甘肃省志

财政志

(1986-2010)

甘肃省地方史志编纂委员会 编纂



中国财经出版传媒集团
中国财政经济出版社



甘 肃 省 志

·财 政 志·

(1986—2010)

甘肃省地方史志编纂委员会
甘肃省《财政志》编纂委员会 编纂

中国财经出版传媒集团
中国财政经济出版社

图书在版编目（CIP）数据

甘肃省志·财政志.1986—2010／《甘肃省志·财政志》编纂委员会编.—北京：中国财政经济出版社，2018.7

ISBN 978-7-5095-7707-3

Ⅰ.①甘… Ⅱ.①甘… Ⅲ.①地方财政-财政史-甘肃-1986-2010 Ⅳ.①F812.9

中国版本图书馆CIP数据核字（2017）第209661号

责任编辑：李昊民　　责任校对：刘　靖

封面设计：北京兰卡绘世

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：100142

营销中心电话：88190406　北京财经书店电话：64033436　84041336

北京时捷印刷有限公司印刷　各地新华书店经销

787×1092毫米　16开　50印张　724 000字

2018年7月第1版　2018年7月北京第1次印刷

定价：388.00元

ISBN 978-7-5095-7707-3

（图书出现印装问题，本社负责调换）

本社质量投诉电话：010-88190744

打击盗版举报热线：010-88190414　QQ：447268889

甘肃省地方史志编纂委员会

主　任：夏红民

副主任：李德新　马　森　常正国　张正锋　王忠民
张军利

委　员：（按姓氏笔画为序）

丁　杰　丁军年　马学礼　马虎成　王　砚
王奋彦　王嘉毅　车安宁　包东红　白文晖
孙　伟　朱　涛　张云戟　张旭晨　张建昌
张勤和　李志勋　李明生　李振宇　李清凌
杨建武　杨建新　杨维俊　陈　青　陈卫中
赵国强　赵凌云　唐晓明　贾廷权　都　伟
黄泽元　管钰年　臧秋华

甘肃省地方史志办公室

主　任：张军利

副主任：车安宁　李振宇

《甘肃省志》

主　编：张军利

副主编：车安宁　李振宇

《甘肃省志·财政志》编纂委员会

（2011年11月1日—2017年10月31日）

顾　问： 崔正华　吴碧莲　苏志希　周多明

主　任： 张勤和

副主任： 李　堋　李秀娟　范冬菊　赵喜泉　陈牧原
张智军　杨之春　焦　石　石培文　谢　德
祁建邦　江贵贤　秦忙龙　孔　斌　王国荣
王炯玉　李瑞芳　张　奇　徐哲侃　冯兰英

委　员： （以姓氏笔画为序）

马存生　马建林　王津生　王继明　卢少卿
卢昌辉　叶　荣　田永林　田和生　冯武军
刘　勇　刘乃林　刘凤会　刘玉珍　刘庆峰
刘春雨　刘真彦　刘爱君　齐兴笃　安爱平
杨　慧　杨东生　杨泾民　李　军　李　炜
李平安　李兰瑞　李有定　李晓红　何　宏
邹友滨　张　健　张国伟　张炜玲　张海燕
陈贤俊　武晓岗　罗　刚　罗卫东　金　中
周　明　周俊锋　孟育青　贾世国　高凤敏
高　冰　高培志　崔民奇　第文涛　蒋紫霞
喇延哲　强　劲　路晓峰　慕　涛　雒鹏翼

主　编： 张勤和

副主编： 谢　德　祁建邦　何　宏　刘小梅　王生国
刘家庆　哈明晖

编　审： 李启章　杜志远　萧绍良　王　详

总　纂： 王生国

编　辑： 闫树北　俞　刚　李　明

校　对： 何　宏　刘小梅　王生国　刘家庆　哈明晖
焦　岩　张力恒　闫树北　罗　敏　何　眉
元文君　沈彩虹　蒋庆林

总序

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

甘肃省副省长　甘肃省地方史志编纂委员会主任　夏红民

《甘肃省志》第一轮修志工作已经全面结束。二轮修志工作陆续启动后，已有部分志书先后修成付梓。按照《全国地方志事业发展规划纲要（2015—2020年）》和《甘肃省地方志事业“十三五”发展规划》的要求，我省将在2020年全面完成二轮修志任务。这是一项艰巨的任务，也是我省在新的历史时期文化建设方面的一项重要工程，需要全省各级史志工作者努力去完成！

编史修志是中华民族的优良文化传统，两千年延绵不断，十数万卷典籍熠熠生辉。地处黄河上游的甘肃作为中华民族的发祥地之一，在其历史上，据不完全统计，也曾诞生过数百部几千卷的不同类型的志书。其中既有像《十三州志》《沙洲都督府图经》

这样的全国性名志，也有许多流传下来的通志、州志、府志、厅志和县志，还有一些著名的山川志、人物志等。民国时期，作为偏安一隅的兰州等地，局势相对稳定，也曾产生过多部不同类型的经典志书。

20世纪80年代始，中国进入改革开放时期，全国上下兴起编纂新方志的热潮。1985年5月，省人民政府制定全省修志规划，启动《甘肃省志》的编纂。经过省上80多个部门、单位和数千名党政领导、专家学者和社会人士多年的艰苦努力，到21世纪初期，基本完成全志编纂。《甘肃省志》上起商周，下讫20世纪后期，凡72卷、5000多万言、3000多幅图片，是甘肃有史以来卷帙最为浩繁，内容最为丰富的创修通志。该志以辩证唯物主义和历史唯物主义为指导，采用新观点、新材料、新方法和新体例，统合古今，突出当代，全面记述甘肃自然地理和社会因革演变的发展历程，举凡舆地沿革、山川形胜、江河流水、物产矿藏、税赋徭役、书院学校、职官人物、金石艺文、民族风俗、气候灾异等情无不穷搜毕罗，堪称“甘肃之全史”和甘肃百科全书。《甘肃省志》的刊行，不仅在资治教化、服务现实、促进经济社会发展中发挥着重要作用，而且为传承历史、垂鉴后世留下了宝贵的文化遗产。

《甘肃省志》二轮续志主要记述甘肃改革开放以来的辉煌历

史。30多年来，在中国共产党的正确领导下，中共甘肃省委、省人民政府带领全省各族人民，高举中国特色的社会主义伟大旗帜，把中央的路线、方针、政策同甘肃的改革实践紧密结合起来，始终扣住科学发展这个执政兴国的第一要务，紧紧抓住国家实施西部大开发战略的历史机遇，坚持以科学发展为主题，以加快转变经济发展方式为主线，不断强化农业基础地位，深入实施科技兴省、工业强省战略，着力加快经济结构战略性调整，加快资源节约型、环境友好型社会建设，大力促进社会公平正义，促进经济平稳较快发展和社会和谐稳定，经济社会发生了历史性巨变。全省生产总值由1985年的123.39亿元增加到2015年的6790.32亿元；大口径财政收入由16.3814亿元增加到1386.28亿元；粮食总产量由530.55万吨增加到1171.13万吨；工业增加值由50.54亿元增加到1662亿元。农民人均可支配收入和城镇居民人均可支配收入2015年分别达到6936元和23767元。教育、科技、文化、卫生等社会事业全面推进。经过30多年的持续发展，全省社会主义经济建设、政治建设、文化建设、社会建设和生态环境建设迈出了新步伐，呈现出政治安定、经济繁荣、文化发展、社会进步、民族团结、宗教和顺、生态向好的景象。

记录伟大时代，续写壮丽史章，是历史赋予史志工作者的光荣使命。2004年，根据国务院的统一部署，省人民政府适时启动

全省第二轮修志。《甘肃省志》续志是我省历史上规划的第一部断代体省志，上限一般与《甘肃省志》各卷下限衔接，有些卷目稍有前移。下限断于20世纪初叶。编纂工作仍由省上各有关部门、单位、相关学术机构和社会人士承担。出于前后两志体例统一的考虑，同时遵循续志编纂的通例，《甘肃省志》续志继续采用横排门类、纵述沿革，卷类相从、以卷为志的大编目体式，在主要卷目与前志基本对应的同时，于不同层面增设了反映新的社会门类和新兴产业的卷目或篇章。全志仍由《概述》、《大事记》、各专志、《人物志》和《附录》等70卷组成，总篇幅规划为5000万文字，4000多幅图片。《甘肃省志》续志的编纂借鉴第一轮修志的成功经验，吸收方志理论研究的最新成果，顺应时代发展变化，既继承传统，又积极创新，力求全面、系统、客观、准确地记述历史，多角度、全景式反映现状，是一部具有重要学术价值、文化价值和社会价值的资料性文献。与其他史籍明置褒贬以寓惩戒的方式不同，志书向以辑录资料为第一要旨，即所谓“述而不作”，寓观点于资料之中。《甘肃省志》续志尊崇治志所重的“实录”精神，记述改革开放的当代史实，档案资料系统完备，采访资料时近迹真，加之编纂人员钩沉提要，取精用弘，注重以资料反映消长，彰明因果，体现规律，力求达到资料性与思想性、科学性的统一，使该志质量力争有新的提高。志书编纂过

程中，数千名参编人员不辱使命，黾勉以之，殚精竭虑，忘我工作，为按期完成任务、保证志书质量付出了艰辛的努力。他们的业绩将和这部志书一道载入史册。

“欲知大道，必先为史。”孔子辑五经为世所重，汉兴收篇籍先典攸高。方志内容宏富、包罗万象，是一地一方的信息总汇和百科全书，就辅翼治道而言，其借鉴意义和参考价值为其他史籍所不及。历代前贤常常览方志而察形势，经国济世。革命先辈每每借方志而知地情，成就大业。古人云：“读史可以知兴替。”习近平总书记2014年2月在北京首都博物馆考察时强调，要“高度重视修史修志”“把历史智慧告诉人们，激发我们的民族自豪感和自信心，坚定全体人民振兴中华、实现中国梦的信心和决心。”

因此，肩负领导责任的各级决策者和各行各业的带头人，要善于从历史经验中汲取营养，尤其要重视读史用志，通过方志这一地情信息宝库深入了解当地历史，把握地方特点，从而作出切合实际、富有前瞻性的科学决策和规划，推动各项事业科学发展。

2006年5月，国务院颁布了《地方志工作条例》，以政府法规确立了地方志工作在经济社会发展全局中的地位和作用，地方志工作进入依法推进、科学发展的新阶段。2009年1月，省人民政府制定了《甘肃省地方志工作规定》，对全省地方志工作做出了进一步规范。各级党委、政府要充分认识地方志工作服务改革

发展的功能和作用，认真抓好《条例》和《规定》的贯彻落实，加强领导，明确责任，进一步加大对地方志工作的支持力度，为地方志工作创造良好条件。

经过多年努力，特别是党的十八大以来，我省的地方志编纂工作实现了由单纯编纂志书向以编纂志书为主，编辑年鉴、编写地情资料和史志信息化建设齐头并进、多元发展的转变。《甘肃省志》续志的刊行，将对全省地方志事业的进一步发展产生积极影响。希望各级地方志工作部门和广大修志工作者进一步增强责任感、使命感，继续发扬默默无闻、无私奉献的精神，以对党、对人民、对历史高度负责的态度，再接再厉，再创佳绩，不断推出更多更好的优秀志书，为促进全省经济社会发展作出新的贡献。

回顾过去，我们充满自豪；展望未来，我们满怀信心。让我们紧密团结在以习近平同志为核心的党中央周围，在中共甘肃省委和省政府的领导下，团结带领全省各族人民，进一步解放思想，真抓实干，为党的十八大提出的在2020年实现全面小康社会而努力奋斗！

谨以上述，是为序。

2016年11月于兰州

序

甘肃省财政厅党组书记、厅长　张勤和

撰史修志是中华民族的优良文化传统，是社会主义先进文化建设的重要组成部分。编修《甘肃省志·财政志》（1986—2010）（以下简称《财政志》）是财政改革与发展的需要，是一项传承历史，弘扬财政文化的重要工作。财政厅党组对编纂《财政志》极为重视，成立《财政志》编纂委员会，负责修志工作的领导和协调，厅领导分别担任编委会主任和副主任，各处（室）各单位的主要负责人为编委会委员，编委会下设编志办公室；编志办公室设在厅科研所，负责《财政志》编修的具体工作。根据财政业务的特点，《财政志》的编写任务按照“业务归口，各领任务，尊重历史，相互配合”的原则，将撰写任务分解下达各相关单位和

处室。各处（室）各单位安排专人，搜集资料，克服人员少、业务繁忙、缺乏编志经验等困难，攻坚克难，按照既定的时间和任务计划。为保证《财政志》的质量和进度，编志办公室选聘四位熟悉财政业务、文字水平较好的离退休老同志作为修志专家。全体编志人员呕心沥血，夜以继日，历时六载，这部具有历史意义的鸿篇巨制终与读者见面，可敬可贺！

改革开放30多年来，甘肃省财政体制改革经历包干制、分税制、转移支付制度实质性的变革，财政收支规模发生翻天覆地的变化。1986年（本志书上限）财政总收入19.76亿元，总支出30.01亿元。2010年（本志书下限）一般预算总收入达353.58亿元，与1986年相比收入增长17.9倍，增长率1689%；公共财政总支出达1468.58亿元（含中央转移支付和各类补助），与1986年相比支出增长48.9倍，增长率4794%。财政收支快速增长，全省财政整体实力不断壮大，为支持甘肃经济和各项社会事业全面协调发展提供财力保障。财政部门始终秉承为民理财之道，不断调整支出结构，以保障改善民生和促进甘肃社会事业协调发展的需要。随着政府职能的转变和市场在资源配置中基础性作用的增强，公共财政体制改革的不断深化，财政支出结构和保障范围相应进行调整，逐步减少对一般性支出、竞争性经营领域的投入，着重强化政府经济调节、市场监管、社会管理和公共服

务职能，财政支出重点向“三农”、教育、社会保障和就业、医疗卫生、环境保护等公共服务领域倾斜，向基层倾斜，向困难地区和群众倾斜。通过志书将财政工作取得的各项成绩和存在的问题记录下来，对今后的工作具有指导和借鉴作用。

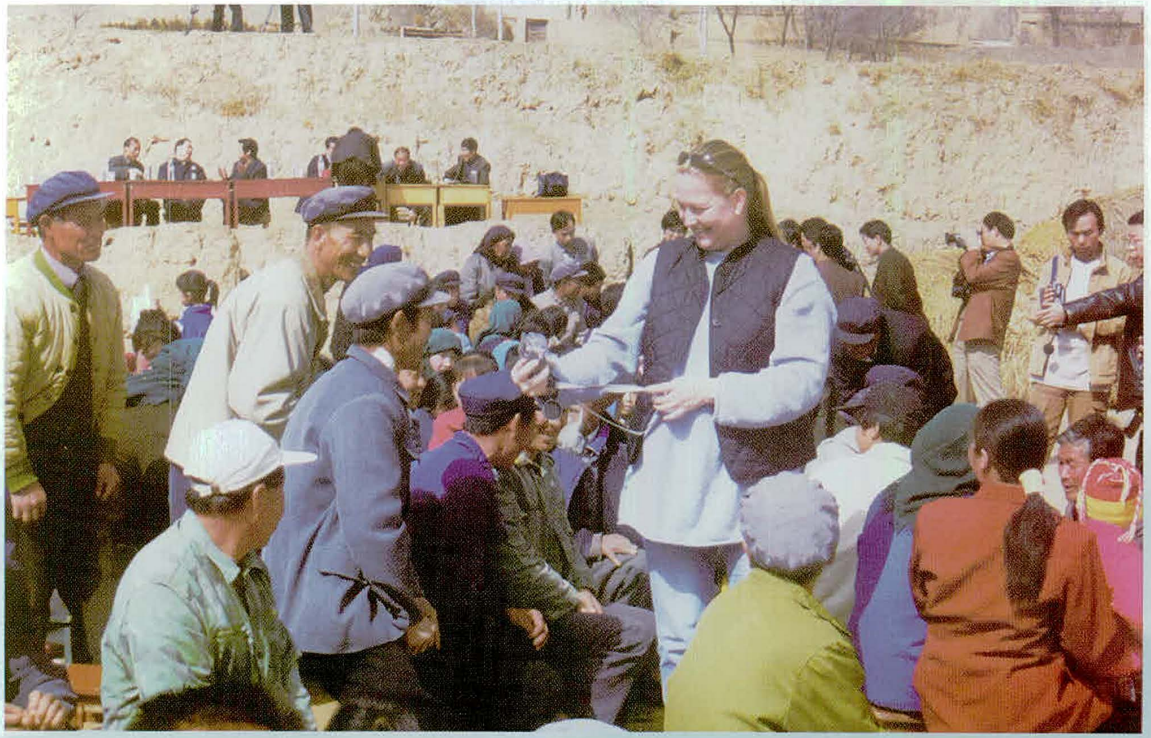
《财政志》记载过去25年甘肃地方经济和社会发展的历程，全面反映财政事业的历史沿革、体制改革和发展的脉络、财政业务全貌、财政工作者的奋斗历程和财政文化建设的积聚过程，是了解和掌握财政工作较为全面的部门专业志书，也是研究财政的工具书。《财政志》凝聚编修者劳动成果，充分利用和发挥好《财政志》借古兴今价值，使之真正成为各级领导的案头书、专家学者的资料书、百姓社会经济生活的工具书，将静态资料变为有效的动态信息，服务于现实。望继续做好《财政志》科研成果的开发利用和读志用志情况及其经验的宣传，广泛开展对外交流，充分发挥志书的传媒教化功能，扩大甘肃财政的对外宣传和影响，为加快甘肃财政经济的改革与发展探索新途径，为进一步做好甘肃财政工作献计献策。

2017年5月

对外交流与合作



← 2005 年 10 月 13 日，世界银行行长沃尔福威茨在东乡县考察世行贷款西部扶贫项目。



↑世行项目经理苏莎蕊在定西市安定区听取农民选择项目意愿。

财政支持经济和社会事业发展——农业



↑财政支持建设清水县泰山庙塬无公害高原夏菜生产基地。



↑农业良种培育。



←秦安县农业综合开发土地治理项目——节水灌溉。



→农业综合开发项目——瓜州县甜瓜新品种培育。

↓农业综合开发——民乐县六坝镇现代农业示范园区。





↑现代农业示范区。



↑张掖国家现代农业实验示范区外景。



↑玛曲县牧民定居点。

财政支持经济和社会事业发展——水利



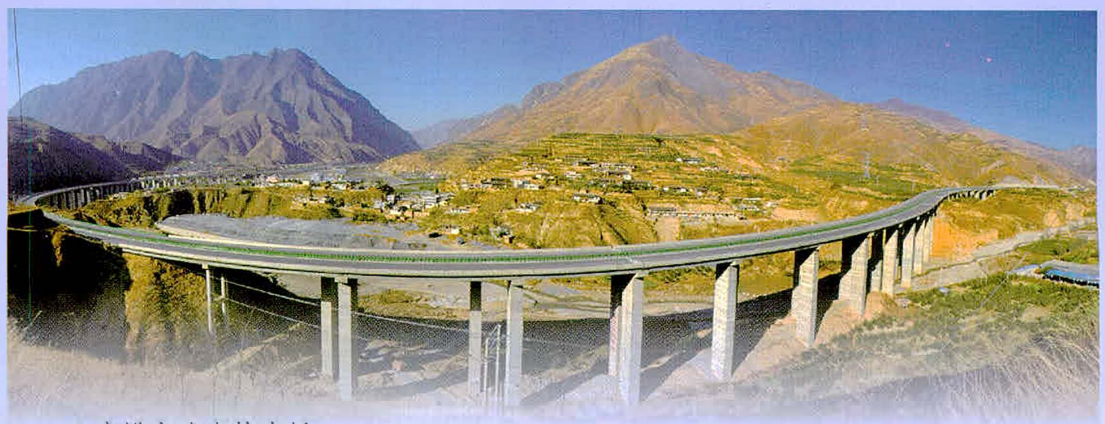
↑引大入秦工程庄浪河渡槽。



→景泰川电力提灌工程。



↑引洮工程一期 7 号隧洞 TBM 掘进机组装。



↑武罐高速庙特大桥

财政支持经济和社会事业发展——交通



↑路面工程施工。



↑水稳层摊铺。



↑成武（成县—武都）高速公路大桥。

财政支持经济和社会事业发展——工业



↑建厂初期的探矿者。

↓80年代的金川公司。



↓金川公司全景。





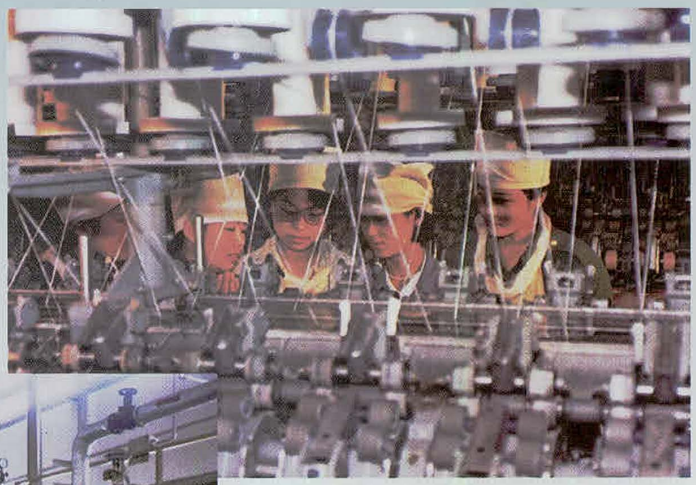
←酒钢建厂初期，在戈壁滩上进行一号高炉基础开挖。

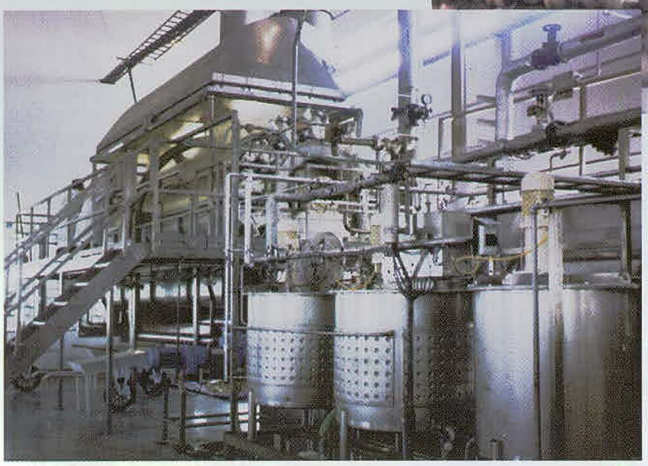


→50年代酒钢建设镜铁山矿的场景。

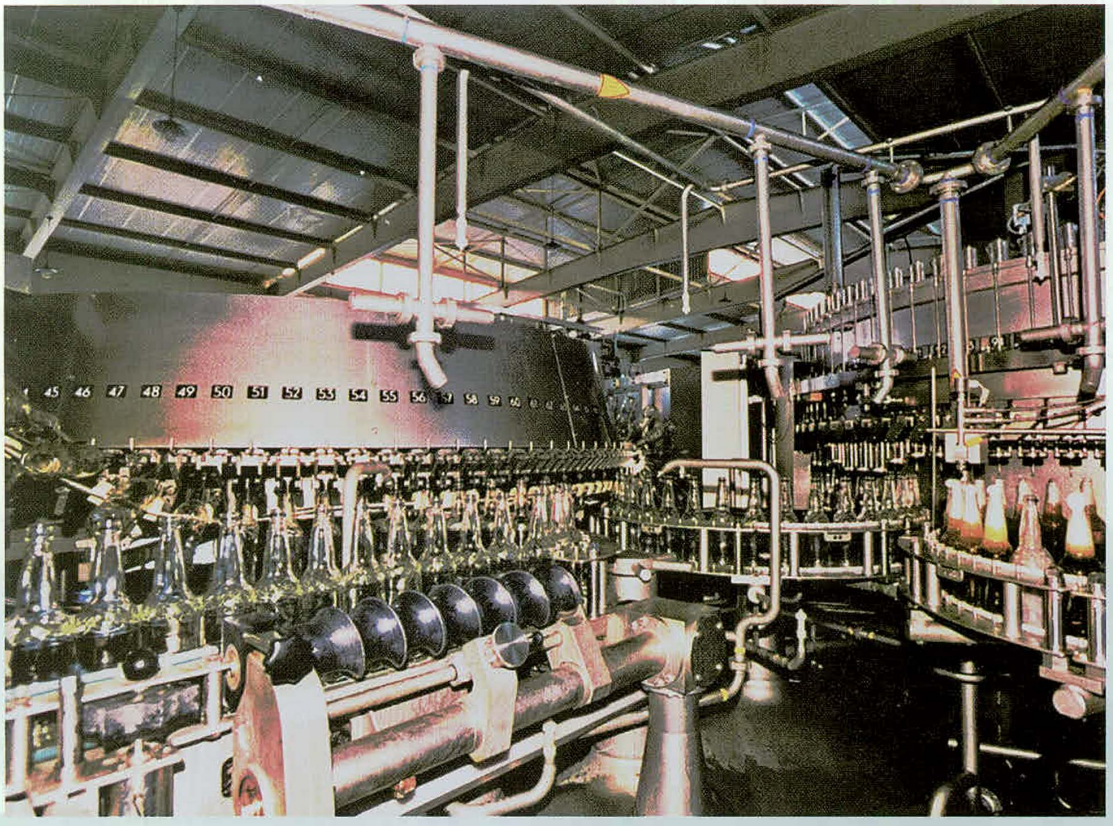
↓酒钢全景。







支持企业技术改造。



→甘肃稀土集团公司1200吨抛光粉生产线。





←支持非公经济发展——民勤市场建设。

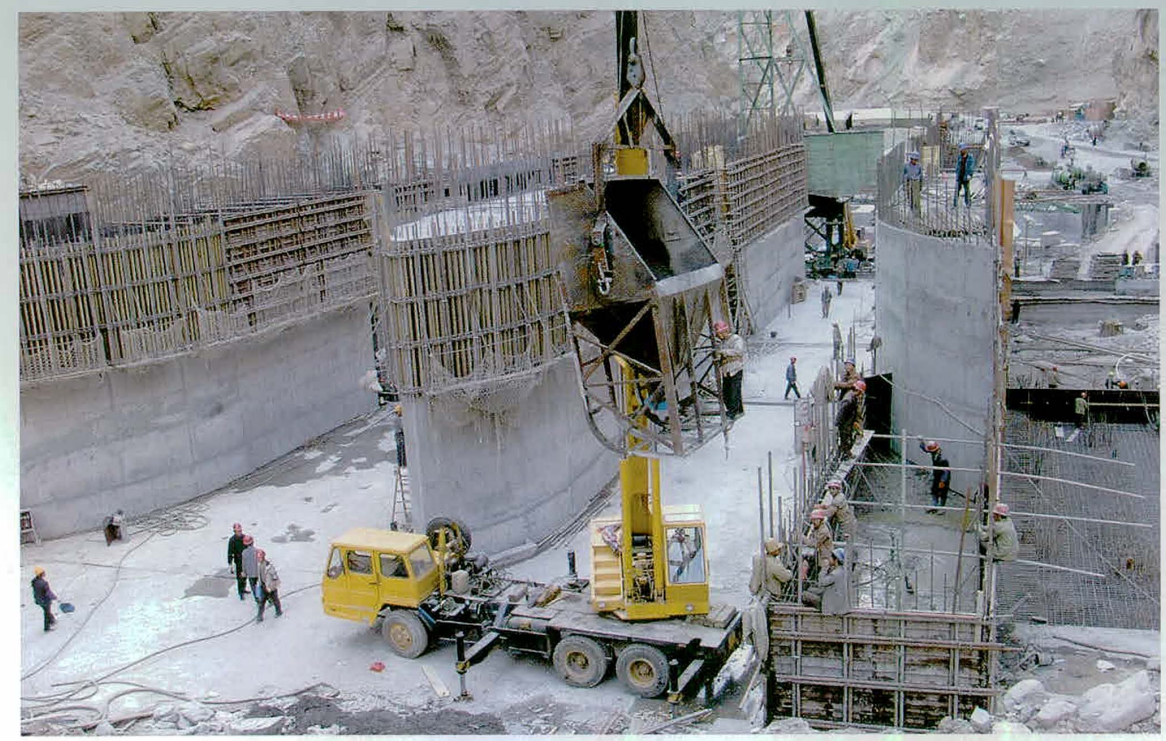
→支持非公经济发展——武威红太阳面粉有限责任公司。



↓支持非公经济发展－张掖有年金龙集团公司。



财政支持经济和社会事业发展——能源



↑利用世行贷款项目修建张掖小孤山水电站拦水大坝。

↓酒泉风力发电。



财政支持经济和社会事业发展——城市建设



财政支持兰州新区建设。



财政支持经济和社会事业发展——教育



↑ 2007 年 8 月 29 日，国家生源地信用助学贷款试点在甘肃会宁县启动。



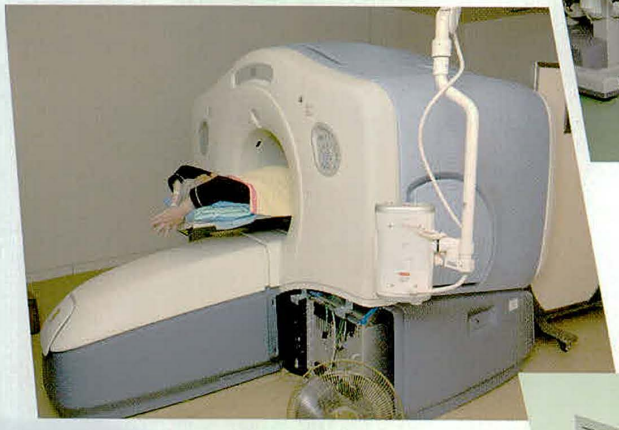
←碌曲县郎木寺镇新建的贡巴小学。

财政支持经济和社会事业发展——社会保障



财政增加投入为医院购置医疗设施。









↑积石山县综合社会福利院。



→社会福利院护理员为老人们服务。



←社区日间照料中心老人在用餐。

财政支持经济和社会事业发展——环保





兰州市大气污染治理效果前后对比。

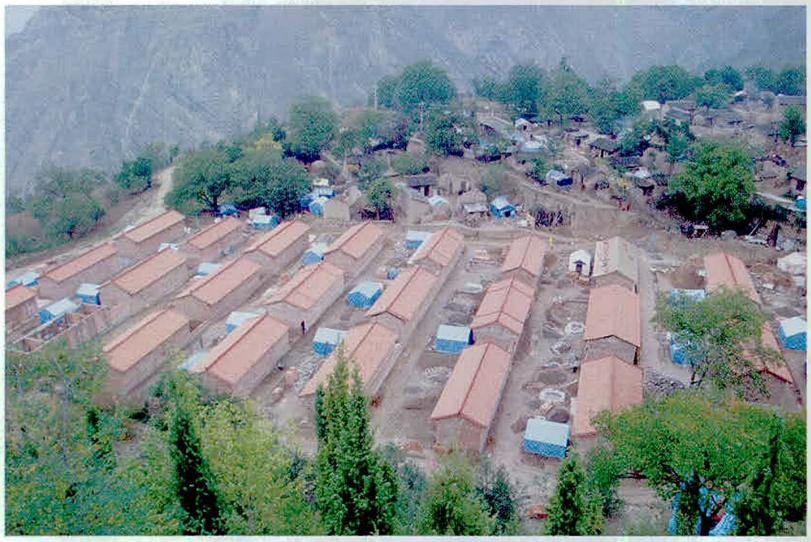


↑生态建设－张掖湿地公园。

财政支持抗灾救灾



→陇南市成县抛沙镇转湾村地震中倒塌的房屋。



←地震后陇南市礼县白河镇白河村张山组灾后重建住房与震前房屋（图中上面部分）对比。



←陇南市成县抛沙镇转湾村灾后所建的新住宅。



↑ 2008 年 5 月 14 日，省财政厅组织干部职工为地震灾区捐款。



↑省财政厅全体干部职工为 2008 年舟曲特大泥石流灾害中遇难的同胞哀悼。

财政管理



↑组织全省财政系统科级干部进行业务培训，图为课外培训项目——拓展训练。



↑ 2008 年 12 月 9 日，甘肃省财税库银税收收入电子缴库横向联网正式启动。



↑ 2009 年 8 月 1 日，省财政厅和兰州市财政局在东方红广场联合举办全省集中宣传《非税收入管理条例》活动。



↑ 2009 年 9 月，省级行政事业单位公务卡发放启动仪式。

凡例

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

一、《甘肃省志·财政志》的编纂坚持辩证唯物主义和历史唯物主义，以求真务实的精神，用科学的理论和方法，回顾和审视甘肃省财政事业改革发展的历程和特点。力求全面系统、客观、准确的记述本时期内甘肃省财政事业的发展历史和现状。做到思想性、资料性和科学性的统一。

二、本志书是《甘肃省志·财税志》的续志。本志书上限始于1986年，下限断至2010年，为记述甘肃省财政事业改革发展变化的连续性和完整性，本书个别章节有适当上溯或下延。

三、本志书采用记述体裁，述而不作，叙而不议，横排类别，纵述史实，所引资料保存原貌，引文说明出处。

四、本志书结构依据财政业务内容和特点分为编、章、节、目四个层级。全书共5编、20章、70节，共70余万字，采用述、

记、志、图、表、录等形式，以志为主，图、表为辅，以时为序，纵向记述。本志首设总序、序、概述、凡例统领全书，卷末设年表、后记，前后呼应。

五、本志书所使用文字、标点符号、所采用数字、计量单位均以中华人民共和国国家规定和标准为准。

六、本志书中的机构、职务、地名等均以当时称谓为准。机构、职务、地名名称首次出现或有变化时，均用全称，并括注简称，之后一般用简称。

七、本志书资料、数据来自甘肃省财政厅各处（室、局、办、中心、协会）的档案，甘肃省财政厅历年的预决算报告（经甘肃省人民代表大会批准通过的）、《甘肃财政年鉴》及省档案馆、省财政厅档案室。

八、第一轮《甘肃省志·财税志》时限内，省税务机构是省财政厅的内设机构；第二轮《甘肃省志·财政志》时限（1986—2000）内，省税务局（后分为省地税局和省国税局）成为甘肃省人民政府的组成部门，由此省财政厅和省地税局分别编纂《甘肃省志·财政志》和《甘肃省志·税务志》。

目　录

概　述 ……（1）
大事记 ……（7）

第一编　财政体制

第一章　甘肃省财政体制 ……（28）
第一节　包干财政体制（1986—1993）
……（28）
第二节　分税制财政体制（1994—2010）
……（31）
第二章　省以下财政体制 ……（39）
第一节　包干财政体制（1985—1993）
……（39）
第二节　分税制财政体制（1994—2010）
……（43）
第三章　转移支付制度 ……（62）
第一节　中央对甘肃省的转移支付……（62）
第二节　省以下转移支付……（71）

第二编　财政收入

第一章　税收收入和税制改革 ……（78）
第一节　农业税……（78）
第二节　其他各税的征管与改革……（96）
第二章　非税收入 ……（103）
第一节　纳入财政预算的非税收入……（105）
第二节　政府性基金收入……（109）
第三节　预算外收入……（111）

目 录

第三章 社会保险基金收入……（123）
第一节 企业职工基本养老和失业保险基金收入……（123）
第二节 城镇职工基本医疗、工伤和生育保险基金收入……（125）
第三节 城乡居民基本医疗保险基金收入……（127）
第四节 新型农村社会养老与其他保险基金收入……（129）
第四章 其他收入结构变化及收入情况……（131）
第一节 转移性收入……（131）
第二节 债务收入……（141）
第三节 住房公积金……（164）
第四节 其他收入……（165）
第三编 财政支出
第一章 政府公共预算支出……（167）
第一节 一般预算支出……（167）
第二节 政府性基金支出……（182）
第二章 社会保险基金支出……（188）
第一节 企业职工基本养老和失业保险基金支出……（188）
第二节 城镇职工基本医疗、工伤和生育保险基金支出……（190）
第三节 城乡居民基本医疗保险基金支出……（193）

目　录

第四节　新型农村社会养老和其他社会保险基金支出……（194）
第三章　其他支出……（196）
第一节　转移性支出……（196）
第二节　债务支出……（205）
第三节　住房改革和其他支出……（209）
第四编　财政管理
第一章　财政预算管理……（213）
第一节　预算编制管理……（213）
第二节　国库集中收付制度……（230）
第三节　政府采购管理……（238）
第四节　非税收入管理……（261）
第五节　预算外资金管理……（264）
第二章　综合财政管理……（268）
第一节　财政分析与规划……（268）
第二节　住房制度改革……（271）
第三节　保障性住房管理……（276）
第四节　土地收入管理……（280）
第五节　彩票管理……（286）
第三章　财政资金管理……（290）
第一节　农林水事务资金管理……（290）
第二节　农业综合开发管理……（314）
第三节　经济建设资金管理……（332）
第四节　社会保障资金管理……（371）
第五节　行政经费管理……（413）
第六节　政法支出管理……（427）
第七节　教科文社会事业资金管理……（444）

目 录

第八节 地方外事经费管理……（461）
第四章 国有企业改革与国有资产管理……（465）
第一节 国有企业改革……（465）
第二节 地方国有金融企业管理……（487）
第五章 国有资产管理 ……（490）
第一节 管理机构……（490）
第二节 企业国有资产管理……（493）
第三节 行政事业单位国有资产管理
……（513）
第六章 会计管理 ……（520）
第一节 会计制度建设……（520）
第二节 会计管理工作……（541）
第三节 注册会计师资产评估行业管理
……（555）
第七章 财政法制建设与财政监督
……（565）
第一节 财政法制建设……（565）
第二节 财政监督……（592）
第三节 地方金融监管……（616）
第四节 财政投资评审……（621）
第八章 其他管理 ……（629）
第一节 政府债务管理……（629）
第二节 财政对外交流与合作……（637）
第三节 农村综合改革……（644）
第四节 财政信息化建设……（650）
第五节 财政票据管理……（660）

第六节　财政科学研究与宣传……（670）

第五编　机制设置与人员管理

第一章　机构设置 ……（689）

第一节　省财政厅机构沿革……（689）

第二节　厅内机构设置及其职责……（690）

第二章　人员管理 ……（716）

第一节　人事管理……（716）

第二节　干部教育……（732）

第三节　队伍管理……（745）

附录：甘肃省财政厅历年所获得的
先进集团荣誉称号统计表……（749）

后记 ……（751）

目　录



概 述

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

1986—2010 年，这 25 年是甘肃财政体制改革和财政事业大发展的重要历史时期。财政体制改革经历了由包干制到分税制、转移支付制度实质性的变革，财政支出结构发生根本性改变。财政管理实现由单一和传统向综合和高效方式的转变。财政收支大幅度增长，预算管理制度改革全面推进，部门预算、国库集中收付、政府采购、“收支两条线”等预算管理制度改革深入开展，农业税、牧业税和农业特产税全面取消。建立并不断完善适应社会主义市场经济发展要求的公共财政体制。

财政体制改革循序推进，全省财政实力不断增强。按照财政体制的基本内容与运行模式，财政体制变革划分为两个阶段：第一阶段是从 1978 年至 1993 年，以放权让利为主导的财政体制改革。为突破传统高度集中的财政体制，先后实行多种财政包干体制。1985—1987 年，实行“划分税种，核定收支，分级包干”的财政体制，即按税种划分中央固定收入、地方固定收入、中央和地方共享收入，并在此基础上核定地方政府的收支基数和分享收入的比例，实行中央和地方分级包干。期间甘肃省对 9 个地（市、州）和 66 个县（市、区）实行定额补助。1988—1993 年，实行“大包干”财政体制，兰州市先行一步，其余地（市、州）从 1989 年起实行。第二阶段是从 1994 年开始，至 2010 年以后，以实行分税制改革为标志，财政体制随着市场化改革进程不断深化。按照中央对省分税制财政体制的基本框架，甘肃省于 1994 年实行省对市（地、州）的分税制财政体制改革；2003 年依据中央实行所得税收入分享改革要求，又进行了调整和完善，包括不断完

善省对市（地、州）、县（市、区）转移支付体系、省对市（州）、县（市、区）特殊体制补助政策；2007年，逐步推行省直管县财政体制。1986（本志书上限，下同）年财政总收入19.76亿元，总支出30.01亿元（含中央补助）。2010年（本志书下限，下同）一般预算总收入达353.58亿元，与1986年相比收入，增长17.9倍，增长率1689%；公共财政总支出达1468.58亿元（含中央转移支付和各类补助），与1986年相比支出增长48.9倍，增长率4794%。财政收支快速增长，全省财政整体实力不断壮大，为支持甘肃经济和各项社会事业全面协调发展，确保党政机关正常运行，为贯彻落实省委、省政府的重大决策部署，维护和稳定改革发展大局，全面建设小康社会，奠定坚实的物质基础。

改善和加强财政宏观调控，支持和促进甘肃经济又好又快发展。充分利用财政调节经济的杠杆作用，发挥财政政策“组合拳”的功能优势，调节经济和社会事业的协调发展，促进甘肃经济又快又好发展。一是构筑政府与市场投资边界，不断优化政府投资结构。实行“拨改贷”，对执行独立核算、有还款能力的单位都实行基本建设拨款改贷款，预算内投资由无偿拨款改为有偿使用；实行基金制度，将基金分为经营性和非经营性两类，并成立专业投资公司负责管理；按照市场经济的要求，创新政府投资运营方式。二是财政大力支持企业改革，为甘肃实施“工业强省”战略提供有力支持。通过下放地方项目审批权限，落实企业财务制度、企业分配政策、财税支持措施，规范财政与国有企业之间的关系，扩大国有企业财权，并鼓励发展多种经济成分，推进投资主体多元化发展，实现财政对企业政策目标、支持方向、投资重点、分配公平、资金管理等五个方面的重大转变，使国有企业逐渐成长为自主经营、自负盈亏、自我约束、自我发展的市场主体。推进国有大型企业实行公司制、股份制改革，建立以“产权清晰、责权明确、政企分开、管理科学”为核心内容的现代企业制度，积极参与实行公司化、股份制改造企业的产权界定、资产折股、国有股权设置、持股单位认定等项工作，对国家股股利的收缴，股权变动等情况全程跟踪监测。对国有中小型企业，按照国家放开搞活的总体原则，财政积极参与其兼并、联合、出售、拍卖、租赁改革。对长期资不抵债、扭亏无望的国有企业实施政策性关闭破产。支持中央在甘单位、中央企业分离办社会职能，

向地方政府移交人员和资产，切实转变政府职能，减轻国有企业的社会负担。三是持续调整财政支出结构，有力促进全省经济和社会事业协调发展。随着政府职能的转变和市场在资源配置中基础性作用的增强，公共财政体制改革的不断深化，财政支出结构和保障范围相应进行调整，逐步退出对一般性、竞争性经营领域的投入，着重强化政府经济调节、市场监管、社会管理和公共服务职能，财政支出重点向“三农”、教育、社会保障和就业、医疗卫生、环境保护等公共服务领域倾斜，向困难地区和群众倾斜。加大对农业生产和农业开发的投入。1986 年，支援农业生产支出 1.20 亿元；2010 年农林水事务总支出达 196.27 亿元，其中农业支出 76.06 亿元，农业生产支出比 1986 年增长 63 倍。同时不断改善支农支出结构，主要是向符合市场经济发展要求和公共财政原则靠近，减少对农业生产领域的支持比重，加强对农业农村基础设施建设、农业科技进步、农业抗灾救灾、农村扶贫开发和生态建设等方面的支持。全面落实对农民的直接补贴制度。2002 年，财政实施良种补贴制度，不断完善补贴品种，扩大补贴范围，在对粮、棉、油等主要农作物实行良种补贴的同时，还出台生猪和奶牛良种补贴政策。2004 年，财政设立农机购置补贴专项资金，支持农民和农机服务组织购置农业机械，提高机械化生产水平。同时，财政调整粮食风险基金使用结构，对种粮农民实行直接补贴。从 2006 年 1 月起全面取消农业税。在中国实行 2600 多年的农业税制度走进博物馆，标志着国家与农民的传统分配关系发生具有划时代意义的根本性变革，更加有利于农民减负增收、休养生息，促进“三农”问题解决。不断加大教育投入，全面改善甘肃教育资源短缺的局面。1986 年，甘肃省教科文卫事业费支出总计 6.65 亿元；2010 年，教科文卫事业费支出总计为 369.30 亿元（按收支科目划分和调整后的同口径相加所得），较 1986 年增长 55.5 倍，其中教育支出达 228.23 亿元。2001 年以来，全省各级财政部门不断加大教育投入并建立和完善长效机制，促进义务教育均衡发展，支持优化教育结构，促进解决“上学难、上学贵”的问题。2003 年甘肃省全面完成普及初等教育的历史性任务，到 2005 年，实现“两基”教育目标的县达到 68 个，地区人口覆盖率接近 85%。在推进中小学布局结构调整的过程中，省级财政将资金安排与布局调整、农村寄宿制学校建设工程、中小学校舍安全工程等有机结合起来，

统一规划、统一建设。2006年以来，农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，全面推行并不断完善省与市县分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制，加大对农村义务教育专项转移支付力度，实施“免学杂费、补助公用经费，免费发放教科书，补助家庭经济困难寄宿生生活费”等多项惠民政策，从2008年秋季学期开始，全部免除城市义务教育阶段学生学杂费，在甘肃省实现城乡免费义务教育。建立健全普通本科高校、高等职业学校和中等职业学校家庭经济困难学生资助政策体系。支持《大梦敦煌》《丝路花雨》《老柿子树》《官鹅情歌》等精品剧目的创作和演出，推动甘肃文化事业的发展和传播。实施夏河拉卜楞寺维修保护、莫高窟综合加固工程及秦安大地湾遗址保护重建等一批重大文物保护项目。加大社会保障资金投入，管好用好社保资金。推进基本养老保险制度改革，确保企业退休职工养老金按时足额发放。建立失业保险制度，实施国有企业下岗职工基本生活保障和积极的就业政策，促进下岗失业人员再就业。深化医药卫生体制改革，解决“看病难、看病贵”问题。健全和完善城乡社会救助体系，构筑社会保障“最后一道防线”。随着社会保障事业的快速发展，社会保障资金规模迅速扩大，为管好用好社保资金，省财政会同相关部门制定一系列资金管理办法，规范和强化社会保障资金管理，管好用好人民群众“养命钱”、“保命钱”。加大对环境保护与生态建设的支持，不断增加环保投入。全面推进矿产资源有偿使用制度改革。支持粮食流通行业体制改革，促进市场发展。引进国际金融组织利惠资金，建设重点项目，解决制约甘肃经济发展的瓶颈问题。从1986年至2010年，甘肃省利用国际金融组织贷款共支持建设111个项目，涉及交通、农业、能源、城建环保、扶贫、教育、卫生等领域。在中央财政和省级财政的支持下，并利用世界银行贷款建成的被誉为“陇上都江堰”的“引大入秦灌溉工程”，是我国西北地区最大的跨流域引水大型自流灌溉工程。该工程设计引大通河水灌溉沿河流域86万亩农田，建设规模宏大，经济社会效益显著。工程的建成对改变甘肃省农业落后面貌、帮助农民脱贫致富、推动区域经济开发具有积极意义。

不断规范财政收支管理，提高财政科学化和精细化管理水平。预算管理不断规范，建立预算编制与执行互动机制。推行综合预算管理，提高部门预算的完整统一性。通过推进“收支两条线”管理，逐步将预算外资金、

政府性基金等纳入预算管理或实行收支脱钩管理，将部门所有的收入和支出，包括预算内资金、预算外资金和政府性基金汇总在一本账表中，统一向财政部申报。完善预算分配机制，提高部门预算的公正合理性。建立完整、科学的预算分配机制。部门预算改变传统“基数加增长”的预算编制方法，将部门所有支出划分为基本支出和项目支出，分别采取定员定额和项目库管理的方式进行编制，初步实现预算资金管理的标准化、规范化和科学化。强化预算执行管理，从加强财政拨款结余资金管理、推进绩效考评试点入手，努力提高财政资金使用效益。推进部门预算公开，提高部门预算的公开透明性，强化人大、审计和社会公众对预算的监督。加强国有资产管理，为经济改革和发展保驾护航。完成全国第五次“清产核资”任务，全面摸清全省国有资产“家底”，逐步建立国有资产管理、监督、营运体系和机构，完善国有资产基础管理手段，加强国有资产管理法制建设，初步遏制国有资产的流失。开展国有资本金收益收缴工作，推动甘肃省级国有资本经营预算制度的有效实施。政府采购范围和规模不断扩大，经济效益和社会效益大幅提高。通过制定集中采购目录、完善协议供货、探索联合综合性大市场、整合运行程序、提高采购效率和质量、网上管理与操作等方式，集中采购规范化水平和科学化程度日渐凸现，依法管理、依法采购的意识普遍增强，采购行为不断规范，采购工作质量不断提高，公开透明的采购运行机制逐步形成。建立国库单一账户体系，进行国库集中收缴制度的改革，规范非税收入征收方式，严格实行“收支两条线”规范管理，对省级财政支出资金实行国库集中支付制度改革，逐步完成工资统发和公务卡的改革。财政管理信息化建设稳步推进，完成“金财工程”一期支撑平台建设和推广应用，将部门预算、预算指标、国库集中支付、预算执行、工资统一发放、总账管理及财税库银横向联网在内的主要财政业务系统接入应用支撑平台，实现财政部门与同级预算单位间的数据互联互通，优化业务系统结构，提高自动化程度。成功开发并应用预算管理、国库集中支付管理、工资统发、非税收入等业务系统，建立财政门户网站和办公自动化信息系统，完成财政数据中心建设，建成财政数据运营维护系统，提高了财政信息系统运行、资金管理的安全性和财政资金拨付效率。

加强财政监督和金融监管，监督提高财政资金使用效率。甘肃财政监

督工作从1985年每年一次的全省税收财务物价大检查开始，到1995年成立专门的财政监督机构，财政监督的内容从税收财务物价专项检查，扩展到清理“小金库”、预算外资金收支、财政收支重点项目、转移支付资金、会计从业质量检查、内部控制等监督领域。财政监督的形式也由专项抽查发展为日常财政监督为主，事前审核、事中监控、事后检查相结合，运用综合监督检查的方法，加大检查面和专项资金检查力度，认真查处各类财政违法违纪行为，保障财政资金安全规范使用，初步建立实时监控、综合整改反馈、跟踪问效的财政监督机制。省金融监事会通过检查省属金融机构的财务、会计资料及其经营管理活动有关的其他资料，验证其财务报告、资金营运报告的真实性、合法性；通过检查经营效益、利润分配、国有资本保值增值、资金营运、内部控制制度，及时掌握省属金融机构经营风险情况，提出防范金融风险的措施。通过对省属金融机构实施日常监管、会计信息质量检查、部门预算审核，及时发现并纠正违规违纪问题，提出加强金融监管的对策建议。



1986 年

2 月

2 月 22 日 经省财政厅党组研究，同意省职工财经学院原政治部、校务部、教务部的建制撤销，改设办公室、教务处、总务处（〔1986〕甘财人字第 08 号）。

3 月

3 月 21 日 经省税务局研究，省财政厅党组讨论，决定成立中共武威、张掖、陇南、金昌地区（市）税务局党组（〔1986〕甘财党组字第 04 号）。

5 月

5 月 22 日 经省财政厅党组讨论，决定：成立中共酒泉、平凉、定西、天水地区（市）税务局党组（〔1986〕甘财党组字第 6 号）。

8 月

8 月 27 日 经省财政厅党组讨论，决定：成立中共庆阳地区（市）税务局党组（〔1986〕甘财党组字第 9 号）。

10 月

10 月 20 日 经省委常委会议讨论，决定：任命王国祥同志为甘肃省财政厅党组书记（甘任字〔1986〕120 号）。

11 月

11 月 26 日 省财政厅成立外事财务处、中央企业财政驻厂员处（对内

为中央企业财务处），企业财务处分设为工交企业财务处和商贸企业财务处，撤销原企业财务处建制（〔1986〕甘财人字第45号）。

12月

12月6日 经甘肃省第六届人民代表大会常务委员会第二十一次会议决定：王国祥同志任甘肃省财政厅厅长，免去宋冠军同志甘肃省财政厅厅长职务（甘政任字〔1986〕38号）。

1987年

2月

2月6日 经省财政厅党组研究，决定：将“甘肃会计顾问处”更名为“甘肃会计管理处”（〔1987〕甘财人字第5号）。

4月

4月9日 经省政府第四次常务会议决定，同意省财政厅成立甘肃省财政支农有偿资金办公室和甘肃省人民政府支援经济不发达地区发展资金办公室（甘编〔1987〕019号）。

4月28日 经省编委研究，同意在兰州市、天水市、酒泉、平凉地区财政局设立中央企业财政驻厂员处（组），省财政厅设立西固中央企业财政驻厂员处和有色金属企业财政驻厂员处（甘编〔1987〕028号）。

7月

7月14—16日 全国财税系统劳动模范、先进集体代表会议在北京召开。财政部、中国财贸工会授予甘肃省临洮县财政局预算股股长郭熙祥、秦安县兴国第二税务所专管员王映南“劳动模范称号”；授予金昌市财政局和兰州市七里河财税局文化宫财税所“先进集体称号”。

