

# 邵阳市“十四五”财政发展规划

二〇二一年十二月



# 邵阳市财政局 邵阳市发展和改革委员会 文件

邵财综〔2021〕3号

## 关于印发《邵阳市“十四五”财政发展规划》 的通知

各县市区人民政府，市直相关单位：

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

附件：邵阳市“十四五”财政发展规划





# 目 录

一、“十三五”时期财政发展的主要成就	1
(一) 财政收入量质齐升，财政实力日益壮大	1
(二) 财源建设固本强基，产业赋能作用增强	2
(三) 攻坚战役精准聚焦，财政担当充分彰显	2
(四) 支出结构不断优化，民生保障有力有效	3
(五) 财政改革持续深化，治理效能稳步提升	3
二、“十四五”时期面临的机遇和挑战	5
(一) 发展机遇	5
1. 构建新发展格局为增强财政可持续性带来新支撑	5
2. 落实高质量发展要求为提高收入质量提供新动力	5
3. 承接大湾区产业为实体经济财源建设注入新动能	5
4. 形成地区开发新格局为夯实财源基础提供新机遇	6
5. 全面推进乡村振兴为扬长补短强基层增加新红利	6
6. 全面深化财税改革为提质增效添活力指明新方向	7
(二) 发展挑战	7
1. 外部环境复杂多变，收入增长面临约束	7
2. 保障需求持续扩大，支出压力依然较大	8
3. 政府债务风险犹存，政府综合财力弱小	8
三、“十四五”时期财政发展的总体思路	8
(一) 指导思想	8
(二) 发展原则	9
(三) 主要目标	10

四、“十四五”时期财政发展的主要任务	12
(一) 发挥财政职能作用，全力推动高质量发展	12
1. 支持产业发展，打造制造业高地	12
2. 促进创新发展，打造科技高地	14
3. 推动融合发展，打造开放高地	16
4. 推进区域协调，优化发展格局	17
5. 支持绿色发展，建设美丽家园	18
6. 加强基本建设，提升支撑能力	19
(二) 加强“三高四新”财源建设，全力打造实力财政	20
1. 推动产业兴邵，拓展财税之源	20
2. 激活市场主体，夯实财税之基	23
3. 强化征收管理，优化财税之治	24
(三) 坚持严格依法办事，全力打造法治财政	25
1. 依法规范财政服务	25
2. 强化决策法定约束	26
3. 规范财政行政执法	26
(四) 统筹发展与安全，全力打造安全财政	26
1. 防范化解政府债务风险	26
2. 规范基层财政运行	28
3. 加强资金安全管理	29
(五) 坚持以人民为中心，全力打造民本财政	29
1. 积极实施就业优先战略	29
2. 助推多层次社会保障体系建设	30
3. 支持建设高质量教育体系	30

4. 全面推动健康邵阳建设·····	32
5. 促进文体传媒繁荣发展·····	33
6. 助力全面推进乡村振兴·····	33
7. 增强民生政策可持续性·····	35
<b>(六) 深化财政管理改革，全力打造高效财政·····</b>	<b>35</b>
1. 深化预算管理制度改革·····	35
2. 加强行政事业性国有资产管理·····	38
3. 加强非税收入征收管理·····	38
4. 推进财政信息化建设·····	38
<b>(七) 加强党风廉政建设，全力打造廉洁财政·····</b>	<b>39</b>
1. 突出党的政治建设统领作用·····	39
2. 落实全面从严治党主体责任·····	39
3. 持之以恒正风肃纪·····	39
4. 深入推进反腐败斗争·····	40
5. 加强财政队伍建设·····	40
<b>附件 “十四五”时期邵阳市财政发展目标·····</b>	<b>41</b>



“

”

“十四五”时期是我国开启全面建设社会主义现代化国家新征程的第一个五年，也是我市实施“三高四新”战略、建设现代化新邵阳的第一个五年。在新的发展时期，务必坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，遵循国家和省市战略指引，服务发展大局，发挥财政职能，为经济社会发展贡献财政力量。

## 一、“十三五”时期财政发展的主要成就

“十三五”时期是邵阳市在新时代、新常态、新阶段下全面建成小康社会的关键期，是防范化解重大风险、精准脱贫、污染防治的攻坚期。面对错综复杂的国内外经济环境尤其是新冠肺炎疫情的严重冲击，全市财政部门深入贯彻落实市委市政府决策部署，积极推进财源建设，着力优化支出结构，持续深化财税改革，严防地方政府债务风险，努力打造“六个财政”，圆满完成了财政规划主要目标任务。

### （一）财政收入量质齐升，财政实力日益壮大

“十三五”期间，全市一般公共预算收入持续保持正增长，2020年全市一般公共预算收入完成169.32亿元，是2015年的1.29倍，年均增长5.3%。其中地方一般公共预算收入跨越百亿元大关，2020年达到105.34亿元，年均增长2.8%。2020年全市地方税收收入完成66亿元，年均增长8.8%。非税收入占地方一般公共预算收入的比重明显下降，由2015年的52.7%下降至2020年的37.3%。

## **（二）财源建设固本强基，产业赋能作用增强**

全面落实减税降费政策，2019年和2020年累计减税降费22.81亿元，“十三五”期间累计出口退（含免抵）税98.49亿元，退税、免抵总量比“十二五”期间增长3.68倍，有效激发了市场活力。坚持夯实产业发展基础，推动“一走廊六基地”产业建设。2020年市财政统筹园区建设资金达48.52亿元，强力推进湘南湘西承接产业转移示范区建设；设立高新技术企业信贷风险补偿基金，第一期注资9000万元；设立高新技术企业贷款贴息专项资金，预算安排3000万元。通过用好用足新增债券和合理安排产业扶持专项资金，园区建设成效明显，为财政持续增收奠定了坚实的产业基础。“十三五”以来，第二产业中的制造业实现税收从2015年的11.22亿元增加到2020年的22.65亿元，年均增长15.1%。

## **（三）攻坚战役精准聚焦，财政担当充分彰显**

坚持“开前门+堵后门”相结合，严控地方政府债务风险。严格落实“控增量、化存量、防断链、防风险”系列措施，坚决遏制隐性债务增量，积极化解隐性债务存量，全市、市本级及4个县市区债务风险等级降档，两个市辖区隐性债务“清零”，隐性债务转化为经营性债务取得突破，全市化债任务超额完成，风险防控成效显著，2019、2020年工作绩效考核连续两年获得全省第一，市本级及多个县市区获评优秀及奖励激励。坚持“输血+造血”相结合，着力推进脱贫攻坚。“十三五”期间，全市累计投入专项扶贫资金（统筹整合涉农资金）137.37亿元，助力全市8个贫困县顺利摘帽，

1074 个贫困村出列。坚持“防污+治污”相结合，致力打好污染防治攻坚战。2016—2020 年，全市节能环保支出 50.64 亿元，占一般公共预算支出的比重由 2015 年的 1.66% 上升到 2020 年的 1.82%。

#### **（四）支出结构不断优化，民生保障有力有效**

“十三五”期间，全市财政一般公共预算支出进一步向教育、卫生健康、住房保障、社会保障和就业、农林水、文化旅游、体育与传媒、节能环保、城乡社区等民生领域集中。2020 年，全市民生支出规模达到 439.04 亿元，较 2015 年增加 97.49 亿元，年均增速达 5.15%，占一般公共预算支出的 74.38%。全市累计教育支出 459.85 亿元，卫生健康支出 298.46 亿元，住房保障支出 93.65 亿元，社会保障和就业支出 454.89 亿元，农林水事务支出 402.90 亿元，城乡社区支出 161.94 亿元。

同时，坚决支持打赢疫情防控阻击战。各级财政部门强化财政保障，切实做到政策落实到位、工作部署到位、资金拨付到位、监督管理到位。全市共投入防控防治资金 9.01 亿元，为打赢打好疫情防控阻击战提供了坚强的财力保障。

#### **（五）财政改革持续深化，治理效能稳步提升**

深化预算管理改革，构建了全口径的政府预算体系，实现了“四本预算”全部公开。全面实施预算绩效管理。2020 年市直 223 个预算单位编制绩效目标，298 个单位编制专项（项目）资金绩效目标，212 个单位编制部门（单位）整体支出绩效目标。强化政府采购管理，实现了政府采购预算执

