

关于岳阳市 2024 年预算执行情况与 2025 年预算草案的报告

——2024 年 12 月 23 日在岳阳市第九届人民代表大会第五次会议上

廖 星 辉

各位代表：

受市人民政府委托，现提出 2024 年预算执行情况及 2025 年预算草案，请予审查。并请市政协委员和其他列席人员提出意见。

一、2024 年全市和市级预算执行情况

2024 年，全市上下坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委市政府的坚强领导下，坚持“1376”总体思路，统筹发展和安全，加力提效实施积极的财政政策，预算执行情况总体平稳。

（一）一般公共预算收支情况。

收入预算执行情况：2024 年，全市一般公共预算地方收入预计完成 200.2 亿元以上，同比增长 0.1%，其中税收收入预计完成近 120 亿元，下降 8.4%，非税收入预计完成 80.2 亿元左右，增长 16.1%。地方收入中非税占

比 40.1%，较上年同期上升 5.6 个百分点。分级次看，市本级地方收入约 55 亿元，下降 14.2%；县市区地方收入约 145.2 亿元，增长 6.7%。2024 年，华容县地方收入突破 10 亿元，至此全市 6 个省直管县地方收入全部超过 10 亿元，县域财税实力迈上了新台阶。需要说明的是，全市地方收入未完成年初预期，主要是地方税收出现严重短收，留抵退税由省级退库改为市县退库、房土契税全面萎缩、税收奖补政策收紧、一次性税源减少以及湖南石化增值税进项抵扣等因素导致地方税收减收 22 亿元。

支出预算执行情况：全市一般公共预算支出预计完成 640.3 亿元，同比增长 1%。市本级完成一般公共预算支出 105.5 亿元，增长 1%。全市主要支出有：公共安全支出 24.1 亿元，增长 0.8%；教育支出 88.5 亿元，增长 1.6%；科技支出 19 亿元，增长 2%；社会保障和就业支出 84 亿元，增长 0.2%；卫生健康支出 65.5 亿元，增长 1.3%；节能环保支出 16.5 亿元，增长 0.6%；城乡社区支出 93.2 亿元，下降 0.3%；农林水支出 75 亿元，增长 0.9%；住房保障支出 25.3 亿元，增长 2%；债务付息支出 13.3 亿元，增长 5.9%。

上级税收返还和转移支付执行情况：截至目前，省对我市下达各类补助 343 亿元。一是税收返还 8.9 亿元；

二是一般性转移支付 252.1 亿元，包括均衡性、县级基本财力保障机制奖补、国家重点生态功能区、革命老区等财力性转移支付 111.7 亿元，中央和地方共同事权转移支付 138.7 亿元，其他 1.7 亿元；三是专项转移支付 82 亿元，主要包括卫生健康、生态环境保护、水利工程建设、乡村振兴、自然资源利用及保护、交通基础设施建设、保障性住房建设等方面。此外，转贷县区新增债券 178.8 亿元，有效缓解了基层财政困难和化债压力。

（二）政府性基金预算收支情况。

2024 年，全市政府性基金预计收入 233 亿元，加上专项债务转贷收入 217.5 亿元，政府性基金预计支出 322.8 亿元。市级政府性基金预计收入 41.5 亿元，主要包括国有土地使用权出让收入 40.8 亿元、城市基础设施配套费-1.7 亿元（审计整改收入退库）、污水处理费 1 亿元、其他政府性基金收入 1.4 亿元等，加上专项债务转贷收入 57.4 亿元，市级政府性基金预计支出 64 亿元，主要用于政府债务付息、湖南石化炼化一体化项目建设、产业园区建设等。

（三）国有资本经营预算收支情况。

2024 年，市级国有资本经营预计收入 1.7 亿元，当年预计支出 1.3 亿元，本年收支结余 0.4 亿元，年末滚存

结余 0.4 亿元。

（四）社会保险基金预算收支情况。

2024 年，全市社会保险基金预计收入 151.8 亿元，支出 132.7 亿元，本年收支结余 19.1 亿元，上年结转 131.8 亿元，年末滚存结余 150.9 亿元。市本级（含南湖新区）社会保险基金预计收入 82.5 亿元，支出 75.5 亿元，本年收支结余 7 亿元，上年结转 75.1 亿元，年末滚存结余 82.1 亿元。

