

市十四届人大常委会  
第十三次会议文件（四）

## 关于中山市 2012 年财政决算（草案）的报告

——2013 年 8 月 23 日在中山市第十四届人大常委会  
第十三次会议上

中山市财政局局长 黄国庆

主任、各位副主任，各位委员：

我受市人民政府委托，现将中山市 2012 年财政决算（草案）情况报告如下：

2012 年，面对严峻的国内外经济形势，在市委坚强领导和市人大常委会监督支持下，市政府和各级财政部门上下一心，沉着应对，牢牢把握稳中求进的总基调，将转型升级和服务民生放在首位，全力以赴，确保全市财政收入稳步增长，重点支出保障有力，经济社会各项事业全面协调发展。

### 一、2012 年全市财政收支完成情况

（一）公共财政预算收入。2012 年全市公共财政预算收入 201.9 亿元，较上年增加 18.7 亿元，同比增长 10.2%。我市继续落实中央和省关于预算外资金纳入预算管理的政策要求，税收和非

税收收入占公共财政预算收入比重分别为 72%、28%。其中税收收入为 145.7 亿元，较上年增加 6.4 亿元，同比增长 4.6%；非税收入为 56.2 亿元，较上年增加 12.3 亿元，同比增长 27.8%。

(二)公共财政预算支出。全市公共财政预算支出 215.3 亿元，较上年增加 22.6 亿元，同比增长 11.8%。

(三)公共财政预算结余。公共财政预算收入 201.9 亿元，加上上级补助收入、债务转贷收入和调入资金等 35.1 亿元，以及上年度结转收入 30.7 亿元，合计 267.7 亿元；减公共财政预算支出 215.3 亿元，上解上级支出 15.7 亿元，债务还本支出 2.7 亿元，增设预算周转金 0.2 亿元及结转下年支出 27.2 亿元后，实现收支平衡，略有结余。

(四)政府性基金。全市政府性基金收入 80.7 亿元，政府性基金支出 80.4 亿元。

## 二、预备费使用及预算调整情况

2012 年，受经济增速放缓、结构性减税和新增刚性支出等多重因素影响，全省财政工作面临前所未有的困难和挑战，为应对严峻形势，9 月省政府出台系列厉行节约政策文件，我市也相应制定了多项增收节支措施，压减预备费 2 亿元。2012 年市本级安排预备费预算为 4.65 亿元，经压减后实际预备费为 2.65 亿元。由于在全年预算执行中未出现自然灾害救灾及其他特殊支出，经报市人大常委会备案，对照年初预算编制计划，在保持财政收支总量不变情况下，将总预备费调整至其他项目，主要用于一般公共服

务支出、公共安全支出、商业服务业事务支出、城乡社区事务支出、教育支出以及其他支出等方面。

在预算实际执行过程中，对照年初预算编制计划，根据实际情况，经报市人大常委会批准，在保持财政收支总量不变情况下，因增人增资、政务信息化等项目因素对部分支出预算进行了科目间适当调整。

### 三、各办事处财政预算执行情况

2012年，石岐区、东区、西区、南区、五桂山5个办事处公共财政预算收入共22.4亿元，加上级补助收入2亿元和上年结余22亿元，减公共财政预算支出25.4亿元，年末公共财政预算滚存结余21亿元；政府性基金预算收入加上级补助收入4.3亿元，基金预算支出4.9亿元，上年结余4.3亿元，全年累计净结余3.7亿元。

按照市人大审议通过的财政预算，各办事处努力提高收入，不断优化支出结构，进一步扩大公共财政覆盖面，均顺利完成年度任务。石岐区紧紧围绕“推动产业转型升级，打造两个中心”，积极推动产业调整，优化财源结构，深化财政改革。东区贯彻“幸福和美，首善之区”的要求，支持重点项目建设，促进经济社会平稳发展。西区实施“一核心、二片区、三基地、四平台”发展战略，加强社会建设，创新社会管理。南区突出区位优势，力促经济社会双转型。五桂山继续加大环保投入，强化“市肺”功能，有效保护森林、环境和水资源。

