

关于上海市 2025 年市级一般公共预算 预算（草案）的说明

一、市级一般公共预算收入预算情况

1. 增值税预算数为 1284 亿元，增长 2.5%。主要是国家出台实施的一揽子增量政策将对经济产生积极影响，本市经济持续回升向好，特别是中央支持上海“五个中心”建设相关政策加快落地，为本市经济高质量发展增添新动能，相应带动增值税增长。

2. 企业所得税预算数为 943 亿元，增长 2.8%。主要是本市经济持续回升向好，企业利润预计好转，相应带动企业所得税增长。

3. 个人所得税预算数为 481.5 亿元，增长 5%。主要是本市经济持续回升向好，居民收入预计增加，相应带动个人所得税增长。

4. 资源税预算数为 3 亿元，上年执行数为 0。主要是根据《水资源税改革试点实施办法》，本市自 2024 年 12 月 1 日起实施水资源费改税试点，开征水资源税，相关税款 2025 年 1 月起入库。

5. 城市维护建设税预算数为 186.2 元，增长 5%。主要是本市增值税、消费税等流转税收入预计增长，按流转税附加征收的城市维护建设税相应增长。

6. 房产税预算数为 91.3 亿元，增长 1.6%。主要是企业生产经营用房保有量预计增加，相应带动房产税增长。

7. 印花税预算数为 7.9 亿元，与上年执行数基本持平。

8. 城镇土地使用税预算数为 11.3 亿元，与上年执行数基本持平。

9. 土地增值税预算数为 133.5 亿元，与上年执行数基本持平。

10. 车船税预算数为 4.4 亿元，与上年执行数基本持平。

11. 耕地占用税预算数为 1.5 亿元，与上年执行数基本持平。

12. 契税预算数为 65.9 亿元，与上年执行数基本持平。

13. 环境保护税预算数为 1.3 亿元，与上年执行数基本持平。

14. 专项收入预算数为 426.7 亿元，增长 4.5%。其中：

（1）教育费附加收入预算数为 175.9 亿元，增长 5%。主要是本市增值税、消费税等流转税收入预计增长，按流转税附加征收的教育费附加收入相应增长。

（2）地方教育附加收入预算数为 119.8 亿元，增长 5%。主要是本市增值税、消费税等流转税收入预计增长，按流转税附加征收的地方教育附加收入相应增长。

（3）文化事业建设费收入预算数为 15.7 亿元，与上年执行数基本持平。

（4）残疾人就业保障金收入预算数为 35 亿元，增长 1.2%。主要是用人单位社会保险费缴费基数增长，相应带动残疾人就业保障金收入增长。

（5）教育资金收入预算数为 44.6 亿元，增长 4.9%。主要是市级国有土地使用权出让收入预计增长，按国有土地出让收益计提的教育资金收入相应增长。

(6) 农田水利建设资金收入预算数为 35.7 亿元，增长 5%。主要是市级国有土地使用权出让收入预计增长，按国有土地出让收益计提的农田水利建设资金收入相应增长。

15. 行政事业性收费收入预算数为 35.7 亿元，与上年执行数基本持平。

16. 国有资源（资产）有偿使用收入预算数为 75 亿元，下降 66.9%。主要是征收安置房源价差收入、新增机动车额度拍卖收入等预计减少。

17. 政府住房基金收入预算数为 104.3 亿元，增长 320.6%。主要是本市贯彻落实党的二十届三中全会关于“加强财政资源和预算统筹，把依托行政权力、政府信用、国有资源资产获取的收入全部纳入政府预算管理”的改革要求，将住房公积金增值收益纳入一般公共预算管理，计划组织上缴以前年度住房公积金增值收益，相应带动政府住房基金收入增长。

18. 其他收入预算数为 38.3 亿元，与上年执行数基本持平。

二、市级一般公共预算支出预算情况

根据财政部统一制定的 2025 年政府收支分类科目，市级一般公共预算支出按照支出功能分类，分为一般公共服务支出、公共安全支出、教育支出、科学技术支出、卫生健康支出等大类。2025 年各类级支出科目以及增减变化较大的款级支出科目具体预算情况说明如下：