分险种情况为：全市机关事业单位养老保险基金收入 49.5 亿元，支出 49.6 亿元，滚存结余 9.4 亿元；市本级（含南湖新区）收入 8.2 亿元，支出 7.9 亿元，滚存结余 1.6 亿元。城乡居民基本养老保险基金全市收入 28.1 亿元，支出 15.6 亿元，滚存结余 61.4 亿元；市本级（仅南湖新区有居民）城乡居民基本养老保险基金收入 0.09 亿元，支出 0.02 亿元，滚存结余 0.39 亿元。全市城镇职工基本医疗保险基金收入 28.5 亿元，支出 25.6 亿元，滚存结余 38 亿元。全市城乡居民基本医疗保险基金收入 45.7 亿元，支出 42 亿元，滚存结余 42.1 亿元。

（五）市属非行政区预算收支情况。

岳阳经济技术开发区一般公共预算地方收入 10.1 亿元，下降 6.5%，加上上级转移支付，一般公共预算支出

14 亿元。政府性基金收入 1.8 亿元，加上债务转贷收入，政府性基金支出 3.8 亿元。

城陵矶新港区一般公共预算地方收入 10.8 亿元，增长 7.8%，加上上级转移支付，一般公共预算支出 13.7 亿元。政府性基金收入 12 亿元，加上债务转贷收入，政府性基金支出 17.5 亿元。

南湖新区一般公共预算地方收入 4.1 亿元，增长 11.7%，加上上级转移支付，一般公共预算支出 8.1 亿元。政府性基金收入 2.3 亿元，加上债务转贷收入，政府性基金支出 5 亿元。

屈原管理区一般公共预算地方收入 1.9 亿元，增长 2.9%，加上上级转移支付，一般公共预算支出 11.6 亿元。政府性基金收入 4.5 亿元，加上债务转贷收入，政府性基金支出 7.5 亿元。

市属非行政区预算草案详见会议文件（十八）。以上市本级及市属非行政区收支情况均为预计数，决算情况会有一些变化，届时再向市人大常委会报告。

（六）地方政府债务情况。

省核定我市 2024 年政府债务总限额 1347.04 亿元，其中新增债务限额 242.53 亿元。根据上述限额，全年发行新增债券 242.53 亿元，再融资债券 109.25 亿元，共计

351.78 亿元，平均利率 2.31%。截至 2024 年底，全市地方政府债务余额 1333.8 亿元，控制在省核定的债务限额以内。

（七）落实市人大决议和财政重点工作情况。

2024 年，财政部门贯彻落实市委市政府决策部署，严格按照市人大决议要求，推动理财水平提升，有力促进了经济社会高质量发展。

1.财源建设深入推进。始终把实施财源建设工程作为推动财政高质量、可持续发展的关键来抓。一方面，持之以恒培植财源。出台《岳阳市财源建设提质三年行动方案》，着力实施产业财源壮大、骨干税源锻造、潜力财源提升、财源固本强基、财源培育环境优化、税费治理增效等六大工程。突出财金联动，打出“担保+转贷+风补基金+金融超市”组合拳，拉动银行等金融机构近百亿元资金投向市场主体，着力帮助解决企业融资难题。推动财政资金“拨改投”改革，不断健全完善政府产业投资基金体系，获批我市首张私募基金管理人牌照。全面清理各类涉企奖补政策，将有限的财政专项资金重点支持“1+3+X”现代化产业体系的企业和项目。另一方面，依法依规组织收入，强化税费精诚共治，持续开展重点领域协税护税专项行动，加强财源建设综合信息平台运

用，提高综合治税能力。

2.重点领域保障有力。 出台《落实党政机关习惯过紧日子要求的若干措施》，大力压减一般性支出，有力保障“三保”、民生、地方政府债务还本付息和市委市政府重点工作任务。全市“三保”水平高于国家标准，教育、医疗、就业、卫生、社会保障等重点民生领域支出稳定增长，一般公共预算支出中民生支出占比保持在70%以上，政府法定债务还本付息和隐性债务偿还化解支出如期保障到位。把争资争项作为缓解收支矛盾、推进项目建设的重要抓手。财政部门发挥争取财政性资金牵头抓总作用，在共同努力下，财力性转移支付资金、超长期特别国债资金、竞争类项目资金、防汛救灾和灾后重建资金等方面争资成效明显，有力保障了重点领域、重点项目建设支出。

