

省十四届人大常委会
第十六次会议文件

关于江苏省2025年上半年预算执行情况的报告

——2025年7月28日在省十四届人大常委会第十六次会议上

江苏省财政厅厅长 王天琦

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

受省政府委托，我向本次会议报告2025年上半年预算执行情况，请予审议。

一、上半年预算收支情况

今年以来，全省各级财政部门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、三中全会以及中央经济工作会议精神，认真落实党中央、国务院决策部署，按照省委、省政府工作要求，以增强财政可持续发展为统领，实施更加积极的财政政策，强化财政资源和预算统筹，着力支持稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，深化财税体制改革，加强财政科学管理，提高资金使用效益和政策效能，巩固和增强经济回升向好态势，为完成“十四五”规划目标任务、实现“十五五”良好开局提供有力保障。

（一）四本预算执行情况。

1. 一般公共预算收支。全省一般公共预算收入完成 5836.77 亿元, 增长 1.1%。其中, 税收收入完成 4397.20 亿元, 增长 2.7%; 非税收入完成 1439.57 亿元, 下降 3.5%。全省税收占比为 75.3%。全省一般公共预算支出完成 7240.77 亿元, 增长 2.3%。省级一般公共预算收入完成 136.16 亿元, 下降 15%, 主要是由于去年同期非税收入基数较高; 一般公共预算支出完成 664.39 亿元, 增长 14%, 主要是加快支出进度, 巩固和增强经济持续回升向好的态势。

2. 政府性基金预算收支。全省政府性基金预算收入完成 1813.70 亿元, 下降 20.1%, 其中国有土地使用权出让收入 1570.92 亿元, 下降 22.2%, 主要是今年房地产市场持续低迷, 且民企拿地积极性不高; 支出完成 3849.55 亿元 (含中央补助、政府专项债券安排的支出等, 下同), 增长 25%。省级政府性基金预算收入完成 13.44 亿元, 下降 33.5%; 支出完成 206.36 亿元, 增长 789.2%, 主要是运用超长期特别国债资金 141.10 亿元支持“两重”建设和“两新”工作。

3. 国有资本经营预算收支。全省国有资本经营预算收入完成 149.93 亿元, 增长 13.9%, 主要是国有企业利润增收; 支出完成 28.22 亿元, 下降 4.6%。省级国有资本经营预算收入完成 8.63 亿元, 下降 4.7%; 暂未发生支出。

4. 社会保险基金预算收支。全省社会保险基金预算收入完成 4589.19 亿元, 增长 5.7%, 其中, 企业职工基本养老保险基金

收入 2146.24 亿元、职工基本医疗保险（含生育保险）基金收入 1070.36 亿元；支出完成 4351.04 亿元，增长 4.96%，其中，企业职工基本养老保险基金支出 2171.08 亿元、职工基本医疗保险（含生育保险）基金支出 930.12 亿元。省级社会保险基金预算收入完成 2380.03 亿元，增长 2.93%；支出完成 2414.51 亿元，增长 8.94%（包含上解中央全国统筹调剂资金 112.33 亿元）。

（二）收支运行主要特点。

1. 财政收入增幅总体平稳，后续增长面临压力。一般公共预算收入完成全年预算的 57%，实现了“双过半”。除 2 月份增长 2%外，其余五个月累计增幅保持在 1.1%~1.5%区间，好于全国地方平均水平，显示出较好的韧性。税收收入连续九个月当月实现正增长，带动税收占比达到 75.3%，较去年同期提升 1.1 个百分点，但税收收入累计增幅渐趋回落，增长压力逐步显现。非税收入下降 3.5%，其中，国有资本经营收入（-19.7%）、其他非税收入（-20.8%）减收较多，主要是去年各地加大国有资源盘活力度，资产出租处置收入形成高基数。

2. 主体税种拉动较强，中小税种总体减收。全省 13 个税种“10 增 3 降”。三大主体税种合计增收 180.69 亿元，拉高税收收入增幅 4.2 个百分点。其中，增值税增长 7.4%，主要是工业生产增长 7.7%，带动增值税直接收入增长 6.3%，同时，增值税免抵调库收入完成 444 亿元，增长 11.3%；企业所得税和个人所得税分别增长 3.1%和 6.9%，主要是企业汇算清缴补税以及个人工资

