

市 十 七 届 人 大
四 次 会 议 文 件（五）

关于青岛市 2024 年预算执行情况和 2025 年预算草案的报告

——2025 年 2 月 8 日在青岛市第十七届
人民代表大会第四次会议上

青岛市财政局局长 鞠立果

各位代表：

受市政府委托，现将青岛市 2024 年预算执行情况和 2025 年预算草案，提请市十七届人大四次会议审查，并请市政协各位委员和其他列席人员提出意见。

一、2024 年财政预算执行情况

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。全市各级各部门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，深入贯彻落实习近平总书记视察山东重要讲话精神和对山东、对青岛工作的重要指示要求，完整、准确、全面贯彻新发展理念，统筹做好稳增长、提质效、促改革、惠民生、防风险各项工作，经济社会保持

平稳健康发展，推动中国式现代化青岛实践取得新成效。在此基础上，全市财政运行情况良好。

（一）一般公共预算执行情况

1. 全市一般公共预算执行情况

2024年，全市一般公共预算收入完成1339.26亿元，增长0.1%。其中，税收收入完成937.77亿元，下降6.8%；非税收入完成401.49亿元，增长21%，主要是国有资本经营收入和国有资源（资产）有偿使用收入增长较大。

当年收入加上中央、省补助收入360.09亿元，一般债券收入156.41亿元（其中，新增债券57亿元，再融资债券99.41亿元，下同），上年结转资金136.14亿元，预算稳定调节基金278.5亿元，调入资金等68.1亿元，收入总计2338.5亿元。

2024年，全市一般公共预算支出为1720.42亿元，增长0.1%；加上上解中央、省支出78.04亿元，债务还本支出99.54亿元，预算稳定调节基金余额191.26亿元，结转下年等支出249.24亿元，支出总计2338.5亿元。全市一般公共预算实现收支平衡。

2. 市级一般公共预算执行情况

2024年，市级一般公共预算收入完成140.25亿元，当年收入加上中央、省补助收入360.09亿元，区市上解收入

484.37 亿元，一般债券收入 156.41 亿元，上年结转资金 23.03 亿元，预算稳定调节基金 112.93 亿元，调入资金 36.31 亿元，收入总计 1313.39 亿元。

2024 年，市级一般公共预算支出为 578.27 亿元，加上上解中央、省支出 78.04 亿元，对区市税收返还和转移支付补助支出 396.3 亿元，一般债券转贷区市支出 17.1 亿元，债务还本支出 94.44 亿元，预算稳定调节基金余额 58.7 亿元，结转下年支出 90.54 亿元，支出总计 1313.39 亿元。市级一般公共预算实现收支平衡。

（二）政府性基金预算执行情况

1. 全市政府性基金预算执行情况

2024 年，全市政府性基金预算收入完成 299.02 亿元，当年收入加上中央、省补助收入 58.46 亿元，专项债券收入 817.4 亿元（其中，新增债券 581 亿元，置换债券 142 亿元，再融资债券 94.4 亿元，下同），上年结转资金 154.62 亿元，调入资金 17.4 亿元，收入总计 1346.9 亿元。

2024 年，全市政府性基金预算支出为 861.92 亿元，加上债务还本支出 223.24 亿元，调出资金 46.63 亿元，结转下年支出 215.11 亿元，支出总计 1346.9 亿元。全市政府性基金预算实现收支平衡。

2. 市级政府性基金预算执行情况

2024 年，市级政府性基金预算收入完成 100.01 亿元，

当年收入加上中央、省补助收入 58.46 亿元，区市上解收入 13.15 亿元，专项债券收入 817.4 亿元，上年结转资金 47.1 亿元，收入总计 1036.12 亿元。

2024 年，市级政府性基金预算支出为 149.98 亿元，加上补助区市支出 51.92 亿元，专项债券转贷区市支出 678.32 亿元，债务还本支出 99.43 亿元，调出资金 29.78 亿元，结转下年支出 26.69 亿元，支出总计 1036.12 亿元。市级政府性基金预算实现收支平衡。

（三）国有资本经营预算执行情况

1. 全市国有资本经营预算执行情况

2024 年，全市国有资本经营预算收入完成 17.1 亿元，当年收入加上中央、省补助收入 0.23 亿元，上年结转资金 1.22 亿元，收入总计 18.55 亿元。

2024 年，全市国有资本经营预算支出为 7.27 亿元，加上调出资金 6.75 亿元，结转下年支出 4.53 亿元，支出总计 18.55 亿元。全市国有资本经营预算实现收支平衡。

2. 市级国有资本经营预算执行情况

2024 年，市级国有资本经营预算收入完成 15.59 亿元，当年收入加上中央、省补助收入 0.23 亿元，上年结转收入 0.4 亿元，收入总计 16.22 亿元。

2024 年，市级国有资本经营预算支出为 6.52 亿元，加上补助区市支出 0.5 亿元，调出资金 5.46 亿元，结转下年

支出 3.74 亿元，支出总计 16.22 亿元。市级国有资本经营预算实现收支平衡。

（四）社会保险基金预算执行情况

1. 全市社会保险基金预算执行情况

2024 年，全市社会保险基金预算收入完成 546.3 亿元，当年收入加上上年滚存结余 609.31 亿元，可供使用的资金共计 1155.61 亿元；当年支出为 494.11 亿元，年末滚存结余 661.5 亿元。

2. 市级社会保险基金预算执行情况

2024 年，市级社会保险基金预算收入完成 494.05 亿元，当年收入加上上年滚存结余 492.11 亿元，可供使用的资金共计 986.16 亿元；当年支出为 442.16 亿元，年末滚存结余 544 亿元。

