

中卫市“十二五”财政发展规划

“十一五”时期发展回顾

“十一五”时期，财税部门认真落实科学发展观，紧紧抓住国务院《关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见》、《关于进一步扩大内需促进经济增长十项措施》和实施积极财政政策和适度宽松货币政策的机遇，大力组织收入，优化支出结构，推进财政改革，保证重点支出需要，强化财政管理和监督，圆满完成了“十一五”规划确定的各项发展目标任务。预计2010年，全市地方财政一般预算收入达到7.08亿元，比奋斗目标6亿元增长18%，年均增长20.76%，其中市本级地方财政一般预算收入达到3.65亿元，比奋斗目标3亿元增长21.67%，年均增长18.6%；全市财政一般预算支出达到43亿元，其中市本级财政一般预算支出达到17.5亿元，比奋斗目标7.5亿元，增长131.25%，年均增长29.62%。

一、财政收入持续增长。全市地方财政一般预算收入由2005年的2.76亿元增加到2010年的7.08亿元；积极争取上级财政资金，市本级补助收入由2005年的4.4亿元增加到2010年的11.5亿元，年均增长27.14%；认真落实《中卫市人民政府偿贷基金管理暂行办法》，累计争取国家开发银行等金融机构贷款17.9亿元，为促进地方经济和社会发展提供了有力支持。

二、重点支出得到保障。坚持“保运转、保民生、保增长”的原则，更大限度地发挥了中卫财政“四两拨千斤”的作用。

（一）保障政权建设。全市各级确保了职工工资及时足额发放，兑现了三次津贴补贴调整和年终一次性奖励工资政策；制定了科学合理的公用经费定额标准，确保了党政部门、镇（乡）公务活动的正常开展；提高了村级（居委会）干部工资和公用经费标准，促进农村社会稳定。

（二）扩大民生支出。市本级建成了中卫中学，中卫一中，南华山职业学校；完成了中卫市中心血站、中医院综合楼、市120急救中心、疾病预防控制中心建设；建立了大病医疗救助制度，截止2009年参加城镇基本养老保险3.43万人、失业保险3.16万人、工伤保险3.1万人、城镇居民基本医疗保险7.85万人、城乡居民享受最低生活保障8.17万人；市本级对60岁以上农民每人每月安排了20元的老年人养老补助资金；对农村和城市无业人员发放了独生子女保健费；全市住房公积金缴存比例全部提高到12%；落实义务教育“两免一补”资金24818万元；为纳入城市集中供暖网的低保户每个采暖期发放400元供暖补贴；建成廉租住房5.26万平方米；解决了受灾群众及农村低保对象的生产生活问题；开通了农村公交，维护了农村社会稳定。

（三）支持重点产业。

1、大力支持“三农”。一是全市化解镇（乡）债务10683.15万元，化解农村义务教育阶段债务6940.23万元。二是全市采取政策引导、财政补贴等方式，加大了对无公害蔬菜基地、西甜瓜基地、

养殖园区、枸杞产业、草畜产业以及农产品流通领域的投入，其中，设施蔬菜产业财政投入资金 6630 万元，硒砂瓜产业财政投入资金 5452 万元。三是积极兑现对农民的直补资金，通过“一卡通”的办法，全市为农户发放了粮食、化肥、退耕还林和退牧还草等涉农补贴 万元。四是是实施了节水农业和生态农业工程。五加强农村道路、农田水利建设投入，实施了迎水桥、兴仁等镇城镇基础设施建设工程，实施了村庄环境整治和生态移民工程，改造农房 1.71 万户，改善了农村基础设施条件，促进了农业和农村经济的持续发展。

2、大力支持工业发展。市本级认真落实《中卫市中小企业贷款担保管理办法》、《中卫市中小企业担保贷款贴息资金管理办法》、《中卫市招商引资优惠政策》，向中卫市中小企业贷款担保公司注入资金 1500 万元。全市积极建设美利工业区、中宁石空工业区和海原新区工业区基础设施，为“筑巢引凤”建平台。充分利用国家产业调整政策，争取项目和资金支持，兑现税收优惠政策，培育壮大 100 万吨捣固焦项目、100 万吨特钢、100 万吨稀土彩钢板、70 万吨铝镁合金项目、40 万吨涂布白卡纸、天元锰业集团 40 万吨硫酸一期、宁夏隆基硅公司二期 80 台直拉单晶炉等项目。面对金融危机，认真落实《关于支持停产半停产企业恢复生产的若干政策》等救企保企政策，促进了全市工业化进程，全市工业化率提高到 32.7%，工业经济对 GDP 的贡献率达到 43.4%。

