

奋进中的 安徽财政

朱玉明 周春雨◎主编

奋进中的安徽财政

朱玉明 周春雨 主编

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

奋进中的安徽财政/朱玉明, 周春雨主编. —北京: 中国财政经济出版社, 2007.1

ISBN 978 - 7 - 5005 - 9616 - 5

I . 奋… II . ①朱… ②周… III . 地方财政 - 概况 - 安徽省
IV . F812.754

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 002146 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.cn>

E-mail: cfeph@cfeph.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京市海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

787×1092 毫米 16 开 29.75 印张 462 000 字

2007 年 1 月第 1 版 2007 年 1 月北京第 1 次印刷

定价: 60.00 元

ISBN 978 - 7 - 5005 - 9616 - 5/F·8352

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

目 录

重要文件篇

安徽省人民政府印发关于全面推进县级公共财政支出改革 意见的通知·····	(3)
安徽省第九届人民代表大会第五次会议主席团公告 (第 2 号)	
安徽省预算审查监督条例·····	(11)
安徽省人民政府令 (第 142 号)	
安徽省财政监督暂行办法·····	(21)
安徽省人民政府办公厅转发省财政厅关于实施支持县域经济发展 财政政策意见的通知·····	(25)
中共安徽省委 安徽省人民政府关于扩大粮食补贴方式改革试点 的通知·····	(27)
安徽省人民政府办公厅关于印发《安徽省省级预算管理办法》的 通知·····	(32)
安徽省人民政府关于进一步调整和完善所得税收入分享改革方案 的通知·····	(36)
安徽省人民政府关于改革现行出口退税机制的通知·····	(39)
安徽省人民政府关于实行省直管县财政体制改革的通知·····	(42)
安徽省人民政府关于全面取消农业税附加的通知·····	(47)
安徽省财政厅关于印发《安徽省县级财政预算审查暂行办法》的 通知·····	(50)
安徽省人民政府关于全面推行乡镇财政管理体制改革的通知·····	(52)
安徽省人民政府办公厅转发省财政厅关于省直管县财政体制改革	

具体实施意见的通知·····	(56)
安徽省财政厅关于印发《财政补贴农民资金管理和支付方式改革的指导意见》的通知·····	(63)
安徽省人民政府令 (第 184 号)	
安徽省政府非税收入管理暂行办法·····	(68)
中共安徽省委办公厅 安徽省人民政府办公厅关于开展农村综合改革试点 建立农村基层工作新机制的意见·····	(75)
安徽省人民政府办公厅转发省财政厅关于全面实施县乡财政振兴工程指导意见的通知·····	(81)
安徽省财政厅关于印发《安徽省财政强县奖励办法》的通知·····	(88)

讲话与报告

2001 年 5 月

在全省确保工资发放暨县级公共财政支出改革会议上的讲话/张平 ·····	(93)
明确任务 狠抓落实 全面推进县级公共财政支出改革 ——在全省确保工资发放暨县级公共财政支出改革会议上 的讲话/朱玉明 ·····	(106)

2001 年 8 月

在全省财政工作会议上的讲话/张平 ·····	(116)
继往开来 乘势前进 为建立稳固平衡发展的安徽财政努力奋斗 ——在全省财政工作会议上的讲话/朱玉明 ·····	(128)

2002 年 1 月

在全省财政工作会议上的讲话/张平 ·····	(146)
认清形势 转变作风 扎扎实实做好今年的财政工作 ——在全省财政工作会议上的讲话/朱玉明 ·····	(159)

2002 年 7 月

以“三个代表”重要思想为指导 深入推进财政国库管理制度改革

——在全国财政国库管理制度改革工作会议上的讲话/楼继伟 … (175)
锐意进取 扎实工作 努力开创财政国库管理制度改革新局面

——在全国财政国库管理制度改革工作会议上的总结
讲话/张通 …………… (190)
积极进取 勇于探索 加快财政国库管理制度改革步伐/周春雨 … (197)

2003 年 2 月

在全省财政、审计工作会议上的讲话/王金山 …………… (205)
在全省财政工作会议上的讲话/张平 …………… (211)
与时俱进 扎实工作 努力开创财政改革与发展新局面
——在全省财政工作会议上的讲话/朱玉明 …………… (225)

