

关于 2025 年市级财政决算草案的报告

——2026 年 6 月 24 日在市九届人大常委会第三十八次会议上

盐城市人民政府

主任，各位副主任，秘书长，各位委员：

根据会议安排，现向市人大常委会提出 2025 年市级财政决算草案的报告和市级财政决算草案，请予审议。

一、2025 年市级财政收支决算情况

（一）一般公共预算

1. 收支及平衡情况。市级一般公共预算收入 108.12 亿元，完成预算（调整预算，下同）的 100.8%，比上年增长 8.2%；加上上级补助收入 143.53 亿元（包含一般性转移支付 80.55 亿元、专项转移支付 41.41 亿元、返还性收入 21.57 亿元）、下级上解收入 61.45 亿元、债务转贷收入 44.73 亿元、上年结转 22.4 亿元、调入资金 28.4 亿元、动用预算稳定调节基金 15.45 亿元后，收入总计 424.08 亿元。市级一般公共预算支出 216.64 亿元，完成预算的 84.5%，比上年增长 2.9%；加上补助下级支出 77.06 亿元、上解上级支出 44.35 亿元、债务还本支出 26.06 亿元、债务转贷支出 17.69 亿元、安排预算稳定调节基金 2.55 亿元后，支出总计 384.35 亿元。收支相抵，结转下年支出 39.73 亿元。

2. 重点支出情况。教育支出 25.57 亿元，完成预算的 97%，比上年增长 5.3%；社会保障和就业支出 27.69 亿元，完成预算的

98.9%，比上年下降 2.4%，主要是省就业补贴政策调整，相应支出需求减少 0.3 亿元；卫生健康支出 15.46 亿元，完成预算的 93.6%，比上年下降 11.2%，主要是清算城乡居民基本医疗保险基金以前年度省级财政补助，当年补助需求减少 1.39 亿元；农林水支出 24.5 亿元，完成预算的 43.4%，比上年下降 12.5%，主要是淮河入海水道二期部分工程未达付款条件，新洋港闸、黄沙港闸主体工程上年已基本完工；交通运输支出 20.26 亿元，完成预算的 95.8%，比上年增长 1.3%；商业服务业支出 8.23 亿元，完成预算的 96.2%，比上年增长 139.4%，主要是市本级当年列支盐城市住房租赁有限公司注册资本金 4.29 亿元；住房保障支出 16.11 亿元，完成预算的 100%，比上年增长 3.2%。

3. 上年结转资金使用情况。市级 2024 年结转至 2025 年安排的支出 22.4 亿元，当年实际执行 17.87 亿元、安排预算稳定调节基金 0.42 亿元，结转下年使用 4.11 亿元。

4. 财政转移支付执行情况。省对市财政转移支付补助 121.96 亿元，与上年基本相当。市对区财政转移支付补助 63.36 亿元，比上年减少 12.88 亿元，主要是省级交通、农林水、资源勘探等领域专项转移支付减少 8.06 亿元，高标准农田建设资金通过超长期特别国债资金安排改列政府性基金预算支出 1.25 亿元。

5. 预算周转金规模和使用情况。2025 年末，市级预算周转金余额 2.57 亿元，与上年规模一致。

6. 预备费情况。市级预备费 2.95 亿元，用于当年预算执行中的自然灾害等突发事件处理增加的支出及其他难以预见的开

支，当年未发生支出，全部收回预算统筹使用。

7. 预算稳定调节基金情况。市级预算稳定调节基金年初余额 29.15 亿元，当年使用 15.45 亿元，当年补充 2.55 亿元，2025 年末余额 16.25 亿元，其中：市本级 12.3 亿元、市开发区 2 亿元、盐南高新区 1.95 亿元。

（二）政府性基金预算

市级政府性基金预算收入 88.62 亿元，完成预算的 80.2%，比上年下降 70.1%，主要是土地出让收入未达预期，较上年减少较多；加上上级补助收入 27.35 亿元、债务转贷收入 99.04 亿元、下级上解收入 1.81 亿元、上年结转 91.79 亿元、调入资金 0.02 亿元后，收入总计 308.63 亿元。市级政府性基金预算支出 134.59 亿元，完成预算的 95.5%，比上年下降 52.7%，主要是土地出让收入减少，相应安排的支出减少；加上补助下级支出 10.66 亿元，债务转贷支出 36.93 亿元，上解上级支出 3.3 亿元，债务还本支出 28.59 亿元，一般公共预算调用资金 15.99 亿元后，支出总计 230.06 亿元。收支相抵，结转下年支出 78.57 亿元。

