

公主岭市第十九届人大常委会
第二十七次会议材料一（1）

关于调整公主岭市 2025 年财政预算主要指标（草案）的报告

公主岭市财政局

主任、各位副主任、各位委员：

根据《预算法》的规定，受市政府委托，现将调整公主岭市 2025 年财政预算主要指标（草案）报告如下。

一、编制 2025 年预算的总体要求

编制 2025 年预算的指导思想：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，按照中央经济工作会议、省委经济工作会议部署，根据《吉林省人民政府关于编制 2025 年省级预算和市县预算的通知》（吉政发[2025]1 号）相关要求。坚持稳中求进总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，加快构建新发展格局，扎实推动高质量发展。落实更加积极的财政政策，加大财政资源和预算统筹，加大财政支出强度，加强重点领域保障，优化财政支出结构；深化零基预算、财政绩效管理改革，坚持党政机关过紧日子，兜牢“三保”底线，狠抓政府债务管理，统筹推

进财税体制改革；严肃财经纪律，严控“三公”经费，严管“跑冒滴漏”，严格预算刚性，严抓项目管理和绩效管理，提高财政资金使用效益，推动经济持续回升向好，不断提高人民生活水平，为推动公主岭市高质量发展明显进位、全面振兴取得新突破提供有力支撑。

2025 年预算编制应遵循基本原则：一是收入预算要实事求是、科学测算，与经济社会发展水平相适应，与税费政策相衔接，提高收入管理的科学性。二是支出预算要突出重点，围绕国家和省、市确定的重大决策部署，优先保障“三保”等刚性支出，精准支持科技、人才、就业、重点产业发展，全力保障国家和省、市重大战略和重大决策部署，积极争取超长期特别国债。三是合理确定政府债务规模，优化政府债务结构，发挥带动有效投资的积极作用，防范化解地方政府债务风险，提高财政可持续性。四是突出财政资金绩效导向，推动预算和绩效管理有机融合，完善全过程预算绩效管理机制，强化激励约束作用，绩效考核结果与资金预算安排挂钩，大力削减或取消无效支出；严肃财经纪律，加强财会监督，硬化预算约束，完善预算执行监控机制，促进资金规范安全使用。

按照上述预算编制的指导思想和基本原则，对 2025 年一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算安排如下：

二、 一般公共预算

（一）收入计划。

2025年，全市一般公共预算全口径财政收入计划21.45亿元，同比增长2.8%。全市一般公共预算地方级财政收入计划为13.13亿元，其中税收收入7.75亿元，非税收入5.38亿元。因2025年全省金融业收入体制调整，将金融业增值税和企业所得税收入划归为省级固定收入，2025年地方级财政收入可比口径增长目标6.9%。

2025年，全市地方级财政收入计划13.13亿元，按收入级次划分，公主岭市本级地方级财政收入预期10.9亿元；“三区一镇”地方级财政收入预期2.23亿元。其中：长春农高区、经济开发区、长春大岭经济开发区、范家屯镇地方级财政收入在市本级预算报告单独列示，一并提交会议审查，具体情况如下：

1. 长春农高区一般公共预算地方级财政收入预期1,300万元，同比增加312万元，增长31.6%。

2. 经济开发区一般公共预算地方级财政收入预期1亿元，同比增加111万，增长1.1%。

3. 长春大岭经济开发区一般公共预算地方级财政收入预期3,000万元，同比增加1,480万，增长97.4%。

4. 范家屯镇一般公共预算地方级财政收入预期8,000万元，同比增加653万元，增长8.9%。

（二）财力情况。

1. 全市一般公共预算总财力。经测算，全市公共预算总财

力合计 825,873 万元（含上年结转）。其中：地方级财政收入 131,300 万元，中央税收返还和转移支付收入 485,776 万元（返还性收入 28,536 万元，一般性转移支付补助收入 452,674 万元，专项转移支付补助收入 4,566 万元），动用预算稳定调节基金 6,886 万元，调入资金 58,955 万元，上年结转 142,956 万元。

