

# 池州市财政“十四五”规划

(2021—2025)

池州市财政局

2021 年 5 月

# 目 录

前 言.....	1
第一部分 “十三五”时期池州财政工作总结.....	2
一、主要成效.....	2
二、主要经验.....	14
第二部分 “十四五”时期池州财政工作面临的形势分析.....	17
一、有利条件.....	17
二、不利因素.....	18
第三部分 “十四五”时期池州财政工作的指导思想、基本原则与主要目标.....	20
一、指导思想.....	20
二、基本原则.....	20
三、主要目标.....	21
第四部分 “十四五”时期池州财政工作的主要任务与重点举措.....	24
一、培植壮大产业体系，大力夯实财源建设基础.....	24
二、调整优化支出结构，倾力保障和改善民生.....	27
三、统筹城乡融合发展，全力助推乡村振兴.....	31
四、支持绿色协调发展，竭力打造绿色发展示范区.....	35
五、深化财政管理改革，着力构建现代财政制度.....	37
六、加快国资国企改革，聚力做大做强做优国有资本.....	39
七、强化党建引领带动，努力实现财政高质量发展.....	41

# 前 言

“十四五”是池州市迈向基本实现社会主义现代化新征程的重要时期、是深度融入长三角一体化高质量发展的关键时期。科学谋划《池州市财政“十四五”规划》，绘就反映时代要求、展现职能所在、回应人民关切、科学务实可行的工作蓝图，对充分发挥财政职能用、推动全市经济社会高质量发展、开启全面建设新阶段现代化“三优池州”新征程具有重大意义。

《池州市财政“十四五”规划》是依据《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》、《中共安徽省委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》、《中共池州市委关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》和《池州市国民经济和社会发展第十四个五年规划纲要》等纲领性文件，结合池州市财政工作实际编制。规划主要总结“十三五”时期池州财政工作的成效与经验，分析“十四五”时期池州财政工作面临的新形势，明确池州财政工作的指导思想、基本原则、主要目标和工作举措。

# 第一部分 “十三五”时期池州财政 工作总结

“十三五”时期，全市各级财政部门以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，自觉践行新发展理念，坚持高质量发展要求，奋力拼搏、迎难而上。面对复杂严峻的外部环境和艰巨繁重的改革发展稳定任务，深入贯彻落实市委、市政府决策部署，坚持稳中求进工作主基调，深入推进供给侧结构性改革，认真落实“三去一降一补”重点任务，统筹推进稳增长、促改革、调结构、惠民生、防风险、保稳定，努力克服宏观经济增速逐步放缓、政策性减收、收支结构性矛盾集聚等多重不利因素影响，积极调整支出结构，抓统筹、抓管理、抓效益，着力完善公共财政体系，不断提高财政运行质量和效益，较好完成了“十三五”时期财政规划任务，财政改革发展步履坚实，成效显著。

## 一、主要成效

### （一）落实重大决策部署展现新担当

1. 统筹资金助力疫情防控。全市各级财政部门严格按照国家、省和市疫情防控工作有关要求，配合部门建立完善疫情防控常态化工作机制，聚焦难点痛点，着力补齐短板，慎终如始精准推进常态化疫情防控。建立资金拨付绿色通道，扩大医保政策覆盖范围，及时拨付疫情防控专项资金，确保资金到位快捷、使用精准。全市统筹安排疫情防控应急资金

2.5 亿元，用于医疗救助、设备和防控物资采买、疫情防控人员补助等。

**2. 落实减税降费成效显著。**认真落实“放管服”改革，坚持普惠性减税与结构性减税并举，全面推开“营改增”，减并降低增值税税率，全面清理规范涉企收费，降低社会保险费率，累计为企业减负 109.1 亿元，分别为：2016 年 12.1 亿元，2017 年 15.4 亿元，2018 年 21.9 亿元，2019 年 24.4 亿元，2020 年 35.3 亿元。用财政收入的减法换取企业效益的“加法”和市场活力的“乘法”，实现了保市场主体稳经济基本盘的目标。

**3. “六稳” “六保” 落实有力。**一是大力支持企业复产稳产增产。通过帮助协调企业解决融资需求、贷款贴息、降低或缓交社保费用等方式支持企业复工复产。二是大力支持政府扩大投资。积极会同发改委等部门编报项目，按照“资金跟着项目走”原则加强专项债管理，有效带动社会资本投入，扩大有效投资，拉动经济增长，让财政政策更加积极有为。三是大力支持实施积极的就业政策。千方百计做好现有就业群体的稳就业工作，及时兑付稳岗就业补贴。四是大力支持实施减税降费政策。认真贯彻落实国家减税降费政策，特别是疫情期间出台的一揽子有针对性减税降费政策，巩固和拓展减税降费成效。五是大力支持保基本民生。认真贯彻落实社会保障和就业、医疗卫生等政策，调整优化支出结构，不断加大财政社会保障资金的投入力度。六是大力支持保基层正常运转。坚持预算源头管理，优化财政支出结构，坚持

严控一般性支出，大力压减“三公”经费，政府带头过紧日子，切实保障基层运转。

**4. 助力长江禁捕退捕攻坚战。**强化财力支持保障，落实长江流域重点水域禁捕政策。全市累计落实财政资金 1.89 亿元，“十三五”期间，共支付长江禁捕资金 13710.86 万元，其中直接补助渔民 11857.57 万元，住房保障资金 698 万元，就业保障资金 24 万元，养老保险保障资金 1051.39 万元，其他资金 79.9 万元，安置退捕渔民 3590 人。

## （二）财政综合实力迈上新台阶

“十三五”期间，全市财政收入保持平稳增长，累计完成 538.33 亿元，年均增长 3.96%，增速位居全省前列。2020 年，虽受疫情影响，但全市财政收入仍达到 116.35 亿元，比“十二五”末（95.8 亿元）增加 20.55 亿元。一般公共预算收入中税收占比逐年增加，由 2016 年的 54.7% 增加到 2020 年的 67.3%，财政收入质量不断提升，财政实力不断增强，财政稳定可持续运行的基础更加牢固，为贯彻落实全市重大决策部署、推动经济社会发展提供了坚实的财力保障。

表 1-1 池州市“十三五”时期财政收入情况表

年度	财政收入（亿元）	增长（%）
2016	100.08	4.47
2017	102.10	2.02
2018	107.21	5.00
2019	112.59	5.02
2020	116.35	3.34

“十三五”期间，随着财政收入稳步提高，财政支出规模逐年加大，全市累计完成支出 786.36 亿元，年均增长 3.81%。2020 年，统筹疫情防控，聚集“六稳”“六保”，全市财政支出达到 177.8 亿元，比“十二五”末（147.5 亿元）增加 30.3 亿元。财政支出结构不断优化，重点支出保障有力。全市教育、医疗卫生、社会保障和就业、住房保障等社会民生类支出增长迅速，有力促进了经济社会协调发展。

表 1-2 池州市“十三五”时期财政支出情况表

年度	财政支出（亿元）	增长（%）
2016	149.33	1.24
2017	143.61	-3.83
2018	154.32	7.46
2019	161.30	4.52
2020	177.80	10.23

### （三）支持社会事业再上新台阶

“十三五”期间，全市民生支出 670.3 亿元，占同期财政支出的 85.24%，累计投入 193.82 亿元滚动实施 33 项民生工程，人均受益 1.2 万元，民生保障能力不断提高。

1. 大力支持教育优先发展。一是持续推进学前教育促进工程。全市普及普惠的学前教育公共服务体系基本建成，累计投入资金 1.58 亿元，新建改扩建公办园 40 所，建设面积 6.8 万平方米，新增 208 个班级，新增幼儿学位 6240 人，全

