

市七届人大常委会
第五次会议文件（8-1）

关于清远市 2017 年上半年预算执行情况的 报 告

—— 2017 年 8 月 24 日在清远市第七届人民代表大会
常务委员会第五次会议上

清远市财政局局长 钟鸿辉

主任、各位副主任、秘书长，各位委员：

我受市人民政府的委托，就我市 2017 年上半年财政预算的执行情况报告如下。

一、2017 年上半年全市和市直一般公共预算执行情况

（一）全市一般公共预算收支情况。

1. 收入方面。上半年，来源于清远财政总收入为 199.86 亿元，同比增长 72.25%，收入总量在全省 21 个地级以上市（以下简称全省各市）中排第 12 位。全市地方一般公共预算收入完成 50.89 亿元，在全省各市中排第 14 位，完成年初预算的 51.18%，剔除营改增全面扩围体制调整影响后同比增长 12.18%（下文均采用此可比口径），收入增幅在全省各市中排第 7 位。其中：税收完成 36.4 亿元、在全省排第 11 位，完成年初预算的 55.62%，同比增长 27.45%，增幅在全

省排第 3 位；非税收入完成 14.49 亿元，同比下降 13.77%，非税比重 28.48%。

2. 支出方面。上半年，全市一般公共预算支出累计完成 180.92 亿元，比去年同期增支 40.74 亿元，增长 29.06%，完成年初预算的 62.99%，增幅在全省排第 6 位。

增支较大的支出项目主要有：教育支出完成 43.07 亿元，同比增支 7.78 亿元，增长 22.05%；社会保障和就业完成 24.17 亿元，同比增加 5.25 亿元，增长 27.71%；医疗卫生与计划生育支出完成 25.77 亿元，同比增支 4.75 亿元，增长 22.62%；节能环保完成 2.21 亿元，同比增加 0.5 亿元，增长 31.37%；城乡社区支出完成 13.29 亿元，同比增加 8.73 亿元，增长 191.73%；农林水支出完成 19.41 亿元，同比增加 7.58 亿元，增长 64.04%。我市财政支出有力保证了教育、社保、医疗等民生支出及三大抓手基础设施建设，对刚性、重点支出保障有力，全市预算执行情况正常。

新增上级补助方面。上半年，上级下达我市一般公共预算补助 93.17 亿元，其中专项补助 49.04 亿元，一般性转移支付 44.13 亿元；省下达我市地方政府置换债券一般债 0.1 亿元。

（二）一般公共预算运行特点。

1. 一般公共预算收入增幅 1-5 月份增幅均高于全省平均水平，6 月份低于全省平均水平。上半年全市地方一般公

共预算收入增幅（12.18%）比全省地方平均水平（13.1%）低 0.92 个百分点。

2. 税收增幅稳中向好，连续 5 个月排在全省前三位。

上半年全市税收增幅（27.45%）比全省平均水平（12.43%）高 15.02 个百分点，在全省各市中排第 3 位、粤东西北 12 个市中排第 3 位。

其中：国税部门累计完成税收收入 14.55 亿元，自然口径同比增长 84.03%；地税部门累计完成税收收入 21.85 亿元，自然口径同比下降 9.7%。

3. 非税收入增幅持续下降，仅广清园和高新区保持正增长

上半年全市非税收入累计完成 14.49 亿元，完成年初预算数的 42.64%，落后于序时进度 7.36 个百分点，同比下降 13.77%，同比减收 2.31 亿元，非税比重为 28.48%。全市各地非税收入除广清园和高新区外均出现下降。

4. 南部地区收入增幅远超北部地区，南北差距不断增大。

上半年我市南部地区增幅为 15.45%，高于全市平均增幅（12.18%）3.27 个百分点，高于北部地区增幅（-6.07%）21.52 个百分点。上半年全市各地收入增幅不均衡，增幅较大的地区仍主要集中在南部地区，北部地区四县（市）中有三个县出现负增长，造成南北地区之间存在较大的增幅差距。