#### 四、重点收支完成情况及效益

2012 年财政决算情况总体良好，财政收入保持平稳增长，财政支出认真落实市委决定和市人大决议，严格控制一般性及消耗性支出，重点保障民生支出，财政收支总体保持平衡。2012 年用于教育、文化、社保和就业、医疗卫生、节能环保、城乡社区事务等 11 大类民生支出共 156.6 亿元，占公共财政预算支出的 72.8%，较上年增加 21.8 亿元，有力保障了我市各项社会事业持续发展，基本公共服务均等化水平进一步提高。重点收支完成情况如下：

##### （一）坚持科学聚财，促进社会经济持续稳健发展。

一是严格收入征管，确保应收尽收。坚持财税联席会议制度，建立分镇区分部门收入通报和目标责任分解机制，全力推进财税收入征管工作。积极培植和涵养税源，挖掘收入增长点，加强重点区域重点企业重点税种跟踪，提高财政收入质量；拓宽国有资源有偿使用收入，推进镇区非税征管信息化建设，规范非税收入管理。

二是落实减免政策，扶持企业发展。实施支持中小微型企业发展、提高增值税和营业税起征点等结构性减税政策，帮助企业转型发展，落实减免缓征收费等各项财税扶持政策，取消减免收费近 320 余项，合计减免税费约 23.8 亿元，切实减轻企业负担。

##### （二）坚持科学用财，发挥财政资金杠杆引导作用。

全面贯彻落实第十三次党代会战略意图，坚持“大钱大气、小钱小气、统筹兼顾”原则，充分整合财政资源，调整和优化支

出结构，切实保障和改善民生。

1. 集中财力，保障重点民生和生产性项目投入。

(1) 贯彻落实产业升级战略。设立产业扶持资金5亿元，发挥财政资金杠杆和导向作用，集中财力扶持产业链关键环节和重点项目，增强经济发展内生动力。拨付5,800万元保税物流中心和中山温泉贷款贴息，帮助企业做大做强。拨付1.2亿元，用于省产业转移园区项目贷款贴息和共建中山（肇庆、河源）产业转移园区，促进产业结构调整和企业优化发展。落实人才专项资金3,000万元，扩大优秀人才吸收范围，完善人才培养、引进和使用机制。

(2) 贯彻落实城市转型战略。大力推动翠亨新区建设，拨付4,200万元用于翠亨新区空间发展战略与总体概念城市设计等前期规划。加快重大基础设施和重点项目建设，拨付9.1亿元用于广珠中期二线、东部快线、小榄快线、古神公路二期等工程建设，拨付1.8亿元推进纪念中学、华侨中学、实验高中扩建等项目建设。整合1.5亿元专项资金投入秀美村庄建设，加强农村环境综合整治，改造乡村景观，推进城乡统筹发展。

(3) 贯彻落实民生改善战略。按照省委省政府“越是在经济下行、财政困难的时候，越要保障民生、特别是保障困难群体的生活”要求，2012年全市公共财政预算支出增加额九成以上用于改善民生支出。完善社会保障和就业体系，拨付2.2亿元社会保障财政补贴，落实退休人员生活补贴及城乡居民基础养老金发放等政策，补助城乡居民、职工、大学生参加社会医疗保险，扩大社

会保险制度保障面；筹集 2,300 万元促进就业资金，重点帮扶异地务工人员、高校毕业生顺利就业。深入实施公共卫生服务均等化政策，拨付基本和重大公共卫生服务经费 4,900 万元，推进公共卫生服务全面开展；多渠道筹集 3.5 亿元解决中医院迁建和运营资金困难，协助医院尽快走上正常营运轨道。加快教育发展，拨付免费义务教育补助经费 1.9 亿元，惠及全市 23 万名学生；实施学前教育三年行动计划，拨付户籍幼儿生均补助和办园建设奖补经费 1,000 万元；拨付中高等职业学校国家助学金、励志奖学金、扶困助学金 3,000 万元。

