

市十三届人大
六次会议文件（10）

惠州市 2024 年预算执行情况和 2025 年预算草案的报告

惠州市财政局局长 江远波

各位代表：

受市人民政府委托，现将惠州市 2024 年预算执行情况和 2025 年预算草案提请市第十三届人民代表大会第六次会议审议。

一、2024 年预算执行情况

2024 年，是中华人民共和国成立 75 周年，是实现“十四五”规划目标任务的关键一年。一年来，面对外部压力加大、内部困难增多的复杂严峻形势，全市财政部门在市委、市政府的正确领导下，在市人大及其常委会的监督支持下，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会和中央经济工作会议精神，深入学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话、重要指示精神，贯彻落实全国、全省财政工作会议精神以及省委十三届四次全会、市委十二届六次全会精神，认真落实省委“1310”具体部署，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格

局，着力推动高质量发展，紧紧围绕省委省政府工作部署和市委市政府工作安排，加强财政资源统筹，优化支出结构，兜牢基层“三保”底线，加强地方政府债务管理，严肃财经纪律，为惠州打造广东高质量发展新增长极作出财政贡献，取得成绩来之不易。总体来看，全市和市本级预算执行情况较好。

（一）2024 年全市预算执行情况

1.全市一般公共预算执行情况。全市一般公共预算收入（快报数，下同）476.1 亿元，增长 0.6%，完成预算（各级汇总调整预算，下同）的 96.5%。其中，税收收入 251.5 亿元，增长-11.0%；非税收入 224.6 亿元，增长 17.7%。支出 703.4 亿元，增长-3.2%，完成预算的 97.5%。支出负增长的原因主要是土地出让收入大幅下降，政府性基金预算收入等调入一般公共预算收入减少，相应减支。

2024 年全市地方一般公共预算收入加上上级补助、上年结转和调入资金等收入，减去一般公共预算支出以及上解上级等支出后，全市一般公共预算可实现收支平衡，具体收支情况待完成决算工作后另行报告（下同）。

2.全市政府性基金预算执行情况。全市政府性基金预算收入 111.7 亿元，增长-38.9%，完成预算的 75.4%。收入负增长的原因主要是房地产市场持续承压，土地出让收入大幅下降。支出 374.8 亿元，增长 1.5%，完成预算的 92.7%。

3.全市国有资本经营预算执行情况。全市国有资本经营预算

收入 21.8 亿元，增长 35.9%，完成预算的 103.9%。收入较大幅度增长的原因主要是国企代持股权转让形成收入、国企利润收入增长。支出 1.5 亿元，增长 73.2%，完成预算的 89%。支出大幅增长的原因主要是 2023 年完成基数较低。

4.全市社保基金预算执行情况。全市社保基金预算收入（不含省级统筹险种，下同）172.9 亿元，增长-2.6%，完成预算的 101.2%。收入负增长的原因主要是阶段性降低职工基本医疗保险用人单位缴费费率；公务员补充医疗保险按要求不合并职工基本医疗保险中核算。支出 151.2 亿元，增长 6.5%，完成预算的 96.8%。本年收支结余 21.7 亿元，累计结余 210.9 亿元。

（二）2024 年市本级预算执行情况

1.市本级（含市级、大亚湾区、仲恺区，下同）一般公共预算执行情况。市本级一般公共预算收入 216.8 亿元，增长-0.5%，完成预算的 96.8%。其中，税收收入 134.5 亿元，增长-7.4%；非税收入 82.3 亿元，增长 13.2%。支出 284.6 亿元，增长-6.0%，完成预算的 93.7%。

2.市本级政府性基金预算执行情况。市本级政府性基金预算收入 64.9 亿元，增长-35.4%，完成预算的 85.2%。支出 161.9 亿元，增长-12.2%，完成预算的 89.9%。

3.市本级国有资本经营预算执行情况。市本级国有资本经营预算收入 14.8 亿元，增长-3.8%，完成预算的 100%。支出 0.3 亿元，增长-30.5%，完成预算的 90%。

4.市本级社保基金预算执行情况。市本级社保基金预算收入143.5亿元，增长-2.2%，完成预算的101.6%。支出122.4亿元，增长6.5%，完成预算的96.4%。本年收支结余21亿元，累计结余196.1亿元。

（三）2024年地方政府债务管理情况

1.政府债务限额情况。2024年全市政府债务限额为1513.9亿元，其中：一般债务440.6亿元、专项债务1073.3亿元。市本级政府债务限额829.4亿元，其中：一般债务295.6亿元、专项债务533.8亿元。

2.地方政府债券转贷情况。2024年省转贷地方政府债券全市共324.1亿元，其中市本级147亿元。具体如下：

新增债券262.8亿元（其中市本级102亿元），按照国家规定主要用于交通基础设施、市政建设、社会事业等领域重大项目的投资建设。

再融资债券61.3亿元（其中市本级45亿元），42.3亿元用于偿还到期地方政府债务，19亿元用于置换以前年度财政支出，腾出财力保障财政平稳运行。

3.政府债务还本付息支出情况。全市政府债务还本付息支出88.3亿元，其中：一般债务还本支出24.4亿元、付息支出12.4亿元；专项债务还本支出22.6亿元、付息支出28.9亿元。市本级政府债务还本付息支出56亿元，其中：一般债务还本支出16.3亿元、付息支出8.5亿元；专项债务还本支出16.5亿元、付息支出

