

南京市十七届人大
三次会议大会文件（四）

关于南京市2024年预算执行情况 和2025年预算草案的报告

南京市财政局局长 林 峥

2025年1月12日

各位代表：

受市人民政府委托，现将 2024 年预算执行情况和 2025 年预算草案提请市十七届人大三次会议审议，并请市政协委员和列席人员提出意见。

第一部分 2024 年预算执行情况

2024 年，在市委的坚强领导和市人大、市政协的监督支持下，全市上下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、二十届二中、三中全会精神和习近平总书记对江苏工作重要讲话精神，严格执行市十七届人大二次会议、市人大常委会历次决议和财政经济委员会审查意见，坚持稳中求进工作总基调，扎实落实积极的财政政策，全力稳增长、惠民生、促产业、防风险，推动巩固经济回升向好、服务高质量发展取得新成绩，为推进“强富美高”新南京现代

化建设提供了有力保障。

一、预算执行总体情况

承压奋进，财政收入质量提升。不折不扣落实结构性减税降费政策，主动靠前服务企业，耐心涵养税源，夯实财源建设基础。积极应对制造业周期性增速放缓、房地产市场调整等不利影响，坚持协同共治，加力盘活利用资产资源，充分挖掘释放潜力。全年一般公共预算收入完成 1596 亿元；税比 80.9%，高于全省 4.8 个百分点。

全力统筹，市区两级运行平稳。用足用好国家增量政策，全年争取隐性债务置换债券¹438.4 亿元，全部分配到区和板块；争取专项债券 176.4 亿元，分配各区 112.9 亿元、同比增长 51.7%，有力支持基层腾挪更多资源用于保民生、促发展。完善“三保”预算审核、财政运行监测等工作机制，制定库款应急调度保障预案，支持基层“三保”足额保障到位，实现市区财政平稳运行，各项事业健康有序发展。

节用裕民，重点领域保障有力。严格落实党政机关坚持过紧日子要求，制定正负面清单，有效降低行政运行成本。深化零基预算管理，加强四本预算衔接，统筹预算财力和转移支付、超长期特别国债等资金，全力支持产业强市、扩大投资、提振消费等系列政策落地落实。全市一般公共预算支出 1705.3 亿元，其中民生支出 1342.3 亿元，占比保持 75%以上。统筹各类资金 33 亿元，高质量保障十类 40 项民生实事。

¹2024 年 10 月，财政部公布一揽子化债方案，主要通过发行隐性债务置换债券，把存量隐性债务置换为期限长、成本低的政府债券，帮助地方减轻化债压力。

织网筑坝，兜牢债务风险底线。化解存量有序，压紧压实各板块化债主体责任，统筹各类资金和支持性政策，推动存量隐性债务规模稳步下降。遏制增量有力，开展规范举债融资行为专项治理，坚决杜绝新增隐性债务。强化监管有方，编制实施防范化解地方债务风险一揽子方案，加强全口径地方债务监测，建立健全对象全覆盖、数据全口径、跟踪全链条的监管体系。防范风险有效，在实行“631 工作机制”²基础上，一区一策建立国有企业融资风险防范机制，全市经营性债务妥善接续，无逾期风险。

四本预算具体执行及政府债务情况如下：

（一）一般公共预算

1. 全市执行情况

收入 1596 亿元（其中：税收收入 1290.7 亿元），同比下降 1.5%，加上级补助收入、地方政府一般债务转贷收入、调入资金、上年结转收入等，预计收入总来源 2518 亿元。支出 1705.3 亿元，加上解支出、地方政府一般债务还本支出、补充预算稳定调节基金等，预计总支出 2407 亿元。收支相抵，预计结转下年 111 亿元。

2. 市本级执行情况

收入 166.8 亿元，加上级补助收入、下级上解收入、调入资金、上年结转收入等，预计收入总来源 1451.2 亿元。支出 441.2 亿元，加上解支出、补助下级支出、地方政府一般债务

²提前 6 个月有预案，提前 3 个月有额度，提前 1 个月有资金。

还本支出、补充预算稳定调节基金等，预计总支出 1431.2 亿元。收支相抵，预计结转下年 20 亿元。

3. 江北新区执行情况

收入 150.1 亿元，加上级补助收入、地方政府一般债务转贷收入、调入资金、上年结转收入等，预计收入总来源 255.2 亿元。支出 144.6 亿元，加上解支出、地方政府一般债务还本支出、补充预算稳定调节基金等，预计总支出 253.2 亿元。收支相抵，预计结转下年 2 亿元。

（二）政府性基金预算

1. 全市执行情况

收入 937.6 亿元，加上级补助收入、地方政府专项债务转贷收入、调入资金、上年结转收入等，预计收入总来源 2300 亿元。支出 984.3 亿元，加地方政府专项债务还本支出、调出资金等，预计总支出 1880 亿元。收支相抵，预计结转下年 420 亿元。

2. 市本级执行情况

收入 399.2 亿元，加上级补助收入、下级上解收入、地方政府专项债务转贷收入、调入资金、上年结转收入等，预计收入总来源 1457 亿元。支出 225.3 亿元，加补助下级支出、地方政府专项债务还本支出、调出资金等，预计总支出 1315 亿元。收支相抵，预计结转下年 142 亿元。

3. 江北新区执行情况

收入 178.1 亿元，加上级补助收入、地方政府专项债务转

贷收入、调入资金、上年结转收入等，预计收入总来源 278.6 亿元。支出 191.1 亿元，加地方政府专项债务还本支出等，预计总支出 272.5 亿元。收支相抵，预计结转下年 6.1 亿元。

（三）国有资本经营预算

1. 全市执行情况

收入 23.3 亿元，加上级补助收入、上年结转收入等，预计收入总来源 24.4 亿元。支出 13.6 亿元，加调出到一般公共预算等，预计总支出 23.3 亿元。收支相抵，预计结转下年 1.1 亿元。

2. 市本级执行情况

收入 11.8 亿元，加上级补助收入、上年结转收入等，预计收入总来源 12.6 亿元。支出 8.2 亿元，加补助下级支出、调出到一般公共预算等，预计总支出 12.1 亿元。收支相抵，预计结转下年 0.5 亿元。

3. 江北新区执行情况

收入 2 亿元；支出 1.1 亿元，加调出到一般公共预算 0.6 亿元等，总支出 1.7 亿元。收支相抵，预计结转下年 0.3 亿元。

（四）社会保险基金预算

社会保险基金全部市级统筹³，全市按照一个统筹区编制，具体包括：职工基本医疗保险（含生育保险）、城乡居民基本养老保险、城乡居民基本医疗保险、机关事业单位基本养老保险、长期护理保险，市本级预算执行情况与全市相同。

³企业职工基本养老保险、工伤保险、失业保险已实行省级统筹，社会保险基金其他险种全部市级统筹。

全市社会保险基金预算收入 601.4 亿元,支出 580.5 亿元,收支相抵,预计当年结余 20.9 亿元;加上年结余 652.9 亿元,预计滚存结余 673.8 亿元。

(五) 政府债务情况

截至 2024 年末,全市政府债务法定限额 3822.3 亿元,其中:市本级 1313 亿元、江北新区 465.2 亿元、其他各区共 2044.1 亿元。全市政府债务余额 3661.6 亿元,其中:市本级 1274.2 亿元、江北新区 444 亿元、其他各区共 1943.4 亿元。市区两级政府债务余额均控制在法定限额内。

目前,财政决算正在编制中,结果将向市人大常委会报告后按规定公开。

二、财政政策及重点领域支出成效

全市上下紧紧围绕政府工作报告确定的中心工作,扎实落实适度加力、提质增效的积极财政政策,聚焦政策组合发力、创新引领驱动、保障改善民生、城乡融合发展,全面统筹资源、优化结构、提升质效。

聚焦政策组合发力,推动经济运行平稳向好。精准落实税费支持政策。严格执行国家延续和优化实施的结构性减税降费政策,持续落实研发费用税前加计扣除、先进制造业企业增值税加计抵减、科技成果转化税收减免等政策,全年支持科技创新和制造业发展的减税降费及退税超 510 亿元,惠及市场主体 23.1 万户次。全力支持扩投资、促消费、稳外贸。积极扩大有效投资,加强项目谋划储备,争取超长期特别国债、专项债券

资金 206.5 亿元，有力支持 39 个“两重”项目和 95 个重点项目建设。促进释放内需潜力，支持举办“南京四季有约国际消费节”系列活动 1200 余场，整合 20 亿元财政资金支持汽车、家装家居等以旧换新，拉动汽车、家电等销售 310 亿元；统筹运用城中村改造和城市更新、购房补贴、房票“通兑通用”、住房消费以旧换新等政策工具，新建商品住宅库存去化周期连续 7 个月下降，回归合理区间。推动外贸稳中提质，扩大出口信保承保规模和覆盖面，对跨境电商和服务贸易企业投保给予最高 80% 保费支持，全年累计支持出口贸易及海外投资超 200 亿美元。

财政金融协同服务发展。不断丰富“宁创贷”政策产品，出台科技首贷补贴，推出“金陵农园保”特色产品，引导更多金融活水精准滴灌实体经济，成功入选中央财政支持普惠金融发展示范区。全市“宁创贷”余额 5406.3 亿元，同比增长 24%，平均利率同比下降 27 个 BP。优化财政支持方式，统筹财政、国资资金资源，建设创新型基金投资管理运营平台，总规模 353 亿元的首批“4+N”产业基金组建完成，省战略性新兴产业基金集群首个直投项目成功落地。

