



SHIYIWU ANHUI
CAIZHENG ZHANWANG

奋力崛起的安徽财政

—— “十一五”安徽财政展望

FENLI JUEQI DE
ANHUI CAIZHENG

主编 / 朱玉明 副主编 / 周春雨 黄 然



经济科学出版社
Economic Science Press

奋力崛起的安徽财政

—— “十一五”安徽财政展望

FENLI JUEQI DE
ANHUI CAIZHENG

主编 / 朱玉明 副主编 / 周春雨 黄 然



经济科学出版社
Economic Science Press

责任编辑：周丽丽

责任校对：曹 力 桂裕生

版式设计：代小卫

技术编辑：潘泽新

奋力崛起的安徽财政

——“十一五”安徽财政展望

主 编：朱玉明

副主编：周春雨 黄 然

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

天宇星印刷厂印刷

永胜装订厂装订

787 × 1092 16 开 26.75 印张 410000 字

2006 年 10 月第一版 2006 年 10 月第一次印刷

印数：0001—4100 册

ISBN 7 - 5058 - 5907 - 2/F · 5168 定价：38.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

序

“十五”时期，是安徽省经济持续健康快速发展的时期，也是安徽省财政改革与发展的重要时期。在省委、省政府的正确领导下，在有关部门和社会各界的大力支持下，全省各级财政部门以“三个代表”重要思想为指导，牢固树立科学发展观，始终坚持以人为本、积极创新理财思路，努力推进财政改革，不断优化支出结构，大力支持经济和社会事业发展，提前一年超额完成“十五”计划确定的各项目标和任务，财政工作取得了可喜的成绩。

从财政实力上看，围绕做大财政“蛋糕”，收支规模不断扩大。全省财政总收入连续跨越4个百亿元台阶，2005年达到656亿元，年均增长17.7%。财政支出规模达到713亿元，年均增长17.2%。人均财政收入首次突破1000元。财政实力的逐步增强为安徽省的改革、发展、稳定奠定了坚实的物质基础。从改革进程上看，围绕构建公共财政体制，各项财政改革全面推进。率先在全国开展农村税费改革试点和农村综合改革试点；率先在全国推行粮食补贴方式改革；率先在全国实行省直管县财政体制改革和“乡财县管”改革；率先在全国推行公共财政支出改革；率先在全国实施财政补贴农民资金管理和支付方式改革。财政改革取得突破性进展，公共

财政体制框架逐步建立。从财政职能上看，围绕以人为本、构建和谐社会，在优化支出结构的基础上，职能作用充分发挥。县乡财政供养人员工资正常发放，政府债务得到初步控制，群众生活水平不断提高，基层困难逐步缓解，财政状况明显改善；基本实现了“两个确保”，初步构建了城乡特困群众救助体系；财政宏观调控能力逐步增强，调控手段更加灵活，支持了一大批事关安徽省长远发展的重大项目和工程建设，工业反哺农业、城市支持农村的新格局初步形成。从财政管理上看，围绕科学理财、民主理财，将建章立制作为抓手，将长效机制作为突破口，财政管理不断规范。财政法规和制度体系框架初步形成，预算编制、执行和监督相互分离、相互协调的财政运行新机制逐步建立。

“十一五”时期，是我国经济社会发展的重要战略机遇期，也是安徽省推进跨越式发展，实现奋力崛起的关键时期。由于经济全球化和国内区域经济一体化的进程逐步加快，产业转移和要素流动进一步加速，安徽省可以更好地利用国际、国内两个市场、两种资源，并将在更高层次和更宽的领域融入“长三角”经济圈。中部崛起政策的实施，为安徽省奋力崛起提供了难得的机遇；安徽省在“十五”时期实施的大规模投资将逐步产生效益，自主增长机制正加速形成。随着工业强省、“全民创业”、“861”计划等战略措施的深入推进，安徽省财政也将在改革、创新和奋力崛起的进程中不断地壮大实力，并在新的历史时期和新的发展阶段中肩负起更加重要的历史使命。因此，安徽省必须站在新的起点，以全新的视角和全新的理念来展望、确立与谋划“十一五”时期的财政发展目标、战略任务和政策措施。

