

市政府关于沈阳市 2025 年财政决算的报告

主任、各位副主任、秘书长、各位委员：

我受市政府委托，向市人大常委会报告我市 2025 年财政决算情况，请予审查。

一、2025 年财政决算情况

2025 年是“十四五”规划的收官之年。全市各地区、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，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，认真学习贯彻习近平总书记对辽宁、沈阳振兴发展的重要讲话和重要指示精神，坚持稳中求进工作总基调，严格执行市十七届人大四次会议审查批准的预算，持续用力、更加给力实施积极财政政策，加大财政资源和预算统筹，提高资金使用效益和政策效能，强化重大战略任务和基本民生财力保障，纵深推进重点领域改革，有效防范化解系统风险，财政决算情况总体良好。

（一）全市财政决算情况

1. 全市一般公共预算收支情况。全市一般公共预算收入 794.2 亿元，为调整预算的 100.7%，下降 3.8%。其中：税收收入 510.2 亿元，下降 6.8%，税收收入占一般公共预算收入的 64.2%；非税收入 284 亿元，增长 2.1%。

全市一般公共预算支出 1031.6 亿元，下降 11.3%，支出规模

连续 7 年超千亿元。

全市一般公共预算收支平衡情况。全市一般公共预算收入 794.2 亿元，加上上级补助收入 386.7 亿元、调入资金 57.4 亿元、一般债务转贷收入 270.4 亿元、上年结余（含结转，下同）收入 133.1 亿元、动用预算稳定调节基金 55.7 亿元，收入总计 1697.5 亿元；全市一般公共预算支出 1031.6 亿元，加上上解上级支出 198.7 亿元、调出资金 11.3 亿元、一般债务还本支出 273.9 亿元、安排预算稳定调节基金 53.8 亿元、结转下年支出 128.2 亿元，支出总计 1697.5 亿元，实现收支平衡。

2. 全市政府性基金预算收支情况。全市政府性基金预算收入 103.6 亿元，为调整预算的 83.9%，下降 39.6%。其中：土地出让收入 90.4 亿元，下降 42%。

全市政府性基金预算支出 339 亿元，增长 54.2%。

全市政府性基金预算收支平衡情况。全市政府性基金预算收入 103.6 亿元，加上上级补助收入 85.9 亿元、上年结余收入 34.9 亿元、专项债务转贷收入 263.5 亿元、调入资金 24 亿元，收入总计 511.9 亿元；全市政府性基金预算支出 339 亿元，加上上解上级支出 0.6 亿元、调出资金 39 亿元、专项债务还本支出 71.8 亿元、结转下年支出 61.5 亿元，支出总计 511.9 亿元，实现收支平衡。

3. 全市国有资本经营预算收支情况。全市国有资本经营预算收入 3.7 亿元，下降 45%，加上上级补助收入 0.8 亿元、上年结

余收入 1.5 亿元，收入总计 6 亿元；全市国有资本经营预算支出 1.4 亿元，增长 16.7%，加上调出资金 3.1 亿元、结转下年支出 1.5 亿元，支出总计 6 亿元，实现收支平衡。

4. 全市社会保险基金预算收支情况。全市社会保险基金预算收入 409.7 亿元；全市社会保险基金预算支出 383 亿元。年末滚存结余 361.9 亿元。

（二）市本级财政决算情况

1. 市本级一般公共预算收支情况。市本级一般公共预算收入 82.8 亿元，为调整预算的 100.8%，下降 27.3%。市本级收入全部为非税收入。

市本级一般公共预算支出 398.6 亿元，下降 3.4%。

市本级一般公共预算收支平衡情况。市本级一般公共预算收入 82.8 亿元，加上上级补助收入 386.7 亿元、下级上解收入 423.9 亿元、调入资金 12.5 亿元、一般债务转贷收入 270.4 亿元、上年结余收入 97.2 亿元、动用预算稳定调节基金 50 亿元，收入总计 1323.5 亿元；市本级一般公共预算支出 398.6 亿元，加上上解上级支出 198.7 亿元、补助下级支出 303.1 亿元、调出资金 4.7 亿元、一般债务还本支出 72 亿元、一般债务转贷支出 185.3 亿元、安排预算稳定调节基金 50 亿元、结转下年支出 111.1 亿元，支出总计 1323.5 亿元，实现收支平衡。