以上“四本预算”收支执行的具体情况，详见《青岛市 2024 年预算执行情况和 2025 年预算草案》。另外，目前我市与上级财政体制结算尚未结束，有些数据会有所变化，待结算工作结束后，将向市人大常委会作专题报告。

（五）市级支持经济社会事业发展专项资金汇总执行情况

汇总以上一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算，2024 年当年预算安排的专项资金项目共计支出 489.29 亿元，其中，一般公共预算 390.72 亿元，政府性基

金预算 91.92 亿元，国有资本经营预算 6.65 亿元。

1. 支持经济发展资金支出 116.01 亿元

- (1) 先进制造业发展资金 21.66 亿元。
- (2) 科技资金 18.84 亿元。
- (3) 人才资金 7.41 亿元。
- (4) 金融业发展资金 4.23 亿元。
- (5) 物流业发展资金 3.3 亿元。
- (6) 会展业发展资金 0.42 亿元。
- (7) 中小企业发展资金 4.72 亿元。
- (8) 外经贸发展及促进对外开放资金 2.08 亿元。
- (9) 文化旅游产业发展资金 0.61 亿元。
- (10) 国有企业改革发展资金 35.3 亿元。
- (11) 口岸通关资金 0.57 亿元。
- (12) 市场监管事务资金 1.03 亿元。
- (13) 商贸流通发展资金 4.92 亿元。
- (14) 政府引导基金出资 9.8 亿元。
- (15) 其他支持经济发展资金 1.12 亿元。

2. 支持社会事业发展资金支出 151.04 亿元

- (1) 农业发展与农村综合改革资金 18.06 亿元。
- (2) 水利发展资金 2.42 亿元。
- (3) 海洋与渔业发展资金 3.91 亿元。
- (4) 园林林业发展资金 7.48 亿元。

(5) 教育发展资金 26.29 亿元。

(6) 体育文化宣传发展资金 8.81 亿元，其中，体育事业发展资金 4.17 亿元，文化体制改革资金 1.45 亿元，文化事业发展资金 1.18 亿元，宣传事务资金 2.01 亿元。

(7) 医疗卫生发展资金 18.15 亿元，其中，公共卫生服务补助等资金 5.33 亿元，医疗保障和救助资金 4.86 亿元，公立医院补助资金 7.96 亿元。

(8) 社会保障资金 51.91 亿元，其中，社会保险基金补助及代发项目补贴资金 26.89 亿元，就业创业资金 10.14 亿元，保障性安居工程资金 4.67 亿元，优抚安置补助资金 5.28 亿元，社会福利救助及民政事务资金 4.25 亿元，残疾人事业补助资金 0.68 亿元。

(9) 对口援助资金 7.56 亿元。

(10) 其他支持社会事业发展资金 6.45 亿元。

3. 支持城乡发展资金支出 222.24 亿元

(1) 城市维护资金 8.2 亿元。

(2) 城乡建设资金 6.8 亿元。

(3) 环境提升资金 19.75 亿元，其中，污水处理资金 10.84 亿元，节能资金 5.31 亿元，垃圾处理资金 1.82 亿元，环保资金 1.78 亿元。

(4) 交通建设维护资金 27.55 亿元。

(5) 基本建设投资计划项目资金 27.71 亿元。

(6) 城市公共事业运营补贴资金 47 亿元，其中，政府购买公交服务资金 22 亿元，胶州湾大桥通行费补贴资金 2.27 亿元，公交乘务管理员配备资金 0.12 亿元，自来水运营补贴资金 4.5 亿元，海水淡化运营补贴资金 3.29 亿元，居民供热补贴资金 14.82 亿元。

(7) 其他建设项目资金 85.23 亿元，其中，机场建设项目资金 11.61 亿元，胶州湾第二海底隧道工程资金 3.2 亿元，国土基础测绘项目资金 0.5 亿元，重点道路交通项目建设资金 47.66 亿元，东岸产业园基础设施综合改造项目资金 12.1 亿元，海上综合试验场（一期）项目资金 2.2 亿元，康复大学项目资金 6.44 亿元，其他项目资金 1.52 亿元。

(六) 市对区市转移支付情况

2024 年，市对区市的转移支付共计 310.37 亿元。

1. 一般公共预算转移支付

市对区市的转移支付共计 257.95 亿元，其中，一般性转移支付 115.63 亿元，专项转移支付 142.32 亿元。专项转移支付主要项目是：一般公共服务补助 0.76 亿元，教育补助 9.25 亿元，科学技术补助 8.34 亿元，文化旅游体育与传媒补助 2.07 亿元，社会保障和就业补助 2.54 亿元，卫生健康补助 1.43 亿元，节能环保补助 11.11 亿元，城乡社区补助 30.87 亿元，农林水补助 10.83 亿元，交通运输补助 12.16 亿元，资源勘探信息等补助 31.78 亿元，商业服务业

等补助 4.35 亿元，金融补助 0.6 亿元，自然资源海洋气象等补助 0.36 亿元，住房保障补助 12.7 亿元，灾害防治及应急管理补助 0.13 亿元，其他补助 3.04 亿元。

2. 政府性基金预算转移支付

市对区市的转移支付共计 51.92 亿元，主要项目是：文化旅游体育与传媒补助 0.08 亿元，城乡社区补助 17.52 亿元，农林水补助 2.38 亿元，其他补助 31.94 亿元。

3. 国有资本经营预算转移支付

市对区市的转移支付共计 0.5 亿元。

（七）政府债务情况

经国务院批准，财政部下达我市 2024 年新增地方政府债务限额 1075 亿元，其中，一般债务限额 69 亿元，专项债务限额 1006 亿元。2024 年末，全市政府债务限额为 4725.95 亿元，其中，一般债务限额 1146.45 亿元，专项债务限额 3579.5 亿元。