安徽省财政“十一五”规划是党的十六大提出全面建设小康社会目标后编制的本省第一个财政中长期规划，也是本省推进跨越式发展、实现奋力崛起的战略向纵深推进的关键时期编制的一项综合性规划。为了编制好财政“十一五”规划，省财政厅成立了规划编制领导小组，朱玉明同志任组

长，周春雨、黄然同志任副组长；下设了规划编制办公室，组织专门力量从事规划编制工作；建立了协调机制和专家论证机制，切实体现科学规划和民主决策。

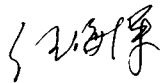
根据中央的政策、精神，结合安徽省的客观实际，“十一五”时期安徽省财政发展的战略部署集中体现为“实现四大目标、健全五个机制”。四大目标是：财政收入“蛋糕”进一步做大（2010年财政总收入达到或超过1300亿元，实现五年翻番）；财政保障能力进一步增强；区域财政发展进一步协调；公共财政体制进一步健全。五个机制是：财政收入稳定增长机制；财政促进经济发展调控机制；“以人为本”的公共财政支出机制；农村公共产品供给机制；现代预算管理机制。根据以上目标和任务，财政规划有针对性地制定了七项政策措施。总体上看，该《规划》以科学发展观为指导，围绕全面建设小康社会的总体目标和奋力崛起的战略任务，认真贯彻党的十六届五中全会精神，充分体现了省委七届九次全会对未来五年全省经济和社会发展的总体部署。因此，既是一个科学合理、符合实际的规划，又是一个积极稳妥、振奋人心的规划。

纵览全篇，安徽省财政发展第十一个五年规划具有三个突出特点：一是全面性。《规划》从多维的角度、以宽阔的视野勾画出安徽省财政“十一五”的蓝图，内容包括工作回顾、发展趋势、目标和任务、政策和措施等，涵盖了收入、支出、管理、改革、政策等各个方面，贯穿于预算编制、执行、监督等各个环节。二是科学性。一个好的规划主要来自于科学的预测和深入的分析，《规划》在对宏观经济环境及财政收支总体判断的基础上，综合运用多种方法，对“十一五”时期的财政收支进行了详细的分析和测算，从而达到总体与局部印证、财政与经济互动的效果。三是指导性。注重与全国财政“十一五”规划及安徽省国民经济和社会发展“十一五”规划的衔接，多次邀请专家论证，并在全省财政工作会上进行专题交流、讨论，从而形成了一份

指导未来五年安徽省财政改革与发展的纲领性文件。

省财政厅将规划总报告、专题研究报告以及各市规划报告，按统一体例整理、编辑、出版，这是一个很好的创意，一方面可以对取得了可喜成绩的“十五”时期进行全面回顾和总结，另一方面可以对“十一五”时期的政策取向、战略部署和理财方略进行科学的谋划，同时也有利于各地之间交流与沟通，从而形成取长补短、争先进位的良好氛围，激发各地加快发展的热情。希望全省财政战线的同志们，以振兴安徽省财政、推进跨越式发展为己任，继续开拓创新、真抓实干，组织好、实施好《规划》，确保各项目标任务的圆满实现，为安徽省奋力崛起作出更大的贡献！

中共安徽省委常委、常务副省长



2006年9月4日

目 录

序	(1)
---------	-----

总体规划篇

安徽省财政发展第十一个五年规划	(3)
-----------------------	-----

收支预测篇

“十一五”时期安徽省财政收支预测	(21)
“十一五”时期安徽省国税收入预测	(34)
“十一五”时期安徽省地税收入预测	(44)
“十一五”时期安徽省契税和耕地占用税收入预测	(52)
“十一五”时期安徽省政府非税收入预测	(58)