市本级补助下级支出情况。市本级一般公共预算补助下级支出 303.1 亿元，其中：返还性支出 27.6 亿元，一般性转移支付支

出 205.8 亿元，专项转移支付支出 69.7 亿元。

市本级结余资金使用情况。2024 年市本级一般公共预算结余 97.2 亿元，2025 年预算执行中使用 85 亿元，退管费、残保金等有固定用途的专项资金 12.2 亿元结转 2026 年继续使用。

市本级预备费使用情况。2025 年市本级预备费年初预算安排 5 亿元，当年实际支出 0.02 亿元，主要用于信访救助等支出。未支出 4.98 亿元全部用于安排下年度预算稳定调节基金。

市本级预算稳定调节基金安排情况。2025 年市本级预算稳定调节基金 50 亿元全部用于安排支出预算。将超收、预备费结余、专项资金结余及收回以前年度结余等资金共计 50 亿元安排下年度预算稳定调节基金。

市本级“三公”经费支出情况。市本级“三公”经费支出 1.16 亿元，比预算少 1.44 亿元，主要是市本级行政事业单位在预算执行中进一步严格落实过紧日子要求，严控公务接待、因公出国（境）及公务用车等支出，其中：公务接待支出 0.01 亿元，比预算少 0.09 亿元；因公出国（境）支出 0.04 亿元，比预算少 0.27 亿元；公务用车购置及运行支出 1.11 亿元，比预算少 1.08 亿元。

2. 市本级政府性基金预算收支情况。市本级政府性基金预算收入 30.7 亿元，为调整预算的 70.7%，增长 126.8%，其中：土地出让收入 26 亿元，增长 211.1%。

市本级政府性基金预算支出 163.4 亿元，增长 91%。

市本级政府性基金预算收支平衡情况。市本级政府性基金预

算收入 30.7 亿元，加上上级补助收入 85.9 亿元、下级上解收入 1.8 亿元、专项债务转贷收入 263.5 亿元、上年结余收入 7.3 亿元、调入资金 12 亿元，收入总计 401.2 亿元；市本级政府性基金预算支出 163.4 亿元，加上上解上级支出 0.6 亿元、补助下级支出 49.3 亿元、专项债务还本支出 9.2 亿元、专项债务转贷支出 144.8 亿元、调出资金 5.7 亿元、结转下年支出 28.2 亿元，支出总计 401.2 亿元，实现收支平衡。

3. 市本级国有资本经营预算收支情况。市本级国有资本经营预算收入 2.3 亿元，下降 49.3%，加上上级补助收入 0.8 亿元、上年结余收入 1 亿元，收入总计 4.1 亿元；市本级国有资本经营预算支出 0.8 亿元，增长 33.3%，加上调出资金 1.6 亿元、补助下级支出 0.7 亿元、结转下年支出 1 亿元，支出总计 4.1 亿元，实现收支平衡。

上述市本级收支决算数与向市十七届人大五次会议报告的执行数基本一致。全市及市本级决算具体情况详见《沈阳市 2025 年财政决算（草案）》。

（三）政府法定债务情况

1. 政府法定债务余额情况。全市政府法定债务余额 2684.8 亿元，控制在省财政厅核定的限额 2702.7 亿元之内。从政府级次看，市本级 1031.6 亿元，占 38.4%；区县（市）1653.2 亿元，占 61.6%。从债务性质看，一般债务 1107.8 亿元，占 41.3%；专项债务 1577 亿元，占 58.7%。