1. “一般公共服务支出”科目反映政府提供一般公共服务方

面的支出。市级支出主要是安排人大、政协履职，行政机关正常运转，以及市场监管等经费支出。

一般公共服务支出预算数为 120.1 亿元，增长 5.2%。主要是增加安排数字化建设和人才工作经费。其中：

（1）政府办公厅（室）及相关机构事务预算数为 11.1 亿元，下降 63.1%。主要是公共数据管理和电子政务服务建设等职能划转市数据局，相应调整经费列支科目。

（2）统计信息事务预算数为 1.6 亿元，增长 23.1%。主要是新增安排 1%人口抽样调查专项经费。

（3）税收事务预算数为 10.5 亿元，下降 17.3%。主要是按照中央与地方税务经费分担办法，根据税务实有人数等因素安排地方承担的税务经费。

（4）纪检监察事务预算数为 6.8 亿元，增长 30.8%。主要是新增安排纪检监察数字化建设经费。

（5）党委办公厅（室）及相关机构事务预算数为 8.2 亿元，增长 12.3%。主要是增加安排数字化建设、上海空间信息大会等经费。

（6）组织事务预算数为 3.5 亿元，增长 34.6%。主要是增加安排人才工作经费。

（7）网信事务预算数为 0.5 亿元，增长 25%。主要是增加安排网络安全管理经费。

（8）社会工作事务预算数为 0.4 亿元，增长 100%。主要是增

加安排基层治理和基层政权建设等经费。

(9) 数据事务预算数为 22.9 亿元，上年执行数为 0。主要是增加安排城市数字化转型、数字基础设施布局建设等经费，并根据 2025 年政府收支分类科目要求，调整至该科目核算。

2. “国防支出”科目反映政府用于国防方面的支出。市级支出主要是安排国防动员等支出。

国防支出预算数为 3.9 亿元，下降 2.5%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的专项补助资金，截至预算编制时 2025 年中央财政下达专款较上年减少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

3. “公共安全支出”科目反映政府在维护社会公共安全方面的支出。市级支出主要是安排公安、检察院、法院、司法等政法部门的正常运转和办案经费，警用装备配置，政法部门数字化项目和公共安全基本建设等支出。

公共安全支出预算数为 201 亿元，下降 1.8%。主要是上年存在市级法院龙阳路新业务楼开办等一次性因素。

4. “教育支出”科目反映政府在教育事务方面的支出。市级支出主要用于安排地方公办高校基本办学经费、高水平地方高校建设、在沪部属高校“一流大学、一流学科”建设、教育综合改革、职业培训基础能力和高技能人才培养基地建设，以及安排教育基本建设等支出。

教育支出预算数为 356.1 亿元，增长 3.6%。其中：职业教育

预算数为 32.4 亿元，增长 30.6%。主要是增加安排职业教育基本建设支出和高等职业教育基本办学经费。

5. “科学技术支出”科目反映政府在科学技术方面的支出。市级支出主要用于安排战略性新兴产业发展、科技创新计划、高新技术成果转化等专项资金，落实市级科技重大专项经费，支持基础前沿科学研究和吸引科研人员集聚，以及安排科技基本建设等支出。

科学技术支出预算数为 377.1 亿元，增长 6.8%。主要是增加安排基础科研投入资金、科技创新计划专项资金和战略性新兴产业发展专项资金，以及三大先导产业母基金和未来产业基金出资等。其中：

(1) 科学技术管理事务预算数为 1 亿元，下降 16.7%。主要是上海推进科技创新中心建设办公室机构改革后，部分人员和职能划转浦东新区，市级不再直接安排支出。

(2) 基础研究预算数为 92.5 亿元，增长 19%。主要是增加安排基础科研投入资金，以及国家实验室、尚思自然科学研究院等高水平研发机构研究经费。

(3) 应用研究预算数为 31.7 亿元，下降 42.5%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的基建投资资金，截至预算编制时中央财政尚未下达相关专款，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

(4) 技术与开发预算数为 221.8 亿元，增长 16%。主要

是增加安排战略性新兴产业发展专项资金，以及三大先导产业母基金和未来产业基金出资等。

(5) 科技重大项目预算数为 5 亿元，增长 85.2%。主要是增加安排国家科技重大专项地方配套资金。

(6) 其他科学技术支出预算数为 3.1 亿元，增长 10.7%。主要是增加安排上海科技传播大会和世界科技传播大会筹办经费。

6. “文化旅游体育与传媒支出”科目反映政府在文化、旅游、文物、体育、广播电视、电影、新闻出版等方面的支出。市级支出主要用于安排宣传文化、旅游发展专项资金，落实文化体育场馆运行和免费开放经费，保障重大公共文化体育设施建设等支出。

