

市十七届人大
五次会议文件（六）

关于青岛市 2025 年预算执行情况和 2026 年预算草案的报告

——2026 年 1 月 20 日在青岛市第十七届
人民代表大会第五次会议上

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 2025 年预算执行情况和 2026 年预算草案，提请市十七届人大五次会议审查，并请市政协各位委员和其他列席人员提出意见。

一、2025 年财政预算执行情况

2025 年是“十四五”规划收官之年。全市各级各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历次全会精神，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，聚焦经济建设中心工作和高质量发展首要任务，统筹做好稳增长、提质效、促改革、惠民生、防风险各项工作，全市经济运行稳健向好、进中提质。在此基础上，全市财政运行情况总体

平稳。

（一）一般公共预算执行情况

1. 全市一般公共预算执行情况

2025年，全市一般公共预算收入完成1340.72亿元，增长0.1%。其中，税收收入完成950.51亿元，增长1.4%；非税收入完成390.21亿元，下降2.8%。

当年收入加上中央、省补助收入336.07亿元，一般债券收入194.97亿元（其中，新增债券60亿元，再融资债券134.97亿元，下同），上年结转资金250.18亿元，预算稳定调节基金193.46亿元，调入资金等38.78亿元，收入总计2354.18亿元。

2025年，全市一般公共预算支出为1718.52亿元，下降0.1%；加上上解中央、省支出79.21亿元，债务还本支出147.1亿元，预算稳定调节基金余额179.71亿元，结转下年等支出229.64亿元，支出总计2354.18亿元。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

2025年，市级一般公共预算收入完成121.36亿元，当年收入加上中央、省补助收入336.07亿元，区市上解收入496.15亿元，一般债券收入194.97亿元，上年结转资金90.54亿元，预算稳定调节基金58.76亿元，调入资金7.64亿元，收入总计1305.49亿元。

2025年，市级一般公共预算支出为567.72亿元，加上上解中央、省支出79.21亿元，对区市税收返还和转移支付补助支出318.62亿元，一般债券转贷区市支出99.43亿元，债务还本支出56.16亿元，预算稳定调节基金余额66.7亿元，结转下年支出117.65亿元，支出总计1305.49亿元。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

2025年，全市政府性基金预算收入完成324.65亿元，当年收入加上中央、省补助收入79.37亿元，专项债券收入900.01亿元（其中，新增债券670亿元，再融资债券88.01亿元，置换债券142亿元，下同），上年结转资金217.23亿元，调入资金41.21亿元，收入总计1562.47亿元。

2025年，全市政府性基金预算支出为956.39亿元，加上债务还本支出232.52亿元，调出资金20.3亿元，结转下年支出353.26亿元，支出总计1562.47亿元。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

2025年，市级政府性基金预算收入完成88.69亿元，当年收入加上中央、省补助收入79.37亿元，区市上解收入0.41亿元，专项债券收入900.01亿元，上年结转资金26.69亿元，收入总计1095.17亿元。

2025年，市级政府性基金预算支出为245.77亿元，加上补助区市支出49.43亿元，专项债券转贷区市支出716.41亿元，债务还本支出41.73亿元，调出资金2.72亿元，结转下年支出39.11亿元，支出总计1095.17亿元。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

2025年，全市国有资本经营预算收入完成18.07亿元，当年收入加上中央、省补助收入0.19亿元，上年结转资金4.53亿元，收入总计22.79亿元。

2025年，全市国有资本经营预算支出为5.09亿元，加上调出资金6.91亿元，结转下年支出10.79亿元，支出总计22.79亿元。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

2025年，市级国有资本经营预算收入完成13.96亿元，当年收入加上中央、省补助收入0.19亿元，上年结转收入3.74亿元，收入总计17.89亿元。

2025年，市级国有资本经营预算支出为2.6亿元，加上补助区市支出0.5亿元，调出资金4.92亿元，结转下年支出9.87亿元，支出总计17.89亿元。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

2025年，全市社会保险基金预算收入完成561.08亿元，当年收入加上上年滚存结余664亿元，可供使用的资金共计1225.08亿元；当年支出为512.05亿元，年末滚存结余713.03亿元。

2. 市级社会保险基金预算执行情况

2025年，市级社会保险基金预算收入完成497.54亿元，当年收入加上上年滚存结余544亿元，可供使用的资金共计1041.54亿元；当年支出为455.18亿元，年末滚存结余586.36亿元。

以上“四本预算”收支执行的具体情况，详见《青岛市2025年预算执行情况和2026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，2025年当年预算安排的专项资金项目共计支出432.2亿元，其中，一般公共预算306.44亿元，政府性基金预算123.99亿元，国有资本经营预算1.77亿元。