14.7 亿元。

4.政府债务余额情况。预计 2024 年全市债务余额为 1508.4 亿元，其中：一般债务余额为 439.9 亿元，专项债务余额为 1068.5 亿元。预计市本级债务余额为 825.4 亿元，其中：一般债务余额为 295.3 亿元，专项债务余额为 530.1 亿元。

(四)2024 年落实市人大常委会关于市本级财政预算调整方案的决议情况

2024 年，市本级按法定程序办理了两次预算调整，分别提交市第十三届人大常委会第二十三次、第二十五次会议审议批准。主要是受房地产市场低迷等影响，财政收支出现大幅变动，同时新增专项债券加快发行使用，上级转移支付收入增加，对冲了因收入下降带来的支出减少。根据《预算法》规定，进行预算调整，编制预算调整方案。经调整，市本级一般公共预算总收支由年初预算的 452.7 亿元调整为 467.4 亿元，调增 14.7 亿元。市本级政府性基金预算总收支由年初预算的 288.8 亿元调整为 293.2 亿元，调增 4.4 亿元。市本级国有资本经营预算总收支由年初预算的 33.2 亿元调整为 14.9 亿元，调减 18.3 亿元。市本级社保基金预算收入从年初预算的 154.6 亿元调整为 141.2 亿元，调减 13.4 亿元；支出从年初预算的 119.6 亿元调整为 127 亿元，调增 7.4 亿元；本年度社保基金预算年末累计结余从年初预算的 204.7 亿元调整为 183.9 亿元，调减 20.8 亿元。市人大常委会相关决议已落实到位，新增债券已全部拨付使用，收支完成调整预算情况良好。

（五）2024 年主要财税政策落实情况

2024 年，面对税收收入恢复不及预期、土地出让收入大幅下跌、刚性支出压力加大的困难，全市各级财政部门攻坚克难、顶压前行、综合施策，狠抓财政收支管理，积极争取上级资金，实施积极的财政政策，深化财政改革，加强风险防控，财政工作取得扎实成效，有力促进完成全年经济社会发展目标任务。

1.坚持多维发力，全力促进财政收入稳步增长。坚持强化资金统筹，加强不同级次资金、存量与增量资金、预算与债券资金等拼盘使用，实现财政资金的聚合增效。**一是千方百计做大财政收入“总量”。**坚持把组织收入工作摆在突出位置，建立“主要领导亲自抓、分管领导重点抓、财政系统牵头抓、部门联动合力抓”的财政收支管理机制，加强形势研判和前瞻谋划，竭尽全力完成全年收入预期目标。2024 年，全市一般公共预算收入累计完成 476.1 亿元，增长 0.6%，增幅连续 12 个月保持正增长，珠三角排名第三位，比全省平均水平（-2.3%）高 2.9 个百分点。**二是想方设法争取资金“增量”。**坚持把争取上级资金、债券资金作为提升财政保障能力的重要途径和有力抓手，全市各级各部门通力协作，积极主动争取国家增量政策支持，助推我市经济社会高质量发展。2024 年，我市积极争取重点项目中央资金 10 亿元，其中，中央“五好两宜”和美乡村试点 2 亿元、中央公立医院改革与高质量发展示范项目 5 亿元、海洋生态保护修复工程项目 3 亿元。争取新增债券资金 262.8 亿元，增长 45.1%，其中，一般债券

1.8 亿元、专项债券 261 亿元，有效保障我市重点项目建设资金需求。争取超长期特别国债资金 22.1 亿元，有力支撑我市“两重”

“两新”项目的实施。三是全力以赴盘活资源资产“存量”。加大国有资源资产盘活力度，对房产、土地、林业等国有资源资产进行摸查，力争实现闲置资源资产的有效盘活和有序开发。同时，积极协调政策性银行、相关商业银行参与我市各级政府资源资产盘活项目，为相关资产的盘活提供流动性支持。

2.注重统筹兼顾，全力保持必要的财政支出强度。深化“大钱大方、小钱小气”理念，持续加大财政资源统筹力度，坚持集中财力办大事，确保不留“硬缺口”。一是加大民生保障力度。坚持把新增财力七成以上用于民生事业，全市民生支出累计完成 530.5 亿元，占一般公共预算支出比重为 75.4%。二是全力保障重点领域支出。从严从紧调度支出，统筹资金优先保障重点项目支出。如教育支出 156.5 亿元、社会保障和就业支出 95.4 亿元、卫生健康支出 68 亿元、农林水支出 52.3 亿元等。三是坚持党政机关习惯过紧日子。坚持把勤俭办一切事业作为长期坚持的方针，印发《惠州市财政局关于落实党政机关习惯过紧日子若干措施的通知》，严控“三公”经费，严控一般性支出，腾出更多的“真金白银”用于发展紧要处、民生急需上。2024 年，全市与行政运行成本密切相关的一般公共服务支出 69.6 亿元，同比减少 5.4 亿元，下降 7.2%。

