

青海省财政厅文件

青财综字〔2021〕1359号

青海省财政厅关于印发《青海财政“十四五”发展规划》的通知

各市（州）财政局，厅机关各处室、厅属各事业单位：

为更好推动“十四五”时期财政改革发展，按照《财政“十四五”规划》和《青海省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》的部署要求，省财政厅编制了《青海财政“十四五”发展规划》。现印发给你们，请结合实际贯彻落实。

附件：青海财政“十四五”发展规划

2021年9月7日

信息公开选项：主动公开

抄送：财政部综合司，本厅领导，存档。

青海省财政厅办公室

2021 年 9 月 7 日印发

青海财政“十四五”发展规划

“十四五”时期是我国“两个一百年”奋斗目标的历史交汇期，是我国转变经济发展方式、优化经济结构、转换增长动力的攻关期，也是财政收支矛盾突出、财政改革管理任务繁重的时期。《青海财政“十四五”发展规划》根据《青海省国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标纲要》编制，主要内容是明确“十四五”期间青海财政改革发展总体目标、主要任务和重大举措，立足新发展阶段、贯彻新发展理念、构建新发展格局，全力支持我省“一优两高”发展战略和全面建设社会主义现代化国家青海篇章开好局、起好步。

一、“十三五”时期财政改革发展的基本情况

“十三五”时期，全省各级财政部门坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，在省委、省政府的正确领导下，在中央财政的关心支持下，深入贯彻新发展理念，紧扣全面建成小康社会目标任务，以供给侧结构性改革为主线，以推进“一优两高”发展战略为目标，聚焦打赢“三大攻坚战”，全省财政综合实力迈上新台阶，财税体制改革取得新突破，财政管理水平实现新提升，有力地支持了全省生态文明建设、经济社会事业发展和民

生福祉改善，财政在治青理政中的基础和重要支柱作用充分发挥。

（一）财政综合实力迈上新台阶

“十三五”时期，省财政始终把壮大财力作为首要任务，厚植财力基础，狠抓地方收入组织工作，同时，抢抓国家政策机遇，积极争取中央财政支持。全省一般公共预算总财力从2015年的1658.9亿元增加到2020年的2221.2亿元，年均增长6%，全面完成了“十三五”规划确定的5.2%的增长目标。五年间一般公共预算总财力累计达到9455亿元，比“十二五”时期增加2463亿元，增长35.2%。政府性基金预算收入五年累计完成722.2亿元，比“十二五”时期增长67%。社保基金预算收入五年累计完成1756亿元，比“十二五”时期增长125%。国有资本经营预算收入五年累计完成9.2亿元，比“十二五”时期增长441.2%。财力水平的提高，有力支撑了财政职能作用的发挥。

（二）财政管理改革实现新突破

财政支出结构持续优化，脱贫攻坚、生态环保、“六保六稳”等重点支出得到较好保障，民生支出占比始终保持在75%以上，“三公”经费占比较“十二五”时期下降12%。部门预算管理改革深化，专项资金实行了项目库管理，基本支出定额标准体系进一步完善，启动了项目支出定额标准体系建设。大力压缩年末结余结转，盘活存量资金，年初预算到位率从“十二五”末的30%提升到2020年的80%以上，年末存量资金年均降幅8.8%。国库管理改革工作统筹推进，省级国库集中支付电子化管理改革顺利实施，建立了民生等财政资

金的直达监管机制，财政资金的安全性和运行效率显著提升。全面实施预算绩效管理，建立了贯穿预算编制、执行、监管的全过程预算绩效管理机制，推进事前绩效评估，加强绩效目标审核，提高绩效评价质量，发挥激励约束作用，提升了财政资源配置效率和使用效益。建立健全内控管理办法，涵盖财政政策制定实施、预算编制执行、预算绩效管理、行政事业资产管理、政府债务管理和政府采购监管等业务流程。完善省对下财政管理体制，完成了生态环保和多项基本公共服务等领域的省与市州事权和支出责任划分改革，并重新划分了省与市州收入，完善了省对下转移支付制度，推动财力向基层倾斜。

（三）支持经济社会发展取得新成效

统筹财力重点支持东部城市群、地下综合管廊、海绵城市、高原美丽城镇、美丽乡村、农村饮水安全、引大济湟、引黄济宁、“一主六辅”机场、格敦铁路、西成铁路、西宁大学以及三江源、祁连山生态工程等重大工程，有效发挥稳投资、稳增长作用。安排专项资金支持战略性新兴产业快速发展，着力打造盐湖资源综合利用、清洁能源、特色农牧业和文化旅游产业“四张牌”，促进了产业结构调整 and 转型升级。聚焦打赢“三大攻坚战”，支持高原特色现代农牧业发展，促进农牧业增效、农牧民增收和农牧区增绿。支持“山水林田湖草沙”生态修复、三江源国家公园建设以及大气、水、土壤污染防治。加强地方政府债务管理，建立了规范政府举借融资行为包括限额管理、发行管理、风险评估预警、应急处置、违

法违规问责处置等“借、用、还”全流程的管理制度体系。深化“放、管、服”改革，全面落实减税降费政策，实施了新冠疫情防控期间阶段性降低企业社保费和给予补贴等政策，纾困企业经营困难，五年累计减税降费 433 亿元，有效减轻了企业和社会负担。推动地方国有金融资本管理体制变革，构建多层次、差异化、广覆盖的普惠金融体系。实施增值税、资源税、个人所得税等税制改革，开展了环境保护税、耕地占用税和资源税的地方立法工作，推进地方税体系建设。建立了政府采购“云平台”电子商城，优化政府采购服务。强化会计基础工作，规范注册会计师和资产评估师行业健康发展，发挥了会计在全省经济社会发展中的促进作用。

（四）民生福祉达到新水平

持续加大对就业、教育、社会保障、卫生健康、住房保障等民生领域的投入。五年累计投入社会保障和就业资金 1222.22 亿元，年均增长 12.83%，持续推进机关事业单位养老保险等社会保险制度改革，支持完善多层次、梯度式社会救助体系，努力提高社会保障待遇水平，增强人民群众获得感，坚持实施就业优先战略，全力支持各项稳就业保就业政策举措落地见效。五年累计投入医疗卫生资金 690.19 亿元，年均增长 13.67%，支持推进公立医院改革，发展中藏医药，提升医疗服务能力，完善医疗保障政策措施，加强公共卫生体系建设，助力新冠肺炎疫情防控，构建形成了以基本医疗、公共卫生、医疗保险、医疗救助等为核心的医疗卫生服务体系。五年累计完成教育投入 997.5 亿元，年均增

长 6.2%，补齐教育事业均衡发展短板，促进教育优质均衡全面发展。五年累计投入文旅体育事业发展资金 219.6 亿元，支持基层综合性文化服务中心建设和公益性文化场馆免费开放，实施文化惠民卡试点工程，支持高原体育强省建设，加强体育后备力量和赛事品牌建设。五年累计投入城乡居民住房保障资金 192 亿元，支持实施共计 55 万户的城镇棚户区改造、老旧小区改造和农村危房改造等，有效改善了城乡居民居住条件。加大政法经费投入，支持司法体制改革和政法领域改革，推进了“平安青海”建设。

二、“十四五”期间财政工作面临的形势

按照党中央作出的战略判断，当前和今后一个时期，我国发展仍然处于重要战略机遇期，但机遇和挑战都有新的发展变化。

“十四五”期间，从国际看，世界正处于百年未有之大变局，和平与发展仍然是时代主题，新一轮科技革命和产业变革深入发展，但同时国际环境日趋复杂，新冠肺炎疫情影响广泛深远，经济全球化遭遇逆流，国际经济循环和产业分工加速重构，国际宏观经济政策协调难度增大，世界进入动荡变革期，不稳定性不确定性明显增加。从国内看，“十四五”时期，我国经济仍具有长期向好的基本面和内在向上的发展趋势，经济发展潜力足、韧性强、回旋空间大、政策工具多的基本特点没有改变。我国将致力于构建以国内大循环为主体，国内国际双循环相互促进的新发展格局。这五年内，国家将进一步落实新发展理念，研究推出一批重大政策、重大改革开放举措和重大工程项目，经济发展的预期总体稳