2024 年，全市共发行政府债券 973.81 亿元，其中，新增债券 638 亿元，用于支持全市公益性项目建设等；置换债券 142 亿元，用于化解存量隐性债务；再融资债券 193.81 亿元，用于偿还到期的地方政府债券本金和补充政府性基金财力。分级次看，市级留用 278.39 亿元，转贷区市使用 695.42 亿元。全市共安排债务还本支出 322.78 亿元。

截至 2024 年底，全市政府债务余额共计 4382.57 亿元，

控制在财政部核定的政府债务限额之内。其中，一般债务余额 1145.59 亿元，专项债务余额 3236.98 亿元。按债务级次划分，市级政府债务余额 1350.63 亿元，区市级政府债务余额 3031.94 亿元。

（八）自贸片区和高新区预算执行情况

1. 自贸片区预算执行情况

2024 年，自贸片区一般公共预算收入完成 40.9 亿元，支出为 24.47 亿元。

2024 年，自贸片区政府性基金预算收入完成 4.14 亿元，支出为 27.38 亿元。

2024 年，自贸片区社会保险基金预算收入完成 0.11 亿元，加上上年滚存结余 0.87 亿元，可供使用的资金合计 0.98 亿元；当年支出为 0.09 亿元，年末滚存结余 0.89 亿元。

2. 高新区预算执行情况

2024 年，高新区一般公共预算收入完成 30.05 亿元，支出为 28.03 亿元。

2024 年，高新区政府性基金预算收入完成 11.89 亿元，支出为 15.39 亿元。

2024 年，高新区国有资本经营预算收入完成 0.19 亿元，支出为 0.11 亿元。

两区财政收支预算执行的具体情况，详见两区《2024

年预算执行情况和 2025 年预算草案的说明》。

（九）落实市人大预算审查决议情况

2024 年，全市各级财政部门全面贯彻预算法及其实施条例，认真执行市十七届人大三次会议及市人大常委会有关会议决议，坚持依法行政、依法理财，强化财政资源统筹，用好财政政策工具，优化财政资源配置，适度加力、提质增效实施积极的财政政策，持续释放存量政策和增量政策效应，为全市经济社会高质量发展提供有力支撑。

1. 用好财政政策工具，巩固经济回升向好态势

一是强化财税政策调节。加强财政政策与其他领域政策协调配合，研究提出 69 项财政政策措施，纳入全市“促进经济巩固向好、加快绿色低碳高质量发展”两批政策清单，形成对经济增长的有效拉动。加大结构性减税降费力度，2024 年在支持科技创新和制造业发展的主要政策上，减税降费及退税 281 亿元；全市办理出口退税 427.96 亿元，有力支持外贸企业应对风险挑战。

二是积极扩大有效投资。发挥政府投资对社会投资的带动作用，争取新增专项债券额度 581 亿元，增长 16.4%，11 月中旬全部发行完毕，支持城镇老旧小区改造等 310 个重点项目建设，涉及项目总投资超 4000 亿元。争取增发国债资金 40.1 亿元，3 月底前全部分解下达，有力推进官路水库等 33 个项目建设。用好中央超长期特别国债资金 5.5

亿元，支持开展工业、环境基础设施等领域大规模设备更新。

三是激发消费市场活力。统筹资金 24.6 亿元，加力实施支持消费品以旧换新政策，其中，家电、汽车领域补贴资金达 21.6 亿元，带动智能家电、新能源汽车零售额分别增长 52.6% 和 23%。安排资金 5000 万元，支持实施购买新建商品住房发放家电消费券政策，推动释放刚性和改善性住房需求潜力。

四是深化财金协同联动。出台加强财政金融协同联动支持经济高质量发展 25 条政策，安排财政资金 22 亿元，增强财金联动服务实体经济效能。发挥政府引导基金“耐心资本”作用，撬动社会资本设立 144 支基金，总规模 1459 亿元，累计直接投资青岛项目 530 个，投资额 264.7 亿元，培育上市企业 17 家，获评独角兽、隐形冠军、瞪羚等称号企业 140 余家。组建市融资担保集团，做大做强政府性融资担保业务，截至 2024 年末，全市在保余额 144 亿元，累计受惠经营主体 8065 户。争取入选金融资产投资公司股权投资试点，在 18 个试点城市中率先与 5 大金融资产投资公司签署合作协议。

2. 优化财政资源配置，激发高质量发展新动能

一是支持现代化产业体系建设。聚焦科技创新引领现代化产业体系建设、加快发展新质生产力，推动出台“建设科

技强市行动计划”，建立市级财政科技专项资金稳定增长机制，政策期内预计投入资金 59.7 亿元。安排资金 9 亿元，支持新能源山东省实验室等重大科技创新平台项目建设，推动科技创新和产业创新深度融合。安排资金 10.9 亿元，支持规上制造业企业和专精特新中小企业实施技术改造，带动企业技术改造投资额超 90 亿元。统筹资金 4 亿元，推进中小企业数字化转型城市试点，支持制造业领域 600 余家企业开展数字化转型，助推数字经济和实体经济融合发展。

二是支持海洋经济发展。累计投入资金 4.6 亿元，支持海洋工程研究院、蓝色种业研究院、“海洋十年”国际合作中心等海洋高能级平台建设，引导释放海洋高能级平台产业效能，加快打造引领型现代海洋城市。入选中央财政支持海洋生态保护修复项目，获得 4 亿元中央资金支持，推动我市海洋生态环境质量改善提升。持续放大青岛港作为离境港实施启运港退税政策效应，助力加快建设世界一流港口。

