



2025年上半年中国财政政策执行情况报告

发布日期：2025年11月07日

2025年11月7日 来源：财政部调研小组

综 述

2025年以来，面对更趋复杂严峻的外部环境，在以习近平同志为核心的党中央坚强领导下，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，全面贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，按照中央经济工作会议和政府工作报告部署，坚持稳中求进工作总基调，完整准确全面贯彻新发展理念，统筹国内国际两个大局，统筹发展和安全，加紧实施更加积极有为的宏观政策，加强逆周期调节，我国经济展现强大活力和韧性，高质量发展取得新成效。财政政策更加积极、接续发力，着力稳就业、稳企业、稳市场、稳预期，加强与其他政策协同，推动经济持续回升向好。

一是支持全方位扩大国内需求。更加注重提振消费。安排超长期特别国债3000亿元支持消费品以旧换新，并进一步扩大补贴范围，上半年以旧换新相关品类合计带动销售额1.6万亿元；注重惠民生与促消费相结合，突出以就业带动增收，不断提高社会保障水平，增强消费能力和消费意愿。积极扩大有效投资。统筹用好超长期特别国债、地方政府专项债券、中央预算内投资，聚焦关键领域和薄弱环节加大政府投资力度，提高投资效益。推进实施国家综合货运枢纽补链强链提升行动，进一步完善综合交通运输体系、促进物流降本提质增效。发行特别国债支持国有大型商业银行补充核心一级资本，持续提升服务实体经济能力。

二是推动国家重大战略稳步实施。加快发展新质生产力。安排2025年中央本级科技经费支出3981.19亿元、较上年增长10%，进一步向基础研究、应用基础研究、国家战略科技任务聚焦；支持实施制造业重点产业链高质量发展行动等，推动产业转型升级。有力推进乡村全面振兴。强化粮食等重要农产品稳产保供，巩固拓展脱贫攻坚成果，重点加强产业就业帮扶。切实推动区域协调发展。加强对跨区域重大项目支持，推进海南自由贸易港建设，推动革命老区、民族地区、边疆地区、资源枯竭地区等加快发展。有效支持生态文明建设，加力推动生态保护和修复，稳步推进碳达峰碳中和，健全横向生态保护补偿机制。

三是着力保障和改善民生。综合用好税费减免、就业补贴、稳岗返还等政策，更大力度稳定和扩大就业。推动教育资源扩优提质，促进学前教育优质普惠发展、义务教育优质均衡发展、高中阶段学校多样化发展，完善学生资助政策。继续提高基本公共卫生服务经费、城乡居民医保财政补助标准。提高城乡居民基础养老金全国最低标准，稳步实施养老保险全国统筹调剂，确保养老金按时足额发放。加强普惠育幼服务体系建设和建立育儿补贴制度，大力发展普惠养老服务。落实优抚对象等人员抚恤和生活补助待遇，切实保障困难群众基本生活。强化基层应急能力，及时核拨中央自然灾害救灾资金，支持应急抢险救援及受灾群众救助。

四是有效防范化解重点领域风险。最大力度下沉财力，健全分级保障责任体系，兜牢基层“三保”底线，地方财政总体运行平稳。落实落细一揽子化债政策，靠前使用化债额度，多措并举化解存量隐性债务。始终保持高压监管态势，坚决遏制新增隐性债务。地方政府融资平台改革转型加快推进。协同防范化解重大金融风险。叠加运用地方政府专项债券、专项资金、税收政策等工具，推动房地产市场止跌回稳。

五是加强财政科学管理。全面深化财税体制改革，健全现代预算制度，强化财政资源统筹，深化零基预算改革，持续推进支出标准体系建设；完善税收制度，加快推进部分品目消费税征收环节后移并下划地方改革，积极做好消费税、增值税等立法工作；优化财政体制，健全财政转移支付体系，完善促进高质量发展转移支付激励约束机制，深化省以下财政体制改革。坚持党政机关过紧日子，开展财政科学管理试点，强化财会监督，提升财政治理效能。

一、财政运行总体平稳，预算执行情况良好

上半年，我国经济运行稳中有进，财政运行总体平稳。各级财政部门加强财政资源统筹，保持必要支出强度，重点领域支出得到较好保障。

（一）财政收入持续恢复，税收收入逐步回升。

上半年，全国一般公共预算收入11.56万亿元，同比下降0.3%，降幅比一季度收窄0.8个百分点。

一是税收收入逐步回升。上半年，全国税收收入9.29万亿元，同比下降1.2%。从4月份起，月度税收收入连续3个月同比保持增长，其中，4月份增长1.9%，5月份增长0.6%，6月份增长1%。上半年，主要税种增长平稳，国内增值税、国内消费税、个人所得税分别增长2.8%、1.7%、8%；出口退税1.27万亿元，比去年同期多退1322亿元，有力支持外贸出口。装备制造业、现代服务业等行业税收表现良好，铁路船舶航空航天设备、计算机通信设备、电气机械器材等装备制造业税收收入分别增长32.2%、9.2%、6.3%，科学研究技术服务业税收收入增长13.8%，文化体育娱乐业税收收入增长8.6%。

二是一般公共预算非税收入增幅回落。上半年，全国一般公共预算非税收入2.27万亿元，同比增长3.7%，增幅比一季度回落5.1个百分点，其中，5月份、6月份一般公共预算非税收入分别下降2.2%、3.7%。上半年，全国一般公共预算非税收入中的国有资源（资产）有偿使用收入增长4.8%，主要是地方多渠道盘活资产，行政事业单位国有资产处置、出租、出借等收入增加带动；行政事业性收费收入增长1%，增幅比一季度回落4.5个百分点；罚没收入下降4.3%，降幅比一季度扩大2.9个百分点。

三是多数地区收入保持增长。上半年，地方一般公共预算本级收入增长1.6%，其中，东部、中部、西部、东北地区收入分别增长1.3%、1.3%、2%、5.7%。31个省份中，27个省份实现增长。

（二）支出强度进一步加大，重点领域得到有效保障。

上半年，全国一般公共预算支出14.13万亿元，增长3.4%。其中，中央一般公共预算本级支出1.99万亿元，增长9%；地方一般公共预算支出12.14万亿元，增长2.6%。持续优化支出结构，强化重点领域支出保障。其中，社会保障和就业支出增长9.2%，教育支出增长5.9%，卫生健康支出增长4.3%，科学技术支出增长9.1%，节能环保支出增长5.9%，文化旅游体育与传媒支出增长5%。

