关于对2019年财政预算进行

第三次调整的报告

——2019年12月25日在市第十六届

人大常委会第二十七次会议上

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

根据预算法第六十七条规定，受市人民政府委托，现向市人大常委会报告东莞市2019年财政预算第三次调整情况，请予以审议。

一、第一、二次预算调整主要内容

**（一）第一次预算调整内容**

主要是将省财政厅提前下达我市的第一批新增地方政府专项债券42亿元在市本级、市属园区及镇街之间进行了具体分配，其中：市级分配债券5亿元，用于莞惠城际寮步站项目；市属园区及街道项目17.7亿元，主要用于滨海湾新区“紫光芯云产业城”等项目；镇其他土地收储项目19.3亿元。

**（二）第二次预算调整内容**

**一是**对省财政厅下达我市第二批地方政府专项债券35.06亿元（全年合计77.06亿元）进行分配使用，并相应对2019年市镇两级政府债务限额进行调整。

**二是**由于市级储备地出让增加，市本级新增土地财力40.27亿元，相应调减镇级分成40.27亿元。新增土地财力剔除0.83亿元用于新增政府专项债券利息支出外，将余下39.44亿元用于置换年初一般公共预算已安排的、符合基金使用用途的项目，包括莞番高速资本金10亿元、市属园区开发资金10亿元、优化市直管镇专项资金10亿元、城市品质提升工程9.44亿元。

**三是**一般公共预算腾出财力39.44亿元主要用于：1.弥补受丝路保险牌照审批进度影响，国资收益减少相应减少调入一般公共预算财力14亿元；2.按进度增加水务集团水环境治理项目资本金16.63亿元；3.增加安排东莞理工学院2019年度高水平理工科大学建设经费4.7亿元；4.增加政府一般债券利息及本金1.2亿元；5.增加珠三角水资源配置工程我市负担出资1.91亿元；6. 新增上解退役军人应急救助基金1亿元。

二、第三次预算调整的原则

**2019年第三次预算调整的原则：一是**受大规模减税降费政策深入实施及中美贸易摩擦加剧的影响，全年一般公共预算收入预计完成不达预期，需对年初收入目标进行调整**；二是**将土地出让收入预算安排的基建支出调入一般公共预算，同时将超收财力调入一般公共预算用于符合用途的年初预算收支项目，降低一般公共预算受税收短收和支出节余对支出规模的影响；**三是**减少年初预算稳定调节基金和存量资金的调入，预留用于保障明年民生项目等刚性支出需要；**四是**其他法律法规需要进行预算调整的事项，包括土地出让收入超收相应增加计提支出、省市事权与支出责任划分增加上解支出、列收列支事项变动、结合支出进度调整政府专项债券支出内容、社保基金收支变动等。

三、第三次预算调整的具体内容

**（一）调整一般公共预算收入目标**

为了贯彻落实更大规模减税降费政策，2019年我市一般公共预算收入增长目标从年初的6%调整为2%，收入减少26亿元。其中：

1.税收收入预计完成548.24亿元，增长0%，较年初预算减少39亿元。按照现有市镇税收分成体制，税收收入的减少影响市本级财力20亿元，镇（街道、园区）税收分成19亿元。

2. 非税收入预计完成114.67亿元，增长12.78%，较年初预算增加13亿元，主要原因：一是加大镇街资产资源盘活力度，弥补减税降费带来的收入缺口约15亿元，按体制需增加镇（街道、园区）非税返还15亿元；二是集中清理政府投资资金、专户代管资金等各类财政性资金的历年利息收入，进一步增收约13亿元。

**综上，一般公共预算收入预计短收财力26亿元，其中市本级财力减少22亿元、镇（街道、园区）收入返还减少4亿元。**

**（二）统筹安排好土地出让收入年初安排和超收安排**

**1.将年初土地收入资金安排的基建支出调入一般公共预算**

年初政府性基金预算中，土地收入共安排基建支出26.88亿元，计划将相关收入和支出据实调入一般公共预算，增大一般公共预算支出规模。

**2.变更第二次预算调整中对土地超收收入的安排**

第二次预算调整中动用的40.27亿元土地超收收入，除必须作为政府性基金支出的政府专项债券利息支出0.83亿元外，其余39.44亿元变更为调入一般公共预算再安排同样的支出项目，进一步增大一般公共预算支出规模。