3.持续深化改革，全力提升财政治理效能。持续深化财税体

制改革，夯实财政管理基础，不断提升财政治理水平和治理效能。

一是深化预算管理改革。推进专项资金管理改革，印发《市级财政专项资金管理办法》，进一步优化专项资金预算管理。完善跨年度预算平衡机制，编制《2024-2026年惠州市市级中期财政规划》，提高财政政策逆周期调节能力。

二是推进零基预算改革。全面实施零基预算改革，打破基数概念和支出固化僵局，根据财力状况、轻重缓急、实际需求、绩效情况等对预算项目资金需求进行测算，通过延续、整合、取消等方式，对项目进行优化调整，进一步提升预算编制质量。

三是深化预算绩效管理改革。推动全市加快推进预算绩效管理制度改革，印发《关于深化市级“三年滚动”预算绩效管理工作方案》等；同时，扎实做好重点项目预算绩效评审工作，对申报2025年部门预算的27个项目开展预算绩效评审，涉及评审金额0.6亿元，核减约0.3亿元，切实提高财政资金分配和使用效益。

四是开展政府投资项目资金穿透式监管试点。探索应用区块链和数字人民币构建“制度+技术”双轮驱动的穿透式资金监管体系，从源头防范拖欠农民工工资、违法分包层层转包等问题，减少工程建设领域权力寻租空间。2024年，水口大道北段改造工程项目在监管系统实现全省试点项目第一笔农民工工资支付以及地市试点项目第一笔工程款线上支付。

4.坚持综合施策，全力推动财政平稳运行、更可持续。树牢风险意识和底线思维，持续强化对政府债务、基层“三保”等重点方面的隐患排查和风险防控，兜牢兜实财政风险底线。

一是坚

决守牢地方政府债务风险底线。持续做好我市市本级及各辖区法定债务风险评估及预警，建立健全债券还本付息监控机制，制定各级财政还本付息计划，严格按期落实我市债券还本付息，有力维护了政府信誉。规范政府、机关事业单位和国有企业举债融资行为，监督国有企业依法合规开展市场化融资，坚决遏制新增政府隐性债务。**二是坚决守牢“三保”底线。**始终把“三保”工作摆在财政工作的最突出位置，足额编列全市“三保”预算，加强“三保”专户资金管理，确保“三保”支出及时发放。同时，以加强库款管理监测为着力点，实行全市库款统一调度管理。**三是持续加大财会监督力度。**开展地方财经纪律重点问题监督检查，开展农村集体“三资”管理突出问题、义务教育营养改善计划资金专项行动、政府采购领域“四类”违法违规行为、清理规范涉企收费及涉企乱摊派问题、政府投资工程建设项目造价虚高问题等整治工作，及时督促整改发现问题，确保财会监督取得实效。

（六）2024年重点领域支出保障情况

2024年，全市各级财政部门全力落实省委“1310”具体部署及市委市政府重点工作安排，积极落实市人大及其常委会决议和审查意见，有力有效保障重点领域支出。

1.支持推进粤港澳大湾区建设。一是支持深度融入粤港澳大湾区建设，统筹安排债券资金和预算资金196.8亿元，支持产业园区建设发展，助力完善大湾区立体式交通网络。**二是支持打造大湾区科技成果转移转化首选地。**加快市级科技成果转化引导基金

落地；支持粤港澳大湾区国际科技创新中心建设，安排 3.6 亿元，支持两大科学装置、东江实验室建设等；支持推进知识产权强市建设，进一步打通知识产权创造、运用、保护、管理、服务全链条。三是促进产业联动发展，大力推进产业有序转移，助力我市获得省级考核奖励资金 0.6 亿元及 2024 年产业有序转移资金（注入资本金）2.5 亿元，支持已承接的转移项目尽快落地建设。四是合力支持海洋强省建设，安排 5.2 亿元，支持发展现代化海洋牧场、海洋产业建设等，为惠州改革发展注入“蓝色动力”。

2.支持实施“百千万工程”。一是统筹安排债券资金 37.4 亿元，支持培育典型镇和环南昆山-罗浮山引领区建设；安排 3.0 亿元，支持“百千万工程”城镇建设，其中对 2024 年新一批省级典型镇培育、环南昆山-罗浮山引领区乡镇按每镇不低于 1200 万元的标准予以补助。二是支持县镇村建设发展，安排市级涉农整合资金（含驻镇帮镇扶村资金）6.4 亿元。三是大力推进绿美惠州生态建设，统筹安排 1.7 亿元，支持实施绿美广东生态建设“六大行动”。从 2024 年起每年安排 0.4 亿元支持实施“绿美广东生态建设森林质量精准提升行动项目”，助推绿美广东生态建设顺利实施。四是支持深入推进污染防治，统筹安排 36 亿元，打好污染防治攻坚战。2024 年，我市获得“惠东考洲洋吉隆大坑河口段美丽海湾建设项目”污染防治攻坚战专项资金 0.3 亿元，完成全国首宗红树林碳汇开发权交易。五是积极推进现代农业产业“补改投”项目试点，统筹安排 0.6 亿元，支持培育壮大一批农业产业

