

# 关于门头沟区 2023 年上半年预算执行情况的报告

——2023 年 7 月 28 日在北京市门头沟区第十七届

人大常委会第十五次会议上

主任、各位副主任、各位委员：

2023 年上半年，全区财政工作坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，贯彻落实党的二十大精神，深入落实区委重大决策和工作部署，坚持稳中求进工作总基调，立足我区功能定位及绿色高质量发展目标，加强财政运行形势研判，统筹整合财政资源，扎实做好财源建设和预算管理，全力保障区域经济社会发展，财政预算整体执行情况良好。

## 一、区级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 21.12 亿元，同比下降 4.9%，完成年度预算的 66.1%，实现“时间过半、任务过半”，若剔除土增税清算及补缴税款等一次性大额因素影响，同比增长 38.4%，区级收入超两位数增长。其中，税收收入完成 17.96 亿元，同比下降 12.7%，完成年初税收预算的 64.9%，占一般公共预算收入的 85.0%，较去年同期减少 7.6 个百分点；非税收入完成 3.16 亿元，同比增长 93.7%，完成年初非税预算的 74.0%，占一般公共预算收入的 15.0%。

区级政府性基金预算收入完成 4,033 万元，同比下降 98.4%，完成年度预算的 0.9%。其中：国有土地使用权出让收入尚未形

成,城市基础设施配套费收入 1,946 万元,污水处理费收入 2,087 万元。

区级国有资本经营预算上半年未形成收入。根据国资部门对国有资本经营预算收益收缴工作安排,预计本年 7 月中旬完成。

上半年我区收入主要呈现以下特点:

#### (一) 上年同期一次性因素大, 本年难抵高基数影响

去年同期补缴税款及土增税清算等一次性大额因素等拉高收入基数 12.78 亿元,相应拉低本年全区财政收入增幅,尽管本年实现土增税汇算清缴 8.06 亿元,多举措实现森林植被恢复费、国有资产处置收入入库 2.69 亿元,仍难抵本年高基数不利影响。

#### (二) 经济增长内生动力不足, 区域经济恢复缓慢

如剔除两年大额一次性因素影响,包括去年同期补缴税款及土增税清算 12.78 亿元、本年土增税清算及非税收入统筹调度 10.75 亿元,我区完成区级收入 10.37 亿元,增收 0.94 亿元。从收入运行走势看,上半年各月全区财政收入增幅分别应为 4.2%、-0.5%、-13.2%、-4.3%、0.2%、9.9%,经济增长内生动能仍显不足,尚需进一步加大招商引资力度,强化企业服务,培育涵养重点税源,实现区域经济稳步可持续增长。

#### (三) 传统行业占据主导, 新旧动能转换亟需加快

上半年,房地产业、建筑业、批发和零售业累计完成税收收入 14.69 亿元,税收占比 80.6%,三大传统行业税收占比超八成,财政收入抗风险能力依然偏弱。其中,房地产业占比 53.9%,建

建筑业占比 13.1%，批发和零售业占比 13.6%。新兴行业中，虽然科学研究和信息技术服务业已崭露头角，但仅完成税收收入 1.08 亿元，占比 5.9%，信息传输、软件和信息技术服务业完成区级收入 0.14 亿元，占比仅 0.7%，不足以有效拉动税收增长，亟需加快新旧动能转换。

#### （四）土地上市难达预期，基金预算存在短收风险

根据年初预算，纳入本年预算的共 6 宗土地，预计全年实现土地出让收入 44.06 亿元。从实际执行来看，2022 年四季度入市交易永定镇南区棚户区改造和环境整治项目、石龙高新产业用地项目，我区其余计划入市地块目前尚未完成交易。下半年需加快推进城子 A 项目、城子 B 项目、3751-C 地块棚户区改造及环境整治项目、S1 线 07 地块项目的土地入市工作。如下半年仍无地块入市或入市较晚，将导致全年收入预算难以完成，基金预算平衡面临挑战。

## 二、区级支出预算执行的基本情况

受外部环境复杂多变的影响，财政收入增长困难、刚性支出需求持续膨胀，收支平衡压力仍然较大，在此形势下，我区主动作为、应变克难，加力提效落实积极财政政策，加强财政资源统筹，强化成本控制和预算约束，大力盘活存量资金，提高资金运转效率，全力保障区域财政平稳运行和各项重点任务顺利开展。

上半年，全区一般公共预算支出 60.75 亿元，同比增长 22.4%，完成年度预算的 57.4%，达到市对区考核要求。政府性

**基金预算支出** 9.45 亿元，同比下降 87.4%，完成调整预算的 18.0%，降幅较大的主要原因，一是 2022 年上半年债券到位规模较大，支出 45.14 亿元；二是 2023 年考虑尚未有土地收入回笼，且土地上市不确定性较大等因素，为确保年底收支平衡，我区对年初计划使用土地收入安排的非紧急支出事项予以调控。**国有资本经营预算支出** 96.74 万元，同比下降 60.0%，完成年度预算的 11.7%，支出进度慢的主要原因是本年中央下达我区退休人员社会化管理服务经费规模较大，且未到资金支付时点。