文化旅游体育与传媒支出预算数为 84.6 亿元，增长 15.3%。主要是增加安排宣传文化发展专项资金等。其中：

(1) 体育预算数为 18.3 亿元，增长 11.6%。主要是增加安排体育竞赛奖励和临港水上运动中心基本建设支出。

(2) 广播电视预算数为 0.8 亿元，下降 11.1%。主要是上年支出中存在应急广播项目支出等一次性因素。

(3) 其他文化旅游体育与传媒支出预算数为 28 亿元，增长 48.9%。主要是增加安排宣传文化发展专项资金，以及上年收回政府投资基金成本冲减支出后基数较低。

7. “社会保障和就业支出”科目反映政府在社会保障与就业方面的支出。市级支出主要用于安排财政对基本养老保险基金的补助，退役安置、社会福利、残疾人事业、拥军优属等专项经费，

以及促进就业专项资金等支出。

社会保障和就业支出预算数为 551.3 亿元，增长 7.6%。主要是增加安排财政对基本养老保险基金的补助等支出。其中：

（1）民政管理事务预算数为 3.5 亿元，增长 25%。主要是增加安排老年友好人民城市建设、老龄产业促进与推广等支出。

（2）抚恤预算数为 1.3 亿元，增长 18.2%。主要是增加安排抚恤金支出。

（3）退役安置预算数为 9.2 亿元，下降 17.1%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的退役安置补助经费和军队移交政府离退休干部管理机构经费，截至预算编制时 2025 年中央财政下达专款较少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

（4）残疾人事业预算数为 6.3 亿元，下降 28.4%。主要是按进度安排上海市残疾人体育综合设施、养志康复医院二期建设等基本建设支出。

（5）其他生活救助预算数为 0.6 亿元，增长 20%，主要是增加安排特殊对象生活困难补助经费。

（6）财政对基本养老保险基金的补助预算数为 155.7 亿元，增长 15.2%。主要是根据国家关于企业职工养老保险全国统筹的有关要求增加安排对企业职工养老保险基金的补助，以及根据领取人数和待遇水平增加安排财政对城乡居民养老保险基金的补助。

（7）退役军人管理事务预算数为 3.6 亿元，增长 12.5%。主

要是增加安排市荣军院改扩建、龙华烈士陵园多媒体中心陈列布展等项目经费。

(8) 财政代缴社会保险费支出预算数为 1.8 亿元, 增长 12.5%。主要是因保险缴费标准提高, 增加安排高龄老人、重残人员等特殊对象财政代缴保险费。

8. “卫生健康支出”科目反映政府在卫生健康方面的支出。市级支出主要用于安排财政对城乡居民基本医疗保险基金的补助, 公立医院基本建设、开办和信息化建设等支出, 疾病预防控制、应急救治等公共卫生体系建设支出, 以及临床重点专科建设等专项经费。

卫生健康支出预算数为 329.5 亿元, 增长 3.9%。主要是增加安排财政对城乡居民基本医疗保险基金的补助、公立医院开办等支出。其中:

(1) 卫生健康管理事务预算数为 4.4 亿元, 增长 37.5%。主要是新增安排上海临床队列研究项目支持经费。

(2) 公共卫生预算数为 20.5 亿元, 下降 29.1%。主要是上年支出中存在安排市疾病预防控制中心新址开办费等一次性因素。

(3) 计划生育事务预算数为 0.4 亿元, 增长 33.3%。主要是增加安排优生优育药具药械物资储运基地修缮经费。

(4) 财政对基本医疗保险基金的补助预算数为 117.2 亿元, 增长 11.7%。主要是根据待遇人数和补助标准, 增加安排财政对城乡居民基本医疗保险基金的补助。

(5) 医疗保障管理事务预算数为 4.3 亿元，增长 13.2%。主要是中央财政提前下达医疗服务与保障能力提升补助资金（医疗保障服务能力建设部分），支出预算相应增加。

(6) 中医药事务预算数为 1.9 亿元，增长 11.8%。主要是增加安排上海市中医药传承与创新经费。

(7) 其他卫生健康支出预算数为 19 亿元，增长 25%。主要是增加安排医疗卫生学科和紧急医学救援体系建设等经费。

9. “节能环保支出”科目反映政府在节能环保方面的支出。市级支出主要用于安排节能减排专项资金，支持节能降碳、淘汰落后生产力、大气污染减排、循环经济发展等；安排生态环境领域基本建设支出。

节能环保支出预算数为 101.3 亿元，增长 1.8%。主要是增加安排白龙港污水处理厂扩建三期工程、竹园污水处理厂四期等基本建设支出。其中：

(1) 环境保护管理事务预算数为 2.3 亿元，增长 35.3%。主要是增加安排应对气候变化管理工作、移动源管理技术支持等经费。

(2) 污染防治预算数为 38.5 亿元，增长 163.7%。主要是增加安排白龙港污水处理厂扩建三期工程、竹园污水处理厂四期等基本建设支出。

(3) 自然生态保护预算数为 0.2 亿元，下降 33.3%。主要是按项目实施进度安排崇明东滩鸟类国家级自然保护区湿地生态科

研基地项目经费。

(4) 污染减排预算数 58.6 亿元，下降 27.9%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的节能减排补助资金，截至预算编制时 2025 年中央财政下达专款较上年减少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

