

# 关于山东省 2020 年财政决算 和 2021 年上半年预算执行情况的报告

——2021 年 7 月 26 日在山东省第十三届人民代表大会

常务委员会第二十九次会议上

山东省财政厅副厅长 崔宗涛

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，我向省人大常委会报告 2020 年全省财政决算和 2021 年上半年预算执行情况，请予审议。

## 2020 年财政决算情况

2020 年，在中共山东省委坚强领导下，全省各级各部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻习近平总书记对山东工作的重要指示要求，认真落实省十三届人大及其常委会决议，统筹推进疫情防控和经济社会发展，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，深入实施八大发展战略、推进九大改革攻坚，经济运行呈现全面恢复、回升向好态势。在此基础上，全省财政运行好于预期。根据预算法有关规定，重点报告以下决算情况：

### （一）一般公共预算收支决算

汇总省级和各市决算，2020 年全省一般公共预算总收入

12531.95 亿元，其中：当年地方收入 6559.93 亿元，完成预算的 100.6%，比上年增长 0.5%；中央税收返还和转移支付补助收入 3296.38 亿元，地方政府新增一般债券及政府债务外贷收入 279 亿元，上年结转等收入 2396.64 亿元。全省一般公共预算总支出 12105.65 亿元，其中：当年地方支出 11233.52 亿元，完成预算的 99.7%，增长 4.6%；上解中央支出等 872.13 亿元。收支相抵，结转下年支出 426.3 亿元。

2020 年，省级一般公共预算总收入 4490.36 亿元，其中：省本级收入 183.66 亿元，完成预算的 123.6%，比上年下降 22%，主要是受大规模减税降费、胜利油田原油价格回落等因素影响；上年结转收入 51.06 亿元，税收返还收入 474.9 亿元，中央一般性转移支付收入 2352.68 亿元，专项转移支付收入 246.23 亿元，地方政府新增一般债券及政府债务外贷收入 187 亿元，调入预算稳定调节基金、市县上解收入等 994.83 亿元。省级一般公共预算总支出 4373.22 亿元，其中：省本级支出 1028.64 亿元，完成预算的 98.7%，比上年下降 4.4%；省对下税收返还和转移支付 2982.48 亿元，上解中央支出、补充预算稳定调节基金等 362.1 亿元。收支相抵，结转下年支出 117.14 亿元。

2020 年省级预备费安排 15 亿元，当年未动用，全部补充预算稳定调节基金。省级预算稳定调节基金累计余额为 132 亿元，2021 年调入预算统筹安排 80 亿元，余额 52 亿元。

## （二）政府性基金收支决算

2020年，全省政府性基金总收入11370.59亿元，其中：当年地方收入7278.99亿元，完成预算的106.1%，比上年增长8%；中央补助收入335.27亿元，地方政府新增专项债券收入、上年结转收入等3756.33亿元。全省政府性基金总支出10752.88亿元，其中：当年地方支出9779.86亿元，完成预算的100.5%，增长29.8%；按规定调入一般公共预算952.85亿元，地方政府专项债务（不含再融资债券）还本支出20.17亿元。收支相抵，结转下年支出617.71亿元。

2020年，省级政府性基金总收入3112.33亿元，其中：省本级收入67.27亿元，完成预算的79.1%，比上年下降22.3%，主要是国家电影专项资金收入、彩票相关收入等受疫情影响减少；中央补助和市县上解收入等288.68亿元，地方政府新增专项债券收入及上年结转收入2756.38亿元。省级政府性基金总支出3105.33亿元，其中：省本级支出113.79亿元，完成预算的96.7%，增长6.3%；新增专项债券转贷支出、补助下级支出及调出资金等2991.54亿元。收支相抵，结转下年支出7亿元。