2. 政府法定债务还本付息情况。全市偿还政府法定债务本息 326.8 亿元。从偿还内容看，本金 250.9 亿元，利息 75.9 亿元。从偿还级次看，市本级 98 亿元，其中：本金 69.6 亿元，利息 28.4 亿元；区县（市）228.8 亿元，其中：本金 181.3 亿元，利息 47.5 亿元。从偿还方式看，财政资金偿还 101.2 亿元，再融资债券偿还 225.6 亿元。

3. 政府债券有关情况。全市争取到位地方政府债券 533.9 亿元。从债券性质看，新增债券 213.6 亿元，占 40%；再融资债券 320.3 亿元，占 60%。从政府级次看，市本级 203.8 亿元，占 38.2%；区县（市）330.1 亿元，占 61.8%。

（四）争取上级补助情况

全市共争取上级各类补助资金 476.4 亿元，具体包括：一般公共预算转移支付 386.7 亿元（其中：返还性收入 82.9 亿元、一般性转移支付 254.5 亿元、专项转移支付 49.3 亿元）；政府性基金预算转移支付 85.9 亿元；国有资本经营预算转移支付 0.8 亿元；粮食风险基金专户资金 3 亿元。

二、发挥积极财政政策效能，担当有为服务全市高质量发展

2025 年，全市各地区、各部门认真贯彻落实党中央、国务院决策部署和省委省政府、市委工作要求，提前谋划储备财政政策工具，强化与其他宏观政策协同，确保同频发力、取向一致，为全市经济社会高质量发展提供了坚实保障。

（一）支持提升城市发展能级。坚持实施扩大内需战略，千

千方百计支持促消费、稳投资、扩开放。争取消费品以旧换新超长期特别国债资金 34 亿元，叠加发放消费券、购车补贴等 3.6 亿元，支持提振居民消费热情。投入 2.4 亿元，落实个人购房及租赁补贴等政策，满足群众多样化住房需求。争取“两重”领域超长期特别国债资金 41.8 亿元，推动高标准农田、地下管网等领域安全能力建设。统筹新增债券 68.5 亿元，支持“航空三大工程”、地铁线路、王家湾冰上运动中心等重大项目建设。“2+3+N”多层次政府投资基金围绕城市更新、产业转型等领域累计出资子基金及直投项目 64 个，吸引社会资本 120.3 亿元。投入 4.6 亿元，支持中欧班列、国际客货运航线、跨境电商等高水平建设和运营，推进经贸合作提质增效。

（二）支持建设现代化产业体系。积极统筹资金落实科技、产业、人才等政策，支持因地制宜发展新质生产力。推进科技自立自强，投入 11 亿元，支持浑南科技城、辽宁材料实验室等科技基础设施和创新平台建设，强化企业科技创新主体地位，促进科技成果本地转化。推动产业转型升级，投入 26.4 亿元，支持 18 个产业结构调整项目、41 个产业创新项目及 7 个首台（套）重大技术装备保险项目建设，深入实施制造业智改数转行动，促进华晨宝马、吉利沈阳等龙头企业换挡发展。争取设备更新超长期特别国债 7.9 亿元并发放财政贴息 894.4 万元，推动工业、交通等领域设备焕新升级。塑造人才竞争优势，投入 11.3 亿元，支持优化高等教育和职业教育学科结构和办学模式，保障办好“博士沈

阳行”等活动，引育高精尖人才，为产业升级提供智力支撑。

（三）支持优化营商环境。加快打造综合最优的财政政策环境，以财政所能匹配企业所需。全面贯彻国家、省稳经济系列政策举措，筹集 83.7 亿元，支持出台并推动落实市稳增长惠民生“36 条”。“好政策”平台纳入惠企利民政策 218 项，发放补助资金 40.1 亿元，惠及各类市场主体 66.4 万户（人）。“园区集合贷”及其系列产品累计助力 8590 户企业获批金融机构授信额度 101 亿元，节约融资成本 1.7 亿元。打造政府采购“四零”营商环境，为 6201 家企业取消或免收投标和履约保证金 15 亿元。竭尽全力支持偿还拖欠企业账款。推动全国统一大市场建设，坚决遏制招商引资中违规补贴、引税返税等恶性竞争行为。

