

关于门头沟区 2020 年上半年预算执行情况报告

2020 年上半年，突如其来的新冠肺炎疫情对我区经济社会发展带来前所未有的冲击，区财政认真贯彻落实区委、区政府重大决策和工作部署，全力保障疫情防控，积极落实援企稳岗等兜底财税政策，推动有序复工复产，坚决守住“六保”底线，立足“绿色发展、生态富民、弘扬文化、文明首善、团结稳定”的区域发展总原则和生态涵养区功能定位，蓄力高质量发展，扎实做好财政预算管理和统筹保障工作，财政预算整体执行情况较好。

一、收入预算执行的基本情况

上半年，区级一般公共预算收入完成 18.67 亿元，同比下降 4.4%，完成年度预算的 55.5%，实现“时间过半、任务过半”。其中，税收收入完成 14.08 亿元，同比增长 5.3%，完成年度预算的 59.3%，占一般公共预算收入的 75.4%，较去年同期提高 6.9 个百分点；非税收入完成 4.59 亿元，同比下降 25.3%，完成年度预算的 46.3%，占一般公共预算收入的 27.3%。

全区政府性基金预算收入完成 10.34 亿元，同比增长 13.2%，完成年度预算的 11.9%。其中：土地出让形成的收益 10 亿元，全部为市级返还上年清算收入，占政府性基金预算收入的 96.7%。

全区国有资本经营预算上半年未形成收入。

全区社会保险基金预算上半年收入完成 2.50 亿元，全部为

城乡居民基本养老保险基金收入，同比增长 9.17%，完成年度预算的 93.3%。

上半年我区收入主要呈现以下特点：

（一）收入增长较难持续，财源后劲有待加强

上半年，税收收入增幅较好，税收占比较上年同期显著提高，但拉动收入增长的主要因素可持续性较弱。一方面，一次性税收收入大幅增加且占比较高，主要是两个房地产项目土地增值税清算形成区级收入 4.92 亿元，占税收收入的 35.0%；若剔除土地增值税清算入库，税收收入同比下降 31.5%。另一方面，部分税种市区分成比例自 2020 年起有所调整，其中土地增值税区级留成比例从 50%提高至 90%，导致我区税收收入大幅提高，若按原留成比例计算，税收收入同口径完成 11.81 亿元，同口径同比下降 11.7%。

作为我区收入的支柱产业，房地产业易受市场影响，收入波动较大，且受地域限制，未来房地产业收入增长空间正在逐步收窄，需继续加大财源建设力度，尽快形成稳定的财源基础。

（二）传统行业仍为支柱，新兴行业增势明显

上半年，受疫情及土地增值税清算影响，传统支柱行业地方级收入“一升两降”。房地产业完成 12.48 亿元，同比增长 10.0%，收入占比 42.0%，剔除土地增值税清算入库因素后，同比减少 4.33 亿元，下降 38.1%。虽然短期内房地产业仍将保持较高的税收占比，但该行业回落趋势已不可避免，对财政收入增长的贡献

将逐步减弱。**批发和零售业**完成 3.87 亿元，同比下降 23.7%，降幅较上月收窄 0.2 个百分点。虽然短期受疫情冲击较大，但随着疫情常态化防控日趋成熟，预计税收贡献可逐渐提高。**建筑业**完成 3.17 亿元，同比下降 4.8%，降幅较上月收窄 2.3 个百分点。随着工人返岗进程加快，建筑业企业有序推进复工复产，各类工程工地复工率已达到 96.2%，年内降幅有望进一步收窄。地方级收入中，上述三类传统行业合计占比高达 65.7%，是我区财政收入的主要支撑。

上半年，非实体经济以及技术类企业在疫情期间需求上涨，部分新兴产业地方级财政收入增幅显著。其中，**金融业**完成 5,711 万元，同比增长 18.6%，主要是民生银行在疫情期间为企业提供贷款服务、支持企业融资，业务量增长较多。**信息传输和科技研究服务业**完成 1.21 亿元，同比增长 7.1%，在疫情防控中，网络信息和科技研究的巨大作用愈发彰显，在全球科技产业周期的内生推动力下，该行业存在较大发展空间。虽然上述新兴行业增势良好，但税收规模在地方级收入中占比仅 6.0%，对财政收入增长支撑作用尚弱。