（三）国有资本经营预算

市级国有资本经营预算收入 10.46 亿元，完成预算的 101.1%，比上年下降 44.9%，主要是国有企业上缴的国有资本经营收益较上年减少较多；加上上级补助收入 47 万元，上年结转 6.41 亿元后，收入总计 16.87 亿元。市级国有资本经营预算支出 3.01 亿元，完成预算的 99.5%，比上年下降 74.1%，主要是上年市本级安排国有企业注册资本金 11.4 亿元，当年安排 2.8 亿元；

加上补助下级支出 39 万元，一般公共预算调用资金 7.43 亿元后，支出总计 10.45 亿元。收支相抵，结转下年支出 6.42 亿元。

（四）社会保险基金预算

市级社会保险基金预算收入 188.66 亿元，完成预算的 103.7%，比上年下降 5.3%；加上转移性收入 64 万元，收入总计 188.67 亿元。市级社会保险基金预算支出 162.49 亿元，完成预算的 97.7%，比上年增长 2%；加上转移性支出 7.81 亿元，支出总计 170.3 亿元。收支相抵，结余 18.37 亿元，加上上年结余 171.29 亿元，年末滚存结余 189.66 亿元。

（五）地方政府债务情况

1. 债务规模情况。省核定市级 2025 年末政府债务限额 499.55 亿元（其中：一般债务 168.53 亿元、专项债务 331.02 亿元），年末债务余额 477.63 亿元（其中：一般债务 162.17 亿元、专项债务 315.46 亿元），比上年增加 47.33 亿元。

2. 债务结构情况。市级一般债务 162.17 亿元，比上年增加 2.94 亿元。市级专项债务 315.46 亿元，比上年增加 44.39 亿元，其中：土储专项债 35.39 亿元、棚户区改造专项债 21.51 亿元、国有土地使用权出让金对应专项债 166.83 亿元、污水处理费对应专项债 0.5 亿元、其他政府性基金对应专项债 90.33 亿元、其他地方自行试点项目收益专项债 0.9 亿元。

3. 债券发行和投向情况。市级发行政府债券 89.15 亿元，其中：新增一般债券 3.58 亿元，包括用于教育文体项目建设 0.8 亿元、用于农林水利项目建设 0.7 亿元、用于其他社会事业项目

建设 2.08 亿元；新增专项债券 34.25 亿元，包括用于卫生健康基础设施项目建设 12.5 亿元、用于收回收储土地 15.49 亿元等；再融资债券 51.32 亿元。

4. 到期偿还情况。市级到期政府债务 41.82 亿元（其中：一般债务 24.1 亿元、专项债务 17.72 亿元），通过发行再融资债券偿还 38.48 亿元、财力偿还 3.34 亿元，其中：市本级 26.35 亿元、市开发区 7.53 亿元、盐南高新区 7.94 亿元。

（六）部门决算

市级部门预算单位总收入 284.91 亿元，其中：当年收入 278.28 亿元、上年结转和结余 6.63 亿元；当年收入中，财政拨款 218.74 亿元，上级补助收入 195 万元，事业收入 49.04 亿元，经营收入 0.46 亿元，其他收入 10.02 亿元。市级部门预算单位总支出 284.91 亿元，其中：当年支出 278.53 亿元，结余分配 0.62 亿元，年末结转和结余 5.76 亿元；当年支出中，基本支出 137.62 亿元，项目支出 140.56 亿元，经营支出 0.35 亿元。

二、2025 年预算执行主要情况

（一）加强收支管理，财政运行平稳有序。统筹好“开源”与“节流”、“当前”与“长远”的关系，切实增强财政可持续性。一是全力抓好财政收入组织。坚持收入组织原则，依法依规、多措并举、稳步均衡组织财政收入，市级完成一般公共预算收入 108.12 亿元，增长 8.2%。二是助企赋能培植财源。不折不扣落实国家和省各项减税降费政策，坚持应享尽享、应退尽退，有力

支持市场主体发展，市级办理增值税留抵退税 3.3 亿元，其中：市开发区 2.85 亿元、盐南高新区 0.45 亿元。三是多措并举拓宽资金渠道。全市域、全覆盖开展国有和集体资产清查利用，积极推进资产证券化，深挖资产潜力、释放本级财力空间，市级发行 5 单 ABS，募集资金 21.59 亿元。四是严格落实过紧日子要求。市本级单位运转经费在限额控制的基础上再压 5% 以上，其中“三公”经费压降 7.9%。严格财政投资评审，市级财政累计评审 185 个项目，调减金额 3.75 亿元，调减率 8.79%。

