

# 贵州财政“十二五”规划



引    言.....	5
一、“十一五”时期我省财政改革与发展回顾.....	5
(一) 财政收支快速增长, 财政实力不断增强.....	5
1. 收入规模逐年扩大, 保障能力快速提高.....	6
2. 支出规模快速增长, 支出结构不断优化.....	9
(二) 综合运用财政手段, 着力解决制约全省发展的瓶颈问题.....	11
1. 以基础设施建设为抓手, 夯实经济、社会发展基础.....	11
2. 以积极财政政策为杠杆, 拉动社会投资和消费.....	11
3. 以激励政策为助推, 支持县域经济发展.....	12
4. 以财政投入为导向, 提升经济持续发展能力.....	13
5. 以对下补助为支撑, 提高基层统筹能力.....	14
(三) 调整优化支出结构, 着力保障和改善民生.....	15
1. 持续支持农村改革发展.....	15
2. 优先支持教育事业发展.....	17
3. 积极支持社会保障体系建设和促进就业.....	18
4. 大力支持医疗卫生事业发展.....	20
(四) 稳步推进财政改革, 公共财政体制初步建立.....	22
1. 部门预算改革不断深化.....	22
2. 国库集中收付制度改革有序推进.....	22
3. 政府采购改革持续深入.....	22
4. “收支两条线”管理成效显著.....	23
5. 省对下转移支付制度和财政管理方式进一步完善.....	23
6. 财政系统自身建设得到加强.....	24
二、“十二五”期间我省财政改革与发展面临的客观因素分析.....	25
(一) 面临的不利因素.....	25
1. 国际经济走势还有不确定性.....	25
2. 国内经济增长基础还不牢固.....	26
3. 财政支持社会经济事业发展的任务繁重.....	26
(二) 自身存在的主要问题.....	27
1. 经济、财政基础薄弱, 发展差距还在扩大.....	27
2. 财政收支矛盾突出, 对中央财政依存度高.....	28
3. 县级财政困难尚未得到根本缓解.....	29
4. 公共财政体系建设还需要进一步完善.....	29
5. 地方政府债务风险不容忽视.....	30
(三) 基础和条件发生积极变化.....	31
三、“十二五”期间我省财政改革与发展的指导思想、目标任务.....	32
(一) 指导思想.....	32
(二) 目标任务.....	33
1. 做大财政蛋糕, 夯实发展基础.....	33
2. 提高财政调控能力, 促进经济更好更快发展.....	33
3. 健全公共财政体系, 强化政府公共服务职能.....	33
4. 稳步推进财政改革, 提高财政管理水平.....	34
5. 立足省情, 抢抓机遇, 争取国家更大支持.....	34
四、“十二五”期间我省财政改革与发展的思路与对策.....	35

（一）充分发挥财政职能，促进经济加速发展、加快转型 .....	35
1. 实施促进经济发展的财政支持政策 .....	35
2. 完善推进经济转型升级和区域协调发展的财政支持政策 .....	39
3. 构建有利于资源节约利用和生态环境保护的财政支持政策 .....	42
（二）优化财政支出结构，重点保障和改善民生 .....	43
1. 建立健全优先发展教育的投入保障机制 .....	43
2. 坚持把医疗卫生事业作为支持社会事业发展的重点 .....	46
3. 促进就业和健全社会保障制度建设 .....	46
4. 推进保障性住房建设，加大农村危房改造投入 .....	48
5. 促进多民族文化大发展大繁荣 .....	48
6. 支持加强和创新社会管理 .....	49
（三）支持新农村建设，稳步增加农民收入，推进城乡一体化 .....	49
（四）抓好增收节支，增强财政保障能力 .....	53
（五）加强政府债务管理 .....	53
（六）深化各项财政改革，推进财政科学化精细化管理 .....	55
1. 探索构建预算编制、执行、监督、绩效评价、资产管理五位一体的预算管理模式 .....	55
（1）完善预算编审 .....	55
（2）规范预算执行 .....	56
（3）强化财政监督 .....	57
（4）推进绩效评价 .....	57
（5）健全资产管理 .....	58
2. 深化国库管理制度改革 .....	59
3. 深化非税收入管理改革 .....	59
4. 深化政府采购制度改革 .....	60
（七）逐步理顺政府间财政分配关系，规范完善省对下财政管理体制 .....	60
1. 健全省对下的财政管理体制 .....	60
2. 完善转移支付制度 .....	61
3. 稳步推进“省直管县”财政改革 .....	61
4. 建立县级财力基本保障体系 .....	62
（八）加强以“两基”建设为主要内容的财政文化建设 .....	62
（九）用足用好国家各项政策，充分借助外力加快发展 .....	64

## 引 言

“十二五”是我省国民经济和社会发展的重大战略机遇期，是进一步完善市场经济体制、深化各项改革、全面建设小康社会、构建和谐社会、实现贵州经济社会发展历史性跨越的关键时期。财政作为政府履行职能的物质基础、体制保障、政策工具和监管手段，适应新形势、新任务、新要求，在全面总结“十一五”财政发展经验及成就，客观分析存在的困难及问题的基础上，科学合理地制定全省财政“十二五”规划，明确今后五年推进财政改革发展的思路与对策，对于我省全面落实科学发展观，抢抓发展机遇，充分发挥公共财政职能作用，推动我省经济加速发展，加快转型，实现经济社会又好又快、更好更快发展具有十分重要的意义。

### 一、“十一五”时期我省财政改革与发展回顾

在省委省政府的正确领导和财政部的大力支持下，全省财政部门认真贯彻落实中央和省确定的各项政策措施，从整体上把握改革、发展、稳定之间的关系，深化财政改革，狠抓增收节支，强化财政管理，在支持经济社会发展、保障和改善民生、提升公共服务水平等方面取得重大进展，经济财政规模不断取得新的突破，增速不断提高，财政实力不断增强，公共财政体系初步建立。

#### （一）财政收支快速增长，财政实力不断增强

财政总收入合计完成“十五”时期的 2.68 倍，超出“十五”

时期 2148.7 亿元，年均增速比“十五”时期高 2.43 个百分点；一般预算收入合计完成“十五”时期的 2.72 倍，超出“十五”时期 1145.4 亿元，年均增速比“十五”时期高 7.5 个百分点；一般预算支出合计完成“十五”时期的 2.93 倍，超出“十五”时期 3600.21 亿元，年均增速比“十五”时期高 4.76 个百分点。

贵州财政“十一五”时期与“十五”发展情况比较表

	2001	2002	2003	2004	2005	“十五” 年均增长	2006	2007	2008	2009	2010	“十一五” 年均增长	年均增 速差距
财政总收入	177	203	237	296	366	19.07%	448.88	556.98	672.87	779.59	969.73	21.51%	2.43%
一般预算收入	100	108.3	125	149	182	16.45%	226.82	285.14	347.84	416.48	533.73	23.94%	7.50%
一般预算支出	275.2	316.7	332	418	521	20.90%	610.64	795.4	1053.79	1372.27	1631.48	25.66%	4.76%
上级补助收入	175.7	210	216	284	333	22.22%	387.11	565.42	715.8	913.11	1057.29	25.99%	3.77%
人均财政支出	733	834	866	1081	1334	18.46%	1625	2114	2782	3613.14	4296	26.35%	7.89%

注：人均财政支出：指人均一般预算支出，按年末常住半年人口计算，单位：元/人。

### 1. 收入规模逐年扩大，保障能力快速提高

合计实现财政总收入 3428.05 亿元，年均增长 21.51%，其中 2010 年收入 969.73 亿元，是 2005 年的 2.65 倍，环比增量已接近两百亿；合计实现一般预算收入 1810.01 亿元，年均增长 23.94%，其中 2010 年收入 533.73 亿元，超过《贵州省财政第十一个五年专项规划》预计目标 226.37 亿元，环比增量首次突破一百亿，超过《贵州省国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》确定的地方财政收入规划目标 12 个百分点。

“十一五”时期贵州财政收入情况表

	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2005年增长	年均增长	合计完成
财政总收入	448.88	556.98	672.87	779.59	969.73	164.84%	21.51%	3428.05
环比增长	22.59%	24.08%	20.81%	15.86%	24.39%			
一般预算收入	226.82	285.14	347.84	416.48	533.73	192.49%	23.94%	1810.01
环比增长	24.30%	25.71%	21.99%	19.73%	28.15%			

合计实现税收收入 1347.43 亿元，占一般预算收入的 74.44%，年均增长 23.57%，2010 年税收收入 395.57 亿元，是 2005 年的

2.88 倍；合计实现非税收入 462.58 亿元，占一般预算收入的 25.56%，年均增长 25.04%，2010 年非税收入 138.16 亿元，是 2005 年的 3.06 倍。非税收入年均增速比税收年均增速高 1.47 个百分点。五年来税收及非税收入占比情况基本稳定。

“十一五”时期贵州财政收入情况表（按来源分类）

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2005年增长	年均增长	合计完成
一般预算收入	226.82	285.14	347.84	416.48	533.73	192.49%	23.94%	1810.01
税  收	167.5	211.85	260.8	311.71	395.57	136.16%	23.57%	1347.43
环比增长	22.00%	26.48%	23.11%	19.52%	26.90%			
占  比	73.85%	74.30%	74.98%	74.84%	74.11%			74.44%
非税收入	59.32	73.29	87.04	104.77	138.16	132.91%	25.04%	462.58
环比增长	31.24%	23.55%	18.76%	20.37%	31.87%			
占  比	26.15%	25.70%	25.02%	25.16%	25.89%			25.56%
税收与非税收入 增长速度差额	-9.24%	2.93%	4.34%	-0.85%			-1.47%	

一般预算收入合计分级次占比情况是，省级占全省的 22.94%，地市级占 21.62%，省地两级占比基本稳定；占比最大的区县级占 41.28%，占比比例 2010 年比 2005 年上升 8.54 个百分点，年均增速最高；占比最小的乡镇级占全省的 14.16%，占比比例 2010 年比 2005 年下降 8.79 个百分点，年均增速最低。

“十一五”时期贵州财政收入情况表（按预算级次分类）

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2005年增长	年均增长	合计完成
一般预算收入	226.82	285.14	347.84	416.48	533.73	192.49%	23.94%	1810.01
省  级	54.52	70.56	87.74	94.06	108.32	156.32%	20.71%	415.2
占  比	24.04%	24.75%	25.22%	22.58%	20.29%			22.94%
地市级	47.78	59.99	70.64	88.69	124.25	237.64%	27.55%	391.35
占  比	21.07%	21.04%	20.31%	21.30%	23.28%			21.62%
区县级	79.5	113.25	139.21	180.22	234.98	262.85%	29.40%	747.16
占  比	35.05%	39.72%	40.02%	43.27%	44.03%			41.28%
乡镇级	45.02	41.34	50.26	53.51	66.19	71.21%	11.35%	256.32
占  比	19.85%	14.50%	14.45%	12.85%	12.40%			14.16%

一般预算收入合计分税种情况是，营业税合计完成一般预算收入的 24.61%，占比最大；企业所得税年均增长 26.03%，增速最快。增值税、营业税、企业所得税、个人所得税合计占一般预算收入的 54.23%，占地方税收收入的 72.84%。行政性收费收入

及罚没收入占一般预算收入比重逐年下降。

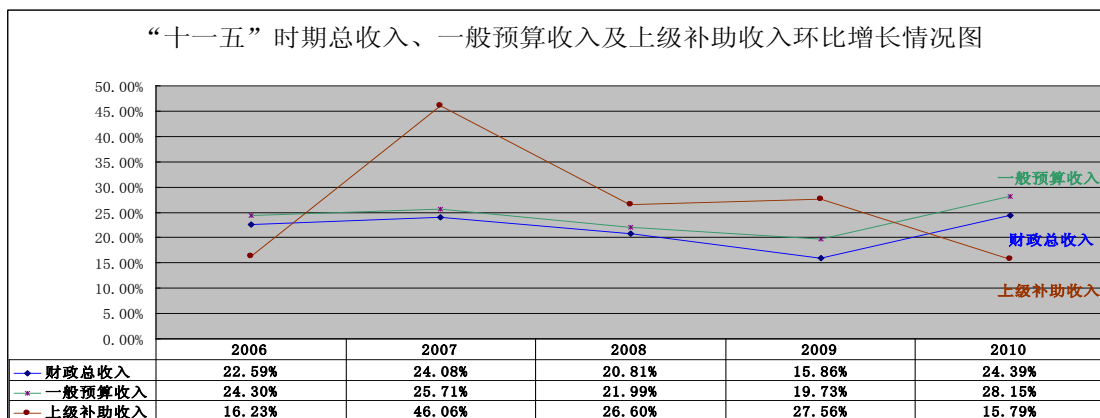
“十一五”时期贵州省主要一般预算收入科目情况表

单位：万元

	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2005年增长	年均增长	合计完成
一般预算收入	2268157	2851375	3478416	4164761	5337309	192.46%	23.94%	18100018
增值税	381878	459414	551444	574741	659990	110.39%	16.04%	2627467
占一般预算 收入比重	16.84%	16.11%	15.85%	13.80%	12.37%			14.52%
营业税	557303	682742	803335	1043126	1367339	195.28%	24.18%	4453845
占一般预算 收入比重	24.57%	23.94%	23.09%	25.05%	25.62%			24.61%
企业所得税	214095	298814	357011	423416	511354	217.98%	26.03%	1804690
占一般预算 收入比重	9.44%	10.48%	10.26%	10.17%	9.58%			9.97%
个人所得税	110417	147230	184078	213244	274210	208.19%	25.25%	929179
占一般预算 收入比重	4.87%	5.16%	5.29%	5.12%	5.14%			5.13%
城市维护 建设税	154212	188938	220707	244503	291776	125.95%	17.71%	1100136
占一般预算 收入比重	6.80%	6.63%	6.35%	5.87%	5.47%			6.08%
行政事业性 收费收入	167703	184804	197555	190833	300564	118.44%	16.91%	1041459
占一般预算 收入比重	7.39%	6.48%	5.68%	4.58%	5.63%			5.75%
罚没收入	121475	129042	126744	142269	166595	65.00%	10.53%	686125
占一般预算 收入比重	5.36%	4.53%	3.64%	3.42%	3.12%			3.79%