3.各类风险防控到位。 聚焦财政资金链风险，强化库款保障水平监测，及时统筹调度拨付资金，确保了财政资金链安全。聚焦地方债务风险，编制完善全市防范化解地方债务风险工作方案，持续加强工作督导。超额完成省定隐债化解和平台企业退出任务。以全口径地方债务监测系统为依托，加强对债务情况的监测管理，建立债务风险预警处置机制，提前掌握到期债务情况，对

存在资金缺口的及时协调金融机构采取展期、调整还款计划等风险缓释措施，牢牢守住了债务风险不爆雷的底线。聚焦财经领域违规风险，财政部门积极履行财会监督主责，完善工作机制，加大对财税收入、过紧日子、民生资金、惠农补贴资金、会计信息质量、内控执行等领域监督力度。制定《市直财会监督重点单位名录管理办法》，对纳入名录单位实行“资金安排从严控制、资金拨付从严审核、日常监督从严要求”。综合运用专项整治、专项检查等方式加强财会监督，严肃查处财经领域重点问题，加大处理处罚力度，依法依规开展追责问责，有力强化了财经纪律刚性约束，保障了重大决策部署落地见效。

4.治理水平不断提升。围绕工作中的难点、堵点，坚持把改革创新作为破题的关键。**扎实推进国有“三资”运作改革。**坚持“一切资源可以变资产，一切资产可以变资本，一切资本可以转变用于稳增长、防风险、保民生”的“三变”理念，通过“用、售、租、股、融”五种方式，积极推进“资源资产化、资产资本化、资金杠杆化”。2024年，全市共梳理推进国有“三资”运作重点项目109个，形成入库收益超150亿元。岳阳工作经验得到省委省政府肯定的同时，在全国也引起了不错反响。**持续深化预**

算管理制度改革。规范财政项目库管理，严控“三公”经费，保持一般性支出压减力度。依法依规加强专项资金管理，创新提出“AB”制专项资金管理审核模式，并通过预算一体化系统实现了全流程监控，为后续优化资金使用效益提供基础数据与支撑。全面实施零基预算改革，研究出台市级深化零基预算改革实施方案，并将改革举措贯彻落实在2025年市级预算编制中。扎实开展“绩效管理巩固年”行动。全面实施预算绩效管理，将绩效管理重心前移，强化绩效目标编报管理。对所有机关事业单位建设的政府性投资项目和国有企业建设的非经营性投资项目实施事前绩效评估，并作为项目立项的前置条件。进一步推进绩效评价结果应用，完善《岳阳市财政支出绩效评价结果应用管理办法》，切实将预算安排和执行与评价结果挂钩。2024年，市财政通过绩效整改调整2023年项目资金8699万元，对14个项目涉及69.7亿元资金实施财政重点绩效评价。此外，全面配合市人大落实各项工作要求。配合开展“两问四评”绩效管理监督，重点关注民生资金类绩效监督。按要求向市人大常委会报告国有资产和政府债务管理有关情况。承办市人大代表建议和政协提案69件，基本实现见面率、回复率、办结率、满意率100%。

2024年，面对严峻财政经济形势，得益于市委市政府坚强领导、市人大监督指导以及各级各部门支持配合，财政部门迎难而上、攻坚克难，确保了财政运行总体平稳，但事业发展仍然面临不少的问题和困难，主要表现在财政增收难、支出需求大、支出绩效不够高等方面。对于这些问题和困难，我们将采取措施逐步加以解决。

