

上半年财政运行总体平稳

重点支出得到有力保障

本刊记者 | 陆安平

7月25日，财政部召开2025年上半年财政收支情况新闻发布会。财政部办公厅副主任靳俐主持发布会，财政部国库支付中心副主任唐龙生，预算司一级巡视员、政府债务研究和评估中心主任李大伟，经建司副司长吴盖，社保司副司长葛志昊介绍了上半年财政收支情况，并回答了记者提问。

上半年财政运行总体平稳，财政支出力度持续加大

唐龙生介绍2025年上半年财政

优惠等多项税收政策。

廖岷表示，全岛封关运作后，财政部将结合自由贸易港建设实际和推进更高水平对外开放的需要，继续深化税制改革，确保政策力度持续提升、政策红利不断释放。主要涉及以下五个方面：一是继续落实好企业所得税和个人所得税现行优惠政策，吸引更多符合自由贸易港建设需要的高端人才和优质企业落地海南，助力自由

收支情况。

一是全国一般公共预算收支情况。一般公共预算收入方面，上半年，全国一般公共预算收入115566亿元，同比下降0.3%。其中，全国税收收入92915亿元，下降1.2%；非税收入22651亿元，增长3.7%。分中央和地方看，中央一般公共预算收入48589亿元，下降2.8%；地方一般公共预算本级收入66977亿元，增长1.6%。

主要税收收入项目情况如下：国内增值税36393亿元，增长2.8%。

易港发展。二是不断扩大“零关税”商品范围，适时调整进口征税商品目录。三是继续实施离岛免税购物政策，并结合消费者多元化购物需求，进一步优化调整政策安排，支持海南建设国际旅游消费中心。四是积极研究岛内居民消费进境商品的相关税收政策，适时开展对岛内居民消费的进境商品实行正面清单管理，允许岛内居民能够免税购买部分进口产品，提升岛内居民

国内消费税8980亿元，增长1.7%。企业所得税24910亿元，下降1.9%。个人所得税7945亿元，增长8%。进口货物增值税、消费税8729亿元，下降6.1%。关税1094亿元，下降7.7%。出口退税12702亿元，增长11.6%。印花税1953亿元，增长19.7%，其中证券交易印花税785亿元，增长54.1%。

一般公共预算支出方面，上半年，全国一般公共预算支出141271亿元，同比增长3.4%。分中央和地方看，中央一般公共预算本级支出

的获得感。五是稳步推进销售税改革研究工作。销售税主要涉及增值税、消费税、车辆购置税、城市维护建设税，以及教育费附加等多项税费的合并，涉及面比较广，情况也更复杂，既要考虑当前情况，也要考虑长远政策安排。未来将按照稳妥有序、分步推进的原则，推动简化税制研究工作，并根据海南自由贸易港建设发展情况适时进行测试实施。□

19914亿元，增长9%；地方一般公共预算支出121357亿元，增长2.6%。

主要支出科目情况如下：教育支出21483亿元，增长5.9%。科学技术支出4790亿元，增长9.1%。文化旅游体育与传媒支出1738亿元，增长5%。社会保障和就业支出24504亿元，增长9.2%。卫生健康支出11004亿元，增长4.3%。节能环保支出2556亿元，增长5.9%。

二是全国政府性基金预算收支情况。政府性基金预算收入方面，上半年，全国政府性基金预算收入19442亿元，同比下降2.4%。分中央和地方看，中央政府性基金预算收入2173亿元，增长4.8%；地方政府性基金预算本级收入17269亿元，下降3.2%，其中，国有土地使用权出让收入14271亿元，下降6.5%。

政府性基金预算支出方面，上半年，全国政府性基金预算支出46273亿元，同比增长30%。分中央和地方看，中央政府性基金预算本级支出6308亿元，增长6.2倍；地方政府性基金预算支出39965亿元，增长15.1%，其中，国有土地使用权出让收入相关支出20601亿元，下降6.4%。

税收收入逐步回升，多数地区一般公共预算收入保持增长

唐龙生介绍，今年以来，财政运行总体平稳。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；全国一般公共预算支出

14.13万亿元，同比增长3.4%。具体讲有以下四个特点：

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%。

二是非税收入增幅回落。上半年，全国非税收入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、6月份非税收入分别下降2.2%、3.7%。上半年，全国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。