定。但同时，我国经济发展的结构性矛盾、新动能不足、发展不平衡等问题突出，受国际国内大环境影响，不稳定性不确定性因素增多。从我省看，“十四五”时期经济社会发展上升的总体趋势没有变，是我省巩固提升全面小康社会成果，深度融入新发展格局，为现代化建设积蓄力量的重要阶段。但同时，我省处在社会主义初级阶段较低层次的基本省情没有变，产业现代化、经济市场化、基本公共服务均衡化水平较低，生态文明建设任务艰巨，发展不足仍是主要矛盾，区域差距仍是协调难题，转型缓慢仍是发展瓶颈，创新不足仍是最大制约，社会治理仍是压力所在。从财政看，党的十九届五中全会提出要加快建立现代财税体制，更好发挥现代财税体制在资源配置、财力保障和宏观调控等方面的基础作用，为深化供给侧结构性改革和加快形成双循环的新发展格局提供有效支撑，推动经济社会发展取得新成效、民生福祉达到新水平。因此，“十四五”时期，深化改革和过“紧日子”仍是全省财政工作的主基调，财政工作机遇与挑战并存，压力与动力同在。

（一）“十四五”期间财政改革发展的有利条件

1. “十四五”时期，国家将更加重视区域发展不平衡问题，将会通过实施黄河流域生态保护和高质量发展战略、新时代推进西部大开发形成新格局战略，以及落实中央第七次西藏工作座谈会精神等，加大对欠发达地区财力支持。将重点围绕提高城镇发展质量和推动城乡统筹发展，紧扣国计民生，认真研究推出一批

对经济发展和结构调整全局带动性强的重大工程，对社会建设、生态环保、改善民生推进作用显著的重大项目，对解决突出矛盾、增进公平效率有力有效的重大政策，对我省补齐铁路、公路、机场等领域短板，提升基础设施供给质量，加强农村水、电、路、信息网络等基础设施建设，助力产业升级，改善生态环境和民生福祉，促进城乡融合发展起到重要推动作用，对培植我省财源和缓解财政支出压力也将发挥重要作用。

2. “十四五”期间国家在强化生态环境治理、优化国土空间开发布局、发展节能环保产业的同时，将建立生态产品价值实现机制，探索建立市场化、多元化的生态补偿机制，对于我省这样的生态大省来说，生态价值将更好的得到体现，生态付出将得到更多补偿，生态治理将获得更广泛的资金来源，对提升我省生态保护和治理能力、提升生态文明建设水平具有重要意义。

3. “十四五”时期，国家将加快推进建立现代财税体制，深化预算管理改革，强化预算绩效管理和债务风险管控，明确中央和地方政府事权与支出责任，健全省以下财政体制和地方税体系，完善对下转移支付制度，增强基层公共服务保障能力。我省财政管理水平将得到进一步提高，财政资源配置效率和使用效益进一步提升，各级财政的支出责任与财力水平更趋匹配，财政可持续性将从制度上得到更进一步的保障。

4. “十四五”时期是我省生态文明建设的攻坚期、转型升级的关键期、竞争优势的重塑期、改革开放的深化期，全省上下将

深入贯彻落实习近平总书记在 2021 年全国两会期间参加青海代表团审议时和 2021 年 6 月考察青海时的重要讲话精神，按照国民经济和社会发展的第十四个五年规划的安排，围绕推进“一优两高”发展战略，积极融入新发展格局，落地实施一系列支持我省经济社会事业发展的重大政策、重大项目和重大改革，将有力提升我省生态、经济、社会、民生等的发展水平，助推我省各级财政壮大财力、优化结构、提升管理水平。

（二）“十四五”期间财政改革发展存在的主要问题及面临的压力和挑战

1. 存在的主要问题

（1）体制机制性问题尚未解决，财政改革亟待深化。一是四本预算尚未形成功能定位清晰且有机衔接的整体；二是预算控制尚未实现由收支平衡向中期支出规划管理的转变，财力资源与公共政策匹配度需要提高；三是各级政府间事权与财政支出责任尚未厘清，收入划分及转移支付制度有待完善；四是支出标准体系建设滞后，预算编制的科学性、规范性、合理性有待提高；五是预算透明度不高，约束力不强，债务风险上升等等。以上问题制约了我省财政运行效率的提高，弱化了财政保障能力，与国家治理体系和治理能力现代化的要求还有较大差距。

（2）支出结构不尽合理，资金配置效率有待提高。一些领域支出长期沿用基数加增长的预算管理方式，支出规模未能随人口的城乡和区域分布变化而变化，需要按照公共服务均等化的要求

进行结构调整；一些投入到竞争性领域的支出，扭曲了资源的市场化配置，而一些公共服务领域的投入又欠账较多，财政的“越位”和“缺位”问题仍然存在；结合省情实际谋划、包装、储备的好项目不多，谋新、谋远、谋效、谋快不足，能够提高投入产出效率的高质量项目欠缺，导致“项目等资金”以及建成项目闲置或低效运行问题较多；一些部门专项资金预算固化和碎片化，长期难以调整，硬化了支出结构，肢解了财政职能，与统筹财力保障重点支出的要求还有较大差距。

（3）预算管理不够精细，绩效管理有待提高。不少地区财政管理改革不到位，年初预算编制不够精准细致，执行中缺乏刚性约束，支出进度缓慢，资金即期效应发挥不好，年底沉淀资金数额大；一些惠民政策资金没有用在刀刃上，百姓获得感不强，一些民生支出脱离财力实际，缺乏可持续性；一些国有资源和资产收入未全面纳入预算管理，财政统筹财力能力未能得到有效发挥；事前绩效评估机制尚未与预算编制有机融合，绩效评价结果与预算安排、政策调整挂钩机制仍需健全，预算和绩效管理一体化尚未全面实现。

（4）财经纪律偏松偏软，监管机制有待加强。一些部门和地区没有真正落实过“紧日子”的要求，资金使用管理不规范，“大手大脚花钱”和“跑冒滴漏”问题仍然存在，造成财政资金损失浪费；一些部门和地区对政策把握不准，风险意识淡薄，盲目上新项目，铺新摊子，增加了形成新增隐性政府债务的风险；一些

部门和地区违反财经纪律，存在挤占、挪用财政资金，甚至违规发放津贴补贴等问题。

2. 面临的压力与挑战

（1）财政收入形势严峻。预计“十四五”期间，受新冠疫情、宏观环境和外部条件复杂多变的影响，国家和我省经济仍将负重前行，我省财政自有收入增长面临很大压力，中央对地方的转移支付增幅也将放缓，再加上执行国家进一步的减税降费政策，我省财政收入增幅预期将低于“十三五”时期。

（2）刚性支出压力大，预算平衡难度大。作为欠发达地区，我省经济社会各方面发展对财政依赖程度较高，“十三五”期间，为支持经济增长和民生改善，我省通过持续实施积极的财政政策，财政支出一直保持较强扩张力。“十四五”时期，除了“六保”、“六稳”和重大项目建设等传统刚性支出，加强生态环保建设，支持新发展格局，增加居民收入，扩大消费支出等刚性支出需求强烈，预算平衡压力持续增大。

（3）财政可持续性风险增加。“十四五”时期，我省在严格完成政府隐性债务化解任务的同时，每年还需承担约 100 亿元的法定债务偿债责任，各级财政压力较大。为落实好“十四五”发展规划，地方各级政府仍需继续举借政府债务支持经济社会事业发展，可能导致政府债务风险不断累积，可持续发展能力堪忧。此外，受老龄化逐步加剧、劳动年龄段人口减少和退休人员养老金待遇调整等多重因素叠加影响，社会保险基金特别是企业职工

基本养老保险基金当期收支矛盾加剧，财政兜底保障压力不断加大。同时，生态环保、公共卫生、自然灾害等领域不可预知的事件随时可能发生并影响当期预算的平衡，必须高度重视财政可持续性问题，未雨绸缪，强化应对。