### （三）国有资本经营收支决算

2020年，全省国有资本经营预算总收入167.11亿元，其中：当年地方收入155.23亿元，完成预算的188.7%，比上年增长94.9%，主要是部分市国有股权产权转让等一次性收入增加较多；中央转移支付收入0.61亿元，上年结转收入11.27亿元。全省国有资本经营预算总支出145.11亿元，其中：当年地方支出

62.06 亿元，完成预算的 101.1%，增长 37%；按规定调入一般公共预算 83.05 亿元。收支相抵，结转下年支出 22 亿元。

2020 年，省级国有资本经营预算总收入 29.55 亿元，其中：省本级收入 27.26 亿元，完成预算的 118.5%，比上年增长 93.7%，主要是自 2020 年起提高省级国有企业利润收入收取比例；转移支付收入 0.56 亿元，上年结转收入 1.73 亿元。省级国有资本经营预算总支出 23.93 亿元，其中：省本级支出 7 亿元，完成预算的 46.9%，下降 49.9%，主要是中央下放企业“三供一业”分离移交清算资金因疫情延至 2021 年拨付；转移支付及调出资金 16.93 亿元。收支相抵，结转下年支出 5.62 亿元。

#### （四）社会保险基金收支决算

2020 年，全省社会保险基金收入 5151.86 亿元，完成预算的 108.4%，比上年下降 3%。全省社会保险基金支出 5661.3 亿元，完成预算的 99.9%，增长 10.1%。年末滚存结余 4753.22 亿元。

2020 年，省级社会保险基金收入 2214.39 亿元，完成预算的 114.8%，比上年下降 10.2%，主要是自 2020 年起企业职工基本养老保险基金实行省级统收统支，受疫情和国家阶段性降费政策影响当年减收较多。省级社会保险基金支出 2937.2 亿元，完成预算的 100.6%，增长 12%。年末滚存结余 1602.1 亿元。

上述决算数字，与年初向省十三届人大五次会议报告的预算执行数相比有所变化，主要是因决算期间资金在途变化、上下级

结算补助变动等，部分数字有所增减（详见《山东省 2020 年决算草案和 2021 年上半年预算执行情况》）。

#### （五）政府举借债务情况

经财政部核定、省人大常委会批准，2020 年我省政府债务限额为 17899.6 亿元。当年共发行政府债券 4500.2 亿元，其中：新增债券 3410.08 亿元，再融资债券 1090.12 亿元。当年偿还政府债务本金 1127.5 亿元，年末全省政府债务余额为 16591.83 亿元，未突破债务限额。

各位委员，从财政决算情况看，去年我省财政运行呈现以下几个特点：

**一是财政收支好于预期。**去年面对突如其来的新冠肺炎疫情冲击和财政收支矛盾异常突出的困难形势，各级各部门一方面从“开源”上动脑筋，积极争取中央资金支持，努力培植壮大财源，依法加强税费征管；一方面从“节流”上想办法，通过“压、缓、停、收”综合施策，大力压减一般性支出和非急需非刚性支出，全省一般性支出压减 21.3%，腾出资金集中保障重点支出。在各方面共同努力下，全省一般公共预算收入实现正增长，高于全国地方平均增幅 1.4 个百分点；重点支出得到较好保障，全省教育、社会保障和就业、卫生健康支出分别增长 5.9%、14.7%、14.6%，明显高于全省支出平均增幅。

**二是财政政策更加积极有为。**减税降费政策全面落实，全省当年新增减税降费 1850 亿元，加上 2019 年出台的减税降费政策，

全年共计减负 3490 亿元。直达资金机制效果良好，中央下达我省的抗疫特别国债、特殊转移支付等新增直达资金 661.5 亿元，全部直达市县基层、直接惠企利民，8234.2 万人次和 2.8 万户企业受益。政府专项债券作用充分发挥，全年及时发行、拨付专项债券 3134 亿元，有力支持了 1781 个重大项目建设。