3、大力支持城镇化建设。建设了中卫香山机场、海原新区、沙宁滨河路、市区东、西环路立交桥、黄河公园、香山公园，腾格里湿地生态湖、“四馆一中心”、政府行政中心等二十多家单位办公楼、中宁黄河湿地生态园、南河子公园、新区道路绿化，政府行政中心及部门办公楼。城市绿化率达到 24.5%，城镇化率达到 32%。

4、大力支持旅游业发展。新建了腾格里沙漠湿地公园生态旅游项目、北长滩黄河峡谷原生态旅游区；完成了沙坡头旅游区生态停车场、沙漠女神广场、游客服务中心、大漠景区重新规划北移、中国沙漠博物馆工程；建成了沙坡头南北景区下立交隧道，实现了沙坡头旅游景区无障碍旅游；开发了石空大佛寺文物陈列馆；开通了中卫至西安、中卫至北京、中卫至重庆航线。

三、财政改革稳步推进。积极推行部门预算，预算得到细化，综合预算管理得到加强；国库集中支付改革进展顺利，工资统发和财政直接支付范围逐步扩大；政府采购范围和规模不断扩大，采购程序得到规范，节支效果明显；“收支两条线”管理不断深化，非税收入管理更加规范；清理取消了部分收费项目，预算外收入项目和规模逐步压缩；“乡财市管乡用”成效显著；制度建设进一步加强，先后出台实施了《中卫市人民政府偿贷基金管理暂行办法》、《中卫市中小企业贷款担保管理办法》等二十多项制度。

“十二五”财政发展规划

一、指导思想和奋斗目标

(一) 指导思想

认真贯彻落实党的十七大、十七届四中全会精神，以科学的发展观统领财政工作全局，把发展作为理财第一要务，推进依法理财、民主理财、科学理财，加强收入征管，优化支出结构，深化财政改革，践行“为国理财、为民服务”工作宗旨，增强财政的调控能力和保障能力。提高财政资金的使用效益，服从服务于全市经济发展方式转变和优化经济结构的战略要求。

(二) 奋斗目标

1、到 2015 年，全市地方财政一般预算收入达到 14.8 亿元，其中市本级地方财政一般预算收入达到 7.7 亿元，年均增长 16%。

2、到 2015 年，全市财政一般预算支出达到 121 亿元，其中市本级财政一般预算支出达到 46 亿元，年均增长 21%。

3、建立基础稳固、增长有力、结构优化、节约高效的收支体系，增强财政对经济和社会事业的支持保障能力。

4、全面推行部门预算、国库集中收付、政府采购和“收支两条线”管理制度，基本建立起公共财政体系。

二、财政发展的形势分析

(一) 主要机遇

1、中央已确定了深入实施西部大开发战略的重大方针、将进一步完善扶持政策，进一步加大资金投入，进一步体现项目倾斜，

以推动西部地区经济社会又好又快发展。

2、《国务院关于进一步促进宁夏经济社会发展的若干意见》确定了全面推进节水型社会建设、切实解决中南部地区的民生问题、促进农业稳步发展、促进工业结构优化升级、加快发展综合交通运输体系和现代服务业、推进生态建设和环境保护、加快社会事业发展的等方面的扶持政策。

3、中央确定继续实施稳健的财政政策和货币政策。

4、中卫市被列入陕甘宁革命老区规划。

5、自治区政府建设沿黄城市带（群）、打造黄河金岸战略性工程的实施。

6、持续稳定增长的经济形势，为财政发展提供良好的前景。随着我市新型工业化、城市化、特色农业产业化、旅游特色化进程的加快，将为财政收入增长注入新的活力。

7、通过“十一五”时期市委、政府开展的组织建设，国家工作人员法律与专业三年培训、干部队伍的思想素质在提高，业务水平在提升，服务意识在增强；每年通过招考为各行业补充了一定的专业人员，为全市经济发展提供了人才保证。