三、“十四五”时期财政改革与发展的指导思想、基本原则和目标任务

（一）指导思想

高举中国特色社会主义伟大旗帜，以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的十九大和十九届历次全会精神以及十三届省委历次全会精神，增强“四个意识”，坚定“四个自信”，做到“两个维护”，坚持稳中求进工作总基调，立足“三个最大”省情定位，认真贯彻落实“四个扎扎实实”的重大要求，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，以“一优两高”战略部署为牵引，深度融入新发展格局，推进地方治理体系和治理能力现代化建设。同时，着眼于建立现代财税体制，落实好积极的财政政策要提质增效、更可持续的要求，按照“壮大财力、提高质量，调整结构、提升绩效，夯基固本、强化管理，应变创新、深化改革”的总体思路，坚持预算的规模性管理与结构性管理并行，进一步改革完善财税体制，统筹好基础性管理措施的强化固化和创新性改革举措的试验实践，促进财政资金配置效率和使用效益的良性循环互动，夯实“十四五”时期青海财政整体治理、系统推进的基础，为我省治青理政和实现

“十四五”经济社会发展目标提供更加有力的制度保障、政策支持 and 财力支撑。

（二）基本原则

1. 坚持深化改革，建立现代财税体制。继续推进预算管理改革，对标《预算法》《预算法实施条例》，修订完善转移支付、部门预算管理、国库管理、预算绩效管理、政府债务管理、财政监督等方面的制度，加强中期财政规划管理，强化预算约束，推进财政支出标准化，加快建成全方位、全过程、全覆盖的预算绩效管理体系。完善省以下财政事权和支出责任划分改革、收入划分改革，完善现代税收制度，健全省以下财政体制，增强基层公共服务保障能力，完善规范、安全、高效的政府举债融资机制，加大财政信息公开力度，推动依法依规理财。

2. 坚持增收节支，增强财政可持续能力。统筹各类资源，在确保税收和非税收入应收尽收的同时，将依托行政权力和国有资产（资产）获取的各项收入全面纳入预算管理，进一步提高国有资本收益上缴财政的比例，将财政预算管理的部门和单位取得的各类收入纳入部门或单位预算。同时，进一步树立过“紧日子”的思想，严控“三公经费”等一般性支出，精简各类节庆、培训、调研等活动，严控楼堂馆所建设和一般公务用车购置。严格政府性债务管理，量力而行提高民生水平，不断优化支出结构，提高财政资金配置的精准性和有效性，大力整治财政资金使用管理方面的各类违规违纪问题，强化预算资金全过程绩效管理，增强各

级财政的可持续能力。

3. 坚持服务大局，保障重点支出。按照国家和我省“十四五”发展规划和省委“一优两高”战略部署，认真落实黄河流域生态保护和高质量发展战略、新时代推进西部大开发形成新格局战略和中央第七次西藏工作座谈会精神等，积极融入国家发展战略，努力筹集资金支持好我省“十四五”期间的重大政策、重大项目和重大改革，坚决扛起生态保护的责任，在促进科技创新、加快经济结构调整、调节收入分配、提升民生水平、推进“平安青海”建设等方面主动作为，支持我省经济社会较好较快发展。

4. 坚持强化管理，提高资金使用绩效。以贯彻实施《预算法》和《预算法实施条例》为抓手，着眼于提高财政资金配置效率和使用绩效，在挖掘潜力、规范管理、提高效率、释放活力上下狠功夫，推进预算管理一体化系统建设和财政项目库建设，加强内控管理，织牢织密财政工作规范准则，进一步细化完善预算管理中的制度建设、刚性执行、监督检查等各环节、全流程的管理，强化预算安排同执行、评审、审计、绩效的挂钩机制，以结果导向推动财政支出结构调整，加快预算和绩效管理一体化进程，提高财政资金使用效益。加强与人大、纪检监察、发展改革、审计等部门的协同联动，以“开门办财政”倒逼各级各部门财政资金管理提升。

（三）目标任务

根据“十四五”时期我省经济社会发展主要目标和二〇三五

年远景目标，结合建立现代财税体制要求，统筹考虑财政面临的形势和条件，坚持目标导向和问题导向相结合，“十四五”期间，我省财政改革发展的主要目标是：

1. 财政可持续发展能力明显提升。财政收支规模稳步扩大，财政实力进一步增强，争取中央专项取得新突破，现代财税体制基本建立，公共财政的职能作用得到有效发挥，收支平衡能力显著增强，政府债务风险得到有效控制，财政可持续性明显提升。

2. 财税改革取得扎实成效。符合高质量发展要求的现代财税体制更加成熟定型。预算管理制度改革取得重要进展，推动预算绩效管理提质增效，财政资源配置效率和资金使用效益明显提升。省以下财政事权与支出责任划分改革基本完成，省对下财政转移支付制度进一步完善，常态化财政资金直达机制基本建立，基层公共服务保障能力显著增强，“三保”支出底线更加稳固。地方税体系稳步建立，培植税源取得实效，税收征管制度改革取得重要进展。

3. 财政管理水平显著提高。重大财政投入的决策机制更加规范科学，部门预算管理进一步规范化，基本支出和项目支出定额标准体系建立，项目库建设及作用有效发挥，全过程预算绩效管理得到有效落实，政府采购管理改革进一步深化，国有资产管理得到加强，现代财政监督体系基本建立，会计管理改革取得突破，预算管理一体化信息系统建设完成。

4. 主要发展指标。

（1）地方一般公共预算收支规模。收入方面，由于 2020 年基数较低，2021 年财政收入呈恢复性增长，增速为 2.5%（2021 年预算数）。2022-2025 年收入增速将低于 GDP 名义增速，保持在 5%-6%的中低速增长区间，预计“十四五”时期财政收入年均增长 5%左右。支出方面，由于 2021 年新增地方政府债券、动用历年结转结余资金等财力大幅减少，财政支出增速降低至 3.7%（2021 年预算数）。考虑到赤字率降低和可动用存量资金减少等因素，预计 2022-2025 年财政支出增速将低于“十三五”时期，维持 3%-5%左右的中低速增长。

（2）政府性基金预算收支规模。“随着经济转型升级不断推进，预计“十四五”期间房地产业增速回落，土地出让收入下降，加之车辆通行费收入划转至省交控集团（每年约 20 亿元），初步预测“十四五”期间，全省政府性基金收支按下降 15-20%安排。

（3）国有资本经营预算收支规模。一方面，受经济下行影响，国有企业经营困难，原材料价格和人工成本不断上涨，企业盈利空间大幅缩小。另一方面，部分省属重点国有企业产业结构调整 and 脱困改革工作成果初步显现。初步预计，“十四五”期间全省国有资本经营预算收支规模保持适度增长。

（4）社会保险基金预算收支规模。收入方面，参保缴费人数及缴费基数稳步增长，财政补助机制趋于健全，税务征缴机制逐步理顺并趋于正轨，社会保险费收入呈稳步增长趋势，预计年均增长 9.7%，到 2025 年达到 670 亿元；支出方面，随着老龄化的

逐步加剧，领取待遇人数稳步增长，加之社会保险待遇政策调整，基金刚性支出进一步增加，预计年均增长 9.1%，到 2025 年达到 620 亿元。

四、推进财税管理改革，建立现代财税体制

（一）深化预算管理改革，完善标准科学、规范透明、约束有力的预算制度

1. 完善政府预算体系。厘清一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算的收支范围，全面建立全省县级以上政府定位清晰、分工明确的政府预算体系，加强一般公共预算与政府性基金预算、国有资本经营预算的统筹使用管理，将依托行政权力和国有资源（资产）获取的各项收入以及特许经营权拍卖收入等按规定全面纳入预算管理，进一步提高国有资本收益上缴财政的比例。

2. 实行中期财政规划管理。做好宏观政策、行业发展规划、部门中心工作与三年支出规划，以及项目谋划和储备工作的有效衔接，合理控制资金安排的力度和节奏，发挥中期规划对年度预算约束作用，提高预算编制的科学性和财政政策的可持续性。完善跨年度预算平衡机制，定实定细分类处置举措，采取加大调入预算稳定调节基金力度等手段，保障预算年度间平稳运行。