市学前三年幼儿毛入园率、普惠性幼儿园覆盖率分别为 90.94%、91.23%。**二是**大力推进智慧学校建设。建设智慧学校 16 所，将 7 个主讲课堂升级为智慧课堂，购置学生终端 332 个，实现石台县农村义务教育小规模学校(教学点)智慧学校建设覆盖，推进优质教育资源共享。**三是**加强义务教育经费保障。落实城乡统一的“两免一补”政策，为 123 万余人次免费发放教科书；补助中小学公用经费保障全市城乡义务教育阶段学生免学杂费上学；实施校舍维修改造项目 445 个，改善义务教育学校基本教学条件。**四是**完善困难学生资助体系。建立了从学前教育到高等教育全学段的学生资助政策体系以及国家资助、地方政府资助、学校资助和社会资助的多元化资助方式，资助家庭经济困难学生 24 万余人次，实现“不让一个学生因家庭经济困难而失学”的目标。教育支出 13.94 亿元，促进城乡教育事业迈上更高台阶。

**2. 大力支持社会保障体系建设。**巩固城乡居民基本养老保险制度，促使职工养老保险制度、其他社会保险制度、城乡居民最低生活保障分类救助制度日趋完善。出台《池州市社会办养老服务体系 and 养老智慧化建设实施办法》，推进社会养老服务体系 and 养老智慧化建设。支持就业政策体系落实，出台鼓励用人单位招用就业困难人员、稳定岗位补贴、创业培训补贴、高校毕业生求职创业补贴等一系列政策，就业创业培训补贴范围扩大，创业孵化基地扶持力度加大。社保和就业支出 89.17 亿元，城乡社会保障水平和就业率不断提高。



**3. 大力支持医疗卫生服务改革。**提请市政府出台《池州市统一城乡居民基本医疗保险和大病保险保障待遇实施方案（试行）》，统一城乡居民基本医疗保险和大病保险保障待遇，实现了城乡居民同病同保障，居民基本医疗保险参保人数为 136.26 万人，基本医疗保险参保率达到 99%以上。大病保险覆盖全体城乡居民参保人员，大病保险报销比例由原来的 50%以上增加至 60%以上，对低保对象、特困人员实行起付线降低 50%、报销比例提高 5 个百分点的倾斜性支付政策，大病保险延伸保障作用更为精准。有序开展全市城乡医疗救助工作，会同有关部门联合出台《池州市城乡医疗救助实施办法》，实行“一站式”结算，在年度救助限额内按不低于 70%的比例，对特困人口、低保对象等参加城乡居民医保实行全额或定额资助，发挥财政救急难功能。支持食品药品监管体系建设，确保食品药品安全。医疗卫生支出逐年提升，有力支持医疗卫生体制改革，医疗卫生服务水平显著提升。

**4. 大力支持老旧小区改造工程。**抢抓“旧改”接棒“棚改”政策机遇，强化项目申报，积极争取上级补助资金；同时，鼓励社会力量参与，引入市场化运营，多渠道解决城镇老旧小区改造资金问题。在城镇老旧小区改造中，按照“一盘棋”的战略谋划，将城镇老旧小区改造与城市更新结合，合理拓展改造实施单元，推进相邻小区及周边地区联动改造，加强养老、医疗、教育、停车场等服务设施及公共空间共建共享。“十三五”期间，主城区投资 5.3 亿元完成 68

个老旧小区改造,改造建筑面积 523.93 万平方米,惠及 59419 户居民。

**5. 大力支持公共文化体育服务体系构建。**积极支持构建公共文化服务体系,公益性文化事业单位经费保障水平提高。支持推进公共文化体育设施建设,全市范围内 6 个文化馆、5 个图书馆、3 个博物馆,53 个乡镇综合文化站均已实现常态化免费开放。支持推进文化惠民工程、文化信息共享工程,以政府购买服务方式“送戏进万村” 3420 场,连续三年获省文化厅表彰;农家书屋更新出版物 17.7 万册,农村电影放映 22206 场,公共文化服务均等化进一步推进。

#### **(四) 助力三大攻坚战取得新成就**

**1. 助力打好脱贫攻坚战。**把脱贫攻坚作为重大政治任务和第一民生工程,助力打好脱贫攻坚战,谋划实施乡村振兴战略。坚持“输血+造血”结合,累计投入财政专项扶贫资金 11.6 亿元,为脱贫攻坚圆满收官做好坚强保障。建立落实财政专项扶贫资金稳定增长机制,积极协助争取中央、省级涉农项目资金,深入推进“抗补促”专项行动,主动参与开展决战决胜脱贫攻坚“百日行动”。强化资金监管,搭建扶贫资金动态监控系统,建立财政支持脱贫攻坚工作督查机制,开展财政支持脱贫攻坚政策落实情况核查,提升资金的使用绩效。强化政策落实,持续巩固拓展脱贫攻坚成果,推动脱贫攻坚与乡村振兴政策平稳过渡、有效衔接。“十三五”期间,财政支持特色产业扶贫园区 91 个,实施到村产业扶贫 407 个,消费扶贫助销产品 5.2 亿元。全市 10.59 万贫困

人口稳定脱贫、89 个贫困村全部出列，石台县顺利实现贫困县摘帽。

**2. 助力打好污染防治攻坚战。**统筹财政资金保障，健全财政投入机制，支持“三大一强”专项攻坚行动，累计投入 12.5 亿元，支持长江生态修复。加大污染防治资金投入，支持打好蓝天、碧水、净土保卫战重点任务。通过 PPP 模式吸引更多的社会资本进入环境保护治理领域。全面推行生态补偿机制，设立市级生态补偿核算基金，推进地表水、空气生态补偿清算。支持开展入河入湖排污口排查整治，实现乡镇政府驻地、省级美丽乡村中心村生活污水处理设施全覆盖，国控断面水质全面稳定达标。推深做实河（湖）长制，支持林长制改革示范区建设。生态环境质量持续优化。污染防治攻坚战阶段性目标顺利实现，环境空气质量、河流湖泊水质、城镇生活垃圾无害化处理率保持全省前列，成功创建全国森林旅游示范市，九华山入列世界地质公园。

**3. 全力打好防范化解重大风险攻坚战。**全面贯彻落实党中央、国务院和省委、省政府决策部署，按照“坚定、可控、有序、适度”要求，坚决打赢打好防范化解重大风险攻坚战。出台《关于加强公开发行政府置换债券资金使用管理的通知》、《池州市财政局关于印发<池州市新增政府债券资金使用管理办法>的通知》、《池州市财政局关于进一步加强地方政府新增债券资金使用管理的通知》、《池州市财政局关于印发<池州市财政局局内地方政府隐性债务问责操作规程>的通知》等文件，政府举债融资机制不断完善，政府债

务风险得到有效管控，隐性债务存量持续化解，隐性债务增量得到全面遏制，牢牢守住了不发生系统性风险的底线。着力开好举债融资的“前门”，健全以政府债券为主体的举债融资机制，充分运用地方政府债券融资“主渠道”和经济发展“稳定器”作用，累计发行政府债券 280.4 亿元，其中置换债券 192.2 亿元、新增债券 88.2 亿元，有效促进全市经济社会健康发展。

### **（五）服务高质量发展彰显新作为**

“十三五”期间，聚焦市委、市政府重大决策部署，全市财政工作紧扣经济高质量发展主题，实施积极财政政策，统筹财政资金有力支持了池州经济社会高质量发展。

1. 创新产业扶持方式支持实体经济发展。灵活运用财政政策工具，完善财政投入机制，通过贴息贴费、奖励补助、注资参股、引导基金、风险补偿、以奖代补等方式，引导撬动金融资源流向实体经济。设立池州中安创业投资基金，安徽中安（池州）健康养老服务产业投资基金、池州中安招商股权投资等 6 支政府投资基金，基金总规模达 61.2 亿元，投资项目 27 个，投资金额 25.9 亿元。累计拨付“三重一创”、制造强省、促进外贸发展等支持企业发展资金超 20 亿元，支持首位产业、战略性新兴产业、现代服务业发展。推动新增省级以上科技研发平台 45 个，全市高新技术企业由 43 家增加到 153 家，高新技术产业增加值年均增长 16.4%，半导体产业基地入选省战略性新兴产业集聚发展基地。