9月

9月 引大入秦工程被列入世界银行贷款项目，此项目是甘肃省一项跨流域调水的大型自流灌溉工程。工程建成后，每年可从青海省大通河引水保灌兰州市以北60公里处的秦王川为主要灌区的农田。

9月25日 甘肃省第一所税务学校甘肃省税务学校在天水市举行了开学典礼。

10 月

10 月 15 日 经省委常委会讨论，任命史成祝同志为甘肃省审计局党组书记，免去其甘肃省财政厅党组副书记职务（甘任字〔1987〕112 号）。

1988 年

1 月

1 月 1 日 省政府召开了 1987 年全省财政预算收支情况新闻发布会，省财政厅厅长王国祥宣布了 1987 年全省财政任务圆满完成情况。

1 月 29 日 经省总工会研究，决定：同意成立省财政厅工会委员会（甘工组字〔1988〕1 号）。

3 月

3 月 25 日 1987 年全省税收财务物价大检查结束。全省对 106666 户企业和单位开展了自查互查工作，对 59842 户企业、单位和个体工商业户进行了重点检查，共查处各类违纪金额 13900 万元，经核实应补交入库 5538 万元，已入库 5028 万元。

6 月

6 月 9—10 日 全省第六届少数民族暨第七届珠算技术比赛在定西举行。兰州市、白银市和定西地区代表队分获团体赛前三甲。天水马玉莲分别获全能算、珠算第一名，兰州谢玉琳分别获加减算、传票算第一名，甘南任彩琴获账表算第一名，兰州关京兰获除算第一名。

7 月

7 月 6 日 经省编制委员会研究，同意省财政厅成立农业税征收管理处（甘编〔1988〕105 号）。

12 月

12 月 2 日 经省编制委员会研究，同意撤销甘肃省财政厅政策研究室，成立甘肃省财政科学研究所，县级事业编制（甘编〔1998〕153 号）。

1989 年

2 月

2 月 18 日 经省编办研究，同意成立省税收财务物价信贷外汇大检查领导小组办公室（甘编〔1989〕019 号）。

6 月

6 月 23 日 经省编制委员会研究，同意省财政厅成立国有资产管理处（甘编〔1989〕066 号）。

8 月

8 月 26 日 省财政厅印发《甘肃省财税部门干部廉政守则》（甘财办字〔1989〕第 17 号）。

11 月

11 月 20 日 经省委常委会议讨论决定，省财政厅成立党组，由王国祥任党组书记（甘任字〔1989〕100 号）。

12 月

12 月 18 日 根据省政府决定，撤销甘肃省投资信托公司，成立甘肃省财政厅技术改造资金管理处（甘编〔1989〕第 139 号）。

1990 年

9 月

9 月 12 日 经省教育委员会研究，同意将“中华会计函授甘肃分校”更名为“甘肃省中华会计函授学校”（甘教成字〔1990〕058 号）。

1991 年

10 月

10 月 25 日 甘肃省第七届人大常委会第二十三次会议决定：任命崔正华同志为甘肃省财政厅厅长，免去王国祥同志的甘肃省财政厅厅长职务

（甘政任字〔1991〕39号）。

11月

11月4日 经省编制委员会研究，同意省财政厅成立国债服务部（甘编〔1991〕126号）。

12月

12月26日 经省委组织部研究决定：吴碧莲同志任中共甘肃省财政厅党组成员，免去其中共玉门石油管理局党委常委职务（组任字〔1991〕251号）。

12月26日 经省委组织部研究，免去常庆库同志中共甘肃省财政厅党组成员职务（组任字〔1991〕10号）。



1992年

6月

6月9日 甘肃省信托投资公司在全省范围内发行2亿元投资债券首发式新闻发布会在兰州市建设银行举行。省财政厅厅长崔正华同志主持了会议。

1993年

1月

1月 在甘肃省第八届人大一次会议上，省财政厅厅长崔正华同志当选为甘肃省副省长。

3月

3月3日 经省委常委会议讨论，决定：张文启同志任中共甘肃省财政厅党组书记；免去王国祥同志中共甘肃省财政厅党组书记、成员职务；免去崔正华同志中共甘肃省财政厅党组副书记、成员职务（甘任字〔1993〕44号）。

3月10日 甘肃省第八届人大常委会第二次会议决定：任命张文启同志为甘肃省财政厅厅长（甘政任字〔1993〕10号）。

4月

4月3日 经省机构编制委员会批准，同意成立甘肃省财政厅国债服务

中心（甘机编〔1993〕017号）。

7月

7月12日 经省经济体制改革委员会、省计划委员会批准（体改委发〔1992〕42号），同意成立甘肃省产权交易中心。

7月12日 经省机构编制委员会批准（甘机编〔1993〕25号），同意成立甘肃省资产评估公司。

1994年

1月

1月1日 以增值税改革为核心的全方位税制改革开始实施。

4月

4月28—30日 国家财政部与世界银行在华盛顿洽谈确定了未来3年项目执行计划。甘肃省疏勒河农业灌溉暨移民开发项目被正式立项，列入世行贷款1996年财年（1995年7月1日至1996年6月30日）计划。

6月

6月20日 中国黄土高原水保项目信贷协议正式签字，甘肃省马莲河流域水土保持世行贷款项目是中国黄土高原水土保持世行贷款项目的一个分项目，项目总投资为5.78亿元人民币，其中世行贷款4 000万美元。

6月30日 由省财政厅、省经贸委等联合举办的全省企业财务会计知识大赛举行决赛。

8月

8月9日 经省机构编制委员会研究，同意成立甘肃省注册会计师协会、甘肃省第一、第二、第三会计师事务所，隶属甘肃省财政厅（甘机编〔1994〕070号）。

1995年

1月

1月 甘肃省人民政府表彰省财政厅为1994年度为完成确保全省财税

收入任务、确保新税制平稳运行两项财税中心工作而做出贡献的单位。

1月11日 经省机构编制委员会研究，同意省财政厅成立甘肃第五会计师事务所，县级事业单位，核定自收自支事业编制20名，领导职数2名（甘机编〔1995〕006号）。

2月

2月27日 为充分利用甘肃省的农业资源，大力发展种植业为主的农林特产品，实施以富县、富民为目标的财源工程建设，省财政厅在全省7个地市筛选确定了镇原、宁县、正宁、灵台、泾川、秦安、北道、康县、成县、武都等十个县首批开发。

3月

3月25日 根据国务院办公厅批准《财政部“三定”方案》和上报省编委机构改革方案的意见，经省财政厅党组会议研究，确定筹建税政、基建财务、社会保障三个处室（甘财人发〔1995〕第28号）。

7月

7月25日 经省委常委会议讨论，决定：吴碧莲同志任中共甘肃省财政厅党组书记；免去张文启同志中共甘肃省财政厅党组书记职务（甘任字〔1995〕139号）。

9月

9月10日 省控制社会集团购买力办公室开展了全省控购工作大检查。

1996年

4月

4月1—5日 甘肃省世行贷款河西走廊（疏勒河流域）综合开发项目在华盛顿世界银行总部进行项目谈判。该项目总投资为26.97亿元人民币，其中世行贷款1.5亿美元，国内配套资金14.37亿元人民币。

5月

5月9日 经省机构编制委员会办公室研究决定，省财政厅成立“甘肃省资产评估管理中心”（甘机编〔1996〕034号）。

1997 年

1 月

1 月 2 日 省财政厅印发《关于甘肃省省级机关、事业单位工作人员差旅费开支的规定》（甘财行发〔1997〕第 001 号）。

4 月

4 月 18 日 经省机构编制委员会办公室研究，同意将“甘肃省注册会计师协会”更名为“甘肃省注册会计师管理中心”（甘机编办发〔1997〕032 号）。

5 月

5 月 12 日 经省财政厅党组会议研究决定：厅会计处和省函校合并，实行两块牌子，一套机构（甘财人发〔1997〕第 36 号）。

6 月

6 月 27 日 经省财政厅党组会议研究，决定：将甘肃省会计师事务所和二所合并，合并后的机构名称为“甘肃省会计师事务所”，持“从事证券业务审计许可证”；三所和四所合并，合并后的机构名称为“甘肃第三会计师事务所”，持“从事证券业务资产评估许可证”；五所一分为二，分别合并到“甘肃会计师事务所、甘肃第三会计师事务所”（甘财人发〔1997〕第 53 号）。

7 月

7 月 9 日 省财政厅决定分别授予永昌县财政局等 40 个单位和王立强等 43 名同志“甘肃省财政系统乡（镇）财政工作先进集体”和“甘肃省财政系统优秀乡（镇）财政干部”的光荣称号。

10 月

10 月 27 日 经省财政厅党组研究决定，同意“甘肃省产权交易公司”更名为“甘肃省产权交易中心”（甘财人发〔1997〕第 73 号）。

10 月 28 日 经厅党组会议研究，同意保留省国债服务中心机构，并更名为甘肃省国债服务部（甘财人〔1997〕75 号）。

11 月

11 月 24 日 全省“三保一挂”（保证财政收入稳定增长，保证国家统一规定的机关事业单位职工工资和重点支出及时足额到位，保证当年财政

收支平衡，三项指标完成情况与奖惩挂钩，按地区分别考核，各计奖罚）责任制落实情况座谈会在兰州召开。省财政厅党组书记、副厅长吴碧莲到会并讲了话。

1998 年

1 月

1 月 在省第九届人民代表大会第一次会议上，吴碧莲同志当选为甘肃省副省长。

2 月

2 月 5 日 经机构编制委员会办公室研究同意省财政厅成立“世界银行处”（甘机编办〔1998〕006 号）。

4 月

4 月 18 日 经省人民政府决定任命：张文启同志为甘肃省财政厅巡视员（甘政任字〔1998〕18 号）。

4 月 22 日 在省第九届人大常委会第三次会议决定任命：吴碧莲同志兼任甘肃省财政厅厅长、党组书记（甘政任字〔1998〕19 号）。

10 月

10 月 28 日 经省委常委会议讨论，决定：苏志希同志任中共甘肃省财政厅党组书记；免去吴碧莲同志中共甘肃省财政厅党组书记、成员职务（甘任字〔1998〕304 号）。

12 月

12 月 10 日 甘肃省首次公务用车招标投标圆满成功，标志着甘肃省以公务用车为起点的政府采购制度迈出重要一步。

12 月 11 日 甘肃省第九届人大常委会第七次会议决定任命：苏志希为甘肃省财政厅厅长；免去吴碧莲的甘肃省财政厅厅长职务（甘政任字〔1998〕50 号）。

1999 年

1 月

1 月 8 日 经厅党组研究决定，同意成立“甘肃省财政厅驻北京联络

处”（甘财人〔1999〕12号）。

4月

4月23日 由财政部、国家计委、国家扶贫办以及甘肃、青海、内蒙古三省（区）13人组成的世行贷款西部扶贫项目谈判团在华盛顿圆满结束谈判。

5月

5月13日 经省机构编制委员会办公室研究，同意省财政厅成立“收费票据监管中心”和“甘肃省基本建设工程预算决算审核管理中心”（甘机编办通字〔1999〕19号）。

2000年

8月

8月 甘肃省省级机关事业单位全面实行职工工资由银行统发。

8月10日 经省财政厅党组会议研究，同意厅下属的甘肃省信托投资公司与兰州市信托投资公司、天水市信托投资公司、白银市信托投资公司合并，重新组建甘肃信托投资有限责任公司及华龙证券有限责任公司。

2001年

3月

3月7日 经省编制委员会办公室批准，甘肃省财政厅成立“甘肃省财政厅信息中心”（甘机编办通字〔2001〕004号）。

5月

5月18日 甘肃省政府采购网站正式开通。

6月

6月20日 经厅党组研究，同意甘肃省注册会计师协会与甘肃省资产评估协会合并为“甘肃省注册会计师协会”（甘财办〔2001〕9号）。

2002 年

1 月

1 月—12 月 30 日 甘肃省天然林保护工程正式启动运行，截至当年底财政厅共落实省级配套资金 1.4 亿元。

3 月

3 月 20 日 省财政厅“甘肃省基本建设工程预决算审核中心”正式更名为“甘肃省财政厅投资评审中心”（甘财人〔2002〕21 号）。

5 月

5 月 25—26 日 省财政厅组织了甘肃省“全国会计专业技术资格考试”。

6 月

6 月 19 日 省财政厅、省人事厅在兰州联合举办了在甘中科院院士和工程院院士统一配置公务用车车辆配发仪式。

9 月

9 月 13 日 省机构编制委员会办公室批准省财政厅成立省财政国库支付中心、省社会保障资金管理中心、省财政干部教育培训中心、省财政厅会计考试中心等 4 个机构（甘机编办通字〔2002〕67 号）。

2003 年

2 月

2 月 19 日 甘肃省第十届人民代表大会常务委员会第二次会议决定：任命苏志希同志为甘肃省财政厅厅长（甘政任字〔2003〕12 号）。

2 月 25 日 省人大常委会通过的《甘肃省财政监督条例》立法新闻发布会在兰州召开。

3 月

3 月 1 日 《甘肃省财政监督条例》正式实施。

3 月 27 日 省财政厅信息化建设领导小组成立。厅长苏志希任组长。

7月

7月17—19日　按照财政部统一部署，省财政厅会同省公安厅在全省范围内开展了“打击非法彩票等赌博活动的专项治理活动”，共出动警力6974人次，查处各类赌博案件2581起。

12月

12月31日　经省机构编制委员会办公室批准，成立了省财政厅驻京联络处（甘机编办通字〔2003〕101号）。

2004年

2月

2月26—27日　以高级能源、财务专家哈斯尼先生为团长的亚行贷款甘肃清洁能源项目中期考察团一行3人，考察了甘肃清洁能源项目的工作计划、亚行支付程序和招标方面的有关内容及项目准备情况。

4月

4月　根据财政部、国务院扶贫办《关于开展扶贫到户贷款贴息方式改革试点工作的通知》精神，中央在全国11个省开展扶贫到户贷款贴息方式改革的试点，甘肃省的会宁、秦安、临潭三县被列为试点县。

5月

5月22—23日　省财政厅组织了甘肃省“全国会计专业技术资格考试”。

8月

8月5日　省财政厅第6次厅党组会议研究决定，将省中华会计函授学校机构和资产划归省财政干部培训中心管理。

9月

9月9—11日　省人事厅、省注册会计师协会联合组织了全省注册资产评估师全国统一考试。

10月

10月8日　甘肃省政府采购网站正式运行。

12月

12月29日　省财政厅综合办公大楼竣工落成典礼及搬迁揭牌仪式在一

楼大厅举行，新办公楼正式启用。

2005 年

1 月

1 月 17 日 甘肃省亚行技术援助张掖可再生能源项目在马尼拉谈判签约。亚行提供了 60 万美元技术援助赠款，帮助甘肃省张掖地区对可再生能源的现状和开发潜力进行研究。

3 月

3 月 2 日 国家农业综合开发办公室批复甘肃省临潭县、华亭县为国家农业综合开发项目县。

5 月

5 月 1 日 省财政厅后勤中心副主任陈广儒同志被国务院授予全国先进工作者荣誉称号。

6 月

6 月 22 日 亚行贷款甘肃清洁能源开发利用世行碳汇基金赠款项目正式签约。协议规定，从 2006 年到 2016 年，世行将向甘肃省张掖小孤山水电公司收购总量为 300 万吨的二氧化碳减排量，收购总价为 1360 万美元，折合人民币 1.1 亿元。

7 月

7 月 省财政厅会同人民银行兰州中心支行统一对全省 114 个机关、企事业单位及所属 1578 个基层单位，在各银行金融机构开立的 4515 个人民币银行结算账户开始清理核实，解决多头开户、隐瞒账户的问题，强化省级机关事业单位银行账户的信息动态监管。

7 月 1 日 省委办公厅、省人大办公厅、省政府办公厅、省政协办公厅等 50 个部门及其所属二级预算单位正式实行了国库集中支付制度，省教育厅、省人事厅、省文物局等 20 个部门及所属的 103 个执收单位也相继开展了非税收入收缴制度改革。

8 月

8 月 3 日 由财政部牵头组团，在意大利罗马完成甘肃国际农发基金项

目谈判，并草签了贷款协议，贷款额为2150万SDR，约折合3000万美元，贷款期限40年。项目实施区主要分布在临夏、定西、白银3州市的10个县。

10月

10月13日 省政府主要领导在兰州会见了世界银行行长保罗·沃尔福威茨先生带领的考察团一行，省财政厅负责同志等参加了会见。

11月

11月18日 省财政厅与中国进出口银行签署了《甘肃省借用日元贷款基础设施建设项目转贷协议》，并于12月5日一次性申请再转贷资金55亿日元，用于兰州、天水、嘉峪关、临夏四个市（州）的基础设施建设。

2006年

1月

1月20日 在省第十届人民代表大会第四次会议上，省财政厅厅长苏志希同志当选为甘肃省第十届人民代表大会常务委员会副主任。

2月

2月20日 德国复兴信贷银行（KFW）新任行长马特乌斯—玛雅女士一行来甘肃省访问。

3月

3月23日 经省委常委会议讨论，决定提名：周多明同志担任甘肃省财政厅厅长（甘任字〔2006〕78号）。经省委常委会议讨论，决定：周多明同志任甘肃省财政厅党组成员、书记；免去苏志希同志中共甘肃省财政厅党组书记、成员职务（甘任字〔2006〕104号）。

5月

5月20日 省财政厅组织甘肃省“全国会计专业技术资格考试”。

5月23日 省财政厅与定西市政府、临夏州政府和白银市政府正式签署《关于利用国际农业发展基金贷款甘肃省农业综合发展项目的转贷协议》。

5月26日 省财政厅印发《甘肃省财政“十一五”规划纲要》。

5 月 28 日 财政部与甘肃省人民政府正式签署《关于利用国际农业发展基金贷款甘肃省农业综合发展项目的转贷协议》。

6 月

6 月 23 日 甘肃省注册会计师协会、甘肃省资产评估协会召开第三次会员代表大会。大会通过了协会章程、会费的管理办法、后续教育管理办法等。

7 月

7 月 1 日 经省政府同意，甘肃省民族地区个体经营者按期交纳的营业税起征点由原来每月销售额 1000 元调整为 5000 元，其他市县的起征点调整为每月 3000 元。同时，将甘肃省企业按照实际招用的人数扣减营业税、城市维护建设税、教育附加和企业所得税的定额标准提高到每人每年 4800 元。

7 月 1 日 经财政部批准，甘肃省煤炭资源税税额标准由原来的 0.3—0.5 元/吨统一调整到 3 元/吨，可使全省每年增加地方财政收入 1.3 亿多元。

8 月

8 月 10 日 省财政厅报请财政部将钒矿石纳入“黑色金属”品目，单列钒矿石税目，将钒矿石的资源税征收标准定为 12 元/吨。

8 月 20 日 成功运行了国际金融组织转贷财务软件，实现了会计数据的一对一转换，从而结束了甘肃省国外贷款会计业务手工记账的历史。

9 月

9 月 8 日 全省注册资产评估师全国统一考试举行。

9 月 9 日 省财政厅举办全省会计从业资格考试。

9 月 15 日 全省注册会计师全国统一考试举行。

11 月

11 月 1 日 省财政厅与摩根大通银行代理行农行甘肃省分行签署了日元贷款风沙项目 124 亿日元的债务风险合作协议。

11 月 17 日 亚行贷款甘肃公路发展项目二期工程—临罐（临洮至罐子沟）公路项目谈判在亚行驻北京代表处举行，并签订了《贷款协定》和《项目协议》。

12 月

12 月 13 日 甘肃省亚行贷款黑河农村水电多组合投资项目获亚行董事

会批准，这是亚行在中国执行的第一个多组合分批次投资项目（MFF），利用亚行贷款5000万美元。

2007年

3月

3月20日 经省实施公务员法领导小组批准，省农业综合开发办公室被列为参照公务员法管理范围（甘公组发〔2007〕001号）。

5月

5月25日 经省编办批准，原甘肃省世界银行贷款执行委员会办公室更名为甘肃省国外贷款管理委员会办公室（甘财人〔2007〕35号）。

7月

7月10日 省政府印发《甘肃省人民政府关于印发〈甘肃省实行省直管县财政管理体制改革试点方案〉的通知》（甘政发〔2007〕51号）。

8月

8月15日 省委办公厅批转下发了省财政厅代拟的《甘肃省省级党政机关和事业单位会议费管理办法》（省委办发〔2007〕60号）。

9月

9月27日 经省编办批准，同意将“甘肃省农业税收征收管理局”更名为“甘肃省非税收入征收管理局”（甘机编办通字〔2007〕120号），与税政农税处分设，增加处级领导职数2名，人员编制在厅机关现有行政编制中调剂解决。

12月

12月3日 省财政厅在兰州举行了省级预算单位公务卡试点工作启动仪式。

12月12日 经省编办研究同意，甘肃省省级行政事业单位国有资产管理中心成立（甘机编办通字〔2007〕123号）。

2008 年

4 月

4 月 1 日 从当天开始，全省开展行政事业单位国有资产产权登记和换发新证工作，到年底省级行政事业单位共发证 1461 家。

5 月

5 月 12 日 “5·12”汶川特大地震灾害给甘肃省陇南、天水部分地区造成了严重损失。省财政厅共四次组织开展向地震灾区群众捐款、捐物及交纳特殊党费活动，共捐款人民币 59.49 万元，交纳特殊党费 17.16 万元。全厅累计捐款 76.65 万元，捐生活用品 5000 余件。

5 月 16 日 汶川地震后，全省会计师事务所和资产评估机构为地震灾区捐款 30.88 万元。

5 月 17 日 省政府批转省财政厅代拟的《甘肃省抗震救灾资金和物资管理办法》（甘政办发电〔2008〕62 号）。

6 月

6 月 13 日 经省编办研究同意，将“省财政干部教育培训中心”更名为“省财政干部教育中心”（甘机编办通字〔2008〕65 号）。

7 月

7 月 4 日 经省政府同意，省财政厅和省民政厅预拨各地灾后重建资金 38 亿元，帮助甘肃省震后受灾农民住房重建维修工作。

9 月

9 月 2 日 亚行贷款张掖小孤山水电项目圆满结束。

9 月 24 日 财政部有关领导等一行 6 人来甘肃省就甘肃省抗震救灾和灾后重建进行调研座谈。省财政厅主要领导参加了座谈会。

10 月

10 月 1 日 “甘肃政府采购网”第三次改版工作历时近一年获得成功。改版后的网信息量大、明晰，便于浏览、查询，日访问量都在 2000 次左右。

12 月

12 月 9 日 甘肃省人民政府举办财税库银税收收入电子缴库横向联网

启动仪式。

12 月 31 日 省财政厅印发《省级部门决算编审工作内部操作规程》（甘财库〔2008〕49 号）。

2009 年

2 月

2 月 1 日 《甘肃省行政事业单位国有资产管理办法》（省政府令第 52 号）正式施行。

2 月 13 日 财政部核定甘肃省发行 2009 年地方政府债券规模共 65 亿元，债券期限为 3 年。

6 月

6 月 4 日 省第十一届人民代表大会常务委员会第九次会议通过了甘肃省财政厅拟定的《甘肃省政府非税收入管理条例》，自 2009 年 8 月 1 日起施行。

6 月 26 日 财政部核定甘肃省的 65 亿元地方政府债券在中央国债登记结算有限责任公司成功招标，6 月 29 日开始发行并计息，7 月 1 日发行结束，7 月 3 日起上市交易。

6 月 29 日 省财政厅确定甘肃省产权交易所为全省行政事业单位国有资产产权交易指定机构，省财政厅相关领导出席揭牌仪式。

7 月

7 月 14 日 省发展和改革委员会批复了《金财一期工程甘肃省建设项目可行性研究报告》（甘发改高技〔2009〕759 号），标志着甘肃省财政部门“金财工程”建设进入一个新的发展阶段。

7 月 20 日 全省 14 个市州 86 个县级财政部门联网工作全面完成，进入试运行阶段。

10 月

10 月 10 日 省编办批准，将“省属国有金融投资机构监事会”更名为“省属国有金融机构监事会”（甘政发〔2009〕207 号）。

12 月

12 月 7 日 经省编办研究，同意将“甘肃省财政厅信息中心”更名为

“甘肃省财政厅数据网络管理中心”，更名后其机构规格、人员编制和领导职数均不变（甘机编办通字〔2009〕75号）。

2010年

2月

2月1日 财政部核定甘肃省发行2010年地方政府债券规模共55亿元。

2月9日 甘肃省人民政府办公厅批转省财政厅《关于加快发展我省注册会计师行业和资产评估行业若干意见》（甘政办发〔2010〕23号）。

4月

4月15日 根据《关于开展2010年度享受政府特殊津贴人员选拔工作的通知》（甘人社通〔2010〕34号）文件精神，经选拔审批，李兴文同志成为享受2010年国务院颁发的政府特殊津贴人员之一。

4月17日 经省编办研究，同意成立甘肃省国外贷款管理委员会办公室对外联络处，为省财政厅所属事业单位，处级建制。核定事业编制5名，处级领导职数2名（甘机编发〔2010〕38号）。

4月17日 经省编办研究，同意撤销省财政厅驻北京联络处，原核定的3名事业编制和3名处级领导职数核销（甘机编办〔2010〕40号）。

5月

5月20—30日 由甘肃省纪委牵头，联合省监察厅、省财政厅成立公务用车督查领导小组，组织相关人员对部分省直单位和市（州）县党政机关事业单位违规使用公务用车整改情况进行督查。

6月

6月至11月底 由省财政厅牵头，会同省发改委、审计厅等部门，在全省范围内开展强农惠农资金专项清理和检查工作。

6月3日 省依法治省领导小组办公室对省财政厅“五五”普法工作进行了考核验收，省财政厅被评为全省“五五”普法先进单位。

6月13日 经省编办研究，同意成立中国共产党甘肃省注册会计师资产评估行业委员会，核定事业编制5名，处级领导职数2名（甘机编办发

〔2010〕58号)。

6月18日 财政部核定甘肃省的55亿元地方政府债券在中央国债登记结算有限责任公司成功招标，6月21日开始发行并计息，6月24日发行结束，6月28日起上市交易。

7月

7月1日 省财政厅省级财政应用支撑平台经过8个月的精心施工，实现双轨并行试运行，8月15日正式上线运行，省级财政应用支撑平台建设初具规模，按期完成财政部确定的工作目标。

8月

8月8日 当天凌晨，甘南藏族自治州舟曲县突发特大泥石流灾害，造成重大人员伤亡和财产损失。省财政厅迅速启动应急机制，建立资金调拨“绿色通道”，提前预拨受灾地区资金，8月8日和8月9日上午，紧急给舟曲县下拨救灾应急资金2亿元，确保了前期救灾工作的顺利开展。当天下午，周多明厅长带领办公室、社保处等处室负责同志赶赴灾区帮助抢险救灾。

8月9—10日 省财政厅355名干部和离退休老同志为舟曲灾区捐款12.7万元。

8月26日 财政部联合调研组赶赴甘肃省舟曲灾区调研。省财政厅厅长周多明等陪同。

9月

9月5日 全国会计领导人才选拔考试同时举行，甘肃省一人入选全国企业类会计领军人才，实现甘肃省零的突破。

9月27日 经省编办批准，省财政厅会计考试中心事业编制10名，处级领导职数2名；省财政干部教育中心事业编制21名，处级领导职数3名(甘机编办通字〔2010〕89号)。

10月

10月10日 省财政厅启动2011年度会计专业技术资格考试网上报名工作，首次把考试工作与IT技术相结合，为下一步开展网上阅卷工作奠定基础。

10月18日 经厅党组会研究，根据省编办下达的军转编制情况，报省

人社厅核定职数，将2008年度、2009年度接收的军转干部登记为公务员。

10月20日 省财政厅举行省金融监事会和省农发办挂牌仪式。

10月26日 省财政厅组织人员编制的《甘肃省财政身份认证与授权管理系统市州实施方案》，经专家评审并报财政部审定通过后下发有关市州，正式启动了市州财政身份认证与授权管理系统的建设。

11月

11月5日 经省编办审核，十一届省委第73次常委会议讨论，同意给省国外贷款管理委员会办公室增加1名专职副主任职数（副厅级）（甘机编办发〔2010〕60号）。

11月18日 省财政厅制定《省财政厅副处级领导职位竞争上岗工作实施方案》，并报省委组织部批复同意。经过初次报名、二次报名、按分排名、结构化面试、考察，最后产生副处级领导干部16名。

11月29日 国务院农村综合改革工作小组办公室下发《关于甘肃省清理化解农村义务教育债务工作考核验收情况的函》（国农改办〔2010〕24号），同意甘肃省通过考核验收。

12月

12月7日 财政部有关领导来甘参加了中共中央、国务院在兰州举行的全国防汛抗旱暨舟曲抢险救灾总结表彰大会。

12月8日 省财政厅对各市州公务卡制度改革进行了制度培训，市州公务卡改革工作正式全面启动。

12月18日 经省委常委会议讨论决定：周多明同志任中共甘肃省人民代表大会常务委员会党组成员（甘任字〔2010〕584号）。

第一编　财政体制

第一章　甘肃省财政体制

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

根据一级政府一级财政的原则，甘肃设立省、市（地、州）、县（市、区）、乡（镇）4级财政，按照省与各级地方政府不同的职责和事权，在中央统筹安排下，划分各级财政的收支范围和预算管理权限，使各级政府都具有相应的责权利。随着社会经济发展变化，财政体制也相应进行了多次改革和调整。

第一节　包干财政体制（1986—1993）

1978年12月，党的十一届三中全会召开，党和国家的工作重点转移到经济建设上来。1980年对预算管理体制进行改革，实行“划分收支、分级包干、一定五年不变”的包干体制，由“一灶吃饭”，改为“分灶吃饭”，财力分配从过去以条条为主，改为以块块为主，以调动各级政府当家理财的积极性。包干体制分为1980—1985年的“划分收支，分级包干”、1985—1988年的“划分税种、核定收支、分级包干”和1988—1993年的

“中央地方大包干财政体制”三个阶段。

一、1985—1988 年实行“划分税种、核定收支、分级包干”财政体制

随着 1984 年第二步“利改税”完成，国家财政收入由利税并重转向以税为主，国家与企业、中央与地方间的分配关系发生了很大变化。国务院决定从 1985 年按“利改税”以后的税种重新划分中央与地方收入，相应地财政收入分为中央财政固定收入、地方财政固定收入、中央和地方共享收入三大类。

1986 年，中央对甘肃省仍继续实行定额补助的办法。其中用于支援甘肃省经济发展资金 5700 万元，军队转业干部经费 233 万元，划拨年度粮食超储费用补贴 600 万元，粮油加价款支出 6000 万元，三西农业建设专项补助 13550 万元，普及小学教育基建拨款投资 1000 万元。

1987 年由于中央财政困难，中央要求各地“各项财政支出除用于价格补贴、抚恤和社会救济费、偿还国债等必须支出的经费和某些专款外，其余一律在上年预算执行的基础上压减 10%。压减的这部分支出，由中央借用，连续借用三年”，中央分配甘肃的借款数为 16400 万元，省上分配各地负担 8056 万元。

1. 按照第二步利改税以后的税种设置划分中央与地方财政收入。地方收入包括地方财政固定收入和中央与地方财政共享收入中属地方部分。地方财政固定收入包括：地方国营企业的所得税，调节税和承包费；集体企业所得税；农牧业税；车船使用牌照税；城市房地产税；屠宰税；牲畜交易税；集市交易税；契税；地方包干企业收入；税款滞纳金，补税罚款收入；城市维护建设税和其他收入。石油部、电力部、石化总公司、有色金属总公司所属企业的产品税、营业税、增值税，以其 30% 作为地方财政固定收入。

中央和地方财政共享收入属地方收入部分的税种包括：产品税、营业税、增值税（这三种税均不含石油部、电力部、石化总公司、有色金属总公司四个部门所属企业和铁道部以及各银行总行和保险总公司交纳的部

分）；资源税；建筑税；盐税；个人所得税；国营企业奖金税；外资、合资企业的工商统一税、所得税（不含海洋石油企业交纳的部分）。

2. 仍按隶属关系划分中央财政支出和地方财政支出。地方财政支出包括地方统筹基本建设投资；地方企业的挖潜改造资金、新产品试制费和简易建筑费，支援农业支出，城市维护建设费，地方农林水利事业费，工业、交通、商业部门事业费，文教科学卫生事业费，抚恤和社会救济费，行政管理费（含公安、安全、司法、检察支出）、民兵事业费和其他支出。

3. 按照上述收入划分范围和利改税第二步改革后的收入转移情况，计算确定各省、自治区的支出基数，按照1983年决算收入数和现行财政体制确定的分成比例（其中补助地区应加上定额补助数额）以及某些调整因素，计算出地方应得的财力，重新计算确定地方新的补助数额。

4. 地方固定收入小于地方支出的，从中央、地方共享收入中确定一个分成比例，留给地方；地方固定收入和中央、地方共享收入全部留给地方，还不足以抵拨其支出的，由中央定额补助。收入的分成比例或上解、补助的数额确定以后，一定五年不变。地方多收入可以多支出，少收入就要少支出，自求收支平衡。甘肃省财政体制改革的重点是：调增县级财政包干基数。具体方法是：（1）由省直接测算到县；（2）继续维持现行财政体制规定的财政划分范围；（3）根据1987年各县实有财力与所在工资类区职工人均标准占有财力的情况，分档次测算各县财政供给的人均财力水平，求出现有财力与标准财力的差额，由省给予定额补助；（4）在计算出各县财力差额后，再按地（州、市）进行汇总，根据各地（州、市）的财力状况和经济发展水平，实行不同的财政包干体制。1988年，甘肃省仍然执行现行财政体制，但进行了两点调整：一是将中央财政向地方财政的借款，按照已经确定的数额调减地方支出基数；二是把十三种“小税”划给地方做地方固定收入，抵顶支出，增长部分留给地方。

5. 对不宜实行包干的专项支出，如特大自然灾害救济费、特大抗旱和防汛补助费、支援经济不发达地区的发展资金、边境建设事业补助费等，由中央财政专项拨款，不列入地方财政支出包干范围。

6. 为了照顾民族自治地区发展经济和各项文化教育事业的需要，对民

族自治区和视同民族自治区待遇的省，按照中央财政核定的定额补助数额，在最近五年内，继续实行每年递增10%的办法。

二、1988—1993年实行中央地方大包干财政体制

1988年中央对甘肃省实行定额补助，当年补助为1.25亿元。实行“划分税种、核定收支、分级包干”体制后，财政运行出现新问题。由于中央财政收入占全国财政收入的比重连续下降，中央财政赤字增加，运转困难。1988年国务院出台了《关于地方实行财政包干办法的决定》，决定从1988年到1990年期间，在原定“划分税种、核定收支、分级包干”预算管理体制的基础上，对地方财政包干办法进行改革，实行“收入递增包干”、“总额分成包干”、“上解额递增包干”等大包干的管理办法。中央对甘肃省实行“定额补助包干”，并将中央借地方财政款打入基数。为了照顾甘肃省的困难，调减中央向甘肃省的借款4400万元，进包干基数1.2亿元，相应调减甘肃省定额补助1.2亿元。同时改变能源交通重点建设基金分成办法，改超收分成为任务内总额分成，地方分成30%，甘肃省将留省的30%再分地、县20%。原规定该体制1990年到期。

第二节　分税制财政体制（1994—2010）

包干制的财政体制，确保中央财政收入的稳定，促进了地方政府增收节支的积极性，但运行的结果导致中央财政收入占全国财政收入的比重过低，影响到国家宏观调控能力。因此，从1994年中央开始进行分税制改革。

一、分税制体制

1994年，在改革税收制度的基础上，中央实行分税制财政管理体制，其主要内容可以概括为：“分权、分税、分机构”，同时将“税收返还和转移支付”作为辅助措施。

（一）分税制体制的基本内容

1994年的分税制改革主要涉及三个方面的内容：一是按照统一税法、公平税负、简化税制、合理分权的原则，建立以增值税为主体，消费税和营业税为补充的新型流转税制度，统一了内资企业所得税和个人所得税，并对原有税种进行归并、简化，对征收范围和税率水平等做了适当调整。二是在税制改革基础上，将财政包干体制改为合理划分中央税、地方税和中央与地方共享税的分税制体制，初步建立中央和地方税收体系及其相应的税收征管机构。三是改革国有企业利润分配制度，对所有内资企业统一征收税率为33%的企业所得税，同时取消利税承包办法及对国有企业征收的能源交通重点建设基金和预算调节基金。

（二）分税制改革的原则和主要特点

1.“分权”定支出。初步划分中央和地方各自的政府事权，相应的确定财政支出范围。

2.“分税”定收入。按税种划分中央和地方各自的财政收入范围，将全部税收划分为中央税、地方税以及中央与地方共享税。中央固定收入包括关税、海关代征的增值税和消费税、消费税、中央企业所得税等。地方固定收入包括营业税（不含中央征收部分）、地方企业所得税（不含中央征收部分）、地方企业上缴利润、个人所得税等。中央与地方共享收入包括增值税、资源税、证券交易（印花）税等。其中增值税中央分享75%，地方分享25%。

3.“分机构”征收体系。将原甘肃省税务局分设为甘肃省国家税务局和甘肃省地方税务局两套税务征管机构，分别负责征收中央收入和地方收入，由此建立了相对独立的地方财税工作系统。

4. 中央财政建立转移支付制度。通过税收返还和专项补助以帮助实现地区平衡。税收返还的具体核算依据是按照1993年甘肃省净上划的消费税全部和增值税75%部分全额返还给地方，并以此作为以后中央对地方税收返还的基数。税收返还数额在1993年的基数上逐年递增，递增率按全国增值税和消费税平均每增长一个百分点，中央财政对甘肃的税收返还增长0.3个百分点的系数确定。

5. 分税制改革。同时也是对工商税制的改革。由于税制改革引起的收

入增减和税种、税目的变化，划分收入只能以改革后的税种和税制转换后的数字为依据。

（三）分税制体制对甘肃财政收支的影响

新的分税制体制打破原有收入格局，地方财政困难的程度加剧。一是财政收入的正常增量减少，按新体制上划75%的增值税和100%的消费税，甘肃上划中央收入基数29亿多元，即使按每年平均增长10%计算，扣除1∶0.3的增量返还后，甘肃每年少得增量2亿元。二是取消几个收入项目和实行企业改革减少了基数内收入。仅取消能源交通基金、预算调节基金和地方政府统筹基金、粮补基金，退出预算，使得原基数内收入减少1.6亿元。同时，由于企业实行“两则”和税利分流，又减少财政收入1.3亿元。三是职工工资改革和其他正常增支负担更重，财政收支差额继续增大。仅工资改革一项，每年增加支出8亿多元，加上每年正常增加人员经费约4亿元，两项合计每年增加刚性支出12亿元，而地方财力每年只能增加2亿多元，财政收支缺口增加到10亿元，给甘肃财政收支平衡带来很大的困难。

二、所得税分享改革以及其他主要调整措施

分税制改革构建了市场经济体制下财政管理体制的基本框架，此后，随着经济社会发展与体制改革深化，中央有针对性地对财政管理体制运行中的一些方面进行调整。1995年，财税改革以完善新体制为重点，取消了中央对甘肃省按原体制上解的递增率，加强了省以下实行分税制的指导，调整了增值税期初库存已征税款抵扣制度，实行在五年内按比例分期抵扣的办法，并针对出口退税管理中少征多退等问题，适当下调了出口退税率。

（一）推进所得税分享改革

1. 中央与地方所得税收入划分。2002—2003年实施所得税收入分享改革，按市场经济原则，除铁路运输、国家邮政、中国工商银行、中国农业银行、中国银行、中国建设银行、国家开发银行、中国农业发展银行、中国进出口银行以及海洋石油天然气企业缴纳的所得税继续作为中央收入外，其他企业所得税和个人所得税收入由中央与地方按比例分享。2002年所得税收入中央分享50%，地方分享50%；2003年将企业所得税由按企业隶属

关系改为中央分享60%，地方分享40%。从2004年起，中央与地方所得税收入分享比例继续按中央分享60%，地方分享40%（见表1－1－1）。

2002—2003年所得税分享改革后中央所得税收入划分情况表

表1－1－1

	2002年	2003年及以后年份	共享收入
中央	（1）所得税收入中央分享50%；（2）中国石油天然气股份有限公司、中国石油化工股份有限公司等企业缴纳的所得税确定为中央收入。	（1）企业所得税由按企业隶属关系改为中央分享60%；（2）中国电信集团公司、中国移动通信集团公司等跨省经营、集中缴库的中央企业所得税收入中央分享60%。	企业所得税（除铁路运输、国家邮政、中国工商银行、中国农业银行、中国银行、中国建设银行、国家开发银行、中国农业发展银行、中国进出口银行以及海洋石油天然气企业缴纳的所得税）由中央与地方按比例分享（五五分成）。

执行基数的计算，以2001年为基期，按改革方案确定的分享范围和比例计算，地方分享的所得税收入，如果小于地方实际所得税收入，差额部分由中央作为基数返还地方；如果大于地方所得税收入，差额部分由地方作为基数上解中央。甘肃省企业所得税地方留成部分省级分享20%，市（州）分享20%；个人所得税地方留成部分省级分享20%，市（州、地）分享20%（见表1－1－2）。

2. 所得税分享改革后铁路运输等企业所得税收入共享情况。从2002年1月1日起，中央财政为进一步加强宏观调控，将中国石油天然气股份有限公司、中国石油化工股份有限公司等企业缴纳的所得税确定为中央收入（见表1－1－2）。2003年，中央将中国电信集团公司、中国移动通信集团公司等跨省经营、集中缴库的中央企业所得税收入，按相关因素分配给甘肃省。所得税由中央与地方五五分成调整为六四分成，即中央分享60%，地方分享40%。

3. 跨地区经营集中缴库的企业所得税地区间分配。各省企业所得税分

配额按以下公式计算：

2002—2003 年甘肃省所得税分享改革后铁路运输等企业所得税收入共享情况表

表 1－1－2

	中央收入	省级收入	地县级收入
铁路运输	（1）铁道部直属企业由铁道部汇总缴纳和实行汇总纳税的成员企业就地预缴的企业所得税收入；（2）其他汇总纳税范围之外的铁路供销企业、工业企业、施工企业、铁路运输企业投资的多种经营企业和工副业企业缴纳的企业所得税、地方铁路企业缴纳的所得税中央分享部分；（3）合资铁路企业缴纳的企业所得税中央分享部分。	（1）其他汇总纳税范围之外的铁路供销企业、工业企业、施工企业、铁路运输企业投资的多种经营企业和工副业企业缴纳的企业所得税、地方铁路企业缴纳的所得税省级分享部分；（2）合资铁路企业缴纳的企业所得税扣除中央分享部分后，省级分享 50%。	合资铁路企业缴纳的企业所得税扣除中央分享部分后，地县级分享 50%。
国家邮政	（1）国家邮政局及所属各级邮政企业由国家邮政局汇总缴纳和实行汇总纳税的成员企业就地预缴的企业所得税；（2）其他汇总纳税范围之外的邮政软件开发、邮政工程规划与施工、邮政器材销售、邮政机械制造等企业缴纳的企业所得税中央分享部分。	其他汇总纳税范围之外的邮政软件开发、邮政工程规划与施工、邮政器材销售、邮政机械制造等企业缴纳的企业所得税省级分享部分。	

续表

	中央收入	省级收入	地县级收入
4家国有商业银行和3家政策性银行	（1）7家银行汇总缴纳的所得税，以及其承办政策性个人住房信贷业务实现利润缴纳的企业所得税；（2）7家银行总缴纳的所得税，以及其承办政策性个人住房信贷业务实现利润缴纳的企业之外的全资子公司缴纳的企业所得税中央分享部分；（3）7家银行控股（参股）企业缴纳的企业所得税中央分享部分。	（1）7家银行总缴纳的所得税，以及其承办政策性个人住房信贷业务实现利润缴纳的企业之外的全资子公司缴纳的企业所得税省级分享部分；（2）7家银行控股（参股）企业缴纳的企业所得税省级扣除中央分享部分后省级分享50%。	7家银行控股（参股）企业缴纳的企业所得税省级扣除中央分享部分后地县级分享50%。
中国石油天然气股份有限公司和中国石油化工有限公司	（1）中国石油天然气股份有限公司和中国石油化工有限公司及所属全资分公司、子公司实行合并，其汇总缴纳的成员企业就地预缴的企业所得税；（2）中国石油天然气股份有限公司和中国石油化工有限公司控股（参股）企业缴纳的企业所得税中央分享部分。	中国石油天然气股份有限公司和中国石油化工有限公司控股（参股）企业缴纳的企业所得税扣除中央分享部分后省级分享50%。	中国石油天然气股份有限公司和中国石油化工有限公司控股（参股）企业缴纳的企业所得税扣除中央分享部分后地县级分享50%。

某省分配额＝集中缴纳的企业所得税×地方分享比例×该省分配系数

某省分配系数＝0.35×（该省企业经营收入/各省企业经营收入之和）＋0.35×（该省企业职工人数/各省企业职工人数之和）＋0.30×（该省企业资产总额/各省企业资产总额之和）

集中缴纳所得税企业所得税中央分享部分就地缴入中央国库，地方分享部分按分配系数划转到地方国库，年度终了时中央和地方财政进行清算。

（二）出口退税负担机制改革

中国从1985年开始实行出口退税政策，1994年财税体制改革以后继续对出口产品实行退税。2003年，国务院按照“新账不欠、老账要还、完善机制、共同负担、推动改革、促进发展”的原则对出口退税机制进行改革，对历史上形成的欠退税款，由中央财政负责偿还，确保改革后不再发生新欠，同时建立中央、地方共同负担的出口退税新机制。从2004年起，2003年出口退税实退指标为基数，对超基数部分的应退税额，由中央与地方按75∶25的比例共同负担。2004年及以后年度，地方出口货物退增值税（含出口货物“免、抵”增值税税额）中应由中央财政负担的出口退税基数部分，由中央财政返还地方财政。但年度地方出口货物，退增值税低于中央返还基数的，中央财政按实际数返还。

自2003年出口退税机制改革以来，甘肃省压缩陈欠退税，自2003年10月底至2004年3月底，甘肃省共办理企业陈欠退税23546万元，占应退税的80%，陈欠退税进度全国排名第6；为企业办理2004年出口退税205万元，免抵调库税额2390万元。

为了不影响企业办理出口产品退税，省财政在政府2004年省级预算中安排2300多万元用于办理退税。为大力压缩陈欠退税，促进甘肃省外贸经济发展，省国税局联合有关部门，就出口退税的审核审批、陈欠退免税的处理、2004年出口产品办理退库和免抵税调库，及出口退税新机制实施后有关部门工作的衔接等一系列问题进一步作了明确规定。省国税局通过向社会发布公告、召集出口企业召开紧急会议等形式，敦促企业加快出口单证的收集，提高申报效率。对国税系统内部，则实施首问负责制和限时办理制等优质服务措施，千方百计提高工作效率，加快退税进度，使甘肃省贯彻新的出口退税机制各项工作进展顺利。

2004年，中央核定当年甘肃省出口退税基数为5.07亿元。

从2005年1月1日起，按照《财政部、国家税务局、中国人民银行总行关于出口退税负担机制调整后有关预算管理问题的通知》精神，以2003年实际退税数核定基数的基础上，属于基数部分的退税额继续由中央财政负担，超基数部分的退税额，由原中央和地方75∶25的比例分担改按92.5∶7.5的比例分担。

（三）建立健全中央对地方的政府间转移支付制度

从1995年开始，中央财政实行过渡期转移支付补助，但额度较小；1998年，增加了体现积极财政政策的增发国债补助；1999年，结合调整收入分配机制改革政策，增加了工资性转移支付补助；2001年，增加了对民族地区的转移支付补助和中小学教师工资转移支付补助；2002年，将过渡期转移支付更名为一般性转移支付补助，并新增所得税基数返还和农村税费改革转移支付两项补助；2003年，新增了因农业税减免而影响地方收入补助；2004年，对取消农业特产税、降低农业税率影响地方收入进行转移支付补助；2005年，新增缓解县乡财政困难转移支付补助；2006年，新增农村义务教育补助；2007年，新增资源枯竭城市财力性转移支付补助；2008年，新增三江源生态功能区转移支付补助。



第二章　省以下财政体制

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　包干财政体制（1985—1993）

一、1985—1987年，省对各地（州、市）实行“划分税种、核定收支、分级包干”的财政管理体制

为适应“利改税”第二步改革后出现的新情况，国务院决定从1985年起对地方财政实行“划分税种、核定收支、分级包干”的预算管理体制，甘肃省根据国务院相关规定，结合本省经济发展的实际，对地、县实行新的财政包干体制。

1. 将电力企业和一些骨干企业的产品税、增值税、营业税作为省级固定收入。为照顾地、县，将部分企业的产品税实行“二八”分成，省级留80%，地、县分成20%。

2. 除省级固定收入不参与分成外，把地、县固定收入和省与地、县共享收入加在一起，同地、县支出挂钩，确定一个分成比例，实行总额分成。全省14个地（州、市）中，实行总额分成（除城市维护建设税和征收排污

费收入外）的有两个市：兰州市总额分成上解省67.09%，嘉峪关市总额分成上解省9%。金昌市定额上解省25.4万元。其余11个地（州、市）一律由省级财政给予定额补助。

3. 对于两个少数民族自治州和5个少数民族自治县，按照核定的定额补助实行年递增10%的特殊照顾。

4. 省级财政拿出10000万元调整各地的支出基数。其中：省财政增加武威地区财政支出包干基数100万元，定西地区100万元（分配给漳县不少于20万元），下达临夏州包干定额补助款4480万元；调增白银市财政收入基数310.1万元，支出基数498.3万元；相应调减武威地区收入基数310.1万元，支出基数498.3万元，定额补助188.2万元；调增白银市财政收入基数858.1万元，支出基数1763.6万元，定额补助905.5万元。

5. 建筑税实行“一九”分成，年终返还地、县10%，不进入地、县基数。交通能源重点建设基金超收部分，中央财政与省级财政实行“三七”分成后，在留省的70%部分中返还地、县30%。1986年，中央对甘肃仍继续实行定额补助办法，分配甘肃省发展资金5700万元，三西农业建设专项补助资金1.36亿元，救灾补助费100万元。由于全省区划有较大变化，各地收支基数应有所调整。同时为了支持各地发展生产和改革试点，增加了一次性补助。这样做一改过去按企业隶属关系划分各级财政收入为以税种划分各级财政收入。凡地（州、市）固定收入大于支出者，定额上解省级财政。地（州、市）固定收入小于支出者，从省与地方共享收入中确定一个分成比例，留归地（州、市）财政使用；若共享收入全部留成仍不够支出数额的，由省财政定额补助。省财政对自治州、自治县，实行每年递增10%的定额补助办法。

根据党中央国务院的要求，在1984年试点和1985年普遍试点的基础上，甘肃省从1984年着手在武威市和皋兰县进行乡镇财政试点工作；1985年，各地普遍试点，并在总结经验的基础上，制定了《甘肃省乡镇财政管理试行办法》和《乡财政简易总预算会计制度（试行）》。1986年，甘肃省政府批转省财政厅《关于加快我省乡财政建设的报告》，到1989年8月底，全省已经建立乡财政所1014个，占乡镇总数的69%。甘肃省乡镇财政体制主要有以下几种模式：一是“定收定支，收入上缴，支出下拨，超收或增

长分成，超支不补，结余留用”；二是“定收定支，收支包干，定额补助或定额上解”；三是“定收定支，收支挂钩、总额分成”；四是“统收统支，收支两条线”。

二、1988—1993 年，省对地（州、市）实行“大包干”的预算管理体制

为了稳定中央财政与地方财政的关系，进一步调动地方积极性，1988 年国务院决定，从 1988 年到 1990 年期间，在原定“划分税种、核定收支、分级包干”预算管理体制的基础上，对地方财政包干办法进行改进，实行“大包干”的管理办法。

中央对地方实行大包干后，甘肃省陆续对 14 个地（州、市）的财政体制进行摸底、测算，提出兰州市体制改革先行一步，其余地（州、市）从 1989 年起实行大包干体制的方案。包干体制方案分三步实施：

第一步，进行正常的调整。一是将企事业上划下调进收支基数；二是将农业税恢复征收后的任务数调入基数；三是将原来向中央和省级财政缴纳的房产税、车船使用税划入地、县固定收入；四是将中央财政的借款进入基数。

第二步，调增县级财政包干基数。由省级直接测算到县，以 1987 年财政决算数为基数，计算出各县实有财力及所在“工资类区”职工人均标准占有财力情况，分档次测算各县财政供给的人均财力水平，求出现有财力与应得标准财力的差额，由省定额补助。

