

2011~2012年
地方党政领导谈财政

2011~2012Nian DiFang DangZheng LingDao Tan CaiZheng

财政部干部教育中心 组编



经济科学出版社
Economic Science Press

2011 ~ 2012 年 地方党政领导谈财政

财政部干部教育中心 组编

经济科学出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

2011~2012 年地方党政领导谈财政/财政部干部教育中心组编. —北京: 经济科学出版社, 2013. 5

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3451 - 3

I. ①2… II. ①财… III. ①财政 - 中国 - 文集
IV. ①F812 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 110724 号

责任编辑: 边 江

责任校对: 杨 海

版式设计: 代小卫

责任印制: 邱 天

2011~2012 年地方党政领导谈财政

财政部干部教育中心 组编

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮编: 100142

总编部电话: 010 - 88191217 发行部电话: 010 - 88191522

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

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

天猫网店: 经济科学出版社旗舰店

网址: [http: //jjkxcbs. tmall. com](http://jjkxcbs.tmall.com)

北京季蜂印刷有限公司印装

710 × 1000 16 开 31 印张 510000 字

2013 年 5 月第 1 版 2013 年 5 月第 1 次印刷

印数: 0001—3000 册

ISBN 978 - 7 - 5141 - 3451 - 3 定价: 59.00 元

(图书出现印装问题, 本社负责调换。电话: 010 - 88191502)

(版权所有 翻印必究)

序 言

财政是党和政府履行职能的物质基础、体制保障、政策工具和监管手段。党的十八大关于社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设、生态文明建设等重大决策部署，都与财政工作密切相关，对更好发挥财税政策作用，优化财政支出结构、增强财政保障能力、加强财政管理等提出了新的更高要求。十八大报告明确提出，要加快改革财税体制，健全中央和地方财力和事权相匹配的体制，完善促进基本公共服务均等化和主体功能区建设的公共财政体系，构建地方税体系，形成有利于结构优化、社会公平的税收制度。在我国经济发展的攻坚期，财政部门必须进一步增强财政改革的系统性、前瞻性、主动性，进一步提高财政政策制定的科学化水平。

“问渠哪得清如许，为有源头活水来”。随着市场经济向纵深推进和政府间职能的巨大变化，我国政府间事权和支出责任划分、转移支付等领域仍然存在一些不容忽视的问题。本书共收集了来自全国 31 个省、自治区、直辖市的 72 个市、县级主管财政工作的地方党政领导干部在参加 2011 年、2012 年中组部委托财政部举办的“财政政策与财政改革专题研究班”时，提交的 79 篇材料，其内容涉及财政支农政策、财政支持社会保障事业、财政支持地方经济发展、转型城乡区域协调和城乡统筹发展、地方政府债务管理、收入分配改革以及财政体制改革等多个方面。这些材料来自基层，源于实践，选题多样，内容丰富，对当前地方财政工作中的重点和难点问题进行了积极的探索，它将为完善市场经济条件下政府职能的转变，推动基本公共服务均等化，构建公共财政制度框架和更深层次的财政改革提供重要参考依据，同时，也为地方政府间相互学习、交流搭建“平台”。

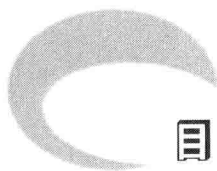
本书的一个显著特点是视角的独特性。正如书名“地方党政领导谈财政”所写，做到“跳出财政看财政”。市、县两级政府从地方经济社会发展的视角去理解财政，运用政策管理财政，从而打开了认识财政、微观财政的另一扇窗户，对于拓展工作思路具有一定的意义。另一个显著特点是内容的实践性。材



料紧紧结合当地实际，提供了大量、客观真实的第一手数据，倒映出宏观财政政策在地方执行中存在的矛盾，提出了真知灼见，由此真正使财政干部广泛深入地与基层“零距离”、“接地气”，对顶层制定相关财政政策具有促进和借鉴作用。

此书献给各级党政部门、财政部门的工作人员和致力于推进财政改革事业的工作者。

二〇一三年五月



目

录

综 合 类

加快推进欠发达地区实现基本公共服务均等化的认识和建议

..... 河北省张家口市人民政府常务副市长 何江海 (3)

鞍山市完善财政管理体制初探

..... 辽宁省鞍山市人民政府常务副市长 刘桂香 (8)

地方政府在管理财政工作中遇到的困难、问题及相关政策建议

..... 辽宁省葫芦岛市人民政府常务副市长 裴伟东 (14)