2004 年 2 月

在全省财政工作会议上的讲话/任海深 …………… (237)
抓住机遇 创新机制 不断开创财政改革与发展的新局面
——在全省财政工作会议上的讲话/朱玉明 …………… (247)
在全省财政工作会议结束时的讲话/朱玉明 …………… (259)

2005 年 2 月

在全省财政工作会议市长、县长座谈会上的讲话/任海深 …………… (273)
抢抓机遇 乘势而上 努力推进全省财政奋力崛起
——在全省财政工作会议上的讲话/朱玉明 …………… (281)
在全省财政工作会议结束时的讲话/朱玉明 …………… (297)

2006 年 1 月

在 2006 年全省财税工作会议上的讲话/任海深 …………… (306)
继往开来 乘势而上 谱写安徽财政改革发展新篇章
——在全省财政工作会议上的讲话/朱玉明 …………… (317)
在全省财政工作会议结束时的讲话/朱玉明 …………… (332)

2006 年 12 月

健全公共财政 构建和谐安徽/朱玉明 (343)

预算报告篇

安徽省 2001 年预算执行情况和 2002 年预算草案的报告

——2002 年 1 月 24 日在安徽省第九届人民代表大会第五次会议
上/朱玉明 (349)

安徽省 2001 年财政决算及 2002 年上半年预算执行情况

的报告/朱玉明 (361)

安徽省 2002 年预算执行情况和 2003 年预算草案的报告

——2003 年 1 月 20 日在安徽省第十届人民代表大会第一次
会议上/朱玉明 (371)

安徽省 2002 年财政决算及 2003 年上半年预算执行情况

的报告/朱玉明 (382)

安徽省 2003 年预算执行情况和 2004 年预算草案的报告

——2004 年 1 月 12 日在安徽省第十届人民代表大会第二次会议
上/朱玉明 (392)

安徽省 2003 年财政决算及 2004 年上半年预算执行情况

的报告/朱玉明 (401)

安徽省 2004 年预算执行情况和 2005 年预算草案的报告

——2005 年 1 月 25 日在安徽省第十届人民代表大会第三次
会议上/朱玉明 (410)

安徽省 2004 年财政决算及 2005 年上半年预算执行情况

的报告/朱玉明 (418)

安徽省 2005 年预算执行情况和 2006 年预算草案的报告

——2006 年 2 月 23 日在安徽省第十届人民代表大会第四次
会议上/朱玉明 (426)

安徽省 2005 年财政决算及 2006 年上半年预算执行情况的报告

——2006 年 8 月 24 日在安徽省第十届人民代表大会常务委员会
第二十五次会议上/朱玉明 (438)

财政规划篇

安徽省财政发展第十一个五年规划·····	(449)
后 记·····	(465)

重要文件篇

安徽省人民政府印发关于全面推进县级 公共财政支出改革意见的通知

2001 年 4 月 21 日 皖政〔2001〕23 号

各市、县人民政府，省政府各部门、各直属机构：

推进公共财政支出改革，是建立社会主义市场经济体制的客观需要，是建立公共财政基本框架的重要内容，也是缓解财政困难的迫切要求。近些年来，全省各地在财政支出管理改革方面进行了积极的探索，取得了明显成效。尤其是 1999 年以来，五河、霍山、南陵等县进行了公共财政支出改革试点，向建立公共财政基本框架迈出了重要一步，为全省的财政支出改革积累了经验。按照省委、省政府的部署，2001 年将在全省全面推进县级公共财政支出改革，以加快建立公共财政基本框架的进程。现将《关于全面推进县级公共财政支出改革的意见》印发给你们，请认真遵照执行。

县级公共财政支出改革是一项难度很大的系统工程，必须在各级政府的统一领导下进行。要进一步统一思想，提高认识，切实加强对这项改革的组织领导，确保改革的健康顺利进行。要学习借鉴五河等县改革的经验，结合本地实际，制订切实可行的县级公共财政支出改革方案，落实工作责任制度，并精心组织实施。各市人民政府要加强对所属各县（市、区）改革工作的指导和协调，为县级公共财政支出改革创造必要的条件。各级财政部门要不断改进工作，注意听取各方面反映和要求，及时研究解决改革进程中出现的问题和矛盾，改善服务，方便基层，提高效率。各有关部门要从大局出发，积极支持和主动配合改革，不得为改革设置障碍。各新闻单位要加强对县级公共财政支出改革的宣传，让社会各界了解改革的意义和内容，为改革创造良好的社会环境。