（二）围绕中心大局，服务发展取得实效。打好政策资金“组合拳”，全力服务重大战略实施、重点产业发展和重要项目建设。一是大力促进消费扩容升级。市财政筹集 1.1 亿元支持发放全品类商品消费券和扩大汽车消费，争取省级消费品以旧换新补助资金 3.97 亿元，资金规模居全省前列。市财政安排购房补贴资金 1 亿元，支持居民刚性和改善性住房需求。二是支持创新链产业链人才链融合发展。市级安排战略性新兴产业、未来产业、海洋经济等专项资金 13.86 亿元，支持企业转型升级和优势特色产业培育。市级安排科技人才资金 12.09 亿元，推动“科技创新攻坚年”“黄海明珠”人才计划等政策深入实施。改革优化资金支持方式，市财政安排 2000 万元“拨改投”组建人才基金，下达创牌类、专利类、资质类项目“免申即享”资金 1.88 亿元。三是积极保障绿色低碳发展。市级下达 6.87 亿元支持大气污染防治、水环境治理、土壤污染修复等领域。市财政安排 2.3 亿元支持江苏沿海可再生能源技术创新中心建设和西伏河科创园创新能级提升。四是

发挥财政金融协同联动作用。我市成功入选中央财政支持普惠金融发展示范区。“小微贷”“苏科贷”等共支持市级 235 户（次）企业获得贷款 9.09 亿元，市级政府性融资担保机构为 960 户（次）企业提供担保 28.11 亿元。省战略性新兴产业母基金与我市合作设立 20 亿元盐城绿色低碳专项母基金。

（三）注重惠民利民，民生支出保障有力。坚持公共财政取之于民、用之于民，统筹兼顾，推动民生福祉保障取得新成效。

一是兜牢兜实“三保”底线。坚持“三保”首位度原则，实施市对区兜底、县对镇级基本民生政策及工资发放统筹兜底两级统筹，严格市对县区“三保”财力、需求、预算三项审核，重抓资金流入、支出需求、库款余额、执行进度四项监测，“三保”各项支出均足额安排。

二是支持保障稳就业。继续执行阶段性降低失业保险费率政策，市级减收企业失业保险 1.79 亿元，惠及企业 1.2 万家。充分发挥就业专项资金政策作用，向 0.85 万名就业困难人员发放灵活就业社保补贴 0.64 亿元。

三是促进教育卫生事业发展。市级教育支出 25.57 亿元、增长 5.3%，教育保障力度持续加大。推动我市成功入选 2025 年中央财政支持公立医院改革与高质量发展示范项目支持城市，获 5 亿元中央资金支持。

四是助力提升城市功能品质。强化重大交通项目资金保障，市财政统筹安排各类专项资金 38.65 亿元，支持盐泰锡常宜铁路盐城段等建设，助力打造现代交通体系。市财政下达市区老旧小区改造奖补资金 3712 万元，争取上级保障性安居工程专项补助资金 5004 万元，积极助力城市更新。

五是加强重点群体保障。聚焦“一老

一小”，市财政下达家庭养老床位建设、居家养老服务及助餐等资金 3600 万元，拨付尊老金补助 6450 万元，提升老年群体幸福感；市级发放育儿补贴 2438 万元，惠及适龄婴幼儿 7788 人。

（四）坚持底线思维，债务管控得到加强。坚持在高质量发展中防范债务风险，推动存量债务平稳化解、债务结构持续优化，牢牢守住不发生风险的底线。一是**深化全口径债务管理**。统筹谋划全口径债务管理相关措施，科学设定债务总量管控、成本压降、结构优化、资产负债率控降等管控目标，压紧压实工作责任。多层次开展债务专题培训，梳理下发典型案例及负面清单，提升风险防范能力和水平。二是**统筹好化债与发展**。落实一揽子化债方案，市级积极争取置换债 18.88 亿元，统筹化解隐性债务。厘清政企责任边界，加强政府投资项目管理，坚决杜绝新增隐债。坚持在化债中发展，市级发行新增债券 16.08 亿元，保障 13 个重点项目建设。三是**强化平台综合治理**。支持融资平台做强做优主营业务，增强市场化经营能力，加快推动融资平台转型退出。用好金融支持化解债务风险政策，扎实开展清高息、换非标、升资信“三项行动”，持续推动“高变低、短变长、表外变表内”。四是**守牢债务风险防线**。落实“1231”资金链调度机制，督促各地分 12 个月细排本息偿还计划，提前 3 个月落实资金来源，提前 1 个月筹足备付资金，所有还本付息资金均及时足额偿还到位。推动市县两级全面设立债务周转金，切实保障不发生资金链风险。