行全过程监管。积极推动财政投资评审工作，2020年度市本级财评金额 88.7 亿元，同比增长 46.38 亿元，增幅达 109.6%；审减金额 17.75 亿元，评审额首次进入全省第一方阵；同时财政性资金节支成效显著，“十三五”期间审减金额总计 39.91 亿元，大大缓解了地方财政收支矛盾。市本级和各县市区（含经开区）政府采购电子卖场全面开通，上线率 100%。推动电子财政建设，在全省率先开展了非税收入电子化收缴改革，开出了全省第一份财政电子票据。深化国库集中支付制度改革，市直 256 家部门单位的财政资金全部纳入预算执行动态监控，实现“电子化”管理、“无纸化”支付。建立联席会议制度推进资产盘活处置工作，积极探索市城区土地出让收益分配新机制，提高了城市土地经营效益。规范和加强市直行政事业单位国有资产配置管理，推动了资产管理与预算管理有机结合。开展“县级财政规范管理三年提升行动”，强化了市级财政对省直管县财政的监督管理、业务指导和工作衔接。建立和完善市县区和跨部门工作调度和信息通报制度，提高了财政管理与决策的科学化、精细化水平。

“十三五”期间，全市财政工作成效明显，但还面临着一些突出的矛盾和问题：一是经济增速趋缓，导致财政收入增长后劲不足。面对经济发展新常态，特别是受疫情影响，保持财政收入可持续增长压力很大。二是政策性刚性支出增长较快，引发财政收支矛盾。“三保”支出以及社会民生刚性支出快速增长，对财政运行提出考验。三是防范和化解财政风险任重道远。近几年来，财政运转愈加艰难，当前正处

在收入增速放缓期、新旧财源更替期、债务还本付息高峰期的“三期叠加”阶段，化债资金归集难度大，偿债压力大，化债任务重，平滑缓释债务风险任务异常艰巨。四是深化财政改革任务依然繁重。推进财政支出标准化、强化预算约束和绩效管理、完善跨年度预算平衡机制、增强基层公共服务保障能力等财政管理制度改革任务依然艰巨。

## **二、“十四五”时期面临的机遇和挑战**

当前国内外形势正在发生深刻变化，“十四五”时期邵阳经济总体向好的趋势不会改变，但是不确定因素增多，财政工作面临新的机遇和挑战。

### **（一）发展机遇**

#### **1. 构建新发展格局为增强财政可持续性带来新支撑**

中央提出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新发展格局，内陆地区在全国经济版图中的重要性得以提升。近年来，邵阳市现代化建设成效明显，有利于在新发展格局构建中挖掘更大的经济潜力，增强财政平稳运行的经济支撑能力。

#### **2. 落实高质量发展要求为提高收入质量提供新动力**

高质量发展要求加快转变经济发展方式，推动经济去虚就实；同时要求加快产业转型升级，优化产业结构，这都有利于增强实体经济发展动力，提升产业创造财税能力，有助于提高财政收入在地区生产总值和税收收入在财政收入中的比重，推动财政质量改善。

#### **3. 承接大湾区产业为实体经济财源建设注入新动能**

粤港澳大湾区作为经济发达地区，生产要素价格相对较高，一些制造业正加快向内地转移。邵阳是湘南湘西承接产业转移示范区，具有承接产业转移的区位优势和要素优势。近来特色优势产业集聚区建设进一步提升了产业转移承接能力。同时，积极融入西部陆海新通道建设为邵阳市开拓经济合作空间提供更多机遇，这为“十四五”时期实体经济发展和财源建设创造了更有利的条件。

#### **4. 形成地区开发新格局为夯实财源基础提供新机遇**

省委省政府《关于新时代推进湘西地区开发形成新格局的意见》指出，要“加快形成湘西地区开发新格局”，提出“培育壮大特色优势产业”“加快基础设施互联互通”“深化改革开放和创新驱动”“切实提升人民生活品质”等七个方面的重点任务，并在财税、金融、用地、产业四个方面给予政策倾斜，这将进一步增强邵阳市的自我发展能力、发展支撑能力和发展活力，从而巩固“三高四新”财源建设的发展基础。

#### **5. 全面推进乡村振兴为扬长补短强基层增加新红利**

全面推进乡村振兴战略是中央对“十四五”发展的基本要求，实施乡村建设行动是实施乡村振兴战略的重要内容，保持财政投入力度总体稳定是实施乡村振兴战略的重要手段。2020年邵阳市城镇化率为52.16%，农村农业仍是发展的重中之重，在全面推进乡村振兴战略过程中，基层财政有望在基础设施建设、特色产业发展、人才回流等乡村振兴过程中获得新的发展机会。

## 6. 全面深化财税改革为提质增效添活力指明新方向

中央提出，“十四五”时期要“深化预算管理制度改革，强化对预算编制的宏观指导。推进财政支出标准化，强化预算约束和绩效管理。明确中央和地方政府事权与支出责任，健全省以下财政体制，增强基层公共服务保障能力”，要“适当提高直接税比重，深化税收征管制度改革。健全政府债务管理制度”。同时要求“积极的财政政策要提升效能，更加注重精准、可持续”，“党政机关要坚持过紧日子。严肃财经纪律。坚决遏制新增地方政府隐性债务”。这些改革指引为未来加强财政治理、提高财政效能和增强财政活力指明了改革新方向。

### （二）发展挑战

“十四五”时期，内外部环境依然复杂，必须对各种潜在风险进行科学分析和充分准备，力保财政平稳运行、稳中求进。

#### 1. 外部环境复杂多变，收入增长面临约束

从国际看，国际贸易保护主义和单边主义呈现出从高科技产品和技术领域向传统贸易和投资领域演变的趋势。这一趋势在“十四五”时期仍将在较大程度上延续。邵阳是湖南省第二大外贸出口地区，其中发制品、打火机、箱包等传统产品在国际市场占有重要份额。国际贸易争端的发展将不利于这些传统产品出口和外资引入，并进一步影响到财政收入。

从国内看，我国依旧处在转变发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，面临需求收缩、供给冲击、预期转

弱三重压力。在这一背景下，实体经济领域仍然面临下行风险，加之减税降费政策持续推行，财政增收压力依然较大。

## **2. 保障需求持续扩大，支出压力依然较大**

当前我国社会主要矛盾是人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。在相当长的一段时期内，财政资金既要保就业、保基本民生、保基层运转，还要充分发挥精准补短板和促发展的作用。2020年邵阳市一般公共预算支出中超七成用于社会民生事业发展，在人民群众对美好生活的新期待下，民生支出仍然会刚性增长，行政运转支出难以显著下降，一般公共预算支出将保持高位增长的态势。

## **3. 政府债务风险犹存，政府综合财力弱小**

“十三五”时期地方政府隐性债务增长得到严格遏制，但是隐性债务存量化解难度依然较大，个别县市区对“借、用、还”缺乏统一规划和管理，还本付息压力较大，流动性风险较突出，地方财政可用财力难以支撑债务还本付息和防范化解债务风险。

# **三、“十四五”时期财政发展的总体思路**

## **（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历次全会精神，坚持党对财政工作的全面领导，坚持以人民为中心，坚持稳字当头、稳中求进工作总基调，坚持新发展理念，以推动高质量发展为主题，加快落实“三高四新”战略定位和使命任务，以保障和改善民

生为重点，以提升收入规模和质量为保障，以优化支出结构为途径，以财政体制改革为动力，统筹发展和安全，更好发挥财政在国家治理中的基础和重要支柱作用，努力打造实力财政、法治财政、民本财政、安全财政、高效财政、廉洁财政，为奋力建设现代化新邵阳提供财政支持和保障。