第三步，在前两步基本理顺的基础上，针对不同地区财政经济状况，分别实施不同的包干办法：对兰州、金昌、白银、天水 4 市，实行在总额分成基础上的不同比例的递增包干，对嘉峪关市实行“酒钢公司的税收递增 8.06% 以内的总额分成”；对酒泉、张掖、武威、定西、陇南、平凉、庆阳 7 个地区和临夏、甘南 2 个自治州实行“定额补助”；从 1990 年起，对临夏、甘南 2 个自治州和张家川、肃南、肃北、阿克塞、天祝等 5 个民族自治县实行“定额补助递增 5%”的办法，同时对财政收入不足 300 万元的漳县、华池、两当、崇信、灵台、清水、渭源、正宁、康县、西和等 10 个财

政特困县，实行“定额补助递增4%”的办法。

1991年到1993年，省对各地（州、市）继续实行大包干的预算管理体制，并对部分地、县的体制进行了微调，即“划分税种、核定收支、定额上缴（或定额补助）、一定五年不变”，给各地、县以更大的自主权。乡镇财政管理体制按照省上的体制框架，确定四种类型：一是“定收定支，收入上缴，支出下拨，超收或增长分成，超支不补，结余留用"；二是“定收定支，收支包干，定额补助或上解”；三是“定收定支，收支挂钩，总额分成”；四是“统收统支，收支两条线”。一般一年一定，也有一定几年不变的。1992年，为解决部分困难地县“吃饭”、发工资的问题，经省委、省政府批准，在省级财政也很困难的情况下，挤出1000万元，增加部分地、县定额补助。同时取消对原10个收入在300万元以下的困难县固定补助每年递增4%的照顾。但对民族地区定额补助每年递增5%的政策继续执行。1993年，在原体制不变的情况下，省对民族地区的定额补助每年递增恢复到10%。

为适应建立社会主义市场经济体制的要求，使财政工作更好地服务于经济建设，1992年甘肃省财政改革迈出了较大的步伐。一是选择地县企业发展较快的天水市进行“税利分流、税后承包、税后还贷”的试点工作。二是在省级和三个地（州、市）试编“复试预算”，为预算编制改革积累经验。

三、为财政包干体制的顺利实施所采取的保障措施

（一）深化财政体制改革，加快企业财务改革步伐

财政包干体制时期，财政体制改革的主要内容之一是加快企业财务改革。一是根据财政改革的总体目标，结合甘肃省实际，印发了《甘肃省国营企业财务改革意见》。二是帮助指导股份制试点企业采用股份制财务规定和会计制度。三是加强外贸企业财务管理，初步把出口创汇和出口成本有机地结合起来，对完善外贸企业自负盈亏经营机制发挥积极作用。四是针对农垦、劳改企业财务管理存在的问题，提出改进意见。五是加强旅游企业的财务管理工作，促进甘肃旅游企业的发展。

（二）采取有效措施，支持地县经济发展

1. 继续抓好财政补贴县的扭补工作，多方筹措资金，保证一批“扭补”项目的建设进度和按期投产。

2. 围绕发展经济，增加财政收入这个中心，1992 年，制定了《“八五”期间全省财政收入进档升级上台阶规划》。一是筹措资金 9000 万元，扶持了一批经济基础较好、有资源优势和有发展潜力的县（市、区）建设后备财源项目，率先富民富县；二是省财政厅与 9 个县（市、区）签订了财政收入上台阶责任书；三是各地（州、市）也对财政收入早上台阶进行了全面规划。

3. 针对部分县级财政收入增加有限，而支出增长较快，难以维持正常运转的状况和问题，省里筹措资金 1 亿元，重点对 29 个特困县增加固定补助，帮助这些县解决“吃饭”问题。

4. 对民族自治州县给予重点扶持。1992 年，省财政积极落实贯彻省委、省政府的民族政策，扶持地方尤其是民族自治地区的财源建设，并支持了各自治州县的重点建设项目。省财政厅筹措 1 亿元补助特困县资金，其中给民族自治州县就增加补助 3950 万元。此外，还新增民族自治州县生产发展资金 600 多万元。

（三）统筹兼顾，合理安排，支持经济和各项事业的发展

1993 年，各级财政部门想方设法调度资金，增加发展经济的投入，统筹兼顾，合理安排，保证重点，促进经济和各项事业的发展。对一些重点建设和科技改造项目，从资金上给予重点保证，省级基建支出圆满完成全年预算，扶持地县经济发展，积极抓好财政“扭补”和地县财政收入上台阶工作，尽力拨付“扭补”资金，到 1993 年底，全省有 12 个县（市、区）的财政收入分别登上了 3000 万元、5000 万元和 1 亿元的台阶，有 2 个县提前一年实现财政“扭补”。

第二节　分税制财政体制（1994—2010）

根据国务院关于实行分税制财政管理体制改革的精神，甘肃省人民政

府从1994年1月1日起，改革原省对地县财政的大包干体制，变为省对地县实行分税制财政管理体制。

一、1994—2002年省对地（州、市）的分税制财政体制

1994年省对地（州、市）的分税制财政体制基本上参照了中央对省的改革模式。其中省与地（州、市）支出的划分，仍维持原体制规定的范围不变，主要是对政府间收入范围做了调整：在中央分税制改革后留甘肃的收入中，重新确定了省级与地（州、市）的收入范围，以税种划分省与地县的固定收入与共享收入。另外，保留了省对地（州、市）的定额补助和5个市对省级体制上解办法。具体规定如下：

（一）收入划分

1. 省级固定收入包括：省属企业所得税、上缴利润、计划亏损补贴，石油、石化、有色金属、电力四大行业所属企业（不包括长庆油田、碧口电厂）的增值税25%，基本建设贷款归还收入，征收排污费收入，能源交通重点建设基金和国家预算调节基金（留省部分），电力建设资金专项收入，地方向国外借款收入，省级和省与地县股份制企业所得税，省级其他收入等。

2. 地（州、市）级固定收入包括：其他企业（包括长庆油田、碧口电厂）缴纳的增值税地方分成25%部分，营业税，地县企业所得税、上缴利润，外资、外国企业所得税，资源税，印花税，城镇土地使用税，土地增值税，车船税，屠宰税，农业税，牧业税，农业特产税，耕地占用税，契税，个人所得税，房产税，地县专项收入和其他收入等。

3. 共享收入的划分：增值税按规定中央分享75%，地方分享25%。地方分享25%部分，划为省级收入的为中央在甘石油、石化、有色、电力四大行业所属企业（不包括长庆油田、碧口电厂）缴纳的增值税留地方25%部分。其他增值税（包括长庆油田、碧口电厂）地方分享25%部分，全部作为地县收入。城市维护建设税省级分享30%，地县分享70%。资源税省级分享70%，地县分享30%。土地使用税、固定资产投资方向调节税省级分享50%，地县分享50%。国有土地使用权有偿使用收入省级分享40%，

地县分享60%。教育附加收入除中央在廿四大行业所属企业新增的两个百分点归省级收入外，其余全部为地县收入。合资企业、合作企业所得税，按中方投资合作者的隶属关系划分预算级次。省属企事业单位投资合作的，划为省级收入；地县企事业单位投资合作的，划为地县收入。

（二）支出划分

1. 省级财政支出包括：地方统筹基本建设支出、企业挖潜改造资金，简易建筑费，科技三项费用，支援农村生产支出（不含50%的小型水利和水土保持补助费），农林水事业费，城镇青年就业经费，工业、交通、商业部分的事业费，文教科学卫生事业费，民兵事业费，其他部门事业费，行政管理费，公检法支出，抚恤和社会福利救济费，价格补贴支出，环境保护资助资金，教育费附加支出，电力建设资金专项支出，其他支出以及省级负担的国外借款及还本付息支出等。

2. 地县财政支出包括：地县自筹的基本建设支出，企业挖潜改造资金，科技三项费用，地县小型农田水利和水土保持经费（50%），地县工业、交通、商业部门的事业费，城市维护费，地县文教科学卫生事业费，其他部门的事业费，抚恤和社会福利救济费，行政管理费，公检法支出，价格补贴支出，教育费附加支出，地县负担的国外借款及还本付息支出，其他支出等。

3. 对特大自然灾害救济款、特大抗旱和防汛经费，支援经济不发达地区发展资金以及中央和省级的其他专项拨款，仍按财政专项支出拨款。

（三）返还基数

1. 省级对地县的税收返还，以1993年决算数按税制改革转换后的收入为总收入基数，把地县上划中央和省级收入与省级下划地县收入相抵后，核定中央和省级1993年从地县的净上划收入，确定省对地县收入的返还数，并以此作为以后年度返还各地收入的基数，如果1994年以后上划中央和省级收入达不到1993年基数的，相应扣减税收返还数。

2. 从1994年起省级和地县上划中央税收增长部分（即1∶0.3的系数），省级与地县各得各的增量返还。

3. 实行分税制后，由于税制改革引起的收入增减变化和税种税目的变化，划分收入只能以改革后的税种和税制转换后的数字为依据，所以，各项收入的基础数字并不一定是上年的实收数，而是以上年实收数测算的转

换数。各地转换后的收入数按收入划分比例测算的净上划中央和省级的收入数额，即为税收返还基数。

（四）部分地县特殊问题处理办法

根据原体制核心不变的原则，对长庆油田、碧口电厂原上缴庆阳地区和陇南地区的流转税，分税制改革时除上划中央消费税和增值税75%后的剩余部分，继续留给地区，不再上划省级。但对其他中央四部行业（电力、兰炼除外）上缴的流转税由于原地（州、市）只分成20%，这次上划中央消费税、增值税75%以后，只剩下25%，也就是征收总额5%的增值税，由于数额较小，为了便于征管和避免相互挤占，将这部分增值税全部上划省级，全省上划省级的税收只有2670万元，还有个别地区，1993年收入中，因上解省级收入比重较大，税制转换后，部分由省级收入转换而来，所以，在计算上，下划时做了必要扣除，这些地区，应上划中央的收入，也是按原体制内外的收入比例做了均衡负担。

（五）分税制的具体实施

全省各级财政部门根据政策的调整变化，结合甘肃省实际情况，修改和完善省内各级财政体制改革方案，于1994年9月底，经省政府批准正式出台了省对地（州、市）分税制财政体制。各地（州、市）按照省里的财政体制基本框架，相继出台了对县（市、区）的分税制财政体制改革方案。分税制新体制在增强省级调控能力的同时，兼顾了地县的经济利益，新体制的实施，对促使全省超额完成财政收入任务和实现增值税、消费税增长目标产生了积极的影响。

1993年，甘肃省财政收入52.1亿元，其中，工商税收47.2亿元，农牧业税1.6亿元，企业收入8000万元，能源交通重点建设资金2000万元，预算调节基金4000万元，专款收入1亿元，其他收入9000万元。根据新税制对1993年的收入进行转换，全省财政收入51.1亿元，其中，工商税收47.1亿元（含消费税6.9亿元，增值税26亿元），农牧业税2.7亿元，企业收入－1.3亿元，能源交通重点建设基金1100万元，预算调节基金1500万元，专款收入1.5亿元，其他收入9000万元。转换后的总收入比原来收入减少1亿元。按照中央分税制财政体制，省级划中央消费税（100%）和增值税（75%）26.3亿元，中央下划甘肃省城镇土地使用税和耕地占用税

3000 多万元，这样甘肃省的收入为 25.1 亿元，中央对甘肃省的税收返还收入为 26.1 亿元，省对地县的税收返还 16.9 亿元。省级和地县分别增减体制上解与补助、一般上解与补助后，省级财力为 19.8 亿元，地县财力为 32.5 亿元，全省总财力为 52.3 亿元，省级财力占全省财力的比重为 37.8%。

1996 年甘肃省各级财政部门按照社会主义市场经济体制的要求，对财税体制作了进一步改革、调整和完善，参照中央对省的过渡时期转移支付办法，结合甘肃实际，制定了省对地（州、市）的《甘肃省过渡时期转移支付方案》，各地（州、市）对县（市、区）也制定了相应的办法。在搞好地县财政体制改革的同时，进一步完善县对乡一级分税制体制，并对地县财力分配过程和行为加强指导，促进财政运行机制的良性循环。

在实施转移支付的过程中，省财政厅按照财政部的统一部署和总体要求，经过广泛的调查研究、摸底测算，在中央对甘肃省转移支付补助的基础上，省财政又筹措资金，集中对 9 个地（州、市）和 2 个少数民族自治州实行了转移支付。1997 年转移支付补助总额 25520 万元，其中：白银市 522 万元，天水市 1261 万元，酒泉地区 902 万元，张掖地区 1183 万元，武威地区 1745 万元，定西地区 3839 万元，陇南地区 4688 万元，平凉地区 1918 万元，庆阳地区 650 万元，临夏州 5122 万元，甘南州 3690 万元。部分地（州、市）还筹集资金，加大对所辖县（市、区）的转移支付力度，有效地缓解了困难县特别是民族自治州县财政困难的突出矛盾，在保工资、保重点、压缩财政赤字等方面起到了积极作用。



二、确保分税制财政体制顺利实施的措施

（一）狠抓增收节支，确保财政收入任务完成

1994 年，全省各级财政部门抓住确保财税改革的顺利出台和平稳运行，确保财政预算的圆满实现这一中心工作，加强资金调度，实现了新财税体制平稳运行和财政收入的稳定增长的目标。1997 年在省对地转移支付方案中增加了激励机制，按照转移支付补助的对象，计算出地方财政收入和上划中央“两税”收入的平均增长率，分别考核各地。对达不到全省平均增长线的地区按照绝对差额的 5% 减少其转移支付补助；对超过全省平均增长

线的地区按照超收额的10%增加转移支付补助。

（二）1996年建立“两保一挂”财政激励机制，保证职工工资的发放

因甘肃财政困难，地县职工工资拖欠严重，省财政在资金十分困难的情况下，在加大对地（州、市）转移支付力度的同时，尽最大努力筹措资金，帮助地县缓解困难。1996年，中央核定甘肃省预算总收入为75亿元，省委、省政府提出要力争突破80亿元大关，以确保省内财政收支任务的平衡和当年工资的发放。为此，省财政厅实施“两保一挂”的财政激励机制，即保财政收入增长、保当年收支平衡，完成任务与奖励挂钩，同时下发《努力增收节支确保职工工资的发放和力争实现当年收支平衡的政策措施》的通知。通知规定，对欠发职工工资的地区，从1996年9月份开始一律停止购买小汽车和高档办公用品，非生产性基建项目一律停止施工等一系列措施；对不拖欠职工工资，实现当年收支平衡的，则执行奖励措施。全省各地政府部门和财税部门从大局出发，全力以赴抓好组织收入工作。省上成立由经贸委、财政、税务等部门组成的抓收入协调领导小组，重点抓好兰州石化、金川公司等13户利税大户的增收促缴入库工作。各地也结合本地区的实际情况，对重点纳税户、纳税企业的缴库进度制定旬、月计划，对拖欠的税款认真清理催缴，切实加强税收征管力度。

在解决拖欠工资问题上，甘肃省财政部门重点做了以下几方面的工作：一是按照分税制财政体制的事权划分，解决工资拖欠的发放责任，明确责任主体在地县，地县政府应主动承担所赋事权，主动运用所拥有的财权，通过扩大组织收入、优化支出结构，想方设法筹措资金，保证工资发放。省财政主要是通过给付转移支付资金以及超汇等形式重点帮助特困县。二是省财政厅同各地政府签订工资兑现责任状，推行“两保一挂”的责任制度，以此硬化各级政府的责任。三是抓配套措施的落实，各级加快对县（市、区）转移支付制度的实施，省级对地（州、市）的转移支付资金及时给付，财力较好的地（州、市）还配套拿出一部分资金，加大对县（市、区）的转移支付力度。

（三）1997年实行“三保一挂”责任制，实现财政收支良性循环，以增强各级政府生财、聚财、理财的内在动力和外在压力

“三保一挂”责任制是根据甘肃省委、省政府对财政工作的总体要求，

为加快甘肃省财源建设步伐，壮大财政实力，在“两保一挂”的基础上，提高财政运行质量和水平而制定实施的。1997 年，甘肃省财政厅制定了《甘肃省实施三保一挂责任制暂行办法》，主要内容是：变拨款为借款，变补助为奖励，保证财政收入增长，保证职工工资发放，保证财政收支平衡，三项指标完成情况与奖惩政策挂钩。实行分地区与分县相结合的考核办法，以县为主，分别分类考核财政收入增长情况；对各地（州、市）按转移支付测算的财力口径，划分为三类（每年核定分类），区别对待。考核指标：以地方财政收入增长、责任书兑现为依据，考核财政收入增长情况；以拖欠面和拖欠额为依据，考核当年工资发放情况；以净结余增减变化为依据，考核财政收支平衡情况及消化历年赤字挂账情况。

1. 保财政收入增长奖惩办法：（1）把“以奖代补”运行机制引入财源建设，省财政厅将原财政扭补资金由拨款改为借款。凡经省上确定的财源建设重点县（财政扭补县），按期实现财政责任目标的（即兑现了有关责任书目标，下同），其借款转作补助款奖励给县，省财政厅再一次性给予有功人员奖励 2 万元，财力奖励 30 万元；对提前一年实现财政责任目标的，其借款转作补助款奖励给县，省财政厅再一次性给予有功人员奖励 4 万元，财力奖励 60 万元；对提前两年以上实现财政责任目标的，其借款转作补助款奖励给县，省财政厅再一次性给予有功人员奖励 5 万元，财力奖励 100 万元。原体制定额补助在实现责任目标后，第二年可继续使用，第三年、第四年各补助一半；对不能按期完成责任目标的，省财政厅收回借款，按财政周转金的管理办法收取一定数额的占用费，并从下年度财政专项资金中扣回，同时一次性扣回原体制定额补助。（2）省财政扶持发展农业特产的专项资金由拨款改为借款，省上确定的发展农业特产重点县，凡按期实现财政增效目标的，其借款转作补助奖励给县；凡不能按期实现财政增收责任目标的，省财政收回借款，并按财政周转金的管理办法收取占用费。（3）设立地方收入增收奖。凡当年地方财政收入增幅高于全省县级收入平均增幅 5 个百分点的县（市、区），省上一次性奖励 5 万元，在此基础上，收入增幅每提高 1 个百分点，省财政厅再增加奖励 1 万元，同时对高于全省县级平均水平 5 个百分点以上的县（市、区），按其高出绝对额给予 3% 的财力奖励。（4）对收入十强县给予重点扶持，按上年地方财政收入口径选择十个基数

较大县（市、区）（不含市辖区）为重点扶持对象，按地方财政收入基数的3%给予生产发展借款，要求当年地方财政收入增长率高于全省县级平均水平5个百分点以上。凡实现目标的县（市、区）借款转为补助款；凡未能实现这一目标的县（市、区），省财政厅收回借款，并按财政周转金的管理办法收取占用费。

2. 保工资、保平衡奖惩办法：（1）设立兑现工资、收支平衡和消化赤字奖。凡兑现当年职工基本工资并实现财政收支平衡（指当年收支平衡或净结余为正数，下同）的县（市、区，含地本级），不分类别，省财政一次性奖励有功人员3万元，年终决算统一结算各地。（2）对财力水平较高的一类地区，凡年终拖欠当年职工工资的，省财政厅按拖欠额的20%给予财力处罚；凡当年新发生赤字的，省财政厅按新增赤字额的20%给予财力处罚。当年消化历年挂账赤字的，省财政按消化赤字额的3%给予财力奖励。（3）对财力水平一般的二类地区，省财政以少量借款的方式给予适当扶持，主要靠地县自身努力解决问题。凡年终兑现了职工工资并实现财政收支平衡的，将年初借款转作补助款，省上一次性给予财力奖励100万元；在此基础上消化历年挂账赤字的，省财政厅按消化赤字额的5%给予财力奖励。凡年终拖欠当年职工工资的，省财政厅收回借款并收取一定的占用费，同时按拖欠额的5%给予财力处罚。凡当年发生赤字的，省财政收回借款并收取一定的占用费，同时按新增赤字额的5%给予财力处罚。（4）对财力水平较低的三类地区，先由省财政厅以借款方式给予一定扶持，使其人均财力水平不低于二类地区平均水平的80%，其余不足部分由地县通过增收、创收、节支和强化预算管理等渠道自行弥补。凡年终兑现了职工工资并实现财政收支平衡的，将年初借款转作补助款，省上一次性给予财力奖励200万元；在此基础上消化历年挂账赤字的，省财政厅按消化赤字额的5%给予财力奖励。凡年终拖欠当年职工工资的，省财政厅收回借款并收取一定的占用费，同时按拖欠额的10%给予财力处罚。凡当年发生赤字的，省财政厅收回借款并收取一定的占用费，同时按新增赤字额的3%给予财力处罚。

1997年“三保一挂”责任制的实施，对缓解甘肃省财政困难产生了积极的作用。一是在分税制财政体制下，加快了地方财源建设的步伐，对壮大县级财政实力、缓解地县财政困难、促进地方财政收支平衡起到积极作

用。二是对强化预算管理，改善财政运行机制，提高财政支出效益具有积极作用。三是充分调动了各级政府当家理财的积极性，各级政府在思想上、认识上、观念发生了根本性转变。实施“三保一挂”责任制后，1997 年，14 个地（州、市）都圆满完成了“三保一挂”责任目标，地县地方收入比 1996 年增长 15%，比预算超收 3.22 亿元，其中有武威、定西、陇南和平凉 4 个地（州、市）收入增长幅度超过 20%；职工工资全部兑现，各项重点专项支出到位情况也比往年好；当年新增赤字控制在预期目标之内，省级消化赤字挂账 5714 万元，有 9 个地本级、48 个县实现当年财政收支平衡。

（四）1 998 年修改和完善“三保一挂”责任制

1 998 年，甘肃省财政厅对“三保一挂”责任制进行了修改和完善，“三保一挂”的基本内容无变化，进一步完善考核办法。

1. 考核指标与考核办法：主要考核财政收入增长情况（以地方财政收入为依据）、重点支出到位情况（以当年职工工资、救灾资金、扶贫资金为依据）和财政收支平衡情况（以净结余为依据）。实行分地区全面考核与分县重点考核相结合的办法。对“三保”指标分地区考核，对财源建设重点县、发展农业特产重点县和“十强县”按签订的责任目标分县考核。

2. 保证财政收入增长的措施与 1997 年相同。

3. 建立财政供给人员人均财力最低保障线制度，在实施省对地转移支付补助的基础上，按照原 11 类地区保职工工资发放和保基本公用费用的最低需要，依据各地工资综合类别系数来确定各地最低人均财力保障线，然后与其实有人均财力水平相比较，差额部分由省财政给予保障借款。

4. 保证重点支出到位，凡年终未实现当年重点支出责任目标的地区，省财政收回“保障借款”。并按照周转金管理办法收取一定数额的占用费同时按各项重点支出拖欠总额的 5% 给予财力处罚。

5. 设立财政收支平衡奖，凡实现当年重点和责任目标并实现财政收支平衡的县（市、区）区，省财政一次性奖励有功人员 3 万元，年终统一结算各地（州、市）市。

（五）继续完善分税制财政体制，理顺财政分配关系

1997 年，甘肃省财政厅在上年度实施转移支付的基础上进一步完善转移支付方案。首先将各地区财政供养人员分为“行政公检法等部门”、“事

业单位”和“集体”三类，分别选取主要相关因素，用1996年经验数据进行多元回归分析，建立标准财政供养人员模型，集体人员按实际数折算。为了体现鼓励控编、尽量减轻财政负担，对实际财政供养人口低于按模型计算标准数的单位，在承认实际数的基础上，给予其差额部分30%的奖励；对实际财政供养人员高于按模型计算标准数的单位，在标准的基础上，其超标部分暂承认30%。

（六）落实积极的财税政策，拉动全省经济增长

中央积极的财政政策出台后，全省各级财政部门认真抓好落实。一是省财政、计划等部门密切配合，狠抓项目落实，共争取到67个项目52亿元资金，其中中央直接投入和转贷资金27.9亿元，银行贷款24.1亿元，并及时制订管理办法，保证资金随到随拨。同时，加快预算安排的基础设施等建设性资金拨付，当年预算内基本建设资金支出实现11.25亿元，比上年增长75.78%；城市维护费支出5.28亿元，比上年增长15.7%，对拉动经济增长发挥了重要作用。二是进一步加大治理乱收费、乱集资、乱摊派工作力度，坚决取消不合理的收费和基金项目，切实减轻企业负担。通过清理，共取消各类收费、基金871项，减轻企业负担7.69亿元。三是适时建立甘肃省外贸发展资金，支持全省外贸企业有订单、有市场、有效益的商品出口。

（七）加大对困难地县的财政补助，继续促进基础财源建设

为了积极做好财政困难县的解困工作，加大对财政困难地县的转移支付力度，2000年下达财政困难地县一般性转移支付补助5.55亿元；下达工资性转移支付以及天然林保护、社会保障、农业税费改革等专项转移支付补助11.59亿元；对地县各类专项补助达到29.97亿元，比上年增长23.01%。

（八）努力推进财政改革，不断提高财政管理水平

按照公共财政的要求，优化支出结构，完善预算管理运行机制。为认真落实甘肃省政府出台的《甘肃省预算管理改革实施方案》，省财政厅向省人大报送了省农业厅、省科技厅、省教育厅、省劳动和社会保障厅和省民政厅五个部门的预算草案。

（九）区别对待，充分体现对少数民族州县的照顾政策

根据统一政策和区别对待的原则，原省上对少数民族州县的照顾政策

优抚经费、乡村道路修建费、其他统筹支出和村级组织缺口，由省级财政按计算确定的数额全部给予补助，其中，村级组织缺口是指村级支出需求与农业税、农业特产税、牧业税三税附加收入的差额。

各县农村义务教育经费转移支付包括农村中小学教师工资转移支付和农村中小学危房改造等经费支出。

2004 年，甘肃省政府决定在近两年试点的基础上，将各地农业税税率总体上降低一个百分点；取消农业特产税（除烟叶）以及免征牧区农业税、农区牧业税，牧业税定额征收标准比照农业税税率降幅降低 15%。县（区）因执行新的农业税收政策引起的地方财政收入减少部分，以 2002 年为基期，省对县（区）实行转移支付，制定《甘肃省调整农业税收政策省对县（区）转移支付办法》，其主要内容如下：

转移支付补助额根据各县（市、区）农业税（含附加，下同）、农业特产税（含附加，下同）、牧业税（含附加，下同）减收因素，以及转移支付系数计算确定，用公式表示为：

某市（州）转移支付补助额 = Σ〔（某县农业税正税 + 某县农业税附加）/ 农业税税率 × 转移支付系数 +（某县农业特产税正税 - 某县特产税改征农业税增收数 + 某县农业特产税附加）× 转移支付系数 +（某县牧业税正税减收额 + 某县牧业税附加减收额）× 转移支付系数〕

农业税、农业特产税以 2002 年全面实行农村税费改革时核定的农业税应征数和农业特产税应征数计算确定；牧业税以 2002 年牧业税实际减收数额计算确定。农业税、牧业税和农业特产税减收转移支付系数统一按 100% 的比例确定。

从 2005 年起，甘肃全省全面取消农牧业税，实现农牧业生产环节“零税赋”的农业税收政策，对县（区）因统一执行新的农业税收政策引起的地方财政收入减少部分给予全额补助。牧业税以 2002 年实际征收数计算减收额，并按照转移支付系数为 100% 计算确定转移支付补助额。农业税减收额以 2002 年省上核定的农业税应征数和 2002 年、2003 年农业税实际征收的平均数为基础计算减收额，两种测算结果采取“就高不就低”的原则确定。

甘肃省省对县农村税费改革转移支付资金 2002—2005 年四年间分别为

中，省预算支出单列的少数民族发展基金、少数民族补助费、省上在民族地区办的企业利润返还政策、民族地区两金返还政策等继续保留；为规范转移支付或税收返还办法，对少数民族地区固定补助每年递增10%的政策进行调整。

三、2003—2008年重新调整省对市（州）的收入划分

2003年，根据中央所得税收入分享改革精神和完善省以下财政管理体制的意见，甘肃省调整和完善了省对市（州）的财政管理体制。一是改变了增值税、所得税等税收按行业、企业隶属关系划分收入级次的做法，改为实行省与市（州）按比例分享。二是营业税由原来的县（区）级收入调整为共享收入，共享比例为省级分享30%，市（州）分享70%（考虑到市〈州〉的实际情况，除兰州、嘉峪关、金昌、白银四个市外，其他地区营业税省级集中部分在“十五”期间予以返还）。三是将原省与县（区）按比例分享的资源税、城建税、城镇土地使用税和教育费附加等税种全部下划，作为县（区）固定收入。四是取消了兰州市、金昌市、白银市、天水市递增上解和嘉峪关市总额分成上解政策，改为以2002年实际上解数为基数定额上解。

（一）收入调整

1. 省级固定收入包括：中央按因素法分配甘肃的跨省区经营、集中缴库的企业所得税收入部分；中央下划有色、煤炭企业和省级文化出版企业缴纳的企业所得税地方留成部分；银行储蓄存款利息所得税地方留成部分。省属企业计划亏损补贴，矿区缴纳的各项地方收入，省级管理的国有资产经营收益、纳入预算管理的行政性收费收入、罚没收入、专项收入（不含教育费附加收入）和其他收入等收入。

2. 县（区）级固定收入包括：资源税，房产税，城市维护建设税，土地增值税，教育费附加，印花税，城镇土地使用税，契税，农业四税（农业税、牧业税、农业特产税、耕地占用税），车船使用和牌照税，县（区）企业计划亏损补贴，县（区）管理的国有资产经营收益、纳入预算管理的行政性收费收入、罚没收入、场地矿区使用费收入、专项收入和其他收入

等收入。

3. 省与市、县共享收入：增值税地方留成的25%部分，兰州、嘉峪关、金昌、白银、酒泉五个市省级分享70%，县（区）分享30%，其他市〈州〉省级分享20%，县（区）分享80%（长庆油田增值税地方留成全部为庆阳市财政收入）；营业税省级分享30%，市（州）分享70%（考虑到市（州）的实际情况，除兰州、嘉峪关、金昌、白银四个市之外，其他地区营业税省级集中部分在“十五”期间予以返还）；企业所得税中地方留成的40%，省级分享20%，市（州）分享20%；个人所得税中地方留成的40%，省级分享20%，市（州、地）分享20%。

（二）返还基数

1. 体制调整返还基数：以2002年决算数为基数，县（区）上划省级收入与省级下划县（区）收入相抵后，核定市（州、地）净上划省级收入，并以此作为以后年度省级对各市（州、地）的定额返还基数。

2. 两税返还：2003年各市（州、地）上划中央增值税和消费税的增量返还以各市（州、地）2002年两税返还数为基数，按同口径上划中央“两税”增长率，依照财政部税收返还办法计算确定。2004年以后，各市（州、地）“两税”返还数按其上划中央“两税”增长率和上年“两税”返还基数，依照财政部税收返还办法计算确定。

（三）2005年实行省对县乡“三奖一补”财政奖补政策

1. 对财政困难县，政府增加税收收入，省财政给予财力奖励。进一步规范市（州）以下政府间财政收入分配关系，市（州）原则上不得从县乡集中财力，市（州）要将税基较广、收入稳定、流动性不大的税种作为县乡政府的主体税源，或提高县乡分享比例。省级财政继续加大对困难县（区）的财力性转移支付力度，各市（州）本级也要安排一定比例资金，增加对所属困难县的财力性转移支付配套。对纳入奖励范围的财政困难县增加税收收入和市（州）本级政府增加财力性转移支付，使财政困难县财力增加的，省财政视市（州）财政困难程度，分别按一定系数给予奖励。

2. 对所有县乡政府精简机构和人员给予奖励。省级财政对撤乡并镇取得进展的，根据减少乡镇的个数和奖励标准给予一次性奖励。对积极采取措施减少财政供养人员的县，省财政根据县乡精简人员人数及市（州）本

级成本支出数额给予一次性奖励。

3. 对所有县（区）当年各项重点支出到位，实现收支平衡并消化历年赤字高于省核定数额的给予奖励。省级财政根据各县（区）国家统一规定机关事业单位职工工资发放和基本公用经费占总财力的比重，对历年有累计赤字的县（区）进行分类，分别考核。县（区）必须保证当年职工工资发放和机关事业单位正常运转，以及省级财政当年安排下达的救灾、扶贫、社会保障、国债等重点专项和县（区）当年预算安排的重点支出按时足额到位，实现收支平衡，努力消化历年赤字。当年消化赤字数高于省核定数额的，省财政按照划分的类别，对消化财政赤字超过核定数额部分按一定比例给予一次性财力奖励。

4. 对以前年度采取有效措施缓解县乡财政困难的市（州、地）给予奖励。（1）省财政对2003年各市（州、地）县级人均财力较低县占本市（州、地）人均财力的比重超过全省平均水平的，根据超出部分按一定系数给予适当补助。（2）对2000—2003年期间撤并乡镇的县，按实际撤并乡镇个数和一定标准给予一次性补助。补助资金分3年到位。（3）2000—2003年期间精简分流人员的县，省财政按市（州）本级补助的分流人员人数及补助标准给予一次性补助。

四、2002—2005年农村税费改革省对地县的转移支付

2002年，为保证农村税费改革的顺利进行，甘肃省财政厅根据《甘肃省农村税费改革试点方案》制定《甘肃省农村税费改革省对地县转移支付办法》，主要内容如下：

转移支付数额的确定：省对县转移支付补助包括三部分，一是农村税费改革后减收转移支付；二是农村税费改革后乡村两级基本需求转移支付；三是农村义务教育经费转移支付。

各县农村税费改革后减收转移支付按屠宰税减收数、农业特产税减收数与农业税增收数和牧业税增收数的差额核定。增收县的增收部分用于消化改革后的支出需求，减收县的减收部分由省级财政给予补助。

各县农村税费改革后乡村两级基本需求转移支付包括：计划生育经费、

9.1 亿元、9.28 亿元、10.86 亿元、16.9 亿元，同时省财政厅从 2005 年起对每个乡镇增加 10 万元公用经费，2006 年增加到 13 万元，以确保乡镇政府正常运转。

五、“四税”增量返还，支持县域经济发展

改革开放以来，甘肃省县域经济发展相对滞后，区域经济发展不平衡，部分县（区、市）、乡（镇）财政困难，财政保障水平较低，财政赤字包袱沉重，发展县域经济成为缓解县乡财政困难的重要途径。

2005—2007 年，甘肃省对 43 个国家扶贫开发工作重点县、享受国家扶贫开发工作重点县政策的 2 个县、纳入国家“三西”建设资金扶持范围的 6 个县以及其他 6 个少数民族县实行阶段性税收优惠政策，对省级参与分享的这 57 个县的增值税、营业税、企业所得税、个人所得税比上年增加部分，实行全额返还政策，以进一步调动县乡政府抓项目、抓改革、谋发展的积极性。省对市（州）、县（市、区）的体制补助、税收返还、转移支付、专项补助、资金调度等逐步核定、监管到县（市、区）。在保持乡镇资金所有权和使用权、财务审批权不变的前提下，推行“乡财县管乡用”的财政管理方式。改革财政收入指标考核体系，从 2005 年起，省对市（州）、县（市、区）财政收入指标考核按当年地区城市全部财政收入总量口径确定。

六、2007 年推动省直管县财政管理模式改革试点

2007 年，甘肃省在榆中、敦煌等 16 个县（市、区）实施了“省直管县”财政体制改革试点，2009 年，省政府决定再增加 25 个试点县，将改革试点范围扩大到 41 个县。纳入试点范围的 41 个县，涉及除嘉峪关、金昌之外的 12 个地（州、市），其中，兰州、白银、武威三市所属县已全部纳入财政省直管县改革范围。

财政省直管县改革试点的内容可以概括为“九个直接，两个不变”：

第一，体制性补助直接到县。市（州）财政不再参与分成试点县税收。市（州）对试点县收入、财力上下划基数，由省财政厅审核确认后，通过

年度结算办理。

第二，基金收入分成直接到县。取消市（州）对试点县政府性基金收入的分成办法。政府性基金收入依据中央和省上相关规定，分别就地缴入中央、省级和县级国库。

第三，收入计划直接下达到县。省国税局、省地税局等收入征收部门，在下达市（州）收入计划建议数时，对试点县应直接予以明确。

第四，下达转移支付资金直接到县。省级对县（区）各项转移支付补助按照规范办法直接测算下达试点县。

第五，项目计算安排和专项补助下达直接到县。省级专项补助资金由有关部门直接分配下达试点县。

第六，财政结算办理直接到县。试点县年中财政结算由省财政厅按项目和数额，直接与试点县财政办理。市（州）对试点县的原各项结算、转移支付及资金往来等，也由省财政通过年度结算办理。

第七，收入报解及预算资金调度直接到县。市（州）、试点县国库按照财政管理体制规定，分别向中央金库、省级金库报解财政库款。省财政直接确定市（州）、试点县资金留解比例。

第八，债务偿还直接落实到县。改革前试点县举借的国际金融组织贷款、外国政府贷款、国债转贷资金和中央、省级政府其他债务、由试点县直接归还省财政。改革后新增的政府性债务，由试点县直接与省财政办理有关手续。

第九，工作部署直接到县。实行直管县改革试点后，涉及财政各项工作由省财政厅直接部署到试点县。

第十，“两个不变”：一是市（州）对试点县的支持不减。已经明确由市（州）级给予试点县的各项配套资金，要继续落实、配套到位。原市（州）级给予试点县的其他各项补助，应继续安排，在财力许可的情况下，补助数额应在改革前的基础上逐年增加。二是数据报送和汇总程序不变。试点县的财政预决算、预算执行情况等相关资料，继续由市（州）级财政部门统一审核和汇总报送。

财政管理体制实行省直管县后，市（州）财政不再参与分成试点县税收，市（州）级净下划试点县体制调整基数（不含行政性收费、专项收入

和其他收入），试点县每年通过结算经省级财政返还市（州）财政。市（州）对试点县其他财力性补助（上解），以2006年为基期年，调整为省对试点县补助（上解）；“两税”税收返还和所得税基数返还在市（州）、试点县间调整，由省财政厅直接计算到试点市。

七、2009年调整和完善省对市（州）及直管县的体制

为进一步理顺省与市（州）及直管县政府间的财政分配关系，逐步提高基层财政的保障能力，按照有利于促进科学发展，有利于调动县（区）政府发展经济、培植财源的积极性，有利于保持省级财政必要的宏观调控能力的原则，甘肃省政府决定从2009年1月1日起调整和完善省对市（州）及直管县财政管理体制。主要是对省以下政府财政收入划分办法进行了调整，这次体制调整主要涉及增值税、营业税和资源税3个税种的收入分享范围和比例；其他税种不作调整，仍按原分享范围和比例执行。

（一）收入调整

1. 省级财政固定收入。税收收入包括中央分配甘肃省的跨省市总分机构企业所得税收入，跨市（州）总分机构企业所得税地方留成部分，银行储蓄存款利息所得税地方留成部分，矿区缴纳的各项税收收入。非税收入包括专项收入（不含教育费附加收入），纳入预算管理的行政性收费收入，罚没收入，省级国有资源（资产）有偿使用收入，其他收入和矿区缴纳的各项非税收入等。

2. 市（州）及直管县财政固定收入。税收收入包括城市维护建设税，房产税、印花税、城镇土地使用税，土地增值税，车船税，耕地占用税，契税，烟叶税。非税收入包括专项收入，纳入预算管理的行政性收费收入，罚没收入，县（区）国有资本经营收入，县（区）国有资源（资产）有偿使用收入和其他收入等。

3. 省与市（州）及直管县共享收入。包括增值税地方留成部分、营业税、企业所得税地方留成部分（不包括跨省经营、集中纳税的中央企业和中央下划有色、煤炭企业，以及省属文化出版企业缴纳的企业所得税），个人所得税地方留成部分（不包括银行储蓄存款利息所得税），固定资产投资

方向调节税等收入。

4. 增值税分享范围与比例。增值税按属地征收，中央分享75%，地方分享25%。增值税地方留成部分中，兰州、嘉峪关、金昌、白银、酒泉五个市省级分享17.5%，市级分享7.5%；其他市（州、地）省级分享5%，县（区）分享20%。长庆油田增值税地方留成部分“十五”期间全留庆阳市。

5. 营业税分享范围与比例。一般营业税按属地征收，各级按比例分享，其中省级分享30%，市（州）、直管县分享70%。金融保险业营业税省级分享100%，县（区）不参与分享。考虑市（州）的实际情况，除兰州、嘉峪关、金昌、白银四个市之外，其他地区营业税省级集中部分在“十五”期间予以返还。

6. 企业所得税分享范围与比例。企业所得税（不包括中央分配甘肃省的跨省市总分机构企业所得税收入，跨市〈州〉总分机构企业所得税，中央下划有色、煤炭企业和省属文化出版企业缴纳的企业所得税）按属地征收，各级按比例分享，其中2003年中央分享60%，市（州）、直管县各分享20%。以后年度地方留成部分，省与市（州、地）各分享一半。

7. 个人所得税分享范围与比例。个人所得税（不包括银行储蓄存款利息所得税）按属地征收，各级按比例分享，其中2003年中央分享60%，省级分享20%，市（州）、直管县分享20%。以后年度地方留成部分，省与市（州、地）各分享一半。

8. 资源税分享范围与比例。资源税按属地征收，各级按比例分享，其中兰州、嘉峪关、金昌、白银、酒泉五市及所属省直管县省级分享50%；其他市（州）及所属省直管县省级不参与分享，全部作为县（区）收入。

9. 固定资产投资方向调节税分享范围和比例。固定资产投资方向调节税暂停征收，待恢复征收后另行确定分享范围和比例。

10. 基金收入划分：各项基金收入按照现行相关管理办法确定的分享范围和比例，分别作为各级收入。

11. 取消兰州市、金昌市、白银市、天水市递增上解和嘉峪关市总额分成上解政策，改为以2002年实际上解数为基数定额上解。

（二）返还基数的确定

1. 体制调整返还基数。以2007年决算数为基数，县（区）上划省级收

入与省级下划县（区）收入相抵后，核定市（州）及直管县净上划省级收入，并以此作为以后年度省级对各市（州）及直管县的定额返还基数。

2. 两税返还。从2009年起，市（州）及直管县上划中央增值税和消费税的增量返还数额，以各市（州）、直管县上年两税返还数为基数，按年度上划中央“两税”增长率，依照财政部税收返还办法计算确定。





第三章　转移支付制度

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　中央对甘肃省的转移支付

财政转移支付制度是国家为平衡中央和地方财政收支间纵向差异和各区域之间的横向差异，为实现区域间各项社会经济事业的协调发展而制定的财政政策。转移支付是政府以税收形式筹集的财政资金转移到社会福利、财政补贴、民生项目等公众支出方面，以缩小区域经济发展差距。它在促进区域经济的协调发展上能够转移和调节区域收入，从而直接调整区域间经济发展的不协调、不平衡状态。财政转移支付是公共财政管理体制的重要组成部分，财政转移支付是随着公共财政体制改革逐渐形成并完善的。

一、1985—1993 年的转移支付制度

（一）1985—1987 年的转移支付制度

1985 年开始实行“划分税种，核定收支，分级包干”制度，但由于条件不具备，实际上实行的是总额分成体制，这一时期的转移支付形式主要

有：总额收入分成、定额补助、定额上解、专项拨款等。

（二）1988—1993 年的转移支付制度

这一时期财政体制的基本特点是大包干，包括收入递增包干、上解额递增包干等六种方式。与此相适应，这一时期的转移支付形式主要有：收入分享、定额补助、定额上解、递增上解、专项拨款等。

甘肃省在财政体制上一直对中央财政具有高度依赖性。1980—1993 年期间基本上依靠中央定额补助方式增加地方财力，财政转移支付方式主要以中央对甘肃的定额补助和专项拨款为主。1988 年中央对甘肃省实行定额补助，当年补助为 12500 万元。

二、过渡期转移支付

1994 年中央实行分税制预算财政管理体制，其主要内容可以概括为“分权、分税、分机构”，同时将“税收返还和转移支付”作为辅助措施，形成由定额补助、体制上解、专项拨款以及税收返还等构成的转移支付体系。1995 年，财政部又出台了《过渡期财政转移支付办法》，标志着以均等化为目标的财政转移支付制度正式建立。过渡期转移支付是我国当时政府间财政转移支付的一种类型，是在分税制建立之后，规范的政府间转移支付制度尚未建立之前，采取的一种过渡性财政转移支付形式。

1996 年，甘肃省制定省对地（州、市）的《甘肃省过渡时期转移支付方案》，各地（州、市）也制定了相应的办法。省财政厅按照财政部的统一部署和总体要求，经过广泛的调查研究，摸底测算，在中央对甘肃省转移支付补助的基础上，省财政筹措大量资金，集中对 9 个地（州、市）和 2 个少数民族自治州实行转移支付。

过渡期转移支付的对象是通过数量分析确定的财政较为困难的地区，其方法是核定各地区的财政标准收入和标准支出数额，凡标准收入不能满足标准支出，出现支出大于收入的地区列为转移支付对象。

1996 年的转移支付额计算公式为：

某地区转移支付补助数 =（客观因素转移支付补助额 + 政策性转移支付额）×（1 ± 激励机制系数）

1997年对过渡期转移支付办法进行了如下调整：一是增值税标准收入估算作了两点改进，以国家统计局提供的分行业增加值为基础，分离出13%与17%两档税率的对应基数，分别估算增值税；并对计算结果作了适当调整。二是扩大了标准收入计算范围。三是对标准支出进行了技术性改进。考虑到高寒因素的影响较为直接，将各地区划分为五类地区，按各地区的核定财政供养人口和人均取暖费标准计算取暖费。同时，还调整了财政供养人口的奖励力度。四是对政策性转移支付作了重要调整，以标准财政收支为基础，根据各地有增长弹性的收入（包括标准收入和税收返还）满足标准支出的程度，分档确定政策性转移支付。中央有关调整收入分配政策文件下发后，省财政进行测算，争取中央对甘肃省转移支付7.4亿元的同时，制定了切合甘肃省实际的调整收入分配方案，多渠道筹措资金1.3亿元。全年争取到中央各类专项资金41亿元，比1998年的24.9亿元增加了16亿多元。

三、财力性转移支付制度

为进一步规范中央和地方政府间的分配关系，建立合理的分配机制，缓解地区间财力差距的扩大，2002年国务院出台了《关于印发所得税收入分享改革方案的通知》，中央因所得税分享改革增加的收入按照公平、公正的原则，采用规范的方法进行分配，对地方尤其是中西部地区实行转移支付，所得税分享改革增加的收入全部进入一般性转移支付，通称为一般性转移支付，原来的过渡期转移支付概念不再沿用。

转移支付制度的内容包括一般性转移支付和专项转移支付两大类：财力性转移支付的主要目标是增强财力薄弱地区地方政府的财力，促进基本公共服务均等化，包括一般性转移支付、民族地区转移支付、调整工资转移支付、农村税费改革转移支付、“三奖一补”转移支付，其他财力性转移支付（原体制补助、企事业单位划转补助等）。专项转移支付是中央政府对地方政府承担中央委托事务、中央地方共同事务以及符合中央政策导向事务进行的补助，享受拨款的地方政府需要按照规定的用途使用资金，实行专款专用，专项转移支付包括一般预算专项拨款、国债补助等。

（一）一般性转移支付

一般性转移支付参照各地标准财政收入和标准支出的差额及可用于转移支付的规模等客观因素，主要综合考虑各地影响财政收支的客观因素，参考人口规模、人口密度、海拔、温度、少数民族等成本差异，结合各地财政实际收支情况，采用规范的公式化方法进行分配。公式为：

某地区一般性转移支付额 =（该地区标准财政支出 - 该地区标准财政收入）× 该地区转移支付系数

凡标准财政收入大于或等于标准财政支出的地区，不纳入一般性转移支付范围。其中：标准财政收入由地方本级标准财政收入、中央对地方返还及补助（扣除地方上解）、计划单列市上解收入等构成。标准支出中主要项目包括：行政、公检法、教育、离退休人员、卫生、农林水、文化体育、其他部门、社会保障、城市维护、优抚和社会救济、廉租房建设、困难企业职工取暖、粮食风险基金地方配套、地质灾害防治、按人员经费一定比例提取的支出、乡村道路建设、村级管理、救助管理、农村计划生育奖励补助、农村合作医疗、人员经费、公用经费及专项支出和其他支出等各项支出，以上每一个项目都分别有特定的支出计算方法。转移支付系数根据当年中央财政用于转移支付的资金总额以及存在缺口地区的标准收支差额确定，并参照各地区困难程度适当调整。具体办法是：转移支付资金的50%部分按照统一的系数对缺口进行补助，其余50%部分考虑各地困难程度进行分配。困难程度的衡量参照恩格尔定律的基本原理，用各地维持基本运转支出占标准收入的比重来衡量各地区的财政困难程度，其中，基本支出包括行政公检法、教育、其他部门的标准人员经费和基本公用经费以及离退休经费。

2002年，当年中央补助甘肃省转移支付51.4亿元，其中：一般性转移支付11.04亿元。2004年，中央对甘肃省一般转移支付和工资性转移支付达到60.3亿元，比上年增加11.4亿元。其中：一般性转移支付补助22.74亿元，比上年增加8.41亿元。2007年，中央对甘肃省各类补助达到491亿元，比上年增加105亿元，其中财力性转移支付补助296亿元，比上年增加61亿元。2008年，中央对甘肃省各类补助达到739亿元，比上年增加226亿元，其中：财力性转移支付补助371亿元，比上年增加60亿元。2002—

2008 年，一般性转移支付办法运行过程中，同时也进行了农村税费改革转移支付制度、出口退税负担机制的建立与实施。

（二）调整工资转移支付

调整工资转移支付，亦称工资性转移支付，目标是通过中央对地方的适当补助，缓解财政困难的中西部地区和老工业基地由于增加工资和离退休费而形成的财政支出压力。2002 年，中央对甘肃省工资性转移支付 31.31 亿元。2003 年调整工资转移支付办法规定：中西部地区因调整工资增加的支出全部由中央财政负担，各地财政供养人数按 2002 年年底数据确定，具体办法是以各地 1998 年决算报表人数为基础，年均增长 3.5%，并如数增加中央下划地方人数。

（三）农村税费改革转移支付

2002 年，中央对甘肃省农村税费改革转移支付补助 8.5 亿元。2004 年起实施农村税费改革转移支付制度。按照《中共中央国务院关于进行农村税费改革试点工作的通知》和《国务院关于做好 2004 年深化农村税费改革试点工作的通知》等文件的要求，改革和完善省级以下财政管理体制，明确划分县乡政府事权和财权。凡属于省、市级承担的支出，同级财政全额保障经费，不得以任何形式向下转嫁；省、市财政要加大对财政困难和贫困地区县乡财政的转移支付力度，保障基层政府履行职能所需支出等。为此，中央财政不断加大农村税费改革转移支付力度，地方各级财政也积极调整支出结构，加大对基层改革的支持。

（四）民族地区转移支付

为进一步体现党中央、国务院对民族地区的关怀，中央财政又将非民族自治区以及非民族自治州管辖的民族自治县纳入民族转移支付范围。中央对于甘肃省民族地区转移支付的资金主要是两块：一是 2000 年专项增加对民族地区政策性转移支付 10 亿元，以后每年按上年中央分享的增值税收入增长率递增；二是对民族地区上划中央的增值税（75% 部分）收入采用环比办法，将每年增值税收入比上年增长部分的 80% 转移支付给民族地区。2001 年，中央给予甘肃省甘南藏族自治州财力补助 3500 万元，在此基础上，2002 年经过多次汇报，努力争取，中央又对临夏回族自治州给予 1500 万元的财力补助。2002 年，中央对甘肃省民族地区转移支付 5526 万元，缓

解了甘肃省财政困难。

（五）“三奖一补”转移支付

从2005年开始，针对县乡财政存在的困难状况，甘肃省财政厅采取综合性措施，计划用三年左右的时间基本缓解县乡财政困难。县乡财政奖补资金转移支付内容：对财政困难县乡政府增加税收收入和省市级政府增加对财政困难县财力性转移支付给予奖励，对县乡政府精简机构和人员给予奖励，对产粮大县给予奖励，对往年缓解县乡财政困难工作做得好的地区给予补助。

“三奖一补”政策的主要内容：一是调节县级财力差距的奖励。二是对县乡政府精简机构、人员给予奖励，同时考核各地教育、卫生、农业、抚恤救济、社会保障以及支援不发达地区支出占一般预算支出比重，对比重提高的地方，中央财政分档给予奖励。三是对产粮大县给予奖励，同时建立粮食存量与粮食增量相结合，激励产粮大县再创产量高峰，但又约束其滥用国家补助并重的奖励机制。四是对往年缓解县乡财政困难工作做得好的地区给予补助。2007年，中央对甘肃省转移支付系数提高，“三奖一补”数额大幅度增加，中央对甘肃“三奖一补”数额由5.24亿元增加到9.47亿元，增长80%。

（六）其他财力性转移支付

主要包括：一是体制性补助，含原体制补助、企事业单位划转补助等；二是配合实施特定宏观调控政策，中央对地方财政减收所进行的财力性补助，如固定资产投资方向调节税暂停征收财政减收补助等。这些项目有的平时下达，有的年终结算时下达。