（三）加强预算执行，资金尽早到位、尽早见效。

及时批复下达预算，确保资金尽早到位、发挥效果。3月底前，完成中央部门预算批复。上半年，下达中央对地方转移支付9.29万亿元，占年初预算的89.8%，下达进度较上年同期提高1.7个百分点。

二、促消费和扩投资协同发力，推动国内市场活力进一步激发

坚持扩大内需这个战略基点，从供需两侧协同发力，推动消费和投资良性互动，内需的主动力和稳定锚作用更好发挥。

（一）多措并举提振消费。

一是加力扩围支持消费品以旧换新。2025年，中央财政安排3000亿元超长期特别国债资金支持消费品以旧换新，资金规模比2024年翻了一番。在继续支持汽车、家电、家装厨卫、电动自行车以旧换新四大领域的基础上，新增支持手机等数码产品购新。上半年，已累计预拨两批次超长期特别国债资金1620亿元，带动销售额超过1.6万亿元，推动社会消费品零售总额同比增长5%，高于去年全年1.5个百分点。

二是在保障和改善民生中扩大消费需求。突出以就业带动增收，提升消费能力。用足用好稳岗返还、税费减免、担保贷款、就业补贴等政策，支持提升就业服务和职业技能培训水平。健全社会保障体系，提升养老、医疗、社会救助等保障水平，减轻老百姓的后顾之忧，增强消费底气。

三是推动释放县域和农村消费潜力。2025年，中央财政共下达72.79亿元服务业发展资金。其中，安排44.79亿元支持河北、山西等27个省份开展县域商业建设行动；安排28亿元启动支持第二批现代商贸流通体系试点城市建设，通过竞争性评审确定20个试点城市，健全城乡流通网络，建设城市流通保供体系。上半年，县乡市场消费活力持续增强，县乡市场规模占社会消费品零售总额的比重为38.9%。

（二）带动扩大有效投资。

一是发挥政府投资带动引导作用。超长期特别国债4月份即启动发行，较2024年提前1个月，上半年已发行5550亿元，完成全年发行任务的42.7%，比去年同期快17.7个百分点。新增专项债务限额4.4万亿元已于4月全部下达地方，上半年发行新增专项债券2.16万亿元，完成全年限额的49.1%，比去年同期快11个百分点。各地积极扩大专项债券投向领域和用作项目资本金范围，重点用于投资建设、土地收储和收购存量商品房用作保障性住房等。中央预算内投资上半年下达4601亿元，占全年预算的63%，重点支持现代化产业体系、现代化基础设施体系、新型城镇化和乡村全面振兴等领域项目建设。

二是推动构建现代综合交通运输体系。上半年，中央财政安排交通运输领域重点项目资金和交通运输领域专项资金2955.24亿元，用于支持公路、水路交通基础设施建设。其中，下达资金51.02亿元，支持国家综合货运枢纽补链强链，推动提升货物综合运输质量和服务效率；下达资金57.5亿元，支持公路水路交通基础设施数字化转型升级。安排民航发展基金307.5亿元，用于支持民航机场建设、中小机场运营及支线航空补贴等。安排补助资金198.01亿元，支持普通国省道及农村公路养护。

三是支持制造业新型技术改造。遴选支持东莞、烟台、无锡等26个城市，开展第二批制造业新型技术改造城市试点，引导地方打造一批“智改数转网联”新技改重大示范性项目，提升制造业高端化、智能化、绿色化发展水平。上半年，带动全国工业投资增长10.3%、制造业投资增长7.5%、工业技术改造投资增长3.6%。

同时，加强财政与金融协同。发行5000亿元特别国债，为国有大型商业银行注入资本金，服务实体经济能力持续提升。

（三）全力支持稳外贸稳外资。

一是有效发挥关税调控作用。自2025年1月1日起，对935项商品实施低于最惠国税率的进口暂定税率，增强国内国际两个市场两种资源联动效应。扩大高标准自由贸易区网络，根据与34个贸易伙伴签署的24项自由贸易协定和优惠贸易安排，与贸易伙伴共同实施降税。其中，中国-马尔代夫自由贸易协定自2025年1月1日起生效并实施降税，未来完成最终降税后，双方接近96%的税目将实现零关税。及时有力应对外部冲击，针对美加征关税，坚决对美实施关税反制，维护我方正当合法权益。参加中美经贸会谈，推动实现关税大幅降低和关税暂停安排展期，有力提振两国和全球市场预期信心。

二是强化财政资金政策引导和杠杆放大效应。通过服务贸易创新发展引导基金，带动社会资本支持服务贸易创新发展、开拓海外市场。深入实施外经贸提质增效示范，引导地方以重点外向型产业链为主线，实施一批示范性项目，推动外贸外资高质量发展。

三是出台税收优惠政策。自2025年1月1日起至2028年12月31日，对境外投资者以境内分配利润在2025—2028年期间新增的有效投资，按照投资额的10%（如协定税率低于10%，按照协定税率执行）抵免境外投资者应纳税额，不足抵免的部分准予向后结转。

三、支持科技创新和产业创新深度融合，促进新质生产力加快培育壮大

坚持把科技作为重点领域予以优先保障，统筹运用各种政策工具，促进科技创新和产业创新融合发展，推动加快实现高水平科技自立自强。

（一）强化科技创新能力，高水平科技自立自强迈出稳健步伐。

一是基础研究投入力度持续加大。坚持把原始创新能力提升摆在更加突出的位置，2025年中央本级基础研究预算安排较上年增长12.1%。加大对科研院所和科研人才稳定支持力度。完善竞争性支持和稳定支持相结合的基础研究投入机制，健全多元化投入体系，引导鼓励全社会加大基础研究投入。

二是国家战略科技任务得到全力保障。支持关键核心技术攻关，支持超前布局实施一批国家科技重大项目。保障已启动的国家科技重大专项经费需求，健全国家科技重大专项资金管理制度体系，推动我国在人工智能等重点领域取得一批重要成果。