(4) 贯彻落实社会善治战略。积极推进社会管理多元共治，拨付社会工作专项经费 3,300 万元，用于加强社区管理“2+8+N”等省级社会创新观察项目和枢纽型社会组织建设。规范市场经济秩序，拨付 900 万元“三打两建”专项经费，规范社会信用体系建设。拨付 800 万元“书记项目”经费，完善农村网络党建和促进农村善治。拨付 1,200 万元党内关怀资金和“两新”党建补助，支持建立健全农村和基层组织保障制度。

(5) 贯彻落实文化引领战略。拨付 6,000 万元加快 139 文化街区、漫画馆、中山纪念图书馆等公共文化设施建设。拨付 500 万元，深入开展全民修身行动和创建文明城市活动。拨付 400 万元文化产业扶持资金，促进文化产业发展，做大做强游戏游艺、文化创意和特色文化产业。

(6) 贯彻落实绿色发展战略。安排 3.6 亿元用于保护水体环

境，推动岐江河水环境综合整治、雨污分流、南部和北部垃圾处理基地、内河涌整治和抗咸工程建设等。拨付 2 亿元推进树木园、田心森林公园、生态景观林等大型生态系统建设。拨付 4,000 万元建设中心城区绿道，为市民营造宜居环境。

## 2. 统筹兼顾，构建科学合理城乡财力保障体系。

(1) 落实强农惠农富农政策。科学统筹财力，合理运用财政奖补激励深化农村综合改革。拨付 3 亿元重点支持水利等农业设施建设。拨付 2,300 万元推进农业龙头企业、现代农业园区发展，扶持农业机械化发展和农业科技推广。落实各项惠农补贴政策 1,400 万元，发放农业保险补贴资金，兑付省市级种粮补贴资金，受惠农户共 8,493 家，兑付率 100%。拨付 1,300 万元启动农村集体土地确权登记发证项目。拨付“双到”扶贫资金 1,100 万元，巩固工作长效机制。

(2) 新旧市镇体制顺利衔接。结合简政强镇改革和实施新一轮财政体制，加大对镇区扶持力度，拨付镇区税收、非税分成和公共支出专项补助共 117.7 亿元，对镇区转移性支出占全市公共预算支出（不含上级追加）58%，其中各镇区（含火炬开发区）税收及非税分成 110 亿元，交通系统下放镇区经费基数、教师待遇“两相当”和农田水利保护等政策性转移支付 1.4 亿元，民政、农业、水利等专项转移支付约 3.2 亿元。另外，在市级税收减收、收支形势严峻情况下，腾出 3.1 亿元专项用于均衡性转移支付，有力推进基层财政建设，为提供底线均等的公共服务和民生支出给予

体制及资金保障。

### 3. 厉行节约，严控一般性和消费性支出。

按照上级要求，实施最严厉节支措施，严控临时新增支出，除国家、省和市委市政府确定的重大支出项目、重点民生项目等刚性支出外，原则上不追加支出预算。严控非生产性支出，实现厉行节约工作制度化和常态化。压减一般性行政经费，严控“人、车、会、所”经费，对市直行政事业单位公用经费统一压减5%，并提取市直单位50%历年结余资金统筹调入预算，确保全年稳增长、调结构、惠民生任务顺利完成。

### 4. 施政惠民，扎实办好民生十件实事。

全市各级财政投入市民生十件实事总计24亿元，其中市本级投入约8亿元，主要包括：投入3.6亿元，加强综合治水，整治内河涌，实施岐江河水环境综合整治工程；投入1.1亿元，推行绿色出行，建设城市绿色慢行车道，购置新能源公交车，投放公共自行车，发放公交乘车优惠补贴，补充公共自行车租赁系统运营经费；投入2,200万元，维护食品安全，开展食品抽样检验，重点打击无证经营、“地沟油”等违法行为；筹集1.7亿元，加快保障性安居工程建设，100%完成当年住房保障目标任务；投入4,800万元，建设平安校园，全市校舍安全工程竣工率达100%，开展校车安全性能检测、安装摄像装置和校车停靠站标志；投入2,000万元，丰富基层文体生活，推动体育场馆、博物馆、文化馆等公共文体设施向社会免费开放，支持各种社区文化和公益性