5. 财政执行进度良好，支出进度达序时进度。

上半年全市一般公共预算支出完成年初预算的62.99%，快于序时进度12.99个百分点，同比增长29.06%，全市各地支出均能实现正增长。

上半年全市民生类支出累计完成141.53亿元，完成年初预算数的65.94%，快于序时进度15.94个百分点，同比增长32.54%，同比增支34.75亿元。全市支出侧重于稳增长、惠民生方面，主要用于城乡社区支出、教育支出、农林水支出、社会保障和就业支出、医疗卫生与计划生育支出等领域。

上半年全市影响GDP的财政八项支出科目累计完成141.66亿元，完成年初预算数的70.54%，增长30.13%，快于序时进度。

（三）影响上半年收入增减因素分析。

1. 按行业分析，房地产业、制造业和建筑材料业税收增长态势良好，建筑业税收增长缺乏动力依旧呈下降态势。

（1）房地产业。上半年房地产业地方税收累计完成11.07亿元（行业税收数据是根据国税、地税部门提供的分行业自然税收情况，结合各税种地方分成比例计算得出，下同），同比增收2.95亿元，同比增长36.4%。其中企业所得税完成2.09亿元，同比增收1.14亿元，同比增长120.39%；契税完成1.4亿元，同比增收1.22亿元，同比增长684.82%。

（2）制造业。上半年制造业地方税收累计完成8.27亿

元，同比增 1.47 亿元，同比增长 21.54%。其中增值税与营业税合计完成 4.29 亿元，同比增收 1.05 亿元，同比增长 32.2%；城市维护建设税完成 1.08 亿元，同比增收 0.28 亿元，同比增长 35.37%。

（3）建筑材料业。上半年建筑材料业地方税收累计完成 3.02 亿元，同比增收 0.48 亿元，同比增长 19.1%。其中企业所得税完成 0.58 亿元，同比增收 0.4 亿元，同比增长 227.26%；城市维护建设税完成 0.32 亿元，同比增收 0.1 亿元，同比增长 43.08%。

（4）建筑业。上半年建筑业地方税收累计完成 2.59 亿元，同比减收 1.53 亿元，同比下降 37.16%。其中增值税与营业税合计完成 1.54 亿元，同比减收 1.54 亿元，同比下降 50.03%；企业所得税完成 0.22 亿元，同比减收 0.02 亿元，同比下降 8.6%。

2. 按税种分析

（1）上半年增收额较大的有增值税、土地增值税、契税、企业所得税以及个人所得税，分别同比增收 5.89 亿元、1.74 亿元、3.02 亿元、1.85 亿元、0.52 亿元，分别拉动税收增长 20.63、6.07、10.57、6.48、1.82 个百分点。

增值税增收，主要原因是受全面营改增影响，改征增值税收入完成 5.64 亿元，同比增收 4.53 亿元。土地增值税增收是因为房地产市场销售持续旺盛以及 1 月份建北大厦转让

清算的持续反映。契税增收一方面受益于商品房成交量持续增长，另一方面是由于部分房地产企业开始陆续缴纳土地出让契税，带动契税收入持续增长。企业所得税增收是因为从2016年起企业所得税的纳税期从按月预缴改为按季预缴，2016年第四季度的企业所得税在今年1月预缴加大了本年度税收收入。个人所得税增收是受益于市内股份制企业股权转让及本年度工资薪酬的增加。

(2) 上半年减收较大的有营业税、城镇土地使用税、房产税和资源税，分别同比减收4.25亿元、1.13亿元、0.47亿元、0.23亿元，分别影响税收下降14.88、3.95、1.64和0.8个百分点。

营业税减收原因，主要是受全面营改增的影响。城镇土地使用税以及房产税减收是受征期变动影响，本应在5月和11月份征收的税收调整为第四季度征收。资源税减收主要是受资源税全面改革的影响，税收由原来的从量计征改为从价计征，造成英德市和清新区资源税收入减收较大。

(四) 市直一般公共预算收支情况。

上半年，市直一般公共预算收入完成16.74亿元，完成年初预算的53.33%，同比增长24.07%。其中：税收收入13.72亿元，同比增长43.8%，非税收入3.02亿元，同比下降23.60%，非税收入占一般公共预算收入的比重为18.03%。