三是推动国家战略科技力量不断壮大。积极支持国家实验室建设发展，配合完成全国重点实验室重组。稳定支持国家科研机构基本运行、自主选题研究和科研条件建设。强化企业科技创新主体地位，引导企业承担国家科研任务。支持实施有关国家科技人才计划项目。

四是引导支持科技成果转化和地方科技发展。持续调整完善相关政策，支持科研人员享有科技成果所有权或长期使用权，加快推进科技成果转化成为现实生产力。推进区域创新体系建设，2025年安排中央引导地方科技发展资金60亿元，支持各地提升区域科技创新能力，优化完善区域创新布局，推动国际和区域科技创新中心建设发展，打造各具特色的区域创新高地。

五是合作创新采购方式有效运用。对相关中央部门和地方适宜采用合作创新的采购项目开展指导，用政府“下单”引导支持产品创新和推广应用，推动创新产品实现“从0到1”的突破。

（二）引导产业转型升级，经济结构持续优化。

一是加力支持“卡脖子”问题。强化制造业领域重点研发计划、重大专项等资金保障，提升产业链供应链韧性和安全水平。

二是有力推动中小企业高质量发展。强化企业创新主体地位，深入实施专精特新中小企业奖补政策，对新一批1200多家“小巨人”企业给予奖补，带动梯度培育更多创新型企业。择优选取35个城市开展中小企业数字化转型城市试点工作，推动中小企业加快数字化转型步伐。

三是切实发挥政府投资基金作用。指导产业类政府投资基金，支持重点领域、关键环节科技创新和产业创新深度融合。加快推动设立国家创业投资引导基金，着力投早、投小、投长期、投硬科技，支持战略性新兴产业、未来产业等创新发展，加快实现高水平科技自立自强。

（三）实施惠企助企政策，企业创新活力不断增强。

一是聚焦重要领域，实施高新技术企业所得税优惠政策，对制造业、科学研究和技术服务业等行业按月全额退还留抵税额等，提升企业研发创新能力。

二是聚焦关键环节，实施企业投入基础研究税收优惠政策、企业研发费用加计扣除、固定资产加速折旧、设备器具一次性税前扣除等政策，鼓励企业加大研发经费投入。

三是聚焦成果转化，下达超长期特别国债资金1734亿元，延长设备更新贷款财政贴息政策实施期限，促进企业购置新设备、应用新技术；实施企业技术转让所得税减免政策，纳税人提供技术转让等“四技”服务免征增值税政策，以及国家级、省级科技企业孵化器、大学科技园和国家备案众创空间税收优惠政策等，促进产学研一体发展。

四是聚焦引才育才，在粤港澳大湾区、海南自贸港等特定区域实施高端和紧缺人才个人所得税优惠。

五是聚焦融资发展，持续指导全国政府性融资担保体系落实科技创新专项担保计划，加力引导金融资源支持科技创新企业融资发展。上半年，科技创新专项担保计划已支持2.2万户科技创新类中小企业获得贷款约900亿元。

四、坚持在发展中保障和改善民生，人民群众福祉持续增进

坚持在高质量发展中保障和改善民生，不断加大对民生领域的投入，着力解决人民群众急难愁盼问题，基本医疗、教育、基本养老保险等保障水平进一步提高，人民生活持续改善。

（一）更大力度稳定和扩大就业。

一是切实做好就业资金支持保障。上半年，中央财政下达就业补助资金667.4亿元，支持地方落实社会保险补贴、职业培训补贴、公益性岗位补贴等就业创业扶持政策，继续实施公共就业服务能力提升示范项目，带动全国就业服务能力整体提升。上半年，城镇新增就业695万人，完成全年目标任务的58%。

二是加大援企稳岗扩岗力度。延续降低失业、工伤保险费率，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，继续实施就业见习补贴提前发放等政策。持续推动创业担保贷款扩面增量，2025年中央财政安排创业担保贷款奖补资金80.31亿元，上半年全国创业担保贷款余额达2616亿元。积极发挥政府性融资担保稳岗作用，缓解小微企业融资难融资贵问题。截至2025年上半年，国家融资担保基金累计再担保业务规模超6万亿元，服务就业人数超5000万人次，综合融资成本降至5%以下。

三是加强重点群体就业帮扶。拓宽高校毕业生等青年群体就业渠道，加强残疾人、零就业家庭成员等困难群体就业帮扶，健全就业援助机制。进一步扩大新就业形态人员职业伤害保障试点，明确用三年时间，分步骤、渐进式推进职业伤害保障试点扩围工作。

四是强化职业技能培训。健全与就业挂钩机制，促进职业技能培训由“增量”向“提质”转变。统筹资金资源，实施“技能照亮前程”培训行动，支持对重点群体开展大规模职业技能提升培训，加强急需紧缺职业（工种）培训力度，培养更多技能人才。

（二）推动教育资源扩优提质。

一是持续加大教育经费投入。落实《教育强国建设规划纲要（2024—2035年）》和《加快建设教育强国三年行动计划（2025—2027年）》，按照“一个高于、两个只增不减”，不断加大财政教育投入。上半年，全国一般公共预算教育支出2.15万亿元，同比增长5.9%。

二是支持学前教育普及普惠发展。下达资金225亿元，继续支持地方扩大普惠性学前教育资源供给，巩固对家庭经济困难儿童等群体的资助制度等。

三是加快义务教育优质均衡发展。下达城乡义务教育补助经费1794.32亿元，支持地方巩固完善义务教育经费保障机制，落实好“两免一补”等政策；从2025年春季学期起，将义务教育阶段特殊教育学校公用经费补助标准，由年生均6000元提高到7000元；继续支持地方实施农村义务教育教师特岗计划和学生营养改善计划。下达义务教育薄弱环节改善与能力提升补助资金330亿元，支持地方持续改善农村学校基本办学条件，有序扩大城镇学位供给。

四是扩大普通高中教育资源供给。下达改善普通高中学校办学条件补助资金130亿元，比上年增加10亿元，支持地方改善县域普通高中学校基本办学条件，加快扩大资源供给，推进普通高中教育多样化发展。