注：增值税、所得税为地方收入部分

中央财政支持力度不断加大。上级补助收入合计 3638.73 亿元，年均增长 25.99%，增幅比财政总收入高 4.48 个百分点，比一般预算收入高 2.05 个百分点。2010 年上级补助收入 1057.29 亿元，是 2005 年的 3.18 倍。



三者之间的比例关系显示，“十一五”时期贵州实现 1 个单位财政总收入的同时，中央财政补助了贵州 1.06 个单位的收入；



贵州实现 1 个单位一般预算收入的同时，中央财政补助了贵州 2.01 个单位的收入。

“十一五”时期上级补助收入情况表

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2005年增长	年均增长	合计完成
财政总收入	448.88	556.98	672.87	779.59	969.73	164.84%	21.51%	3428.05
与上级补助收 入比例关系	1: 0.86	1: 1.02	1: 1.06	1: 1.17	1: 1.09		-4.48%	1: 1.06
一般预算收入	226.82	285.14	347.84	416.48	533.73	192.49%	23.94%	1810.01
与上级补助收 入比例关系	1: 1.71	1: 1.98	1: 2.06	1: 2.19	1: 1.98		-2.05%	1: 2.01
上级补助收入	387.1	565.4	715.8	913.1	1057	217.45%	25.99%	3638.73

## 2. 支出规模快速增长，支出结构不断优化

合计完成一般预算支出 5463.58 亿元，年均增长 25.66%（2007-2009 年间每年的增速都超过 30%），其中 2008 年首次突破一千亿关口，2010 年完成支出 1631.48 亿元，是 2005 年的 3.15 倍，平均每年增加 223.89 亿。人均财政支出水平大幅提高。

“十一五”时期贵州省一般预算支出情况表

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2005年增长	年均增长	合计完成
一般预算支出	610.64	795.4	1053.79	1372.27	1631.48	213.31%	25.66%	5463.58
环比增长	17.27%	30.26%	32.49%	30.22%	18.89%			
人均财政支出 (单位：元/人)	1625	2114	2782	3613	4296	222.04%	26.35%	
环比增长	21.81%	30.09%	31.60%	29.88%	18.90%			

注：人均财政支出：指人均一般预算支出，按年末常住半年人口计算

一般预算支出分级次占比情况是，省级支出占全省的 25.37%；地市级占 13.43%；占比最大的区县级占 53.85%，占比比例 2010 年比 2005 年上升 10.13 个百分点，年均增速最快，达 31.57%；占比最小的乡镇级占 7.49%，占比比例 2010 年比 2005 年下降 1.77 个百分点，年均增速最低。省级支出占比下降了 7.53 个百分点。

“十一五”时期一般预算支出分级比较表

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2005年增长	年均增长	合计完成
一般预算支出	610.64	795.4	1053.79	1372.27	1631.48	213.31%	25.66%	5463.58
省级	171.11	235.52	257.23	388.18	334.31	105.53%	15.50%	1386.35
占比	28.02%	29.61%	24.41%	28.29%	20.49%			25.37%
地市级	87.54	105.53	144.18	176.03	220.26	206.81%	25.13%	733.54
占比	14.34%	13.27%	13.68%	12.83%	13.50%			13.43%
区县级	298.42	390.02	572.39	718.96	962.61	301.20%	32.03%	2942.4
占比	48.87%	49.03%	54.32%	52.39%	59.00%			53.85%
乡镇级	53.57	64.33	79.99	89.09	114.3	146.71%	19.79%	401.28
占比	8.77%	8.09%	7.59%	6.49%	7.01%			7.34%

财政支出重点向民生领域倾斜，公共安全、教育、科学技术、文化体育与传媒、社会保障和就业、医疗卫生、环境保护、农林水事务八个民生类支出合计 3386.9 亿元，占一般预算支出合计数的 61.99%，比重逐年上升。其中，占比最大的是教育，“十一五”期间合计支出 1056.74 亿元，占全省支出的 19.34%；增幅最大的是医疗卫生支出，2010 年比 2006 年增长 3.13 倍。

“十一五”时期八类民生支出情况表

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2006年增长	合计完成
一般预算支出	610.64	795.4	1053.79	1372.27	1631.48	167.18%	5463.58
教    育	111.92	166.27	229.77	256.72	292.06	160.95%	1056.74
占比	18.33%	20.90%	21.80%	18.71%	17.90%		19.34%
科学技 术	7.79	9.98	12.99	14.27	16.66	113.86%	61.69
占比	1.28%	1.25%	1.23%	1.04%	1.02%		1.13%
文化体 育与传 媒	9.54	15.71	17.84	23.62	23.98	151.36%	90.69
占比	1.56%	1.98%	1.69%	1.72%	1.47%		1.66%
社会保 障和就 业	44.32	70.8	107.46	150.04	140.76	217.60%	513.38
占比	7.26%	8.90%	10.20%	10.93%	8.63%		9.40%
医疗卫 生	30.92	48.79	67.44	102.84	127.68	312.94%	377.67
占比	5.06%	6.13%	6.40%	7.49%	7.83%		6.91%
环境保 护	23.61	26.67	40.44	55.31	54.32	130.07%	200.35
占比	3.87%	3.35%	3.84%	4.03%	3.33%		3.67%
农林水 事务	70.76	87.53	121.71	204.13	246.76	248.73%	730.89
占比	11.59%	11.00%	11.55%	14.88%	15.12%		13.38%
公共安 全	45.79	57.22	68.07	82.95	101.46	121.58%	355.49
占比	7.50%	7.19%	6.46%	6.04%	6.22%		6.51%
八类民生支出占比	56.44%	60.72%	63.17%	64.85%	61.52%	5.08%	61.99%

一般性支出得到有效控制，一般公共服务支出占比比例 2010 年比 2006 年下降 6.78 个百分点。

“十一五”时期一般公共服务支出情况表

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	合计完成
一般预算支出	610.64	795.4	1053.79	1372.27	1631.48	5463.58
一般公 共服务	121.01	148.95	184.21	196.78	212.69	863.64
占比	19.82%	18.73%	17.48%	14.34%	13.04%	15.81%

## (二) 综合运用财政手段,着力解决制约全省发展的瓶颈问题

### 1. 以基础设施建设为抓手,夯实经济、社会发展基础

大力支持以交通、水利等为重点的全省基础设施建设。交通运输支出合计 371.19 亿元,占一般预算支出的 6.79%,其中 2010 年支出 109.61 亿元,几乎相当于“十五”时期的总和。从 2007 起将快速铁路建设资本金和高速公路建设资本金在年初预算中给予安排,并随省本级财力同步增长,有力地促进了贵州快速铁路系统和高速公路体系建设。水利建设投入不断加大,全省五年安排水利建设资金 130.16 亿元,全力支持黔中水利枢纽工程、“滋黔”工程、大型灌区续建配套改造等标志性水利基础设施建设,农村饮水安全、烟水配套、病险水库治理等重要水利工程项目进展顺利,农村人口人均有效灌溉面积提高到 0.64 亩。中央代我省发行的政府债券资金全部安排用于重点基础设施建设和民生工程。累计安排城建专项资金 2.85 亿元,用于城镇基础设施建设、生活垃圾处理设施建设和新农村建设村庄整治试点村基础设施整治等。

“十一五”时期交通运输资金支出情况表

	2006	2007	2008	2009	2010	合计完成	合计数占比
一般预算支出	610.64	795.4	1053.79	1372.27	1631.48	5463.58	100.00%
交通运输	36.15	50.6	54.03	120.8	109.61	371.19	6.79%
环比增长		39.97%	6.78%	123.58%	-9.26%		

### 2. 以积极财政政策为杠杆,拉动社会投资和消费

紧紧抓住中央扩大内需的有利时机,积极配合有关主管部门申报项目,争取中央资金支持。省级财政累计拨付中央新增投资资金 224 亿元,拉动全省社会固定资产投资加快增长,特别是社

会事业和民生领域薄弱环节投资大幅度增长，科技、教育、医疗卫生、住宅建设等领域投资增长明显。

落实家电下乡、汽车摩托车下乡、家电以旧换新、汽车以旧换新政策。配合出台相关实施方案和家电下乡补贴资金管理暂行办法；简化家电下乡补贴审核兑付程序，缩短补贴审核兑付时间。累计下达补贴资金 23.56 亿元，农村居民消费能力和消费层次提升空间明显增大，农村消费市场与城镇消费市场呈现共同繁荣格局，促进了内需与外需的协调发展。

### 3. 以激励政策为助推，支持县域经济发展

省财政合计安排“以奖代补”资金 112.23 亿元帮助困难县解决工资发放问题和财政收支平衡，超出“十五”时期 56 亿元；落实国家“三奖一补”政策以调动地方增收节支、缓解县乡财政困难的积极性；以“建设经济强县”、“促进县级财政收入上台阶”激励政策为抓手，与地市和县签订财政贴息补助合同，对增加县级财力、促进县域经济发展的财源建设项目进行重点扶持，共补助“建设经济强县”贴息资金 40100 万元，“促进县级财政收入上台阶”贴息资金 14900 万元。

促进县域经济财政发展的激励和扶持政策情况表

	2006	2007	2008	2009	2010	合计完成	“十五”数据	两个时期差距
以奖代补	200012	228771	231171	231171	231171	1122296	560912	561384
上台阶贴息		10900		4000		14900		
经济建强县		19300		10400	10400	40100	14600	30000

省级财政支持县域经济发展的激励政策在扶持力度和范围上比“十五”期间有很大的增长，如“建设经济强县”、“促进县级财政收入上台阶” 2009 年的贴息补助就几乎相当于“十五”

时期的投入总量。同时更为科学地设计考评指标，引入人均概念，合理设置因素和权重，如将考评财政收入调整为考评税收收入，对建设经济强县的考评指标涉及财政的“税收总收入”、“地方税收收入”和“人均地方税收收入”所占权重分别设定为 30%、30%、40%。对没有签订“上台阶”协议的县，如连续三年税收总收入和地方税收收入增长达 20%，也给予一定奖励。

#### 4. 以财政投入为导向，提升经济持续发展能力

不断加大科技投入。合计完成科技支出 61.59 亿元，采取财政贴息或补助形式，重点支持应用技术与开发、科研院所创新能力建设和企业技术改造，推动企业自主创新和技术进步，同时引导企业加大科技投入，支持企业开展技术创新和引进技术的消化吸收和再创新，努力打造以企业为主体、市场为导向、科技资源为依托的技术创新体系，促进资源优势向经济优势转化。

**“十一五”时期科学技术支出情况表**

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	合计完成
一般预算支出	610.64	795.4	1053.79	1372.27	1631.48	5463.58
科学技术	7.79	9.98	12.99	14.27	16.56	61.59
占一般预算支出数比例	1.28%	1.25%	1.23%	1.04%	1.02%	1.13%
环比增长		28.11%	30.16%	9.85%	16.05%	

加大环境保护和治理投入。合计完成环境保护支出 200.35 亿元。用于全省生态建设、重点流域、重点区域和重点企业的污染防治、全省污染物总量减排、环境监察、监测能力建设等工作。拨付城镇污水处理设施配套管网建设专项资金 9.75 亿元，拨付 12 亿元用于城镇污水处理场和垃圾填埋场建设。“十一五”期间，全省化学需氧量和二氧化硫排放量分别削减 7.89%和

15.39%。全面建成并实现投运城镇污水处理厂 102 家，全省生活污水处理率从“十五”末期的 20.3% 跃升至目前的 60% 以上，在全国率先实现 10 万千瓦及以下小火电机组全部关停。

**大力支持节能减排工作。**从 2007 年起省级安排 2000 万元建立节能专项资金，专项用于支持企业做好节能降耗和淘汰落后产能工作。积极争取到中央节能技改奖励资金 2.29 亿元、中央淘汰落后产能奖励资金 6.82 亿元、中央财政合同能源管理专项资金 0.3 亿元。我省实行差别电价的全部收入也用于淘汰落后产能工作，支持国家重点节能技术改造项目。

**推动生态环境建设。**以退耕还林、封山育林、天然林保护等为重点的林业生态建设稳步推进，确保全省森林覆盖率每年提高一个百分点。水土保持、沼气建设、以工代赈、易地扶贫搬迁工程成效明显。完成集体林权制度主体改革。55 个县石漠化综合治理试点全面启动。推动生态补偿机制建设，在清水江流域开展水质生态补偿改革试点，积极探索以森林生态效益补偿为主要形式的生态补偿财政政策。

**“十一五”时期环境保护支出情况表**

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	合计完成
一般预算支出	610.64	795.4	1053.79	1372.27	1631.48	5463.58
环境保护	23.61	26.67	40.44	55.31	54.32	200.35
占一般预算支出数比例	3.87%	3.35%	3.84%	4.03%	3.33%	3.67%
环比增长		12.96%	51.63%	36.77%	-1.79%	

