以“五个财政”建设为抓手 全面提升财政科学管理效能

云南省昭通市财政局

摘　要：云南省昭通市将加强财政科学管理的要求贯穿健康财政、安全财政、发展财政、民生财政、质效财政建设全过程，实现了财政实力与经济质效同步提升、民生保障与风险防控协同发力、管理效能与治理水平同频共振。

关键词：财政科学管理；基层“三保”；零基预算　　中图分类号：F812

中国财政杂志社

云南省昭通市深入贯彻中央关于深化财税体制改革的决策部署，制定印发《昭通市关于加快建设“五个财政”的二十二条措施》，将加强财政科学管理的要求贯穿健康财政、安全财政、发展财政、民生财政、质效财政建设全过程，走出了一条制度立财、管理兴财、改革强财的高质量发展之路。

固本强基，构建健康财政运行体系

坚持以制度破解财源短板，完善“增收、盘活、提效”三位一体的健康财政制度体系，财政综合实力实现历史性跨越。

一是制度赋能征管，推动提质增收。严格落实昭通市税收征管保障办法，建立财政、税务、行业部门税费信息互通机制，开展税源大普查，分级分类精准监管，确保“颗粒归仓”。深化非税收入收缴改革，出台昭通市非税收入管理实施细则，规范执收方式和票据管理，非税收入管理规范化水平显著提高。2025年全市一般公共预算收入突破120亿元大关，其中税收收入完成78.26亿元，同比增长16.1%，收入质量持续提升。

二是挖潜盘活存量，激活财力增量。制定昭通市国有资源资产资金盘活行动方案，建立“清查—确权—评估—处置”全流程工作机制，对行政事业单位闲置办公用房、低效运营国有资产、沉淀财政资金等开展“起底式”梳理，定期盘活。2025年累计盘活各类国有资金资源资产25.5亿元，有效降低行政运行成本，增强财政保障能力。

三是国企聚力赋能，国资增效添力。出台市级国有资本经营预算管理办法，对国有资本预算的管理职责、收支范围、编制批复、绩效管理等进行规范，完善财政支持国企发展资本进入机制、领导班子和成员业绩考核机制，严格执行国有资本收益收缴管理办法，对经营效益较好的国有独资企业提高收益收缴比例，国资国企对财政贡献度显著提升。

严格管理，守牢安全财政制度防线

坚持以刚性执行制度防范财政风险，着力构建多维度安全防控体系，牢牢守住不发生系统性风险底线。

一是切实加强地方债务管理。加强部门协作，压实主体责任，推动各领域防风化债工作有序开展。印发《昭通市专项债券管理暂行办法》《昭通市防范化解债务风险促进经济社会高质量发展三年行动方案》等制度办法，有效建立了覆盖政府债务“借、用、管、还”全过程的债务管理机制，更好统筹发展和安全。通过财政资金统筹、推进债务重组、盘活资产资源等组合式化债措施，有力有序推进防风化债工作。按时足额偿还到期政府债务本息，有效维护政府信誉。

二是制度化兜牢“三保”底线。制定昭通市加强基层“三保”工作十五条措施，明确“三保”在预算编制和执行中的优先顺序，严格落实编外人员数量和经费“只减不增”，设立5000万元市级“三保”应急调度资金，建立监督预警和库款调度机制，牢牢兜住基层运转底线。2025年下达县级财力性转移支付120.8亿元，同比增长13.2%，完成“三保”支出350.7亿元，11个县（市、区）均未发生“三保”风险。

三是刚性化严肃财经纪律。修订完善昭通市市级财政资金决策审批管理规定、进一步加强市本级预算调剂管理等制度文件，规范重大资金事项决策审批程序，持续硬化预算约束。扎实开展财政资金监管“清源行动”、惠民惠农“一卡通”补贴、村集体经济管理、违规出借财政资金等专项整治，常态化开展全市行政事业单位财务大检查，对37家重点单位开展实地检查。出台进一步加强行政事业单位财务管理的十六条措施和加强行政事业单位会计人员管理的二十一条措施，全面加强财务管理、压实岗位责任、筑牢风险防线。

精准施策，健全发展财政激励机制

坚持以政策红利激发发展动能，推动经济高质量发展，2025年全市GDP跨过2100亿元大关，经济总量在全省排名较“十三五”末提升两位，成功跻身全省“第一方阵”。

一是精准发力培育税源。探索制定支持招商若干措施，从设备更新、技术创新、物流运输等方面，全面支持产业加快发展，厚植财源基础。2026—2028年将省级高质量发展转移支付激励和税收增量留用激励补助全额补助县级，全面增强县域经济发展动力。支持中小企业扩大生产和升规纳统，2025年新增减税降费及退税5亿元，全市净增经营主体2.17万户，全口径税收迈上200亿元大关，税收收入、市县税收、市本级税收分别增长12.9%、16.1%、21.4%，均实现两位数增长。