五是推动现代职业教育高质量发展。指导各地研究建立基于专业大类的职业教育差异化生均拨款制度。下达现代职业教育质量提升计划资金312.57亿元，支持地方提高职业学校生均拨款水平，深化产教融合、校企合作，开展中国特色高水平高职学校和专业建设，加强“双师型”专任教师培养培训等。

六是促进高等教育内涵式发展。推动加快建设中国特色、世界一流的大学和优势学科。推进临床医学人才培养改革，支持加强急需高层次人才、拔尖人才培养。支持实施基础学科和交叉学科突破计划、中央高校青年教师科研创新能力支持项目试点。扎实推进优质本科扩容。下达支持地方高校改革发展资金403.87亿元，引导地方加大对高等教育的投入，促进地方高校提升办学能力和水平。

七是调整完善学生资助政策。从2025年春季学期起，提高高中阶段国家助学金资助标准，扩大中等职业学校国家助学金覆盖面。从2025年起，提高中央高校研究生学业奖学金中央财政支持标准，名额分配向基础学科和国家急需的学科（专业、方向），以及拔尖创新人才、急需紧缺人才、学术型研究生倾斜。下达学生资助补助经费757亿元，支持各地落实普通高中教育、中等职业教育、高等教育等

国家资助政策。延续实施国家助学贷款免息及本金延期偿还政策，对2025年及以前年度毕业的贷款学生2025年内应偿还的国家助学贷款利息予以免除，本金可延期1年偿还。

八是强化高素质教师队伍培养。下达中小学幼儿园教师国家级培训计划资金22亿元，支持地方深入实施“国培计划”，强化农村骨干教师培训。支持地方继续实施“三区”人才支持计划、教师专项工作规划和银龄讲学计划，着力提升农村教师队伍素质。

（三）基本医疗卫生服务保障精准。

一是推动公共卫生服务质效持续提升。上半年，中央财政下达基本公共卫生服务补助资金804.35亿元，将基本公共卫生服务经费人均财政补助标准较2024年再提高5元、达到每人每年99元，支持各地开展基本公共卫生服务，加强居民健康管理。下达重大公共卫生服务补助资金209.23亿元，支持实施国家免疫规划，开展艾滋病、结核病、血吸虫病、包虫病等重大传染病防控，以及精神卫生与慢性非传染性疾病防治等工作。

二是医疗卫生服务体系建设不断强化。上半年，中央财政下达基本药物制度补助资金91.15亿元，支持各地巩固基本药物制度改革成果。下达医疗服务与保障能力提升补助资金345.33亿元，支持公立医院综合改革、卫生健康人才培养、医疗卫生机构能力建设、医疗保障服务能力建设和中医药事业传承与发展等。

三是基本医疗保障水平巩固提高。上半年，中央财政下达城乡居民医保补助资金3775.44亿元，支持城乡居民医保财政补助标准继续提高30元、达到每人每年700元，支持各地稳定基本医保参保率。下达城乡医疗救助补助资金296.51亿元，支持各地对困难群众参加城乡居民医保的个人缴费部分给予分类资助，并对其经医保报销后仍难以负担的个人自付费用给予救助，推动夯实医疗救助托底保障。

（四）社会保障水平稳步提升。

一是养老保障体系不断健全。稳步实施养老保险全国统筹，促进基金平稳运行。按照全国总体2%的比例提高退休人员基本养老金水平，城乡居民基础养老金全国最低标准提高20元。中央财政进一步加大对基本养老保险基金的补助力度，上半年下达补助资金1.1万亿元，支持各地基本养老保险待遇按时足额发放。加快发展多层次、多支柱养老保险体系，推动养老保险“第三支柱”持续做强。

二是社会救助和儿童福利工作稳步推进。上半年，中央财政下达困难群众救助补助资金1566.83亿元，支持各地统筹做好低保、特困人员救助供养、临时救助、流浪乞讨人员救助、孤儿基本生活保障，以及困难失能老年人等群体的基本养老服务救助等工作。下达农村危房改造补助资金41.6亿元，支持农村低收入群体等重点对象实施危房改造和农房抗震改造。推动做好困境儿童福利保障工作。

三是优抚对象待遇得到有力保障。上半年，中央财政下达优抚对象补助经费626.7亿元、优抚对象医疗保障经费22.6亿元，切实保障优抚对象等人员待遇及时足额发放，帮助符合条件的优抚对象解决医疗困难问题。安排中央专项彩票公益金支持优抚医院能力提升项目资金2.7亿元，支持15家优抚医院购置常用的医疗（康复）设备，更好满足残疾退役军人等优抚对象医疗和供养需求。

四是基本养老服务取得长效发展。上半年，中央财政下达资金34.82亿元，支持各地开展特殊困难老年人家庭居家适老化改造，以及养老机构设施设备更新、养老护理员培训等。下达资金12亿元，支持项目地区为经济困难失能和部分失能老年人建设家庭养老床位、提供居家养老上门服务等。研究制定向中度以上失能老年人发放养老服务消费补贴项目实施方案。

（五）公共文化服务体系更加健全。

一是切实保障人民基本公共文化权益。安排资金227.1亿元，持续加强基层文化建设，继续实施戏曲进乡村、广播电视户户通等文化惠民工程，支持开展农家书屋改革提升试点工作。累计推动全国约5万个博物馆、纪念馆、公共图书馆、美术馆、文化馆（站）等基层公共文化设施向社会免费开放，提供公益性讲座、展览等基本公共文化服务。

二是增加优质公共文化服务供给。安排国家艺术基金、国家出版基金、中国文学艺术发展专项基金、电影事业发展专项资金等各项文艺创作经费29.33亿元，加强文艺创作生产引导和扶持，推出更多增强人民精神力量的优秀作品。

三是培育优秀文化人才队伍。支持为革命老区、民族地区、边疆地区和脱贫地区基层一线培养、选派文化工作者，建强基层一线人才队伍。支持组织实施宣传思想文化领域人才工程，扶持国有文艺院团建设发展，培育优秀文化人才队伍。

四是加快建设体育强国。下达体育领域转移支付资金39.83亿元，支持公共体育场馆向社会免费或低收费开放，支持各地改善公共体育设施和国家队训练条件等，推动群众体育和竞技体育全面发展。