**2. 充分发挥财政资金“四两拨千斤”作用。**综合运用政府和社会资本合作（PPP）、政府债券、引导基金、股权投资等市场化手段，有效发挥财政资金放大效应和杠杆作用，吸引带动金融、社会资本投向实体经济和公共事业，放大了财政资金支持效应，全市落地 PPP 项目以 2.7 亿元财政资金，撬动社会资本投资 84.8 亿元。充分发挥政府债券拉动作用，精准对标上级部门政策，精心组织谋划申报了一批打基础、利长远的重点项目。截至 2020 年，全市纳入省级非标债项目库项目 58 个，总投资 296 亿元，申请专项债券总额达 200 亿元。为强化有效投资，共争取新增专项债券 30.3 亿元，重点支持了九华山机场、池黄高铁、卫生医疗等重大“稳投资”项目。

**3. 实践创新 PPP“池州模式”。**在财政部和省财政厅等上级部门精心指导下，在市委市政府坚强领导下，在全国率先成功实践 PPP 模式，继而开启 PPP“池州模式”，先后在公共服务、城市基础设施、智慧城市、生态环保及海绵城市建设等领域积极推广运用 PPP 模式，取得较好成效，得到了财政部、住建部等部委及省委、省政府的表彰和奖励。“十三五”期间，出台《关于推广运用政府和社会资本合作模式的实施意见》、《池州市政府关于支持政府和社会资本合作（PPP）的实施意见》、制定了《PPP 项目操作流程》、搭建了 PPP 咨询服务机构库，为推动 PPP 模式规范有序开展，提供了强有力的智力和技术支持。全市纳入财政部 PPP 综合信息平台管理库项目 19 个（市本级 7 个），总投资 90.85 亿

元（市本级 45 亿元）；落地项目 17 个（市本级 6 个），总投资 87.65 亿元（市本级 44.68 亿元），落地率达 89.47%；国家示范项目 6 个（市本级 4 个），总投资 45.02 亿元（市本级 43.31 亿元），落地率 100%，其中有 2 个市本级项目入选财政部《PPP 示范项目案例选编》。获得部、省奖补资金累计 1.55 亿元。

## **（六）财政改革管理取得新进展**

国资国企改革、预算管理、政府采购管理等全面加强，绩效管理、绩效财政建设迈上新水平，财政监督管理科学化、规范化、精细化、信息化水平进一步提升。

**1. 国资国企改革持续深化。**全面落实《池州市深化国资国企改革实施方案》，建立完善国有资产管理体制、现代企业制度和市场化经营机制。推进国有企业改革重组，整合产业相关、业务相近、资源相同的企业，组建安徽九华山文化旅游集团有限公司、池州建设投资集团、池州产业投资集团和池州交通投资集团，重组池州杰达集团。坚持权利以出资为限，正确处理好政府与市场的关系，以管资本为主加强国有资产监管。加大经营性国有资产资源调查摸底，建立动态台账制度，有序推进经营性国有资产实行集中统一监管。加强市属集团董事会建设，推进市属集团外部董事委派制度，按照“业绩、发展、效益与薪酬联动”原则，实行“一企一策”，完善市属集团经营业绩考核和薪酬管理制度。完成市属集团公务用车制度改革，引导市属集团拓展市场化项目，培育以主业为核心的上下游产业链，加速其转型发展步伐。

**2. 预算绩效管理不断加强。**初步建立了由公共财政预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算构成的全口径政府预算管理体系。提请市委、市政府出台《池州市部门预算绩效管理暂行办法》，建立“三全”绩效管理体系。全面实行“大专项（大类别）+任务清单”预算编制管理模式。积极探索事前绩效评估，坚持重大事项和所有政府预算支出报请人大审查批准执行，从严控制预算追加，增强预算约束刚性。深化事后预算绩效评价，开展预算评审论证，强化绩效评价结果运用，将评价结果作为预算安排和转移支付的重要参考依据。

**3. 财政监督管理提质增效。**做好预决算信息公开。提请市委、市政府出台《关于进一步推进预算公开工作的实施意见》，实现“三公”经费和部门预决算公开全覆盖。加强内控建设。制定出台《池州市财政局内部控制基本制度（试行）》，明确内控制度的适用范围及控制目标，认真查找财政业务及财政管理中的风险点并进行评估定级。强化内控制度执行。推动内控建设由“立规矩”向“见成效”转变。深化涉企系统常态化应用，开展市直行政事业单位财务管理、内控建设情况和“小金库”防治专项检查，重点查找单位存在的违反财经纪律等方面的问题。加强国库集中支付管理。在预算单位授权支付电子化基础上，不断优化国库集中支付业务流程。修订《池州市市级国库集中支付动态监控预警目录》，定期通报市直预算单位授权支付预算执行动态监控情况。积极贯彻落实新政府会计制度。举办政府会计准则制度

实操培训，搭建新会计制度核算框架，做好会计核算系统升级。坚持“分批实施、逐个指导”方式，帮助预算单位实现新旧制度有序衔接。

在总结成绩的同时，我们也清醒地认识到，我市财政运行还存在一些问题和矛盾。一是财源基础有待进一步夯实。财源严重不足，全市 5000 万以上纳税企业仅 17 户，缺乏一批支柱性财源企业。二是财政收入蛋糕有待进一步做大做优。财政收入占 GDP 比重、税收占一般公共预算收入比重偏低，地方主体税种缺乏，财政增收基础不牢固。三是财政支出结构有待进一步优化。一般公共预算支出占比偏高，尚有压缩空间。四是财政管理体制有待进一步完善。市与县（区）事权与支出责任不明晰、不匹配，一定程度影响工作积极性。五是预算绩效管理有待进一步加强。部门与单位预算绩效意识不强，全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系尚未形成；绩效管理与预算编制、执行、监督的有机融合还不紧密。

## **二、主要经验**

“十三五”时期，财政工作成绩得益于习近平新时代中国特色社会主义思想的科学指引，得益于市委、市政府的正确领导，得益于市直各部门和社会各界的支持配合，得益于全市各级财政部门的共同努力。在财政工作实践中，我们积累了一些有益经验。

### **（一）坚持财随政行，把财政工作放在全市经济社会发展大局中去谋划**

十八届三中全会指出，财政是国家治理的基础和重要支



柱。将财政地位和作用提高到前所未有高度。“十三五”期间，我们在工作中努力做到精准定位，提高站位，做到以政领财，财随政行，围绕中心、服务大局，认真贯彻中央、省和市委、市政府各项决策部署，加强了财政与产业、消费、投资、就业、国家和地方相关政策协调配合，有力地推动了池州市创新发展和产业转型升级，使半导体等一批新兴产业落户池州并快速发展，有力改善了池州投资、消费、就业环境。落实了各项援企、减负、稳岗、扩就业的支持性政策和措施，支持多家产业投资公司开工运营，大力促进了实体经济健康发展，推动池州全面融入了长江经济带、长三角一体化建设发展。

## **（二）坚持民生至上，把保障和改善民生作为财政工作的出发点和落脚点**

认真贯彻落实习近平总书记关于以人民为中心的发展思想，努力做到将财政收入“取之于民、用之于民”，持续实施好 33 项民生工程。聚焦群众关切，千方百计着力解决热点民生问题。根据池州资源禀赋和发展阶段先后出台了多项务实举措，解决群众最关心的教育、卫生、社会保障等最直接最现实的利益问题，落实各项惠民政策，做好普惠性、基础性、兜底性民生建设，使各项民生举措落地生根、取得实效，贫困人口全面脱贫，城乡居民人均可支配收入提前实现翻番，美丽乡村建设成效明显，绿色发展取得显著进步，系统性风险牢牢守住，小康社会如期建成。

### **（三）坚持与时俱进，把改革创新作为推动财政工作的强大动力**

改革创新永无止境。面对纷繁复杂的理财形势和环境，我们敢于做到迎难而上，主动适应，善于求变，锐意改革、积极创新，有力排除了前进道路上障碍。牢固树立现代市场经济和公共财政观念，善于运用市场化的办法聚财、用财、管财，用先进的理念引领财政工作。“十三五”期间，我们根据形势任务发展变化，与时俱进调整了工作思路和重点，科学和创造性的理财，采取 PPP 模式等多项新的体制和机制化解矛盾、解决问题，最大限度地调动社会、市场各方面积极性。运用现代信息管理方法和手段，优化财政管理流程，提高财政管理绩效，提升了财政管理水平。