### 5. 以对下补助为支撑,提高基层统筹能力

省级逐年加大对下补助力度,按照税收增长、总人口、人均财力等因素进行量化分配,对下补助各地合计 2702.85 亿元,年

均增长 31.38%，其中 2010 年对下补助 860.33 亿元。对下补助中增速最快的是专项转移支付，合计完成 1103.57 亿元，年均增长 51.75%，2010 年完成 431.98 亿；占比最大的是一般性转移支付，合计完成 1372.12 亿元，占省对下补助合计数的 50.77%，年均增长 24.41%，其中 2010 年完成 378.32 亿。为提高财力薄弱地区落实各项民生政策的保障能力，推进区域间协调发展，我省一般性转移支付占省对下补助的比重一直保持在百分之四十以上，同时不断提高转移支付的规范性和合理性。

“十一五”时期省对下转移支付情况表

	单位：万元					年均增长	合计完成
	2006	2007	2008	2009	2010		
省对下补助各地支出	2755982	3640892	5514246	6514053	8603334	31.38%	27028507
返还性收入	411314	429561	449956	480434	500265	4.99%	2271530
一般性转移支付	1655781	2178540	2773288	3330409	3783224	24.41%	13721242
专项转移支付	688887	1032791	2291002	2703210	4319845	51.75%	11035735
一般性转移支付占比	60.08%	59.84%	50.29%	51.13%	43.97%		50.77%

通过财力分配向下倾斜，省级支出占比下降，区县级支出所占比重逐年上升，提高了区县财政统筹能力。

一般预算支出分级占比情况变化表

	2001年 占比	2005年 占比	2010年 占比	“十五” 年均占比	“十一五” 年均占比	2010年与2001 年 情况对比	2010年与 2005年 情况对比	“十一五”与“ 十五”情况对比
省 级	37.09%	31.29%	20.47%	32.17%	25.41%	-16.63%	-10.82%	-6.77%
地 市 级	14.91%	13.82%	13.48%	14.75%	13.51%	-1.43%	-0.34%	-1.23%
区 县 级	36.73%	46.07%	59.01%	43.43%	53.84%	22.28%	12.94%	10.41%
乡 镇 级	11.64%	8.83%	6.99%	9.38%	7.34%	-4.65%	-1.84%	-2.04%

### （三）调整优化支出结构，着力保障和改善民生

#### 1. 持续支持农村改革发展

着力构建财政支持“三农”的长效机制，按照中央和省委 1 号文件要求，不断加大财政支农投入，确保财政支农投入增长幅度高于当年财政经常性收入增幅，五年共安排农林水事务支出 730.62 亿元，是“十五”时期的 2.62 倍，年均增长 33.48%。

农村综合改革有序推进。以预算共编、账户统设、集中收支、

采购统办、票据统管为主要内容的“乡财县管乡用”改革全面实施，“村财乡代管村用”试点工作稳步推进。“普九”债务化解全面完成，清理化解其他公益性乡村债务。积极开展村级公益事业一事一议财政奖补试点。

**农村生产生活环境不断改善。**把支持水利建设作为财政支农工作的重中之重。围绕农村人均半亩基本口粮田建设目标，利用中央财政专项资金、整合部门专项资金支持小型农田水利和高标准农田建设。安排新农村建设资金支持“百村试点”、农村基础设施建设和农业科技推广。

中央和省级合计投入 190535 万元进行农村沼气建设，提高省级补助标准。中央补助及省级配套合计 1950 元/户，其中省级补助 450 元/户，要求市（州、地）级配套 300 元/户。同时整合退耕还林、扶贫等项目涉及到的沼气建设计划，全省执行统一补助标准。共新建农村户用沼气池 117 万户，占已建成户用沼气池总数的 62%。

**强农惠农补贴成效显著。**初步建立了符合我省省情、综合补贴与专项补贴相结合、管理比较规范的农业补贴政策体系。涉农补贴种类不断增加，补贴对象不断扩展，补贴力度不断加大，五年共安排涉农补贴 129.35 亿元，惠及三千余万农民；完善涉农补贴发放办法，将部分大额涉农补贴集中由省财政委托省农村信用合作联社，通过其代理网点直接发放到农户“一折通”账户；初步建成农民补贴网。



**支农资金整合稳步推进。**在 45 个县开展支农资金整合。一是扩大试点范围，整合范围包括茶产业、果蔬产业、小型农田水利和高标准农田建设。二是拓宽试点层次，鼓励各市（州、地）选择 1-2 个县进行试点，也鼓励各县自主试点。三是探索建立县级支农资金整合奖补制度，改变省级安排引导资金支持和促进的办法为先整合，后考评，再根据考评结果对试点县予以奖励和补助。四是进一步规范部门预算管理，巩固省级支农资金整合成果。五是开展财政支农资金支持信用担保试点，充分发挥财政资金的引导作用，推动农业产业发展。

## 2. 优先支持教育事业发展

教育支出五年合计 1056.74 亿元，年均增长 25.62%，占一般预算支出的 19.34%，占比最大。历年教育支出占地区生产总值比重均超过 4%。教育支出重点用于发展城乡义务教育、职业教育和支持高校发展。

“十一五”时期教育支出情况表1

	单位：亿元						
	2006	2007	2008	2009	2010	年均增长	合计完成
教育支出	111.92	166.27	229.77	256.72	292.06	25.62%	1056.74
占地区生产总值比例	4.73%	5.77%	6.45%	6.56%	6.42%		
占一般预算支出比例	18.33%	20.90%	21.80%	18.71%	17.90%		19.34%

义务教育阶段的支出占我省教育支出的 69.04%。全面完成我省“普九”债务化解工作，“两基”国家督导评估检查顺利通过，义务教育经费保障机制不断完善，农村初中和小学生均公用经费保障标准达到国家定额标准，农村义务教育“两免一补”政策全面落实，免除城市义务教育阶段学生学杂费，对困难寄宿生的生活费补助政策受助面由初中扩大到小学，全省义务教育学校实施

绩效工资工作顺利完成。

“十一五”时期教育支出情况表2

单位：亿元							
	2006	2007	2008	2009	2010	年均增长	合计完成
教育支出	111.92	166.27	229.77	256.72	292.06	25.62%	1056.74
义务教育阶段支出	83.18	113.25	150.01	180.02	203.12	24.99%	729.58
占教育支出比重	74.32%	68.11%	65.29%	70.12%	69.55%		69.04%
学前教育	1.06	1.51	1.69	1.75	2.06	14.56%	6.02
占义务教育阶段支出比重	1.27%	1.34%	1.13%	0.97%	1.01%		1.14%
小学教育	54.66	74.43	95.79	113.47	128.82	23.09%	467.16
占义务教育阶段支出比重	65.71%	65.72%	63.86%	63.03%	63.42%		64.03%
初中教育	27.46	37.31	52.53	64.79	72.24	29.33%	254.34
占义务教育阶段支出比重	33.02%	32.95%	35.02%	35.99%	35.57%		34.86%

注：义务教育阶段支出含：学前教育、小学教育、初中教育

职业教育支出年均增长 29.8%，高等教育支出年均增长 18.63%，积极支持高素质劳动者和技能型人才培养、高校改善办学条件和创建示范性中职学校，建立和完善了普通本科高校、高等和中等职业学校家庭经济困难学生资助体系。

“十一五”时期教育支出情况表3

单位：亿元								
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	年均增长	合计完成
教育支出	93.37	111.92	166.27	229.77	256.72	292.06	25.62%	1056.74
职业教育	5.37	6.70	10.55	13.40	14.35	19.79	29.80%	64.79
占教育支出比重	32.75%	5.98%	6.34%	5.83%	5.59%	6.78%		6.13%
高等教育	7.84	8.20	13.09	15.29	20.58	18.42	18.63%	75.58
占教育支出比重	32.75%	7.32%	7.87%	6.65%	8.02%	6.31%		7.15%

### 3. 积极支持社会保障体系建设和促进就业

社会保障和就业支出增长快速，合计完成 513.38 亿元，占一般预算支出的 9.4%。其中 2007 年增长 59.75%，2008 年增长 51.78%，2009 年增长 39.62%。2010 年完成数是 2006 年的 3.22 倍，占一般预算支出的比重上升 1.37 个百分点。

“十一五”时期社会保障和就业支出情况表1

单位：亿元							
	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2006年增长	合计完成
社会保障和就业	44.32	70.80	107.46	150.04	140.76	217.60%	513.38
占一般预算支出数比例	7.26%	8.90%	10.20%	10.93%	8.63%		9.40%
环比增速		59.75%	51.78%	39.62%	-6.19%		

各级财政对社会保险基金补助合计 125.65 亿元，占社会保障和就业支出总额的 24.47%，主要用于补助基本养老保险基金和

基本医疗保险基金。非公有制经济从业人员和灵活就业人员纳入养老保险范围，企业职工基本养老保险实现省级统筹，启动新型农村社会养老保险试点，养老保险逐步从服务城镇向统筹城乡转变，初步搭建新被征地农民就业培训和社会保障制度框架。完成国有企业下岗职工基本生活保障向失业保险并轨工作，从 2008 年起，开始第二轮连续 3 年提高企业退休人员基本养老金水平，提高幅度高于前 3 年。

“十一五”时期社会保障和就业支出情况表2

单位：亿元							
	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2006年增长	合计完成
社会保障和就业	44.32	70.80	107.46	150.04	140.76	217.60%	513.38
对社会保险 基金的补助	17.27	19.05	23.97	27.00	38.37	22.58%	125.65
占社会保障和 就业支出比例	38.96%	26.90%	22.31%	17.99%	27.26%		24.47%
环比增速	24.52%	10.32%	25.84%	12.62%	42.14%		

合计完成城市居民最低生活保障支出 43.8 亿元，年均增长 22.64%，城市低保动态管理下的应保尽保和分类施保继续巩固，53.85 万人享受城市低保，全省月平均保障标准达到 231 元。2007 至 2010 年合计支出农村最低生活保障资金 90.11 亿，顺利实现了从农村特困群众定期救助制度向建立并完善农村最低生活保障制度的转变，全省年平均保障标准达到 1186 元，保障人口增加到 534.65 万人，基本实现以县为单位的应保尽保。

加大以农村危房改造为重点的保障性安居工程支持力度。共拨付农村危房改造资金 47.71 亿元（包括地县匹配资金），通过“整县推进”等措施大力支持农村危房改造工程，制定《贵州省农村危房改造资金管理暂行办法》加强农村危房改造资金监督管理。到 2010 年底累计完成 60.17 万户农村危房改造任务。2007

年至今省财政共拨付廉租房建设资金 37.49 亿元(其中地方债券资金 3 亿元)。截至 2010 年底,全省廉租住房竣工 318.19 万平方米,6.3 万套。

“十一五”时期社会保障和就业支出情况表3

单位:亿元							
	2006	2007	2008	2009	2010	年均增长	合计完成
社会保障和就业	44.32	70.80	107.46	150.04	140.76		513.38
城市居民最低生活保障	5.17	6.13	9.52	11.29	11.69	22.64%	43.80
农村最低生活保障		2.81	18.39	32.75	36.17		90.11
环比增速			554.78%	78.10%	10.45%		

合计完成就业补助支出 36.95 亿元,年均增长 29.3%,占社会保障和就业支出合计完成数的 7.2%。完善下岗失业人员和农民工的就业技能培训政策和补贴办法,出台促进“零就业家庭”成员就业措施,鼓励高校毕业生到基层、中小企业就业和自谋职业,对受金融危机影响的困难企业实施“五缓四减三补贴”政策。

“十一五”时期社会保障和就业支出情况表4

单位:亿元							
	2006	2007	2008	2009	2010	年均增长	合计完成
社会保障和就业	44.32	70.80	107.46	150.04	140.76		513.38
就业补助	6.42	6.10	5.89	8.04	10.49	29.30%	36.95
占社会保障和就业支出比例	14.49%	8.62%	5.48%	5.36%	7.45%		7.20%

#### 4. 大力支持医疗卫生事业发展

合计完成医疗卫生支出 377.67 亿元,占一般预算支出的 6.91%。财政投入集中于公立医院和医疗保障,启动医药卫生体制改革,公共卫生体系建设不断加强。省、市、县三级疾病预防控制中心和卫生监督所初步建立。

“十一五”时期医疗卫生支出情况表1

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2006年增长	合计完成
一般预算支出	610.64	795.4	1053.79	1372.27	1631.48	167.18%	5463.58
医疗卫生	30.92	48.79	67.44	102.84	127.68	312.94%	377.67
占一般预算 支出数比例	5.06%	6.13%	6.40%	7.49%	7.83%		6.91%
公立医院		8.99	9.67	18.37	23.29		60.32
占医疗卫生 支出比例		18.43%	14.33%	17.86%	18.24%		15.97%
医疗保障	12.04	22.73	38.06	45.53	58.96		177.32
占医疗卫生 支出比例	38.93%	46.58%	56.44%	44.27%	46.18%		46.95%

基本医疗保障体系覆盖城乡居民，新型农村合作医疗、城镇居民基本医疗保险财政补助标准均提高到每人每年120元。合计完成城镇居民基本医疗保险支出5.3亿元，在全省范围内开展城镇居民基本医疗保险并将在校大学生纳入医保，支持解决关闭破产企业退休人员和困难企业职工的医保问题；合计完成新型农村合作医疗支出95.67亿元，于2007年全面实施新型农村合作医疗制度，参合率提高到96.23%，农村群众看病难、看病贵的问题得到初步缓解。