四是财政支出力度持续加大，重点领域支出得到较好保障。各级财政部门认真落实更加积极的财政政策，加大支出强度，优化支出结构，持续加强对重点领域的支出保障。上半年，全国一般公共预算支出14.13万亿元，同比增长3.4%。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%，住房保障支出增长2.2%，节能环保支出增长5.9%，文化旅游体育与传媒支出增长5%。同时，各级财政部门加快债券资金发行使用，列入政府性基金预算的地方政府专项债券、超长期特别国债、中央金融机构注资特别国债资金上半年支出了2.43万亿元，带动政府性基金预算支出增长30%。

五方面举措坚决实施更加积极的财政政策

李大伟介绍，按照中央经济工作会议部署，财政部坚决实施更加积极的财政政策，围绕提振消费、稳就业稳经济等重点领域，加强财政政策供给和资金拨付管理，确保尽早发挥政策效果，为经济社会发展提供有力支撑。主要体现在五个方面：

一是在加快预算下达上下功夫。严格落实预算法要求，根据十四届全国人大三次会议批准的2025年预算，及时做好预算批复下达工作。3月底前完成中央部门预算批复，

在规定时限内下达有关转移支付预算，确保资金尽早到位、发挥效果。今年上半年，中央对地方转移支付已下达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。

二是在用好债券资金上见实效。今年上半年，全国发行新增地方政府一般和专项债券2.6万亿元，支持地方重点领域重大项目建设。下达超长期特别国债资金预算6583亿元，有力支持“两重”项目建设和“两新”工作。发行特别国债5000亿元，完成四家国有大型商业银行核心一级资本补充工作，提升银行服务实体经济能力。

三是在保障基本民生上加力度。支持提高基本养老保险水平，下达相关补助资金，确保养老金按时足额发放。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。推动教育资源扩优提质，支持国家奖助学金提标扩面。建立育儿补贴、逐步推行免费学前教育等政策。快速预拨中央自然灾害救灾资金，有力支持地方应对西藏定日地震、四川筠连山体滑坡、贵州毕节山体滑坡等重大自然灾害。

四是在提振消费行动上出新招。分两批预拨超长期特别国债资金1620亿元，用于消费品以旧换新，并进一步扩大补贴范围，降低居民消费成本。落实就业优先政策，向中度以上失能老年人发放养老服务消费补贴，增强消费能力和消费意愿。支持地方推广消费新业态新模式

新场景，打造更多消费热点。

五是在地方财力保障上增强力度。下达均衡性转移支付2.73万亿元，比上年增长7.5%，加大对地方财力的支持。指导督促地方做好隐性债务置换工作，大幅减轻地方还本付息压力，腾出更多资源用于保民生、促发展。

下一步，财政部将继续实施好更加积极的财政政策，加快预算执行进度，提高资金使用效益，推动经济持续回升向好。

将社会保障作为财政支出的优先领域，不断加大投入力度

葛志昊介绍，中国式现代化，民生为大。财政部门坚决贯彻落实党中央、国务院决策部署，始终坚持以人民为中心的发展理念，将社会保障作为财政支出的优先领域，不断加大投入力度。今年以来财政部门主要做了以下工作：

一是实施就业优先战略。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，引导企业稳定岗位，吸纳高校毕业生等群体就业。加强残疾人、零就业家庭成员等困难群体就业帮扶。统筹资金资源，支持开展大规模职业技能提升培训，培养更多紧缺技能人才。今年中央财政已下达就业补助资金667.4亿元。

二是提高基本养老保险待遇。按照全国总体2%的比例提高退休人员基本养老金，国家财政承担的

城乡居民全国基础养老金月最低标准再提高20元，中央财政加大资金补助力度并开展养老保险全国统筹调剂，确保超过3亿老年群众基本养老待遇按时足额发放。

三是提升医疗保障服务水平。基本公共卫生服务经费人均财政补助标准再提高5元，达到每人每年99元，加强国家免疫规划、重大传染病防控等重大公共卫生服务，提高公共卫生服务水平。城乡居民医保人均财政补助标准再增加30元，达到每人每年700元，同时，加强医疗救助，资助困难群众参加居民医保，减轻困难群众医疗费用负担。今年中央财政已下达相关补助资金5522亿元。