完善财政管理体制 推动基本公共服务均等化

..... 上海市金山区人民政府副区长 姬兆亮 (21)

当前地方财政面临的困难及政策建议

..... 福建省福州市人民政府常务副市长 陈大强 (26)

在深化财政改革中促进区域跨越发展

..... 湖北省十堰市人民政府市长 张维国 (34)

完善财政体制改革 推进基本公共服务均等化

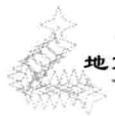
..... 广东省汕头市人民政府常务副市长 郑通声 (40)

完善财税体制改革 推进基本公共服务均等化

..... 广东省茂名市人民政府常务副市长 刘小涛 (46)

创新乡镇财政管理体制 推动城乡统筹协调发展

..... 重庆市黔江区人民政府常务副区长 夏于峰 (50)



加大民族贫困地区转移支付 促进基本公共服务均等化

..... 云南省怒江州人民政府常务副州长 乔国新 (54)

少、边、穷地区实现基本公共服务均等化的财政思考

..... 新疆维吾尔自治区克孜勒苏柯尔克孜自治州人民政府常务副州长 韦新辉 (61)

推进财政体制改革 完善专项转移支付

..... 内蒙古自治区包头市昆都仑区人民政府副区长 苗程玉 (68)

地方政府在管理财政工作中遇到的困难、问题及相关的政策建议

..... 辽宁省营口市西市区人民政府副区长 靖亚东 (75)

地方政府在管理财政工作中遇到的困难、问题及相关政策建议

..... 吉林省梅河口市人民政府常务副市长 刘怀玉 (79)

地方政府在财政工作中遇到的问题及建议

..... 黑龙江省漠河县人民政府常务副县长 黄志富 (83)

完善财政管理机制 推动基本公共服务均等化

..... 福建省宁德市蕉城区人民政府副区长 张翼飞 (86)

欠发达地区基层财政现状、原因分析及建议

..... 河南省周口市川汇区人民政府常务副区长 朱明华 (90)

地方政府在管理财政工作中遇到的困难、问题及相关的政策建议

..... 湖南省双峰县人民政府常务副县长 邹学耀 (97)

如何提高县级财政公共服务能力

..... 广东省南雄市人民政府副市长 何光明 (101)

关于县级财政管理中存在的问题与建议

..... 广西壮族自治区柳江县人民政府常务副县长 郭云霄 (105)

完善财政体制改革 推进公共基本服务均等化

..... 海南省澄迈县人民政府副县长 郑芳平 (112)

省直管县财政体制改革运行情况

..... 陕西省黄龙县人民政府常务副县长 田兆虎 (119)

转职能 抓队伍 促规范 全面构筑新时期乡镇财政管理体系

..... 河北省饶阳县人民政府常务副县长 张铁闯 (125)

关于加强苍南县乡镇财政管理的思考

..... 浙江省苍南县人民政府县长 董庆华 (131)

关于县级财政管理的思考

..... 山东省利津县人民政府副县长 尹芳田 (139)

选准载体 创新举措 全力提升财政科学化精细化管理水平

- 河南省宁陵县人民政府副县长 何玉明 (144)
- 关于做好山区县市财政工作的思考
- 广东省阳春市人民政府常务副市长 邱 明 (153)
- 完善省以下财政体制 增强基层政府公共服务能力
- 广西平果县人民政府副县长 黄永才 (160)
- 防范地方财政风险的建议和对策
- 上海市财政局副局长 马正文 (165)
- 深化省直管县财政管理方式改革 完善省以下财政体制
- 福建省财政厅总会计师 万崇伟 (170)

经 济 类

科学规划 精准定位 促进区域协调发展和城乡统筹发展

- 北京市平谷区人民政府常务副区长 姜 帆 (185)
- 积极发挥财政职能作用 支持加快上党城镇群建设
- 山西省长治市人民政府常务副市长 王维卿 (190)
- 欠发达地区财政推进经济转型升级的实践与思考
- 以浙江丽水市为例
- 浙江省丽水市人民政府副秘书长 刘志伟 (197)
- 发挥公共财政职能 推动城乡统筹发展
- 湖南省湘潭市人民政府常务副市长 周放良 (204)
- 坚持生态优先 发展低碳经济 努力建设更加和谐美好的幸福家园
- 云南省大理白族自治州人民政府常务副州长 马建全 (209)
- 发挥财政职能 强化财力支撑 助推资源枯竭城市产业升级经济转型
- 宁夏回族自治区石嘴山市人民政府常务副市长 蒋文龄 (217)
- 加快环塔里木盆地区域经济跨越式发展的几点思考
- 新疆维吾尔自治区巴音郭楞州人民政府常务副州长 杜北伟 (222)
- 发挥财政职能作用 促进产业结构调整
- 河北省广平县人民政府常务副县长 庞耀洲 (230)
- 整合资源 稳步推进城乡统筹发展
- 浙江省青田县人民政府副县长 朱秀雄 (234)