“十一五”时期医疗卫生支出情况表2

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2006年增长	合计完成
新型农村合作医疗	2.99	10.08	22.39	23.88	36.33	1115.05%	95.67
环比增速		237.14%	122.08%	6.69%	52.11%		
城镇居民基本医疗保险 (万元)		65	11564	18072	23608		53309
环比增速			17690.77%	56.28%	30.63%		

合计支出11.83亿元实施医疗救助，其中城市医疗救助2010年完成数是2006年的9.36倍，农村医疗救助2010年完成数是2006年的38.84倍。

“十一五”时期医疗卫生支出情况表3

单位：亿元

	2006	2007	2008	2009	2010	2010年比 2006年增长	合计完成
城市医疗救助	0.11	0.11	1.03	0.69	1.07	836.13%	3.01
农村医疗救助	0.10	0.81	0.91	2.93	4.07	3783.59%	8.82

#### **（四）稳步推进财政改革，公共财政体制初步建立**

##### **1. 部门预算改革不断深化**

省本级所有一级预算单位和 476 个二级预算单位, 9 个市(州、地) 和 88 个县全面启动了部门预算。部门预算编制的内容基本统一, 框架基本确立。统一实行“二上二下”编报程序, 提高了预算编制的准确性。预算编制方法初步实现了由基数法向零基预算的转变, 进一步深化了“收支两条线”管理。逐步统一了行政及参公管理单位公用经费定额。通过实施部门预算, 刚性预算管理理念得到了较好普及, 支出进度趋向均衡, 重点项目建设得到保障, 初步形成了预算编制、执行、监督相分离的预算管理机制。

##### **2. 国库集中收付制度改革有序推进**

所有省本级一级预算单位, 部分二级预算单位推行了国库集中支付, 9 个地区本级 1375 个预算单位实施了国库集中支付改革, 81 个县 4687 个预算单位纳入了国库集中支付改革范围, 部分地区已将全部政府性基金、预算外资金在内的所有财政性资金纳入了改革范围, 改革平稳推进。通过实施国库集中收付制度改革, 预算执行监督机制实现了历史性的突破, 增强了预算执行管理手段, 提高了财政资金拨付效率, 强化了预算单位财务管理的意识和水平, 财政资金调度能力有效提高。

##### **3. 政府采购改革持续深入**

五年全省政府采购资金累计达 252.06 亿元, 节约资金 27.14 亿元, 资金节约率达 9.72%。全面推行了政府采购预算和计划

编制工作，基本实现了计划采购、规模采购，强化制度建设，形成了以《政府采购法》为核心的法律制度体系；建立了政府采购专家库和政府采购供应商登记备案系统、远程招标投标监控系统、协议供货网上审批系统；实施了“管采分离”（即监督管理和操作执行相分离），操作执行走中介代理的运行模式；构建了奖快促慢激励机制和投诉处理律师介入机制；规范了采购行为和采购程序。

#### 4. “收支两条线” 管理成效显著

认真贯彻落实《财政部关于深化收支两条线改革进一步加强财政管理的意见》，通过不断完善政策措施，逐步将政府非税收入纳入“收支两条线”管理。一是将预算外管理的收费逐步纳入预算管理；二是实行收支脱钩，将部门收费收入全额缴入国库或财政专户，支出逐步纳入部门预算编制范围，实行综合预算；三是实行收入收缴管理改革；四是规范预算单位银行账户设置。五是非税收入管理改革工作全面推进，率先在全国建立了大集中模式下的非税收入管理信息系统，至2010年所有省级单位、9个市（州、地）本级和84个县（市、区、特区）已纳入非税收入管理改革范围。

#### 5. 省对下转移支付制度和财政管理方式进一步完善

为均衡基层财力水平，促进地区间基本公共服务均等化，使一般性转移支付更加科学合理，省财政在认真调研的基础上，积极向中央财政建议将按“总人口”计算的人均财力作为主要指标

衡量一个地方的财政支出水平，得到了大力支持。2007年后，中央一般性转移支付办法中，计算标准支出引入了“总人口”因素，对我省的转移支付大幅度增加。2008年，省财政进一步规范和完善省对下财政转移支付办法，在计算省对下转移支付补助时，新增了“一般性转移支付补助”方式，以“总人口”、“人均财力”、“税收增长率”和“国土面积”四个因素对下分配资金，其中，“总人口”因素权重50%，其余三个因素权重合计50%。新增“一般性转移支付补助”并将“总人口”因素设置较高的权重，体现了财政工作的重心转移到“保工资、保运转、保民生”上来，对均衡全省各市、县可用财力将产生积极而深远的影响。民族地区转移支付进一步完善，初步建立了县乡基本财力保障机制和重点生态功能区转移支付。省直管县财政管理方式改革顺利推进。按照国家统一部署，从粮食、油料、生猪及三江源生态保护和资源枯竭城市等重点县范围内，选择31个县启动实施。

## 6. 财政系统自身建设得到加强

一是注重厅机关党风廉政建设，认真贯彻落实中央、省关于预防和惩治腐败体系建设的各项要求，积极倡导财政干部守住“法律、政策、道德”三条底线。二是注重财政文化建设，努力营造“想干事、能干事、干成事”的工作氛围。财政干部培训力度逐年加大，综合素质得到有效提升。三是注重制度建设。制定《贵州省党组议事决策规则》、《贵州省财政厅工作规则》、《贵州省财政厅各处室工作运行规程》，对工作流程、岗位进行系统的



规范和设定，并逐步固化到计算机系统。四是注重信息化建设。建立了涵盖部门预算、国库集中支付、非税收入征管、国有资产管理、公务卡、国库动态监控、总预算会计帐务处理等财政管理业务信息网络体系，完成了财政应用支撑“大平台”建设，实现了业务流程全面贯通和各子系统的数据共享，有力促进了公共财政管理的科学化、规范化和信息化。

## 二、“十二五”期间我省财政改革与发展面临的客观因素分析

### （一）面临的不利因素

#### 1. 国际经济走势还有不确定性

国际金融危机的深层次影响依然存在，各国经济复苏仍不均衡，贸易保护主义有所抬头。主要发达国家失业率居高不下，信心不足、消费不振，房地产、金融等支柱产业在危机中受到重创，新的经济增长点短期内难以形成。一些国家政府负债过高，财政收支矛盾突出。特别是一些主要经济体为刺激本国经济复苏，持续实施扩张性货币政策，大量注入流动性，可能会引起国际金融市场动荡，推动能源资源等基础性商品价格上涨。这些因素的存在进一步加大了“后危机”时代世界经济形势的不确定性，“十二五”期间世界经济仍存在二次探底的可能。在全球经济一体化趋势下，国际经济走势的不明朗，以及人民币升值压力的加大、能源资源价格上涨等等因素将直接影响未来几年我国宏观调控政策的取向，进而对我省经济财政发展带来相应影响。

## 2. 国内经济增长基础还不牢固

必须清醒地看到，我国发展中不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，主要表现在，经济增长的资源和生态环境约束强化，节能减排任务艰巨。投资和消费关系失衡，消费率偏低。收入分配差距较大，城乡及区域发展不协调。产业结构不合理，农业基础仍然薄弱，主要农产品稳产增产难度较大。就业总量压力和结构性矛盾并存，社会矛盾明显增多。国际收支不平衡，外贸增长方式粗放。保持国内价格稳定、管理通胀预期压力加大。这些问题和矛盾都制约着我国经济的健康稳定发展。

## 3. 财政支持社会经济事业发展的任务繁重

一方面，应对国际金融危机、刺激消费、扩大投资，保持经济平稳较快发展还需要不断加大财政支出，另一方面支持各项社会事业发展，如农业、教育、科技、社会保障等事业发展都对地方财政提出法定的政策的硬性支出要求，必然要求大量的财政资金投入。尤其是像我省这样的社会事业发展相对滞后，基本公共服务水平与其他地区还存在较大差距的落后省份而言，加快发展经济的同时更需要高度重视社会和谐，促进经济社会的协调发展。另外，如支持收入分配制度改革、资源税改革、公共财政体系建设、深化医药卫生体制等等改革的推进，也需要财政来承担相应的改革成本。

## (二) 自身存在的主要问题

### 1. 经济、财政基础薄弱，发展差距还在扩大

“十一五”时期贵州努力加快发展，但是由于总量低，基础薄弱，并没有从根本上改变我省欠开发、欠发达的现实状况。至2010年，我省地区生产总值4594亿元，排名全国第26位，仅比2006年上升一位，仅高于甘肃、海南、宁夏、青海、西藏五个省区。人均GDP2009年才跨越万元关口，2010年为12051元（折合1820美元），排名西部挂末、全国最低。

受经济总量限制，贵州财政收支规模在全国及西部均处于靠后位置。经济财政主要指标的排名如下表：

贵州经济财政主要指标全国及西部排名

	2006		2007		2008		2009		2010	
	全国排名	西部排名	全国排名	西部排名	全国排名	西部排名	全国排名	西部排名	全国排名	西部排名
地区生产总值	27	9	26	8	26	8	26	8		
一般预算收入	25	7	26	8	26	8	25	7	25	
一般预算支出	24	7	23	6	24	7	23	6	25	

在西部省区当中进行比较，贵州也处于落后的地位。

2009年西部省区经济财政主要指标情况比较

单位：元

	地区生产总值 (亿元)	人均GDP (元/人)	全社会固定 资产投资	固定资产投资 年均增速 (06-09年)	一般预算收入 (亿元)	人均一般 预算收入	一般预算支出 (亿元)	人均一般 预算支出
内蒙	9740.25	40282	7336.8	29.07%	850.86	3513.04	1926.84	7955.56
广西	7759.16	16045	5237.2	33.25%	620.99	1278.81	1621.82	3339.83
重庆	6530.01	22920	5214.3	28.15%	655.17	2291.61	1292.09	4519.39
四川	14151.28	17339	11371.9	33.45%	1174.59	1435.06	3590.72	4386.95
贵州	3912.68	10309	2412	24.67%	416.48	1096.57	1372.27	3613.14
云南	6169.75	13539	4526.4	26.32%	698.25	1527.57	1952.34	4271.14
西藏	441.36	15295	378.3	20.17%	30.09	1037.57	470.13	16211.46
陕西	8169.8	21688	6246.9	34.97%	735.27	1949.29	1841.64	4882.39
甘肃	3387.56	12872	2363	28.36%	286.59	1087.63	1246.28	4729.72
青海	1081.27	19454	798.2	24.73%	87.74	1575.19	486.75	8738.70
宁夏	1353.31	21777	1075.9	24.82%	111.58	1785.21	432.36	6917.80
新疆	4277.05	19942	2827.23	20.54%	388.78	1800.76	1346.91	6238.59

与GDP总量低于贵州的五个省区比较，2006-2009年我省一般预算收入增速低于这五个省区；一般预算支出增速仅高于西藏。

与地区生产总值低于我省的五个省区经济财政主要指标比较（2006-2009）

单位：亿元

	地区生产总值		全社会固定资产投资		一般预算收入			一般预算支出		
	总量	人均	总量	年均增速	总量	人均	年均增速	总量	人均	年均增速
贵州	3912.68	10309	2450.99	24.67%	416.48	1097	22.91%	1372.27	3613	27.41%
甘肃	3387.56	12872	2363	28.36%	286.59	1088	23.42%	1246.28	4730	30.53%
海南	1654.1	19254	988.3		178.24	2063	26.92%	486.06	5626	33.89%
宁夏	1353.31	21777	1075.9	24.82%	111.58	1785	23.66%	432.36	6918	28.16%
青海	1081.27	19454	798.2	24.73%	87.74	1575	26.91%	486.75	8739	30.13%
西藏	441.36	15295	378.3	20.17%	30.09	1038	25.76%	470.13	16211	26.18%

注：人均指标单位为：元/人

贵州经济财政与发达地区、全国平均水平甚至西部地区的差距在继续扩大，2010年贵州人均财政支出仅为西部地区平均水平的75.84%。

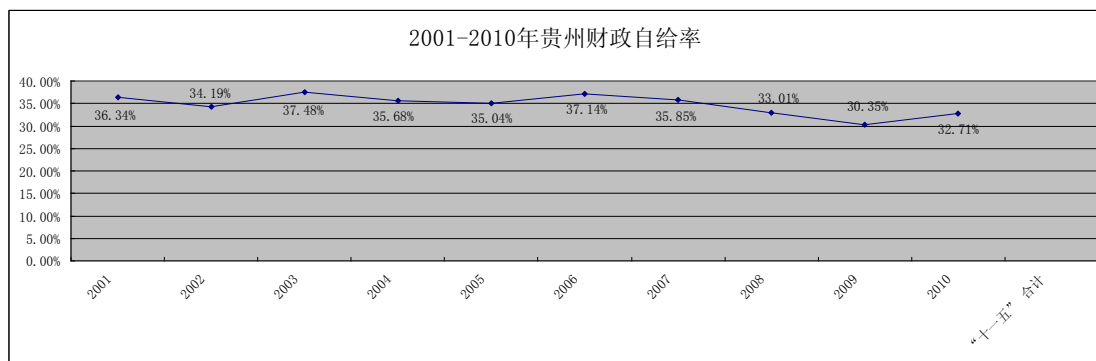
2006-2009年人均财政收支情况表

单位：元

		2006	2007	2008	2009	2009年贵州占比
全国	人均财政收入	2949	3884	4618	5133	21.36%
	贵州的差距	2345	3126	3697	4036	
	人均财政支出	3075	3768	4713	5716	63.21%
	贵州的差距	1450	1654	1931	2103	
西部	人均财政收入	846	1126	1413	1649	66.50%
	贵州的差距	242	368	492	552	
	人均财政支出	2109	2714	3770	4786	75.49%
	贵州的差距	484	600	988	1173	
全国最高	人均财政收入	8684	11165	12493	13224	8.29%
	贵州的差距	8080	10407	11572	12127	
	人均财政支出	9893	11742	13739	16211	22.29%
	贵州的差距	8268	9628	10957	12598	
贵州	人均财政收入	604	758	921	1097	
	人均财政支出	1625	2114	2782	3613	