3. 建立科学、规范、精细、透明的预算支出标准体系。围绕经济社会发展、物价变动和财力变化等，调整完善基本支出定额标准，优化分类分档标准体系，充分发挥支出标准在预算编制和

管理中的基础性作用。健全基本公共服务保障标准，加强普惠性、基础性、兜底性民生建设。加快推进项目支出标准体系建设，加强通用和专用定额标准制定，制定机关运行经费实物定额和服务标准。

4. 深化部门综合预算编制管理改革。实行一个部门一本预算，部门预算反映一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算安排的所有预算资金的收支和其他各项收支。加强部门和单位对各类经济资源的统一管理，依法依规将取得的各类收入纳入部门或单位预算。结合推进事业单位分类改革，深入实施零基预算，坚持预算安排与重大战略政策、部门职能职责、实际工作量相结合，严格按支出标准和管理办法核定。不得以“基数加增长”方式编制预算，不得与财政收支增幅或生产总值层层挂钩，不得提前规定重点支出增幅或总额，未纳入预算项目库的项目一律不得安排预算，不得超标准编制预算，严控财政对竞争性领域的直接投入。项目支出实行项目库管理，并建立健全项目入库评审机制和项目滚动管理机制，实施项目全生命周期管理。规范政府购买服务预算管理，全面推进政府购买服务。严格预算审批程序，强化预算的严肃性。

5. 强化预算执行管理。坚持先有预算后有支出，严禁无预算或超预算安排支出。推动预算执行业务规范与一体化系统建设深

度融合，贯通财政收支数据信息，实现预算执行全流程动态反映和有效控制。实施国库集中收付电子化管理，实现财政资金无纸化安全高效运行。充分依托直达资金监控系统信息技术支撑，强化直达资金常态化动态监控管理，积极发挥财政资金直达基层、直接惠企利民的政策效应。深入推进以权责发生制为基础的政府综合财务报告制度改革，健全现代财政财务报告体系，摸清政府运行成本，提高政府公共服务能力。严控一般性支出，精简各类节会、庆典、论坛、出国、会议、培训、差旅、调研、观摩、接待等公务活动。严控一般公务用车购置。严禁在专项资金中列支“三公”经费（另有规定除外）。规范临聘人员聘用程序，严控临聘人员数量，统筹岗位设置，加强岗位扩责赋能。严格控制财政供养人员，定期开展清理“吃空饷”专项检查，防止违规领取工资津贴补贴和养老金。

6. 全面实施绩效管理。构建全方位预算绩效管理格局，将各级政府收支预算、部门和单位预算收支、政策和项目预算全面纳入绩效管理；建立全过程预算绩效管理链条，开展事前绩效评估，优化绩效目标管理，做好绩效运行监控，加强绩效评价工作，健全综合绩效考评机制，强化评价结果应用，将绩效评价结果与完善政策、调整预算安排有机衔接。完善全覆盖预算绩效管理体系，建立覆盖一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算的预算绩效管理体系，将绩效管理覆盖所有预

算资金，延伸至资金使用末端。

7. 推进政府预决算公开。坚持“以公开为常态、不公开为例外”，深入推进预算公开。拓展预决算公开范围，除涉密信息外，将所有使用财政资金的部门和单位的预决算及“三公”经费全部纳入公开范围。细化部门预决算公开内容，预决算支出公开到功能分类科目的项级、经济分类科目的款级科目，政府债务、机关运行经费、政府采购、财政专户资金等情况，也按照有关规定向社会公开。一般性转移支付的公开细化到地区，专项转移支付的公开细化到地区和项目。继续推进预算绩效信息公开。对公开过程中社会关切的问题，及时回应、规范整改、完善制度。

（二）深化省与市（州）事权和支出责任划分改革，形成权责清晰、财力匹配、区域协调的省与市（州）财政关系

1. 持续推进我省分领域财政事权和支出责任划分改革。紧跟中央改革步伐，合理界定省及以下事权范围，推动市（州）及以下财政事权和支出责任划分，建立事权和支出责任相匹配的财政管理制度，适度加强省级财政在维护全省经济社会协调发展等方面的责任，强化地方政府分级负责机制，调动地方各级政府和财政部门的积极性。

2. 健全完善省以下财政体制。结合地方税体系建设实际和事权划分改革进程，按照分税制原则进一步调整完善收入划分机制，理顺省与市（州）的财政分配关系，在维护市场统一、公平竞争和促进生产要素自由流动的同时，推动财力向困难地区和基层倾

斜，保证基层财政有稳定收入来源。

3. 完善省对下财政转移支付制度。根据财政事权属性，厘清各类转移支付的功能定位，打破以市（州）为单位的统一补助比例，建立地区间支出成本差异标准体系，确定以县为单位的差别化转移支付补助比例，增强资金分配的科学性、合理性，更好地实现地区间基本公共服务均等化。加大对财力薄弱地区的支持力度，合理安排共同财政事权转移支付和专项转移支付规模，建立健全专项转移支付定期评估和退出机制，重点加强对基本民生、脱贫攻坚、污染防治、基层“三保”等重点领域的资金保障。

（三）深化税制改革，完善现代税收制度

密切关注国家税制改革动向，积极跟进增值税、消费税、个人所得税、房地产税、非税收入等改革，全面推开水资源税改革，做好税收立法工作。承接中央依法下放的省级税收管理权限，构建以增值税、消费税等共享税为主体，以房地产税、资源税、契税为重要组成部分的稳定、可持续的地方税体系。根据我省经济社会发展实际和需要，深入研究地方税相关管理政策，并统筹推进非税收入改革。健全以所得税和财产税为主体的直接税体系，逐步提高其占税收收入比重，有效发挥直接税筹集财政收入、调节收入分配和稳定宏观经济的作用，夯实社会治理基础。落实依法治税，杜绝“跑、冒、滴、漏”。

（四）统筹发展与安全，确保财政可持续

高度关注财政风险防范化解，严格执行《预算法》和《预算

法实施条例》相关规定，依法构建管理规范、责任清晰、公开透明、风险可控的地方政府举债融资机制。要坚持适度举债，将债务风险控制在橙色等级以内。各级政府及其所属部门、事业单位不得在当年新增政府债务限额之外以任何方式擅自举债。新增债券必须按规定用于公益性资本支出，不得用于经常性支出，严禁挤占、截留、挪用、出借、长期闲置债券资金。专项债券必须建立健全项目全生命周期收支平衡机制，对应政府性基金预算收入或专项收入应当及时足额缴入国库。建立政府偿债备付金制度。完善以债务率为主的地方政府债务风险评估指标体系，健全地方政府偿债能力评估机制，加强风险评估预警及结果应用，落实地方政府隐性债务问责办法，严禁地方政府增加隐性债务。强化国有企事业单位举债行为监管，前移风险防控关口。健全偿债保障机制，确保还本付息资金按时、足额到账。要严格按既定方案有序化解存量隐性债务，严禁虚假化债。严禁以企业债务形式增加隐性债务，严禁以授权、担保、代偿、回购、兜底、政府购买服务、政府投资基金、政府和社会资本合作（PPP）等方式变相增加隐性债务。健全地方政府债务信息公开及债券信息披露机制，促进形成市场化融资自律约束机制。促进社会保险基金精算平衡和良性运行，定期精算评估养老保险等社会保险基金未来收支状况，及时对可能出现的风险作出预警。规范民生支出管理，防范民生领域过高承诺过度保障风险，清理取消地方自行出台的不合理的民生政策，难以取消的不得再扩大实施范围或提高标准，逐步并