四是完善“一老一小”服务体系。实施居家和社区基本养老服务提升行动，支持因地制宜发展老年助餐服务，开展向中度以上失能老年人发放养老服务消费补贴项目试点，减轻失能老年人照护支出压力，推动养老服务高质量发展。建立育儿补贴制度，加强普惠托育服务体系建设，有效降低家庭生育养育成本，推动建设生育友好型社会。

五是兜牢困难群众生活保障底线。今年中央财政已下达困难群众救助补助资金1566.8亿元，支持地方做好最低生活保障、特困人员救助供养、临时救助等工作，切实保障困难群众基本生活。此外，财政部积极配合相关部门完善救助政策，科学合理制定和调整救助标准，丰富救助方式，提高救助水平。

下一步，财政部门将按照党中央决策部署，紧盯老百姓急难愁盼，继续加大投入力度，进一步提高财政资金安排的“民生含量”，织密兜牢人民生活“安全网”，不断提升人民群众获得感、幸福感、安全感。

安排3000亿元超长期特别国债资金支持消费品以旧换新，持续释放消费潜能

吴盖介绍，消费品以旧换新是今年提振消费的重要举措。财政部积极贯彻落实党中央、国务院决策部署，会同国家发展改革委安排3000亿元超长期特别国债资金支持消费品以旧换新，持续释放消费潜能，推动相关产业加快转型升级。

一是切实做好资金下达。今年1月和4月，财政部已分两批累计预拨超长期特别国债资金1620亿元。近期，财政部配合国家发展改革委测算确定了各地区2025年资金规模，并下达第三批超长期特别国债资金690亿元，剩余资金将在10月份下达，支持各地做好消费品以旧换新工作。

二是提高资金政策效能。财政部会同有关部门，通过优化参与门槛、简化补贴流程、规范市场秩序，更好保障消费者利益。指导各地加强资金统筹，动态调整省份内各地资金额度，同时结合实际预拨部分资金到相应支付平台或经营主体，提高资金配置效率，降低企业垫资压力。

三是强化资金监督管理。消费品以旧换新资金投入大、涉及领域多，需不断强化资金监管，保障资金安全，对此，财政部配合国家发展改革委等部门建立了定期调度机制，密切跟踪政策实施进展，压实各地资金管理的主体责任，对资金分配、兑付和使用等情况加大抽查检查力度，严防资金挤占挪用、骗补套补。

上半年，消费品以旧换新工作取得积极成效，汽车、家电、家装、手机等商品销售额1.6万亿元，限额以上单位家电和音像器材、文化办公用品、通讯器材、家具商品零售额同比分别增长30.7%、25.4%、24.1%、22.9%，带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。

下一步，财政部将按照《提振消费专项行动方案》部署，加快出台提振消费增量政策举措，引导地方提升消费环境，优化消费供给。一方面，支持部分人口基数大、带动作用强、发展潜力好的重点城市推广消费新业态新模式新场景，打造更多消费新热点。另一方面，支持我国国际消费中心城市和部分重点消费城市，开展国际化消费城市建设，提升消费便利度和体验感。

持续优化地方政府专项债券“借用管还”全流程管理

李大伟介绍，优化完善地方政府专项债券管理机制的意见印发以来，财政部会同有关部门指导地方

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。政策效果主要体现在以下几个方面：

一是专项债券发行使用进度明显加快。国务院办公厅发文明确，在10个省份以及雄安新区开展专项债券项目“自审自发”试点，项目由省级人民政府审核批准后，省级财政部门即可组织发行；对非“自审自发”试点地区，打通在建项目续发专项债券的“绿色通道”，赋予地方更多的灵活性和自主权，提高专项债券资金发行使用效率。今年上半年，全国发行新增地方政府专项债券2.16万亿元，同比增长45%。

二是专项债券投向领域进一步拓宽。投向领域由“正面清单”管理转变为“负面清单”管理，除完全无收益项目、楼堂馆所、形象工程和政绩工程、房地产等项目、一般竞争性产业项目，以及依法不得用于经常性支出外，其他符合条件的项目均可申请专项债券资金支持。同时，政策允许专项债券用于土地储备，支持城市政府收购存量商品房用作保障性住房，促进房地产市场平稳健康发展。专项债券用作项目资本金的范围由原来17个行业扩大至22个，今年上半年，各地发行专项债券用作项目资本金1917亿元，同比增长16%。