## 2. 财政收支矛盾突出，对中央财政依存度高

“十一五”时期贵州财政自给率（财政自给率=一般预算收入/一般预算支出）平均为33.13%，其余缺口由中央财政补助弥补，显示了贵州财政对上级补助极强的依赖性。2010年上级补助收入超过贵州一般预算收入523.56亿元。



### 3. 县级财政困难尚未得到根本缓解

受总体经济财政发展水平低、区域间发展不平衡、基础设施及民生保障欠账多、管理服务行政成本高等因素影响，我省大部分县财政的运行仍处于紧张状态，普遍存在收支矛盾突出、重点支出保障水平不高、县级人均支出水平低、财力分布不均衡等问题，与县乡政府支出责任相匹配的财力保障机制也尚未建立。县级财政与经济的良性互动远未形成，财政的公共服务职能难以充分实现。

### 4. 公共财政体系建设还需要进一步完善

在财政管理体制方面，一是在现行中央和地方事权及支出责任划分格局下，大量事权下沉地方，导致地方各级政府尤其是基层政府的财力与事权严重不相匹配，在财力安排上往往处于被动地位，难以做到统筹兼顾，自主安排。二是现行转移支付制度缺乏明确的法律规范，中央对地方转移支付制度不够完善，调节地区财力差异的作用没有充分发挥，使省对下转移支付办法难以做到科学合理。同时，一般性转移支付与专项转移支付结构不合理，一般性转移支付规模偏小、种类繁多，专项转移支付数量偏多。三是在现行转移支付制度均衡地区财力差异作用有限的情况下，

各地经济发展水平的差异表现在财政上就是收入能力的差异及财政能力的差异，进而体现在提供公共服务能力的差异，使部分困难县乡人员经费及公用经费保障程度低，基本工资之外的津补贴水平差距较大，事业发展支出欠账多，财政收支缺口大。

在财政管理方面，存在重收轻支、重分轻管、管理粗放的现象，科学化、精细化管理理念欠缺。预算编制的科学性和完整性不足，预算执行的严肃性和规范性不够，资金分配使用的建章立制和跟踪问效机制尚需进一步强化。

在财政监督方面，随着财政资金涵盖范围的扩大和收支规模的迅速扩张、财政改革的深化和财政职能的延伸，传统的财政监督模式和手段已不能适应形势发展的需要。

## 5. 地方政府债务风险不容忽视

由于全省经济总量偏小、财力普遍薄弱，地方各级政府为加快发展，通过各种形式筹集资金用于经济社会建设，由此导致政府债务规模不断膨胀，风险逐步聚集。截止 2009 年底，全省政府性债务余额 1001 亿元（当年举债 447 亿元和偿还 118 亿元），其中外债 67 亿元，国债 19 亿元，中央代地方发行的政府债券 64 亿元，银行贷款 777 亿元，其他债务 74 亿元。分级次看，地县级政府债务余额占比较大，负担相对较重。如果不能及时严格地对债务规模进行有效控制并加强对债务的管理，正确处理加快发展与防范化解财政风险之间的关系，一旦宏观经济形势发生较大变化，将会对财政经济稳定健康运行带来较大影响。

### （三）基础和条件发生积极变化

首先，我省“十一五”时期经济社会发展任务的圆满完成，工业化、城镇化的不断深入推进，经济结构的不断优化，体制机制的不断创新，为“十二五”时期财政又好又快发展奠定了扎实的基础。其次从我省实际出发，有着自身的发展优势：一是我省正处于工业化、城镇化、市场化加快发展时期，消费、投资、产业结构、创新能力等经济社会方方面面的变化会产生巨大的需求，将为经济发展提供强大活力；二是此次国际金融危机对我国的影响首先表现在进出口方面，由于我省经济对外依存度较低，进出口总额只相当于全省生产总值的7%左右，主要出口市场又在东盟，因此全省经济所受影响相对较小；三是我省工业结构具有能源依托充足、矿产资源丰富、产业组合良好的相对比较优势，拥有电力、煤炭、有色冶金等一批处于产业链上游的支柱产业，相对来讲受到其他外部因素的制约和影响较少；四是随着国家新一轮西部大开发战略的制定实施，以及我省交通、物流等基础条件的不断改善和财政收支规模的逐步扩大，对经济发展的拉动作用会明显增强，全省经济的后发优势将会进一步显现。

我国经济发展的基本面和长期良好势头没有改变，为确保经济持续稳定增长，国家积极的宏观调控政策将在一段时期内继续执行，继续应对金融危机的政府公共投资规模的扩大和继续深入实施西部大开放战略将为我省经济社会发展提供难得的机遇，有利于交通、水利等重大基础设施建设的推进；国家把扩大内需作

为拉动经济增长的立足点，为我省加快经济社会发展提供了更大的空间；区域间产业梯次转移步伐的加快有利于我省发挥资源比较优势，培育新的经济增长点。发展方式的转变，经济结构的调整，有利于产业结构优化升级和生态环境的改善。国家进一步加强公共服务和改善民生，对社会建设的更加注重，有利于我省发展环境的改善和经济社会的协调发展。

### 三、“十二五”期间我省财政改革与发展的指导思想、目标任务

#### （一）指导思想

以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，深入贯彻落实科学发展观，高举“发展、团结、奋斗”三面旗帜，紧紧围绕加速发展、加快转型、推动跨越的主基调，立足于全省经济社会又好又快、更好更快发展，坚持依法理财、民主理财、科学理财，发挥财政职能，完善财政政策；深化财税改革，健全财政体制；夯实财源基础，做大财政蛋糕；优化支出结构，突出支持重点；强化监督管理，提高财政绩效。努力使财政工作在促进经济结构调整和发展方式转变，促进工业强省和城镇化带动战略的实施，促进区域协调发展和城乡一体化建设，促进公共服务均等化和社会和谐稳定等方面充分发挥作用，为实现全省经济社会发展历史性跨越提供有力的财政保障。



## **(二) 目标任务**

### **1. 做大财政蛋糕, 夯实发展基础**

立足于全省经济的持续稳定发展, 通过加强财源建设、强化税收征管、完善体制机制, 进一步壮大财源基础, 拓展财政收支规模, 做大财政蛋糕, 提升财政整体实力, 为财政职能作用的充分发挥提供坚实的财力保障。“十二五”期间, 全省财政收入指标增长速度高于地区生产总值增幅, 确保 2015 年一般预算收入比 2010 年翻一番, 突破 1000 亿元。

### **2. 提高财政调控能力, 促进经济更好更快发展**

充分发挥财政作为政府履行职能的物质基础、体制保障、政策工具和监管手段的积极作用, 利用财政政策目标定位准确、针对性强、作用直接有效的优势, 不断增强运用财政政策和财政手段的能力。发挥财政资金对社会资金的撬动作用, 采取资本金注入、投资补助、贷款贴息等方式, 努力扩大社会投资规模。着力推进经济社会加速发展、加快转型、推动跨越。加快财政调控手段的创新, 积极探索创建政策目标清晰、调控方式有力、资金整合有效、引导作用明显、政策配套协调、利益分配合理的财政调控制度体系。

### **3. 健全公共财政体系, 强化政府公共服务职能**

适应社会主义市场经济条件下建立公共财政的要求, 坚持公平优先, 兼顾公平与效率, 以实现基本公共服务均等化、满足社会基本公共需要为目标, 发挥财政调节收入分配的职能作用, 促

进形成合理有序的收入分配格局。加大财政支出结构调整优化力度，紧紧围绕全省各项重点民生工程的实施，稳步提高民生支出在财政支出中的比重，健全保障和改善民生的长效机制。进一步完善财政体制，理顺各级政府间财政关系，健全规范统一透明的省对下转移支付制度；稳步推进省直管县财政管理方式改革，建立健全县级基本财力保障机制和地区间财力差异调控机制，切实增强基层政府提供均等化基本公共服务能力。

#### **4. 稳步推进财政改革，提高财政管理水平**

深化预算管理制度改革，提高政府预算完整性和透明度，增强预算编制的科学性和准确性，全面反映政府收支总量和结构。加强预算执行管理，强化预算刚性，提升预算绩效。完善国库管理制度，规范和加强政府非税收入管理。深化政府采购改革，强化财政监督，建立健全财政支出绩效评估体系。探索建立“预算、执行、绩效、监督、资产”五位一体的财政管理运行机制，大力推进“金财工程”建设，着力提高财政管理的科学化、精细化、信息化水平。

#### **5. 立足省情，抢抓机遇，争取国家更大支持**

立足贵州经济财政发展实际，坚持把争取国家支持和加快自身发展放在同等重要地位。密切跟踪、深入分析、准确把握全国经济财政形势变化，增强与国家政策对接的针对性、灵活性、前瞻性，抢抓国家扩大内需、继续实行积极的财政政策、实施新一轮西部大开发战略、东部地区向中西部地区产业转移步伐加快、

中央企业加速扩张和促进区域协调发展、解决民生问题力度加大、扶贫标准大幅度提高等机遇，积极争取中央财政加大对我省的政策、资金支持力度，争取扩大财政部代理发行我省地方政府债规模。

#### 四、“十二五”期间我省财政改革与发展的思路与对策

##### (一) 充分发挥财政职能，促进经济加速发展、加快转型

###### 1. 实施促进经济发展的财政支持政策

坚持工业化、城镇化、农业产业化“三化同步”，促进经济增长逐步向依靠投资、消费、出口协调拉动转变。按照走新型工业化道路要求大力支持第二产业做大做强，在提升层次中促进服务业加速发展，通过工业化和城镇化推动农业和农村经济发展。壮大特色优势产业，积极发展高新技术产业，培育战略性新兴产业。强力推进以交通和水利为重点的基础设施建设，大力实施城镇化带动战略，落实促进投资、消费增长的财税政策，支持地方金融建设。

**大力推动“工业强省”主导战略实施。**积极支持五大工业基地建设，促进较为完整的绿色工业产业体系和特色优势产业集群初步形成，基本形成合理的工业布局。按照创建良性软硬环境、推进产业创新和产业结构转型、以项目带动产业集群壮大的政策取向发挥财政杠杆作用。财政的支持力度随着财力的增长逐年加大，通过项目补助、贷款贴息等重点支持工业基地、工业园区、

产业聚集区的基础设施建设、服务体系建设。按照整合存量、优化增量的原则，对分散在各部門用于支持工业发展的技术改造、技术创新、中小企业发展、节能、信息化推进等相关省级财政性专项资金进行整合，并从中央均衡性转移支付增量、工业新增税收省级所得、预算内基本建设资金、省级国有资本经营收益中安排一定资金，从2011年起，设立10亿元省级工业和信息化发展专项资金，统筹使用。灵活运用税收、贴息、投资补助等方式调动社会资金投入新型工业化项目的积极性。推进产业园区建设，建立政府推动与市场化运作相结合的运行机制，整合资金或设立园区建设专项资金，争取中央财政对我省工业园区公共基础设施项目贷款给予财政贴息支持，鼓励多元化投入，加快园区基础设施及配套建设，对发展势头好的产业园区给予奖励。引导产业向园区集中，实现聚集发展、集约发展。把加快产业园区发展作为推进新型工业化和调结构转方式的实现路径。扩大对外开放，按照“整合存量、优化增量”原则，加大对产业集聚区基础设施建设、专业投资促进机构建设、公共服务平台建设、激励机制建设、鼓励类重大产业转移项目的财政支持和银行贷款贴息扶持力度，积极承接地区产业转移，因地制宜引进适合我省的特色优势产业，做到借力发展、借“梯”发展。

**推动交通、水利建设实现跨越发展。**加大资金支持力度，切实解决制约全省经济社会发展的基础设施瓶颈，尽快形成以高速、高等级公路和快速铁路为骨架，多种运输方式相配套的综合

交通网络。加强交通资金预算编制、执行、监督的管理。制定完善省级交通建设专项资金管理办法，建立健全农村公路养护投资体制。抢抓编制《贵州省水利建设生态建设石漠化治理综合规划》的机遇，全面落实加快水利改革发展的各项财政政策，积极推进一批控制性大中型骨干水利工程建设，支持黔中水利枢纽工程、“滋黔”工程、农村饮水安全、烟水配套、病险水库治理等水利基础设施建设，加快解决全省工程性缺水问题。多渠道筹集水利建设资金，进一步加大各级财政对水利的投入力度，按国家规定从土地出让收益中提取相应比例用于农田水利建设，预算内固定资产投资用于农业农村基础设施建设部分重点向水利倾斜。创新资金筹措方式，拓宽投融资渠道，加快政府融资平台建设，引导金融机构增加信贷资金投入，吸引社会资金和省外资金参与基础设施建设。

**大力发展现代服务业。**把促进旅游业、文化产业发展作为财政支持第三产业结构调整的重点。推进旅游业与相关产业融合，突出地域化与个性化，大力发展红色旅游、生态旅游、乡村旅游、文化旅游、工业旅游和休闲度假旅游，引导城市周边休闲度假带建设。充分发挥第三产业和非公经济在吸纳就业、推进城乡一体化发展等方面的积极作用，加快发展现代物流、金融保险、农业服务、交通运输、科技服务、信息服务等生产性服务业和商贸流通、餐饮住宿、社区服务等面向民生的服务业。逐步构建现代化流通网络体系，把流通网络建设作为扩大消费的重要切入点。