1. 支持经济发展资金支出82.71亿元

（1）科技资金21.59亿元。

- (2) 人才资金 16.67 亿元。
- (3) 先进制造业发展资金 16.8 亿元。
- (4) 金融业发展资金 2.43 亿元。
- (5) 会展业发展资金 0.55 亿元。
- (6) 中小企业发展资金 2.54 亿元。
- (7) 外经贸发展及促进对外开放资金 1.06 亿元。
- (8) 文化旅游产业发展资金 0.61 亿元。
- (9) 国有企业改革发展资金 2.35 亿元。
- (10) 口岸通关资金 1.07 亿元。
- (11) 市场监管事务资金 0.83 亿元。
- (12) 商贸流通发展资金 10.16 亿元。
- (13) 政府引导基金出资 2.04 亿元。
- (14) 其他支持经济发展资金 4.01 亿元。

2. 支持社会事业发展资金支出 139.02 亿元

- (1) 农业发展及农村综合改革资金 13.78 亿元。
- (2) 水利发展资金 12.2 亿元。
- (3) 海洋与渔业发展资金 2.46 亿元。
- (4) 园林林业发展资金 3.46 亿元。
- (5) 教育发展资金 25.17 亿元。
- (6) 体育文化宣传发展资金 7.63 亿元，其中，体育事业发展资金 3.76 亿元，文化体制改革资金 0.92 亿元，文化事业发展资金 1.11 亿元，宣传事务资金 1.84 亿元。

(7) 医疗卫生发展资金 14.31 亿元，其中，公共卫生服务补助等资金 4.3 亿元，医疗保障和救助资金 4.96 亿元，公立医院补助资金 5.05 亿元。

(8) 社会保障资金 46.25 亿元，其中，社会保险基金补助及代发项目补贴资金 19.4 亿元，就业创业资金 9.39 亿元，保障性安居工程资金 7.84 亿元，优抚安置补助资金 4.7 亿元，社会福利救助及民政事务资金 4.69 亿元，残疾人事业补助资金 0.23 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 6.5 亿元。

3. 支持城乡发展资金支出 210.47 亿元

(1) 城市维护资金 2.56 亿元。

(2) 城乡建设资金 2.66 亿元。

(3) 环境提升资金 19.34 亿元，其中，污水处理资金 9.73 亿元，节能资金 6.49 亿元，垃圾处理资金 1.52 亿元，环保资金 1.6 亿元。

(4) 交通建设维护资金 13.47 亿元。

(5) 基本建设投资计划项目资金 22.09 亿元。

(6) 城市公共事业运营补贴资金 37.03 亿元，其中，海水淡化运营补贴资金 1.78 亿元，胶州湾大桥通行费补贴资金 1.65 亿元，居民供热补贴资金 8.92 亿元，公交乘务管理人员配备资金 0.13 亿元，公交运营补贴资金 20 亿元，自来水

运营补贴资金 4.5 亿元，其他补贴资金 0.05 亿元。

(7) 其他建设项目资金 113.32 亿元，其中，地铁集团注册资金 7.46 亿元，国土基础测绘项目资金 0.4 亿元，机场建设项目资金 6.62 亿元，胶州湾第二海底隧道工程资金 0.3 亿元，地铁建设项目资金 60.95 亿元，海上综合试验场（一期）项目资金 0.3 亿元，重点道路交通项目建设资金 28.8 亿元，充换电基础设施提升项目资金 3 亿元，供热管网改造提升项目资金 0.85 亿元，其他项目资金 4.64 亿元。

(六) 市对区市转移支付情况

2025 年，市对区市的转移支付共计 233.59 亿元。

1. 一般公共预算转移支付

市对区市的转移支付共计 183.66 亿元，其中，一般性转移支付 123.19 亿元，专项转移支付 60.47 亿元。专项转移支付主要项目是：一般公共服务补助 1.31 亿元，教育补助 8.19 亿元，科学技术补助 0.24 亿元，文化旅游体育与传媒补助 0.26 亿元，社会保障和就业补助 0.42 亿元，卫生健康补助 2.07 亿元，节能环保补助 11.25 亿元，城乡社区补助 6.73 亿元，农林水补助 8.26 亿元，交通运输补助 2.26 亿元，资源勘探信息等补助 6.53 亿元，商业服务业等补助 0.13 亿元，自然资源海洋气象等补助 0.89 亿元，住房保障补助 10.92 亿元，粮油物资储备补助 0.32 亿元，灾害防治及应急管理补助 0.12 亿元，其他补助 0.57 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 49.43 亿元，主要项目是：文化旅游体育与传媒补助 0.17 亿元，城乡社区补助 17.85 亿元，农林水补助 2.05 亿元，其他补助 29.36 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，为企业退休人员社会化管理补助资金。

（七）政府债务情况

经国务院批准，财政部下达我市 2025 年政府债务限额 755 亿元，其中，一般债务限额 78 亿元，专项债务限额 677 亿元；收回我市政府专项债务限额 26 亿元。2025 年全市政府债务限额新增 729 亿元。2025 年末，全市政府债务限额为 5454.95 亿元，其中，一般债务限额 1224.45 亿元，专项债务限额 4230.5 亿元。