比较研究篇

中部崛起战略实施与安徽省财政发展	(69)
安徽省区域经济发展及对财政发展的影响	(77)
中部六省财政经济发展比较	(84)

投入分析篇

农业投入分析	(99)
农业综合开发投入分析	(107)
科技投入分析	(117)
教育投入分析	(123)
公共卫生投入分析	(131)
社会保障投入分析	(143)
政法投入分析	(150)
企业改革投入分析	(156)

改革探索篇

省以下财政体制改革研究	(165)
部门预算改革研究	(175)
国库管理制度改革研究	(182)
政府采购制度改革研究	(189)
健全地方财政监督运行机制研究	(196)
全面推进农村综合改革研究	(203)

失地农民保障机制建设研究	(212)
加强行政单位国有资产管理研究	(219)
加强国际金融组织贷款管理研究	(224)
强化地方金融财务监管及外国政府贷款管理研究	(231)
加强非公有制企业会计监管研究	(240)
全省财政系统人才队伍建设研究	(247)

区域发展篇

合肥市财政发展第十一个五年规划	(257)
淮北市财政发展第十一个五年规划	(267)
亳州市财政发展第十一个五年规划	(276)
宿州市财政发展第十一个五年规划	(284)
蚌埠市财政发展第十一个五年规划	(293)
阜阳市财政发展第十一个五年规划	(303)
淮南市财政发展第十一个五年规划	(312)
滁州市财政发展第十一个五年规划	(324)
六安市财政发展第十一个五年规划	(334)
马鞍山市财政发展第十一个五年规划	(339)
巢湖市财政发展第十一个五年规划	(347)
芜湖市财政发展第十一个五年规划	(354)
宣城市财政发展第十一个五年规划	(364)
铜陵市财政发展第十一个五年规划	(376)
池州市财政发展第十一个五年规划	(387)
安庆市财政发展第十一个五年规划	(393)
黄山市财政发展第十一个五年规划	(403)
附录	(411)
后记	(415)

“十一五”安徽财政展望

奋力崛起的安徽财政

总体规划篇

安徽财政“十一五”规划以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持以科学发展观统领编制工作，对“十五”时期财政发展历程的回顾实事求是，对“十一五”时期财政面临形势的分析全面客观，目标积极稳妥，任务清晰明确，措施切实可行，指导性和操作性较强，是一份指导未来五年安徽财政发展的纲领性文件。

——摘自安徽财政“十一五”规划专家组论证意见

安徽省财政发展第十一个五年规划

“十一五”安徽财政展望

“十一五”时期是安徽省推进跨越式发展、实现奋力崛起的关键时期。编制并实施好财政“十一五”规划，对指导未来一个时期全省财政工作，实现财政可持续发展，加快构建和谐安徽和全面建设小康社会都具有十分重要的意义。

一、“十五”时期安徽省财政工作回顾

“十五”时期是安徽省财政发展的重要时期。全省各级财政部门积极创新理财思路，努力推进财政改革，大力支持经济和社会事业发展，提前一年超额完成“十五”计划确定的各项目标任务，财政工作取得了显著成绩，财政面貌发生了可喜变化。

1. 财政实力迈上新台阶。“十五”时期，安徽省财政收入连续跨上4个百亿元台阶，2005年达到656亿元，五年翻了一番多，年均增长17.7%。五年财政总收入累计完成2245亿元，是“九五”时期的1.8倍。全省财政收入占GDP的比重由2000年的9.6%提高到2005年的12.2%，创历史最高水平。人均财政收入由2000年的460元提高到2005年的1007元，首次突破1000元。与此同时，安徽省财政支出规模不断扩大，2005年达到713亿元，是2000年的2.2倍，年均增长17.2%。五年财政支出累计完成2683亿元，是“九五”时期的2.2倍。