### **（四）坚持提质增效，把高质量发展落实到财政工作的各个方面**

新时代财政工作的方向是推进财政高质量发展、服务经济高质量发展。围绕“强基、固本、提质、增效”，“十三五”期间全市各级财政部门始终全面贯彻市委、市政府的重大决策部署，全面强化财政基础工作，做强财源基础，壮大自身财力，提高财政事业发展的内生动力，建设高质量财政，全面深化绩效管理改革，使国资国企改革持续深化，预算绩效管理不断加强，财政监督管理提质增效，为全市经济高质量发展提供支撑。

## 第二部分 “十四五”时期池州财政工作面临的形势分析

### 一、有利条件

1. **区域优势红利有望加快释放，拓展了财政发展空间。**随着长三角一体化、共建“一带一路”、长江经济带、促进中部崛起等国家重大战略叠加覆盖，长三角地区率先形成“双循环”新发展格局，城市群和都市圈辐射带动效应更加明显，皖江城市带承接产业转移示范区进入承接布局新兴产业的高级阶段，皖南国际文化旅游示范区核心区城市联动更加紧密。池州位处合肥、南京、杭州、武汉、南昌等省会都市圈辐射交汇地，交通区位优势、生态旅游优势、发展空间优势将凸显放大，有利于池州在新一轮对外开放和区域合作中提升发展优势，抢占战略先机。打造长三角连接中西部的重要节点和内陆地区新一轮开放合作的前沿阵地，将进一步拓展财政改革发展空间，培育形成财政新的区域增长极，不断挖掘财政工作的新潜力。

2. **企业活力有望加快激发，增加了财政发展新动能。**新一轮科技革命和产业变革深入发展，人工智能、5G、区块链、大数据等技术快速发展和商业化应用，创造出大量的新产业、新业态、新生产方式和新商业模式，中小企业活力进一步激发，有利于我市依托广阔发展空间承接新兴产业，扩大传统优势产业转型升级、抓住全球产业链供应链重构机遇，加快布局中小企业产业集群，激发企业活力，更好融入长三角产业链和供应

链体系。这些将为财政改革发展带来新的动能，促进财政经济发展质量和水平提升。

### **3. 现代化城市建设有望加快推进，优化了财政发展布局。**

一体化高质量发展、新基建、乡村振兴战略、新型城镇化建设等将使中小城市建设进一步加快，支持池州市建设长三角中心区现代化城市。有利于我市加快吸纳人口，进一步提升城市承载力、集聚力、辐射力和带动力，这些将有力带动财政经济增长，财政经济发展空间和格局将进一步得到优化。

### **4. 消费结构有望加快升级，增添了财政发展潜力。**

随着我国构建国内大循环、国内国际双循环的新发展格局。实施新扩大内需战略，加快培育完整内需体系，推动国内市场和消费转型升级。居民的消费能力提升，消费空间不断扩大，消费结构加快升级，优质商品需求日盛，服务消费稳健增长。绿色低碳、共享经济、现代化供应链、人力资本服务、旅游体验、教育文化娱乐和医疗保健等中高端消费领域形成一系列新的增长点。将有利于我市依托资源和区位优势打造更高能级开放平台，拓展市场新空间，全面促进消费，促进产业和消费协同升级。从而激发出庞大市场的活力，拉动经济增长，夯实税源基础。

## **二、不利因素**

**1. 加快经济转型升级任务艰巨。**我市产业结构初级化特征明显，制造业发展滞后，主导产业集群效应尚未形成，产业发展面临竞争压力。受国际、国内经济增速放缓带来的外部冲击和挑战，再加上自身加快转型的压力，财政发挥职能作用调结

构、转方式、促升级任务十分艰巨。

**2. 区域竞争更加激烈。**各地区抢抓长三角一体化发展机遇，我市面临着高端人才争夺日益加剧，工业基础相对薄弱，产业配套能力不强，中心城市辐射带动力弱，县域经济和园区经济支撑力不强，新基建等基础设施条件亟待改善等问题，不能很快形成完备齐全的产业链，在一定程度上削弱了区域的综合吸引力，对我市财源、税源产生不利影响，进而对财政收支造成较大影响。

**3. 财政刚性支出压力凸显。**“十四五”期间，将加大力度实施积极的财政政策，继续加大对农业、社会保障、自主创新、中小企业和重大改革等方面的支持力度，扩大城市基础设施与工业园区建设，保障各项重点工程顺利开展等都需要大量资金投入，同时，保障民生、债务偿还、兜牢“三保”底线等方面资金需求较大，将对财政支出形成巨大压力。

总体判断，池州市经济社会发展具有持续向好的基础和条件。“十四五”时期，财政工作仍然处在重要战略机遇期，同时也面临更加严峻、更趋复杂的风险挑战。我们要坚定信心、奋发有为，努力在危机中育新机、于变局中开新局，加强财政资源统筹，自觉把财政资源配置、财税政策落实、财税体制改革放到服务全市经济发展大局中去考量和谋划，把握好财与政、收与支、防风险与促发展、服务与监督、业务与党建的关系，更好地发挥财政职能作用，努力推动池州经济社会高质量发展。

# 第三部分 “十四五”时期池州财政工作的指导思想、基本原则与主要目标

## 一、指导思想

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、五中全会精神，全面落实习近平总书记视察安徽重要讲话精神，准确研判经济形势，围绕市委、市政府的战略部署，紧扣长三角一体化发展战略，立足新发展阶段，践行新发展理念，构建新发展格局，以推动高质量发展为主题，以改革创新为动力，以满足人民日益增长的美好生活需要为目的，扎实做好“六稳”工作、全面落实“六保”任务，牢固树立“过紧日子”的思想，尽力而为、量力而行，充分发挥财政职能作用，为开启全面建设新阶段现代化“三优池州”贡献财政力量。

## 二、基本原则

**1. 坚持依法理财的原则。**坚持加强财政法制建设，完善财政法规体系，加强财政执法和执法监督。所有事情都要纳入法律框架下办理，严格法制约束。注重运用法律和制度规范财税管理，推进财政法制化进程，加快实现财政管理和财政资金分配的规范化、制度化、法制化，政府预算切实做到规范统一、完整联动、透明公开。

**2. 坚持为民理财的原则。**注重财力聚焦，推进基本公共服务均等化，始终把改善民生贯穿于财政改革发展的全过程，使

发展成果能够更多的惠及广大的人民群众，创造高品质生活，让人民群众有更多的获得感。继续推进政务公开，努力提高财政透明度，落实并保障广大人民群众对财政工作的知情权、参与权、表达权和监督权。尤其是要自觉地接受人大、审计部门的监督，更好地做好财政工作。

**3. 坚持科学理财的原则。**坚持立足新发展阶段、贯彻新发展理念，构建新发展格局的要求，贯彻落实财政部、省财政厅和市委、市政府的决策部署，把握财政管理规律，健全管理制度，完善运行机制，加强队伍建设，提高信息化保障水平，着力解决财政管理突出问题，重点以预算编制、预算执行、资产管理、信息化建设和机关建设等为突破，进一步提升财政科学化精细化管理水平，逐步建立健全改革配套、制度完善、管理规范、运行高效的财政管理体制机制。

**4. 坚持高效理财的原则。**创新财政资金分配方式，积极探索采用竞争方式分配财政资金。加强预算绩效管理，提高财政资金使用效益。充分发挥财政资金撬动作用，带动社会资金参与经济社会建设。健全财政资金监督管理工作机制，完善财政专项资金管理办法，围绕资金使用的安全性、规范性、有效性，严把资金投向关、制度保障关和责任落实关，切实加强对项目资金筹集、拨付、使用的全过程监管。建设高绩效财政机关，创新管理机制，规范管理措施，切实提升机关效能。