## **（二）发展原则**

**1. 坚持党的全面领导。**切实把做到“两个维护”贯彻到财政工作全过程各方面，切实履行好财政部门的职能职责，坚持守土有责、守土负责、守土尽责，创造性开展工作，以扎实行动和务实作风推动各项重大决策部署在财政系统落实落地。

**2. 坚持新发展理念。**全面、完整、准确贯彻落实新发展理念，充分发挥财政在构建新发展格局中的引导带动作用，在加快培育完整内需体系、加快落实“三高四新”战略定位和使命任务、改善人民生活品质、牢牢守住安全发展底线等方面展现财政新作为。

**3. 坚持以人民为中心。**进一步履行好民生保障和兜底职能，不断提升社会建设和民生水平。坚持尽力而为、量力而行，确保民生支出与经济发展相协调、与财力状况相匹配，切实增强民生政策的可持续性。

**4. 坚持勤俭节约。**坚决落实“党政机关过紧日子”要求，把预算管理作为“过紧日子”的重要抓手，科学核定预算，硬化预算约束，强化财政监督，建立长效机制，推动预算单位在预算编制、执行、政府采购、资产配置使用等方面做到

厉行节约。

**5. 坚持深化改革。**以建立现代财税体制为目标，坚定不移推进财政改革。在加强财政资源统筹、加强中期财政规划管理、完善跨年度预算平衡机制、深化预算管理制度改革、推进财政支出标准化、健全债务管理制度等方面彰显财政新担当。

**6. 坚持安全发展。**统筹发展与安全两件大事，坚持底线思维，完善常态化监控机制，强化国有企事业单位监管，健全偿债能力评估机制，加强风险评估预警结果应用，着力防范化解重大风险挑战，实现财政发展质量、规模、速度、效益、安全相统一。

### **（三）主要目标**

服务于高质量发展要求和经济社会发展目标，综合考虑国内外发展趋势和自身发展条件，坚持目标导向和问题导向相结合，今后五年财政发展要努力实现以下主要目标。

**1. 实力财政建设迈出新步伐。**以“三高四新”财源建设工程为抓手，发挥财政政策的支撑力和引导力，激发财政管理的能动性和创造性，不断促进主体财源持续增长，新兴财源快速拓展，市场活力持续增强，财政质量稳步提高。到“十四五”期末，“三高四新”财源建设工程取得显著成绩，实现经济增长与财政增收良性互动，财政收入增长稳定在合理区间。通过努力，地方一般公共预算收入增幅适当高于地区生产总值增幅，非税收入占比每年降低1个百分点以上，地方一般公共预算收入占地区生产总值比重力争达到5%以上。

**2. 法治财政建设跨上新台阶。**以习近平法治思想引领法治财政建设，大力弘扬法治财政精神，依法规范财政服务，强化决策法定约束，规范财政行政执法。通过深入推进法治财政建设，财政干部法治素养显著提升，依法理财水平持续提高，财政服务更加优化，重大决策法治化水平不断提升，财政行政执法更加规范。

**3. 安全财政建设获得新进步。**坚持底线思维，着力增强安全财政建设工作的原则性、系统性、预见性、创造性，不断健全政府债务管理制度，硬化预算约束，规范财政运行和资金管理。通过深入推进安全财政建设，债务风险防控体系更加健全，基层“三保”底线牢牢兜住，基层财政管理更加规范，国库库款监管机制更加完善。

**4. 民本财政建设实现新突破。**坚持财政资金“取之于民，用之于民”，不断加强普惠性、基础性、兜底性民生建设，向人民交好“民生账本”。通过深入推进民本财政建设，民生支出力度持续加大，民生短板尽力补齐，脱贫攻坚成果巩固拓展，乡村振兴战略全面推进，民生福祉达到新水平。“十四五”时期，民生支出占一般公共预算支出的比例年均不低于75%。

**5. 高效财政建设得到新加强。**贯彻落实推进国家治理体系和治理能力现代化的总体要求和总体目标，增强以绩效为根本导向的理财观念，着眼于对内提高财政运行效率和对外提升财政履职效果。通过深入推进高效财政建设，预算绩效管理制度不断完善，财政投资评审不断深化，技术支撑体系

更加完善，财政管理改革成效明显。

**6. 廉洁财政建设得到新提升。**以党的政治建设为统领，牢固树立“四个意识”，强化制度约束、科技促廉、协同推进。以“清廉财政”为抓手，深入推进廉洁财政建设，政治建设不断加强，党建责任持续压实，作风建设更加有效，干部队伍更加过硬。

#### **四、“十四五”时期财政发展的主要任务**

##### **（一）发挥财政职能作用，全力推动高质量发展**

深入贯彻新发展理念，服务保障实施“三高四新”战略，精准有效落实积极的财政政策，强化财税政策支持和引导，助力高质量发展目标如期实现。

##### **1. 支持产业发展，打造制造业高地**

围绕工业新兴优势产业链，加大投入力度，改进支持方式，加强资金管理，协力实施产业培育、倍增、创优、提升、基础再造等工程，协力推进“135”升级版工程，为邵阳市在打造国家重要先进制造业高地中成为新的重要力量提供财力支撑。

**（1）推动优势产业集群壮大发展。**围绕装备制造业智能化改造、中国（邵阳）特种玻璃谷建设工程、机械零部件配套工程、智能家电家居提升工程、特色轻工“专精特新”工程、中医药产业创优工程、新能源新材料培育工程等先进制造业高地建设行动，以强链补链延链、缓解企业融资难、加强引才引智、促进产业数字化等工作为重点，支持提升内生发展能力，助力打造一批具有国际国内先进水平的先进制

造业产业集群。支持推进沪昆百里工业走廊建设提质增效，做强做优邵阳国家级经开区，做大做特县域产业园区，协力提升园区承接产业转移能力。以产城融合和打造产业综合体为方向，支持创建“五好”园区。

**（2）加强资金筹措。**建立和完善先进制造业发展财政稳定投入机制，积极争取专项债券额度和专项转移支付。通过财政预算安排、盘活公共资源和闲置国有资产等措施，扩大高新技术企业信贷风险补偿基金和贷款贴息专项资金规模。探索设立先进制造业发展专项，建立先进制造业投资基金，重点支持新兴优势产业链供应链发展。

**（3）优化支持方式。**贯彻落实中共中央国务院关于加快完善社会主义市场经济体制的相关要求，推动财政支持产业发展手段由主要依靠拨款、奖补向投资、贴息、担保等市场化手段转变。做大做强政府性融资担保机构，构建“政银担”“政银园担”风险分担合作机制。强化执行政府绿色（两型）采购政策力度，充分运用首购订购、预留份额、强制采购、价格折扣、优先采购等政策工具，支持重点产业发展和招商引资。积极推进免担保的政府采购合同线上融资。探索财政激励措施，鼓励消费本地企业产品和服务，鼓励房地产企业选择本地建筑安装企业承建工程。改革财政支持方式，建立健全以税收贡献为导向的资金安排和管理机制，将财政性资金安排使用和财税贡献情况纳入财审联动范围，切实提高财政资金使用绩效。将政府性资金的存储与金融机构对地方经济发展的贡献挂钩，引导和激励金融机构加大对本地企

业、财源建设项目信贷投放。

**（4）加强财政性资金管理。**加强政府投资项目的财政投资评审和资金管理。对园区产业发展资金、承接产业转移专项资金、奖补资金等财政性产业发展资金实施全过程绩效管理，督促加强自我绩效评价，联合开展重点绩效评价，强化评价结果应用。完善政府投融资基金和专项资金使用报告制度，强化事前事中监管。建立健全政府投融资基金动态调整机制，优化资金配置。

## **2. 促进创新发展，打造科技高地**

全面落实科教兴国战略、人才强国战略、创新驱动发展战略，以关键核心技术攻关、高新技术企业倍增、创新人才培育和引进、创新平台建设、科技成果转化等为重点，建立健全重点突出、保障有力、管理高效、效果明显、公平透明的科技发展财政支撑体系，助力加快科技创新体系建设，全面塑造发展新优势。

**（1）增强科技支出的财力保障。**将科技作为财政支出的重点领域，不断提升财政科技支出在一般公共预算支出中的比重，确保财政科技投入只增不减，确保在技术开发和转化运用、科技创新基地、科技服务体系以及区域创新体系建设等领域的市县财政事权落实到位。持续安排科技创新专项、信息技术应用创新工程专项，探索建立创业投资基金，推动创新创业发展。完善市县区科技投入联动统筹工作机制，推进各类科技专项资金实质性整合，提高科技资金利用效率。