2025 年，全市共发行政府债券 1094.98 亿元，其中，新增债券 730 亿元^①，用于支持全市公益性项目建设等；再融资债券 222.98 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；置换债券 142 亿元，用于化解存量隐性债务。分级次看，市级留用 279.14 亿元，转贷区市使用 815.84 亿元。全市共安排债务还本支出 216.38 亿元。

^① 根据财政部要求，755 亿元政府债务限额中，730 亿元发行新增债券，25 亿元发行再融资债券。

截至 2025 年底，全市政府债务余额共计 5261.12 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 1207.66 亿元，专项债务余额 4053.46 亿元。按债务级次划分，市级政府债务余额 1570.57 亿元，区市级政府债务余额 3690.55 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

2025 年，自贸片区一般公共预算收入完成 45.03 亿元，支出为 29.12 亿元。

2025 年，自贸片区政府性基金预算收入完成 2.47 亿元，支出为 18.08 亿元。

2025 年，自贸片区社会保险基金预算收入完成 0.1 亿元，加上上年滚存结余 0.89 亿元，可供使用的资金合计 0.99 亿元；当年支出为 0.1 亿元，年末滚存结余 0.89 亿元。

2. 高新区预算执行情况

2025 年，高新区一般公共预算收入完成 31.86 亿元，支出为 20.89 亿元。

2025 年，高新区政府性基金预算收入完成 6.18 亿元，支出为 25.41 亿元。

2025 年，高新区国有资本经营预算收入完成 0.23 亿元，支出为 0.02 亿元。

两区财政收支预算执行的具体情况，详见两区《2025年预算执行情况和2026年预算草案的说明》。

（九）落实市人大预算审查决议情况

2025年，全市各级财政部门认真贯彻预算法和人大预算审查监督有关要求，严格执行市十七届人大四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，优化财政资源配置，用好财政政策工具，有力有效实施更加积极的财政政策，着力稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，为全市经济社会高质量发展提供有力支撑。

1. 实施更加积极的财政政策，推动经济持续巩固向好

一是全力做好对上争取。紧盯国家政策导向、资金投向和支持方向，全方位做好对上争取政策、资金和项目工作。全市累计争取上级转移支付资金279.98亿元，同口径增长10.2%。青岛自贸片区获批实施离岸贸易印花税优惠政策，带动片区离岸贸易规模同比增长超70%。成功争取省政府支持上合示范区扩能提质政策措施，获奖补资金5亿元。

二是多措并举提振消费。争取中央资金40.5亿元、市级配套7.15亿元，加力扩围实施消费品以旧换新政策，带动汽车、家电、手机数码产品等销售金额340亿元。统筹资金1.8亿元，聚焦零售、餐饮、汽车以及文旅、住宿、体育等领域发放消费券，让市民乐享实惠。统筹资金3亿元，推进现代商贸流通体系试点城市建设，支持骨干流通企业开展

数字化转型，推动畅通商品流通过程、打通消费堵点。入选国际化消费环境建设、消费新业态新模式新场景“双试点”城市，获得中央奖补资金5亿元。

三是带动扩大有效投资。用好地方政府专项债券“自审自发”试点政策，滚动做好项目谋划储备，支持城乡基础设施建设、城镇老旧小区改造等307个重点项目建设，项目总投资超5100亿元。争取城市更新示范城市中央奖补资金2亿元，加快地下老旧管网改造、排水防涝等补短板项目建设。争取国家综合货运枢纽补链强链中央奖补资金3.33亿元，推动交通物流降本提质增效。入选国家级公路水路交通基础设施数字化转型升级区域，获得中央奖补资金0.7亿元。

四是实施惠企助企政策。落实结构性减税降费政策，支持科技创新和制造业发展，为企业减负超240亿元，为1.8万户企业办理出口退税485.6亿元。开展惠企政策“直达快享”改革试点，通过“青岛政策通”平台兑现资金58.74亿元。推动政府性融资担保扩面降费，科技型中小企业和“三农”主体批量业务担保费率降至0.5%，全市政府性融资担保业务在保余额173.23亿元，同比增长20.2%，累计受惠市场主体1.1万户。发挥政府采购政策功能，全年授予中小微企业政府采购合同金额83.1亿元，占比82%。

五是优化政府引导基金体系。印发《发挥基金引领作用

促进高质量发展行动方案（2025—2027年）》，出台提高市级基金投资质效的10条措施，完善奖励让利、容错免责、差异化考评等政策，提升基金竞争力和吸引力。加快构建“3+N”政府引导基金体系，着力投早、投小、投长期、投硬科技。截至2025年末，市政府引导基金累计设立基金153只，总规模1531亿元，直接投资青岛项目584个，投资额281.9亿元，支持17家企业上市，150家企业被授予独角兽、专精特新“小巨人”、瞪羚、隐形冠军等称号。