四、均衡性转移支付制度

为缩小地区间财力差距，根据《中华人民共和国预算法》，中央财政设立均衡性转移支付。均衡性转移支付不规定具体用途，由接受补助的省（自治区、直辖市，以下简称省）政府根据本地区实际情况统筹安排，转移支付不再按财力性和专项划分，而是简化为一般性转移支付和专项转移支付两大类，其中一般性转移支付包括原财力性转移支付，以及补助数额相

对稳定，原列入专项转移支付的教育、社会保障和就业、公共安全、一般公共服务等支出。

均衡性转移支付资金分配选取影响财政收支的客观因素，考虑人口规模、人口密度、海拔、温度、少数民族等成本差异，结合各地实际财政收支情况，按照各地标准财政收入和标准财政支出差额及转移支付系数计算确定，并考虑增幅控制调整和奖励情况。用公式表示为：

某地区均衡性转移支付 =（该地区标准财政支出 - 该地区标准财政收入）× 该地区转移支付系数 + 增幅控制调整 + 奖励资金

凡标准财政收入大于或等于标准财政支出的地区，不纳入均衡性转移支付分配范围。

（一）转移财政收入的确定

标准财政收入由地方本级标准财政收入、中央对地方税收返还及财力转移支付（扣除向中央上解）构成。地方本级标准财政收入主要根据相关税种的税基和税率计算，个别税种根据实际收入适当调整。中央对地方税收返还及补助收入按照决算数确定，主要项目包括："两税"返还、所得税基数返还、公路养路费等"六费"基数返还、一般性转移支付（不包括资源枯竭城市转移支付、国家重点生态功能区转移支付、产粮〈油〉大县奖励资金等）、专项转移支付（不包括抗震救灾专项转移支付等），各地区对中央的体制上解、专项上解等。计划单列市上解省收入按照计划单列市上解省级收入决算数计算。

（二）转移财政支出的确定

标准财政支出主要为各地区行政、公检法部门标准支出和经常性支出项目之和，根据标准财政供养人数和全国统一支出水平等因素，按人员经费、公用经费和其他经常性支出项目分别计算确定。计算标准财政支出时，选取各地总人口、学生数等与该项支出直接相关的指标为主要因素，按照客观因素乘以单位因素平均支出计算，并根据海拔、人口密度、温度、地表状况、运输距离、少数民族、地方病等影响财政支出的客观因素确定各地成本差异系数。

（三）转移支出系数的确定

转移支付系数参照当年一般性转移支付总额、各地区标准支出大于标

准收入的收支差总额以及各地区财政困难程度确定。对少数民族地区、革命老区、边境地区适当提高转移支付系数。

（四）转移支付资金落实的管理与监督

省、市级政府要承担起分级管理的应尽职责，除了中央财政下达的转移支付资金外，还要优化财政支出结构、压缩本级支出（主要是压缩人员经费，控制一般性经费增长）和专项拨款等方式，积极筹措资金，增加一般性转移支付资金规模，加大对财政困难县、乡的支持力度，切实帮助解决县、乡财政困难。转移支付资金的分配力求公平、公正，要通过公式化方式分配转移支付资金，尽量减少中间环节。转移支付的形式要力求简化，并相对稳定。对原体制补助、原体制上解等较为确定的转移支付要进行归并。省、市级财政要采取措施保证安排给县、乡的转移支付资金落到实处。各地要将本年度省以下的转移支付办法、转移支付资金的筹集和使用情况上报财政部。

五、专项转移支付

专项转移支付是按照政府间事权与支出责任划分，由上级政府对承办委托事务、共同事务以及符合上级政府政策导向事务的下级政府所给予的补助，该类补助专款专用，所以又成为有条件补助或专项拨款。

1994 年实行分税制以后，专项转移支付项目增多，数额也增加。尤其是 1998 年实施积极财政政策以来，无论项目和绝对额增长速度都高于以前年度。2000 年中央财政下达了《中央对地方专项拨款管理办法》，对专款资金分配、管理和使用等提出了明确要求。以现行中央与地方政府间事权划分为标准，专项转移支付可分为以下几种类型：一是中央委托地方事务的专项转移支付；二是符合中央政策导向事务范围的专项转移支付；三是中央政府和地方政府共同事权范围内的专项转移支付；四是地方政府事权范围内的专项转移支付。

1999 年，省财政向中央有关部门汇报，争取到涉及农林、水利、城市基础设施建设和交通、民航、农村电网改造等项目内容的新增国债中央预算内专项资金和地方转贷资金 14.6 亿元。2002 年，甘肃省共争取到各类专

项补助75.55亿元，其中：国债专项补助30.07亿元；实施天然林保护工程转移支付6108万元。2003年，甘肃省争取中央国债专项资金33.2亿元，中央补助资金17.92亿元，启动了窑街煤电公司一矿、靖远宝积山煤矿等企业关闭破产工作。2004年，甘肃省争取中央各类专项资金达到125亿元，比上年增加40亿元。2005年，甘肃省争取中央专项资金136.4亿元。2006年，甘肃省争取中央各类补助382.5亿元，比上年增加72亿元，其中：专项补助15.6亿元，比上年增加17.9亿元。2007年，中央对甘肃省各类补助达到491亿元，比上年增加105亿元，其中专项补助195亿元，比上年增加44亿元。2008年，中央对甘肃省各类补助达到739亿元，比上年增加226亿元，其中：专项补助368亿元，比上年增加166亿元。

六、转移支付项目数额情况

2009年，甘肃省各级财政部门紧紧围绕国家投资取向，努力争取国家支持。本年度中央下达甘肃省各类补助885亿元，比上年增长24%。全省农村公益事业建设“一事一议”奖补、乡村公益性债务清理化解工作列入国家试点范围；甘肃省白银、玉门两个资源枯竭城市转型补助力度加大，继甘肃省夏河、岷县等23个县之后，又有一批县有望列入国家重点生态功能区转移支付扶持范围。

2010年，国务院正式印发了《关于进一步支持甘肃经济社会发展的若干意见》，继续深入实施西部大开发战略。舟曲灾后恢复重建总体规划已批复，中央补助资金34.8亿元。均衡性转移支付、生态功能区转移支付、县级基本财力保障奖补资金大幅度增加。55亿元地方政府债券全部落实到项目。机场、铁路、公路及兰州新区建设等又一批重点项目中央已批复。当年中央共下达甘肃省各类补助1032.1亿元，比上年增加147.6亿元，增长16.7%。其中：财力性补助555亿元，增加87亿元；专项补助473.6亿元，增加56.9亿元。

第二节　省以下转移支付

与我国分税制财政管理体制开始实施的同时，甘肃也在探索以建立规范的分税制和财政转移支付制度为目标的改革思路，省以下转移支付同样经历了过渡期转移支付阶段、一般性转移支付阶段和均衡性转移支付阶段。

一、1985—1993 年的转移支付制度

（一）1985—1987 年的转移支付制度

1985 开始实行“划分税种，核定收支，分级包干”，但由于条件不具备，实际上实行的是总额分成体制，这一时期的转移支付形式主要有：总额收入分成，定额补助，定额上解，专项拨款等。

（二）1988—1993 年的转移支付制度

这一时期财政体制的基本特点是大包干，包括收入递增包干、上解额递增包干等六种方式，与此相适应，这一时期的转移支付形式主要有：收入分享，定额补助，定额上解，递增上解，专项拨款等。

甘肃省在财政体制上一直对中央财政具有高度依赖性，1980—1993 年期间基本上以定额补助方式增加地方财力，财政转移支付方式主要有中央对甘肃的定额补助和专项拨款。

二、过渡期转移支付

1994 年分税制后，形成了由定额补助、体制上解、专项拨款以及税收返还等构成的转移支付体系，但这种资金转移方式带有明显的“基数法”色彩，不够规范合理。为此，1995 年经国务院批准财政部出台《过渡期财政转移支付办法》，标志着以均等化为目标的财政转移支付制度正式建立。1996 年，《甘肃省过渡期转移支付方案》的实施，为完善“分税制”财政管理体制和缓解地县财政困难起到了一定的积极作用。《过渡期转移支付方

案》主要内容共包括五部分：

（一）核定支出标准

首先核定各地的标准支出数额，然后和1994年实有财力进行比较，凡财力不能满足标准支出且收支差额较大的，列入转移支付对象。支出数额要按照“人员经费”、“公用经费”和“专项支出”三部分分别计算标准支出，按照影响支出的有关因素分别建立标准支出模型，再通过支出模型计算出“标准支出”数额。其中，“人员经费标准支出”是该地区人均标准工资与该地区标准财政供养人数的乘积。“公用经费标准支出”由行政公检法经费标准支出、全额事业单位经费标准支出和差额事业单位经费标准支出组成，这部分经费用1994年各地区有关数据进行多元回归分析，建立标准支出模型来核算。

“专项标准支出”由“标准支农支出”、“列收列支专项支出”和“其他各类专项标准支出”组成。这部分数额采用分类处理办法，并对“标准支农支出”采取“就高不就低”的原则，即：本地区支农支出实际数高于标准数的按实际数计算；实际数低于标准数的按标准数计算。

（二）计算扣除额

对转移支付对象进行收入能力的分析，计算收入努力程度不足的扣除额。对增值税、营业税两个主要税种进行回归分析，计算出全省平均收入水平，凡某地区两项税实际收入水平低于这个平均水平的，视为收入努力程度不足；对农业特产税按品种、税基、税率分别测算，凡实征税款小于应征税款的，其差额部分视为收入努力程度不足额。各地“收入努力不足额”暂按本地区增值税（25%）、营业税和农业特产税实际收入低于其标准收入额计算。以上“三税”的收入努力不足额之和，就是该地区的应有财力。

（三）分析转移支付对象困难程度

对转移支付对象进行困难程度分析，考核人员经费和公用经费占财力的比重，凡两项经费比重低于全省平均水平的，暂不列为转移支付对象。

（四）按系数确定客观因素转移支付额

通过收入能力分析和困难程度分析后，最后确定的转移支付对象，其收支差额作为过渡期转移支付的依据，但由于目前各地的既得利益无法调

整，只能视中央财政转移支付总量和省财政所能拿出的资金，按“系数”确定转移支付额。

（五）对民族州县另加政策性转移支付

对民族州的政策性转移支付计算：（1）计算该州人均财力与全省人均财力的差额，将此差额乘以财政供养人口即为总差额，这个差额省上按一定比例考虑一部分；（2）计算该州财力增长额。（3）将上述两部分差额中省财政承担部分加在一起乘以政策性转移支付系数，即为政策性转移支付额。

对民族自治县的政策性转移支付计算：（1）计算该县所属地（州、市）的县级人均财力与全省县级人均财力的差额，此差额省上考虑一部分；（2）计算该县所属地（州、市）的县级人均财力与该县人均财力的差额，此差额省上也按一定比例考虑一部分；（3）计算省财政对该县的转移支付额。将上述两部分差额省财政承担部分加在一起，乘以本县财政供养人口，再乘以政策性转移支付系数，即为政策性转移支付额。

以上过渡时期转移支付的基本思路为：按照规范的办法，均衡拨款应参照各地政府的“标准收入”和“标准支出”确定。由于各税种的税基和收入项目的基础数据难以完整取得，按照各地自有及共享收入项目实有税基和平均收入努力程度测算“标准收入”比较困难，过渡期暂以相对标准的“财力”低于“标准支出”的差距作为确定转移支付的基础。

1997 年在原有基础上进行调整，包括：用“标准收入”代替“财力”指标；调整“标准支出”的回归模型，改进对民族地县政策性转移支付办法。

1997 年，甘肃省在《甘肃省过渡期转移支付方案》（1996）的基础上，修改和出台了《甘肃省过渡期转移支付方案》（1997），并下达对地（州、市）市的转移支付补助资金 25520 万元。具体见表 1－3－1。

三、一般性转移支付阶段

2002 年底，财政部下发《关于完善省以下财政管理体制有关问题的意见》，中央政府对甘肃省进一步规范省以下转移支付制度提出意见：省、市

1997年度甘肃省对地（州、市）市转移支付补助资金一览表

表1-3-1

单位：万元

地区名称	客观因素				民族政策性因素			特殊性因素	转移支付补助总额
	标准收入	标准支出	收支差额	转移支付补助	自治州	自治县	小计		
合计	523234	568794	84569	20500	2225	95	2320	2700	25520
兰州市	172078	139024	—	—	—	—	—	—	—
嘉峪关市	11561	9933	—	—	—	—	—	—	—
金昌市	21333	19562	—	—	—	—	—	—	—
白银市	30225	31967	1742	422	—	—	—	100	522
天水市	45369	47858	2489	603	—	58	58	600	1261
酒泉地区	32842	36563	3721	902	—	—	—	—	902
张掖地区	25384	29440	4055	983	—	—	—	200	1183
武威地区	23251	28645	5394	1308	—	37	37	400	1745
定西地区	23375	38800	15425	3739	—	—	—	100	3839
陇南地区	26622	45962	19339	4688	—	—	—	—	4688
平凉地区	28060	34734	6674	1618	—	—	—	300	1919
庆阳地区	48141	45494	—	—	—	—	—	650	650
临夏州	19404	34751	15347	3720	1402	—	1402	—	5122
甘南州	15589	25972	10383	2517	823	—	823	350	3690

级财政要采取有效措施，切实帮助解决县、乡财政困难。在明确划分省以下各级政府财政收入和财政支出的基础上，建立规范的财政转移支付制度。省级财政要按照有关客观因素和开支标准，合理测算基本财政支出需求；对于县乡财政收入不能满足基本财政支出需求部分，省市级财政要通过增加一般性转移支付的方式逐步加以解决。省市级政府要承担起分级管理的应尽职责，除了中央财政下达的转移支付资金外，要通过优化财政支出结构，压缩本级支出和专项拨款等方式，增加一般性转移支付资金规模，加

大对财政困难县乡的支出力度。转移支付资金的分配要力求公平、公正和合理，要通过公式化分配转移支付资金，尽量减少中间环节。转移支付的形式要求力求简化并相对稳定。

自此，“过渡期转移支付”概念不再使用，改用“一般性转移支付”概念。2002 年，为保证农村税费改革的顺利进行，省财政统筹考虑各县基层政权运转和农村义务教育等方面的需求，根据税收等各种相关因素，对现行乡村两级基本需求开支项目和标准进行合理界定，统一公式测算，通过转移支付给予适当补助，不断增加对财政困难县的转移支付力度。2002 年，下达县（区）一般转移支付、工资性转移支付和政策性补助 60.63 亿元，比上年增加 24.05 亿元；农村税费改革转移支付 9.1 亿元，财政困难补助 1.3 亿元，民族州县财力补助 5500 万元，结算补助等 3.24 亿元。

2003—2007 年甘肃省财政对县（区）各类转移支付一览表

表 1-3-2　　单位：万元

年度 / 项目	2003 年		2005 年		2007 年	
		比重		比重		比重
省财政补助收入	159.30	—	224.97	—	393.91	—
消费税和增值税税收返还	23.23	14.58%	25.67	11.41%	29.08	7.38%
所得税基数返还	5.78	3.63%	5.78	2.57%	5.78	1.47%
原体制补助	4.71	2.96%	4.71	2.09%	4.71	1.20%
专项补助	39.86	25.02%	60.02	26.68%	148.66	37.74%
一般性转移支付补助	16.79	10.54%	40.28	17.90%	77.99	19.80%
民族地区转移支付补助	—	—	—	—	4.87	1.24%
调整工资转移支付补助	29.61	18.59%	31.70	14.09%	64.54	16.38%
农村税费改革转移支付补助	8.85	5.56%	8.77	3.90%	16.52	4.19%
其中：中小学教师工作转移支付补助	2.19	1.37%	2.19	0.97%	—	—
取消农业特产税降低农业税率转移支付补助	—	—	7.88	3.50%	—	—

续表

项目 \ 年度	2003年		2005年		2007年	
		比重		比重		比重
缓解县乡财政困难转移支付补助	—	—	4.09	1.82%	9.78	2.48%
农村义务教育补助	—	—	—	—	8.30	2.11%
增发国债补助	20.27	12.72%	23.94	10.64%	—	—
结算补助	11.25	7.06%	12.06	5.36%	17.56	4.46%
企事业单位预算划转补助	—	—	—	—	5.93	1.51%
农业税灾歉减免及企事业单位预算划转补助	-1.05	-0.66%	0.07	0.03%	—	—
其他补助	—	—	—	—	0.19	0.05%

2003年，省财政共下达县（区）一般转移支付、工资性转移支付48.85亿元，比上年增加5.22亿元。当年落实中央对甘肃省各类专项补助85.48亿元，其中：国债专项补助21.47亿元。2004年，省级财政共下达县（区）一般性转移支付、工资性转移支付补助56.89亿元。其中：省对县（区）一般性转移支付资金总额达到25.20亿元，比上年净增加8.41亿元。2005年，省财政对县（区）一般性转移支付补助40.28亿元，其中：一般性转移支付补助37.9亿元，革命老区转移支付4200万元，边境地区转移支付200万元，民族地区转移支付2.39亿元。一般性转移支付当年增加15.08亿元，是实施转移支付制度以来补助力度最大的一年。当年拨付工资性转移支付补助31.7亿元。“三奖一补”资金4.09亿元。2006年，省财政增加对县（区）的转移支付补助，当年共下达县（区）一般性转移支付补助54.73亿元，比上年增加14.89亿元，并下达工资改革转移支付补助17.6亿元、“三奖一补”资金5.24亿元。全年下达县（区）专项资金107.5亿元，比上年增加23.5亿元。2007年，省财政下达县（区）各类补助396亿元，比上年增加111亿元。其中：财力性转移支付补助243亿元，比上年增加57亿元；专项补助153亿元，比上年增加54亿元。2008年，省财政调整了“三奖一补”政策，进一步完善转移支付制度。这一年，省财政下达

县（区）各类补助650亿元，比上年增加257亿元，其中：专项补助352亿元，比上年增加204亿元；财力性转移支付补助298亿元，比上年增加53亿元。2002—2007年甘肃省财政对县（区）各类转移支付情况见上表1-3-2。

四、均衡性转移支付阶段

2009年，省财政继续完善转移支付制度，清理规范专项转移支付项目，完善转移支付分配办法，加快推进专项转移支付资金国库集中支付改革步伐。此时，一般性转移支付制度向均衡转移支付制度转变。省财政研究建立县级基本财力保障机制，增强基层政府的公共服务能力，逐步实现县级财政由“保工资，保运转”向“保工资，保运转，保民生”转变，促进基本公共服务均等化。

甘肃省对县（区）的转移支付项目中，增速最快的是均衡性转移支付补助，其次是增加工资转移支付补助和专项补助；增幅最大的是专项补助，其次是均衡性转移支付补助和增加工资转移支付补助。这一变动趋势与中央对甘肃省的转移支付变化情况高度一致，说明省对县（区）的转移支付补助主要依赖于中央对省的补助。特别是2002年所得税收入分享改革后建立了一般性转移支付稳定增长机制，一般性转移支付规模迅速扩大。同时，也与中央对甘肃的专项补助、增资补助和其他补助都有较大幅度的增长有关。

2009年，省级财政下达县（区）补助799亿元，比上年增长25%。其中：均衡性转移支付129.02亿元（其中民族地区5.87亿元），专项转移支付465.47亿元。2010年，在中央的大力支持下，甘肃省下达县（区）补助927.3亿元，补助幅度比上年增长15.5%。



第二编　财政收入

第一章　税收收入和税制改革

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　农业税

甘肃省财政厅设税政处，其职能是：贯彻国家税收政策，组织实施税制改革，拟订相关税收调整的政策建议，包括甘肃农业税的减免、退库和企业提出的税收减免、退库和出口退税的建议，开展税源调查，同时承担农村综合改革领导小组办公室（以下简称“综改办”）的具体工作。1986年1月至1988年10月，税政处的全部职能和工作由省财政厅农财处承担，负责完成中央分配给甘肃省的农业税、牧业税的征缴任务和票据管理工作。1988年10月，省财政厅成立农税处，规定职责是负责农业税、农业特产税、牧业税、耕地占用税和契税征收及票据管理。1994年1月，农税业务并入省地方税务局。1999年12月，农税业务又从省地方税务局划出，并入省财政厅，省财政厅随之重新成立农税处。2000年甘肃省省级行政事业单位机构改革时，财政厅成立税政农税处（加挂“农村综合改革领导小组办公室”牌子）。2000年9月14日，省财政厅下发《关于重新启用农税印章》

的通知，新的农税印章正式启用。根据《甘肃省人民政府办公厅关于调整全省农业税收管理体制的通知》文件精神和甘肃省财政厅、甘肃省地税局《关于改变我省现行农业税收征收管理体制的通知》，从2000年9月1日起，财政部门全面负责农业税收的政策制定和征收管理工作。

一、农业各税概况

（一）农业税

1958年国家颁布农业税条例，开征农业税，1983年开始，开征“农林特产农业税”，1994年改为农业特产农业税；1994年牧区开征牧业税。农业税作为当时甘肃税收收入中的重要税种，自1990年起，增长幅度较大，在保证全省财政收入任务的完成方面发挥了作用。1986—1991年，农牧业各税完成税收收入分别为：6310万、7048万、7986万、9182万、9282万和9373万元。1992年完成农牧业税收收入11400万元，完成预算的115.44%，超收1524万元。按粮食数量计算，农业税赋并未增加，增收部分是由于计税价格的调整所致。1994年全省农业特产税收入9052万元，完成预算的150.8%。农业特产税增长较快的主要原因：一是全面实施富县富民工程，国家大力支持发展农林特产，由单一的种植业向种、养和加工发展，使种养的效益大幅度提升，促进农村种养殖业的发展；二是经过几年财源建设工程开始发挥效益，种植业和养殖业的区域优势，资源优势逐步显现，区域经济有了一定的规模和水平。1995年完成农业各税15802万元，比1994年增加6750万元。其中省扶10个重点县农业特产税实际入库7014.5万元，占全省农业特产税收入总额的44.4%，增加额占全省增加总额的51.6%，超出全省平均增长23.9个百分点，按农业各税实现数考核，完成年初签订责任目标的109.8%。1996年，全省农业各税实现收入25524万元，比1995年增加9722万元，增长61.52%，是财政收入各税种中增幅较高的。全省财政收入中农业各税超百万元的县达到44个，比1995年增加15个。为规范农业税的征管，财政部1986年8月印发了《农业税征解会计制度》。1997—2000年，农牧业各税完成税收收入分别为：29078万、29511万、29262万和29265万元。针对农业各税的纳税对象由过去以生产队为单

位变为以每家农户、承包个体者为单位，征税难度增加的现状，农税部门通过印发宣传材料、书写标语、制作宣传栏和宣传牌，提高农税征管工作的知名度，创建良好的农税征收环境，增强农民的纳税意识。通过采取以上措施，扣除农业税减免因素，2001 年甘肃省农业税累计征收入库 48800 万元。其中农业税入库数 15000 万元，农业特产税 22300 万元，牧业税征收入库数 500 万元，耕地占用税征收入库数 3262 万元，契税征收入库数 7807 万元。2002 年，甘肃全省完成农业税收 76000 万元，其中农业税 51200 万元，农业特产税 11000 万元，牧业税 3200 万元，耕地占用税 2300 万元，契税 8400 万元。

为切实减轻农民负担，中央决定从 2000 年开始在农村开展农村税费改革。并根据“减轻、规范、稳定”的原则对农（牧）业税和农业特产税进行了调整，同时也明确在五年内将逐步取消农业税。2005 年 12 月 29 日十届全国人大常委会第 19 次会议通过决议，从 2006 年 1 月 1 日起废止农业税条例。2006 年 3 月 14 日，十届人大四次会议通过决议，正式宣布在全国范围内取消农业税。

（二）农业特产税

1983 年国务院发布《关于农林特产收入征收农业税的若干规定》。1994 年 1 月 30 日又发布实施了《国务院关于对农业特产收入征收农业税的规定》，确定对农业特产收入征收农业税，即农业特产农业税，简称农业特产税。1994 年工商税制改革时取消“产品税”，农业特产税将原来征收产品税的“农林牧税”部分合并，扩大了征税范围。农业特产税只是农业税的一个组成部分，不是独立的税种，其征税对象为从事烟叶、园艺、水产、林木、畜牧、食用菌等农业特产品生产的单位和个人。最初设立这一税种的目的是为了调节粮食作物与经济作物之间的收益水平，避免经济作物占用更多的耕地，以鼓励粮食作物生产。甘肃省的农业特产税自开征以来，对平衡粮食和经济作物生产，增加各地地方财政收入，促进社会经济发展发挥了积极作用。2000 年以后，全省粮食供求关系已经发生了根本性的变化，继续征收农业特产税已不利于调整农业产业结构、促进农村经济发展、增加农民收入，对农业特产税进行改革已势在必行。

2003 年，根据国务院农村税费改革试点工作电视电话会议精神和省委、

省政府的安排部署，全省共有13个地（州、市）的54个县（市、区）自主选择进行农业特产税改革试点工作。其中36个县（市、区）一次性将农业特产税改征农业税，7个县（市、区）将原来面向农民征收的特产税改征农业税，但继续保留对国有农林场征收农业特产税，11个县（市、区）保留农业特产税部分应税品目。这次改革，全省坚持“量力而行、注重平衡、分步实施、平稳运行、立足发展、自行消化”的原则，除继续保留收购环节的农业特产税外，还根据各县区的不同情况，量身定做了实施步骤：如2003年平凉市崆峒区和华亭县一次性取消农业特产税；崇信、灵台两县开展了将农业税计税土地上生产的农业特产品改征农业税试点工作；对农业特产税收入数额大、占县区财政收入比例高、乡镇财政依赖程度高的泾川、静宁、庄浪3个县，暂时按现行政策征收农业特产税，但是取消了部分征收成本高、数额小的税目。考虑各地实际困难，省财政积极筹措1000万元对进行农业特产税改革的市（县）进行了补助，有力地支持了农业特产税改革试点工作，也为全省全面取消农业特产税创造了良好的条件。

（三）牧业税

牧业税是国家对牧区、半农半牧区牧养牲畜、从事畜牧生产、有畜牧业收入的单位和个人征收的一种税。牧业税的课税对象是指征收牧业税的牲畜品种，即放牧的牲畜，包括大牲畜中的马、牛、骆驼和小牲畜中的绵羊、山羊等五种牲畜。中央决定从2005年起在全国范围内免征牧业税。为了加快农村税费改革、切实减轻农牧民负担、保护和调动广大农牧民的生产积极性，进一步解放和发展生产力，推动农业产业结构战略性调整，改善贫困群众的生活条件和待遇、繁荣农村经济。2004年6月，甘肃省全部免征牧区的牧业税，但同时提高了非牧区的牧业税定额。2005年，甘肃完全取消了牧业税。甘肃省牧业税收入最高时曾经达到3700万元，2000年以后，收入逐年下降。2004年，甘肃省非牧区牧业税收入仅为756万元。

甘肃省自1982年起在部分县（区）开始征收契税。1990年省财政厅转发财政部《关于加强契税工作的通知》后，各地积极开展调查摸底，契税征收工作有一定进展，但大部分地区对契税征收工作认识不足，尚未恢复征收；有的地区虽然恢复征税，但征管不力，税款流失较多。为保障人民群众房产的合法权益，减少产权纠纷，增加财政收入，农税处于1990年12

月18日下发了《关于切实加强和改进契税征管工作的通知》，要求尚未恢复征收契税的县、区，要尽快恢复征收。有关契税政策按甘肃省人民委员会1955年颁布的《甘肃省契税暂行条例施行细则》和财政部农税局编发的《契税法规汇编》中有关规定执行。通知明确规定契税的征收机关为各级财政机关负责农业税征收的部门。契税征收经费按5%标准提取，用于契税征管工作，契证统一为一种，连同契税税票由省财政厅统一制发。契税收入（包括罚金、滞纳金和工本费）列入县级财政固定收入。

2003年12月，省财政厅印发《关于对契税征收过程中几个具体问题的批复》，规定城镇职工首次购买公有住房或各类公有制单位集资修建的普通住房或单位为解决职工住房购买的商品房，经当地县级以上人民政府批准，符合国家房改有关政策，且住房面积符合国家规定的标准，免征契税；超过国家规定的标准面积部分，应按照规定缴纳契税。城镇职工首次直接向房地产开发商购买的经济适用房、安居房或商品房，未经当地县级以上房改部门审批，无论面积是否符合国家规定的标准，都应按规定缴纳契税。

（四）耕地占用税

1987年4月1日国务院发布《中华人民共和国耕地占暂行条例》即日起施行。征税目的在于限制非农业建设占用耕地，建立发展农业专项资金，促进农业生产的全面协调发展。征税范围是指种植农业作物的土地，包括菜地、园地。其中，园地包括花圃、苗圃、茶园、果园、桑园和其他种植经济林木的土地。占用鱼塘及其他农用土地建房或从事其他非农业建设，也视同占用耕地，必须依法征收耕地占用税。占用已开发从事种植、养殖的滩涂、草场、水面和林地等从事非农业建设，由省、自治区、直辖市本着有利于保护土地资源和生态平衡的原则，结合具体情况确定是否征收耕地占用税。耕地占用税以占用耕地建房和从事非农业建设的单位和个人为纳税人，采取地区差别税率。全国按人均占有耕地多少划分为4类地区，并按占用耕地的不同用途确定不同税额。由于在中国的不同地区之间人口和耕地资源的分布极不均衡，有些地区人烟稠密，耕地资源相对匮乏；而有些地区则人烟稀少，耕地资源比较丰富。各地区之间的经济发展水平也有很大差异。考虑到不同地区之间客观条件的差别以及与此相关的税收调节力度和纳税人负担能力方面的差别，耕地占用税在税率设计上采用了地区

差别定额税率。税率规定如下：（1）人均耕地不超过1亩的地区（以县级行政区域为单位，下同），每平方米为10—50元；（2）人均耕地超过1亩但不超过2亩的地区，每平方米为8—40元；（3）人均耕地超过2亩但不超过3亩的地区，每平方米6—30元；（4）人均耕地超过3亩以上的地区，每平方米5—25元。具体适用税额，由各地在规定的税额幅度内自行确定。甘肃按照每平方米12.5元的平均税额征收耕地占用税。对获准占用的耕地，超过两年不使用的单位和个人，加征两倍以下的税金。耕地占用税由地方税务机关或财政征收机关负责征收管理。

二、农业各税的征管

（一）农业各税的征管

根据国务院有关规定，1986年农业税征收的形式主要以折征代金为主，也有直接征收粮食的地（州）。农业税征收粮食的，由粮食部门直接征粮和购粮，按照中央“先征后购”的原则，先结算农业税款并及时划转国库，粮食部门按照当地规定的比例价格与财政部门结算。根据《国务院批转财政部关于农业税改为按粮食“倒三七”比例价折征代金问题请示的通知》，从1985年起甘肃省农业税除当年无定购任务的8个县外，不再征收粮食，改为折征代金。折征代金经过几年的实践，由于定购任务数中包含农业税的粮食数量，影响甘肃粮食定购任务的完成；另一方面对未完成定购任务数又需向农民收购，使每公斤价格比农业税折征代金提高0.46元（混合结算价）。以1988年和1989年农业税应征粮食数与实征数之差计算，财政分别多支出145万元和120万元，而且为收购这部分粮食，还要增加收购资金1000多万元，增加了财政支出负担。为此，省财政厅向省政府专题请示，要求农业税自1990年起恢复以征收粮食为主，获省政府批准。吃供应粮的军农、菜农以及劳改劳教农场仍可折征代金。

为加强农税政策检查，维护税收法律的严肃性。从1988—1992年间，农税部门共组织三次农业税的政策检查，主要检查农业税征收是否符合国家的政策规定，有无超过政策规定乱收税和平均摊派的问题，是否有违反政策乱开减免口子，减免税款是否全部兑现到纳税人手中，有无截留挪用

现象，收入是否按规定期限解缴，分成比例是否准确，征收人有无贪污、挪用税款等。对查出的问题进行分类分析，视不同情节分别做出处理。

1990年4月13日，甘肃省财政厅下发了《关于农业税征收经费管理使用问题的通知》，规定了农业税征收经费收取渠道和使用管理办法。征收渠道包括：（1）从完成省下达的农业特产税、牧业税征收任务的超收部分中提取20%；（2）从农业税结算价（0.5823元/公斤）与征收价（0.622元/公斤）之间的差价中提取20%；（3）年初由当地预算按农业税征税任务数的20%安排支出。征收经费的使用范围包括：宣传经费；票证账表册籍、税收史料、统计资料的印刷费，业务培训，学习资料的经费；征收机关办公用品和交通工具经费，聘用代征人员的工资及劳务费等。征收经费单独建账，专款专用。

针对农业税、牧业税、农林特产税、耕地占用税、契税征收管理中存在的偷税、抗税事件，隐瞒、截留应上缴的农税收入和越权减免税收现象。农税部门坚持以法治税，强化征管手段，积极配合省、地（州、市）检察院对受理的偷、抗农税案件以及农税征管人员贪污、受贿、挪用税款等违法案件依法处理，尽快结案，对一些心存偷、抗农税者给予教育和威慑，严肃税法的执行力，创造公平执法、严格执法的环境。1990年9月10日，省财政厅与省法院、检察院、公安厅、司法厅联合下发了《关于认真做好农业各税征收工作的联合通知》，要求司法部门配合财政部门做好税收法律政策的宣传，要求各公证机关积极办理有关公证事项，律师和法律服务站（所）要搞好法律服务工作，支持财政部门做好税收征管工作。对财政部门做出的纳税决定和处罚不服的，纳税义务人应及时提出复议，复议机关应根据法律、法规按时做出裁决。纳税义务人逾期既不申请复议或起诉，又不履行纳税义务，经财政机关通知其开户银行扣缴入库或采取其他行政措施无效时，当地基层法院应根据财政部门的申请，依法予以强制执行。各级检察院和法院对起诉的偷税、抗税以及妨碍农税征收管理人员公务的案件，要及时立案、查处和审理，维护农业各税征收的法律环境。

1990年，甘肃省财政厅印发了《甘肃省牧业税征收暂行办法》，规定牧业税征收的范围、征税依据、定额标准、减免税范围和审批程序。新的牧业税征收办法将原牧业税按牧业总收入的3%依率计征改为按牲畜头（只）

数定额计征，使税负更趋公平合理。根据一些地（州、市）存在的将牧业税进行平均摊派的做法，1990 年 9 月，甘肃省财政厅印发《关于认真贯彻执行〈甘肃省牧业税征收暂行办法〉的通知》，要求各地（州、市）财政处（局）认真做好所属地区牲畜的调查、摸底工作，按户建立台账，做好征管工作，坚决制止平均摊派税额的做法，任何单位和个人不得随意扩大减免范围和越权审批减免税。

1990 年前，按照甘肃省农业特产税的有关规定，农业特产税的起征点为 150 元，但在实际执行中，因各承包户的投入和管理水平不同，承包同等条件、同等种植面积的农户，特产品收入有高有低，按规定计征税额不一，被认为是“鞭打快牛”，有的农户计征税额因起征点一元之差，即可区分是否纳税，从而影响税款征收和农业生产积极性。为此，甘肃省财政厅于 1989 年 12 月两次请示省政府，建议停止执行甘肃省农业特产税 150 元的起征点规定。1991 年 11 月 18 日，甘肃省政府第 22 次常务会议做出决定，从 1992 年 1 月 1 日起正式取消农业特产税 150 元的起征点。甘肃省财政厅随之下发了取消起征点的通知，按照生产单位或个人种植的面积以亩定额征收。

为加强耕地占用税征收管理，1991 年 3 月 27 日，省财政厅与省土地管理局联合印发了《关于对非农业建设占用耕地实行先纳税后用地的联合通知》，通知规定要按照“先纳税后用地”的原则办理审批划拨用地，县级土地管理部门凭纳税凭证或免税凭证正式划拨用地，对没有纳税凭证或免税凭证的，不得发送上级或本级用地审批文件或办理划拨手续。用地单位或个人在规定期限内拒不纳税的，视为自动放弃用地，县级土地管理部门应及时撤销其用地审批文件，并回报原批准单位备案。用地单位或个人须限期退回其所占土地，否则按非法占地处理。耕地占用审批和耕地占用税实行验资管理办法，即申请建设用地单位在申报用地计划时，应持有资金来源、银行开户地点、账号、资金数额等资料，经所在地财政征税机关核实签证后，到土地管理部门办理申请用地手续，对没有耕地占用税列项和未在财政部门办理验资签证手续的建设项目一律不予办理和转报申请用地手续。

1987 年之后，随着耕地占用税、农林特产税的开征和契税、牧业税先后恢复征收，使农税征管工作任务日益繁重，税收征管工作的难度也不断加大。为适应农税征管工作的需要，省财政厅要求各地（州、市）、县（区）成立

专职的农税征管机构，确定编制，充实人员，乡镇可聘用农税助征人员。省财政帮助基层农税部门解决实际困难，对农税征收人员实行统一着装，先后对地（州、市）、县（区）农税部门配备农税专用交通工具。同时加强农税人员管理和素质教育，选送部分人员到大专院校进行专业进修，举办农税征收培训班，就财政业务、农税征管会计、农税法规等内容对农税征管人员进行系统的培训，不断提高农税征管人员的政策水平和业务素质。

针对农林特产税征收进度慢，任务完成不理想的状况，为加强农业特产税征收管理，强化征收入库工作。农税部门把农税征收任务列入县、乡政府目标责任管理的内容，建立“四包”（乡镇包片，驻乡干部包村、村干部包组、组干部包户）征管网络，实行“三定”（定人员、定任务、定时间）责任制，促进征收任务完成和税款的及时入库。加强同粮食、银行、土地管理部门的合作，对农业税征收粮食部分继续实行驻库征收或委托代征办法，将征收的农业税款及时划解国库，防止占压，加强对国家、乡镇集体单位的耕地占用税验资管理制度。1991 年甘肃省财政厅下发了《关于做好农林特产税征收管理工作的通知》，通知规定：一要严格征税，除财政部和省政府规定减免外，任何单位和个人一律不得擅自决定减税、免税或缓征。二要采取以源头征收为主，其他方法为辅的多种形式进行征收。对国营企、事业单位和账务健全的集体经济单位，按销售收入查账或查验征收；对个体生产者和账务不健全的集体经济单位，采取在产地源头评产征收；对一些无法准确评定计税收入的应税产品，可由收购部门以购代征；对外运产品可采取开具外运证明和派员参加联合检查站查验征收。三是要严格执行税收政策，坚决纠正各种硬性摊派或重复征税的错误做法，对农林特产税的征收要实行“五公开一监督”，即税收政策公开、征管规定公开、纪律公开、税收负担公开、减免税公开、违章处罚公开，接受群众监督。

针对耕地占用税征收过程中存在的未批先占、批非占耕、批少占多等非法用地行为，甘肃省财政厅于 1991 年 11 月 2 日印发了《关于抓好耕地占用税征收管理工作的通知》，通知要求：一是要核实当年耕地审批数和清理非法占用耕地数，坚持据实征税。二是各级征收机关征收的耕地占用税款，要及时足额地解缴国库，不得摆在库外账户或库外设库，凡实际占用了耕地而没有完成上缴任务的，年终结算时，要用地方财力补足。三是要严格

执行税收减免政策，从严控制减免范围，任何部门和个人不得超越《耕地占用税暂行条例》和财政部有关规定擅自做出减、免税决定，违者要追究有关人员的责任。四是做好耕地占用税尾欠的清收工作。

自1987年4月1日国务院国发（1987）27号文发布《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》和甘肃省人民政府1987年9月16日发布《甘肃省耕地占用税实施细则》以来，四年全省累计实征耕地占用税5477万元。但该税收政策在实际执行过程中，全省平均税额达不到财政部核定甘肃省平均税额2.5元/平方米的标准，1988年至1990年三年决算执行的平均税额分别为2.27、2.21和2.34元/平方米，比财政部核实的平均税额少0.23、0.29和0.16元/平方米，以1990年为例，占用每亩耕地少征收税额106.7元，当年占用耕地17000亩，少收税款约180万元，占当年应征税额的10%，而中央财政应收30%耕地占用税是以2.5元/平方米计算的。针对此种情况，省财政厅建议省政府调整耕地占用税税额，调整标准为：按照地级级别，旱地在原征收标准的基础上每平方米分别增加1、0.5、1、1.5元，分别达到5、3.5、3、2.5元。1992年5月18日，省政府第七次常委会议决定调增耕地占用税税额，省财政厅随之印发了《关于调整耕地占用税税额的通知》，制定了新的耕地占用税征收标准（见表2-1-1）。为调动基层征收农业各税的积极性，1992年初经全省财政会议决定，将耕地占用税中央、省和县3∶3∶4的分成比例调整为3∶1∶6。

耕地占用税税额调整对照表

表2-1-1

项目 / 分类	计税标准（元/平方米）			
	原《细则》规定		新调整规定	
	水浇地	山旱地	水浇地	山旱地
人均占用耕地1亩以下	6	4	7	5
人均占用耕地1—2亩	4	3	5	3.5
人均占用耕地2—3亩	2.5	2	4	3
人均占用耕地3亩以上	2	1	3	2.5

注：人均占有耕地均以县为单位计算。

为培植财源，促进甘肃农业特产生产的发展，调动县、乡征收积极性，按照财政部《关于农林特产税征收管理若干问题的通知》文件规定“为扶持生产培植财源，各地可按照1987年全国农财会议精神，从农林特产税收入中提取少量资金，由负责征收农林特产税的单位掌握，用以发展农林特产的生产”的精神，省财政厅研究决定从1992年起，县财政的农税征收部门可建立农林特产发展基金。发展基金来源于两个渠道：一是从当地农业特产税留县的70%中提取15%；超收部分中提取25%，可先收后支。二是发展基金收取的占用费和银行的利息。发展基金扶持的范围包括：用于农业特产品扩大再生产、品种更新改良，病虫害防治等投资，按月收取占用费2‰；供销渠道畅通的农、林、牧、渔等产品深度加工的投资以及农业特产品的小型水利设施的投资（如打机井、建设防洪排涝和灌溉系统）按月收取占用费5‰。发展基金采用专户储存，专款专用，到期收回，谁发放谁收回的管理办法。

1993年7月31日，省财政厅下发了《关于实行甘肃省农业税征收业务费奖励补助试行办法的通知》，规定奖励资金的来源一是财政部下达的奖励补助；二是各地（州、市）上交省级财政耕地占用税征收业务费中提取30%。奖励资金的分配一是按综合成绩考核，占奖励补助总额的50%；二是参照财政部的奖励办法，按各地当年完成耕地占用税收入任务考核，占奖励补助总额的50%。地（州、市）可从留用耕地占用税征收业务费及省分配的奖励补助中拿出部分资金作为对县的奖励补助。

1997年12月1日，省财政厅拟定了《甘肃省种植蔬菜大县征收农林特产税实施办法》，提请省政府批复。省政府以甘政函〔1998〕3号批准。1998年2月24日，省财政厅下发《甘肃省种植蔬菜大县征收农业特产税实施办法》，该实施办法划定了种植蔬菜大县征收农业特产税的范围（10个地州市的23个县市区），征收的对象和税率（大棚蔬菜为3%—8%，日光温室蔬菜税率为5%—10%），以及减免税的范围等。同时要求各地不得借机扩大征收范围，避免按亩按人均摊等征税简单化现象发生，严防加重农民负担。1998年1月25日，经省政府批准，省财政厅和省地税局联合下发了《关于对蔬菜收入征收农业特产税的通知》，自1998年1月1日起，在全省范围内对蔬菜收入在收购环节征收农业特产税，税率为5%。

根据省政府有关通知精神，1999 年 7 月 28 日，省财政厅、省地税局和省粮食局联合下发了《关于 1999 年农业税征收价格的通知》，1999 年度全省粮食定购和保护价每 50 公斤中等冬小麦为 63 元，春小麦为 61 元；农业税（主粮）结算价格嘉峪关、酒泉、张掖、金昌、武威五地市每 50 公斤为 61 元，其余地区每 50 公斤为 63 元。通知要求各地各有关部门要按照《甘肃省人民政府办公厅关于调整 1999 年度粮食定购任务和小麦收购价格的紧急通知》要求，在收购粮食时，要坚持户交户结，除农业税外，不得为任何部门和单位代扣代缴任何款项。农业税一律征收实物，不准以资代粮。各基层粮食收购企业代扣代缴农业税（实物）时，必须给纳税单位和个人开具“农业税完税证”，一户一票。

针对全省多数地方存在农业税、屠宰税、牧业税按人头、地亩平摊和农业税、农业特产税重复征收和擅自调增调减的问题，1999 年 11 月 16 日，省财政厅下发了《关于切实加强农税征管工作 严禁平摊农村税收问题的通知》，要求各地结合甘肃省农税税源普查和土地二轮承包，摸清特产税源，切实强化农税征管，努力做到据实征收，杜绝摊派现象的发生。针对农业各税中，除农业税土地面积容易统计掌握外，农林特产税和契税因底子不清，造成税款大量流失的现象。农税部门通过与政府相关部门协调配合，统计，林果、园艺、物价等部门共同参与，对农林特产品的品种和面积等基础数据进行调查核实和质量评定，建立统一台账，以评定的质量和当年市场应税品目价格为依据，计算应征税额，为稳定征收奠定基础。深入公安部门、房地产开发公司、房屋产权交易所查阅档案，对房屋产权发生转移的行为分类登记汇总，按户核实应纳税额后及时向纳税人发出限期纳税通知书。此举充分挖掘了契税的税源潜力。

为更好地贯彻落实省政府调整农业税收管理体制的精神，切实加强农业税收征管工作，确保农业税任务按时完成，2000 年 9 月 27 日，省财政厅印发了《关于做好农业税收业务划转过程中有关征管工作的通知》，要求各地在全省农业税收管理体制调整过程中做好人员配备和业务的衔接，文件、资料、档案的移交。

针对农业各税征管过程中存在的问题，省财政厅要求各地做好以下几个方面的工作：一是坚决纠正平摊农业特产税的错误做法，做好税源普查，

建立台账、掌握税源分布变化情况，对大宗的特产采取以县为单位分类、分品目管理的征收方法；23 个蔬菜大县农业特产税的征收，严格按照省政府的政策执行，不得扩大范围。二是必须坚持按税法规定的纳税期限组织税款入库，不许搞“体外循环”。三是认真落实农业税减免政策，严格执行耕地占用税政策规定，任何单位和个人都不得超越权限，开减免税口子，自行决定降低或提高征收标准，随意扩大征收范围。四是要在继续抓好农业税收“旺季”、“大宗房屋”和“重点税源”集中征收的同时，采取有效措施，强化征管，清理欠税，堵塞漏洞，挖潜增收。进一步规范契税征收方式，加强“代征”管理，提高征收效率。2000 年 10 月，省财政厅下发通知，要求对从事农业税收征管的正式工作人员换发新的《农业税收检查证》，要求农税检查人员在检查农税工作时，须亮证检查。

2006 年，为主动适应全省全面取消农业税的新形势，及时将农税工作重点调整到加强契税和耕地占用税的征收管理。核实确定全省耕地占用税征收所（点）1308 个，契税征收所（点）286 个，充分调动国土资源、房地产等管理部门的协税护税职责，密切配合，建立有效控制税源的工作机制，控制税源，堵塞漏洞。2006 年共征收契税和耕地占用税 30700 万元，比上年增加 4176 万元，增长 16%。2007 年两税征收入库 36400 万元，比上年增加 5745 万元，增长 18.71%。为合理利用土地资源，加强土地管理，保护耕地，根据国务院制定的《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》，结合甘肃省实际，2008 年，甘肃省财政厅制定《甘肃省耕地占用税实施办法》，经省政府批准后执行。新办法不但严格了耕地占用税的减免程序、明确了征收机关，同时还扩大耕地占用税纳税人的范围、提高了征收标准，这对保护甘肃省耕地、增加地方财政收入起到重要作用。

（二）农业各税的减免

农业税的征收任务，每年由中央向各省（市）下达，财政部门负责监督农业税任务的完成。按照农业税条例和国务院规定的农业税征收范围（包括对农林特产收入征收的农业特产税），财政部门无权决定减免农业税，省政府可以对确实贫困的革命老根据地、少数民族地区和贫瘠的山区给予适当减征农业税的照顾，但必须报国务院备案。减免的税额应控制在中央分配给各省掌握的机动数以内。未经批准减免中央分配的农业税任务，经

查实后必须补交。当发生自然灾害时，农业税的减免依歉收程度，按照“轻灾少减，重灾多减，特重全免”的原则决定减免额度。对贫困地区农业税的减免，主要照顾那些温饱问题还没有解决的人，减免的额度和标准由当地自行掌握。农业税的灾歉减免以及对贫困地区和一般地区的社会减免，在减免额度内统筹安排。1986 年全省共免征农业税任务 12000 万斤，折金额 2558.4 万元，占中央分配农业税任务 34200 万斤的 35%。

为平衡农业税税负，维护国家税收政策的统一，1990 年 5 月 18 日财政部印发了《关于对贫困地区、国营华侨农场、劳改劳教单位征收农业税问题的通知》，该通知对甘肃农业税征收的影响有两个方面：一是对贫困地区恢复征收农业税。通知规定从 1990 年起，对贫困地区原则上应恢复征税，但对极少数特困农户还必须照顾，以体现国家政策。二是对劳改劳教企业和农场照章征收农业税，对因受灾收入减少较多的、纳税确有困难的纳税者，可按规定减免。三是根据中共甘肃省委决定，对甘肃高寒阴湿和少数民族贫困地区的 18 个县、人均纯收入在 200 元以下，经县政府审批的贫困户免征农牧业税。农牧业税减免后预算指标暂不调整，年终进行结算。对上述农业税减免指标，由省级财政掌握的减免机动数内解决，中央不再为此核减农业税征收任务。为进一步落实财政部关于对贫困地区恢复征收农业税的精神，省财政厅经向省政府请示同意，印发了《关于高寒阴湿和少数民族贫困地区贫困户免征农业税的通知》，18 个高寒阴湿和少数民族贫困县（岷县、漳县、渭源、临潭、卓尼、舟曲、和政、积石山、临夏、康乐、广河、张家川、武山、甘谷、武都、宕昌、西和、礼县），自 1990 年至 1994 年每年对人均纯收入在 200 元以下的贫困户免征农业税。经调查统计，18 个县中人均纯收入在 200 元以下的贫困户共有 272115 户，应负担农业税任务（粮食）1054.08 万公斤，折金额 510.60 万元（见表 2－1－2）。

因免征农业税任务而减少的县级财政收入，省上负担 70%（357.42 万元），地（县）负担 30%（153.18 万元），地（县）负担部分可在各自掌握的机动减免数中解决。各地县免征农业税后，预算指标暂不调整，年终审核后进行结算。

为规范公路建设用地耕地占用税的税额标准，1990 年 1 月，省财政厅

甘肃省高寒阴湿县和少数民族贫困地区免征农业税表

表 2－1－2

地区	县名	1990 年省下达农业税任务数（万公斤）	人均纯收入 200 元以下贫困户	
			户数（户）	负担农业税任务数（万公斤）
定西地区	岷县	240	32910	110
	漳县	107.5	7124	25
	渭源县	250.5	11610	52
甘南州	临潭县	64.04	8026	25.37
	卓尼县	26.82	4635	9.3
	舟曲县	55.64	7593	24.83
临夏州	和政县	118.05	8911	42.72
	积石山县	114.05	11000	40.48
	临夏县	190.15	20924	84
	康乐县	158.55	8777	67.33
	广河县	84.7	6803	27.8
天水市	张川县	153.3	13243	46.8
	武山县	239.9	12086	45
	甘谷县	319	15198	57.8
陇南地区	武都县	219.55	26900	88.9
	宕昌县	157.9	21595	94.74
	礼县	314.55	34280	141.96
	西和县	180.8	20500	69.95
合计		2995	272115	1054.08

注：1. 按省负担 70% 计应负担 737.86 万公斤，折金额 357.42 万元；

2. 地县负担 30% 计应负担 316.22 万公斤，折金额 153.18 万元。

下发了《关于统一公路建设用地耕地占用税税额标准的通知》，规定了公路建设用地耕地占用税的税额标准为每平方米1.5元。老少边穷地区以工代赈修筑公路的耕地占用税缴纳减免问题，由省、地两级财政部门共同审查核实后报财政部审批。

1990年5月，省财政厅同意从1989年起对小陇山林业实验局计划内统配的原木视同森工企业对待，缓征农业特产税，非计划统配的原木和《甘肃省农业特产税暂行规定》的品目继续照章缴纳农业特产税。1991年11月14日，甘肃省财政厅对平凉地区财政处要求免征铁路建设耕地占用税的请示作出答复。根据财政部精神，自1991年起应征收铁路建设占用耕地的应纳税额，只免征铁路线路以内及按规定两侧留地和沿线的车站、装卸用货场仓库用地的耕地占用税。

1993年1月19日，经上报财政部同意，省财政厅同意免征宕昌县以工代赈修建公路占用耕地9.23亩的耕地占用税1万元；同意免征武都县以工代赈修建公路占用耕地15.13亩的耕地占用税1.5万元。因徽县不属国务院批准确定的贫困县，应照章征收耕地占用税。6月17日，省财政厅同意免征酒泉地区财政处中外合资企业“敦煌丝绸之路大酒店”耕地占用税12.80万元。