（四）支持城市内涵式发展。深入践行人民城市理念，推动城市品质不断提升。投入 45.2 亿元，推动老旧小区、背街小巷、老旧管网等城镇基础设施更新改造，支持加快海绵城市和地下管廊建设，提升城市安全韧性水平。投入 13.5 亿元，推动地铁 1 号线东延线运营，3、6、9、10 号线加快建设，稳步提升公共交通服务水平。投入 52.8 亿元，支持打好蓝天、碧水、净土保卫战，推进冬季清洁取暖、土壤污染源头管控等项目实施。投入 5 亿元，推动山水林田湖草沙系统治理、“三北”工程林草湿荒修复等，巩固生态治理成效。投入 2.2 亿元，推进“九·一八”历史博物馆改扩建、沈阳故宫修缮等工程实施，推进公共文化广场、乡镇文化站等文化设施建设。投入 1 亿元，支持开展惠民演出，办好

各类文化活动，打造“四季游”“跟着赛事去旅游”等文旅品牌，助力“铁人”男足夺冠冲超。

（五）支持农业农村优先发展。完善强农惠农富农财政支持政策，推进农业农村现代化。投入 31.6 亿元，支持高标准农田建设、黑土地保护利用、种业振兴行动等，夯实粮食生产安全根基。投入 19.4 亿元，落实耕地地力保护补贴、玉米大豆和稻谷生产者补贴等惠农政策，保障种粮农民收益。拓展乡村振兴资金来源，从土地出让收入提取资金用于乡村振兴比例达到 12.2%。投入 12.9 亿元，支持建设“一事一议”村内道路 182 公里、“五好两宜”和美乡村试点村 14 个，村干部报酬、村级党建等基层经费得到有效保障。持续巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接，投入 10.5 亿元，支持发展“五小产业”，扶持新型农村集体经济项目 62 个，新建改造设施农业 9100 亩，推动良种奶牛、设施蔬菜、大豆、粳稻等优势特色集群发展。

（六）支持保障和改善民生。不断满足人民对美好生活的向往，推动更多资金资源投资于人、服务于民生。落实就业优先政策，投入 8.8 亿元，支持高校毕业生、农民工等重点群体就业，延续降低失业、工伤保险费率政策，减轻企业负担。投入 15.3 亿元，支持办好人民满意教育，推动义务教育和普通高中改善办学条件，为 4.5 万名儿童减免保育教育费。投入 6.7 亿元，支持做好“一老一小”服务，高龄津贴扩面至 80 岁以上，为 12.6 万人发放育儿补贴。投入财政补助资金 94.1 亿元，确保城乡居民、企

业和机关事业单位养老金按时足额发放，并分别提标 9.3%、2%。投入 36.5 亿元，支持健康沈阳建设，将基本医疗保险财政补贴标准提高至 700 元/人，基本公共卫生服务财政补助标准提高至 99 元/人。投入 14 亿元，支持兜牢织密社会救助网，城乡低保、特困人员基本生活、孤儿基本生活养育、低收入一级残疾人救助保障标准分别再提高 3.5%、3.5%、6%、3.5%。