聚焦创新引领驱动，加力构建现代化产业体系。全市投入⁴ 100.7 亿元支持科技创新发展。支持紫金山实验室开展重大科技任务攻关行动，发布 6G 无蜂窝广域覆盖等全球领先成果，CMOS 毫米波大规模集成平板相控阵技术及产业化、微波毫米波测试技术与测量仪器分获国家技术发明奖和国家科学技

⁴全市投入指市区两级财政投入（下同），均为领域投入数，各领域投入统计存在一定交叉。

术进步奖。支持中国科学院工业人工智能研究院项目、EDA国家技术创新中心、第三代半导体国家技术创新中心等加快建设。支持原子极限微制造实验设施开展预研，争取列入“十五五”国家重大科技基础设施。支持南京生物医药创新转化研究院和全国高校区域科技成果转化中心建设，吸引重点高校开展成果转化并落地南京。支持未来网络集团承担国家“东数西算”安全新总线项目，推动实现跨区域算力调度。**全市投入 21.5 亿元支持打造人才高地。**围绕“人才强市 25 条”“重点产业人才 7 策”，支持实施重点人才工程，全域入选新一批省重点人才计划 9 人、省人才攻关联合体 9 家，均列全省第一。加大海外引才力度，入选国家海外引才计划和博士后海外引才专项计划 409 人。支持推进省科技镇长团和市“百校对接计划”，加强校地产学研合作交流、科技成果对接转化，推动新建平台载体 105 个，签订合作协议 294 份。**全市投入 41.3 亿元支持产业强市建设。**积极推动财政资金支持产业发展方式转变，在制造业项目设备购置等领域加力推动财政贴息，放大财政资金撬动作用。实施百亿级大企业和“专精特新”中小企业奖励政策，加力培育引领性制造业企业，新增国家级制造业单项冠军企业 13 家、专精特新“小巨人”企业 121 家，分列全国第四位和第六位，带动优势产业集群加快发展，两个集群成功入选国家先进制造业集群，成功入选国家中小企业数字化转型试点城市、智能网联汽车“车路云一体化”试点城市。

聚焦保障改善民生，提升人民生活品质。**全市投入 359 亿**

元支持教育高质量发展。支持幼儿园普惠优质发展，普惠性幼儿园覆盖率达**92.9%**，省、市优质幼儿园覆盖率达**95.5%**。健全与人口变化相适应的基础教育资源统筹调配机制，新开办义务教育学校（校区）**15**所，持续推进普通高中新改扩建。支持市属高校提档升级，南京晓庄学院获批硕士学位授权单位，金陵科技学院硕士学位授权单位扩类增点。全年资助家庭经济困难学生**7.6**万人，保障困难群体平等受教育权利。开展全市义务教育阶段**5—9**年级**34.2**万名学生脊柱健康筛查。全市投入**130.3**亿元完善医疗健康体系。支持国家、省高质量发展试点医院和省高水平医院建设，推进市儿童医院河西院区二期、市老年病防治研究中心等建设，市妇幼保健院丁家庄院区顺利建成启用。支持一批县域医共体结合学科发展和临床需求实施设备更新，集中财力配套支持国家中医药传承创新发展试验区建设。全市投入**28.7**亿元支持稳就业。高质量推进公共就业服务能力提升示范项目，市区联动促进就业。强化稳岗扩就业财政支持，培育自主创业者**2.9**万人，全市城镇新增就业**21.9**万人；开展就业困难人员专项帮扶，援助困难人员就业**1.9**万人；实施失业保险稳岗返还政策，累计减少企业负担**9.5**亿元。全市投入**236.3**亿元提升社会保障水平。城乡居民基本养老保险基础养老金最低计发标准提高至**596**元/月，城乡居民医保财政补助标准分类提高至**740—1300**元/年，城乡居民低保标准提高至**1080**元/月，居全省前列。支持开展“宁享助餐”专项行动，鼓励建设社区银发助餐点、乡村互助睦邻点。进一步优化生育保险政策，将**13**项辅

助生殖项目和无痛分娩项目纳入报销支付范围。成功入选中央财政支持普惠托育服务发展示范项目。全市投入 **27.7 亿元健全住房保障体系**。支持 1.3 万户城中村和棚户区改造，2.4 万套公租房维修维护和完善管理。支持新建改建 2 万套保障性租赁住房，保障 5 万户中低收入家庭基本住房需求，发放租赁补贴 3 万人。全市投入 **25.3 亿元推进文体事业发展**。支持实施文化惠民“百千万工程”，开展主要公共文化活动的超 4000 场，推动优质资源直达基层。支持文化保护和考古，成立全国首家文化遗产保护研究院，深化国家文物局推广的基建考古“南京模式”。节俭高效举办南京艺术节、斯诺克国际锦标赛、2024 南京马拉松等各类文体活动。

聚焦城乡融合发展，打造美丽宜居南京。全市投入 **256 亿元全面推进乡村振兴**。夯实粮油稳产保供根基，支持新建和改造提升 5.8 万亩高标准农田，推进 17 座农村重点塘坝除险加固、5 个灌区建设、4 条农村翻水线更新改造。及时足额发放粮食等各项惠农补贴超 13 亿元，调动农民种粮积极性，促进粮食稳产、农民增收。支持农村人居环境整治，3 个片区入选省级宜居宜业和美乡村示范片区，50 个市级和美乡村建设有序推进，完成农村生态河道建设 240.2 公里。全市投入 **67.4 亿元优化宜居环境**。成功入选首批中央财政支持城市更新行动城市，成片推进荷花塘、浦口火车站等更新改造，统筹实施朝天宫、百子亭、兴隆大街等片区环境综合整治。完成 105 个老旧小区改造、1562 户农村住房条件改善。持续推进海绵城市、

绿色建筑、无障碍设施、智能建造等试点示范，城建城管精细化水平进一步提升。支持筑牢安全生产防线，妥善处置“2·23”重大火灾事故，支持推进电动自行车、化工和危化品等重点领域“一件事”全链条整治。支持开展安全生产治本攻坚三年行动、消防安全除患攻坚“1+4”专项行动，实现生产安全事故起数和死亡人数“双下降”。深入推进城市生命线安全工程、城镇燃气居民和餐饮用户“安心用气工程”以及城市燃气管道“带病运行”专项治理，兜牢民生安全底线。全市投入 223 亿元完善城市交通网络。支持北沿江高铁、宁淮城际、宁芜铁路扩能改造工程等建设，南京北站正式开工。推进 11 条地铁线路建设，5 号线南段投入运营、北段通过项目验收，7 号线全线开通。建成宁扬长江大桥、新生圩长江大桥，持续提升跨江通行能力。支持完善市域高快速公路网，续建宁滁高速、宁盐高速等工程，加快推进惠民大道、机场二通道等城市快速路建设，持续做好断头路打通和小微堵点改造。全市投入 75.5 亿元改善生态环境质量。强化工业废气治理设施监管、工地扬尘管控、餐饮油烟治理和非道路移动机械管理，全市 PM_{2.5} 平均浓度同比下降 1%，空气质量优良天数比率同比增加 3.9%。支持土壤污染防治，完成 50 家土壤污染重点监管单位土壤和地下水周边监测，组织开展 185 个土壤污染状况调查报告评审。建成 5 座生活垃圾焚烧厂和 1 个水泥窑协同处置设施，日焚烧生活垃圾能力达到 1 万吨。全市投入 54 亿元支持长江大保护。支持滁河客水污染应急处置及污染治理，提升沿岸水质监测能力。新建、

改造污水管网 75 公里，完成 16 个污水处理达标区创建，累计覆盖建成区面积达 80% 以上。推进农业面源污染治理，持续实施化肥、农药减量增效行动和水产养殖生态化改造。完成主城杨库水库、江宁新济洲凤凰湖等应急水源地达标建设。全市 42 个国省考断面水质优良比例 100%，水环境质量连续六年居全省首位。

三、落实市人大预算决议及财政管理改革情况

全市上下认真贯彻落实市人大及其常委会有关决议和审议意见，进一步推改革、抓绩效、强管理、促规范，持续健全现代预算制度，不断提升财政治理能力。

纵深推进零基预算改革。一是深化零基预算管理，坚持党政机关过紧日子，严控行政运行成本，确保支出更严谨、标准更科学。结合财力预计、政策性质、保障刚性等因素优化支出结构，确保总财力内资金投向更加聚焦。二是梳理政策项目“两张清单”，根据文件依据、分担比例等形成政策清单，根据年度需求、具体内容等形成项目清单，“两张清单”外不再安排资金。三是严格执行人大批准的预算，严禁超预算、无预算安排支出，执行中不出台新增当年支出的政策，突出预算刚性约束。

持续深化预算绩效管理。一是健全完善市级预算绩效管理“1+N”制度机制⁵，实施前评估、目标管理、过程监控、执行评价全链条闭环管理，巩固全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。二是选取科技、产业、人才、民生等重点领域