二、2025年预算草案

2025年，财政工作形势“总体向好，但依然严峻”，财政事业发展机遇与挑战并存。从机遇看，我国经济基础稳、优势多、韧性强、潜能大，长期向好的支撑条件和基本趋势没有变。国家出台了一系列稳增长、促改革的政策措施，随着政策措施的逐步落地见效，国内经济迎来改善空间。特别是财政政策和货币政策的协同发力，将为经济增长提供有力支撑。我市在“三高四新”美好蓝图和“七个岳阳”坐标定位的指引下，认真践行“1376”总体思路，全面构建“1+3+X”现代化产业体系，产业项目建设将不断发力，逐步推动经济向好发展，不断涵养优质财源税源。从挑战看，外部环境变化带来的不利影响加深，全球经济复苏、地缘政治紧张局势，以及中美贸易摩擦等存在不确定性。地方经济仍将负重前行，房地产市场低迷现象短时间内无法明显改善，消费复苏较为

缓慢，我市中心城区产业结构不优，缺乏带动性强的支柱税源，财政增收难度大。与此同时，部分支出只增不减，收支矛盾越来越尖锐，财政平稳运行面临严峻挑战。

根据中央、省、市有关要求，结合财政收支形势，2025年预算编制总体思路为：全面深化零基预算改革要求，按照“三保”支出、政府债务还本付息支出、年度大事要事保障清单事项支出、部门必须开展的一般性事业发展支出、其他支出五级优先序安排支出，前序支出未足额保障的，不得安排后续支出。

（一）收入预期。

根据前述形势判断，全市一般公共预算地方收入按增长3.5%安排，全市一般公共预算地方收入预计为207.2亿元，考虑增值税进项抵扣不可比因素，相应测算市级一般公共预算地方收入预算数为57.5亿元。

（二）市级预算安排。

1.一般公共预算。

按照现行财政体制测算，加上上级财力性补助收入等，预计2025年市级可实现财力70.5亿元，同比下降0.7%。加上提前下达的2025年专项转移支付0.1亿元，2025年市级安排预算支出70.6亿元。根据全面深化零基预算改革的要求，拟按下列优先顺序从零开始安排支出：

一是保障人员工资支出 30.7 亿元，主要用于保障财政全额拨款单位在职人员工资福利支出和离退休人员的生活补助，以及辅警、协管员、政府消防员等人群薪酬福利等。

二是保障基本民生支出 11.7 亿元，主要包括：机关事业单位基本养老保险基金补助 51500 万元、企业职工基本养老保险基金补助 8000 万元、城乡居民医疗保险基金补助 7500 万元、城乡居民养老保险补助 1200 万元、生均经费补助 21018 万元、困难学生补助 4300 万元、独生子女父母奖励金 7388 万元、优化生育相关政策性配套 750 万元、基本公共卫生服务 2300 万元、困难群众救助 5052 万元、残疾人两项补贴 400 万元、高龄老人津贴 170 万元、抗疫遗留问题后续支出 1450 万元、农业保险市级配套 200 万元、三馆免费开放市级配套 36 万元、退役军人安置支出 5014 万元等。

三是保障预算单位基本运转支出 8.2 亿元。根据党政机关习惯过紧日子要求，包括按定员定额方法计算且整体金额不超上年数安排 6.3 亿元；安排执法执收经费 1.9 亿元。此外，安排预备费 1 亿元。以上合计 9.2 亿元。

四是安排政府债务还本付息支出 10.3 亿元。安排以前年度结转项目支出 2 亿元。以上合计 12.3 亿元。

五是根据以收定支的原则，市本级安排上述支出后，还有 6.6 亿元可用于安排大事要事和部门必须开展的一般性事业发展支出等。需要特别说明的是：一方面，由于目前省级大事要事保障清单尚未下达，另一方面根据我市深化零基预算改革实施方案，除“三保”和政府债务还本付息支出外的项目和支出政策，需先由市政府组织专班进行全面清理，大事要事保障清单要市委、市政府审定后才能确定。基于以上两个方面的原因，预计市级大事要事保障清单要到 2025 年 3 月份出台，届时再根据五级优先序原则提出 6.6 亿元支出安排方案，并按程序报市人大常委会审议。

提前下达市级专项转移支付主要为交通运输支出 0.1 亿元。

2.政府性基金预算。

政府性基金安排收入 38 亿元，安排支出 38 亿元。其中国有土地使用权出让安排收入 32.8 亿元，安排支出 32.8 亿元，主要用于土地收储征拆成本、三峡 PPP 项目可用性服务费、偿还隐性债务和利息、城乡风貌改造和调入一般公共预算统筹使用等。