（二）不利因素

1、财政增收难度大。产业结构不合理，工业品种结构单一，高耗能企业、资源加工型企业所占比重较大，经济增长方式粗放，高新技术、高附加值的产品缺乏；国家西部大开发和地方招商引资优惠政策的落实抑制财政收入持续较快的增长。

2、对上级财政依赖度高。2006年至2009年，全市地方一般预

算支出年均增长 44%，同期财政收入年均增长 20.76%。四年间，地方一般预算收入和财政支出差额达 88.74 亿元。

3、财政运行风险大。中卫市经济增长主要依靠投资拉动，政府投资比重过大，形成了以政府信用为主要形式的债务负担，债务风险有可能转化为财政风险。

4、地区间财政发展不平衡。市本级、中宁县经济基础相对较好，但海原县由于自然条件恶劣，经济发展缓慢，财政收入水平低，可用财力不足，从而影响全市财政总体发展水平。

5、财政支出效益不高。财政支出管理侧重于事前的资金分配，缺乏效益评估和事后的绩效评价，挪用浪费财政资金的现象时有发生，一定程度上将加重财政困难。

6、收支矛盾突出。城市基础设施建设欠帐多，山多川少地形地貌导致行政成本较高，中央投资项目及养老、失业、医疗保险基金地方配套资金大，加大了财政支出压力。

三、主要措施

（一）巩固老税源，培育新税源

在工业化发展上，紧紧抓住东部产业梯度转移机遇，以加快“引入经济”与“内生经济”双增长、加快经济增长方式转变和经济结构调整为主攻方向，一是认真落实《中卫市中小企业贷款担保管理办法》、《中卫市中小企业担保贷款贴息资金管理办法》和《中卫市招商引资优惠政策》。采取财政贴息、以奖代补等方式，促使企业扩大生产规模、进行技术改造、提高产品的科技含量和

附加值。依托本地资源优势，壮大造纸业，做强冶金化工业，培育新型建材业，改造传统机械制造业，提升农副产品加工业。二是加大中卫（美利）工业区、中宁（石空）工业区、海原新区产业功能区“三大工业区”和“六个特色工业园”支持力度，完善配套基础设施，规范园区管理，落实优惠政策，创建宽松环境，提供优质服务，吸引项目入园，构建工业发展平台；三是积极推进香山酒业公司上市，培育中冶美利纸业等企业发行企业债券的条件。四是完善中小企业发展担保机制，发挥中卫财政资金“四两拨千斤”的作用。推动全民创业、落实扶持中小企业发展的各项政策措施，引导本地资金与外来资本嫁接配套，降低行政性收费，促进中小企业健康快速发展。

在城市化发展上，按照“最适宜居住，最适宜创业，沿黄城市带中最具特色美的城市”的城市发展目标，抓住自治区党委、政府“建设沿黄城市带（群），打造‘黄河金岸’”的机遇，充分运用《中卫市政府偿贷基金管理办法》，加大政府融资力度，积极争取国家、自治区专项资金，一是加大城市新区道路、供排水、供热等基础设施和生态公园、绿地、广场等公益设施建设的投入；二是加大老城区改造的投入，充分发挥市场配置资源的功能，强化土地招拍挂有偿使用，盘活存量土地，逐步将公共设施利用和街道冠名权等城市无形资产推向市场。三是加大小城镇建设投入，按照全市小城镇总体布局规划，加大小城镇水电路基础设施建设力度，支持建成有一

定规模和辐射能力的中心集镇，以城镇化模式建设新农村，促进全市城乡一体化的快速发展。

在农业产业化发展上，整合财政资金，集中精力将大资本引入农业生产，推行“企业+基地+农工+高端市场”现代化农业模式。通过龙头企业、农业产品风险基金建立，促进枸杞、设施蔬菜、硒砂瓜、草畜、马铃薯、小杂粮等优势特色农产品基地建设。扶持宁夏红枸杞集团、夏华食品厂等农产品深加工龙头企业发展壮大，加快农产品专业批发市场建设，支持培育流通体系，扩大生产规模，提高农业综合生产能力和农产品市场竞争力，促进农业增效、农民增收。