三是赋能“人才强青”战略。安排资金 8 亿元，出台一系列人才“安家”政策，给予最高 500 万元财政补助；向符合条件的博士、硕士研究生发放购房券，支持人才安家落户。推出“人才金、人才贷”，全方位打造财政金融赋能人才链条，营造良好的人才创业环境。

四是支持全面推进乡村振兴。坚持农业农村优先发展，土地出让收入用于农业农村的比例达到 31.76%。提高高标

准农田补助标准，优化高标准农田建设贷款贴息政策，落实耕地地力保护补贴政策，激发农户种粮积极性。统筹资金1.2亿元，支持全市2.1万台农机购置和报废。统筹资金5亿元，高质量建设9个农村综合性改革试点试验区、10个乡村振兴示范片区。完善政策性农业保险体系，险种由13个增加到27个。

3. 加大财政投入力度，健全保障和改善民生制度

始终把民生放在财政保障的优先位置，2024年全市民生支出1304.4亿元，占一般公共预算支出的75.8%，比上年提高1个百分点，为落实民生政策、办好民生实事提供有力保障。

一是促进高质量充分就业。全市财政就业补助资金支出超10亿元，通过政府兜底安置就业、鼓励市场主体吸纳就业、提升技能促进充分就业、推动创业带动就业等措施，支持城镇新增就业37.1万人，新设城乡公益性岗位1.65万个。

二是保障基本养老服务需求。连续20次提高企业退休人员基本养老金，城乡居民基础养老金最低标准提高20元。安排资金2亿元，支持构建养老机构、镇（街道）综合服务中心、村（社区）养老站点三级市场化服务网络。安排养老助餐资金7975万元，1395家助餐机构先后投入运营，服务老年人1925万余人（次）。

三是支持办好人民满意教育。支持深化教育改革，保障基础教育扩优提质、学生体质健康提升、智慧教育赋能等工作顺利推进。支持全市开工新建、改扩建中小学和幼儿园74所，改造农村薄弱幼儿园51所。提高义务教育阶段家庭经济困难学生生活补助和高等教育阶段国家奖助学金标准，惠及学生6万余名。

四是优化医疗卫生服务供给。将城乡居民基本医疗保险人均财政补助标准提高30元，一档居民达到每人每年880元，二档居民、少年儿童和在校大学生达到每人每年800元，减轻群众看病负担。扎实推进公立医院改革和中医药传承创新发展国家级“双示范”项目，支持北大人民医院青岛医院二期等33个重点项目加快建设，优化优质医疗资源布局，更好满足市民群众就医需求。

五是保障居民安居宜居。支持全市实施433个老旧小区改造项目，惠及居民13.3万户，有效改善居民生活环境。加强保障性住房建设和供给，支持建设筹集各类保障性住房2.1万套，更好满足中低收入群体、新市民及青年人的基本住房需求。

六是提升社会救助水平。健全社会救助政策体系，七区城乡低保标准实现统一，提高至每人每月1115元。建立“双挂钩”的社会救助动态调整机制，特困、孤困儿童、困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴等标准增幅与低保

增幅挂钩，比上年分别提高 6.7%—8.7%。

4. 深化财税体制改革，提升财政治理效能

一是抢抓机遇加大对上争取力度。争取上级转移支付资金 283.3 亿元，比上年增长 57.9%。获批实施上合国际枢纽港启运港退税政策、全国首批城市更新示范城市等 19 项国家、省级试点示范，获得上级财政奖补资金 36.7 亿元，创历史新高，为经济社会发展增添新动能。

二是提升预算管理科学化水平。深化财政法治建设，出台一揽子制度文件，进一步加强财政收支管理、非财政拨款资金管理、特定目标类项目支出标准体系建设，提高预算管理规范化、制度化、标准化、精细化水平。出台 10 个方面 45 项具体措施，贯彻落实党政机关习惯过紧日子要求。改革涉企产业类政策资金兑现方式，推动涉企资金直达快享。探索开展行政事业单位数据资产管理试点。扎实推进直达资金下达使用、国库库款管理、预决算公开等工作，获得省委省政府“真抓实干”成效明显督查激励，我市获评全省财政预算管理工作先进市。

三是推动绩效管理提质增效。强化财政支出政策和项目事前功能评估论证，推动绩效管理关口前移。在全市组织开展预算绩效管理提质增效行动，对 19 项新增重大支出政策项目开展事前绩效评估评审，编制公开 112 个部门支出、2103 个项目支出的绩效目标，对 13 个项目 18.98 亿元资金

开展预算执行情况和绩效目标实现程度“靶向”监控，聚焦产业发展、科技教育、农业农村等重点领域资金开展财政绩效评价，并将预算绩效管理结果作为安排预算、完善政策和改进管理的重要依据。

四是完善国有资本经营预算制度。修订市级国有资本经营预算管理办法，将预算企业利润上交比例由20%提高到30%，并将企业化管理事业单位等全部纳入预算范围，进一步增强重大战略任务和基本民生保障能力。

5. 防范化解财政风险，确保财政稳健可持续运行

一是兜牢基层“三保”底线。将基层“三保”摆在财政工作的最优先位置，健全和落实分级责任体系，对于库款流入不足以支付“三保”支出的区市给予帮扶。建立“三保”专户资金筹集管理制度，确保“三保”资金专款专用。对下达区市的转移支付按照序时进度及时拨付，2024年下达区市转移支付310.37亿元，比上年增长5.6%，对平度、莱西等区市给予财力补助27亿元，增强基层财政保障能力。

二是筑牢债务风险防线。成立市区两级防范化解地方债务风险工作专班，建立统筹协调、上下联动的工作机制，出台规范政府支出行为、加强融资成本管控等配套文件，建立健全化债制度体系。落实一揽子化债方案，统筹用好财政金融政策工具，不折不扣抓好各项政策措施落地，坚决遏制增量，妥善化解存量，确保到期债务全部接续，全市债务风险