城市配套费安排收入 0.5 亿元，安排支出 0.5 亿元，主要用于城市规划编制、违法建设常态化治理、城市垃

圾无害化处理和资源化利用、铁山水资源保护和历史文化名城保护。

污水处理费安排收入 1.2 亿元，安排支出 1.2 亿元，主要用于中心城区污水处理厂污水处理付费、排污泵站运行维护、公共设施用水补助、水生态环境保护和治理等。

专项债券项目收入 3.5 亿元，由项目单位筹缴，支出 3.5 亿元，全部用于支付对应专项债券付息。

3.国有资本经营预算。

国有资本经营预算安排收入 1.7 亿元，支出按照以收定支、突出重点、注重绩效的原则安排 1.7 亿元，重点用于国有企业资本金注入 0.5 亿元，解决历史遗留问题及改革成本支出和国企国资监管支出 0.1 亿元，调出至一般公共预算使用 1.1 亿元。

4.社会保险基金预算。

社会保险基金收入 86.4 亿元（含南湖新区），其中：基金保费收入 49.8 亿元、财政补助收入 35 亿元、利息及其他收入 1.6 亿元；支出安排 79.6 亿元；本年收支结余 6.8 亿元，上年结转 82.1 亿元；年末滚存结余 88.9 亿元。其中：城乡居民基本养老保险基金收入 0.09 亿元，支出 0.02 亿元，滚存结余 0.46 亿元；机关事业单位养老保险基金收入 8.8 亿元，支出 8.8 亿元，滚存结余 1.6 亿

元；城镇职工基本医疗保险基金收入 29.2 亿元，支出 27 亿元，滚存结余 40.2 亿元；城乡居民基本医疗保险基金收入 48.3 亿元，支出 43.8 亿元，滚存结余 46.6 亿元。

（三）市属非行政区预算草案。

岳阳经济技术开发区一般公共预算地方收入安排 10.7 亿元，支出安排 5.8 亿元。政府性基金收入安排 6 亿元，支出安排 2.7 亿元。

城陵矶新港区一般公共预算地方收入安排 11.2 亿元，支出安排 12.9 亿元。政府性基金收入安排 17 亿元，支出安排 16.6 亿元。

南湖新区一般公共预算地方收入安排 3.7 亿元，支出安排 4.9 亿元。政府性基金收入安排 0.1 亿元，支出安排 0.1 亿元。

屈原管理区一般公共预算地方收入安排 1.9 亿元，支出安排 12 亿元。政府性基金收入安排 3.5 亿元，支出安排 3.4 亿元。

三、2025 年财政改革发展重点工作

2025 年是全面贯彻落实党的二十届三中全会精神的关键之年，是实施“十四五”规划的收官之年。全市财政工作将坚持“1376”总体思路，稳中求进、以进促稳，深入贯彻落实市委市政府决策部署，认真落实市人大审查

意见和决议决定，聚焦“1+3+X”现代化产业体系，以“稳运行、提质效、优机制”为工作主线，着力推动岳阳财政事业高质量发展。

（一）以“稳运行”为前提，全力化解收支矛盾。把确保财政平稳运行放在首要位置，关键抓好增收节支。抓好收入组织调度，加强财源税源分析，持续开展协税护税行动，发挥财税综合信息平台作用，不断完善与税务部门的闭环运行机制，压实工作责任，确保各项收入应收尽收、均衡入库。把牢预算支出关口，全面深化零基预算改革，按照五级优先序科学编制预算，坚持量入为出、量力而行，优化支出结构，合理安排支出，提高财政资金配置效率。严格落实习惯过紧日子要求，严控会议费、培训费、差旅费等一般性支出，加强对“三公”经费的管理和监督。加大财政支出强度，加强“两重”项目和“两新”政策等重点领域保障，统筹推进新型城镇化，推动中低收入群体增收减负，推动本地消费增长，加强财政与金融配合，有效带动社会投资，更加注重惠民生、促消费、增后劲。

