州十三届人大五次会议参阅文件（十）

楚雄彝族自治州2024年地方财政预算执行情况及2025年地方

财政预算（草案）解读

楚雄彝族自治州财政局编制

二〇二五年一月

目　　录

[第一部分 楚雄州2024年地方财政预算执行情况 1](#_Toc24021)

[一、四本预算执行情况 1](#_Toc17598)

[二、2024年“三保”执行情况 2](#_Toc284)

[第二部分 楚雄州2025年地方财政预算草案 3](#_Toc14051)

[一、2025年财政预算草案起草的主要过程 3](#_Toc23128)

[二、2025年楚雄州一般公共预算收支安排情况 4](#_Toc20816)

[三、2025年“三保”预算情况 5](#_Toc31057)

[四、2025年州级预算安排说明 5](#_Toc1986)

[第三部分 财政工作和财政报告主要名词注解 8](#_Toc390)

[积极的财政政策 8](#_Toc15271)

[一般公共预算 8](#_Toc4840)

[政府性基金预算 8](#_Toc18535)

[国有资本经营预算 8](#_Toc20888)

[社会保险基金预算 9](#_Toc26277)

[一般性转移支付 9](#_Toc19596)

[专项转移支付 9](#_Toc18146)

[调入资金和调出资金 9](#_Toc16949)

[预算稳定调节基金 9](#_Toc1514)

[结余结转 10](#_Toc31662)

[“三保” 10](#_Toc29167)

[地方政府债务 10](#_Toc31217)

[政府债务限额 10](#_Toc3398)

[增发国债 11](#_Toc20007)

[超长期特别国债 11](#_Toc25619)

[“两重”“两新” 11](#_Toc32020)

[零基预算 11](#_Toc13428)

[“三公”经费 12](#_Toc3871)

[民生支出 12](#_Toc9448)

[预算绩效管理 12](#_Toc14748)

[政府采购 13](#_Toc25349)

[“三库”“三动” 13](#_Toc13102)

[教育支出“两个只增不减” 13](#_Toc5301)

[EVA 14](#_Toc5253)

第一部分 楚雄州2024年地方财政预算执行情况

一、四本预算执行情况

（一）一般公共预算

全州地方一般公共预算收入“过百亿”，完成103.9亿元，为预算数的102.6%，同比增长5.7%，全州一般公共预算收入增加的主要原因：2024年经济呈现持续恢复向好的态势，高效推进楚雄州2024年财税稳收支提质效二十二条措施，确保税收收入应收尽收；加大资源、资产盘活力度，非税收入增长12.4%。全州地方一般公共预算支出322.8亿元，为预算数的106%，增长8.1%。全州一般公共预算支出增加的主要原因是：增发国债和超长期国债资金投入，加大对城市防洪排涝、林业草原防灾减灾、水利工程建设、乡村振兴等重点领域的保障。2024年州级完成地方一般公共预算收入19.4亿元，增长0.6%，州级完成地方一般公共预算支出64.6亿元，增长25.3%，州级支出大幅增加的原因是：2024年实施城乡居民基本医疗保险州级统筹后，财政对城乡居民基本医疗保险基金的补助支出增加7.2亿元，增发国债项目支出增加5.5亿元。

（二）政府性基金预算

2024年全州完成政府性基金预算收入48.9亿元，为预算数的120.2%，增长36.6%，收入增加较多的原因主要是：部分专项债项目进入运营期，对应的收入较年初预算有所增加。完成政府性基金预算支出107.6亿元，为预算数的239.8%，增长0.3%。

（三）国有资本经营预算

2024年全州完成国有资本经营预算收入0.84亿元，增长207.2%，增加的主要原因是：规范国有资本经营预算收入的管理，以及国企改革三年行动实施后，全州国有企业收益较以前年度大幅增加。完成国有资本经营预算支出0.11亿元，增长204%。

（四）社保基金预算

2024年全州完成社保基金预算收入100.5亿元，增长8.4%，完成社会保险基金预算支出93.5亿元，增长5.1%。

以上均为快报数，待省财政厅批复我州2024年财政决算后，部分数据可能会有所变化，届时再向州人大常委会报告变化情况。

二、2024年“三保”执行情况

全州“三保”支出完成159.70亿元，增长5.9%，其中：保基本民生55.27亿元，保工资99.62亿元，保运转4.80亿元。州级“三保”支出完成41.51亿元，增长35%，其中：保基本民生26.06亿元，保工资13.54亿元，保运转1.91亿元。