新增上级补助方面。上半年，上级下达市直一般公共预

算补助 9 亿元，其中专项补助 8.75 亿元，一般性转移支付 0.25 亿元。

市直一般公共预算支出 26.67 亿元，完成年初预算 44.07%，同比增长 12.92%。上半年市直预备费支出 0.4 亿元，主要用于新时期精准扶贫精准脱贫 0.23 亿元，自行帮扶贫困村引导资金 0.08 亿元，提高各类重点优抚对象抚恤和生活补助市级配套 0.06 亿元等。

（五）高新区一般公共预算收支情况。

上半年，高新区一般公共预算收入完成 1.17 亿元，完成年初预算的 50.28%，自然增长 5.93%，可比口径增长 17.83%。税收收入完成 1.07 亿元，自然增长 5.42%，可比口径增长 18.51%；非税收入完成 0.1 亿元，同比增长 11.31%，非税占比 8.97%。

高新区一般公共预算支出 2.93 亿元，同比增支 6.45%，完成年初预算的 58.81%。

（六）广清园一般公共预算收支情况。

上半年，广清产业园一般公共预算收入 0.09 亿元，完成年初预算的 23.33%。其中：税收收入 0.06 亿元，非税收入 0.03 亿元，非税占比 31.99%。广清产业园一般公共预算支出 0.46 亿元，完成年初预算 101.16%。

二、2017 年上半年全市和市直政府性基金执行情况

（一）全市政府性基金收支情况。

1. 收入执行。全市政府性基金收入 75.02 亿元，同比增长 492.02%，完成年初预算 77.83%，快于序时进度 27.83 个百分点。主要原因是国有土地使用权出让收入同比增收 61.48 亿元，同比增长 713.64%。

新增上级补助方面。上半年，上级下达我市政府性基金补助 0.68 亿元；省下达我市地方政府置换债券专项债 0.4 亿元。

2. 支出执行。全市政府性基金预算支出完成 49.15 亿元，同比增长 174.31%，完成年初预算的 45.04%。主要用于城市建设、市政公用设施运行管护、教育文化体育事业发展、水利建设、卫生医疗救助，以及市政工程贷款还本付息等支出。

（二）市直政府性基金收支情况。

1. 收入执行。上半年，市直政府性基金收入 26.3 亿元（不含上级补助），同比增长 484.88%，完成年初预算的 81.04%。其中，国有土地使用权出让收入累计 22.77 亿元，同比增长 1151.69%；城市基础设施配套费收入 2.78 亿元，同比增长 84.67%；车辆通行费收入 0.14 亿元，同比下降 76.67%；污水处理费收入 0.43 亿元。上级补助下达 0.11 亿元，其中彩票发行机构和彩票销售机构的业务费 0.08 亿元。

新增上级补助方面。上半年，上级下达市直政府性基金补助 0.11 亿元；省下达市直地方政府置换债券专项债 0.29 亿元。

2. 支出执行。市直政府性基金预算支出完成 13.65 亿元，同比增长 165%，完成年初预算的 42.05%，其中城乡社区支出 11.68 亿元、交通运输支出 0.55 亿元。

（三）高新区政府性基金收支情况。

上半年高新区没有政府性基金收入。支出完成 0.4 亿元，完成年初预算的 1022.06%，全部为城乡社区支出。

（四）广清园政府性基金收支情况。

上半年广清园政府性基金收入完成 0.82 亿元，同比下降 64.32%，完成年初预算的 7.74%。其中，国有土地使用权出让收入累计 0.8 亿元，同比下降 63.96%；城市基础设施配套费收入 0.02 亿元，同比下降 71.43%。政府性基金预算支出完成 2.27 亿元，同比增长 12.932%，完成年初预算的 18.23%，全部为城乡社区支出 2.27 亿元。

三、2017 年上半年全市和市直国有资本经营预算执行情况

2017 年上半年全市国有资本经营预算完成收入 0.95 亿元。其中：市直完成收入 0.41 亿元，为市直年度预算收入的 100%，包括：市属国有独资企业上缴利润收入 0.07 亿元，参股企业上缴股利股息 0.34 亿元。

2017 年上半年全市国有资本经营预算完成支出 0.77 亿元，其中：市直完成支出 0.415 亿元，为年度预算支出的 100%。按支出项目分类。一是国有企业发展支出 0.33 亿元，