人均财政支出水平由 2000 年的 540 元提高到 2005 年的 1094 元, 跃上 1000 元新台阶。在财政收支规模不断扩大的同时, 收支结构日趋合理, 收入质量和支出效益稳步提高, 财政实力大大增强, 区域发展更加协调, 财政与经济初步呈现良性互动的发展态势。

2. 财政改革取得新突破。“十五”时期, 安徽省财政改革走在全国前列, 创造了许多新的经验。率先开展农村税费改革试点和农村综合改革试点, 确立了农村新型分配关系, 促进了农村经济社会事业发展和基层民主政治建设。率先推行粮食补贴方式改革, 促进了粮食管理体制改革的, 增加了农民收入。率先实施省直管县和“乡财县管”改革, 减少财政管理层级, 强化县乡财政管理, 缓解了县乡财政困难。率先推进公共财政支出改革, 部门预算、国库集中支付、政府采购和非税收入管理改革全面深化, 财政支出管理方式不断创新, 省、市、县三级分别成立政府采购中心、国库支付中心和会计核算中心, 初步构建了公共财政支出管理体系框架。率先实施财政补贴农民资金管理和支付方式改革, 将财政补贴农民的资金集中实行“一卡式”发放。

3. 财政支农进入新阶段。“十五”时期是安徽省财政支农政策措施力度最大、农民受惠最多的时期。一是中央各项惠农政策得到有效落实。全部免除农业税和除烟叶以外的农业特产税等各项政策性负担 54.5 亿元, 农民人均减负 109.4 元。向农民发放粮食直接补贴、良种补贴和农机具购置补贴等合计 33 亿元, 农民人均获益 79 元。二是财政支农投入不断加大。全省农林水气等支出累计完成 205 亿元, 是“九五”时期的 1.8 倍, 年均增长 20.6%。重点支持了农业产业化、农业品牌、农产品流通, 以及退耕还林、森林生态效益补偿、长江淮河防护林建设、农村饮水和水库除险加固等各项重点工程。累计投入农业综合开发资金 41.6 亿元、村级集体经济发展资金 6.3 亿元、农村小城镇建设贴息资金 5 亿元, 改善了农村生产生活条件, 提高了农业综合生产能力, 促进了农民增收。三是财政支农资金初步得到有效整合。省财政按照“统筹安排, 突出重点, 形成合力, 提高效率”的要求, 建立整合财政支农资金工作机制, 并在部分县开展整合财政支农资金试点, 提高了财政支农资金的使用效益。

4. 缓解县乡财政困难取得新成效。坚持困难上移、财力下移、财力分配向县乡倾斜是“十五”时期安徽省财政运行的一个重要特征。一是促进县域经济加快发展。累计安排工业园区建设贴息资金 3.2 亿元, 带动金融和民间资金投入 100 多亿元, 培育了县域经济新的增长点。二是减轻县乡财政负担。通过取消配套、减免债务、核销借款等方式, 累计为县乡财政减负 17 亿多元, 并对县级出口退税超基数负担给予全额补助。三是增加对县乡的财力补助。2005 年省对下转移支付和财力性补助达 145 亿元, 是 2000 年的 3.8 倍, 大大增强了县乡财政的保障能力。四是完善县乡财政管理体制和机制。相继实施并完善了所得税收入分享改革, 全面实

行省直管县财政体制，建立县级财力最低保障机制和财政发展激励约束机制，试行县级预算审查制度。五是全面启动县乡财政振兴工程，有针对性地制定实施了一系列扶持县乡财政的政策措施。2005 年全省 61 个县（市）财政收入达到 144 亿元，为 2000 年的 1.6 倍。其中超过 3 亿元的达到 16 个，超过 5 亿元的达到 7 个，一批财政经济强县正在崛起。61 个县（市）财政支出完成 353 亿元，为 2000 年的 2.2 倍。在累计消化完历年欠发工资 35 亿元基础上，县乡工资实现了正常发放，政府债务得到了初步控制，基层财政状况有了明显改善。