**大力实施城镇化带动战略。**加大城镇化建设资金投入，完善财税支持政策，优化城镇空间布局，支持城镇基础设施和公共服务设施建设，促进城镇工业与服务业发展，促进大中小城市和小城镇协调发展，着力提高城镇基础支撑能力，通过税收、补贴等优惠政策，鼓励和引导农民进城。支持构建以贵阳为中心，以贵阳—遵义、贵阳—安顺、贵阳—凯里、都匀为轴线，若干区域中心城市组团发展的黔中经济区建设，促进山区特色城镇体系建设。

**落实促进投资、消费增长的财税政策。**继续贯彻落实扩大内需有关政策，加大对公共投资的统筹管理，将资金统筹使用在经济社会发展的薄弱环节和关键领域。充分发挥财政政策和政府投入的带动、示范、促进作用，加大招商引资力度，完善投资软硬环境，引导社会资金投向，促进民间投资快速增长。放大政府投资杠杆效应，促进经济加快发展。继续落实结构性减税政策，巩固增值税转型及成品油价格和税费改革成果，严格执行取消和停征部分行政事业性收费政策，营造良好投资环境。落实提高增值税、营业税起征点等减轻小型微型企业税费负担的各项政策。实施对小型微利企业的所得税优惠政策。积极实施家电、摩托车下乡补贴等政策，拉动和促进社会有效需求增长。

**支持地方金融建设与发展。**综合运用财政贴息、补助、资本金注入、税收优惠等财税政策手段，支持地方金融建设与发展。通过地方金融这个市场融资平台引导推动地方经济发展，积极支

持发展多种形式的中小金融企业，支持优强金融机构在黔设立分支机构，支持地方金融业的整合重组，做大做强一批地方商业银行和投资机构，增强地方金融机构综合竞争力。积极培育面向小型微型企业和“三农”的金融机构。支持农村金融服务体制机制的创新，健全地方金融体系；支持搭建多层次、多形式的中小企业贷款担保基金及信用担保机构，同时加强财政监管，有效防范和化解金融风险。

## 2. 完善推进经济转型升级和区域协调发展的财政支持政策

**大力支持科技进步和自主创新。**推进产业结构的优化升级。不断提高财政科技投入水平，完善支持政策，优化资金使用范围，重点保障事关全省经济社会发展全局的科技重大专项实施，充分发挥政府投入引导作用，建立完善多元化、多渠道的全社会科技投入体系，推动行业和科研机构自主创新能力建设，提升科技对经济发展的支撑。**一是**实施促进企业自主创新的财税优惠政策，对企业技术改造项目、技术创新活动给予政策性导向的信贷支持和财政补贴与税收优惠等方式，鼓励企业增加研发投入，引导企业培育加强自主科技创新能力，促进企业技术工艺改进和产品结构调整升级。**二是**加大对高技术产业发展的支持力度，推进高技术产业在优势区域的集聚发展，支持建设一批高技术产业基地。**三是**通过注入资本金、财政贴息等手段，积极培育发展新能源、新材料、生物医药、先进制造业、电子信息、节能环保、新能源汽车等战略性新兴产业。**四是**大力推进信息化与工业化融合，逐

步使我省工业经济向产业链的高端发展。**五是**完善促进企业自主创新的激励政策，健全有利于科技成果产业化的分配制度。

**大力支持区域协调发展。**抢抓黔中经济区列入国家发展战略的机遇，充分发挥其在全省经济发展中的龙头带动作用，支持黔中经济区做大做强，培育区域经济增长极。同时按照推进区域协调发展的要求，将黔中经济区的发展与支持其他少数民族地区的协调发展同步考虑。完善促进区域协调发展的财政政策，根据各区域的资源禀赋、区位条件、环境承载能力、发展基础和增长潜力差异，在兼顾公平与效率的基础上，发挥公共财政的资源配置与政策调控职能作用，主要通过转移支付、政府投资、税收优惠、体制调整等政策手段，积极筹集开发建设资金，积极探索差异型财政政策的有效形式，有效调节区域之间的资源配置，实现不同区域经济之间优势互补、良性互动、共同发展。综合运用财政、税收手段鼓励县域经济发展各具特色的优势产业，完善促进县域经济发展的财政政策体系。

**大力支持节能减排。**重点是明确政府和企业的责任，政府主要为新能源和节能减排提供基础性平台，并立足发挥市场机制的作用。强化节能减排政策引导。努力争取中央有关部委对我省淘汰落后产能、节能技改、资源综合利用、循环经济、低碳经济等资金、项目和政策支持，建立利益调节机制，支持新能源和节能减排技术、产品推广应用，严格执行国家鼓励资源综合利用的财政和税收优惠政策，初步构建立足我省省情、符合市场经济原则，



又与国际接轨的财政支持节能减排政策体系。一是支持实施“节能产品惠民工程”，采取间接补贴消费者方式，扩大节能环保产品使用和消费。二是加强节能减排能力建设。推进我省工业、交通、建筑等重点领域和能源、原材料等重点行业节能，加快淘汰落后产能，对污染环境、生产技术落后、产品供大于求的企业，通过提高税费标准、加大处罚力度，实行限制性政策，辅之以市场竞争压力，坚决予以淘汰；完善财政“以奖代补”机制，把奖励资金与节能效果、工作努力程度挂钩。三是推进重点减排工程建设。支持城镇污水管网配套建设，扩大奖励范围，积极推动污水处理产业化发展。四是加强环境监测能力建设，强化财政对生态环境等公共产品的保障。五是大力发展循环经济和低碳经济，切实提高资源利用效率。

**大力发展非公有制经济。**整合相关资金，加大投入力度，创新支持方式，拓宽融资渠道，营造促进非公有制经济发展的良好财税环境，重点扶持成规模、上水平的非公有制企业和发展前景好的中小企业，大力提高非公有制经济在全省经济中的比重。省级工业和信息化发展专项资金中单列中小企业发展专项资金用于支持民营经济发展。其中 2011 年 60%以上要用于民营经济发展并在此基础上连续三年递增 20%。继续扩大财政性资金的贷款贴息范围和增量，支持民营企业技术改造、技术创新、标准制定、品牌创建及民营企业社会化服务体系建设。深化投融资体制改革，引导和鼓励民间投资以独资、控股、参股等方式，参与国有

经济战略性调整，支持民间资本投向符合国家产业政策的领域。

### 3. 构建有利于资源节约利用和生态环境保护的财政支持政策

一是建立比较完善的鼓励能源、资源节约利用和环境保护的财税政策体系。综合运用财政补贴、贴息、“以奖代补”、税收优惠等多种政策工具，推进多元化的资金投入及高效使用机制建立。二是突出支持重点。支持发展能耗低、污染小、效益高的产业，推广高效节能技术和产品，发展循环经济、淘汰落后产能，大力推动重点节能工程、污水管网、污染减排监管体系等项目建设。三是继续支持实施天然林资源保护、珠江防护林体系建设等林业重点工程，落实退耕还林后续政策，巩固退耕还林成果。深化集体林权制度改革，完善森林生态效益补偿制度。在落实好中央森林生态效益补偿制度的同时，在全省范围内全面启动地方公益林森林生态效益补偿，并视财力情况逐步提高补偿标准。四是大力抓好石漠化综合治理工作，把石漠化综合治理经费纳入财政预算，并逐年增加。整合各类石漠化治理资金，集中投入，形成资金合力。通过建立合法流转机制和后续管理机制，积极引导社会资金参与石漠化治理。五是加快健全生态环境补偿机制。按照“谁开发谁保护、谁受益谁补偿”的原则，围绕水资源、水环境保护和水污染防治，推行省内跨流域生态补偿，建立起下游对上游水资源、水环境保护的补偿和上游对下游超标排污或环境责任赔偿的双向责任机制。探索实行以地区间横向补偿或赔偿为主，省级财政引导和奖励为辅的利益补偿制度。同时，按照国家和省

主体功能区建设的要求，对于世界自然遗产、自然保护区、风景名胜、重要生态功能区等限制和禁止开发区域，加大均衡性财政转移支付力度，探索建立省级生态环境补偿机制。六是建立完善资源有偿使用、排污权有偿取得和交易制度。按照“污染者付费”原则，充分考虑资源的稀缺性和环境成本，通过引入市场手段将环境要素成本化，健全环境资源要素价格形成机制，完善资源开发企业合理负担成本机制，逐步提高排污收费水平，不断优化环境资源配置，促进资源节约和环境保护。七是完善资源税费制度。积极配合国家资源税改革，做好本省资源税情况调查，争取有利于发挥我省资源优势的改革政策。在国家资源税征收范围、征收方式、征收标准、征收程序、分配办法等明确后，搞好摸底测算，力争早日启动实施，充分用好国家政策，促进资源综合高效利用和地方财政发展。

## **（二）优化财政支出结构，重点保障和改善民生**

充分体现财政的公共性、民生性，财政支出继续向民生领域倾斜，紧紧围绕全省各项重大民生工程的实施，根据社会事业发展规律和公共服务的不同特点，建立健全财政保障改善民生的长效机制，促进各项社会事业发展和社会全面进步，推动符合省情、比较完善、覆盖城乡、可持续的基本公共服务体系逐步完善。

### **1. 建立健全优先发展教育的投入保障机制**

不断加大财政教育投入。认真落实国家和贵州省中长期教育改革和发展规划纲要(2010-2020年)，健全以政府投入为主体、

多渠道筹集教育经费的体制，促进学前教育的基本普及，巩固提高九年义务教育水平，加快普及高中阶段教育，大力发展职业教育，全面提高高等教育质量，加快发展继续教育，重视和支持民族教育，关心和支持特殊教育。

进一步优化财政支出结构，统筹各项收入，把教育作为财政支出重点领域予以优先保障。严格按照教育法律法规规定，确保年初预算和预算执行中的超收收入分配体现法定增长要求，保证教育财政拨款增长明显高于财政经常性收入增长，并使按在校学生人数平均的教育费用逐步提高，保证教师工资和学生人均公用经费逐步增长。提高财政性教育经费支出占地方生产总值比例，提高地方财政教育经费支出占一般预算支出比例。根据国家和省的有关要求，省级财政根据财力增长情况，分阶段、分年度逐年递增安排落实省级财政教育投入经费，确保“十二五”期间省级财政教育总投入高于 255 亿元，今后 10 年(2011—2020 年)省级财政教育总投入高于 690 亿元。地、县两级要按照事权与财权相匹配的原则以及国家和省的有关要求，逐年加大本级财政教育投入力度。

**完善投入机制。**进一步明确各级政府提供教育公共服务职责，明确教育投入的重点方向和主要环节，制定完善针对不同阶段、不同种类和不同特点教育的财政支持方式。

义务教育全面纳入财政保障范围，实行各级政府根据职责共同负担，省级政府负责统筹落实的投入机制。进一步完善各级财

政分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制。根据国家办学条件基本标准和教育教学基本需要，制定和完善各级学校学生人均经费基本标准和学生人均财政拨款基本标准，并随经济发展和教育事业发展逐步提高。

非义务教育实行以政府投入为主、受教育者合理分担、其他多种渠道筹措经费的投入机制。学前教育实行政府投入、社会举办者投入、家庭合理负担的投入机制。普通高中实行以财政投入为主，其他渠道筹措经费为辅的机制。中等职业教育实行政府、行业、企业及其他社会力量依法筹集经费的机制。高等教育实行以举办者投入为主、受教育者合理分担培养成本、学校设立基金接受社会捐赠等筹措经费的机制。

进一步加大农村、边远贫困地区、民族地区教育投入。通过加大转移支付，支持农村欠发达地区和民族地区教育事业发展，加强关键领域和薄弱环节，解决突出问题。

健全国家资助政策体系。根据学前教育普及程度和发展情况，逐步对农村家庭经济困难和城镇低保家庭子女接受学前教育予以资助。继续完善义务教育经费保障机制改革相关政策，提高农村义务教育家庭经济困难寄宿生生活补助标准，改善中小学生学习营养状况。落实完善普通高中家庭经济困难学生国家资助制度。完善普通本科高校、高等职业学校和中等职业学校家庭经济困难学生资助政策体系。完善助学贷款运行机制，推进生源地信用助学贷款。建立健全研究生教育收费制度，落实完善资助政策。

## **2. 坚持把医疗卫生事业作为支持社会事业发展的重点**

按照国家深化医药卫生体制改革的总体目标，研究制定政府卫生投入政策及相关配套政策措施，加快推进覆盖城乡的公共卫生服务体系、医疗服务体系、医疗保障体系和药品供应保障体系的建立和完善。强化政府在提供公共卫生和基本医疗服务中的主导地位，建立完善政府卫生投入机制，按照分级负担的原则合理划分各级政府卫生投入责任。不断加大政府卫生投入，确保政府卫生投入增长幅度高于经常性财政支出的增长幅度，稳步提高政府卫生投入占经常性财政支出的比重。新增政府卫生投入主要用于支持公共卫生、农村卫生、城市社区卫生和基本医疗保障。全面推进基层医疗卫生机构综合改革，完善基本药物集中采购和医药费用支付制度，不断健全城市医疗卫生服务体系，健全覆盖城乡居民的城镇居民基本医疗保险、城镇职工基本医疗保险、新型农村合作医疗和城乡医疗救助制度共同组成的基本医疗保障体系。灵活运用各种财税政策手段，鼓励和引导社会资本投入医疗卫生事业，推动形成多元化的医疗卫生服务体系。

