

# 关于乳山市 2025 年预算执行情况 和 2026 年预算（草案）的报告

——2026 年 1 月 21 日在乳山市第十九届

人民代表大会第五次会议上

乳山市财政局局长 孙福斌

各位代表：

受市人民政府委托，现向大会提交我市 2025 年预算执行情况和 2026 年预算草案，请予审议，并请各位政协委员和其他列席人员提出意见。

## 一、2025 年全市和市级预算执行情况

2025 年，在市委的正确领导以及市人大、市政协的监督指导下，全市财政坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入学习贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，落实中央和省、市经济工作会议精神，紧紧围绕“大抓经济、大抓基层、大抓落实”提升年和“五争五提升”重点任务，坚持稳中求进工作总基调，适度加力、提质增效，全市经济社会平稳健康发展，预算执行情况总体平稳向好。

### （一）一般公共预算执行情况

2025 年，全市一般公共预算收入 231063 万元，其中，税收收入 138654 万元，非税收入 92409 万元。一般公共预算收入加地方政府一般债务转贷收入 32366 万元，加返还性收入、转移支

付收入、调入资金、动用预算稳定调节基金和上年结转收入等 286897 万元，收入共计 550326 万元。全市一般公共预算支出安排 403418 万元，加地方政府一般债务还本支出 35435 万元，加上解支出等 100343 万元，支出共计 539196 万元，结转结余 11130 万元。

2025 年，市本级一般公共预算收入 188359 万元，加地方政府债券转贷收入 32366 万元，加返还性收入、上级补助收入、上年结转收入等 286897 万元，收入共计 507622 万元。市本级一般公共预算支出 379753 万元，加地方政府一般债务还本支出 35435 万元，加其他各项转移性支出 92434 万元，支出共计 507622 万元。

## （二）政府性基金预算执行情况

2025 年，全市（市本级）政府性基金预算收入 574748 万元，加地方政府专项债务转贷收入 274130 万元，加上级补助收入、上年结转收入等 58523 万元，收入共计 907401 万元。全市（市本级）政府性基金预算支出安排 758700 万元，加地方政府专项债务还本支出 85700 万元、调出资金 40000 万元、上解支出 746 万元，支出共计 885146 万元，结转结余 22255 万元。

## （三）社会保险基金预算执行情况

2025 年，全市（市本级）社会保险基金预算收入 75891 万元，同比增长 4.9%。全市（市本级）社会保险基金预算支出 75891 万元，同比增长 4.9%。

需要说明的是，上述各类预算执行数据是初步汇总数，2025年财政决算编制完成后，部分数据还会有所变化，我们将按照规定及时向市人大常委会报告。

#### （四）2025年地方政府债务情况

依据上级对我市政府存量债务清理甄别结果和新增债务情况，威海市核定我市2025年度地方政府债务限额为1736689万元。我市2025年底地方政府债务余额为1649743万元，控制在限额范围内。

2025年，我市共争取地方政府债券转贷收入306496万元，其中，再融资债券转贷收入117796万元，包括专项债券85430万元，一般债券32366万元；新增债券转贷收入188700万元，全部为专项债券。主要用途如下：

1.再融资债券。再融资债券117796万元，用于偿还到期地方政府债券本金及存量债务。

2.新增债券。新增专项债券188700万元，用于乳山城区核能供暖智能化提升项目12000万元、乳山市韧性安全城市工程项目8000万元、乳山市建筑垃圾末端处置项目2000万元、乳山市调水、供水及灌溉一体化工程15000万元、乳山市城市管网设施改造提升项目30000万元、乳山市新能源汽车充电桩建设项目3000万元、乳山市农村人居环境整治提升项目（二期）19000万元、乳山市市政供排水设施建设工程10000万元、乳山市国家农业现代化示范区建设项目30000万元、乳山市农村供水管网延伸

改造工程 10000 万元、乳山口镇择村安置区项目 9000 万元、乳山乐享运动体育公园项目 5000 万元、山东省威海市乳山市第一中学高中综合教学楼和食堂新建项目 2800 万元、乳山市城区东部及高铁片区供暖管网等基础设施配套项目 3200 万元、2025 年乳山市存量土地回收收购项目 9000 万元、存量政府投资项目 20700 万元。