入相关政策，确保民生政策与财力状况相匹配。坚持“三保”支出在财政支出中的优先地位，将“三保”作为预算安排的重点足额编列、不留缺口，确保“三保”不出风险。

（五）深化其他方面的管理改革

1. 深化政府采购制度改革。按照《青海省深化政府采购制度改革工作方案》推进我省政府采购制度改革，改进和优化政府集中采购，完善政府采购代理和评审机制，积极发挥政府采购政策功能，推动“互联网+政府采购”向纵深发展。探索完善行政裁决机制，逐步确立以优质优价采购结果和用户反馈为导向，采购主体职责清晰、交易规则科学高效、监管机制健全、政策功能完备、法律制度完善、技术支撑先进的现代政府采购制度。强化政府采购管理，整治规避政府采购的行为。严格履行政府采购程序，严禁通过拆分项目等形式规避政府采购，不得违法违规变更采购方式。对适合以市场化方式提供的服务事项，应依法依规实施政府购买服务，不得出现“一边购买服务，一边养人办事”的情况。

2. 深化国有资产管理改革。依法强化国有资产监管，全面落实国有资产报告制度，建立国有资产监管长效机制，确保国有资产保值增值。加强行政事业单位国有资产管理，推进资产管理与预算管理深度融合，探索存量资产调剂机制，优化新增资产配置，提高财政资源配置效率和财政资金使用效益。逐步建立公共基础设施等行政事业性国有资产管理的制度体系，探索将公共基础设施等行政事业性国有资产从行业管理延伸到财政资产管理，加强

财政资产管理与公共基础设施等行业管理的融合。推进国有资产管理“放、管、服”改革和资产绩效评价，切实提高各级各部门资产管理主体意识和责任意识。推动资产评估行业改革发展，修订国有资产评估管理办法，健全完善资产评估管理制度，加强对资产评估师、资产评估机构和资产评估协会的监督管理。充分发挥国有资产管理信息系统建设作用，构建资产共享共用平台，促进资源集中合理有效利用，提高资产管理水平。

3. 构建现代财政监督评价体系。加强财政部门监督评价机构、会计资产管理机构和行业协会联合监管，完善财政部门与其他监督部门及预算管理部门财会监督衔接联动机制，将重大财税政策落实、预算管理、会计质量、绩效评价、内部控制等监督评价有机整合，聚焦会计法规准则制度的执行，落实监督评价融合管理的有效模式。充分利用财政预算管理“一体化”信息系统，逐步健全和完善“互联网+监督”新型方式。加强信用监督，运用好“双随机一公开”、信用平台等机制，履行会计评估监督工作，推动监督检查结果执行与失信主体联合惩戒制度相衔接，加强责任追究，发挥财会监督在国家监督体系中的重要作用。

4. 深入推进会计管理改革。推动政府会计准则制度高质量实施，强化部门财务报告和行政事业单位内部控制报告的管理使用，探索内控建设与预算管理、绩效管理、目标考核相结合的长效机制。开展会计核算模式创新，推广应用“互联网+区块链+代理记账”智能记账平台，夯实基层单位会计基础工作。加强高层次会

计人才队伍建设，推广管理会计的实践与运用，大力推进全省会计人才培养工程。建立会计人员诚信档案，完善守信联合激励和失信联合惩戒机制。

五、“十四五”时期财政支持经济社会事业发展的重点

按照我省“十四五”规划和二〇三五年远景目标，开启现代化建设新征程的总体布局是：坚持生态保护优先，推动高质量发展、创造高品质生活，共同守护好地球“第三极”，培育发展生态经济、循环经济、数字经济、平台经济“四种经济形态”，创建国家公园、国家清洁能源、绿色有机农畜产品、高原美丽城镇、民族团结进步“五个示范省”，打造世界级盐湖产业基地、国家清洁能源产业高地、国际生态旅游目的地和绿色有机农畜产品输出地“四地”，培育发展生态经济、循环经济、数字经济、平台经济“四种经济形态”，构建绿色低碳循环发展经济体系，建设青海特色的现代化经济体系。落实好总体布局，重点是加强新型基础设施、新型城镇化和交通、水利等重大工程“两新一重”建设，构建现代治理、自然保护地、现代产业和公共卫生服务“四个体系”，推动工业产业、农业产业和高新技术产业“三类园区”创新发展。

“十四五”时期，我省财政将围绕以上总体布局和重点领域，厘清政府与市场的关系，在发挥好市场在资源配置中的决定性作用的同时，更好发挥财政的作用，突出重点项目，做好支撑保障。

（一）围绕生态保护优先，聚焦支持生态文明建设，着力打造全国乃至国际生态文明高地

坚持绿水青山就是金山银山理念，全面强化保障国家生态安全的主体功能，坚决保护好“中华水塔”，着力解决生态文明制度还不完善、生态保护与修复系统性不足、生态产品价值实现路径不畅等问题，守住自然生态安全边界，涵养生态财富、提升生态价值、打响生态品牌，努力打造生态文明高地、生态安全屏障、绿色发展、国家公园示范省、人与自然生命共同体、生态文明制度创新、山水林田湖草沙综合治理、生态多样性保护“八个新高地”，为美丽中国建设作出青海贡献。

1. 全面提升国土空间治理能力和效率。支持建立我省“四级三类”空间规划体系，推动实现全省国土空间开发保护“一张图”，全面提升国土空间治理能力和效率。按照我省“两核一轴一高地”区域协调发展新格局、“两屏三区”生态安全格局、“四区一带”农牧业发展格局、“一群两区多点”城镇化空间发展新格局的空间布局规划要求，在重大基础设施、重大生产力和重大公共资源布局上突出不同功能区特点，推动我省发展的空间布局不断优化。

2. 保护好“中华水塔”和地球“第三极”。稳固提升水源涵养功能，加强源头保护和流域综合治理，全面增强保水、增水、净水等核心生态功能。推动由管湖、管河向管区域转变。加强境内生态环境保护 and 系统治理，落实青藏高原生态屏障区生态保护和修复重大工程建设规划，实施保护极地净土行动，加强人类活动迹地修复，建立产业准入负面清单制度，提升生态环境监管治理能力。

3. 高水平建设国家公园示范省。高水平建设三江源、祁连山国家公园，规划建设青海湖、昆仑山国家公园。推动三江源国家级自然保护区格拉丹东保护分区、当曲等区域纳入三江源国家公园。创新国家公园保护和管理体制机制，出台以国家公园为主体的自然保护地体系建设总体方案、示范省建设总体规划和自然保护地发展总体规划，推进自然保护地整合归并和优化完善，确保重要自然生态系统、自然遗址、自然景观和生物多样性得到严格保护。依托青海西藏两省区同处青藏高原的地理区位，联合共建青藏高原国家公园群，向世界展示美丽中国。

4. 加强山水林田湖草沙冰系统治理。实施新一轮生态功能提升行动，推进三江源、祁连山、青海湖生态保护和修复等重大生态工程建设。加强天然林草恢复、退化草原治理、鼠虫害防治、湿地保护修复、水土保持和沙化土地封禁保护，推行草原森林河流湖泊休养生息。统筹推进全省工业化城镇化重点区域生态保护和修复，加强河湟谷地、柴达木盆地、共和盆地等生态环境综合治理。深入打好污染防治攻坚战，深化大气污染防治，持续改善西宁、海东等城市群地区空气质量。加快“煤改电、煤改气”进程，确保六州空气质量稳定达标。统筹推进湟水河、黄河等重点流域水环境保护、水生态修复、水污染治理，扎实开展入河排污口排查整治，加强城镇企业黑臭水体整治，推进工业园区污水全部达标排放。编制实施土壤污染治理修复规划，建立土壤污染源头预防和风险管控体系，加强白色污染治理。完善高原生态环境

大数据中心，加快构建生态环境监测网络。

5. 推进资源节约集约循环利用。推进西宁“无废城市”试点建设，健全城市生活垃圾分类制度，推进西宁、海东、格尔木等城市生活垃圾焚烧发电厂建设，推动重点生态功能区“无废城镇”建设，鼓励在国家公园内创建“零碳城镇”。健全绿色低碳循环发展的经济体系，推进重点领域和重点行业绿色化改造，推进生产系统和生活系统循环链接，加快老旧车辆更新换代和新能源车辆推广，稳步推进化肥农药减量增效行动，全面推进秸秆综合利用、林木废弃物及畜禽养殖废弃物资源化利用。倡导简约适度、绿色低碳的生活方式，创建节约型机关、绿色家庭、绿色学校、绿色商场和绿色社区。发展分享经济，提高闲置资产利用效率。完善绿色采购制度，优先采购经统一绿色产品认证、绿色能源制造认证的产品。加快既有建筑绿色化改造。