2. 市本级财力。全市总财力 825,873 万元，扣除上解支出 10,993 万元（其中：原体制上解支出 10,144 万元，专项上解 849 万元），扣除地方政府一般债务还本支出 2,873 万元，调出资金 18,407 万元（专项债券付息不足部分由一般公共预算调出弥补），全市可用财力 793,600 万元。再扣除各区镇支出占用财力 19,300 万元，市本级财力合计 774,300 万元（含区镇上解市级财力 3,000 万元）。

（三）支出安排。

根据上述财力，按照收支平衡的原则，全市财政支出安排 793,600 万元（市本级安排支出 774,300 万元；各区镇安排支出 19,300 万元）。

市本级支出安排 774,300 万元，其中：安排省提前下达专项支出 221,001 万元（中央、省承担保基本民生 90,964 万元；其他专项 130,037 万元）；上年结转 142,956 万元。剔除上述支出后，市本级实际可统筹安排支出 410,343 万元。按照“保基本民生、保工资、保运转、法定债还本付息、编外人员工资”等重点保障要求，市本级支出具体安排如下：

1. 市本级基本支出安排 243,225 万元，主要是工资性支出(含普调工资、公务员年度绩效奖金、职业年金等)和公用经费，其中工资性支出 225,786 万元，公用经费支出 17,439 万元。

2. 市本级项目支出安排 161,118 万元，具体安排如下：

(1) “保基本民生”地方承担部分 76,322 万元，其中：①教育类地方配套支出 1,790 万元，主要包括义务教育生均公用经费、家庭困难学生生活补助、普通高中学生资助、中职教育学生资助等；②机关事业单位职工养老保险财政兜底 30,163 万元；③困难群众救助类支出 4,448 万元，主要包括城乡居民最低生活保障、特困人员供养、流浪乞讨、困难残疾人护理补贴等；④城乡居民养老保险 2,202 万元；⑤企业职工养老保险地方配套 5,754 万元；⑥高龄老人补贴 740 万元；⑦城乡医疗救助 500 万元；⑧优抚对象抚恤和生活补助经费 2,289 万元，主要包括义务兵优待金、退役安置等；⑨城乡居民医疗保险地方财政配套资金 7,618 万元；⑩基本公共卫生、计划生育奖特扶 2,424 万元；⑪其他基本民生支出 18,394 万元，主要包括村级经费、市政路灯电费、污水处理费、垃圾清运等。

2025 年，全市“三保”安排 419,731 万元(含区镇)，其中保基本民生 170,054 万元，保工资 230,987 万元，保运转 18,690 万元。

(2) 一般债付息支出 20,267 万元。其中：一般债券付息支出 20,265 万元，一般债券发行服务费及兑付手续费 2 万元。

(3) 一般公共预算调出资金 18,407 万元。2025 年, 我市专项债券付息为 28,142 万元, 剔除国有土地出让收入安排的专项债付息后, 需通过专项债券对应项目专项收入安排, 但是我市专项债项目收益难以覆盖专项债付息, 不足部分需用一般公共预算弥补安排。

(4) 编外人员工资支出 24,563 万元, 包括劳务派遣、公益岗位、社区人员、委培生等人员的工资福利待遇和各项缴费支出。

(5) 村级经费 8,068 万元, 主要为村干部工资及村级经费。

(6) 抗疫特别国债还本 5,883 万元, 由于 2020 年全市发行 29,413 万元抗疫特别国债资金, 需从 2025 年开始偿还本金。

(7) 其他项目支出 13,953 万元, 其中: ①全市社区经费 770 万元; ②教育学前、高中、职业教育生均经费 1204 万元; ③上级督办整改项目支出 11,823 万元; ④国安经费 16 万元; ⑤因公出国(境)费 20 万元; ⑥殡仪馆经费支出 120 万元。

(8) 预备费 6,000 万元。

3. 长春农高区、经济开发区、长春大岭经济开发区、范家屯镇一般公共预算支出在市本级预算报告单独列示, 一并提交会议审查, 具体情况如下:

(1) 长春农高区一般公共预算支出预计 1,300 万元, 下降 82.5%。主要支出安排: 工资性支出 1,055 万元, 公用经费 145 万元, 编外人员工资 100 万元。