五是推动实施国家文化数字化战略。持续推进国家文化大数据体系、全国智慧图书馆体系和公共文化云建设，搭建文化数据服务平台。支持中央文化企业推动融合创新发展、推进文化数字化建设、弘扬中华优秀传统文化等。

（六）加力推进降碳减污扩绿，支持生态文明建设全面推进。

一是污染防治攻坚战深入实施。下达大气污染防治资金340亿元，深入推进细颗粒物和臭氧协同治理，抓好大气污染治理重点领域和重大工程。上半年，全国地级及以上城市PM2.5平均浓度为32.1微克/立方米，同比下降2.4%；空气质量优良天数比例达到83.8%，同

比上升1.0个百分点。下达水污染防治资金267亿元，以长江、黄河等为重点统筹推进水资源、水环境、水生态治理，通过竞争性评审支持开展美丽河湖保护与建设。上半年，全国地表水优良水质断面比例达到89%，同比上升0.2个百分点。下达土壤污染防治资金44亿元，支持土壤污染源头预防和风险管控，以涉重金属历史遗留尾矿库治理等为重点，推动开展土壤污染溯源及风险防控。上半年，全国土壤环境风险持续有效管控，重点建设用地安全利用得到有效保障，农用地土壤环境状况总体稳定。

二是横向生态保护补偿机制建设有序推进。会同有关部门印发《关于进一步健全横向生态保护补偿机制的意见》、《关于深入推进大江大河干流横向生态保护补偿机制建设的实施方案》，明确下一步横向生态保护补偿机制的工作目标、重点任务和具体措施。安排引导奖励资金支持地方开展流域横向生态保护补偿机制建设，截至目前，已推动全国24个省份建立了30个跨省流域补偿机制，江苏、福建、四川、云南等省实现了省内重点流域补偿机制全覆盖，自上而下贯通、多个层级共同发力的生态环境共治格局初步形成。

三是生态系统保护修复持续开展。下达资金50.5亿元，支持地方统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理。下达资金49.5亿元，支持开展历史遗留废弃矿山生态修复示范工程，提升生态系统质量和碳汇能力。下达资金37.8亿元，支持沿海城市开展海洋生态保护修复，改善海洋生态环境质量，提高海洋生态系统碳汇能力。下达“三北”工程补助资金100亿元，支持林草湿荒一体化保护修复，巩固防沙治沙成果，实施沙化土地封禁保护补偿和“生态产业化、产业生态化”奖补政策，筑牢我国北方生态安全屏障。下达资金867亿元，推进以国家公园为主体的自然保护地体系建设，科学开展大规模国土绿化行动，支持油茶产业发展，加强森林资源保护修复和草原生态修复治理，实施生态护林员补助政策，加强湿地保护修复和国家重点野生动植物等保护，强化森林草原防火和林草有害生物防治，为林草生态保护修复提供有力支撑。

四是碳达峰碳中和稳步实施。继续强化对清洁能源推广和应用、重点行业领域低碳转型、碳汇能力巩固和提升等重点领域保障。下达专项资金50亿元，引导相关企业规范开展废弃电器电子产品规范化环保拆解，促进固体废物资源循环利用。发挥国家绿色发展基金撬动引导作用，带动社会资本加大对清洁能源、绿色交通等重点领域投入。加快推进全国碳市场建设，推动生产要素向绿色低碳领域倾斜。制定发布《中华人民共和国绿色主权债券框架》，今年4月在英国伦敦发行首笔60亿元人民币绿色主权债券，英国政府部门、国际组织、国际投资者等各方给予高度评价。

五是促进能源清洁高效利用。支持非常规天然气增储上产，提升国产天然气供应保障能力。支持可再生能源发展，推动我国风电、光伏、生物质等可再生能源发电装机规模和技术水平保持全球领先。支持开展燃料电池汽车城市群示范、县域充换电设施补短板试点、汽车以旧换新、新能源公交车及动力电池更新等工作，持续推进交通领域节能减排。

六是政府绿色采购政策不断完善。在全国101个城市（市辖区）的医院、学校、办公楼、体育馆等9类政府工程中，采购符合标准的108种绿色建材产品，大力发展装配式、智能化等新型建筑工业化建造方式，带动建材产业绿色转型升级。明确部门年度公务用车采购总量中新能源汽车占比原则上不低于30%，支持新能源汽车推广应用。目前，政府采购节能环保产品规模占同类产品采购规模的比例超过85%。

（七）坚持人民至上、生命至上，支持做好防灾减灾救灾和安全生产工作。

支持提高基层自然灾害防治能力，明确从2025年至2028年，支持全国200个“三高一低”县开展综合防灾能力建设。支持开展特大型地质灾害综合治理。推动国家综合性消防救援队伍建设，推进航空应急救援能力建设，支持加强应急物资储备。支持防范和遏制重大安全生产事故发生。全力做好重大自然灾害应急救灾。高效快速下拨中央自然灾害救灾资金，上半年共启动8次快速核拨机制，下达中央自然灾害救灾资金7.25亿元，支持地方做好应急抢险救援和受灾群众生活救助等工作，有力应对西藏定日地震、四川筠连山体滑坡、贵州毕节山体滑坡、台风“蝴蝶”等重大自然灾害，切实保障人民群众生命财产安全。支持做好农业防灾减灾救灾工作，累计下达资金24.38亿元，及时支持各地有效应对水旱灾害、农作物重大病虫害等。

五、统筹推进新型城镇化和乡村全面振兴，城乡区域协调发展取得积极进展

积极发挥财政职能作用，全方位夯实粮食安全根基，全面实施乡村振兴战略，稳步推进新型城镇化建设，落实国家重大区域战略，着力解决发展中不平衡不充分的问题，推动城乡、区域协调发展。

（一）保障粮食和重要农产品实现稳定安全供给。

一是推动藏粮于地战略有力落实。多渠道安排资金大力推进高标准农田建设。其中，下达相关转移支付资金420.9亿元、超长期特别国债资金1344.87亿元，促进提升耕地建设质量。安排54亿元，支持开展黑土地保护利用，稳步实施东北黑土地保护性耕作行动计划。安排98.76亿元，支持耕地轮作休耕，促进耕地资源永续利用。

