

开封市十六届人大

四次会议文件十四

关于开封市 2024 年预算执行情况和 2025 年预算草案的报告

—— 2025 年 2 月 18 日在开封市第十六届人民代表大会第四次会议上

开封市财政局局长 樊军科

各位代表：

受市政府委托，现将 2024 年预算执行情况和 2025 年预算草案提请市十六届人大四次会议审议，并请各位政协委员和列席人士提出意见。

一、2024 年预算执行情况及财政工作回顾

2024 年是中华人民共和国成立 75 周年，也是实现“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，在市委的坚强领导和市人大、市政协的监督指导下，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，全面贯彻党的二十大和二十届二中、三中全会精神，认真落实习近平总书记视察河南及开封重要讲话重要指示，坚持稳中求进工作总

基调，完整准确全面贯彻新发展理念，坚持“16136”总体工作思路，全力以赴稳增长、扩内需、强创新、调结构、抓产业、促文旅、惠民生、防风险，全市经济社会发展呈现稳中有进、稳中向好、稳中提质、稳中增效的良好态势，现代化开封建设迈出新的坚实步伐。在此基础上，全市财政系统始终聚焦中心、服务大局，适度加力、提质增效落实好积极的财政政策，全年财政收支整体平衡、运行总体平稳。

（一）2024 年预算收支情况

1. 一般公共预算

（1）全市收支情况。2024 年全市一般公共预算收入预算调整为 130.7 亿元，实际完成 133.5 亿元，为调整预算的 102.1%，下降 13.3%，其中：税收收入完成 87.1 亿元，下降 22.8%，税收占比 65.3%；非税收入完成 46.4 亿元，增长 13%。支出预算调整为 445.8 亿元，实际完成 414.3 亿元，为调整预算的 92.9%，增长 0.2%。

（2）市级收支情况。2024 年市级（含示范区，下同）一般公共预算收入预算调整为 42.6 亿元，实际完成 44.4 亿元，为调整预算的 104.2%，下降 6.4%，其中：税收收入完成 30.5 亿元，下降 8.7%；非税收入完成 13.9 亿元，下降 0.7%。支出预算调整为 149.7 亿元，实际完成 136.5 亿元，为调整预算的 91.2%，增长 5.2%。

2. 政府性基金预算

（1）全市收支情况。2024 年全市政府性基金预算收入预算调整为 98 亿元，实际完成 108.6 亿元，为调整预算的 110.9%，增长 2.4%。支出预算调整为 180.6 亿元，实际完成 148.5 亿元，为调整预算的 82.2%，下降 14.6%。

（2）市级收支情况。2024 年市级政府性基金预算收入预算调整为 36 亿元，实际完成 38.9 亿元，为调整预算的 108.1%，下降 16.4%。支出预算调整为 63.9 亿元，实际完成 57.4 亿元，为调整预算的 89.7%，下降 10.4%。

3. 国有资本经营预算

（1）全市收支情况。2024 年全市国有资本经营预算收入预算调整为 5.3 亿元，实际完成 7.4 亿元，为调整预算的 138.2%。支出预算调整为 5.1 亿元，实际完成 2 亿元。

（2）市级收支情况。2024 年市级国有资本经营预算收入预算调整为 3.1 亿元，实际完成 2.4 亿元，为调整预算的 79%。支出预算调整为 2.7 亿元，实际完成 2 亿元。

4. 社会保险基金预算

（1）全市收支情况。2024 年全市社会保险基金预算收入年初预算为 112.2 亿元，实际完成 114.1 亿元，为预算的 101.7%，增长 4.1%。支出年初预算为 106.5 亿元，实际完成 109.1 亿元，为预算的 102.5%，增长 9%。年度收支结余 5 亿元，年末滚存结余 84 亿元，主要是个人社保账户结余。

（2）市级收支情况。2024 年市级社会保险基金预算收入年初预算为 74.1 亿元，实际完成 73.3 亿元，为预算的 98.8%，下降 2.7%。支出年初预算为 71.9 亿元，实际完成 73 亿元，为预算的 101.4%，增长 7.7%。年度收支结余 0.3 亿元，年末滚存结余 41.8 亿元。

（二）2024 年政府债务情况

省财政厅核定我市 2024 年政府债务限额 873.5 亿元，其中：一

般债务限额 199.2 亿元，专项债务限额 674.3 亿元。2024 年全市政府债务限额中，市级政府债务限额 380.1 亿元，其中：一般债务限额 95.2 亿元，专项债务限额 284.9 亿元；县区政府债务限额 493.4 亿元，其中：一般债务限额 104 亿元，专项债务限额 389.4 亿元。

截至 2024 年底，各级政府债务余额合计 862.3 亿元，其中：一般债务 196.9 亿元，专项债务 665.4 亿元。市级政府债务余额 373.6 亿元，其中：一般债务 94 亿元，专项债务 279.6 亿元；县区政府债务余额 488.7 亿元，其中：一般债务 102.9 亿元，专项债务 385.8 亿元。全市政府债务余额低于省财政厅核定的限额。

2024 年，全市共发行政府债券 187.6 亿元，其中：一般债券 17.8 亿元（新增一般债券 4.2 亿元，再融资一般债券 13.6 亿元），专项债券 169.8 亿元（新增专项债券 82.9 亿元，再融资专项债券 86.9 亿元）。

2024 年，全市政府债券还本付息 86.2 亿元，其中：市级政府债券还本付息 48.5 亿元（还本 37.6 亿元，付息 10.9 亿元），县区政府债券还本付息 37.7 亿元（还本 24.4 亿元，付息 13.3 亿元）。