总体可控。

三是守牢财经纪律红线。建立财会监督与纪检监察监督和巡察监督的贯通协调机制，开展“财会监督落实年”活动，聚焦高标准农田建设、保障性安居工程资金使用管理等五个方面抓好重点问题专项整治，切实严肃财经纪律。开展会计和评估监督执法检查，严厉打击会计信息失真、滥用会计准则等违法违规行为。开展政府采购领域突出问题专项整治，持续优化政府采购营商环境。

各位代表，2024年全市财政运行情况总体平稳，但仍然面临着一些困难和问题，主要是：经济持续回升向好的基础还不够稳固，全市税收收入不及预期，土地出让收入大幅下降，各级财政收支矛盾进一步凸显；就业、医疗、养老、住房等领域民生服务供给存在短板弱项，距离市民期盼还有差距；防范化解地方债务等重点领域风险隐患还需持续用力；有的区市和单位财政财务管理基础工作不够扎实，习惯过紧日子理念仍需强化，财政资金使用效益还需进一步提升，等等。我们高度重视这些问题，将采取有力措施加以解决。

二、2025年财政预算草案

（一）指导思想

2025年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，深入贯彻落实习近平总书记对山

东、对青岛工作的重要指示要求，认真贯彻落实党中央、国务院决策部署和省、市工作要求，坚持党政机关习惯过紧日子，按照支出需求与财力可能相适应、总量控制与优化结构相结合、统筹资源与发挥效益相促进、预算安排与绩效管理相衔接的原则，加强财政资源统筹，优化财政支出结构，强化预算刚性约束，实事求是、科学合理编制预算，提高重大战略任务保障能力和财政资金使用效益，为在现代化强省建设中“打头阵、当先锋”，奋力推进中国式现代化青岛实践提供有力保障。

（二）预算安排原则

为缓解财政收支矛盾，提高资金使用效益，保障党中央、国务院决策部署和省、市工作要求落实落地，预算编制坚持以下原则：

一是强化资源统筹。坚持全口径、一体化编制预算，强化“四本预算”、政府债券、上级转移支付、单位收入、存量资金资产等各类资源的统筹衔接，将非财政拨款收支全部纳入部门预算管理，加大政府引导基金、股权投资基金等市场化运作力度，努力拓宽资金来源渠道，扩大资金有效供给。

二是优化支出结构。坚持党政机关习惯过紧日子，积极推行零基预算理念，严控一般性支出，严格“三公”经费管理，按照先有项目再有预算的原则，区别轻重缓急对项目进

行排序，推动有限财政资金向科技、人才和民生等重点领域集聚。

三是硬化预算约束。坚持预算法定原则，认真落实预算法及其实施条例，严格执行人大批准的预算，严禁无预算、超预算安排支出。加强预算执行追加管理，除政策性、应急突发性事项外，预算执行中一般不追加预算；确需追加的，首先从当年安排的部门预算中调剂解决，并按照规定履行审批程序。

四是深化绩效管理。坚持“花钱必问效”，严格落实新增重大支出政策和项目事前绩效评估规定，规范项目支出绩效目标和部门整体支出绩效目标编制，加强绩效管理结果运用。深化成本预算绩效管理改革，将成本理念融入预算编制、执行和监督全过程，推动财政资金节本增效。

（三）一般公共预算安排草案

1. 全市一般公共预算收支安排草案

综合考虑我市经济社会发展预期和收支增减因素，2025年全市一般公共预算收入按照增长3%安排，收入预期目标为1379亿元。当年收入加上上级税收返还和体制结算收入135.42亿元，上级提前下达的转移支付收入104.67亿元，一般债券收入150.99亿元（其中，新增债券34亿元，再融资债券116.99亿元，下同），上年结转资金249.16亿元，预算稳定调节基金191.26亿元，调入资金等29.99亿元，

收入总计 2240.49 亿元。

全市一般公共预算支出预计 2009.97 亿元，加上上解中央和省支出 79.38 亿元，债务还本支出 129.67 亿元，预算稳定调节基金余额 21.47 亿元，支出总计 2240.49 亿元。全市一般公共预算收支平衡。

2. 市级一般公共预算收支安排草案

2025 年，市级一般公共预算收入预计为 138.99 亿元，当年收入加上上级税收返还和体制结算收入 135.42 亿元，上级提前下达的转移支付收入 104.67 亿元，区市上解收入 489.54 亿元，一般债券收入 150.99 亿元，上年结转资金 90.54 亿元，预算稳定调节基金 58.7 亿元，调入资金 15.1 亿元，收入总计 1183.95 亿元。

市级一般公共预算支出预计 686.37 亿元（当年预算安排的支出 509.67 亿元，其中，安排预备费 6 亿元，符合预算法的要求；上级专款、上年结转和一般债券安排的支出 176.7 亿元），加上上解中央和省支出 79.38 亿元，对区市税收返还和转移支付补助支出 295.59 亿元，债务还本支出 56.16 亿元，一般债券转贷区市支出 66.45 亿元，支出总计 1183.95 亿元。市级一般公共预算收支平衡。

（四）政府性基金预算安排草案

1. 全市政府性基金预算收支安排草案

2025 年，全市政府性基金预算收入预计 547.07 亿元，

当年收入加上上级提前下达的转移支付收入 2.81 亿元，上年结转资金 215.11 亿元，专项债券收入 570.03 亿元（其中，新增债券 347 亿元，再融资债券 81.03 亿元，置换债券 142 亿元，下同），调入资金 9.6 亿元，收入总计 1344.62 亿元。

全市政府性基金预算支出预计 1159.58 亿元，加上调出资金 19.52 亿元，债务还本支出 165.52 亿元，支出总计 1344.62 亿元。全市政府性基金预算收支平衡。