（五）突出改革创新，科学管理扎实推进。根据财政部、省

财政厅工作部署，全面推进财政科学管理试点任务。**一是纵深推进零基预算改革。**坚决打破基数依赖，优化支出结构，全面实施支出项目化管理，完善财政支出标准体系，构建应保必保、该压尽压、讲求绩效的资金分配机制。**二是健全预算绩效闭环管理链条。**建立健全项目事前论证和财政可承受能力评估机制、事中监测和事后监督机制，健全“全方位、全过程、全覆盖”预算绩效管理体系，政府收入绩效管理入选全国试点。聚焦城市绿化、道路保洁等重点领域深化成本绩效分析，市财政累计建成 75 项成本标准，为预算精准编制提供科学依据。**三是加大财会监督力度。**市财政聚焦重点领域组织开展专项资金检查 5 项、专项监督检查行动 5 个、行政事业单位专项检查 28 家，切实严肃财经纪律。扎实开展群众身边不正之风专项整治，深入开展民生领域服务外包排查整治，统筹推进问题整改与建章立制。

三、下一步工作打算

2026 年是“十五五”规划的开局之年，我们将认真贯彻落实市委、市政府决策部署，准确把握经济形势，科学谋划、精准发力，继续实施更加积极的财政政策，全面加强财政科学管理，为打造“国际湿地、沿海绿城、江淮门户”，推动“强富美高”新盐城现代化建设迈上新台阶提供坚实的财政支撑。**一是强化收支管理，提升财政保障能力。**紧盯全年收入目标，加强分析调度，做到依法征收、应收尽收。全力争取超长期特别国债、中央预算内资金、专项债券和试点示范项目，牢固树立“过紧日子”思想，严控一般性支出和非急需非刚性支出，保障重点领域资金需求。

二是聚焦重点领域，支持高质量发展。支持实施提振消费专项行动，不折不扣落实好消费品以旧换新政策，积极保障盐泰锡常宜铁路、淮河入海水道二期等重大基础设施建设。支持实施“人工智能+”及新一轮制造业“智改数转网联”行动，助力构建现代产业体系。强化财政科技和人才投入，足额保障“黄海明珠”人才政策。**三是坚持民生优先，持续增进民生福祉。**坚持“三保”支出在财政支出中的优先顺序，确保不留缺口、不打折扣、不出问题。支持优化教育资源配置，助力办好人民满意的教育。深入实施公立医院改革与高质量发展示范项目，推动优质医疗资源下沉。强化“一老一小”服务，助力完善城乡养老服务网络，全面落实生育支持、育儿补贴等政策。**四是加强债务管控，牢牢守住风险底线。**加强隐性债务和法定债务合并监管，构建与高质量发展相适应的全口径债务管理机制。积极争取化债政策支持，稳妥有序化解存量隐性债务，加快推动融资平台市场化转型退出。树立和践行正确政绩观，规范政府投资项目审批，依法依规落实支出责任，坚决杜绝新增隐性债务。开展调结构降成本专项行动，一体化实施“高息削峰、非标置换、阳光融资、多元增信”等工作，持续推动“高变低、短变长、表外变表内”。加强债务动态监测，强化风险提示预警，落实“1231”资金链保障机制，切实守牢不发生债务风险的底线。**五是深化财政改革，提升科学管理水平。**纵深推进2.0版零基预算改革，坚持“支出跟着项目走，项目跟着政策走”。加快支出标准体系建设，强化财政可承受能力评估，推进专项资金统筹整合，确保各项支出

安排科学精准。全面推进政府收入绩效管理试点，加强绩效标准化建设，建立“一评多用”机制，将评价结果与预算安排刚性挂钩。深化资产盘活利用工作，制定“一资一策”盘活路径，全力推动存量资产转化为发展增量。探索建立“巡纪审财”联动监督工作机制，推动财政资金全流程常态化监控。