⁵ “1”指《南京市市级预算绩效管理办法》，“N”指全过程预算绩效管理各个环节操作规程、结果应用办法等。

15 个专项政策资金开展重点评价或监控，围绕绩效目标查漏纠偏，发挥以点及面作用。三是开展全成本预算绩效管理试点，着力构建以成本为基础的财政支出标准，推动财政资金降本增效；开展部门自评价报告质量检查，报告质量保持较好水平。四是强化结果应用，预算编制、执行与绩效管理、人大审查、巡视巡察、审计监督等各类结果强关联，有效保留、低效调整、无效退出，原有 106 条支出政策归并整合为 75 条，压降具体支出标准或实施频次超 100 项，不断提升预算合理性。

加力提升财政管理质效。一是建章立制夯实基础。出台实施南京市进一步加强财会监督工作方案，推进建立“五位一体”财会监督体系⁶，健全纵横贯通的监督工作机制。优化国有资本经营收益征缴机制，健全国有金融资本管理体系，完善考核评价制度，提高国有金融企业服务质效。制定预算单位政府采购内部控制场景化规范指引，促进采购人落实主体责任。二是改革创新提质增效。省内率先推行政府采购轻微违法行为免罚清单制度，加强市场主体合规指引，实施包容审慎监管。建立机关事业单位购买服务“正面清单+负面清单”管理制度，细化规范购买第三方服务标准。市区联动推进集中带量采购改革扩面创新，打印机耗材、网络安全等级保护测评服务等项目资金平均节约率 45%。进一步扩大电子票据应用覆盖面，推进公益事业捐赠票据、住宅专项维修资金专用收据等财政票据电子化。探索数字人民币应用于财政资金收支。三是强化监督促进管理。完善基层财政运行监

⁶指财政部门主责监督、有关部门依责监督、各单位内部监督、相关中介机构执业监督、行业协会自律监督。

测管理机制，及时研判预警，促进基层“三保”、收支平衡落实到位。规范政府投资基金全流程管理，明确部门职责、重大投资标准、市区基金统筹等工作要求，着力强化政府出资预算管理，规范管理人及托管机构公开遴选，健全投资决策机制。上下联动开展高标准农田和财税优惠政策执行财会监督专项行动，不断规范财经秩序。

主动接受各方监督。持续拓展政府预决算公开深度，市级 93 家部门及 330 家隶属单位将部门预决算信息、绩效目标和自评价结果在省预决算公开统一平台以及部门门户网站“双公开”。深化常态化沟通联络机制，主动听取代表委员意见建议，努力转化为破解难题、推动发展的政策措施。完善建议提案办理督办机制，高质量办结省市建议提案 269 件，办结满意率 100%，主办件走访率 100%。

各位代表，2024 年全市财政部门负重前行、迎难而上，预算执行情况总体平稳，财政改革发展各项工作取得新的进展，在服务保障全市高质量发展中发挥了积极作用。但我们也清醒地认识到，财政工作中还面临不少困难和挑战：一是财政平衡方面，一般公共预算收入增长困难，土地出让收入持续下行，但重点领域刚性支出需求不断增加，市区财政阶段性收支平衡难度加大。二是预算管理方面，少数部门过紧日子意识有待加强，部分资金使用精准度和绩效水平有待进一步提高。三是惠企政策方面，在构建全国统一大市场背景和《公平竞争审

查条例》约束下，支持企业发展模式有待创新。四是防范风险方面，统筹防范化解地方债务风险和稳定发展的任务仍然较重，财政可持续发展能力有待加强。我们高度重视这些问题，将积极采取措施推进解决。

第二部分 2025 年预算草案

一、财政收支形势分析

随着新一轮改革红利加速释放，国家、省、市增量政策效应逐步显现，“两地三中心”⁷新战略空间持续拓展，新质生产力加速培育催化，各类有利条件不断集聚和积淀，将为我市发展注入强劲动力，经济长期向好的基本趋势没有改变；但仍面临外部环境严峻复杂、经济回升向好基础尚不牢固、新旧动能转换还需时间等困难挑战。2025 年财政收支总体仍将处于紧平衡状态。

从财政收入看，巩固夯实税源增长基础有支撑，如中节能大数据等一批央企区域总部落户投产，扬子扬巴轻烃综合利用等百亿级项目正加速建设。但产业发展的结构性矛盾仍然突出，房地产市场虽边际好转但仍处筑底阶段，石化、钢铁等传统产业虽加速转型但正在爬坡过坎，软件信息业增势较好但外部压力加大，预计一般公共预算收入处于稳定总量、提升质量阶段。

从财政支出看，市区“三保”、债务还本付息等基本支出

⁷指全国先进制造业基地、区域性科技创新高地和东部产业创新中心、东部现代服务业中心、区域性航运物流中心。

需刚性保障，“两重”“两新”、产业强市、科技创新等事关城市发展潜力的领域需保持强度，铁路、公路、地铁等在在建续建重点项目资金需求仍处于高峰，对提高财政保障能力、优化财政资源配置提出了更高要求。

面对严峻的收支平衡压力，全市财政部门将以知难而进的决心、知重负重的担当、知责尽责的自觉，锚定市委全会确定的打好“三大关键仗”“三大攻坚仗”⁸目标任务，全力稳收入、保重点、促发展、防风险，推动经济社会高质量发展。2025 年全市一般公共预算收入预期目标正增长，土地出让入库收入按 815 亿元目标组织，预计市本级综合财力 596 亿元，另外拟争取政府债券、超长期特别国债等 107 亿元，总财力 703 亿元，较 2024 年实际完成水平有所增加。

二、预算编制总体要求

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、二十届二中、三中全会精神和习近平总书记对江苏工作重要讲话精神，坚持稳中求进、以进促稳，全面落实更加积极的财政政策，牢固树立“大财政”理念，强化财政资源和预算统筹，用足用好增量政策工具，加强财政科学管理，更好发挥财政政策效能。一是综合统筹，加强财政资金、资产、资源全要素统筹，积极争取政府债券、超长期特别国债、转移支付等各类支持，保持合理支出强度。二是聚焦重点，坚持预算安排与经济社会发展实际需求相适应，大力优化支出结

⁸ “三大关键仗”指经济强基提振、产业科技创新、改革集成突破；“三大攻坚仗”指开放能级提升、城乡融合发展、民生和社会治理。

构，重点聚焦基本民生、提振消费、科技产业、重大项目建设等关键领域，保持发展韧性潜力。三是节用裕民，坚持党政机关过紧日子，节约资金统筹用于保障和改善基本民生。四是兜牢底线，下沉财力支持基层兜牢“三保”，据实足额安排安全生产、消防应急、债务化解等支出，防范化解重点领域风险。

三、2025 年预算草案综述

（一）市本级全口径预算草案⁹

1. 一般公共预算收支预计

全市收入预期目标正增长，绝对额 1597 亿元，其中：税收收入 1292 亿元；支出 1592.2 亿元。（表二十八、二十九）

（1）市本级收入

预计 170 亿元，加上级补助收入、下级上解收入、调入资金等，收入总来源 631.6 亿元。（表三十六、三十八）

（2）市本级总支出

总支出 631.6 亿元构成为（表三十八）：

- ①按体制上解省支出 73.4 亿元；
- ②按体制对区返还支出和一般性转移支付支出 59 亿元；
- ③一般债务还本支出 13.2 亿元；
- ④上年结转安排的支出 20 亿元；
- ⑤一般公共预算支出 466 亿元，包括市本级直接支出、专项转移支付、共同财政事权转移支付。

（3）支出功能分类

⁹按要求，全市汇总预算概况一并汇报。

按照财政部统一准则，具体科目如下：一般公共服务支出 34.1 亿元，国防支出 0.7 亿元，公共安全支出 55 亿元，教育支出 72 亿元，科学技术支出 22.4 亿元，文化旅游体育与传媒支出 13.2 亿元，社会保障和就业支出 83.5 亿元，卫生健康支出 35.5 亿元，节能环保支出 10.8 亿元，城乡社区支出 10.3 亿元，农林水支出 24.1 亿元，交通运输支出 23.6 亿元，资源勘探工业信息等支出 7.5 亿元，商业服务业等支出 3.9 亿元，金融支出 3.7 亿元，自然资源海洋气象等支出 1.6 亿元，住房保障支出 40.7 亿元，灾害防治及应急管理支出 4.2 亿元，其他各项支出 19.2 亿元（其中：预备费 5 亿元）。（表三十七）