平台企业，为后续扩大范围向更多领域延伸探索可行路径，发展特色产业。

3.支持推动实体经济发展。一是支持开展消费品以旧换新活动，统筹安排 9.7 亿元，支持发放家电“以旧换新”和汽车“置换换新”消费券，发放汽车“报废换新”补贴等，让“真金白银”直达消费者，累计带动消费达 74.2 亿元。二是加快推进新型工业化发展，统筹安排 3.5 亿元，支持小微工业企业上规模发展，对专精特新“小巨人”企业予以奖补，推动企业开展技术改造。三是坚持“引进来”与“走出去”并重，安排 2.4 亿元，大力招引优质项目，全力保障我市商贸流通、重要商品市场供应等。四是支持解决企业融资难、融资贵问题，运用“基金+贷款贴息+政府采购合同融资”组合式信贷支持方式，引导金融机构降低中小企业融资门槛。全市风险补偿基金累计发放贷款总额 353.6 亿元，减少企业贷款成本超过 1.4 亿元；政府性融资担保机构支持中小微企业贷款 9.9 亿元，为企业减免担保费用 0.4 亿元；知识产权质押融资风险补偿基金撬动我市企业知识产权质押融资贷款超过 386 亿元；政府采购合同融资累计发放贷款金额超过 10 亿元。

4.支持教育、科技、人才一体发展。一是支持优质教育均衡发展，教育支出 156.5 亿元，占一般公共预算支出比重保持在 20% 以上，顺利实现教育支出“只增不减”；支持加快补齐基础教育短板，新增义务教育学位超过 4 万个，学前教育生均经费最低标准由每生每年 500 元提高到 600 元。二是支持实施创新驱动发展

战略，科学技术支出 19.1 亿元，支持落实高企倍增计划，助力我市科学基础研究水平和科技综合实力提升。三是支持实施人才强市战略，安排 1.7 亿元，强化人才强市三年行动方案的资金保障，不断健全人才服务政策体系。

5.支持推动民生社会事业发展。一是全力做好民生兜底保障工作，社会保障和就业支出 95.4 亿元，支持提高低保、特困人员、孤儿、残疾人等特殊群体保障水平，不断健全社会保障体系建设；支持实施就业优先政策，统筹解决重点群体兜底性补贴等就业创业问题。完善养老服务体系，成功申报 2024 年民政部、财政部居家和社区基本养老服务提升行动项目，获得中央 1285 万元的资金支持。二是健全基本医疗保障体系，卫生健康支出 68 亿元，支持推进医药卫生体制综合改革，提升我市医疗卫生服务能力，基本公共卫生服务经费人均财政补助标准从 89 元提高到 94 元，城乡居民医疗人均财政补助标准从 640 元提高到 670 元。三是支持加大公共文化服务体系建设，文化旅游体育与传媒支出 12.4 亿元，全力促进文化事业和文旅产业发展。四是支持平安惠州、法治惠州等建设，公共安全支出 47.8 亿元，切实维护社会公平正义，坚决守护人民群众生命财产安全。在 2023 年度平安广东建设考评中，我市连续 9 年获评平安广东建设考评优秀等次，成为全省唯一获授“二星平安鼎”的地级市。

总的来看，2024 年全市财政运行总体平稳，各项工作有序推进，为我市经济社会持续健康发展提供了重要支撑。这是市委、

市政府坚强领导的结果，是市人大、市政协以及代表委员监督指导的结果，是全市各级财政部门攻坚克难、共同努力的结果。

但与此同时，预算执行和财政工作中还面临着不少的困难和挑战。主要是：财政收入增长明显放缓，财政支出压力不断加大，财政收支平衡十分困难，特别是部分县（区）财政平稳运行面临前所未有的挑战；债券支持统筹发展和安全的任务更加繁重，需要更好落实更加积极的财政政策，坚决守牢债务风险底线；财政资源统筹能力仍需持续加强，财政资金的使用效益有待进一步提升。我们将高度重视这些问题，积极采取措施予以解决，力争有新成效。

二、2025年预算草案

2025年是进一步全面深化改革，不断开创现代化建设工作新局面的关键一年，是奋力打造广东高质量发展新增长极的重要一年，也是“十四五”规划目标任务的收官之年，做好预算编制和财政工作责任重大、意义重大。