1997年5月6日，省财政厅下发了《关于原木农业特产税有关征免问题的通知》，根据财政部、国家税务总局《关于原木农业特产税征免问题的通知》精神，为支持森工企业发展，在1996年至1997年期间，对国有林区138个森工企业生产、销售的原木，生产环节与收购环节合并继续按减10%税率后计算征收生产环节农业特产税。1997年8月21日，省财政厅与省地税局联合下文，对天水市财政局、地税局提出的国有林场生产销售薪材是否征收农林特产税做出批复，薪材包括树枝、树叶、树皮等作为群众烧柴用，不属于农业特产税的范围，不征农林特产税。1997年12月9日，省财政厅对甘南州人民政府关于山野菜收入征收农业特产税的请示向省政府作出答复，同意在全省范围内，对蕨菜在收购环节征收农业特产税，税率定为5%。

1999年8月27日，省财政厅、省国税局和省粮食局联合印发《甘肃省国有粮食企业增值税征免管理办法》，管理办法规定国有粮食企业增值税免

征项目包括：（1）国有粮食购销企业销售的粮食。（2）其他粮食企业经营的粮食，包括军粮、救灾救济粮、水库移民口粮。（3）对销售食用植物油业务，除政府储备食用植物油的销售继续免征增值税外，其他一律照章征收增值税。管理办法还规定了国有粮食企业免税申请的程序、认定方式、免税凭据、免税企业增值税专用发票的开具、进项税额的抵扣方式。

2001年6月省财政厅印发《关于“十五”期间对国有森工企业减免原木农业特产税的通知》，根据财政部精神，为支持林业企业发展，经国务院批准，在“十五”期间，继续对甘肃省白龙江林业局所属的舟曲、迭部、洮河、白水江四个林业局生产、销售的原木，生产环节与收购环节减按10%的税率合并计算征收农业特产税。农村税费改革试点地区，按甘肃省统一规定的试点地区原木农业特产税税率10%执行。2001年7月，为加快消化积压空置商品房，促进房地产市场的健康发展，积极防范金融风险，根据《财政部和国家税务总局关于消化空置商品房有关税费政策的通知》精神，并结合甘肃省实际情况，省财政厅和省地税局联合下发了《关于对消化空置商品房有关税费政策的通知》，通知对国家原规定的“1998年6月30日以前尚未售出的商品住房”免征营业税、契税的优惠政策，延期执行两年，即延长至2002年12月31日止。对纳税人销售1998年6月30日以前建成的别墅、度假村等高消费性的空置商品房，应自2001年1月1日起恢复征收营业税、契税。对纳税人销售1998年6月30日以前建成的商业用房、写字楼、住房（不含高消费性的空置商品房），免收各种行政事业性收费。

2002年4月，省财政厅和省地税局联合印发《关于我省全面实行农村税费改革试点工作后取消屠宰税的通知》，通知根据中央关于扩大2002年农村税费改革试点工作的要求，决定甘肃省自2002年5月1日起，取消屠宰税。

2003年，甘肃省自然灾害比较严重，冰雹、暴洪、滑坡和泥石流等灾害频繁发生，特别是下半年张掖、定西的部分县市先后遭受了严重的地震灾害，给灾区群众的生命财产造成了很大损失。灾情发生后，省财政厅向财政部和国家税务总局进行了汇报。财政部和国家税务总局共核减甘肃省2003年农业税任务4400万元，其中中央财政补助2000万元，地方财政负

担2400万元。按照“轻灾少减，重灾多减、特重全免”的原则，将灾歉减免指标和补助资金分解落实到各地，并要求各地按照核灾要到位、公示要到位、灾歉减免补助要及时足额到位。2003年9月，省财政厅向省人民政府报送的《关于对临夏回族自治州人民政府关于推进农业特产税改革试点工作的请示的意见》，鉴于临夏州农业特产税实际征收额比较小，2002年农村税费改革时，省财政对其农业特产税的减收补助额已超过往年的实际征收额，因此，同意临夏州2003年一次性取消农业特产税。2003年9月，省财政厅报送省政府《关于对金昌市取消牧业税的请示的意见》，也同意金昌市暂停征收牧业税。

根据西部大开发有关政策，并报经省政府同意，2004年3月，省财政厅和省地方税务局联合印发了《关于对甘南佛阁藏药有限公司减免企业所得税请示的批复》，该公司可以享受2003年到2004年两年免征，2005年至2007年三年减按15%征收企业所得税的优惠政策。2004年11月，省财政厅印发的《关于对定西市临洮县花卉企业免征农业特产税后有关税收政策的批复》，临洮县的花卉产品若在农业税计税土地上生产，可将原来征收的农业特产税改征农业税，农业税的计税产量应为农村税费改革时确定的同等土地常年产量，2004年计税价格为1.1元/公斤，税率为6%。2004年以后的农业税计税价格和税率按省上的统一政策执行。

2005年4月，省财政厅印发《关于对中国建设银行甘肃省分行改制涉及房屋所有权变更免征契税问题的批复》和《关于对甘肃省电信公司兰州市分公司房屋所有权变更免征契税问题的批复》，同意对该行在改制过程中涉及的房屋所有权变更免征契税。

2008年3月，省财政厅决定酒钢集团有限责任公司兼并接收破产企业兰州钢铁公司的土地和房屋所有权均免征土地使用权和房屋产权转让的契税。2008年8月，省财政厅免征兰州金牛轨道交通装备有限责任公司土地使用权转让的契税。2008年12月，省财政厅免征国电兰州热电有限责任公司土地使用权和房屋产权转让的契税。2008年“5.12”汶川特大地震发生后，根据国务院出台的《关于支持汶川地震灾区恢复重建政策措施实施的意见》，省财政厅提请省政府通过了甘肃省抗震救灾减免企业所得税、城镇土地使用税、土地增值税、房产税、个人所得税等方面的税收优惠政策，

支持地震灾后生产生活的恢复和建设。

根据国家西部大开发税收优惠政策，2010 年 11 月，省财政厅和省地税局联合下发通知，同意免征肃南县红湾寺煤炭开发经销有限责任公司和肃南县皇城煤炭开发经销有限责任公司 2008 年度企业所得税。2010 年 12 月，省财政厅和省地税局联合印发了《关于人防工程收取的人防工程平战结合使用费征免营业税的通知》，对各地收取的人防工程使用费同时符合以下条件的免征营业税：（1）由省级人民政府及财政、价格主管部门批准设立的行政事业性收费。（2）收取时开具省级以上财政部门印制的财政票据。（3）所收款项全额上缴财政。若不同时符合上述条件的必须照章征收营业税。

第二节　其他各税的征管与改革

一、工商税收管理

《甘肃省屠宰税征收办法》于 1997 年 12 月 17 日经省政府第 5 次常务会议通过并发布实施，为做好新旧屠宰税征收办法的衔接工作，规范实施办法中规定的征税范围、税则、税率和减免税范围等，省财政厅和省地税局联合下发《关于认真贯彻执行〈甘肃省屠宰税征收办法〉的通知》，要求各地（州、市）做好实施办法的宣传，使办法家喻户晓，使纳税者按时足额纳税，征税者严格执法，文明征税，并落实实施办法中规定的代征手续费列支比例。为进一步调动地县征收固定资产投资方向调节税的积极性，促进零散税收的稳定增长，税政处提出了对固定资产投资方向调节税省与地县收入分成比例调整方案，即从 1998 年 1 月 1 日起，将固定资产投资方向调节税省与地县的分成比例，由“五五”分成调整为“二八”分成，省级 20%，地县 80%，上报省政府批准执行。

2006 年，按照财政部的部署和要求，积极开展了所得税税源调查工作。全省共安排调查企业 1503 户，是财政部分配调查任务 1000 户的 150.3%，且基本是甘肃经济发展中的支柱产业、优势行业以及效益好、资本结构优良的大、中型赢利企业。通过调查了解，摸清了目前甘肃省企业所得税税

源状况、税制体系、税制结构、税负水平和企业承担能力，掌握了税收征管方面存在的问题，提供了翔实可靠的资料，也为国家进行税收政策分析，进一步改革和完善我国目前的所得税税收制度，充分发挥所得税宏观调控、组织财政收入、促进经济发展的作用，提供了重要的数据支持和决策参考。

2007 年省财政厅根据国务院重新修订并发布的《中华人民共和国车船税暂行条例》和《中华人民共和国城镇土地使用税暂行条例》，在调研相关市县和学习周边省区车船税和城镇土地使用税征收标准的基础上，向省政府提出了甘肃省车船税和城镇土地使用税征收标准的建议，重新修订了甘肃省车船税和城镇土地使用税两个地方性规章。为鼓励和引导下岗失业人员再就业，促进全省个体经济的快速发展，2006 年省财政厅提请省政府将甘肃省民族地方个体经营者按期缴纳的营业税起征点由现在的每月销售额 1000 元调整为 5000 元，将个体户增值税起征点提高到国家规定的最高限，同时，将全省企业按照实际招用人数扣减营业税、城市建设维护税、教育附加和企业所得税的定额标准提高到每人每年 4800 元。

2008 年，为支持企业改革，落实企业改制重组税收政策，按照《财政部国家税务总局关于企业改制重组若干契税政策的通知》要求，省财政厅对酒钢公司、兰州市市政公司等 6 户改制重组企业，采取集中审核的方法，对企业上报的资料严格审核，认真落实国家相关规定，有效地支持了企业重组。

二、资源税

钒矿石在甘肃省的地质储量居全国第一，国家在资源税税目中并未单列钒矿石，使得税务机关引用税目税率不准确，一直比照“其他有色金属原矿”0.4 元/每吨的标准征收，资源税实际税负仅为 0.048%。这样一方面使税收的调控手段显得不强，另一方面也间接造成企业和个人滥采乱挖、破坏生态的现象频繁发生。在充分调研的基础上，省财政厅向国家财政部提出将其按照“黑金属”品目征收资源税的建议，并两次赴北京就钒矿石资源税问题进行专题汇报。2006 年 8 月 10 日财政部正式批复，将钒矿石纳入“黑色金属”品目，单列钒矿石税目，将钒矿石的资源税征收标准定为

12 元/每吨。这样不仅为甘肃省每年新增约 1400 万元的资源税，也为其他省份征收钒矿石资源税提供了准确的依据。

其次，经财政部批准将甘肃省煤炭资源税税额标准由原来的 0.3—0.5 元/每吨统一调整为 3 元/每吨。

按此测算，全省每年可增加地方财政收入 13000 万元，填补国家钒矿石资源税税目及税率空缺，实现生态保护和财政增收双赢。

2007 年，为有效保护和促进岩金矿资源的合理开发与利用，根据《财政部国家税务总局关于调整岩金矿资源税有关政策的通知》（财税〔2006〕69 号）的精神，与省地税局联合提请省人民政府同意，对甘肃省岩金矿资源税税额标准进行适当调整，将岩金矿资源等级分为四等，资源税征收标准由原来的 1.9 元/每吨调整为 4 元/每吨，并在此基础上上浮 30%，即按 5.2 元每吨/征收。岩金矿资源税征收标准的提高，不仅有效控制和合理利用了矿产资源，而且全省每年还可增加岩金矿资源税 822 万元。

2009 年，根据《财政部　国家税务总局关于资源综合利用及其他产品增值税政策的通知》和《财政部　国家税务总局关于再生资源增值税政策的通知》精神，省财政厅及时与财政部驻甘专员办进行衔接研究，并制定下发《甘肃省再生资源增值税先征后退审核实施办法》。

2010 年，全省共复审再生资源增值税申报退税企业 114 户，审核 173 户，退税 7993.24 万元。

为确保国家出台的一系列税收政策在甘肃能顺利实施，省财政厅积极配合财政部做好增值税政策的清理调整工作和石油和天然气资源税“从价计征”，并出台具体操作办法。

三、关税

关税税政工作是 2000 年机构改革后甘肃省财政厅税政处承担的一项重要工作职能，其工作主要有以下几个方面：

一是加强关税政策宣传，建立部门协调机制。2004 年，根据财政部的要求，省财政厅下发了《关于全面开展财政部门关税工作的通知》，各地（州、市）及县（市、区）也相应明确了管理职能和工作机制，配备了政治

素质高、业务能力强的专职人员，保证了关税税政工作的顺利开展。为加强关税税政工作队伍建设，省财政厅分别在河西、中部、陇东地区召开了三期关税税政业务培训班暨布置工作会议，培训人员160多人。通过培训，提高了政策理论和业务水平，为保证全省关税税政工作的顺利开展打下了坚实的基础。为有效推动工作，财政厅积极与兰州海关联系，了解和掌握甘肃省进出口贸易发展情况，同时积极与省商务厅、省经贸委、省国税局联系，基本摸清了甘肃省的重点进出口企业以及进出口产品，进出口额和相关的税收政策，建立了重点企业和重点产品档案。2005年，省财政厅与有关部门和企业联系，开展关税政策宣传，使企业掌握国家关税政策，了解处理和解决关税政策问题的方法和渠道，增强企业维护自身合法权益的意识。开办培训班，有重点的对基层财政部门和相关从事关税业务的工作人员进行了培训，提高其政策水平和业务能力。2006年，省财政厅主动与企业联系，通过赠送关税书籍和举办关税业务专题培训，宣传关税政策和业务办理程序，提高企业对财政部门开展关税税政业务的认可度。其次是加强与海关、商务、经贸、税务、专员办等部门的联系，争取他们对地方关税工作的支持和配合，实现甘肃省主要进出口企业的分布、生产经营情况等重要信息的共享，为全省税政机构工作人员更好地开展地方关税业务提供有力的支持。完善关税联络员制度，建立多层次的联络员制度，逐步形成“布局合理、重点覆盖、反映及时、上下贯通”的关税信息联络网，为迅速打开地方关税工作新局面创造了良好条件。2009年省财政加强对各市州财政部门及企业开展关税工作的指导、培训和宣传，充分发挥地方关税工作的基础性工作，提高了地方财政关税人员的业务水平和工作能力。

二是积极争取国家关税优惠政策，为甘肃企业出口创汇创造优惠环境。为甘肃企业走向国际市场创造良好的税收环境。根据财政部关税司的安排，先后几次在全省范围内开展了重点产品国际竞争力调查工作。通过对酒钢集团、金川集团等32户大中型重点企业的调查，进一步摸清甘肃省的重点进出口企业以及进出口产品，进出口额和相关的一些税收政策，存在的急需解决的一些问题。通过2004、2005年两年的重点调查，甘肃省重点企业重点产品的档案已经建立并逐步完善，为国家出台有关关税政策、鼓励和支持相关产业和行业发展，提供了准确翔实的参考依据。

2006年，根据财政部安排，全省2006年的重点产品国际竞争力调查工作围绕127户重点企业，110种产品展开，调查企业比2005年增加了近100户，覆盖了全省钢铁、建材、有色金属等重点行业，充分保证了样本企业的代表性。2007年，根据财政部安排和部署，全省的重点产品国际竞争力调查工作又选择了123户重点企业和111种产品展开。通过调查进一步摸清了甘肃省重点进出口企业以及进出口产品的产销量、生产成本和价格，以及主要原料或零部件采购等国家竞争力情况，为以后争取国家相关关税政策支持甘肃省重点企业、相关产业和行业发展，提供了准确翔实的第一手资料。

2005年，围绕全省重点产业、重点产品、敏感产品、大宗进出口商品的关税税率、税目以及进口产品对甘肃省相关产品的影响、冲击和损害情况，积极争取国家关税优惠政策。按照财政部的要求，省财政厅积极开展关税及进口环节税收政策调研，提出增列税则税目及调整暂定进出口税率方面的书面建议和征收反倾销、反补贴税及实施保障措施等方面的建议，积极争取甘肃省企业享受国家进口优惠税收政策。其中仅降低镍产品进口关税税率一项建议，就为甘肃省金川集团公司每年节约支出8000万元。根据酒钢公司在南非办厂生产铬铁合金，需要大量进口铬铁合金产品的实际，提出了关于降低铬铁合金产品进口关税税率的建议，经过多次向财政部汇报和争取，并得到财政部同意，同意将铬铁合金进口关税税率从1%降为零关税，此项政策每年可为酒钢公司节约成本支出2000万元以上。

2008年3月，省财政厅印发《关于2008年关税税目税率调整的通知》，经上报国务院关税税则委员会同意，按金川集团公司反映的“关于增列高纯电解镍税目并调整暂定税率”的建议，在2008年的关税实施方案中增列了税目“高纯镍”，税则号列为“75021010”，出口关税从15%下调为5%。之后省财政厅以金川公司的生产工艺和环保水平高于国内其他企业为着力点，先后三次向财政部汇报，争取与其他“两高一资”产品区别对待。经过积极争取，财政部关税司同意增列高纯电解镍税目并提交国务院关税税则委员会正式审议通过，并享受零关税政策，金川公司每年减轻约84500万元税负。

2009年甘肃省财政厅积极为甘肃省汶川大地震中受灾的市县争取有关

进出口税收优惠政策，并且向财政部建议将甘肃省一般灾区的32个县（区）也列入享受优惠政策范围之内。

四、契税

契税是以所有权发生转移变动的不动产为征税对象，向产权承受人征收的一种财产税。应缴税范围包括：土地使用权出售、赠予和交换，房屋买卖，房屋赠予，房屋交换等。现行的《中华人民共和国契税暂行条例》于1997年10月1日起施行。在中国境内取得土地、房屋权属的企业和个人，应当依法缴纳契税。上述取得土地、房屋权属包括下列方式：国有土地使用权出让，土地使用权转让（包括出售、赠予和交换），房屋买卖、赠予和交换。以下列方式转移土地房屋权属的，视同土地使用权转让、房屋买卖或者房屋赠予征收契税：以土地、房屋权属作价投资、入股，以土地、房屋权属抵偿债务，以获奖的方式承受土地、房屋权属，以预购方式或者预付集资建房款的方式承受土地、房屋权属。契税实行3%—5%的幅度比例税率。

五、税收纠纷调查处理

案例：1987年11月，兰州市七里河区财政局与兰州啤酒厂发生耕地占用税征收纠纷，并诉诸七里河区人民检察院，而兰州啤酒厂多次向财政部、省财政厅写信反映情况，拒不缴纳耕地占用税，影响正常农税征收管理工作。

纠纷的原因是：兰州啤酒厂以《财政部关于耕地占用税若干问题的批复》文件为依据，有意混淆“征用”和“占用”的概念，自认为是文件规定中的免税对象，因此多次发生拒缴耕地占用税的抗税行为。

为将此抗税案件尽早提交法院公诉处理，甘肃省财政厅于1990年2月21日专题向财政部农税局请示。财政部做出明确答复，认定兰州市七里河区财政局依据区人民政府征地办公室《关于同意办理征用土地过户的通知》，对兰州啤酒厂做出的纳税决定是正确的。

为维护税法的严肃性，兰州市七里河区财政局根据《中华人民共和国耕地占用税暂行条例》第十二条和《中华人民共和国税收征收管理暂行条例》第三十七条第四款的规定，在兰州啤酒厂逾期不交税款，并有明显的抗税行为的情况下，对兰州啤酒厂和直接责任人员做出严肃处罚。



第二章　非税收入

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

非税收入是与税收收入相对应的概念，是适应社会主义市场经济，建立健全公共财政体系的需要，用于代替我国已使用了数十年的“预算外资金”概念而产生的。

2003 年 5 月财政部、国家发改委、监察部、审计署联合发布的《关于加强中央部门和单位行政事业性收费等收入“收支两条线”管理的通知》，首次提出了非税收入的概念。2004 年财政部印发《关于加强政府非税收入管理的通知》，进一步明确了非税收入的概念和管理范围。2009 年 8 月，甘肃省人大十一届常委会通过并实施《甘肃省政府非税收入管理条例》，确定了甘肃省非税收入概念和管理范围。按其定义，非税收入是指除税收以外，由各级政府、国家机关、事业单位、代行政府职能的社会团体及其他组织依法利用政府权力、政府信誉、国家资源、国有资产或提供特定公共服务、准公共服务取得并用于满足社会公共需要或准公共需要的财政资金，是政府财政收入的重要组成部分。按照现行规定，非税收入的管理范围包括：行政事业性收费、政府性基金、专项收入、罚没收入、国有资源（资产）有偿使用收入、国有资本经营收入和其他非税收入等“七大类”收入。

非税收入按预算管理方式不同，分为纳入公共财政预算管理非税收入（以下简称“公共预算非税收入”）、政府性基金预算收入、国有资本经营预

算收入和纳入财政专户管理非税收入四大类。其中，公共预算非税收入是财政收入的组成部分，主要包括专项收入、除教育收费外的其他行政事业性收费收入、罚没收入、国有资源（资产）有偿使用收入以及纳入预算管理的其他非税收入。

目前，甘肃省现行有效的非税收入项目共计317项，涵盖了“七大类”收入，涉及71个执收部门，共计11632家执收单位。其中：行政事业性收费项目293项、政府性基金24项。

2010年，甘肃省全口径非税收入累计完成388.29亿元，较上年增加113.12亿元，增长41.1%。全年非税收入构成情况如下：

按收入类别划分：政府性基金收入完成175亿元，占总收入比重为45.1%；专项收入完成59.02亿元，占总收入比重为15.2%；行政事业性收费收入完成84.49亿元，占总收入比重为21.7%；罚没收入完成8.14亿元，占总收入比重为2.1%；国有资本经营收入完成23.52亿元，占总收入比重为6.1%；国有资产有偿使用收入完成13.8亿元，占总收入比重为3.5%；其他非税收入完成24.31亿元，占总收入比重为6.3%。

按预算管理方式划分：公共预算非税收入完成133.29亿元，占总收入比重为34.3%；政府性基金收入完成175亿元，占总收入比重为45.1%；国有资本经营预算收入完成0.14亿元，占总收入比重为0.03%；财政专户收入完成79.87亿元，占总收入比重为20.6%。

2002年以来，甘肃省坚持以深化非税收入征管改革为主线，按照“依法征收、分类管理、规范高效”的原则，以制度建设、项目管理、收缴管理、票据管理、账户管理和预算管理为重点，全面加强非税收入征收管理。主要是：健全了以《甘肃省政府非税收入管理条例》为基础的非税征管制度体系，严格依据国家、省、市相关政策规定清理核定了合法有效的收入项目，建立了涵盖7家代理银行和200多个代收网点的代收服务网络，启用了以非税收入一般缴款书为主、专用票据为辅的新版收入票据，搭建了财政部门、代理银行和执收单位互联互通的非税征管信息化平台，全面取消了执收单位开设的收入过渡账户，完善了依托非税管理信息系统实行“单位开票、银行代收、财政统管”收缴方式为核心、以财税库银横向联网系统收缴方式为补充的收缴管理体系，实现了彻底的收缴分离和“收支两条

线”管理，逐步建立起全面覆盖、规范高效、科学精细的非税收入管理运行新机制。

第一节　纳入财政预算的非税收入

纳入公共预算管理的非税收入主要包括行政事业性收费、专项收入、国有资源（资产）有偿使用收入、国有资本经营收益、罚没收入、其他收入等。如图2-2-1至图2-2-3所示。

一、行政事业性收费收入和罚没收入

20世纪80年代中期以后，随着经济体制改革的深入，大包大揽、统收统支的财政体制逐步打破，单靠预算内收入无法满足改革和发展的需要，迫使政府增设预算外收入项目，允许和鼓励行政事业单位积极创收，行政事业性收费项目和资金迅速增加。由于缺乏统一的管理制度和办法，大部分行政事业性收费由各部门、各单位“自收自支、自行管理”，其弊端逐渐显现出来。

为了加强行政收费资金管理，1993年，中共中央办公厅、国务院办公厅先后发布《关于行政性收费、罚没收入实行预算管理的规定》和《关于转发财政部等〈关于治理乱收费的规定〉的通知》，要求将部分行政收费资金纳入预算管理，并建立健全收费许可证、收费票据和年度审验、票据稽查制度。

1996年，国务院《关于加强预算外资金管理的决定》颁布实施，甘肃省各地、各部门贯彻中央和省上的有关规定，不断推进和加强行政事业性收费和罚没收入的“收支两条线”管理工作，将罚没收入和部分行政事业性收费收入纳入预算管理，绝大部分预算外资金实行了财政专户管理。

从2001年起，甘肃省省级部门全面试编了部门预算，并选择了10个部门的预算草案提交甘肃省人代会进行审议；部分市州也试编了综合预算，

加大了预算编制的改革步伐。按照有关规定明确提出了行政事业性收费资金“所有权归国家，调控权归政府，管理权归财政”，规定对大部分行政事业性收费实行财政专户管理，提出“收支两条线”的管理模式，从整体上对行政事业性收费管理提出了明确要求。

从2002年起，在加强行政收费资金“收支两条线”管理中，逐步将公安、法院、工商、环保、计划生育、农牧、教育、科技、劳动社会保障、民政等27个部门的行政事业性收费和罚没收入全部上缴地方国库，纳入预算管理；其他行政收费资金缴入财政专户管理，完善行政事业性收费“单位开票、银行代理、财政统管”的征管体制。2008年，行政事业性收费、罚没收入分别为14.6亿元、5.9亿元，2010年分别达到19.1亿元、8.1亿元，年均分别增长14.4%、17.2%。

二、专项收入

甘肃省财政专项收入主要包括环保部门征收的排污费收入、水利部门征收的水资源费收入、税务部门征收的教育费附加收入以及国土资源部门征收的矿产资源补偿费收入、探矿权、采矿权使用费及价款收入。从2008年起，随着资源配置方式的改变，甘肃省国土资源厅、财政厅积极按照市场机制原则配置已探明的煤炭等矿产资源，探矿权、采矿权价款占纳入公共预算管理非税收入比重不断增高，2008年探矿权、采矿权价款18.3亿元，到2010年达到42.8亿元，年均增长52.9%，已成为影响甘肃省财政收入任务的一项重要因素。

三、国有资源（资产）有偿使用收入

2009年，按照《甘肃省政府非税收入管理条例》的相关规定，甘肃省财政厅制定了《省级行政事业单位国有资产收入管理暂行办法》，财政部门、主管部门、行政事业单位贯彻落实上述办法要求，清理整顿省级行政事业单位国有资产，依法加强对行政事业单位国有资产有偿使用和处置行为的监管，维护了行政事业单位国有资产的安全完整，提高了国有资产的

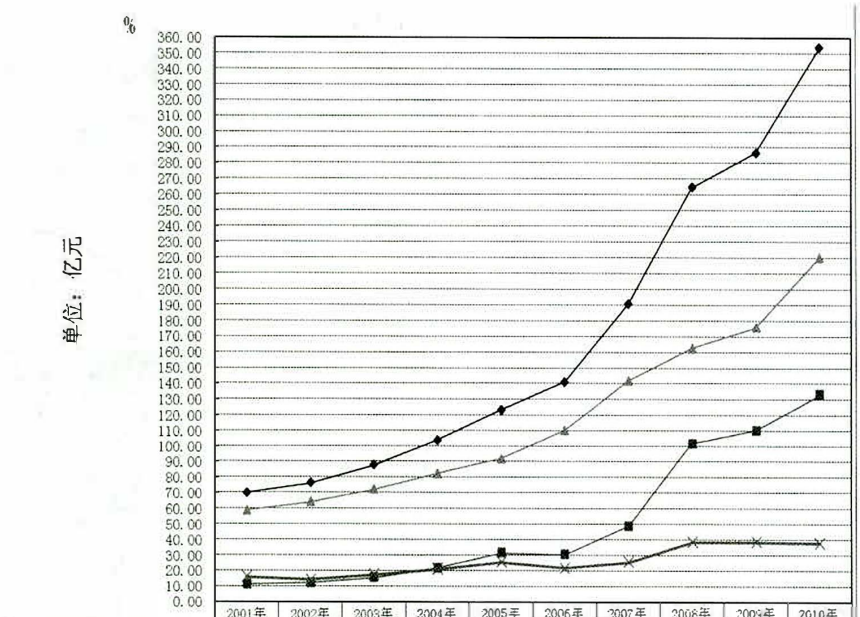
使用效益，确保了国有资产保值增值。同时，按照国家和甘肃省有关规定，着力推进行政事业单位国有资产收入全部纳入财政预算管理。国有资产有偿使用收入从2008年的2.7亿元增加到2010年的9.1亿元，年均增长83.6%。

四、国有资本经营收益

2008年以来，甘肃省财政厅会同有关部门采取“走出去，请进来”的办法，深入企业宣传政策，衔接指标，督促收益上缴。金川集团公司、省电力投资公司、酒钢公司等省属企业主动上缴收益。2008年至2010年，省级财政收取国有资本收益17.8亿元，其中股权转让收入12.2亿元，利润1.5亿元，股利和股息7.1亿元。按照支持企业改制重组，加快重点企业发展和推进重大项目建设的思路，全省安排国有资本经营收益资金4.48亿元，支持兰炭集团等企业完成政策性破产，拨付3亿元用于补充兰渝铁路建设资本金，并用1.24亿元拨付部分企业补充资本金，增强应对全球金融危机、抵御市场风险的能力。

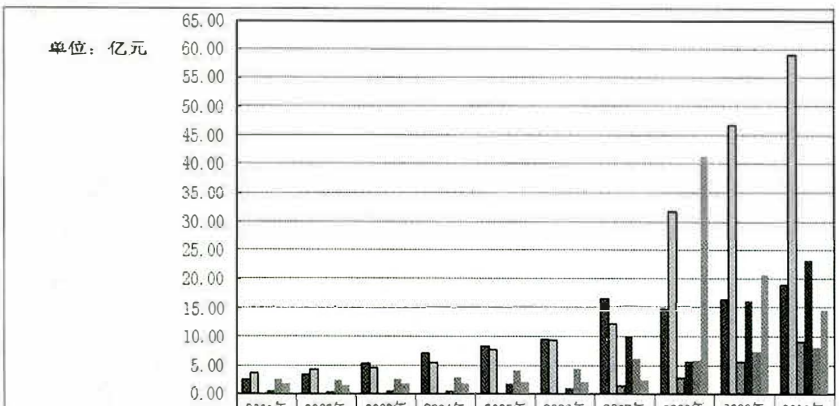
五、其他收入

2008年汶川特大地震灾害发生，甘肃省部分地区受灾严重，国内外捐献的救灾资金以捐赠收入形式纳入一般预算管理非税收入的其他收入，2008—2010年共计62亿元，剔除捐赠收入因素，其他收入呈现负增长，也表明清理整顿各类非税收入收费项目工作成效显著。



	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
一般预算收入增幅	69.95	76.24	87.66	104.16	123.59	141.22	190.91	264.90	286.59	353.58
非税收入增幅	11.16	12.11	15.42	21.62	31.54	30.56	48.86	102.10	110.55	133.29
税收收入增幅	58.79	64.13	72.24	82.34	91.96	110.66	142.05	162.80	176.04	220.29
非税收入占一般预算收入比重	16.06	14.18	17.59	20.95	25.54	21.64	25.59	38.54	38.57	37.70

图 2－2－1：2001—2010 年甘肃省政府纳入公共财政预算管理的非税收入统计



	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2010年
行政事业性收费	2.48	3.40	5.33	7.09	8.34	9.58	16.54	14.63	16.36	19.02
专项收入	3.72	4.21	4.62	5.45	7.76	9.35	12.28	31.73	46.75	59.02
国有资源（资产）有偿使用收入							1.43	2.72	5.68	9.10
国有资本经营收益	0.62	0.53	0.58	0.72	1.83	1.17	9.97	5.78	16.25	23.38
罚没收入	2.56	2.46	2.68	2.90	4.17	4.43	6.17	5.93	7.34	8.12
其他收入	1.78	1.51	1.89	1.87	2.16	2.09	2.47	41.37	20.78	14.66

图 2－2－2：2001—2010 年甘肃省政府非税收入分项目统计

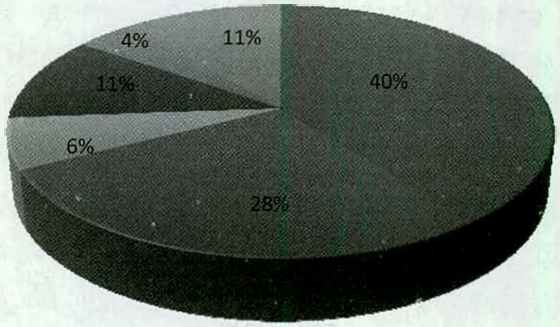


图 2－2－3：2010 年甘肃省非税收入结构图

第二节　政府性基金收入

各级政府及其所属部门根据法律、行政法规和中共中央、国务院文件规定，为支持特定公共基础设施建设和公共事业发展，向公民、法人和其他组织无偿征收具有专项用途的财政资金，统称之为政府性基金，包括各种基金、资金、附加和专项收费。

1996 年以前，政府性基金收入属于预算外资金管理范围，甘肃省落实“收支两条线”规定，对政府性基金实行财政专户管理。各基金征收和使用部门于每一预算年度终了时，根据财政部门的要求及时编报基金决算。基金决算设立工业部门、交通通信部门、商粮贸部门、农林水部门、城建部门、科学文化部门、教育部门、卫生部门、工商部门、其他部门 10 个部门及其基金项目来反映基金收支情况。1997 年起，预算科目始设“基金预算收入”科目，下设 7 个“类”级科目，即工业交通部门基金收入、商贸部门基金收入、文教部门基金收入、农业部门基金收入、土地有偿使用收入、其他部门基金收入、地方财政税费附加收入，其范围包括国务院《关于加强预算外资金管理的决定》纳入基金预算管理的 13 项基金收入和地方财政

部门按国家规定收取的各项税费附加收入。政府性基金按管理方式分为纳入基金预算管理和纳入财政专户管理的政府性基金两部分。1998 年，基金预算收入科目调整为 8 个，增加一个“基金预算调拨收入”。此后，财政部陆续将各项政府性基金收入纳入基金预算管理。至 2006 年，基金预算收入科目分为：工业交通部门基金收入、文教部门基金收入、社会保险基金收入、农业部门基金收入、土地有偿使用收入、政府住房基金收入、其他部门基金收入、地方财政税费附加收入 8 类基金。1997—2006 年，甘肃省纳入预算管理的政府性基金收入累计完成 4362751 万元，其中：工业交通部门基金收入 818626 万元，文教部门基金收入 77978 万元，社会保险基金收入 3036948 万元，农业部门基金收入 13805 万元，土地有偿使用收入 258119 万元，政府住房基金收入 2766 万元，其他部门基金收入 14031 万元，地方财政税费附加收入 139271 万元，其他收入 1207 万元。政府性基金累计支出 4370005 万元。1986—2006 年，甘肃省纳入财政专户管理的政府性基金收入累计完成 556540 万元，其中：工业部门基金收入 46150 万元，交通通信部门基金收入 309574 万元，商粮贸部门基金收入 3907 万元，农林水部门基金收入 19928 万元，城建部门基金收入 23715 万元，科学文化部门基金收入 375 万元，教育部门基金收入 42661 万元，工商部门基金收入 2 万元，其他部门基金收入 100337 万元。

2007 年，甘肃省财政厅转发《财政部关于印发政府收支分类改革方案的通知》，改变了政府性基金旧科目单独设置基金预算收入科目的方式，将纳入预算管理和财政专户管理的各项政府性基金全额纳入基金预算管理，并在非税收入下设置了政府性基金收入款级科目，款下项级、目级科目反映各项政府性基金收入。2010 年，根据财政部《政府性基金管理暂行办法》，甘肃省建立了省本级政府性基金收支预决算制度，明确政府性基金属于政府非税收入，全额纳入财政预算，实行“收支两条线”管理。2007—2010 年，甘肃省政府性基金收入累计完成 3623480 万元，年均递增 38.24%，其中：养路费收入 261130 万元，公路客货运附加费收入 51149 万元，林业基金收入 159 万元，水资源补偿费收入 52 万元，农业发展基金收入 2 万元，国有土地使用权出让金收入 2287439 万元，车辆通行费 424181 万元，新增建设用地土地有偿使用费收入 131404 万元，彩票公益金收入 119681 万元，地方教育附加收入 72760 万元，城市基础设施配套费收入

56320 万元，政府住房基金收入 38282 万元，城市公用事业附加收入 29691 万元，残疾人就业保障金收入 23402 万元，国家重大水利工程建设基金收入 18664 万元，森林植被恢复费收入 17752 万元，国有土地收益基金收入 17215 万元，新菜地开发建设基金收入 14138 万元，大中型水库库区基金收入 10253 万元，新型墙体材料专项基金收入 9549 万元，文化事业建设费收入 9184 万元，农业土地开发资金收入 7696 万元，小型水库移民扶助基金收入 2769 万元，散装水泥专项资金收入 1786 万元，育林基金收入 1053 万元，贸促会收费收入 1 万元，其他政府性基金收入 14994 万元。国有土地使用权出让金收入占政府性基金收入总量的 63.13%。详见表 2－2－1 至表 2－2－3。

第三节　预算外收入

预算外资金，是指国家机关、事业单位和社会团体为履行或代行政府职能，依据国家法律、法规和具有法律效力的规章而收取、提取、募集和安排使用的未纳入财政预算管理的各种财政性资金，是政府非税收入的重要组成部分，也是财政收入的必要补充。

1993 年以前，甘肃省的预算外资金收入包括地方财政部门收入、行政事业单位收入、国营企业及其主管部门收入三部分。1993 年企业财务与会计制度改革后，国有企业及其主管部门收入不再作为预算外资金管理，预算外资金的范围有所缩小，只包括地方财政部门收入和行政事业单位收入两部分。随着甘肃省贯彻《国务院关于加强预算外资金管理的通知》和财政部新颁布的行政事业单位会计制度的实施和有效衔接，行政事业单位的预算外资金已经成为整个预算外资金收入的主体。1986—1995 年，甘肃省预算外资金收入累计完成 2236026 万元，其中：地方财政部门收入 76270 万元，行政事业单位收入 1036760 万元，国营企业及其主管部门收入 1122996 万元，行政事业单位收入占预算外资金收入总量的 46.37%，预算外资金累计支出 2139954 万元。

1997 年，根据国务院《关于加强预算外资金管理的决定》和财政部《预算外资金管理实施办法》，甘肃省修订了 1995 年制定的《甘肃省预算外资金

1986—2006 年甘肃省未纳入预算管理的政府性基金收入决算表

表 2－2－1

单位：万元

年份 部门和项目	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
一、工业部门	—	—	—	—	—	—	—	—	405	19422	11419	12565	713	314	367	363	347	235	—	—	—
其中：墙体材料专项基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	61	192	141	314	334	352	347	235	—	—	—
供配电贴费	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	33	11	—	—	—	—	—
煤矿发展基金	—	—	—	—	—	—	—	—	405	2986	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
电力建设基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	15183	8291	39	10	—	—	—	—	—	—	—	—
冶金矿山开发费	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	17	—	—	—	—	—	—	—	—	—
供配电贴费	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	9911	34	—	—	—	—	—	—	—	—
其他基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1253	3067	2406	528	—	—	—	—	—	—	—	—
二、交通通信部门	16046	16710	18831	21305	27923	30804	35494	43320	682	1229	70885	2540	4136	3633	4496	3997	3706	3837	—	—	—
其中：公路养路费	15943	16578	18605	21061	27813	30611	35147	42995	—	—	59769	2540	4136	3423	4185	3531	3706	3837	—	—	—
客建基金	—	—	—	—	—	—	—	—	2	20	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
车辆购置附加费	103	132	226	244	110	193	347	325	—	—	7444	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
公路建设基金	—	—	—	—	—	—	—	—	30	339	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
民航基础设施建设基金	—	—	—	—	—	—	—	—	650	870	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
民航机场管理建设费	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1715	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

续表

部门和项目 \ 年份	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
电话初装费	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	882	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
其他基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1075	—	—	210	311	466	—	—	—	—	—
三、商粮贸部门	—	—	—	—	—	—	5	52	84	51	65	1685	1957	8	—	—	—	—	—	—	—
其中：散装水泥专项基金	—	—	—	—	—	—	—	52	53	50	65	70	59	8	—	—	—	—	—	—	—
商业网点配套费	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1615	1898	—	—	—	—	—	—	—	—
盐业发展基金	—	—	—	—	—	—	5	—	31	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
四、农林水部门	521	884	942	1146	952	1554	1451	1464	2118	1629	1697	2070	1084	1408	505	84	269	150	—	—	—
其中：育林基金	521	884	942	959	841	1400	1322	1308	1082	986	1544	1515	906	209	286	84	269	150	—	—	—
林业发展基金	—	—	—	—	—	—	—	—	320	13	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
新菜地开发建设基金	—	—	—	187	111	154	129	150	667	477	148	555	178	354	145	—	—	—	—	—	—
库区维护基金	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	845	74	—	—	—	—	—	—
农业开发建设基金	—	—	—	—	—	—	—	—	23	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
水利建设基金	—	—	—	—	—	—	—	—	26	152	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
渔业建设附加	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
其他基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
五、城建部门	—	—	—	—	—	—	—	—	—	147	2431	2941	2439	2994	2542	2896	3738	3587	—	—	—
其中：城市基础设施配套费	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	988	2909	2426	2994	2542	2896	3738	3587	—	—	—

续表

部门和项目 \ 年份	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
其他基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	147	1443	32	13	—	—	—	—	—	—	—	—
六、科学文化部门	—	—	—	—	—	—	—	—	—	57	54	—	—	14	201	49	—	—	—	—	—
其中：体育彩票公益金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	14	201	49	—	—	—	—	—
其他基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	57	54	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
七、教育部门	833	2079	2226	2937	2231	4212	3865	6652	199	224	5028	6593	3639	825	526	210	230	152	—	—	—
其中：农村教育事业费附加	293	355	741	1175	1492	—	—	—	—	—	1667	5296	1904	96	362	92	70	—	—	—	—
地方教育附加	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	52	28	718	164	118	160	152	—	—	—
地方教育基金	—	—	—	—	—	—	—	—	199	224	—	41	—	11	—	—	—	—	—	—	—
城市教育附加费	540	1724	1485	1762	739	4212	3865	6652	—	—	3361	346	156	—	—	—	—	—	—	—	—
其他基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	858	1551	—	—	—	—	—	—	—	—
八、卫生部门	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
九、工商部门	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
十、其他部门	4337	4407	4749	5566	5299	4723	5629	8618	9530	13261	17031	1924	1621	984	1760	4089	3213	3596	—	—	—
其中：农（牧）业税附加	1062	965	1140	1470	1257	1319	1529	3147	2951	2270	3226	921	194	3	12	12	343	—	—	—	—

续表

部门和项目 \ 年份	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
城市公用事业附加	2942	2980	3221	3907	4012	3378	4067	5309	5559	9328	11895	24	701	—	22	—	—	199	—	—	—
旅游发展基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	11	—	—	—	—	—	—
新菜地开发建设基金	168	448	193	78	—	11	13	12	—	—	—	—	—	—	—	146	537	718	—	—	—
政府住房基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	20	59	—	—	—
社会福利基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	829	323	324	564	2399	619	—	—	—	—
残疾人就业保障金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	21	303	657	1151	1532	1604	751	—	—	—
水资源补偿费	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—
土地复垦基金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	50	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
乡镇企业发展基金	—	—	—	—	—	—	—	—	19	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
其他基金（资金、附加）	165	14	195	111	30	15	20	150	1001	1663	1860	129	100	—	—	—	90	1862	—	—	—
2004 年后收入科目	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
一、政府性基金（资金、附加）收入	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7203	27	2661
收入总计	21737	24080	26748	30954	36405	41293	46444	60106	13018	36022	108610	30318	15589	10180	10397	11688	11503	11557	7203	27	2661

1997—2010 年甘肃省纳入预算管理的政府性基金收入决算表

表 2－2－2

单位：万元

预算科目 \ 年度	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
一、工业交通部门基金收入	13500	63633	64096	81548	78550	86118	89773	100284	107891	133233	—	—	—	—
二、文教部门基金收入	22360	8590	6728	7522	8310	3748	3676	5075	5542	6427	—	—	—	—
三、社会保险基金收入	—	—	—	—	328257	374274	412447	515314	603342	803314	—	—	—	—
四、农业部门基金收入	—	33	178	125	36	1838	1289	2925	5301	2080	—	—	—	—
五、土地有偿使用收入	—	—	—	9524	17106	19887	34051	45547	66845	65159	—	—	—	—
六、政府住房基金收入	—	—	—	—	—	5	8	433	—	2320	—	—	—	—
七、其他部门基金收入	7709	—	—	—	—	—	856	1362	1398	2706	—	—	—	—
八、地方财政税费附加收入	13296	15585	15290	15521	16308	14864	16777	15257	8292	8081	—	—	—	—
九、其他	216	858	—	—	—	4	—	—	129	—	—	—	—	—
2007 年后收入分类科目	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
一、政府性基金收入	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	485639	718118	646035	1773688
本年收入合计	57081	88699	86292	114240	448567	500738	558877	686197	798740	1023320	485639	718118	646035	1773688
上级补助收入	653	2700	1511	6275	9252	6413	7838	15482	33541	37997	72713	72919	184447	151869
上年结余	30598	14911	18780	20770	35493	27633	31974	44834	63215	87580	106264	183354	258673	355645
调入资金	—	1391	12	151	34	—	—	—	1	1318	1372	8361	1737	6280
收入总计	88332	107701	106595	141436	493346	534784	598689	746513	895497	1150215	665988	982752	1090892	2287482

1997—2010 年甘肃省政府性基金分项目收入决算表

表 2－2－3　　单位：万元

年份	收入合计	养路费收入	公路客货运附加费（公路建设基金）收入	能源建设基金收入	农村教育附加费收入	社会保险基金收入	农牧业税附加收入	地方教育基金收入	灌溉水源排灌工程补偿费收入	农业发展基金收入	城市水资源费收入	水资源补偿费收入	林业基金收入	城市教育费附加收入	矿产资源补偿费收入	排污费收入	电力建设基金收入	贸促会收费	地方教育附加收入	文化事业建设费收入
1997	56865	—	—	—	4436	—	1700	—	—	—	157	—	—	17919	663	6889	13500	—	—	5
1998	88699	56292	10	—	8397	—	2656	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7331	—	—	193
1999	86292	56412	—	—	6242	—	1889	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7684	—	—	486
2000	114240	71083	—	—	5684	—	1914	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10296	—	1125	713
2001	448567	66579	11500	—	5493	328257	2168	40	—	—	—	—	—	—	—	—	139	—	1915	862
2002	500738	70065	15500	76	676	374274	3016	1353	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	811	908
2003	558877	74914	14300	11	193	412447	3266	45	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2348	1090
2004	686197	80419	18600	5	209	515314	2692	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3405	1461
2005	798740	89032	17781	6	—	603342	19	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3814	1728
2006	1023320	110692	21148	—	—	803314	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4679	1748
2007	485639	126153	24195	—	—	—	—	—	—	2	—	51	—	—	—	—	—	—	7465	1856
2008	718118	134977	26954	—	—	—	—	—	—	—	—	1	159	—	—	—	—	—	8779	2058
2009	646035	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	9728	2471
2010	1773688	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	46788	2799

续表

单位：万元

年份	残疾人就业保障金收入	小型水库移民扶助基金收入	政府住房基金收入	国有土地使用权出让金收入	城市公用事业附加收入	国有土地收益基金收入	农业土地开发资金收入	新增建设用地土地有偿使用费收入	城市基础设施配套费收入	新菜地开发建设基金收入	育林基金收入	森林植被恢复费	大中型水库库区基金收入（库区维护基金）	国家重大水利工程建设基金收入	车辆通行费	散装水泥专项资金收入	墙体材料专项基金收入	彩票公益金收入	其他各项政府性基金收入
1997	—	—	—	—	11258	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	338
1998	—	—	—	—	12526	—	—	—	—	33	—	—	—	—	—	—	—	—	1261
1999	—	—	—	—	12090	—	—	—	—	178	—	—	—	—	—	—	—	—	1311
2000	—	—	—	9126	13159	—	—	398	—	125	—	—	—	—	—	—	169	—	448
2001	—	—	—	15073	13953	—	—	2033	—	36	—	—	—	—	—	331	1	—	187
2002	—	—	5	19009	11090	—	—	878	—	—	24	—	1814	—	—	401	76	—	762
2003	856	—	8	29684	11348	—	—	4367	—	84	54	—	1150	—	—	436	112	—	2163
2004	1282	—	433	37510	10990	—	252	7785	—	1795	44	—	1086	—	—	407	853	—	1655
2005	1300	—	—	53650	6890	—	1490	11705	—	179	45	3065	2012	—	—	263	809	—	1610
2006	2114	—	2320	44900	6703	—	1377	18882	—	225	772	1019	64	—	—	255	1138	—	1970
2007	4677	—	3470	284775	7664	4405	1361	10941	—	1830	186	1141	2774	—	—	361	2154	—	178
2008	5210	—	3809	430216	6200	2334	1103	26197	—	444	114	6375	—	—	—	394	1561	56462	4771
2009	6115	—	13151	494075	6318	3369	1666	33726	22141	6820	385	1349	5783	—	—	468	1449	30717	6304
2010	7400	2769	17852	1078373	9509	7107	3566	60540	34179	5044	368	8887	4470	18664	424181	563	4385	32502	3741

管理条例》，重新规定了预算外资金范围，对预算外资金实行收支两条线财政专户管理。预算外资金收入包括行政事业性收费收入、政府性基金（资金、附加）收入、主管部门集中收入、乡镇自筹统筹收入、其他预算外收入五部分。1996—2006 年，甘肃省预算外资金收入累计完成 4760300 万元，其中：行政事业性收费收入 3834638 万元，政府性基金（资金、附加）收入 219733 万元，主管部门集中收入 48493 万元，乡镇自筹统筹收入 120870 万元，其他预算外收入 322580 万元，社会保障基金收入 213986 万元（1998 年起不再纳入预算外资金管理），行政事业单位收入占预算外资金收入总量的 80.55%，预算外资金累计支出 4553983 万元。

2004 年，甘肃省预算外资金实行政府非税收入分类规范管理，2007 年实行政府收支分类改革，预算外资金范围再次发生改变，政府性基金纳入基金预算管理，主管部门集中收入和乡镇自筹统筹收入纳入其他预算外收入中反映。预算外资金只包括行政事业性收费收入、国有资源（资产）有偿使用收入、其他预算外收入三部分。2010 年，省财政厅转发财政部《关于将按预算外资金管理的收入纳入预算管理的通知》，规定从 2011 年 1 月 1 日起，将全部预算外资金（不含教育收费）收支纳入预算管理，全面取消预算外资金。2007—2010 年，甘肃省预算外财政专户资金收入累计完成 3474561 万元，其中：行政事业性收费收入 2924326 万元，国有资源（资产）有偿使用收入 143563 万元，其他预算外收入 327987 万元，彩票资金收入 78685 万元（2009 年起彩票公益金纳入基金预算管理，彩票发行费继续纳入财政专户管理，在其他预算外收入中反映），行政事业单位收入占预算外资金收入总量的 84.16%，预算外财政专户资金累计支出 3320152 万元。详见表 2－2－4 至表 2－2－6。

1986—1995 年甘肃省预算外资金收支情况表

表 2－2－4

单位：万元

年份	上年结余	收入										支出									年终结余
		收入合计	地方财政部门收入				行政事业单位收入				国营企业及主管部门收入	支出合计	行政事业费支出	上缴两金（国家能源交通和预算调节基金）	基本建设和固定资产投资支出	城市维护支出	福利奖励支出	转作抵支收入（弥补盈亏包干不足）	奖金税和投资方向调节税	其他支出	
			小计	其中：			小计	其中：													
				各项附加收入	专项收入	其他收入		行政事业性收费	专项资金	其他收入											
1986	110755	179778	6222	4168	—	1040	48788	11109	17568	15046	124768	161868	15918	13325	79856	3657	26003	—	—	23109	128275
1987	129329	198207	4595	3959	—	135	53793	13798	20121	3521	139819	0	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1988	144708	232191	4948	4556	—	176	64272	11926	22192	14440	162971	209788	24307	15121	106239	5597	37819	—	—	20705	167111
1989	168006	250375	6609	5488	—	877	72642	17166	25466	18153	171124	230384	21856	25265	101431	3695	41487	2596	810	33244	187997
1990	186792	246893	6654	5299	—	1003	85563	17954	31106	22886	154676	235682	28172	25295	101116	5415	40749	3275	740	30920	197415
1991	197415	268881	5492	4712	—	447	89534	61321	-4712	17939	173855	262855	27913	27736	125444	1826	43353	3039	491	33053	203441
1992	203441	298726	6379	5621	—	556	96564	68647	-5621	18048	195783	325921	31627	24541	134971	2469	40708	3249	345	88011	176246
1993	46522	147370	10145	8606	—	1389	137225	102132	-8606	24184	—	149562	51238	7501	51031	5583	5295	2046	504	26364	44330
1994	44330	162975	9850	8778	35	567	153125	113071	4205	17639	—	159496	100340	7236	15040	8374	5261	3208	—	20037	47809
1995	47809	250630	15376	12972	—	2291	235254	173486	23050	18197	—	221833	120997	5621	45534	11393	6277	4556	—	27455	76606