2. 市级政府性基金预算收支安排草案

2025 年，市级政府性基金预算收入预计 130.47 亿元，当年收入加上上级提前下达的转移支付收入 2.81 亿元，专项债券收入 570.03 亿元，上年结转资金 26.69 亿元，收入总计 730 亿元。

市级政府性基金预算支出预计 182.91 亿元，加上债务还本支出 54.72 亿元，补助区市支出 17.06 亿元，专项债券转贷区市支出 464.63 亿元，调出资金 10.68 亿元，支出总计 730 亿元。市级政府性基金预算收支平衡。

（五）国有资本经营预算安排草案

1. 全市国有资本经营预算收支安排草案

2025 年，全市国有资本经营预算收入预计 14.2 亿元，当年收入加上上级提前下达的转移支付收入 0.13 亿元，上年结转资金 4.53 亿元，收入总计 18.86 亿元。全市国有资

本经营预算支出预计 13.92 亿元，加上调出资金 4.94 亿元，支出总计 18.86 亿元。全市国有资本经营预算收支平衡。

2. 市级国有资本经营预算收支安排草案

2025 年，市级国有资本经营预算收入预计 12.64 亿元，当年收入加上上级提前下达的转移支付收入 0.13 亿元，上年结转资金 3.74 亿元，收入总计 16.51 亿元。市级国有资本经营预算支出预计 11.63 亿元，加上补助区市支出 0.46 亿元，调出资金 4.42 亿元，支出总计 16.51 亿元。市级国有资本经营预算收支平衡。

（六）社会保险基金预算安排草案

1. 全市社会保险基金预算收支安排草案

2025 年，全市社会保险基金预算收入预计 551.2 亿元，加上上年滚存结余 661.5 亿元后，可供安排的资金预计 1212.7 亿元；当年支出预计 541.02 亿元，年末滚存结余预计 671.68 亿元。

2. 市级社会保险基金预算收支安排草案

2025 年，市级社会保险基金预算收入预计 488.73 亿元，加上上年滚存结余 544 亿元后，可供安排的资金共计 1032.73 亿元；当年支出预计 484.56 亿元，年末滚存结余预计 548.17 亿元。

（七）市级支持经济社会事业发展专项资金汇总安排情况

汇总以上一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算，2025年市级当年预算安排的专项资金共计434.13亿元，其中，一般公共预算安排361.79亿元，政府性基金预算安排64.12亿元，国有资本经营预算安排8.22亿元。专项资金比上年减少的主要原因：一是受预算稳定调节基金规模减少影响，从一般公共预算中安排的专项资金比上年减少50.6亿元；二是通过新增债券安排的专项资金，2025年是按财政部提前下达额度数编列的，不包括年度预算执行中下达的部分。

1. 支持经济发展资金安排96.82亿元

- (1) 先进制造业发展资金13.58亿元。
- (2) 科技资金27.06亿元。
- (3) 人才资金17.42亿元。
- (4) 金融业发展资金2.68亿元。
- (5) 物流业发展资金0.09亿元。
- (6) 会展业发展资金0.64亿元。
- (7) 中小企业发展资金2.95亿元。
- (8) 外经贸发展及促进对外开放资金1.32亿元。
- (9) 文化旅游产业发展资金0.45亿元。
- (10) 国有企业改革发展资金9.67亿元。
- (11) 口岸通关资金1.07亿元。
- (12) 市场监管事务资金0.83亿元。

(13) 商贸流通发展资金 0.78 亿元。

(14) 政府引导基金出资 4 亿元。

(15) 其他支持经济发展资金 14.28 亿元。

2. 支持社会事业发展资金安排 134.12 亿元

(1) 农业发展及农村综合改革资金 15.07 亿元。

(2) 水利发展资金 2.37 亿元。

(3) 海洋与渔业发展资金 2.61 亿元。

(4) 园林林业发展资金 3.09 亿元。

(5) 教育发展资金 26.89 亿元。

(6) 体育文化宣传发展资金 8.16 亿元，其中，体育事业发展资金 3.9 亿元，文化体制改革资金 1.16 亿元，文化事业发展资金 1.22 亿元，宣传事务资金 1.88 亿元。

(7) 医疗卫生发展资金 15.47 亿元，其中，公共卫生服务补助等资金 5.38 亿元，医疗保障和救助资金 4.96 亿元，公立医院补助资金 5.13 亿元。

(8) 社会保障资金 46.14 亿元，其中，社会保险基金补助及代发项目补贴资金 19.9 亿元，就业创业资金 9.22 亿元，保障性安居工程资金 7.06 亿元，优抚安置补助资金 4.89 亿元，社会福利救助及民政事务资金 4.83 亿元，残疾人事业补助资金 0.24 亿元。

(9) 对口援助资金 7.26 亿元。

(10) 其他支持社会事业发展资金 7.06 亿元。

3. 支持城乡发展资金安排 203.19 亿元

(1) 城市维护资金 7.11 亿元。

(2) 城乡建设资金 4.45 亿元。

(3) 环境提升资金 20.88 亿元，其中，污水处理资金 11.22 亿元，节能资金 6.49 亿元，垃圾处理资金 1.56 亿元，环保资金 1.61 亿元。

(4) 交通建设维护资金 16.55 亿元。

(5) 基本建设投资计划项目资金 37 亿元。

(6) 城市公共事业运营补贴资金 40.28 亿元，其中，政府购买公交服务资金 20 亿元，胶州湾大桥及隧道通行费补贴资金 2.07 亿元，公交乘务管理员配备资金 0.13 亿元，自来水运营补贴资金 4.5 亿元，海水淡化运营补贴资金 1.88 亿元，居民供热补贴资金 11.7 亿元。

