

永州市财政局文件

永财综〔2021〕3号

永州市财政局关于印发《永州市“十四五” 财政发展规划》的通知

各县市区（管理区、经开区）财政局、市直相关部门：

经报市人民政府同意，现将《永州市“十四五”财政发展规划》印发给你们，请认真贯彻执行。

附件：永州市“十四五”财政发展规划



附件

永州市“十四五”财政发展规划

目录

第一章 发展基础	1 -
一、收支规模再创新高，财政实力显著增强.....	1 -
二、财源基础更加巩固，财政收入量质齐升.....	2 -
三、民生支出稳步增长，多重体系保障有力.....	4 -
四、财政改革全面推开，科学监管合理有效.....	8 -
五、总体目标基本实现，发展瓶颈有待突破.....	10 -
第二章 发展环境	13 -
一、新时代财政改革发展的新要求.....	14 -
二、新时代财政改革发展的新挑战.....	19 -
三、新时代财政改革发展的新机遇.....	24 -
第三章 发展思路与目标	30 -
一、指导思想.....	30 -
二、发展思路.....	30 -
三、发展原则.....	33 -
四、发展目标.....	35 -
第四章 财政收入体系及其主要任务	39 -
一、“十四五”时期财政收入总量及结构优化方向.....	39 -
二、“十四五”时期财政收入体系建设的主要任务.....	42 -

一、“十四五”时期财政支出总量及结构优化方向	- 52 -
二、“十四五”时期财政支出体系建设的主要任务	- 55 -
第六章 财政改革与管理	- 70 -
一、优化收入管理机制	- 70 -
二、优化支出管理机制	- 72 -
三、优化财政管理体制	- 74 -
四、优化财政监督机制	- 77 -
五、优化政府债务管理	- 78 -
第七章 保障措施	- 82 -
一、强化党建引领	- 82 -
二、强化组织保障	- 82 -
三、强化制度保障	- 83 -
四、强化政策保障	- 83 -
五、强化技术保障	- 84 -
六、强化人才保障	- 84 -
七、强化责任监督	- 85 -

第一章 发展基础

“十三五”时期，全市公共预算收入、公共预算支出创历史最高水平，财政体制改革与管理水平明显提高，财政职能得到更加有效地发挥，在促进永州市经济社会平稳较快发展中发挥了重要作用，为“十四五”时期进一步推进财政改革与发展奠定了坚实基础。

一、收支规模再创新高，财政实力显著增强

1、公共预算收入稳步增长。2015-2020年全市一般公共预算收入由131.14亿元增加到188.62亿元，年均增长7.54%。全市地方一般公共预算收入由92.48亿元增加到128.79亿元，年均增长6.85%。2020年虽然受到新冠疫情的负面影响，但地方一般公共预算收入还是实现正增长，比上年实际完成数增长2.81%，实现了全年增幅在全省相对靠前的预期目标，为扎实做好“六稳”“六保”工作奠定了坚实的基础。

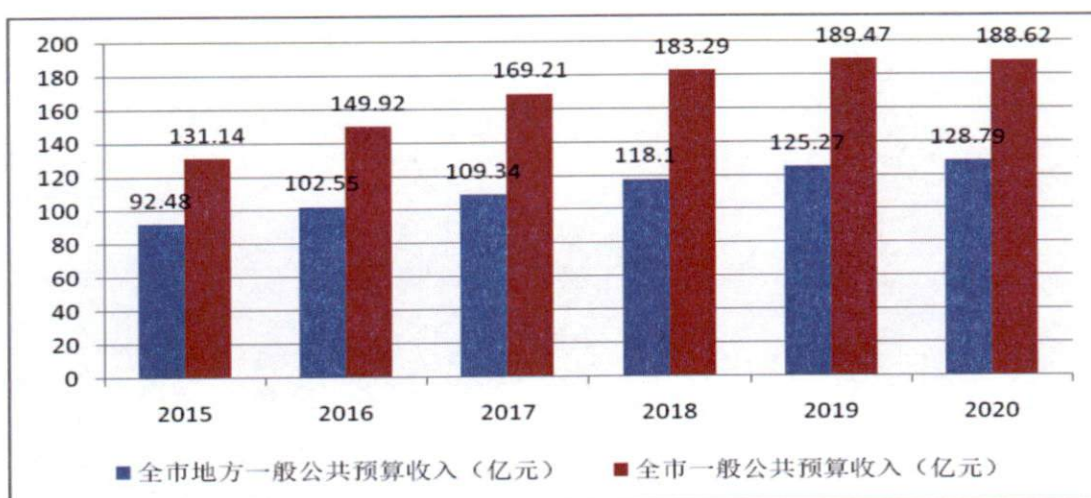


图 1-1 永州市 2015-2020 年财政收入年度变化趋势图

2、公共预算保障能力大幅提升。2015-2020年全市一般公共预算支出由353.24亿元增加到501.24亿元，年均增长为7.28%，市本级一般公共预算支出达到54.88亿元。2016-2020年新增公共预算支出90%以上投向民生领域，2020年民生支出达到388.53亿元，占一般公共预算支出的77.51%，提前完成且超过“十三五”规划确定的2020年达到75%以上的目标，为支持打好“精准脱贫、防范化解重大风险和污染防治”三大攻坚战奠定了坚实的基础。



图 1-2 永州市 2015-2020 年一般公共预算支出年度变化图

二、财源基础更加巩固，财政收入量质齐升

1、强基固本，税源产业不断壮大。2020年全市电子信息、生物医药等七大主导产业实现产值1560.13亿元，同比增长6%。其中，新能源新材料产业实现产值173.67亿元，同比增长13.02%，电子信息产业实现产值251.8亿元，同比增长8.09%；农产品精深加工、轻纺制鞋、电子信息、生物医药、先进装备制造等主导产业不断壮大；“四上”企业、

规模工业企业、年产值过亿元企业分别比“十二五”末净增1117家、425家、270家，首发上市和新三板挂牌企业增加3家；百亿园区由5个增加到10个，省级高新区由“零”发展到4家；高新技术企业净增250家、总数达到284家。企业所得税由2015年的3.81亿元上涨到2020年的4.78亿元。全市前十名纳税大户企业对全市税收的贡献率也维持在20%左右，华为永州数据中心等税源主体企业大幅增收，税收贡献能力显著提升。

2、培源扩量，财源基础更加巩固。一是整合产业发展资金，完善政府性融资担保和再担保体系，推动解决中小微企业融资难题，为76家企业新增担保贷款5.5亿元，增长36%，引导市内12家银行为全市中小企业直接融资4.4亿元，市本级争取上级财政园区新增公共基础设施投资项目融资贴息1.4亿元。二是以“产业项目建设年”为契机，整合用好产业发展扶持资金，集中投向财源产业项目建设。财政投入1.2亿元，大力支持长丰猎豹汽车技改升级。实行“以奖促贷”和“以存促贷”，积极推进永州市投融资担保有限公司增资扩股资本金4.04亿元，进一步增强了融资担保能力；筹措资金8000万元，加强海关、出入境检验检疫通关平台建设，助力发展外向型经济。三是全面落实国家减税降费政策，切实减轻企业负担。十三五期间全市已累计减免各类税收达25.42亿元，降费19.97亿元。

3、勤征细管，财政收入量质齐升。2020年全市一般公共预算收入达188.62亿元，是2015年的1.44倍，税收收

入占比为 78.38%，比 2015 年提高 6.97 个百分点，实现了量质齐升。一是狠抓综合治税。全市财政部门落实征税、协税、护税责任，完善财政、税务联动机制，建立健全“议财议收”和“调度分析”机制，协调解决征管难题，构建全市“一张网”的综合治税平台，压实征税、协税、护税责任，全力挖潜增收。二是依法依规征缴。对照收费项目和标准及时更新了非税收入执收系统，加强“收支两条线”专项检查，强化以票管收，堵塞征收漏洞，做到了依法征收、应收尽收。三是提高收入质量。按照“做实存量、稳定增速、平滑衔接”的原则，规范非税收入管理，编制发布涉企行政事业性收费目录清单、政府性基金目录清单，强化以票管收，推进收缴电子化改革，开展“收支两条线”检查，有序做好非税收入归集、核查和入库工作。四是探索建立向上争取资金激励机制。鼓励全市各级各部门向上级政策淘金，主动研究中央和省里具有“含金量”政策，提前对接项目，争取上级各项政策资金支持。

三、民生支出稳步增长，多重体系保障有力

1、以农为基，“三农”支出保障有力。“十三五”期间农林水事务支出占公共预算支出由 2015 年的 58.73 亿元增长到 2020 年的 82.04 亿元，增长 39.7%，主要用于支持脱贫攻坚及“三农”保障。至 2020 年底，全市 2 个国家级贫困县、3 个省级贫困县摘帽，774 个贫困村出列，67.35 万贫困人口全部脱贫。积极发挥财政资金的放大作用，带动社会资本尤其是金融资本加大农业投入，发展农业普惠金融，支

持农业产业发展。重点支持农村安全饮水工程、病险水库除险加固、中低产田改造、农村生产生活污染治理项目；推进以农村产权制度改革为主要内容的农村综合改革。

2、科教为本，教育科技支出保障有力。“十三五”期间教育、科技经费支出由2015年的64.48亿元增加到2020年的105.86亿元，增长64.2%。大力支持教育事业发展，继续加大学位建设投入，加快发展城乡公办和普惠性民办幼儿园。至2020年底，全市新增学位35.8万个、农村公办幼儿园117所，义务教育大班额和普通高中超大班额全部清零，全面完成国家义务教育均衡发展评估验收。农村教学点优化提质全部完成，新田县试点经验获全省推介。“向日葵”工程获国家教育部推广。九嶷职业技术学院“民办转公办”通过教育部审核备案。永州职业技术学院创建为全国优质高等职业院校。科技支出稳步增加，全社会研发经费投入强度由2015年的0.31%提高到2020年的2.1%；有效发明专利771件，比2015年增长6.95倍；高新技术产业增加值占地区生产总值的18.5%，比2015年提高11.44个百分点。

3、社保为重，社会保障支出持续稳定。“十三五”期间社会保障支出占公共预算支出的比重自2015年来一直稳定在30%以上，主要用于完善社会保障体系建设，落实社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动政策，支持城乡最低生活保障标准提标；继续实施稳岗补贴，降低社会保险费率，帮助企业稳定就业、减轻负担；大力支持人才引进，促进就业创业。至2020年底，就业形势持续稳定，城镇累计新增

就业人数 31.63 万人，新增市场主体 20.2 万个。社会保险不断加强，城乡居民最低生活保障标准大幅提高，社会基本养老保险参保率达 95%，常住人口基本医疗保险参保率稳定在 95%以上，被列为全国“居家养老”试点市。医药卫生体制改革持续深化，卫生健康事业全力推进，“三提高、两补贴、一减免、一兜底”、“先诊疗后付费”和“一站式”结算等健康扶贫政策惠及贫困人口 67.35 万人，二级甲等公立医院实现县区全覆盖，151 个乡镇卫生院、30 个社区卫生服务中心和 2960 个行政村卫生室完成标准化建设，新冠肺炎疫情防控取得重大战略成果。

4、担当作为，全力打好“三大攻坚战”。一是全力化解政府性债务风险。严格按照财政部要求在规定的时限之内完成存量政府债务的置换工作，全市累计发行置换债券 266.28 亿元和再融资债券 108.18 亿元，有效缓解地方政府偿债压力，降低政府融资成本，优化债务期限结构，支持地方腾出财力保障重点项目建设。牢牢把握“五个精准”，落实“五个一批”，严格执行化债方案，全市隐性债务化解任务完成率达到 308%，超额完成年度化债任务。紧盯国家政府专项债券政策动向，加强项目申报和争取力度，全市发行专项债券 125.61 亿元，一批重点项目建设资金得到较好保障。债务管理工作连续三年获奖，共获省奖励资金 6.6 亿元。金融市场运行稳健，保险社会保障作用增强，非法集资风险得到有效遏制。2015 年至 2020 年，全市累计发行置换债券 266.28 亿元和再融资债券 108.18 亿元，有效缓解地方政府

偿债压力，降低政府融资成本，优化债务期限结构，支持地方腾出财力保障重点项目建设，直接带动项目投资 300 亿元。

二是全力支持脱贫攻坚。形成了一批可复制、能推广的精准扶贫方法路径。2 个国家级贫困县、3 个省级贫困县摘帽，774 个贫困村出列，67.35 万贫困人口全部脱贫，8.17 万人实现易地搬迁，获得国务院“互联网+”社会扶贫卓越贡献奖。产业扶贫探索出“四跟四走”模式，143 家市级以上龙头企业在 498 个贫困村建设基地 56.5 万亩，累计带动 42.66 万贫困人口增收脱贫，占全市已脱贫人口总数的近 70%；大力推行以“扶志气建讲堂、扶技能建中心、扶产业建基地、扶队伍建堡垒”为主要内容的“四扶四建”创建活动，激发农村贫困群体内生动力。祁阳县“四扶四建”入选全国扶贫典型案例；建档立卡贫困户按“红、黄、蓝、绿”分色预警，实施分类管理、差异化精准帮扶，建立了“未贫先防、临贫即防”的新机制；实施扶贫农产品进机关、进学校、进医院、进企业、进社区“五进”行动，建成 12 个运营中心、100 余家城市社区加盟店、500 余家乡村两级供销电商综合服务站的销售网络。全市实现扶贫产品销售总额近 7 亿元，惠及建档立卡贫困人口 40 多万人。“扶贫车间”、金融扶贫、教育扶贫、抓党建促脱贫、扶贫保险等工作，都走在全省前列。

三是全力支持污染防治。围绕“蓝天、碧水、净土”保卫战，从湘江源头流域综合治理、大气环境质量达标城市创建、土壤污染防治治理与修复等方面着手，加大生态环保资金投入，促进实施湘江保护和治理第三个“三年行动计划”，支

持创建国家生态文明建设示范市，污染防治攻坚战取得重大进展，国家和湖南省考核的水质断面水质优良率 100%，空气质量优良率 94.5%，PM2.5 平均浓度 35 微克/立方米，城镇生活污水处理率 97.9%，农村生活污水处理率达 65%以上，建成区黑臭水体消除比例达 94.1%。

四、财政改革全面推开，科学监管合理有效

1、制度创新，财政改革蹄疾步稳。一是健全全口径预算管理。实行“零基预算”和“零余额管理”的“双零”预算管理改革，分类划档安排部门单位运转经费，坚持“无预算、不支出”，完善预算管理制度，强化“四本预算”的有机衔接，加大预决算公开力度。二是进一步理顺了市区财政体制。按照“分税分享、区别对待、保存量调增量”的总体思路，比较科学地划分了市区财政收入范围，坚持“保既得利益，聚发展合力”，坚持财权与事权相匹配，充分考虑“保工资、保运转、保基本民生”和重点工作开展需要，重构市区两级财政收入分配体系。三是加强制度建设。出台了 12 类 38 项财政业务限时办结办法，切实提高资金安排和拨付效率；积极推进依法理财，2017 年被纳入全国财政系统法治财政建设示范点，连续两年市本级获得全省财政综合管理 AA 级（最高级）评价。四是推进财政资金统筹使用。推进国库集中支付电子化改革，构建现代国库管理体系，出台《关于推进市本级财政资金统筹使用的实施意见》，市本级撤销财政专户 13 个，上缴国库资金 4.6 亿元，大力推进专项资金整合。五是推进投融资体制改革。切实加强市本级投融资

公司的监管，推动投融资公司加快建立现代企业制度；支持组建市产业建设投资公司、市铁路建设投资开发公司，支持做强市级融资平台；大力推广 PPP 模式，筹建 PPP 投资基金，鼓励、引导金融机构加大对实体经济的支持力度。

2、绩效导向，财政监管纵深推进。一是推进全面预算绩效管理常态化。全面实施预算绩效管理，健全以绩效评价结果为导向的资金分配机制，推进绩效管理与预算编制、执行、监督有机融合。将政府收支预算、部门单位预算收支、政策和项目全部纳入绩效管理，对所有财政资金和所有预算单位全面覆盖。将绩效评价结果与预算安排紧密结合，作为年度预算安排和调整的重要依据，压减低效支出，提高使用效益。完善第三方评价机制。二是推进部门财政监管常态化。健全规范透明、标准科学、约束有力的预算管理制度，推进部门预决算公开，全面实施以权责发生制为基础的政府会计制度。加强行政事业单位国有资产管理，重点抓好资产配置、使用、处置管理，落实向市人大常委会报告国有资产管理情况制度。完善财政投资评审制度。推进政府采购管理改革和信息化建设。严格政府购买服务“负面清单”管理。三是推进资金统筹管理常态化。加大统筹力度推进财政资金统筹使用，一般公共预算结余资金、2年以上项目结转资金和政府性基金超额结转资金，用于补充预算稳定调节基金。四是完善财政监督机制。自觉接受人大、政协、审计和社会各界监督，加强党风廉政建设，确保财政资金安全。