6. 完善生态文明制度体系。建立全民所有自然资源资产有偿使用制度和资源高效利用制度，逐步构建以市场为主、政府引导为辅、企业共同参与的排污权交易市场。推动建立水权交易平台，探索地区间、流域间水权交易。完善市场化、多元化生态补偿，推动草原、森林、湿地、荒漠等生态补偿全覆盖。落实好新一轮草原生态保护补助奖励政策，推动湖水上涨淹没草场生态补偿，完善森林生态系统保护补偿机制，健全以政府购买为主的公益林管护机制。开展沙化土地封禁保护试点，制定荒漠生态保护补偿试点办法。坚持把绿水青山作为“第四产业”来经营，拓展生态

价值向人文价值、经济价值、生活价值转化路径，推动建立生态产品价值实现机制。

（二）围绕推进高质量发展，聚焦支持科技创新和产业转型升级，着力增强发展新动力

1. 坚持创新核心地位，大力支持创新驱动发展。深入实施创新驱动发展战略，健全政府投入为主、社会多渠道投入机制，通过科技计划后补助、实行“揭榜挂帅”等方式，带动社会资源进入创新领域，提升我省科技自主创新能力。支持在盐湖资源综合利用、先进储能技术等重点领域打造一批国家级创新平台。深化财政科研项目资金管理改革，完善科研经费管理机制，建立财政科研资金与企业研发投入挂钩的机制，强化目标和结果导向，扩大科研人员经费使用自主权，激励企业加大研发投入。释放高校基础研究、科技创新潜力，促进产学研一体化。推动提升科研基础设施、科研仪器、科学数据等科技资源共享共用水平，提高科技资源利用效率。支持开展创新基础研究与应用基础研究，加强对我省发展具有引领作用的战略性、基础性、交叉前沿学科的研究。

2. 大力支持人才强省战略，推进人才工程提质增效。深入实施人才强省战略，优化财政支持方式，规范财政资金支出，提升财政资金使用绩效，建立多层次分渠道的人才培养体系，完善创新型科研人才发现、培养、激励机制。深化高校创新创业教育改革，推行以科学与工程技术研究为主导、产学研用结合的创新人

人才培养新模式。依托我省“人才+项目”柔性引才用才机制，落实人才引进政策，持续推进“昆仑英才”行动计划。健全人才关爱机制，解决医疗保障、住房安置、子女入学等实际问题，营造良好人才环境。

3. 以创建国家清洁能源产业高地为导向，培育壮大生态经济。
开展绿色能源革命，发展光伏、风电、光热、地热等新能源，打造具有规模优势、效率优势、市场优势的重要支柱产业，建成国家重要的新型能源产业基地。按照省政府《青海省建设国家清洁能源示范省工作方案》，积极争取中央财政资金，统筹现有资金渠道，加大对清洁能源产业发展、农村电网改造、清洁供暖等工作的支持力度。鼓励建立多元化投入新机制，引导金融资金和民间资本进入清洁能源技术创新领域，开展智能电网应用、风光及水光互补等前沿关键技术研究，支持构建具有资源优势的清洁能源产业技术体系；支持清洁能源科研平台能力提升，推动科研平台共建共享。

4. 推进创新发展和产业转型升级，支持实体经济高质量发展。
扎实开展国有企业改革三年行动，推进混合所有制改革，深化劳动、人事、分配三项制度改革，健全以管资本为主的国有资产监管体制，推进国有经济布局优化和结构调整，加强国有企业资产负债约束和债务风险管控。从供需两侧发力，充分发挥财政政策的调控功能和财政资金的杠杆作用，继续支持打造盐湖、新能源、特色农牧业和文化旅游产业“四张牌”。培育战略新兴产业，发展

锂镁、锂铝新型合金材料、发展锂电池产业，打造世界级盐湖产业基地。深度开发利用中藏药材特色资源，打造国家重要的生物医药产业基地。推动高水平全光网青海建设，全面提升信息网络传输能力，促进传统基础设施智能融合，着力打造新型智慧城市，大力推进数字乡村建设。立足国内大循环，促进“双循环”，畅通对外开放通道，发挥我省联通陆海丝绸之路战略纽带功能，加快对接西部陆海新通道，积极构建现代物流体系，深度融入“六大经济走廊”。建成运营西宁综合保税区、海东和西宁跨境电子商务综合试验区，实施“青货出海”行动。推动格尔木机场升级为国际航空口岸，创新集货管理模式，不断提升国际班列开行质量。推广应用新能源汽车，支持促消费和农村生产、生活用品流通及服务体系建设。

5. 建立健全区域协调发展新机制。统筹利用地方政府债券、中央预算内投资等资金渠道，支持西成铁路、西宁至青海湖至茶卡（察汗诺）铁路、西宁机场三期、共和机场、国省干线公路等“两新一重”工程建设，加强区域间的互联互通，满足经济社会发展需求。充分利用中央电信普遍服务等资金，不断优化和完善全省宽带、4G、5G等信息通信基础设施建设，缩小城乡间、区域间发展数字鸿沟。通过整合优化省、市（州）、县（区）创新资源，构建多层次、多元化的区域创新发展格局，不断提升区域创新能力。充分利用现有省级招商引资、工业转型升级和科技发展等渠道资金，分领域支持“平台经济”发展。统筹整合各类资金资源，

加快推进我省新型城镇化建设，完善省对下农牧业转移人口市民化的财政补助政策，着力破解城镇集约化程度低、县域经济发展缓慢、城乡公共服务差异较大等问题。推动建立流域上下游利益协调机制，支持落实区域生态补偿机制，通过资金补偿、对口协作、产业转移、人才培养、关键园区、旅游合作等方式，实现流域上下游共建共享，促进绿色转型发展。支持实施一批重大水资源配置和民生水利工程。继续调整完善省对下转移支付体系，加大对下转移支付力度，重点向民族地区和贫困地区倾斜，支持补短板、强弱项、促发展。促进兰西城市群和成渝双城经济圈交通互联互通，深化与周边省区能源资源、交通要道等交流合作。

6. 巩固拓展脱贫攻坚成果，全面推进乡村振兴。严格落实“四个不摘”要求，保持主要帮扶政策总体稳定，根据巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接的需要和财力状况，合理安排财政投入规模，优化支出结构，调整支持重点，保留并调整优化原财政专项扶贫资金，聚焦支持脱贫地区巩固拓展脱贫攻坚成果和乡村振兴，中央和省级财政衔接推进乡村振兴资金向重点帮扶县倾斜。支持打造绿色有机农畜产品输出地，调整优化耕地地力保护、农机购置等补贴政策，逐步建立完善以绿色生态为导向的农业补贴制度；支持高标准农田、设施农业、动物防疫体系建设，逐步补齐农业短板，提升农业基础服务能力；围绕产业集群、现代农业产业园、农业产业强镇等项目，发展一县一业，培育壮大县域主导产业；完善农产品仓储保鲜、冷链物流、精深加工、品牌建

设全产业链支持措施，推进一二三产业深度融合发展。持续改善脱贫地区交通、水利、能源等基础设施条件，提升公共服务水平，增强脱贫地区内生发展能力。扶持培养一批农业职业经理人、乡村工匠等乡土人才，培育壮大农牧民专业合作社、家庭农场等新型经营主体和服务主体。做优乡村旅游业，率先在城市群开展城乡融合发展试点示范。持续推进农牧民居住条件改善、农村困难群众危房改造等，提升群众住房适宜性水平。加大对脱贫地区医疗卫生事业的投入力度，全面推进健康乡村建设，提升乡村卫生健康服务能力和群众健康水平。