2. 政府性基金预算收支预计

全市收入 863.2 亿元，其中：国有土地出让相关收入 813.8 亿元；支出 863.2 亿元。（表三十、三十一）

市本级收入 343.8 亿元，其中：国有土地出让相关收入 313.8 亿元；支出 343.8 亿元。（表四十五、四十六）

3. 国有资本经营预算收支预计

全市收入 22.5 亿元，支出 22.5 亿元（包括调出到一般公共预算 4 亿元）。（表三十二、三十三）

市本级收入 12 亿元，来源于 14 家市属集团；市本级支出 12 亿元。（表五十、五十一）

4. 社会保险基金预算收支预计

全市（市本级）社会保险基金¹⁰预算收入 626.7 亿元，支

¹⁰企业职工基本养老保险、工伤保险、失业保险已实行省级统筹，社会保险基金其他险种全部市级统筹。

出 600.2 亿元，收支相抵，当年结余 26.5 亿元；加上年结余 673.8 亿元，滚存结余 700.3 亿元。（表三十四、三十五）

5. 政府债务还本付息

市本级安排 62.6 亿元，其中：政府债券到期还本 15.5 亿元¹¹、付息 46.6 亿元、当期债券发行费用 0.5 亿元。（表六十五）

（二）江北新区全口径预算草案

按照市对江北新区直管区财政管理体制，新区预算与市本级同步报市人大审议。（具体详见本报告附件）

1. 一般公共预算收支预计

（1）收入预期目标增长 1%，绝对额 151.7 亿元，加上级补助收入、调入资金等，收入总来源 237.6 亿元。

（2）总支出 237.6 亿元构成为：

①按体制上解省、市支出 96.7 亿元；

②一般债务还本支出 0.9 亿元；

③一般公共预算支出 140 亿元。

2. 政府性基金预算收支预计

收入 183.4 亿元，其中：国有土地出让相关收入 180 亿元；支出 183.4 亿元。

3. 国有资本经营预算收支预计

收入 0.8 亿元，来源于扬子国资投资集团；支出 0.8 亿元（包括调出到一般公共预算 0.2 亿元）。

¹¹其中：一般债券还本 12.1 亿元、专项债券还本 3.4 亿元。

4. 社会保险基金预算收支预计

按省、市有关要求，江北新区不单独编制。

5. 政府债务还本付息

江北新区安排 19.2 亿元，其中：政府债券到期还本 2.4 亿元、付息 16.6 亿元、当期债券发行费用 0.2 亿元。

第三部分 2025 年财政重点工作任务

一、坚持守正创新，谋划开源节流新举措

夯实财力保障基础。厚植涵养税源。严格落实国家减税降费政策，用心用情服务企业，加大帮扶力度，优化完善产业扶持政策，培育新的财税增长点，充实壮大地方财源。**用好增量政策。**紧抓超长期特别国债、专项债券、中央预算内投资等政策机遇，科学谋划储备一批投资效益好、拉动效果强、命中率高的项目，争取更多资金、政策、试点在宁落地。密切关注国家财税体制改革，积极谋划承接消费税征收环节后移并下划地方。**盘活资产资源。**全面摸清国有资产资源家底，深化盘活利用，完善科学监管；统筹运用出租出售、公募 REITs、资产证券化、低效用地再开发等方式，提高资产使用效益；探索特许经营权、公共资源有偿使用、事业单位闲置资源统筹等新模式，多渠道增辟收入来源。

提升财政支出质效。坚持零基预算。纵深推进零基预算改革，打破基数概念和支出固化格局，杜绝专项资金部门条块分

割，确保当期可承受、长期可持续。**保障重点领域。**坚持“三保”支出第一顺位，足额安排安全生产、消防应急、政府债务还本付息等事关安全的重点支出，兜牢安全发展底线；支持提振消费，加力落实消费品以旧换新政策；坚持投资未来，围绕新质生产力培育，保持科技产业领域投入强度。**提升资金使用绩效。**坚持财政保障标准与经济社会发展阶段和财力水平相匹配，持续推进预算绩效一体化管理，将绩效评价成果运用到财政政策项目全环节，系统优化政策资金安排。改革财政支持方式，优先采用“拨改投”“拨改融”模式，逐步减少并退出竞争性领域的无偿支持政策，有效运用贷款、担保、保险、基金等金融支持工具，采取财政贴息、保费补贴、风险补偿等方式，发挥财政资金引导作用和乘数效应。

二、坚持转型驱动，激活经济发展新动能

支持科技创新转化。市本级拟安排¹²**22.4**亿元。持续支持紫金山实验室、中国科学院工业人工智能研究院、原子极限微制造实验设施、南京生物医药创新转化研究院、钟山实验室、第三代半导体技术国家创新中心等承担科研攻关任务。强化市级研发计划组织实施，实施市级重大科技专项，提升产业研发能力。支持全国高校区域技术转移转化中心建设，推动生物医药、信息通讯分中心资源集聚，加快科技成果转化，支持构建产学研融通发展新模式。

推动现代化产业体系建设。市本级拟安排 **17.1** 亿元。聚

¹²市本级拟安排数均为领域投入数（下同），各领域投入统计存在一定交叉。预算报告附件《草案说明》中为分项目安排数，不存在交叉统计。

焦产业强市主攻方向，做好技改投入奖补和贷款贴息政策统筹衔接，引导企业加大技改投入力度，改造提升传统产业。积极应对制约产业强市建设短板，支持增量产业项目招引落地。统筹资金落实工业软件、人工智能、低空经济、智能网联汽车、商业航天等产业发展政策，培育新兴产业和未来产业。支持关键核心技术攻关、重大产业发展平台建设，促进“大中小”企业融通发展，构建协同创新的产业生态体系。

支持提振消费新活力。市本级拟安排 13.4 亿元。支持推进国际消费中心城市建设，抓住国家加力扩围实施“两新”政策机遇，更好撬动汽车、家电家居、电动自行车等消费品以旧换新，促进健康、养老、育幼、家政等服务消费提质。支持实施夜间文旅消费提升计划，研究出台演出市场奖励补贴政策，深化“夜泊金陵”文旅品牌建设。推进“跟着演出游南京”活动，利用服务业扩大开放综合试点契机，支持和鼓励境内外有影响力的演出经纪机构落户南京，支持组织大型演唱会、音乐会，深入打造“演艺之城”，促进消费需求。推动首发经济、平台经济等现代服务业发展。支持中欧班列、南京港水运航线发展，做强枢纽经济，降低物流成本。

发挥财政金融协同效应。市本级拟安排 4.3 亿元。充分发挥财政资金对金融资源的引导撬动作用，紧扣金融“五篇大文章”¹³，不断加强“宁创贷”服务品牌建设，建立“品牌+政策+产品”的分层次政策体系。全面推广三大粮食作物完全成

¹³指科技金融、绿色金融、普惠金融、养老金融和数字金融。

本保险和玉米种植收入保险，提升农业保险保障水平。推动农业保险工作“提级、分工、下沉”，更好服务农业保险高质量发展。加大出口信用保险补贴力度，开拓国际市场，稳定外贸基本盘。充分发挥政府投资基金作用，壮大耐心资本，积极争取国家大基金、省战略性新兴产业基金落地南京，健全权责一致、激励约束相容的责任机制，营造鼓励创新、宽容失败的良好氛围，更大力度吸引社会资本参与创业投资，充分发挥创业投资投早、投小、投硬科技作用。

三、坚持以人为本，支撑美好生活新期盼

支持多维度优化社会保障。市本级拟安排 **77.8** 亿元。落实就业优先战略，围绕重点领域、重点行业、城乡基层和中小微企业，针对性完善就业政策体系。重点实施培训补贴、社保补贴、岗位补贴等高质量充分就业一揽子政策举措，做好就业帮扶；统筹失业保险基金，建立援企稳岗常态化机制，鼓励企业留岗稳员，支持企业扩岗稳就业；健全灵活就业人员、新就业形态人员权益保障机制，助力构建高质量充分就业新格局。健全基本养老、基本医疗保险筹资和待遇调整机制，适当提高退休人员基本养老金和城乡居民基础养老金，提高城乡居民医保财政补助标准；发展多层次多支柱养老保险体系，服务人民群众全生命周期的养老保障需求。兜底保障更精准，分类分层完善社会救助政策体系；为老服务更高效，积极发挥财政资金撬动作用，引导社会力量增加养老服务有效供给，助力银发经济发展；为小服务更精细，持续优化生育政策，支持人口高质

量发展。

支持推进教卫文体事业。市本级拟安排 **72 亿元**，支持教育高质量发展。继续保障学前教育普惠优质发展，推动义务教育优质均衡发展和城乡一体化。增加普通高中学位供给，开展新一轮普通高中建设规划，支持南师附中晓庄校区、二十九中新校区建设工程完工。推进特殊教育融合发展，保障市专门学校开办运行。支持市属高校创建省一流应用型本科高校。开展中小学教室标准化更新工程，实现普通教室空调全市域覆盖。市本级拟安排 **44.8 亿元**，加快优质医疗资源均衡布局。推动公立医院高质量发展试点医院和省高水平医院建设。推进医联体和区域医共体建设，实施医疗卫生强基工程，支持整合型医疗服务体系建设，推动基层卫生健康事业高质发展。市本级拟安排 **16.7 亿元**，支持发展文体事业。保障公共文化设施免费开放，支持市博物总馆江南地域早期文明展、金陵美术馆海报精品展等文化特展活动，推动博物馆共建共享、融合发展。支持公共文化服务优化升级，推动新型公共文化设施提质。鼓励文艺创作，支持打造省示范小剧场和省小剧场精品剧目。支持拓展全民健身运动空间和全国足球发展重点城市建设，统筹保障 **2025 世界田联室内锦标赛、斯诺克国际锦标赛**等精品赛事，丰富群众文体活动。

支持提高社会治理效能。市本级拟安排 **77.9 亿元**。支持推进智能化社会治安防控体系建设，保障反电诈等重点领域投入，全面提升破案打击效能，加快建设更高水平的平安南京。

支持矛盾纠纷多元化解“一站式平台”“融合法庭”和“矛调中心”建设，推动市级诉调对接中心实体化运作，持续提升化解矛盾风险、维护社会稳定能力。支持推进全市社区建设，开展社区治理服务创新工作，强化社会工作者队伍建设，扶持社区（村）为民服务项目，不断提高基层治理精细化水平。