3、科学节流，财政保障能力增强。全市财政部门坚持统筹兼顾、有保有压，按照轻重缓急的原则调整优化财政支出结构，统筹财力优支出，财政保障能力持续增强。一是严格保障标准，坚持“三保”优先。牢固树立“过紧日子”思想，强化预算刚性约束，坚持“无预算、不支出”原则，优先“保工资、保运转、保基本民生”，提升财政库款资金保障率，严防财政支付风险。二是强化民生保障，补齐发展短板。紧紧围绕市委、市政府重大决策部署，突出财力支撑重点，努力保障事关全局的重要产业、重点工程、重大项目的推进，全力支持“六大战役”、“三大攻坚战”和“文明创建”工作。加大重点民生实事投入，推进基本公共服务均等化，民生支出占比稳定在75%以上。

五、总体目标基本实现，发展瓶颈有待突破

1、回瞻过去，改革发展总体目标基本实现

2016-2020年《永州市“十三五”财政发展规划》确定的指导思想、发展思路、基本目标、重点战略、主要任务和措施保障基本上得到较好的贯彻落实，18项主要指标有13项达到或基本达到目标要求，实施总体情况良好。其中，列入永州市十三五规划纲要中的指标1项，即一般公共预算收入，到2020年底一般公共预算收入188.62亿元，与上年基本持平，该指标与规划值相差71.38亿元没有达到规划要求，未实现的原因主要如下：

一是国家减税降费政策影响。2016-2020年全面落实国家大规模减税降费政策，坚持算政治账、长远账，全市累计

减免各类税收达 25.42 亿元，降费 19.97 亿元，直接减少了当期财政收入。特别是 2020 年，不折不扣落实中央出台的 7 批 28 项措施和省、市应对疫情“干货”政策，做到应减尽减、应降尽降，当年全市新增减税 5.03 亿元，新增降费为 10.64 亿元。

二是实体经济下滑影响。随着原材料价格及人工成本上涨，内外部需求不旺，企业生产经营不理想，特别是重点税源企业下滑严重，入库税收降幅较大。2020 年 19 户市本级税收独享企业，只有 1 户企业增长，其余 18 户企业入库税收均出现下降，其中：长丰集团、市烟草公司、零陵烟厂、永州农商银行 4 户骨干税源企业仅入库税收 8.50 亿元，同比下降 10.9%，严重制约了财政收入持续稳定增长。

三是新冠肺炎疫情冲击影响。2020 年受突然来袭的新冠肺炎疫情的冲击影响，企业复工达产严重不足，虽通过多方努力，全市一般公共预算收入完成了 188.62 亿元，同比减少 0.85 亿元，仍下降了 0.45%。其中：地方税收收入完成 88 亿元，同比仅增长了 3.28%。

四是财政运行对“土地”的依赖短期内难以改变。永州经济欠发达，工业基础薄弱，现有工业企业税收贡献难以支撑经济社会发展和行政运行，仍然依赖于“土地财政”。一方面土地税收占比较高。2020 年全市地方一般公共预算收入为 128.79 亿元，地方税收收入 88 亿元。而地方税收收入中，房地产税、契税、土地增值税、耕地占用税、城镇土地使用税等依赖土地产生的税收为 51.8 亿元，占地方税收的比重

为 58.9%，占地方一般公共预算收入比重为 40.3%。另一方面还需从国土出让收入中调入资金补充一般公共预算不足。2020 年全市从国土出让收入中调入一般公共预算的资金达 40.41 亿元，占比达 17.2%。

2、正视现实，发展中深层次问题有待突破

一是财政增收基础不牢。永州属于经济欠发达地区，是农业大市，第二、三产业还处于较低水平，税源底子薄弱，基础不牢。特别是市本级工业经济更是“日落西山”，原有的“一包烟、一台车、一张纸”，随着“烟”的上收、“纸”的异地搬迁、“车”的逐步淘汰，税源已萎缩枯竭。全市新兴的承接产业转移的企业还属于粗放型，高技术、高附加值、高税收的少，总部经济更是难得一见。全市公共预算收入对土地的依赖程度高，“土地财政”特征明显。

二是公共预算收入结构不良。历年来，永州的公共预算收入结构不优的问题一直存在，“税收不够非税补”的现象比较普遍。2020 年受疫情的影响更显突出，地方税收完成 88 亿元，增长 3.28%；非税收入完成 40.82 亿元，增长 1.8%。地方公共预算收入中非税占比 37.52%，高于全省平均水平 6.02 个百分点，排名全省各市州第 12 位。11 个县区中，税收占比在 70%以上的只有 5 个县区，低于 60%的有 3 个县，最低的仅为 55%。

三是公共预算支出压力加重。在疫情之下，原本就财力紧张的地方财政承受了更大压力。一方面，为控制疫情蔓延，坚决打好疫情防控阻击战，各地加大了公共卫生投入。

截至 2020 年底，永州各级财政部门新增疫情防控支出 8.13 亿元，进一步增加了财政支出压力。另一方面，政策性增支较多，且各项政策性、刚性支出易上难下，民生社会福利、三大攻坚战、高质量发展转型升级等领域资金需求强烈，在做好“三保”前提下，财政资金调度紧张问题日益突出。

四是债务化解任务艰巨。前期通过规范整改政府购买服务项目、PPP 项目合规核减隐性债务的一次性化债手段基本用完，后期化债主要以“真金白银”偿还为主。按照省委省政府要求，从 2021 年开始全市每年都要完成化解隐性债务总量的十分之一，化债任务十分艰巨。

第二章 发展环境

当今世界，全球格局加速演变日趋明显，经济不确定性显著增强，这将使我国社会经济发展面临更加严峻的外部形势。“十四五”时期，是我国“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，也是全面开启社会主义现代化强国建设新征程的重要机遇期，这将给全市财政改革发展提出新要求、带来新挑战、提供新机遇。

一、新时代财政改革发展的新要求

新时代我市财政改革发展将面临较为复杂的内外部环境，人口红利消失、土地能源等生产要素成本攀升、国际贸易保护主义抬头、世界经济不确定性升级、“新冠疫情”重创进出口贸易、经济下行叠加减税降费、公共预算收入进入中低速增长、公共预算支出需求多、预算平衡压力大等等，将对“十四五”时期全市财政改革发展提出新的要求。

（一）坚持“稳”字当头，确保发展促进改革

面对复杂多变的国内外经济形势，党中央高瞻远瞩、审时度势，创新性提出完善和强化“六稳”举措，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，确保经济运行在合理区间。

“十四五”时期我市财政改革发展应如何认真落实党中央、国务院决策部署和省、市委工作要求，积极发挥财政政策逆周期调节作用，落实落细减税降费政策，财政收支运行总体平稳，这就要突出财政在谋划与推进重大项目等稳投资

工作的引导作用；突出财政在高校毕业生、返乡农民工及就业困难人员等群体稳就业的引导作用；突出财政在防范化解金融风险、服务实体经济等金融稳定工作的引导作用；突出财政在保市场、保订单、保份额等外贸稳定工作的引导作用；突出财政在优化外商投资环境、吸引外资等稳外资工作的引导作用；突出财政在增强市场信心等稳预期工作的引导作用。正基于此，全市财政要坚决按照中央、省财政的指导，结合本地实际情况，坚持“稳”字当头，确保地方财税稳定增长促进改革深入进行。

（二）坚持“保”字为本，保障社会有序运行

当今世界，“单边主义”和“贸易保护主义”日益严重，尤其是“新冠疫情”爆发以来，基本民生、市场主体、粮食能源安全、产业链供应链稳定、基层政府运转等方面受到较大的负面影响，且这种影响在“十四五”时期的相当一段时间内仍将持续。因此，“十四五”时期，坚持“保”字为本，保障社会有序运行将成为国家宏观政策的重要内容。

“十四五”时期我市财政改革发展应以“保基本民生、保工资、保运转”作为财政支出的基本方向，这既是保障群众切身利益的基本要求，也是推动政府履职和各项政策实施的基础条件。特别是为有效应对疫情影响，财政部明确表示要支持基层政府保基本民生、保工资、保运转，地方各级财政尤其是县级基层财政要用好各项转移支付资金，优先用于疫情防控和“三保”支出。并且，还要进一步突出财政在保市场主体，着力帮扶中小微企业渡过难关等方面起到引导作

用；突出财政在保粮食能源安全，粮食生产，煤电油气安全稳定供应等方面起到引导作用；突出财政在保产业链供应链稳定，促进产业链协同复工复产等方面起到引导作用。正基于此，全市财政要坚决按照中央、省财政的要求，在筑牢“三保”底线的基础上，调整支出结构，确保社会经济有序运行。

（三）坚持“化”字为重，有效防控重大风险

当前，随着“后疫情”时代扩散蔓延，国际经贸活动受到严重影响，世界经济下行风险加剧，不稳定不确定因素显著增多，国际金融市场不稳定性风险也在急剧增加，2020年美国联邦预算赤字达到3.13万亿美元，联邦财政赤字占美国国内生产总值（GDP）的比重从上一财年的4.61%升至15.21%，国际金融市场波动性大幅度提升。国内金融风险也在不断加大，2020年，受新冠肺炎疫情冲击影响，我国宏观杠杆率出现阶段性上升，中国人民银行发布了《中国金融稳定报告(2021)》显示，2020年末我国宏观杠杆率为279.40%，比上年末高23.50个百分点。

“十四五”时期我市财政改革发展应坚持“化”字为重，有效防控重大风险，提高综合研判能力，坚决把各类风险尤其是政府债务风险隐患消除在萌芽状态。一要遏制增量。严禁以政府投资基金、政府和社会资本合作、政府购买服务等名义变相举债。二要化解存量。建立市场化、法治化债务违约处置机制，纠正政府投资基金、PPP、政府购买服务中的不规范行为，以化解存量。三要推动转型。剥离融资平台公司政府融资职能，坚决制止地方政府将公益性事业单位变成

融资平台，分类推进融资平台公司市场化转型。四要监督问责。健全监督问责机制，牢牢守住不发生系统性风险的底线。正基于此，全市财政要坚决按照中央、省财政的要求，充分发挥财政监管职能，积极防控和化解各类风险，为牢牢稳住永州经济发展提供坚实的财政支持。

（四）坚持“调”字为主，促进经济提质增效

由于“新冠疫情”、“进出口受阻”、“世界经济下行风险加剧”、“国际金融市场风险加剧”等外部因素影响，国内必须通过积极的财政政策通过总量扩大的形式，实现财政经济的快速发展。但是，其实施方式与能力的空间必定非常有限。因此，必须要通过调整支出结构，注重发力质量和效果，来实现经济发展的提质增效。要强化地方库款运行监测督导，加大财政支出结构调整力度，进一步大力压缩压减一般性支出和三公经费支出。优化财政支出结构，向重点保障领域倾斜，提高支出效率，新增财力以及调整存量腾出的资金，要优先用于支持推进供给侧结构性改革、适度扩大有效需求等领域，要更好发挥财政资金的使用效益，增强财政对基本公共服务的保障能力。要通过巩固和拓展减税降费成效，提高财政政策的质量和效果。

“十四五”时期我市财政改革发展应灵活运用各项政策，在政策许可范围内多渠道争取各类资金，并优化调整财政支出结构，在增强保障民生需求与基本公共服务的基础上，将财力投入本地重大项目和重点领域，更好发挥财政资金使用效益，促进经济提质增效。

（五）坚持“俭”字为要，缩减开支强化节约

由于2020年突如其来的新冠肺炎疫情，使经济社会发展的要求更高、难度更大、任务更重。全市财政工作必须牢固树立“过紧日子”、“以收定支”、“勤俭节约办事业”的思想。财政部部长刘昆在《积极的财政政策要大力提质增效》中提出“财政政策新内涵”，核心仍是如何过紧日子，指出“单纯靠扩大财政支出规模来实施积极的财政政策行不通，必须向内挖潜，坚持优化结构、盘活存量、用好增量，提高政策和资金的指向性、精准性、有效性，确保财政经济运行可持续”。

“十四五”时期我市财政改革发展应大力压减一切不必要的行政开支，集中财力做好各项重大事项、重要工作，着力盘活闲置资金，要充分发挥财政本身的监管职能，厉行勤俭节约、反对铺张浪费，确保财政资金用在刀刃上，不断提升财政资金支出绩效，努力为推动永州经济高质量发展贡献力量。

（六）坚持“改”字为先，持续推进财政改革

党的十九届五中全会明确提出了建立现代财税体制的目标要求、主要任务和实现路径。国务院印发的《关于进一步深化预算管理制度改革的意见》，明确了深化预算管理制度改革的6个方面24条措施，掀开了新一轮财税改革大幕。当前及今后一段时间，财政经济形势较为严峻，资金保障压力加大，各级各部门对于过紧日子有更多共识和内在要求，为推进零基预算、加强财政资源统筹、压减一般性支出、盘

活资金资产资源、防控政府债务风险、全面实施预算绩效管理改革提供了新契机。但改革的系统性、整体性、协同性要求更高，十分考验财政部门推进改革的魄力、智慧与担当。

“十四五”时期我市财政改革发展应按照党中央、国务院决策部署和省委、省政府及市委、市政府工作要求，紧紧围绕推进国家治理体系和治理能力现代化要求，更加注重改革的系统性、整体性、协同性，深化预算管理制度改革，全面落实地方税和省以下财政体制改革任务，着力防范化解重点领域风险，全面规范财政管理，加快建立现代财税体制，切实提升财政治理效能，更好发挥财政国家治理中的基础和重要支柱作用。

二、新时代财政改革发展的新挑战

近年来，全市虽然在战略定位、新旧动能转换、新型城镇化建设中不断抢抓发展机遇，经济质态稳步向好，民生福祉不断增强。但随着产业结构的优化调整与产业发展的转型升级，经济发展进入低速增长的新常态，财政税收工作也面临许多新挑战。总体来看，“十四五”时期我市财政工作需要应对以下几个方面的挑战。

（一）财源结构调整与财政收入量质齐升难度持续加大带来的挑战

“十四五”时期，影响经济增长因素越来越多，越来越复杂。中国经济长期向好的趋势不变，但经济结构优化和消费升级换代都意味着原先的经济运行方式在发生变化，供给与需求的总量和结构能否相互适应，决定着经济的稳定

增长。从“十三五”时期的财源结构来看，我市地方公共预算收入中非税收入占比偏高，对与土地、房地产、烟草、矿产资源等直接相关的税种依赖度偏高，园区和纳税骨干企业对全市财政收入的贡献率偏低，从而导致全市人均财力水平偏低。这种“税收不够非税补”、“二低三高”的状况在“十四五”期间还将持续一段时间。要改变这种不利的状况，实现财政收入量质齐升，就必须开拓新型财源，优化财源结构，这必然会在很长一段时间内对地方公共预算收入带来“阵痛”和影响。

（二）经济下行、财政收入中低速增长和叠加减税降费及新冠疫情持续带来的挑战

经济增速直接影响公共预算收入增长。近年来，我国许多地方经济下行压力变得更加明显，且公共预算收入增速总体上慢于经济增速。虽然“十四五”时期，我国经济长期向好的趋势不变，但长期以来，我市经济总量偏低、均量不高、质量不优，消费、出口支撑不强。全市大企业大项目不多，传统产业转型升级尚需时日，房地产步入调整期，公共预算收入新的增长极尚未形成，财政增收受到影响。

同时，由于受新冠疫情持续及外部贸易摩擦的影响，内外部需求不旺，加之企业生产成本上涨，企业生产经营困难，实体经济下滑严重，严重影响了公共预算收入稳定增长。另外，“十四五”期间，国家将综合考虑财政承受能力，以及实施助企纾困政策需要，精准实施减税降费，降低增值税税率、增值税留抵退税、个人所得税专项附加扣除等以前出台