### **三、主要目标**

党的十九大对实现第二个百年奋斗目标作出分两个阶段推

进的战略安排。按照到 2035 年与国家同步基本实现社会主义现代化的目标，展望到 2035 年，池州财政在经济社会发展中的地位和作用更加突出，财政增收基础更加牢固，财政收支矛盾将明显好转，全市经济社会发展不充分、不平衡状况大为改观。同时，建成与基本实现社会主义现代化相适应的现代财政制度，现代财税体制在资源配置、财力保障和宏观调控等方面的基础作用显著增强；预算配置财政资源的科学性、规范性和有效性全面提升，建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系；财政事权和支出责任更加明晰，地方各级政府分工协作、有序运转、有效履职；财政工作实现更高质量、更有效率、更加公平、更可持续、更为安全的发展。

锚定 2035 远景目标，根据池州市国民经济和社会发展“十四五”规划纲要，按照充分体现战略性、前瞻性和指导性的原则，确定我市“十四五”时期财政工作的奋斗目标。

### **（一）财政收支目标**

到 2025 年，力争全市一般公共预算收入与经济发展增速保持同步，收入质量明显改善，财源税源基础趋于稳固多元，税收收入占一般公共预算收入的比重逐步提升。继续保持财政支出持续较快增长，支出结构进一步优化，支持经济社会发展、保障民生事业能力进一步增强。

### **（二）财政改革与发展目标**

到 2025 年，现代财政制度基本完善。一是财政在社会治理中的基础和支柱作用得到有效发挥。更好发挥现代财税体制在



资源配置、财力保障和经济管理方面基础作用。法治财政建设深入推进，绩效财政全面实施，政府资产、资源、资金统筹能力不断增强，公共财政兜底服务网进一步织紧、织牢。**二是**财政管理体制更加科学规范。建成与现代政府治理相适应的预算管理制度，政府预算体系衔接更加完善，地方政府债务管理水平不断提升，市以下财政事权和支出责任划分更加合理。**三是**绩效管理体系逐步完善。建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效体系，探索完善财政支出绩效评价体系，提高财政资金的使用效率。**四是**国企国资改革取得重要进展。优化国有资产监管体制机制，以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变，推进经营性国有资产集中统一监管；改革国有资本授权经营体制、积极探索推行国有企业混合所有制改革。

## 第四部分 “十四五”时期池州财政 工作的主要任务与重点举措

### 一、培植壮大产业体系，大力夯实财源建设基础

#### （一）主要任务

以支持和服务全市经济高质量发展为目标导向，以推进东部三区一体化建设为重要载体，全面深度融入长三角一体化发展，围绕承接长三角产业转移示范区建设，推进与沪苏浙城市、园区对口共建，深化紧密型、项目化合作，从产业布局、深入推进供给侧结构性改革、推动传统产业转型升级和创新驱动等方面入手，充分发挥财政调控职能，服务培植新业态，集中财力扶持大项目、新产业，努力夯实基础财源，大力推进产业强市。综合运用产业发展基金、创投引导基金、科技创新基金等，支持产业筑链条，区域建集群，围绕半导体、智能装备制造等八大产业“链长制”，实行“一链一策一方案”，推进产业链重大项目落地建设，对半导体、轻合金、装配式建筑、数字经济等战略性新兴产业进行重点培育和扶持，高质量发展文化旅游和大健康等融合性产业。实施产业集群培育计划，引导各类要素向优势产业和高新技术领域集聚，构建新的动力源和增长极，建立健全稳定可持续的财税收入增长机制。

#### （二）重点举措

1. 支持构建长三角一体化发展新格局。一是大力支持推进东部三区协同发展，以产业协同为核心，打造错位互补的产业

集群，合力打造高质量发展强劲引擎，加速融入长三角一体化发展。二是充分发挥财政政策在优化资源配置方面的作用，积极探索税收协同、转移支付、建立共同基金等财政合作方式，构建切实可行的权利共有、利益共享和责任共担的长三角财政合作机制，促进区域经济空间结构优化、经济增长方式转变，生活环境改善，基本公共服务水平均衡，资源合理有序流动的区域协同发展。三是发挥连接长三角核心城市群的独特区位优势，支持推动区域公路网建设，积极推进“桥站路”一体化建设项目，加强长三角区域交通信息的互联互通。四是落实推进长三角协同发展要求，建立跨行政区域的一体化产业创新体系，推动区域性科技合作和产业链衔接，打造长三角协同创新共同体，打造内联外合、承上接下的区域性创新产业链，实现区域内资源优势互补、互利共赢，积极主动融入长三角一体化发展，全力加快构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的高质量一体化发展新格局。

#### **专栏 1：支持长三角一体化发展的财政政策**

**一是实施长三角一体化发展激励政策。**通过以奖代补方式，重点支持长三角一体化示范区、省际产业合作园区、省内一体化合作先行区等重点区域建设及长三角一体化推动工作的绩效奖励。

**二是探索创新跨区域投入共担、利益共享的财税分享制度。**会同沪苏浙三省市按比例共同出资设立长三角生态绿色一体化发展示范区先行启动区财政专项资金，用于示范区先行启动区的建设发展以及相关运行保障。共同推动长三角一

体化示范区投资开发基金组建，支持投向绿色生态、互联互通、创新经济和公共服务四大领域。共同探索示范区跨区域财税分享机制，建立互利共赢的一体化发展体制。

**三是争取国家政策。**积极争取中央专项转移支付、地方政府债券、基金组建等政策及资金支持，积极争取融入长三角一体化发展的税收政策。

**2. 支持集聚发展战略性新兴产业。**一是加大对半导体等八大战略性新兴产业在技术改造、市场拓展、品牌建设以及公共服务平台建设等方面的扶持力度。把发展以战略性新兴产业为重点的高新技术产业作为调结构、转方式、促发展的主攻方向。二是按照龙头企业—产业集群—产业基地的思路，优化资源、集中财力，以开发园区为载体，在电子信息、先进装备制造、新材料、大健康、文旅、现代农业等领域推进科技创新，培育发展特色鲜明、综合竞争力强、布局相对集中的新兴产业集群。三是实施中小微科技型企业梯度培育计划、主动对接国家和省有关重大科技专项，积极参与产业关键技术攻关，提升产业层次和综合竞争力。

**3. 支持改造提升传统产业。**坚持政府引导推动和市场配置资源相结合，立足现有企业基础、产业基础和资源优势，积极采用高新技术和先进适用技术改造化工、冶金、轻工、纺织、建材等传统产业，支持传统工业企业利用“互联网+”推广应用新技术、新工艺、新装备、新材料，加快信息技术的集成应用，推动传统优势产业信息化。推广应用节能减排、清洁生产技术，发展循环经济，推动传统优势产业低碳化、绿色化。

**4. 支持高质量发展文旅康养产业。**以生态优先、绿色发展

为引领，以共抓大保护、不搞大开发为导向，明确财政支持文

### 专栏 2：壮大产业体系的财政政策

一是依托池州经开区电子信息产业园（四期）、江南新兴产业集中区、中韩（池州）国际合作半导体产业园、青阳木镇工业园、东至香隅工业园等园区建设，协同相关部门，出台财政政策，重点培育发展半导体、轻合金材料、非金属材料、金属材料、精细化工等创新型现代化产业集群。加快推进集中区九华蓝古纤道项目、贵池区贵航特钢铁矿石进口项目、开发区铜冠有色白银加工贸易等项目建设。

二是依托池州旅游文化资源优势，把推进乡村振兴战略与文化旅游大健康产业发展结合起来。充分使用好乡村振兴建设战略资金，重点推进环九华山度假旅游集聚区、杏花村文化旅游区、东九华旅游度假区、狮子峰景区开发、滨江沿线生态景观提升、平天湖休闲度假、旅游风景道、牯牛降 5A 提升、石台县白石岭高端民宿、石台县七井山摩旅主题公园、木塔红旅小镇、东流陶公菊邑小镇、文化创意产业园、旅游科技设计创新中心、池州数字旅游平台等项目。支持打响“大九华”休闲度假旅游目的地品牌。

三是依托数字技术的快速发展，推进新基建与数字产业发展结合。充分利用国家相关政策，多渠道争取国家省财政和项目资金，推进新基建建设，支持传统企业利用“互联网+”发展新技术新业态新模式，重点推进江南新兴产业集中区池州数字经济产业园、金山云大数据产业园等建设。