#### （五）市十九届人大四次会议决议落实情况

2025 年，全市各级财政部门紧紧围绕高质量发展主线，全面强化财政资源统筹，精准优化支出结构，集中财力保障重大战略、重点领域和刚性支出需求，高效统筹发展与安全，为全市经济社会持续健康发展提供了坚实有力的财政支撑。

**一是财政运行平稳有序，综合实力稳步增强。**牢固树立全市“一盘棋”理念，全力稳增长促增收，筑牢财政根基。1. 财政收入结构不断优化。加强与税务、自然资源等部门通力协作，着力挖潜增收，涵养税源。2025 年，我市一般公共预算收入完成 23.1 亿元，同比增长 2.0%，其中税收收入完成 13.86 亿元，同比增长 9.2%，非税收入完成 9.24 亿元，税收比重 60.0%。2. 与上争取积极有为。持续跟踪、密切跟进研究上级政策，我市成功纳入省财政直管县。配合发改等部门做好特别国债、中央预算内投资、专项债券等重点领域资金争取工作。全年上级转移支付指标已到位 23.35 亿元。2025 年上级共分配我市债券额度 27.87 亿元，争取额度为历年最高，目前已全部发行。其中，新增债券 19.57

亿元，较去年增长 40.04%；置换债券 8.3 亿元，较去年增长 38.33%。积极对上争取增值税免抵调库指标（地方级）9100 万元，同比增收 4000 万元。

**二是政策精准服务大局，发展动能有效集聚。**充分发挥财政资金引导作用，全力助推高质量发展。1. 不折不扣“过紧日子”。严控无预算超支行为，削减非必要非刚性支出，持续压减“三公”及一般性经费，将有限的财政资金聚焦到市委确定的重大产业项目以及城市能级提升、创新驱动发展等关键领域。2. 促进实体经济发展。落实小微企业“六税两费”减免政策，全市全口径增值税留抵退税 2.37 亿元，地方级增值税留抵退税 3553 万元。“真金白银”助企发展，拨付涉企奖励资金 4282 万元。持续优化政府采购营商环境，确保政府采购合同授予中小微企业比例维持在 90%以上。3. 财金联动协同发力。我市本外币各项存款余额为 801.83 亿元，增幅 10.52%；各项贷款余额为 575.68 亿元，增幅 10.77%，其中企业贷款余额 372.66 亿元。完成全省首单 1500 吨牡蛎碳汇交易，打通碳汇市场化通道。

**三是优先保障民生支出，福祉水平持续提升。**坚持将保障和改善民生作为财政工作的出发点和落脚点，不断提升群众的获得感和幸福感。1. 持续增进民生福祉。2025 年我市一般公共预算支出完成 40.34 亿元，民生支出完成 35.08 亿元，占一般公共预算支出比重约为 86.95%。2. 切实兜牢“三保”底线。2025 年我市“三保”支出 32.52 亿元，总执行进度 100%。3. 提高社会保

障水平。拨付资金 20.07 亿元夯实社会保障基础，其中保障困难群众救助 1.49 亿元、城乡居民基础养老金 3.17 亿元。4. 落实教育财政投入政策。拨付教育资金 9.96 亿元，确保实现教育经费两个“只增不减”。5. 衔接推进乡村振兴。发放各类惠农资金 2.79 亿元，持续巩固拓展脱贫攻坚成果和推进乡村振兴。

**四是纵深推进改革管理，治理效能显著提高。**从更宽视野、更长周期、更广领域，深化财政改革和管理，不断提升治理体系和治理能力现代化水平。1. 深化预算管理。进一步深化零基预算改革，结合新预算管理一体化系统科学精准编制预算，提高预算项目编报质量。2. 深化绩效管理。截至目前，共完成 197 个项目的事前绩效评估以及 1210 个项目绩效目标审核。3. 深化国企国资改革。创新推动市属国企对 19 家权属企业开展优化整合和薪酬类别调整，组建文旅公司和环保集团，持续优化国有经济布局。通过市场化的手段激活闲置低效资产，盘活住宅、门市类资产共 167 处。对全市行政事业单位的国有资产资源开展全面清查，梳理 79 家主管部门近 51 万条资产数据，摸清全市资产底数。4. 全面筑牢风险防控屏障。坚持“专款专用、规范管理、讲求实效”的原则，按时化解存量隐性债务。做好城投债务日常监测工作，提前落实偿债资金。落实城投公司举债提级管理机制，规范城投债举借前置审批。扎实推进打击非法集资专项行动，开展防非集中宣传活动 231 场次，在各类媒体刊发防非宣传信息 20 余篇。坚持与上对接和风险资产处置同步进行，加快推进地方法人银行