**（2）支持对接国家和省级专项计划。**以先进制造业优

势产业链供应链为重点，通过事后奖补、财政配套等方式，支持企业对接国家重大科技专项、重点研发计划和中央引导地方科技发展专项等，对接湖南创新型省份建设专项、制造强省专项、军民融合专项、人才发展专项、战略性新兴产业专项、创新创业技术投资专项等，争取在专用汽车、特种玻璃、医药等具有优势的先进制造业领域和具有区域特色的瓜果、中药材领域形成一批自主知识产权成果和重大战略产品。

**（3）加大创新平台建设支持力度。**综合运用财政补助、企业研发准备金制度等政策工具，支持建设产业技术协同创新研究院、特种玻璃新材料应用示范平台等一批研发创新平台，建设一批国家级和省级、市级工程研究中心、工程实验室和企业技术中心，建设一批成果转化、科技信息、知识产权交易公共服务平台。鼓励知名高校、科研院所来邵合作建设科研创新平台、科技成果转化中心，鼓励国际化人才和团队发起设立专业性、开放性新型研发机构，鼓励民营企业建立高等级技术创新平台、申报或新引进国家级和省级工程技术研究中心（重点实验室），构建产业技术创新战略联盟。

**（4）持续推进育才引才计划。**不断充实育才引才专项资金，支持实施“宝庆人才”行动计划，培养引进一批科技领军人才、创新团队、青年科技人才和基础研究人才。落实国家知识更新工程、技能提升工程，支持壮大高水平工程师和高技能人才队伍。完善高层次人才财政激励机制，探索年薪制度和竞争性人才使用机制，探索“研发飞地”“人才飞地”建设，吸引一批科技人才团队来邵创新创业。优化科技

奖励项目，支持建立健全配套措施。

### 3. 推动融合发展，打造开放高地

围绕“打造内陆地区改革开放高地”目标，发挥财政在建设开放开发平台载体、重大基础设施项目、招商引资体系建设中的支撑作用，积极融入沪昆高铁经济带、西部陆海新通道，协同培育开放新优势，形成更高水平开放局面。

**（1）推动开放载体建设。**积极探索“飞地经济”模式财税分成和共享机制，支持通过整合、飞地等方式建立“一区多园”模式，推动邵阳经开区与外地开发区的战略合作，与中国科技开发院合作建立成果转化基地及双创中心。合力推动邵阳东盟贸易综合示范区、东盟科技产业园等建设。支持境外邵商投资建设邵阳中非经贸新产业园等境外经贸合作园区，做强做优老挝、泰国等东南亚国家的湖南工业园区。

**（2）支持开放平台建设。**支持创建国家级综合保税区，加快建设保税物流中心（B型）、进口商品保税展示交易中心、跨境电子商务供货基地、跨境电子商务物流基地，打造跨境电子商务“双创”基地。支持加快邵阳铁路、公路、航空口岸和公用保税仓、出口监管仓建设。发展多式联运与集散型物流，积极对接中欧班列、中老专列、粤港澳直通车等国际物流通道，推动融入西部陆海新通道。

**（3）协同建设招商引资新体系。**支持增进邵阳乡情侨情、开展“引老乡回故乡建家乡”活动、扩大对外招商、促进对外投资和贸易交流、承接产业转移等工作。支持组团参加“洽谈周”、中非经贸博览会等国家和省级经贸活动，积

极打造全球邵商大会、湖南东盟投资贸易洽谈会、邵东五金机电博览会等品牌展会。支持推动邵企出海、邵品出境，做大做强对外投资，做强做优对外贸易。

#### 4. 推进区域协调，优化发展格局

健全区域协调发展财政机制，推动构建以中心城市和城市群为核心的动力系统，激发县域经济发展潜力和活力，加快形成“双循环发展”区域支撑体系。

**（1）支持构建“一群一圈”市域空间格局。**推动中心城区东连、西扩、北融、南延，实施城市生态修复和功能完善工程，加快建成中心核心城区面积 105 平方公里、常住人口 100 万的“双百城市”。推进东部城镇群联动发展和融合发展，加快建成半小时交通圈，促进东部城镇群在“十四五”末整体城镇化率达到 63%，成为湖南中西部最大的核心城镇群。发挥西部五县市生态功能，支持构建生态产业体系，推动绿色崛起，打造全国知名的生态旅游休闲康养度假目的地和优质农产品供应基地。

**（2）助力提升县域经济发展能力。**争取和利用政府专项债券、中央预算内资金等，以县城及县级市城区为重点，推动公共服务设施、环境卫生设施、市政公用设施、产业培育设施 4 大领域 17 项建设任务实施，助力县城城镇化补短板强弱项。支持立足资源禀赋和发展基础，加快各县市区产业园区和特色产业发展，加强财源建设和税源培育，推动地方收入规模和质量双提升。力争在“十四五”期间，培育发展地方收入超 5 亿元的县市区达 9 个，其中超 25 亿元的 1

个，10 亿元以上的 4 个，5 亿元到 10 亿元的 4 个。

## 5. 支持绿色发展，建设美丽家园

坚持资金投入同污染防治攻坚任务相匹配，围绕重点领域、关键环节，支持持续打好污染防治攻坚战，积极落实“碳达峰碳中和”目标，推进长江经济带绿色生态廊道建设和湘西南绿色生态屏障建设。

**（1）加大环境保护和生态建设投入。**紧密跟踪中央和省环境保护和生态建设政策，协同做好项目前期准备工作，争取中央和省环保类补助、污染防治、生态功能区转移支付补助、生态补偿、天然林保护、国土绿化等财政资金投入；争取生活垃圾焚烧发电、乡镇污水处理等省级债券资金；通过预算新增、整合相关资金等方式充实环境治理专项资金，加强各级财政投入力度。

**（2）优化投入结构。**围绕关系全局、关乎民生的环境保护、生态建设和碳汇森林建设等重点领域，支持推进大气主要污染物的协同减排和控制，强化资江、邵水等流域系统治理，推进城镇污水管网全覆盖、重点行业土壤污染整治、农用地土壤污染源头管控和受污染地块安全利用、危废医废固废处理处置等设施建设。支持再生铜、再生塑料、锂电池、生活垃圾、建筑垃圾等资源化循环利用项目建设，推动“无废城市”和绿色城镇化建设。支持雪峰山生态保护修复工程、国土绿化行动、脆弱地区生态治理等生态建设，巩固提升湘西南绿色生态屏障。支持南山国家公园、自然保护区、自然公园的生态修复、产业退出、生态移民搬迁、封禁管护、生

态补偿和数字公园建设。支持做好碳汇森林项目规划建设和碳汇交易,提升林地绿地生态系统碳汇功能,推进森林可持续经营以及多重生态效益的综合发挥。

**(3) 保障公共环保设施运营。**加强排污权有偿使用收入征收和管理,确保排污权有偿使用收入应收尽收,统筹利用污水处理费、垃圾处理费和城市维护费等收入,确保污水、垃圾处理设施正常运行。提高城市维护费使用管理的透明度,提升城市维护费资金配置的合理性和高效性。

## **6. 加强基本建设,提升支撑能力**

围绕全国区域性综合交通枢纽和中部地区区域性现代物流中心建设等目标,推动陆空水立体交通网络、新基建等基础设施建设和运营,为高质量发展提供基础保障。

**(1) 助力综合交通枢纽建设和干线运营。**围绕“三横七纵”铁路网、“四横四纵二联”高速公路网、“一东一西”两支线机场航空网、以资水高等级航道为重点的水路运输网等交通网建设目标,支持加快推进交通运输重点项目建设。加强运输补贴,保障广铁集团动车、武冈机场航线等重点交通干线运营。

**(2) 支持构建新基建体系。**支持加快建设5G基站、特高压、新能源汽车充电桩和加氢站、大数据中心等新一代基础设施,为我市发展构筑现代化的新基建支撑体系。支持实施“数字+”行动计划,建设“数字邵阳”,提高现代数字城市智能化管理水平。支持教育、医疗、文化等公共领域利用互联网和人工智能等新一代技术,提高各行业适应智能化