**3.因土地超收相应增加规定支出**

预计全年土地出让规模达457亿元，综合考虑出让合同跨年缴库以及上缴中央省各项计提资金后，预计全年形成报表收入405.58亿元，较年初市人代会批准预算（288亿元）增加117.58亿元。收入超收需增加如下规定支出：

（1）镇街（园区）的返还性支出252.31亿元，比年初预算增加28.06亿元、比第二次预算调整后增加68.33亿元；

（2）市本级留成收入153.27亿元，比年初预算（63.75亿元）增加89.52亿元，剔除第二次预算调整动用资金后再次增加49.25亿元，须相应安排：

①上缴省市级储备地块应承担的复垦费2.78亿元。根据省人民政府印发的《关于印发广东省全面推进拆旧复垦促进美丽乡村建设工作方案（试行）的通知》（粤府函〔2018〕19号），明确自2018年1月1日起实施出让经营性用地与拆旧复垦挂钩制度，即地市范围内出让经营性用地应当与全省农村建设用地拆旧复垦形成的复垦指标按一比一进行挂钩。目前我市自行拆旧复垦腾出的复垦指标有限，必须通过购买方式补充复垦指标，市级储备地相关费用由市财政负担，需增支2.78亿元；

②按比例计提中央商务区专项资金10.11亿元。为了提升中心城区首位度、展示城市新形象，加快推进中央商务区开发，参照轨道交通专项资金的做法，市政府从商务区土地出让收益（土地出让总价扣减相关税费及轨道建设基金）中计提一部分商务区统筹开发专项资金，专项用于商务区的基础设施及公共设施建设、土地整理、水涧头旧村征地拆迁安置、其他前期开发投入；

③按比例增加计提轨道交通专项资金12.62亿元；

④余下23.74亿元。

**4.余下土地超收收入23.74亿元调入一般公共预算用于年初安排的基建项目支出，腾出一般公共预算财力23.74亿元。**

**（三）新增政府债券置换项目腾出资金20.27亿元，**包括：石马河工程专项资金18.27亿元，松山湖材料实验室设备购置专项2亿元。

**（四）调减一般公共预算预期节余的年初预算项目**

为了确保收支平稳，第二季度以来，市财政不断开源节流，通过加强支出进度管理和资金动态统筹，预计将减少安排如下项目：

1.一般专项预期节余项目15.63亿元，主要包括：年初预算项目节支7.63亿元、科技东莞等专项资金节余8亿元（详见附件1）。

2.基建项目预留资金节余7亿元。

3.预备费节余3亿元。

**以上3项共计腾出一般公共预算财力25.63亿元。**

**（五）一般公共预算腾出财力安排计划**

土地超收调入一般公共预算后腾出财力23.74亿元，加上政府债券置换项目腾出资金20.27亿元和调减支出腾出财力25.63亿元，扣除市本级财力减少的22亿元，共计47.64亿元，结合近期重点工作，初步安排如下：

1.预留15亿元用于保障今年人员基本支出。

2.注资水务集团3.87亿元，用于水环境治理项目。

3.注资交投集团5亿元，用于增强集团投资运营能力。

4.增加上解支出2.19亿元。根据《关于核定基本公共服务领域省级与市县共同财政事权和支出责任划分改革所涉及支出基数的通知》（粤财预〔2019〕84号）规定，我市需新增上解基本公共服务领域省级与市县共同财政事权和支出责任划分改革基数2.19亿元。

**扣除以上新增安排26.06亿元支出后，余下21.58亿元结转至2020年使用。**

需要说明的是：年初安排支出预算时，为了平衡收支盘口，调入了预算稳定调节金29.42亿元以及存量资金46.42亿元，上述21.58亿元实际来源于年初的调入资金，按照上级有关规定，为了避免虚增收支，相应调减年初调入预算稳定调节金6.66亿元和存量资金14.92亿元。