(2)经济开发区一般公共预算支出预计1亿元,下降24.3%。主要支出安排:基本支出安排1,394万元,项目支出安排8,606万元,其中编外人员工资909万元。

(3)长春大岭经济开发区一般公共预算支出预计2,000万元,下降63.9%。主要支出安排:基本支出安排280万元,项目支出安排1,720万元,其中编外人员工资850万元。

(4)范家屯镇一般公共预算支出预计6,000万元,下降71.8%。主要支出安排:工资性支出3,079万元,公用经费482万元,项目支出2,439万元,其中编外人员工资627万元。

三、政府性基金预算

(一)收入计划。

2025年,全市政府性基金收入预期45,000万元,同比增长56.7%。

(二)财力情况和支出安排。

2025年,全市政府性基金预算总财力合计157,590万元,其中:政府性基金收入预期45,000万元,上级专项转移支付补助收入2,317万元,上年结转91,866万元,调入资金(一般公共预算调入弥补专项债付息不足部分)18,407万元。按照政府性基金预算以收定支的原则,具体安排如下:

1.政府性基金预算线上支出:2025年全市政府性基金支出线上支出安排141,993万元,同比增加54,761万元,增长62.8%。其中安排提前下达专项支出2,317万元;上年结转91,866万元;

偿还专项债务利息 28,142 万元；城市基础设施配套费安排的支出 1,800 万元；城市环境卫生支出 1,500 万元；污水处理费安排的支出 700 万元；2025 年棚改项目政府购买服务费 1,637 万元；安排征地拆迁补偿、土地开发、城市建设、农村基础设施建设、土地出让业务等支出 29,375 万元（其中安排用于农业农村的支出 5,599 万元，占当年土地出让收入的 13.3%）。

2. 政府性基金预算线下支出合计 15,597 万元。其中安排地方政府专项债券还本支出 253 万元；政府性基金预计年终结余 15,344 万元。

政府性基金支出总计 157,590 万元，同比减少 175,978 万元，下降 47.2%。

四、国有资本经营预算

（一）编制背景。

根据《国务院关于进一步完善国有资本经营预算制度的意见》（国发〔2024〕2 号）和吉林省人民政府关于印发《吉林省国有资本经营预算管理办法》的通知（吉政规〔2024〕3 号）文件要求，从 2025 年起，实行全口径财政预算管理，加强一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算的统筹衔接，提高财政资金的使用效率和统筹能力。我市严格按照国家和省级对国有资本经营预算编制要求，市国有资产管理服务中心结合全市国企实际经营状况，对有利润余额的国企首次编制 2025 年国有资本经营预算，并协调企业及时上缴

利润。

（二）国有资本经营预算收入安排情况。

经初步统计，2025年公主岭市国有资产管理服务中心履行出资人职责的正常经营企业9户，一级国有独资企业2025年预算收入预期77.5万元。其中：出资企业上交利润77.5万元，为公主岭市岭富汇融投资发展集团有限公司预计上交利润77.5万元。无国有股利及股息收入、无产权转让、清算收入及其他收入。

（三）国有资本经营预算支出安排情况。

按照经营预算“统筹兼顾、确保重点、科学安排、讲求实效”的支出原则，围绕我市国有经济结构调整、国资国企改革整体布局、综合企业申报支出项目及预算收入等情况，国有资本经营预算支出计划安排77.5万元，鉴于企业注册资本分期缴付，市国有资产管理服务中心建议在经营预算中安排资本性支出77.5万元，用于其他国有企业资本金注入。

五、社会保险基金预算

2025年，全市社会保险基金收入预计13.19亿元，同口径增长105%。

收入分项目看：城乡居民基本养老保险基金收入预期3.94亿元，比上年下降5.2%，主要原因是2024年度城乡居民基本养老保险基金收入中含上年补助数，导致2024年基数较高。

2025年，全市社会保险基金支出安排12.59亿元，增长

140%。主要原因是城乡居民基本养老保险基础养老金有所增加，基础养老金由 123 元每月调整至 145 元每月。机关事业单位养老保险支出增加的原因是市医院、中医院等差额单位和部分自收自支单位的退休人员纳入机关保发放工资，并且每年都会进行待遇调整。