四、坚持区域协同，构建城乡融合新格局

支持实施乡村振兴战略。市本级拟安排 **87** 亿元。优先保障粮食等重要农产品供给，支持现代化农业设施设备更新，强化农业科技和装备支撑，提高农业生产效率。深入学习运用“千万工程”经验，扎实推进宜居宜业和美乡村建设。支持农村改革进一步深化，全面推进第二轮土地承包到期后再延长三十年工作。完善强农惠农富农支持制度，促进新型集体经济多元发展，全面推进乡村振兴，加快农业农村现代化步伐。

支持完善交通枢纽功能。市本级拟安排 **107** 亿元。持续推进北沿江高铁、铁路上元门过江通道、宁芜铁路扩能改造等工程，建成新生圩长江大桥、建宁路长江隧道主线，聚力打造国际性综合交通枢纽城市。推动 6 号线、9 号线等 9 条线路建设，实现 5 号线全线运营，织密轨道交通网络。续建宁滁高速、宁盐高速、328 国道、312 国道等工程，推动高速路网互联互通。加快凤集大道、新亭大街下穿宁马城际节点隧道建设，续建惠民大道、机场二通道等快速路，持续推进主次干道病害治理，提升城市道路畅达性和通行舒适度。

支持提升人居环境。市本级拟安排 **42.7** 亿元。完成江边路

环境整治，开展中山南路基础设施改造提升。推进玄武区环紫金山区域等片区雨污分流整治，支持南京城墙解放门至玄武门段保护修缮、通济门遗址文物保护与展示工程以及清凉山公园等环境改善提升。持续推进老旧小区改造、农村危房改造、农村住房条件改善。加快城市生命线安全工程以及智慧城建项目建设，推动供水管网、燃气管道新改建。

支持改善生态环境。市本级拟安排 **48.4** 亿元。支持城市绿色高质量发展，支持去产能、减煤减化，推广应用新能源公交。坚持减污降碳协同控制，推进细颗粒物与臭氧协同治理，支持清单化管理 VOCs 企业。支持地表水重点水体及流域水质监测、重点区域水污染物跟踪溯源及排查、重点国省考断面关联排涝泵站水质监测、工业园区内部水环境监测。重点开展土壤污染底数调查、重点监管单位周边土壤及地下水监测，持续推进环境基础设施建设。

五、坚持深化改革，促进财政治理新突破

持续推进预算管理改革。一是纵深推进零基预算。根据管理要求和使用实际，据实优化更新政策和项目“两张清单”，到期未延续、支持标准不明确、与过紧日子要求相悖的政策资金不予安排，集中财力优先保障城市发展关键领域。二是动态监测保障平衡。强化收支联动，根据收入预计、资金性质、政策变化等，优化支付节奏，确保预算平衡。建立完善监测体系，实时动态掌握各级财政运行情况，落实基层“三保”支出与库款保障联控机制，确保全市财政运行平稳。三是加大预算统筹

力度。强化“四本预算”衔接使用，深化国有资本经营预算改革，适时出台管理办法，稳步提高国资收益贡献；引导优化国有资本布局，支持国有企业高质量发展，引领前瞻性战略性新兴产业等重点领域发展。

持续加强预算绩效管理。一是压实主体责任。加强市级预算绩效管理办法及其配套文件的宣传培训，督促推动各部门将全过程预算绩效管理各项工作落到实处。二是聚焦重点评价。选取与经济社会发展和人民生活紧密相关的政策项目，针对性开展重点绩效评价，进一步优化政策项目实施效果、提升履职效能。三是强化结果应用。做好绩效评价后半篇文章，将预算绩效管理结果与预算安排、执行、调整挂钩，确保问题有整改、政策有优化、管理有改进。

持续防范化解债务风险。一是完善政府债务管理制度，主动适应经济周期变化和国家宏观政策导向，强化债务风险预演预判，提升应急处置能力。二是加快推进隐性债务置换和化解进度，用足用好支持性政策，结合债务到期结构、成本压降等因素，合理安排存量债务化解时序。三是坚决杜绝新增隐性债务，进一步规范融资平台举债融资行为，守住不发生系统性风险的底线。

持续优化财政财务管理。一是深化预算管理一体化改革，优化“资产云”平台，推动资产管理与预算编制、政府采购、非税收缴等有机结合，提升管理效能；健全各类国有资产管理体制，研究完善政府储备物资、文物文化资产等新五类资产管理制度体

系。二是深化政府采购管理，开展“整顿市场秩序、建设法规体系、促进产业发展”三年行动，加大随机抽查和重点检查力度，促进采购营商环境优化；深化集中带量采购改革，优化采购方式，拓展实施范围，提高采购绩效，防止“内卷”竞争。三是优化国有金融资本布局，制定市属金融企业改革深化提升行动计划，健全市属金融企业资本补充和动态调整机制，提升金融资本贡献度。四是提升财会监督质效，聚焦政策执行、资金使用、财会管理等方面，加大监督力度，强化结果运用；积极推动与纪检监察、巡视巡察、人大审计等各类监督协调贯通，增强监督合力。五是加强法治财政标准化管理，夯实法治基础，将法治财政建设贯穿预算编制、预算执行、债务管理、监督检查等各个环节。

各位代表，让我们更加紧密地团结在以习近平总书记为核心的党中央周围，在省委省政府和市委坚强领导下，锚定新时代财政事业发展方向，坚定信心、开拓奋进，真抓实干、攻坚克难，全力做好财政各项工作，奋力谱写“强富美高”新南京现代化建设新篇章！

附件：

关于南京江北新区2024年预算执行情况 和2025年预算草案的报告

南京江北新区管理委员会

第一部分 2024 年预算执行情况

2024 年，在市委、市政府的坚强领导和市人大、市政协的监督支持下，江北新区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二中、三中全会精神和习近平总书记对江苏工作重要讲话精神，紧紧围绕市委市政府和新区党工委、管委会重大决策部署，适度加力、提质增效实施积极的财政政策，多措并举增收节支、集聚资源、防范风险、深化改革，促进财政平稳运行，为推进江北新区经济社会持续健康发展提供保障和支撑。

一、预算执行总体情况

（一）一般公共预算

收入 150.1 亿元（其中：税收收入 130 亿元，税收占比 84.6%），同比下降 5.0%，加上级补助收入、地方政府一般债务转贷收入、调入资金、上年结转收入等，预计收入总来源 255.2 亿元。支出 144.6 亿元，加上解支出、地方政府一般债

务还本支出、补充预算稳定调节基金¹⁴等，预计总支出 253.2 亿元。收支相抵，预计结转下年 2 亿元。

（二）政府性基金预算

收入 178.1 亿元，加上级补助收入、地方政府专项债务转贷收入、调入资金、上年结转收入等，预计收入总来源 278.6 亿元。支出 191.1 亿元，加地方政府专项债务还本支出、调出资金等，预计总支出 272.5 亿元。收支相抵，预计结转下年 6.1 亿元。

（三）国有资本经营预算

收入 2 亿元；支出 1.1 亿元，加调出到一般公共预算等，预计总支出 1.7 亿元。收支相抵，预计结转下年 0.3 亿元。

（四）社会保险基金预算

按有关要求，江北新区不单独编制社会保险基金预算。

（五）政府债务管理情况

截至 2024 年末，江北新区政府债务法定限额 465.2 亿元，其中：一般债务限额 127.5 亿元、专项债务限额 337.7 亿元。江北新区政府债务余额 444 亿元，其中：一般债务余额 126 亿元、专项债务余额 318 亿元。债务余额控制在法定限额内。

目前，财政决算正在编制中，最终结果将向市人大常委会报告后按规定公开。

二、重点领域支出成效

（一）推动经济运行整体向好

全面落实惠企政策。不折不扣落实各项减税降费支持政

¹⁴2024 年调整预算后，江北新区预算稳定调节基金余额为 0.6 亿元，预计年底通过收回结余资金、调入土地财力等措施，可补充 0 亿元，2024 年末余额为 0.6 亿元，2025 年初预算动用 0 亿元，动用后余额 0.6 亿元。

策,精准支持小微企业和个体工商户、科技创新和制造业发展,全年工业税收增长 18%以上。全年累计落实各类减税降费政策超 23 亿元,切实降低经营主体税费负担,为培育未来财源奠定基础。**全力推进项目建设。**发挥重大项目稳增长“压舱石”作用,持续扩大有效益的投资,不断提高项目牵引力、支撑力。提供全生命周期服务、全要素链条保障,完善签约项目分段接力、联动推进机制,促进已建载体招商去化。5 个省级、38 个市级、129 个新区重大项目投资均达超时序进度,扬子扬巴轻烃综合利用、金陵石化高端日化品及转型升级等百亿级项目开工建设,杏湖产业园、扬子江数字视听产业园正式开园。**促进消费提质扩容。**着力提升消费信心,建设放心消费环境,举办市第五届老字号嘉年华和新区“焕新”消费节等系列活动,加大汽车、家电等以旧换新力度,积极打造各类消费场景约 90 处、引入各类消费品牌首店 81 家、承办大型音乐类商演 50 余场。**着力稳外资稳外贸。**吸引外商设立地区总部以及研发中心、销售中心、分拨中心等功能性机构,打造外资总部集聚区。大力发展服务贸易、数字贸易、跨境贸易,“绿色出海”公共服务平台覆盖 15 个省市,全力打造“跨境电商+高端智造/生命健康/集成电路/化工品香精香料”等四大特色产业带,正式上线“金陵数贸通”数据跨境流动公共服务平台。**统筹用好政策工具。**加快政府投资基金运作,设立“全产业链条、全生命周期、全投资类型”的“1+2+1+N”基金矩阵,已成立 12 支直投子基金和 9 支市场化引导基金,推进产业发展和基金投资