2. 优化财政资源配置，加强重点领域支持保障

一是加大科技创新投入力度。完善科技投入稳定增长机制，市级财政科技资金比上年增长15%。深化实施财政科技资金“拨改投”改革，安排0.6亿元设立市级财政科技股权投资专项，探索“拨投结合”“先投后股”等多元化方式，支持重点研发载体建设和重大科技成果转化。深化科研经费使用机制改革，支持驻青高校院所“揭榜”开展成果转化改革任务。

二是支持培育发展新质生产力。印发《关于强化财政支持培育发展新质生产力实施方案（2025—2027年）》，推出6个方面28条一揽子政策措施，预计政策期内每年投入超50亿元，支持因地制宜培育发展新质生产力。深入开展国家中小企业数字化转型城市试点和制造业新型技术改造城市试点，促进数字经济与实体经济深度融合。兑现资金10.2

亿元，支持 899 家企业实施技术改造。构建“一产业一基金”体系，设立总规模 67 亿元的 9 只市级基金，精准支持“10+1”创新型产业体系建设。

三是支持大力发展海洋经济。聚焦“4+4+2”现代海洋产业体系，出台新一轮支持海洋经济高质量发展 20 条政策，加快打造现代海洋经济发展高地。安排 0.3 亿元，支持青岛蓝色种业研究院、“海洋十年”国际合作项目等海洋高能级平台建设，助力海洋领域关键核心技术攻关。争取中央渔业发展补助资金 3.7 亿元，支持渔业绿色转型发展。争取鳌山湾入选中央财政支持海洋生态保护修复工程项目，获得中央奖补资金 1.5 亿元。

四是支持全面推进乡村振兴。坚持农业农村优先发展，安排市级衔接推进乡村振兴补助资金 2.7 亿元，持续巩固脱贫攻坚成果。统筹资金 5.5 亿元，支持新建和改造提升高标准农田 20 万亩，稳步提高粮食生产能力。发放耕地地力保护补贴 4.5 亿元，保护农户种粮积极性。安排资金 2 亿元，支持高质量打造 10 个市级乡村振兴片区。完善政策性农业保险体系，市级农业保险险种扩充至 31 个，保险保费规模达 4.77 亿元。安排奖补资金 2.7 亿元，支持养护提升“四好农村路” 778 公里。入选“五好两宜”和美乡村试点试验项目，获得中央奖补资金 2 亿元。

3. 坚持民生支出优先顺序，切实解决群众急难愁盼

始终把民生放在财政保障的优先位置，2025年全市民生支出1310.7亿元，占一般公共预算支出的76.3%，为落实民生政策、办好民生实事提供有力保障。

一是支持稳定和扩大就业。出台《青岛市促进高质量充分就业若干措施》，安排稳就业资金15.6亿元，全市城镇新增就业37.3万人，扶持创业4.1万人。加大失业保险稳岗返还力度，扩大社会保险补贴和一次性扩岗补助范围。发放灵活就业社保补贴2.42亿元，加强对残疾人、零就业家庭等群体的就业帮扶，开展新就业形态人员职业伤害保障试点，高质量推进中央财政支持公共就业服务能力提升项目。

二是推动教育资源扩优提质。完善教育经费分类保障机制，全市新开工和续建完工中小学、幼儿园20所，升级完善101所农村薄弱中小学食堂设施设备。落实中央逐步推行免费学前教育的意见，从2025年秋季学期起，免除学前一年在园儿童保育教育费。建立基于专业大类的职业教育差异化生均拨款制度，开展职业院校混合所有制办学试点，推动职业院校产教融合发展。深化高等教育校地融合发展，支持康复大学打造新型研究型大学。巩固完善学生资助体系，实现从义务教育到高等教育的全学段覆盖。

三是稳步提高社会保障水平。提高医疗养老保障能力，将城乡居民养老保险基础养老金财政补助标准再提高20元，达到每人每月258元；城乡居民医疗保险财政补助标准再提

高 30 元。落实国家育儿补贴政策，按照每孩每年 3600 元的标准给予补贴。对符合条件的托育机构按照二孩每月 500 元、三孩每月 600 元的标准给予补助。支持发展老年助餐服务，全年服务城乡老年人 3000 余万人次。发放救助金 11.1 亿元，保障困难群众基本生活。

四是优化完善住房保障体系。统筹资金 15.2 亿元，支持发放租赁补贴 1.2 万户、筹集保障性租赁住房 1247 套，实施老旧小区改造 53 个、既有住宅加装电梯 388 部，开展城中村改造 1.1 万户、农村危房改造 566 户，保障群众基本住房需求。出台多子女家庭购房补贴政策，统筹资金 1.2 亿元，向符合条件的二孩、三孩家庭分别发放 5 万元、10 万元购房补贴。