分别用于安排清远市交通建设开发有限公司改革费用 0.29 亿元，以及清远市德晟投资集团有限公司资本金 0.04 亿元（其中安排子公司清远市德晟公共资源管理有限公司资本金 0.015 亿元）。二是安排市国资委的国有资产监管费用支出 0.002 亿元。三是调出资金 0.083 亿元，主要按照 2017 年市级国资经营预算收入的 20%，调入公共财政预算。

四、2017 年上半年全市社会保险基金执行情况

（一）社保基金总收入。

2017 年上半年清远市社会保险基金总收入 54.20 亿元，增长 19.17%。其中：企业职工养老保险基金收入 16.78 亿元，下降 0.42%；失业保险基金收入 0.70 亿元，比上年下降 5.41%，2016 年 3 月起，我市失业保险缴费费率从之前的 1.5%降至 1%；工伤保险基金收入 0.45 亿元，与去年同期一致；生育保险基金收入 0.35 亿元，增长 16.67%；城乡居民基本养老保险基金收入 13.60 亿元，增长 120.78%，主要原因是城区被征地农民收入因省批复成功落实以及发放待遇具体到个人账户，将被征地成功批次确认为收入；城镇职工基本医疗保险基金收入 7.53 亿元，增长 21.45%；城乡居民基本医疗保险基金收入 14.79 亿元，增长 0.07%。

（二）社保基金总支出。

2017 年上半年清远市社会保险基金总支出 37.73 亿元，增长 7.86%。其中：企业职工养老保险基金支出 14.84 亿元，

增长 10.33%；失业保险基金支出 0.23 亿元，与去年同期一致；工伤保险基金支出 0.30 亿元，下降 11.76%；生育保险基金支出 0.75 亿元，增长 92.31%，主要原因是二胎政策的出台，领取生育待遇的人增加；城乡居民基本养老保险基金支出 3.30 亿元，增长 12.24%；城镇职工基本医疗保险基金支出 7.09 亿元，增长 9.58%；城乡居民基本医疗保险基金支出 11.22 亿元，增长 0.54%。

2017 年上半年清远市社会保险基金当年结余为 16.47 亿元。其中：企业职工养老保险基金当年结余为 1.94 亿元，失业保险基金当年结余为 0.47 亿元，工伤保险基金当年结余为 0.15 亿元，生育保险基金当年结余-0.40 亿元，城乡居民基本养老保险基金当期结余 10.30 亿元；城镇职工基本医疗保险基金当期结余 0.44 亿元，城乡居民基本医疗保险基金当期结余 3.57 亿元。

2017 年上半年清远市社会保险基金滚存结余 125.62 亿元，比上年增长 20.93%。其中企业职工养老保险基金滚存 60.58 亿元，失业保险基金滚存结余 9.80 亿元，工伤保险基金滚存结余 2.51 亿元，生育保险基金滚存结余 1.43 亿元，城乡居民基本养老保险基金滚存结余 20.17 亿元；城镇职工基本医疗保险基金滚存结余 12.08 亿元，城乡居民基本医疗保险基金滚存结余 19.05 亿元。

五、上半年财政工作情况

上半年，市财政按照市委市政府的工作部署，着力“稳增长、调结构、促改革、惠民生、防风险”，主动适应经济发展新常态，保证财政持续稳定增长和收支平衡，为市委市政府各项工作任务提供财力保障。

（一）持续推进基本公共服务均等化综合改革工作。

充分发挥财政资金“四两拨千斤”作用，鼓励和引导社会力量 and 资金投入公共服务事业，建立多元化的供给体系。通过政府购买公共服务，改善公共服务质量、拓宽服务覆盖面、提高公共服务的运作效率和专业化水平。2017年全市各级财政安排用于省十件民生实事的资金为39.44亿元，1-6月已拨付资金23.09亿元，完成全年预算的58.55%，快于时间进度8.55个百分点。2017年1-6月，全市基本公共服务均等化支出为80.05亿元，占一般公共预算支出的44.25%。