(7) 其他建设项目资金 76.92 亿元，其中，机场建设项目资金 10.68 亿元，地铁集团注资资金 10 亿元，胶州湾第二海底隧道工程资金 3.2 亿元，康复大学项目资金 1.5 亿元，国土基础测绘项目资金 0.4 亿元，其他项目资金 0.14 亿元，专项债券安排的建设项目资金 51 亿元。

根据预算法第五十四条规定，在本草案报经本次大会审查批准前，截至 2025 年 1 月 17 日，市级一般公共预算支出 21.24 亿元，主要是上一年度结转的支出、必须支付的本年度市级部门基本支出和项目支出等。

（八）政府债务情况

财政部提前下达我市 2025 年新增政府债务限额 381 亿元，下达我市 2025 年置换债券 142 亿元，均已全部编入预算草案，其中：新增一般债务限额 34 亿元，市级全部留用；新增专项债务限额 347 亿元，市级留用 71 亿元，转贷区市 276 亿元；置换债券 142 亿元，市级留用 31.7 亿元，转贷区市 110.3 亿元。市级留用的政府债务限额安排项目情况详见预算草案表 5—11。

根据地方政府债券到期情况，一般债券本息通过一般公共预算收入偿还，专项债券本息通过专项债券项目对应的政府性基金或专项收入偿还，分年度落实偿债资金来源，按时足额还本付息，确保财政中长期可持续。2025 年，全市到期政府债券还本 213.19 亿元（一般债券 129.67 亿元，专项债券 83.52 亿元），其中拟发行再融资债券偿还 198.02 亿元；市级到期政府债券还本 59.19 亿元（一般债券 56.16 亿元，专项债券 3.03 亿元），其中拟发行再融资债券偿还 53.24 亿元。此外，2025 年全市预算安排债务利息支出 164.84 亿元，其中市级预算安排 42.98 亿元。

（九）自贸片区和高新区预算安排草案

1. 自贸片区预算安排草案

2025 年，自贸片区一般公共预算收入预计 42.95 亿元，支出安排 36.56 亿元。

2025年，自贸片区政府性基金预算收入预计4.71亿元，支出安排20.63亿元。

2025年，自贸片区社会保险基金预算收入预计0.11亿元，当年收入加上上年滚存结余0.89亿元，可供使用的资金共计1亿元；当年支出预计0.1亿元，年末滚存结余预计0.9亿元。

2. 高新区预算安排草案

2025年，高新区一般公共预算收入预计30.95亿元，支出安排33.03亿元。

2025年，高新区政府性基金预算收入预计11.08亿元，支出安排20.02亿元。

2025年，高新区国有资本经营预算收入预计0.18亿元，支出安排0.13亿元。

两区2025年收支预算安排的具体情况，详见两区《2024年预算执行情况和2025年预算草案的说明》。

三、切实做好2025年财政工作

2025年是“十四五”规划的收官之年，做好财政工作任务艰巨、责任重大。全市财政系统将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、三中全会精神，严格执行市人大批准的预算，坚持稳中求进、以进促稳，守正创新、先立后破，系统集成、协同配合，坚决落实更加积极的财政政策，推动经济持

续稳健向好、进中提质，为高质量完成“十四五”规划主要任务打牢基础。

（一）聚焦增强保障能力，提升财政引领主动性。全力稳定财政收入基本盘。坚持依法依规组织收入原则不动摇，强化财税协同和区市联动，持续跟踪宏观经济形势，加强重点行业、重点企业、重点项目税源监测分析，采取综合性措施稳定收入。坚持多渠道开源挖潜。加强对上沟通，积极争取上级资金支持，努力做大财政“蛋糕”。建立区市收入增长激励机制，鼓励区市深入挖掘新经济、新业态、新动能增收潜力。深化财源建设，培育壮大新兴产业、未来产业，将产业优势转化为财源优势。加强财政金融协同联动。更好发挥政府引导基金作用，引导撬动社会资本参与创业投资、风险投资，培育壮大耐心资本。整合用好各类产业基金，围绕“10+1”产业落实“一产业一基金”要求，以投带引撬动大项目落地。推动金融资产投资公司股权投资试点基金加快注册设立，为产业发展注入资金活水。高质量办好2025·青岛创投风投大会，搭建高能级产融对接平台。

（二）聚焦优化支出结构，提升财政投入精准性。更深层次落实过紧日子要求。健全党政机关习惯过紧日子长效机制，压减部门公用经费和专项业务费，着力降低公车运维、日常办公等公务支出成本。完善财政支出分类保障机制，对专项资金区分刚性程度和轻重缓急统筹安排。更好发挥积极

财政政策效能。组合运用超长期特别国债、专项债、税费优惠、财政贴息等多种政策工具，支持“两重”“两新”和民生改善等重点项目建设，着力惠民生、促消费、增后劲。落实促进房地产市场平稳健康发展政策，支持发放青年人才购房消费券，加大产权型人才住房配售力度。更大力度保障和改善民生。集中财力加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，确保民生支出占比稳定在70%左右。聚焦幼有所育、学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居、弱有所扶，统筹资金支持办好2025年市办实事，更好满足人民对美好生活的向往。

（三）聚焦打基础利长远，提升财政政策前瞻性。支持以科技创新引领新质生产力发展。完善科技专项资金稳定增长机制，2025年市级财政科技创新投入增长15%以上。深化财政科技资金“拨改投”改革，聚焦关键技术攻关、海洋科技大市场等领域，探索“先投后股”等模式，推动科研成果加速转化。研究出台支持新质生产力、数据产业发展等政策措施，推动构建现代化产业体系。加快推进国家中小企业数字化转型、制造业新型技术改造、现代商贸流通体系等试点，全面释放实体经济和数字经济融合效能。支持打造现代海洋经济发展高地。优化调整财政支持政策，助力引领型现代海洋城市建设。支持海洋高能级平台建设，促进海洋产业转型升级。支持建设全国首个海洋特色全国性技术交易市