## **3. 促进就业和健全社会保障制度建设**

**落实国家积极就业政策。**加大就业的政策引导和资金投入。促进劳动密集型产业发展，大力发展第三产业，确保持续创造更多的就业岗位和保持就业水平的稳定。安排好各项就业资金，加大对高校毕业生、农民工、困难群体就业的支持力度。加强就业专项资金的管理，完善就业培训办法。

**加快推进社会保障扩面。**推进覆盖城乡居民的社会保障体系建设。2012 年实现新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险制度全覆盖，完善城镇职工基本养老保险制度，进一步提高各项社会保险的参保率。完善城乡低保动态管理机制，推动各项社会救助制度的建立和完善，加强农村最低生活保障与新型农村社会养老保险及其他社会求助制度和扶贫政策之间的衔接。将符合条件的城乡困难人口全部纳入社会救助范围，实现动态管理下的应保尽保，按标施保，逐步提高救助标准和救助水平。积极支持社会福利事业发展。

**统筹发展社会保障事业。**做好制度统筹，切实加大社会保障制度和相关政策的衔接及整合力度。加大城乡统筹，进一步将社会保障工作的重心和财政投入的重点向农村倾斜，逐步缩小城乡社会保障在发展水平、基础管理和服务等方面的差距。推进地区统筹，有效缓解地区之间社会保障事业发展水平的差距。做好基金和资金的统筹，研究各项社会保险基金的统筹层次，推动提高相关社会保险基金的统筹层次，并加强对不同渠道社会保障资金的统筹安排使用。

**完善社会保障运行机制。**逐步建立科学合理的社会保障待遇自然增长机制，按照社会保障待遇水平与经济和社会协调发展的要求，建立与人均 GDP、物价水平、工资或收入水平等指标联动，更加透明、更加科学的待遇调整机制。大力推广政府购买服务机制，在政府购买养老服务、就业服务、社会保障经办管理服务等

方面取得突破。健全社会保障筹资机制，建立和巩固财政社会保障投入稳定增长机制。完善社会保险基金保值增值机制，在确保基金安全的前提下，有效提高各项基金的回报率。

#### **4. 推进保障性住房建设，加大农村危房改造投入**

积极支持城镇保障性安居工程建设，有效解决城乡低收入群众的住房困难问题，提高居民保障性住房水平。制定廉租住房资金分配管理等制度，积极筹措并及时下达廉租住房保障资金，加强中央廉租住房保障专项补助资金的监督，落实相关住房税费优惠政策，扩大廉租房制度覆盖面，提高保障标准和租赁补贴标准。加快推进廉租住房、公共租赁房和限价商品房项目建设及各类棚户区的改造。落实促进保障性安居工程建设的税收优惠政策，鼓励和带动社会力量参与保障性安居工程建设，“十二五”期间建设城镇保障性住房 39.82 万套。多渠道筹集资金，加大支持力度，扎实推进农村危房改造。坚持从最困难的农户和最危险的农房改起，大力实施整县推进，重点扶持农村低收入危房户特别是优抚对象、农村低保户和残疾人危房户的改造和建设，切实解决农村贫困群众的住房困难及安全问题，2014 年前完成剩余的 130 万户农村危房改造。

#### **5. 促进多民族文化大发展大繁荣**

坚持政府主导，满足人民基本文化需求，发展文化产业。促进覆盖城乡、结构合理、功能健全、实用高效的公共文化服务体系建设，保障人民基本文化权益。增加财政文化投入，进一步加



大文化经费向基层，重点是向农村的倾斜力度，大力支持发展公共文化事业，加强公共图书馆、文化馆等文化基础设施建设，支持文化进农村、进社区，保护民族民间文化，丰富群众文化生活，促进基本公共文化服务均等化。完善有利于文化产业发展的财税扶持政策，重点支持九大文化改革发展工程的实施，推进文化体制改革，积极支持公益性文化事业发展，促进特色文化产业做大做强，逐步提高文化产业增加值占全省生产总值的比重。

## **6. 支持加强和创新社会管理**

深入实施政法经费保障体制改革，认真落实省级承担的政法转移资金，确保经费向基层倾斜；加强对中央和省级政法转移支付资金的监督管理，制定基层政法部门装备配备标准，探索建立政法部门经费使用管理绩效考评制度；继续支持监狱部门完成监狱布局调整工作。进一步完善人口和计划生育投入保障机制。加强基层政权建设保障，切实提高基层政府的公共服务和社会管理能力。

### **（三）支持新农村建设，稳步增加农民收入，推进城乡一体化**

紧紧围绕坚持把“三农”工作作为全省工作的重中之重、把扶贫开发作为“三农”工作的重中之重、把农民增收作为“三农”工作和扶贫工作重中之重的总体要求，坚持把财政支农工作作为财政工作的重中之重，继续从政策、资金、服务上加大对“三农”的支持力度。

**继续加大对“三农”的投入力度。**健全财政支农资金稳定增长机制，确保财政支农投入高于经常性收入增长幅度，确保体现总量持续增加、比例稳步提高的要求。继续增加对农村基础设施建设、农业生产发展、农村社会事业以及农村公益性建设项目等的投入。探索形成有利于实现城乡统筹发展的财政支农政策体系，创新财政投入示范和激励机制，大力扶持农村金融、政策性农业保险发展，综合运用财政贴息、保费补贴、以物代资、以奖代补等财税政策措施，引导地方政府以及信贷、社会资金投入新农村建设，形成多元化的支农投入格局。找准发展平台、明确优势产业、完善工作机制，扎实推进财政支农资金整合试点工作，积极探索适合贵州实际的农业财政资金整合路子，形成财政支农资金的整体合力。

**不断完善财政支农惠农富农政策。**积极推进农业综合开发，加强农村基础设施建设，提高农业综合生产能力。围绕建设全省农村人口人均半亩基本口粮田的目标，推进高标准农田建设，稳定粮食生产。积极支持农业发展方式转变和结构调整，因地制宜，大力发展草地畜牧业、茶叶、蔬菜、马铃薯等优势特色农业，鼓励龙头企业做大做强，培育发展农民专业合作经济组织，促进农业产业化和现代农业加快发展；加强对农业科技的支持力度，不断提高农业科技水平。支持发展农村流通体系（包括市场、商贸物流业、农家店、专业合作组织等），发展农村消费品市场，扩大农村内需增长空间。加大粮食直补、农资综合补贴、良种补贴、

农机具购置补贴等涉农补贴实施力度，建立农资综合补贴动态调整机制，完善补贴兑付办法，确保各项惠农补贴及时足额发放到农民手中。

**促进农村社会事业全面发展。**立足于实现基本公共服务均等化，统筹城乡协调发展的要求，将农村社会事业发展逐步融入到城乡一体化发展的格局当中，逐步缩小城乡公共服务差距。不断加大农村各项民生的投入力度。完善农村义务教育经费保障机制；加强农村卫生基础设施建设，逐步提高新型农村合作医疗保障水平；继续完善农村最低生活保障制度，加快推进新型农村社会养老保险试点，认真解决农村低保对象季节性缺粮问题，抓好农村低保与扶贫开发的有效衔接；支持广播电视村村通、文化信息资源共享、农村电影放映和农家书屋等农村公益文化项目，推动农村教育、医疗卫生、社会保障、文化等事业加快发展。积极筹措农村危房改造资金，加快改善广大农村困难群众的居住条件。

**进一步深化农村综合改革。**全面推进农村综合配套改革，巩固改革成果。进一步改革县乡财政管理体制，按照公共财政的要求，科学核定乡镇基本需求，保障组织机构正常运转和公益性事业发展支出。理顺乡镇财政职能，逐步建立资金来源稳定、管理规范有序、支持保障有力的村级组织运转经费保障机制。清理化解乡村公益性债务，促进乡镇经济健康发展。深入推进村级公益事业建设一事一议财政奖补，完善农村公共产品和公共服务建设

新机制。到 2015 年，力争实现试点县市集中居住 100 人以上的自然村寨道路硬化率要达到 85%以上、85%以上的行政村建有文体活动场所、垃圾定点堆放场地、污水定向排放系统、公厕等。

**加大扶贫开发投入。**落实国家新十年扶贫开发纲要，坚持开发式扶贫方针，按照新的扶贫标准，对农村没有解决温饱的贫困人口、低收入人口全面实施扶贫政策，实现农村最低生活保障制度与扶贫开发的有效衔接。尽快稳定解决温饱并实现脱贫致富，重点提高农村贫困人口的自我发展能力。按照整村推进与连片开发相结合、扶贫开发与区域经济发展相结合的发展路子，推动扶贫开发从注重产业开发向注重产业和智力开发并重转变，从注重资金扶持向注重资金和科技扶持并重转变，从注重政府投入向注重政府和市场推动并重转变。完善财政综合扶贫政策体系。继续加大扶贫资金投入，创新扶贫工作思路、完善扶贫工作机制，强化各项扶贫政策措施，积极整合扶贫资源和支农资金配套投入。以集中连片特殊困难地区为重点，实施扶贫生态移民工程和“扶贫样板”工程，改变传统的扶贫资金安排方式，继续将省级扶贫资金增量集中用于培育典型、树立样板，带动农民增收致富。完善扶贫开发的激励机制，加快研究制定“摘帽不摘政策”的办法措施，鼓励有条件的扶贫工作重点县加快脱贫致富步伐。强化扶贫资金监管，充分发挥使用效益。深化信贷扶贫体制改革，为扶贫龙头企业和贫困农户发展提供信贷支持。2015 年，按照国家扶贫标准，农村贫困人口数量比 2010 年减少一半。

#### **（四）抓好增收节支，增强财政保障能力**

一是紧紧抓住国家继续实施积极财政政策，深入推进新一轮西部大开发，不断加大对西部地区基础设施建设、民生工程和产业发展支持力度的机遇，围绕全省优势区域发展、重大项目建设、支柱产业振兴，积极培植新的财源增长点。二是继续完善现行财源建设政策。逐步建立绩效评价与财源建设资金分配联动挂钩的工作机制，扩大财源建设县扶持范围，根据各县收入努力程度、资源区位产业优势、功能区定位等因素，分类支持，强优促慢。加大财政贴息力度，发挥“经济强县”的带动和辐射作用，对“上台阶县”增加激励因素和扶持力度，促进其加快发展步伐。三是严格执行国家各项税收政策，稳步推进各项税制改革，规范税收减免，不断依法提高税收征管的质量和效率，加大重点税源、重点行业的监控管理，做到应收尽收，充分发挥税收筹集财政收入的主渠道作用。四是加强非税收入管理，规范政府收入体系。深入推进非税收入管理改革，将各项非税收入全面纳入政府预算管理，依法依规筹集，统筹安排使用，努力挖掘非税收入潜力。五是认真落实省委、省政府厉行节约的有关措施，强化预算刚性，推进节约型政府建设，确保各项重点工作的资金保障。

#### **（五）加强政府债务管理**

在充分合理地利用地方政府举债能力的基础上，切实注重防范和化解政府债务风险。按照分类管理、区别对待、综合施策、标本兼治，逐步化解的原则，切实加强政府债务管理。一是建立

政府债务预算管理制度。对于可量化的政府债务，应进入政府的预算安排。改变现行的仅仅编制年度预算的做法，编制中长期预算，最终通过规范的预算管理方式对地方财政债务风险进行监控。

**二是**研究成立专门的政府债务管理机构，统一负责政府债务的相关工作，以扭转多头举债、分散使用、责任不清问题。

**三是**研究制定政府债务管理办法，对政府举债的范围、规模、方式、使用、监督以及偿还等方面进行制度规范，特别是要重点加强对政府举债项目的财政评审和绩效评估工作，规范举借新债行为，严格控制政府债务规模。

**四是要**建立地方政府债务规模管理和风险预警机制。结合我省现有的财力状况，运用地方政府财力负债率、地方政府可支配财力偿债率等相关的监控指标合理确定政府债务的安全规模，逐步建立政府债务的内部预警体系，防范债务风险。

**五是**设立和完善政府债务偿债基金。省、市、县财政要合理确定每年筹集偿债准备金的数额，提高偿债准备金率，积极科学、合理利用政府债务的举债空间，保证偿付每年债务本息和化解历史积欠债务的需要。

**六是**充分整合政府掌握的资源、资产、资金、资本，支持搭建政府引导、政企分开、社会参与、风险可控、市场化运作、企业化经营的投融资平台，积极筹集开发建设资金，增强政府投资能力。

**七是**积极向中央反映我省的实际困难，争取中央对转贷我省债务的政策性展期、减（豁）免照顾。

## （六）深化各项财政改革，推进财政科学化精细化管理

全面提高财政管理绩效。逐步在预算编制、预算执行、绩效评价、财政监督、资产管理等财政管理工作过程中建立内在联动、彼此促进、相互制衡的工作机制。把政府所有收支全部纳入预算管理，全面反映政府收支总量、结构和管理活动。加快建立“预算编制有目标、预算执行有监控、预算完成有评价、评价结果有反馈、反馈结果有应用”的预算绩效管理新模式。