7. 支持推进新型城镇化，建设高原美丽城镇示范省。深化户籍制度改革，加快农业转移人口市民化，加大非户籍人口在城镇落户力度，完善以居住证为载体的城镇基本公共服务保障机制，推动公共资源按常住人口规模配置。继续实施城镇棚户区改造，加大城镇老旧小区改造支持力度，完善公租房租赁补贴政策，发展公共租赁住房市场，提高城镇居民住房满意度。加强社区建设，实施城市“微改造”塑造城镇多元特色风貌，创建园林城市和森林城市（镇）。加强城市生命线工程建设，提升城市抗震、防洪、防火、防灾、防疫和重大突发性安全事件的应对能力。完善城市规划建设管理体制，统筹推进城市地上地下基础设施建设。深化城市管理体制改革，构建简约高效街道管理体制。推进以县城为重要载体的城镇化，加大对医疗、教育等民生综合服务设施投入，加快县城市政公用设施提挡升级。探索建立多元化的投入机制，

调动社会资本参与城乡基础设施建设和运营。

8. 继续推进“放、管、服”改革，营造良好营商环境。培育壮大非公有制经济，改善支持民营经济、外商投资企业发展的市场环境，全面实行政府权责清单制度，对财政权责事项进行全面清理，编制财政权责清单并依法向社会公开。做好财税政策文件公平竞争审查、定期评估和动态清理工作，持续清理废除妨碍统一市场和公平竞争的各种规定和做法。深化土地管理制度改革，推动建立健全城乡统一的建设用地市场，为乡村振兴和城乡融合发展提供土地要素保障。落实好国家“减税降费”政策，完善涉企收费目录清单管理，巩固和拓展减税降费成效，切实减轻企业负担。深化“互联网+政务服务”，推进财政管理标准化，规范化，信息化建设，优化财政服务。进一步规范政府采购活动，构建统一开放、竞争有序的政府采购市场系统，保护政府采购当事人的合法权益。加大政府购买服务改革推进力度，着力创新公共服务提供方式，将推广政府购买服务与支持事业单位改革和社会组织培育发展紧密结合，充分发挥政府购买服务在促进政府职能转变、公共服务改善、社会治理创新等方面的作用。

9. 支持推进财政金融融合发展，有效发挥财政金融联动作用。推动建立完善财政金融法治化体系的“四梁八柱”，深化地方国有金融资本管理改革，增强国有金融机构活力与控制力，增强金融服务实体经济能力。健全完善财政支持普惠金融发展政策体系，弥补市场失灵，切实提高普惠金融服务水平，保障农民、城镇低

收入人群、贫困人群、失业人群等普惠金融重点服务对象的基础金融服务的可得性。完善农业保险政策，建设功能完善、运行规范、基础完备的多层次农业保险体系。持续推进政府性融资担保体系建设，切实缓解小微企业和“三农”融资难题。完善运行机制，推动 PPP 模式健康规范高质量发展。深化与新开行、亚投行等新机构之间的合作空间，积极争取国际金融组织和外国政府贷赠项目，推动我省经济社会高质量发展。

（三）围绕推进高品质生活，聚焦支持社会事业协调发展，着力增强群众获得感、幸福感和安全感

1. 继续支持实施就业优先战略。加强财政、金融、产业、贸易等政策与就业政策衔接配套，增强民营经济吸纳就业能力。统筹用好就业补助资金、职业技能提升资金、失业保险基金等，切实做好高校毕业生、农民工、退役军人、就业困难人员等重点群体就业工作，促进农村贫困劳动力转移就业。健全就业援助制度，加强就业困难人员帮扶，鼓励企业吸纳就业、自主创业或灵活就业。支持开展各项公共就业服务，提高就业服务标准化、智慧化、便民化水平。推进实施职业技能提升行动，支持大规模开展职业技能培训，建设知识型、技能型、创新型劳动者大军。完善促进创业带动就业、多渠道灵活就业的制度体系，支持和规范发展新型就业形态。

2. 积极促进民居增收。坚持按劳分配为主体、多种分配方式并存，提高劳动报酬在初次分配中的比重。推动健全工资决定、

正常增长和支付保障机制，支持完善最低工资标准和工资指导线，积极推行工资集体协商制度。完善按要素分配政策制度，健全各类生产要素由市场决定报酬的机制，探索通过土地、资本等要素使用权、收益权增加中低收入群体要素收入。落实以增加知识价值为导向的分配政策，构建充分体现知识、技术等创新要素价值的收益分配机制。完善国有企业市场化薪酬分配机制，普遍实行全员绩效管理。健全体现岗位绩效和分级分类管理的事业单位薪酬制度。加大税收、社会保障、转移支付等调节的力度和精准性，改善收入分配和财富分配格局，促进收入分配更加合理有序。增强社会保障待遇和服务的公平性与可及性，完善兜底保障标准动态调整机制，加快健全覆盖全民的多层次社会保障体系。加快推进基本公共服务均等化，促进教育公平，加大人力资本投资力度，提高低收入群体的创收能力。多渠道增加城乡居民财产性收入，提高农民土地增值收益分享比例。支持完善有利于慈善组织持续健康发展的体制机制，畅通社会各方面参与慈善和社会救助的渠道，发挥慈善财产在扶老、救孤、恤病、助残、扶贫、济困、优抚等方面的作用。

3. 进一步完善社会保障政策体系。健全基本养老、基本医疗保险筹资和待遇调整机制，体现多缴多得的激励机制。探索建立符合我国国情、可持续的长期护理保险制度，重点解决重度失能人员基本护理需求。逐步统一职工基本医疗保险筹资及待遇政策，防止各地互相攀比。完善异地就医直接结算，更好地服务和保障群众就医

需求。落实好企业职工基本养老保险国家统筹政策，推动实施渐进式延迟法定退休年龄政策。支持发展普惠养老服务，科学配置服务资源，逐步满足老年人多层次、多样化养老需求。加强社会保险基金预算管理，逐步实现各级各类社会保险基金预算绩效全覆盖，建立基金缺口分级分担机制，强化预算执行，推进预算公开。完善最低生活保障和特困人员救助供养制度，建立健全救助标准科学制定和动态调整机制。完善急难社会救助制度，进一步增强救助时效性。加强残疾预防和残疾人康复工作，帮扶残疾人就业创业，促进残疾人教育、文化、体育等事业发展，进一步健全困难残疾人生活补贴和重度残疾人护理补贴标准动态调整机制。加强孤儿和事实无人抚养儿童保障，健全困境儿童、农村留守儿童关爱服务体系，推进未成年人保护工作。落实优抚安置政策，支持做好退役军人服务保障工作。

4. 加快推进教育现代化。健全以政府投入为主，多渠道筹集教育经费的体制机制，加快建立非义务教育成本分担机制，健全各级各类教育生均财政拨款制度和动态调整机制。落实教育领域财政事权和支出责任划分改革政策，完善省对下教育转移支付制度，强化绩效管理，用好增量、盘活存量，重点保基本、补短板，促公平、提质量。增加学前教育资源供给，构建以普惠性为主体的学前教育体系，完善普惠性学前教育和特殊教育保障机制。巩固完善城乡统一、重在农村的义务教育经费保障机制，落实相关经费可携带要求，保障进城务工人员随迁子女平等接受义务教育权利，推动义

务教育均衡发展和城乡一体化，推进义务教育薄弱环节改善与能力提升工作，支持“一州一特校”和30万人以上县特校建设。持续改善普通高中学校基本办学条件，提升普通高中学校校舍建设标准和装备水平，扩大资源供给，提高高中阶段教育普及水平。有序推进高职院校迁建和本科层次职业大学建设，支持中等职业院校在调整优化布局的基础上改善基本办学条件，加强“双师型”教师队伍建设，推动现代职业教育质量提升。支持加强高校教师队伍建设，探索建立研究生差异化生均拨款机制。加快推进西宁大学建设，完善高校预算拨款制度，支持地方高校内涵式发展，提升我省高等教育服务青海经济社会发展的能力。