四是把财政工作着力点放在发挥引导基金、股权投资、风险补偿、贷款贴息等引导作用上，出台实施精准的减税降费政策，促进产业结构调整、产业结构优

## 二、调整优化支出结构，倾力保障和改善民生

### （一）主要任务

以增强全市人民幸福感、获得感、安全感为目标，促进与沪苏浙优质教育、医疗资源、养老服务合作共享。建立保障和改善民生的长效机制，为城乡居民提供均衡的公共服务。重点保障教育投入、完善多层次公共卫生服务和基本医疗保障体系、

落实和兑现国家就业与再就业政策、切实保障科技文化事业发展。

## **（二）重点举措**

**1. 支持创业就业优先战略。**一是完善促进就业创业的财政政策，更好地同金融、科技、产业等政策相统筹，形成更加有效的支持模式。二是创造更加宽松积极的政策环境，在准入门槛、资金补贴等方面为全民创业提供政策支持。三是全面落实创新创业扶持政策，催生更多吸纳就业新市场主体，支持各类企业创新发展，增强就业带动能力。四是加大对重点群体就业扶持，有针对性地拓展就业途径。五是推进职业培训和技能提升融合培训机制；鼓励和协助有条件的企业建立人才培养机制。

**2. 支持建设高质量教育体系。**一是认真贯彻中央关于教育事业发展和深化教育体制机制改革相关政策，落实“两个只增不减”要求，进一步优化教育支出结构、提高使用效益，教育投入向义务教育等基本公共服务倾斜、向困难地区和薄弱环节倾斜、向教师队伍建设倾斜，推动发展公平而有质量的教育。二是完善围绕推进基本公共教育均衡化，进一步建立健全县（区）级投入和市级统筹相结合、城乡统一的基础教育经费保障机制。三是支持推进义务教育公办学校标准化建设，加大对薄弱学校的投入力度。四是聚焦支持现代信息技术与教育教学深度融合发展，促进扩大优质教育资源覆盖面。五是支持大力发展成人教育、继续教育，构建全民终身学习的教育体系。六是支持智慧校园建设，构建“互联网+教育+服务”的智慧教育体系。

**3. 支持完善社会保障体系。**一是全面实施全民参保计划，

健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系。**二是**有序衔接基本养老保险全国统筹，完善城乡居民养老保险基础养老金正常调整机制，健全机关事业单位养老保险政策和职业年金运行制度，健全灵活就业人员社保制度。**三是**有序衔接基本医疗保险、失业保险、工伤保险省级统筹，提高生育保险统筹层次，落实医保目录动态调整机制，健全重大疾病医疗保险和救助制度，积极发展商业医疗保险。**四是**健全退役军人工作体系和保障制度。**五是**健全城乡困境儿童和妇女、老年人、残疾人关爱服务体系和设施，完善帮助残疾人、孤儿等社会福利制度。**六是**积极应对人口老龄化，发展社区居家养老，支持家庭养老，推进医养结合试点，推进公办养老机构设施升级改造，支持社会力量举办养老机构，落实老年人福利补贴制度，做好特殊困难老年人兜底保障。

### 专栏 3：推进社会保险基金可持续运行的财政政策

**一是规范社保基金征收。**进一步加强社保基金征缴管理，规范夯实缴费基数，按规定调整职工基本养老保险费率和缴费基数；逐步统一全省职工基本医疗保险基准费率。

**二是持续加大财政补助力度。**健全对社保基金的财政投入机制，进一步完善对市县转移支付政策，加大对市县城乡居民基本养老保险、基本医疗保险的补助力度。

**三是加强社保基金预算管理。**科学编制社保基金收支预算，加强预算执行监督，强化社保基金中长期精算，构建收支平衡的预算管理机制，完善社保基金运行风险评估、预警机制。

**四是健全社保风险准备金制度。**建立健全多渠道筹措机制，落实政府筹资责任，通过提高土地出让收入提取比例等措施进一步统筹各类政府性资金，加大社保风险准备金筹措力度，确保社保基金平稳可持续运行。

**4. 支持医疗卫生事业加快发展。**一是加大财政投入力度，增强公共卫生服务和突发公共卫生事件应急处置能力，落实常态化疫情防控措施，完善突发公共卫生事件监测预警处置机制，建立市公共卫生应急指挥中心，强化应急物资战略储备，提高应急处置能力。**二是**加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，推进定点医院升级改造，加大对基层卫生医疗机构的投入。加强乡镇卫生院、村卫生室、城市社区卫生机构标准化建设，积极创建社区医院，建成市妇女儿童医院，推进市急救中心及急救服务体系、市医养结合中心、市中医院、市智慧医疗项目等卫生健康重点项目建设，全面提高医疗服务能力。**三是**建设市、县（区）公共卫生临床中心，提升传染病救治能力。强化防治结合的公共卫生服务体系，为市民提供优质高效、均等化的公共卫生服务，稳步提升基本公共卫生服务项目补助水平。推进健康池州建设。

**5. 支持现代公共文化体育服务体系建设。**一是健全完善“政府主导、社会支持、共同参与”的公共文化服务投入机制，着力支持一批公益性、基础性、功能性重大公共文化设施建设，健全完善基层公共文体设施网络。**二是**支持加强基层文化服务能力建设，继续推进公共文化设施免费开放，鼓励公益性文化活动和艺术普及教育。**三是**支持推进城乡公共文化服务体系一体建设，完善公共文化服务设施，实施文化惠民工程，广泛开展群众性文化活动。**四是**支持发展群众体育，加强全民健身场地设施建设，办好池州马拉松等体育赛事。



### **三、统筹城乡融合发展，全力助推乡村振兴**

#### **（一）主要任务**

重点围绕巩固脱贫攻坚成果、乡村振兴战略、农村人居环境整治等重点环节实行“以奖代补”政策，大力支持乡村建设行动。发挥财政资金的导向作用，调动各方积极性，促进农业产业化经营提档升级，统筹推进农业农村现代化。

#### **（二）重点举措**

**1. 强化对乡村振兴的投入。**一是建立健全乡村振兴投入优先保障机制。坚持把乡村振兴作为财政支出的优先保障领域，健全投入保障制度，创新投融资机制，加快形成财政优先保障、金融重点倾斜、社会积极参与的多元投入格局，确保投入力度不断增强、总量持续增加，确保财政投入与乡村振兴目标任务相适应。二是创新乡村振兴多渠道资金筹集机制。贯彻习近平总书记关于解决土地出让收益长期以来“取之于农、用之于城”问题的重要指示，配合有关部门调整完善土地出让收入使用范围，分阶段逐步提高用于农业农村的投入比例。推动完善农村金融服务，落实农村金融机构定向费用补贴政策，积极发挥融资担保基金作用，激发金融机构服务“三农”的内生动力。

**2. 巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接。**一是持续巩固拓展脱贫攻坚成果。落实“四个不摘”要求，分类做好脱贫攻坚政策统筹衔接，保持财政支持政策和财力投入力度总体稳定，构建完善财政支持乡村振兴的政策体系和体制机制，逐步实现由集中资源支持脱贫攻坚向全面推进乡村振兴平稳过

渡。**二是**健全针对脱贫不稳定户、边缘易致贫户的防止返贫监测和帮扶机制，做好易地扶贫搬迁后续扶持，加强扶贫项目资金资产管理和监督。**三是**加大政策、项目、资金等倾斜力度，支持巩固拓展脱贫攻坚成果，接续推进脱贫地区乡村振兴。按照“产业兴旺、生态宜居、乡风文明、治理有效、生活富裕”的总要求，坚持把产业发展作为巩固脱贫成果、衔接乡村振兴的最大结合点，继续做好“四带一自”产业扶贫，注重扶贫与扶志、扶智相结合，增强内生发展能力。