（三）招商引资持续推进，税源质量有待提高

在减税降费、新冠疫情等因素影响下，全区招引收入完成 1.21 亿元，较上年同期实现 1.2% 的小幅增长。但与此同时，重点企业收入占比有所下降，新招引企业尚未发挥明显作用。

上半年，区分成 50 万元以上重点企业共计 50 户，较去年同

期增加 5 户；形成区级收入 6,949 万元，占招商引资总收入的 57.4%，较去年同期下降 11.3 个百分点。其中：2016-2020 年招引的重点企业户数分别为 10 户、20 户、16 户、3 户、1 户。2016-2020 年招引的企业形成招引收入占比分别为 19.2%、36.3%、33.3%、9.7%、1.4%。

总体来看，招引收入集中由 2017-2018 年的招引企业形成，2019 年以来新招引企业收入贡献尚未规模发力，重点企业收入带动作用有所减弱。下一步，仍需强化重点财源项目储备，培育新的税源增长点，推动全区经济的内生性增长，实现经济和财政收入的有机结合和良性互动。

（四）土地上市难达预期，基金预算面临短收

原有 7 块土地列入年度上市计划，预计全年可返还土地收入 89.43 亿元。截至 7 月 14 日，永定镇南区棚改（一期）地块、老棚改-城子 B 地块两宗土地完成上市交易，本年可形成收入 23.34 亿元，较年初预计数仍存在 66.09 亿元缺口；剩余地块交易条件仍未完全成熟，全年土地收入存在较大不确定性，基金预算收支平衡面临考验。

二、支出预算执行的基本情况

在财政收入增长困难、土地上市缓慢和民生保障、重大项目推进及疫情防控需求旺盛的突出矛盾下，区财政加大资金筹措力度，努力拓宽财力来源，通过压减收回年初预算、暂缓保障重大支出项目、收回部门实有账户及财政代管资金账户结余结转、积

极争取市级资金、动用预备费等方式，全力保障新增疫情防控支出需求，促进全区经济社会平稳发展。

上半年，全区一般公共预算支出 60.36 亿元，同比增长 11.3%，完成年度预算的 63.3%；政府性基金预算支出 28.77 亿元，同比增长 9.7%，完成年度预算的 35.1%；上半年国有资本经营预算未形成收入，故未安排支出；社会保险基金预算上半年支出 1.19 亿元，同比增长 0.9%，完成年度预算的 46.9%。

主要资金安排情况如下。

（一）积极应对防疫形势，坚决保障疫情防控需求

面对突如其来的新冠肺炎疫情，区财政部门迅速反应，第一时间建立疫情防控资金使用应急响应机制，多方筹措资金、动用预备费，确保不因资金问题影响医疗救治和疫情防控；及时制定疫情防控资金管理辦法，确保资金合理、合规、高效使用；开通资金审批拨付绿色通道，简化政府采购流程，防控资金及时保障到位，防控物资采购渠道畅通。截至 6 月底，安排疫情防控相关资金共计 8,790 万元，主要用于防控物资和设备购置、一线医疗人员及社区工作者补助、“千人战役”专项行动补助及助企纾困等方面支出，坚决落实中央、市、区各项防控政策要求，打赢疫情防控阻击战。下半年，区财政将继续做好相关资金保障工作，巩固防疫成果，对冲疫情冲击，推动常态化防控下的生产生活秩序恢复。

（二）推进棚改土储工程，增强经济社会发展后劲

由于土地上市计划调整、土地收入未达预期、债券到位规模无法确定等原因，为防范支出风险，上半年调整基金预算支出时序、放缓支出节奏，共计安排支出 17.82 亿元。其中，棚改方向支出 16.38 亿元，主要用于老棚改安置房建设项目、3751-C 及永定镇南区建设项目、棚改项目还本付息支出等；土储方向支出 1.43 亿元，主要用于石龙高新技术产业用地、潭柘寺镇中心区 EF 地块、斋堂镇 1 号地块等项目土地一级开发。此外，使用市级返还的上年土地清算收入 9.50 亿元，归垫 2019 年末棚改安置房建设、还本付息、S1 线区域组团 01-12 地块土地一级开发等项目垫付资金。下半年将根据土地上市情况及债券到位情况进行统筹保障。