改革。常态化开展会计信息质量检查和机关事业单位专项资金检查，严肃财经纪律。

各位代表，“十四五”期间，全市财政认真落实市委工作要求，统筹生财、聚财、用财之道，有力有效落实积极的财政政策，圆满完成了“十四五”规划确定的各项财政目标任务，为全市经济社会高质量发展提供了有力保障。

**——增收节支、开源节流，综合财力显著提升。**五年来，全市有效应对复杂严峻的宏观环境变化和新冠疫情的严重冲击，坚持把财源建设作为夯实发展根基的关键举措，全力推动经济实现质的有效提升和量的合理增长。坚持依法治税、科学征管，“十四五”时期，全市一般公共预算收入累计完成 115.47 亿元，其中税收收入累计完成 68.01 亿元。坚持精准发力、有效对接，上级转移支付资金从 2021 年的 16.53 亿元增长到 2025 年的 23.35 亿元，近五年累计达到 107.41 亿元；争取并发行债券 69.69 亿元，其中 2025 年争取额度是 2021 年的 5 倍。坚持政策协同、财金联动，大力支持实体经济发展，累计兑现经济奖励资金 1.62 亿元；用好金融政策工具，累计为企业申请科技支行贷款 3.1 亿元，依托“信财银保”平台为中小企业提供贷款 11.67 亿元。

**——兜牢底线、精准提效，民生保障坚实有力。**五年来，始终践行以人民为中心的发展思想，坚持在发展中保障和改善民生，不断加强普惠性、基础性、兜底性民生建设。“十四五”时期，全市一般公共预算支出累计完成 195.58 亿元。其中，民生

支出超 167.13 亿元，占一般公共预算支出的 85.45%。着力强化兜底保障，近五年，全市财政对教育支出达到 49.67 亿元，推动教育事业高质量均衡发展；统筹资金 50.71 亿元，强化基本医保、大病保险、医疗救助等公共卫生健康保障，服务水平持续提高；整合财政资金 23.57 亿元，全面推进乡村振兴建设。

**——深化改革、强化监管，治理效能持续优化。**五年来，坚持以改革破难题、以管理增动力，财政体制机制不断完善。全面实施零基预算管理，打破支出固化格局。构建贯穿预算编制、执行、监督全过程的绩效管理体系，“十四五”时期，共完成 1103 个项目的事前绩效评估审核及 3405 个项目绩效目标审核，有效提升财政资金使用效益。市属国有企业净资产增加 273.32 亿元，综合实力与可持续发展能力进一步增强。制定并出台《乳山市国有资产监督管理局授权放权清单》《乳山市市属国有企业投资管理规定》等多个国资监管文件，进一步完善国有资产管理体制。开展并完成国企改革三年行动，推动劳动、人事、分配三项制度改革，加快打造市场经济环境下的现代化企业。强化财会监督检查，加强防范非法集资宣传，稳妥化解隐性债务，守牢金融安全底线。

各位代表，以上成绩的取得，是市委坚强领导和市人大、市政协监督指导的结果，是各级各部门共同努力的成果。但我们也清醒认识到，目前依然面临一些困难和问题：一是经济恢复基础尚不牢固，收入结构和质量有待优化，刚性支出需求不断增加，

收支矛盾仍然突出。二是财政资金使用效益还有提升空间，全面预算绩效管理的深度和广度有待拓展。对此，我们将高度重视，强化问题导向和目标导向，采取切实有效措施加以破解，不断做好财政服务全市大局发展的各项工作。

## 二、2026 年预算草案

2026 年预算安排的指导思想是：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历次全会精神，全面落实习近平总书记视察山东重要讲话和重要指示批示精神，坚持稳中求进、以进促稳，完整、准确、全面贯彻新发展理念，主动服务和融入新发展格局，聚焦聚力稳增长，实施更加精准有效的积极财政政策；坚守底线防风险，更好统筹高质量发展和高水平安全；优化结构保重点，着力增强重大战略任务和基本民生财力保障；深化改革强管理，全面提升财政资源配置效率和资金使用效益，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，促进保持社会和谐稳定，实现“十五五”良好开局。