**三是支持“六稳六保”有力有效。**全省各级财政累计拨付疫情防控资金 180.54 亿元，较好保障了疫情应急性处置、常态化防控。制定出台 26 项财政政策措施，聚合资金大力支持实施八大发展战略。省级统筹整合涉农资金 466 亿元，带动市县整合 410 亿元，较好保障了乡村振兴重点任务落实。省级安排专项扶贫资金 31 亿元，带动全省扶贫支出 110 亿元，支持打赢脱贫攻坚战。省级整合设立 120 亿元的科技创新发展资金、10 亿元的支持高质量发展奖励资金、20 亿元的中小微企业贷款增信分险资金等，聚力支持“六保三促”。全省一般公共预算中民生支出 8914 亿元，占比达到 79.4%，有力保障了各项民生政策落地见效。省对下转移支付达到 2907.9 亿元，有效提升了基层“保基本民生、保工资、保运转”的能力。

**四是财税改革向纵深推进。**一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算“四本预算”实现全口径一体化编制。零基预算管理全面推行。生态环境等 4 个领域省以下财政事权和支出责任划分改革加快推进。财政资金股权投资改革在基本建设、科技等领域探索实施。国有金融资本实现集中统

一管理。行政事业性国有资产管理改革正式启动。部门整体绩效管理试点范围扩大到 33 个省直部门和 2284 个市县部门，财政资源配置效率和资金使用效益稳步提升。

各位委员，从财政决算和审计检查情况看，去年全省财政运行也面临一些矛盾和问题。主要表现在：受长期以来产业结构和经济效益制约，以及去年经济下行、疫情冲击、减税降费等多重因素叠加影响，各级财政收支矛盾十分突出，特别是基层“三保”和政府债务偿还压力持续加大；财政资金股权投资、行政事业资产管理、科技创新资金整合等改革刚刚起步，还存在政策设计不完善、市场化运作不充分、项目储备不足、资金一体化管理不到位等问题；部分财金联动政策实施效果还不够好，财政资金杠杆撬动作用有待放大；绩效管理需要进一步加强，重大政策和项目事前绩效评估、绩效目标、绩效评价等有待完善，一些资金使用效益有待提高；部分单位预算编制不够完整细化、执行不够规范高效，资产管理不够完善，非急需非刚性支出压减和存量资金盘活力度有待加大；国有资本经营预算收入规模较小，等等。对这些问题，省委、省政府高度重视，要求各级各部门认真对待，努力加以解决。

## 2021 年上半年预算执行情况

今年以来，随着经济稳中加固、稳中向好，全省财政收支保持较快增长态势。

## （一）全省和省级“四本预算”执行情况

**1. 一般公共预算。**1-6月，全省一般公共预算收入4300.32亿元，完成预算的61.9%，比2020年和2019年同期分别增长22.2%、15%，两年平均增长7.2%。其中，税收收入3036.44亿元，比2020年和2019年同期分别增长26.1%、11.7%，两年平均增长5.7%。全省一般公共预算支出5764.38亿元，完成预算的50.1%，比2020年和2019年同期分别增长11.5%、2.9%，两年平均增长1.5%。其中，科学技术、社会保障和就业、卫生健康支出，比2020年同期分别增长37.5%、17.8%、12%，比2019年同期分别增长21.6%、24.1%、9.1%，明显高于全省支出平均水平。

1-6月，省级一般公共预算收入119.62亿元，完成预算的64.6%，比2020年和2019年同期分别增长171.3%、25.7%，两年平均增长12.1%。省级收入增幅高，一方面与今年上半年省级集中代市县垫付增值税留抵退税有关，另一方面得益于胜利油田原油价格上涨，以及去年下半年实施能耗指标出让翘尾增收。省级一般公共预算支出621.81亿元，完成预算的51.2%，比2020年和2019年同期分别增长20.4%、32.9%，两年平均增长15.3%。