上述财政收支和政府债务数据为快报数，在完成决算审查汇总及办理上下级财政年终结算后还会有所变动，决算结果届时报市人大常委会审批。

（三）2024 年落实市人大决议和主要工作开展情况

一年来，围绕落实中央、省、市各项决策部署和市人大各项决议，始终坚持“紧日子保基本、调结构保战略”，全力推动我市经济社会高质量发展取得新成效新进展。

1. 运用多种政策工具，促进经济持续回升向好。主动站位全市

发展大局，精准实施积极的财政政策，着力稳定市场预期，提振市场信心。

——**持续助企纾困解难**。精准落实结构性减税降费政策，全年新增减税降费及退税缓费 11 亿元，有效减轻企业负担。大力推行“政采贷”业务，累计实现中小企业融资 2.8 亿元，同比增长 24.2%。助力企业绿色发展，争取资金 5959 万元，支持 24 家企业进行 VOCs 废气深度治理及综合治理提标改造。拨付资金 2200 万元，支持企业逐步做优做实做大和引进落地优质企业，持续保障对外开放和商贸流通高质量发展。拓展银担合作模式，累计为 2146 户小微企业和“三农”客户担保资金近 10 亿元，有效打通金融惠企利民“最后一公里”。

——**推动消费提质升级**。坚持以“消费促进年”活动为主线，全年累计争取补贴资金 3.6 亿元，资金兑付率 99.9%、位居全省前列，支持完成汽车报废更新 9018 辆、汽车置换更新 5531 辆、家电以旧换新 12.2 万台、电动自行车以旧换新 8944 辆、家装厨卫“焕新”9208 台、旧房装修改造 956 套，带动消费超 40 亿元。深入开展“消费帮扶·政采同行”活动，全市通过“832 平台”采购脱贫地区农副产品 1083 万元，超额完成全年采购任务。统筹资金 2915 万元，支持特色商业街区项目建设，推动通许县、杞县、兰考县建设县域商业体系试点。

——**支持扩大有效投资**。精准落实落细国家各项存量政策和一揽子增量政策，千方百计把各项政策红利转化为实施“5132”投资促进计划的实际成果。充分发挥专项债券资金对稳投资促发展的引领带动作用，成功发行新增专项债券 82.9 亿元，全力支持全市重大

项目、重点片区建设。统筹资金 3.9 亿元，支持建设保障性安居工程、教育强国基础设施等，推动城市安全发展。投入增发国债资金 9.7 亿元，重点用于应急、消防、水利和城市排水防涝等领域，切实提升防灾减灾救灾能力。研究制定《开封市政府投资基金管理办法》，促进政府投资基金持续健康发展，提高基金市场化程度。成功举办河南省政府投资基金新能源汽车产业集群专题路演会，积极拓宽新能源汽车产业投融资渠道。

2. 强化财政资金资源统筹，推动经济社会高质量发展。提高财政资金资源配置效率，全力推进科技强市战略实施，推动产业转型升级，促进城乡区域协调发展，深入打好污染防治攻坚战。

——**强化科技创新引领。**进一步完善财政科技保障机制，持续加大科技创新投入，全市科技支出 26.2 亿元，同比增长 17.2%，有力支持了我市创新平台建设完善，创新主体日益壮大，较好保障了科技攻关、科技研发等重大重点项目加快建设。深入开展规上工业企业研发活动全覆盖提升行动，推动全市规上工业企业研发活动覆盖率达 81%，居全省第一方阵。继续推出汴科贷、科技人才贷等金融产品，支持成立科技特色支行，促进放贷 2.8 亿元，缓解企业科技研发资金压力。

——**支持产业转型升级。**深入开展“万人助万企”活动，打通预算管理一体化系统与“免申即享”平台数据对接通道。拨付资金 5338 万元，对 170 家高质量发展先进单位和企业进行奖补。争取资金 1534 万元，支持 14 家企业开展“机器换人”、技改示范和优秀智能应用场景等项目建设。筹措高质量发展科技创新工作奖励资金

1850 万元,促进全市智能制造企业开展科技创新活动。拨付资金 1020 万元,对 71 家规上工业企业满负荷生产进行奖补,支持企业达产满产。

——**推进乡村全面振兴。**始终坚持“四个不摘”,全市农林水支出 47.9 亿元,其中各级财政投入衔接资金 8.5 亿元,市、县两级资金投入均实现只增不减,财政衔接推进乡村振兴补助资金绩效评价连续 7 年获得全省“优秀”等次。筹措资金 7 亿元,支持建设 26.9 万亩高标准农田,保障全年粮食总产 59.8 亿斤。统筹资金 8.1 亿元,足额落实耕地地力保护、农机购置、粮油奖励等各项涉农补贴政策,保障农作物病虫害防控防治,充分调动农民种粮积极性。筹措资金 1.4 亿元,支持引黄调蓄工程、基层水利服务体系、水土保持等项目建设,有效改善农业水利设施条件。拨付资金 1.9 亿元,为全市 305.4 万亩小麦、252.3 万亩玉米、112.3 万亩花生、10.7 万亩西瓜等农产品提供政策性保险支持。统筹资金 2.4 亿元,支持建设农村公益事业、红色美丽村庄试点,新改建农村公路 150 公里、改造户厕 8800 户,持续做好低收入群体农村住房安全保障和改造需求。