主要资金安排情况如下：

#### （一）突出保基本兜底线，切实改善民生

坚持兜牢“三保”底线，保障医疗卫生、社保就业、教育等民生刚性需求，保证基本公共服务优质供给，共计安排 23.53 亿元。**医疗卫生领域**投入 4.98 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、公立医院改革补助、医改考核奖励、基层医疗单位建设及运营、医疗设备购置等支出，确保公共医疗服务优质均衡供给；其中，疫情防控 1.05 亿元，主要用于核酸检测、集中隔离保障、疫情防控物资购置等，切实做好疫情防控保障。**社会保障与就业领域**投入 13.75 亿元，主要用于城乡居民养老保险及养老服务补贴、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，严格落实社保兜底政策，发挥“民生压舱石”作用。**教育领域**投入 4.80 亿元，主要用于育园小学等学校建设及软硬件配套，生均定额补助、中小學生实

践活动经费等普惠政策落实，教育系统监控扩容等校园安全保障，以及教育交流合作、合作办学等方面支出，持续提升教育承载力，促进教育资源优质均衡供给。

## （二）着眼推土储保棚改，推进重点工程

上半年，我区在协调推动土地入市的基础上，积极争取政府专项债券，统筹各来源资金有序保障土地储备、棚户区改造等重点领域项目支出，共计安排 33.21 亿元。**土储方向**投入 3.77 亿元，主要用于潭柘寺中心区（E、F）地块、石龙高新技术产业用地、S1 线区域组团 01-12 地块等 3 个土地一级开发项目，做好土地储备，提高土地资源利用效益。**棚改方向**投入 29.44 亿元，主要用于采空棚户区改造，永定镇冯村、何各庄地区 3751-C 地块棚户区改造及环境整治及债券付息相关费用，确保棚改“民生一号”工程顺利推进。

## （三）稳步抓基建保运转，提升城乡品质

结合我区实际建设需求保持基建强度，夯实城乡基础硬件，推动城乡环境优化和区域协调发展，提升城乡建设品质，共计安排 11.31 亿元。**公共基础设施建设方面**投入 2.42 亿元，主要用于清水、辛称、苛罗坨、梁桥输变电工程，石龙路、新城玉带街等道路工程，交通安全科技设备工程等，完善城市基础硬件。**保障群众住房方面**投入 2.87 亿元，主要用于市场租房及公租房补贴、老旧小区综合整治、安置房配套设施维修改造、集中供暖补贴等，进一步解决群众住房难题，提高群众住房质量。**城市运行**

及城乡环境方面投入 6.02 亿元，重点用于环卫作业、公交线路运营、生活垃圾处理等城市运行支出，解决创建全国文明城区重点难点问题，以及浅山荒山改造、污水处理、永定河沿线环境整治等城乡环境提升工程，持续改善城乡风貌，强化城市管理效果。

#### （四）立足护生态促发展，打造京西样板

结合区域功能定位融入新发展格局，深入落实“生态立区、科技强区、文化兴区”发展战略，共计安排 24.57 亿元。**农林水方面**投入 11.74 亿元，重点用于山区农民搬迁补助、美丽乡村建设基础设施管护、传统村落集中连片保护利用、休闲农业行动等农业农村发展支出；林木抚育、绿地养护、生态林补偿等林业发展支出；“百泉复涌”综合治理、排洪沟治理、再生水利用、河湖景观管护等水资源保护利用及水利工程支出，夯实绿色生态本底，助力乡村振兴高质量发展。**节能环保及自然资源领域**投入 4.84 亿元，主要用于煤改清洁能源输变电工程、门城水系污染防治及生态提升等污染防治支出，以“迎豹回家”为代表的生物多样性监测等自然资源保护项目，居民供热燃料补贴、送气下乡等能源节约利用项目，谋划绿色低碳发展新路径，提升自然资源利用率。**支持产业发展方面**投入 3.79 亿元，主要用于招商引资经费、推动复工复产助企纾困、信息技术应用、人工智能产业等方向，持续优化营商环境，聚力打造专精特新产业集群，区域转型发展取得成效。**文旅体育和传媒领域**投入 4.20 亿元，主要用于潭戒两寺景区文旅产业基础设施提升及环境治理、区体育文化