二是支持藏粮于技战略深入实施。大力支持种业振兴，推进种质资源保护利用，推动重大品种研发推广应用一体化项目。安排207.95亿元，实施农机购置与应用补贴政策，重点支持高性能播种机、智能高速插秧机、大型智能高端联合收获机械等农机推广应用，更好满足丘陵山区农业生产急需，加快补齐农机装备短板。目前，全国农作物耕种收综合机械化率超过75%，其中小麦综合机械化率超97%。

三是种粮农民收益保障机制不断健全。安排1214.85亿元，稳定实施耕地地力保护补贴政策，强化惠农补贴管理。支持落实好小麦、稻谷最低收购价政策，完善玉米大豆生产者补贴政策，稳定实施稻谷补贴政策。充分发挥农业保险支农、惠农、富农、强农作用，上半年我国农业保险保费规模超1000亿元，同比增长5.4%，为8425万户次农户提供风险保障超3.3万亿元。其中，三大粮食作物保险保费规模超380亿元，为6087万户次农户提供风险保障8129亿元。要求承保机构按照“能赔快赔、应赔尽赔、合理预赔”，及时为受灾农户提供补偿，上半年农业保险累计为近1100万户次受灾农户支付赔款约500亿元。

四是支撑重要农产品稳产保供。通过各项补贴政策，支持扩大甘蔗良种供应推广、肉牛肉羊增量提质行动，推动糖料、橡胶、畜牧渔业等稳定发展。落实粮油等重点作物绿色高产高效、粮油规模种植主体单产提升等行动，实施大豆玉米带状复合种植补贴，推进粮油作物大面积单产提升。今年夏粮生产再获丰收，产量2994.8亿斤，是历史第二高产年；夏油面积、单产、总产实现“三增”，为稳定全年粮油生产奠定了坚实基础。

五是地方重农抓粮积极性充分调动。启动实施中央统筹下的粮食产销区省际横向利益补偿。下达产粮大县奖励资金并在40个县启动实施粮食流通提质增效试点，保障地方政府重农抓粮得实惠、有发展。

（二）促进巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。

一是强化巩固衔接投入保障。保持过渡期内政策不变、力度不减，下达中央财政衔接推进乡村振兴补助资金1770亿元。加大对防止返贫监测对象等重点群体支持力度，资金分配向国家乡村振兴重点帮扶县、易地搬迁集中安置点等重点地区倾斜。建立健全防止返贫致贫监测帮扶机制，切实防止规模性返贫。截至上半年，全国已累计帮扶超过680万监测对象稳定消除返贫致贫风险，脱贫人口务工就业规模3283.3万人，超过了年度目标任务。

二是加强对革命老区资金支持。安排中央专项彩票公益金支持革命老区乡村振兴项目资金24亿元，新增补助支持48个革命老区县启动乡村振兴项目建设，以及上年度启动的项目续建和巩固提升，促进革命老区乡村特色优势产业发展，探索具有老区特色的乡村全面振兴路径。

三是增强脱贫地区和群众内生发展动力。保持衔接资金用于产业发展的比例总体稳定，着力培育和壮大欠发达地区特色优势产业，完善联农带农机制，促进脱贫群众持续增收。同时，通过税收优惠、政府采购、小额信贷政策等，引导撬动社会资本、金融资本助力巩固拓展脱贫攻坚成果。

四是注重衔接资金管理跟踪问效。会同相关行业部门督促指导地方加强衔接资金使用管理，扎实开展2024年衔接资金绩效评价，加强评价结果运用。定期调度资金支付进度和项目实施情况，会同行业部门及时提醒督促重点省份，推动衔接资金尽早发挥效益。

（三）支持乡村产业发展、乡村建设和乡村治理水平持续提升。

一是推动农业产业融合发展。着力构建现代农业产业体系，大力支持现代农业产业园、优势特色产业集群、农业产业强镇等产业融合发展项目建设，促进乡村产业振兴。上半年，共支持新建50个国家现代农业产业园、40个优势特色产业集群、198个农业产业强镇。

二是加强农业生态资源保护。坚持绿色发展理念，分别安排36亿元、27.73亿元，支持开展地膜科学使用回收和农作物秸秆综合利用，促进农业废弃物资源化利用。安排164.82亿元，稳定实施草原生态保护补助奖励政策，调动牧民实行禁牧和限牧的积极性。

三是夯实水利基础设施。安排水利发展资金471.3亿元，支持完善水利基础设施体系，提升国家水安全保障水平。其中，安排水旱灾害防御资金220.9亿元，开展中小河流治理、重点山洪沟治理、山洪灾害防治设施维修养护等，促进提高流域防灾减灾能力；安排水资源集约节约利用资金97.8亿元，支持各地建设小型水库和小型引调水工程，开展中型灌区续建配套与节水改造等；安排水资源保护与修复治理资金152.6亿元，支持开展水土流失综合治理、幸福河湖建设和地下水超采综合治理等。

四是支持构建新型农业经营体系。安排资金42.5亿元，实施农业信贷担保业务奖补政策，上半年全国农担体系新增担保金额1509亿元，支持新型农业经营主体25.3万户次，有效缓解融资难、融资贵问题。安排55.23亿元，支持家庭农场和农民合作社等提高生产经营水平和联农带农服务能力。安排82.04亿元，支持开展农业社会化服务，重点解决小农户在粮棉油糖等重要农产品生产关键和薄弱环节的机械化、专业化服务需求。

五是深入推进农村综合改革。安排转移支付资金292.13亿元，实施农村公益事业建设财政奖补政策，加快推动“村内户外”农村公益事业项目建设，持续改善农村生产生活条件，深入推进农村综合性改革和“五好两宜”和美乡村两项试点，打造乡村全面振兴示范样本。督促指导地方落实以财政投入为主的稳定的村级组织运转经费保障制度，激发广大村干部干事创业积极性。

（四）新型城镇化建设稳步推进。

一是继续开展中央财政支持城市更新行动。探索建立可持续的城市更新机制，推动补齐城市基础设施短板弱项，加强消费型基础设施建设，打造宜居、韧性、智慧城市。上半年，通过竞争性评审，确定20个重点城市入选第二批支持范围，并下达45亿元支持两批入选城市开展相关工作。

二是支持城市基础设施建设和更新改造。上半年，下达中央预算内投资、超长期特别国债、中央财政补助资金等约2400亿元，支持城镇燃气管道更新改造、城市地下管网管廊建设改造等项目，城市安全韧性水平进一步提升。