——**支持城市建设加快提质。**筹措资金 8 亿元,支持国家节水型城市创建和海绵城市建设,不断提升城市配套承载力。统筹资金 2.3 亿元,支持城市供水管网、河大泵站、污水处理厂等更新改造,保障居民用水、饮水安全。落实资金 1.3 亿元,用于发放保障性租赁住房补贴,支持改造完成老旧小区 19 个。拨付资金 2.7 亿元,保障市政、城管、环卫、绿化等方面正常运转。统筹资金 4435 万元,支持 G106、S221 等国省干线公路新改建,完成新改建普通公路 92 公里,养护普通公路 680 公里。筹措资金 2 亿元,支持火车站站前广

场主体改造。拨付资金 5763 万元，持续保障郑开兰 4 条高速公路 19 个收费站点之间郑开小型客车免费通行。

——**助推生态环境持续改善。**深入践行习近平生态文明思想，贯彻碳达峰碳中和理念，全市节能环保支出 4.3 亿元，支持协同推进降碳、减污、扩绿、增长，坚决打好蓝天、碧水、净土保卫战。筹措黄河流域高质量发展专项奖补资金 1.9 亿元，持续推进黄河流域生态治理，确保黄河安澜。争取资金 1.9 亿元，保障支持环境监管能力建设、汴东生态尾水水质净化等环保项目，助力精细化工开发区成功争创省级污水处理试点。实施公交优先发展战略，拨付资金 1.4 亿元，支持公交运营、新能源公交电池增容、老旧公交车动力电池更新等，加快推动城市公共交通绿色低碳转型。

3. 加大民生投入力度，集中财力增进民生福祉。始终把保障和改善民生作为财政工作的出发点和落脚点，全市民生支出 296 亿元，占一般公共预算支出的比重为 71.5%，民生支出占比连续 11 年稳定在 70%以上，不断提高财政资金的“民生含量”。

——**支持实施就业优先战略。**充分发挥就业资金稳就业促创业的作用，拨付资金 2.2 亿元，支持企业吸纳就业、劳动者自主创业和高技能人才培养，推动实施第七届招才引智系列活动。下达资金 2000 万元，持续推进“人人持证、技能河南”建设，我市成功承办河南省第三届职业技能大赛暨第一届人力资源服务业博览会、河南省首届现代家居职业技能大赛。下达创业担保贷款贴息和奖补资金 2766 万元，引导银行新增发放贷款 4.7 亿元，扶持 1641 人实现自主创业，带动 5667 人实现就业。

——**支持办好人民满意的教育。**始终把教育摆在优先发展的位置，全市教育支出 73.1 亿元，有效推进教育事业改革发展。进一步完善教育经费保障机制，下达义务教育生均公用经费 6.2 亿元，确保普通小学达到每生每年 720 元、普通初中每生每年 940 元、寄宿生每生每年 300 元，保障学校的正常运转及教育教学活动。筹措资金 12.1 亿元，支持扩充优质学前教育资源，推进义务教育优质均衡发展，改善普通高中办学条件，优化城乡基础教育资源配置。拨付资金 5.1 亿元，支持职业教育高质量发展，提升中等职业院校办学水平，持续推进“高职双高计划”和“双高工程”建设，保障高职教育生均拨款水平达到 1.2 万元以上，引领全市职业教育质量整体提升。下达资金 3.8 亿元，足额发放各类教师经费和补贴补助，保障困难学生充分享受各类资助政策。

——**支持提高社会保障水平。**下达资金 18.6 亿元，足额发放机关事业单位、城乡居民退休人员养老保险金。拨付资金 1.1 亿元，保障 80 岁以上老人高龄津贴制度继续实施，推进居家和社区基本养老服务提升行动，对老年助餐、智慧养老平台、养老机构建设等进行补贴。筹措资金 2 亿元，支持军民融合双拥创建。统筹资金 6.5 亿元，保障城乡低保、特困人员、孤儿、残疾人等补助政策足额落实，确保困难群众温暖过冬，坚决兜住最困难群体、保住最基本生活。

——**支持公共卫生健康发展。**建立基本医保稳定可持续筹资机制，统筹资金 24.2 亿元，有效保障全市 363 万参保群众的医保待遇。拨付资金 1.9 亿元，支持建立多层次长期照护保障制度。下达资金 4.2 亿元，支持基本公共卫生项目人均标准实现“十四连增”。筹措

资金 3.4 亿元，支持市传染病医院迁建、第二中医院扩建等，促进公立医疗卫生机构高质量发展。落实资金 1.4 亿元，支持健全基层卫生人才管理机制，深化医药卫生健康体制改革。

——**支持文化事业蓬勃发展。**统筹资金 4.2 亿元，深入实施文旅文创融合战略，加快推进全域旅游和公共文化服务体系建设，努力叫响“宋文化看开封”。筹措资金 2822 万元，支持开封城墙维修、北宋东京城顺天门（新郑门）遗址保护等项目建设，加大对市级文物保护、非国有博物馆、“非遗”的扶持力度。下达资金 3247 万元，支持开展文化惠民演出 200 余场、新增城市书房 5 个，保障博物馆、图书馆、文化馆等场馆免费开放和日常运转，推动全国首个“放心消费险”落地开封。

——**支持构建和谐稳定社会。**持续实施缴纳契税优惠政策，发放契税补贴 1297 万元，惠及居民 4868 户。拨付资金 4800 万元，持续开展平安建设、综合治理、法治建设、交通事故救助等工作。统筹资金 4537 万元，加强重点领域消防经费保障，支持安全生产检查、重点行业领域安全监管、食品安全质量检测等。持续加强资金资源统筹，全力保障人大、政协、工商联、民族宗教、民主党派等工作高质量开展。