财政引领 产业转调 努力推动县域经济持续跨越发展

..... 山东省沂水县人民政府副县长 徐在铭 (240)

略论西藏经济的可持续发展

——调整优化经济结构 以节能减排和发展新能源为契机实现西藏经济的可持续发展

..... 西藏自治区拉萨市墨竹工卡县人民政府副县长 龙 刚 (247)

债 务 类

地方政府性债务管理中存在的问题及对策

..... 山西省长治市人民政府常务副市长 王维卿 (267)

地方政府性债务管理中存在的问题及对策

..... 江西省抚州市人民政府常务副市长 陈日武 (271)

黔东南州地方政府性债务管理中存在的问题和对策

..... 贵州省黔东南州人民政府副州长 黄秋斌 (277)

地方政府性债务管理中存在的问题及对策

——以云南省西双版纳州地方政府性债务管理为例

..... 云南省西双版纳州人民政府副州长 唐家华 (281)

地方政府性债务管理中存在的问题及对策

..... 江西省上饶市信州区人民政府常务副区长 王其中 (287)

地方政府性债务管理中存在的问题及对策

..... 云南省宣威市人民政府副市长 程培仁 (291)

规范管理政府融资平台 防范债务风险

..... 海南省屯昌县人民政府副县长 何进威 (299)

非 税 收 入 类

完善机制 规范征管 促进地方非税收入管理进入良性循环

..... 黑龙江省绥化市人民政府常务副市长 赵万山 (305)

创新机制 强化管理 推动地方非税收入征管再上新台阶

..... 湖北省十堰市人民政府市长 张维国 (310)

加强非税收入管理的思考

..... 新疆生产建设兵团农八师总会计师 赵民山 (314)

关于加强和规范地方政府非税收入管理的思考

..... 黑龙江省五大连池市人民政府副市长 刘 铭 (319)

税 制 类

塔城地区资源税政策执行情况以及资源税改革的意见建议

..... 新疆维吾尔自治区塔城地区财政局 (325)

推行房产税改革的问题与对策

..... 河北省故城县人民政府副县长 王洪臣 (340)

庐江县铁矿石资源税政策执行情况初探

..... 安徽省庐江县人民政府常务副县长 谢自信 (343)

农 业 类

地方政府对财政支农政策的意见和建议

..... 山东省聊城市人民政府常务副市长 李希信 (351)

农村“一事一议财政奖补”政策执行中存在的问题及建议

..... 河北省故城县人民政府副县长 王洪臣 (356)

地方政府对财政支农工作政策的意见和建议

..... 湖北省天门市人民政府常务副市长 汪发良 (360)

当前“一事一议财政奖补”工作开展中遇到的新情况、新问题及下一步工作思路和打算、建议

..... 广西壮族自治区北海市铁山港区副区长 蒋兆娟 (364)

屯昌县开展“一事一议财政奖补”工作有关情况介绍

..... 海南省屯昌县人民政府副县长 盛广敬 (369)

小补助推动大建设

——四川省达县“一事一议财政奖补”工作纪实

..... 四川省达县人民政府常务副县长 曾 伟 (372)

大力实施“一事一议”项目 加快社会主义新农村建设



- 贵州省毕节市七星关区人民政府副区长 唐兴全 (378)
- 云南省镇雄县村级公益事业“一事一议财政奖补”工作调研报告
- 云南省镇雄县人民政府副县长 成 刚 (381)
- 腾冲县“一事一议财政奖补”工作开展情况
- 云南省腾冲县人民政府常务副县长 尹明忠 (387)
- 关于地方政府对财政支农政策的意见和建议
- 宁夏回族自治区吴忠市利通区人民政府区长 马维敏 (394)
- 当前农村综合改革工作面临的形势、任务和意见建议
- 新疆维吾尔自治区塔城地区额敏县人民政府常务副县长 徐亚民 (397)
- 以新型工业化和城镇化为引领 扎实推进农业现代化进程
- 传统农区地方政府农业现代化过程中面临的问题及对策
- 河南省平舆县人民政府常务副县长 龚红勇 (406)
- 破解增收难题 着力保障民生
- 中西部传统农业大县财政工作的调查与思考
- 河南省平舆县人民政府常务副县长 龚红勇 (414)
- 关于潼南县国家现代农业示范区建设的思考
- 重庆市潼南县委常委、纪委书记 胡显键 (420)
- 推进农业现代化面临的问题及建议
- 陕西省铜川市人民政府副市长 曹远勃 (428)
- 探索中创新 创新中实践
- 南充市嘉陵区农村“一事一议财政奖补”试点工作经验交流
- 四川省南充市嘉陵区人民政府副区长 侯剑涛 (435)
- 加强清理化解乡村债务 开展连级公益事业“一事一议财政奖补”工作
- 新疆生产建设兵团农三师财务局局长 苟玉玲 (441)