1996—2006 年甘肃省预算外资金收支决算表

表 2－2－5

单位：万元

年份	上年滚存结余	收入							支出								政府调剂资金	其中：调入预算内资金	年终结余
		收入合计	行政事业性收费收入	政府性基金（资金、附加）收入	主管部门集中收入	乡镇自筹、统筹资金	其他收入	社会保障基金收入	支出合计	行政事业费支出	其中：项目支出	专项支出	基本建设支出	城市维护支出	乡镇统筹、自筹资金支出	其他支出	社会保障基金支出			
1996	149033	417025	169349	108610	4895	11215	23404	99552	389824	176102	37330	304	58085	21651	8875	40511	84296	259	259	175975
1997	177820	373940	183872	30318	16007	14169	15140	114434	361306	142266	—	17015	44232	—	13635	35037	109121	3435	3183	187019
1998	71171	271805	220119	15589	922	19373	15802	—	274052	172031	—	25028	39638	—	20204	17151	—	3149	1886	65775
1999	42778	304888	254846	10180	2310	23164	14388	—	293091	194799	—	—	37791	10751	22335	27415	—	4507	1042	50068
2000	50068	368038	309784	10397	2463	27736	17658	—	355027	239376	—	—	42114	8254	27770	37513	—	4723	2533	58356
2001	58356	439040	374237	11688	4070	23411	25634	—	410078	299864	—	—	37346	12699	23590	36579	—	7552	6810	79766
2002	79766	472532	427591	11503	4720	1188	27530	—	448758	350409	25587	—	31316	8532	2200	56301	—	5845	3796	97695
2003	97695	486473	455347	11557	1224	585	17760	—	463703	361453	27449	—	23102	3694	685	74769	—	11463	10035	109002
2004	76070	493960	418225	7203	5845	—	62687	—	458138	413989	105921	—	10965	6021	—	27163	—	15196	8147	96696
2005	96696	528314	484950	27	3030	29	40278	—	509086	467801	14175	—	14115	—	38	27132	—	9163	7178	106761
2006	106761	604285	536318	2661	3007	—	62299	—	590920	530080	9794	—	8504	—	—	52336	—	8746	7247	111380

2007—2010年甘肃省预算外财政专户资金收支决算表

表2-2-6

单位：万元

年份	上年滚存结余	上级补助收入	收入					支出																		政府调剂资金			上解上级支出	年终结余
			收入合计	彩票资金收入	行政事业收费收入	国有资源（资产）有偿使用收入	其他收入	支出合计	一般公共服务	国防	公共安全	教育	科学技术	文化体育与传媒	社会保障和就业	医疗卫生	环境保护	城乡社区事务	农林水事务	交通运输	工业商业金融等事务	地震灾后恢复重建支出	国土资源气象等事务	住房保障支出	粮油物资储备管理事务	其他支出	小计	其中：调入一般预算	其中：调入政府性基金		
2007	111380	8114	801992	67263	681475	17075	36179	732522	45676	852	6662	241692	115	33085	14260	107366	559	32556	10853	209530	2830	—	—	—	—	26486	10774	10686	88	28487	149703
2008	122055	—	878561	11422	787503	36191	43445	815288	47672	594	7844	260269	526	27991	13148	133422	837	43336	11485	257781	2762	—	—	—	—	7621	22881	17219	5662	—	162447
2009	162447	77561	1000173	—	843639	43884	112650	1032750	57648	283	7258	275701	741	27801	16793	168857	1992	47171	13280	290845	842	100060	—	—	2267	21211	15525	15388	137	—	191906
2010	165348	—	793835	—	611709	46413	135713	739592	24373	505	8936	299658	1110	38514	15527	198929	2103	48093	26680	25814	2876	96	15453	9796	145	20984	12107	12105	2	—	207484



第三章　社会保险基金收入

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　企业职工基本养老和失业保险基金收入

一、企业职工基本养老保险基金收入

20世纪80年代初，全国部分省份开展养老保险试点工作。1991年，国务院提出建立基本养老保险制度，1995年实行“统账结合”的基本养老保险模式。通过多年的改革实践，1997年中央提出建立全国统一的企业职工基本养老保险制度。当年，为实现城镇企业职工养老保险制度改革办法与全国统一制度并轨，保障离退休人员基本生活，甘肃省制定了《关于贯彻国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度决定的实施办法》，实行社会统筹和个人账户相结合的养老保险制度模式。规定企业缴纳基本养老保险费的比例为：从1998年1月起，凡参加地方基本养老保险费用社会统筹的企业，负担比例在20%（含20%）以下的，可逐步提高到按照职工缴费工资总额的20%缴纳基本养老保险费；负担比例在20%以上的，要分年

逐步过渡到20%。个人缴纳基本养老保险费的比例为：从1998年1月起，职工按照个人缴费工资基数的4%缴纳基本养老保险费；1999年1月起，职工按照个人缴费工资基数的5%缴费，以后每两年提高1个百分点，最终达到个人缴费工资基数的8%，职工个人缴费全部记入个人账户。城镇个体劳动者和私营企业主等非工薪收入者，按本省上一年度职工月平均工资的20%缴纳基本养老保险费，其中9%进入养老保险社会统筹基金，11%进入个人账户。

甘肃省执行2005年《国务院关于完善企业职工基本养老保险制度的决定》，于2006年印发了《甘肃完善企业职工基本养老保险制度实施办法》，规定基本养老保险实行社会统筹与个人账户相结合，费用由企业和职工个人共同负担。职工个人缴费比例为：自2005年1月起，职工按个人缴费工资基数8%的比例缴费，自2006年1月起，个人账户的规模统一由本人缴费工资的11%调整为8%，全部由个人缴费形成，单位缴费不再划入个人账户，已经离退休、退职人员个人不缴费。企业的缴费比例自2005年起为20%。城镇个体工商户和灵活就业人员参加基本养老保险的缴费基数为本省上年度在岗职工平均工资，缴费比例为20%，其中8%记入个人账户，12%记入社会统筹基金。要求各市州县区人民政府要按照建立公共财政的要求，积极调整财政支出结构，加大对基本养老保险的资金投入。

1998年，甘肃省采取“确定基数、增长包干、合理补助、自求平衡”的养老保险预算管理办法。1999年至2000年3月，企业职工基本养老保险费由劳动保障行政部门设立的社会保险经办机构负责统一征收。2000年4月1日起，企业职工基本养老保险费由地税部门征收。2010年，建立了社会保险基金预算制度。

企业职工基本养老保险基金收入由基本养老保险费收入、利息收入、财政补贴收入、转移收入和其他收入等组成。1997—2010年，企业职工基本养老保险基金收入9328043万元。

二、失业保险基金收入

1986年，国务院颁布《国营企业职工待业保险暂行规定》，这一规定的

实施标志着我国失业保险制度的建立。1993 年，《国有企业职工待业保险规定》的出台，扩大了职工保障范围。1999 年，《失业保险条例》出台，使失业保险制度更加规范和完善。2000 年，省政府制定了《甘肃省实施〈失业保险条例〉办法》，将城镇企业事业单位及其员工纳入失业保险制度范围。缴纳失业保险费比例为：国有企业、城镇集体企业、事业单位、城镇私营企业和其他城镇企业及外资企业按职工工资总额的 2% 缴纳，职工个人按本人工资的 1% 缴纳。失业保险基金实行地（州、市）级统筹，各地（州、市）以上年度征收的失业保险费的 10%，向省失业保险基金财政专户上解调剂金，失业保险费由地方税务机关征收。

2007 年，甘肃省修订了《实施〈失业保险条例〉办法》，规定各市州以上年度征收的失业保险费的 6%—10%，向省失业保险基金财政专户上解调剂金，省级失业保险调剂金不敷使用时，由省财政给予补贴。

失业保险基金收入由失业保险费收入、利息收入、财政补贴收入、转移收入和其他收入等组成。2000—2010 年，失业保险基金收入 456882 万元。

第二节 城镇职工基本医疗、工伤和生育保险基金收入

一、城镇职工基本医疗保险基金收入

1998 年，国务院下发《关于建立城镇职工基本医疗保险制度的决定》，医疗保险制度正式建立起来。1999 年，省政府制定了《关于建立城镇职工基本医疗保险制度改革总体规划的通知》，全面启动城镇职工基本医疗保险制度改革，将由财政、企业全额报销的劳保、公费医疗制度改革为国家、参保单位和个人三方共同承担的基本医疗保险制度。基本医疗保险费由用人单位和职工共同缴纳，用人单位的缴费率应控制在职工工资总额的 6% 左右，职工缴费率一般为本人工资收入的 2%。2001 年，省政府办公厅转发了省财政厅、省劳动和社会保障厅关于《甘肃省省直机关事业单位职工基本

医疗保险实施方案（试行）》的通知，规定省直机关事业单位职工基本医疗保险费由单位和职工个人共同缴纳，单位按上年度12月份职工工资总额的6%缴纳，职工个人按上年度12月份本人工资收入的2%缴纳。财政全额供给经费单位的参保职工，其单位缴费部分由财政部门全额列入预算；财政部分供给经费单位的参保职工，单位缴费部分由财政根据单位性质按一定比例给予补助，其余单位自筹；财政不供给经费的单位的参保职工，其单位缴纳部分由单位自筹。省医疗保险经办机构所需管理费用由省财政负担。

2008年，省政府办公厅印发《关于甘肃省地方关闭破产国有企业退休人员参加城镇职工基本医疗保险实施方案》，妥善解决了地方关闭国有企业退休人员基本医疗保险问题。方案规定：全省地方政策性关闭破产和依法破产国有企业退休人员参加城镇职工基本医疗保险，均按未参加医疗保险的每人6300元、已参加医疗保险的每人1260元的标准安排财政专项补助资金。对地方依法破产国有企业退休人员补助资金的缺口部分，由省、市州财政各承担50%解决。

城镇职工基本医疗保险基金收入由基本医疗保险费收入、利息收入、财政补贴收入和其他收入等组成。1999—2010年，城镇职工基本医疗保险基金收入1381513万元。

二、工伤保险基金收入

2003年以前，各地开始试行工伤保险工作。2003年，甘肃省执行国务院发布的《工伤保险条例》，当年11月，制定《关于贯彻落实〈工伤保险条例〉实施意见的通知》，在全省范围内开展工伤保险社会统筹工作，以农民工为重点人群，以矿山煤矿、建筑等高风险行业为重点对象，建立工伤保险制度。用人单位对职工缴纳工伤保险费，个人不缴纳。缴费费率根据不同行业的工伤风险程度确定行业的差别费率，一般为0.6%—2%，实行市级统筹。2009年，建立工伤保险省级调剂金制度，统筹地区按上年工伤保险基金征缴总额的5%上解，调剂金纳入甘肃省社会保障基金财政专户管理。

工伤保险基金收入由工伤保险费收入、利息收入、财政补贴收入和其

他收入等组成。2003—2010 年，工伤保险基金收入 74942 万元。

三、生育保险基金收入

1994 年 12 月，中央建立统一的生育保险基金统筹制度。1997 年，甘肃省劳动和社会保障厅制定了《甘肃省企业职工生育保险试行办法》，在全省进行企业职工生育保险制度改革试点。企业缴纳的生育保险费，在企业管理费中列支，按季度缴纳。缴费标准：商业、轻工、金融、邮电行业的企业按工资总额 0.9% 缴纳，其他行业按工资总额的 0.7% 缴纳。职工个人不缴纳生育保险费。生育保险基金实行财政专户储存，按照收支两条线管理办法，专款专用。

生育保险基金收入由生育保险费收入、利息收入、财政补贴收入和其他收入等组成。1997—2010 年，生育保险基金收入 31631 万元。

第三节　城乡居民基本医疗保险基金收入

一、新型农村合作医疗保险基金收入

2001 年，我国开始探索新型农村合作医疗制度，2002 年，中央提出正式建立新型农村合作医疗制度的意见。2003 年，甘肃省选择皋兰、瓜州、山丹、庆城、灵台五县开展新型农村合作医疗试点。2004 年初，甘肃省政府办公厅批转了省卫生厅、省财政厅等部门《关于建立新型农村合作医疗制度实施意见的通知》，正式建立新农合制度。根据上述《实施意见》的要求，新农合制度从 2003 年开始试点，计划到 2010 年在全省建立基本覆盖农村的新型农村合作医疗制度。2006 年试点扩大到 38 个县区，2007 年全省 86 个县区全面实施新型农村合作医疗制度，提前实现了新农合全覆盖。截至 2010 年底，全省参合农民达 1900 多万人。

新型农村合作医疗制度实行个人缴费、集体扶持和政府资助相结合的筹资方式。中央、省、市、县（区）财政分别按照一定比例自下而上、逐

级到位应负担资金。2009 年，中央、省、市、县四级政府的补助达到 100 元/年·人，农民个人交费不少于 20 元。2010 年，中央和地方财政的补助标准提高到 120 元，农民个人交费不少于 30 元，补助增加资金主要是中央和省财政负担。从 2009 年开始，各级财政对参合农民的补助资金都按时通过国库开设的特设专户将资金拨付到县级开设的社会保障基金财政专户内，加快资金拨付进度。

新型农村合作医疗基金收入由合作医疗保费收入、利息收入、财政补贴收入和其他收入等组成。2003—2010 年，新型农村合作医疗基金收入 802484 万元。

二、城镇居民基本医疗保险基金收入

2006 年省政府建立城市低保人员医疗保险制度，将全省城市低保人员全部纳入医疗保险覆盖范围。2007 年，国务院决定开展城镇居民基本医疗保险试点，当年甘肃省政府出台了《甘肃省城镇居民基本医疗保险实施方案》，在全国较早地启动了城镇居民基本医疗保险工作，并将城市低保人员纳入城镇居民基本医疗保险覆盖范围，实现了两种制度的并轨。城镇居民基本医疗保险费由财政和个人共同负担，具体统筹标准是：1. 城镇居民统筹标准每人每年不低于 120 元，其中个人缴费不低于 60 元，各级财政补助不低于 60 元；2. 各类学生统筹标准不低于每人每年 80 元，其中个人缴费不低于 40 元，各级财政补助不低于 40 元。当年兰州、酒泉、定西三市纳入国家城镇居民基本医疗保险试点城市，2008 年，其他 11 个市州全部纳入国家试点城市。2008 年，城镇居民医保财政补助标准为每人每年 100 元，其中中央补助 40 元，省级补助 30 元，市县补助 30 元。2010 年，城镇居民医保财政补助标准为每人每年 120 元，其中中央补助 60 元，省级补助 30 元，市县补助 30 元。

城镇居民基本医疗保险基金收入由医疗保费收入、利息收入、财政补贴收入和其他收入等组成。2007—2010 年，城镇居民基本医疗保险基金收入 123451 万元。

第四节　新型农村社会养老与其他保险基金收入

一、新型农村社会养老保险基金收入

2009年9月，国务院出台《关于开展新型农村社会养老保险试点的指导意见》，决定在全国10%的县（市、区）开展新型农村社会养老保险试点。据此，甘肃省于2009年10月制定了《甘肃省新型农村社会养老保险试点试行办法》，坚持“保基本、广覆盖、有弹性、可持续”的原则，选择金塔、阿克塞、临泽、民勤、榆中、会宁、华亭、漳县、武山、环县10个县为试点县，并在华亭县召开了试点启动工作会。2010年10月1日起启动第二批试点工作，到2010年底全省新农保试点达到34个县。

根据规定，符合参保条件的农村居民应当按规定缴纳养老保险费。采取按年缴费的方式缴纳，缴费标准暂设为年100元、200元、300元、400元、500元5个档次，各地根据实际情况可适当提高缴费标准。参保人自主选择档次缴费，多缴多得，长缴多得。国家财政对符合领取条件的参保人全额支付基础养老金，中央确定的基础养老金标准为每人每月55元。省级财政按照实际参保缴费人数每人每年补贴30元。有条件的试点市州、县市区对选择较高缴费档次的给予适当补贴，具体办法由市州政府制定。对农村重度残疾人、计生户等缴费困难群体，由试点市州、县市区政府负责为其代缴部分或全部最低标准的养老保险费。

新型农村社会养老保险基金收入由养老保险费收入、利息收入、财政补贴收入、转移收入和其他收入等组成。2009—2010年，新型农村社会养老保险基金收入79987万元。

二、其他社会保险基金收入

其他社会保险基金，主要指的是机关事业单位养老保险、个人储蓄养老保险、企业补充养老保险、农村养老保险和补充医疗保险等。1997—2010年全省其他社会保险基金收入111992万元，见表2-3-1。

1997—2010年各项社会保险基金收入统计表

表2-3-1

单位：万元

项目/年份	基本养老保险基金收入	失业保险基金收入	基本医疗保险基金收入	工伤保险基金收入	生育保险基金收入	新农合基金收入	城镇居民医保基金收入	新农保基金收入	其他基金收入
1997	116659	—	—	182	78	—	—	—	467
1998	125934	—	—	317	167	—	—	—	449
1999	287049	—	453	357	173	—	—	—	29
2000	377037	—	2030	446	178	—	—	—	23
2001	372816	—	—	—	—	—	—	—	—
2002	434314	25912	19381	589	256	—	—	—	3615
2003	508823	31114	52035	329	317	2442	—	—	5799
2004	534031	31137	71459	1274	1306	4359	—	—	6740
2005	635954	40443	90364	3735	2332	15729	—	—	9863
2006	802551	45351	119160	7665	2531	39001	—	—	11843
2007	963163	47455	153151	7978	3185	94130	—	—	19060
2008	1139039	65239	245632	12905	5184	167684	33729	—	20699
2009	1374014	83594	288159	18906	6963	196673	45834	5978	17448
2010	1656659	86577	339689	20259	8961	282466	43888	74009	15957
合计	9328043	456822	1381513	74942	31631	802484	123451	79987	111992



第四章　其他收入结构变化及收入情况

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

其他收入主要由转移性收入、债务收入、上年结余收入、调入其他资金收入等构成。

第一节　转移性收入

转移性收入包括返还性收入、财力性转移支付收入、专项转移支付收入、政府性基金转移收入、彩票公益金转移收入、预算外转移收入等。随着财政管理体制的不断调整，转移性收入的来源和结构也在不断变化。

（一）定额补助

从1985年开始，实行“划分税种、核定收支、分级包干”的财政体制，将财政收入划分为中央固定收入、地方固定收入、中央与地方共享收入，地方固定收入小于地方支出的，从中央、地方共享收入中确定一个分成比例，留给地方；地方固定收入和中央、地方共享收入全部留给地方还不足以抵拨其支出的，由中央定额补助。该体制确定中央对甘肃实行定额补助，对不宜实行包干的专项支出，由中央财政专项拨款。1987年中央对

甘肃省的定额补助为2.46亿元。1988年补助为1.25亿元。

（二）专项补助

该时期中央对甘肃通过救灾专项补助、粮油专项补贴、“两西”、“三西”农业建设专项补贴、教育经费专项补助、税收专项拨款、行政事业单位专项补助、支援经济不发达地区专项补助以及其他专项补贴等方式加大了对甘肃的转移支付。

1. 救灾专项补助。1986年中央财政一次性追加甘肃省抗旱补助费200万元，下达抗震加固国家补助经费8000万元，追加甘肃省生产救灾补助费100万元，专项用于河西地区风灾救灾工作。1987年中央追加甘肃省一次性特大抗旱补助费250万元、特大防汛补助费200万元、一次性救灾款100万元。1988年中央财政追加甘肃省特大抗旱补助费100万元，补助甘肃省抗震加固补助经费150万元。

2. 粮油专项补贴。1986年根据甘肃省1985粮食年度的粮食合同订购计划和粮、油收购进度，中央财政下达甘肃省1986年第一季度粮油加价款预算支出指标500万元以及第四季度粮油加价款支出指标6000万元。1987年，财政部分配甘肃省发展粮食生产专项资金指标2000万元，其中：中央财政拨款40%，即800万元，地方财政安排60%，即1200万元；同年，中央补助甘肃省100万元，专项用于粮库配套设施改造；同年中央下达甘肃省粮油加价款预算支出指标1500万元、调入“议转平”粮食加价款和差价款指标2690万元、食油加价款预算支出指标220万元。1987年中央财政预拨甘肃省专项用粮差价款指标2500万元，一律列入“粮油收购加价款”科目。1990年，中央拨补甘肃省国家专储粮费用和利息共计958万元。1991年，中央再次拨补甘肃省国家专项储备粮食费用和利息补贴共计1564万元；拨补甘肃省食油加价款2636万元；商业部、总后勤部提供甘肃省军粮专项补贴款433万元。1992年财政部一次性分配甘肃省发展粮食生产专项资金指标1950万元，其中中央财政拨款40%（780万元），地方财政安排60%（1170万元）；先后下达甘肃省粮食专项补贴款3000万元、500万元；下达甘肃省国家专项储备粮食费用和利息补贴4600万元；拨补甘肃省国家专项储备粮食和超定额库存粮食新增费用补贴奖励款3400万元；从4月1日起，国家适当提高粮食购销价格，实行购销同价，并下达甘肃省粮食加价款950

万元（包括计划单列市），追加甘肃省粮食加价款3500万元，全民所有制机关、事业单位职工粮价补贴增资指标2482万元。1993年财政部下达甘肃省国家专项储备粮利息、费用补贴3600万元，其中：利息1600万元，费用2000万元，核定甘肃省国家定购、“议转平”粮食的加价款和差价款包干总金额为14070万元，扣减1991年粮油提价增收八个月上交中央财政的分成款2422万元后为11648万元；后又补拨收购粮食价外加价款640万元（其中：柴油差价款500万元，化肥差价款140万元）拨付甘肃省棉花加价款580万元，其中：一次性拨补460万元，用以前年度结余的棉花加价款抵顶120万元。1994年下拨甘肃省1993年度收购国家订购粮食应由中央财政负担的补贴款354万元，其中：挂钩化肥价外加价款305万元，预购资金贴息111万元，抵扣超拨的柴油价外加价款62万元。甘肃省发展粮食生产专项资金指标1900万元，其中中央财政拨款40%，即760万元。

3. “两西”、“三西”农业建设专项补贴。1986年中央财政拨付甘肃省“三西”农业建设专项补助资金2亿元，加上1985年应拨未拨435万元，共2.435亿元。1987年，中央财政安排甘肃省“两西”地区农业建设专项资金1.66亿元，其中基本建设资金9000万元，智力投资600万元。1988年拨付甘肃省“三西”地区农业专项资金1.36亿元。1993年，中央财政拨付甘肃省“三西”农业建设专项补助资金1.16亿元，其中：基本建设5600万元，事业费6000万元。

4. 教育专项补助。1986年中央财政补助甘肃省普及初等教育经费380万元，并一次性增加甘肃省1987年教育系统基建拨款投资和预算950万元，补助甘肃省国家预算内基建拨款投资和预算130万元，用于敦煌文物研究院的建设。1993年，中央分配甘肃省教育补助专款434万元，其中：师范教育补助专款150万元，普及义务教育补助专款284万元；1994年，中央财政补助甘肃省用于教育的基建预算内投资和基建支出预算拨款130万元，其中用于普及义务教育100万元。1999年，中央财政下达甘肃省国家贫困地区义务教育教育工程中央专款9000万元，2005年，财政部一次性拨付甘肃省省级教科文单位专项补助经费105万元。为支持教育事业的发展，中央财政一次性补助甘肃省专项补助经费480万元（专项用于购置“送书下乡工程”文化事业费146万元）。2010年，下达甘肃省中央与地方共建高校专项资金

预算3000万元，中央财政支持地方高校发展专项资金11500万元。甘肃省国家助学贷款奖补助专项资金预算4000万元。

5. 税收专项拨款。1986年，中央财政安排甘肃省税务局财政拨款180万元。1988年，中央财政拨付甘肃省税务部门各项补助经费共798万元，其中业务经费补助541万元，小伙食和下乡伙食补助104万元，房屋修缮费补助153万元。

6. 行政事业单位专项补助。1985年中央财政分配甘肃省行政事业单位接受1985年军队转业干部的经费233万元，其中行政管理费156万元，事业费77万元。1987年，中央财政分配甘肃省行政事业单位接收1986年军队转业干部的经费304万元（其中行政费203万元，事业费101万元）、文教科学周转金100万元；拨付行政管理费专项资金555万元。同年，中央财政分配甘肃省行政事业单位接收1987年军队转业干部的经费251万元（其中行政费167万元，事业费84万元）。1988年，一次性补助甘肃省乡财政经费110万元。1994年下达甘肃省劳改、劳教事业费100万元，劳改劳教新增干警经费240万元，狱政设施维修、更新费155万元。2005年，为支持县（区）财政管理改革，帮助改善基础办公条件及网络信息化建设，中央财政先后一次性下达甘肃省财政事业费专项经费1452万元、1040万元，下达政法专项经费81万元。2009年，地方税务部门专项经费260万元。2010年，下达甘肃省信息化建设项目专项资金支出预算3942万元，发展地方文化体育与传媒事业专项资金7215万元。

7. 支援经济不发达地区专项补助。1986至1988年中央连续每年下达甘肃省支援经济不发达地区资金5700万元。1991年，中央分配甘肃省支援经济不发达地区发展资金中央专项拨款预算指标5320万元。1992年，分配甘肃省支援不发达地区发展资金中央专项拨款预算指标5420万元。1999年中央分配甘肃省支援经济不发达地区发展资金4600万元，安排甘肃省新疆生产建设兵团国家财政预算内专项资金4700万元，用于水利设施建设。

8. 抚恤和社会福利专项补助。1994年中央下拨甘肃省抚恤和社会福利救济事业费480万元，1999年追加甘肃省抚恤和社会福利救济费1743万元。

9. 卫生事业专项补助。1994年中央拨付农村卫生建设专项资金180万

元、卫生事业费补助220万元。2010年下达甘肃省公共卫生专项资金552万元（其中：补助中西部地区新型农村合作医疗专项培训192万元，中西部地区全科医生转岗培训360万元）。

10. 基础设施建设专项补助。1994年，中央一次性补助甘肃省公路水毁经费150万元，拨付预算内专项资金5000万元用于公路项目建设。拨付预算内专项资金1620万元用于城市环保和市政基础设施建设。拨付专项资金11000万元用于城市基础设施建设；拨付专项资金15000万元用于甘肃省公路建设。2005年，下达中科院白银高新技术产业园基础设施建设补助资金300万元。

11. 社会保障补助。1999年，先后下拨甘肃省专项转移支付资金5444万元、2722万元，专项用于提高国有企业下岗职工基本生活保障、省会和城镇居民最低生活保障金水平，并下达甘肃省1999年7—10月共计4个月调整企业离退休人员基本养老金水平专项转移支付资金9214万元，11—12月资金4607万元，补发拖欠企业离退休人员基本养老金专项转移支付资金15461万元，下达甘肃省1999年10—12月国有重点煤炭企业基本养老保险专项转移支付资金1825万元。

12. 农林水专项补助。1987年中央拨付支援农业专项资金200万元，其中小型农田水利和水土保持补助费150万元，农村水产补助费50万元。1991年追加农业综合开发专项资金362万元，甘肃省农业开发—长江上游水土保持重点防治区治理项目工程资金820万元。1992年，中央对甘肃省追加长江上游水土保持专项资金820万元，长江防护林建设项目资金290万元；1994年中央一次性追加甘肃省特大抗旱补助费350万元、特大防汛补助费100万元、农业发展专项资金1324万元（其中用于长江上游水土保持专项资金934万元，用于长江上游防护林建设专项资金390万元）。农业社会化服务体系建设30万元、名特优农产品专项资金40万元、四大防护林建设补助费230万元。1998年，水利基金补助2700万元。1999年先后追加甘肃省基建支出预算15450万元、1700万元、10000万元、4300万元、600万元、4400万元、1000万元，专项用于水利建设；2005年，为支持甘肃省小型农田水利工程设施建设项目试点，中央财政一次性拨付甘肃省建设补助专项资金1100万元。2010年，安排甘肃省现代农业产业技术体系建设专项

资金预算1750万元。

13. 其他专项补贴。1987年拨付抚恤和社会福利救济费专项资金4800万元，专项用于棉花价差补贴的专项资金190万元。其他支出中央专项拨款1279万元。1991年，中央财政补助甘肃省国家级重点文物保护专项经费145万元，拨付财政专项基建拨款投资160万元，拨付甘肃省地方国营煤矿第一批小型基建项目和专项补助资金4595万元，补助甘肃省禁毒专项经费190万元。

14. 其他专项补助。2003年，甘肃省争取中央国债资金45.4亿元，促进甘肃省产业结构的调整。其中：专项用于人畜饮水项目资金11500万元，煤矿安全“一通三防”改造项目建设资金7504万元，送电到乡工程建设6500万元，西部地区天然草原退牧工程建设16020万元；专项用于补助甘肃省利用世行贷款牧业发展项目建设资金0.5亿元；2005年，为支持临夏州50周年州庆国家下达甘肃省专项经费600万元。2009年，先后下达革命老区专项转移支付资金6800万元、5400万元；卫星发射基地配套服务专项经费补助500万元；边境地区专项转移支付资金500万元。2010年，财政部拨付甘肃省边境地区转移支付资金1100万元；拨付甘肃省革命老区专项转移支付资金7300万元；拨付第六次人口普查专项转移支付经费2390万元；拨付甘肃省地方审计部门专项转移支付补助经费1967万元（其中：审计项目补助232万元，中西部地区县级审计机关补助972万元，中西部地区审计信息系统运行维护补助432万元，中西部地区审计人员信息化应用培训补助331万元）。拨付农村文化“以奖代补”专项资金3500万元；拨付保护非物质文化遗产专项资金1357万元。拨付发展中小企业专项资金8300万元。

（三）国债专项补助

2001年，财政部下达甘肃省国债专项资金、主要用于以下项目：基建支出预算1.83亿元，专项用于水利工程项目建设；以工代赈项目1.32亿元；退耕还草工程项目1.57亿元，天然草原恢复和建设项目2150万元，牧草种子基地建设项目2100万元；城市环保设施工程建设项目3.27亿元，重点防护林工程建设项目4200万元；重点地区生态环境建设综合治理工程建设项目3000万元；旱作农业示范基地建设项目1000万元；改善甘肃省部分

高校办学条件项目2100万元，西部高校信息化工程建设项目2182万元；缺水城市和水源工程项目4800万元；国家级贫困县连接国道的地方公路建设项目1亿元，兰州中川机场建设项目1000万元；病险水库除险加固建设项目1.11亿元。2002年，中央财政安排甘肃省用于公检法司设施项目建设国债专项资金1.18亿元，旅游基础设施项目国债专项资金5500万元，贫困县公路建设项目国债专项资金6000万元，用于高校扩招、西部教育补助国债专项资金项目1900万元，人畜饮水项目建设国债专项资金1.77亿元；用于防氟改水工程建设项目9200万元。下达甘肃省城市基础设施项目建设国债专项资金1.18亿元。安排甘肃省用于退耕还林工程的国债专项资金2.65亿元，其中9500万元（种苗建设）、1.35亿元；用于病险水库除险加固项目建设国债专项资金2320万元；用于水利工程项目建设国债专项资金2500万元；用于天然草原恢复和建设、牧草种子基地及草原围栏建设项目国债专项资金7240万元；用于甘肃省敦煌机场国债专项资金3500万元。下达甘肃省专项用于大型灌区节水续建配套和节水灌溉增效示范项目建设国债专项资金1.06亿元；用于兰州市南北两山环境绿化工程项目中的基础设施建设国债专项资金8000万元；用于长江上游、黄河中上游地区天然林资源保护工程建设项目国债专项资金1.22亿元；防护林建设项目国债专项资金6000万元；专项用于“送电到乡”工程光伏发电项目的建设国债专项资金5990万元，专项用于西部中心城市环保基础设施建设国债专项资金1.80亿元；用于有关高校扩招基础设施改造国债专项资金2000万元；专项用于大江大河治理等项目建设国债专项资金700万元；用于城市供排水配套管网工程建设国债专项资金4600万元；专项用于兰州市黄河堤防建设国债专项资金4000万元；用于抗旱应急工程建设国债专项资金4500万元；县级公路项目建设国债专项资金1亿元（见表2-4-1）。

2003年，财政部下达甘肃省专项用于普通高中教学和实验设施建设项目国债专项资金（拨款）4300万元、专项补助社会闲置废弃放射源集中收贮经费32万元。下达甘肃省2004年专项收入：专项用于旅游基础设施项目建设国债专项资金1500万元；专项用于高技术产业化项目建设国债专项资金3100万元。

2005年，中央财政拨付甘肃省国债专项资金1.74亿元，专项用于农村

2002—2008 年甘肃省转移性收入表

表 2－4－1　　单位：万元

项目＼年份	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
“两税”返还补助	441155	468352	501817	516540	545022	587387	587052
所得税基数返还补助	33498	54139	54139	54139	54139	54139	54139
原体制补助	12560	12560	12560	12560	12560	12560	12560
中央专项补助	454790	640112	987640	1047522	1285185	1782595	3468773
一般转移支付补助	110400	143300	313300	43580	666400	1106800	1582200
民族地区转移支付补助	5526	7304	10569	30746	38657	48717	55505
农村税费改革转移支付补助	85000	85000	85100	85180	86530	154718	154863
增发国债补助	300699	214718	262603	277292	220800	227957	140076
增加工资中央补助	313052	338358	365210	365210	567470	—	—
各项结算补助	35213	38160	36612	35602	35359	35682	61454
调整收入任务增加或减少补助	44381	—	—	—	—	—	—
其他补助	74855	76628	83466	84768	93055	—	—
缓解县乡财政困难转移支付补助	—	—	—	40772	52373	94689	110344
农村义务教育补助收入	—	—	—	—	66111	67057	93985
企事业单位预算划转补助收入	—	—	—	—	66103	77903	86925
调整工资转移支付补助收入	—	—	—	—	—	769730	769730
农业税灾歉减免及企事业单位预算划转补助	—	44688	48118	57121	—	—	—
地震灾后恢复重建补助	—	—	—	—	—	—	10000
农村义务教育化债补助收入	—	—	—	—	—	—	109530
资源枯竭型城市转移支付补助收入	—	—	—	—	—	—	11900
免抵未调库归还收入	—	—	10000	8633	—	—	—
国债转贷收入	38220	53934	3338	14888	15323	—	—
合　计	1911129	2123299	2790509	3104652	3858402	—	—

卫生服务体系建设；专项用于西部地区农村寄宿制学校建设工程项目1.25亿元；用于危险废物和医疗废物处置设施建设6300万元；专项用于中西部中等职业教育项目建设1600万元；专项用于西部地区天然草原退牧还草工程建设2.19亿元；用于林业生态建设科技支撑项目63万元；专项用于窑街、天祝矿区采煤沉陷区治理工程建设1.47亿元；用于节能、节水、资源综合利用项目建设1050万元；专项用于信息产业企业技术进步和产业升级及企业信息化项目建设1980万元；专项用于重点领域服务业项目建设1000万元；用于淤地坝试点工程建设1933万元。

2006年中央拨付甘肃省国债专项资金2440万元，专项用于农村卫生服务体系建设；专项用于农村基层计划生育服务体系项目建设910万元；用于江河治理项目500万元；用于长江上游黄河上中游地区天然林资源保护工程建设720万元；专项用于无电地区电力建设项目2000万元。

（四）其他转移性收入

1. 政府性基金转移收入。从2007年开始设立政府性基金收支科目，并建立了专门统计表，因此开始有了政府性基金转移收入即上级补助统计数据（见表2-4-2）。

2009—2010年甘肃省转移性收入表

表2-4-2 单位：万元

项目 \ 年份	2009	2010
上级补助收入	8845011	10320952
财政部代理发行地方政府债券收入	650000	550000
国债转贷资金上年结余	2015	2015

2. 预算外转移收入。预算外转移收入体现为一般预算收入中的预算外调入资金收入，主要包括：预算外调入收入、基金调入收入和其他调入资金收入（详见表2-4-3）。2001年，甘肃省调入其他资金17836万元。2004年，甘肃省预算外转移收入共计15744万元，其中，预算外调入8147万元，基金调入1041万元，其他调入6556万元。2009年，甘肃省调入资金52550万元。2010年，甘肃省调入资金72707万元（见表2-4-4）。

2007—2010 年甘肃省政府性基金转移收入表

表 2－4－3　　单位：万元

项目＼年份	2007	2008	2009	2010
政府性基金转移收入	727919	72713	184447	151869

2001—2008 年甘肃省预算外转移收入数据表

表 2－4－4　　单位：万元

项目／收入／年份	预算外转移收入					
	预算外资金调入	基金调入	其他调入	政府性基金调入	教育附加费收入	合计
2001	—	—	17836	—	—	17836
2002	3796	—	15210	—	430	19436
2003	10035	1092	12139	—	—	23266
2004	8147	1041	6556	—	—	15744
2005	7178	1590	7109	—	—	15877
2006	7247	1890	12080	—	—	21217
2007	10686	—	16383	2683	—	29752
2008	17219	—	17704	2886	—	37809

3. 地震灾后恢复重建补助收入。甘肃省地震灾后恢复重建补助资金列转移性收入中新的收入项目，在 2008 年之前甘肃这一收入项为零，2008 年，“5·12”特大地震发生后，甘肃省作为受灾较重地区，中央和甘肃省共同设立地震灾后恢复重建资金补助收入科目，甘肃省当年落实中央三年灾后重建基金补助 289 亿元，中组部特殊党费 10 亿元，深圳市援建资金 27 亿元，接受红十字会以及社会各界捐助资金 47.5 亿元，世行优惠紧急贷款 2 亿美元。省财政厅还通过争取中央财力补助、压减公用经费、调整支出结构等渠道筹集资金 16 亿元。2010 年，国家批复甘肃省舟曲灾后恢复重建总体规划，中央下达灾后重建补助资金 34.8 亿元。

4. 其他转移性收入。2001 年，甘肃省财政其他转移收入共计 25517 万元。同年，甘肃省争取到亚洲开发银行技术援助赠款 156 万美元。2002 年，甘肃省财政其他补助共计 74855 万元。并且，同年甘肃省共吸引国外贷款项目规模 2.55 亿美元，争取技术援助和项目赠款 970 万美元，从世界银行保障提款 5239 万美元。根据《国务院关于全面推进农村税费改革试点工作的意见》和全国农村税费改革试点工作电视电话会议精神及《财政部关于印发〈农村税费改革中央对地方转移支付办法〉的通知》，核定甘肃省 2003 年农村税费改革转移支付资金为 68343 万元，列入农村税费改革补助收入。2004 年，甘肃省其他转移性收入中各项结算补助收入为 29824 万元，其中体制调整基数返还额 30938 万元，“三保一挂”奖励资金补助 1059 万元。其他补助收入 83466 万元。2005 年，甘肃省其他调入收入 7109 万元，体制补助收入 12560 万元。2008 年，抗震救灾捐赠收入和正宁南煤田“两权”出让收入等一次性收入 46.1 亿元。国有资产经营收入 3.2 亿元。2009 年，甘肃省财政其他收入共计 181824 万元。2010 年其他收入共计 146556 万元。

第二节　债务收入

地方债务收入一般包括外国政府与国际金融组织的贷款、国债转贷资金、农业综合开发借款、解决地方金融风险专项借款、拖欠工资、国有粮食企业亏损新老挂账、拖欠企业离退休人员基本养老金等方面，是除税收收入外甘肃省获取财政收入的又一重要来源。

一、国内债务收入

（一）中央政府代理发行地方政府债务收入

2009 年 3 月份总理温家宝在全国人代会的政府工作报告中指出，国务院同意地方政府发行 2000 亿元债券，当年财政部代理发行甘肃省政府债券收入共计 65 亿元。为解决部分国债项目转贷资金还款问题，减轻地方政府债务负担，经国务院批准，财政部决定将中央财政转贷给甘肃省用于部分

公益性项目国债资金本金，扣除按国债转贷协议计算至2009年6月15日到期累计应归还本金后的余额18717万元，全部转为中央财政拨款。2010年，经国务院批准，财政部代理发行甘肃省地方政府债券规模55亿元。

（二）国债转贷收入

1999年，甘肃省地方税务局转发财政部、国家税务总局《关于国债转贷利息收入免征营业税的通知》的通知，为扩大有效内需，促进国民经济持续稳定发展，国务院决定1998年增发1000亿元的国债，并将其中的一部分国债资金转贷给省级人民政府，用于地方经济和社会发展项目。2001年，甘肃省国债转贷收入达到101072万元。2002年，国债转贷收入38220万元。1998—2002年，五年间共争取中央给甘肃的转贷国债资金174.3亿元，（其中，中央国债转贷资金34.37亿元），支持了全省621个重点项目。

（三）增发国债补助收入

2000年，甘肃省争取国债专项资金267000万元；2002年，甘肃省获得国债专项资金392740万元，增发国债补助300699万元。2004—2005年，甘肃省增发国债补助收入合计为539895万元。2007年，甘肃省财政收入中，增发国债补助收入227957万元。

二、外债收入

甘肃省借用国外贷款工作始于建国初期，当时我国政府同苏联政府签订了74亿旧卢布（约15亿美元）年利率为2.5%的长期政府间贷款，用于我国第一个五年计划时期的156项重点项目的建设。其中在甘肃省布点建设了兰州炼油总厂、兰州化学工业公司、兰州石油化工机械厂、西固热电厂等16项工程，这些项目的建成，初步奠定了甘肃省的工业基础。20世纪70年代初，国家又利用卖方信贷引进国外的技术和设备，对兰州化学工业公司进行了扩建和改造，使甘肃石化工业得到了进一步的发展。改革开放以来，国家确立了积极发展对外经济技术合作、交流和贸易往来，利用国外资金和先进技术发展生产力，加速我国社会主义现代化进程的基本国策，使我国走向对外开放的新的历史时期，也推动甘肃省的对外经贸合作，尤其是全省借用国外贷款的长足发展。20世纪80年代初期，在国家有关部委的统一安排下，

甘肃省积极与世界银行建立联系，通过双方密切合作和共同努力，1984 年，甘肃省第一个世界银行贷款项目“甘肃电视大学项目”生效实施。1987 年，酒泉市乳品厂牛奶软包装生产项目，借用芬兰政府贷款 181.3 万芬兰马克，贷款协议于当年 12 月 19 日正式生效，成为甘肃省第一个借用外国政府贷款的项目。至此，甘肃省借用国外贷款工作全面起步，国外贷款积极、全面地参与到全省经济建设之中，并逐步对甘肃省经济社会的发展发挥出越来越大的推动作用。甘肃省借用国外贷款的发展历程可分为以下几个阶段：

（一）尝试起步阶段（1984—1990 年）

1980 年 5 月，中国恢复了在世界银行的合法席位，同年 10 月在原国家计委、财政部的安排下，自 1980 年 10 月至 1985 年 2 月期间，世界银行先后多次派出考察团，广泛了解和考察了甘肃省经济社会发展状况，初步确定了援助领域及贷款意向。1984 年甘肃省第一个世行贷款项目“甘肃电视大学项目”生效实施。1985 年 12 月至 1986 年 8 月，世界银行专家在对甘肃省进行综合考察的基础上，形成了《中国甘肃的经济增长和发展的主报告》《定西和河西地区的农业发展计划》《甘肃工业发展问题》和《甘肃省基础教育与职业教育的现状与前景》等报告。并根据甘肃省利用世行贷款的意向对相关贷款项目进行了评估，世行专家采用较先进的经济分析和财务分析方法，分析论证了项目的可行性，并讨论了与项目有关的技术援助和人员培训问题，完成了贷款的前期工作。这期间批准的项目有：农村卫生改水项目，西北师大电教测试中心、甘肃电大、甘肃教育项目、甘肃工业综合开发项目、农村卫生与预防医学项目、关川河流域水土保持综合治理工程、引大入秦工程等。

1988 年，甘肃省首次使用芬兰政府混合贷款 105 万美元，建设了酒泉牛奶软包装生产线项目，该项目的实施标志着全省借用外国政府贷款工作的开始。至此，甘肃省借用国外贷款工作经过 6 年的努力，通过一批项目的实施，与相关国外贷款机构建立了密切的联系与合作关系，积累了一定的经验，培养了一支熟悉国外贷款业务的人才队伍。

（二）全面发展阶段（1991—2000 年）

1991 年至 2000 年，随着甘肃省对外开放程度、质量和水平的不断提高，甘肃省与国外贷款机构的合作日益深化和密切，在这 10 年期间，甘肃省借用国外贷款领域继续扩大，贷款项目及贷款金额逐年增加，借用国外

贷款工作处于全面发展阶段，有力地推动了全省经济社会的健康快速发展。1993年，国家确定了支持中西部地区借用国外贷款的基本指导思想，并对中西部有影响的项目使用国外贷款给予了支持。兰州环境综合治理工程、兰州中川机场改扩建工程、甘肃程控电话等一批对全省经济社会发展具有重大影响的项目均在这次会议上确定适用国外贷款进行建设。1990年以来，甘肃省先后利用西班牙政府混合贷款，澳大利亚政府混合贷款和日本海外协力基金贷款共约8600万美元，建成了全省县以上城市的程控电话，铺设了省内二级干线光缆，建设了省电信通信工程和兰州电信枢纽，一举改变了甘肃省通讯落后地状况。利用加拿大政府贷款和日本输出入银行贷款建设的甘肃电力输送工程和西固热电厂改造工程，缓解了甘肃省用电负荷增长的供需矛盾。1996年，甘肃省利用世界银行贷款1.5亿美元，兴建疏勒河农业综合开发项目，项目建设极大地改变了河西地区农村生产、生活条件。与此同时，在产业发展方面，甘肃省利用外国政府贷款建设的兰化公司30万吨合成氨及52万吨尿素工程、酒泉钢铁集团公司中板工程、金昌化工总厂磷二铵工程等一批重点工业项目，极大地促进了全省支柱工业的发展和壮大。1997年利用日本海外协力基金贷款77亿日元实施的兰州市环境综合治理工程，包括兰州煤气管网工程、兰州第二热电厂供热管网工程、兰州污水处理和改造、自来水供水扩建工程，是兰州市实施“蓝天计划”的重点项目。该项目的建成极大地改善了兰州市的环境状况。同年利用日本海外协力基金贷款63.38亿日元建设的兰州中川机场改扩建工程，改变了甘肃省航空运输的落后局面。世界银行贷款在“引大入秦灌溉工程”的建设中，也发挥了重要作用。该工程被誉为“陇上都江堰”，是中国西北地区最大的跨流域引水大型自流灌溉工程。该工程引大通河水灌溉秦王川86万亩农田，建设规模宏大，经济社会效益显著。工程的建成对改变秦王川农业落后面貌、帮助农民脱贫致富、推动区域经济开发具有积极意义。其后，甘肃省利用世界银行贷款4000万美元建设的马莲河流域水土保持项目，项目区面积4304平方公里，项目建成后新修梯田、坝地30998公顷，造林69580公顷，兴建果园10000公顷，人均产粮由383公斤提高到446公斤，人均纯收入由302元提高到903元，受益群众达50万人。上述借用国外贷款重大项目的建成，不仅使甘肃省基础设施建设的落后状况得到了改善，也促进了全省优势支

柱产业的发展，缓解了经济发展中“瓶颈”产业的制约。

（三）调整优化阶段（2001—2010 年）

面对国内外新形势，甘肃省紧抓国家实施西部大开发战略以及我国加入世界贸易组织的历史机遇，在坚持继续适度扩大借用国外贷款规模的前提下，特别注重强调了提高和优化借用国外贷款的质量和结构。经过这一调整优化阶段的工作，甘肃省借用国外贷款的质量和规模明显提升，对经济社会发展的贡献率不断提升，甘肃省借用国外贷款工作也进入了历史上发展最好的时期。

2001 年以前，甘肃省农业、林业、水利、生态环境以及社会发展领域使用贷款比重超过总贷款额的 60%，这些项目社会效益明显，但短期的经济效益相对较差，加之部分项目偿债责任不明确，给财政造成了偿债压力。2001 年以来。甘肃省逐步调整了国外贷款的投向结构，注重支持一批基础设施及产业发展项目，初步实现了较为合理国外贷款投向结构。2001—2007 年全省实际使用国外贷款中，交通占 20.6%；能源占 10.3%；农业、林业、水利及生态环境保护占 24.1%；社会发展占 18.4%；城市基础占 11.3%；加工业及其他占 15.3%。国外贷款的投向结构得到了初步优化，为今后继续扩大借用国外贷款规模创造了条件。

这一时期，甘肃省注重提高借用国外贷款质量，调整优化国外贷款结构的同时，紧紧围绕全省经济建设的重点，一是继续加大了基础设施领域借用国外贷款的力度。相继建成了包括刘寨柯至白银高速公路、陇南白水江汉坪嘴水电站、张掖黑河小孤山水电站、玉门风力发电以及一批地级市的城市供水、污水处理、集中供暖等基础设施建设项目。二是继续加强农业基础设施的建设。重点组织实施了风沙区生态综合治理、农业节水灌溉、西部扶贫开发等一批改善农业生产条件及生态环境治理项目，并围绕农业产业化的发展，利用外国政府贷款，引进国外先进的技术和设备，建设了一批特色农产品深加工项目。三是继续推动社会事业的发展。实施了包括农村供水和环境卫生、结核病防治、疾病控制、基础教育、高校人才培养等重大社会事业项目，同时利用国外贷款重点对甘肃省医疗、广电、消防等领域的设备进行了较为系统和全面的更新和配备。见表 2－4－5 和表 2－4－6。

1987—1998 年甘肃省利用外国政府贷款情况一览表

表 2-4-5　　（归口财政部门管理之前，截至 1998 年底）　　单位：万元

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
1987	1	酒泉牛奶软包装生产线项目	芬兰	470.90	117.29	酒泉市乳品厂	省计委、酒泉市农行	中国进出口银行
1988	2	省委小程控交换机项目	奥地利	24.50	24.50			
	3	兰州炼油厂石油添加剂项目	日本	95095.00	760.46	兰州炼油厂		中国对外经济贸易信托投资公司
1989	4	甘光照相机改造（黑字还流）项目	日本	76955.40	535.16	甘肃光学仪器公司	省计委、省财政厅	中行省分行
	5	兰州电机厂伺服电机（黑字还流）项目	日本	12680.00	88.18	兰州电机厂	甘肃机械设备进出口公司	中行省分行
	6	兰州啤酒厂酒糟饲料设备项目	法国	不详	214.00	兰州啤酒厂	省计委	中行省分行

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
1993	7	兰州化学工业公司大化肥生产项目	澳大利亚	1746.82	1746.82	兰化公司	中国石化总公司	中国对外经济贸易信托投资公司
	8	西班牙政府贷款甘肃程控电话交换机及数字微波传输设备	西班牙	2890.71	2890.71	省邮电管理局	省计委、省财政厅	中行省分行
	9	金昌化工厂磷二铵项目	法国	8919	1506.33	金昌化工总厂	省计委、金川有色公司	中行省分行
1994	10	白银市城市供水项目	奥地利	4600.00	422.02	白银城市供水指挥部	白银市长通电缆厂	中行省分行
	11	兰州化学公司 SAN 树脂（黑字还流）项目	日本	55890.00	561.26	兰化公司		中国对外经济贸易信托投资公司
	12	澳大利亚政府贷款甘肃程控电话交换设备项目	澳大利亚	2858.00	2858.00	省邮电管理局	原邮电部财务司	中国对外经济贸易信托投资公司

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
1995	13	日本政府贷款甘肃邮电光缆传输设备项目	日本	175.00	175.00	省邮电管理局	中国华信邮电经济开发中心	中行省分行
	14	芬兰政府贷款甘肃邮电光缆传输设备项目	芬兰	330.00	330.00	省邮电管理局	中国华信邮电经济开发中心	建行省分行
	15	加拿大政府贷款甘肃电力调度自动化项目（1）	加拿大	288.50	288.50	甘肃省电力局	省电力投资公司	建行省分行
	16	天水市城市供水项目	法国	2911.00	592.99	天水市自来水公司	天水卷烟厂、天水供热公司	中行省分行
	17	甘肃兰州电网改造项目	澳大利亚	310.17	310.17	兰州供电局	省电力投资公司	中国进出口银行
	18	嘉峪关市城市供水项目	加拿大	518.84	518.84	酒泉钢铁集团公司	兰州炼油厂	建行省分行
	19	以色列政府贷款甘肃省人民医院医疗设备项目	以色列	146.00	146.00	甘肃省人民医院	省信托投资公司	中国投资银行
	20	兰医一院1995年大型医疗影像设备项目	以色列	55.1	55.10	兰医学院一院	省财政厅	中国投资银行

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
1996	21	永登水泥厂彩釉面墙砖项目	西班牙	280.00	280.00	甘肃永登水泥厂	甘肃建材国资公司	建行省分行
	22	法国政府贷款甘肃邮电农村电话点对多址微波通信及SDH设备项目	法国	2826.27	544.56	省邮电管理局	中国华信邮电经济开发中心	中行省分行
	23	甘肃电力微波通信项目（1）	法国	1518.00	292.49	甘肃省电力局	省电力投资公司	建行省分行
	24	甘肃电力调度自动化项目（2）	加拿大	110.87	110.87	甘肃省电力局	省电力投资公司	建行省分行
	25	张掖市城市供水项目	加拿大	466.00	466.00	张掖市自来水公司	市丝路春贸易公司，水泥厂	建行省分行
	26	酒钢中板工程项目	西班牙	2700.00	2700.00	酒钢（集团）公司	兰州炼油厂	建行省分行
1997	27	兰州环境治理项目	日本	770000.00	6655.00	兰州市财政局	省财政厅	中国进出口银行
	28	甘肃电力微波通信项目（2）	法国	1403.00	234.18	甘肃省电力局	省电力投资公司	建行省分行
	29	甘肃电力成县送变电项目	加拿大	272.62	272.62	甘肃省电力局	省电力投资公司	建行省分行
	30	第四批日贷甘肃程控电话及传输设备项目	日本	300300.00	2299.74	省邮电管理局	省计委	中国进出口银行