**2. 政府性基金预算。**1-6月，全省政府性基金收入2807.46亿元，完成预算的38.4%，比2020年和2019年同期分别增长31.6%、22.1%，两年平均增长10.5%。全省政府性基金支出3750.58亿元，完成预算的50.7%，比2020年同期下降0.5%，



比 2019 年同期增长 43.6%，两年平均增长 19.8%。

1-6 月，省级政府性基金收入 13.98 亿元，完成预算的 14.2%，比 2020 年同期增长 5.1%，比 2019 年同期下降 50.8%，两年平均下降 29.9%，主要是 2019 年国有土地使用权出让收入在上半年入库较为集中。省级政府性基金支出 46.4 亿元，完成预算的 44.9%，比 2020 年和 2019 年同期分别下降 47.2%、14.7%，两年平均下降 7.6%，主要是为避免资金闲置，今年政府专项债券发行和支出进度有所放缓。

**3. 国有资本经营预算。**1-6 月，全省国有资本经营预算收入 50.81 亿元，完成预算的 49.2%，比 2020 年和 2019 年同期分别增长 72.7%、507.2%，两年平均增长 146.4%。全省国有资本经营预算支出 41.53 亿元，完成预算的 48.6%，比 2020 年和 2019 年同期分别增长 135.3%、121.2%，两年平均增长 48.7%。收支增幅较高，主要是部分市国有股权产权转让等一次性收入增加较多。

1-6 月，省级国有资本经营预算收入 7.73 亿元，完成预算的 35.6%，比 2020 年同期下降 1.8%，比 2019 年同期增长 191.8%，两年平均增长 70.8%。省级收入比 2019 年同期增幅较高，主要是自 2020 年起提高了国有企业利润收取比例，企业上缴国有资本收益增加较多。省级国有资本经营预算支出 10.97 亿元，完成预算的 49.2%，比 2020 年和 2019 年同期分别增长 153.1%、0.7%，两年平均增长 0.4%。省级支出比 2020 年同期增幅较高，主要是 2020 年上半年受疫情影响省级收入下降，为做好“六保”工作，

减缓了非紧急项目的支出进度。

**4. 社会保险基金预算。**1-6月，全省社会保险基金收入3066.97亿元，完成预算的52.3%，比2020年和2019年同期分别增长41.8%、38.2%，两年平均增长17.6%。全省社会保险基金支出3103亿元，完成预算的49.7%，比2020年和2019年同期分别增长21%、46.9%，两年平均增长21.2%。

1-6月，省级社会保险基金收入1466.58亿元，完成预算的53.9%，比2020年和2019年同期分别增长55.1%、53.4%，两年平均增长23.9%。省级社会保险基金支出1572.98亿元，完成预算的48.5%，比2020年和2019年同期分别增长20%、63.1%，两年平均增长27.7%。全省和省级社会保险基金收入增幅较高，主要是按照国家统一要求，自2021年1月1日起停止执行阶段性减免社会保险费政策，保费收入增加较多。

## （二）上半年财税政策落实和重点财政工作情况

今年以来，全省各级认真贯彻中央决策部署和省委、省政府工作要求，全面落实省十三届人大五次会议决议，大力推动积极的财政政策提质增效、更可持续，扎实落实“六稳”“六保”任务，推动经济社会高质量发展。重点做了以下工作：