4. 防范化解重大风险，保障财政安全平稳运行。树牢底线思维，增强忧患意识，牢牢守住不发生区域性系统性风险的底线。

——**守牢基层“三保”底线。**坚持完善预算编制、预算执行、应急处置的“三保”全过程闭环制度体系，扎紧制度笼子。严格落实事前预算审查，把紧预算编制“源头关口”，确保“三保”年初

预算不留硬缺口，全年落实“三保”支出 188.5 亿元。严格落实预算执行约束，精准标注“三保”标识，加强“三保”支出监控，始终保证“三保”支出的优先顺序。进一步加强“三保”监测，对低于合理支出进度的县区及时进行预警，确保“三保”支出进度达到合理水平。

——**守住地方债务风险底线。**科学制定、细化完善全市地方债务风险防范化解方案，压实各级主体责任，稳步有序化解各类债务，全市政府债务风险总体可控。依法依规调整新增专项债券资金用途，成功发行置换债券 44.7 亿元。加快推动融资平台数量压降，4 家融资平台顺利实现退出。用足用好化解存量政府债务政策，争取 2024 年补充政府性基金财力债券 24.9 亿元，推动拖欠企业账款清偿。完善专项债券借、用、管、还全生命周期管理机制，按照“整改一个、覆盖一类、治理一批”的要求开展专项整治行动，持续保持对违规举债融资新增政府隐性债务的高压监管。

——**守好重点领域安全底线。**累计争取上级各类转移支付资金 235.6 亿元、同比增长 3.5%，有力保障财政平稳有序运行。严格落实保交楼专项借款资金管理办法要求，持续强化资金监管。加强财政库款管理，持续强化库款分析预测，科学开展调度管理，优化支出次序和支出结构，优先保障“三保”支出，提升资金调度的统筹性、精准性。

5. 深化财政管理改革，全面提升财政治理效能。坚持用好改革关键一招，持续健全现代预算制度，加强财政科学管理，提升财政管理的系统化、精细化、标准化、法治化水平。

——**坚持落实政府过紧日子机制。**落实党政机关习惯过紧日子要求实施细则，优化财政支出结构，严控一般性支出。推进市本级机关过紧日子评价体系建设，从3方面21细项对过紧日子开展评价，提高财政资金使用效率。严格执行市级财政追加预算管理的有关措施，全年压减市直部门“三公”经费、差旅费、培训费的比例达到15%，真正做到了应压尽压、该保必保。

——**持续深化预算管理改革。**打破基数固化格局，市本级预算编制全面实施零基预算。继续落实财政体制改革，扎实推进祥符区和产融区基数划转核定工作。研究出台市级园林绿化项目（公园绿地及城市道路）、印刷费2个支出标准，不断完善项目支出标准体系建设。

——**深入实施预算绩效管理。**紧紧围绕“降成本、提效能”发展理念，全面构建预算决策、编制、执行、决算和信息公开“五位一体”的预算绩效管理机制，着力打造“事前、事中、事后”有机衔接的预算绩效管理链条。强化预算绩效源头管控，扎实推进事前绩效评估，核减支出预算4543万元。实行绩效运行和预算执行“双监控”，对执行进度缓慢或存在严重问题的项目暂缓、停止拨款。对1个部门整体和15个重点项目进行了财政重点绩效评价，首次将评价范围延伸到PPP项目、特许经营和国有资产管理等多个方面，涉及各类财政资金10.1亿元。

——**全面提升财政管理水平。**持续强化财会监督，出台进一步规范财经秩序、严肃财经纪律等制度性文件，高质量开展违规招商和引税返税自查、会计信息质量检查、长期护理保险基金监督、城市基础设施配套费清缴、村（社区）集体“三资”整治等专项行动，

追缴财政资金 6371 万元。推动预算管理一体化平台与政府采购、惠民惠农财政补贴资金“一卡通”等 6 个系统的深度对接，加强预算编制、预算执行、绩效管理等 15 个模块的深度融合，构建全方位、立体化、系统性动态监管体系。持续发挥预算评审、政府采购体系作用，全年市本级预算评审和政府采购项目资金 140.7 亿元，节约资金 11.7 亿元，节约率 8.3%。加强惠民惠农财政补贴资金“一卡通”管理，全年通过“一卡通”系统发放补贴 78 项，发放资金 24.2 亿元，惠及群众 136.1 万人，发放成功率、社保卡占比、发放结果推送率均接近 100%。

回顾 2024 年，面对财政领域超预期复杂局面，在市委的坚强领导和市人大、市政协的监督指导下，在各县区、各部门的通力配合和鼎力支持下，全市各级财政部门上下一心、顶压奋进，克难攻坚、负重前行，经受住了各种严峻考验，财政预算执行实现了总体平稳有序运行。这些成绩的取得，是市委科学决策、正确领导的结果，是市人大、市政协及代表委员们从严监督、大力指导的结果，是各县区、各部门以及全市人民凝心聚力、艰苦奋斗的结果。

与此同时，我们也清醒地认识到，财政运行和财政工作中还面临一些困难和挑战。主要是：财政收入规模较小、结构不优，财政持续挖潜增收的基础仍不牢固；财政收支矛盾十分突出，基层“三保”压力依然较大；个别部门过紧日子理念仍需强化，绩效意识树得不牢，全过程预算绩效管理质量有待提升；政府债务化解任务较重，各级财政支出压力进一步加大等等。对此，我们一定高度重视，采取有力措施加以解决。