关于全面推进县级公共财政 支出改革的意见

为全面推进县级公共财政支出改革（以下简称改革），规范改革的各项工作，保证改革的健康顺利进行，逐步建立公共财政基本框架，特提出以下意见。

一、改革的指导思想

县级公共财政支出改革，必须坚持以江总书记“三个代表”的重要思想为指导，按照党的十五届五中全会提出的“逐步建立适应社会主义市场经济要求的公共财政框架”的基本目标，从转变政府职能和县级的实际出发，坚持以预算管理改革和界定支出范围、优化支出结构为核心，以实行国库集中收付制度和创新支出方式为主要内容，深化改革，系统配套，稳步推进，逐步建立起范围清晰、分配科学、支出高效、管理规范、监督有力的县级公共财政支出体系。

二、改革的重点内容

（一）界定公共财政支出范围

按照满足社会公共需要的原则，界定和调整财政支出范围。当前，要确保工资性支出，保障国家政权建设的需要；提高社会保障支出比重；加大对农、科、教等重点领域的投入；增加环境保护和公益性基础设施建设的支出，促进社会生产力的发展，提高人民群众的生活水平和质量。

按照公共财政支出管理的要求，将现行财政供给单位划分为三类：第一类，属于向社会提供公共产品和公共服务的，由财政全额供给。如党政群机关、公检法司机关和义务教育等公益性事业单位。对财政全额供给单位，实行综合财政预算管理，其收费、罚没收入等全额上交财政，依据财力状况和满足单位基本需要的原则，在科学定额的基础上，由财政对其支出实行全额供给。第二类，属于既部分向社会提供公共产品和公共服务，又部分向市场有偿提供产品和服务（即提供半公共产品和半公共服务的单

位), 财政实行补助制。如非义务教育机构(包括职业教育)、医疗卫生机构、部分技术研究和推广单位等。对财政补助单位, 实行综合财政预算管理, 根据财力和单位自身情况, 实行定额或定项补助。第三类, 属于提供非公共产品和非公共服务的、可以取得经营性或服务性收入的单位, 财政一般停止供给。如社会中介机构、机关后勤服务单位、经营性单位等。具体划分目录由省财政厅会同省编办另行制定。

(二) 深化预算管理改革

1. 明确预算编制的原则。支出预算的编制要坚持以下原则: (1) 以收定支、量财办事、综合平衡; (2) 一是吃饭、二是建设; (3) 公平、公开、科学; (4) 年度预算与中期预算相结合。

2. 确立预算安排的顺序。财政资金主要用于满足社会公共需要, 做到量力而行, 尽力而为, 有所保有所不保。预算安排的顺序是:

(1) 财政全额供给单位的人员工资、必要的公用支出以及政法等部门必要的办案经费;

(2) 财政负担的社会保障方面支出;

(3) 农业、科技、教育等法律法规明确的重点支出, 以及国有企业、粮食流通体制、住房和医疗保险制度等重大改革的政策性支出;

(4) 公益性基础设施建设和环境保护支出;

(5) 地方政府对经济运行实施宏观调控的支出, 如投资补贴、基金、贴息等引导产业结构优化升级的支出;

(6) 按照政府职能应由财政负担的其他支出。

3. 改革预算编制。

(1) 成立预算编制领导小组。预算编制领导小组由政府分管领导负责, 确定预算编制原则, 搞好年度预算编制的组织、协调。财政部门全面负责预算的具体编制工作。

(2) 改革预算编制方式。一是全面推行部门预算, 将按支出性质编制预算改为按部门编制预算, 预算直接编制到部门, 下达到部门, 部门所属二级单位的预算全部归口到部门管理; 不论何种经费, 部门只对财政编制一本预算, 一个部门的预算要全面反映该部门的各项收支; 调整财政部门内部的职责分工, 做到一个部门经费归口财政部门一个业务机构管理, 理顺财政与部门、部门与所属单位之间的预算分配关系。二是进一步完善综