三是持续推进农业转移人口市民化行动。2025年，中央财政下达农业转移人口市民化奖励资金420亿元，重点考虑人口流动实际和各地情况，加大对吸纳外来人口较多地区的财力支持，加快推进基本公共服务均等化。

（五）区域重大战略深入实施。

落实京津冀协同发展、粤港澳大湾区建设、长三角一体化高质量发展、长江经济带高质量发展、黄河流域生态保护和高质量发展等区域重大战略。促进重点特殊类型地区振兴发展，2025年中央财政下达革命老区转移支付255.4亿元、边境地区转移支付336.8亿元、民族地区转移支付1196亿元，区域发展均衡性不断增强。

六、更好统筹发展和安全，地方政府债务风险防范化解有力有效

建立健全与高质量发展相适应的政府债务管理机制，严格地方政府债务限额管理，完善地方专项债券管理制度，在发展中化债、在化债中发展，为经济行稳致远提供有力支撑。

（一）隐性债务置换政策落地见效。

指导督促地方科学分类、精准置换，加强置换债券发行和资金全流程监管，严防政策执行走偏。安排2万亿元地方政府债务限额置换存量隐性债务，上半年各地已发行相关置换债券1.8万亿元，完成2025年额度的90%，置换后债务平均利息成本降低2.5个百分点以上。“一石多鸟”效应正在加快显现，既提高了地方债务透明度，有利于加强债务统一管理；又大幅减轻地方还本付息压力，给地方腾出更多资金资源和政策空间，撬动解开地方债链条，促进畅通微观经济循环。同时，加快推动融资平台改革转型，有效改善金融机构资产质量，增强对实体经济的信贷投放意愿和能力。

（二）专项债券资金监管更加完善。

指导地方不断完善专项债券管理制度，持续优化“借用管还”全流程管理，更好发挥专项债券强基础、补短板、惠民生、扩投资的积极作用。联合有关部门建立“常态化申报、按季度审核”的项目申报审核机制，推动地方实行债券资金专户管理、专款专用，进一步加强专项债券资金使用监督，严防挤占、截留和挪用。指导地方做好专项债券项目资产管理和还本付息资金管理等工作。

（三）新增隐性债务得到有效遏制。

强化预算约束，将不新增隐性债务作为“铁的纪律”，持续加强预算管理，督促地方依法合规建设政府投资项目；对未纳入预算安排的政府支出事项和投资项目，一律不得实施，坚决堵住地方违法违规举债的途径。严格落实政府举债终身问责制和债务问题倒查机制，建立隐性债务问责闭环管理机制，综合运用审计、审核、核查、检查、调研、督导等方式，完善新增隐性债务发现和线索收集，对新增隐性债务和不实化债等行为，发现一起、查处一起、问责一起，终身问责、倒查责任。加大问责结果公开力度，发挥警示教育作用，进一步严肃财经纪律。

七、持续深化财政改革和管理，财政治理效能充分释放

注重加快推进改革和推动财政科学管理有机结合，持续深化财税体制改革，开展财政科学管理试点，加力实施财会监督，全面提升财政管理的系统化、精细化、标准化、法治化水平，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用。

（一）扎实推进财税体制改革，加快建立与中国式现代化相适应的现代财政制度。

一是预算管理制度改革有序推动。强化财政资源统筹，深化中央部门零基预算改革试点，持续推进支出标准体系建设，加快财政标准制定和运用。深化政府采购制度改革，促进政府采购合作创新采购项目落地实施。深入推进预算管理一体化建设，完善中央预算管理一体化系统功能，加快政府债务管理、绩效管理、社会保险基金预算管理、内控管理等功能模块建设。

二是税收制度改革持续深化。统筹考虑央地收入划分、征管能力等因素，加快推进部分品目消费税征收环节后移并下划地方改革。稳步清理规范税收优惠政策。积极做好消费税立法、税收征收管理法修订工作，加快制订增值税法实施条例，建立健全互联网平台企业涉税信息报送制度。

三是财政体制改革稳步推进。完善中央对地方转移支付体系，加大一般性转移支付力度，促进地区间财力更加均衡。落实促进高质量发展转移支付激励约束机制，引导地方发展产业、培育财源。深化省以下财政体制改革，规范省以下财政事权、收入等划分。

（二）加强国家统一的会计制度建设和财会监督检查，推动构建平稳有序的财经秩序。

一是推进国家统一的会计制度健全完善和有效实施。大力推动新修改会计法宣传贯彻。加强政府会计准则制度体系建设，印发《地方政府专项债券相关业务会计处理暂行规定》，开展出让矿业权会计核算、公共数据资源治理的成本归集和信息披露试点工作，配合医疗保障体系改革研究制定相关会计核算办法，印发《民间非营利组织新旧会计制度有关衔接问题的处理规定》。加强企业会计准则体系

建设，着力降低中小保险公司准则实施成本，组织研究分行业核算手册，强化实务指导。推进会计数据标准建设，会同相关部门印发《关于推广应用电子凭证会计数据标准的通知》，开展小微企业增信会计数据标准深化试点，发挥会计数据融资增信作用。

二是强化财会监督作用。完善财会监督体制机制，持续深入贯彻落实《关于进一步加强财会监督工作的意见》，统筹推进预算法、注册会计师法、资产评估法、财政违法行为处罚处分条例等法律法规修订。深入开展财会监督专项行动，会同有关部门继续开展注册会计师行业违法违规常态化治理工作与代理记账行业专项整治，重点打击注册会计师挂名执业等违法违规行为，优化行业执业环境。加大通报问责和处理处罚力度，对285家会计师事务所和资产评估机构、637名注册会计师和资产评估师作出行政处罚，通报27起典型案例，发挥“问责一个、警醒一片、促进一方”的警示震慑作用。

三是扎实做好预算执行常态化监督。印发《财政部关于进一步加强地方预算执行常态化监督工作的指导意见》、《预算执行常态化监督发现问题纠偏整改操作指南（试行）》，加强预算执行常态化监督制度建设。完善预算管理一体化系统中央部门预算执行监控模块和转移支付监控模块功能，持续优化预警规则。坚持线上监控和线下核查相结合，加强日常监督和过程管控，及时纠错纠偏，强化预算执行对国家重大战略任务的基础保障。