二、2025 年预算草案编制情况及主要财政政策和工作

2025 年，是“十四五”规划实施收官之年，“十五五”发展谋篇布局之年。科学把握当前经济形势，精准实施更加积极的财政政策，更好地配置财政资源、提高资金效益、提升政策效能、增强财政可持续性，对于延续巩固经济回升向好态势具有重要意义。

（一）2025 年市级预算编制指导思想与基本原则

2025 年市级预算编制的指导思想是：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、三中全会精神，深入贯彻习近平总书记视察河南及开封重要讲话重要指示，以各级经济工作会议精神和财政工作会议精神为指引，坚持稳中求进工作总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，聚焦“四高四争先”，坚持“16136”总体工作思路，坚持“紧日子保基本、调结构保战略”，大力推进财政科学管理，全面深化零基预算改革和财税体制改革，牢固树立党政机关过紧日子思想，精准实施更加积极的财政政策，持续用力、更加给力，更加注重惠民生、促消费、增后劲，更好统筹发展和安全，坚决兜牢基层“三保”底线，有效防范化解地方政府债务风险，加大财会监督力度，促进经济持续回升向好，为高质量完成“十四五”规划目标任务、实现“十五五”良好开局、奋力谱写中国式现代化开封篇章提供有力支撑。

2025 年全市经济财政形势依然严峻，既有重大机遇又面临风险挑战，我们必须审时度势、准确把握。财政收入方面，我市围绕发展新动能、新优势，孕育了大量新的经济增长点，叠加今年国家存

量政策和增量政策组合效益的持续释放，为财政收入增长提供了客观条件。但是，我市经济发展结构性矛盾依然突出，有效需求仍显不足，房地产市场恢复较慢，市场信心有待进一步提振，财政收入增长仍面临诸多挑战。综合考虑各方面因素，本着提振信心、引导预期、统筹兼顾、收支平衡的原则，**2025 年全市一般公共预算收入增长预期目标为 5%左右**。这一指导性收入目标是比较积极、符合实际的。各县区应根据实际情况，实事求是安排收入预算。**财政支出方面**，我市债券还本付息较为集中，稳就业、保民生等重点领域刚性支出需求仍然较大，财政运行仍将呈现“紧平衡”状态，仍需各部门共克时艰、共渡难关。因此，做好 2025 年财政预算编制及执行，需要重点把握好以下**四个原则**：一是量入为出，收支平衡；二是科学统筹，保障重点；三是加强管理，强化绩效；四是防范风险，守住底线。

（二）2025 年主要支出政策和重点工作

坚决贯彻党中央决策部署和省市工作安排，坚持稳中求进、以进促稳，加强资源统筹，加力改革创新，全力推动经济高质量发展，保障社会大局和谐稳定。

1. 聚焦促消费稳投资，全力实施扩大内需战略。牢牢把握扩大内需这一战略基点，强化财税政策支持和引导，大力提振消费、提高投资效益，不断释放促进经济增长的内需动力。

——**促进消费潜力释放。**紧盯“两新”加力扩容政策导向，鼓励各县区、支持相关部门研究制定各类支持措施，积极推动实施大规模设备更新和消费品以旧换新。加快完善相关支持政策，引导各

类经营主体提供多元化服务，支持首店经济、夜间经济和健康、养老、托幼、家政等服务性消费发展，着力满足居民各方面消费需求。市级筹措资金 2200 万元，支持综合特色商业街改造提升项目实施，加快推动现代物流发展。加大社会保障、转移支付等调节力度，多渠道增加居民收入，重点推动中低收入群体增收减负，有效提升消费意愿。

——**持续提高投资效益。**强化“项目为王”导向，争取超长期特别国债、中央预算内投资资金，扩大专项债券投向领域和用作项目资本金范围，更大力度支持“两重”项目建设。加大一般公共预算与政府性基金预算的统筹力度，用好用足城中村改造和城市危旧房改造扩围政策，积极争取中央及省统筹基建资金、保障性安居工程补助资金等，市级筹措资金 1.1 亿元，并充分发挥政策性银行职能作用，支持 30 个老旧小区改造和 32 个城中村改造项目落地实施，推进保障性住房建设、危旧房改造等，加快推进智慧城市建设，深度实施城市更新行动，切实加大有效投资，支持补短板扩内需。

——**支持扩大对外开放。**通过以奖代补、融资贴息、安排专项资金等方式，以制造业为重点，支持深入开展科技招商、场景招商、资本招商、以商招商、产业链招商，推动外贸企稳提质，吸引更多企业来汴投资兴业。持续完善财政投入模式，支持自贸试验区 2.0 版和自贸试验区联动创新区加快建设，推动申建全国跨境电商综合试验区，完善文化贸易开放平台。

2. 聚焦科技创新引领，全力助推现代化产业体系建设。坚持以科技创新引领现代化产业体系建设，拓宽支持范围、强化支撑力度，

不断推动创新链、产业链、资金链、人才链深度融合。

——**着力提升科技创新能力。**将科技创新作为战略性领域予以重点保障，持续完善科技经费分配使用机制，市级安排科技资金 1.6 亿元，引导全社会研发经费投入规模不断扩大。落实研发费用税前加计扣除、科技成果转化税收减免、保险补贴等优惠政策，激励企业专注细分市场、加大创新投入、走好“专精特新”之路。以“汴科贷”为支撑，不断完善财税金融支持政策，推动金融资源和社会资本更多投向科技创新领域。