第二部分 楚雄州2025年地方财政预算草案

一、2025年财政预算草案起草的主要过程

2025年财政报告和预算草案的编制工作，是根据《预算法》《预算法实施条例》《云南省预算审查监督条例》《楚雄州部门预算管理暂行办法》《楚雄州中期财政规划编制工作方案》《楚雄州地方财政预算编制管理规范》和《楚雄州财政局关于编制州级部门2025—2027年中期财政规划和州本级2025年部门预算的通知》等有关文件要求，在各县市和州级各部门上报预算的基础上，通过全面梳理州委、州政府确定的重点工作，结合州本级财力情况，按照“保基本民生、保工资、保运转、保还本付息、保配套、保应急”的顺序，按照“二上二下”程序进行编制。**一是**“二上二下”编制程序情况。2025年预算编制工作于2024年6月28日启动，于2024年8月23日组织召开楚雄州2025年预算编制工作布置会议，州级各部门按照《楚雄州州本级2025年部门预算编制实施方案》，于2024年9月30日向州财政局报送“一上”数据，州财政局根据部门预算项目入库评审及绩效目标审核等情况，于2024年12月5日召开州本级预算编审委员会对预算进行审核，在2025年1月7日前完成了对部门的“一下”工作，目前各部门正在开展“二上”编报工作，待州人代会批准后进行“二下”。**二是**征求意见和预审情况。州人大财经委和州人大常委会预算工委听取了财政预算编制相关情况。州财政局充分听取州人大常委会各委室负责人、社会各界人士、州人大代表、预算审查专家的意见，对预算草案进行补充完善。

二、2025年楚雄州一般公共预算收支安排情况

2025年是贯彻党的二十届三中全会精神的关键之年，是“十四五”收官、“十五五”谋划之年，是推进“3815”战略发展目标、实现“三年上台阶”的决胜之年。我国外部面临贸易保护主义、单边主义和地缘政治冲突交织带来的不利影响，内部面临需求不足、重点领域风险隐患较多等困难挑战，但经济长期向好的基本面没有改变。总体来看，我州财政收支形势依然严峻。从收入看，绿色硅、绿色钛、绿色钒钛、绿色铜等绿色能源和绿色制造业延链补链强链形成了新的稳定税源，深入实施“5+6”产业体系培育，为财政收入增长奠定了基础。但是，房地产行业复苏迹象尚不显著，新产业新业态对税收贡献有限，资源资产盘活潜力有限，财政收入不确定性因素依然较多。从支出看，各领域对财政资金需求大幅增加，民生领域、债务还本付息等刚性支出保障压力持续加大，财政运行将长期处于“紧平衡”“硬平衡”状态。

2025年实施更加积极的财政政策，持续用力、更加给力，打好政策“组合拳”。**一是**提高财政赤字率，加大支出强度、加快支出进度。**二是**安排更大规模政府债券，为稳增长、调结构提供更多支撑。**三是**大力优化支出结构、强化精准投放，更加注重惠民生、促消费、增后劲。**四是**持续用力防范化解重点领域风险，促进财政平稳运行、可持续发展。**五是**进一步增加对地方转移支付，增强地方财力，兜牢基层“三保”底线。

结合2025年积极的财政政策要求，综合考虑财税承载能力和加快全州经济社会发展客观需要，2025年全州地方一般公共预算收入按比上年快报数增长2%安排；全州地方一般公共预算支出按比上年快报数增长3%安排。

三、2025年“三保”预算情况

全州“三保”支出预算166.66亿元，增长4.3%，其中：保基本民生58.33亿元，保工资103.53亿元，保运转4.80亿元。州级“三保”支出预算43.38亿元，增长4.6%，其中：保基本民生27.23亿元，保工资14.33亿元，保运转1.82亿元。

四、2025年州级预算安排说明

（一）州级可用财力

2025年州级一般公共预算收入总计43亿元。具体构成为：州级地方一般公共预算收入19.75亿元、返还性收入8.87亿元、上级补助收入5.88亿元、下级上解收入4.86亿元、调入资金0.81亿元、动用预算稳定调节基金2.83亿元。