社会发展的基础能力。配合推进“气化邵阳”工程，做好天然气价格补贴工作。

**（3）完善多渠道基础设施资金筹措机制。**通过加大预算支出、发行地方政府专项债券、争取上级政府专项资金等方式增强财政投资基本建设的能力。通过政府与社会资本合作 PPP 等模式,吸引社会资本投资建设垃圾焚烧发电、污水和污泥处置、特色小镇等基础设施项目；利用基础设施领域不动产投资信托基金（REITs)的政策机遇,探索推动存量优质基础设施项目公募上市,筹措新的基础设施项目资本金。

## **（二）加强“三高四新”财源建设，全力打造实力财政**

适应构建新发展格局要求，积极发挥财政在扩大内需中的作用和培育、引导、提升产业的功能，形成产业与财政协同发展新局面；巩固减税降费成果，激发市场主体动能，做强财源微观主体；强化“三高四新”财源建设主体责任，推动深入实施行动方案，形成涉税部门及企业与政府协力发展的“三高四新”财源建设新格局。

### **1. 推动产业兴邵，拓展财税之源**

**（1）提升先进制造业财源主体地位。**以更大决心更大力量支持发展先进制造业，协力推进制造强市建设，加快实施“八大行动”，建设“七个基地”。支持提升产业链供应链，优化区域产业链布局，发挥龙头骨干企业的链长作用，大力建链补链延链强链，提升主导产业本地配套率。充分发挥财政资金的引导和促进作用，加速培育壮大显示功能材料、先进装备制造等优势产业链，巩固提升小五金、智能家居家

电、新型建材、时尚用品等特色产业集群，做大做强先进制造业财源。完善财政金融合作机制，引导金融机构增加制造业中长期贷款、技改贷款和信用贷款，推动股权投资、债券融资等向制造业倾斜，鼓励制造业企业扩大知识产权质押等融资规模，发展供应链金融，鼓励金融机构创新优化服务，为制造业企业提供优惠利率贷款。将制造业园区作为财源建设的主战场，运用政府和社会资本合作（PPP）等模式，引导社会资本参与园区建设。支持完善园区教育、医疗等生活配套设施，推进产城融合发展，引导制造业企业入园入统。协同建立园区亩均税收评价及运用机制，推进提升亩均效益。力争在“十四五”期间，重点产业税收提升和园区提质计划取得显著成效。制造业全市税收突破 40 亿元，高新技术产业全市税收突破 10 亿元。国家级园区亩均税收达到 25 万元以上，省级园区亩均税收达到 15 万元以上，园区税收占全市税收的比重逐年提高。

**（2）提升现代服务业财源质量。**发挥财政在融资促进、配套提升、消费激励等方面的重要功能，支持中心城市提质扩规，推动现代服务业增效扩面，形成城市、人口、现代服务业和财税良性互动新局面，不断缩小房地产、批发零售、金融等重点行业税收贡献与全省或全国平均水平的差距。

支持实施城市更新行动，推动城镇老旧小区改造和住房租赁市场发展，降低租赁住房税费负担。用好中央财政农业转移人口市民化奖励资金，健全成本分担机制，保障农业转移人口基本公共服务需求，推动市区和县城扩容高质发展。

进一步探索城区土地出让收益分配新机制，提高城市土地经营效益。

用好市政基础设施配套费、专项资金等建设资金，支持高标准布局建设和提升大型商业综合体，培育打造中央商务区、特色商业区和知名品牌街区。支持总部经济发展，协同吸引运营、销售公司回迁和市外企业总部或分支机构入驻，引导平台型、互联网型等新业态在邵设立区域性、功能性总部和分支机构。支持楼宇经济发展，培育一批特色楼宇、专业楼宇和总部楼宇，提升商业地产财源创造能力。鼓励现代专业市场（园区）转型升级，支持发展电子商务和建设智慧商贸城，促进小商品贸易高质量发展。加强财政增信措施，利用财政贴息、担保、再担保等方式支持内外贸企业融资发展，支持出口企业拓展内销市场，上线国内知名电商平台，进驻政府采购网上商城。

积极引导金融服务实体经济，鼓励各银行业金融机构合理扩大驻邵分支机构授信审批权限。支持积极稳妥合规发展地方金融机构，开展业务试点和创新。抢抓省委省政府“推进湘西地区开发形成新格局”的政策机遇，支持符合条件的企业发起设立邵商银行，鼓励社会资本参与农商行、村镇银行增资扩股和金融机构改革。探索建立上市公司倍增支持专项资金，鼓励对接多层次资本市场。

支持实施“邵酒振兴”计划，采取财政措施促进邵酒品牌建设和运营，引导油企邵阳分公司与本土实力公司合作经营，推动电力、通讯、医药购销等重点税源行业企业提高本

地税收贡献率。

**（3）提升全社会物流体系财税贡献力。**支持构建现代物流网络，打造区域性现代物流中心城市，助力降低实体经济交通物流成本，提升企业财富创造力和财税贡献力。支持形成“一体两翼多点”的现代物流网络化发展格局，推进邵阳综合保税物流中心、邵阳经开区工业物流中心等物流园区建设，推动引进全国知名物流企业在邵建设区域性物流中心、区域性分拨中心等新兴物流业态设施。加快培育规模化本地农产品出省、出境物流企业。制定差别化物流补贴政策，鼓励各行业企业依托本地货运物流企业运输货物。助推建设通畅高效的一体化智能化物流网络，提升全社会物流效率。

## **2. 激活市场主体，夯实财税之基**

加强市场主体培育，不断壮大企业规模和数量，持续做大财源盘子。推动专精特新中小企业发展，形成财源主体梯度培育格局。推进减税降费，有效减轻微观主体税费负担，稳定就业和消费需求，畅通经济循环，增强财源可持续性。

**（1）支持壮大龙头企业，厚植财源基础。**完善地方财税政策，增强财政金融合力，用好产业发展专项资金，加强企业对口联系服务，全方位助力行业龙头企业规模发展、创新发展、绿色发展，打造一批在全国甚至全球各细分行业具有影响力和竞争优势的龙头企业群，带动财政增收提质。发挥财税政策和金融、土地、产业政策的协同作用，吸引“三类500强”企业、国家级龙头企业、主板上市企业、央企、省外高新技术企业和省级以上创新型企业落户邵阳，培育利

税大户。支持实施骨干税源企业培育计划，力争“十四五”期间，全市税收过10亿元企业增加1倍以上，过5亿元企业增加50%，过亿元企业增加30%。

**（2）培优专精特新中小企业，构建财源主体梯度培育格局。**按照放活、培优、扶强的发展思路，支持专精特新中小企业加大创新投入，加强与行业龙头企业协同创新和上下游配套发展，促进数字化网络化智能化改造。支持专精特新中小企业扩大融资规模、创新产品和拓展市场，逐步成长为规模以上企业。

**（3）落实减税降费政策，增强财源可持续性。**推进涉企收费项目清理工作，规范乱收税费行为，重点减轻中小微企业、个体工商户和困难行业企业的税费负担。完善中小微企业普惠性财政金融政策，通过信贷风险补偿、转贷引导、联合担保等手段，推动银行业机构降低对中小微企业的信贷门槛，引导鼓励社会资本加大对中小微企业的股权投资力度。

### **3. 强化征收管理，优化财税之治**

紧紧围绕“三高四新”财源建设目标，突出依法征收，强化制度管理，采取多种措施加强和规范财政收入的征收管理。深入开展“三高四新”财源建设工程“6643”专项行动，建立和完善“三高四新”财源建设工程绩效考核、监测预警、调研督导工作机制，持续推动制度体系落地生效。协同加强建安房地产业、成品油零售业、股权转让、大型商业楼宇和商贸市场等重点领域税收征管。支持建立纳税信用“红黑名单”制度，将纳税信用纳入财政奖补、政府采购、招投标等