的制度性减税降费政策继续实施，“十三五”时期全市已累计减免各类税费 45.39 亿元，这也将一定程度上减少本地可用财力。

（三）新旧动能转换带来财源建设上的挑战

“十四五”时期是我国建设现代化经济体系、实现高质量发展的重要时期，创新发展将成为经济社会发展的核心动力。要建设好实体经济、科技创新、现代金融、人力资源协同发展的产业体系，必须要转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力。一方面要化解淘汰过剩落后产能、运用新技术改造提升传统产业，实现“老树发新枝”，促进社会生产力整体跃升。另一方面，要培育发展以数字经济、智能经济、生物经济、海洋经济和绿色经济等为核心引领的新兴产业新动能。我市现有产业结构不优，产业集聚不够，技术力量落后，高端实用人才缺乏，创新能力薄弱。要建设和培植以新动能为财源的新兴产业，必须发挥后发赶超优势，以创新实力和品质引领，加快自主创新和产品结构调整。“十四五”时期全市要大力发展绿色农业与绿色食品加工、生态旅游、现代服务业和先进装备制造、新材料、新能源、生物、节能环保等战略性新兴产业，形成若干新的产业业态和新的经济增长点。要促进现代信息技术的充分运用与传统产业的跨界融合，加快加强绿色低碳技术的运用与推广，推进传统产业的绿色转型发展。要大力建设高效益、集约化、生态型产业园区，使产业向数字化、智能化、绿色化、服务化不断转型升级。高新区尤其要以培育新动能为主，推动“永州制

造”向“永州智造”和“永州创造”延伸。显然，在未来一段时间内，全市新经济财源的培植将面临新旧动能转换带来的挑战。

（四）财政支出需求增多与资金保障难度加大的挑战

“十三五”时期，全市按照统筹兼顾、轻重缓急的原则调整财政支出结构，坚持“三保”优先、努力保障重要产业、重点工程、重大项目和“三大攻坚战”以及“文明创建”工作，总体保持了财政的平稳运行。但“十四五”期间，随着居民收入水平的提高，人们对医疗、教育、住房等基本民生保障以及基本公共服务均等化提出了更高的要求，这意味着同种公共服务需要更多的财政支出。同时，随着不确定性和突发事件的增多，政府可能需要更多的公共预算支出来应对不确定性。因此，“十四五”时期，全市财政资金保障难度将日趋加大，具体来说，一是继续坚持“三保”优先，突出财力支持重点项目、重点产业、重点工程的建设与推进。二是新冠疫情的后续防控。在未来很长一段时间内，为做好疫情的防控，必须加大公共卫生投入。三是政策性增支较多。

“十四五”时期，由于各项政策性、刚性支出易上难下，民生社会福利、污染防治、环境保护与债务防控、高质量发展转型升级等领域资金需求强烈，在做好“三保”前提下，财政资金调度紧张日益突出。四是事业单位分类改革力度加大。部分差额单位或自收自支单位改为全额拨款单位，相应要求提高财政保障水平。五是提高公检法部门警衔津贴、公立医院改革、兑现重大招商引资项目优惠政策等加大了财政

支出压力。而经济下行与减税降费政策进一步减少了可用财力的支出，因此，“十四五”期间，全市财政运行将面临资金保障难度加大带来的挑战。

（五）债务化解任务艰巨带来的挑战

“十四五”期间，经济体制改革可能会使部分风险释放出来，其中，政府债务防控形势复杂严峻。一是存量债务还本付息包袱沉重，债务偿还压力不断增大。二是政府化债手段单一，大多依靠土地出让收入作为化解债务风险的重要资金来源，而出让土地收入增幅又难以持续，偿债压力将更加突出。三是各种不确定性因素增多，经济高质量发展受到一些外力冲击（如疫情、严重自然灾害等）的影响。因此，“十四五”时期，全市财政面临一手抓化债、一手抓发展的统筹难度将加大，财政政策的选择难度将越来越高，应对风险挑战难度上升。

（六）财税改革攻坚克难，对财政体制提出的挑战

党的十九届五中全会明确提出了建立现代财税体制的目标要求、主要任务和实现路径，按照党中央、国务院决策部署和省委、省政府工作要求，对全市推进财政收入管理机制、预算管理机制、资金管理机制、财政运行管理机制等方面的财税改革迈向纵深提出了更高更新要求。从数字财政发展趋势来看，数字经济时代为财政管理数字化建设赋予了新的内涵，数字财政正成为推动财政管理改革的提速器。由于财政事权划分、收入划分、转移支付、全面预算绩效管理等体制改革问题具有更大的复杂性，因此，如何有效地继续完

善“四本预算”有机衔接；如何有效实现财政数字化转型；如何有效统筹各项收入保障公共预算支出，集中财力保障“三保”和债务还本付息支出；如何有效刚化预算约束，保障民生支出，确保财政平稳运行；如何有效提升资金效益，盘活预算沉淀资金并建立以绩效结果为导向的资金分配机制，全面实施预算绩效管理等等，都将对全市财政实力和运行能力带来新的考验。

三、新时代财政改革发展的新机遇

我市地处湖南西南部，位于湖南、广东和广西三省交汇处，是泛珠三角的关键地区。区位优势优越，是湖南对接粤港澳大湾区、广西北部湾和东盟的桥头堡，是湘南湘西国家级承接产业转移示范区。交通条件便捷，两广、泉南、厦蓉、道贺四条高速公路穿境而过，经停高铁达 20 对，永州机场已开通至北京、上海、昆明、海口等地航线。“十四五”时期全市按照省委大力实施“三高四新”战略，努力打造“三区两城”，加快构建“一核两轴三圈”，奋力建设现代化新永州。有利的区位优势与创新的发展战略为“十四五”时期我市财政发展提供了良好的环境与发展机遇。

（一）“三高四新”战略定位，为财政创新发展提供了历史性发展新机遇

“三高四新”是习近平总书记为湖南发展锚定的新坐标、明确的新定位、赋予的新使命。全市已形成的综合立体交通网络，已具有的得天独厚经济区位优势，在“十四五”期间全面实施“三高四新”战略中，为我市开放崛起带来新

机遇，为大力推进“三区两城”建设，构建“一核两轴三圈”区域经济发展新格局奠定新基础。我市继续作为大湘南承接产业转移示范区和全国加工贸易梯度转移重点承接地，可利用自身承接产业转移的客观能力和基础条件，在打造具有核心竞争力的科技创新高地上取得新突破。同时，我市作为连接长江开放经济带和珠三角经济带的重要区域性城市、区域物流中心和对接东盟的先行试验区，应该抓住这一战略定位下的历史性发展良机，在打造内陆地区改革开放高地上做好新示范。

（二）“产业转移”与融合发展，为财政创新发展提供了现实发展新机遇

“十四五”期间，全市要继续积极抢抓国家级承接产业转移示范区建设这一重大机遇，坚持综合施策，把承接产业转移作为创新引领、开放崛起的首要抓手，全力承接产业项目转移，逐步构建“大交通、大园区、大通关”发展格局。要在全市建成1个国家级开发区、10个省级工业园和工业集中区、1个国家级农业科技园，5个园区建成为百亿园区。要进一步完善农产品精深加工、矿产品精深加工、轻纺制鞋、先进装备制造、电子信息、新材料新能源、生物医药、文化旅游等八大主导产业，并大力实施八大主导产业强链工程和能源电力、现代物流、现代金融3个基础配套产业，全力抓好“建链补链延链强链”，做到与粤港澳大湾区的产业融合互补。

永州土地肥沃，特色农副产品资源丰富，农产品量多质

优，生态环境优良，是湖南乃至中国重要的粮食、烤烟、水果、油茶生产基地。同时，永州拥有舜文化、柳文化、女书文化、瑶文化等地方文明，是湖湘文化的重要源流。因此，永州要进一步解放思想、转变观念，创新合作方式、招商方式，立足自身资源优势 and 地区比较优势，围绕服务大湾区建设，对接大湾区市场，接受大湾区辐射，最大程度地参与区域分工与协作。除进一步完善发展八大主导产业外，还要大力发展“两茶一柑一菜”等特色农业产业、农村电商、乡村文化旅游等产业，将资源优势转化为市场优势，打造湘南精细特色农副产品供应基地和粤港澳大湾区“菜篮子”供应基地与后花园，探索高质量转移与发展的新模式新路径，这种区域合作下的产业融合与对接方式将为永州财政经济发展提供现实可行的发展机遇。

（三）“新旧动能转换”为财政创新发展提供增速提质新引擎

当前，新一轮科技革命和产业变革加速到来，世界经济秩序进入重构期，国内经济进入转型升级与高质量发展深入期，产业发展从追求规模增长向追求质量提升转变，新旧动能转换、产业转型升级势在必行。“十四五”时期，为把握新旧动能转换所打开的资源、环境、市场的新空间，永州财政要引导资金并促进各类要素向新经济领域优势企业聚集，帮助地方经济在突出产业共振、突出要素汇聚、突出资本互助、突出政企联动等四个方面发力，培育新的经济增长动力，促进经济体系“国内大循环”。要优化提升农产品加工、矿

产品加工、生物医药、轻纺制鞋等传统产业；要抓好“5个10”工程，深入打造“135”工程升级版，着力培育电子信息、电子商务、生物制药、智能装备、军民融合产业等重点产业；园区要大力实施强基工程，大力推进永州天然植物提取物高技术产业基地、华为大数据产业基地、中国古巴生物技术联合创新中心项目、5G+新基建产业园“一谷、两中心、四基地”等重大产业项目建设，建设绿色、创新、实力、智慧、活力园区；要加大对电子信息、生物医药、智能装备、军民融合、绿色食品等财源产业的扶持力度，加强对产业发展的引导，从而促进产业科技研发，加快结构转型，提高产品和服务质量，进而向全球价值链高端攀升。此外，永州还要通过加大对文旅、金融与电子商务、现代物流等新型业态的引导性财政支出，加快实施乡村振兴战略；通过推进粮食、畜禽、蔬菜、茶叶、油菜、油茶、水产、水果、中药材、楠竹等十大永州特色百亿产业建设，积极构建起农业农村智慧产业体系。因此，促进传统动能转型，大力培育壮大新动能，将为永州财政经济发展提供新引擎。

（四）“新型城镇化提质”为财政创新发展创造新空间

2021年李克强总理在政府工作报告中明确指出，扩大有效投资，要加强新型城镇化建设，大力提升县城公共设施和服务能力，以适应农民日益增加的到县城就业安家需求。截至“十三五”末，全市常住人口528.98万人。其中，城镇人口248.31万人，城镇化率仅为46.94%，城镇化空间巨大。“十四五”期间，永州要继续统筹市域城镇高质量发展，

促进城镇品质稳步提升。中心城区要继续以“文明创建”为牵引，实施城镇提质，加强北五县区的互联互通和南部六县之间城镇建设的规划衔接，推进“南北联城、中部崛起”，拉近南北两大城市板块的时空距离。要深入推进县城提质扩容，统筹市政基础设施建设和城市特色风貌营造，因地制宜融入和彰显舜文化、柳文化、理学文化、瑶文化、女书文化元素，持续抓好城镇品牌创建，以特色小镇为重点，推动建制镇彰显特色、竞相发展。另外，要逐渐完善和提升乡镇村基础设施、人居环境、城乡垃圾污水处理及城乡基本公共服务均等化发展水平等，打造“绿”色生态宜居城镇，促进稳定就业和扩大内需。因此，坚持“绿”色发展模式的“新型城镇化提质”将为永州财政经济高质量发展变“优”创造新空间。

（五）财税体制改革深化为财政创新发展提供新空间

财政是国家治理的基础和重要支柱，科学的财税体制是优化资源配置、维护市场统一、促进社会公平、实现国家长治久安的制度保障。国家财税体制改革要求建立统一的税收制度和事权与支出责任相适应的财政制度，有利于地方建立现代财政制度，提升财政保障能力，有利于进一步厘清政府与市场的作用边界，发挥好市场在资源配置中的决定性作用和更好地发挥政府的作用，为财政通过改革扭转职能偏差提供了良机。这就意味着，“十四五”期间，随着财税体制改革的深入进行，将使财政在“改革加速器”、“增长推进器”、

“民生稳定器”方面发挥更大作用，从而为财政部门在正确履行财政职能、提升财政地位和话语权方面创造更大空间。

第三章 发展思路与目标

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，全面贯彻党的十九大和十九届二中、三中、四中、五中全会会议精神，全面落实省委、省政府和永州市委、市政府对财政工作的总体部署和要求，立足永州发展实际，切实体现“以政领财、以财辅政”要求，坚持“调整存量、做优增量、预防风险、稳中求进”的总基调，围绕全面建设现代化永州的奋斗目标，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定工作，以促进永州市社会、经济、文化高质量发展为主线，以财政体制改革为保障，在“夯实财源基础、优化财政支出、推进财政改革”三个方面着力，大力实施财政改革与发展工作，即“明确财政可持续发展目标；构建财政收入与财政支出两大体系；大力支持永州市“十四五”重点项目稳步推进；加快推进财政体制与运行机制的各项改革”，为永州市大力推进“三高四新”战略、“创新引领开放崛起战略”、“乡村振兴战略”和建设融入粤港澳大湾区引领区、湘南湘西承接产业转移示范区、对接东盟开放合作先行区、国家区域性综合交通枢纽城市、文化生态旅游名城提供相应的财力支撑。

二、发展思路

1、**财源建设思路。**认真践行“三高四新”战略，推进高质量财源建设。一是实施中心城区财源振兴行动。加快实

施零冷联城、中部崛起，打造国家级永州经开区新引擎，立足中心城区先进装备制造、生物医药、电子信息、新材料的产业链既有基础和缺失环节，积极融入粤港澳大湾区，加大对东盟开放合作，开展精准专业招商，强化“三类500强”、产业链关键项目和行业领军企业引进，做强省级军民融合产业基地，使中心城区经济总量份额达到全市的三分之一，做大做强中心城区财源。二是实施重点产业税收提升行动。完善“一链一策”机制，抓好生物医药、电子信息、先进装备制造、农产品精深加工、轻纺箱包制鞋、新材料等6大工业产业链，加快推进现代金融、现代物流、文化生态旅游、能源电力4大基础配套产业建设，做大做强主导产业和特色优势产业。三是实施骨干税源企业培育行动。立足本地资源禀赋和经济结构，支持做强做大企业，建立“专精特新”中小微企业梯度培育体系，提升企业创税能力。实施市场主体培优工程，助推税收主体增量提质。四是实施园区产业发展提质行动。将园区作为产业升级的大平台、财源建设的主战场和经济增长的突破口，实施工业园区“提质攻坚”行动，推动“五好园区”创建，大力开展园区亩均效益改革，提升招商引资质效，探索“大湾区科技创新+永州制造”模式，推动园区特色产业集聚发展。支持祁阳、江华等园区争创国家级高新技术产业开发区。五是实施县域财源培植扩量进位行动。强化县市区抓财源建设的主体责任，着力做大传统财源，培植新兴财源，挖掘后续财源，努力增强财政实力，实现地方财政收入规模、质量和增速同步提高。

2、**财政支出思路。**把保障和改善民生作为公共财政支出的优先方向，以教育、社保就业、医疗卫生、生态环保、住房保障等为支出重点；支持产业转型升级和新基础设施建设，加大对永州经开区等园区建设的财政支持，加大对电子信息、生物医药、智能装备、军民融合、绿色食品等财源产业的扶持力度，适当增加产业发展的引导性财政支出；构建现代服务业的财政支撑体系，加大对文旅、金融、电子商务、现代物流等新型业态的引导性财政支出；加大支持农村基础设施和农业农村现代化建设，加快实施乡村振兴战略，推进粮食、畜禽、蔬菜、茶叶、油菜、油茶、水产、水果、中药材、楠竹等十大百亿产业建设，积极构建农业农村智慧产业体系；巩固脱贫攻坚成果使之与乡村振兴紧密衔接，重点支持打好蓝天、碧水、净土保卫战，推动实现污染防治攻坚战阶段性目标，持续打好防范债务风险攻坚战，有效遏制隐性债务增量；适当压缩行政管理性支出，对“放管服”改革进行适当的财政支持。

3、**财政改革思路。**一是稳步推进市与区财政管理体制改革，进一步理顺市与区的收入分配关系，根据事权划分，合理确定市与区之间的财政支出责任与支出范围；二是稳步推进县（区）、乡镇财政管理体制改革，进一步理顺县（区）、乡镇之间的收入分配关系，合理确定县（区）、乡镇之间的支出责任与财政支出范围；三是适应市场经济发展需要，优化经济发展环境，健全区、县、园区、乡镇经济发展的竞争机制，充分调动各级培植财源的积极性；四是深入推进财政

运行管理机制改革，强化财政管理监督，深化财政国库管理制度改革，健全地方政府债务管理制度，防范和化解政府债务风险；五是以实现治理现代化为目标，深化全面预算绩效管理改革，健全预算管理制度，加快构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