4. 推进财政科学管理，提升财政治理效能

一是承接财政科学管理综合试点。印发《青岛市财政科学管理综合试点实施方案》，围绕健全“大预算”体系、突出“大绩效”导向、强化“大数智”支撑、构建“大安全”格局 4 个方面 11 项试点任务，细化制定 57 条改革举措。力争通过两年的时间，推动建立资源高效统筹、管理系统精细、底线坚实安全的财政科学管理体系。

二是深化零基预算改革。印发《青岛市深化零基预算改革方案》，2025 年至 2026 年在市本级和部分区市开展改革试点，2027 年起在全市范围内推开，争取用 3 至 5 年的时

间，构建起“以零为起点、以预算项目为基础、以财力可能为上限、以分类保障为核心”的预算安排机制，全面提升财政资源配置效率和资金使用效益，增强财政统筹平衡和重大战略任务保障能力。

三是落实习惯过紧日子要求。从严从紧编制部门预算，严控一般性支出和“三公”经费，2025年市直部门公用经费综合定额在规定标准基础上压减20%，市级“三公”经费预算比上年压减5.6%。强化过紧日子监督，在全市范围内开展党政机关落实过紧日子要求不到位问题专项整治和“三公”经费审批监管专项检查。搭建全市行政事业单位国有资产调剂共享平台，实现跨地区、跨部门（单位）资产调剂共享共用。建立涉案财物跨部门集中管理和处置工作机制，加快资产变现及盘活利用。

四是推动绩效管理提质增效。对全部新增重大支出政策项目开展事前绩效评估，对特定目标类项目实施预算评审，选取部分公共服务项目开展成本效益分析，推进支出标准体系建设，把好预算安排源头关口。组织编制、公开112个部门2148个项目支出的绩效目标，组织所有市级部门开展绩效监控，聚焦产业发展、科技教育、农业农村等重点领域开展财政绩效评价，将绩效管理结果应用于预算编制、政策完善和管理改进。

五是加强数据资产开发利用。完成行政事业单位数据资

产管理试点，出台《青岛市市级行政事业单位数据资产管理办法（试行）》，建立制度化、标准化、市场化的全生命周期管理体系。印发《青岛市市级行政事业单位数据资产收益分配暂行规定》，打通公共数据开发利用“最后一公里”。制定数据资产有偿使用审批和入库流程，为数据资产有偿使用搭建规范化的制度路径。

5. 防范化解重点领域风险，增强财政可持续性

一是兜牢基层“三保”底线。将“三保”摆在财政工作的最优先位置，健全“县级为主、市级帮扶（兜底）”的分级责任体系，全年下达区市转移支付 233.59 亿元，对困难区市给予财力补助 24.65 亿元，增强区市财政统筹保障能力。建立“三保”专户资金管理制度，修订完善市与区市财政库款调拨办法，强化“三保”预算审核、运行监测和风险管控等措施，基层“三保”总体平稳。

二是防范化解地方债务风险。开展地方政府专项债券“自审自发”试点，制定投向领域“负面清单”及用于项目资本金“正面清单”，持续优化“借用管还”全流程管理。统筹用好财政金融政策工具，落实落细各项化债政策措施，全市债务风险有效缓释。认真落实政府债务管理情况报告制度，依法接受市人大常委会监督。

三是提升财会监督工作质效。印发《关于建立人大预算审查监督与财会监督贯通协调机制的实施意见》，通过计划

共商、信息共享、成果共用、整改共督等措施，构建同向发力、同步协调、同频共振的监督格局，释放协同监督效能。加强财经纪律监督检查，聚焦地方政府债务管理、高标准农田建设资金使用等5个重点领域开展专项整治，严肃查处违反财经纪律的突出问题。

各位代表，2025年全市财政运行情况总体平稳，但仍面临一些困难挑战，主要是：经济持续向好的基础还需要进一步稳固，财政增收压力不容忽视；“基层”三保、债务还本付息等刚性支出有增无减，财政收支矛盾较为突出；就业、教育、医疗、社会保障等民生领域还有短板弱项；财政科学管理水平有待提升，预算绩效管理存在薄弱环节，一些单位过紧日子的理念仍需强化，财会监督力度仍需持续加大，等等。我们高度重视这些问题，将积极采取措施加以解决。

二、2026年财政预算草案

（一）指导思想

2026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，坚持党政机关过紧日子，加强财政科学管理，优化财政支出结构，着力扩内需、优结构、增动能、惠民生，着力稳就业、稳企业、稳市场、稳预

期，着力推改革、强管理、防风险、增效益，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，保持社会和谐稳定，为实现“十五五”良好开局提供有力保障。

（二）预算安排原则

为缓解财政收支矛盾，提高财政资源配置效率，增强重大战略任务保障能力，2026年预算编制坚持以下原则：

一是破除基数依赖，从零编制预算。坚持从零开始排项目、定规模、立标准，将预算项目作为预算编制基本单元，聚焦资金规模的科学性、合理性，对部门提报的1278个项目逐一审核资金测算过程，合理确定2026年预算规模。