10. “城乡社区支出”科目反映政府在城乡社区事务等方面的支出。市级支出主要用于安排架空线入地和合杆整治、城市道路设施维护等经费，轨道交通站点配套设施支出，南北通道、浦东国际机场四期等基本建设支出。

城乡社区支出预算数为 279.1 亿元，增长 26.2%。主要是增加安排南北通道、漕宝路快速路等基本建设支出。其中：

(1) 城乡社区规划与管理预算数为 3.3 亿元，增长 10%。主要是增加安排自然资源调查监测等经费。

(2) 城乡社区公共设施预算数为 261.8 亿元，增长 29.7%。主要是增加安排南北通道、漕宝路快速路等基本建设支出。

(3) 城乡社区环境卫生预算数为 5.6 亿元，下降 27.3%。主要是按工程实施进度安排世博文化公园基本建设支出。

11. “农林水支出”科目反映政府在农林水事务等方面的支出。市级支出主要用于安排农用地滩涂促淤圈围，乡村产业发展、农业科技创新及种业发展、农业绿色发展及技术推广等乡村振兴专项支出。

农林水支出预算数为 105.2 亿元，下降 20.7%。主要是上年执

行数中包括中央财政下达的农业产业发展补助资金等，截至预算编制时 2025 年中央财政下达专款较上年减少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。其中：

（1）农业农村预算数为 14.8 亿元，下降 15.4%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的农业产业发展补助资金（含渔业发展补助资金），截至预算编制时 2025 年中央财政下达专款较上年减少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

（2）水利预算数为 86.9 亿元，下降 21.9%。主要是按工程实施进度安排青草沙—陈行库管连通工程、原水西环线北段工程等基本建设支出。

（3）普惠金融发展支出预算数为 1.4 亿元，下降 12.5%。主要是截至预算编制时中央财政尚未下达普惠金融发展专项资金，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

12. “交通运输支出”科目反映政府在交通运输方面的支出。市级支出主要用于安排公交车辆购置、优惠换乘、新能源车运营、轨道交通运营等公共交通补贴支出，公路建设和养护等支出。

交通运输支出预算数为 318.1 亿元，下降 18.3%。主要是按工程实施进度安排机场联络线、沪通铁路太仓至四团段、北沿江铁路等基本建设支出。其中：

（1）公路水路运输预算数为 83.8 亿元，下降 13.3%。主要是

按工程实施进度安排漕泾东航道支线航道疏浚、公路大中修和G1503公路改建等工程经费。

(2) 铁路运输预算数为 86.9 亿元，下降 40.3%。主要是按工程实施进度安排机场联络线、沪通铁路太仓至四团段、北沿江铁路等基本建设支出。

(3) 民用航空运输预算数为 7 亿元，增长 180%。主要是增加安排航空枢纽专项支出。

13. “资源勘探工业信息等支出”科目反映政府的支持制造业、中小企业发展、工业信息产业监管等方面的支出。市级支出主要用于安排临港新片区、上海化工区、促进产业高质量发展等专项资金。

资源勘探工业信息等支出预算数为 308.6 亿元，下降 45.4%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的中央基建投资资金，截至预算编制时 2025 年中央财政下达专款较上年减少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。其中：

(1) 制造业预算数为 140.1 亿元，下降 53.7%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的中央基建投资资金，截至预算编制时 2025 年中央财政下达专款较上年减少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

(2) 工业和信息产业监管预算数为 154.5 亿元，下降 38.3%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的产业基础再造和制造业高质量发展专项资金等，截至预算编制时 2025 年中央财政下达专