三、发展原则

1. 依法理财，法治先行。“十四五”期间，充分发挥法治在财政改革与发展中固根本、稳预期、利长远的支撑保障作用，坚持党的领导，坚持围绕中心服务大局，坚持问题导向，突出重点，坚持因地制宜注重实效，深入推进依法行政，加快推进法治政府建设，不断提升财政工作法治化水平。不断完善永州市直财政资金支出管理办法、市直投资评审监督管理办法和财政绩效考核管理办法，加快建立全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，优化资金审批流程，提高财政投资评审效率，促进各项考核指标评价结果有效提升。

2. 深化改革，协同引领。更好地发挥财政关键领域改革“牵一发而动全身”的引领作用。一是抓住预算编制执行监督管理改革这一“牛鼻子”，进一步完善项目库、政策库、基础信息库。二是继续抓紧抓好财政管理体制改革，解决好财政体制碎片化问题，促进区域协调发展。三是建立涉农资金统筹整合长效机制，进一步提高财政资金的使用效率。四是推进全面实施预算绩效管理，出台《永州市全面实施预算绩效管理的实施意见》，构建全方位、全过程、全覆盖的预

算绩效管理体系。五是加快建设“数字财政”，实施财政管理流程再造，运用信息化手段全面深化预算制度改革。在深化财政改革的基础上，抓好改革协同落实，打好改革“组合拳”，进一步形成改革的强大合力，主动对接上级主管部门，协调相关部门和地方按照既定任务和进度要求推进落实，不断开创生动工作局面。

3. 以收定支，量力而行。“十四五”时期，随着国际保护主义抬头，国际国内经济形势进行弱化，永州财政收入增长速度将进一步下降。因此，永州财政要坚决落实过紧日子要求，要科学分析预测、实事求是地编制收入预算，要坚持量入为出，运用“零基预算”理念，根据事业发展实际需要和财力可能科学核定预算，打破基数概念和预算支出固化僵化格局。安排支出预算要符合基本市情和当地实际，重大政策出台和调整要进行综合影响评估，尽力而为、量力而行，注重实际效果和可持续性。一般性支出要大力压减，不必要的项目支出要坚决取消，新增项目支出要从严控制，原则上不开新的支出口子。

4. 提质创新，讲求绩效。财政管理体制与管理模式的深化改革、提质创新，可以优化社会各种资源的配置，合理调节收入分配，使永州市场经济体制得到进一步的健全以及完善，推动永州产业经济的有效转型升级以及经济社会协调的持续发展。而财政的提质创新最终就必须讲求实效，要大力提质增效，今后相当长的一段时间内，永州财政收入与支出政策在实施上要注重从绩效意识升华为绩效理念，形成全

社会的自觉行为，加快从绩效理念到绩效行动的转变。“把每一笔钱都用在刀刃上、紧要处”，必须依靠“全方位、全过程、全覆盖”预算绩效管理体系，重点要强化预算绩效管理规范和标准建设。

5. 从严管理，防范风险。“十四五”时期国内外经济形势纷繁复杂，永州社会经济的发展将面临更大的不确定性，已有的财政风险日益累积，而且财政管理与创新又将带来新的外部和内在风险。加强财政管理与创新风险的防范与控制，维护财政管理与运行的安全，促进财政管理与改革创新稳定发展，是“十四五”时期永州市财政改革与发展的基础，应通过加强永州财政管理制度执行和风险监测、检查，全面夯实财政管理的业务信息及数据质量，要把防范化解财政“三保”风险和政府债务风险作为一项重要政治任务来抓，牢牢守住永州政府债务风险防控底线。

四、发展目标

1. 财政综合实力增强，财源结构更加优化

“十四五”期间一般公共预算收入和地方财政收入均按年均7-8%增长，到2025年末，争取全市一般公共预算收入达到260亿元以上，一般公共预算收入占GDP比重达到8%以上，地方一般公共预算收入超过190亿元，地方一般公共预算收入占GDP比重为6.33%，税收收入占一般公共预算收入的比重达到80%。全市前十名纳税大户企业对全市税收的贡献率达到20%左右，主体税种（增值税、企业所得税、个人所得税、消费税）收入占税收总收入的比重达到65%以上。

2. 财政支出适度增长，支出结构更加合理

牢固树立过“紧日子”思想，控制财政支出总量，“十四五”期间全市一般公共预算支出年均增长5.5%左右，全市一般公共预算支出控制在650亿元左右，民生支出占公共支出的比重保持在78%以上，市本级一般公共预算支出达到73亿元以上，年均增长6%左右。支出优化方向：一是坚持“三保”优先原则，确保重点支出的需要，加强向上资金争取力度，为辖区内各项经济社会建设事业提供坚实的资金保障。二是支持产业转型升级和现代化基础设施体系建设，促进经济高质量发展；三是支持城乡统筹协调发展和生态环境保护，促进形成区域协调发展。四是支持就业、教育、医疗卫生、文体事业、社会保障和公共安全体系建设，着力保障和改善民生；五是进一步巩固脱贫攻坚成效，支持农业农村现代化建设，加快实施乡村振兴建设。

3、财政改革持续推进，治理效能不断提升

(1) 管理体制改革目标。构建起完善的市与区之间的财政管理体制，合理、高效、明晰的市与区之间的财政收入分配关系，合理确定市与区之间财政支出责任与支出范围，达到财权与事权相统一；构建起完善的县（区）、乡镇之间的财政管理体制，合理、高效、明晰的县（区）、乡镇之间的财政收入分配关系，合理确定其财政支出责任与支出范围，达到财权与事权相统一；适应市场经济发展需要，优化经济发展环境，健全县（区）、乡镇、园区之间经济发展的竞争机制，充分调动各级政府培植财源的积极性。

(2) 预算管理改革目标。健全政府预算体系，实现公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社保基金预算之间的相互衔接和资金统筹，强化预算支出约束和预算执行监督，提高预算规范性和透明度。

(3) 预算绩效管理目标。按照《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》，2022年前基本建成全方位、全过程、全覆盖预算绩效管理体系，实现预算和绩效管理一体化。

(4) 政府债务管理目标。统筹发展与安全，牢牢守住隐性债务不新增、偿债资金不断链、重大风险事件不发生的风险防控底线，完成年度隐性债务化解目标任务，债务风险等级控制在合理区间。合规运用“六个一批”平滑债务到期风险，缓解偿债压力，确保到期政府性债务还本付息不违约。

(5) 政府投资评审改革目标。推进政府采购评审“放管服”改革，健全政府投资项目评审制度，大力提升政府采购评审的信息化建设水平，全面开展政府投资项目的招标控制价（预算）、结算和竣工财务决算评审。

(6) 财政信息化建设改革目标。按照“统筹规划建设、统一标准规范、整合数据资源”的原则，推动财政信息系统跨部门跨层级互联互通、共建共享和业务协同。稳步推进电子财政建设，紧紧围绕建立完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度的要求，严格遵循预算管理一体化规范和技术标准，运用信息化手段深化预算制度改革，全面提高预算管理规范化、标准化和自动化。搭建完善“互联网+政务服

务”、“互联网+监督”、“互联网+监管”等多功能财政信息化支撑平台。完善网络基础设施，强化网络信息安全，不断提升信息安全保障水平。

表 3-1 永州市“十四五”财政发展规划主要目标表

指标范畴	指标名称	单位	现值 2020	目标值 2025	增长 率	指标属 性
财政收入	一般公共预算收入	亿元	188.62	260	7%	预期性
	地方一般公共预算收入	亿元	128.79	190	8%	预期性
	地方一般公共预算收入占地区生产总值比重	%	6.13	6.33	-	预期性
	税收收入占一般公共预算收入	%	78.38	≥80	-	约束性
	全市前十名纳税大户企业对全市税收的贡献率	%	18.62	≥20	-	约束性
	主体税种占税收总收入的比重	%	57.54	≥65	-	约束性
财政支出	全市一般公共预算支出	亿元	501.81	650	5.5%	预期性
	市级一般公共预算支出	亿元	54.77	73	6%	预期性
	民生支出占比	%	77.40	≥78	-	约束性
财政改革	预算公开率	%	95	≥95	-	约束性
	决算公开率	%	95	≥95	-	约束性
	全面预算绩效管理覆盖率	%	-	100	-	约束性
	财政库款保障水平	%	95	≥95	-	约束性
	财政信息化建设水平	%	90	≥95	-	约束性

注：库款保障水平=月末库款余额÷年内月均库款流出量；国库集中支付结余消化进度=(上年末国库集中支付结余余额-月末国库集中支付结余余额)÷上年末国库集中支付结余余额。

第四章 财政收入体系及其主要任务

一、“十四五”时期财政收入总量及结构优化方向

(一) 财政收入总量年度目标

全市一般公共预算收入、全市地方一般公共预算收入、市本级一般公共预算收入预测主要受到国内生产总值、第二产业增加值、第三产业增加值、固定资产投资额、社会消费品零售总额、进出口、常住人口等因素的影响。通过对全市一般公共预算收入、全市地方一般公共预算收入及影响因素的时间序列，使用传统时间序列、多元回归、VAR 等方法，运用 eviews 工具，建立单项预测模型和组合预测模型，对“十四五”时期永州市全市一般公共预算收入、全市地方一般公共预算收入进行预测。“十四五”时期永州市全市一般公共预算收入年均增速将落在（6.61%，7.39%）区间内，“十四五”永州市全市地方一般公共预算收入年均增速将落在（7.96%，8.24%）区间内，“十四五”永州市市本级一般公共预算收入年均增速将落在（7.85%，8.15%）区间内。由于受到“新冠疫情”、“中美关系”等不确定因素的影响，“十四五”时期永州市全市一般公共预算收入、全市地方一般公共预算收入、市本级一般公共预算收入年度目标值按照年度增长率按照中位值 7.0%、8.1%、8.0% 来预测与设定，其具体数值如下图 4-1 所示。

“十四五”时期全市一般公共预算收入年度目标分别为：201.82 亿元、215.95 亿元、231.07 亿元、247.24 亿元、264.55 亿元，年均增长 7%，2025 年全市一般公共预算收入占地区生产总值（3000 亿元）比重力争达到 8%。“十四五”时期全市

地方一般公共预算收入总量年度目标分别为 139.23 亿元、150.51 亿元、162.70 亿元、175.88 亿元、190.13 亿元，年均增长 8.1%，2025 年全市地方一般公共预算收入占地区生产总值（3000 亿元）比重达到 6.33%。“十四五”时期市本级一般公共预算收入总量年度目标分别为 24.96 亿元、26.96 亿元、29.11 亿元、31.44 亿元、33.96 亿元，年均增长 8%。

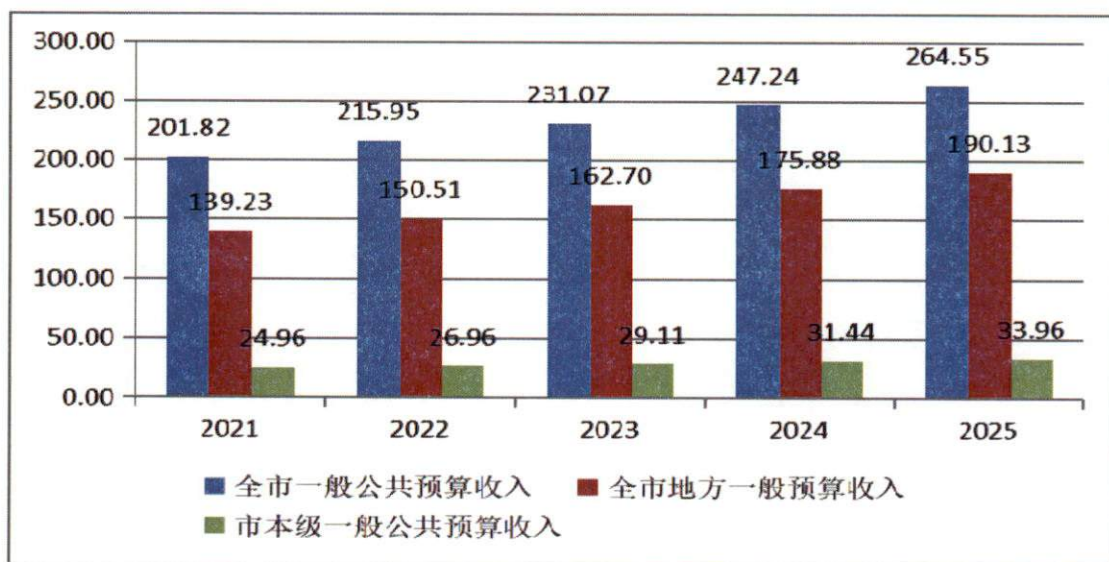


图 4-1 2021-2025 年永州市财政收入总量年度目标值

（二）收入结构优化目标

1、**税收与非税结构。**2020 年全市税收与非税收入结构为 78.38:21.62。综合考虑税收波动、税制改革、简政放权导致行政事业性收费收入增速放缓以及国有资源（资产）基本处理完毕后国有资源（资产）有偿使用费收入急剧下滑等影响因素，“十四五”末全市税收与非税的占比达到 80:20。

2、**税收的行业结构。**2020 年二、三产业税收收入分别占比为 33.02%和 66.35%，十大行业累计入库 98.4 亿元，占全市税收总额的 66.5%。综合考虑“十四五”时期永州各行业税收贡献、增长率、发展趋势及十四五时期国家产业导向等因素，

到 2025 年二、三产业税收收入分别占比为 32.41%和 67.09%。十大行业税收收入占比达到 70%左右，其中，电子信息业、互联网和大数据占比 20%左右，生物医药占比 8%左右，先进装备制造业占比 12%左右，农产品精深加工业占比 7%左右，轻纺制鞋业占比 8%左右，新型材料占比 9%左右。

3、税收的税种结构。2020 年主体税种增值税、企业所得税、个人所得税、消费税收入占税收收入的比重为 57.54%，综合考虑“十四五”时期全市主体税种增长变化情况及税制改革情况，到 2025 年永州市主体税种收入占比全部税收收入比重将达到 65%左右。

4、税收的企业结构。2020 年纳税前 100 名企业累计入库 76.8 亿元，占全市税收收入的比重达到 49.28%，全市前十名纳税大户企业累计入库 28.1 亿元，对全市税收的贡献率达到 17.98%，综合考虑“十四五”时期全市主要税源企业前 100 名纳税企业纳税额占全市税收收入的比重以及现有骨干税源企业的发展趋势、新引进及在建大型企业的投产周期、产值规模等因素，到 2025 年全市前 100 名纳税企业对全市税收的贡献将达到 50%以上，全市前 10 名纳税企业对全市税收的贡献将达到 20%以上。

（三）收入结构优化方向

一是凸显税收在财政收入中的主体地位，进一步提高税收收入占比，优化税收与非税的结构；二是以永州经济技术开发区、湖南祁阳经济开发区、湖南江华经济开发区等国家、省、市级工业园区（工业集中区）为财源培育的核心载体，突出园

区在财政收入中的主要载体地位，进一步推动企业向园区集中，优化财源的区域结构。三是着力推动主要税源产业向先进装备制造、电子信息、新材料、农产品精深加工、生物医药、轻纺箱包制鞋六大产业集群转型，全面支持现代商贸物流、现代金融、文化生态旅游、信息技术服务、商务服务、居家康养服务六大现代服务业快速发展，提高其税收贡献率，优化财源结构。四是强化增值税、企业所得税等主体税种地位，降低永州税收对与土地直接相关的各种税种的依赖程度，优化财源的税种结构。五是加大对永州新辉、湖南奔腾文化创意、恒康药业、潇湘科技、新辉开科技、福星电子、弘电电子、惠优农业、果秀食品等骨干税源企业的扶持力度，进一步提高骨干税源企业对永州税收收入的贡献率，优化财源的企业结构；六是进一步激活国有企业活力，提升国有资本经营能力，提高其财税贡献率；积极推广多种投融资模式，进一步引导社会资本加大对多领域的基础设施建设投入；七是强化综合治税，规范非税收入征缴，做到依法征收、应收尽收。

二、“十四五”时期财政收入体系建设的主要任务

（一）提升税收主体地位，进一步做实非税收入

“十三五”时期全市税收与非税收入结构，离省委省政府提出的“提高财政收入质量，进一步做实非税收入”的要求还有较大差距。“十四五”时期永州财政收入体系建设的首要任务就是要优化税收与非税收入结构，提高税收比重。

1、提升产业税收能力。2020年全市税收收入147.83亿元，税收对财政的贡献度为78.38%，产业税收能力有待提升，

重点就是要提升税收收入总量，把做大经济总量，特别是要把做大工业主体经济总量、支持经济结构调整和经济增长方式转变放在突出位置，提升经济发展质量和效益，促进经济转型升级，支持重大项目和社会事业建设。