社 保 类

财政支持社会保障事业发展的建议

- 北京市石景山区鲁谷社区行政事务管理中心副主任 佟建国 (453)
- 对财政支持社会保障事业发展的建议
- 辽宁省鞍山市立山区人民政府副区长 王 格 (457)
- 努力完善社会保障体系 积极推进发展转型
- 江西省于都县人民政府常务副县长 钟玉良 (462)

浅谈财政支持社会保障事业发展的建议

..... 青海省都兰县人民政府常务副县长 陶国庆 (467)

充分利用政府财政资金 积极发展社会福利事业

..... 山东省庆云县人民政府副县长 张秀国 (471)

文 化 类

加强基层公共文化服务体系建设的途径和财政支持重点

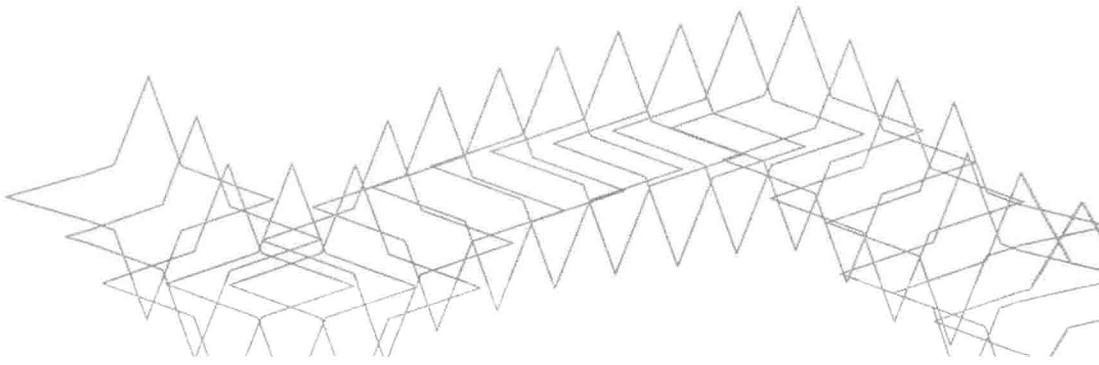
..... 江西省宜春市人民政府副市长 王亚联 (479)



综

合

类



加快推进欠发达地区实现 基本公共服务均等化的认识和建议

□何江海

河北省张家口市人民政府常务副市长

党的十七大报告和国家“十二五”规划，就完善公共财政体制、实现基本公共服务均等化，都提出了明确具体要求。尤其是推进欠发达地区实现基本公共服务均等化，更是党和国家历来高度关注的问题，也是实现基本公共服务均等化的重点和难点。本文结合河北省张家口市的实际，就推进欠发达地区实现基本公共服务均等化，谈一些粗浅认识和建议，以期商榷与交流。

□一、财政体制改革的不断完善，加快了地区间的基本公共服务均等化进程

地区间基本公共服务均等化涵盖了地区间财政能力均等化、基本公共服务投入均等化、基本公共服务供给均等化和基本公共服务消费均等化等内容，这些内容互相关联、层层递进，分别从财政能力、政府投入方向、供给制度保障和消费差异平衡等方面，诠释了实现基本公共服务均等化的客观要求。但“巧妇难为无米之炊”，从欠发达地区的财政角度看，地区间的财力差异则是造成基本公共服务差异的主要原因。可以说，地区间财政能力的均等化水平，直接影响到了欠发达地区的基本公共服务均等化程度。