（二）以“提质效”为重点，切实提升管理水平。一是提升预算管理质效。健全预算制度，加强财政资源和预算统筹，实施全口径预算管理，深化零基预算改革，

强化预算刚性约束，防止预算和执行“两张皮”。切实发挥预算绩效管理作用，真正管好用好财政资金。二是提升财源培植质效。聚焦实体经济发展，落实落细《岳阳市财源建设提质三年行动方案》，创新支持方式，进一步强化财金联动，发挥好财政资金四两拨千斤的作用，加快构建完善政府产业投资基金体系，集中力量支持“1+3+X”现代化产业体系建设，涵养更多优质财源税源。三是提升争资争项质效。抢抓国家继续实施积极财政政策的契机，切实发挥争取财政性资金牵头抓总作用，强化上下联动、部门联动，聚焦城市更新、新型城镇化、洞庭湖综合治理、水利及交通基础设施、流域综合治理等领域，以及财力性转移支付资金、超长期特别国债、地方政府专项债券、中省专项资金等方向，争取更多政策、项目、资金落地。四是提升国有“三资”运作改革质效。推动国有“三资”运作改革“岳阳模式”走深走实。继续在路径创新上下功夫，拓展盘活领域，加快推进全民所有自然资源资产、数据资源、旅游资源和市政基础设施资产专项清查，统筹抓好行政事业单位、国有企业、产业园区资产和各类国有资源运作，加快资源变资产、资产变资本。建立资产清单，融合人员编制、预算管理、政府采购、公共资源交易等数据资源，完善智慧“三资”

管理平台，优化资源资产的配置与供给，探索国有“三资”整合组合供应，推动盘活存量扩大有效投资，探索投资、引资、融资与“三资”运作相结合的新路径。**五是提升政府债务管理质效。**千方百计筹集化债资金，推动隐性债务化解。坚决遏制增量。以市县重大政府投资项目资金来源评估论证机制为抓手，强化预算约束，全过程全方位加强项目管理，杜绝超出财政承受能力上项目。深化金融支持化债，支持市属平台公司缓释债务风险，降低全市整体债务利息负担，逐步优化债务结构。强化风险防范，以全口径债务监测系统为抓手，进一步加强债务风险的动态监测和预警处置机制。推动本地房地产市场稳定有序发展，牢牢守住不发生系统性风险底线。**六是提升财会监督质效。**加大财会监督力度，推动构建“财政部门主责监督、有关部门依责监督、各单位内部监督、中介机构职业监督、行业协会自律监督”的财会监督体系，完善财会监督横向协同、上下联动、贯通协调的工作机制，形成监督合力，提升监督质效。建立常态化财审联动闭环管理机制，针对重大财政支出政策、重点项目资金、资金资源密集部门开展重点审计和财会监督，加强财政、园区、平台“三本账”全口径监管，加大监督检查结果运用力度，强化监督结果与制度建设、预算安

排、财政资金和新增债务限额分配挂钩，构建指标共商、信息共享、成果共用、整改共促的管理闭环，切实严肃财经纪律。

（三）以“优机制”为目标，深入推进财税改革。落实党的二十届三中全会和深化省以下财政体制改革要求，全面谋划市以下财政体制改革，做好改革前期各项准备工作。市以下财政体制改革将坚持统筹兼顾、互利互助、协同发展的原则，既立足当前管理机制上急需解决各类突出问题和矛盾，又着眼长远，致力于财政的高质量、可持续发展。既落实省以下财政体制改革的有关要求，也兼顾各县市区的改革需求。以增量改革为主、适度调整存量结构，理顺“这是谁的事”、“钱由谁来出”、“钱要怎么分”等三个基本关系，探索健全财政事权和支出责任划分、收入划分，市场竞争、转移支付、“三保”保障、财政管理等六大机制。

各位代表，万里征程再启航，千钧重任又出发！新的一年，财政部门将紧密团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，认真贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神，在市委市政府的坚强领导下，自觉接受人大的监督，认真听取政协的意见和建议，忠诚履职、砥砺前行，推动财政事业高质量发展，为奋力开创中国

式现代化“七个岳阳”新局面贡献财政力量。

岳阳市九届人大五次会议秘书处