2、优化税收征管手段。及时测算下达全市、县、区及乡镇（街道、园区）收入目标以及分月收入计划，形成压力传递、序时倒逼的推进体系。按照“政府领导、税务主管、部门配合、社会参与、司法保障、稳步推进”的原则，完善涉税信息交换传递制度和税收委托代征制度，建立税收社会化大征管新格局。重点开展建筑安装业、商业批发零售业、餐饮服务业等行业的专项整治系列活动。

3、完善税制改革体系。完善“营改增”后出现的部分企业税负增加及财力减少的矛盾的相关财税政策，及时关注房产税、消费税改革的动向，做好房产税开征的准备工作，以积极开拓地方税收收入。

4、规范非税收入管理。按照湖南省的整体部署和要求，永州市应进一步以规范非税收入管理为突破口，着力构建非税收入征收管理、预算管理、监督管理“三位一体”的管理机制。分项完善重点部门、重点收入的征管制度，对重点部门、重点收入，逐个分项出台规范非税收入管理的指导意见，加大对重点部门、重点收入的征管监控力度。

5、持续优化非税收入政策和职能划转。落实上级减税降费各项政策，认真清理各类收费项目和收费标准，做到目录之外无收费，并为工业园区（工业集中区）提供各种便利，积

极创造条件支持实体经济发展壮大，力争为落户工业园区（工业集中区）的工业企业在建设阶段实现“零收费”。按照中央关于机构改革的总体要求，持续关注上级有关非税职能划转的改革动态，积极做好非税收入项目库和财政票据清理、非税系统互联互通等工作，确保非税征管职能按时划转税务部门。

6、提升非税收入信息管理能力。完善征缴平台建设，推广运用银联统一线上线下支付渠道，创新接入微信、支付宝等新兴支付工具，打造安全高效便民的非税收入缴款渠道，并按省厅信息化建设要求，逐步推广财政电子票据管理改革。

（二）支持税源产业发展，促进税收持续增长

“十四五”时期，全市将着力围绕生物医药、电子信息、先进装备制造、农产品精深加工、轻纺箱包制鞋、新型材料、旅游、金融等产业集群升级发展，从新经济增长点中挖掘税收增长潜力，实现税收换挡不减速，提质又增效。

1、促进先进制造业发展，提升其税源贡献能力。将先进制造业发展作为产业建设的重中之重，实行资源要素向先进制造业发展倾斜；大力实施产业强链工程，围绕生物医药、电子信息、先进装备制造、农产品精深加工、轻纺箱包制鞋、新型材料产业，全力抓好“建链补链延链强链”，建立产业链长制；启动创建“一个国家级产业基地、一个国家级产业品牌、一个国家级企业创新研发平台”，推动产业集群化、品牌化、高端化发展；大力实施园区强基工程，加快建设绿色、创新、实力、智慧、活力园区，加快推进永州经开区“一谷、两中心、四基地”建设，加快跃进、湘器等军工民爆企业“退城入园”；加

大科技创新对产业发展的支撑力度，积极培育优质科技创新型企业上市，深入推进全国质量强市示范城市创建；推动产业链横向拓展、纵向延伸，打造更强创新力、更高附加值的产业链，从而大大提升制造业的税收贡献度。

2、支持服务业发展，提升其税源贡献能力。大力支持文化旅游产业发展，支持“一古城二水四山百村落”基础设施建设，力争九嶷山舜帝陵通过5A景区景观质量评审，支持零陵古城、阳明山、湘江源、舜皇山、涔天河、云冰山等项目开发，支持“一县一品”做大做强地方文旅品牌，支持全市文化生态旅游全面融合对接粤港澳大湾区行动；大力支持现代物流业发展，支持县乡村三级配送体系、农产品冷链物流、物流领军企业培育等“七大工程”建设，努力将永州打造成辐射湘粤桂周边地区的区域性现代物流集聚地、对接粤港澳大湾区的骨干冷链物流基地、承接产业转移的物流服务枢纽，加快实施永州国际陆港和永州国际农产品智慧冷链物流商贸中心项目；大力支持现代金融业发展，建立政府与金融机构长效沟通机制，搭建政银企交流平台，引导金融机构积极对接服务好全市重大产业、重点工程和重要企业，提升其税源贡献能力。

3、支持传统产业升级，提升其税源贡献能力。以打造国家重要先进制造业高地为契机，加快传统产业“智能化”改造，支持传统支柱财源企业升级。着力推动装备制造、农产品加工、轻纺箱包制鞋等传统产业向智能产业转型升级，强力推进整合提升、科技攻关、品牌营销“三大工程”建设，将永州打造为粤港澳大湾区现代智造中心和智能制造数据中心；推动传统房

地产向智慧地产转型发展，大力发展楼宇经济，提升其税源贡献能力。

4、支持民营经济发展壮大，提升其税收贡献能力。以民营企业和民营经济的难点、痛点、泪点作为工作的切入点，切实帮助民营企业解决发展中的困难，营造更好的发展环境。深入贯彻党中央、国务院《关于营造更好发展环境支持民营企业改革发展的意见》，认真落实市委、市政府鼓励和支持民营经济高质量发展的 20 条支持措施，降低民营企业税费负担和要素成本，建立健全领导干部挂点服务重点民营企业、商会协会机制，加大财政资金对民营经济发展的政策支持力度，按照规定落实岗位补贴、社保补贴、稳岗补贴、职业培训补贴，帮助企业解决融资难、融资贵、用工难等实际困难，加大规范涉企收费、清理拖欠企业账款力度，真心实意为民营企业守法经营、创新创业做好服务，提升其税收贡献能力。

（三）支持税源企业发展，实施骨干税源企业培育

“十四五”时期，全市主要税源企业的税收贡献度提升到 50%以上，必须扶持重点骨干税源企业做大做强，实现税收贡献能力大幅度增长，实施骨干税源企业培育计划。

1、支持生物医药企业快速发展。以构建生物医药产业链产业为突破口，突出抓好中古生物合作项目。培育壮大中医药产业链，推动中药饮片加工、植物提取、特色创新中药（瑶药）研发等实现新突破，打造永州标准化中药材种植基地和中药品牌，全力建好经开区植物提取基地，培植与支持时代阳光、恒伟药业等医药龙头企业的发展，支持恒泰生物、

星辰生物等植物提取企业，形成生物制药和植物提取双轮驱动，形成特色明显的药用辅料、原材料、植物提取、淀粉胶囊产业化企业，并引领全市生物医药企业快速发展，提升其税收贡献能力。

2、支持电子信息企业集群发展。全力培育贵德集团、达福鑫、九恒数码、裕宁电子等重点企业，努力打造特色鲜明的显示器产业基地和电子元器件基地。以华为大数据中心为依托，推进大数据产业园二期和宁远大数据产业园建设，打造更多的智能车间、智能工厂，形成具备冲击千亿级产业集群的基础，大大提升核心企业的税收贡献能力。

3、支持智能装备和轻纺制鞋企业的特色发展。全力扶持科利尔、德力重工等龙头企业做大，建成特色小型工程机械生产基地；引进应用电机的小家电等配套项目，建成江华马达城。大力支持轻纺制鞋企业发展，全力培育凯盛鞋业、东骏纺织、华荣鞋业等龙头企业做大做强，努力建成华南地区最大的制鞋基地、雨伞生产基地和皮具箱包基地。全力打造高端、高新、高效的智能制造集聚区和轻纺制造区，大大提升其税收贡献能力。

4、支持能源与新型材料企业快速发展。以拓展能源电力产业链为基础，加快推进神华火电项目建设，助力新田五凌电力能源公司和中广核新能源投资（深圳）有限公司投资的风电项目发展，服务光大环保能源（永州）、涔天河水电站等企业，大力提升能源电力产业总体体量，稳定电力供应需求。精准帮扶湘江稀土、湘江焊剂、金箭纳米等龙头企业，

打造细分新材料领域的行业冠军，促进新型材料企业快速发展，大大提升其税收贡献能力。

5、支持农产品精深加工企业快速发展。支持新金浩茶油、果秀等骨干企业做大做强，着力向绿色食品等中高端市场发展，建成具有特色的农产品精深加工基地，打造“两茶、一柑、一菜”等永州特色农产品及“永州之野”、“湘江源”优质农产品的龙头企业快速发展，大力提升其税收贡献能力。

（四）支持税源载体平台，实施园区产业发展提质

坚持兴工强市，以智能化、绿色化、高端化为引领，加速新旧动能转换，推动园区实体经济与企业高质量发展，聚焦生态圈，建设高水平园区，以提升园区税收贡献能力。

1、支持永州经济技术开发区的发展。未来五年内支持永州经济技术开发区紧紧围绕先进装备制造、电子信息、生物医药（植物提取、化妆品）“两主一特”产业，全力打造“一谷两中心四基地”（即亲水河科技谷、潇湘科技创新中心、中国古巴生物技术联合创新中心、智能装备产业基地、互联网及应用技术基地、军民融合产业基地、天然植物高技术产业和化妆品生产示范基地）为主线的高品质样板区，对标国家级园区，突出完善设施、做强平台、做多项目、做大总量、提高质量，在转变发展方式和提高投资效益的基础上，更加开放，更具吸引力，综合竞争能力更为增强，打造成湘南湘西承接产业转移样板园区、中部地区重要的先进制造业基地和湘南地区创新驱动发展引领区。

2、支持县级产业园区特色化发展。支持祁阳高新技术产业开发区聚焦以智能制造为主导、以轻纺制鞋为特色的产业集群，打造“全国微型电机生产基地”和“湘南鞋都”。支持零陵产业开发区打造以新材料新能源为主导、以电子信息为特色的产业集群。支持东安经济开发区打造智慧农业设备制造产业集群。支持双牌产业开发区以竹产业科技园、生物医药产业园为依托，打造“旅游+农业”新模式。支持蓝山经济开发区打造“中国皮具箱包创新之都”和“中国皮具箱包产业转移升级示范基地”。支持宁远高新技术产业开发区形成电气机械及器材（锂电池制造）产业集群。支持道县高新技术产业开发区打造成湘南湘西电子信息产业集聚区，湘南智能制造城。支持新田产业开发区硒锶高端产品基地建设，倾力打造湘南硒锶之都。支持江华高新技术产业开发区以电机电器产业为特色产业打造“动力之城，马达之乡”。支持江永产业开发区紧扣以“农产品深加工为主导产业、全面融入粤港澳大湾区发展，广泛对接泛珠三角经济圈。

3、支持产业园区联盟合作发展。以“1513”工程为基础，支持永州市产业园区联盟合作发展，进一步支持永州生物医药产业联盟、电子信息产业联盟、蓝山皮革皮具产业联盟、东安焊材焊剂产业联盟合作；积极搭建永州经开区钣金技术中心、新田汽车大灯检测中心等关键产业技术平台；大力支持永州经开区、江华、宁远、蓝山、东安、祁阳、新田等园区的省级创业孵化基地建设。

4、支持园区提质升级加快“五好”园区建设。创建“五

好”园区，推动新发展阶段园区高质量发展。持续抓好“135工程”升级版标准厂房建设，每年新建标准厂房100万平方米以上，新增基础设施投资100亿元以上，重点加强园区雨污分流、污水处理、通信光缆、供热供气和交通路网等基础设施建设，进一步完善学校、医院、休闲娱乐、商务酒店等园区公共基础设施。支持宁远省级高新技术产业开发区建设，打造湖南省大数据产业平台，支持江华高新开发区的县级海关工作站建设；支持祁阳盈通达物流园、冷水滩钰丹智慧物流园等一批现代化物流信息平台建设，提升永州市所有园区基础设施与公共服务平台服务能力。

（五）激发国企国资活力，提升财源贡献能力

1、努力提升国有资本经营能力。重点深化公益类的国有投融资平台公司改革，推进国有平台公司转型。“十四五”期间应坚决全面落实平台公司市场化转型任务，坚持“一定二清三转四变”的基本思路：“一定”是指按照市委市政府确定的中心城市发展的总体方略和具体安排，确定各平台转型发展方向。“二清”是指全面清理核实平台公司资产负债情况，全面厘清平台公司债务清偿责任。“三转”是指融资模式转型、业务模式转型、治理模式转型。“四变”是指向现代企业转变、向市场化思维转变、向多元化经营转变、向创新型国企转变，理顺国有企业的国有资产管理体制，盘活资产为国有企业发展壮大增能，强化监督为国有企业资本提质增效。

2、加强国有资源资产有偿使用的收入管理。加强国有

资源资产管理，将国有自然资源资产采矿权、经营权拍卖出让收入，城市管理资源资产（停车位、广告位等）、特许经营权（垃圾处理、污水处理、燃气经营等）等的拍卖出让收入和行政事业单位通过资产处置、对外投资、资产租赁、对外担保等方式取得的国有资产收入全部纳入财政集中统一管理，增强财政调控力度，以最大可能地提升国有资产的税收贡献能力。

（六）积极争取政策资金支持，缓解财政运行压力

1、树立优先争取转移支付资金的理念。坚持把对上争取作为实现借力发展、提高保障能力的有效手段，高度重视上级转移支付资金的拨付分配情况，多渠道争取中央、省、市的转移支付资金。

2、提前谋划、做好项目前期储备工作。全力配合各部门更多地与自己对口上级部门沟通协调、对接联系，摸清转移支付资金扶持的政策方向，通过各种渠道密切跟踪，了解国家和省市政策的制定、资金分配、项目名录，据此提前做好项目的谋划、项目的前期包装，努力做到规划一个，争取资金成功对接一个，使前期储备的项目有效申请成功率最大化。

第五章 财政支出体系及其主要任务

一、“十四五”时期财政支出总量及结构优化方向

(一) 财政支出总量年度目标

地方财政一般公共预算支出主要受国内生产总值、第二产业增加值、第三产业增加值、固定资产投资额、社会消费品零售总额、进出口、常住人口等因素的影响。通过对财政收支及影响因素的时间序列使用传统时间序列、多元回归、VAR 等方法，运用 eviews 工具，建立单项预测模型和组合预测模型，对“十四五”时期永州市一般公共预算支出、市本级一般公共预算支出进行预测。“十四五”永州市一般公共预算支出、市本级一般公共预算支出年均增速将落在 (5.29%, 5.71%)、(5.45%, 6.55%) 区间内。由于受到“新冠疫情”、“中美关系”等不确定因素的影响，“十四五”时期永州市一般公共预算支出、市本级一般公共预算支出年度目标值按照年度增长率按照中位值 5.5%、6.0% 来预测与设定，其具体数值如下图 5-1 所示。

“十四五”时期永州市一般公共预算支出总量按年度增长率 5.5% 的增长率来预测，其年度目标值分别为：529.41 亿元、558.53 亿元、589.25 亿元、621.65 亿元、655.85 亿元；永州市市本级一般公共预算支出总量按年度增长率 6.0% 的增长率来预测，其年度目标值分别为：58.06 亿元、61.54 亿元、65.23 亿元、69.15 亿元、73.29 亿元。