（二）充分发挥财政聚财职能，保障市委市政府重点工作任务建设。

一是发挥财政“聚财”职能。2017年上半年，全市共争取新增债券额度31.7亿元，市财政已经根据市委市政府的重点工作任务形成资金分配方案，将有效保障长隆项目、职业教育基地、广清城轨、燕湖新城路网、北江航道升级以及储备粮库等项目资金需要。二是支持市属国有独资公司开展融资工作。支持并配合市属独资公司开展融资业务，如国家

专项建设基金、中期票据、股权基金等，增强市属独资公司实力，为我市扩容提质发挥积极作用。目前，累计已经落地资金额度 114 多亿元，实际到位资金 79 亿元。

（三）着力稳增长控风险，推动重点领域改革攻坚。

一是坚定贯彻供给侧结构性改革降成本行动计划。预计到 2017 年底为全市企业减负约 24 亿元。截至 2017 年 6 月，为全市企业减负约 13.83 亿元，完成年度任务的 57.63%。企业负担持续减轻，企业活力不断激发，企业竞争力明显提升，形成企业发展与宏观经济发展良性循环的格局。二是加快推动 PPP 工作。2017 年上半年，市财政已经完成市级 14 个 PPP 项目的财政承受能力和物有所值评估工作，投资总额合计 105 亿元。目前，2 个 PPP 项目已经进入实施阶段，剩余 12 个项目已经完成招标采购工作。三是探索政府采购。探索政府购买服务项目，完成 82 亿元的政府采购项目。四是防控债务风险。2017 年上半年，全市共申请置换债券资金 8.84 亿元，已经完成置换 1.87 亿元。目前，全市已经累计完成置换 135 亿元，占应置换额的 71.5%。

（四）我市财政涉农资金整合试点工作实施顺利。

试编 2017 年涉农整合资金预算。推进涉农资金整合示范区。制定《清远市涉农资金整合示范区建设方案》，围绕我市农综改、美丽乡村建设、扶贫开发等农村农业重点工作，

在全市范围内铺开涉农资金整合示范区的选址和创建工作。开展涉农整合资金融资放大。

（五）大力支持市委市政府创建全国文明城市工作。

市财政按照市委市政府创建全国文明城市的工作部署，多方筹集资金，不断加大对我市创文工作的资金投入力度，为我市的创文工作提供了坚实的经费保障。

六、下半年预算执行面临的形势及困难

（一）增收因素。

经济运行稳中向好拉动税收增长。从我市主要经济指标情况看，一季度生产总值(GDP)增长7.2%，规模以上工业增加值增加3.2%，规模以上工业利润总额增长84.1%；1至4月固定资产投资增长10.6%，社会商品销售总额增长11%，进出口总额增长35.6%，显示我市总体经济稳中有进。另外商品房销售持续较快增长，带动税收增长。今年3月份以来，随着全国一线城市限购政策推开，我市商品房价格出现大涨行情，预计将持续带动我市税收收入增长。同时随着广清城轨、清远长隆、省职教基地和广清工业园区等重点项目进入建设高峰期，与之相关的土地流转加快以及固定资产投资增长，将会为我市的地方税收提供稳定的经济税源。

（二）减收因素。

推行供给侧结构性改革，特别是降成本行动计划预计将影响全市2017年财政收入19.63亿元，其中全口径税收减

收 15 亿元、行政事业性收费 2.43 亿元、政府性基金减收 2 亿元。

1. 涉企一揽子税收优惠政策对全口径税收的影响。

落实国家降低制造业增值税税负政策、简化增值税税率结构、扩大享受企业所得税优惠的小型微利企业范畴等税收优惠。预计全市今年将减税达 15 亿元（全口径）。

2. “营改增”减税效应持续、资源税改革对一般公共预算收入的影响。

一是全面营改增减税效应将持续。随着增值税抵扣链条的不断完善，附征的税费增速明显低于同期增值税经济税源增速。二是资源税受全面改革影响，由原来的从量计征改为从价计征，造成英德市和清新区资源税收入减收较大，预计下半年还会持续减收。