（三）优化城乡基础设施，建设宜居宜业现代化新城

以“六城联创”为指引，着力保障城市公共设施建设和服务能力提升项目，促进城乡环境优化和区域协调发展。投入 17.56 亿元用于公共基础设施建设及保障性安居工程，主要包括公共安全雪亮工程、公共租赁房项目、道路修复、电力管线、水网、照明等市政工程、背街小巷环境提升、危房改造等支出，进一步完善新型城镇化建设的硬件基础，提升公共设施服务能力。投入 3.30 亿元用于“疏解整治促提升”专项行动，拆除违法建设、清除占道经营，进一步推动非首都功能疏解，提升城市发展质量。投入 1.27 亿元，用于创城环境整治及相关工作支出，不断改善城乡面貌，凝聚全区合力缔造文明美丽门头沟形象。

（四）兜底基本民生需求，保障公共服务高质量供给

切实保障人民最关心的民生领域发展，兜底民生刚性需求。医疗卫生领域投入 3.18 亿元，主要用于城乡居民基本医疗保险等财政补贴及医疗救助、基层医疗单位建设及运营、公立医院改革补助、医疗设备购置等支出，确保公共医疗服务保质保量供给。社会保障领域投入 8.76 亿元，主要用于城乡居民养老保险、城市及农村最低生活保障金、残疾人及特困人员补贴、促进就业补贴等支出，严格落实各项保障政策，兜牢基本民生和居民就业底线。教育领域投入 3.92 亿元，主要用于支持景山学校、八中分校等校区新建及改造工程、基础教育补助、教育改革与交流合作、校园安全保障等支出，推动教育均等化供给，提升我区教育实力。文旅体育领域投入 3.73 亿元，主要用于区文体中心及各类基层文体设施建设、旅游单位运营补贴及旅游文化宣传、文物保护和修复、各类公共文化服务项目等支出，传承京西文化，丰富人民精神文化生活，满足全民建设需求。

（五）涵养绿色生态资本，蓄积高新产业发展动能

以“两山理论”为根本遵循，立足区域特点和功能定位，开辟高精尖和绿色产业驱动生态新区发展的特色路径。支持企业发展方面投入 3.82 亿元，主要用于重大贡献企业奖励及“门创 30 条”、“高精尖 19 条”等政策扶持，优化营商环境，吸引科技创新产业在我区聚集和发展。农业发展和生态保护方面投入 11.97 亿元，重点用于美丽乡村建设、低收入产业发展、河湖景

观及水源地保护、浅山、台地等绿化造林工程，落实乡村振兴战略，筑建京西绿色生态屏障。节能环保领域投入 3.27 亿元，主要用于大气污染防治、清洁能源补贴、污水处理及环境监测等支出，坚决打赢污染防治攻坚战，守护绿水青山门头沟。

三、预算收支管理需关注的问题

从执行情况看，上半年财政收支运行总体平稳，为我区经济持续健康发展和社会和谐稳定提供了有力保障。但预算执行和财政工作中仍存在不容忽视的问题和挑战：一是区级可支配财力持续增长难度加大。在当前经济下行压力持续加大的情况下，区级收入增长后劲不足，市级转移支付规模不确定性增加，面对“六保”等刚性支出的快速增长，收支矛盾愈发突出；二是基金预算收支平衡压力加大。当前我区土地出让形势较为严峻，土地上市进度与支出需求不相匹配，未来上市情况不确定性增强，面对后续较大的偿债压力和建设支出压力，基金预算支出风险进一步加大；三是全区绩效预算管理仍有提升空间。部门绩效意识仍显不足，一些领域支出固化僵化现象依然存在，部分项目仍存在成本管控不严、执行效率不高等问题，财政支出效能有待进一步提高。

四、下半年主要工作

2020 年是全面建成小康社会和“十三五”规划收官之年，也是脱贫攻坚战决胜之年。区财政将坚定“四个意识”，积极应对各类风险挑战，坚决克服不利因素影响，坚持科学研判财政形势，

