

市第十五届人大常委会
第三十次会议文件（10）

关于东莞市 2015 年财政预算 调整方案的报告

——2015 年 12 月 30 日在市第十五届
人大常委会第三十次会议上

市财政局局长 罗军文

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

受市人民政府委托，现向市人大常委会报告东莞市 2015 年财政预算调整情况，请予审议。

今年以来，在市委、市政府的正确领导下，在市人大及其常委会的监督支持下，市财政严格按照市第十五届人大五次会议审议通过的预算决议，依法组织财政收入，严格落实预算支出，全面深化财政改革，全市预算执行情况总体平稳。2015 年 1-11 月，市一般公共预算收入 466.63 亿元，同比增长 10.66%，政府性基金预算收入 126.35 亿元，完成年初预算的 68.19%。按照当前的收入形势测算，预计 2015 年市一般公共预算收入能基本完成年初既定的目标，但支出预计有一定节余，而受经济形势仍不明朗、国家社保政策调整等因

素影响，政府性基金预算和社保基金预算部分收支项目也有一定变化，国有资本经营预算则预期与年初预算变化不大。现将一般公共预算、政府性基金预算和社保基金预算收支变化需作出预算调整的内容报告如下：

一、预算调整的主要事由

受新预算法正式实施，以及国家对政府性债务管理、盘活存量资金、加快支出进度等方面提出新要求等因素影响，2015年预算调整的主要事由如下：

（一）政府债券转贷资金

今年以来，我们高度重视政府债券发行和分配工作，积极加强与上级沟通。经多次努力，共争取到政府债券资金合计 75.3 亿元，其中：置换债券 70.8 亿元（一般债券 69.04 亿元，专项债券 1.76 亿元），新增债券 4.5 亿元（均为一般债券）。按照《关于印发<2015 年地方政府一般债券预算管理办法>的通知》（财预〔2015〕47 号）和《关于印发<2015 年地方政府专项债券预算管理办法>的通知》（财预〔2015〕32 号）的有关要求，一般债券需列入一般公共预算调整内容，专项债券需列入政府性基金预算调整内容。

（二）盘活财政存量资金

今年以来，我们严格按照《国务院办公厅关于进一步做好盘活财政存量资金工作的通知》（国办发〔2014〕70 号）和《财政部关于推进地方盘活财政存量资金有关事项的通知》（财预〔2015〕15 号）的要求，积极盘活财政存量资金。经市政府批准，2015 年市本级共盘活存量资金 91.68 亿元。盘

活存量资金过程中涉及用途调整，按照新预算法要求，需列入预算调整，并报同级人大审查和批准。

（三）预算口径调整

根据《转发财政部 国家发展改革委 住房和城乡建设部关于印发〈污水处理费征收使用管理办法〉的通知》（粤财综〔2015〕29号），从2015年起，污水处理费从一般公共预算转列政府性基金预算。根据《转发财政部 中国人民银行关于修订2015年政府收支分类科目的通知》（粤财预〔2015〕69号），从2015年起，将垃圾处理费从财政专户管理改为纳入一般公共预算。受预算口径调整影响，2015年财政预算收支需相应作出调整，并报同级人大审查和批准。

（四）国家社会保险政策调整

一是失业保险政策调整。根据《关于失业保险支持企业稳定岗位的实施意见》（粤人社发〔2015〕54号）以及《关于进一步做好失业保险支持企业稳定岗位工作有关问题的通知》（粤人社函〔2015〕1812号）的规定，从2015年起，符合国家规定范围的企业，依法参加失业保险并足额缴费、上年度未裁员或裁员率低于统筹地区城镇登记失业率的，按该企业及其职工上年度实际缴纳失业保险费总额的50%给予稳岗补贴，所需资金从失业保险基金中列支。经测算，预计2015年稳岗补贴的发放金额为2,364万元。

二是工伤保险政策调整。根据《关于调整工伤保险费率政策的通知》（人社部发〔2015〕71号文）和《关于做好工伤保险费率调整工作 进一步加强基金管理的指导意见》（人

社部发〔2015〕72号文)的要求,各地自2015年10月1日起,按要求对现行工伤保险费率政策进行调整。从2015年10月1日起,我市按文件规定调整工伤保险的费率,即工伤保险的费率调整为八类基准费率(0.2%、0.4%、0.7%、0.9%、1.1%、1.3%、1.6%、1.9%)。因费率下降,预计工伤保险费收入下降约14,328万元。

三是生育保险政策调整。根据《广东省职工生育保险规定》(广东省人民政府令第203号)和《关于贯彻落实<广东省职工生育保险规定>有关事项的通知》(东府〔2015〕65号)的要求,从2015年12月1日起,我市贯彻执行《广东省职工生育保险规定》。生育保险实施一个月,预计收入为5,539万元,支出6万元。

二、2015年一般公共预算调整内容

(一) 涉及收支项目变动的调整内容

1. 收入方面增加83.04亿元,主要包括:

(1) 2014年决算批复增加市本级可用财力8.45亿元。根据省的决算批复,由于省下达的一般公共预算一般性转移支付增加等因素,我市预算稳定调节基金余额相比年初报第十五届人大五次会议时的快报数10.17亿元增加8.85亿元,但净结余比快报数减少0.4亿元,两者相抵后市本级可用财力增加8.45亿元。

(2) 政府性基金预算结转资金1.05亿元调入一般公共预算。按照《转发财政部关于推进地方盘活财政存量资金有关事项的通知》(粤财预函〔2015〕47号)要求,2014年我

市政府性基金预算结转资金超过当年收入 30%部分的 1.05 亿元，按规定须调入一般公共预算补充预算稳定调节基金，此项调整增加市本级可用财力 1.05 亿元。

(3) 政府债券转贷收入(一般债券)73.54 亿元，其中：政府存量债务置换债券转贷收入 69.04 亿元，新增债券转贷收入 4.5 亿元。另外，2014 年新增债券转贷收入有 0.91 亿元未实际支付，结转至 2015 年继续按原用途用于松山湖住房保障支出。

2. 支出方面增加 54.19 亿元，主要包括：

(1) 一般专项增减相抵后支出减少 5 亿元。

(2) 原由污水处理费安排的一般专项支出改列政府性基金预算支出，节支 6.4 亿元。

(3) 原由市级财力安排项目改从省下达的转移支付资金列支，节支 4 亿元。主要包括：车辆购置税补助地方资金、招商引资专项资金、地方教育附加返还经费等。

(4) 预计收回 2014 年及以前年度权责发生制结转结余资金 1 亿元，支出减少 1 亿元。

(5) 地方负担的出口退税上解支出减少 2.95 亿元。根据《关于完善出口退税负担机制有关问题的通知》(国发〔2015〕10 号)规定，从 2015 年开始，出口退税增量部分全部由中央财政负担，地方以 2014 年负担的出口退税为基数，定额上解中央。经核定，我市出口退税上解基数为 31.97 亿元，较年初预算 34.92 亿元减少 2.95 亿元。

(6) 政府债券转贷资金(一般债券)按上级规定用途

增加安排支出 73.54 亿元。其中：

一是政府存量债务置换债券转贷资金支出 69.04 亿元。根据省财政厅确定的每一批置换债券的置换范围，以及经市政府同意的分配原则及方案，我们将三批置换债券转贷收入（一般债券）69.04 亿元全部转贷至各镇街，用于置换镇街存量债务。

二是新增债券转贷资金支出 4.5 亿元。经市政府批准，2.63 亿元用于省道 S256 篁村至虎门、省道 S358 长安至虎门大修工程，0.88 亿元用于东莞松山湖（生态园）公租房项目，0.99 亿元平均分配给部分镇街统筹用于镇内重大项目建设。

3. 拨镇街分成项目之间增减变动情况

一是垃圾处理费属于镇街一级固定收入，相应非税分成支出增加 5.5 亿元。

二是原由污水处理费安排的分成支出改为在政府性基金预算中列支，支出减少 4.5 亿元。

三是其他分成项目支出预计减少 1 亿元。

4. 收支增减相抵后余下 28.85 亿元的安排建议

上述收支变化相抵后，市本级新增可用财力 28.85 亿元。为提高财政资金使用效益，加快财政支出进度，建议新增可用财力用于如下项目：

- （1）安排设立粤海产业园产业扶持专项资金 9 亿元。
- （2）安排公共科技创新平台资助 4.75 亿元。
- （3）增加向东莞巴士公司注资 4 亿元，用于运力车辆购

置、站场建设和维修等配套投入，以加快我市公交体制改革步伐，提升公共交通服务水平，节省未来政府补贴支出。

（4）增加注入 PPP 政府引导基金 4 亿元，连同之前盘活存量资金中注入的 46 亿元，合共 50 亿元。

（5）设立东莞市创新创业种子基金 0.5 亿元。

（6）补充预算稳定调节基金 6.6 亿元，结转 2016 年统筹使用。

5. 如果年末收支增减相抵新增可用资金多于上述预期的，按新预算法规定全额用于补充预算稳定调节基金。

（二）盘活存量资金方面

根据《国务院办公厅关于进一步做好盘活财政存量资金工作的通知》（国办发〔2014〕70 号）和《财政部关于推进地方盘活财政存量资金有关事项的通知》（财预〔2015〕15 号）要求，2015 年市本级共盘活存量资金 91.68 亿元。为充分发挥存量资金使用效益，建议盘活的存量资金用于如下项目：

1. 从水乡地区切块往年结存资金中安排 30 亿元用于设立政府和社会资本合作模式（下称 PPP）政府引导基金，以贯彻国务院部署，加快 PPP 模式推广，助推经济增长。

2. 从清缴市直部门实有资金账户结转结余资金中调剂 11.85 亿元注入市交投集团，统筹用于归还莞惠、从莞高速公路项目资本金投入及其相关政府债务。

3. 从市财政往年列支的防范风险储备金 26 亿元中，向 PPP 政府引导基金增加注入 16 亿元，向市水投集团注资 10 亿元用

于水生态文明建设工程后续投入等。

4. 将创业东莞、文化东莞专项资金 22.8 亿元调回至预算稳定调节基金，然后再安排 15 亿元用于东财公司偿还政府债务、安排 3 亿元用于设立“东莞理工学院建设高水平理工科大学专项资金”、安排 4.8 亿元用于松山湖大学创新城市建设。