在旅游特色化发展上，以争创“中国旅游目的地城市”为目标，改革管理体制和运行机制，整合旅游资源，加快景区基础设施建设，开发建设“黄河金岸”生态旅游线、支持发展休闲度假游和农家乐旅游项目；大力开发旅游产品，挖掘旅游文化，尝试旅游与会展、创意、文化等的结合，实施市民休闲旅游计划；加大旅游招商引资和宣传促销力度，提高旅游知名度，提升特色旅游品牌，激活旅游产业，带动第三产业发展，使第三产业收入占全市地区生产总值的比重有大幅度增长，为财政收支目标的实现奠定良好的基础。

（二）狠抓增收节支

认真研究税收政策在收入再分配中主导作用，关注所得税、资源税、房产税、遗产和赠与税、社保税等调节收入差距税种的调整和开征。积极支持协调税务部门加强税收征管，利用现代化综合征管网络等手段加强科学化、精细化管理，加大税务稽查执法力度，

确保应收尽收。强化“收支两条线”管理，加强政府性基金、非税收入和预算外收入的征缴，提高全口径预算管理水平和严格预算编制，通过零基预算、综合预算等方法进一步细化预算，逐步修改和完善定员、定额标准体系。严格控制财政供养人员不合理增长，切实减轻财政负担。严格落实自治区党委、政府关于小汽车实行编制管理的规定，控制行政事业单位购置公务用车。加强对会议费、培训费、出国经费等一般性支出管理。

（三）强化保障能力

一是加大对农民的粮食、良种、化肥、农机具、家电下乡等直接补贴力度，加大农田水利基础设施建设投入，加快中低产田改造步伐，提高农业生产能力。支持农村水电路等基础设施建设，改善农村生产生活环境。积极支持农村文化卫生事业发展，保证镇（乡）、村级政权的正常运行。二是及时足额发放养老、失业、低保等社会保障资金，实行动态管理下的应保尽保。三是支持卫生医疗设施建设，改善卫生医疗条件。四是整合教育资源，健全义务教育保障机制，集中资金逐步解决“大额班、大通铺”问题。实施好标准化高中建设，促进发展职业教育，支持职业教育实训基地建设和设备配置。落实好农村中职家庭经济困难补助和高中贫困寄宿生生活补助，促进教育事业快速发展。五是确保机关事业单位基本工资正常调整和事业单位绩效工资实施。六是支持推进廉租住房保障、农村危房改造、塞上农民新居建设； 七是支持科技创新和科技攻关能力建设，提高科技对经济发展的贡献率。

（四）加快公共财政建立

一是继续推进预算改革。完善预算体系，制定科学、规范、合理的公务运行成本和定额标准，细化部门预算编制内容，提高年初预算到位率；加强项目支出预算编制，探索发挥财政投资评审机构的有效作用；二是加大国库集中支付改革力度，逐步将所有部门和资金纳入直接支付范围，完善国库单一帐户体系，探索集中收付新模式，全面推行公务卡；三是完善政府采购制度体系，扩大采购范围和规模，规范采购行为，提高采购资金占财政支出的比重。四是严格“收支两条线”管理，规范收费行为。五是强化债务预算的编制、举借、和使用管理。六是推进农村“三财管理”。

（五）强化财政监督机制

一是加强财政事前、事中和绩效监督，制定“小金库”治理长效管理办法。二是加大对扶贫、社会保障、教育、扩大内需、地方政府债券等资金管理使用的监督检查力度，坚决查处财政违法行为。三是加强镇（乡）、村债务管理，防止乡村新增债务。四是逐步推行财政支出绩效评价制度，将资金安排使用与资金提高效益结合起来。五是逐步扩大预算信息公开的范围和内容，保障公民的知情权、参与权和监督权。六是加强《会计法》的贯彻执行，强化会计人员业务知识培训，进一步提高财会人员的整体素质。七是通过加强企业经营业绩考核，促其进一步提高经营管理水平。八是加大对行政事业单位国有资产监督检查力度，确保国有资产保值增值。九是加大预算外资金监管力度。。

（六）加强队伍建设，提高理财水平

坚持立党为公、理财为民，加强财政部门执政能力建设和先进

性建设。严格落实党风廉政建设责任制，建立健全教育、制度、监督并重的惩治和预防腐败体系。深化政风行风建设，增强服务意识，提高办事效率。建设学习型机关，提高干部职工业务水平。开展形式多样的文体活动，丰富干部职工文化生活。加强调查研究，重点研究经济社会发展和财政改革中的热点、难点问题，为财政改革和发展决策提供科学依据。加大财政宣传力度，提高财政宣传水平。