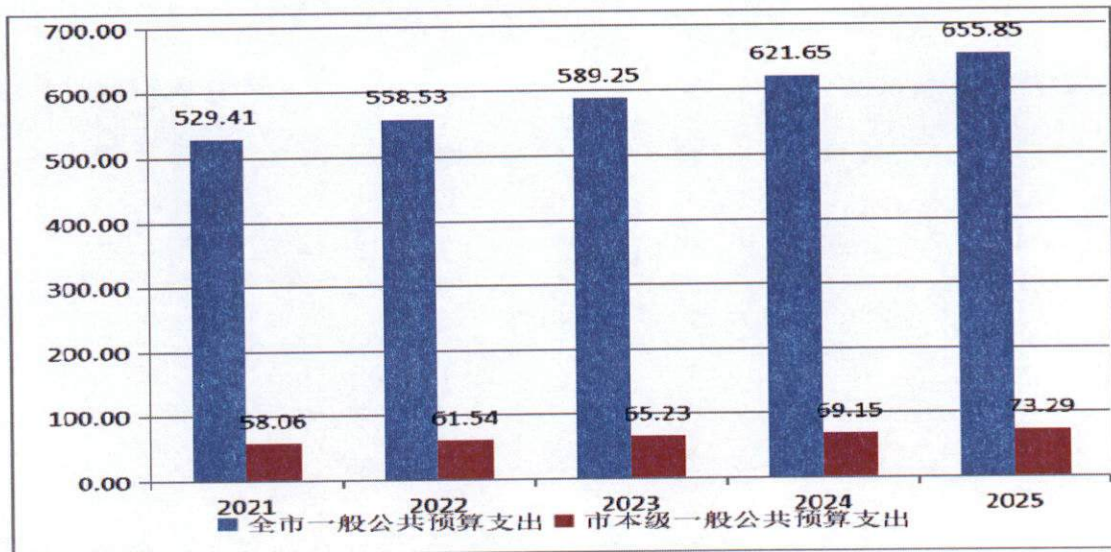


图 5-1 永州市“十四五”时期一般公共预算支出年度目标值

(二) 支出结构优化目标

根据财政支出功能分类及财政支出结构优化的基本要求，永州市“十三五”时期，一般公共服务性支出、经济建设支出、社会保障性支出、社会公共事业支出、农林水支出、环境保护支出年度变化的基本特征，及其“新冠疫情”、“中美关系”等不确定因素的影响，对永州 2025 年各项财政支出内在结构优化目标如下：民生支出在财政支出中所占比重由 2020 年的 77.51% 增加到 2025 年的 78%；一般公共服务性支出在财政支出中所占比重由 2020 年的 9.66% 下降到 2025 年的 9.61%；经济建设支出包括资源勘探电力支出、商业服务业支出、交通运输支出、金融监管支出、国土资源气象支出、国债还本付息、粮油物资储备、其他支出等项目，在财政支出中的比重由 2020 年的 9.65% 下降到 2025 年的 8.43%；社会保障性支出包括社会保障与就业、医疗卫生、住房保障支出等，在财政支出中的比重由 2020 年的 30.1% 增加到 2025 年的 31.13%；社会公共事业支出包括教育、科学技术、文化体育传媒支出、城乡社区事务、

公共安全支出等，在财政支出中的比重由 2020 年的 31.2% 增加到 2025 年的 31.25%；农林水支出在财政支出中的比重由 2019 年的 16.35% 增加到 2025 年的 16.75%；环境保护支出在财政支出中的比重由 2019 年的 2.82% 增加到 2025 年的 2.85%。

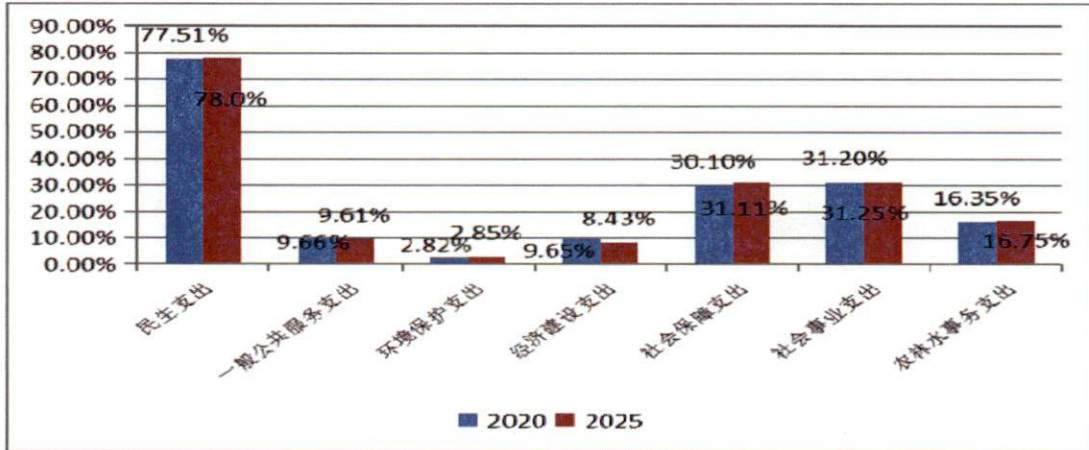


图 5-2 永州市“十四五”时期一般公共预算支出结构优化目标值

（三）支出结构优化方向

十四五时期，新增财力以及调整存量腾挪出的资金应优先用于支持推进产业结构提质升级以促进经济高质量发展，以及加大对民生保障的支持力度，以加强普惠性、基础性、兜底性民生建设为重点，聚焦“三促进六覆盖”，让更多发展成果惠及百姓。一是坚持“三保”优先原则，确保重点支出的需要，加强向上资金争取力度，为辖区内各项经济社会建设事业提供坚实的资金保障。二是充分发挥财政支出导向功能，在 5G 基站、特高压、高速铁路和轨道交通、新能源汽车充电桩、大数据中心、人工智能、工业互联网 7 大领域推进“新基建”。三是支持产业转型升级和现代化基础设施体系建设，促进经济高质量发展。四是支持城乡统筹协调发展和生态环境保护，促进形成区域协调发展。五是支持就业、教育、医疗卫生、文体事

业、社会保障和公共安全体系、生态文明建设，着力保障和改善民生。六是进一步巩固脱贫攻坚成效，支持农业农村现代化建设，加快实施乡村振兴战略。

二、“十四五”时期财政支出体系建设的主要任务

（一）加大基础设施建设财政支持，夯实发展基础

“十四五”期间按照适度超前、功能完备、布局合理、环境友好的要求，重点推动传统基础设施优化升级，加快新型基础设施建设，促进路网、水网、电网、气网、净网、光网“六网”提质升级，构建便捷畅通物流网，融入粤港澳大湾区 1.5 小时经济圈，加快构建现代基础设施网络，全面提升支撑引领能力。

1、加大区域性交通枢纽建设的财政支持。支持呼南高铁邵永客专、永清广高铁、衡阳至永州至桂林至南宁高铁（永州段）、兴永郴赣铁路、桂永郴赣铁路、永州市高铁站建设、永州至贺州高速铁路等建设。构建“北部湾—永州—长株潭”和“成渝地区—永州—粤港澳大湾区”两条对外综合运输通道，形成“十字型”运输格局。完善公路网布局，以高等级公路为主，以过境铁路线路、远景规划城市轨道交通为补充，构建“一环两纵三横”市域综合运输通道布局。围绕“四横两纵四联络线”的高速主骨架网络布局架构，支持新建衡阳至道县、永州至新宁、道县经江华至连州三条高速公路，储备建设永郴、桂林灌阳至东安、桂林至江永、韶关经贺州至桂林四条高速公路。围绕“一环一叉八射”一级公路主干线网络和“九横六纵六射”二级公路次干线网络布局的市域路网结构，逐步实现县

与县之间以一级公路相连接，县与乡镇、重要乡镇与重要乡镇之间以二级公路相连接。建设 2 个枢纽港和 4 个支线港，形成“T”字型航道布局。

2、加大农业基础设施和水利设施建设的财政支持。加强水土保持和流域性综合治理；扩大高标准农田规模，加大对高标准农田建设的支持力度；支持农村面源污染治理；扎实推进农村人居环境和生态环境突出问题治理；继续推进农村公益事业项目建设，发展壮大村级集体经济，加快建设美丽乡村。加快构建防洪、饮水、用水、河流生态四大水安全体系的基础设施，建设一批控制性水利枢纽工程，加快防洪工程建设，进一步加强水库、水闸除险加固工程及山洪灾害工程建设，完成涔天河水库灌区工程、毛俊水库工程建设。加快推进零陵何仙观水库工程、宁远县龙形头水库工程、中心城区应急备用水源项目建设。

3、加大能源供应保障体系建设的财政支持。支持能源拓源工程、能源强网工程、能源储能工程、智慧能源工程等四大能源供应基础设施建设，加大对国华永州电厂二期、光伏发电、风电场等能源产业支持；支持道县循环经济产业园生活垃圾发电项目，推进生活垃圾资源发电、餐厨与城市污泥和粪污的联合厌氧消化、动物固废资源化处理的三位一体的经济园区智能电网建设。支持新疆煤制气外输管道工程广西支线（永州段）、娄底—邵阳—永州输油管道工程建设。

4、加大新基建的财政支持。一是推进全市基站布点和配套设施建设，实现 5G 网络全覆盖；二是以永州市县城智慧化

改造、智慧园区建设数字化医院、数字化学校建设为代表的数字永州大数据中心基础设施等；三是以新能源汽车充电桩为代表的融合基础设施等；四是以四新经济产业孵化基地（5G场景应用产业园）为代表的产业技术创新基础设施等。

5、加大区域性中心城市基础设施建设的财政投入。支持增强永州市城区综合承载能力的项目建设；支持永州高铁新城、东部新城片区综合开发、湘江西岸城市更新；支持永州市地下综合管廊建设；支持永州综合客运枢纽与城市路网建设。

6、加强城镇化基础设施建设的财政引导职能。支持中心城市带动战略，坚持走新型城镇化道路；支持有条件的县区打造文旅、纺织、教育、数字、果蔬罐头和油茶等特色小镇；支持新建乡镇运输服务站及配套基础设施，新建或升级改造城市综合客运站，新增客运路线，建设公交停车场、车辆检测中心、加油站、充电桩等配套基础设施，推动城乡智慧交通一体化。

（二）优化社会保障支出结构，构建社会保障体系

“十四五”时期坚守公平正义、互助共济、共建共享三大根本原则，明确“两免除”（免除生存危机、免除疾病恐惧）、“两保障”（保障老有所养、保障幼有所育）、“两促进”（促进社会公平、促进制度可持续发展）的建制目标，全面建成覆盖全民、城乡统筹、权责清晰、保障适度、可持续的多层次社会保障体系。全市社会保障支出占财政支出总量的比重由2020年的30.1%增加到2025年的31.11%。

1、构建多层次社会保障体系。按照兜底线、织密网、建机制的要求，全面落实调整离退休人员基本养老金标准和城

乡居民基础养老金最低标准，基本养老保险参保率达到 95%。落实最低生活保障制度，适时调整城乡低保、优抚对象补贴标准，加强退役军人事务管理，加强保障农民工工资工作，支持残疾人事业发展，加强对特困人员、残疾人的兜底保障，落实残疾人两项补贴，保障特殊群体基本生活需求，积极推进医养结合，完善社会养老体系建设，努力构建特殊群体基本生活安全网，进一步织密社会保障网。

2、构建兜底有力的社会救助体系。强化兜底理念，增强体系意识，完善以城乡居民最低生活保障为支撑，以特困供养、临时救助、孤儿救助、残疾人救助为补充的社会救助体系建设，实施 0-6 岁残疾儿童抢救性康复救助，突出服务保障，积极发展社会救助服务；加强资源统筹，不断提高社会救助质量。

3、完善公共安全保障体系。支持“健康永州”建设，建立覆盖城乡的基本医疗卫生和医院管理制度；完善公共卫生服务体系，大力推进政府购买公共卫生服务；引导社会资本发展医药卫生事业；通过相应的财政资金安排与政策引导。支持建立广覆盖、高效能的食品药品安全保障体系；支持食品药品安全执法能力提升；支持食品药品安全信息网络体系的构建。

4、全面推进完善基本住房保障体系。要坚持“房住不炒”的定位，落实房地产长效管理机制，落实农村危房改造资金保障，深入开展中央财政支持住房租赁市场发展试点、城镇老旧小区改造等工作。

（三）优化社会事业支出结构，健全公共服务体系

“十四五”全市社会事业公共服务总支出占财政支出总量

的比重由 2020 年的 31.2% 增加到 2025 年的 31.25%，各种不同类别的社会事业公共服务支出比例协调、分布均衡，积极引导社会力量参与社会事业，支持事业单位分类改革。

1、推进教育事业补短板提水平。按照县域内城镇化规划和常住人口规模，编制城镇义务教育学校布局规划，着力解决大校额问题。加快推进标准化学校建设，巩固消除大班额成果。加强农村小规模学校（教学点）优化提质改造，补齐短板，抬升“洼地”，促进均衡发展。大力支持全社会劳动者受教育水平提升，2025 年劳动年龄人口平均受教育年限达到 10.6 年。建立健全托幼托育服务体系，加快发展 0-3 岁托幼服务，将托育服务纳入社区服务体系，鼓励有条件的地方将幼托纳入义务教育体系。建立城乡义务教育学校教职工编制统筹配置机制和跨区域调整机制，实行教职工编制城乡、区域统筹和动态管理。推动区域内同学段学校岗位结构协调并向乡村学校适当倾斜，吸引优秀教师向农村流动，着力解决乡村教师结构性缺员和城镇师资不足问题。

2、大力支持科技创新升级。要探索建立转型升级机遇期科技创新的财政制度安排，发挥好引导作用、杠杆作用和激励作用。投入规模上，研发经费投入年均增长超过 13%；管理机制上，抓好科研经费“放管服”落实落地；资源协同上，要通过财税政策引导，增强创新资源和政策整合供给，加速成果转化产业化，实现政产学研之间同频共振；投入方式上，通过后补助、风险补偿、基金投入等形成多层次、网络化的支持模式。

3、推进公共就业创业服务创新。实施更加积极的就业创

业政策，落实落细促进就业的各项政策措施，落实“双创”各项优惠政策，推动创新创业带动就业。做好重点群体就业工作，全面落实就业扶贫、职业培训、社会保险补贴、公益性岗位、创业、就业见习、求职补贴、失业保险稳岗补贴等政策，积极实施职业技能提升行动，支持高层次、高技能人才发展。

4、着力完善养老服务体系。强化居家和社区养老服务体系，建立市、县（区）、乡镇（街道）、村（社区）四级管理和服务网络。健全养老服务设施，实施特困人员供养服务机构提质升级三年行动计划，强化农村养老服务托底措施，力争在2022年前基本形成县、乡供养服务设施相衔接，布局科学、配置均衡、服务功能完善的特困人员养老服务兜底保障体系。

5、健全儿童福利与保护制度体系。建立孤儿、事实无人抚养儿童基本生活保障标准动态增长机制，进一步健全农村留守儿童和困境儿童关爱服务体系，推进落实困境儿童全方位关爱保护工程，完善未成年人保护制度机制，不断夯实强制报告、应急处置、评估帮扶、监护干预“四位一体”的救助保护机制。建设市县级综合平台，做实做强未成年人救助保护机构（留守儿童和困境儿童关爱指导中心），每千人拥有三岁以下婴幼儿托位数达到4个，保障乡镇（街道）儿童督导员、村（居）儿童主任配备以及新任职培训“两个全覆盖”。

6、建立高质量医疗卫生服务体系。深化医药卫生体制改革，加快推进分级诊疗及医联体建设，推进公立医院综合改革，推动建立分级分层分流的重大公共卫生事件救治体系，建立健全覆盖城乡的基本医疗卫生制度和现代医院管理制

度。继续稳固全民医保政策，提高财政对城乡居民医保的补助标准。配合卫生健康部门加强基层医疗卫生服务体系建设，完善县、乡、村三级医疗服务网络。不断提高基本公共卫生服务均等化程度，落实基本公共卫生服务经费补助标准。加大重大公共卫生服务投入，继续支持实施农村适龄妇女“两癌”免费检查、孕产妇产前筛查及尘肺病农民工救治救助。全面落实好各项补助政策，支持巩固健康扶贫成果与乡村振兴有效衔接。

7、打造高质量公共文体服务体系。积极推进文体供给侧结构性改革，持续巩固国家公共文化服务体育示范区建设，推动文艺精品创作，发展群众文化事业，统筹推进非遗保护与传承利用，强化行业队伍建设和市场监管。提高公共文化服务效能。增强公共文化机构服务能力，提升公共文化机构开放利用率，推动文化产业和文化事业与数字科技融合发展。推进公共体育设施建设与开放。大力发展社区多功能运动场，因地制宜建设便民基层体育设施，推进有条件的公共体育设施（含学校体育设施）向公众开放。

8、提升社会治理现代化水平。进一步加大社会治理模式创新的财政引导；进一步加大对行业协会商会类、公益慈善类、社区服务类等社会组织的支持；进一步加大法治永州建设的财政投入，加大惩治和预防腐败体系建设；进一步加大平安永州建设的财政投入，提升“天网工程”5G建设；进一步加大公共安全体系构建的财政投入，提高刑事侦察技术的投入力度，提高基层民警待遇。

（四）加大财政资金引导，支持优势产业发展

“十四五”期间永州市公共财政支出应坚持以技术创新为引领，推进产业结构优化升级，发挥财政政策导向功能，重点投向有利于转方式、调结构、抓改革、强基础、惠民生的关键领域。

1、围绕“三高四新”安排重大项目财政资金。围绕“工业强市”战略，加大财政资金对“三高四新”项目的政策支持力度，推进永州“生态强市”建设，促进节能技术改造，促进发展新能源、生物质能源和可再生能源，大力支持重点流域、领域的环境治理。