——**着力推进产业转型升级。**坚持把制造业高质量发展作为主攻方向，整合优化相关财政专项，市级安排资金 1.1 亿元，聚焦重点科技创新、制造业发展，全力支持“7+10+N”产业链群提质发展，大力培育新质生产力。充分发挥政府性资金的产业引导、政策扶持作用，强化同省级基金联动合作，吸引更多社会资本投向新兴产业、未来产业、现代服务业及优势特色领域，不断厚植经济高质量发展新优势。

——**着力激发民营经济活力。**深化“万人助万企”，市级安排资金 5000 万元，推动实施惠企政策直达快享专项行动，助力企业转型升级、降低成本，确保各类财政政策应享尽享、免申即享。完善政府性融资担保体系，推动市级担保机构做大做强，更好服务中小微企业和个体工商户发展。营造公平市场环境，在财政补助、税费优惠、政府采购等方面对各类经营主体一视同仁、平等对待，有效激发民间投资活力，保护民营企业和企业合法权益。

3. 聚焦城乡融合发展，全力优化提升城市品位。坚持以“千万

工程”引领乡村振兴，优化政策供给、强化协同发力，千方百计促进城镇和乡村互补共同繁荣，全力建设美丽开封。

——**助力乡村全面振兴。**坚持藏粮于地、藏粮于技，不断加大财政涉农资金投入力度，统筹各级资金 8.8 亿元，足额发放耕地地力保护补贴和农机补贴，严格落实种粮农民收益保障机制，支持高质量推进高标准农田建设，保障全市粮食产量达到 60 亿斤左右。严格落实过渡期内“四个不摘”要求，市级安排资金 1.5 亿元，继续保持衔接资金投入规模不减，稳步提高土地收入用于农业农村比例，持续加大产业和就业帮扶力度，坚决守住不发生规模性返贫致贫底线。充分发挥农村公益事业财政奖补作用，市级安排资金 8000 万元，支持打造现代农业产业园，壮大村级集体经济，继续实施村庄清洁行动和农村厕所革命，新改建农村公路 60 公里，落实村级组织运转经费，加快建设宜居宜业和美乡村。

——**支持新型城镇化建设。**全面践行人民城市理念，市级安排资金 3.4 亿元，全力支持城镇协调联动、特色化发展。充分发挥财政资金和政策引导作用，建立多元化投入机制，加快推进平安大道与东京大道贯通、国道 G310 南移等项目建设，支持郑开城际铁路公交化完成改造和产城融合示范区加快建设。市级筹措资金 5.3 亿元，加快推进城市路网、管网、绿地、水系等基础设施建设，支持建成海绵化改造项目 7 个，维护城市正常运转。积极争取中央、省对市县农业转移人口市民化激励政策支持，着力解决好随迁子女教育等基本公共服务问题，力争全年新增转移农村劳动力 2 万人以上。

——**持续支持绿色低碳转型发展。**坚持生态优先、绿色发展，

用足用好中央、省级黄河流域生态保护和高质量发展奖补资金，引导市场主动参与，支持防洪减灾工程建设，确保黄河安澜。市级安排资金 1.7 亿元，持续支持大气、水、土壤等重点领域污染防治，加强地表水饮用水源保护区环境问题整治，圆满完成秋冬季大气污染防治任务。综合运用财政资金、税收和政府绿色采购等财政支持政策，市级安排资金 2.9 亿元，支持能源体系向绿色低碳转型，有序推进公交车电池组及车辆更新，促进交通运输、工业、建筑等重点行业节能降碳。

4. 聚焦增进民生福祉，全力提高人民生活品质。始终把保障和改善民生摆在优先位置，尽力而为、量力而行，持续加强基础性、普惠性、兜底性民生保障，确保民生支出占比稳定在 70% 以上。

——**支持实施就业优先战略。**聚焦高校毕业生、退役军人、农民工等重点群体创业就业，市级安排资金 8000 万元，统筹运用贷款贴息、税费减免、创业补贴等扶持政策，持续推进“人人持证、技能河南”建设，多措并举支持企业稳岗扩岗、个人创业，力争全年城镇新增就业 6 万人以上。加强就业补助资金和失业保险基金统筹，加大对就业困难人员和零就业家庭成员就业援助。

——**支持建设高质量教育体系。**市级安排资金 16.5 亿元，深入实施基础教育扩优提质工程，优化教育资源配置，推动学前教育普惠扩容、义务教育优质均衡发展和城乡一体化、普通高中多样化发展，落实各项学生资助政策，精准开展教师培养工程，推进职业教育融合发展，保证教育支出“两个只增不减”要求落到实处。完善教育经费保障机制，确保市属财政全供公办幼儿园按照每生每年

600 元的基准定额标准补助生均公用经费，足额保障编制内实有人员经费。

——**支持加强社会保障。**建立完善基本养老服务经费保障机制，市级安排资金 18.2 亿元，持续推进养老保险制度改革，推动个人养老金制度落地实施，适当提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金标准，支持加快构建县（区）、乡镇（街道）、村（社区）三级养老服务网络。落实生育支持政策，促进普惠托育服务发展。分层分类做好困难人员社会救助保障，确保低保、特困人员基本生活标准调整到位，兜住兜牢兜准基本民生底线。

——**支持健康开封建设。**优化财政支持和保障机制，市级安排资金 7.5 亿元，继续提高基本公共卫生和城乡居民基本医疗保险人均财政补助标准，健全基本医疗保障体系，支持推进“一动一静一中医”战略实施。持续深化医药卫生体制改革，强化基本医疗保险、大病保险、医疗救助等综合保障。完善公立医院财政投入机制，进一步推动公立医院综合改革，支持打造 5 个县域医疗卫生次中心、600 个标准化村卫生室等，推动优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局。