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
1998	31	加拿大政府贷款甘肃农话点对多点微波通信项目	加拿大	414.85	414.85	省邮电管理局	兰州市电信局	交行兰州分行
	32	甘肃电力刘家峡电站220KV电缆项目	挪威	192.53	192.53	甘肃省电力局	省电力投资公司	中国进出口银行
	33	甘肃电力天水北道输变电项目	加拿大	279.81	279.81	甘肃省电力局	省电力投资公司	建行省分行
	34	西北铁合金厂环保设备项目	挪威	495.00	495.00	西北铁合金厂	甘肃省财政厅	中国进出口银行
	35	甘肃电力一点多址微波通信项目	西班牙	275.00	275.00	甘肃省电力公司	省电力投资公司	建行省分行
	36	甘肃电力兰州段家滩110千伏变电站项目	挪威	211.61	211.61	甘肃省电力局	省电力投资公司	中国进出口银行
	37	张掖脱水蔬菜生产线项目	西班牙	240.46	240.46	市脱水蔬菜总厂	市电力公司、丝路春酒集团	中行省分行
	38	甘肃省经济信息系统项目	日本	6000	52.82	甘肃省经济信息中心	省财政厅	中国进出口银行
小计					30158.85			

甘肃省利用外国政府贷款情况一览表（续）

（归口财政部门管理之后，1999 年至 2009 年 12 月底）　　单位：万元

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
1999	39	天水扩大中低压电器生产能力项目	西班牙	308.00	308.00	天水长城电器集团	兰州电机集团、甘肃长城电工集团、天水海林轴承厂	中行省分行
	40	甘肃电力农村电网改造项目	奥地利	3391.00	247.95	甘肃省电力局	省电力投资公司	中国进出口银行
	41	白银公司职工医院医疗设备项目	北欧投资银行	230.00	230.00	白银公司职工医院	省财政厅	中国进出口银行
	42	武威市城市供水项目	韩国	444400.00	495.00	武威市自来水公司	省财政厅	中国进出口银行
	43	瑞典政府贷款兰医二院医疗设备项目	瑞典	209.61	209.61	兰州医学院附属二院	省计委、省财政厅	中国进出口银行
	44	玉门风力发电一期项目	西班牙	480.40	480.40	甘肃电力公司	省电力建设投资开发公司	建行省分行

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
2001	45	黄河杀菌啤酒瓶装生产线项目	北欧投资银行	530.00	498.00	兰州黄河企业集团	省财政厅	中国进出口银行
	46	荷兰政府贷款张掖有年马铃薯全粉生产线项目	荷兰	280.00	280.00	张掖有年金龙有限责任公司	省财政厅	农行省分行
	47	甘肃小水电项目	日本	463800.00	3530.76	甘肃电力多经公司	省财政厅	中国进出口银行
	48	甘肃电力一点多址微波通信项目	西班牙	275.00	275.00	甘肃电力信息通信中心	三类	
2002	49	甘肃农业大学教育科研设备项目	韩国	249000.00	200.00	甘肃农业大学	省财政厅	中行省分行
	50	武威张义高档羊服皮革项目	西班牙	198.00	198.00	武威市张义皮革厂	省财政厅	中行省分行
	51	甘肃高等教育人才培养项目	日本	466500.00	3894.64	甘肃省教育厅	省财政厅	中国进出口银行
	52	甘肃刘寨柯至白银高速公路项目	日本	2001300.00	16708.13	甘肃长达路业有限责任公司	省财政厅	中国进出口银行
	53	甘肃节水灌溉项目	日本	600000.00	5009.18	省财政厅	（兰州、武威、张掖、金昌、酒泉、省农垦）	中国进出口银行
	54	甘肃平凉市气调保鲜库项目	芬兰	180.00	180.00	平凉市西郊经济开发区总公司	省财政厅	中行省分行

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
2003	55	甘肃高台县番茄生产线项目	意大利	250.00	250.00	甘肃高台县番茄制品厂	省财政厅	农行张掖分行
	56	兰大附属一院2003年医疗设备引进项目	以色列	230.00	230.00	兰州大学第一附属医院	省财政厅	建行省兰州市广场支行
	57	甘肃省医科院医疗设备引进项目	以色列	30.00	30.00	甘肃省医学科学院	省财政厅	建行省兰州市广场支行
	58	嘉峪关市人民医院医疗设备引进项目	以色列	90.00	90.00	嘉峪关市人民医院	省财政厅	建行省兰州市广场支行
	59	陇南市人民医院医疗设备引进项目	以色列	43.00	43.00	陇南市人民医院	省财政厅	建行省兰州市广场支行
	60	永昌县人民医院医疗设备引进项目	以色列	25.00	25.00	永昌县人民医院	省财政厅	建行省兰州市广场支行
	61	甘肃风沙区治理项目	日本	1240000.00	11586.62	甘肃省财政厅	（武威、张掖、金昌、嘉峪关、酒泉、省农垦）	中国进出口银行
	62	兰州市第一人民医院医疗设备项目	德国	84.10	104.79	兰州市第一人民医院	省财政厅	中行省分行

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
2003	63	白银市第二人民医院医疗设备项目	德国	190.61	237.50	白银市第二人民医院	省财政厅	中行省分行
	64	靖远县人民医院医疗设备引进项目	德国	79.78	99.41	靖远县人民医院	省财政厅	中行省分行
	65	皋兰县人民医院医疗设备引进项目	德国	41.64	51.88	皋兰县人民医院	省财政厅	中行省分行
	66	天水市卫生局医疗设备引进项目	德国	385.32	480.11	天水市卫生局	省财政厅	中行省分行
	67	张掖市人民医院医疗设备引进项目	德国	296.95	370.00	张掖市人民医院	省财政厅	中行省分行
	68	临洮腾胜马铃薯雪花粉生产线项目	德国	253.00	253.00	甘肃临洮腾胜蔬菜土特产购销有限责任公司	省财政厅	农行临洮县支行
	69	甘肃电力五地调度自动化项目	北欧投资银行	280.00	280.00	甘肃省电力公司	三类	建行省分行

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
2004	70	张掖市城市集中供热项目	芬兰	499.50	679.82	张掖市恒达热力燃气有限责任公司	省财政厅	农行张掖分行
	71	临洮三江公司马铃薯深加工项目	德国	238.90	288.52	临洮三江马铃薯制品公司	省财政厅	农行临洮县支行
	72	敦煌市加荣青贮缠绕膜生产线项目	北欧投资银行	480.00	653.28	甘肃加荣塑料有限公司	省财政厅	农行敦煌市支行
	73	敦煌市人民医院医疗设备引进项目	西班牙	383.04	383.04	敦煌市人民医院	省财政厅	农行敦煌市支行
	74	酒泉大禹节水灌溉设备生产线项目	西班牙	280.00	280.00	甘肃大禹节水有限责任公司	省财政厅	中行省分行
	75	酒泉市人民医院设备引进项目	北欧投资银行	294.00	294.00	酒泉市人民医院	省财政厅	建行省分行
2005	76	张掖有年马铃薯加工项目	北欧投资银行	288.00	341.16	张掖有年集团公司	省财政厅	农行张掖分行
	77	酒泉市广电设备引进项目	加拿大	430.00	430.00	酒泉市广播电影电视局	省财政厅	交行兰州分行

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
2005	78	天水市广电设备引进项目	加拿大	420.00	420.00	天水市广播电影电视局	省财政厅	交行兰州分行
	79	张掖市广电设备引进项目	加拿大	350.00	350.00	张掖市广播电影电视局	省财政厅	交行兰州分行
	80	武威市污水处理项目	荷兰	328.48	389.12	武威市城市建设投资（集团）有限公司	省财政厅	农行武威市分行城区支行
	81	甘肃临泽雪莲乳品生产线项目	北欧投资银行	145.29	172.11	甘肃临泽雪莲乳品有限责任公司	省财政厅	农行张掖分行
	82	天水407医院医疗设备项目	以色列	100.00	100.00	甘肃省天水市407医院	省财政厅	建行省分行
	83	甘肃临洮花卉高科技示范园项目	西班牙	240.88	285.34	甘肃新兴花卉集团有限公司	省财政厅	农行临洮县支行
	84	武威天马肉类加工生产线项目	北欧投资银行	303.00	358.93	甘肃武威天马药业有限公司	省财政厅	农行武威市分行城区支行
	85	兰州甘草环保项目	西班牙	237.70	281.58	兰州甘草环保建材股份有限公司	省财政厅	农行榆中县支行

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
2005	86	庆阳绿鑫草畜产品加工项目	西班牙	283.48	335.81	甘肃省庆阳绿鑫草畜产业开发有限责任公司	省财政厅	农行庆城县支行
	87	甘肃电力玉门风力发电项目	西班牙	498.00	589.93	洁源风电有限责任公司	三类	建行省分行
	88	平凉市医疗系统医疗项目	北欧投资银行	294.00	348.27	平凉市八家医院	省财政厅	建行省分行
	89	甘肃基础设施项目	日元	550000.00	4668.93	省财政厅	（兰州/天水/嘉峪关/临夏）	中国进出口银行
	90	临洮新兴马铃薯加工项目	北欧投资银行	246.80	292.36	临洮新兴淀粉有限责任公司	省财政厅	农行临洮县支行
2006	91	玉门市生物制品厂扩建南瓜粉生产线项目	西班牙	219.00	259.96	玉门市生物制品厂	省财政厅	农行玉门市支行
	92	白银市广电设备引进项目	西班牙	350.00	415.47	白银广电公司	省财政厅	农行白银西区支行
	93	甘肃天水市北道区桥南集中供热工程	瑞典	535.00	535.00	天水市北道区桥南集中供热	省财政厅	进出口银行
	94	兰州天然气管网工程	西班牙	3390.00	4015.79	兰州燃气公司	省财政厅	工商银行

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
2007	95	兰大二院医疗设备引进项目	西班牙	488.00	587.00	省财政厅	省财政厅	交通银行
	96	武威市集中供热项目	芬兰	450.00	540.90	武威市城投公司	省财政厅	中国进出口银行
	97	临洮人民医院购置医疗设备	西班牙	150.00	180.00	临洮县医院	省财政厅	农行省分行
	98	省疾病控制购置设备项目	德国	725.00	870.00	省财政厅	省疾控中心等	中国进出口银行
2008	99	兰州大气环境保护项目	日本	740000.00	6981.11	兰州市财政局	省财政厅	中国进出口银行
	100	甘肃教育项目	沙特	9375	2500.00	省财政厅	天水师范学院等	中国进出口银行
	101	武威正阳马铃薯加工项目	北投	320	488.00	武威正阳农贸公司	省财政厅	交行兰州分行
	102	静宁果品保鲜库项目	西班牙	200	289.00	甘肃静宁陇原红果品经销有限责任公司	省财政厅	中国进出口银行
	103	兰州广电项目	西班牙	405	512.00	兰州市广电局	省财政厅	交行兰州分行

续表

签约时间	序号	项目名称	贷款国别	贷款金额		借款单位	担保单位	转贷银行
				（原币）	（折美元）			
2008	104	定西市人民医院购置设备项目	以色列	292	292.00	定西市人民医院	省财政厅	中国进出口银行
	105	武威市人民医院引进医疗设备项目	北投	285	408.00	武威市人民医院	省财政厅	农行甘肃分行
	106	武山县人民医院购置设备项目	奥地利	120	168.00	武山县人民医院	省财政厅	中国进出口银行
2009	107	兰大一院购置医疗设备项目	以色列	298	298.00	兰大一院	省财政厅	交行兰州分行
	108	省人民医院购置医疗设备项目	以色列	490	490.00	省财政厅	（省人民医院）	建行广场支行
	109	省公安消防购置消防设备	奥地利	393	550.00	省财政厅	（公安消防总队）	交行兰州分行
2010	110	庆阳医院购置医疗设备	奥地利	385.99	471.47	庆阳市、镇原县人民医院	财政厅	建行
	111	宕昌人民医院购置医疗设备	以色列	183	183	宕昌县人民医院	财政厅	建行

甘肃省利用国际金融组织贷（赠）款情况一览表

表 2-4-6

单位：元

序号	贷款号	项目名称	贷款来源	签约年份	币种	贷款签约额	贷款支付额	执行单位
1	Cr1411	电视大学	世界银行	1984	SDR	528000	517051.49	省教育厅
2	Cr1671	地方大学	世界银行	1986	SDR	2160200	2239034.12	省教育厅
	Cr1793	甘肃发展			SDR	119100000	119013456.11	省引大指挥部
		世界银行			USD	20000000	20000000.00	
3		引大入秦		1987	SDR	97391200		
4		关川河治理		1987	SDR	5468200		
5		基础教育		1987	SDR	15830000		
6		乡镇工业		1987	USD	20000000		
7		人员培训		1987	SDR	410600		
8	Cr1605	林业推广	世界银行	1990	SDR	607000	572216.55	省林业厅
9	Cr2336	农村供水二期	世界银行	1992	SDR	12910000	12857836.00	省水利厅
10	Cr1713	农村卫生	世界银行	1992	SDR	7075200	6687276.78	省卫生厅
11	Cr2317	传染病与地方病控制	世界银行	1992	SDR	1709033	1895819.94	省卫生厅
12	Cr2522	环保技援	世界银行	1993	SDR	174170	129110.93	省引大指挥部
13	Cr2616	黄土高原一期	世界银行	1994	SDR	28346666	27653241.57	庆阳市黄土高原项目办

续表

序号	贷款号	项目名称	贷款来源	签约年份	币种	贷款签约额	贷款支付额	执行单位
14	Cr2655	妇幼保健	世界银行	1995	SDR	5921767	5944514.55	省卫生厅
15	Cr2886	种子商业化	世界银行	1996	SDR	382000	319162.42	省农垦总公司
	Ln4044				USD	2213000	2777320.66	
16	Cr2870	河西走廊	世界银行	1996	SDR	61800000	61800000.00	省疏勒河管理局
	Ln4028				USD	60000000	32000000.00	
17	Cr2831	贫三基础教育	世界银行	1996	SDR	12228279	12006979.63	省教育厅
18	Cr2794	疾病预防	世界银行	1996	SDR	3977455	3968360.60	省卫生厅
19	N027	农村供水三期	世界银行	1997	SDR	3187200	3187200.00	省水利厅
20	Cr3075	基本卫生服务	世界银行	1998	SDR	7218248	7247920.52	省卫生厅
21	Ln4356	三省公路	世界银行	1998	USD	100000000	98031274.60	省交通厅
22	Cr3222	黄土高原二期	世界银行	1999	SDR	9610000	9551936.85	庆阳市黄土高原项目办
	Ln4477				USD	32000000	32687224.77	
23	Cr3255	西部扶贫	世界银行	1999	SDR	46214000	46265217.14	省扶贫办
	Ln4501				USD	23400000	23400000.00	
24	Ln4659	林业持续发展	世界银行	2002	USD	1820000	1820000.00	省林业厅
25	Ln7107	结核病控制二期	世界银行	2002	USD	7075260	7042710.10	省卫生厅

续表

序号	贷款号	项目名称	贷款来源	签约年份	币种	贷款签约额	贷款支付额	执行单位
26	Cr2800	劳动力市场发展	世界银行	2003	SDR	151311	141832.39	省劳动社会保障厅
	Ln3967—A				USD	739865	544209.52	
27	Ln7194	西部地区基础教育	世界银行	2004	USD	9934000	9805523.09	省教育厅
28	Ln4718	畜牧综合发展	世界银行	2004	USD	38270000	37474675.73	省农牧厅
29		远程教育	世界银行	2004	USD	241000		省西部开发办
30	673	农村综合发展	国际农发基金	2005	USD	28670000	20625451.85	省农牧厅
31	Ln7542	文化遗产保护	世界银行		USD	38400000	13079496.18	省发改委
32	Ln7616	地震灾后恢复重建	世界银行	2009	USD	200000000	20677285.54	陇南市政府、中央统还
33	Ln7551	农村卫生服务	世界银行	2010	USD	4952920	2568519.85	省卫生厅
			英国赠款		英镑	465000	465000.00	
34	2032	甘肃清洁能源	亚洲开发银行	2004	USD	35000000	34036082.51	甘肃黑河水电公司
35	2125	罗定高速公路	亚洲开发银行	2004	USD	300000000	208644960.10	省交通厅
36	2296	二龙山水电	亚洲开发银行	2007	USD	22000000	21997422.04	甘肃黑河水电公司
37	2295	临罐高速公路	亚洲开发银行	2007	USD	300000000	7527804.52	省交通厅
38	2408	大孤山水电	亚洲开发银行	2008	USD	28000000	25637867.95	甘肃黑河水电公司

续表

序号	贷款号	项目名称	贷款来源	签约年份	币种	贷款签约额	贷款支付额	执行单位
39	2407	白银城市发展	亚洲开发银行	2008	USD	80000000	21039203.48	白银市政府
40	2474	北方旱作农业	亚洲开发银行	2009	USD	25000000	5638153.48	省林业厅
41	2601	兰州城市发展	亚洲开发银行	2010	USD	150000000		兰州市政府
42	赠款	畜牧发展 GEF 赠款	全球环境基金	2003	USD	5250000	5250000	省农牧厅
43	赠款	荒漠化治理咨询类技援	亚行技援	2004	USD	610000	610000	省林业厅
44	赠款	甘肃清洁能源	亚行 PPTA	2004	USD	750000	750000	黑河水电公司
45	赠款	罗定高速公路	亚行 PPTA	2004	USD	500000	500000	省交通厅
46	赠款	小孤山水电项目	世行托管 CDM	2005	USD	13500000	13500000	甘肃黑河水电公司
47	赠款	甘肃省级发展战略研究	亚行技援	2005	USD	500000	500000	省发改委
48	赠款	GEF/OP12 项目	全球环境基金	2005	USD	860000	860000	省林业厅
49	赠款	旱地生态保护和恢复	全球环境基金	2006	USD	2500000	2500000	省林业厅
50	赠款	张掖可再生能源技援	亚行技援	2006	USD	600000	600000	张掖市财政局
51	赠款	可再生能源技援	亚行技援	2007	USD	800000	800000	省农牧厅
52	赠款	二龙山水电	亚行 PPTA	2007	USD	500000	500000	甘肃黑河水电公司
53	赠款	临罐高速公路	亚行 PPTA	2007	USD	500000	500000	省交通厅
54	赠款	妇女再就业子项目	世界银行	2008	RMB	1730000	1730000	省妇联
55	赠款	白银城市发展	亚行 PPTA	2008	USD	500000	500000	白银市政府
56	赠款	北方旱作农业	亚行 PPTA	2009	USD	500000	500000	省林业厅
57	赠款	兰州城市发展	亚行 PPTA	2010	USD	800000	800000	兰州市政府

第三节　住房公积金

住房公积金制度是我国在推行住房制度改革过程中，为解决城镇职工住房消费问题而推行的一项强制性的长期住房储金制度。住房公积金是指国家机关、国有企业、城镇集体企业、外商投资企业、城镇私营企业及其他城镇企业、事业单位、民办非企业单位、社会团体及其在职职工缴存的长期住房储金。

甘肃省从1993年起推行住房公积金制度。1994年，根据国务院《关于深化城镇住房制度改革的决定》，甘肃省将住房公积金制度作为全省城镇住房制度改革的重要内容和中心环节，要求全面建立住房公积金制度，明确住房公积金是职工个人住房基金，设立住房制度改革领导小组（或房委会）和住房公积金管理机构，按照“房委会决策、中心运作、专户储存、财政监督”的原则进行管理，住房公积金制度在全省全面实施。1999年4月，国务院发布了《住房公积金管理条例》，对住房公积金的机构职责、缴存、使用和监督等做了明确规定。

2000年4月，甘肃省财政厅转发财政部《住房公积金财务管理办法》和《关于住房公积金财务管理补充规定的通知》，明确全省各级财政部门是本级住房资金管理中心的财务主管部门，负责财务收支的监督管理。要求建立住房公积金和公积金中心管理费用年度预决算制度，住房公积金及其增值收益和住房资金管理费用实行分账核算，管理费用和城市廉租住房建设补充资金上缴财政，暂由财政部门预算外资金专户总会计代行核算管理，在预算外资金财政专户会计“收入类”和“支出类”中增设“住房资金管理中心上交收入”和“管理费用和廉租住房建设支出”科目。

2000年8月，甘肃省财政厅转发财政部《财政性住房资金管理办法》，要求全省各级政府建立政府住房基金，纳入财政预算管理，在基金预算收支科目中增设“政府住房基金收入”和“政府住房基金支出”，反映各级政府的住房基金支出。政府住房基金主要用于补充行政事业单位发放职工住房补贴的不足、廉租住房建设支出、住房公积金管理中心经费支出、房管

机构转制资金和其他住房改革支出。

2005 年 12 月，甘肃省财政厅转发财政部《关于加强住房公积金财政监督管理的通知》，要求从 2005 年起，全省住房公积金增值收益扣除按规定计提的住房公积金贷款风险准备金后的余额全部上缴同级国库，纳入基金预算，实行“收支两条线”管理，对住房公积金管理机构的财务决算，应委托会计事务所或审计事务所进行审计，财政部门审核后，上报住房公积金管理委员会。

到 2010 年，甘肃省已形成“单位资助、个人缴存、互助贷款、廉租保障”的政策体系，并按照“房委会决策、中心运作、专户储存、财政监督”的原则建立了住房公积金管理体制的基本框架。全省各级财政部门认真履行财政监督职能，对住房公积金管理机构管理费用实行收支两条线管理，规范资金归集和使用行为，保证住房公积金支出安全、完整、有效。截至 2010 年底，甘肃省缴存住房公积金的职工人数 156.92 万人，归集率为 87.05%，个人和单位缴存比例为 7%—12%，实现住房公积金增值收益 3.05 亿元，增值收益率保持在 1.01% 以上，住房公积金使用率为 59.62%。2002—2010 年，甘肃省政府住房基金收入累计完成 41048 万元，年均递增 38.24%，其中：上缴管理费用 22346 万元，计提廉租住房资金 16652 万元，廉租住房租金收入 201 万元，其他政府住房基金收入 1849 万元。政府住房基金累计支出 33338 万元，其中：管理费用支出 17818 万元，廉租住房支出 13475 万元。

第四节　其他收入

财政其他收入包括一般预算其他收入、政府性基金其他收入和预算外财政专户资金其他收入。1997 年之前，甘肃省的一般预算其他收入主要包括事业收入、有价证券利息收入、国有土地使用权有偿出让收入、国家资源管理收入、公产收入、规费收入、罚没收入、其他杂项收入等。1997 年预算收支科目调整后，一般预算其他收入主要包括利息收入、基本建设收入、捐赠收入和其他杂项收入等。2007 年政府收支分类改革后，将一般预

算其他收入中的利息收入调整到“非税收入”类下的“国有资源（资产）有偿使用收入”科目中反映，将预算外资金收入中的捐赠收入、主管部门集中收入、乡镇自筹和统筹收入、彩票发行机构和彩票销售机构业务费用调整到预算外财政专户资金其他收入中反映。1986—2010 年，甘肃省财政其他收入累计完成 1889441 万元，其中：一般预算其他收入 1059386 万元，其他政府性基金收入 991 万元，预算外财政专户资金其他收入 829064 万元。

第三编　财政支出

第一章　政府公共预算支出

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　一般预算支出

一般预算支出是国家对集中的预算收入有计划地分配和使用而安排的支出。一般预算支出类别分为“类”、“款”、“项”、“目”四个级次，具体划分由国家财政部门统一规定。

一、1986—1990年一般预算支出与结构变化

（一）一般预算支出总量变化

1987年，甘肃省财政支出预算最后调整数为337741.7万元，其中：当年地方财力安排220080万元，上年结转安排24376.6万元；地方财政动用上年结余7267.7万元，动用当年超收安排7048.9万元。1989年，甘肃省支出预算调整为449816.7万元。包括当年地方财力安排296836万元，动用地方财政结余4984万元。1990年甘肃省财政决算实际支出达到447459.5

万元，较1986年增长114.6%，这一时期年平均增长速度达到24.56%。分年度看来，一般预算支出呈现逐年增长的状态，并且前快后慢。1986—1987年的一般预算支出增长速度高达61.97%，表现出强劲的增长势头。1988—1990年增速有所放缓，1990年甘肃省财政支出预算安排为354836万元，经人大审批调整为473691万元，当年全省财政决算实际支出为447459.5万元。

（二）省对市、县的补助支出情况

1986年，根据甘肃省计委、甘肃省财政厅、中国人民银行甘肃省分行《关于印发〈超级返还能源交通征集金使用办法〉的暂行规定》，当年将地方超收留省使用的能源基金中的30%返回给各地（州、市），纳入当地基本建设投资计划，共计1549万元。1988年甘肃省对地县财政包干办法进行改革，当年对兰州市、嘉峪关市率先实行新的体制，对兰州市实行“财政收入递增包干，超收全留，短收自补，确保上交”的财政体制，即以1987年实际上交数34800万元作为基数，每年递增6%；对金昌市实行“上解额递增包干”的办法，即在1985年收支基数调整后的上解省比例27%的基础上，以1987年收入计算的上解额1152万元递增8%为基数，从1989年起上解额每年递增8%；对白银市实行“收补两条线”的包干办法，即按现行体制对全市收入实行“总额分成”，总额分成上解省比例为24%。留市比例为76%，同时对重新核定的县级财政新增补助850万元由省另外单独补给；天水市收支1988年基本持平，实行自收自支的办法所属五县新核定的新增补助1110万元，由市财政给予补助；对酒泉、张掖、武威、定西、陇南、平凉、庆阳七个地区继续实行定额补助的办法，体制改革后新增加定额补助：酒泉地区150万元，张掖地区65万元，武威地区670万元，定西地区1760万元，陇南地区1760万元，平凉地区1310万元，庆阳地区1110万元；对民族自治州、县按照甘肃省核定的定额补助，从1990年起，实行每年递增5%的办法，经核算，1989年省对临夏州新增补助630万元，对甘南州新增补助300万元；对1987年财政收入在300万元以下的漳县、华池、两当、正宁等十个财政困难县按照重新核定的定额补助，从1990年起实行每年递增4%的办法。

（三）一般预算支出项目及变化

1. 1986年，甘肃省一般预算支出项目为：基本建设拨款22700万元，

文教科学卫生事业费58580万元，行政管理费33200万元，支援农村生产支出10200万元等。同年，甘肃省预算内拨款投资共计288万元，用于1986年各项基本建设。1987—1989年一般预算支出情况如表3－1－1所示。

1987—1989年一般预算支出数据表

表3－1－1　　单位：万元

年份 项目	1987年支出合计	1988年			1989年		
		支出合计	预算占比（%）	与上年比较（%）	支出合计	预算占比（%）	与上年比较（%）
基本建设支出	23799.3	41497.6	99.07	－4.84	40157.1	98.12	－3.24
企业挖潜改造支出	5477.7	18372.1	109.9	+2.35万元	12133.5	98.21	－33.96
简易建筑费支出	1380	1702.9	99.59	+3.85	—	—	—
科技三项费用支出	1109.1	2049.7	98.42	+41.63	—	—	—
支援农村生产支出	15203.3	17752.8	93.7	+38.25	19912.7	76.16	+12.17
农林水利所得等	—	—	—	—	—	—	—
部门事业费支出	20444.6	23955.8	95.9	+15.72	22622	93.68	－5.57
公交部门事业费	3765.3	4212.6	91.08	+13.67	5406.2	98.87	+28.33
商业部分事业费	216.7	—	—	—	—	—	—
城市维护建设费	10040	—	—	—	17460.1	99.93	+32.68
城镇青年就业经费	787.6	—	—	—	—	—	—
文教、卫生事业费	59816	82240.5	106.94	+18.72	93638.1	98.62	+13.86
其他部门事业费	8640.6	—	—	—	17443.5	92.355	+20.26
科学事业费	2866.5	—	—	—	4157.8	98.99	－1.81
抚恤和社会福利	—	—	—	—	—	—	—
救济费	9608.1	—	—	—	8037.1	78.17	－8.03
民兵事业费	350	—	—	—	—	—	—

续表

项目 \ 年份	1987年支出合计	1988年			1989年		
		支出合计	预算占比（%）	与上年比较（%）	支出合计	预算占比（%）	与上年比较（%）
行政管理费	35727.1	40309.4	107.86	+29.97	44895.1	99.13	+11.38
价格补贴支出	22708	42498.1	88.24	+15.23	48901.4	78.27	+15.07
其他支出	15795.8	—	—	—	2759.1	97.81	+46.73
支援不发达地区发展资金	9740.9	15513.2	71.32	+5.48	7007.5	62.12	-11.98
环保及城市水资源建设资金	2528.9	—	—	—	—	—	—
总预备费	6000	—	—	—	—	—	—
预留行政事业单位调资	1000	—	—	—	—	—	—
公检法支出	—	1175.1	132.26	+24.2	14560.9	98.9	+23.91
两西建设资金支出	—	—	—	—	9473	85.63	+32.38
环境保护补助支出和水资源建设支出	—	—	—	—	2362.1	58.61	71.19

1990年，甘肃省一般预算支出项目为：基本建设支出38578.7万元，文教卫生事业费105246.2万元，工交商事业费5079.7万元，支援农村生产支出24598.9万元，支援不发达地区支出17367.2万元，抚恤和社会救济事业费9283.5万元，其他支出31529.4万元。

2. 1986—1990年一般预算支出结构变化特点。这一时期的一般预算支出用途主要集中在支农支出和文教卫生事业费支出方面。1990年，甘肃省文教卫生事业费支出105246.2万元，占当年财政预算支出的比重达到23.52%，比1986年增长79.66%；发展粮食生产专项资金1986年设立，由财政部和农业部分配到甘肃省；农业发展基金，1989年开始设立，主要用

于增强农业发展后劲，解决增产粮、棉、油的关键措施，如改造中低产田，开垦宜耕地，农田水利建设，农业技术推广等。1987—1989 年三年中，甘肃省支农支出呈现逐年增长的趋势。

二、1991—1995 年一般预算支出与结构变化

（一）一般预算支出总量变化

1993 年甘肃省财政支出决算数 631676 万元，比上年增长 11.6%。1994 年甘肃省财政支出 72.38 亿元，比上年增长 14.6%。1995 年甘肃省财政支出完成 81.39 亿元，比上年增长 12.4%，比 1991 年增长 125.44%。这三年的平均增长速度达到了 12.87%，比前一个五年增速有所放缓。

（二）省对市、县的补助性支出情况

1993 年，甘肃省财政厅将基建基金非经营性投资的 160 万元用于兰州市儿童医院、临夏回族自治州人民医院、甘南藏语电视译制台、甘南州合作体育场、临潭县医院及武威地区中医院等项目建设。1994 年甘肃省财政厅将财政部下拨甘肃省基建基金非经营性投资的 170 万元用于张掖、武威两地的商品粮基地建设。一次性补助甘肃省卫生事业费 220 万元，用于兰州医学院第二附属医院及防疫站购置设备及房屋维修。农田水利建设安排资金 14415 万元，共新建、改建、扩建了皋兰西岔电灌工程、靖远新堡子川电灌工程、平凉白庙电灌工程、阿克塞县青石沟和阿克塞沟引水工程、渭源北干渠、临夏县北滩渠等大、中、小型水利工程和农田基本建设项目 12561 项。

（三）一般预算支出项目及变化

1. 1991—1995 年一般预算支出具体项目。1991 年，甘肃省一般预算支出项目为：基本建设支出预算为 25200 万元，企业挖潜改造资金 5500 万元，县办“五小”补助 700 万元，支援农村生产支出 23050 万元，简易建筑费 1380 万元，科技三项费用 1400 万元，城市维护费 17000 万元，城镇青年就业经费 450 万元，民兵事业费经费 380 万元，抚恤和社会福利救济经费 3500 万元，支援不发达地区资金 2800 万元。

1992 年，甘肃省一般预算支出项目：甘肃省下达地方国营煤矿第一批技术改造和重大安全措施项目计划的通知，下达国家补助资金 11313 万元，

其中技术改造项目7038万元，重大安全措施资金4275万元。省财政下达第二批技术改造项目补助资金5787万元，拨付粮食加价款支出950万元及二次粮食加价款支出3500万元，国家定购粮食预购定金贷款利息485万元，中央企业财政驻厂员经费82万元并追加15万元，工业技改周转资金250万元，追加抚恤事业费524万元，抚恤和社会福利救济费426万元，农业税征收经费54万元。省财政拨付1992年上半年新增国家储备粮油费用补贴830万元，国库券兑付资金8000万元，师范教育基建预算内拨款投资和预算240万元。省财政厅一次性补助监狱设施维修、更新费90万元，干警经费240万元；一次性补助城市维护建设资金150万元；补助文教科学事业费250万元；下拨全民所有制机关、事业单位职工粮价补贴资金2482万元；下拨超储粮食费用补贴1300万元，公费医疗经费指标415万元。1994年，甘肃省一般预算支出项目：基本建设支出43019万元；企业挖潜改造资金支出22867万元；简易建筑费支出1746万元；科技三项费用支出3227万元；支援农村生产支出25150万元；农林水等部门事业费支出43800万元；工交商等部门事业费支出8926万元；城市维护费支出27981万元；文教卫生事业费支出196915万元，其中教育事业费118648万元，比上年增长40.8%；其他部门事业费支出35464万元；行政管理费支出107719万元；价格补贴支出47589万元；支援不发达地区支出8715万元；其他支出85242万元；专项支出10599万元。1995年，甘肃省一般预算支出项目：基本建设支出26775万元，支援农村生产支出10267万元，工业交通事业费4243万元，文教卫生事业费36248万元，抚恤和社会救济费1035万元，支援不发达地区支出类8775万元等。

2. 1991—1995年一般预算支出结构变化特点。“八五”时期，一般预算支出主要集中于支农资金支出，这一时期甘肃省支农资金支出逐年增加，全省安排的支农资金支出（包括用于农业的基本建设、挖潜改造、简易建筑费、科技三项费、发展资金、两西专项资金、支援农村生产支出和农林水事业费）49亿元，比“七五”时期增长39%，分别为1991年8.2亿元、1992年9.2亿元、1993年9.4亿元、1994年10亿元、1995年12亿元。这一时期经济建设费类支出占全省财政总支出的比重和增长速度均有提高，甘肃省进一步加强省级文教行政经费管理，并进行了行政事业单位经费管

理改革，减轻财政负担。这一时期甘肃省的一般预算支出基本保证了工资改革和各项事业发展的客观需要，对支农、救灾、粮食补贴等支出给予重点保证。甘肃省各级政府和财政部门在保工资、保重点的同时，严格控制支出增长，克服无效益的投资和重复建设，重点支出资金到位率好于往年。

三、1996—2000 年一般预算支出与结构变化

（一）一般预算支出总量及变化

1996 年，甘肃省的一般预算支出总计 909538 万元，比 1995 年增长 11.755%。1999 年，甘肃省的一般预算支出总计为 1477868 万元，比上年增长 17.91%。2000 年，甘肃省的一般预算支出总计为 1882322 万元，比上年增长 27.4%，比 1996 年增长 106.95%。

（二）省对县（区）一般预算支出情况

1997 年，省财政厅分配各地（州、市）、县转移支付补助资金共计 25520 万元，用于缓解地县财政困难，确保“三保一挂”责任目标的实现。为支援不发达地区发展，省财政厅先后下达各地（州、市）、县“以工代赈”财政补助资金分别为 16090 万元、1443 万元，分配给兰州市、白银市、武威市、定西等 10 个市（州）。甘肃省财政厅根据甘开发（1997）40 号《关于下达“甘肃省 1997 年老区贫困地区经济建设和扶贫开发计划”的通知》，下达陇南、定西、平凉、庆阳、张掖、天水、临夏州、甘南州共计 2773 万元，用于扶贫。根据《甘肃省 1997 年支援经济不发达地区发展资金建设计划》，下达甘肃省各县（区）州发展资金共计 3003 万元，用于农业、林业、畜牧业、多种经营、农田水利、农电线路、农村能源、乡镇企业等发展。根据甘扶协办下达《甘肃省两州一地 1997 年开发扶贫项目计划》，甘肃省财政厅下达甘南州、临夏州建设资金 3000 万元，其中甘南州 2000 万元，临夏州 1000 万元。1998 年，甘肃省财政厅下达 1998 年第一批新增财政扶贫资金预算用于各地（州、市）的发展资金共计 2084.95 万元。下达新增以工代赈以及部分公路建设项目资金预算指标 955 万元，用于各地以工代赈项目。2000 年，甘肃省财政厅加大对财政困难地县的转移支付力度，下达财政困难地县一般性转移支付补助 5.55 亿元，下达工资性转移支付以

及天然林保护、社会保障、农村税费改革等专项转移支付补助11.59亿元，对地县各类专项补助达到29.97亿元，比上年增长23.01%。

（三）一般预算支出结构变化情况

1996—2000年一般预算支出具体项目。1996年，甘肃省加快农村财源建设，财政支农资金调整预算数为12.96亿元，全年实际完成9.7亿元，比上年增长13.8%。这一年，全省共有17个县被列入“九五”粮食自给工程1996年度投资计划，总投资4400万元。当年共下达省级基建支出预算12批，拨付资金2.47亿元，下达地县基建支出预算17批，拨付资金2.07亿元。

1999年甘肃省一般预算支出具体项目：省财政共拨付国有企业下岗职工基本生活保障资金1.63亿元，解决拖欠企业离退休人员养老金1.55亿元。全省支援农村生产支出、农业综合开发支出、农林水部门事业费支出11.86亿元，比上年增长12.17%。省财政拨付4240万元，保证抗旱减灾保粮增收目标的实现。拨付专款4861万元，用于天然林保护工程建设；并对实施天然林保护工程影响收入的部分地区给予专项转移支付补助5935万元。落实扶贫攻坚计划，增加扶贫投入，支援不发达地区支出实现8.35亿元。全省科技三项费、科学事业费共支出2.33亿元，比上年增长14.44%；教育事业费支出23.6亿元，比上年增长21.84%。加快国家安排的9个重点粮食储备库建设进度，拨付国家储备粮油利息费用补贴7835万元，粮食风险基金4.23亿元，保证粮改顺利进行。

2000年，甘肃省一般预算支出具体项目：甘肃省财政支出加大了对困难地县的转移支付力度，下达一般性转移支付额5.55亿元，其中：省级配套2.78亿元，以奖代补方式补助困难地县1.3亿元。在支持国有企业改革方面，拨付统配煤矿和有色金属行业政策性补贴1.33亿元，企业挖潜改造资金7.27亿元。为保障下岗职工基本生活费、离退休人员养老金和城市居民最低生活保障共支出11.22亿元。在“科教兴省”方面，支出科技三项费和科学事业费共2.56亿元，比上年增长11.3%；教育事业费支出27.98亿元，比上年增长17.2%。在农业投入方面，安排农业抗旱和农业救灾资金1.36亿元，减免农业税收1292万元，拨付粮食风险基金4.46亿元，安排支援不发达地区支出8.13亿元。

1996—2000 年一般预算支出结构变化特点。“九五”时期，甘肃省继续调整财政支出结构，支出重点向农业投入、国有企业改革、落实“科教兴省”战略、深化粮食流通体制改革以及保证职工工资发放倾斜，保证各项改革事业和重点支出到位。这一时期的财政支出体现了国家大政方针和“保运转、保稳定、保重点”的原则。在保证各项事业正常运转的同时，保证行政事业单位调整工资等刚性支出，重点增加了农业、教育、科技、社会保障、环境保护、城市基础设施建设和政权建设等关系国计民生公共需要的支出。为了积极做好财政困难县的解困工作，这一时期，甘肃省财政加大了对财政困难地县的转移支付力度，在帮助特困县财源建设的工作中，省财政厅按照“抓两头、带中间，既帮富、又扶贫”的原则，选择有代表性的部分特困县作为扶持对象，加强政策和资金引导，推动多元化、多层次、多渠道新型财源结构的形成。财政支出坚持量入为出、量财力办事，各年度财政支出都控制在预算之内，保证了全省财政收支平衡。

四、2001—2005 年一般预算支出与结构变化

（一）一般预算支出总量及变化

“十五”期间，随着甘肃省经济发展和财政收入的增长，财政支出规模进一步扩大。2001 年，甘肃省一般预算支出决算数为 2354643 万元，到 2005 年甘肃省一般预算支出决算数达到 4293479 万元，甘肃省一般预算支出较之 2001 年增加了 1938836 万元，增长 82.34%。

（二）分级（省与市、县）一般预算支出情况

2001 年，甘肃省一般预算支出 2354643 万元中，省级支出 801715 万元，地级支出 486123 万元，到 2005 年，甘肃省一般预算支出决算数达到 4293479 万元，省级支出 1420066 万元，地级支出 845400 万元（具体支出见表 3－1－2、表 3－1－3）。

2001—2002 年甘肃省一般预算支出总表

表 3－1－2　　单位：万元

项目 \ 年份、级别	2001			2002		
	总额	省级	地级	总额	省级	地级
基本建设支出	391787	172987	114507	404184	127612	147726
企业挖潜改造资金	85429	52576	23459	61658	24098	26625
地质勘探费	35304	35304	—	39093	39093	—
科技三项费用	11963	5795	2903	14925	8044	3309
流动资金	158	158	—	200	—	—
农业支出	—	—	—	—	—	—
林业支出	—	—	—	—	—	—
水利和气象支出	—	—	—	—	—	—
支援农村生产支出	38791	6423	13796	40195	8264	12729
农业综合开发支出	15031	1164	1448	13458	2345	926
农林水利气象等部门的事业费	142652	58717	24505	211629	105090	30335
工业交通等部门的事业费	16404	8353	3511	19190	9291	3871
流通部门事业费	1740	480	852	1710	345	909
文体广播事业费	67527	21413	15118	83684	25993	17669
教育事业费	359811	58138	36286	422332	64007	40837
科学事业费	14319	8907	4216	15780	10234	4307
卫生经费	98830	20500	23385	106339	20177	26948
税务等部门事业费	80559	41727	12980	—	—	—
其他部门事业费	—	—	—	101887	54347	16529
抚恤和社会救济经费	38727	3417	7460	58339	3032	9744
行政事业单位离退休经费	132162	26467	22702	151886	30292	25259
社会保障补助支出	100840	67276	20275	187829	139379	35627

续表

项目 \ 年份、级别	2001			2002		
	总额	省级	地级	总额	省级	地级
国防支出	1129	761	81	3145	2909	103
行政管理费	258060	28141	58867	305658	33498	69329
外交外事支出	1791	1208	508	2869	1912	881
武装警察部队支出	1216	674	429	1151	655	396
公检法司支出	115808	39162	24983	123785	40964	27791
城市维护费	49999	971	24593	53624	812	24916
政策性补贴支出	76945	74235	966	43185	39046	2928
支援不发达地区支出	78194	17117	8548	84871	1207	7746
海域开发建设和场地使用费支出	20	—	—	20	—	—
债务利息支出	—	—	—	—	—	—
车辆税费支出	—	—	—	—	—	—
专项支出	35689	13253	9799	39883	13945	11141
其他支出	103758	36400	29946	147603	49547	34864
合计	2354643	801715	486123	2740111	856138	583465

2003—2005 年甘肃省一般预算支出总表

表 3－1－3　　单位：万元

项目 \ 年份、级别	2003			2004			2005		
	总额	省级	地级	总额	省级	地级	总额	省级	地级
基本建设支出	329959	99933	106154	328815	93828	101432	452723	137616	128312
企业挖潜改造资金	63887	22123	30186	38649	17356	14180	45308	10079	22670
地质勘探费	42937	42932	—	45582	45582	—	52082	51782	—
科技三项费用	12759	5259	3365	20109	5876	8008	23136	7032	9743
流动资金	—	—	—	—	—	—	—	—	—

续表

年份、级别 / 项目	2003			2004			2005		
	总额	省级	地级	总额	省级	地级	总额	省级	地级
农业支出	99521	14357	18676	112281	15576	18004	136613	21180	19730
林业支出	64337	21609	14056	312117	259840	14002	233924	167727	19676
水利和气象支出	42650	8283	9816	45598	9753	7455	54014	8748	10338
支援农村生产支出	—	—	—	—	—	—	—	—	—
农业综合开发支出	—	—	—	—	—	—	—	—	—
农林水利气象等部门的事业费	—	—	—	—	—	—	—	—	—
工业交通等部门的事业费	23529	11855	4807	33411	17416	5634	40955	19903	7633
流通部门事业费	1769	310	910	1899	465	882	3064	483	1329
文体广播事业费	88750	22052	21322	106267	26297	22356	128598	31719	27359
教育事业费	475673	71772	47686	536579	75695	54893	674831	103537	74859
科学事业费	16739	10661	4826	18053	11375	5338	19916	12178	6058
卫生经费	118002	19094	29384	134101	29529	31232	178431	50340	37590
税务等部门事业费	—	—	—	—	—	—	—	—	—
其他部门事业费	122209	69356	18982	138216	76457	24990	153022	86570	24785
抚恤和社会救济经费	80088	3347	10416	93100	6069	13607	115760	7825	15074
行政事业单位离退休经费	178269	34859	29726	200887	41354	33580	236013	52599	39092
社会保障补助支出	379725	278992	65770	396647	279920	95227	475215	337651	108542
国防支出	3454	3115	177	3839	3349	296	1358	979	170
行政管理费	313176	34453	70884	349975	36382	82672	425038	43174	96682
外交外事支出	2065	1293	706	2585	1486	974	2372	1333	888
武装警察部队支出	1947	1216	434	2230	1317	591	3571	2368	907

续表

年份、级别 / 项目	2003			2004			2005		
	总额	省级	地级	总额	省级	地级	总额	省级	地级
公检法司支出	134915	44637	32409	160554	56155	37173	204504	75430	46660
城市维护费	66241	595	33272	89606	1095	50546	112309	1404	61956
政策性补贴支出	53501	47817	4778	50362	47689	1662	52429	48973	2147
支援不发达地区支出	99131	1059	6880	104923	1680	5140	101781	1503	4758
海域开发建设和场地使用费支出	50	—	20	157	—	90	91	—	58
债务利息支出	1984	1914	66	750	525	210	1260	873	63
车辆税费支出	—	—	—	626	9	617	63353	62539	814
专项支出	40769	10140	13877	64605	20948	20171	74145	20516	25139
其他支出	151034	38964	41539	176843	40894	45170	227663	54005	52368
合计	3009070	921997	621124	3569366	1223917	696152	4293479	1420066	845400

（三）一般预算支出结构变化情况

1. 2001—2005 年一般预算支出项目。“十五”期间甘肃省继续增加对农业的投入，全省用于支援农村生产、农业综合开发、支援不发达地区支出及农林、水利、气象部门事业费共支出 1677430 万元，占全省一般预算支出总额的 10.51%。城市维护费增长速度加快，从 2001 年的 49999 万元增长到 2005 年的 112309 万元，增长了 1.25 倍。2001 年教育事业费支出 359811 万元，随后逐年递增至 2005 年为 674831 万元，增长了 87.55%。抚恤、社会福利救济及社会保障支出五年共计 1926270 万元，占全省一般预算支出总额的 12.1%。文教、科学、卫生事业费共计 3664562 万元，占全省一般预算支出的 23%。2001 年，甘肃省在一般预算内支出科目中开始列入国防支出和外交支出。从 2003 年起，在 2002 年基础上增加农业支出、林业支出、水利和气象支出项目、债务利息支出、车辆税费支出科目，去除支援农村生产支出、农业综合开发支出、农林水利气象等部门的事业费，从 2002 年起，不再有税务等部门事业费支出。

2. 2001—2005 年甘肃省一般预算支出结构变化特点。“十五”期间经济建设费类支出增长速度有所提高，抚恤、社会福利救济及社会保障支出快速增长，文教、科学、卫生事业费占全省一般预算支出的比重接近四分之一，支出增长速度进一步提高。

五、2006—2010 年一般预算支出与结构变化

（一）一般预算支出总量及变化

2006 年是“十一五”开局之年，当年甘肃省一般预算支出决算数为 3769959 万元；到 2010 年增加到 14685810 万元，较 2006 年增加了 10915851 万元，增长了 2.75 倍。

（二）分级（省与市、县）一般预算支出情况

2006 年，甘肃省一般预算支出的 3769959 万元中，省级支出 1063632 万元，市（州）支出 2706327 万元；到 2010 年，甘肃省一般预算支出决算数达到 14685810 万元，省级支出 3136316 万元，市（州）支出 11549494 万元（具体支出见表 3－1－4）。

2006—2010 年甘肃省一般预算支出总表

表 3－1－4　　单位：万元

年份、级别 / 项目	2006		2007		2008		2009		2010	
	地本级	县级	省本级	地市级	省本级	地市级	省本级	地市级	省本级	地市级
基本建设支出	165124	224399	—	—	—	—	—	—	—	—
农林水事务支出	57186	264597	1976	8877	214443	858915	322950	1265856	332513	1630154
交通运输支出	—	—	190785	14452	75299	272677	303022	308714	392510	273257
工商业金融等事业支出	—	—	500	2330	312096	151036	127	242	113917	135097
教育支出	87584	675777	96316	145376	234457	1594799	272709	1790864	362095	1920234
科学支出	7101	2850	66	49	40787	53956	40291	61542	41885	66994

续表

年份、级别 项目	2006		2007		2008		2009		2010	
	地本级	县级	省本级	地市级	省本级	地市级	省本级	地市级	省本级	地市级
医疗卫生支出	52091	134671	1940	105426	81945	501205	139146	744589	114811	889207
社会保障和就业支出	127948	52113	5368	8892	374980	1162004	391626	1605863	503760	1647167
行政管理费	120586	362324	—	—	—	—	—	—	—	—
公检法司支出	56651	118951	—	—	—	—	—	—	—	—
其他各项支出	389361	870645	695	25791	—	—	123077	208544	31670	179347
公共安全支出	—	—	1693	4969	122712	329991	127471	447723	186803	517723
一般公共服务支出	—	—	21113	24563	304695	966663	419238	1081478	294508	1163032
国防支出	—	—	—	852	5717	3925	12705	3826	12001	5738
文化体育与传媒支出	—	—	2235	30850	60021	134444	77251	167717	86319	211434
环境保护支出	—	—	—	559	226782	241687	203825	327678	164147	518923
城乡社区事务支出	—	—	688	31868	3557	444278	3383	451352	7520	560688
外交支出	—	—	—	—	—	910	—	241	—	—
地震灾后恢复重建支出	—	—	—	—	27600	644341	67091	1086811	88819	852640
采掘电力信息等事务支出	—	—	—	—	—	—	93399	96319	135311	143539
粮油物资储备管理等事务支出	—	—	—	—	—	—	96319	94178	74129	23934
国土资源气象等事务支出	—	—	—	—	—	—	—	—	124905	242780
国债还本付息支出	—	—	—	—	—	—	5378	14717	23380	31941
住房保障	—	—	—	—	—	—	—	—	45313	535665
合计	1063632	2706327	323375	404854	2085091	7369831	2699008	9758254	3136316	11549494

（三）一般预算支出结构变化情况

2006—2010年一般预算支出项目。“十一五”期间甘肃省财力支出向“三农”和基层倾斜，全省农业、林业、水利、气象等“三农”方面支出4957467万元，是“十五”期间的2.96倍。文教、科学、卫生事业费共计10990247万元，比“十五”期间增长了2倍。从2008年起，甘肃省一般预算支出增加地震灾后恢复重建科目，由2008年的671941万元增加到2010年的941459万元。住房保障支出于2010年列入支出科目，当年支出580978万元，其他各项支出呈逐年增长态势。

2007年在2006年基础上新增交通运输支出、工业商业金融等事务支出、一般公共服务支出、公共安全支出、国防支出、文化体育与传媒支出、城乡社区事务支出、环境保护支出。同时，从2007年开始，财政部对预算科目进行调整，去除了基本建设支出、行政管理费支出、公检法司支出三个科目。从2008年起，新增地震灾后恢复重建支出、采掘电力信息、粮油物资储备管理事务支出、国土资源气象等事务支出、国债还本付息支出和项目，并恢复了国防支出和外交支出科目。2010年将工业商业金融等事务支出分为商业服务等事务支出和金融监管等事务支出，新增住房保障支出项目。

第二节　政府性基金支出

根据国家规定，1997年起，甘肃省始设“基金预算支出”科目，此后基金预算支出科目陆续发生调整变化，到2006年，基金预算支出包括工业交通部门基金支出、商贸部门基金支出、文教部门基金支出、社会保险基金支出、农业部门基金支出、土地有偿使用支出、政府住房基金支出、其他部门基金支出、地方财政税费附加支出9个科目。1997—2006年，甘肃省财政基金预算累计支出4370005万元，其中：工业交通部门基金支出837774万元，商贸部门基金支出29934万元，文教部门基金支出71578万元，社会保险基金支出3036948万元，农业部门基金支出19707万元，土地有偿使用支出218891万元，政府住房基金支出1127万元，其他部门基金支