（二）州级预算支出

按照以收定支的预算原则，结合州级可用财力情况，州级地方一般公共预算支出43亿元。计划如下：**一是**对县市固定性补助支出3.53亿元。**二是**州级支出35.47亿元，其中预备费0.67亿元，州级项目支出14.64亿元，州级正常运转支出20.16亿元，调出平衡基金预算1.66亿元。**三是**上解支出2.34亿元。

（三）州级财政预算安排说明

从目前情况分析，收入仍将保持低速增长，州级税源基本固定，税收收入按照预算数足额入库，增长幅度不会太大；非税收入中，耕地开垦费受耕地占补平衡指标流转政策的变化，预计对州级非税收入造成较大减收影响。但个人及民生支出、还本付息支出、重点项目支出呈现快速上升态势，收支矛盾越来越突出，财政平衡压力巨大。

**1.从收入分析**。州级财力主要来源于一般公共预算收入、上级税收返还、上级财力补助和下级体制上解。其中：**一是**一般公共预算收入主要来源于楚雄烟厂、州烟草公司和州级重点工程，“两烟”税收仅能持平，增收主要依靠州级重点项目。**二是**上级税收返还为固定数额。消费税税收返还以2014年基数核定，增值税税收返还以2015年基数核定，不存在增量。**三是**“营改增”税收返还根据计算规则，2017年起州级将统筹财力安排0.77亿元补助县市。**四是**上级财力补助中，除明确州级统一实施的项目外，其余资金全部分配下沉县市，州级增量较少。

**2.从支出分析**。**一是**州级除了要保证州本级的工资发放和正常运转外，还要承担州级债务付息、重点工程项目建设，全州的民生配套、各种项目配套及一些必要支出。**二是**其他项目刚性支出需求较大，随着2015年以来发行的置换债券、新增债券陆续到期，需安排的法定债务本息偿还资金规模逐年增加，财政平衡压力较大，2025年州本级需通过财政性资金偿还到期法定债务本息规模达6.35亿元，比2024年增加1.19亿元。**三是**财政保障水平逐年降低。扣除上级转移支付增量后，州县两级“三保”后可自主支配财力下降明显，州级基本无可安排用于建设的资金，县市级个人民生保障也难以及时足额配套。

**3.从平衡分析**。可用财力扣除对县市一般性转移支付补助支出3.53亿元，专项上解支出8.1亿元，预备费0.67亿元，州级正常支出18.51亿元及预留增人增资等支出后，仅能安排州级项目支出14.64亿元（较上年减少0.91亿元）。

综合以上情况，州级项目分配情况为：**一是**预备费0.67亿元，按照《预算法》的规定，按照本年一般公共预算支出的1%—3%设置。**二是**州级增编增资1.4亿元，州级运转经费0.25亿元。**三是**调出平衡基金预算1.66亿元，一般公共预算调出平衡基金预算，用于偿还州级专项债券本息。**四是**基本支出预算18.51亿元，其中：“保工资”支出12.26亿元、“保运转”支出3.94亿元、保“其他刚性”支出2.31亿元。**五是**州级项目支出预算14.64亿元，其中：“保基本民生”支出3.25亿元，保“还本付息”支出2.37亿元，州级重点项目支出预算9.02亿元，其中：安排巩固脱贫成果及推进乡村振兴1.93亿元（安排产业发展引导基金及财源培植经费0.1亿元）；安排教育体育资金1.07亿元；安排医疗卫生、社会保障和优抚救济资金0.87亿元；安排项目前期经费0.5亿元；安排对企业的政策性及奖励性补助0.24亿元；安排耕地占补平衡成本清算补助0.5亿元；安排科技创新发展资金0.23亿元；安排水利资金0.12亿元；安排商贸流通业资金0.16亿元；安排文化旅游宣传资金0.16亿元；安排党建党风廉政建设资金0.52亿元；安排发展改革事务资金0.54亿元；安排自然资源及应急事务资金0.64亿元；安排人大、政协、政府事务等资金0.94亿元；统筹安排州级国有企业注册资本金0.6亿元。