——**支持文旅文创融合发展。**聚焦文旅强市战略，完善财政支持政策体系，市级安排资金 1.6 亿元，支持打造景城一体、主客共享的国际文化旅游名城。深化文化领域供给侧结构性改革，提高基本公共文化服务覆盖面，健全现代公共文化服务体系，创新实施文化惠民工程，保障人民群众基本文化权益。加强文物和历史文化遗产保护，加快推进州桥—古汴河运河遗产区保护利用等项目建设，支持城摞城顺天门遗址博物馆开放运营。支持发展文旅新业态，育强

全链条文创产品，塑造“一城宋韵·东京梦华”城市品牌，支持创新办好菊花文化节等节会和全省旅游发展大会，提高城市综合营销水平。

5. 聚焦统筹发展和安全，全力防范化解重点领域风险。坚持保基本、防风险、守底线，加力落实存量和增量财政政策，牢牢守住不发生系统性风险的底线。

——**坚决兜牢兜实基层“三保”底线。**始终将基层“三保”摆在财政工作的最优先位置，压实各级“三保”责任特别是县级主体责任，足额编制“三保”预算，确保资金不留硬缺口，原则上预算执行中不得新出台增支政策挤占“三保”资金。全面加强上级转移支付和自有财力统筹，优先使用稳定可靠的经常性财力安排“三保”支出，“三保”支出预算未足额安排前，不得安排其他支出预算。依托预算管理一体化系统，动态掌握“三保”支出需求，严格落实县级月度“三保”支出调度管理机制，加强“三保”运行动态监测、分级预警，及时防范化解“三保”风险，保证基层“三保”不出问题。

——**积极稳妥化解地方债务风险。**统筹好风险化解和稳定发展，落实好中央隐性债务置换政策，全力推动一揽子化债方案落地落实，健全防范化解地方政府债务风险长效机制，加强部门协同监管，逐步降低债务风险水平。坚持实行地方政府专项债券投向领域“负面清单”管理，完善专项债券管理制度，强化项目资产管理、收入归集，坚决遏制违规举债，确保按时偿还、不出风险。分类推进融资平台公司改革转型，加快压降平台数量和债务规模。建立全口径地

方债务监测机制，加强跨部门数据信息共享应用，加大协同监管和追责问责力度，严肃查处各类违法违规举债行为，坚决防止一边化债、一边新增。

——**支持维护社会安定稳定。**坚持富民安民相得益彰，支持提升公共安全等市域社会治理能力。筑牢安全生产防线，支持推进常态化排查整治重点领域安全隐患，强化防灾减灾救灾能力，提升食品药品安全，健全综合防治体系，坚决维护人民群众的生命财产安全。叠加运用好地方政府专项债券、专项资金、税收政策等工具，持续加强保交楼专项借款资金监管，支持刚性和改善性购房需求，保障购房人的合法权益，促进房地产市场止跌回稳。践行新时代“枫桥经验”“浦江经验”，支持常态化扫黑除恶、化解矛盾纠纷及信访积案，打造清朗网络空间，深化社会治理，创造更加安全稳定的社会环境。

（三）2025 年收支预算情况

1. 一般公共预算

（1）代编全市一般公共预算情况。2025 年全市一般公共预算收入 141.2 亿元，增长 5.8%，加上上级补助、动用预算稳定调节基金、调入资金、上年结转收入等 230.6 亿元，收入总计 371.8 亿元。全市一般公共预算支出 323.2 亿元，加上上解上级支出 48.6 亿元，支出总计 371.8 亿元。

（2）市级一般公共预算情况。

收入安排。2025 年市级一般公共预算收入总计 154.8 亿元，其中：市级收入 47.7 亿元；上级补助收入 79.4 亿元；调入资金 13.2 亿

元；上年结转收入 13.2 亿元；动用预算稳定调节基金 1.3 亿元。

市级收入 47.7 亿元，比 2024 年实际完成数增长 7.5%，其中：税收收入 36 亿元；非税收入 11.7 亿元。

支出安排。2025 年市级一般公共预算支出总计 154.8 亿元，其中：市级支出 104.6 亿元（财力安排支出 90.9 亿元，上级转移支付等安排支出 13.7 亿元）；补助县区支出 49.3 亿元；上解上级支出 0.9 亿元。市级一般公共预算财力安排支出 90.9 亿元，其中：人员和公用经费等基本支出 48.5 亿元，占比 53%；项目支出 42.4 亿元，占比 47%。

2. 政府性基金预算

（1）代编全市政府性基金预算情况。2025 年全市政府性基金预算收入 159.1 亿元，加上上级补助、上年结转等 35.6 亿元，收入总计 194.7 亿元。全市政府性基金预算支出 136.7 亿元，加上调出资金、专项债务还本支出等 58 亿元，支出总计 194.7 亿元。

（2）市级政府性基金预算情况。2025 年市级政府性基金预算收入总计 96.6 亿元，其中：当年收入 89.7 亿元，上年结转 6.6 亿元，上级补助收入 0.3 亿元。市级政府性基金预算支出总计 96.6 亿元，其中：市级支出 77.9 亿元，调出资金 12.6 亿元，专项债务还本支出 5.9 亿元，补助下级支出 0.2 亿元。

3. 国有资本经营预算

（1）代编全市国有资本经营预算情况。2025 年全市国有资本经营预算收入 9.6 亿元，加上上级补助、上年结转 0.2 亿元，收入总计 9.8 亿元。全市国有资本经营预算支出 9.3 亿元，加上调出资金、年