### 1.探索构建预算编制、执行、监督、绩效评价、资产管理五位一体的预算管理模式

#### （1）完善预算编审

一是逐步完善政府预算体系。研究建立由公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保障预算组成的有机衔接的政府预算体系。二是规范预算编制程序，细化预算内容。切实减少代编预算规模和预留，提高预算年初到位率。细化基本支出和项目支出预算编制。三是强化部门预算编制，加强部门预算编报规程管理。坚持基本支出定员定额管理，项目支出实行项目库管理和预算滚动管理，强化预算编报的时间和程序要求，严格预算批复时限规定。加强结余资金管理，建立结余资金与预算安排衔接制度。四是提高部门预算编制的系统性。逐步实施并不断完善预算管理与资产管理、政府采购相结合的机制。推进建立预算评审融入预算管理的工作机制。五是切实抓好项目库建设。借助金财工程大平台建设的契机，规范

项目信息填报，做好入库项目的审核、论证、立项、遴选、排序等工作。结合本地发展实际，搞好项目分类。在保证基本支出后，优先安排政策性项目和重点项目支出。实施项目库滚动管理，项目支出预算严格按照规定的规模、内容、方式申报。建立完善项目支出资金拨付制度，结合项目实施进度核批项目支出，促进项目支出进度均衡化。六是搞好结转和结余资金的管理。研究完善部门结转和结余资金管理辦法，建立健全结转和结余资金管理與預算编制相銜接的激励约束机制。实行省级部门结余资金預算申报制度，开展部门结余资金在部门本级和下级預算单位之間、不同預算科目之間的统筹安排預算的编报及核定、批复工作。

## （2）规范預算执行

健全預算执行管理运行机制。提高預算支出执行的均衡性，落实財政刚性預算要求，严格限制預算调整。建立和完善預算执行情况分析报告制度，准确把握財政支出走势。加强基本支出和项目支出的用款计划管理，处理好加快支出进度与科学调度庫款的关系。建立国库集中支付用款计划考核机制和預算执行动态监控机制。加大监控力度，扩大监控范围，建立起预警高效、反馈迅速、纠偏及时、控制有力的覆盖全面的預算执行动态监控体系。严格政府採購預算执行管理，加强預算执行分析考评，建立預算执行追踪问效制度。



### （3）强化财政监督

坚持科学监督、依法监督，加强收入、支出、会计、内部监督，不断健全覆盖所有政府性资金和财政运行全过程的监督机制。切实将财政监督贯穿于深化财税体制改革、加快公共财政体系建设的财政中心工作大局之中；贯穿于财政管理的体制、机制建设和改革的总体设计之中；贯穿于财政管理全过程之中。抓好构建大财政监督格局工作，在财政部门内部厘清“决策、执行、监督”的关系，构建预算编制、执行和监督相互协调、相互制衡的内部治理机制；以建立和完善一套科学有序的财政监督应急机制、改善民生的长效机制、财政监督信息披露和公告的运行机制、上下联动的工作机制为抓手，进一步提升财政监督科学化水平；按照夯实基础，规范操作，突出重点，先易后难，分步实施的原则，逐步推进财政绩效监督；以信息化建设为支撑，配齐配强监督队伍，充分发挥财政监管职能。

### （4）推进绩效评价

构建科学合理的绩效评价体系，着力提高财政绩效管理的有效性和可操作性。一是完善相关制度办法，健全机构，推进绩效评价工作规范性建设。夯实财政绩效管理工作基础。建立单位自评、主管部门对本系统实施评价、财政部门对全省性重大专项实施评价的工作机制。开发绩效评价信息系统，为全省财政支出绩效评价提供技术支撑。二是构建科学合理的绩效评价体系。构建以预算编制绩效目标、预算执行过程绩效监控、预算执行结果绩效评价以及绩效评价结果合理运用的绩效管理框架体系。构建以绩效评价指

标、评价标准和方法为主要内容的绩效评价实施体系。**三是有重点地**逐步扩大绩效评价范围。在各级各类财政资金均应纳入绩效评价管理的基础上，重点对重大项目资金和重要民生资金支出开展绩效评价。**四是**做好绩效评价结果的运用。科学合理地对评价结果进行量化界定，将绩效评价结果在一定时期，一定范围内公开，为改进预算管理、优化支出结构和以后年度编制预算等提供参考依据。

### **(5) 健全资产管理**

**一是**加强制度建设。拟定《贵州省省级行政事业单位国有资产管理暂行办法》等相关制度，实现行政事业单位资产配置合理、管理严格、运营规范、使用高效、处置有序、安全完整。**二是**研究建立资产配置标准体系。**三是**推进资产管理与预算管理的有机结合。在预算单位中实施试编资产存量预算和增量预算，注重增量资产配置预算与部门基本支出、项目支出之间的衔接；规范增量资产执行管理，强化新增资产配置标准体系；规范资产处置管理，提高财政资金使用效益；加强资产收支管理，严格按照非税收入预算管理的有关规定执行。**四是**实现资产管理信息化。推动行政事业单位国有资产管理信息化建设，实现对资产从入口到出口各个环节的动态管理。**五是**积极探索规范化的资产管理路径。按照“保障需求，控制增量，盘活存量，保值增值，扩大效益”总体目标，建立健全行政事业单位资产配置预算审核制度，从源头上加强资产管理；规范资产出租、出借、对外投资、担保、抵

押等行为，强化资产收益管理；搭建资产流动平台，实现资源共享、资产高效使用。

## 2. 深化国库管理制度改革

按照“横向到边、纵向到底”的要求，不断拓宽国库集中收付制度改革的广度和深度。一是建立完善的国库单一账户体系，使所有财政资金在账户体系内规范运行。逐步将预算单位实有资金账户纳入国库单一账户体系，并实行动态监控管理，从根本上解决实有资金账户管理中存在的不规范运行问题。二是建立完善的国库集中支付运行机制，使之成为整个预算执行管理的基本制度。逐步将全省所有级次财政部门、所有基层预算单位、所有财政性资金全部纳入财政国库集中支付改革的范围。三是建立科学有效的资金运行监控管理机制。逐步完善动态监控系统，构建全方位的预算执行监控体系，实现对预算资金运行事前审核、事中监控、事后查处的一体化预算执行监控机制。

## 3. 深化非税收入管理改革

按照“正税清费”和“分类管理”的原则继续推进非税收入规范化管理，理顺收入分配关系，将各项非税收入全面纳入预算管理，不断提高财政预算编制的完整性、准确性和科学性。一是全面推行非税收入收缴管理改革。建立非税收入收缴信息系统，实行政府非税收入“单位开票（单）、银行代收、财政统管”的征缴方式。建立覆盖所有执收单位，省、市、县三级互连互通的全省非税收入征管网络体系。深化省级垂管部门的非税收入管理

改革，规范非税收入收缴方式。二是建立健全罚没收入和罚没物资管理制度，规范罚没收入收缴管理、罚没物资变价处置等工作程序。三是加强财政票据管理制度建设，完善财政票据改版工作，进一步推进财政票据电子化管理，促进“以票控费、以票促收”。四是逐步建立对执收单位的征管绩效评价机制，强化非税收入征管监督。五是开展成本性支出测算核定工作，研究制定非税收入成本性支出核定管理办法。

#### **4. 深化政府采购制度改革**

强化政府采购预算的编制和采购计划执行力度，实现计划采购。扩大政府采购的范围和规模，推进应采尽采。抓好制度建设，努力实现依法管采、依法治采。继续推进电子化政府采购建设，逐步实现政府采购管理科学化、精细化、规范化、制度化。发挥政府采购政策作用，促进节能环保和产品的自主创新，支持民族产业发展。积极应对政府采购市场对外开放带来的挑战。进一步加强政府采购队伍建设，逐步推进政府采购从业人员专业化、职业化。

### **（七）逐步理顺政府间财政分配关系，规范完善省对下财政管理体制**

#### **1. 健全省对下的财政管理体制**

按照法律规定、受益范围、成本效率等原则，在合理界定省与市（州、地）、县政府间事权范围的基础上，明确划分各级政府间支出责任。按照财力与事权相匹配的原则，进一步完善省对

下财政体制，简化财政管理层次，理顺省以下各级政府间财政分配关系。公平优先、兼顾效率，在财力安排上继续向县级倾斜，通过均衡性转移支付，实施激励与约束相结合的财政分配政策，调动各级政府增收节支的积极性，增强县级提供基本公共服务的财政保障能力，切实保证机关事业单位工作人员工资的及时足额发放和基层政权的正常运转，保障国家各项民生政策的顺利实施。

## 2. 完善转移支付制度

实现省对下转移支付政策从“保工资、保运转”向“保运转、保民生、促发展”的转变，继续加大省对下转移支付力度，丰富完善转移支付政策。立足于缩小地区之间相对财力差距，促进基本公共服务均等化，整合、归并具有均等化功能的一般性转移支付，建立完善保障性转移支付制度；立足于支持全省加快工业发展、建立园区经济、承接产业转移和具有比较优势的经济区率先发展，探索建立激励性转移支付制度；立足于主体功能区建设和生态环境保护，实现经济社会可持续发展，建立完善补偿性转移支付制度。

## 3. 稳步推进 “省直管县” 财政改革

通过财政管理层级的扁平化，提高县级统筹安排财力的能力，增强县级政府自我发展、自我约束的积极性和主动性。具体来说，就是在政府间收支划分、转移支付、资金往来、预算决算、年终结算等方面，省财政与市、县财政直接联系，开展相关业务

工作。改革主要内容为“三项不变、五项到县”，即市县既得利益、市对县的支持、债权债务不变，收支预算、转移支付、资金调度、财务结算、工作部署由省直接到县。按照中央财政的统一部署，继续推进和完善“省直管县”改革。同时，继续巩固“乡财县管”改革成果，完善相关管理办法。

#### **4. 建立县级财力基本保障体系**

按照财政部关于县级基本财力保障机制的指导意见，探索建立和完善符合贵州实际的各级基本财力保障制度，并随着财政经济发展逐步提高保障水平。明确省以下基本财力保障的范围、标准和管理机制。以实现基本公共服务均等化为目标，为使各级政府获得与提供均等化公共服务相应的财政能力，在充分考虑经济发展水平、财政收入能力、支出责任范围、行政成本差异等因素的基础上，对人员经费、公用经费、民生支出和必要的事业发展支出进行测算，制定各级政府尤其是县级政府所需的基本财力保障标准并进行动态调整。积极争取中央财政支持，强化省级财政调节辖区内财力差异的责任，通过规范的制度设计，实现各地区间及各层级间政府财力的有序调节和相对均衡。

#### **（八）加强以“两基”建设为主要内容的财政文化建设**

适应财政改革发展的新形势，以财政文化建设为抓手，以科学化、精细化管理为手段，推进财政工作上水平、上台阶。一是大力强化管理基础工作，提升“办事手段”。把多年形成的工作手段、习惯办法、管理制度、操作流程、管理理念加以固化，使

之内化于心，外化于形，固化于制。重点抓好基本制度建设，使各项财政工作有章可循、有规可依、有法可依；抓好基础信息的收集、整理和分析，建立完善财政收支、财源财力、保障人口等数据库，做到“一个口子进，一个口子出”，数据信息及时、准确、权威、高效，为财政决策提供科学依据；抓好基本业务流程的梳理规范，使各个岗位职责清晰，各项业务流转顺畅；抓好财政管理信息化建设，尽快建成财政管理各环节畅通、业务标准统一、操作功能完善、网络安全可靠、覆盖所有财政性资金、辐射各级财政部门 and 预算单位的政府财政管理信息系统，逐步实现基础数据的动态管理，加快对每一个工作岗位、每一项工作流程固化到计算机网络程序的进度。加强财政法制建设，按照依法行政、依法理财的要求，完善财政法律法规体系，加强财政执法和执法监督。

**二是**大力提升财政干部基本素质，提升“工作能力”和“服务态度”。加强财政干部队伍建设，加大培训力度，倡导建立学习型机关和树立个人终身学习的理念，不断提高财政干部和财务会计人员的综合素质和基本业务技能。“工作能力”的提升要反映行为能力上的自觉，培养财政干部高标准、严要求、自觉思考、主动谋划、不仅能够处理日常财政工作，还能够总结提炼，处理好复杂问题。把“严谨务实，高效廉洁，开拓创新”转化为财政干部的内在行为文化。“服务态度”的提升要体现思想上的自觉，做到主动承担，敢于担当，牢固树立“三为”服务意识：“为经济发展服好务，为社会事业发展服好务，为基层财政和预

算单位服好务。” **三是**努力构建和丰富“透明、规范、协调、科学、高效、廉洁”的财政文化核心理念，坚持“一人为大家，大家为一人”的工作理念，建设“以人为本，实事求是，求真务实，良好沟通，信息共享”的学习型机关，大力提倡“身体健康、夫妻恩爱、儿女孝顺”的传统和谐理念，营造“不折腾”的工作环境和“想干事、能干事、干成事”的工作氛围。

### **（九）用足用好国家各项政策，充分借助外力加快发展**

**一是**认真学习、全面准确把握中央的方针政策，善于争取和利用有利于我省的财税政策。**二是**积极争取中央政府公共投资，积极争取中央财政加大对我省的支持力度，争取扩大财政部代理发行我省地方政府债规模。**三是**配合各有关部门，切实做好我省与国家“十二五”发展规划及西部大开发新十年规划、财政部“十二五”发展规划等的衔接工作，努力使贵州经济社会发展项目更多的纳入国家发展规划。**四是在**自身不懈努力的基础上，积极向国家反映贵州经济财政发展特殊状况，争取中央财政的特殊支持。积极争取中央在进行财政方面的体制调整、制度设计、政策实施，计算均衡性转移支付和专项转移支付时，按照与全国共同而有所区别的原则，充分考虑贵州自然、社会、经济等方面因素导致的服务成本差异，进一步加大对我省的财政支持力度，逐步缩小贵州经济社会发展各项指标与全国平均水平的差距。