**3. 大力支持农业现代化。****一是**梳理修订涉农奖补政策，完善涉农资金统筹整合长效机制，扶持壮大农业产业化龙头企业和具有池州地方特色的农产品品牌。**二是**用好财政、保险、担保、科技等多方面政策，推动构建市场、企业、村集体和农户“四位一体”的利益联结机制，促进农村经济社会发展和农民增收。**三是**推进农业技术创新、示范和推广，培育、壮大具有市场竞争力的科技型新型农业经营主体。大力推进信息化，发展“智慧农业”，提升科技对现代农业支撑引领能力。**四是**继续推动池州国家农业科技园区建设，把园区建成科技成果研发、孵化、示范、人才培养、技术培训的区域性示范基地。

**4. 大力支持乡村建设行动。****一是**支持加快推动东部“三区”一体化发展，全力打造长三角中心区现代化城市，统筹县城、城镇和村庄规划建设，强化县城综合服务能力，把乡镇建成服务农民的区域中心，建设新时代幸福新农村。**二是**围绕池州特色、池州特产、池州生鲜，做强现代种养业、做精乡土特色产

业、提升农产品加工流通业、发展乡村休闲旅游业。**三是**支持高质量推进“四好农村路”建设，继续支持实施农村饮水安全巩固提升工程，完善农村电、气、通信、广播电视、物流等基础设施，提升农房建设质量，构建现代乡村基础设施体系。**四是**支持深入开展农村厕所、垃圾、污水“三大革命”，继续实施村庄清洁、畜禽粪污资源化利用、村庄规划建设提升“三大行动”，改善农村人居环境。**五是**增加农村公共服务供给，促进公共教育、医疗卫生、文化资源、社会保障等资源向农村倾斜。**六是**完善党建引领的乡村治理体系，加强乡风文明建设。

**5. 大力支持深化农村综合改革。****一是**支持东至县开展全国农村宅基地制度改革试点，探索宅基地所有权、资格权、使用权分置实现形式。**二是**完善城乡建设用地增减挂钩政策，推进闲置、废弃以及低效利用的农村建设用地整治复垦。**三是**巩固农村集体产权制度改革成果，探索赋予农民集体资产股份权能，深入推进农村“三变”改革。**四是**加快推进集体经营性资产股份合作制改革，加强农业信贷担保体系建设，扶持壮大村级集体经济。**五是**深化集体林权制度改革，拓宽林业投融资渠道。

#### 专栏 4：支持乡村振兴的财政政策

**一是多渠道拓宽实施乡村振兴战略筹资渠道。**增加资金总量，大力争取中央财政支持，增加支农资金预算安排，统筹政府性基金预算，确保投入总量的稳定增长；调整资金存量，调整乡村振兴发展专项资金，利用好项目载体，推动涉农部门和市县（区）开展涉农资金统筹整合；筹集资金增量，利用好地方政府发行债券，完善土地收入使用和城乡建设用地增减挂钩等政策措施。

**二是完善农村金融财政奖补政策，持续支持推进农村普惠金融。**综合运用县（区）域金融机构涉农贷款增量奖励，新型农村金融机构定向费用补贴，对符合条件的农村基础金融、物权增信、信用信息和产权交易市场建设、新设农村金融机构，在乡（镇）及以下设立营业网点的银行保险金融机构等给予经费补助等政策，引导金融资源向农业农村倾斜。营主体执行优惠费率标准和贴息等。

**三是加大农业信贷担保政策支持力度。**支持农业信贷担保公司加强农业信贷担保产品和业务模式创新，包括在单户业务担保额加大突破力度；对新型农业经

**四是建立健全涉农贷款风险财政补偿机制。**稳步扩大政策实施范围和探索涉农贷款财政风险补偿机制。

**五是加强财政对农业保险的支持力度。**通过财政保费补贴政策持续推动农业保险业务“扩面、提标、增品”，引导和鼓励农业保险经办机构加大农业保险开发力度，推动实施农业大灾保险试点，逐步扩大特色农产品保险试点。

**六是强化政府产业投资引导基金作用。**对投入到乡村振兴领域项目的子基金，产业投资引导基金加大现有奖励让利幅度，鼓励和支持各类股权投资基金公司拓展涉农领域项目。

**七是规范推动涉农 PPP 和政府购买服务。**主要是支持推进农业农村领域中垃圾、污水、供水等有一定收益的项目开展 PPP 和政府购买服务，更有效地利用社会资本。

**八是促进和巩固脱贫攻坚成果。**进一步调整优化帮扶政策，支持全面推进农业农村高质量发展。实施村级集体经济巩固提升三年行动，扶持壮大村级集体经济发展。

#### 四、支持绿色协调发展，竭力打造绿色发展示范区

完善促进绿色发展的财政政策和制度体系。将绿色发展深度融入构建现代化产业体系之中，在高质量发展中实现高水平生态保护、在高水平生态保护中促进高质量发展。进一步整合环境保护治理方面的专项资金，聚焦支持重点领域生态环境保护，强化税费对资源节约与环境保护的激励约束。

**1. 支持构建生态经济体系。**坚持生态优先、绿色发展的理念，不断完善财政扶持政策，支持构建以产业生态化和生态产业化为主体的生态经济体系。**一是**支持传统产业智能化、清洁化改造，鼓励装备制造、化工、金属非金属材料等产业运用节能环保新技术、新设备、新产品、新材料，推动企业绿色技术改造。**二是**大力培育科技含量高、资源消耗低、环境污染少、经济效益好的新兴产业。**三是**打好“生态牌”，盘活“绿资产”，支持发展具有池州特色的生态农业、生态旅游、生态健康等生态经济。

**2. 完善长三角区域环保合作机制。**将生态环境保护融入长三角区域发展战略，完善区域环保合作机制，推进长三角一体化绿色创新发展，打造绿色发展示范区。**一是**推动长三角地区生态系统和生态空间系统保护，加强区域环境协同发展，深入推进大气污染协同防治，进一步完善区域环保合作机制，形成区域联防联控示范。**二是在**长三角区域打造我国绿色创新发展高地和现代化绿色城市群，建立生态环境保护精细化管理和精准治理示范区。深化长江经济带绿色发展，依据池州的生态优

先、绿色发展的原则打通长江经济带生态环境保护治理体系，抓住水资源、水环境、水生态这个“牛鼻子”，推动流域上中下游协同保护，积极争取实施中央财政支持国土绿化试点示范项目。**三是**落实好生态环保相关优惠政策，健全财政投入机制，支持打好蓝天、碧水、净土保卫战。

**3. 鼓励引导企业参与生态环境保护。**一是支持推行第三方治理，鼓励引导社会投资进入环境治理、城乡环境综合整治等项目。**二是**探索建立市场化的生态补偿机制，鼓励企业作为主体参与生态补偿。**三是**建立资金引导机制，鼓励政策性银行提供优惠贷款，对符合条件的企业提供适当额度的财政补贴等，健全社会资本参与生态环境保护的回报机制。

#### **专栏 5：绿色发展财政奖补政策**

**一是争取省级专项引导资金。**支持池州市入河排污口可视化管控平台、主城区排水防涝能力提升、长江流域重点水域渔政执法保障工程等 10 个绿色发展项目建设。

**二是实施主要污染物排放财政收费政策。**探索按化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮化物等主要污染物年排放总量向各县（区）政府收费，返还比例与各地环境质量分值挂钩。建立单位生产总值能耗财政奖惩制度，对市县单位生产总值能耗及其变化情况，实行分类奖惩政策。

**三是建立单位生产总值能耗财政奖惩制度。**对县（区）单位生产总值能耗及其变化情况，实行分类奖惩政策。

**四是建立生态环保财力转移支付制度。**生态环保财力转移支付资金与“绿色指数”（包含林、水、气等生态环境质量因素）相挂钩分配。

## 五、深化财政管理改革，着力构建现代财政制度

### （一）主要任务

优化财政运行机制，加大财政监管力度；深化放管服改革，激发市场主体活力。探索建立市县（区）事权与支出责任相匹配的市县（区）财政管理体制。全面实施绩效管理，提高资金资金使用效益；依法强化政府债务防控，不断防范财政风险。