3. 行政事业性收费优惠政策对一般公共预算收入的影响。

2016 年取消河道采砂管理费、河道工程修建维护管理费（省称堤围防护费）预计减少行政事业性收费 1.7 亿元。同时目前国务院又审议通过了进一步清理规范涉企政府性收费的政策措施，包括在工程建设领域清理规范保证金；在能源领域清理规范政府非税收入电价附加；“十三五”期间暂免征银行业和保险业监管费以及下降六项行政事业性收费标准等。预计全年行政事业性收费将会进一步减少。

4. 政府性基金优惠政策对政府性基金收入的影响。

今年1月1日起停止征收车辆通行费，预计全市减少政府性基金收入1.5亿元。4月1日起取消城市公用事业附加收入预计减少政府性基金收入1.7亿元。

七、下半年的工作重点

综合上述因素分析，财政工作面临的困难和挑战依然很多，但我们依然有信心、有决心从以下方面完成市委、市政府交办的目标任务：

（一）确保财政持续稳定增长和收支总体平衡。

一是依法依规组织收入。处理好依法征收与减轻企业负担的关系，支持依法征收、应收尽收。继续配合落实好“营改增”改革的各项工作。**二是**严格执行“降成本”的有关规定，清理各类收费，确保非税收入真实合规。**三是**深化预算管理制度改革。加大“四本预算”和债务预算的统筹力度。编制实施中期财政规划（2017-2019），全面推进预算绩效管理，建立跨年度预算平衡机制。继续厉行节约，反对铺张浪费，严控一般性支出。**四是**加强预算执行管理，支出要抓早抓细，争取主动，从现在开始就要部署抓好2017年预算执行各项工作。落实抓支出的“三挂钩一通报”机制。

（二）确实保障市委市政府重点工作资金安排。

一是大力筹措资金，为我市的战略定位（南融北拓桥头堡、水秀山青后花园）、发展战略（广清一体化）和两个行动计划（南部地区加快融入珠三角、北部地区全面建成小康社

会)提供充足的财力支持。二是科学统筹分配资金,切实为“三大抓手”、“三大保障”、创新驱动发展、产业转型升级、区域协调发展、农业综合改革、壮大实体经济、生态文明建设等重点工作提供资金保障。三是加大力度争取上级部门支持。

(三) 确保民生福祉持续改善。

一是增加公共服务供给,推动率先实现城乡、区域和不同社会群体间基本公共服务均等化。继续优化财政资金的筹集和分配机制,坚持民生投入只增加不减少、新增财力向基本公共服务事业倾斜的原则。二是提升保障和改善民生水平。着力优化教育资源配置,建设卫生强市,推进文化惠民工程,确保各项目标顺利实现。三是为市委提出举全市之力打赢精准扶贫三年攻坚之战提供财力保障。四是继续推进财政涉农资金整合工作。推进公共服务平台建设和新型经营主体培育。

(四) 发挥财政“四两拨千斤”作用。

一是积极探索发挥财政资金引导放大作用,引导社会资本、利用市场机制加快重点项目建设。二是创新投融资方式,推行政府和社会资本合作(PPP)等新型投融资模式,放大财政支出乘数效应。三是加强地方政府债务管理,增强风险防控意识和能力。依法规范举借债务。做好地方政府存量债务置换工作。加强财政运行风险防控,防范因财力缺口引发

的财政运行风险。

（五）发挥财政对供给侧改革的支撑作用。

一是支持实体经济发展。把资金资源更高效地投向实体经济。如推动企业实施技术改造、鼓励企业进行技术创新、给予企业合规性补贴资金等。通过税费减免、减少人工融资物流成本等措施，降低当前较高的企业成本。二是落实各项支持战略性新兴产业等的财政政策措施，支持提升改造传统产业，以增量稀释存量。加大支持外贸出口工作力度，帮助有实力的企业“走出去”。三是落实创新驱动发展战略，补齐创新领域短板，加大财政科技投入，逐步提高全市科技经费投入的总体水平。四是创新支出方式，将财政资金从原来主要直接支持企业微观主体，逐步转向支持服务经济发展的公共平台建设。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，面对极为错综复杂的经济形势，下半年的工作任重道远，但我们坚定信心，保持定力，继续坚持稳增长、调结构、抓创新，尽最大努力完成全年财政工作任务，为建设幸福美丽清远提供财力保障。

以上报告，请予审议。