二是强化资源统筹，筹集可用财力。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、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，提高财政综合保障能力。

三是按照轻重缓急，实施分类保障。区别轻重缓急对项目进行排序，对保基本民生、保市场主体和合同协议履约等刚性支出给予优先保障；对没有明确政策规定和任务要求的支出原则上不予保障，推动有限财政资金向重点领域和重点项目集聚。

四是坚持过紧日子，压减一般支出。将2026年市级部门公用经费综合定额压减比例由20%提高至25%；大力压减“三公”经费和会议、培训等支出，严控论坛、节庆和展

会等支出；对部门履职的必要公共服务支出从严控制。

（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，2026年全市一般公共预算收入按照增长2%安排，收入预期目标为1367.6亿元。当年收入加上上级税收返还和体制结算收入129.38亿元，上级提前下达的转移支付收入105.86亿元，一般债券收入283.72亿元（其中，新增债券36亿元，再融资债券247.72亿元，下同），上年结转资金229.64亿元，预算稳定调节基金179.71亿元，调入资金12.22亿元，收入总计2308.13亿元。

全市一般公共预算支出预计1913.48亿元，加上上解中央和省支出79.86亿元，债务还本支出275.93亿元，预算稳定调节基金余额22.38亿元，结转下年支出16.48亿元，支出总计2308.13亿元。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

2026年，市级一般公共预算收入预计为123.23亿元，当年收入加上上级税收返还和体制结算收入129.38亿元，上级提前下达的转移支付收入105.86亿元，区市上解收入486.75亿元，一般债券收入283.72亿元（其中，新增债券36亿元，再融资债券247.72亿元，下同），上年结转资金117.65亿元，预算稳定调节基金66.7亿元，调入资金5.55

亿元，收入总计 1318.84 亿元。

市级一般公共预算支出预计 711.01 亿元（当年预算安排的支出 508.4 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 202.61 亿元），加上上解中央和省支出 79.86 亿元，对区市税收返还和转移支付补助支出 260.48 亿元，债务还本支出 173.15 亿元，一般债券转贷区市支出 91.94 亿元，预算稳定调节基金余额 2.4 亿元，支出总计 1318.84 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

2026 年，全市政府性基金预算收入预计 551.58 亿元，当年收入加上上级提前下达的转移支付收入 1.81 亿元，上年结转资金 353.26 亿元，专项债券收入 745.62 亿元（其中，新增债券 372 亿元，再融资债券 232.62 亿元，置换债券 141 亿元，下同），调入资金 8.81 亿元，收入总计 1661.08 亿元。

全市政府性基金预算支出预计 1275.85 亿元，加上调出资金 6.7 亿元，债务还本支出 378.53 亿元，支出总计 1661.08 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

2026 年，市级政府性基金预算收入预计 89.08 亿元，

当年收入加上上级提前下达的转移支付收入 1.81 亿元，专项债券收入 745.62 亿元，上年结转资金 39.11 亿元，收入总计 875.62 亿元。

市级政府性基金预算支出预计 174.93 亿元，加上债务还本支出 82.2 亿元，补助区市支出 14.5 亿元，专项债券转贷区市支出 603.32 亿元，调出资金 0.67 亿元，支出总计 875.62 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

2026 年，全市国有资本经营预算收入预计 15.87 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 10.79 亿元，收入总计 26.79 亿元。全市国有资本经营预算支出预计 21.27 亿元，加上调出资金 5.52 亿元，支出总计 26.79 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

2026 年，市级国有资本经营预算收入预计 13.95 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 9.87 亿元，收入总计 23.95 亿元。市级国有资本经营预算支出预计 18.61 亿元，加上补助区市支出 0.46 亿元，调出资金 4.88 亿元，支出总计 23.95 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

2026年，全市社会保险基金预算收入预计582.25亿元，加上上年滚存结余806.12亿元^②后，可供安排的资金预计1388.37亿元；当年支出预计553.74亿元，年末滚存结余预计834.63亿元。

2. 市级社会保险基金预算收支安排草案

2026年，市级社会保险基金预算收入预计513.23亿元，加上上年滚存结余679.45亿元后，可供安排的资金共计1192.68亿元；当年支出预计491.8亿元，年末滚存结余预计700.88亿元。

（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，2026年市级当年预算安排的专项资金共计436.52亿元，其中，一般公共预算安排351.57亿元，政府性基金预算安排75.88亿元，国有资本经营预算安排9.07亿元。