5. 促进人民群众生活达到新水平。更加关注民生是“十五”时期安徽省财政分配的又一显著特征。五年来，省财政积极贯彻国家调整收入分配政策，累计安排专项转移支付资金 224 亿元，机关事业单位职工工资和企业离退休人员养老金有了较大幅度提高。累计拨付社保资金 248 亿元，全省 78.7 万名国有企业下岗职工基本生活保障费和 125 万名企业离退休人员养老金按时足额发放，基本实现了“两个确保”。累计投入 21.8 亿元，初步构建了城乡特困群体救助体系。累计拨付 24.7 亿元扶贫资金，促进了部分贫困人口的稳定脱贫。同时加大财政应急保障资金投入，有力地支持了防汛抗旱、“非典”防治、禽流感防治、安全生产等关系民生的突发公共事件的妥善处置。

6. 支持全省经济发展实现新跨越。“十五”时期，认真落实积极财政政策和稳健财政政策，不断加强和改善财政宏观调控，支持了一大批事关安徽长远发展的重大项目和工程的建设。累计争取国债资金 166 亿元，用于长江干堤加固、淮河治理、芜湖和安庆长江大桥、高速公路、移民建镇、农网改造等重点项目建设。多渠道筹资 100 多亿元，支持“861”行动计划的实施。积极利用外国政府贷款和国际金融组织贷款 10 亿美元，支持西气东输管网、农村卫生医疗设施、合安高速公路、林业持续发展、环境治理等 61 个项目建设。拨付企业挖潜改造资金和科技三项费用 111 亿元，支持企业技术改造和自主创新能力建设，促进了奇瑞等一批重点骨干企业的发展。安排企业关闭破产补助资金 40 多亿元，促进外贸发展奖励资金 8.3 亿元，拨付中小企业发展专项资金、招商引资奖励资金、旅游发展资金、区域发展贴息资金等 6 亿元。支持组建省担保集团、农村信用联社和徽商银行，促进地方金融体系发展，全省担保机构为企业提供担保 28 亿元。积极清理取消行政事业性收费项目，为各类市场主体创造良好的发展环境。

7. 推进社会事业发展取得新进展。“十五”时期，全省教育支出累计完成 451 亿元，是“九五”的 2.1 倍，年均增长 15.2%。对农村义务教育实行以县为主的经费管理体制，建立教师工资和公用经费保障机制。全面启动农村中小学危房改造工程，投入资金 33.3 亿元，改造危房 813 万平方米。投入资金 3.5 亿元，在 47 个县实施农村中小学现代远程教育试点。投入资金 2.3 亿元，建设 417 所寄宿制学

校。安排义务教育“两免一补”资金 3.2 亿元，对部分农村贫困家庭学生免除教科书费用和杂费，对部分家庭困难的寄宿生予以生活补助。投入资金 42.1 亿元，大力支持高校扩招和安徽大学“211”工程，有力促进了全省高等教育的发展。科学支出累计完成 24 亿元，重点支持合肥科技创新试点城市建设，推进科技事业加快发展。文体广播事业费累计完成 64 亿元，省图书馆、黄梅戏艺术馆、杜鹃花工程、合肥奥体中心、村村通广播电视工程等项目相继完成，出版管理体制顺利推进。计生投入稳步增加，农村计划生育家庭奖励扶助制度在全省推开。医疗卫生支出累计完成 91.3 亿元，公共卫生防疫体系初步建立，食品药品安全监督机制逐步健全，农村医疗卫生条件进一步改善，在 16 个县开展了农村新型合作医疗改革试点。累计安排 10.7 亿元，改善了基层政法部门办公办案条件，支持了平安安徽建设。