中心等各类基层文体设施建设、推进全国文化中心建设、文物保护修复及非遗传承、旅游文化宣传等支出，大力传承京西文化底蕴，激发文旅产业高质量发展动能。

### （五）赓续守安全强治理，稳定社会发展

坚持以人民为中心，守牢社会安全底线，切实回应群众关切，加强基层社会治理，共计安排 11.48 亿元。**公共安全及应急管理**方面投入 2.80 亿元，主要用于区应急管理事务中心等各级应急管理机构运营、消防救援等应急队伍保障、防火防汛工作经费、地质灾害防治服务、人防应急演练及必需品储备等，守好安全屏障。**一般公共服务及社会治理**方面投入 8.68 亿元，主要用于人口调控、基层党组织服务群众等基层治理，下沉镇街协管员、村干部等基层队伍建设，“接诉即办”、“每月一题”民生实事等群众诉求保障，奋力解决群众实际诉求，进一步提升政务服务和社会治理水平。

## 三、上半年财政重点管理情况及需关注的问题

年初以来，区政府全面落实市委、市政府各项决策部署，坚定践行“两山”理论，京西生态屏障愈加牢固，稳步推进各项财政管理改革，围绕增收节支挖潜深耕细作，为推动我区经济社会平稳运行提供有力保障。

### （一）上半年财政重点管理情况

一是**大力推进财源建设，稳固收入根基**。分解《2023 年门头沟区财源建设重点工作任务》，优化财源建设评估办法，完善

财源建设工作体系；依托政府产业引导基金，加强财政资金与产业政策衔接，加快推动产业结构优化升级；全力做优做细企业服务，切实帮助企业解决实际困难，助力企业发展壮大；大力推进招商引资，优化营商环境，研究探索激励政策，不断提高招引质效；加强重点税源监测分析，密切关注全区纳税百强企业、重点榜单企业集团经营状况，充分发挥重点企业引领支撑作用。

**二是硬化预算执行约束，提高资金效益。**严格执行结余资金收回制度，上半年收回部门结余资金共计 1.82 亿元，统筹用于生态保护、基础设施建设等重点事项；把财政可承受能力摆在首位，合理安排支出规模，重大项目审慎推进；强化支出进度管理，严格执行支出进度通报机制、预算绩效考评机制，提高预算支出效率；持续开展中央直达资金常态化监管，保障直达资金切实发挥使用效益；持续推动镇街财政体制改革，规范转移支付机制和体制结算机制，增强镇街财政体制的适应性和有效性，保障新旧体制平稳转换。

**三是深化预算绩效改革，提升支出效益。**持续深化全成本预算绩效管理改革，首次实现镇街为主体实施成本绩效分析全覆盖；选取文化、卫生等民生领域及城市运行领域共 6 个部门项目开展成本绩效分析，涉及资金 1.02 亿元，推动建立分类分领域的财政支出标准，实现降本增效；推动财政重点评价扩面增量，聚焦中央直达资金、“疏整促”等重点领域对 12 个重点支出项目开展财政重点评价，评价金额 4.93 亿元；统筹开展年度部门整体

支出、中央及市级转移支付项目等各类绩效自评工作，强化部门落实预算绩效管理主体责任，确保部门全覆盖、各类财政资金全覆盖。

**四是规范国有资产管理，优化资源配置。**稳步推进区级公物仓建设，加大对行政事业单位资产的调控力度，盘活存量资产，调拨计算机、打印机等办公设备供需求部门使用，优化资源配置，节约财政资金；进一步探索政府资产产权集中管理，规范管理并创新管理模式，督促相关部门加大国有资产有偿使用收入清缴力度，为非税收入增加新来源。

**五是加强政府债务管理，缓解财政压力。**合理确定新增政府债务规模，严守债务限额红线，强化日常监管和偿债能力分析，规范债务管理，加快债券资金支出进度，强化资金使用效益。年初以来发行新增政府专项债券 25.75 亿元，用于棚户区改造项目，缓解财政保障压力。

**六是防范化解财政风险，筑牢安全防线。**持续做好财政运行分析研判，常态化监测财政收支完成情况，及时发现或存风险，确保全区财政大局稳定；强化国库库款保障水平动态监测，提高预警能力，加强统筹调度，防范财政运行风险。

**七是促进财政金融协同，助力企业发展。**完善区级产业投资引导基金体系，促进产业培育，为潜力初创企业提供个性化融资方案；增加门城投资公司注册资本金完成项目收购，保障后续棚改民生项目复工；通过政府采购价格扣除优惠及份额预留、贷款

贴息补助等方式助力中小企业纾困，上半年全区实际授予中小企业采购合同金额 3.45 亿元；发放贷款贴息补助资金 59.35 万元。

## （二）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，但当前财政工作仍存在不容忽视的风险点和管理挑战：**一是财政收入可持续性有待提升。**重点税源企业对税收的支撑作用较弱，可持续的支柱性产业尚未完全形成，一次性因素对收入结构和规模影响较大，一般公共预算收入增长压力依然存在；土地出让收入能否完成全年预期目标存在较大不确定性，基金预算平衡及防范化解政府债务风险压力依然较大。**二是刚性支出需求不断增长。**近年来，为深化落实高质量发展、兜牢“三保”底线、推进市区重点改革任务等，各领域对财政资金的需求呈持续增长态势，财政收支“紧平衡”状态仍将持续。**三是部分部门预算管理水平仍需提高。**项目谋划不充分、程序把控不规范、资金支出缓慢、项目绩效不高等情况仍然存在，预算绩效管理仍需深化。