根据上述指导思想和经济发展主要预期指标，统筹考虑当前财政经济形势，按照《中华人民共和国预算法》的要求，本着“量入为出、收支平衡、积极稳妥、保障重点”的原则，进一步强化预算执行约束，从严控制行政运行成本，推进绩效管理提质增效，我市 2026 年预算草案安排如下：

### （一）一般公共预算安排意见

2026 年，全市一般公共预算收入安排 239107 万元，其中，

税收收入 146930 万元，非税收入 92177 万元。一般公共预算收入加地方政府一般债务转贷收入 67837 万元，加返还性收入、上级补助收入、调入资金、动用预算稳定调节基金和上年结转收入等 311130 万元，收入共计 618074 万元。全市一般公共预算支出安排 526889 万元，加地方政府一般债务还本支出 75645 万元，加其他各项转移性支出等 15540 万元，支出共计 618074 万元。

2026 年，市本级一般公共预算收入安排 201455 万元，加地方政府债券转贷收入 67837 万元，加返还性收入、转移支付收入、上年结转收入等 311130 万元，收入共计 580422 万元。市本级一般公共预算支出安排 496789 万元，加地方政府一般债务还本支出 75645 万元，加其他各项转移性支出 7988 万元，支出共计 580422 万元。

### （二）政府性基金预算安排意见

2026 年，全市（市本级）政府性基金预算收入安排 546237 万元，加地方政府专项债务转贷收入 296380 万元、政府性基金转移支付收入 26500 万元、上年结余收入 22255 万元，收入共计 891372 万元。全市（市本级）政府性基金预算支出安排 739372 万元，加地方政府专项债务还本支出 97200 万元、其他各项转移性支出 54800 万元，支出共计 891372 万元。

### （三）社会保险基金预算安排意见

2026 年，全市（市本级）社会保险基金预算收入安排 79683 万元；全市（市本级）社会保险基金预算支出安排 79683 万元。

## 三、扎实做好 2026 年财政改革发展工作

(一) 坚持扩量与提质并举，以更大力度拓展财源。一是**助力壮大实体产业**。落实落细税费优惠政策，持续优化营商环境。全力支持新能源、新材料、服务业、建筑业发展，推动各类生产要素向实体企业汇聚。二是**持续强化收入征管**。加大对重点税源行业、企业监管，加强部门联合稽查，查漏补缺、挖潜增效，做到应收尽收。三是**积极向上争取资源**。密切跟进研究上级政策，适时争取更多的优惠政策向我市倾斜。积极与上对接，力争 2026 年获批地方政府债券 28 亿元。四是**提升金融助发展能力**。引导金融机构加大对科技创新、绿色发展、普惠小微等国民经济重点领域和薄弱环节的信贷投放。创新发展供应链金融，依托核心企业信用和真实交易背景，为上下游中小微企业提供高效融资。

(二) 坚持全局与重点统筹，以更高站位优化结构。一是**坚持过“紧日子”思想不放松**。减少非刚性、非重点、非急需项目支出，削减或取消低效、无效资金。依托预算管理一体化系统，强化全过程执行监控，提升资金配置效率和政策实施效果。二是**兜牢兜实“三保”底线**。强化“三保”支出动态监测，切实做好进度分析研判，确保“三保”资金及时足额发放，全力维护基层财政平稳运行。三是**加大民生领域投入**。进一步提高基本医疗、教育、基本养老等保障水平，确保民生支出占一般公共预算支出的 80% 以上，推动发展成果普惠共享。四是**聚焦重大战略任务保障**。围绕“坚持以绿色低碳、和美宜居为引领，加快打造新能源产业高质量发展先行区、滨海旅居康养目的地”的发展定位，加强财政资金与产业政策、区域政策的协调联动，形成支持高质量

发展的合力。

（三）坚持加力与增效并举，以更优管理强化效能。一是**加强资金监管**。依托预算一体化系统，加强事前、事中、事后监督，对财政资金安排、使用、管理实行全流程、全方位、全要素的动态监控。持续深化财政重点领域和关键环节监督检查，进一步严肃财经纪律。二是**持续深化国资国企改革**。加快布局优化和结构调整，稳步推进战略性重组和专业化整合，以市场化方式提升国有资本配置效率，盘活国有存量资产。完善国有企业法人治理结构，建立健全现代企业制度。稳步提高市场化业务市场占有率，全面提升盈利水平。三是**守住风险底线**。健全防范和处置非法集资长效机制，加强风险隐患排查。做好拟压减融资平台的隐性债务偿还工作，为完成融资平台退出做好前期准备。严防违规新增隐性债务，对可能存在的风险早发现、早处置。