8. 财政管理呈现新面貌。省人大审议通过《安徽省预算审查监督条例》，省政府颁布实施《安徽省财政监督暂行办法》等重要规章，省财政厅制发了财政规范性文件 200 多件，财政法规制度体系框架初步形成。不断完善行政执法责任制、行政处罚听证、行政复议以及行政执法过错责任追究等制度，财政依法理财能力明显提升。积极推进政务公开，继续推行预算论证、追加听证、政府采购公开招标等方法，建立省直管县财政联络员制度，健全省财政厅与省人大代表联系制度，财政工作的公开性和透明度大大增强。深入开展“四五”普法活动，组织开展《会计法》执行情况检查和会计信息质量抽查，加强注册会计师和注册资产评估师行业监管，财经秩序和理财环境进一步优化。按照“两个务必”要求，围绕改进“两风”、增强“两情”，加强干部队伍和机关政风建设，切实提高机关工作效能，财政服务水平不断提高。

“十五”时期，全省各级财政部门牢固树立科学发展观、坚持以人为本，理财思想和理财方式发生了根本变化，财政改革和发展取得了重大成就，财政工作积累了十分宝贵的经验：一是坚持服务大局。紧紧围绕省委、省政府战略部署，积极落实国家财政政策，充分发挥财政职能作用，实现财政与经济良性互动。二是坚持改革创新。立足于用改革的办法解决发展过程中的问题，不断推进制度创新、体制创新和机制创新，不断增强财政发展的动力。三是坚持统筹发展。财力分配向县乡倾斜、向民生倾斜、向“三农”倾斜，着力解决一系列有关民生的突出矛盾和问题，使广大群众享受到经济和财政发展的成果。四是坚持依法理财。加强制度建设，完善体制机制，规范财力分配，推进政务公开，自觉接受人大和审计监督。

“十五”时期，安徽省财政改革和发展取得了重大成就，同时也面临着不少困难和问题。主要是：人均财政收支水平低，财政收支矛盾仍然突出；县域经济

不够发达，县乡财政比较困难，地区间公共服务水平仍不平衡；财政资金绩效管理薄弱，低效浪费现象时有发生；公共财政体制尚需进一步健全，财政管理水平有待进一步提高，等等。对此，“十一五”时期，应采取相应措施，努力加以解决。

二、“十一五”时期安徽省财政发展面临的形势

“十一五”时期是推进安徽省跨越式发展、实现奋力崛起的关键时期，财政改革发展也将进入一个新的阶段。

（一）安徽省财政加快发展总体上具备很多有利条件

从发展环境看，随着经济全球化进程加快，产业转移和要素流动加速，中国经济与世界经济互动、渗透、融合的趋势必将进一步加强，安徽省可以更好地利用国际国内两个市场、两种资源。“长三角”地区经济一体化步伐不断加快，在东向发展战略的引导下，安徽省将在更高的层次、更广的领域主动融入“长三角”，成为该地区资源配置、市场分工、要素流动、产业链接的重要组成部分。国家促进“中部崛起”战略的实施，将为安徽省奋力崛起提供难得的政策机遇，安徽省将在政策、资金、重大项目布局等方面得到更多的支持，有助于建设更加开放、更具活力的经济体系，形成新的经济增长点。国家“有保有压、区别对待”的宏观调控政策，有助于安徽省巩固传统产业、壮大优势产业、发展新兴产业。国家调整资源税政策、开征物业税等税制改革措施，将有利于增加地方财政收入。

从发展条件看，“十五”时期实施的大规模投资将逐步产生效益，随着工业强省、创新推动等发展战略，以及“全民创业行动”和“861”行动计划的实施，经济快速发展的平台和自主增长机制日渐形成。安徽省“融入长三角、依托高科技、开发两流域、唱响黄梅戏”的区域发展战略，将进一步加快合肥、沿江和沿淮经济带、园区经济和县域经济的发展壮大。在城乡居民收入稳步增长和消费结构升级的拉动下，产业结构升级加快，经济增长活力增强。“十五”时期推进的各项经济和财政改革措施所带来的政策潜能和体制效应，将会持续释放。安徽省上下加快发展、奋力崛起的合力已经形成，各级政府和财政部门的施政理财水平不断提高，成为安徽省财政在“十一五”时期实现持续较快发展的力量之本、动力之源。