**（六）其他不涉及财力变化的调整内容**

**1.结合支出进度调整政府专项债券支出内容和市镇（街道、园区）债务限额分配。**

为确保加快新增债券资金支出，对上一次批准的政府专项债券支出内容进行调整，**滨海湾新区**调减欧菲项目和正中项目土地收储的2.93亿元，用于虎门镇宁州电厂项目1.06亿元，威远岛国际医疗合作区项目1.87亿元**；谢岗镇**谢岗村西面山地块收储项目债券资金0.7亿元，调整用于谢岗镇TOD金满湖地块等土地收储项目。**石马河流域综合治理项目**2019年债券资金共18.27亿元，结合市镇两级的工程用款需求及资金缺口情况，调整为市级3.81亿元，镇街14.46亿元（其中常平镇0.95亿元，凤岗镇4亿元，桥头镇2.44亿元，清溪镇1.2亿元，塘厦镇3亿元，谢岗镇0.77亿元，樟木头镇2.1亿元）。

结合上述调整，2019年我市政府债务限额753.39亿元将重新分配如下：市本级286.05亿元，镇街430.27亿元，园区37.07亿元（详见附件2）。

**2.列收列支项目调整**

**一是**根据《关于上解2018年城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂资金的通知》（粤财农〔2019〕88号）要求，我市2019年新增专项上解2018年城乡建设用地增减挂钩节余指标跨省域调剂资金10亿元，根据我市调剂任务分配方案，已将相应负担资金分配到镇（街道、园区），由镇（街道、园区）上缴给市后再上解省，即一般公共预算调入资金和专项上解支出同时增加10亿元。

**二是**预计全市社卫专户收入比年初增加3.6亿元，全年达22.6亿元，调入一般公共预算后需全额返还镇（街道、园区），相应增加返还性支出预算3.6亿元。

**3.上级与我市事权和支出责任调整涉及的经费划转**

**一是**国地税机构合并组建国家税务局后，国家省出台新的经费保障办法，原地市安排的2.99亿元支出需作为基数上解中央和省，再由中央和省据实下达给新的地方税务机构，相应减少市本级安排一般项目支出预算2.99亿元，增加专项上解支出2.99亿元。

**二是**重大传染病防控方面，根据《关于核定医疗卫生领域省级与市县财政事权和支出责任划分改革所涉及支出基数的通知》（粤财社〔2019〕142号）规定，我市需向省上解重大传染病防控项目基数5747万元，该笔资金省再反拨我市用于重大传染病防控工作相应减少市本级安排一般项目支出预算5747万元，增加专项上解支出5747万元。

**4.污水处理费支出项目内部调整**

2019年我市污水处理费收入结构发生了变化，主要是因市区范围（莞城、东城、南城、万江）的污水处理费收入增加而导致市本级留成收入增加0.86亿元，相应增加安排市级污水处理服务费项目支出0.86亿元。同时，预计镇（园区）污水处理费收入较年初预算减少0.86亿元，相应调减拨付镇（园区）污水处理费分成0.86亿元。综上，2019年污水处理费收支保持不变，仍为17.5亿元。

**（七）社保基金预算调整内容**

**1.企业职工基本养老保险基金。**（1）省清算确定应返还我市2017－2018年上缴资金结余18.91亿元。（2）1-7月省级统筹调拨金上解比例为12.2%，从8月起将中央调剂金和省级统筹调拨金合并确定上解比例调整到41.35%；同时，省要求我市上缴1-7月的中央调剂金70.77亿元。预计全年上解支出176.49亿元，对比预算数增加54.14亿元(冲抵应返还数额后上缴）。（3）从机关养老保险基金清算退回机关养老保险准备期已由企业养老保险基金垫付资金3.37亿元（列“其他收入”科目核算）。（4）解决养老金倒挂调整政策未获省批复，推迟实施，调减预留资金35亿元。（5）保险关系转出人数对比年初预算增加1.19万人，增加支出2.89亿元。

**2.失业保险基金。**（1）上级要求从失业保险基金历年累计结余中提取8.52亿元作为职业技能提升行动资金，相应调减2019年年初结余。（2）年初预算中按照上级要求增加预留的失业保险基金促进就业支出22.45亿元，按照我市就业形势调减支出预算16.07亿元。