## 四、下半年财政重点工作方向

下半年，财政工作将紧扣绿色高质量转型发展的核心任务和工作主线，振奋精神、锐意进取，聚焦重点任务，扎实做好财政管理和资金统筹保障，为区域高质量发展提供有力支撑。

### （一）深扎根做实财源建设，顺应新形势新要求

聚焦三大细分产业，梳理产业链上下游重点企业名单，找准招商目标，挖掘产业集群和产业链的财源价值；依托京西产业引

导基金，对接社会资本，运用母子基金联动投资、科技信贷等手段打造硬科技行业投资生态圈；研究制定《镇街财源建设转移支付资金管理办法》，将财源建设工作成效及财力贡献情况作为转移支付资金划分的主要因素，支持、鼓励属地开展招商引资工作；精准服务预警指标多、收入波动大、异地纳税等风险企业，减少财源流失；推动财源建设管理系统上线，整合税务、市场、人保等多方数据，动态监测企业纳税、经营情况，打造企业全生命周期“链式”服务。

### （二）高站位做好资金统筹，确保财政平稳运行

调整优化支出结构，兜牢兜实“三保”底线，优先保障生态保护、产业发展等重点领域支出需求；强化资金统筹配置，大力统筹中央、市、区各级资金，加大同领域跨部门的资金统筹分配，进一步规范非财政拨款收入管理，发挥资金合力保障重点支出需求；落实结余资金收回机制，收回盘活存量资金弥补财力；完善项目储备机制，调度全区各部门加强项目筹划和储备，积极争取中央和市级各类资金支持，缓解区级财政压力；加强国有资产统筹调配调剂，灵活调用区级公物仓资产，提高资产使用效益。

### （三）细谋划做精预算编制，规范预算执行管理

在收入增长乏力、支出需求不断增长的背景下，2024 年将面临更大的收支平衡压力，预算编制和执行水平需进一步提升。加强预算编审，优先兜牢基层“三保”，对常年性及政策性项目进行全面梳理，按照支出时序、项目必要性、成熟度等安排项目

保障顺序，夯实预算编报基础；树牢政府“过紧日子”思想，严控一般性支出和政务外包，审慎出台新增支出政策，不突破财政可承受能力；完善项目库建设，动态梳理更新项目储备，将项目前期手续适当前移，避免资金到位后闲置，为提高预算执行效率奠定扎实基础。

#### （四）谋长远做深绩效管理，提高资金使用效益

强化绩效导向作用，扎实推进预算绩效管理重点工作。持续加强绩效目标管理，积极落实审计整改要求，推动提高绩效目标编制质量。统筹开展事前绩效评估，结合2024年部门预算编审要求，持续加强对重大项目或政策的评估力度，合理确定财政保障范围，提升资金配置准确性和效率性。持续开展年度绩效运行监控，完善绩效监控方式方法，加大对中央直达资金等重点领域项目绩效监控力度，将绩效监控结果作为加强预算执行监督和编制以后年度预算的重要参考依据。积极推动重点绩效评价结果应用，督促相关部门落实绩效整改，持续推动重点评价结果随决算公开。利用成本预算绩效分析成果，精准测算预算资金需求，实现重点领域降本增效。

#### （五）实举措做稳风险管控，筑牢财政抗风险能力

强化形势研究，持续开展政府性基金预算收支平衡分析，做好资金动态平衡测算，及时调整收支策略，力保年度间资金平滑；加强政府债务管理，强化债券资金“借用管还”穿透式监测，合理把控还款时序，将债务还本付息需求优先纳入年度预算保障，

切实落实政府还款责任，防范债务风险；进一步突出事前财政可承受能力评估的约束作用，严格审核区级资金支持项目审批立项，审慎推进项目建设，降低财政运行风险。

2023年是全面深入贯彻党的二十大精神开局之年，是实施“十四五”规划承上启下的重要一年。我区会全面贯彻落实党的二十大精神和市委、市政府工作要求，进一步提高政治站位，勇挑重担、埋头苦干，坚持以首都高质量发展为统领，高水平建设首都西大门，积极发挥财政职能作用，强化资源统筹，深化管理改革，全力保障区域经济发展，为奏响“绿水青山门头沟”乐章作出应有贡献。