5. 将防范化解金融风险准备金结余资金 1.03 亿元调入国库，统筹用于我市设立地方金融稳定专项资金。

另外，将科技东莞、人才东莞等往年结存专项资金约 38.1 亿元按**原用途**拨付公共科技创新平台资助、莞台合作生物技术产业基地、新能源汽车推广应用、设立地方金融稳定专项资金和松山湖大学创新城市建设等，进一步加快资金支出运用。

三、2015 年政府性基金预算调整内容

2015 年 1-11 月，全市政府性基金预算收入 126.35 亿元，完成年初预算的 68.19%。受全国经济下行压力加大、经济形势仍不明朗等因素影响，预计政府性基金预算难以完成年初制定的收入目标，需将收入预算由年初的 185.3 亿元调整为 156.44 亿元，合计调减 28.86 亿元。主要变动情况如下：

（一）国有土地使用权出让收支调减 40 亿元

收入方面，受经济下行压力加大等多重因素影响，预计全年收入 120 亿元，比年初预算 160 亿元减收 40 亿元。

支出方面相应调减 40 亿元，其中：受出让地块构成变化影响，镇街土地分成支出减少 41.3 亿元；轨道沿线土地出让收入增加，市级按规定从中计提 20%的轨道交通专项资金支出增加 1.3 亿元，相应调增基建支出预算规模。

（二）车辆通行费收支调减 2.91 亿元

受欠费因素影响，预计车辆通行费全年收入 4.85 亿元（加上从中计提的 3%水利建设基金实为 6 亿元），比年初预算 7.76 亿元减收 2.91 亿元。支出方面则需相应调减一般项目支出 0.32 亿元、基建预算中的收费还贷公路建设贷款还本和付息支出 2.21 亿元、镇街分成支出 0.38 亿元。

（三）污水处理费收支调增 12 亿元

根据目前预计，污水处理费全年收入约为 12 亿元，比年初预计 10.9 亿元增加 1.1 亿元。支出方面相应调增 12 亿元，其中：镇街分成支出 5.6 亿元，一般项目支出用于 BOT 运营和截污管网维护等 6.4 亿元。

（四）住房公积金增值收益计得政府住房基金收支调增 0.29 亿元，专项用于补充住房保障专项资金。

（五）政府专项债券转贷资金收支调增 1.76 亿元。按照省财政厅确定的第一批置换债券的置换范围以及经市政府同意的分配原则及方案，我们将第一批置换债券收入中的专项债券 1.76 亿元全部分配至镇街，用于置换存量专项债务。

四、2015 年社保基金预算调整内容

2015 年，我市大力推进“机器换人”、“两高一低”企业引退等措施，进一步深化产业转型升级，我市企业用工需求减少。预计工伤保险平均参保人数由 486 万人降至 454 万人，减少 32 万人，降幅为 6.58%；基本医疗保险平均参保人数由 601 万人降至 577 万人，减少 24 万人，降幅为 3.99%。与此同时，国家出台失业、工伤和生育保险系列政策调整。2015

年 1-11 月，全市社会保险基金收入 368.85 亿元，完成年初预算的 96.46%；全市社会保险基金支出 128.43 亿元，完成年初预算的 88.18%。

受上述因素影响，预计 2015 年社会保险基金预算难以完成年初制定的收入目标，需将收入预算由年初的 386.87 亿元调整为 382.4 亿元，调减 4.47 亿元；支出预算由 150.04 亿元调整为 145.64 亿元，合计调减 4.4 亿元。具体涉及调整的基金如下：

（一）失业保险基金预计全年收入 17.97 亿元，比年初预算 18.48 亿元减少 0.51 亿元；预计全年支出 5.62 亿元，比年初预算 4.9 亿元增加 0.72 亿元；预计当年结余 12.35 亿元，对比年初预算 13.58 亿元减少 1.23 亿元。

（二）基本医疗保险基金预计全年收入 56.94 亿元，比年初预算 58.33 亿元减少 1.39 亿元；预计全年支出 53.04 亿元，比年初预算 57.31 亿元减少 4.27 亿元；预计当年结余 3.9 亿元，对比年初预算 1.02 亿元增加 2.88 亿元。

（三）工伤保险基金预计全年收入 12.48 亿元，比年初预算 15.61 亿元减少 3.13 亿元；预计全年支出 12.35 亿元，比年初预算 13.21 亿元减少 0.86 亿元；预计当年结余 0.13 亿元，对比年初预算 2.4 亿元减少 2.27 亿元。

（四）新增生育保险基金，预计全年收入 0.55 亿元，全年支出 6 万元，当年结余 0.55 亿元。

主任、各位副主任、秘书长，各位委员，以上是 2015 年财政预算调整方案，请予审议。