1. 支持经济发展资金安排106.9亿元

（1）科技资金31.6亿元。

（2）人才资金19.93亿元。

（3）先进制造业发展资金15.29亿元。

^② 2026年起，长期护理保险纳入社会保险基金预算，2026年全市和市级社会保险基金上年滚存结余中包含长期护理保险基金结余93.09亿元。

- (4) 金融业发展资金 2.85 亿元。
- (5) 物流业发展资金 0.2 亿元。
- (6) 会展业发展资金 0.44 亿元。
- (7) 中小企业发展资金 2.37 亿元。
- (8) 外经贸发展及促进对外开放资金 1.08 亿元。
- (9) 文化旅游产业发展资金 0.89 亿元。
- (10) 国有企业改革发展资金 9.44 亿元。
- (11) 口岸通关资金 0.57 亿元。
- (12) 市场监管事务资金 0.85 亿元。
- (13) 商贸流通发展资金 8.67 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 8.72 亿元。

2. 支持社会事业发展资金安排 141.94 亿元

- (1) 农业发展及农村综合改革资金 14.18 亿元。
- (2) 水利发展资金 0.98 亿元。
- (3) 海洋与渔业发展资金 1.4 亿元。
- (4) 园林林业发展资金 3.27 亿元。
- (5) 教育发展资金 26.44 亿元。
- (6) 体育文化宣传发展资金 7.81 亿元，其中，体育事业发展资金 4.09 亿元，文化体制改革资金 1.15 亿元，文化事业发展资金 1.09 亿元，宣传事务资金 1.48 亿元。
- (7) 医疗卫生发展资金 16.35 亿元，其中，公共卫生服

务补助等资金 5.75 亿元，医疗保障和救助资金 5.83 亿元，公立医院补助资金 4.77 亿元。

(8) 社会保障资金 53.85 亿元，其中，社会保险基金补助及代发项目补贴资金 28.08 亿元，就业创业资金 6.33 亿元，保障性安居工程资金 9.93 亿元，优抚安置补助资金 4.86 亿元，社会福利救助及民政事务资金 4.43 亿元，残疾人事业补助资金 0.22 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 10.4 亿元。

3. 支持城乡发展资金安排 187.68 亿元

(1) 城市维护资金 5.36 亿元。

(2) 城乡建设资金 5.21 亿元。

(3) 环境提升资金 20.49 亿元，其中，污水处理资金 11.36 亿元，节能资金 6.28 亿元，垃圾处理资金 1.58 亿元，环保资金 1.27 亿元。

(4) 交通建设维护资金 16.09 亿元。

(5) 基本建设投资计划项目资金 28.5 亿元。

(6) 城市公共事业运营补贴资金 40.63 亿元，其中，公交运营补贴资金 20 亿元，海水淡化运营补贴资金 0.42 亿元，胶州湾大桥通行费补贴资金 2 亿元，居民供热补贴资金 11.7 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 6.38 亿元。

(7) 其他建设项目资金 71.4 亿元，其中，地铁建设项目资金 41.3 亿元，国土基础测绘项目资金 0.3 亿元，机场建设项目资金 2 亿元，胶州湾第二海底隧道工程资金 3.2 亿元，铁路建设资金 1.76 亿元，重点道路交通项目建设资金 2.8 亿元，土地储备项目资金 5 亿元，其他项目资金 15.04 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 2026 年 1 月 13 日，市级一般公共预算支出 4.39 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 2026 年新增政府债务限额 408 亿元，下达我市 2026 年置换债券 141 亿元，均已全部编入预算草案，其中：新增一般债务限额 36 亿元，市级全部留用；新增专项债务限额 372 亿元，市级留用 63 亿元，转贷区市 309 亿元；置换债券 141 亿元，市级留用 33.9 亿元，转贷区市 107.1 亿元。

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。2026 年，全市到期政府债券还本 516.45 亿元（一般债券 275.35 亿元，专项

债券 241.1 亿元)，其中拟发行再融资债券偿还 480.34 亿元；市级到期政府债券还本 221.32 亿元（一般债券 173.15 亿元，专项债券 48.17 亿元），其中拟发行再融资债券偿还 201.18 亿元。此外，2026 年全市预算安排债务付息支出 152.93 亿元，其中市级预算安排 45.67 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

2026 年，自贸片区一般公共预算收入预计 47.73 亿元，支出安排 35.7 亿元。

2026 年，自贸片区政府性基金预算收入预计 2.59 亿元，支出安排 15.81 亿元。

2026 年，自贸片区社会保险基金预算收入预计 0.1 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 0.99 亿元；当年支出预计 0.1 亿元，年末滚存结余预计 0.89 亿元。

2. 高新区预算安排草案

2026 年，高新区一般公共预算收入预计 32.82 亿元，支出安排 33.87 亿元。

2026 年，高新区政府性基金预算收入预计 13.22 亿元，支出安排 16.2 亿元。

2026 年，高新区国有资本经营预算收入预计 0.16 亿元，支出安排 0.25 亿元。

两区 2026 年收支预算安排的具体情况，详见两区《2025 年预算执行情况和 2026 年预算草案的说明》。

三、切实做好 2026 年财政工作

2026 年是“十五五”规划开局之年，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历次全会精神，严格执行市人大批准的预算，坚持稳中求进、提质增效，继续实施更加积极的财政政策并提高精准度和有效性，做优增量、盘活存量，推动经济实现质的有效提升和量的合理增长，确保“十五五”开好局、起好步，奋力推进中国式现代化青岛实践。