薪金所得、经营所得等收入增加。地方十税合计减收 66.27 亿元，拉低税收收入增幅 1.5 个百分点，其中，受房地产市场持续低迷和减税新政影响，土地增值税和契税分别下降 27.5%和 23.9%；资源税增长 165.5%，主要是水资源税改革后“费改税”平移形成税收。

3. 土地出让收入持续下滑，地方财政运行承压加剧。全省政府性基金预算收入完成 1813.70 亿元、下降 20.1%，完成年度预算的 27.2%。其中，国有土地使用权出让收入 1570.92 亿元、下降 22.2%，完成年度预算的 26.6%，较年度预算目标仍有较大差距。涉房涉地税收完成 838.09 亿元，下降 10.7%，上述收入持续较快下滑，加剧了地方财政平衡压力。

4. 加大财政资源统筹力度，优先保障重点领域支出。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，积极谋划增收节支、缺口消化举措，努力做到重点支出不减，即：与扩内需稳外需稳就业直接相关支出不减；基本民生补助支出不减；支持科技创新（基础研究）、制造强省、重点领域改革的支出不减。上半年，民生支出累计完成 5635.94 亿元、增长 0.9%，占一般公共预算支出比重为 77.8%。各重点领域保障有力，其中，教育支出增长 6.0%、文化旅游体育与传媒支出增长 6.4%、社会保障和就业支出增长 4.3%、卫生健康支出增长 13.3%、住房保障支出增长 4.7%。

虽然上半年财政收入实现“双过半”，但国内外环境变化带

来的不利影响将持续向财政传导,预计下半年财政紧平衡特征将更加凸显。**一方面,收入增长难。**当前全省财政收入增长的基础尚不稳固,仍存在制约因素:工业生产者出厂价格(PPI)持续负增长,拖累经济税源名义增速;受加征关税衍生影响,苏州、无锡等出口大市经济增长压力加大;房地产市场修复缓慢,民企拿地开发积极性不高,涉房涉地税收仍将持续下行;上半年我省免抵调库已接近去年全年,后续增收空间有限。按年初预算增长2%测算,下半年财政收入需增长3.2%。**另一方面,支出压力大。**稳就业、保民生、促消费、扩投资等重点领域支出需求仍然较大,政府债务率稳控的难度不断加大,一些地方流动性吃紧,财政支出腾挪空间有限。财政收支双向承压加剧,面临的风险挑战更加严峻。

二、上半年财政重点工作情况

(一)政策持续用力、支出更加给力,推动经济持续回升向好。加力推进“两重”项目建设,截至6月底,我省已累计获得超长期特别国债资金678亿元,支持478个“两重”项目建设,带动投资7500亿元;扩围支持“两新”政策实施,建立消费品以旧换新省级联审机制,简化审批流程、缩短兑付时间,下达超长期特别国债资金120亿元支持消费品以旧换新,带动销售额超1500亿元,第一批设备更新项目入围272个,争取资金105.6亿元。加强财政金融联动,出台《关于加强财政金融协同支持实体经济高质量发展的若干措施》,从20个方面制定支持实体经济

高质量发展的 63 条政策举措。上半年，省普惠金融发展风险补偿基金产品引导合作银行为全省 3.48 万家中小微企业发放优惠贷款 1717 亿元，平均利率 2.96%，较去年同期下降 57BP。正式组建省国金投资集团，有力增强省委省政府对地方金融资源的统筹调度能力。制定关于开展专项债券项目“自审自发”试点的实施意见，提速发行“绿色通道”项目 477 个、保障在建项目资金 854.12 亿元，预计带动有效投资 6500 多亿元。运用政府采购政策促进中小企业发展，上半年中小企业政府采购合同金额 569.4 亿元、占比 75.9%。新增统筹安排资金 13.92 亿元，加大对外贸企业参加境内外展会和出口信用保险的支持力度，帮助拓展海外市场。始终坚持“两个毫不动摇”，把促进民营经济发展壮大作为落实积极财政政策的着力点，不断加大政策和资金支持力度。