三是专项债券管理机制更加完善。对非“自审自发”试点地区，财政部联合国家发展改革委建立“常态化申报、按季度审核”的项目申

报审核机制，各地依托财政部、国家发展改革委两部门信息系统常态化报送，两部门全年向各地开放信息系统，项目申报审核机制进一步优化。加强专项债券资金使用监督，推动地方实行专户管理、专款专用，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。

下一步，财政部将会同相关部门做好政策实施跟踪评估，不断优化完善专项债券管理机制，进一步提高政策效能。

切实支持地方政府化解债务风险

李大伟介绍，2024年11月，按照党中央决策部署，为切实支持地方政府化解债务风险，经履行法定程序，2024—2026年每年安排2万亿元地方政府债务限额支持地方用于置换存量隐性债务。2024年的2万亿元置换债券已于当年发行完毕，2025年上半年全部使用完毕；2025年的2万亿元置换债券截至6月末已发行1.8万亿元，占全年额度的90%，已使用1.44万亿元。

为确保置换政策及时落地见效，财政部指导督促地方加强隐性债务置换管理。一是指导各地结合市场利率水平、债务期限结构等制定债券发行计划，合理安排发行节奏，缩短债券发行和实际置换的时间差，最大程度降低利息成本。二是指导地方做好隐性债务置换过程中的梳理核实、变动统计和资产管理等工作，依托信息化手段加强全流程“闭环”管理，形成完整

全面、清晰详实、数据准确的置换台账。三是加强置换债券资金监管，确保规范用于存量隐性债务置换，坚决防止挤占挪用等情况，对违规问题发现一起、查处一起、问责一起。

总体来看，置换政策实施效果已逐步显现，一是减轻了当期流动性压力。通过发行使用低息的地方政府债券优先置换利息高、期限短、风险大的隐性债务，极大降低了债务利息支出和到期债务的偿还、接续压力。二是释放了经济发展动能。置换政策实施后，地方需要自行化解的隐性债务规模大幅减少，释放出大量的资金资源和时间精力，助力地方专注于兜牢“三保”底线和加快经济建设，为地区发展注入新动能。三是推动了融资平台改革转型。通过加快置换融资平台承担的隐性债务，实现融资平台数量大幅压减，有效支持“实体类”融资平台改革转型后“轻装上阵”，助力国有经济布局优化和结构调整。

下一步，财政部将持续抓好包括置换政策在内的一系列增量化债支持政策的落实落地，充分释放增量化债支持政策效应，为促进我国经济行稳致远提供有力支撑。

国债发行力度进一步加大

唐龙生介绍，按照党中央、国务院决策部署，为保障更加积极的财政政策持续用力、更加给力，今年国债发行力度进一步加大。财政部全力做好国债发行工作，在相关部门协同配合和国债承销团

支持下，上半年国债发行平稳顺利。一是发行规模创历史同期新高。上半年共发行国债7.88万亿元，同比增加20547亿元，增长35.28%；平均发行利率1.52%，同比下降43个基点。二是投资者认购积极踊跃。上半年记账式国债平均投标倍数（投标量/招标量）3.03倍，储蓄国债销售完成比例（售出量/计划发行量）95.22%，均保持在较高水平。三是特别国债发行进展顺利。上半年共发行超长期特别国债5550亿元，较去年同期进度加快18个百分点。用于支持国有大型商业银行补充核心一级资本的5000亿元中央金融机构注资特别国债，于4月下旬至6月上旬分4次如期发行完毕。

为便利投资者做好应债准备，多年来财政部按季公布国债发行安排。按照已公布的三季度国债发行安排，财政部将在三季度发行一般国债46期次，超长期特别国债11期次，合计57期次，与二季度发行期次基本相当。同时，全年超长期特别国债发行安排也已经公布。

下一步，财政部将认真贯彻落实党中央、国务院决策部署，在国债发行方面重点做好以下工作：一是按计划如期完成1.3万亿元超长期特别国债发行任务，切实保障“两重”、“两新”项目实施。二是加强国债市场监测，做好与有关部门和国债承销团的沟通协调，促进国债市场平稳运行。三是全面推进储蓄国债电子渠道建设，提升群众购债体验。□