二是完善产业支持机制。落实贷款贴息等惠企政策，投入园区建设经费12.3亿元，支持推动电烟煤“老三样”提质增效和硅铝磷“新三样”延链补链强链，云铝海鑫成为百亿级制造业企业，全省第一块光伏玻璃在昭通下线。全面增强担保服务能力，在全省率先完成政府性融资担保改革，2025年政府性融资担保机构累计担保户数达7000户以上，在保余额8.1亿元、增长81.4%，成功入选全国90个、全省2个中央财政支持普惠金融发展示范区之一，“融信服”平台2025年新增注册企业4.89万户，发放贷款117.06亿元。

三是强化重点项目保障。出台市级项目前期工作经费管理办法，明确每年预算安排1.5亿元以上，用于保障重大项目和竞争性立项项目前期工作。2025年统筹交通领域资金19.4亿元、投入债券资金3.8亿元，支持高速公路、渝昆高铁等重点项目建设，高速公路通车里程突破1000公里。投入赤水河保护治理4.4亿元、滇东北石漠化综合治理2.9亿元，大力支持美丽昭通建设。统筹文化旅游体育资金5亿元，支持打造昭通旅游品牌，昭通古城获评为省级历史文化名城，2025年累计接待国内外游客6095.5万人次，实现旅游总花费452.4亿元。

以人为本，提升民生财政保障成色

坚持以民为本健全保障体系，2025年全市民生支出完成494.9亿元，占比82.5%，人民群众获得感、幸福感、安全感不断增强。

一是规范管理民生资金。制定印发昭通市加强重点民生资金管理十一条措施，建立重点民生领域资金清单动态调整机制，加强民生政策事前论证和风险评估，对政策提标扩面实行“管控到县”，财力困难县不得擅自提高保障标准，严格审核县级“三保”预算安排方案，规范

中国财政杂志社

惠民惠农补贴资金“一卡通”管理，2025年发放68项民生补助74.8亿元，惠及群众1548.5万人次。

二是保障重点领域投入。落实扩岗补贴和稳岗返还政策，2025年投入就业补助等3.3亿元，开展就业培训28.6万人次。设立教育高质量发展资金，教育支出达126.2亿元，同比增长3.5%，推动完成545所学校食堂、宿舍改造。下达城乡居民医保补助34.9亿元，人均补助提高至700元/年。加力支持“一老一小”服务保障，安排高龄津贴、老年人福利支出、育儿补贴8亿元。下达资金26亿元，支持建设保障性租赁住房1877套、城市危旧房改造667套、老旧小区改造5053户，持续改善群众住房条件。

三是支持乡村全面振兴。2025年统筹衔接资金56.3亿元，支持持续巩固脱贫攻坚成果，扎实推进乡村全面振兴。持续加大苹果、天麻、竹子等高原特色农业产业扶持力度，农业保险规模达1.9亿元，产业全覆盖带动44万户脱贫户和监测对象受益，实现户均增收3800余元。实施以工代赈模式项目536个，累计吸纳群众务工人数达13.6万人、发放劳务报酬9.71亿元。出台推进镇雄就业产业园高质量发展政策，搭建“1+3+N”返乡创业就业平台，全市农村劳动力、脱贫劳动力、易迁劳动力转移就业率分别达86.9%、89.7%、93.4%，农村常住居民人均可支配收入达16563元，同比增长6.5%。

改革赋能，夯实质效财政管理基础

坚持以改革破解管理堵点，通过零基预算、过紧日子、绩效管理三维发力，全面提升财政治理精细化水平，持续夯实财政科学管理根基。

一是纵深推进零基预算改革。出台昭通市深入推进零基预算改革的二十八条措施，打破“基数+增长”模式，2025年市本级清理规范存量基数项目90个，压减资金4.1亿元，将全市34.2亿元结转资金、75亿元单位资金编入部门预算，不断提升财政统筹能力和保障水平。建立项目轻重缓急排序机制，按“三保”、债务还本付息、重点事项等顺序安排支出，2026年对市本级534个项目全覆盖进行事前评估，压减延续性项目72个4.3亿元。

二是刚性落实过紧日子要求。相继出台昭通市党政机关差旅费管理办法、加强“三公”经费监督管理以及落实过紧日子要求二十六条措施等系列制度文件，将过紧日子要求全面嵌入部门预算编制、执行、监督全流程，严控一般性支出和“三公”经费，2025年机关商品和服务支出同比下降12.8%，共压减支出5.3亿元，用于民生保障和产业发展。

三是加强全覆盖预算绩效管理。对所有财政入库项目开展全覆盖绩效管理，2025年市本级完成143家预算单位绩效审核，审减金额76.2亿元。健全完善绩效评价体系，对市本级所有新增入库项目、当年到期拟申请延续的项目开展绩效评估，对市级预算50万元以上的特定目标类项目按10%比例开展重点绩效评价。强化评价结果运用，2026年市本级通过预算绩效评价结果运用，压减资金6.5亿元。

责任编辑　廖朝明



昭通市金沙江流域下游绥江段风光。来源：视觉中国

中国财政杂志社