文化活动；投入 2,000 万元，实施物价惠民，继续推进蔬菜大棚、冷藏设施和平价商店“三项建设”，落实低收入群众临时价格补贴、保障标准与价格上涨联动机制；投入 3,800 万元，做好养老扶残工作，提高城乡低保标准和增设残疾人、未成年人、单亲家庭等救助项目，新增老人应急呼叫装置等；累计落实 2,100 万元，加强社会治安，完成社会治安视频系统二期工程建设，实现视频监控点基本覆盖城乡。

### （三）坚持科学管财，打造规范有序精细化管理体系。

一是强化预算绩效理念。继续完善“事前有预算绩效管理、事中有绩效目标批复、事后有项目绩效评价”预算绩效滚动管理机制，对 2013 年度 315 个预算申报项目进行第三方绩效审核，涉及金额 11.5 亿元，核减率为 31.3%。

二是强化预算编制精细化管理。推行基本支出实名制改革，严格梳理财政供养范围，初步建立起财政经费核拨与人员编制、工资标准紧密链接的管理机制。推行预算项目库管理试点，以流程规范化、申报常态化、分析科学化、编制合理化为目标，通过项目立体分类管理，规范项目合理性审核。2012 年首批 18 个预算单位纳入项目库管理试点，申报项目共 405 项，入库 290 项，立项通过率为 72%。

三是强化预算执行有效性管理。严格落实预算执行通报、预算追加联席审议、年终指标结余甄别清理、财政专项资金管理等制度，强化预算执行刚性、均衡。推行二次分配管理改革，选取

农林水系统作为试点，探索规范二次分配程序，明确分配标准，创新分配形式，公开分配结果，强化预算执行科学、透明。

四是强化资产配置标准化管理。完善行政事业单位常用公用设施标准化配置、业务用房租赁第三方租金评估、业务用房和公务用车配置联席审批机制，实现资产配置管理程序与标准的统一规范，节约财政资金 5,200 余万元。

五是强化财政监督常态化管理。组织专项检查，确保中央、省、市财政专项资金使用符合相关规定。完善公务卡结算和预算执行动态监控，加强资金安全管理。推进预算信息公开，强化各部门预算信息公开主体责任，倒逼部门加强预算编制与执行的科学性、合理性。

## 五、市本级及火炬开发区预算超收安排支出情况

2012 年我市实现公共财政预算收入 201.9 亿元，完成年初收入预算任务 98.4%。其中市本级实现公共财政预算收入 177.4 亿元，完成 97.6%，当年无超收收入；火炬开发区实现公共财政预算收入 24.5 亿元，完成 105.3%，当年超收收入 1.2 亿元，主要用于增加文体教育、社会保障、医疗卫生等民生支出方面。

2012 年我市预算总体执行情况良好，但我们也清醒地认识到，当前财政工作仍存在一些不容忽视的困难和问题：一是财政收入可持续增长压力加大。去年以来，我市收入增幅一直处于全省较低水平，税收比重也低于全省平均水平，区域间财力分布不均衡。二是财政收支矛盾突出。受国内经济增速放缓、企业利润下降、

结构性减税政策、部分行政事业性收费取消范围进一步扩大等影响，2013年财政收入增收空间十分有限，与此同时，在经济社会发展进程中，财政承担的促进经济稳定、调整经济结构、改善民生服务等保障任务较重，新增支出需求大，收支矛盾突出。三是预算绩效观念不强。部门预算追加随意，对资金管理的绩效性、规范性和时效性有待进一步提高。对此，市政府及财政部门将通过进一步强化绩效监督和预算管理加以解决。