（二）聚焦保障重点，优化支出结构，确保重大战略任务实施。通过优化审批流程，强化库款调度，全面加快预算指标下达进度，上半年省级专项资金（经费）指标分配下达进度 59.1%，超过序时进度 9.1 个百分点，更好发挥对稳投资、促消费、扩内需的牵引拉动作用。一体推进教育发展、科技创新、人才培育，新增安排资金 26 亿元，将省属高校生均财政拨款基本标准提高 1000 元。下达资金 10 亿元，支持体系化推进基础研究重大创新载体建设；进一步加大基础研究投入力度，安排省基础研究专项资金 26.8 亿元，较上年增长 8%；下达人才发展专项资金 4.8 亿元，保障“双创计划”“333 工程”等重点人才计划（工程）。

修订出台省交通运输发展专项资金管理办法，下达省以上资金 281 亿元，支持盐泰锡常宜铁路等省重大交通项目建设。下达资金 13.86 亿元，支持打好蓝天碧水净土保卫战。修订出台省生态环境保护专项资金管理办法、省太湖流域水环境综合治理专项资金管理办法和省林业发展专项资金管理办法。下达省以上资金 30.17 亿元，按照新建 3000 元/亩、改造提升 2350 元/亩标准，支持全省 90 万亩高标准农田建设和 26 万亩已建高标准农田耕地有机质提升行动。强化市县投入主体责任，预计 2025 年全省土地出让收入预算安排用于农业农村比例超 10%。加快推进新时代鱼米之乡建设，安排资金 30.76 亿元，支持 800 个以上行政村按照“十有”标准开展宜居宜业和美乡村培育建设，补助 3795 个薄弱村运维管护。

（三）兜牢民生底线，办好民生实事，持续提高人民生活品质。统筹安排资金超过 90 亿元，足额优先保障 12 类 45 件省政府民生实事，增强基本公共服务均衡性和可及性。修订《江苏省就业补助资金管理办法》，下达省以上就业补助资金 31.38 亿元，强化激励引导，向重点群体、重点领域倾斜。继续实施阶段性降低失业保险费率政策，上半年全省共减免缴费超 85 亿元。按照 1500 元的标准顶格落实一次性扩岗补助政策，惠及 3.94 万户企业。强化就业重点群体兜底帮扶，上半年向就业困难人员和高校毕业生发放社保补贴 22.35 亿元。落实好各类民生提标、提补政

策,基本公共卫生服务省定基础补助标准从每人每年 103 元提高到 108 元;城乡居民医保财政补助基础标准从每人每年 700 元提高到 730 元;工伤保险“两金”按照增长 7.5%提高相关待遇;按照每人每年 4000 元标准对全省 1.5 万余名孤困学生给予补助。省属公立医院年度基本补助提高至 15 亿元。下达省级社会养老服务体系建设资金 10 亿元,支持打造高品质“苏适养老”服务品牌。下达退役军人事务补助资金 86.39 亿元,支持做好退役安置和优抚优待工作相关财政保障工作。统筹下达困难群众救助补助资金 50.21 亿元,加快健全分层分类社会救助体系。

(四) 加强科学管理,创新方法举措,推进财政可持续发展。按照财政部统一部署,围绕 11 项试点任务,制定全省财政科学管理试点工作方案,专题调度全省加强财政科学管理、推动财政可持续发展工作,提升全省财政管理的系统化、精细化、标准化、法治化水平,加快实现财政治理体系和治理能力新突破。印发《江苏省省级财政支出标准体系建设三年规划》,加快构建内容完整、结构合理、科学规范的支出标准体系。制定《江苏省数据资产全过程管理试点工作方案》,选取 20 个单位开展试点。加力推进省级预算单位账户资金管理机制改革,将账户清理范围进一步拓展到零余额账户、基本存款账户、临时账户等 10 类单位账户。制定《江苏省惠企财政资金直达快享实施方案》,实现更多财政资金免申直达、应享快享。推进《江苏省财会监督条例》立法,