（一）2025年财政收支形势分析

当前和今后一个时期，我国经济长期向好的支撑条件和基本趋势没有变化，同时，外部环境变化带来的不利影响加深，经济运行仍面临不少困难和挑战。具体到惠州，**从财政收入看**，2025年，中央层面将实施更加积极的财政政策，提高财政赤字率，安排更大规模政府债券，进一步增加对地方转移支付；省层面将出台新一轮省以下财政体制改革相关政策，将有利于促进我市经济

持续回升向好、增加可用财力。同时，受房地产市场持续低迷等影响，税收收入和土地出让收入持续深度下跌低位徘徊，盘活政府资源资产空间缩小，财政增收压力巨大。从财政支出看，贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会精神、省委“1310”具体部署以及市委市政府等重大任务、重点项目陆续铺开实施，支出需求将进一步释放，保持一定的支出强度势在必行。总体来看，2025年财政收支矛盾依旧突出，必须坚持稳中求进、以进促稳，科学编制好预算，加强财政资源统筹，突出保障重点，确保中央、省和市决策部署落实到位。

（二）2025年预算编制和财政工作的指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会以及中央经济工作会议精神，深入学习贯彻习近平总书记视察广东重要讲话、重要指示精神，贯彻落实省委十三届六次全会暨省委经济工作会议精神 and 省委“1310”具体部署，认真落实市委十二届九次全会暨市委经济工作会议精神，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，扎实推动高质量发展，实施更加积极的财政政策，强化财政资源和预算统筹，优化财政支出结构，深化财税体制改革，加强财政科学管理，全面深化零基预算改革，党政机关坚持过紧日子，兜牢基层“三保”底线，防范化解风险，严肃财经纪律，提高资金使用效益和政策效能，促进经济持续回升向好，高质量完成“十四五”规划目标任务，

为实现“十五五”良好开局打牢基础。

（三）2025 年全市预算草案

1.全市一般公共预算草案。代编全市一般公共预算收入按增长 3%（对比 2024 年快报数，下同）安排，预计完成 490.4 亿元。其中，税收收入完成 272.4 亿元，增长 8.3%；非税收入完成 218 亿元，增长-2.9%。支出按与去年基本持平安排，预计完成 703.4 亿元（含新增一般债券支出 0.5 亿元）。

2.全市政府性基金预算草案。代编全市政府性基金预算收入预计完成 224.8 亿元，增长 101.3%；支出预计完成 338 亿元（含新增专项债券支出 136 亿元），增长-9.8%。

3.全市国有资本经营预算草案。代编全市国有资本经营预算收入预计完成 34.8 亿元，增长 59.6%；支出预计完成 3 亿元，增长 94%。

4.全市社保基金预算草案。代编全市社保基金预算收入预计完成 186.7 亿元，增长 7.9%。支出预计完成 157.1 亿元，增长 3.9%。当年收支结余 29.6 亿元，年末累计结余 240.5 亿元。

（四）2025 年市本级预算草案

1.市本级一般公共预算草案。市本级一般公共预算收入 222.9 亿元，增长 2.8%，其中，税收收入 153.7 亿元，非税收入 69.2 亿元。加上上级补助收入 85.5 亿元、下级上解收入 18.3 亿元、动用预算稳定调节基金 34.7 亿元、债务转贷收入 26.9 亿元以及调入资金 42.9 亿元，上年结转收入 13.9 亿元，总收入 445.1 亿元。

一般公共预算支出 318.1 亿元，加上补助下级支出 70.9 亿元、上解上级支出 21.6 亿元、预备费 4.5 亿元、区域间转移性支出 1.1 亿元、债务转贷支出 3.7 亿元、债务还本支出 25.2 亿元，总支出 445.1 亿元。

2.市本级政府性基金预算草案。市本级政府性基金预算收入 147.7 亿元，增长 127.6%，加上上级补助收入 1.5 亿元、下级上解收入 0.6 亿元、上年结余收入 4.2 亿元，债务转贷收入 116.3 亿元，总收入 270.3 亿元。支出 152.6 亿元，加上补助下级支出 41.7 亿元、上解上级支出 2.8 亿元、调出资金 11.3 亿元、债务还本支出 29.1 亿元、债务转贷支出 32.1 亿元以及年终结余 0.7 亿元，总支出 270.3 亿元。

3.市本级国有资本经营预算草案。市本级国有资本经营预算收入 34.2 亿元，加上转移性收入以及上年结余收入 157 万元等，总收入 34.3 亿元。支出 2.6 亿元，加上调出资金 31.7 亿元等，总支出 34.3 亿元。

4.市本级社保基金预算草案。市本级社保基金预算收入 153.4 亿元，增长 7.0%。支出 124.5 亿元，增长 1.7%。当年收支结余 28.9 亿元，年末累计结余 225.1 亿元。

（五）2025 年市本级重点支出安排情况

1.支持发展湾区经济，更好服务和融入新发展格局。支持纵深推进新阶段大湾区建设，积极主动参与深圳都市圈建设，着力建设大湾区重要节点城市。一是统筹安排债券资金和预算资金，