合财政预算和零基预算,积极探索和推行绩效预算和目标预算。打破预算内外资金界限,统筹安排预算内外财力,实行综合财政预算管理,增强政府宏观调控能力。健全各种定员定额,制定科学的定额标准,逐步改变低定额、频追加的不规范状况。改变财政对事业发展的投入方式,由对机构和人员的一般支持,逐步转为对以项目为重点的支持。进一步细化预算编制,依据财力状况和同级人民代表大会及其常委会的要求,将预算编制到“目”或“节”级科目。延长预算编制时间,一般提前半年至一年编制下年预算。

(3) 建立预算项目备选制度。凡是符合预算安排范围的项目,一律进入项目库,由财政部门根据财力情况,按照一定的顺序,在预算编制中统筹安排,并逐步编制滚动预算。

(4) 实行预算论证制度。成立预算论证委员会,对年度预算编制的科学性和合理性进行论证,具体工作由财政部门负责,社会有关方面的代表和专业技术人员参加。预算论证委员会论证后的预算方案,经政府审核后,按规定程序报同级人民代表大会审查批准。预算经人民代表大会审议通过后,要汇编成册,以适当形式向社会公开。

4. 严格预算执行。预算一经同级人民代表大会批准,即具有法律效力,必须严格执行,原则上不再调整。确应安排而当年预算未能安排的,列入预算项目库,待下一年度预算统筹安排;确需当年追加的,定期(每半年或每一季度)由政府领导集体研究决定,政府分管财政的领导具体负责。成立预算追加听证委员会,对数额较大或涉及面广的预算追加实行听证制度。预算追加的情况要适时进行公布,增强预算的公正性和透明度。

(三) 实行国库集中收付制度

除少数经营性、服务性收入比重较大的财政补助单位外,对财政供给的单位,全面实行国库集中收付制度。即在单位预算资金使用权不变、单位核算主体不变、单位财务审批管理权不变的前提下,单位的所有收入均上缴国库和预算外资金财政专户,所有支出由财政统一支付。

1. 全面取消财政供给单位的银行账户和会计机构,由财政部门统一办理单位的财务收支,单位对财政实行报账制。

2. 财政部门设立会计核算中心,负责办理财政供给单位的资金结算、会计核算、会计监督、会计档案管理等;财政供给单位的一切支出都通过国库或会计核算中心统一办理。单位设财务经办员,具体承担部门预算编

制、日常财务管理和零星结算等事项。

3. 全面实行收缴分离、罚缴分离，建立银行代收制。收费、罚没款委托银行统一收缴，通过计算机网络结算，建立部门征管、银行收缴的新模式。

4. 财政供给单位的人员工资，在人民银行国库部门对有关商业银行进行资格认证后，由财政部门委托商业银行代理统一发放；属于政府采购范围的支出，由会计核算中心直接向供应商支付；日常公务开支在预算额度内的，根据单位性质和业务需要，由会计核算中心核定备用金，由单位财务经办员负责管理。

5. 对上下级单位之间下拨、上缴的资金或同级单位的资金往来，一律纳入会计核算中心管理，按规定使用，接受财政监督。

按照现代国库管理制度的基本要求，积极创造条件，逐步建立国库单一账户体系，即所有财政性资金全部纳入国库单一账户体系管理，收入直接缴入国库或财政专户，支出通过国库单一账户体系直接支付到商品和劳务供应者或用款单位。

（四）改革财政支出方式

1. 实行工资统一发放制度。对财政供给单位的人员工资实行统一发放。具体由编制部门核准人员编制和实有人数，人事部门核定人员和工资，财政部门核拨经费，委托代理的商业银行发放到个人。

2. 全面实行政府采购制度。制定和完善政府采购的规章制度，编制政府采购预算，建立政府采购的监督约束机制。政府采购工作实行“政、事”分开，建立规范分设的政府采购管理机构和政府集中采购机构，保证政府采购工作高效廉洁运转。对行政事业单位列入集中采购的货物、工程、服务等，主要实行政府招标采购。部门向政府采购管理机构申报，采购机构负责采购，会计核算中心负责结算。

3. 推进日常消费性支出的货币化改革。

（1）除不宜实行货币化改革的会议外，对各部门召开的其他会议，不再统一安排食宿，改为分类确定食宿补助标准，以现金形式发放给参会人员，参会人员不得报销会议食宿费。

（2）对按规定安装配备的住宅公务电话和移动通讯工具，按标准发放通讯费补贴；对办公电话实行持卡用话或限额包干。

(3) 严格车辆配备, 改革用车办法。除几大班子领导和公检法司、防汛救灾等特殊用车外, 其他部门不再配备新车和更新车辆, 由财政部门核定标准安排交通费, 单位用车从市场解决, 费用在额度内报销。可利用现有车辆组建车辆出租公司, 实行社会化服务。