基于此，近年来，从中央到地方都在不断完善财政体制。1994年，中央



实施分税制财政体制以来，有效地调动了中央和地方两方面的积极性，形成了中央和地方“双赢”的局面，并通过转移支付等财政体制（1994 ~ 2009 年，中央通过转移支付累计支持地方 101473 亿元，其中，2009 年中央对地方的转移支付达到 23679 亿元，是 1994 年的 40 倍，年均增长 28%，地方本级支出源自中央财政转移支付的比例由 14.6% 上升到 38.8%），很好地均衡了地区间的财力差异，调节和促进了地区间的统筹协调发展。同时，国家相继实施了东部沿海、西部大开发、中部崛起、振兴东北老工业基地等战略，并通过财政政策和体制，进一步加大对区域的扶持，如：对西部给予了增加建设资金投入、加大财政转移支付力度、实行税收优惠政策、建立边远津贴制度、完善教育经费保障机制和加大科技计划经费投入等政策；对东北老工业基地给予了分离办社会经费补助、豁免历史欠税、加大社会事业专项投入及外商投资优惠、税收优惠等政策；对中部地区给予了种粮农民直补、落实“两免一补”、加大对企业投入、增加转移支付、加大对贫困地区扶持、支持资源城市转型、增加社保投入等多项政策。这些政策，不仅缓解了层级之间、区域之间推进基本公共服务均等化的“瓶颈”制约，而且极大地提高了地方政府提供基本公共服务的能力，有效地加快了我国的基本公共服务均等化进程。

□二、进一步完善公共财政体制，是欠发达地区推进基本公共服务均等化的迫切需要

近年来，尽管中央和地方致力于实现基本公共服务均等化，积极采取了一系列有效措施，但由于我国地区间经济社会发展水平差异很大，地区间提供基本公共服务的能力差异仍然十分明显。

从全国范围看，目前还存在着四个方面的不均衡：一是东、中、西部地区横向上的发展不均衡；二是省、市、县纵向上的发展不均衡；三是城乡之间的发展不均衡；四是省内各市之间的发展不均衡。这些不均衡最终都集中体现了欠发达地区在经济社会发展上的不平衡。

从河北省的情况看，近年来虽然经济社会实现了又好又快发展，并以全国地方平均水平 70% 的人均财力，对各类社会保障对象的补助标准达到了全国平均水平，但实事求是地从财政角度看，“经济大省、财政穷省”的现状还未改变。2010 年，河北全部财政收入、地方一般预算收入、可用财力和一般预算支出的总量，分别居全国第 9 位、第 10 位、第 10 位和第 9 位；但人均水平却分别低于全国地方平均值 37.1%、37.4%、30% 左右和 28.6%，分别排全

国第 22 位、第 23 位、第 28 位和第 30 位。可见，人均水平基本处于全国后列。分析其原因，固然有河北人口多、底子薄、经济结构不尽合理等因素影响，但省内各市经济发展不平衡、部分欠发达市县拉低了全省平均水平，仍是其中极为重要的因素。

从张家口的情况看，在发展过程中也不可避免地形成了三重反差，即：财政规模小和支出压力大的反差，财力水平低和保障要求高的反差，社会事业发展需求和历史欠账多的反差。

因此，通过不断完善财政体制，进一步加大对欠发达地区的政策倾斜和扶持力度，不仅是实现欠发达地区基本公共服务均等化的最现实需求、最根本途径，也是加快欠发达地区基本公共服务均等化进程的最直接、最有效方式。

□三、欠发达地区的诸多制约因素，放慢了基本公共服务均等化的推进速度

就张家口市而言，制约基本公共服务均等化推进的主要因素就是经济欠发达，而致使张家口市经济欠发达的主要因素有三个方面：

（一）历史欠账因素

革命战争年代，张家口市是晋察冀边区党政军机关所在地，被誉为“第二延安”，曾为抗日战争和解放战争做出了积极贡献，是重要的革命老区。新中国成立后，张家口市经济得到了快速发展，特别是工业经济，曾一度雄居全省前列，成为我国北方重要的工业基地。后随着 20 世纪中苏关系的恶化，张家口作为首都的“北大门”和军事重地，相当一个时期只摆部队不列项目，直至 1995 年才被国务院批准实行有限制的对外开放，较其他地区晚开放了整整 17 年，致使国民经济增速很长时期一直徘徊在 5% 左右，近年来虽然得以快速发展，但整体上仍属于欠发达地区。

（二）地理区位因素

尽管河北省属于东部沿海地区，但张家口却地处河北内陆，加之开放较晚，并未更多地享受相关的税收优惠政策；虽与内蒙古和山西接壤，却无法享受西部大开发的政策扶持；虽是历史上重要的老工业基地，但却无缘东北老工业基地振兴战略。特别是张家口地处北京上风上水，作为首都的生态屏障和水源地，不仅在新上项目上受到了很大的限制，在治理和关停取缔旧有产业项目