第三部分 财政工作和财政报告主要名词注解

积极的财政政策

积极的财政政策通过财政投融资进行国家基本建设与基础设施建设，调整经济结构，引导、推动、扶持产业升级，形成新的经济增长点，促进投资，增加就业，扩大内需，使本国经济平衡可持续发展。积极的财政政策是经济稳定发展、人民生活水平稳步提高的必要前提，是社会主义市场经济的重要特征。2024年12月9日，中共中央政治局召开的会议指出，2025年要实施更加积极的财政政策和适度宽松的货币政策。

一般公共预算

一般公共预算是对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

政府性基金预算是指对依照法律、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

国有资本经营预算是指对国有资本收益作出支出安排的收支预算。国有资本经营预算应当按照收支平衡的原则编制，不列赤字，并安排资金调入一般公共预算。

社会保险基金预算

社会保险基金预算是指社会保险经办机构根据社会保险制度的实施计划和任务编制的、经规定程序审批的年度基金财务收支计划。

一般性转移支付

一般性转移支付是指上级政府为达到缩小地区间财力差距，实现地区间基本公共服务均等化的目标，对存在财力缺口的地区给予的补助。该项转移支付不规定具体用途，可自主安排使用，所以又称无条件转移支付。

专项转移支付

专项转移支付是指上级政府对承担委托事务、共同事务的下级政府，给予的具有指定用途的资金补助，以及对应由下级政府承担的事务，给予的具有指定用途的奖励或补助。主要用于教育、社会保障、农业等方面。下级政府应当按照上级政府规定的用途使用资金，也就是通常意义上的“专项拨款”。

调入资金和调出资金

调入资金和调出资金是指政府为平衡预算收支、从某类资金向其他类型预算运用调入、调出方式进行资金调拨，而直接用于平衡年度预算的其他资金。调入方作调入资金处理，被调方作调出资金处理。调入、调出两方匹配对应。

预算稳定调节基金

预算稳定调节基金是指为实现宏观调控目标，保持年度间政府预算的衔接和稳定，各级一般公共预算设置的储备性资金。设置预算稳定调节基金是落实《预算法》的客观要求，也是建立跨年度财政预算平衡机制的重要手段，可以用于弥补短收年份预算执行的收支缺口，实现不同年度间预算平衡的“以丰补欠”，为改进预算管理和控制方式打下坚实基础。

结余结转

结余是指与本级财政有经费缴拨关系的本级行政单位、事业单位、社会团体及企业，按照本级财政批复的预算，在预算年度内未列支且不需要继续支出或预算批复后连续两年未拨付的预算资金。结转是指当年支出预算已执行但未完成，或因故未执行，需按原用途在下年继续安排使用的支出。

“三保”

“三保”指的是保基本民生、保工资、保运转支出。

地方政府债务

地方政府债务是指县级以上地方政府为公益性项目发展举借，需地方政府通过财政资金偿还的债务。包括:纳入政府债务管理的非债券形式的存量债务、通过发行地方政府债券形成的债务和以财政资金偿还的外债转贷债务。政府债务分为一般债务和专项债务，一般债务纳入一般公共预算管理，专项债务纳入政府性基金预算管理。

政府债务限额

政府债务限额是指由国务院根据国家宏观经济形势等因素确定，并报全国人民代表大会或其常委会批准的，对地方政府和中央政府债务余额的最高额度限制。

增发国债

增发国债是指国家或政府通过发行新的国债来筹集资金的行为。2023年中央财政增发1万亿元国债，专项用于支持灾后恢复重建和提升防灾减灾能力，全部通过转移支付方式安排给地方使用，中央承担还本付息，不增加地方偿还负担。

超长期特别国债

超长期特别国债一般指发行期限在10年以上的，为特定目标发行的、具有明确用途的国债。为系统解决强国建设、民族复兴进程中一些重大项目建设的资金问题，从2024年开始拟连续几年发行超长期特别国债，专项用于国家重大战略实施和重点领域安全能力建设，2024年先发行1万亿元，期限分别为20年、30年、50年。

“两重”“两新”

“两重”是指国家重大战略和重点领域的安全能力建设。这一政策旨在通过实施一揽子增量政策，推动经济高质量发展，提升国家整体竞争力。

“两新”是指大规模设备更新和消费品以旧换新政策。这一政策旨在通过政策措施支持重点领域的更新换新，以提振消费和扩大内需，加快现代化产业体系建设，促进先进制造业和现代服务业的融合发展。