**3.基本医疗保险基金。**（1）上级要求大病保险人均筹资标准增加15元，604万参保人需增加支出9060万元。（2）大病保险筹资增支后，按照以收定支原则相应调减待遇支出7758.25万元。

**4.工伤保险基金。**从2019年7月1日起，工伤保险基金实施省级统收统支，2019年地市的工伤保险基金预算按照上半年执行数、7月份上解统筹前结余12% 约2.7亿元和对下半年统筹前结余基金的利息收入进行调整。

**5.生育保险基金。**（1）一、二级医院生育分娩定额结算标准从每例3800元提高到3900元。（2）实际生育人数比预期要多，涉及生育医疗费和生育津贴支出比年初预算增加1.83亿元。

**6.城乡居民基本养老保险基金。**（1）2019年1月起，城乡居民基础养老金标准提高到每人每月400元，比年初预算标准增加2元。（2）预计月均领取养老金人数比年初预算增加0.14万人。以上两项合计增加支出854万元。

**7.机关事业单位基本养老保险基金。**（1）省属驻莞单位的机关养老保险基金调整为“收入上缴，支出由省级下拨”，因此，上解支出增加0.55亿元，上级补助收入增加0.24亿元。（2）由于部分养老金项目调整，预计养老金支出比年初预算增加2.87亿元。（3）省政府要求2019年要完成全部准备期（2014年10月至纳入机关养老保险制度前）清算工作，增加支出9.7亿元。

**8.其他社会保险（补充医疗保险）基金。**2018年10月调整了待遇标准，预计支出比预算增加7036.84万元。

四、调整后各本预算情况

**（一）一般公共预算方面**

经过三次调整，2019年一般公共预算总收入调整为940.93亿元，较年初预算增加43.88亿元；总支出调整为940.93亿元，较年初预算增加43.88亿元。以上收支相抵，实现平衡。

**（二）政府性基金预算方面**

经过三次调整，2019年政府性基金预算总收入调整为519.02亿元，较年初预算增加194.64亿元；总支出调整为513.37亿元，较年初预算增加194.64亿元。收支相抵后，结余5.65亿元。

**（三）社保基金预算方面**

经过上述调整，2019年社会保险基金年初结余从年初预算的2034.52亿元调整为2026.00亿元，减少8.52亿元；2019年社会保险基金收入预算从年初预算的596.66亿元调整为616.65亿元，增加19.99亿元；支出预算由年初预算的414.36亿元调整为432.71亿元，增加18.35亿元。收支相抵后，当年结余183.94亿元；年末累计结余2209.94亿元，其中：个人账户1307.54亿元，统筹基金902.4亿元。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，以上是2019年财政预算第三次调整方案，请予以审议。

附件：1. 一般专项和科技东莞专项资金节余情况表

2. 市镇2019年政府债务限额分配表

附件1

一般专项和科技东莞专项资金节余情况表

（单位：万元）

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **序号** | **单位** | **项目** | **资金** |
|  | **一般专项** | **合计** | **76,300** |
| 1 | 东莞市交通运输局 | 淘汰非纯电动公交车辆补偿费用 | 33,695 |
| 2 | 东莞市交通运输局 | 公交运营服务补贴（市级） | 11,000 |
| 3 | 东莞市交通运输局 | 公交运营服务补贴（市级） | 10,340 |
| 4 | 镇街教育包干经费 | 一般性转移支付-教育包干定额经费 | 3,294 |
| 5 | 东莞市塘厦医院 | 区域中心医院开办费 | 2,966 |
| 6 | 东莞市卫生健康局 | 基本公共卫生服务经费 | 2,780 |
| 7 | 东莞市教育局 | 民办中职学校学生免学费补助 | 2,570 |
| 8 | 东莞市就业管理办公室 | 小额创业贷款担保基金和贴息 | 2,300 |
| 9 | 东莞市公路事务中心 | 东府办会函[2019]72号公路小修保养经费 | 1,737 |
| 10 | 东莞市残疾人联合会 | 残疾人购买社保经费 | 1,449 |
| 11 | 东莞市教育局 | 学前教育专项资金 | 1,000 |
| 12 | 东莞市医疗保障局 | 在校学生医疗保险缴费市财政负担资金 | 1,090 |
| 13 | 东莞市政务服务数据管理局 | 市民中心大楼运营经费 | 1,079 |
| 14 | 东莞市卫生健康局 | 两癌筛查项目经费 | 1,000 |
|  | **科技东莞专项** | **合计** | **80,000** |
| 1 | 东莞市科学技术局 | 松山湖材料实验室 | 18,180 |
| 2 | 东莞市人力资源和社会保障局 | 东莞市产业发展科技创新人才经济贡献奖励 | 10,000 |
| 3 | 其他专项 | 倍增计划统筹资金 | 12,050 |
| 4 | 东莞市科学技术局 | 创新环境专题项目 | 9,000 |
| 5 | 其他专项 | 鼓励优质企业项目落户莞韶产业园 | 9,000 |
| 6 | 东莞市商务局 | 稳增长专项资金 | 7,000 |
| 7 | 东莞市商务局 | 外贸调结构专项 | 5,200 |
| 8 | 东莞市商务局 | 企业开拓境内外市场专项 | 3,100 |
| 9 | 东莞市科学技术局 | 创新载体专题项目 | 2,370 |
| 10 | 东莞市科学技术局 | 科技金融发展资助项目 | 1,900 |
| 11 | 东莞市科学技术局 | 倍增计划-三融合贷款贴息 | 1,200 |
| 12 | 其他专项 | 商标品牌战略专项资金 | 1,000 |