### （二）重点举措

**1. 持续深化预算管理体制改革的。**一是进一步提升预算的全面性、规范性与透明度，推进预算科学精准编制，增强预算执行刚性约束，提升财政资源配置效率。二是加快构建全面规范透明、标准科学、约束有力的现代预算制度，全面实施预算绩效管理。三是加快建立健全财政预算绩效管理相关制度和工作机制，建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系，将所有财政性资金和预算单位纳入预算绩效管理范围，形成预算绩效管理长效机制，逐步实现预算和绩效管理一体化。

#### 专栏 6：预算管理一体化系统建设

按照建立现代财税体制的要求，整合预算管理全流程，构建“横向一体化、纵向集中化”的集中应用系统，实现业务上贯通预算编制、预算批复、预算调整和调剂、预算执行、会计核算、决算和财务报告、政府采购、债务管理、资产管理等主要环节，层级上联通财政部及全省各级财政部门，主体上衔接财政部门、预算单位、金融机构、支付对象等关联各方，形成顺向逐级控制和逆向实时反馈的完整管理闭环，2025 年底前实现市县（区）全覆盖。

**2. 有序推进财政事权和支出责任划分改革。**进一步推进市以下财政事权和支出责任划分改革，建立权责清晰、财力协

调、区域均衡的市县（区）财政关系，形成稳定的各级政府事权、支出责任和财力相适应的制度。完善转移支付制度，健全县级基本财力保障动态调整机制，增强市县（区）政府间公共服务保障能力。

**3. 有效推进财政投入方式改革。**一是创新财政投入方式，充分发挥财政资金杠杆撬动作用，引导社会资本积极参与经济建设。二是深化政府购买服务改革，完善政府购买服务机制，不断改善公共服务供给。三是支持 PPP 改革深入推进，发挥财政资金引导作用，做好财政预算项目可行性论证。四是进一步完善政府性融资担保体系，引导更多金融资源配置到经济社会发展的重点领域和薄弱环节。

**4. 健全财政监督体系。**一是建立健全依法行政、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。二是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。三是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。

**5. 提高财政管理效能。**一是深化财税体制改革，完善预算管理制度，提高财政资金使用效益，加快建立现代财政制度。二是在财政预算执行、盘活财政存量资金、国库库款管理、推



进财政资金统筹使用、预算公开等财政管理工作上改革创新，不断提升财政管理效能。**三是**加强绩效财政建设，将绩效理念和方法融入预算编制、执行、监督全过程，构建“三全”预算绩效管理体系，提高财政资源配置效率和使用效益。

**6. 严密防范重大风险。**牢固树立风险意识，压实重大风险防范化解责任，主动应对财政安全新挑战。**一是**防范化解地方政府债务风险。规范地方政府融资举债机制，建立健全地方政府债务管理制度体系、偿债保障机制，稳步推进债务化解，提升地方政府债务风险防控信息化水平，持续加大监督问责力度，切实防范化解地方债务风险。**二是**切实兜牢县级“三保”底线，加大财力下沉力度，继续完善市县（区）转移支付机制，加快下达转移支付资金，合理调度国库库款，加强预算执行监控，强化库款运行跟踪监测，坚决落实“三保”要求，确保财政安全稳定运行。**三是**防止财政、金融与企业风险交织叠加，强化债务风险监测，优化融资结构，强化金融企业稳健经营，健全资本补充机制，加大不良资产处置力度，健全风险分担机制，处置重点风险，全力支持高风险金融机构深化改革、补充资本，助推经济社会健康可持续发展。

## **六、加快国资国企改革，聚力做大做强做优国有资本**

### **（一）主要任务**

立足国有企业的功能定位和使命担当，贯彻新发展理念，以管资本为主推进国有资产监管机构职能转变、改革国有资本授权经营体制、推动国有资本合理流动优化配置、推进经营性

国有资产集中统一监管。

## **（二）重点举措**

**1. 推进国有企业混合所有制改革。**一是合理设计优化混合所有制企业股权结构，推动混合所有制企业深度转换经营机制，支持对国有相对控股企业依法实施更加市场化的差异化管控。二是按照“试点先行、优选对象、严格规范”的要求，积极创造条件，充分发挥市场机制作用，对集团公司二级及以下公司引入非国有资本出资入股，推进企业技术创新、管理创新、商业模式创新改革。三是在产投集团信息化数据运营管理公司推行职业经理人制度和员工持股试点工作。

**2. 推进国有资产统一监管。**加快国有经济布局优化和结构调整，分类推进整合重组，实行“脱钩划转一批、改制注销一批、保留转型一批”，做大做强做优市属集团资产规模。鼓励国有企业“走出去”，积极推进区域化布局。支持国有企业加大科技创新投入，引导国有平台企业向城市综合运营服务商转型，进一步做强做优国有资本投资运营公司。

**3. 完善国资监管体制机制。**实现从管企业向管资本转变，进一步改革国有资本授权经营体制，完善国资监管权力职责清单，加快国有资本投资运营公司改革，构建覆盖全面、上下协同、权威高效的大监督体制。加强国有资本运作的动态监管，建立国资国企在线监管系统，为做好全国国资监管“一盘棋”。进一步规范开展市属国有企业物资服务采购工作和工程招投标工作。

## **七、强化党建引领带动，努力实现财政高质量发展**

### **（一）主要任务**

深入贯彻新时代党的建设总体要求，结合财政实际，推动党建与业务深度融合，积极创建财政机关党建品牌。认真落实全面从严治党的各项规定，推动全市财政在高质量发展中行稳致远。

### **（二）重点举措**

**1. 强化思想政治建设。**坚持党的全面领导，牢固树立政治机关意识，以党的政治建设为统领，抓好思想政治建设。不断增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，不断提高政治判断力、政治领悟力、政治执行力，坚决贯彻民主集中制，确保各级党委、政府决策部署精准贯彻、精准落地。严格落实意识形态工作责任机制，管阵地、把导向、强队伍，提高财政舆情应对处理能力，维护财政意识形态安全。全面加强理论武装，把学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为根本任务，坚持党的创新理论学习对表制度，引导财政党员永葆初心、牢记使命。落实全面从严治党，丰富廉政教育载体，推动警示教育常态化，持续推进清廉财政建设，强化廉政风险防控，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，

**2. 强化基层党组织建设。**扎实开展“强基领航”工程，强化党建业务融合，把财政基层党组织建设成坚强的战斗堡垒，完善系统联动的党建机制。以机关党委为主体、机关党委下属4个支部为载体，立足“一带四动”（机关党委带动、机关党委

下属 4 个支部联动），严格落实“三会一课”、“组织生活会”等党内组织生活制度，并结合其各自职责和特色，谋划确定主题鲜明的党建创建品牌，在此基础上，开展形式多样、丰富多彩的系列活动，进一步激发全市财政系统凝聚力、战斗力和向心力。

**3. 强化法治财政建设。**笃学践行习近平法治思想，在法治轨道上推进财政治理体系和治理能力现代化。牢固树立法治理念，强化规则意识，始终坚持依法行政，规范财务管理，不断创新完善财政治理方式，切实把财务管理活动全面纳入法治化、透明化的运行轨道。强化财政制度供给，继续开展财政规范性文件立、改、废工作，完善大额专项资金管理办法，加强合法合规性审查。加快推进全市财税综合信息平台一体化建设，运用大数据打造数字财政，实现财政信息化由支撑业务管理向业务管理和决策支持并重转变。

**4. 强化责任分解落实。**发挥规划对全市财政工作的战略导向和支撑引领作用。根据规划和新形势、新任务，紧跟市委、市政府重大决策部署，动态完善集中财力办大事财政政策体系。明确规划考核的责任主体和实施进度要求，落实工作责任，确保“十四五”规划目标任务落到实处。建立健全年度计划与规划衔接的机制，明确规划重点任务的时间安排和顺序，在本规划实施的中期阶段，对规划实施情况进行中期评估。建立规划实施的跟踪监控机制，明确专门机构负责监督规划的执行，加强督促检查，根据责任配置资源，加强规划建设项目的可考核

性。严把改革质量关，拓展政策空间、提升制度张力，增强政策配套和制度衔接，破除思维定势、工作惯性和路径依赖，确保财税改革方向、质量、进度整体可控，并建立改革“容错机制”，推动改革举措落地见效。