2、推进粤港澳大湾区“菜篮子”产品供应基地建设。精准对接粤港澳大湾区“菜篮子”工程，着力在“创牌、提质、扩面、增效”上下功夫，努力将永州市建设成为粤港澳大湾区“菜篮子”产品供应基地。巩固提质现有基地，推进11个蔬菜特色产业园、24个国家蔬菜标准园、6个工厂化食用菌基地和8个柑橘标准园、10个柑橘特色产业园以及重要生产基地按照发展现代农业要素改造提质。稳定提升现有1000余家标准化规模养殖场生猪产能。

3、加大传统产业升级换代的财政支持。促进有色钢铁石化产业转型升级发展，以祁阳轻纺制鞋产业园为核心，打造湖南鞋都及牛仔服饰研发、生产基地，引进和培育农产品精深加工企业，重点发展永州特色健康食品，打造永州健康食品品牌。支持引进高新技术制药企业，形成生物制药产业集群。

4、通过财政资金的引导，培育壮大新兴产业。支持高

端装备制造产业集群发展，支持电子信息产业发展，支持精密数控装备产业发展，围绕生物医药、电子信息、先进装备制造，培育壮大新兴产业，支持锂电池材料、稀土磁性材料、稀土发光材料、特种钢新材料等新能源、新材料，节能环保产业发展，支持新能源汽车基地、先进复合材料、金属新材料产业基地建设。

5、以文化旅游为基础，构建现代旅游产业公共服务体系。以文化生态旅游融合发展为主线，以高质量发展为目标，积极对接大湾区，全面构筑“一心双核一带三板块”文旅发展格局。引导建设一批具有集聚效应的重点文化旅游产业园区（基地）。推动建设一批红色文化旅游小镇、红色文化旅游街区、红色文化旅游产业园、红色文化旅游民宿等。深入实施乡村旅游“11233”工程，推出瑶家风情、红色山村、湘（潇）水渔村等乡村旅游特色品牌，打造一批特色鲜明、个性突出、覆盖不同年龄段游客的乡村文化旅游目的地。

6、推进现代服务业创新发展。支持“网优永州”信息工程建设，促进移动互联网与文化创意、金融保险、生态环保、仓储物流、健康养老、电子商务等现代服务业融合发展。发展智能、绿色、安全的生活服务业，推动健康养老、旅游休闲、特色美食等新兴行业快速发展。

（五）优化涉农财政支出结构，助力乡村振兴战略

“十四五”期间应进一步加大现代农业的财政支持力度，加快补齐全面小康“三农”领域突出短板，突出抓好粮食、生猪等重要农产品稳产保供等重点任务，促进农业转型

升级，实施乡村振兴战略。加大财政对粮食生产、现代农业产业园、农产品物流与交易平台、互联网+现代农业发展、农村人居环境整治、乡村人才振兴、各项涉农补贴等领域支持力度。全市“三农”预算支出占财政支出总量的比重在“十三五”的基础上持续增长，不同“三农”预算公共支出比例协调、分布均衡。

1、通过财政资金引导，促进全市农业空间布局优化。以农业供给侧结构性改革为主线，支持实施“永州好粮油”和粮食、畜禽、蔬菜、油料、水果、中药材六大“百亿产业”工程，支持“智慧粮库”建设，到2025年全市新建180万亩高标准农田，提质改造已建成但未达到高标准农田建设标准的农田100万亩。

2、支持农产品精深加工产业化发展。充分利用永州“两茶一柑一菜一药”特色农产品的优势，大力支持粮食、果蔬、油料、竹木、茶叶、中药材等深加工，支持农产品精深加工业向“生态化、规模化、特色化、品牌化”发展，提升产品科技含量和附加值。支持建设“七个一批工程”：即一批特色专用原料生产基地、一批农产品精深加工集聚园区、一批标杆龙头企业、一批农产品产地初加工企业、一批农业科技创新成果、一批知名品牌、一批农产品现代物流配送中心，完善农产品质量安全保障体系，推动全产业链优化升级。

3、大力促进农村全面进步。一是支持建设美丽宜居乡村。通过农村人居环境整治，实现农村面貌大改善。全面完

成农村改厕，实现旱厕清零；支持推进村庄清洁行动，清理垃圾、清理塘沟、清理畜禽粪污，生活垃圾处理的行政村达到100%，创建美丽乡村示范200个，其中省级30个左右、市级70个左右、县级100个左右。二是支持补齐乡村基础设施短板。着力支持农村道路建设，完善农村道路维修维护机制，建设“四好农村路”。加强农村文化体育娱乐设施建设；持续支持农村路灯亮化工程、村庄绿化工程，建设秀美村庄。三是推进公共服务功能城乡均等化。持续加大对农村教育、医疗、养老、就业等方面的投入，切实提高农村公共服务水平。

4、推动全面脱贫与乡村振兴有效衔接。全面巩固脱贫攻坚战略成果，推动减贫战略和工作体系平稳转型，统筹纳入乡村振兴战略，探索建立长短结合、标本兼治的体制机制。加大对返贫户、边缘户的支持力度，动态管理贫困人口，将贫困发生率保持在全省平均水平之下。创新建立医疗保障、低保兜底机制；大力支持产业扶贫，发展壮大村级集体经济。

5、支持现代农业生产体系建设。支持机械化作业加强农业信息化建设，支持建设智慧农业，推进“互联网+”现代农业发展。支持农业科技创新水平、科技兴农工程，支持新品种选育、粮食丰产等农业关键技术研究，提高良种化率，提升粮食单产水平。到2025年，全市主要动植物良种覆盖率达到95%以上，主要农作物综合机械化水平达到60%以上。

6、支持现代农业经营新体系构建。支持全产业链龙头企业培育，支持省级以上龙头企业向永州国家农业科技园区

集聚，支持市级农业产业集群示范区打造。重点支持 10 家市级龙头企业申报认定省级龙头企业，支持 2 家以上省级龙头企业申报国家级龙头企业，重点支持培育 1 家产值过 30 亿元的产业标杆龙头企业，支持“十企百社千户”现代农业发展工程。开展农业财政专项股份量化支持村集体经济发展试点。

（六）加大城市建设财政支持，推进新型城镇化发展

“十四五”期间把城镇化作为促进经济社会转型、发展方式转变的重要举措，加大对中心城市、县（区）和重点镇、乡镇建设的财政支持力度，构建“一核两轴三圈”区域发展格局。

1、加大永州区域中心城市建设的财政支持。按照“一江两岸、南北联城、带状组团、中部崛起”发展思路，以中部生态新城建设为重点，推动零陵和冷水滩两区南北联城。加快潇湘大道、阳明大道等主干道建设，全面建成华侨城卡乐文旅项目、市文化艺术中心、湖南师大附属永州高阳学校、保方寺公园等项目，稳步推进滨江新城文旅综合体、康养综合体、市图书馆、湘江流域生态综合治理、水资源再生利用保护中心、纳污干管等项目，加快中科未来城等一批优质项目落地实施。深入推进“文明创建”，全面提升中心城区形象品质，确保获得全国文明城市提名城市资格，顺利通过国家卫生城市复审，成功创建全国社会信用体系建设示范市、国家公共文化服务体系示范区、全国禁毒示范城市。加快完善路网结构，着力抓好湘江东路、湘江西路、湘永西路、零

陵区古城路、阳明大道（延伸段）、政通路等一批主干道建设，加快打通断头路。加快市委党校整体搬迁，开工建设香港永州联谊会国际知名品牌五星级酒店和总部经济大楼等项目，加快建设宋家洲生态休闲公园、湘江西路风光带、百花塘水厂。

2、支持县域城镇化高质量发展。依托既有连城道路的提质升级，抢抓衡永、永零、永新高速公路以及邵永高铁等重大交通项目建设机遇，加强北五县区的互联互通。加强南部六县之间城镇建设的规划衔接、协调联动，打造更具特色、更有活力、更加紧密的南部城市板块。加快零道高速前期工作，积极争取永清广、兴永郴赣铁路等重大交通项目建设，拉近南北两大城市板块的时空距离。深入推进县城提质扩容，统筹市政基础设施建设和城市特色风貌营造，因地制宜融入和彰显舜文化、柳文化、理学文化、瑶文化、女书文化元素，持续抓好城镇品牌创建，巩固和新创一批国家、省级城市品牌。以规划和实施中的一批特色小镇为重点，推动建制镇彰显特色、竞相发展，让更多特色城镇在潇湘大地串点成线、串珠成链。

（七）进一步加大环保财政投入，建设“生态永州”

“十四五”期间财政支出应把生态建设融入经济社会发展全过程，加大生态环境保护的财政投入，坚持“生态优先绿色发展战略”不放松，加强水污染、大气污染、土壤污染防治，坚持“精准治污、科学治污、依法治污”，围绕巩固提升打好蓝天、碧水、净土三大保卫战提升环境治理能力，保

持生态环境持续改善，着力推进绿色、循环、低碳发展，建设天蓝、地绿、水清的生态永州。

1、支持大气污染综合治理。加强大气主要污染物的协同减排和控制，提高空气质量优良率。支持试点集中供热供气工作，加强设施的购置和建设、管道铺设等工作；有序推进挥发性有机物污染防控智慧管控体系建设、运行和维护等综合治理工作。加强大气组分站、微站等监测设施建设，建立脱硫脱硝及粉尘、颗粒物收集监测体系。推动重点行业污染深度治理，实现县级以上城市餐饮油烟治理全覆盖。开展秸秆无害化治理，推进秸秆资源化利用，禁止露天焚烧秸秆。

2、支持生态功能区建设。加大对重点生态功能区、生态红线区域的横向转移支付力度，探索实行生态补偿资金专项专款。积极争取湘江源头以及相关主体功能区、生态功能区的生态补偿资金。支持双牌建设全国碳汇交易先行区。推行环境污染第三方治理模式。

3、支持水环境综合整治。以潇水、湘江为中心，重点突出湘江源头水源地保护，对祁水、新田河、梅溪河、白水河等河流流域进行生态修复治理。强化千吨万人、千人以上集中式饮用水源地水源保护区整治。对饮用水水源地保护区内农村生活污水、生活垃圾等环境问题进行综合治理，对畜禽养殖企业进行全面整治，严控流域农药、化肥等农业面源污染，确保饮用水安全。完成水库周边生活污水处理、畜禽养殖污染治理、农业面源污染治理、截污沟及人工湿地建设，完成水源地周边的生态修复综合治理。加强饮用水水源地水

质监测及应急能力建设。

4、支持土壤环境保护修复工作。以双牌自然保护地生态保护和修复、新田县生物多样性保护与建设工程为重点，全面加强永州市因采砂、采石、采矿等历史遗留造成的生态破坏、土壤重金属污染问题进行生态修复，在农业集中灌区和敏感区域修建农田退水生态拦截系统恢复湿地，新建再生水生产设施及再生水供水管道系统，对污水处理厂处理后的水进行深化处理，全面维护全市土壤安全。

5、支持城乡环境基础设施建设。以双牌、新田、金洞区、东安等县区为重点，开展城乡环境基础设施建设，加强村容村貌综合整治，包括生活垃圾治理、厕所粪污治理、农村生活污水治理、黑臭水体综合治理，推进村庄绿化，充分利用闲置土地组织开展植树造林、湿地恢复等活动，提升乡村人居环境和环境基础设施水平，建设绿色生态村庄，森林覆盖率达到66%，加强资源节约与循环利用项目建设，实现资源的可回收利用，建立节约、循环型生态经济发展模式。

6、加大节能减排的财政支持。大力支持合同能源管理，推进节能技术改造，降低碳排放强度，落实国家碳排放达峰行动方案，有效控制电力、建材、化工等重点行业碳排放；强化资源节约，集约高效利用土地，开展闲置土地整治和再利用，引导工业项目向园区集中，积极推进标准厂房建设；落实用水总量、用水效率、水功能区限制纳污“三条红线”；支持大气污染重点企业治理，加强建筑扬尘、餐厨油烟治理，创建全国循环经济示范市和全国节能示范市。

第六章 财政改革与管理

一、优化收入管理机制

从应对税制改革、优化收入增长机制、挖掘与提升税收征管能力、加强非税收入管理等方面优化收入管理机制。

（一）积极应对税制改革

根据国务院 2019 年 10 月出台的《实施更大规模减税降费后调整中央与地方收入划分改革推进方案》，国家相关税收收入管理制度也将不断进行相应调整，永州财政应对税制改革的基本方向就是要认真研究、贯彻落实中央、省、市支持企业发展的各项优惠政策，配合相关部门运用金融、税收、财政等支持措施，尤其要落实好阶段性的税费减免政策，切实降低企业经营成本，减轻企业负担。完善地方税收体系建设。按照中央税制改革与立法总体要求，主动跟踪消费税改革，做好应对预案，做好消费税征收环节后移及收入下放改革，夯实市县财政高质量发展的基础。

（二）优化收入增长机制

完善以税收收入为主、非税收入为辅的公共财政收入体系，在经济下行压力不断加大，减税降费力度较大的背景下，全市财税部门要加强协调联动，促进财政收入依法征收、应收尽收，税收优惠应减尽减。加强财源建设，夯实财政可持续发展基础。不断提高财政收入质量，提高税收占地方一般公共预算收入的比重。

（三）优化税收征管

清理规范税收优惠政策。严格执行国家制定的财税优惠政策。对现有财税优惠政策及时清理，并建立县税收优惠政策备案审查、定期评估和退出机制。

坚持依法征税。对违反税收法律法规的纳税人，税务机关和公、检、法部门要依法查处，绝不手软。要强化税收失信行为的联合惩戒，营造依法诚信纳税的良好氛围。加大对数据分析中责任单位、责任人的追责问效。

规范税收征管体系。创新纳税服务机制，依托综合治税平台，加强综合信息共享机制，全面实现收入相关信息共享，促进财政收入依法征收、应收尽收。将综合治税信息平台与市综合治税信息平台完成对接，加强跨区域税源点的信息比对，实现市区税源基础信息共享。组织开展税源调研，掌握税收底子，加强与税务、自然资源、房产等部门协调联动，动态把握行业税收变动情况，依托财税综合信息共享平台及时做好分析预测和统筹调度，牢牢把握税收征管主动权。突出抓好重点税源、重点行业、重点税种的征管和稽查，挖掘税收征管潜力。

（四）优化非税收入管理

配合相关部门和单位强力整治虚增非税收入行为，严格非税收入预算管理，在全力加快税收入库的基础上，进一步做实非税收入，严禁“税收不足、非税来补”，不断做实财政收入质量，持续降低地方收入中非税收入占比，努力将永州市非税收入占比降低到合理水平。

（五）加强财政资源统筹管理

加强政府性资源统筹管理，将依托行政权力、国有资产（资产）获取的收入以及特许经营权拍卖收入等按规定全部纳入预算管理。强化部门和单位收入统筹管理，依法依规将取得的各类收入纳入部门或单位预算。盘活资金资产资源，完善结余资金收回使用机制，新增资产配置与资产存量挂钩，严格资产登记核算。集中财力办大事，强化财税政策集成和专项资金实质性整合，统筹基建投资、专项资金、政府债券等各类资金。

二、优化支出管理机制

深入贯彻落实党的十九大关于“全面实施绩效管理”的战略部署和《中共中央国务院关于全面实施预算绩效管理的意见》（中发〔2018〕34号）精神，创新预算管理方式，更加注重结果导向、强调成本效益、硬化责任约束，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。

（一）构建全方位预算收支绩效管理格局

实施政府预算绩效管理。将政府收支预算全面纳入绩效管理。政府预算收入绩效重点关注收入质量、征收效率、地方政府债务管理及风险防控水平等。政府预算支出绩效重点关注财政资源配置水平、民生保障水平、财政可持续发展能力等。

实施政策和项目预算绩效管理。将政策和项目全面纳入绩效管理，从数量、质量、时效、成本、效益等方面，综合衡量政策和项目预算资金使用效果。专项资金的设立和新增

需报政府批准，专项资金到期后，财政部门组织进行整体绩效评价，整体绩效评价结果与专项资金存设和资金规模直接挂钩。

（二）大力提升支付保障水平

严格预算执行。严格落实省“六个严禁”“四项机制”要求，强化预算刚性约束，坚持无预算不支出，合理安排资金投向，减少无效、低效支出。

继续压减支出。牢固树立“过紧日子”思想，坚持“有保有压”，优化支出结构，进一步压减一般性支出，持续严控“三公”经费，大力压减非刚性、非重点支出。

统筹做好“六稳”、“六保”工作。按照中央、省里要求，贯彻落实更加积极有为的财政政策，统筹资金，加大对重点领域、重点项目的保障力度，为全市经济社会发展提供有力支撑。