附件2

市镇2019年政府债务限额分配表

（单位：万元）

| **序号** | **镇街** | **小计** | **一般债务** | **专项债务** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **合计** | **7,533,888** | **5,572,048** | **1,961,840** |
| **一** | **市本级** | **2,860,501** | **2,502,679** | **357,822** |
| **二** | **镇街** | **4,302,695** | **2,971,617** | **1,331,078** |
| 1 | 中堂镇 | 107,565 | 97,499 | 10,066 |
| 2 | 望牛墩镇 | 127,749 | 117,249 | 10,500 |
| 3 | 麻涌镇 | 186,078 | 155,358 | 30,720 |
| 4 | 高埗镇 | 101,562 | 91,562 | 10,000 |
| 5 | 石碣镇 | 140,215 | 140,215 | - |
| 6 | 道滘镇 | 112,667 | 82,599 | 30,068 |
| 7 | 洪梅镇 | 97,751 | 95,051 | 2,700 |
| 8 | 厚街镇 | 59,300 | - | 59,300 |
| 9 | 沙田镇 | 147,727 | 114,939 | 32,788 |
| 10 | 长安镇 | 64,900 | 64,900 | - |
| 11 | 寮步镇 | 177,255 | 167,105 | 10,150 |
| 12 | 大岭山镇 | 143,494 | 116,994 | 26,500 |
| 13 | 大朗镇 | - | - | - |
| 14 | 黄江镇 | 84,693 | 84,693 | - |
| 15 | 樟木头镇 | 119,160 | 98,160 | 21,000 |
| 16 | 清溪镇 | 177,861 | 161,730 | 16,131 |
| 17 | 塘厦镇 | 215,843 | 183,043 | 32,800 |
| 18 | 凤岗镇 | 145,709 | 105,709 | 40,000 |
| 19 | 谢岗镇 | 365,683 | 202,378 | 163,305 |
| 20 | 常平镇 | 239,518 | 89,692 | 149,826 |
| 21 | 桥头镇 | 119,185 | 77,250 | 41,935 |
| 22 | 横沥镇 | 41,475 | 41,475 | - |
| 23 | 东坑镇 | 117,477 | 117,477 | - |
| 24 | 企石镇 | 135,360 | 135,360 | - |
| 25 | 石排镇 | 199,361 | 199,361 | - |
| 26 | 茶山镇 | 98,671 | 98,671 | - |
| 27 | 石龙镇 | 36,690 | 13,515 | 23,175 |
| 28 | 虎门镇 | 585,692 | 18,878 | 566,814 |
| 29 | 南城 | - | - | - |
| 30 | 万江 | 139,754 | 100,754 | 39,000 |
| 31 | 莞城 | - | - | - |
| 32 | 东城 | 14,300 | - | 14,300 |
| **三** | **园区** | **370,692** | **97,752** | **272,940** |
| 1 | 松山湖 | 97,752 | 97,752 |  |
| 2 | 滨海湾 | 217,340 | - | 217,340 |
| 3 | 水乡管委会 | 55,600 | - | 55,600 |

备注：沙田镇的政府债务限额含虎门港的政府债务，谢岗镇的政府债务限额中含粤海产业园的政府债务。