双轮驱动。打造江苏省科创金融服务中心，综合运用政策性金融、贴息奖补、融资担保等工具，拓展“园区保”小微企业资金池、民营企业转贷基金、政府性融资担保等政策作用，引导金融资源支持实体经济发展。

（二）加大科技创新支持力度

大力支持科技创新。紧抓科创潜能释放关键，全年安排科技支出 10.9 亿元。加快推进“研产贯通”行动，大力推进科技产业化和科研产业化，积极构建研产互促新格局。平台能级全面提升。大力支持 EDA 国创中心、高性能膜材料等创新平台开展关键核心技术攻关，全国高校区域技术转移转化中心南京生物医药分中心正式落地，类脑智能技术创新中心获批省级技术创新中心，依托鲲鹏昇腾人工智能计算中心提供科研大模型服务，着力降低企业算力使用成本。创新生态持续完善。高标准谋划扬子江产业科技创新试验区、扬子江产业金融集聚区建设，深化与省产研院、东大、南农大等大院大所和华泰证券、南京银行、省高投等金融机构的战略合作，东大“大医科”、天大化工新材料基地、新材料产业创新联盟等一批标志性项目全面落地，气凝胶基新型吸附材料等拨投结合项目正式落地。全年实现研发成果 286 项、落地投产 126 项，签约科创项目 249 项。企业培育成效明显。科创企业阶梯式增长，全年新增国家专精特新“小巨人”企业 35 家、省级专精特新中小企业 107 家，数量均位列全市第一。获评省独角兽企业 3 家、省潜在独角兽企业 26 家、省瞪羚企业 52 家，数量均位居全市前列。

新材料科技园获评全省首批“万兆园区”、综合实力全国第二，南京生物医药谷园区综合竞争力评价排名全国第八。更大力度集聚创新人才。全年安排人才支出 1.9 亿元。坚持人才引领发展理念，深化人才体制机制改革，大力推进高层次人才集聚和高品质人才生态打造。工信部重点人才计划新区入选 13 个，总数全市第一；新获批设立博士后国家站 4 个、省基地 7 个、市基地 8 个；2 位新区人才入选国家第九批科技创新和创业领军人才。试点专业人才高级职称自主评定和人才社会化评价，打造国际人才高地。

（三）支持现代产业集群发展

促进产业布局优化提升。立足“长三角地区现代产业集聚区”定位，加快构建新区“2+4+N”现代化产业体系。聚焦“企业服务”行动，全年安排“1+6”产业政策专项资金 9.8 亿元，完善重点产业布局，营造优质营商环境。产业体系现代化水平持续提升。集成电路、生命健康、高端现代服务业活力迸发，生物医药产业集群获批国家级创新型产业集群。全年完成 156 家规上工业企业“智改数转网联”诊断、实现全覆盖。充分发挥“双区叠加”优势。对接 CPTPP、DEPA 等国际高标准经贸规则，积极申报科创型综合保税区，成功落地生物医药研发用物品进口“白名单”制度与特殊物品联合监管机制试点。推进长三角企业海外发展综合服务中心建设，推行“保税仓库出入库全链数字监管”新模式，“电商出海”便利度有力提升，QFLP、QDLP 试点累计份额居全市首位。加快发展数字经济。持续推

动信创产业发展，集聚规上数字经济核心产业企业 358 家。设立工业软件产业投资基金，加强基础软件领域研发和应用场景开放，推进“一基地、一中心和三个实验室”建设。

（四）持续改善民生福祉

深入实施就业优先战略。把稳就业、保民生放在优先位置，举办“校纳英才”等就业活动 200 余场，开发岗位超 5.1 万个，城镇新增就业超 2.1 万人。开展急需紧缺型人才专洽会，吸引 322 名硕博人才达成初步就业意向。打造“1+7+N”零工市场体系，扩展劳务协作“朋友圈”，发挥公益性岗位托底安置作用。举办“研产贯通·创赢江北”江北新区第七届青年大学生创新创业大赛，共征集优质参赛项目 860 个。发放高校毕业生住房租赁补贴、面试补贴、开业补贴等各类就业补贴 1.2 亿元，惠及高校毕业生 3.5 万人次。**加快提升教育发展水平。**全年共安排教育支出 40.1 亿元。聚焦“教育强区”目标，促进教育优质均衡发展。新开办金陵中学江北分校，加快建设南师附中江北分校等 31 个教育项目，全年新增学位超 0.3 万个。设立教育高端人才引进专项资金、中小学教师政府专项奖励，落实减免幼儿保育教育费、民办转惠民园等措施，普惠性幼儿园覆盖率达 93.01%，入选教育部首批“学校家庭社会协同育人实验区”，建成省义务教育优质均衡发展区。南京农业大学滨江校区正式启用，南京航空航天大学扬子江校区正式开建。**提高卫生民政服务能力。**全年安排卫生民政支出 12.5 亿元。锚定“健康新区”目标，谋划建设先进医疗集聚区，鼓楼医院江北

院区二期主体结构封顶，南医大四附院建成 6 个市级重点专科，新区精神卫生中心与南京脑科医院形成紧密型医联体。新增 5 家市级基层医疗卫生机构特色科室，基层医疗体系加速完善。推进省级医养结合示范区工作，打造“小北医养”特色品牌。健全多层次社会保障体系。安排社会保险基本惠民支出 6.9 亿元，重点保障城乡居民养老保险、城乡居民医疗保险、被征地农民养老保险等待遇发放。全市首家省级“精神障碍社区康养融合”示范点投入运行，残联工作位于全市第一方阵。探访关爱困难群体 89 万人次，医疗救助困难人群 9.8 万人次、减免费用约 0.2 亿元，特殊困难群体救助帮扶覆盖率 100%。支持文体旅事业发展。全年安排文体旅支出 1.3 亿元。加快青年发展型城市建设，鼓励文旅产业创新发展，推动与江苏有线、南京艺术学院等文旅合作，国际剑联女子重剑世界杯、全国女子排球冠军赛等重大赛事落地新区，英雄联盟 13 周年盛典顺利举行，浦口火车站历史文化街区开放运营，七里河水上运动基地建成。

（五）促进城乡区域协调发展

新主城形象加速展现。结合新主城“一核、两翼、三组团、四轴带、五片区”城市布局，一体化推进重点片区规划建设。加快重大基础设施建设，南京北站正式开工，地铁 4 号线二期、11 号线一期新建车站全部开工，仙新路过江通道年底主桥实现贯通，北沿江高铁、宁淮城际铁路新区段全面施工，镇南河路跨七里河桥建成通车，核心区新金融中心一

期 8 栋塔楼主体全部封顶。**城市功能品质不断提升**。安排城市管养类支出 7.5 亿元。聚焦高品质住房供给，落实“以旧换新”政策，实施三批次 1409 户“货币化+房票”安置。加强市政、环卫、园林、路灯的管养，推动新区市容市貌管理再提升。挖掘停车资源，新增 12 家共享停车场、共享泊位 2685 个，缓解新区停车难等民生问题。加强新区小区生活垃圾分类和垃圾终端处置，以点带面稳步实施新区垃圾分类工作。**乡村振兴纵深推进**。全年安排乡村振兴支出 2.3 亿元。开工建设农业重大项目 17 个，总投资 28.1 亿元，开工率、投资总额位居全市前列。持续壮大特色农业产业，加强区域公用品牌建设，新建省级绿色优质农产品生产基地、现代农业全产业链标准化基地，延伸盘城葡萄、葛塘稻米、长芦板鸭、顶山茶叶等产业链。实施高标准农田建设倍增计划，推进高标准农田、永久基本农田、耕地“三田合一”，1.4 万亩省高标准农田项目顺利实施。推动农旅融合持续发展，建设“双节”趣游等 6 条农文旅精品路线。**生态环境持续向好**。全年安排环保类支出 6 亿元。从全域整治提升出发，坚持点面结合，提升精细化管理水平，强化污水处理，严控污染物排放，加大新区大气、水、土壤等环保监测执法力度。新区 PM2.5 浓度全市第二，大气优良率达 86.3%，位于全市前列。实施水环境工程 13 项，投资达 6.6 亿元，省考以上水质断面优 III 比率连续五年保持 100%。加快低碳转型，南钢集团入选省级碳达峰试点企业。

三、落实市人大预算决议及财政管理改革情况

江北新区认真贯彻落实市人大及其常委会有关决议和审议意见，及时报告改进措施和进展情况，持续深化新区财政管理，切实兜牢“三保”底线，积极防范债务风险，全力保障财政收支平稳运行，推进经济社会高质量发展。

（一）精准有效施策，确保财力平稳

持续培育优质税源。强化税源动态监控，定期走访重点行业企业，协调解决企业困难诉求，通过“宁企通”等平台加强涉企政策宣传，厚植税源税基，引导企业增产增收。**积极拓展增收渠道。**提升非税收入征管制度化、规范化、科学化和精细化水平，确保非税收入应收尽收，稳步增长。用好用足地方政府债券，着力提高债券资金使用绩效，更好发挥政府债券对有效投资的拉动作用，争取新增政府债券、超长期特别国债等 51.7 亿元，有力支持南京北站等重点政府投资项目建设。**积极盘活有效资产。**开展全口径、全范围国有资产清查，推动国有资产合理配置、有效利用、盘活增效。规范国有企业载体出租，推进低效用地盘活，新区各国有单位全年盘活各类国有资产价值 16.7 亿元。加大存量资金清理力度，各部门结余结转资金统筹用于重点领域支出。