（一）更加注重开源节流，在增强财政保障能力上持续用力。持续做好对上争取。抢抓更加积极有为的宏观政策机遇，加强政策专业性研究，积极争取新增债券、上级转移支付等政策性资金支持。依法依规加强收入组织。深化拓展跨部门涉税信息共享，加强重点税源信息化监测与管控。加强行政事业单位及国企低效闲置资产盘活利用。深化涉案财物集中统一管理改革，拓宽涉案财物接收范围、模式和处置渠道，提高资产变现效率。培植壮大优质财源。围绕科技创新、先进制造业、专精特新企业等重点领域，落实好税费优惠政策。深化财政金融协同联动，灵活运用政府基金引导、股权投资领投、普惠金融激励等措施，涵养优质税源。深化

落实过紧日子要求。严格落实中央关于党政机关习惯过紧日子各项要求，研究建立与之相适应的部门预算安排和管理等制度。健全市级部门过紧日子评估机制，强化评估结果应用。严控“三公”经费及一般性支出。

（二）更加注重靶向施策，在优化财政资源配置上持续用力。支持科技自立自强。落实财政科技投入稳定增长机制，2026年支持科技创新资金预算按照增长15%安排。支持高质量建设科创大走廊和上合科创中心。完善财政资金“拨改投”全周期管理机制，更好支持重大科技创新项目、创新平台建设及成果转化。支持发展新质生产力。落实支持民营经济、人工智能和具身智能机器人产业、服务业发展等政策措施，提高财政惠企政策的覆盖面和可及性。优化市级基金投资决策流程，加快重点基金设立，更好发挥基金引导撬动作用。支持大力提振消费。优化落实国家消费品以旧换新政策，用好国际化消费环境建设、消费新业态新模式新场景“双试点”，有效激发消费需求，推动消费扩容提质。助力绿色低碳高质量发展。强化财政资金绿色导向，持续推进大气、土壤、地表水等领域污染防治，积极推进碳达峰碳中和工作。

（三）更加注重民生为大，在保障和改善民生上持续用力。加大民生投入力度。坚持尽力而为、量力而行，持续加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，推动更多资金资源投

资于人、服务民生，确保民生支出占一般公共预算支出的比重稳定在 70%左右。优化民生政策体系。坚持惠民生和促消费、投资于物和投资于人紧密结合，聚焦就业、教育、医疗、“一老一小”等领域，动态优化民生服务政策体系，增强民生政策的均衡性、可及性。根据国家和省部署，适当提高退休人员养老待遇。扎实办好民生实事。统筹资金支持办好 2026 年市办民生实事，着力解决群众急难愁盼问题，稳步提高基本公共服务水平。

（四）更加注重改革创新，在加强财政科学管理上持续用力。推进财政科学管理综合试点。认真落实试点部署安排，项目化清单化推进 11 项改革任务，着力推出一批具有较强突破性、引领性的改革举措，全面提升财政管理系统化、精细化、标准化、法治化水平。深化零基预算改革。取消预算安排基数，按照“有保有压、先急后缓”的原则，从零开始编制预算，区别轻重缓急对预算项目进行排序，结合财力可能统筹安排支出。推动预算绩效管理提质增效。进一步前移绩效管理关口，增强事前绩效评估的约束性，把好政策项目出台源头关。健全“共性+分行业+核心”绩效目标指标体系。强化绩效评价结果应用，推动评价结果与预算安排、改进管理和完善政策实质性挂钩。全面落实税制改革任务。按照中央部署积极稳妥推进税收制度改革，严格落实规范税收优惠、财政补贴政策的要求。

(五) 更加注重底线安全，在防范化解财政风险上持续用力。兜牢基层“三保”底线。坚持“三保”在预算编列中的优先顺序，落实“县级为主、市级帮扶（兜底）”的分级责任体系，完善“三保”专户资金管理制度，强化监测预警、应急处置和库款调拨等措施，推动基层财政平稳运行。筑牢债务风险防线。进一步规范政府债务管理，做好存量隐性债务置换工作，统筹推进城投债务化解和融资平台改革转型，加快清理拖欠企业账款，牢牢守住不发生系统性风险的底线。守牢财经纪律红线。持续加大财会监督力度，聚焦重点领域扎实开展违反财经纪律问题专项整治，推动财政资金安全规范高效使用。

各位代表！2026年，我们将更加紧密团结在以习近平总书记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，严格贯彻执行本次大会决议及批准的预算，守正创新、加压奋进，扎实推进财政改革发展各项工作，为加快建设新时代社会主义现代化国际大都市，奋力推进中国式现代化青岛实践贡献力量！

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。

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“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。