各位代表，2026年是深入贯彻党的二十届四中全会精神、推动“十五五”实现良好开局的关键之年，做好全年财政工作责任重大，意义深远。我们将在市委的坚强领导和市人大、市政协的监督指导下，认真落实本次会议决议，完整、准确、全面贯彻新发展理念，聚焦“稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险”，以更强的担当服务发展大局，以更大的力度推进改革创新，以更实的举措保障改善民生，以更严的要求防范化解风险，确保财政行稳致远，为谱写美好乳山建设崭新篇章提供坚实有力的财政支撑。

## 名词注释

1. **一般公共预算**：指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**：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。

3. **社会保险基金预算**：指对社会保险缴款、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。

4. **转移支付**：指上级政府按照有关法律法规、财政体制和政策规定，给予下级政府的补助资金，包括一般性转移支付和专项转移支付。

5. **一般性转移支付**：指上级政府对有财力缺口的下级政府，按照规范的办法给予的补助，下级政府可以按照相关规定统筹安排使用。

6. **专项转移支付**：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。

7. **上解支出**：下级政府按照有关法律规定及财政体制规定，按照一定标准和计算方法测算，上缴上级政府，并由上级政府统筹安排的资金。

8. **地方政府债券**：指经国务院批准同意，以省、自治区、直辖市和计划单列市政府为发行和偿还主体，由财政部代理或地方财政自主发行和偿还的政府债券。

9. **一般债券**：指地方政府为没有收益的公益性事业发展举借的债务，主要以一般公共预算收入偿还。

10. **专项债券**：指地方政府为有一定收益的公益性事业发展举借的债务，以对应的政府性基金或专项收入偿还。

11. **“信财银保”**：主要是指信用、财政、银行、担保或保险，几方相互配合、共同合作，合力为中小微企业融资提供支持。通过“信”，进行大数据信用评级，为企业融资提供可靠依据；通过“财”，设立信用保证基金，为企业增信，引导金融机构参与；通过“银”，加大对中小微企业的信贷投放力度；通过“保”，为基金运行和银行信贷提供风险保障。

12. **预算绩效管理**：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、社会效益为目的的社会管理活动。

13. **“三公”经费**：指政府部门人员因公出国（境）费、公务用车购置及运行维护费、公务接待费。

# 关于地方政府债务 2025 年执行及 2026 年预算有关情况的说明

## 一、2025 年全市地方政府债务限额情况

市级核定我市 2025 年度地方政府债务限额为 1736689 万元，其中，一般债务限额 521942 万元，专项债务限额 1214747 万元，比 2024 年债务限额提高 186700 万元。

## 二、2025 年全市地方政府债务举借情况

2025 年全市共发行政府债券 306496 万元，其中：新增债券 188700 万元，再融资债券 117796 万元。截至 2025 年底，全市政府债务余额 1649743 万元。

按照《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》（国发〔2014〕43 号）、《财政部关于对地方政府债务实行限额管理的实施意见》（财预〔2015〕225 号）和《财政部关于印发〈地方政府债务信息公开办法（试行）〉的通知》（财预〔2018〕209 号）等规定，2025 年历次发行政府债券举借政府债务的相关信息，均已按规定向社会公开。

## 三、2026 年全市政府债务收支计划情况

预计 2026 年全市政府债务转贷收入 364217 万元。其中，新增政府债券收入 201000 万元，再融资债券收入 163217 万元。预计全市政府债务支出安排 373845 万元。其中，新增专项债券项目支出 201000 万元，到期债务还本支出 172845 万元。按照上述

安排，以 2025 年末全市政府债务余额为基数，加上 2026 年政府债务收入，减去 2026 年债务还本支出后，预计 2026 年末全市政府债务余额为 1920115 万元。此外，2026 年全市预算需安排债务利息支出 53552 万元。

#### **四、2026 年市本级政府债务收支计划情况**

预计 2026 年市本级债务转贷收入 364217 万元。其中，新增政府债券收入 201000 万元，再融资债券收入 163217 万元。预计市本级政府债务支出 373845 万元。按照上述安排后，预计 2026 年底市本级政府债务余额 1920115 万元。此外，2026 年市本级预算需安排债务利息支出 53552 万元。