5. 支持深化医药卫生体制改革。统筹推进‘五医’联动，创新完善医药卫生财政投入机制，支持深化公立医院综合改革，支持巩固破除以药补医、以耗材补医改革成果，加快推动五项基本医疗卫生制度建设，全面推进县域紧密型医共体建设，改善基层基础设施条件。强化绩效考核，实施全面预算管理，提高公立医院运行效益，建立健全公立医院运行新机制，加快“互联网+”医疗健康发展。以提升卫生健康领域专项资金配置效率为目标，支持落实与区域人口、人员技术力量相匹配的设备配置、人才培养和学科建设等项目，大力发展中藏医药事业，协调推进优质医疗资源扩容下沉和区域均衡布局，稳步提升各层级医疗卫生机构服务能力。支持完善公共卫生服务体系，落实基本公共卫生服务、重大疾病防控、地方公共卫生服务等经费保障政策，加强公共卫生专业机构和基层医疗机构能力

建设，落实乡村医生待遇，推进医防深度融合和信息互联互通，着力提升预防保健、疾病诊疗、健康管理水平和应对突发公共卫生事件的能力。

6. 努力增加文化体育旅游产品和服务。不断健全公共文化服务财政保障机制，支持加强和改进宣传思想文化工作，大力弘扬“新青海精神”，增强主题教育展馆功能，推进新时代文明实践中心建设，发挥“两弹一星”理想信念教育学院等教育基地功能，打造爱国主义培育基地。支持完善基本公共文化服务体系，支持中华优秀传统文化传承发展，强化物质文化遗产的保护、管理和非物质文化遗产的传承、利用，推进国家级、省级文化生态保护实验区建设，建设黄河上游河湟文化示范区，加强历史文化名城名镇名村保护利用，建设5A级博物馆群，深入推进国家藏羌彝文化走廊和丝绸之路文化带青海片区建设。推动基层文化惠民工程扩面增效，优化城乡文化资源配置向基层倾斜，推进城乡公共文化服务体系一体化建设。建设高原体育强省，增强竞技体育综合实力，发展壮大体育产业，推动“赛事+品牌+城市”特色发展，建设全国民族体育和高原体育运动训练基地。完善全民健身公共服务体系，加大公共体育基础设施建设和开展全民健身赛事活动，支持大型体育场馆免费低收费开放，推动全民健身事业发展。加强河湟地区非物质文化遗产保护及旅游资源开发，结合乡村振兴战略推动乡村旅游发展，高质量打造国际生态旅游目的地，促进和引导文化旅游消费。

7. 支持开展“平安青海”建设。落实总体国家安全观，健全国家安全制度体系，把政治安全放在首位，坚定维护国家政权安全、制度安全、意识形态安全。提高民族宗教事务依法治理能力，健全完善具有青海特色的宗教事务管理制度体系，推动宗教事务“一核多元共治”。提升网络安全保障水平，健全网络综合治理体系。维护地方金融稳定，坚决守住不发生系统性金融风险的底线。完善应急管理体制，深化应急管理体制改革的，打造全省一体化应急指挥平台体系，健全安全生产体系，高度重视食品、药品安全，强化特殊人群管理，杜绝肇事肇祸事件发生。加强“智慧应急”建设，提高灾害风险综合监测和预警预报能力。深化政法领域改革，深入推进法治政府建设，坚持法治青海、法治政府、法治社会一体建设。健全覆盖城乡的公共法律服务体系，全面提升公共法律服务的能力和水平。坚持和发展新时代“枫桥经验”，支持完善矛盾纠纷多元预防调处化解机制。完善社会治安防控体系，增强社会治安防控的整体性、协同性、精准性，支持打造共建共治共享的社会治理新格局。结合乡村振兴因地制宜推进乡村治理体系和治理能力现代化。以铸牢中华民族共同体意识为主线，以加强民族团结为着眼点和着力点，助推民族团结进步示范省建设。

六、“十四五”财政发展规划保障措施

（一）加强党对财政工作的领导

财政部门要牢固树立政治机关意识，深入推进财政系统全面从严治党各项工作，不断提高把握新发展阶段、贯彻新发展理念、

构建新发展格局的政治能力、战略眼光和专业水平，敢于担当、善于作为，把中央和省委省政府的决策部署贯彻落实好。要把深入学习贯彻习近平新时代中国特色社会主义思想作为首要政治任务，及时跟进学习习近平总书记重要讲话精神，在学懂弄通做实上有下功夫。深刻领会习近平总书记关于加强党的政治建设和牢固树立政治机关意识重要论述的核心要求，不断深化对我省“一优两高”发展战略和财政工作政治性的认识，增强“四个意识”、坚定“四个自信”、践行“两个维护”，确保财政工作始终围绕国家和省委省政府重大战略部署推进。要落实全面从严治党主体责任、监督责任，推动形成职责清晰、任务明确、环环相扣的责任链条和上下联动、齐抓共管的工作格局，确保财政机关始终保持为民、清廉、务实、高效的工作作风。要以建设“四强”党支部为目标，全面推进党支部标准化规范化建设，严格党员教育管理监督，严肃党内政治生活，使每一名党员成为一面鲜红的旗帜，使每一个党支部都成为一个党旗高高飘扬的战斗堡垒，以“抓铁有痕、踏石留印”和“钉钉子”的精神，推进各项财政工作的落实。

（二）推进财政法治化建设

高度重视《预算法》和《预算法实施条例》的贯彻落实，在全省财政系统开展培训，全面理解、准确把握条例的精神、原则和各项具体规定，强化依法理财意识。进一步加强财政制度建设，修订《青海省预算管理条例》，进一步完善转移支付、部门预算管

理、国库管理、预算绩效管理、政府债务管理、财政监督管理等制度，为财政依法规范管理提供遵循。强化内控管理。按照分事行权、分岗设权、分级授权，强化流程控制、依法合规运行的总体要求，不断完善财政部门内部控制工作机制，逐步形成科学有效的财政权力运行制约和监督体系。进一步加大财政信息公开力度，将转移支付、政府债务、机关运行经费、政府采购、财政专户资金等按规定向社会公开，细化部门及所属单位预算、决算公开内容，自觉接受全社会的监督。

（三）深入推进财政信息化建设

按照省级统一规划、统一建设、统一管理的原则，推进全省财政信息化，完成全省财政预算管理一体化信息系统建设，实现预算编制、预算执行、绩效管理、决算反馈的财政预算全生命周期管理，打通预算管理一体化系统与非税收入收缴、债务管理、资产管理等主要业务系统的关联联通。构建省级财政大数据中心，动态收集、积累涵盖预算编制、预算执行、财政收入、政府债务和资产管理等业务系统的生产数据，开展财政支出运行分析、预算绩效管理、财政直达资金监控等财政大数据应用，为跨地区、跨部门、跨层级的政务信息资源共享交换、业务协同提供支撑。逐步实现与财政部、省委省政府、全省各级财政部门间各类财政业务的公文、申报、申请、审批、档案、信息公开等行政办公类业务电子化管理，提高财政机关行政效能建设。

（四）建设高素质和专业化的财政干部队伍

贯彻新时代党的组织路线，始终坚持好干部五条标准，推进干部队伍素质培养、选拔任用、从严管理、正向激励体系建设，进一步拓宽选人用人视野，加大优秀年轻干部培养选拔工作力度，优化干部队伍结构，激励广大财政干部担当作为。探索实施财政干部能力素质提升工程，创新干部教育培训形式，多渠道多平台搞好专题培训，有针对性地帮助干部补短板、强弱项，加强财政干部“七种能力”。有计划、分批次、多渠道开展履行岗位职责所需的各领域综合知识培训，着力提升财政干部的综合素质和履职本领。建立上下联动人才培养机制，健全人才绩效评价、激励约束和监督管理机制，为财政工作提供有力的组织和人才支撑。建立日常考核、分类考核、近距离考核的知事识人体系，树立重实干、重实绩、重担当的鲜明导向，激发财政干部队伍干事创业的积极性、主动性、创造性。

（五）建立规划重点工作目标任务落实机制

做好财政“十四五”发展规划与年度财政重点工作及三年滚动规划的有效衔接，层层分解“十四五”规划重点目标任务，落实各级财政责任分工，加强重大事项的统筹协调，建立主要指标完成情况的年度评估机制，加强对重大财政改革政策落地情况的督导检查，及时跟踪进展、总结经验，确保规划各项任务落到实处。