各领域、各环节。健全综合治税长效机制，支持配合税务部门加强监测和结构分析，强化重点税源监控和薄弱环节管理。优化税费征管方式，强化大数据平台支撑，协力推进“数据管税”工作。进一步完善市县一体、部门共享、信息融合的财税综合信息平台，打通信息共享壁垒，增进财税部门和协税、护税部门的协调联动，提高税费征管合力。密切跟踪中央、省税收制度改革动向，贯彻改革精神，落实改革部署。按照中央税制改革与立法总体要求，做好国有土地使用权出让收入、矿产资源专项收入等政府非税收入划转税务部门征收，以及消费税征收环节后移收入下放改革对接工作。

建立和完善财政激励机制，推动县市区盘活存量资金、资产、资源，对“三资”盘活转化和良性循环利用效果好、可用财力增加明显的县市区和部门给予奖励。完善市政公共资源有偿使用收入管理办法，切实将资源转化为财源。加大砂石资源和土地开发利用力度，盘活闲置资源和土地，促进资源资产收益转化。

### **（三）坚持严格依法办事，全力打造法治财政**

围绕建设法治政府和建立现代财政制度的要求，深入推进依法行政，加快推进财政法治建设。

#### **1. 依法规范财政服务**

深化财政“放管服”改革，全口径梳理财政权责事项，厘清财政与市场、社会的关系，引导职能部门优化财政管理权责设置，构建协同高效的工作机制。推动财政管理服务流程优化，提高服务便利化水平。推进财政管理标准化、规范

化、信息化建设，深化“互联网+政务服务”，优化财政服务。建立健全清单管理制度，规范和约束履职行为。建立行政事业性收费和政府性基金目录清单制度，实行动态管理。加强对财政政策文件合法性和公平竞争审查，合力打造法治化营商环境。

## **2. 强化决策法定约束**

健全依法决策机制，强化决策法定程序的刚性约束。加强重大决策的调查研究、科学论证和风险评估。强化重大决策执行、评估和监督，建立和完善财政重大决策终身责任追究制度及责任倒查机制。

## **3. 规范财政行政执法**

持续推进严格规范公正文明执法，健全财政行政执法管理制度，完善财政行政执法程序，全面实施“双随机、一公开”监管，规范财政行政执法自由裁量权，严格落实行政执法责任制和责任追究制度。推行行政执法公示制度，强化事前公开，规范事中公示，加强事后公开。全面推行执法全过程记录制度，实现执法全过程留痕和可回溯管理。全面推行重大执法决定法制审核制度。

### **（四）统筹发展与安全，全力打造安全财政**

坚守安全底线，持续推进防范化解重大风险攻坚战，进一步健全地方政府债务管理制度，加强财政资金安全管理，持续规范财政运行，确保财政安全，增强财政可持续性。

#### **1. 防范化解政府债务风险**

**（1）健全依法适度举债机制。**坚持化解债务与促进发

展相结合，坚持因地制宜、对症下药，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“三不”底线。严格落实偿债资金来源，科学测算预期偿债收入，合理制定偿债计划，并在中期财政规划中予以反映。建立健全政府债务与项目资产及收益相对应的制度，专项债券项目对应的政府性基金收入、专项收入及时入库。建立健全专项债券项目全生命周期收支平衡机制，实现融资规模与项目收益相平衡、专项债券期限与项目期限相匹配。加强债券资金使用进度管理，严防债券资金滞留沉淀。着力优化债务结构，降低资金成本。

**（2）防范化解隐性债务风险。**多渠道筹集资金，确保完成化债目标任务。坚决遏制隐性债务增量，妥善处置和化解隐性债务存量。加强对市县区常态化监控机制，杜绝新增隐性债务上新项目、铺新摊子，杜绝市县区政府通过金融机构违规融资和变相举债，杜绝以企业债形式增加政府隐性债务。利用注入优质资产、授予特许经营权等方式，增强原融资平台公司的自我发展能力和偿债能力，积极化解隐性债务，使债务水平与偿债能力之间形成良性循环。

**（3）防控“三保”风险。**建立健全县级预算编制事前审核机制，完善县级预算执行动态监控机制，优先保障各项到人的民生政策落实到位，严控工资、养老金拖欠等问题。建立健全基层政府债务风险评估和偿债能力评估机制，加强风险评估预警结果应用，有效前移风险防控关口。

**（4）推进风险防控制度和能力建设。**全面加强重大政

策和重大政府投资项目财政承受能力论证和财政投资评审，涉及财政支出的全部依法纳入预算管理。完善债务信息公开和债券信息披露制度，健全市场化、法制化债务违约处置机制。建立各类关联风险评估机制，防范关联风险向财政风险转移集聚，支持相关部门化解关联风险。加强督查审计问责，严格落实政府举债终身问责制和债务问题倒查机制。加强政府债务管理队伍建设和现代化手段利用，提高政府债务管理水平和风险防范能力。

## 2. 规范基层财政运行

根据县市区财力状况和支出需求,进一步明确支出定位,按照“先重点、后一般”的原则，坚持“三保”支出在财政支出中的优先地位，将“三保”作为预算安排的重点足额编列，结合直达资金管理，加强“三保”预算执行监测，坚决防范“三保”风险。按照建立完善市县区财政管理体制要求，构建分级决策、分级管理、分级负责、自求平衡的财政约束机制,提高财政资金使用效益和乡镇财政财务管理水平。坚持财政工作政府“一把手”负责制，完善行政管理机制，严格“以收定支”，及时排查化解风险，切实做到“六个严禁”。遵循“先预算评审后安排预算”的原则，健全预算编制审核机制。进一步完善国库集中支付管理机制和预算执行动态监控系统，健全预算执行监控机制。落实民生政策备案制，建立健全备案政策管理制度。加强特殊转移支付资金管理，建立和完善中央直达资金全覆盖、全链条、动态化的资金监控系统，强化问责机制，确保直达资金安全精准高效发挥作用。

### **3. 加强资金安全管理**

落实库款保障水平风险预警制度，及时收集库款信息，准确预测库款流量，合理控制库款规模和保障水平，着力防范财政支付风险。科学调度财政国库资金，切实保障“三保”支出。开展暂付性款项清理工作，加大对往来款项的清理力度，严格控制新增对外借款，切实防范财政资金风险，确保财政国库资金安全稳定运行。

#### **（五）坚持以人民为中心，全力打造民本财政**

强化以人民为中心的财政工作思想，把保障和改善民生摆在财政工作更加突出的位置，着力充实民生保障内容，提高民生保障标准，完善民生保障制度，努力让发展成果更多更公平地惠及全体人民。

#### **1. 积极实施就业优先战略**

适应经济社会发展新形势，发挥公共财政功能，完善全方位就业财政支持体系，协力扩大就业容量，提升就业质量，促进充分就业。

**（1）支持多渠道多方式就业。**统筹用好就业补助资金、职业技能提升专项资金、失业保险基金和工业企业结构调整专项奖补资金等，灵活应用吸纳补贴、稳岗返还补贴、贷款担保等支持措施，持续推动全市就业局势稳定增长。支持就业见习、创业孵化基地等创业就业平台建设，鼓励创办小规模经济实体，推动创业带动就业。鼓励发展平台经济，落实社保补贴政策，支持灵活就业。持续推进职业技能提升行动，鼓励企校共建共享生产性实训基地，加强以训促工。

**（2）促进重点群体就业。**支持通过供需对接、劳务对接、技能培训等方式促进高校毕业生、新生代农民工、失地农民和退役军人等重点群体就业。扩大公益性岗位安置，帮扶残疾人、零就业家庭成员就业，持续保持零就业家庭动态清零目标的实现。

## **2. 助推多层次社会保障体系建设**

以健全覆盖全民、统筹城乡、公平统一、可持续的多层次社会保障体系为目标，尽力而为、量力而行，不断巩固财政保障能力，稳步提高社会保障水平。

**（1）落实多层次社会保障体系制度建设。**支持推进社保转移接续工作，落实基本养老保险、基本医疗保险筹资和待遇调整机制。支持重大疾病医疗保险和救助制度改革，落实异地就医结算。支持建立长期护理保险制度，发展商业医疗保险。落实退役军人保障制度，完善分层分类的社会救助体系。适应人口老龄化和生育政策优化，积极推进养老、托育、康养设施和服务体系建设。支持残疾人关爱服务体系和设施建设，完善帮扶残疾人、孤儿等社会福利制度。