支持中科院“两大科学装置”加快建设，支持东江实验室在先进核能、石化能源、新型储能等领域形成一批标志性成果，全力保障我市粤港澳大湾区重大项目建设等。二是安排交通相关支出 12 亿元，全面融入“轨道上的大湾区”，支持推进惠州机场运营建设，推进“四好农村路”建设等，加快构建大湾区东部枢纽门户。三是统筹安排 2.5 亿元，支持推进产业有序转移主平台建设，全面提升主平台发展能级，辐射带动县域产业园发展。四是落实大湾区个人所得税惠港惠澳政策，市级安排 1.2 亿元，做好我市境外高端人才和紧缺人才个人所得税财政补贴工作。

2.支持发展新质生产力，加快建设现代化产业体系建设。支持因地制宜发展新质生产力，支持实体经济为本、制造业当家，加快推进新型工业化。一是安排 17.3 亿元，支持打造全球石化产业高地，建设国内一流数字产业基地等，不断增强现代化产业体系综合竞争力。二是统筹安排制造业当家相关资金 21.2 亿元，支持企业梯队培育，加大支持企业开展技术改造力度，加快省中小企业数字化转型城市试点建设，推动新型储能及产业链协同发展等。三是安排科技支出 22.3 亿元，支持实施创新驱动发展战略，做好高新技术企业“三年倍增”计划财力保障，不断提高科技成果转化和产业化水平。四是安排 3 亿元，支持实施人才强市战略，持续加大对科技创业人才、青年科技人才的支持力度。

3.支持实施“百千万工程”，持续推动城乡融合和区域协调发展。继续将农业农村作为一般公共预算优先保障领域，坚持农业

农村优先发展，支持推进强县促镇带村，推进城乡融合发展。一是市级安排“百千万工程”相关资金 36.6 亿元，支持加快农业农村现代化，推动构建现代乡村产业体系等。二是统筹安排债券资金和预算资金，支持加快环南昆山-罗浮山县镇村高质量发展引领区建设。三是统筹安排 3.9 亿元，支持绿美惠州生态建设，对森林质量精准提升、镇村绿美提升、绿美保护地提升等重点项目予以支持保障，不断提升生态系统多样性、稳定性、持续性。四是统筹安排 15.5 亿元，协同推进水、大气、土壤、固体废物等污染防治，全力保障我市“蓝天、碧水、净土”保卫战顺利推进。五是统筹安排 5.1 亿元，支持全面推进参与海洋强省建设，积极发展现代化海洋牧场和海洋系列产业，提升海洋生态品质，推动海洋经济健康有序发展。

4.支持在发展中改善和保障民生，用心用情用力发展社会事业。坚持以人民为中心的发展思想，坚持把新增财力的 70% 以上用于民生事业，着力解决好人民群众急难愁盼问题。一是安排教育支出 45.1 亿元，支持扩大基础教育学位供给和改善办学条件，支持高等教育、职业教育发展。二是安排社会保障和就业支出 34.7 亿元，落实落细就业优先政策，稳步提高困难群众基本生活保障水平，不断健全社会保障体系。三是安排卫生健康支出 21.5 亿元，深化医药卫生体制改革，持续推进基层医疗卫生服务能力提升和卫生健康人才培养，推进优质医疗卫生资源下沉和协调发展，不断健全公共卫生体系。四是安排文化旅游体育与传媒支出 5.8 亿

元，支持推进文化事业、文化旅游产业、体育产业发展等，不断健全现代公共文化服务体系。

5.统筹发展和安全，深入推进法治惠州平安惠州建设。坚持底线思维，始终把安全发展贯穿经济社会发展各领域，全力以赴保障群众生命健康和财产安全。**一是**安排 32.9 亿元，支持深化基层社会治理工作体系建设，推进信访工作法治化，加强各类治安要素管控，加强社会工作者队伍建设，不断提高公共治理水平。**二是**安排 4.5 亿元，支持推进安全生产工作，推动重点行业领域风险和安全隐患排查治理，健全重大突发公共事件处置保障体系，全力做好“三防”工作，不断提高防灾减灾救灾能力。**三是**安排 0.6 亿元，支持完善食品药品安全责任体系，依法强化食用农产品质量安全监管，切实保障人民群众饮食用药安全。

（六）支持人大、政协工作方面

安排市人大代表建议项目资金、市政协委员提案项目资金共 0.5 亿元，支持市人大代表及市政协委员更好履行职责。

（七）完成 2025 年预算任务的主要措施

2025 年，全市财政部门将以党的二十大和二十届二中、三中全会精神为引领，按照中央、省、市统一部署，坚持稳中求进、以进促稳，多措并举抓收入、控支出、强管理、促改革、防风险，推动财政工作高质量发展，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用。主要做到以下“四个坚持”。