三、不断深化财政管理改革，锐意进取推动财政可持续发展

2025 年，全市财政部门坚持依法理财，推进财源建设，优化支出结构，提升管理效能，防范化解风险，深化改革创新，财政可持续发展能力不断增强。

（一）保障能力持续增强。积极应对外部压力加大、内部困难增多的严峻复杂形势，强化专班统筹调度，科学谋划增收举措，构建全市上下协同发力、齐抓共管的收入组织工作格局。研究制定《沈阳市加强财源建设行动方案（2025-2027 年）》，建立健全高质量发展激励机制，依法依规推进“三资”盘活，全市一般公共预算收入规模继续领跑东北四城市。摸清吃透国家推出的一揽子增量政策，千方百计争取上级政策和资金支持，全市争取上级各类补助资金 476.4 亿元，争取政府债券 533.9 亿元，总量创历史新高。成功获批国家消费新业态新模式新场景试点城市、现代商贸流通体系试点城市、中医药传承创新发展示范项目城市等 8 个竞争性项目，获批项目数为历年之最，获批上级资金 13.3 亿元。

（二）支出结构更加优化。紧紧围绕全市中心工作和市十七

届人大四次会议决议，持续用力、更加给力支持稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，全市一般公共预算支出连续 7 年超千亿元，一般公共预算支出和政府性基金预算支出之和增速高于“两本预算”收入之和 9.1 个百分点。强化全市重点任务和基本民生财力保障，筹集资金 383.4 亿元设立科学技术、数字经济等专项资金，把宝贵的财政资金花在刀刃上、用出效益来。始终把民生作为财政支出的优先选项，全市民生领域支出 787.7 亿元，占一般公共预算支出的 76.3%。印发《沈阳市党政机关厉行节约反对浪费 进一步加强经费管理的通知》，在执行中压减非急需非刚性支出 82 亿元。2026 年市本级公用经费预算较 2023 年压减 15.7%，高出省要求 0.7 个百分点。盘活存量资金 19.1 亿元，更多财政资金用于保障发展所需、民生所盼。

（三）管理水平稳步提升。深入贯彻中央八项规定精神学习教育，纵深推进党风廉政建设和反腐败斗争，持之以恒转作风树新风。全面接受市人大、市政协和社会各界监督，市人大代表和政协委员议案、建议和提案见面率、答复率、满意率、解决率均为 100%。依法公开政府预决算、“三公”经费等财政信息。自觉接受纪检监察、审计等部门开展的常规巡察、收支执行审计等，对查出问题照单全收、深入剖析、认真整改，举一反三建立健全长效机制。开展财经纪律重点问题自查和清查挤占挪用财政资金专项行动，推动 80 个问题完成整改，涉及资金 17.3 亿元。做好政府投资项目预结算审核，全年审核项目 1365 个，审核金额 137

亿元。加强暂付款管理，全市暂付款余额占一般公共预算支出和政府性基金预算支出之和比重全省最低。

（四）各类风险有效防范。落实一揽子化债方案，全市偿还政府债务本息 421.5 亿元，未发生逾期等违约行为。有序推进隐性债务化解和融资平台压降。提级审核各区县（市）年度“三保”预算，确保足额编列、不留缺口。最大限度推动财力下沉，全年下达各区县（市）各类补助 355.4 亿元，对辽中区等四区县（市）“三保”及刚性支出缺口予以全额兜底保障，并将政策延续至 2027 年。推动金融机构改革化险工作顺利开展，支持“保交楼”、收购存量商品房等，促进房地产市场平稳健康发展。

（五）财政改革纵深推进。谋深做实财政管理改革工作，牵头承接的 33 项落实党的二十届三中全会精神重要举措全部按时间节点推进。印发《沈阳市知识产权领域市与区县（市）财政事权和支出责任划分改革方案》，国家及省改革任务全部落实到位。印发《沈阳市深化零基预算改革实施方案》，2026 年各级各部门全部“以零为基”编制预算。全面清理市本级支出政策，年节省财政资金约 70 亿元。推进跨部门跨行业专项资金优化整合，市本级政府专项由 21 个缩减至 16 个。优化形成涵盖 53 大类、2059 小项的市本级支出标准。加强预算绩效管理，对 854 个重点项目开展绩效监控，涉及资金 908.3 亿元。