**（2）巩固财政保障能力。**做好社会保险基金征缴扩面，强化社会保障资金征管，增强财政对社会保障基金的补贴补助能力，确保养老、医疗、被征地农民保障等保险保障基金和就业等专项资金持续增长，确保社会保障投入与经济增长保持一致性增长水平，确保救助补助等社会保障支出，确保机关事业单位基本养老金支出和职业年金虚账做实。

## **3. 支持建设高质量教育体系**

以加强教师队伍建设、促进城乡教育均衡发展、提高基础设施水平为重点，强化财政职责，协力提升教育质量，推动教育公平。

**（1）加强教师队伍建设。**将教师队伍建设作为教育投入重点予以优先保障，加强新时代教师队伍建设。支持师德师风建设、教师业务培训，不断提高教师队伍水平。优先落实义务教育阶段教师工资收入政策，继续实施乡村教师人才津贴、特岗计划、国培计划和“三区”人才计划等教师专项计划和银龄讲学计划。落实临聘教师待遇，确保临聘教师队伍稳定。落实教师社保、住房公积金和职业年金等社会保障制度。加快乡村教师周转房建设。

**（2）加大教育基础设施投入。**加大学前教育财政投入，推进学前教育普及普惠发展。支持新建、改扩建义务教育标准化学校、小规模标准化学校，扩大优质中小学覆盖面，着力解决基础教育城乡不均衡、区域不均衡问题，推进义务教育优质均衡发展。支持全面实施高中阶段教育普及攻坚计划，助推高中教育突破发展。

**（3）完善公共教育体系。**全面普及十五年教育，坚持实行九年义务教育制度，完善政府投入为主、受教育者合理分担、其他多种渠道筹措经费的高中阶段教育投入机制。支持邵阳学院“双一流”和邵阳职院、湘中幼专“双高”建设，推进高等教育内涵式发展。建立与办学规模、培养成本、办学质量等相适应的职业教育投入机制，落实职业教育国家奖助学金提标扩面以及高职扩招生均拨款资金。继续推动实施

高水平高职学校和专业建设计划，支持创建国家级示范性技师学院、省示范性中职学校和省级卓越职业院校。探索发行地方政府专项债券支持职业教育发展，助力建成湘中湘西南最大职教城。支持保障特殊群体受教育权利。支持发展继续教育、社区教育、老年教育等终身教育体系。

#### **4. 全面推动健康邵阳建设**

把保障人民健康放在优先发展的战略位置，落实预防为主的发展方针，支持全方位全周期健康服务体系建设，推动实施健康邵阳行动。

**（1）推动完善公共卫生体系。**以基层为重点，建立稳定的公共卫生事业投入机制。支持改善疾控基础条件，完善公共卫生服务项目，健全应急物资储备体系。统筹基本医疗保险基金和公共卫生服务资金使用，提高对基层医疗机构支付比例，实现公共卫生服务和医疗服务有效衔接。提升农村、社区等基层疾病防控能力和突发公共卫生事件应急能力。

**（2）支持提升医疗卫生服务水平。**坚持基本医疗卫生事业的公益属性，加强区域医疗中心建设，打造全省知名特色专科。支持加快优质医疗资源扩容和区域均衡布局，推进县域医共体、县级医院临床重点专科和乡村两级医疗机构标准化建设。坚持中西医并重，支持中医药事业发展。支持智慧医疗体系建设，鼓励发展远程医疗。

**（3）促进提升健康教育、慢病管理和残疾康复服务水平。**加强以医院候诊教育和慢病管理、社区健康管理、校园健康教育、新媒体随访宣教等为内容的健康教育体系建设。

支持实施全市慢性病防控规划和行动计划，促进慢性病患者管理干预全覆盖。加大重点人群健康检查和疾病筛查的公共财政支出力度，扩大覆盖城乡的免费检测范围。持续实施健康儿童行动提升计划，提高儿童营养水平监测、疾病筛查和防治、意外伤害预防覆盖范围和管理水平。加大残疾人基本康复服务供给和财力保障。

## 5. 促进文体传媒繁荣发展

健全公共文化体育服务财政保障机制，加大政府购买公共文化体育服务力度，继续支持公共文体场馆向社会免费或低收费开放。支持公共文化体育服务体系达标创建工作，加强薄弱地区服务设施投入，提高惠民工程的覆盖面和实效性。加大对文化遗产保护的投入，继续支持实施传统工艺振兴计划和曲艺振兴计划。加强体育设施提质升级，建设全省一流场馆，支持承办体育赛事。支持实施文艺创作提升工程，推出一批优秀文艺原创作品和网络视听精品节目。支持打造一批有影响力的红色文化教育和红色旅游基地、全域旅游示范区、旅游度假区、传统村落集中连片保护区、旅游精品景区、自驾车(旅居车)营地，协同打造沪昆高铁生态文化旅游经济带和“老司城—武陵源—崑山—桂林”世界遗产旅游走廊，推进文化旅游深度融合。支持实施全媒体传播工程，打造具有强大影响力和竞争力的新型主流媒体。

## 6. 助力全面推进乡村振兴

坚持农村农业优先发展，落实“四个不摘”要求，逐步提高土地出让收入用于农业农村比例，到“十四五”末，实

现土地出让收益用于农业农村的比例不低于 50% 的目标要求，保持财政支持政策和投入力度总体稳定，重点向巩固拓展脱贫攻坚成果任务重、乡村振兴底子差的地区倾斜，促进乡村全面振兴，加快实现农业农村现代化。

**（1）合力实施“六大强农”行动。**围绕建设粤港澳大湾区和湖南省优质绿色农产品供应基地的目标，深入实施“一县一特”战略，多渠道、多层次筹措支农资金，加强高标准基本农田、永久基本农田、耕地后备资源开发等工程建设，落实奖补政策，确保粮食生产稳产高产和重要农产品供给安全。加强农业农村基础设施、农业科技转化与推广、病虫害防治、农产品质量安全、产业融合、农产品营销平台建设、现代种业等方面的支持力度，支持“邵阳红”优质农产品公共品牌建设，完善关键环节全覆盖的财政支持农业发展体系，助推茶叶、油茶、油菜、中药材等特色农业产业规模发展和优质发展。

**（2）聚力实施乡村建设行动。**支持推动村庄规划建设，持续完善乡村基础设施，提升农房建设质量。支持增加中国传统村落保护个数，加强传统村落和乡村风貌保护，推动乡村文化与乡村旅游融合发展，助力乡村文化振兴。强化系统性投入思维，统筹各类生态建设，推进乡村生态振兴。结合就业创业财政支持政策，引导和鼓励高校毕业生、退伍军人和创业能人到乡村工作和创业，推进乡村人才振兴。在保障村级组织运转经费基础上，继续开展村级集体经济发展试点工作，壮大村级组织财力，推进乡村组织振兴。

**（3）支持巩固拓展脱贫攻坚成果。**支持健全防止返贫致贫监测和帮扶机制，安排产业发展、小额信贷贴息、生产经营和劳动技能培训、公益岗位补助等支出对监测帮扶对象开展及时帮扶。加强低保、医保、养老保险、临时救助等财政综合保障措施。支持做好农村劳动力稳岗就业、禁养退捕后续帮扶、易地扶贫搬迁等后续帮扶工作。

**（4）加强财政涉农资金统筹和监管。**根据巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴的需要，按规定将整合资金用于各类农业生产发展和农村基础设施项目，在整合资金范围内统筹安排使用。加强过渡期中央财政衔接推进乡村振兴补助等资金预算安排、资金分配建议方案审核和资金下达管理，指导行业主管部门及市县区加强资金监管和绩效管理。

## **7. 增强民生政策可持续性**

坚持尽力而为、量力而行原则，加强财政可承受能力评估，建立民生政策和项目财力评估机制，不实施评估认定财政难以承受的政策和项目。推动建立民生支出清单管理和备案制度，会同相关行业主管部门，梳理各领域民生政策，明确相关政策名称、保障范围、支出标准和备案流程，提高民生支出管理的规范性和透明度。