(五) 加强财政监督管理

对没有实行国库集中收付的事业单位, 实行会计委派制, 以切实加强对这些单位的财务管理, 维护财经纪律。对财政供给的单位, 全面实行财务“两公开一监督”(单位财务制度公开、财务结果公开、接受群众监督)的民主理财制度, 提高财务工作的透明度。建立健全各项管理制度, 实现财政的全程监督。

财政部门要按照公共财政支出改革的要求, 调整内部职责分工, 实行预算编制、执行、监督相分离, 建立健全内部管理机构之间相互制约、相互监督的运行机制, 强化自身监督管理。健全预算管理、国库集中支付、政府采购等各项管理制度和操作规程, 公开办事程序, 增强工作的透明度, 广泛接受各部门和社会各方面的监督。要牢固树立为部门和单位服务的意识, 切实转变工作作风, 增强服务观念, 寓管理于服务之中; 要改进工作方法, 建立服务承诺制度, 提高工作效率, 保障党政机关、事业单位的正常运转。

三、改革的时间与步骤

按照一年到位、两年完善、三年规范的总体要求, 对 2001 年县级公共财政支出改革的时间与步骤安排如下:

(一) 筹备和方案设计阶段(2000 年 12 月—2001 年 3 月)

省及各市、县(市、区)成立公共财政支出改革领导小组(以下简称领导小组); 各县(市、区)研究制订改革方案, 并报市财政局审查; 组织业务培训和学习; 开展公共财政支出改革宣传活动。

(二) 方案审批阶段(2001 年 3 月—2001 年 4 月)

各市上报所属各县(市、区)公共财政支出改革方案; 省改革领导小组审查后由省财政厅审批各县(市、区)改革方案。

(三) 实施准备阶段(2001 年 4 月—2001 年 5 月)

各县(市、区)召开公共财政支出改革动员会; 对单位的财产物资、

财务收支、银行账户、收费票据等进行全面清理；组建会计核算中心和政府采购中心，做好计算机应用的准备；选择收费、罚没收入代收银行，确定银行代收网点；做好工资统一发放的各项准备工作。省、市两级要加强检查指导，了解改革的准备情况。

（四）全面实施阶段（2001年6月—2001年9月）

各县（市、区）按照省审批的方案，有计划、按步骤地稳步实施、积极推进，条件具备的地方可以提前实施。2001年9月底前，各项改革措施必须全面实施。省、市两级深入县（市、区）指导督查。

（五）总结考核阶段（2001年10月—2001年12月）

各县（市、区）对改革情况进行自查和总结；各市对县（市、区）的改革情况进行检查，交流经验，分析问题，研究进一步完善的政策措施；省里进行抽查，并对全省公共财政支出改革工作进行总结。

四、组织实施

县级公共财政支出改革涉及多方面利益的调整，政策性强，触及一些深层次、体制性矛盾，不可避免地会遇到各种各样的困难和阻力。因此，各地必须切实加强领导，精心组织，积极稳妥地推进。

（一）统一认识，加强组织领导

各级政府必须充分认识县级公共财政支出改革的必要性、紧迫性和艰巨性，高度重视这项改革工作，切实加强领导。政府的主要负责同志要亲自抓，分管领导要统筹安排和指导改革工作，协调好各方面的关系，保证改革顺利推进。各市、县（市、区）都要成立领导小组，全面负责本地区的县级公共财政支出改革工作。各级财政部门要成立专门的办事机构，在领导小组的统一领导下，具体负责改革的组织实施工作。

（二）深入调研，制订改革方案

各地要深入开展调查研究，紧密结合本地实际，制订切实可行的改革方案。要进一步解放思想，勇于探索，大胆创新，在改革方案上不搞一刀切、一个模式。在审批方案时，要坚持高标准、严要求，成熟一个审批一个；对条件不具备的地方，可适当推迟审批时间。

（三）周密组织，认真实施改革方案

改革方案审批后，各县（市、区）要按照方案规定的内容和时间步骤