（三）加强财政科学管理，不断提升系统化、精细化、标准化、法治化水平。

一是开展财政科学管理试点。自2025年起，在12个试点省份组织开展地方财政科学管理试点，聚焦党的二十届三中全会部署的改革任务和财政管理工作需要，设置加强财政资源和预算统筹、落实习惯过紧日子要求、深化零基预算改革等11项任务，力争用2年时间，在财政管理重点领域、重点工作上取得新进展新突破。目前，各试点省份均已印发本省财政科学管理试点实施方案，试点各项工作正稳妥有序推进。

二是开展全过程预算绩效管理。加强新增重大政策和项目事前绩效评估，强化绩效目标管理，加强绩效运行监控，及时发现执行中问题并调整纠偏。提升绩效评价质效，构建涵盖单位自评、部门评价、财政评价的多层次评价体系，强化评价结果应用，推动评价发现问题整改落实。

三是强化地方财政运行监测分析。完善中央与地方上下联动、共建共享的财政运行监测管理体系，动态监测地方财政运行，及时捕捉潜在风险，强化预警提示，推动地方早应对、早处置。

四是加强国有资产管理。认真落实国有资产报告制度。建立全国行政事业单位国有资产调剂共享平台，实现资产跨部门、跨级次、跨地区调剂共享，上半年平台汇聚超过20万条资产调剂共享和需求信息，累计完成200余台（套）资产调剂工作，节约预算资金4000多万元。扎实做好预算管理和国有资本管理工作，推动国有资本向关系国家安全、经济发展以及前瞻性战略性新兴产业等领域集中。建立健全地方政府专项债券投资项目形成资产管理专项制度。积极推进数据资产全过程管理试点。

五是深化国有金融资本管理。高质量完成金融企业国有资产管理情况报告工作。强化国有金融企业财务管理，建立金融企业财务风险监测机制，持续评估分析国有金融资本运行状况。加强国有商业保险公司长周期考核，引导保险资金长期稳健投资，更好发挥保险资金的市场稳定器作用。完善国有金融资本产权管理，全面规范国有金融机构资产评估和转让行为，探索建立产权管理专项评价机制，健全产权交易机构监督管理。压实股权董事履职责任，完善股权董事履职保障。提升国有金融资本管理法治化水平，推动《金融机构国有资产评估监督管理办法》等修订工作，进一步加强对金融企业国资评估的监督管理，切实维护国有金融资本权益。

六是稳步推进政府财务报告工作。完善权责发生制政府综合财务报告制度，补充完善政府财务报表体系。扎实有序开展2024年度中央和地方政府财务报告编报、审核工作，着力提高政府财务报告编制质量。

八、财政政策展望

2025年既是“十四五”规划的收官之年，也是“十五五”规划谋篇布局之年。下一步，财政部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，锚定全面建成社会主义现代化强国目标，更高质量谋划实施财政政策，更高效能加强财政宏观调控，更高水平推进财政管理监督，为推进中国式现代化奠定坚实基础。重点做好以下六方面工作：

（一）用好用足更加积极的财政政策。压实预算执行责任链条，将提高资金使用效益和保障资金安全有机结合起来，推动资金和政策尽快落地见效。继续实施好提振消费专项行动，对重点领域的个人消费贷款和相关行业经营主体贷款给予财政贴息，激发养老、托育等服务消费潜力。积极发挥地方政府专项债券、超长期特别国债等作用，加强财政与金融协同配合，将更多公共服务纳入投资支持范围，积极鼓励民间投资发展。

（二）全力支持稳就业稳外贸。加大稳就业政策实施力度，支持做好公共就业服务、职业技能培训、稳岗扩岗等工作，千方百计稳定就业岗位，促进重点群体就业创业，保障好失业人员基本生活。支持企业稳订单、转内销、拓市场、保运营，切实帮助解决实际问题。用好好多双边财经交流合作机制，推动商签更多自贸协定，持续深化国际经贸合作。

（三）加快培育壮大发展新动能。强化产业创新科技供给，推进关键核心技术攻关，积极培育新兴产业和未来产业，持续推动制造业转型升级。完善财政科技经费分配和管理使用机制，加强科技资源统筹配置，提升科技投入效能。加大对中小企业数字化转型支持，

促进更多中小企业专精特新发展。纵深推进全国统一大市场建设，在财政补助、政府采购等方面对各类经营主体平等对待，为企业经营发展营造良好环境。

（四）进一步保障和改善民生。强化“一老一小”服务，向中度及以上失能老年人发放养老服务消费补贴，逐步推行免费学前教育，实施好育儿补贴制度。加强重大民生政策跨部门统筹协调，持续完善教育、卫生健康等重点民生领域支持政策，有效扩大社会保障覆盖面，强化低收入群体兜底帮扶，推动民生建设更加公平、均衡、普惠、可及。

（五）持续用力防范化解重点领域风险。继续实施一揽子化债政策，在稳步推进隐性债务置换的同时，对新增隐性债务行为露头就打、严肃问责。强化财政运行分析研判和动态监测，加强库款调度和应急处置，推动“三保”底线筑牢兜实、基层财政平稳运行。用好相关政策工具，协助做好融资平台改革转型、中小金融机构改革化险、土地收储和收购存量商品房用作保障性住房等工作。

（六）不断提升财政治理效能和水平。加强财政科学管理，深化落实各项财税改革举措，努力在财政资源和预算统筹、零基预算、财政转移支付体系、消费税改革、规范税收优惠政策等方面取得积极进展。加大财会监督力度，扎实做好审计整改，横向到边、纵向到底压实地方和部门责任，督促管好用好财政资金，提高预算约束力和财税法规制度执行力。同时，严格落实过紧日子要求，确保财政资金更多用在发展所需、民生所盼上。

[【大中小】](#) [【打印此页】](#) [【关闭窗口】](#)

[网站地图](#) | [联系我们](#)



主办单位：中华人民共和国财政部

网站标识码：bm14000001 京ICP备05002860号  京公安网安备11010202000006号

技术支持：财政部信息中心

中华人民共和国财政部 版权所有，如需转载，请注明来源