1.坚持稳中求进，以更大担当夯实高质量发展财力基础。积

极发挥财政部门牵头抓总作用，加强组织收入形势研究，积极探索组织收入新途径，全力挖潜增收。一是全力抓好税收收入。强化与税务部门的沟通对接，健全税收协同共治机制，持续提升主体税种管理质效，加大对房地产企业销售情况动态跟踪，加强工业标准厂房税收管理，支持优质项目落地，不断巩固拓展财源基础。二是全力抓好非税收入。主动协调市自然资源、国资、林业、机关事务等部门，加大国有资源资产盘活力度，依法依规拓宽非税收入来源渠道；密切关注土地市场形势，加大土地挂牌出让力度，做好政府性基金预算收入组织工作；加强国有资本收益管理，努力挖潜增加可用财力。三是全力争取上级资金。抢抓专项债券投向领域和用作项目资本金“两个扩围”政策契机，积极主动对接，结合我市实际提前谋划储备项目，积极争取债券资金、超长期特别国债资金以及中央和省各领域促发展类资金，推进专项债券用于回收闲置存量土地、新增土地储备等政策落地，推动更多重大项目纳入中央、省的盘子，进一步缓解本级财力出资压力。

2.坚持有保有压，以更实举措提升高质量发展保障水平。完善能增能减、有保有压的预算分配机制，坚持集中财力支持稳增长、促发展、兜底线，确保财政支出向重点领域倾斜。一是健全“量力而为型”发展支出保障机制。坚持以收定支、量入为出，加强财政资源和预算统筹，加强对科技创新、教育、乡村振兴、生态保护等重点领域的财政支持，形成对经济发展的必要支撑。同时，注重政策项目安排的轻重缓急，对涉及财政增支的重大政

策和重大政府投资项目，提前开展财政承受能力评估，推动基础设施建设、公共服务提升与经济社会发展水平相协调、与财力水平相适应。二是健全“基本型”刚性支出保障机制。始终将基层“三保”摆在财政工作的最优先位置，从严从紧调度支出，优先足额保障“三保”、债券还本付息等刚性支出，增强财政运行的可持续性。三是健全“节约型”运转支出保障机制。坚持党政机关习惯过紧日子，持续优化支出结构，把紧预算关口，严控部门和单位“三公”经费、运转性经费、政府履职辅助性服务支出等，努力降低行政运行成本，严防资金低效无效、闲置沉淀，将更多资金用于补短板、强弱项、惠民生。

3.坚持规范管理，以更大作为推动高质量发展提质增效。坚持用好改革“关键一招”，积极推进财政科学管理，不断提高财政治理水平。一是深化财政体制改革。按照省的部署，统筹推进省以下财政体制改革，优化财力分配，使权责配置更为合理，收入划分清晰规范，基层保障更加有力。坚持把依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的收入全部纳入政府预算管理。二是推动零基预算与绩效管理有机融合。深化零基预算改革，建立健全应保必保、该省尽省、有保有压、讲求绩效的预算安排机制，将绩效管理嵌入预算编制、执行、监督全过程，科学开展重点项目事前评估，全面开展绩效目标审核，加强绩效结果应用，推动预算和绩效深度融合。三是开展政府投资项目资金穿透式监管试点。逐步拓展政府投资项目资金穿透式监管试点工作，实现全市

政府投资项目资金穿透式监管全覆盖。**四是**进一步推行“补改投”改革。继续开展“补改投”改革，更加精准有效地服务重点领域和重点项目。

4.坚持风险意识，以更严要求守住高质量发展安全底线。坚持系统观念，统筹发展和安全，密切关注财政运行情况，确保全市财政平稳运行。**一是**积极防范化解政府债务风险。持续做好我市市本级及各辖区法定债务风险评估及预警，积极筹措资金，统筹偿还到期债券本息，健全防范化解拖欠企业账款的制度机制，切实防范政府债务风险。严格实施政府债务限额管理，在限额内依法合规适度举借债务，确保全市债务风险在可控范围内。规范政府、机关事业单位和国有企业举债融资行为，监督国有企业依法合规开展市场化融资，坚决遏制新增政府隐性债务。**二是**积极防范保障运行风险。持续健全财政运行风险监测防控机制，做好“三保”预算安排，加强“三保”专户资金管理；同时，加强库款动态调控，提升资金调度效率和库款保障能力，确保“三保”不出现任何问题。**三是**积极防范财经领域风险。严肃财经纪律，硬化预算执行约束，严格财政收支规范管理，建立健全财会监督机制，不断加大财会监督力度。

各位代表！新的一年，我们将更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻落实党的二十大和二十届二中、三中全会以及中央经济工作会议精神，在市委、市政府的正确领导下，在