（二）强化支出管理，集中财力保障重点

加强预算执行管理。严肃财政执行纪律，持续优化财政支出结构，部门运转性费用在年初预算基础上压减 20%，把更多的财政资源用于“三保一防”等重点保障项目。**加大财政民**

生投入。兜牢重点人群保障，有效促进社会事业发展，在财政承受能力范围内算好平衡账，合理安排年度政府投资规模，按照轻重缓急确定项目。**精准高效使用上级资金。**对上级转移支付资金、中央直达资金、超长期特别国债等专项资金的拨付使用进行常态化监管，进一步提高财政资金使用的精准度，确保资金直达基层急需以及惠企利民领域。

（三）聚焦提质增效，不断完善财政管理体制

深化零基预算管理。运用“零基+限额”预算管理方式，梳理资金政策及项目可行性、必要性，细排项目保障优先顺序，实行全生命周期资金需求动态管理，严格控制新增支出事项。**推进预算绩效管理。**将事前绩效评估机制作为编制预算的前置环节，评估未通过一律不得纳入预算。提升预算管理水平 and 政策实施效果，选取科创类、环保类共 3 个项目开展重点评价(监控)，关注基层财政运行绩效情况，对 3 个街道、2 个产业平台开展财政运行综合绩效评价，提高政策项目实施效果和部门单位履职效能。实施项目全生命周期管理，深化新区污水处理设施成本绩效评估成果应用。**规范政府采购。**落实规范政府购买服务“双清单”管理制度，强化部门执行法定职责；开展政府采购领域“四类”违法违规行为专项整治工作；全面推进新区政府采购信息化系统使用，实现政府采购项目全流程线上采购，确保采购过程规范透明。**落实审计整改。**做好各级巡察监督、审计监督、财会监督发现问题整改工作，对预算编制执行、资金使用等方面存在的问题，深入查找原因，完善制度机制，

做到彻底整改、全面整改。

（四）防控债务风险，筑牢安全发展底线

切实规范政府举债行为。完善政府债券“借用管还”全流程管理，加强债务资金使用监管，督促主管部门和项目单位落实管理责任，确保债券资金专款专用，加强协调、调度债券项目建设进展，发挥债券资金对区域经济拉动作用。**积极推进隐性债务化解。**进一步细化分解化债方案，压实化债责任，做好资金统筹使用，充分利用隐债置换政策，加快化解存量隐债。**加大经营性债务管控力度。**按照要求管控融资平台公司经营性债务规模和增幅，新增融资成本低于市场基准利率，加快融资平台公司退出。提级管理国企融资事项，按照“631”要求对经营性债务进行动态管理和偿付预警，防止发生流动性风险。

各位代表，2024年江北新区坚持以政领财、以财辅政，财政运行总体平稳，但依然面临较大的困难和挑战：一是当前宏观经济仍然存在较大不确定性，土地市场持续低迷，市场主体发展动能不足；二是财政收入增量与保障新区现代化发展刚性支出需求尚有差距，开源节流任务仍然繁重；三是债务规模虽然得到有效控制，但多因素影响综合财力规模，防范化解债务风险依然艰巨。为做好2025年度预算编制工作，江北新区坚持问题导向，强化责任担当，进一步提高预算编制的科学性和财政政策的可持续性，为新区更高标准建设提供有力保障。

第二部分 2025年预算草案

一、2025 年预算编制指导思想和基本原则

（一）指导思想

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、三中全会精神和习近平总书记对江苏工作重要讲话精神，落实中央经济工作会议要求，在省支持江北新区高质量建设的意见支持下，围绕新区党工委、管委会决策部署，全面执行“零基+限额”预算编制要求，兼顾需要与可能，发展与安全，确保当期可承受、长期可持续。

（二）基本原则

量入为出，收支平衡。在财力范围内夯实各领域支出限额，兜牢收支平衡底线。坚持预算安排与新区发展实际需求相适应，综合考虑收入变动趋势、事业发展资金需求和财政承受能力，明确轻重缓急，做到量入为出，确保整体平衡。

厉行节俭、节用裕民。把党政机关习惯过紧日子作为长期坚持的原则，勤俭办一切事业，压减行政运行成本，从严控制会议、活动、课题研究和规划编制预算安排，节约财政资金统筹用于保障和改善基本民生。

有保有压、重点突出。兜牢兜实“三保一防”底线。坚持集中财力办大事，优先保障省、市、新区重要改革和重点项目实施。优化科技产业投入方式，优先采用“拨改投”“拨改融”等手段放大财政资金投入成效。严格预算刚性约束，除落实国家相关政策、应对处置重大突发事件和抢险救灾等支出外，预

算执行中一般不追加预算，也不出台增加当年支出的政策。

零基预算，绩效导向。打破基数概念和支出固化格局，财政支出规模不得与财政收支增幅或生产总值层层挂钩。持续推进预算绩效一体化管理，强化绩效管理成果与预算编制有机衔接。将巡视巡察、审计评价等各类监督评价结果运用到预算安排的各个环节。

二、2025 年预算草案综述

（一）一般公共预算收支预计

1、收入及总财力

按照江北新区经济运行、税源增长趋势，结合对标找差、争先进位要求，江北新区收入预期目标 151.7 亿元，增长 1% 左右，加上级补助收入、调入资金等，收入总来源 237.6 亿元。

2、总支出构成

总支出 237.6 亿元构成为：

- （1）按体制上解省市支出 96.7 亿元；
- （2）一般债务还本支出 0.9 亿元；
- （3）一般公共预算支出 140 亿元。

3、支出功能分类

按照财政部统一准则，具体科目如下：一般公共服务支出 18.5 亿元，公共安全支出 11.9 亿元，教育支出 28.7 亿元，科学技术支出 19 亿元，文化旅游体育与传媒支出 0.9 亿元，社会保障和就业支出 9.6 亿元，卫生健康支出 7.3 亿元，节能环保支出 0.9 亿元，城乡社区支出 19.3 亿元，农林水支出 2.3 亿

元，交通运输支出 1.2 亿元，资源勘探工业信息等支出 6 亿元，商业服务业等支出 0.8 亿元，金融支出 0.5 亿元，援助其他地区支出 1 亿元，自然资源海洋气象等支出 0.6 亿元，住房保障支出 2.6 亿元，粮油物资储备、灾害防治及应急管理、其他支出等 1.2 亿元，债务还本付息支出 4.2 亿元，预备费 3.5 亿元。

（二）政府性基金预算收支预计

收入 183.4 亿元，其中：国有土地出让相关收入 180 亿元；支出 183.4 亿元。

（三）国有资本经营预算收支预计

收入 0.8 亿元，来源于扬子国资投资集团和上年结余。

支出 0.8 亿元（包括调出到一般公共预算 0.2 亿元），主要用于支持科技产业发展、优化资本布局等。

（四）社会保险基金预算收支预计

按省市有关要求，江北新区不单独编制。

（五）政府债务还本付息

江北新区安排 19.2 亿元，其中：政府债券到期还本 2.4 亿元、付息 16.6 亿元、当期债券发行费 0.2 亿元。

第三部分 2025 年财政重点工作任务

2025 年是贯彻落实党的二十大精神的关键之年，也是深入实施“十四五”规划的收官之年。2025 年经济运行仍面临困难和挑战，外部环境变化带来不利影响加深，国内需求不足，

部分企业生产经营困难，群众就业增收面临压力，收支“紧平衡”短期难以扭转。新形势、新任务也是新的考验摆在面前，江北新区将主动扛起担当，坚持稳中求进工作总基调，完整、准确、全面贯彻新发展理念，积极主动应对困难挑战，实施更加积极的财政政策，发挥财政资金的引导和撬动作用，加强与各类政策协调配合，提升政策实施效能，推动科技创新、产业创新融合发展，多措并举抓收入、控支出、调结构、强管理、防风险、促改革，全力保障新区经济社会高质量发展，高质量完成“十四五”规划目标任务，为实现“十五五”良好开局打牢基础。

一、坚持主动开源、有效节流，保障财政收支平衡

强化税源建设，夯实财力基础。加强税收收入组织，持续用好财税、部门会商的综合治税工作机制，常态化调研企业经营情况，加强对重点税源企业和行业税收变化跟踪分析，确保实现全年收入目标。优化调整江北新区土地收入分配体制，推动各板块、职能部门统筹做好属地土地资源的利用，持续巩固房地产市场回暖态势。进一步梳理项目，争取更多专项债、超长期特别国债、上级转移支付等资金来源，保持预算投入强度不减。

坚持有保有压，兜牢“三保”底线。坚持以收定支、精打细算，落实党政机关习惯性过紧日子的要求，严控部门运转支出，压减非急性、非刚性支出，行政运行成本持续下降。严守底线，继续将“三保”支出、防范债务风险支出放在预算安

排的优先保障位置，加强基层财政平稳运行监测，确保兜牢基层“三保”底线。优化财政支出结构，保障重点领域支出，腾挪更多财政资源用于发展紧要处、民生急需上，教育、民生等支出保持增长。聚焦江北新区“四大行动”重点任务及“2+4+N”产业发展定位，保持必要的支出强度，夯实产业发展基础，保障重大政策、重要改革、重点项目落地，促进经济长期可持续发展。在财力总限额内，根据绩效优先原则，按轻重缓急明确其他支出保障顺序，确保当期可承受、长期可持续。