款较上年减少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

(3) 支持中小企业发展和管理支出预算数为 6.1 亿元，增长 84.8%。主要是增加安排中小企业发展专项资金。

14. “商业服务业等支出”科目反映政府在商业服务业等方面的支出。市级支出主要用于安排支持商业流通、开放经济和服务业发展引导等支出。

商业服务业等支出预算数为 33.3 亿元，增长 18.5%。主要是增加安排商务高质量发展等专项资金，以及支持本市商业企业加力促消费经费等支出。其中：

(1) 商业流通事务预算数为 11.4 亿元，增长 40.7%。主要是增加安排商务高质量发展专项资金和支持本市商业企业加力促消费经费等支出。

(2) 其他商业服务业等支出预算数为 3.5 亿元，增长 59.1%。主要是增加安排服务业发展引导资金。

15. “金融支出”科目反映政府在金融方面的支出。市级支出主要用于安排金融发展资金及新开发银行总部大楼开办等支出。

金融支出预算数为 18.1 亿元，增长 3.4%。主要是增加安排金融发展专项资金（中小微企业信贷奖补资金）。其中：

(1) 金融部门行政支出预算数为 0.8 亿元，增长 14.3%。主要是增加安排金融监管和金融风险防范等支出。

(2) 金融发展支出预算数为 16.6 亿元，增长 11.4%。主要是增加安排金融发展专项资金（中小微企业信贷奖补资金）。

(3) 其他金融支出预算数为 0.4 亿元，下降 75%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的设备更新改造贷款贴息资金，截至预算编制时 2025 年中央财政下达专款较上年减少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

16. “援助其他地区支出”反映国家确定的本市对口支援地区，以及对兄弟省市的其他各类帮扶与合作交流项目等支出。

援助其他地区支出预算数为 79.1 亿元，与上年执行数基本持平。

17. “自然资源海洋气象等支出”科目反映政府在自然资源海洋气象等方面的支出。市级支出主要用于安排自然资源、海洋、测绘、气象等公益服务事业方面的支出。

自然资源海洋气象等支出预算数为 10.9 亿元，与上年执行数基本持平。其中：

(1) 自然资源事务预算数为 10.2 亿元，增长 20%。主要是中央财政提前下达海洋生态保护修复资金，支出预算相应增加。

(2) 气象事务预算数为 0.7 亿元，下降 69.6%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的自然灾害综合防治体系建设工程一次性补助资金（气象基础设施项目建设）。

18. “住房保障支出”科目反映政府在住房保障方面的支出。市级支出主要用于安排保障性安居工程、住房公积金、住房改革

等支出。

住房保障支出预算数为 78.9 亿元，下降 5.5 %。其中：保障性安居工程支出预算数为 5 亿元，下降 47.9%。主要是根据租赁房筹措计划安排相关经费。

19. “粮油物资储备支出”科目反映政府在粮油物资储备方面的支出。市级支出主要用于安排主副食品价格稳定基金等支出。

粮油物资储备支出预算数为 11.9 亿元，增长 35.2%。其中：粮油储备预算数为 10.5 亿元，增长 43.8%。主要是增加安排主副食品价格稳定基金。

20. “灾害防治及应急管理支出”科目反映政府在灾害风险防治、安全生产监管、应急管理等方面的支出。市级支出主要用于安排应急管理、安全生产监管、消防保障等支出。

灾害防治及应急管理支出预算数为 9.9 亿元，下降 13.9%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的安全生产预防和应急救援能力建设等补助资金，截至预算编制时 2025 年中央财政下达专款较上年减少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。其中：

(1) 应急管理事务预算数为 1.7 亿元，下降 26.1%。主要是安排救灾应急备用金，年度预算执行中将根据实际援助情况相应增加安排支出。

(2) 地震事务预算数为 0.3 亿元，下降 25%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的自然灾害应急能力提升工程补助资

金，截至预算编制时中央财政尚未下达相关专款，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

(3) 其他灾害防治及应急管理支出预算数为 0.1 亿元，下降 92.9%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的安全生产预防和应急救援能力建设等补助资金，截至预算编制时 2025 年中央财政下达专款较上年减少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

21. “债务付息支出”科目反映地方政府一般债务付息支出。

债务付息支出预算数为 29.1 亿元，增长 5.1%。主要是据实安排地方政府一般债务付息支出。

22. “债务发行费用支出”科目反映地方政府一般债务发行费用支出。

债务发行费用支出预算数为 0.5 亿元，与上年执行数持平。

23. “其他支出”科目反映不能划分到上述功能科目的其他政府支出。

其他支出预算数为 2.4 亿元，下降 47.8%。主要是上年执行数中包括中央财政下达的重大区域发展战略专项（长三角一体化发展方向）等中央基建投资资金以及免除查验没有问题外贸企业吊装移位仓储费用试点经费，截至预算编制时 2025 年中央财政下达专款较上年减少，年度预算执行中将根据中央财政专款的下达情况相应增加安排支出。

24. 预备费预算数为 90 亿元。主要是根据预算法规定，在本

级政府预算支出总额的 3% 以内安排，用于当年预算执行中的自然灾害救灾、年初市人代会批准预算后国家和本市新出台改革事项及其他难以预见的开支。