市人大及其常委会的监督指导下，开拓进取、实干担当，全力以赴完成全年财政预算目标，持续推动财政工作高质量发展，为惠州奋力打造广东高质量发展新增长极作出财政贡献。

名词解释

◆ 一般公共预算

指以税收为主体的财政收入，安排用于保障和改善民生、推动经济社会发展、维护国家安全、维持国家机构正常运转等方面的收支预算。

◆ 政府性基金预算

指依照法律、行政法规的规定在一定期限内向特定对象征收、收取或者以其他方式筹集的资金，专项用于特定公共事业发展的收支预算。

◆ 国有资本经营预算

指对国有资本收益作出支出安排的收支预算。

◆ 社会保险基金预算

指对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。

◆ 积极的财政政策

指通过减少税费或增加财政支出扩大社会总需求、促进经济稳定增长的财政政策。

◆ 预算稳定调节基金

指通过超收收入和支出结余安排的具有储备性质的基金，视预算平衡情况，在安排下年度年初预算时调入并安排使用，或用于弥补短收年份预算执行的收支缺口。预算稳定调节基金的安排

使用接受同级人大及其常委会的监督。

◆ 非税收入

指除税收以外，各级国家机关、事业单位、社会团体以及其他组织，依据国家法律法规规定，利用公权、政府信誉、国家资源、国有资产，提供特定公共服务和准公共服务或者特许经营收取的财政资金。包括下列八项：1.专项收入；2.行政事业性收费收入；3.罚没收入；4.国有资本经营收入；5.国有资源（资产）有偿使用收入；6.捐赠收入；7.政府住房基金收入；8.其他非税收入。

◆ 一般债券和专项债券

指按照预算法和《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43号）的规定，经国务院批准的省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准的自办债券发行的计划单列市预算中必需的建设投资的部分资金，可以在国务院确定的限额内，通过发行地方政府债券举借债务的方式筹措，其中：一般债券为没有收益的公益性项目发行，主要以一般公共预算收入作为还本付息资金来源；专项债券为有一定收益的公益性项目发行，以公益性项目对应的政府性基金收入或专项收入作为还本付息资金来源。

◆ 再融资债券

指省、自治区、直辖市和经省级人民政府批准自办债券发行的计划单列市人民政府可按照财政部规定采取借新还旧的办法，发行用于偿还到期政府债券及存量债务的债券。

◆ 超长期特别国债

指中央财政在 2024 年及以后年度发行，专项用于支持国家重大战略和重点领域安全能力建设等重点任务的特别国债资金，列入政府性基金预算管理，不计入财政赤字。超长期特别国债纳入国债限额管理，计入中央政府债务余额，利息由中央财政承担，本金根据项目性质确定偿还责任。

◆ 增发国债

指 2023 年，为支持灾后恢复重建和提升防灾减灾救灾能力，经十四届全国人大常委会第六次会议审查批准，中央财政在 2023 年预算执行中新增发行 10000 亿元国债资金。该项在资金为中央对地方的一次性补助资金，重点用于灾后恢复重建、重点防洪治理工程、自然灾害应急能力提升工程、其他重点防洪工程、灌区建设改造和重点水土流失治理工程、城市排水防涝能力提升工程、重点自然灾害综合防治体系建设工程、东北地区和京津冀受灾地区等高标准农田建设。

◆ 两重、两新

两重：指国家重大战略和重点领域安全能力建设。两新：指大规模设备更新和消费品以旧换新。

◆ “补改投”改革

为优化财政资金分配管理、创新财政资金投入方式，选取部分支持经济社会发展且能够形成经营性资产的无偿补助资金（如：支持发展新型农村集体经济的资金，以及具备产业化和成

果转化基础的科技创新研发类资金等), 探索改为股权投资, 推动有效积累公共资产, 规范财政资金管理, 增强可持续发展能力。

◆ 转移支付

指以各级政府之间以及辖区之间所存在的财政能力差异为基础, 以实现公共服务均等化为主旨而实行的一种财政资金或财政平衡制度。目的是实现社会公平, 即上级政府利用转移支付制度的调节, 使辖区内和辖区间的公共服务和财政能力趋于均等。

◆ 零基预算

指对任何一个预算期, 任何一种费用项目的开支, 都不是从原有的基础出发, 即根本不考虑基期的费用开支水平, 而是一切以零为起点, 从零开始考虑各费用项目的必要性, 确定预算收支, 编制预算。

◆ “三公” 经费

指行政(参公)单位、事业单位用于因公出国(境)、公务用车购置及运行维护、公务接待的经费。

◆ “三保”

指保基本民生、保工资、保运转。

◆ 中期财政规划

指中期预算的过渡形态, 是在对总体财政收支情况进行科学预判的基础上, 重点研究确定财政收支政策, 做到主要财政政策相对稳定, 同时根据经济社会发展情况适时研究调整, 使中期财政规划渐进过渡到真正中期预算。

◆ 民生支出

指用于与人民群众生活直接相关的教育、文化旅游体育与传媒、社会保障和就业、卫生健康、节能环保、城乡社区、农林水、交通运输、住房保障、粮油物资储备、灾害防治及应急管理等方面的支出。

◆ 绩效评价

指采用成本会计观念，实施于政务成本分析的管理方式。财政绩效评价是指运用科学、规范的评价方式，对照统一的评价标准，按照绩效的内在原则，对财政支出行为过程及其效果（包括经济绩效、政治绩效和社会绩效）进行科学、客观、公正的衡量比较和综合评判。