统筹资源要素，确保收支平衡。进一步增强四本预算间的有机衔接，加大政府性基金、国有资本经营收入调入一般公共预算力度。建立中期财政规划制度，对未来三年财政收支情况开展测算，在分析现行财政问题的基础上，制定未来三年财政收支政策，并进行综合平衡，实现财政资源和政府施政目标的跨期配置。盘活存量资产，优先使用上级或上年度结转资金安排支出，实行全生命周期资金需求动态管理，统筹部门和各单位各类资金使用。发挥产业基金引导作用，综合采用资本金注入、投资补助、贷款贴息等方式，撬动社会资本投入。

二、坚持科技创新、产业引领，打造新发展战略支点

支持科技自主创新。安排11.1亿元打造科创引擎。高标准打造扬子江产业科技创新试验区，持续完善“一港、一园、四基地、六街区”布局。深入构建贯通式科技成果转化体系，完善研发成果梳理跟踪、服务落户、支持培育的工作机制。深化与省产研院、东南大学等高校、科研院所合作，支持EDA国

创中心、国家高性能膜材料创新中心、光电技术创新中心、类脑智能技术创新中心等开展重大科技任务攻关,高标准建设全国高校区域技术转移转化中心南京生物医药分中心,推动生物医药产业知识产权运营中心高质量发展,加快形成研产并进、螺旋上升的发展新格局。

推进产业强区建设。安排 10.8 亿元支持产业发展。加快构建“2+4+N”现代化产业体系,打造具有国际竞争力和鲜明辨识度的产业强区。加快传统产业焕新升级,大力支持扬子石化、南钢、扬巴等企业转型发展,高标准推进杏湖产业园开发建设;着眼新兴产业做大做强,巩固生命健康、集成电路、数字经济等发展优势,加快筹建国家智能传感器创新中心江苏分中心,全力打造全国领先的生命健康产业集聚区;加快未来产业谋划布局,培育发展低空经济关键装备,推动光子芯片、基因与细胞、氢能和新型储能等组链建群。

提升服务企业质效。扎实推进“服务企业”行动出成果见实效,打造“事不过夜,宁(您)满意”服务品牌,打造优质营商环境。加强对企业扩大投资、科技创新、以商招商等方面的指导,引导企业全面提升产学研协同创新效率,实现科研成果的贯通式转化,吸引更多优质企业、项目加速集聚。优化“创新型中小企业—省级专精特新中小企业—国家专精特新小巨人—国家制造业单项冠军企业”梯度培育体系,加强专题培训、“一对一”专家巡诊服务和政策扶持。

三、坚持以人为本、保障民生,增强人民群众幸福感

完善社会保障体系。安排 9 亿元提升社会保障水平。强化就业优先政策，多渠道支持企业稳岗扩岗、个人创业就业。加强就业政策与经济产业发展协同衔接，推动大学生就业创业特色政策迭代升级。创设新区全域“就业驿站”，深度抓取分析人才流入信息，开拓市场化就业渠道。加速创业扶持孵化力度，建设更高水平创业园区、创业孵化基地，提升创业资源集聚和集成服务能力，全年新增城镇就业人数 2.16 万人。加大重点领域国际人才引进力度，推进国际职业资格与职称互认，深化高级职称申报“绿色通道”向急需紧缺型人才倾斜。

优化教育资源供给。安排 41.3 亿元支持教育发展。培育一批头部学校，遴选 20 所学校对标市域头部学校精准提升，提高紧密型教育集团办学实效，争创国家义务教育优质均衡发展区、省学前教育普及普惠区，确保义务教育办学质量在市第一方阵排名稳步提升，区属高中在市高中发展性考核评估位居前列。加强师资力量建设，引育名校校长、骨干教师、教研员，组建名师工作室、名校（园）长工作室，全力打造高素质专业化教师队伍赋能教育强区建设。

支持卫生健康工作。安排 12.7 亿元完善医疗健康体系。协调推进鼓楼医院江北院区二期、新区公共卫生服务中心和妇女儿童健康中心建设，加强省疾控中心和中大医院新院区等建设项目服务保障，努力实现从基本民生向品质民生转变。聚焦“一老一小”民生关切，着力塑造“小北托育”品牌，加快推动全国示范性老年友好型社区建设，全面铺展“全龄友好”新

图景。加强区域医药价格监测，促进“三医”协同发展和治理，城乡基本医疗保险参保人数达超 21 万人。

深入推进文体旅事业。安排0.9亿元推进文体旅事业发展。突出以人为本，加快文旅产业创新发展，打造全国青年发展型城市示范标杆。举办全国 EDA 设计精英挑战赛、省“创青春”生物医药、集成电路产业链专项赛等一批有影响力青年活动。发挥青奥体育公园、新区图书馆等场馆优势，常态化举办大型演唱会、高端展览展陈，做强南京青年戏剧汇品牌，持续打响“长江潮”生活节等新区特色活动品牌。立足滨江文旅融合功能区定位，全力打造扬子江生态公园—浦口火车站—浦口码头“魅力江岸线”和“绿色低碳线”两条文明实践带，更好满足群众精神文化需求。

四、坚持城乡融合、协调发展，提升城市发展能级

推进重大项目建设。统筹申报、推进 91 个省市重大项目、146 个区重大项目和 295 个城建项目建设，重点做好扬子扬巴轻烃综合利用、金陵石化高端日化品及转型升级等重大项目服务，确保项目开工率、全年投资率 100%完成。全面推进南京北站枢纽工程，稳步推进北沿江高铁、宁淮城际拆迁扫尾工作，全力加快地铁 4 号线二期、11 号线一期等重点工程建设，加快推动西坝港区项目规划建设，确保建宁西路过江通道建成通车，全力提升交通枢纽能级。

支持乡村振兴发展。安排 2.5 亿元全面推进乡村振兴。坚持农业农村优先发展，多措并举抓好粮食和重要农产品稳产供

保。夯实粮食生产基础，推进优势特色农业产业发展，进一步扩大旅游节庆活动影响力。持续推进高标准农田建设，将高标准农田占永久基本农田比例提至全市平均水平以上。加强乡村产业发展用地保障，探索农村产业融合发展项目“点状供地”模式，支持农村三产融合发展。加快农旅融合发展，开发高品质、多元化的乡村消费业态。加强盘城、长芦、葛塘农业园区建设，发挥园区要素集聚优势。

加强生态文明建设。安排 6.8 亿元改善生态环境。编制完成《南京江北新区碳中和示范区建设方案》，推进南钢、南化、扬子石化等重点企业转型升级，加快完善绿色制造体系，重点培育国家级绿色供应链管理企业、绿色工厂。围绕国控点区域，持续抓好 VOCs 工程治理、扬尘管控，深入实施水环境综合治理行动计划，严格抓好工业企业、油气管道、电力行业领域安全整治，推动建立健全隐患排查治理长效机制，持续提升本质安全水平。

提升社会治理水平。安排 7 亿元用于城市治理。巩固和延续市域社会治理现代化试点工作成果，推动社会治理资源下沉，持续完善“区、街、社区、网格”四级联动治理体系。深化“一街一品”治理模式，做优五社联动机制、国际社区打造等特色项目，切实提高基层治理精细化水平。强化科技赋能基层治理，以建设国家智能社会治理实验基地为抓手，深化拓宽“区块链+社会治理”应用场景建设，提升市域社会治理精细化水平。

五、坚持风险防范、体制改革，提高财政管理水平

推进预算管理改革。进一步优化完善财政体制，规范新区与街道、平台财政关系，优化一般预算、土地出让金分配机制，合理划分财政事权与支出责任，强化财政体制约束力，促进财力向基层倾斜。加强预算信息公开，自觉接受预算决算审查监督，积极主动听取吸纳人大代表、政协委员和社会各界意见建议，坚决落实人大及其常委会有关预算决议和决算决议，落实人大监督管理意见。改进预决算编制，进一步提升支出预算和政策科学性、有效性。

加强预算绩效管理。进一步压实部门主体责任，将预算绩效理念融入财政资金管理、使用全过程，实现财政资金绩效管理全覆盖。持续开展预算绩效重点评价（监控），加强结果应用，提升政策制定精准性、预算编制科学性、财政资金有效性。进一步加强绩效管理和财政监管，通过绩效评价、财政监督等手段，对重大政策和项目开展综合监管，以促进部门资金使用规范，加大整改力度、提升财政资金使用效益、提高部门预算管理水平。

持续防范化解债务风险。严格落实政府性债务风险管控要求，稳妥有序推进债券发行管理，围绕“借用管还”关键环节，进一步实现债务成本和风险隐患的下降。用好用足政策资源，做好专项债券项目储备，按照“应债尽债”原则提出专项债券资金需求，积极向上争取更多债务限额，最大程度发挥债券资金作用。稳妥做好债务置换工作，认真梳理存量债务成本、期

限结构等，合理安排置换，加快推动隐债化解。

各位代表，让我们更加紧密地团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在市委市政府和江北新区党工委管委会的坚强领导下，锚定新时代财政事业发展方向，锐意进取、攻坚克难，以更加积极的态度、更加务实的作风、更加有为的担当，认真规划财政工作，扎实推进改革任务，为江北新区现代化建设新篇章作出更大贡献！