支出分项目看：城乡居民基本养老保险基金支出安排 3.34 亿元，比上年增长 13.2%；机关事业单位基本养老保险基金支出安排 9.25 亿元，同比增长 305%。

六、关于债务情况说明

截至 2024 年末，全市地方政府债务管理系统内政府性债务余额 157.32 亿元。主要构成：地方政府债券 157.22 亿元（一般债券 66.62 亿元，专项债券 90.60 亿元），外债 0.1 亿元。

2025 年到期债券本金 26,676 万元（一般债券 23,823 万元，专项债券 2,383 万元，国际组织和外国政府借款还本 470 万元）。预算安排偿还本金 3,126 万元（一般债券 2,403.26 万元，专项债券 253 万元、国际组织和外国政府借款还本 470 万元），拟通过发行再融资债券偿还 23,550 万元（一般债券 21,420 万元，专项债券 2,130 万元）。

2025 年应付法定债券利息 48,407 万元，其中：一般债券利息 20,265 万元，专项债券利息 28,142 万元。

七、预算绩效管理情况

2025 年，我市通过深入开展绩效管理，更加注重财政资金

的精准性和有效性，提高财政资源配置效率和使用效益。

一是在 2025 年部门预算编制过程中，所有 89 家预算部门都纳入整体支出绩效管理，申报了部门整体支出和项目资金绩效目标；部门预算管理科室对部门申报的 317 个二级项目绩效目标进行实质性审核，预算科对其进行规范性审核。二级项目绩效目标随部门预算批复到相关部门并及时向社会公开，实现预算绩效目标申报与部门预算同编制、同审核、同批复、同公开四个同步。

二是在“一上”预算编制前，组织预算部门对所属单位 3000 万以上的新增项目或到期延续政策项目开展事前绩效评估，将评估结果作为预算安排的重要参考依据，根据事前绩效评估审核情况，在预算安排上优先支持投入合理、使用效益高的项目，将低效无效项目挡在“预算大门”外，提高部门预算编制的科学性和精准性。

三是扎实开展绩效运行监控，对 2024 年部门预算中的 277 个二级项目进行绩效监控，及时反馈预算项目运行情况，提高预算单位责任意识。

四是绩效评价提质增效，2024 年我市聘请第三方机构对 3 个专项债券和 1 个购买服务及 5 个 PPP 项目，资金总额超 38.8 亿元的项目，进行了绩效评价工作，评价结果均为“优”或“良”；对评价等级为“优”的项目，给予优先保障；评价等级为“良”的项目，原则上维持预算水平。对于部分项目制度不健全、资

料保管不规范、绩效目标不够具体等问题，督促项目单位及时完善，加强项目过程管理，提高项目管理效率。努力实现政府投资物有所值、按效付费、风险可控；强化专项债资金“举债必问效，无效必问责”的责任和效益意识，防范化解债务风险；提高财政资金的投资效率，保障地方财政运行安全。

八、需要说明和研究的问题

（一）可用财力不足，支出安排困难。

2025年，全市当年公共预算财力合计68.29亿元，扣除安排省提前下达专项、上解支出、一般债券还本支出、调出资金、各区镇安排支出，市本级实际安排支出仅41.03亿元。我市严格按照国家和省级要求，优先保障“三保”、一般债付息、专项债付息、编外人员工资等重点刚性支出，其他基本民生项目按照最低需求保障，此外以前年度欠拨“三保”资金、今年的YX债付息、PPP项目和政府购买服务、暂付款消化任务、部门项目需求因财力不足都未纳入预算。

此外，省财政厅自2025年起，为确保当年可用资金与预算财力之间衔接，避免挤占挪用当年“三保+”和上级专项资金，已经将全省各市县（区）2024年度结转指标全部“冻结”，进一步压缩了市县腾挪空间，财政收支矛盾呈加剧态势。