加强与省人民检察对财会领域第三方机构执业违法行为的协同治理，积极探索巡视巡察、纪检监察、审计监督、财会监督等各类监督的信息共享和工作对接。

（五）强化风险防控，守牢安全底线，推动各级财政平稳运行。坚持在发展中化债、在化债中发展，锚定隐性债务如期“清零”目标，区分轻重缓急，对隐性债务精准置换，全年再融资置换债券于5月底前全部使用完毕，有效缓释市县财政还本付息压力；严格落实已调整上报的化债方案，推动全省隐性债务自行化解部分有序压降。督促各地细化平台退出序时安排，完善融资平台退出后交接程序，切实用好金融支持融资平台债务风险化解各项政策，确保融资平稳接续，我省融资平台未发生一起实质违约事件。坚决兜牢兜实基层“三保”底线，从预算安排来看，各地坚持“三保”优先，统筹使用经常性财力安排“三保”支出6553亿元、增长4.1%，“三保”支出需求均已足额安排。从预算执行来看，上半年，全省“三保”支出3541亿元、执行进度54.5%。省级对下调度库款927亿元，全省库款总体保障倍数0.74倍，无库款保障倍数低于0.1倍的县区。

三、下半年主要工作打算

（一）更大力度统筹资源，努力完成年度收支目标。加强政府全口径收支预算管理，将依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的收入，以及特许经营权、冠名权、广告权、数据资源有偿使用等收入，均按规定纳入政府预算。建立国有资本经营收

益收缴比例动态调整机制。联合开展经济税源调研，动态精准掌握重要行业重点企业税收形势，及时发现问题提出针对性建议。推进财税数据共享机制落地，合力向上争取中央免抵调库支持，缓解财政增收压力。用足用好积极财政政策特别是债务政策工具，向上多争取专项债券、超长期特别国债和再融资债券。加快构建多元化资产盘活路径，提高盘活效率和质量。

（二）更加精准实施政策，全力巩固经济发展基本面。支持做好“两重”“两新”等工作，争取我省更多项目纳入超长期特别国债“两重”建设资金支持，积极向财政部争取加大对我省消费品以旧换新补贴资金支持力度。聚焦提高财政资金使用效率，推动更多政策和资金免申即享、直达快享，提升群众和企业的获得感。加大贷款贴息、信贷融资、出口信保等政策支持，支持外贸企业加快开拓多元化市场。指导各地合法合理运用地方政府专项债券收回存量闲置土地、收购商品房用作保障性住房，支持稳定房地产市场发展。

（三）更实举措保障民生，在促进共同富裕上做示范。强化就业优先政策，加强财政政策与就业政策协调联动，支持实施新一轮稳岗扩就业政策，用足用好稳岗返还、税收优惠、就业补贴、阶段性降低失业保险费率等政策，加大金融支持就业创业力度，着力稳住就业基本盘。落实落细教育、医疗、优抚、生育等方面补助政策，健全分层分类社会救助体系，保障好困难群众基本生活，通过改善民生打开内需增长新空间。做好企业职工基本养老

保险和机关事业单位基本养老保险养老金提标工作, 进一步提高城乡居民基础养老金。

(四) 更大决心深化改革, 全力推动财政可持续发展。召开全省财政科学管理暨零基预算改革动员会议, 以财政科学管理保障更加积极财政政策落实。加强试点工作跟踪评估, 及时总结提炼可复制、可推广的经验做法, 同步将创新举措转化为制度成果。坚决落实《党政机关厉行节约反对浪费条例》, 按照党政机关习惯过紧日子要求, 以统一预算分配权为核心, 进一步深化零基预算改革, 扎实做好 2026 年部门预算和 2026~2028 年支出规划编制工作, 加快支出标准体系建设和应用, 打好“零基+限额”“中期规划+动态项目管理”等组合拳, 加快支出政策清理优化整合, 提升财政资源与政策目标匹配度, 聚焦“投资于人”, 优化支出结构, 集中有限财力保障重点领域支出。

(五) 更强担当防控风险, 筑牢财政运行安全底线。积极稳妥做好专项债券项目“自审自发”试点工作, 进一步优化完善专项债券管理机制, 更好发挥专项债券强基础、补短板、惠民生、扩投资等积极作用。研究出台进一步加强全省地方债务管理工作的实施意见。指导各地落实好化债增量政策的同时, 统筹各类资金资产资源加大化债力度, 有效稳控债务率, 持续推动融资平台改革转型, 稳妥推进融资平台有序退出。出台《江苏省“三保”保障专用子账户管理办法》, 必要时对存在“三保”重大风险的地区,

按规定在其国库单一账户中设立“三保”子账户。