终结转 0.5 亿元，支出总计 9.8 亿元。

（2）市级国有资本经营预算情况。2025 年市级国有资本经营预算收入总计 4.2 亿元，其中：当年收入 4.2 亿元。市级国有资本经营预算支出总计 4.2 亿元，其中：当年支出 3.7 亿元，调出资金 0.5 亿元。

4. 社会保险基金预算

（1）代编全市社会保险基金预算情况。2025 年全市社会保险基金预算收入 122.4 亿元，其中各级财政补助收入 62.2 亿元。全市社会保险基金预算支出 116.3 亿元，本年收支结余 6.1 亿元，年末滚存结余 90.1 亿元。

（2）市级社会保险基金预算情况。2025 年市级社会保险基金预算收入 79.1 亿元，其中各级财政补助收入 35.8 亿元。市级社会保险基金预算支出 77.5 亿元，本年收支结余 1.6 亿元，年末滚存结余 43.3 亿元。

以上预算安排具体情况详见《开封市全市和市级 2024 年预算执行情况 & 2025 年预算草案》。需要说明的是，代编的全市收支预算是预期性的，待各县区预算经同级人大批准后，及时汇总报市人大常委会备案。

三、改进和加强预算管理的主要措施

2025 年是承上启下的关键一年，保持财政持续回升向好仍然面临诸多困难和压力，必须采取切实可行措施，深化改革，加强管理，坚定不移推进财政工作高质量发展。

（一）必须坚定信心做大做实财政“蛋糕”。坚持把质的有效提升和量的合理增长统一于高质量发展的全过程，持续加强财源税源建设，强化全市“一盘棋”，抓牢重点企业税源管理、重点项目税收筹划、一体化协税护税等关键环节，巩固基础税源，培植新兴税源，齐心协力促进财政收入“量质双升”。紧盯国家新出台一揽子增量政策，抢抓机遇、跑项争资，支持扩大有效投资，培育发展新动能。以做好全市低效国有资产盘活处置工作为契机，加快推进低效国有资产盘活处置，不断提升资产质量。坚持落实土地出让专班工作机制，强化土地市场化运作，降低收储成本，增加土地净收益，全力做好做细做足土地经营文章。

（二）必须坚定不移深化财税体制改革。全面推进财政资源统筹，提高预算管理完整性。进一步改革完善财政体制，继续深化零基预算改革，打破基数概念和支出固化格局，不断优化预算安排“能增能减”、预算支出“有保有压”、预算执行“能上能下”的工作机制，集中财力办大事。实施项目全生命周期管理，预算支出全部以项目形式纳入预算项目库，未入库项目一律不得安排预算。加快推进项目支出标准体系建设，继续推出 2—3 个支出预算标准，持续提高部门预算安排的科学性。

（三）必须坚持不懈落实党政机关习惯过紧日子要求。坚持勤俭办一切事业原则，进一步完善过紧日子制度机制，将过紧日子的要求贯穿预算管理全过程。在合理保障部门履职支出的基础上，严格控制一般性支出，强化“三公”经费管理，努力降低机关行政运行成本。建立健全节约型财政保障机制，加强项目预算评审，细化各

类支出事项审核，从紧安排非刚性、非重点项目支出，腾出更多财政资源用于推动高质量发展、增进民生福祉。加强政府采购预算管理，节约政府采购成本。严格新增资产配置，推进资产共享共用，防止资产闲置浪费。

（四）必须全面加强预算绩效管理。深入推进预算绩效管理改革，坚持预算和绩效管理一体化，进一步完善“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的全链条机制。健全以绩效为导向的预算分配体系，强化事前功能评估，探索实施成本预算绩效管理，将全成本核算、效益计量、成本效益分析等方法融入事前评估、事中监控、绩效评价等绩效管理全过程。加强重点绩效评价，建立绩效管理与财会监督的联动机制，推进绩效评价结果与预算安排、改进管理和完善政策的实质性挂钩，提高财政资金资源的配置效率和使用效益。

（五）必须严格抓好预算执行管理。认真落实预算法及其实施条例，严格执行人大批准的预算，硬化预算执行约束，严禁无预算、超预算安排支出。严禁违反规定乱开口子、随意追加预算，不得擅自扩大开支范围、提高开支标准，防止超前建设和过度福利化。完善国库集中支付管理，实行全流程电子支付，严禁超范围使用实拨方式处理拨款业务。进一步完善决算和财务报告编报内容，更加全面、准确反映政府财政财务情况。

（六）必须更大力度开展财会监督。进一步完善财会监督体系和工作机制，依法依规加强对党政机关、企事业单位等的财政、财务、会计活动监督。扎实开展财会监督专项行动，加强对违法违规

行为的处理处罚和通报曝光，切实严肃财经纪律。持续强化“人大+财会”联动监督，不断促进财会监督与其他各类监督贯通协调，形成监督合力，持续提升财会监督效能。继续落实向市人大报告国有资产管理、重点绩效目标及评价结果等要求，严格履行预算调整程序，准确报告支出预算和政策情况。加强审计和社会监督，跟踪评估预算执行及过紧日子情况，坚决查处损失浪费财政资金行为，切实提升财政管理水平。

各位代表！

2025 年全市财政改革发展任务艰巨、责任重大。我们将坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在市委的坚强领导下，自觉接受人大监督，虚心听取政协意见建议，坚决落实本次会议决议，凝聚力量、团结奋斗，担当作为、精准施策，更加积极地发挥财政政策效能，扎实推进财政各项工作开创新局面，为奋力谱写中国式现代化开封篇章作出新的更大贡献！