（二）实施“三保+”专账专户管理，强化惠民惠农补贴和各类专项资金监管。

一是为贯彻落实国家和省关于筑牢兜实“三保”底线，充

分发挥财政职能作用，实现对“三保”及必要刚性支出资金使用的有效监督，避免挤占挪用，省政府决定自2025年起，在全省各市县（区）实施“三保+”专账专户管理。二是省委省政府决定自2025年起，将吉林省41项惠民惠农补贴资金实行专项监管，库款资金单独调拨。三是省政府决定自2025年起，将吉林省“35项经济高质量发展专项资金”实施全过程管理，按照项目实施进度由市县主管部门向省级主管部门提交资金拨付申请再由省财政厅拨付市县财政局，拨付流程较以前年度省财政厅直接拨付市县财政模式发生较大变化，强化了各类专项资金管理。

（三）财政增收难度较大。

一是税收收入降幅明显。受房地产行业持续疲软影响，我市今年新开工房地产项目和续建项目依旧较少，房地产行业相关税收仍处于下滑态势。以及受一汽制造业等下游企业减产，我市为其配套的汽车零部件销售收入下降，导致税收等主要收入来源增长乏力。

二是非税收入占比较高，可盘活资源资产越来越少。2024年全市地方级财政收入中非税收入占比达45.9%，过去两年都是通过盘活存量资源资产增加非税收入，非税收入多为一次性收入，随着我市资源资产盘活工作持续深入，可盘活的优质资产空间越来越少，财政收入来源不稳定且不可持续，因此我市仍亟需新的经济增长点增加财政收入。

三是土地财政难以为继。随着房地产市场恢复不及预期以及土地资源的局限性，我市过去几年通过出让土地获取高额收入的模式不可持续，2019-2021年我市土地出让收入完成118.26亿元，2023-2024年仅完成6.42亿元，过度依赖土地出让金来弥补财政收入的方式受到严重冲击。

九、下一步措施

（一）切实兜牢兜住“三保”支出底线，承担“三保”保障主体责任。

严格落实国家和省“三保”工作要求，足额优先安排“三保”支出。“三保”支出是一项政治任务，我们要将其作为工作中的重中之重，要不折不扣的抓好落实，切实兜牢兜住“三保”支出底线。

（二）全力组织税收收入，确保应收尽收。

税务部门应充分发挥主力军作用，在落实国家“减税降费”的基础上，全力抓税收收入，加强重点税源监控，强化对加油站、民营医院、私立学校、墓地销售、规模药店、二手房交易、汽车销售（二手车交易）、金融保险、房地产业、建筑行业、紧盯全市重点投资项目等进行有效监督，必要时协调公安经侦部门配合，查缺补漏，严防税收流失，确保各项税费应收尽收。

（三）积极向省市争取财政资金，支持各项事业发展。

财政部门与各部门密切配合，积极主动与省市主管部门联系，及时了解政策信息，提前谋划对接，做到争取资金有方向、

有目标、有渠道、有措施，让省市多层次、多角度、多范围了解我市的困难，争取省市全力支持。

（四）牢固树立过“紧日子”思想，严格压缩一般性支出。

在预算安排上要大力压减非重点、非刚性的一般性支出，特别是压减低效无效、标准过高的支出和非必需的项目支出，将有限的资金用在刀刃上。持续牢固树立过紧日子思想，加强对会议费、培训费、委托业务费等支出的管理，降低行政运行成本。

（五）积极防范各类财政风险，推动经济高质量发展。

一是密切关注税收政策变化，培育新的经济增长点和税收来源，强化税收征管和非税收入管理。二是优化支出结构，提高资金使用效率，强化预算约束，严禁无预算、超预算安排支出。三是严格执行地方政府债务限额管理和预算管理制度，规范地方政府举债行为，积极稳妥化解地方政府存量债务，缓解偿债压力。四是制定完善的财政运行应急预案，在应对应急、突发事件发生时，全力做好应急救援等资金需求保障工作。

以上是我市 2025 年财政预算安排情况，面对充满机遇与挑战的新一年，我们将以如履薄冰的谨慎用好每一笔钱，强化监督管理，严格预算执行，确保每一笔钱支出合理合法合规、科学高效，为我市经济高质量发展贡献财政力量。

以上报告，请予审议。