零基预算

零基预算是不考虑过去的预算项目和收支水平，以零为基点编制的预算，具体指不受以往预算安排情况的影响，一切从实际需要出发，逐项审议预算年度内各项费用的内容及其开支标准，结合财力状况，在综合平衡的基础上编制预算的一种科学的现代预算编制方法。

“三公”经费

行政事业单位“三公”经费是指因公出国(境)费、公务用车购置及运行维护费和公务接待费。其中，因公出国(境)费反映单位公务出国(境)的国际旅费、国外城市间交通费、住宿费、伙食费、培训费、杂费等支出;公务用车购置及运行维护费反映单位公务用车购置费、租用费、燃料费、维修费、路桥费、保险费等支出;公务接待费反映单位按规定开支的各类公务接待（含外宾接待）费用。

民生支出

民生支出是指各级财政部门用于建立覆盖城乡居民的社会保障体系，增加扩大就业、义务教育投入，提高城乡居民收入，建立基本医疗卫生制度等直接涉及群众利益方面的支出。主要包括:财政用于与人民群众生活直接相关的教育、科学技术、文化旅游体育与传媒、社会保障和就业、卫生健康、住房保障、粮油物资储备等方面支出;用在与民生密切相关的节能环保、城乡社区、农林水、交通运输等方面支出;剔除并未直接投入民生的相关科目下的部分明细项。

预算绩效管理

预算绩效管理是指在预算管理中融入绩效理念，将绩效目标设定、绩效跟踪、绩效评价及结果应用纳入预算编制、执行、监督全过程，以提高预算的经济、社会效益为目的的管理活动。预算绩效管理是一种以资金使用效果为导向的预算管理模式，要求政府部门不断提升服务水平和质量，有效提高财政资金使用效益，并成为实施行政问责制和加强政府效能建设的重要抓手，是政府绩效管理的重要组成部分。

政府采购

政府采购是指各级国家机关、事业单位和团体组织，使用财政性资金采购依法制定的集中采购目录以内的或者采购限额标准以上的货物、工程和服务的行为。

“三库”“三动”

“三库”是指项目库、政策库、专家库;“三动”是指协调联动、高位推动、迅速行动。为全力做好向上争取工作，我州提出了以完善健全“三库”为基础，以加强“三动”为抓手，建立“部门和县市主导、第三方机构参与”的项目争取模式。

教育支出“两个只增不减”

教育支出“两个只增不减”指的是:确保财政一般公共预算教育支出逐年只增不减，确保按在校学生人数平均的一般公共预算教育支出逐年只增不减。这两个“只增不减”的原则，是国家对教育事业发展的坚定承诺和保障。通过确保教育经费的持续稳定增长，为教育事业的全面发展提供坚实的物质基础，有助于提升教育资源的利用效率，促进教育质量的整体提升，进而推动教育公平和社会进步。预算管理一体化系统预算管理一体化系统是以财政部印发的《预算管理一体化规范(试行)》和《预算管理一体化系统技术标准》为根本遵循，全面规范预算管理业务，积极采取主流成熟信息技术，全面升级完善预算管理一体化系统技术架构，改变系统分级部署应用模式，整合集成各业务模块，强化标准规范约束和集中管控，对标实现与全国预算管理数据汇总系统的对接，初步建立与省级大集中部署应用模块相匹配的运维管理体系。按照《云南省预算管理一体化改革实施方案》（云财办〔2021〕36号）的要求，楚雄州2022年1月1日正式上线使用省级集中部署的预算管理一体化系统。

**EVA**

即“经济附加值”，又称经济利润、经济增加值。经济附加值=税后净营业利润-资本成本=税后净营业利润-资本总额×加权平均资本成本。简单来说就是一定时期的企业税后净利润与资本成本的差值，其中资本成本包括股权成本和债务成本，是税后经营利润减去资本成本，是所有成本被扣除后的剩余收入。其核心思想是强调只有当企业的收益超过其全部成本，包括权益资本成本时，企业才真正创造了价值。EVA是一种评价企业经营者有效使用资本和为股东创造价值能力，体现企业最终经营目标的重要的企业绩效评估指标和管理工具。

|  |  |
| --- | --- |
| 州十三届人大五次会议秘书处 | 2025年1月20日印 |
| 校对：楚雄彝族自治州财政局　王华伟 | （共印580份） |