四、存在主要问题及下一步工作措施

2025 年，我市财政决算情况总体良好，同时也存在一些问题，

主要是：税收收入下降叠加土地出让收入持续低位运行，财政收入稳定增长的基础仍不牢固；全市“三保”保障、债务还本付息、重大项目建设等支出需求不断增加，基层财政运行压力持续向上传导，各级库款资金流动性十分紧张，财政收支矛盾日益突出；部分部门和地区习惯过紧日子意识不强，零基预算理念不牢，资金使用效益不高，绩效管理观念不足等问题依然存在。人大预决算审查监督、审计监督也提出相关问题，我们高度重视这些问题，下一步将积极采取措施加以改进。

（一）全力提升财政保障效能。落实落细加强财源建设行动方案，完善综合治税工作机制，持续加强重点税源企业跟踪服务，积极推进“三资”盘活，努力完成年度预算。围绕国家和省重点支持领域，科学谋划储备项目，全力争取上级政策和资金支持。引导撬动金融和社会资本向产业转型、科技创新等高质量发展领域聚集。推动党政机关习惯过紧日子，严格执行市人大批准的预算，加强经费管理，建立市本级预算安排负面清单，切实提升财政资金使用的精准性和有效性。

（二）扎实推进高质量发展。精准有效实施更加积极的财政政策，保持财政支持经济社会发展必要支出力度。坚持惠民生和促消费、投资于物与投资于人紧密结合，支持深入实施提振消费专项行动，推动一批基础性、公益性、长远性重大项目建设，持续释放内需潜力。推动产业转型升级，支持做强做大“3+4+3”产业体系。促进科技创新与产业创新深度融合，支持高水平研究型

大学、科研院所、全国重点实验室等科创平台加快建设。支持深入实施“兴沈英才计划”，推进教育、科技、人才“三位一体”协同融合发展。持续优化营商环境，加快打造综合最优的财政政策环境。支持做实国资国企改革，积极推进开发区改革，拓展拓宽对外开放通道。

（三）不断改善和增进民生福祉。坚定践行以人民为中心的发展思想，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，民生领域支出保持在75%左右。坚持内涵式发展，支持城市有机更新，打造现代化人民城市。健全乡村振兴财政保障机制，支持巩固提升粮食生产能力，大力发展乡村特色产业，建设宜居宜业和美乡村。聚焦就业、教育、医疗、养老、育幼等人民群众急难愁盼问题，尽力而为、量力而行，以系统思维推动民生建设行稳致远，让发展成果更多更公平的惠及沈城人民。

（四）防范化解财政运行风险。用足用好国家化债政策，持续压降隐性债务规模，对新增隐性债务“零容忍”。统筹预算资金、再融资债券等资金来源，确保政府债务本息足额偿还。分类施策推动融资平台“清零”，严禁新设或异化产生各类融资平台。坚持“三保”支出优先顺序，做到预算优先安排、工作优先调度、资金优先保障。依托“三保”库款保障户提前归集、筹措资金，打足“三保”保障、债务还本付息等刚性支出余量，严防支付风险。持续推进国有金融机构改革化险，严防金融风险向公共财政传导。

（五）持续推动财政科学管理。扎实推进树立和践行正确政绩观学习教育走深走实。积极推进审计问题整改，举一反三建立健全长效机制。严格落实市人大及其常委会有关决议，认真办理回应市人大代表和市政协委员议案、建议和提案。落实零基预算改革要求，指导各区县（市）、各部门高质量编制 2027 年预算。继续做好暂付款减存控增工作，推动财政资金安全规范运行。进一步加强财会监督，健全财政管理内控体系。加强重点项目绩效监控，提高全过程预算绩效管理水平。

主任、各位副主任、秘书长、各位委员，全市财政工作将在市委坚强领导下，在市人大及其常委会监督指导下，严格执行市十七届人大五次会议决议，认真落实本次会议审查意见，迎难而上、主动作为，为奋力谱写中国式现代化沈阳篇章作出新的更大贡献！