## **（六）深化财政管理改革，全力打造高效财政**

落实国家治理体系和治理能力现代化建设要求，在中央和省确定的财税体制改革框架内，突出重点领域、关键环节，推进财政管理效率变革，努力建设高效财政。

### **1. 深化预算管理制度改革**

贯彻落实中央战略部署，进一步完善制度，规范管理，提高效率，挖掘潜力，释放活力。

**（1）强化预算编制管理。**以实现地方经济社会发展目标为重点，强化对市县区预算编制的宏观指导，完善市县区政府预算体系。探索市级重点项目“自上而下”和“自下而上”相结合的预算编制方式。加强政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算与一般公共预算统筹衔接。严格规范收入预算编制，实事求是编制收入预算。

**（2）规范预算支出管理。**坚持量入为出、收支平衡原则，践行零基预算理念，合理确定支出预算规模。强化成本控制，推动把政府“过紧日子”纳入日常、形成常态。建立节约型财政保障机制，严格控制一般性支出，严格控制竞争性领域财政投入。探索与事业单位分类改革相适应的财政保障政策。加强支出标准化建设，建立与市县区财力相匹配的基本公共服务保障地方标准。探索基本公共服务项目清单化管理，根据财政能力逐步提高保障标准、扩大清单范围。加快推进项目支出预算编制标准化管理，强化项目支出预算标准和编制规范的全过程应用。

**（3）强化预算执行和预决算公开。**坚持先有预算后有支出，严禁超预算、无预算安排支出。对预算指标实行统一规范的核算管理，强化预算对执行的控制。严格规范预算调剂及追加行为，加强财政暂付款管理。加大预决算公开力度，细化预决算公开内容，做到“非涉密，全公开”。推进政府投资基金、收费基金、国有资本收益、政府采购意向等信息

按规定向社会公开。建立民生项目信息公示制度。

**（4）深化预算绩效管理改革。**持续推进政府预算、部门单位、政策和项目预算绩效管理，完善“四本预算”和政府债务绩效管理体系，推进政府性基金、政府和社会资本合作、政府采购、政府购买服务的预算绩效管理，构建全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。建立健全事前绩效评估机制，完善绩效目标管理、绩效运行监控、绩效评价和评价结果应用制度和实施细则。健全以绩效为导向的预算分配体系，健全预算安排与绩效结果挂钩的激励约束机制，完善绩效管理成果与考核及问责挂钩机制，推进预算和绩效管理一体化。探索第三方机构参与预算绩效评价，依法依规对第三方评价服务进行管理和监督。按照上级统一部署建立和完善权责发生制政府综合财务报告制度。

**（5）加强财政资源统筹。**强化公共资源综合管理，将依托行政权力和国有资源资产获取的各项收入以及特许经营权拍卖收入等按规定全面纳入预算管理。加强部门和单位对各类经济资源的统一管理，依法依规将取得的各类收入纳入部门或单位预算。加强存量资金与预算资金的统筹管理。盘活资金资产资源，完善结余资金收回使用机制。统筹基建投资、专项资金、政府债券等各类资金。

**（6）加强中期财政规划管理。**建立健全三年滚动财政规划机制，加强对全市财政的科学预判和财力保障分析，推动重大战略、重点改革和重要政策落地落实。进一步完善跨年度预算平衡机制，增强中期财政规划对年度预算编制的指

导性和约束性。聚焦防范化解隐性债务风险，加强政府债务和中长期支出责任管理。

## **2. 加强行政事业性国有资产管理**

按照深化财税体制改革的总体部署，理顺和巩固行政事业性国有资产管理体制机制，落实和完善各级财政部门及其所属单位行政事业性国有资产配置使用和处置、预算管理、基础管理、资产报告等制度，深入推进资产管理与预算管理、国库管理相结合。加强对本级各部门及其所属单位行政事业性国有资产管理情况的监督检查，依法向社会公开检查结果。

## **3. 加强非税收入征收管理**

严格按照法律规章制度，坚持依法征收，提高非税收入规范化、协调化、法治化水平。落实各项行政事业性收费和政府性基金取消、降低、减免及归并等系列减税降费政策措施，加强动态监管。积极配合非税收入征管职能划转税务改革工作。鼓励各部门依法挖掘非税收入潜力。建立收费项目清单制度，全面推行依清单收费。进一步加强和规范非税收入预算执行管理，加强非税收入常规常态管理，健全非税收入征收长效管理机制。

## **4. 推进财政信息化建设**

深化财政电子票据改革，健全电子财政的业务标准体系、技术支撑体系、安全运维体系，完善线上线下一体化缴费通道，推动湖南省预算管理一体化系统在市县区的部署和应用。巩固和利用全国不动产全面信息联网的工作成果，打破部门单位的信息壁垒，促进信息共享。持续做好省厅容灾机房的

管理工作。

### **（七）加强党风廉政建设，全力打造廉洁财政**

增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”。深入贯彻习近平总书记关于加强党的政治建设的新思想新要求，持续强化财政系统政治建设、作风建设、廉政建设、队伍建设。

#### **1. 突出党的政治建设统领作用**

坚持和加强党对财政工作的全面领导，认真贯彻落实《中共中央关于加强党的政治建设的意见》，切实加强党的政治建设，推动财政领域全面从严治党向纵深发展，引领带动财政领域党建高质量发展。

#### **2. 落实全面从严治党主体责任**

按照“全面从严治党，党委要认真履行主体责任”的要求，严格落实各级党委组织领导责任、选人用人责任、正风反腐责任、支持保障责任、党内监督责任、示范表率责任，明确责任清单，区分责任界限，强化主体责任落实。突出抓好“两个责任”和“一岗双责”，推动财政系统党风政风持续好转，确保财政资金和财政干部政治生命“两个安全”。

#### **3. 持之以恒正风肃纪**

严格落实中央八项规定及其实施细则精神，严格落实省委九项规定和市委“约法三章”，聚焦形式主义、官僚主义的新表现，持之以恒纠“四风”、转作风，扎实开展作风问题专项治理，以正风肃纪的强硬手段，确保财政干部廉洁和财政资金安全。

#### **4. 深入推进反腐败斗争**

不断完善财政管理制度，建立健全制度防腐体系，持续深入推进内部控制建设。加强数字、人工智能等新一代技术应用，推进财政工作信息化、智能化建设，完善技术防腐手段。持续推动警示教育常态化，坚持重遏制、强高压、长震慑，坚决查处系统内各类腐败问题，一体推进不敢腐、不能腐、不想腐，着力营造风清气正的氛围。

#### **5. 加强财政队伍建设**

紧扣财政部门履职定位和人才需求，多方式多渠道提升干部队伍素质，不断创新引才用人机制，为财政建设提供人才支持和队伍保障。加快提升人才队伍政治素养，确保人才队伍政治上绝对可靠、对党绝对忠诚。提高财政系统人才队伍纪律素养，确保自觉遵纪守法，政治清明。

附件

## “十四五”时期邵阳市财政发展目标

指 标	“十三五”		“十四五”目标值	
	2020年	年均增速	2025年	年均增速
一般公共预算收入(亿元)	169.3	5.3%	267	9.5%
地方一般公共预算收入 (亿元)	105.3	2.8%	167	9.6%
全口径税收收入(亿元)	138.6	-	233	11%
地方税收收入(亿元)	66.0	8.8%	113	11.3%
一般公共预算收入占 地区生产总值比重(%)	7.52	-	7.6	提高0.02 个百分点
全口径税收占地区生产 总值比重(%)	6.16	-	6.7	提高0.11 个百分点
全口径税收占一般 公共预算收入比重(%)	81.86	-	87	提高1.03 个百分点
地方一般公共预算收入 占地区生产总值比重(%)	4.68	-	5	提高0.06 个百分点
地方税收占地区生产 总值比重(%)	2.9	-	3.2	提高0.06 个百分点
地方税收占地方一般 公共预算收入比重(%)	62.7	-	67.7	提高1个 百分点
非税收入占地方一般 公共预算收入比重(%)	37.3		32.3	降低1个 百分点
一般公共预算支出(亿元)	590.23	6.4%	620	1%