**一是积极推动高质量发展。**聚焦落实“六稳”“六保”促进高质量发展，及时研究推出财政政策措施，省委、省政府出台的第三批“政策包”120项政策中，财政政策达86项。积极落实支持八大发展战略的26项财政政策，省级已下达相关资金1415亿

元。省财政统筹安排乡村振兴重大专项资金 480 亿元，已分配下达 430.6 亿元，带动全省整合涉农资金 906.52 亿元，由市县统筹用于乡村振兴的重点领域。建立黄河干流跨省横向生态补偿机制，推动改善黄河流域环境质量。大力推进科技资金统筹整合，其中省级统筹安排科技创新发展资金 132 亿元，比上年增长 10%。持续实施减税降费，在国家“规定动作”基础上，出台免征地方水利建设基金、延长小规模纳税人房产税和城镇土地使用税免征期限等政策，预计今年全省新增减税降费 506 亿元。用足用好政府专项债券，今年中央下达我省新增政府债券额度 3186 亿元，其中专项债券 2965 亿元，已发行 1341.89 亿元，有力支持了全省 1339 个项目开工建设。制定实施工业强县、现代农业强县财政激励政策，在全国率先出台促进供应链金融发展的系统性财政政策，激发实体经济发展活力。

**二是加力保障和改善民生。**进一步加大民生投入力度，1-6 月全省一般公共预算中民生支出达到 4456 亿元，比上年同期增加 438 亿元。大力支持疫情防控，1-6 月全省各级财政累计拨付核酸检测等疫情防控资金 39.7 亿元。聚焦就业、教育、医疗、养老、住房等民生领域短板弱项，周密制定重点民生实事保障方案，在去年年底提高部分民生补助标准基础上，将各类困难群体救助保障标准提高 10%左右；将居民养老保险待遇水平提高 5%左右，平均待遇水平达到每人每月 190 元；将基本公共卫生服务人均经费标准提高到 79 元；居民基本医疗保险政府补助标准，

由每人每年 550 元提高到 580 元，持续增进群众的获得感幸福感安全感。

**三是不断深化财税改革攻坚。**出台交通运输领域省以下财政事权和支出责任划分办法。完成契税地方立法。深化预算绩效管理改革，开展下级政府财政运行综合绩效评价试点，将省级部门整体绩效管理范围扩大至所有部门。纵深推进国有金融资本、行政事业资产、财政资金股权投资等改革。加大新旧动能转换基金整合力度，推进基金布局适度集中，提升基金投资运作效率，1-6 月省新旧动能转换基金投资项目 109 个，基金投资 71 亿元，带动社会资本 294 亿元。

**四是着力强化财政管理。**健全工资专户“直通车”、重点支出“点对点”调拨机制，加强基层库款预测与“三保”监测，基层“三保”情况总体平稳。实施常态化财政资金直达机制，将与中央直达资金相配套的 16 项省级资金、22 项市县资金一并纳入直达范围。截至 6 月底，全省各级共分配落实直达资金 1402 亿元，支持实施了 16338 个项目，9455 万人次和 3.4 万户企业受益。大力压减一般性支出和非急需非刚性支出，其中省级对部门日常公用经费、业务运转类支出统一压减 20%，会议、差旅、培训等经费压减 30%。强化举债源头管控，健全动态监测机制，稳妥推进政府融资平台市场化转型，进一步缓解基层偿债压力。

当前我省财政运行情况总体良好，但也面临一些矛盾和问题：**一是财政收入结构有待优化。**上半年全省税收占财政收入的

比重为 70.6%，虽然比 2020 年同期提高 2.2 个百分点，但比 2019 年同期低 2.1 个百分点。二是部分行业税收增收困难。1-6 月，全省采矿业税收比 2020 年和 2019 年同期分别下降 2.9%、26.7%，住宿餐饮业税收比 2020 年和 2019 年同期分别下降 12%、43.8%，纺织服装、计算机通信设备制造行业税收比 2020 年同期分别仅增长 2.6%、10.8%，比 2019 年同期下降 16.3%、19.5%。三是地区间税收增长不平衡。与 2020 年同期相比，上半年全省仍有 6 个县税收负增长。与 2019 年同期相比，有 31 个县负增长，其中有 14 个县降幅超过 10%。四是基层财政支出压力加大。受减税降费政策持续加力、民生政策提标扩面、政府债券还本付息等因素叠加影响，基层财政收支矛盾突出，财政“紧运行”态势十分明显。