（三）加强财政支付的库款管理能力

及时收集库款信息，准确预测库款流量。按照库款保障水平风险预警制度，合理控制库款规模和保障水平，着力防范财政支付风险。

科学调度资金，全力保障重点支出。按照“三保”支出要求，按时足额发放全市人员工资，保障行政事业单位正常运转，结合库款情况，科学调度国库资金，切实保障重点支出。

加大暂付款清理力度，增加国库资金存量。开展暂付性款项清理工作，加大对往来款项清理力度，严格控制新增对

外借款，切实防范财政风险，确保财政国库资金安全稳定运行。

（四）全面推进财政支出项目评审制度

健全完善永州市政府投资项目评审制度，全面开展政府投资项目的招标控制价（预算）、结算和竣工财务决算评审，加强政府投资项目管理，规范政府投资项目评审行为，合理确定和有效控制项目投资，保证公共资金规范、高效、安全使用。

三、优化财政管理体制

以建立现代财政制度为目标，坚持支出责任与财政事权相适应，进一步规范市县区之间财政分配关系，科学划分市县区财政收入与财政支出范围，建立“六稳”“六保”市县区财政保障机制、“三分级一平衡”市县区财政约束机制。

（一）明晰体制

构建起完善的市与区之间的财政管理体制。合理、高效地明晰市与区之间的财政收入分配关系，合理确定市与区之间财政支出责任与支出范围，达到财权与事权相统一。

构建起完善的县（区）、乡镇之间的财政管理体制。合理、高效地明晰县（区）、乡镇（街道）之间的财政收入分配关系，合理确定其财政支出责任与支出范围，达到财权与事权相统一；适应市场经济发展需要，优化经济发展环境，健全县市区、乡镇（街道）、园区之间经济发展的竞争机制，充分调动各级政府培植财源的积极性。

（二）保障基本

根据永州市、县（区）财力状况和支出需求，进一步明确市、县（区）支出定位，按照“先重点、后一般”的原则，优先安排保工资、保运转、保基本民生等支出，建立“六稳”“六保”市县（区）乡财政保障机制，使得各项工作在市、县（区）之间合理分配。切实保障干部职工工资及时足额发放、机关正常运转和乡镇政权健康运行。切实保障教育、文化、卫生、社保和住房等民生投入，实现学有所教、病有所医、老有所养、住有所居和弱有所扶。切实保障乡镇编制内增人增资、减税降费、社保提标扩面等政策落实，给予乡镇相应补助。切实保障中央和省、市、县（区）、乡镇（园区）重点工程有序推进。

（三）分级负责

按照建立完善市、县（区）财政管理体制要求，进一步完善分级决策、分级管理、分级负责、自求平衡的“三分级一平衡”市县区乡财政约束机制，切实提高财政资金使用效益和财政财务管理水平。根据基本公共服务的属性，结合市、县（区）财力状况，采取按项目、按隶属关系分级负担等方式分类保障。凡属市、县（区）自主安排事项，由市、县（区）在自有财力范围内统筹解决。属市、县（区）共同支出事项，由市、县（区）财政按比例分级负担。属市级委托县（区）实施的支出事项，由市级财政按预算审批程序下达专项补助。对县（区）承担的市重点工程、中心工作及目标管理等任务，由相关职能部门提出初步考评建议和分配方案，经市委、市政府批准后，市级财政按体制结算补助到县（区）。

（四）高效运行

坚持市、县（区）政府“一把手”负责制。市、县（区）财政工作要压实责任，层层传导，督促推进，逐项落实；建立协调机制，会同税务、人行等部门定期分析研判，提高收支把控的前瞻性和预判性；同时，严格落实考核机制，对各县（市、区）的地方税收增幅、非税占比、支出进度等阶段性工作目标完成情况进行考核通报，确保各项工作取得实效。

健全市县（区）预算编制审核机制。开展部门预算项目审核，建立科学合理的、运转高效的预算评审机制。一是加强预算编制的审核把关，从源头上控制部门预算的真实性、合理性和准确性，为部门预算的有效执行奠定基础。二是在预算执行阶段，对其中拟追加预算的项目，属于评审范围的，转预算部门统一安排进行评审，提出具体意见。三是建立预算评审激励约束机制，对申报不实、预算审减率较高的部门，根据审减额度直接扣减部门项目支出预算，并以此作为确定以后年度部门预算规模的参考依据，作为各部门审核安排追加预算的重要依据。

健全市县（区）预算执行监控机制。着力推进财政管理新方法、新技术，不断提高市县预算执行动态监控运行质量，逐步建立预警高效、反馈迅速、纠偏及时、控制有力的市级预算执行动态监控体系。一是及时为预算单位开设了财政零余额账户，实现网上支付、电子支付。二是上线运行预算执行动态监控系统，将单位零余额账户管理的各类财政性资金

全部纳入财政监控范围。三是为政府采购、公务卡管理等多个财政业务事项，设置违规、违纪或不规范支出行为的自动预警、自动拦截功能。四是明确预算单位财务主体责任，规范其计划录入、资金申请、印鉴管理等财务支出权责。五是完善财政部门监督管理职能，堵塞支出管理漏洞。

四、优化财政监督机制

深刻学习领会党的十九届四中全会提出“坚持和完善党和国家监督体系，强化对权力运行的制约和监督”、“健全分事行权、分岗设权、分级授权、定期轮岗制度，明晰权力边界，规范工作流程，强化权力制约”等要求，通过采取统筹整合、分级负责、上下联动等方式，提高财政监督整体效能。

（一）建立全程可追溯的内控监管机制

进一步完善内控制度，修订内部控制基本制度和专项防控办法，重新梳理财政业务流程，将内控措施嵌入财政管理环节，利用大数据等手段，建立健全财政资金分配使用全程留痕、责任可追溯的监管机制。

（二）构建财政纵横联动监督工作体系

把财政监督作为财政管理的组成部分和有效手段，贯穿于预算编制、预算执行全过程，形成紧密衔接、相互制衡的“三位一体”财政监督管理运行模式，并纳入财政制度设计和总体安排。从财政业务管理、国库集中支付与核算、专职监督检查三个环节着手，构建一个职责明确、各有侧重、环环相扣、运作规范的财政内部纵横联动监督工作体系，努力

实现财政管理的科学化、法制化、规范化、精细化。

（三）深化国库集中支付制度改革

以财政信息化建设提升监管能力，加强“电子财政”建设，继续抓好国库集中支付电子化改革。与相关科室紧密配合，进一步分析研究电子支付系统在运行中出现的新问题、新情况，不断查漏补缺，确保系统安全稳定运行。

（四）健全政府投资项目评审监督

全面开展政府投资项目的招标控制价（预算）、结算和竣工财务决算评审。规范评审流程，提升评审效率，提高评审结论的真实性与准确性。根据上级评审机构制度的规范，开展项目支出定额标准体系建设，为编制部门预算支出提供依据。

（五）建立绩效运行监控机制

建立预算资金绩效运行监控机制，明确监控职责，规范监控程序，对绩效目标实现程度和预算执行进度实行“双监控”。重点加强对重大政策和项目的绩效监控，按照项目进度和绩效情况拨款，对存在严重问题的政策、项目要暂缓或停止预算拨款，督促及时整改落实。

（六）健全财政审计的“监督协同机制”

大力推行财政审计协同联动机制，着力提升财审联动的广度、深度、力度，推动全面预算绩效管理落地见效。拓宽财审联动范围，坚持收支绩效并重，实现资金资产资源全覆盖，更加注重政策和管理绩效。

五、优化政府债务管理

坚持稳中求进工作总基调，统筹发展与安全两件大事，有效做好防范化解债务风险各项工作，进一步压紧压实债务风险防范化解责任，牢牢守住隐性债务不新增、“三保”资金不断链、重大风险事件不发生的底线，全力以赴打好防范化解重大风险攻坚战。

（一）完善管理机制。健全政府债务信息公开制度，及时将政府债务限额、余额、使用等情况向社会公开，主动接受人大和社会的监督。继续将防范化解政府性债务风险工作纳入政府绩效考核范畴，继续做好地方政府债务风险评估、预警。

（二）严密防范风险

牢固树立风险底线意识，全面排查到期债务风险隐患，严格落实“一债一策”、“一资一策”“一风险一专班”机制，高度关注重点地区、重点平台、重点债务，细化化债措施，落实偿债资金，完善应急处置预案，通过“六个一批”合规缓释到期债务风险，确保到期债务还本付息不出任何风险。

（三）妥善化解存量

严格落实属地责任，压实部门偿债责任，完善偿债责任机制，逐年优化完善化债方案，实行“一县一方、一年一案、一债一策”。坚持过“紧日子”思想，大力压减一般性支出，除“三保”支出外，财政资金要优先用于化解债务。进一步强化资金统筹、加大资产处置力度，多渠道筹集化债资金，确保完成化债任务。

(四) 坚决遏制增量

坚决守住不新增隐性债务的红线，进一步完善约束机制，加强对国有企业单位监管，严禁各级平台公司以企业债务形式增加隐性债务或通过金融机构违规融资或变相举债，严禁债务单位借债付息新增隐性债务。凡涉及增加财政支出的重大政策或重大政府投资项目，必须按规定进行财政承受能力评估，未通过评估的不得实施。加强“源头”控制，坚决做到“无来源不立项”，对在建政府投资项目进行全面梳理，未落实资金来源的坚决“停缓调撤”。严格落实政府举债终身问责制和债务问题倒查机制，加强审计监督和问责处理力度。

(五) 加快推进转型

严格落实《国务院关于加强地方政府性债务管理的意见》(国发〔2014〕43号)中“剥离融资平台公司政府融资功能”要求，认真贯彻落实省推进融资平台公司市场化转型工作的若干意见，以《任务清单》为导向，狠抓“八转”(转名称、转体制、转资产资源、转发展、转债务、转配置、转信用等级、转角色)各项举措，加快推进平台公司市场化转型。

(六) 用好举债“前门”

扩大地方政府合法举债的“明渠”，建立正向激励机制，紧盯国家专项债券政策动向。对专项债券项目提前谋划，做实项目前期工作，争取尽可能多的项目进入发改部门重大项目库和财政部门债券储备库。强化专项债券项目运营管理，

及时将项目对应的政府性基金收入、专项收入足额缴入国库，保障专项债券到期本息偿付，确保法定债务不出风险。

第七章 保障措施

一、强化党建引领

为顺利实现永州财政“十四五”规划的各项目标，必须强化党建引领的先锋作用。一要通过抓党支部、支委这一关键，筑牢支部战斗堡垒；突出党组示范带动，强化党建引领；要立足财政实际工作，在常抓常严中，潜移默化地让“党建引领”深入人心，切实将党建与财政业务工作有机融合，相互促进，使党建紧扣围绕中心、服务大局目标定位，锤炼好的作风，走好创新之路。二要“走出去、引进来”，以共建交流方式，与其他单位交流，不断优化党建举措，提升党建业务素质，让党建更好地服务财政发展大局，创造高效业绩，为社会事业的进步与发展贡献坚实的财政力量。三要强化财政党建的纪律要求，深入贯彻《中国共产党廉洁自律准则》、《中国共产党纪律处分条例》等文件精神、严格落实《关于机关基层党组织活动经费的使用通知》，为永州财政事业持续、健康发展提供纪律保障与经费保障，切实保障财政机关党建工作正常有序开展，以提升基层党组织、广大党员干部的责任心和履职能力，从而走出一条可操作、有特色的财政党建之路。

二、强化组织保障

强有力的组织保障是顺利实现永州财政“十四五”规划各项目标的基础。一要建立健全依法行政、依法理财的领导体制，不断提升财政系统内各级领导班子以科学发展观准确分析形势的能力、科学决策的能力、把握大局的能力、驾驭复杂局

面的能力和推进财政发展的能力。二要探索成立预算编审委员会，协同推进预算编制、执行与监督权适度分离与制衡。三要有效推进财政部门内控建设，建立内部控制基本制度、专项风险内部控制办法、内部控制操作规程三级内控体系，做好内控信息化工作，强化问责和内控结果运用，有效防范各类业务、管理和廉政风险。

三、强化制度保障

永州财政“十四五”规划目标的实现必须要有强有力的制度做保障。一要牢固树立法治理念，强化规则意识和契约精神，始终坚持依法行政，更加注重运用法律制度来规范财政管理，不断创新完善财政治理方式，切实把财政管理活动全面纳入法治化、透明化的运行轨道。二要继续开展财政规范性文件的废、改、立工作，完善大额专项资金管理办法，加强合法合规性审查和制度廉洁性评估。三要健全规范透明、标准科学、约束有力的预算管理制度，继续抓好预决算公开，继续推进财政资金统筹使用，对一般公共预算结余资金、两年以上项目结转资金和政府性基金超额结转资金加大统筹力度。

四、强化政策保障

为确保永州财政“十四五”规划的顺利实施与目标的实现，必须强化依法理财、依法施策、法治财政的理念。一要加大对《中华人民共和国预算法》、《中华人民共和国会计法》、《中华人民共和国政府采购法》等法律法规学习宣传力度及其贯彻执行，提高财税工作人员的法律意识和规则意识，让财政资金在阳光下运行。二要依据相关政策法规，牢牢把握财政工作的

主动性、财政政策的调控性、财政资金的导向性，立足创新谋发展，把经济发展的成果转化为财政收入的增长点，最终把财政收入的增长转化到群众生活水平的提高和社会事业的进步上来。

五、强化技术保障

随着经济的发展，现代化的财税征管模式需要完善的信息化技术来支持。相比发达地区，永州财政目前在综合治税信息平台的信息化技术应用水平方面仍相对落后，财税部门之间协作的矛盾暴露明显，数据采集难度很大，影响了信息共享，制约了财税征管质量和效率的提高。因此，永州要加快推进财政信息化建设。加快推进预算管理一体化建设，构建电子财政业务标准体系、技术支撑体系、安全运维体系，以信息化驱动预算管理现代化，运用大数据战略打造数字财政，进一步完善信息采集、共享、处理、应用、保密等管理制度，实现平台涉税数据实时传导、实时查询以及五大税种涉税信息对比分析。通过大力拓展大数据在税收管理上的应用，使综合治税信息平台成为堵塞税收管理漏洞、实现信息共享、提升财税征管质量和效率的综合性平台，实现财政信息由仅支撑业务管理向业务管理与决策支持并重转变，从而提高理财绩效。

六、强化人才保障

永州财政系统要贯彻落实财政部《关于加强财政系统人才队伍建设的意见》，在提升素质和创新机制两个方面下功夫，通过政治历练、专业训练、分类考核、优化梯队提升队伍素质；通过完善引才、纳才机制，构建财政人才储备库。要从理念格

局、政治要求、行为规范、人文精神、行政效能、队伍建设等方面激励引导广大财政干部奋进新时代、推动永州财政事业发展提供人才支撑。一要提高财政系统人才队伍政治素养，确保财政系统人才队伍政治上绝对可靠、对党绝对忠诚，努力打造“忠诚、干净、担当”的财政干部队伍。二要加大财政系统人才队伍储备力度，建立宏观研究、预算管理、资产管理等领域财政人才库，加大重点人才引进力度，打造专家人才池和复合人才池，组建专家工作室，做大做强财政系统人才队伍。三要强化财政系统人才队伍培养使用，通过分类实施教育培训、丰富实践锻炼平台、加大交流培养力度、组织重大专项工作攻坚等，打造精品教育培训课程，不断提高教育培训的针对性有效性，全方位提升专业能力、综合素养和实践经验。四要优化财政系统人才队伍结构。平衡优化人才队伍年龄、专业、职级、地域等结构，适当吸收系统外财经领域专家，确保管理经验丰富的领导干部、工作实绩突出的业务骨干、理论功底扎实的专家学者各占适当比例，建设一支层次合理、分布均衡、衔接有序的财政系统人才队伍。五要创新干部考核机制。加强干部一线培养锻炼，创新基层财政干部激励机制，完善绩效考核，提升干部执行力，从而提升财政工作效能。

七、强化责任监督

永州“十四五”财政规划的实施，必须要强化责任落实与组织监督。一要将财政改革和发展的重点任务逐项分解落实到各部门、园区与乡镇，明确工作责任、进度和时间要求。二要建立规划实施落实的考核制度，将本市财政发展“十四五”规

划目标、实施情况纳入各部门绩效考核体系。三要进一步规范财政财务管理，加强财政监督制度建设。要自觉接受人大、政协、审计和社会各界监督，加强党风廉政建设，对违反财经纪律的行为零容忍，确保财政资金安全。健全巡查、抽查制度，建立内部交叉监督检查制度，对局机关内设各科室（局、中心）的财务收支、财政资金管理以及财政业务内部制度执行情况等进行交叉检查，补齐财政监督“短板”。