专此报告，请予审议。

# 中山市2012年财政收入决算表

单位：万元

项 目	年初预算数	2012年实际收入	为年初预算数 (%)
一、公共财政预算收入合计	<b>2,050,746</b>	<b>2,018,859</b>	<b>98.4%</b>
(一) 税收收入	<b>1,561,281</b>	<b>1,457,048</b>	<b>93.3%</b>
1、国税征收收入	533,121	521,281	97.8%
2、地税征收收入(含农业二税)	1,028,160	936,110	91.0%
3、财政契税等退税		-1,274	
4、成品油价税费改革增值税和城市维护建设税划出		-3	
5、跨市总机构所得税分配		934	
(二) 非税收入	<b>489,465</b>	<b>561,811</b>	<b>114.8%</b>
1、行政事业性收费及罚没收入	182,387	236,338	129.6%
2、国有资本经营收入	15,000	15,076	100.5%
其中：公建物业行政事业单位办公楼租金上缴	1,800		
3、专项收入	78,380	80,972	103.3%
其中：排污费	3,580	2,571	71.8%
教育费附加	68,500	71,491	104.4%
水资源费	6,300	6,910	109.7%
4、国有资源(资产)有偿使用收入	14,218	116,200	817.3%
5、其他收入	199,480	113,225	56.8%
二、上级补助收入合计	<b>185,662</b>	<b>329,981</b>	<b>177.7%</b>
(一) 返还性收入	172,907	172,907	100.0%
1、增值税和消费税税收返还收入	49,378	49,378	100.0%
2、税收基数返还收入	103,910	26,317	25.3%
3、成品油价格和税费改革税收返还及其他体制补助收入	19,619	97,212	495.5%
(二) 一般性转移支付收入	6,788	22,783	335.6%
1、均衡性转移支付收入	881	881	100.0%
2、国有土地出让收入	4,700		
3、其它	1,207	21,902	1814.6%
(三) 专项转移支付及追加专款	5,967	134,291	2250.6%
三、债券转贷收入		<b>8,272</b>	
四、调入预算稳定调节基金			
五、其他调入资金		<b>13,226</b>	
<b>预算内收入总计</b>	<b>2,236,408</b>	<b>2,370,338</b>	<b>106.0%</b>

# 中山市2012年财政支出决算表

单位：万元

支出项目	年初预算数	2012年实际支出	为年初预算数(%)
<b>一、公共财政预算支出(含上级补助支出) 合计</b>	<b>2,070,009</b>	<b>2,153,155</b>	<b>104.0%</b>
(一) 一般公共服务	155,926	171,910	110.3%
(二) 外交			
(三) 国防	1,906	808	42.4%
(四) 公共安全	134,422	148,722	110.6%
(五) 教育	207,619	215,786	103.9%
(六) 科学技术	48,834	63,327	129.7%
(七) 文化体育与传媒	39,177	39,998	102.1%
(八) 社会保障和就业	105,484	101,262	96.0%
(九) 医疗卫生	51,334	58,669	114.3%
(十) 节能环保	41,449	42,999	103.7%
(十一) 城乡社区事务	112,963	221,054	195.7%
(十二) 农林水事务	102,761	108,501	105.6%
(十三) 交通运输	59,758	105,438	176.4%
(十四) 资源勘探电力信息等事务	18,991	24,501	129.0%
(十五) 商业服务业等事务	8,308	23,170	278.9%
(十六) 金融监管等事务支出	6,510	5,405	83.0%
(十七) 地震灾后恢复重建支出			
(十八) 国土资源气象等事务	10,933	14,106	129.0%
(十九) 住房保障支出	13,156	19,483	148.1%
(二十) 粮油物资储备事务	5,833	5,502	94.3%
(二十一) 预备费	58,120		
(二十二) 国债还本付息支出		1,483	
(二十三) 其他支出	251,285	60,261	24.0%
(二十四) 援助其他地区支出		963	
(二十五) 转移性支出(镇区分税分成)	635,240	719,807	113.3%
<b>二、上解上级支出</b>	<b>166,399</b>	<b>157,177</b>	<b>94.5%</b>
(一) 体制上解	39,141	39,141	100.0%
(二) 出口退税上解支出	100,000	100,468	100.5%
(三) 专项上解支出	27,258	17,568	64.5%
<b>三、国债还本付息支出</b>		<b>26,657</b>	
<b>预算内支出总计</b>	<b>2,236,408</b>	<b>2,336,989</b>	<b>104.5%</b>