### （三）下半年财政工作重点和措施

针对当前经济形势和财政运行面临的矛盾和问题，我们将坚决贯彻中央决策部署和省委、省政府工作要求，以更加有力的措施，扎实做好各项财政工作，努力完成全年预算任务。

一是进一步加强财政收支管理。加强收入调度和税费征管，确保财政收入持续稳定增长，税收占财政收入的比重达到 75% 以上。加大财政资源统筹力度，增强财政综合保障能力。严格落实政府带头过紧日子各项要求，严把预算支出关口，严格控制预算追加，大力压减一般性支出。常态化实施财政资金直达机制，保障资金直达市县基层、直接惠企利民。

**二是进一步落实好促进高质量发展的财政政策。**坚决落实各项减税降费措施，进一步减轻企业特别是中小微企业负担，激发市场主体活力。管好用好政府债券资金，合理把握债券发行节奏，保障重大项目建设资金需求。灵活运用新旧动能转换基金、“政银保担”合作等政策工具，带动资源要素向高质量发展的重点领域和关键环节聚焦。用好科技、人才等政策和资金，推动产业链供应链升级和产业生态优化，支持服务构建新发展格局。

**三是进一步增进民生福祉。**聚焦群众所需所盼，进一步加大民生投入力度，集中财力保障好疫苗接种、疫情防控、就业、医疗、养老等重点民生支出。加强对民生政策落实情况的督促督导，推动 20 项重点民生实事落地见效。加强民生政策财政承受能力评估，提高民生支出管理的规范性和透明度，增强民生政策可持续性。

**四是进一步深化财政改革管理。**研究出台深化预算管理制度改革的实施意见。持续推动预算绩效管理扩围提质。扎实推进国有金融资本管理改革，盘活运营行政事业性国有资产，深化财政资金股权投资等改革，进一步优化财政资源配置。完善财力保障、库款运筹等机制，切实兜牢基层“三保”底线。健全政府举债融资和债务化解机制，严防发生债务风险，确保政府债务率稳定在合理区间。扎实做好审计问题整改，加大财会监督力度，维护财经法纪的严肃性。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，做好下半年财政工

作任务艰巨、责任重大。我们将以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在省委、省政府坚强领导下，深入贯彻落实省十三届人大五次会议和本次会议决议，积极作为、扎实工作，努力为建设新时代现代化强省作出新的更大贡献！

## 主要名词解释

1. **一般公共预算**：是指对以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。

2. **政府性基金预算**：是指对依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。

3. **国有资本经营预算**：是指国家以所有者身份依法取得国有资本收益，并对所得收益进行分配而形成的收支预算。

4. **社会保险基金预算**：是指对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。包括企业职工基本养老保险、机关事业单位基本养老保险、居民基本养老保险、职工基本医疗保险、居民基本医疗保险、工伤保险、失业保险七个险种。

5. **预算稳定调节基金**：是指各级利用预算超收收入等建立的具有储备性质的资金，用于弥补短收年份预算执行的收支缺口，以及根据年初预算安排和平衡情况调入预算安排使用。

6. **民生支出**：是指一般公共预算中用于教育、社会保障和就业、医疗卫生、农林水、公共文化和体育服务、住房保障、生态环境保护等民生社会事业方面的支出。



**7. 全口径一体化编制：**是指按照全面加强政府各类资金统筹协调、增强集中财力办大事能力的原则，对一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算以及政府债务收支进行全面测算、一体安排。

**8. 零基预算：**是指不受以前年度预算安排情况的影响，以零为起点，逐项审核各项支出的必要性和实际资金需要，区分轻重缓急和优先次序，进而确定预算项目和支出规模，实现综合平衡的一种预算编制办法。

**9. 积极的财政政策：**即扩张性的财政政策，主要通过减税降费、扩大财政支出、增加财政赤字等政策措施，支持扩大政府投资、增加公共消费、扩张总需求，从而实现促进经济增长的目标。