场，推动技术要素高效配置，推动海洋资源优势转化为高质量发展动能。健全支持绿色低碳高质量发展财税政策体系。完善生态保护补偿、涉企资金“绿色门槛”等政策措施，完善企业数智技术、绿色技术改造提升等支持政策。落实政府绿色采购政策，稳步推进政府采购支持绿色建材促进建筑品质提升试点，加快绿色建筑和绿色建材推广应用。

（四）聚焦深化改革创新，提升财税改革系统性。健全预算管理制度。深入推进零基预算改革，完善预算管理、绩效评估机制，大力压减一般性支出。修订市级国有资本收益收取管理办法，出台国有资本经营预算支出管理办法，提升国有资本经营预算管理规范化、科学化、标准化水平。完善市与区市财政关系。完善转移支付制度，建立一般性转移支付合理增长机制，增强区市财政保障能力。健全财政事权调整机制，适当提高市级支出比例，减轻区市配套资金压力。统筹推进政策争取落实。紧盯国家政策导向、资金投向和支持方向，积极做好超长期特别国债、高质量发展转移支付补助资金等上级政策资金的争取工作，按照中央统一部署稳步推进消费税、地方附加税等税制改革，落实好促进房地产市场平稳健康发展税收政策。

（五）聚焦风险防范化解，提升财政运行稳健性。筑牢兜实基层“三保”底线。健全“县级为主、市级帮扶（兜底）”的分级责任体系，落实“三保”专户资金管理制度，

健全完善库款调拨机制，完善应急处置机制和提级管控措施，确保基层“三保”不出问题。防范化解债务风险。用好扩大地方政府专项债券投向领域和用作项目资本金范围、专项债券项目“自审自发”试点等政策，更好发挥专项债券强基础、补短板、惠民生、扩投资的作用。建立全口径地方债务监测监管体系和防范化解隐性债务风险长效机制，用好隐性债务置换政策，确保按期完成隐性债务化解任务。提升财会监督效能。把推动党中央、国务院重大决策部署和省、市工作要求落实落地作为财会监督的首要任务，聚焦重点领域扎实开展专项整治，切实严肃财经纪律。

各位代表！2025年，我们将更加紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在市委的坚强领导下，自觉接受市人大及其常委会的监督，虚心听取市政协的意见和建议，认真贯彻执行本次大会决议及批准的预算，埋头苦干、勇毅前行，扎实推进财政改革发展各项工作，为加快建设现代化国际大都市、奋力推进中国式现代化青岛实践贡献财政力量！

主要名词解释

1. **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。

2. **政府性基金预算**：政府性基金预算是对依照法律、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。

3. **国有资本经营预算**：是对国有资本收益作出支出安排的收支预算。

4. **社会保险基金预算**：是对社会保险缴款、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。

5. **一般公共预算收入**：即以往所指的“地方财政收入”、“公共财政收入”或“一般预算收入”，是指财政收入地方留成部分，由税收收入和非税收入两部分组成，按照2015年1月1日起实施的新预算法统一规范表述。

6. **预算稳定调节基金**：来源为一般公共预算超收、节支以及按规定从政府性基金预算中调入的资金等，用于弥补年度预算执行中的收支缺口或调入下一年度预算安排使用。

7. **调入资金**：是指从政府性基金预算、国有资本经营预算以及财政专户等按照规定调入统筹使用的资金。

8. **专项转移支付**：是指上级政府为了实现特定的经济和社会发展目标给予下级政府，并由下级政府按照上级政府规定的用途安排使用的预算资金。

9. **民生支出**：是指一般公共预算中用于教育、社会保障和就业、医疗卫生、农林水、公共文化和体育服务、住房保障、生态环境保护等民生社会事业方面的支出。

10. **三保**：是指基层“保基本民生、保工资、保运转”，是财政资金优先保障的领域，也是各级政府必须坚守的底线。按照上级要求，2025年“三保”保障范围增加了养老保险基金统筹外财政负担的退休人员补贴，供水、供热、公共交通等领域政府负有支出责任的事项等。

11. **零基预算**：是指不受以前年度预算安排情况的影响，以零为起点，逐项审核各项支出的必要性和实际资金需要，区分轻重缓急和优先次序，进而确定预算项目和支出规模，实现综合平衡的一种预算编制办法。

12. **成本预算**：是将企业管理中的成本理念引入预算管理，通过成本分析、测算和控制，实现“少花钱、多办事”的预算绩效管理模式。

13. **政府债务**：是指由各级政府承担直接偿还责任的债务。新预算法实施后，地方政府举借债务主要通过发行地方

政府债券方式筹措。

14. **地方政府债务限额**：是指地方政府举借债务不得突破的规模，是地方政府债务的“天花板”。年度地方政府债务限额等于上年地方政府债务限额加上当年新增政府债务限额，具体分为一般债务限额和专项债务限额。

15. **一般债务**：是指列入一般公共预算用于公益性事业发展的一般债券、地方政府负有偿还责任的外国政府和国际经济组织贷款转贷债务。

16. **专项债务**：是指列入政府性基金预算用于有收益的公益性事业发展的专项债券。

17. **再融资债券**：是指为偿还到期政府债务本金发行的地方政府债券。

18. **专项债券项目“自审自发”试点**：是指试点地区滚动筛选形成本地区项目清单，报经省级政府审核批准后不再报国家发展改革委、财政部审核，可在财政部规定限额内组织发行专项债券。