前瞻性、系统性谋划财政工作，统筹推进疫情防控和经济社会发展，确保财政平稳运行，改革深化推进，各项年度目标顺利完成。

（一）大力巩固财源建设，推动区域产业转型

落实区级财源建设方案，理顺部门间协同配合机制，举全区之力巩固和加强财源建设工作；着力优化营商环境，加强对企业精准服务力度，涵养存量税源，做好中长期财源储备；积极协助企业应对疫情冲击，落实各项政策为中小微企业纾困解难，帮助企业渡过难关，蓄力未来发展；强化招商引资，落实“门十条”等奖励扶持政策，吸引符合我区科创智能、医药健康、文旅体验等主导产业定位的优质企业落户，推动产业结构转型；高效使用乡村振兴绿色产业发展专项资金，大力推进精品民宿建设，推动文旅休闲产业发展，探索“绿水青山就是金山银山”的实践创新之路。

（二）力保基金收支平衡，防范财政金融风险

全力推动土地上市，建立部门联动机制和时间表，密切关注市场动态，及时研究对策，协调相关部门力保年度土地上市计划如期实现；积极争取债券发行和市级资金倾斜，统筹盘活存量资金，最大限度拓展资金来源；动态监控国库资金流向，调整项目保障时序，科学把控支出节奏，合理压减支出规模，根据实际财力情况坚持量入为出，力保政府性基金年度收支平衡和库款支付安全；持续开展中长期政府性基金预算收支平衡分析研究，做好棚改资金动态平衡测算，编制政府债务中长期化解方案，全面加

强政府性债务风险防控，确保年度间资金平滑保障，切实防范财政支出风险。

（三）精细统筹全盘财力，推动资金提质增效

最大限度清理盘活存量资金，横向到边，纵向到底，将不同来源资金、各类账户资金全部纳入清理盘活范围，并向村、居延伸，补充可支配财力；用足用好市级支持政策，加强部门间协作，争取扩大市级资金补助规模；做好中央直达资金的分配和执行监管，科学合理安排抗疫特别国债及特殊转移支付，建立台账管理制度和常态化监督机制，开展绩效执行监控，精准投放、密切跟踪、及时纠偏，确保资金发挥预期效益；合理排列优先保障时序，兜牢“六保”底线，全力保障疫情防控和有序复工复产，集中财力支持区域经济社会发展重点领域、重点任务；不折不扣落实过“紧日子”思想，严控资金追加调剂，细化成本审核，挤出项目水分；强化政府投资项目成本管控，充分开展财政可承受能力评估，审慎启动新增大额项目，原则上不再出台新的增支政策，不提高政策保障标准。

（四）深化预算管理改革，筑牢财政管理基础

启动实施 2021 年部门预算编制，针对人大、审计部门提出的问题和建议全面落实整改，结合当前严峻的财政形势完善预算管理方式，坚持以收定支、量力而行，牢固树立“零基预算”理念，打破原有支出固化格局，严控行政运行成本，全力压减一般性支出和非必要支出，聚焦财力保障重点任务，充分运用绩效评价结

果，提高预算资金配置效率；进一步加强预算执行管理，完善预算执行动态监控管理机制，加强监督检查，强化预算约束，规范政府收支行为；深化预算绩效管理改革，加强绩效目标审核，加大绩效运行监控力度，完善事前、事中、事后绩效管理闭环，推动绩效评价提质扩围；完善国有资产管理，推动未决算固定资产投资项目转固，严格政府采购程序，完善财政投资评审管理，提高财政综合管理效能；积极推进预决算等政府信息公开，主动接受区人大预算联网监督，不断拓展预算监管的深度和广度，构建财政大监督格局。

下半年，面对复杂的形势和艰巨的任务，区财政将始终同以习近平同志为核心的党中央保持高度一致，紧密围绕区委区政府的工作部署，在区人大的依法监督和指导下，实事求是，临难不避，勇于担当，稳中求进，积极适应疫情防控新常态，充分发挥财政统筹管理职能，坚决落实各项重大政策和改革发展任务，力保财政平稳运行，积蓄高质量发展动能，为建设现代化生态新区，全面实现小康社会做好坚强保障。