出 12662 万元，地方财政税费附加支出 139119 万元，其他支出 2265 万元。

2007 年，甘肃省财政厅转发《财政部关于印发政府收支分类改革方案的通知》（财预〔2006〕13 号），将基金预算支出科目改为支出功能分类科目。到 2010 年，基金预算支出功能分类科目包括一般公共服务、教育、文化体育与传媒、社会保障和就业、城乡社区事务、农林水事务、交通运输、资源勘探电力信息等事务、商业服务业等事务、其他支出 10 个科目。2007—2010 年，甘肃省政府性基金累计支出 3512246 万元，其中：一般公共服务支出 127168 万元，教育支出 37754 万元，文化体育与传媒支出 10767 万元，社会保障和就业支出 43370 万元，城乡社区事务支出 2381225 万元，农林水事务支出 85976 万元，交通运输支出 730736 万元，资源勘探电力信息等事务支出 5811 万元，商业服务业等事务支出 21653 万元，其他支出 67786 万元。

表 3－1－5　甘肃省政府性基金支出决算表（1997—2010 年）

表 3－1－6　甘肃省政府性基金分项目支出决算表（1997—2010 年）

1997—2010 年甘肃省政府性基金支出决算表

表 3－1－5

单位：万元

预算科目＼年份	支出累计	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
一、工业交通部门基金支出	837774	13200	63303	64480	75553	83422	86433	89627	99505	121797	140454	—	—	—	—
二、商贸部门基金支出	29934	—	—	496	2495	10595	－108	1489	3194	3660	8113	—	—	—	—
三、文教部门基金支出	71578	21531	7799	5658	5500	6767	5317	4430	4337	3880	6359	—	—	—	—
四、社会保险基金支出	3036948	—	—	—	—	328257	374274	412447	515314	603342	803314	—	—	—	—
五、农业部门基金支出	19707	60	1705	1508	915	2538	2916	1239	3147	945	4734	—	—	—	—
六、土地有偿使用支出	218891	—	—	—	5439	12721	18506	23884	40116	55923	62302	—	—	—	—
七、政府住房基金支出	1127	—	—	—	—	—	—	—	201	—	926	—	—	—	—
八、其他部门基金支出	12662	6526	—	—	—	—	—	675	1484	1725	2252	—	—	—	—
九、地方财政税费附加支出	139119	11098	13778	11208	13845	19160	13934	18550	14899	9764	12883	—	—	—	—
十、其他	2265	466	579	184	5	17	101	35	60	94	724	—	—	—	—
2007 年后支出分类科目															
一、一般公共服务	127168	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	31673	95492	3
二、教育	37754	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4142	6244	7369	19999
三、文化体育与传媒	10767	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2847	2939	2294	2687
四、社会保障和就业	43370	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2541	3776	4980	32073
五、城乡社区事务	2381225	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	289416	472062	552072	1067675
六、农林水事务	85976	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	19985	17781	29535	18675
七、交通运输	730736	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	149372	166854	10348	404162
八、资源勘探电力信息等事务	5811	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1158	1403	1126	2124
九、商业服务业等事务	21653	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	9598	4952	5929	1174
十、其他支出	67786	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	892	2856	8148	55890
本年支出合计	7882251	52881	87164	83534	103752	463477	501373	552376	682257	801130	1042061	479951	710540	717293	1604462
上解上级支出	5197	—	—	—	—	—	—	—	—	5197	—	—	—	—	—
调出资金	78262	1130	1757	2291	2191	2236	1437	1479	1041	1590	1890	2683	2886	17954	37697
年终结余	1924512	34321	18780	20770	35493	27633	31974	44834	63215	87580	106264	183354	269326	355645	645323
支出总计	9890222	88332	107701	106595	141436	493346	534784	598689	746513	895497	1150215	665988	982752	1090892	2287482

1997—2010 年甘肃省政府性基金分项目支出决算表

表 3－1－6

单位：万元

项目 年份	支出合计	养路费支出	公路客货运附加费（公路建设基金）支出	能源建设基金支出	农村教育附加费支出	社会保险基金支出	农牧业税附加支出	外贸发展基金支出	国家蚕丝绸发展风险基金支出	地方教育基金支出	农业发展基金支出	援外合资合作项目基金支出	水资源补偿费支出	林业基金支出	城市教育费附加支出	矿产资源补偿费支出	排污费支出	城市水资源费支出	基本建设支出	挖潜改造支出	城市性维护支出
1997	52415	—	—	—	3884	—	—	—	—	—	—	—	—	—	17647	1487	4955	84	4112	9	5983
1998	87164	55996	—	—	7756	—	1445	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1999	83534	56852	—	—	5563	—	1194	456	40	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2000	103752	65349	—	—	4567	—	1129	2495	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2001	463477	71569	11500	—	4761	328257	1800	10595	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2002	501373	70625	15500	30	1393	374274	2875	-258	150	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2003	552376	74904	14300	43	474	412447	3861	1369	120	6	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2004	682257	80258	18328	—	226	515314	2749	3194	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2005	801130	89183	18053	52	—	603342	323	3600	60	—	15	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2006	1042061	109421	21148	—	—	803314	—	8113	—	—	59	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2007	479951	119609	23763	—	—	—	—	7596	200	—	2	1178	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2008	710540	134694	25363	—	—	—	—	4590	200	—	3	—	80	157	—	—	—	—	—	—	—
2009	717293	—	—	—	—	—	—	2835	170	—	—	921	—	—	—	—	—	—	—	—	—
2010	1604462	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—

续表

项目 年份	事业行政经费支出	电力建设基金支出	灌溉水源灌排工程补偿费支出	贸促会收费支出	地方教育附加支出	文化事业建设费支出	残疾人就业保障金支出	大中型水库移民后期扶持基金支出	小型水库移民扶助基金支出	政府住房基金支出	其中：		国有土地使用权出让金支出	其中：		城市公用事业附加支出	国有土地收益基金支出	农业土地开发资金支出	新增建设用地土地有偿使用费支出	其中：
											管理费用支出	廉租住房支出		廉租住房支出	公共租赁住房支出					耕地开发专项支出
1997	434	13200	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
1998	—	7307	—	—	—	43	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	11993	—	—	—
1999	—	7628	—	—	—	95	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8962	—	—	—
2000	—	10194	17	—	628	305	—	—	—	—	—	—	5427	—	—	12606	—	12	12	—
2001	—	220	—	—	791	1215	—	—	—	—	—	—	12372	—	—	17176	—	349	349	—
2002	—	—	—	—	1662	2262	—	—	—	—	—	—	15767	—	—	10057	—	—	2739	2739
2003	—	—	—	—	1328	2622	595	—	—	—	—	—	21141	—	—	13212	—	—	2743	—
2004	—	—	—	—	2064	2047	1317	—	—	201	1	—	37350	—	—	10349	—	497	2269	2269
2005	—	—	—	—	2358	1522	1199	—	—	—	—	—	40223	—	—	7996	—	4712	10988	10988
2006	—	—	—	—	2899	3460	1390	—	—	926	800	126	47332	—	—	11816	—	2238	12732	12732
2007	—	—	—	—	4142	2847	2541	15139	—	3555	2766	234	224432	1102	—	4413	391	1621	55004	16272
2008	—	—	—	—	6244	2939	3776	12943	—	3236	2562	363	412360	3671	—	8359	2755	1530	43822	19439
2009	—	—	—	—	7369	2294	4980	15826	—	11952	4288	7664	423023	6735	—	5304	4601	2513	95242	18886
2010	—	—	—	3	19999	2687	5530	23910	2633	13463	7396	5296	903709	20652	5	3417	4514	2008	114623	—

续表

项目 年份	城市基础设施配套费支出	新菜地开发建设基金支出	育林基金支出	森林植被恢复费支出	地方水利建设基金支出	大中型水库库区基金支出（库区维护建设）	国家重大水利工程建设基金支出	车辆通行费支出	民航机场管理建设费支出	散装水泥专项资金支出	墙体材料专项基金支出	旅游发展基金支出	彩票公益金支出	其中：					其他各项政府性基金支出
														社会福利彩票公益金支出	体育事业彩票公益金支出	教育事业彩票公益金支出	地震灾后恢复重建的彩票公益金支出	其他社会公益事业彩票公益金支出	
1997	—	—	—	—	60	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	560
1998	—	—	—	—	1705	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	919
1999	—	100	—	—	1408	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1236
2000	—	50	—	—	848	—	—	—	—	10	—	—	—	—	—	—	—	—	115
2001	—	151	—	—	2387	—	—	—	—	132	1	—	—	—	—	—	—	—	201
2002	—	27	35	—	1054	1800	—	—	—	243	35	—	—	—	—	—	—	—	1103
2003	—	11	41	—	481	700	—	—	—	367	13	50	—	—	—	—	—	—	1542
2004	—	744	40	—	763	1600	—	—	—	398	521	7	—	—	—	—	—	—	2021
2005	—	755	38	10	127	—	—	—	13969	232	308	—	—	—	—	—	—	—	2065
2006	—	577	129	1939	30	2000	—	—	9204	258	423	—	—	—	—	—	—	—	2653
2007	—	476	100	1519	50	2699	—	—	6000	336	822	624	—	—	—	—	—	—	892
2008	—	1012	97	3489	—	—	—	—	6797	297	1106	162	31673	—	—	—	—	—	2856
2009	9437	7136	245	3967	—	2361	—	—	10348	422	704	2003	95492	25043	14041	6350	40480	9578	8148
2010	25941	4499	407	4490	1	278	9000	375423	28739	426	1698	1174	53083	23805	11910	4422	2370	10576	2807



第二章　社会保险基金支出

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　企业职工基本养老和失业保险基金支出

一、企业职工基本养老保险基金支出

根据《甘肃省关于贯彻国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度决定的实施办法》规定：（1）凡《甘肃省城镇企业职工基本养老保险制度改革实施办法》实施后参加工作，个人缴费年限累计满15年者，退休后按月发给基本养老金。其基本养老金由基础养老金和个人账户养老金组成。月基础养老金＝职工退休上年度全省职工月平均工资×20%，月个人账户养老金＝个人账户储存额÷120。个人缴费年限累计不满15年者，到达法定正常退休年龄后，不享受基础养老金待遇，其个人账户储存额（本金和利息）一次性支付给本人，同时终止养老保险关系。（2）在《甘肃省城镇企业职工基本养老保险制度改革实施办法》实施前参加工作，实施后退

休且个人缴费和视同缴费年限累计满15年的人员，按照新老办法平稳衔接、待遇水平基本平衡的原则，其基本养老金由基础养老金、个人账户养老金和过渡性养老金组成。本办法实施后退休的人员，平均每人每月可增加过渡性调节金120元，分档执行。过渡期间的基本养老金计算公式为：月基本养老金=月基础养老金+月个人账户养老金+月过渡性养老金+调节金，月过渡性养老金=职工本人指数化月平均缴费工资×1995年12月31日前的本人缴费年限（含视同缴费年限）×1.4%。

2006年省政府印发的《完善企业职工基本养老保险制度实施办法》规定，1. 凡建立个人账户后参加工作，2006年1月1日以后退休且缴费年限累计满15年的人员，其月基本养老金为：月基本养老金=月基础养老金+月个人账户养老金，其中：月基础养老金=（上年度全省在岗职工月平均工资+职工本人指数化月平均缴费工资）÷2×全部缴费年限×1%，月个人账户养老金=职工退休时个人账户存储额÷计发月数。2. 建立个人账户前参加工作，2006年1月1日后退休且缴费年限累计满15年的人员，其月基本养老金为：月基本养老金=月基础养老金+月个人账户养老金+月过渡性养老金+调节金，其中：月基础养老金和月个人账户养老金计发办法同上规定，月过渡性养老金=职工本人指数化月平均缴费工资×建立个人账户前的本人视同缴费年限×1.2%，调节金计发标准为：职工建立个人账户前的视同缴费年限满15年及以上者，每人每月发15元。

从2005年开始到2010年，国务院连续6年提高企业退休人员基本养老金水平，调整幅度按照上年度全省人均养老金的10%提高基本养老金水平。到2010年，全省企业退休人员月人均养老金水平达1430元。

企业职工基本养老保险基金主要用于基本养老金支出、医疗补助金支出、丧葬抚恤补助支出、转移支出和其他支出等。1997—2010年，企业职工基本养老保险基金支出7671351万元。

二、失业保险基金支出

根据2000年《甘肃省实施〈失业保险条例〉办法》规定，失业保险金按全省最低工资一类区标准的60%—80%计发，失业人员在领取失业保险

金期间正常死亡的，一次性发给丧葬补助金1200元，抚恤金800元。对符合供养条件的直系亲属，以失业人员生前月领取失业保险金标准，按供养1人发4个月，供养2人发8个月，供养3人以上发12个月的规定一次性发给生活困难补助费。失业人员在领取失业保险金期间每人每月10元医疗补助金，包干使用，随失业保险金按月发放。

2007年，修订后的《甘肃省实施〈失业保险条例〉办法》规定：失业人员在领取失业保险金期间正常死亡的，一次性发给丧葬补助金和抚恤金，具体标准按同期在职职工非因工死亡丧葬补助金和抚恤金标准执行。2007年9月，全省将失业保险金发放标准调整为：一类地区280元/月、二类地区260元/月、三类地区235元/月、四类地区210元/月，门诊医疗补助金调整为每人每月15元。

2010年，甘肃省失业保险金发放标准为：一类区430元/月，二类地区400元/月，三类地区达到370元/月，四类区345元/月。一次性丧葬补助金调整为4000元，一次性抚恤金调整为2000元。

失业保险基金主要用于失业保险金支出、医疗补助金支出、丧葬抚恤补助支出、职业培训补贴支出、职业介绍补贴支出、转移支出和其他支出。2000—2010年，全省失业保险基金支出341859万元。

第二节　城镇职工基本医疗、工伤和生育保险基金支出

一、城镇职工基本医疗保险基金支出

依据1999年甘肃省《关于建立城镇职工基本医疗保险制度改革总体规划的通知》规定，医疗保险统筹基金支付职工住院医疗费，个人账户支付职工门诊医疗费；也可以按发生医疗费的数额划分，个人账户支付小额医疗费用，统筹基金支付大额医疗费用。统筹基金起付标准原则上控制在当地职工年平均工资的10%左右，最高支付限额原则上控制在当年职工年平均工资的4倍左右。统筹基金的具体起付标准和最高支付限额由统筹地区根

据以收定支、收支基本平衡的原则确定。

2001 年省政府印发的《甘肃省省直机关事业单位职工基本医疗保险实施方案（试行）》规定：统筹基金主要用于支付参保人员在定点医疗机构发生的住院医疗费用；个人账户主要用于支付参保人员在定点医疗机构、定点零售药店发生的门诊医疗费、药费及住院医疗费中的个人自付部分。统筹基金的起付标准原则上控制在当地职工年平均工资的 10% 左右，一、二、三级医院的起付标准分别为 400 元、550 元、700 元；参保人员在当年年内多次住院，从第二次住院起，按所住医院的等级，起付标准依次递减 20%，但最低不得低于上述起付标准的 50%。统筹基金的最高支付限额原则上控制在当地职工年平均工资的 4 倍左右。个人负担部分：起付标准以上至 6000 元个人负担 15%，6000 元以上至 12000 元个人负担 10%，12000 元至最高支付限额个人负担 5%，退休人员上述各支付段的个人自付比例分别为 12%、8%、4%。

2008 年，经甘肃省政府同意，从当年 1 月 1 日起对省直医疗保险部分政策进行了调整，规定：省直国家公务员医疗补助的最高支付限额由 10 万元提高到 20 万元，超过 20 万元的部分实行单独结算。一二三级医院统筹基金起付标准调整为 700 元、1000 元、1400 元，统筹基金最高支付限额调整为 3.6 万元。2008 年起从公务员医疗补助资金中安排省直参保人员体检补助，每人每年 200 元，不足部分由参保单位解决，以后年度根据资金结余情况适时安排体检补助。同时调整了特殊门诊医疗费补助办法。

城镇职工基本医疗保险基金主要用于基本医疗保险待遇支出、转移支出和其他支出等。1999—2010 年全省城镇职工基本医疗保险基金支出 1040100 万元。

二、工伤保险基金支出

根据甘肃省《关于贯彻落实〈工伤保险条例〉实施意见的通知》规定：

1. 职工因工致残被鉴定为五级、六级伤残，工伤职工本人提出与用人单位解除或者终止劳动关系的，用人单位应以解除或终止劳动关系前 12 个月本人平均月缴费工资为基数，支付一次性工伤医疗补助金和伤残就业补

助金。一次性工伤医疗和一次性伤残就业补助标准都是：五级伤残为16个月，六级伤残为14个月。

2. 职工因工致残被鉴定为七级至十级伤残，劳动合同期满，或者职工本人提出解除劳动合同的，用人单位应以解除或终止劳动关系前12个月本人平均月缴费工资为基数，支付一次性工伤医疗补助金和伤残就业补助金。一次性工伤医疗和一次性伤残就业补助标准都是：七级伤残为12个月，八级伤残为10个月，九级伤残为8个月，十级伤残为6个月。

3. 伤残津贴、供养亲属抚恤金、生活护理费标准由统筹地区劳动保障部门根据职工月平均工资和生活费用变化情况适时进行调整，并向社会公布，具体调整办法由统筹地区的市州人民政府制定。

工伤保险基金主要用于工伤保险待遇支出、劳动能力鉴定费支出、转移支出和其他支出等。1997—2010年全省工伤保险基金支出40965万元。

三、生育保险基金支出

根据《甘肃省企业职工生育保险试行办法》规定：（1）按照《甘肃省计划生育条例》规定享受产假，按全勤对待，生育津贴按本人上年度月平均工资计发。（2）女职工生育时的检查费、接生费、手术费、住院费和药费等，实行限额报销。正常生产报销不超过300元；难产的不超过1000元；多胞胎生育的，每多生一个增加100元；怀孕不满四个月流产的不超过100元；四个月以上的不超过300元。超过上述标准部分，个人负担20%，剩余部分由社会保险机构审核后支付。超出规定的医疗检查费和药费（含自费药品和营膳药品的药费）由职工个人负担。女职工怀孕期间的定期检查费由企业报销。（3）企业职工配偶女方，属待业或没有固定收入，产假期间，可享受半费生育保险。

生育保险基金主要用于医疗费支出、生育津贴支出和其他待遇支出等。1997—2010年全省生育保险基金支出13663万元。

第三节　城乡居民基本医疗保险基金支出

一、新型农村合作医疗保险基金支出

根据甘肃省《关于建立新型农村合作医疗制度实施意见的通知》规定：合作医疗基金依据用途可分为家庭账户基金、住院账户基金和风险基金三部分。（1）家庭账户基金主要用于家庭成员门诊医药费用补助和住院所发生的医药费用的自负部分，一般控制在总基金的10%—30%。（2）住院账户基金主要用于农民大病住院所发生的医药费用的补助，一般控制在总基金的70%—80%。（3）风险基金主要用于弥补住院账户基金超支部分和因住院发生的特大额医药费用的补助，一般控制在总基金的5%—10%。

2007年，甘肃省政府出台《关于进一步加强新型农村合作医疗管理工作的意见》，提出要在保证基金安全的前提下，使参合农民的实际补偿比例平均达到40%以上，基金年度结余控制在20%以内。住院补偿比例原则上乡级医疗机构不低于60%，县级医疗机构不低于50%，市级医疗机构不低于35%，省级医疗机构不低于30%。起付线原则上乡级医疗机构不高于100元，县级医疗机构不高于300元，市级医疗机构不高于800元，省级医疗机构不高于1500元。封顶线原则上乡级医疗机构为3000元，县级医疗机构为8000元，市级医疗机构为10000元，省级医疗机构为20000元。当年基金结余量较大的县可采取二次补偿，以提高资金的使用率。

新型农村合作医疗保险基金主要用于新农合待遇支出和其他支出，从统筹基金和门诊家庭账户中支出所需资金。2003—2010年全省新型农村合作医疗基金支出657544万元。

二、城镇居民基本医疗保险基金支出

2007年《甘肃省城镇居民基本医疗保险实施方案》规定，城镇居民医疗保险以县区为统筹单位，实行属地化管理。甘肃省劳动和社会保障厅下发

的《关于做好城镇居民基本医疗保险工作有关问题的通知》规定，（1）起付标准：一级医院150元、二级医院350元、三级医院700元。（2）在基本医疗保险药品、诊疗项目和医疗服务设施范围内住院医疗费用报销比例：一级医院50%左右、二级医院45%左右、三级医院40%左右。（3）最高封顶线和最高支付限额：在一个统筹年度内参保人员在不同级别医院住院，在基本医疗保险药品、诊疗项目和医疗服务设施范围内住院费用最高封顶线为26000元，应由统筹基金支付的最高限额为12000元。（4）在一个统筹年度内参保人员在基本医疗保险药品、诊疗项目和医疗服务设施范围内住院费用超过最高封顶线26000元以上部分，按40%报销，最高报销10000元。个人负担仍较重的困难人员，通过实行医疗救助、社会捐助或参加商业保险解决。

2009年，逐步提高了城镇居民基本医疗保险报销比例，2009年城镇居民在医保政策范围内全省平均报销比例达60%以上，2010年达到65%以上。城镇居民医保最高支付限额提高到当地居民可支配收入的6倍左右。

城镇居民基本医疗保险基金主要用于住院及门诊大病支出、普通门诊支出和其他支出等。2008—2010年全省城镇居民基本医疗保险基金支出80666万元。

第四节　新型农村社会养老和其他社会保险基金支出

一、新型农村社会养老保险基金支出

《甘肃省新型农村社会养老保险试点试行办法》规定，年满60周岁、未享受城镇职工基本养老保险待遇的农村户籍的老年人，可以按月领取养老金。新农保养老金待遇由基础养老金和个人账户养老金组成，支付终身。中央确定的基础养老金标准为每人每月55元，个人账户养老金的月计发标准为个人账户全部储存额除以139。参保人员死亡的，个人账户中的资金余额，除政府补贴外，可以依法继承，政府补贴余额用于继续支付其他参保

人员的养老金。

新型农村社会养老保险基金支出分为个人账户养老金支出和基础养老金支出，2009—2010 年全省新农保基金支出 26775 万元。

二、其他社会保险基金支出

其他社会保险基金支出主要指的是机关事业单位养老保险、个人储蓄养老保险、企业补充养老保险、农村养老保险和补充医疗保险等方面的支出。1997—2010 年全省其他社会保险基金支出 77286 万元。如表 3－2－1 所示。

1997—2010 年各项社会保险基金支出统计表

表 3－2－1　　单位：万元

项目 / 年份	基本养老保险基金支出	失业保险基金支出	基本医疗保险基金支出	工伤保险基金支出	生育保险基金支出	新农合基金支出	城镇居民医保基金支出	新农保基金支出	其他基金支出
1997	107337	—	—	35	52	—	—	—	342
1998	128632	—	—	57	98	—	—	—	388
1999	293005	—	245	141	124	—	—	—	12
2000	367311	—	1045	286	124	—	—	—	28
2001	368463	—	—	—	—	—	—	—	—
2002	398417	19943	12244	381	143	—	—	—	3464
2003	464442	32139	42795	309	154	837	—	—	3024
2004	461663	23643	57354	521	284	1322	—	—	5975
2005	533915	31155	77717	1434	728	7070	—	—	5294
2006	610520	39269	94588	2926	932	24589	—	—	6689
2007	708365	26033	120431	4276	1446	63508	—	—	9314
2008	896632	34488	158889	6332	2057	151444	16369	—	17578
2009	1063507	60588	219119	11565	3374	189004	27489	586	11416
2010	1269142	74601	255673	12702	4147	219770	36808	26189	13762
合计	7671351	341859	1040100	40965	13663	657544	80666	26775	77286



第三章　其他支出

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　转移性支出

随着财政管理体制的不断调整，转移性支出的来源和结构也在不断地变化。转移性支出包括：一般转移性支出、返还性支出、专项转移支付、政府性基金转移支出、预算外转移支出、地震灾后恢复重建补助支出、其他转移性支出等。

一、1986—1988 年期间的转移性支出

1986—1988 年期间的转移性支出主要包括补助支出、上解支出、专项拨款。

（一）体制补助支出

1986 年，省财政增加武威地区财政支出包干基数 100 万元，增加定西地区支出基数 100 万元。

（二）上解支出

1987 年，甘肃省上解中央支出 19552 万元，其中专项上解 3118 万元，中央借用甘肃省财政款 16434 万元。

（三）专项拨款

1986 年，省财政下达地区、县（市区）一次性补助资金共计 1355 万元，其中包括下达返还各地（州、市）的能源基金 1152 万元；增拨专项投资 150 万元，用于解决省文化厅征地急需建设资金等。1987 年，甘肃省财政厅一次性补助乡财政新增机构开办费及招聘人员补助费 185.1 万元，一次性补助城镇待业青年就业和劳动服务公司补助费 130 万元；下达师范教育、培训中小学师资和中小学危房修缮补助经费共计 440 万元；同时对革命老根据地、少数民族地区、边境地区和贫困地区给予普及初等教育经费补助 380 万元。一次性补助乡财政新增机构开办费及招聘人员补助费 185 万元。

二、1988—1993 年的转移性支出主要包括补助支出、上解支出、专项拨款

（一）上解支出

1988 年，甘肃省上解中央支出 2706.6 万元，增设预算周转金 45 万元，购买国库券 37.5 万元。1989 年，甘肃省上解中央支出 842 万元，增设财政专项周转金 1309.2 万元，增设预算周转金 61.9 万元，购买有价证券 135.8 万元，世界银行借款支出 21308 万元。

（二）专项拨款

1989 年，省财政对临夏州新增补助 630 万元，对甘南州新增补助 300 万元。省财政厅下达 1990 年欠拨的工业品以工代赈财政配套资金 920 万元，增列“其他支出”预算。1992 年，甘肃省下达地方国营煤矿第一批小型基建项目投资计划和财政专项预算拨款 4595 万元；“三西”农业建设专项补助资金 16600 万元；粮食生产专项资金指标 1950 万元。甘肃省财政厅下达抗震加固国家补助经费 3000 万元；下拨甘肃省外贸企业基数内出口创汇奖励金 37200 万元并增加外贸企业亏损补贴指标 37200 万元；下拨包干使用的自然灾害救济费 4800 万元。

三、1994 年分税制财政管理体制下转移性支出

随着 1994 年分税制财政体制的运行，甘肃省初步形成了由定额补助、

体制上解、专项拨款以及税收返还等内容构成的转移支付体系，但这种资金转移方式带有明显的“基数法”色彩，不够规范合理。为此，1996 年经国务院批准出台《过渡期财政转移支付办法》，完善和调整财政体制，相应地甘肃也制定了《甘肃省过渡期转移支付方案》，方案实施以来，对完善甘肃省分税制财政管理体制和缓解地县财政困难起到了一定的积极作用。为进一步完善甘肃省转移支付制度，1997 年，在此方案的基础上，省财政厅修改并出台《甘肃省过渡时期转移支付方案》（1997），并经省政府同意，据此分配各地 1997 年度转移支付补助资金 25520 万元，该项资金在省地财政之间办理 1997 年决算时统一结算（各地分配额详见表 3－3－1）。

1997 年度甘肃省对地（州、市）市转移支付补助资金一览表

表 3－3－1　　单位：万元

项目 / 地区	客观因素				特殊性因素			特殊性因素	转移支付补助总额
	标准收入	标准支出	收支差额	转移支付补助	自治州	自治县	小计		
合计	523234	568704	84569	20500	2225	95	2320	2700	25520
兰州市	172078	139024	—	—	—	—	—	—	—
嘉峪关市	11561	9933	—	—	—	—	—	—	—
金昌市	21333	19562	—	—	—	—	—	—	—
白银市	30225	31967	1742	422	—	—	—	100	522
天水市	45369	47858	2489	603	—	58	58	600	1261
酒泉地区	32842	36563	3721	902	—	—	—	—	902
张掖地区	25384	29440	4055	983	—	—	—	200	1183
武威地区	23251	28645	5394	1308	—	37	37	400	1745
定西地区	23375	38800	15425	3739	—	—	—	100	3839
陇南地区	26622	45962	19339	4688	—	—	—	—	4688
平凉地区	28060	34734	6674	1618	—	—	—	300	1918

续表

项目 / 地区	客观因素				特殊性因素			特殊性因素	转移支付补助总额
	标准收入	标准支出	收支差额	转移支付补助	自治州	自治县	小计		
庆阳地区	48141	45494	—	—	—	—	—	650	650
临夏州	19404	34751	15347	3720	1402	—	1402	—	5122
甘南州	15589	25972	10383	2517	823	—	823	350	3690

（一）一般性转移支付

1996—2000 年，转移支付的重点集中于扶持民族地区经济发展、补助各县（区）和财政困难县。对于甘肃省的民族地区除享受全省统一客观性转移支付补助分配外，省财政还增加了政策性转移支付补助，同时考虑民族地区实际情况，又增加了特殊性转移支付补助。1996—1999 年，5 年对民族地区转移支付补助分别为 4864 万元、8907 万元、12050 万元、16352 万元、18644 万元，年均递增 30.8%。临夏、甘南两个民族自治州的转移支付补助连续五年分别列全省第一位、第四位。中央给甘肃的补助系数为增资额的 75%，但省上考虑到民族地区的实际困难，把对民族地区的补助系数提高到增资额的 105%，共补助资金 5751 万元，其中补助临夏州 3616 万元，甘南州 1963 万元，其他五县补助 272 万元，为民族地区顺利落实中央增资政策提供了保证。2000 年，甘肃省政府为缓解地县财政困难的矛盾，将中央下达的财政困难补助 15000 万元中的 13000 万元用于补助困难地县，将 2000 万元专项用于民族地区的财源建设项目贴息。省财政在认真落实国家积极财政政策的同时，增加对民族地区的投入，共安排项目资金 5442 万元，帮助改善其基础设施条件，促进经济稳定增长。

2001—2007 年，这一时期甘肃省的一般转移支付项目的重点在于补助各县（区）、财政困难县、保证职工工资发放、环境保护、基层政权正常运转和社会保障、农业、教育、科技、卫生等事关经济社会发展的重点支出。具体情况：2001 年一般性转移支付补助 4.09 亿元，增加对财政困难地县的转移支付补助资金 8000 万元，其中：省级配套 3000 万元，并继续从中央财政困难补助中安排 1.3 亿元，用以奖代补方式，帮助财政困难地县解决职工

工资发放的问题；安排2000万元，用于民族州县财源建设贴息。2002年，甘肃省财政厅下达县（区）一般转移支付、工资性转移支付和政策性补助60.63亿元，比上年增加24.05亿元；农村税费改革转移支付9.1亿元，财政困难补助1.3亿元，民族州县财力补助5500万元，结算补助等3.24亿元。

2003年，省财政共下达县（区）一般转移支付、工资性转移支付48.85亿元，比上年增加5.22亿元，其中一般性转移支付12.36亿元，比上年增加5.22亿元。根据中共中央、国务院关于解决部分企业工作的军队转业干部生活困难问题的有关精神，建立企业军转干部生活保障长效机制，决定从2003年起增加转移支付补助2344万元。2004年，甘肃省财政继续加大了对县（区）的转移支付力度，共下达县（区）一般性转移支付、工资性转移支付补助56.89亿元，其中：省对县（区）一般转移性支付资金总额达到25.20亿元，比上年净增加8.41亿元。2005年，为缓解县（区）财政运行中的突出矛盾，提高财政困难县（区）的保障水平，甘肃省财政厅对县（区）一般性转移支付补助40.28亿元，当年增加15.08亿元，是实施转移支付制度以来补助力度最大的一年。为贯彻《国务院办公厅关于做好2002年扩大农业税费改革试点工作的通知》精神，落实省委、省政府从2005年起在全省全面取消农业税、实现农牧业生产环节“零税赋”的农业税收政策，省财政厅下达各县（区）农村税费改革转移支付合计165196万元。2006年，省财政厅继续增加对县（区）的转移支付补助，当年共下达县（区）一般性转移支付补助54.73亿元，比上年增加14.89亿元，并下达工资改革转移支付补助17.6亿元、“三奖一补”资金5.24亿元。2007年，省财政下达县（区）各类补助396亿元，比上年增加111亿元。其中：一般性转移支付补助243亿元，比上年增加57亿元。为缓解财政运行中的突出矛盾，省财政厅按照《2007年甘肃省一般性转移支付办法》，先后两批分配各市、省直管县转移支付补助资金706147万元、110060万元，合计816207万元（2003—2007年甘肃省财政对县（区）转移支付情况详见表3-3-2）。

2003—2007 年甘肃省财政对县（区）各类转移支付数据表

表 3－3－2　　单位：万元

项目 \ 年份	2003 年		2005 年		2007 年	
	支出	比重	支出	比重	支出	比重
省财政补助收入	159.30	—	224.97	—	393.91	—
消费税和增值税税收返还	23.23	14.58%	25.67	11.41%	29.08	7.38%
所得税基数返还	5.78	3.63%	5.78	2.57%	5.78	1.47%
原体制补助	4.71	2.96%	4.71	2.09%	4.71	1.20%
专项补助	39.86	25.02%	60.02	26.68%	148.66	37.74%
一般性转移支付补助	16.79	10.54%	40.28	17.90%	77.99	19.80%
民族地区转移支付补助	—	—	—	—	4.87	1.24%
调整工资转移支付补助	29.61	18.59%	31.70	14.09%	64.54	16.38%
农村税费改革转移支付补助	8.85	5.56%	8.77	3.90%	16.52	4.19%
其中：中小学教师工作转移支付补助	2.19	1.37%	2.19	0.97%	—	—
取消农业特产税降低农业税率转移支付补助	—	—	7.88	3.50%	—	—
缓解县乡财政困难转移支付补助	—	—	4.09	1.82%	9.78	2.48%
农村义务教育补助	—	—	—	—	8.30	2.11%
增发国债补助	20.27	12.72%	23.94	10.64%	—	—
结算补助	11.25	7.06%	12.06	5.36%	17.56	4.46%
企事业单位预算划转补助	—	—	—	—	5.93	1.51%
农业税灾歉减免及企事业单位预算划转补助	－1.05	－0.66%	0.07	0.03%	—	—
其他补助	—	—	—	—	0.19	0.05%

2008—2010年甘肃省一般性转移支付的重点在于补助各市、县，以保障各地区生态、农业、教育、科技、卫生等重点支出到位。具体情况如下：2008年，甘肃省财政厅调整了“三奖一补”政策，进一步完善转移支付制度。省财政厅进一步加大对县（区）的补助力度，下达县（区）各类补助650亿元，比上年增加257亿元，其中一般性转移支付补助298亿元，比上年增加53亿元。2009年，为提高财政困难县（区）的保障水平，根据省人大批准的财政预算，省财政下达各地（市、州）一般性转移支付资金1148175万元，其中：均衡性转移支付108.95亿元，民族地区转移支付58717万元。同年，根据《财政部关于下达2008年资源枯竭城市财力性转移支付资金的通知》精神，省财政厅下达甘肃省资源枯竭城市（白银市和玉门市）财力转移支付合计12900万元，重点用于社会保障、环境保护与生态治理、公共基础设施建设和棚户区改造等方面的支出。下达边境地区专项转移支付资金500万元。省财政下达各县（区）农村税费改革转移支付165196万元。2010年，在中央财政的大力支持下，甘肃省下达省县（区）补助927.3亿元，增长15.5%，缓解了县（区）财政困难，其中，省对县（区）均衡性转移支付资金和民族地区转移支付资金共146.43亿元，省对县（区）生态功能区转移支付增量资金137300万元；资源枯竭型城市财力性转移支付资金9100万元；农村税费改革转移支付资金165196万元。

（二）返还性支出

1999年，省财政对省属国有企业实行所得税返还1.78亿元。2005年、2007年、2008年，甘肃省出口退税专项上解分别为997万元、1806万元、1244万元。

（三）专项转移支付

专项转移支付是指上级政府为实现特定的宏观政策目标，以及对委托下级政府代理的一些事务进行补偿而设立的专项补助资金。资金接受者需按规定用途使用资金。

甘肃省的专项转移支付主要用于教育科学、医疗卫生、环境保护和基本公共服务等民生支出。2006—2009年，甘肃省下达县（区）专项补助资金累计达到1077.97亿元，专项补助资金呈现逐年增长的趋势。2009年，省对市、县的专项转移支付资金为465.47亿元。

专项转移支付具体项目如下：

1. 教育科学事业专项转移支出。2003 年，省财政下达专项用于普通高中教学和实验设施建设的国债专项资金建设支出预算（拨款）指标 4300 万元。2004 年，省财政厅下达补助专项资金 205 万元，专项用于教学研讨活动、“情系陇原”演出、甘肃第三届文博会演出、中国甘肃网站建设和“四库全书”藏书馆建设等教科文事业发展。2005 年，省财政对 43 个国家扶贫县农村义务教育阶段贫困家庭学生实行了“两免一补”，全省近 150 万名农村学生享受了免费教科书，近 102 万名贫困家庭学生免除杂费，其中全年免费教科书专项资金预算 13330 万元。下达县（区）专项经费 900 万元用于临夏 50 周年州庆项目和白银高新技术产业园区的建设。2009 年，省财政厅下达对县（区）义务教育学校绩效工资转移支付资金合计 83194 万元。

2. 医疗卫生专项转移支出。2005 年，甘肃省确立了 16 个合作医疗试点县。按省级财政人均补助 5 元的标准，下拨 14 个国家级试点县合作医疗补助 1091.18 万元（按财政部口径，已扣除 2004 年清算资金 182.77 万元），本年度省级补助资金达到 1118.18 万元。

3. 环境保护一般性转移支出。2010 年，甘肃省财政厅下达各市（州）2010 年省对县（区）国家重点生态功能区转移支付资金共计 81600 万元，重点用于生态环境保护和涉及民生的基本公共服务领域。

4. 基本公共服务专项转移支出。2003 年，省财政下达专项用于人畜饮水项目资金 11500 万元，煤矿安全“一通三防”改造项目建设资金 7504 万元，送电到乡工程建设 6500 万元，西部地区天然草原退牧还草工程建设 16020 万元。2005 年，下拨县（区）财政事业专项经费 428 万元和城市基础设施建设专项补助经费 430 万元，用于支持甘肃省县（区）财政管理改革，帮助改善基础办公条件、网络信息化建设以及城市基础设施建设等。

5. 边境地区、革命老区一般性转移支付。2009 年，省财政厅根据《财政部关于下达 2008 年艰苦边远地区津贴补助资金的通知》，下达 2009 年艰苦边远地区津贴转移支付合计 140186 万元；依据《甘肃省革命老区专项转移支付资金管理办法》，省财政下达革命老区专项转移支付资金 12200 万元。2010 年，甘肃省财政厅下达甘肃省酒泉市 2010 年边境地区专项转移支付资金 1200 万元；并下达革命老区专项转移支付资金 13300 万元。

6. 其他专项转移支出。1996 年，省财政拿出 100 万元专项资金，支持企业扭亏增盈工作。2003 年，省财政下达专项用于补助甘肃省利用世行贷款牧业发展项目建设资金 5000 万元。同年，甘肃省抓住国家实施积极财政政策和西部大开发战略的有利时机，积极配合有关部门，争取中央国债资金 45.4 亿元，促进甘肃省产业机构的调整。2010 年，下拨补助基层政权建设项目资金 6765 万元。同年，省财政厅下达关中—天水经济区发展规划实施专项资金 1500 万元；甘肃省财政厅和信息化工作办公室共同下达甘肃省信息化建设项目专项资金支出预算 3942 万元。

（四）其他转移性支出

1. 政府性基金转移支出。政府性基金转移支出是指政府性基金支出中的专项补助支出。2007 年，甘肃省开始设立政府性基金支出预算表，相应开始进行政府性基金专项补助数据统计（详见表 3 -3 -3）。

2007—2010 年政府性基金转移支出数据表

表 3 -3 -3 单位：万元

项目 / 年份	政府性基金转移支出
2007	72713
2008	72919
2009	18447
2010	151869

2. 预算外转移支出。预算外转移支出是指调出资金。2007—2010 年甘肃省预算外转移支出列表显示（见表 3 -3 -4）。

3. 地震灾后恢复重建补助支出。2008 年，“5·12”特大地震发生后，甘肃省共下达省级救灾应急和灾后重建资金 132.6 亿元，其中：应急抢险资金 6.9 亿元，灾民生活补助 20.5 亿元，农民住房重建和维修资金 63.9 亿元，学校、医院等公共服务基础设施重建和维修资金 38 亿元，工商企业恢复生产和重建资金 3.3 亿元。2010 年，甘肃省财政厅根据《关于深圳市对口陇南市三县区灾后恢复重建三年实施计划（第一批）的批复》和《甘肃

省灾后重建领导小组办公室关于深圳市对口援建陇南市灾后重建项目三年实施计划（第二批）的批复》文件计划，对陇南市下达深圳市对口援建地震灾后恢复重建资金106685万元；又根据《关于深圳市对口支援甘南州援建项目年度实施计划通知》和《甘肃省灾后重建领导小组办公室印发2009年省灾后重建工作领导小组第二次会议纪要的通知》计划，对甘肃省甘南州下达深圳市对口援建地震灾后恢复重建资金30196.6万元。

2007—2010年甘肃省预算外转移支出数据表

表3-3-4　　单位：万元

项目 / 年份	预算外转移支出数额
2007	855
2008	—
2009	1600
2010	6278

4. 其他转移性支出。1995年，甘肃省财政厅筹集资金下拨防汛抗旱资金3500多万元。1999年，甘肃省财政厅下拨抚恤和社会福利救济费20万元。2001年，在其他支出中，拨付农村税费改革转移支付补助6000万元；下达农业抗旱防汛和救灾资金1.81亿元，支持群众抗灾自救，恢复生产；制定方案，及时下达农业税收灾歉减免补助1.28亿元。

第二节　债务支出

债务支出，是中央或地方政府向国内单位和个人发行各种形式的政府债券的还本付息支出，财政向银行借款、透支的还本付息支出。

一、国债

1. 中央分配的甘肃省国债支出任务。1987 年，中央分配甘肃省国库券任务 7388 万元。1991 年，中央分配甘肃省国债推销任务 12940 万元，其中：国库券 10000 万元，向企事业单位发行特种国债 960 万元，向“两金”发行特种国债 1980 万元。1993 年，中央分配甘肃省国库券发行任务 40500 万元，实际完成 40556 万元，占任务数的 100.14%。

2. 国债发行及兑付支出。1992 年，甘肃省财政厅拨付国债常年兑付资金 100 万元。同年，甘肃省财政厅拨付公债兑付资金 8000 万元、保值公债兑付资金 2000 万元。甘肃省全力做好国债发行工作，超额完成中央分配甘肃省国库券发行任务，1993 年全省完成国债发行 2.6 亿元，超发 6000 万元。1998 年，甘肃省财政厅核拨各地（州、市）国债经费共计 95 万元，主要用于国债发行工作经费。1999 年，甘肃省全省“两金”购买定向二期国债分配总额为 800 万元。1999 年财政部兑付甘肃省国债资金额 3.08 亿元。根据财政部《关于 2000 年定向国债发行工作的通知》文件通知，2000 年定向国债向各地养老保险基金、失业保险基金及中央有关单位养老保险基金等社会保险基金定向募集的方式发行，共发行国债共计 37.5 亿元，发行款已全部缴入国库，当期国债不得上市交易，不得抵押贷款。甘肃省承销此次国债额度 1000 万元。财政部核拨甘肃省 2000 年国债经费 95 万元，主要用于国债工作人员业务经费及在国债工作中发生的培训、凭证印制、优秀工作人员奖励、零星设备购置等的补助。

3. 国债转贷资金数。2001 年，甘肃省国债转贷收入安排的支出为 103072 万元。2002—2006 年，甘肃省拨付国债转贷资金数累计 123688 万元（详见表 3－3－5）。2010 年，甘肃省国债还本付息支出为 55321 万元。

4. 国债支出具体项目。“八五”期间（1991—1995 年），甘肃省通过财政渠道引进世行贷款资金达到 2.2 亿元，已建成了包括引大入秦、关川河流域治理等 17 各项目，涉及教育、卫生、农业、水利、工业等领域。1996 年，在全省财政部门的积极配合下，中国政府与世界银行签订了涉及甘肃省的西部扶贫、交通和黄土高原二期三个项目的贷款协议，协议贷款规模

2002—2006 年甘肃省拨付国债转贷资金数

表 3－3－5　　单位：万元

年份	国债转贷资金支出
2002	31900
2003	48800
2004	10506
2005	17850
2006	14632
合计	123688

为 2.15 亿美元。为使国家安排的国债转贷资金尽快拨付到位，甘肃省财政厅按照“急事急办、特事特办”的原则，采取有力措施，及时签订国债转贷资金协议、资金拨付和预算划转等工作。截至 2000 年 2 月底，全省累计办理国债专项资金 104080 万元，其中：中央专项资金 38185 万元，地方转贷资金 65895 万元，资金到位率 99%。分行业看：农林水利累计办理 28700 万元，资金到位率 97%；交通民航累计办理 21375 万元，资金到位率 100%；城市基础设施累计办理 44085 万元，资金到位率 100%；农村电网累计办理 9920 万元，资金到位率 100%。根据国家发展和改革委员会的相关文件，中央下达甘肃省 2003 年国债专项资金转贷计划指标共计 44500 万元，主要用于城市供水管网改造工程、县城供水及重点镇基础设施建设、西部中心城市基础设施建设、西部干线公路项目等的建设。2009 年，根据《国务院关于发行 2009 年地方政府债券有关问题的通知》有关规定，财政部核定甘肃省发行 2009 年地方政府债券规模共 65 亿元。同年，根据省财政厅《关于下达 2009 年省级地方政府债券基本建设支出预算的通知》，甘肃省下达地方政府债券用于基本建设支出 101730 万元。

二、国外贷（赠）款

甘肃省利用国外贷款工作经历了从无到有、由小到大、从尝试到逐渐

成熟的发展过程，取得了可喜的成绩和显著的经济社会效益，为全省深化经济体制改革，扩大对外开放，优化经济结构，起到了积极的作用，并为进一步做好借用国外贷款工作积累了经验，培养了人才。甘肃省借用国外贷款工作概括起来具有以下几个特点：

（一）借用国外贷款工作循序渐进、稳步推进

截至2010年底，全省累计签约国外贷款项目152个，协议金额约合31.31亿美元，按当时汇率折合人民币约210亿元。其中：世行贷款项目32个，协议金额10.4亿美元；亚行贷款项目8个，协议金额9.4亿美元；农发基金项目1个，协议金额0.31亿美元；外国政府贷款项目111个，协议金额11.2亿美元。

国外贷款实际使用额从1984年的166万美元到1993年的5910万美元，这10年期间处于平稳的缓慢增长期；1994年和1995年国外贷款实际使用额突增，尤其是1995年达到了历史峰值2.49亿美元，这与当时甘肃省集中上马了一批基础设施和支柱产业重大项目有关；1996年到2000年，甘肃省国外贷款实际使用额处于一种不稳定的调整摆动时期，这期间，年度平均使用额基本维持在1.4亿美元左右；2001年到2010年，甘肃省国外贷款实际使用额处于稳定的快速增长时期，并逐步达到历史的最高水平。

（二）借用国外贷款的投向突出了“基础设施型”特点

从借用贷款投向看，一般可分为“基础设施型”“基础设施—出口创汇混合型”和“出口创汇型”三大类。甘肃省是个经济欠发达省份，经济基础薄弱，对外贸易在国民经济中的比例不大，基本上是内向型的经济发展模式，基础设施建设滞后对全省经济发展的瓶颈制约作用较为严重。因此，甘肃省借用国外贷款的行业投向具有突出的“基础设施型”特征，全省借用的国外中长期优惠贷款，大部分投向了农林水、交通、通讯、能源等基础设施领域。实践证明，甘肃省以“开发型”为主方向、以“基础设施型”为主行业的国外贷款投向格局，极大地缓解了全省基础设施建设资金投入不足的矛盾，明显地改善了基础设施条件，为创造良好的投资硬件环境做出了重大贡献。

（三）注重国外先进技术设备、管理理念的引进和消化吸收

在甘肃省借用国外贷款实际使用额中，有近60%用于引进国外的先进

技术和设备，其中大部分为当时国内无法生产的先进技术设备，从不同程度上提升了甘肃省省相关行业的整体技术装备水平。此外，通过一大批国外贷款项目的执行，在学习和消化吸收了国外先进管理经验的同时，完全按照国家管理标准和管理模式进行建设，为甘肃省其他项目的建设和管理向国家标准看齐起了有益的示范作用。

（四）根据不同类别国外贷款的特点，区别对待，优化投向

二十多年来，甘肃省始终坚持从客观实际出发，结合国际金融组织贷款、外国政府贷款和国际商业贷款的不同条件和特点，进行分类指导，重点投向不同的行业和领域。将国际金融组织贷款重点投向基础设施建设、生态环保、扶贫开发、教育卫生等改善农村生产、生活条件的领域；将外国政府贷款（包括日元贷款）重点投向交通、能源、通讯、城市基础设施支柱产业以及农业产业化等甘肃省基础设施和基础产业领域；将国际商业贷款重点投向重要原材料、石化、冶金等甘肃省支柱产业，特别是注重支持国有大中型企业的发展壮大，如原兰州炼油总厂、原兰州化学工业公司、刘家峡水电厂等。

第三节 住房改革和其他支出

财政其他支出包括一般预算其他支出、其他政府性基金支出、预算外财政专户资金其他支出和住房改革支出等。

一、住房改革支出

甘肃省城镇住房制度改革始于1992年底，1993年全面实施。1991年起，一般预算其他支出类下改变单设公房收租试点经费项级科目，始设“住房改革支出”款级科目，反映行政事业单位用财政拨款资金和其他资金等安排的住房改革支出，款下项级设公房收租试点支出科目。到2003年，住房改革支出包括住房公积金、提租补贴、购房补贴3个科目。2010年，一般预算支出增设“住房保障支出”类级科目，将原“社会保障和就业”

类下的“保障性住房支出”科目和“其他支出类”下的“住房改革支出”科目调整到“住房保障支出”科目下反映。1991—2002 年，甘肃省一般预算住房改革累计支出 39153 万元。2003—2010 年，住房改革累计支出 393116 万元，其中：住房公积金支出 371665 万元，提租补贴支出 1404 万元，购房补贴支出 20057 万元（见表 3－3－6）。

二、其他支出

1997 年之前，甘肃省的一般预算其他支出主要用于人民防空经费、住房改革支出、“三西”农业建设专项补助资金、支援不发达地区发展资金、边境建设事业补助费、少数民族地区补助费、新增粮食调拨经营费支出、地方外事费、财政贴息支出、城镇青年就业补助费、办案费用补助、行政管理补助支出和其他支出（包括兵役征集费和其他杂项支出）等。1997 年预算收支科目调整后，一般预算其他支出主要用于兵役征集费、人民防空经费、补助村民委员会支出、国家赔偿费用支出、引进人才专项费用、住房改革支出、宣传文化发展专项资金、抗震加固补助经费、简易建筑费、中小企业发展专项资金和其他杂项支出等。2007 年政府收支分类改革后，一般预算其他支出主要用于住房改革支出和其他支出等。1986—2010 年，甘肃省财政其他支出累计完成 4094403 万元，其中：一般预算其他支出 3202990 万元，其他政府性基金支出 69585 万元，预算外财政专户资金其他支出 821828 万元（见表 3－3－7）。

甘肃省一般预算住房改革支出决算表（1986—2010 年）

表 3－3－6

单位：万元

预算科目＼年份	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
一、住房改革支出	—	—	—	70	10	278	667	148	551	839	1213	5505	8102	7663	14107	16661	17572	22794	26172	40637	67707	85416	116157
其中：住房公积金	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	14643	16506	21654	22782	36349	62923	82939	113859
提租补贴	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	349	345	284	299	81	16	16	14
购房补贴	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1669	721	856	3091	4207	4768	2461	2284
二、保障性住房支出	—	—	—	—	—	—	—	—	—	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4880	82574	288860	461718
其中：廉租住房支出	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4234	82261	222049	285277
沉陷区治理	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	599	214	7828	6400
棚户区改造	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	47	99	3520	42959
少数民族地区游牧民定居工程	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	34525	5900
农村危房改造	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	19516	115855
其他保障性住房支出	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1422	5327

表 3－3－7

单位：万元

项目 / 年度	支出合计	其他收入																																				
		一般预算支出																															政府性基金支出			预算外财政专户资金支出				
		小计	兵役征集费	人民防空经费	补助民委支出	国家赔偿费用支出	引进人才专项费用	住房改革支出	宣传文化发展专项资金	出版业发展专项资金	外经贸发展专项支出	抗震加固补助费	债券发行费用支出	简建费	易地建筑费	中小企业发展专项资金	预留调资（应补未补）支出	“三西”农业建设专项补助资金	支援不发达地区发展资金	边境建事业补助费	少数民族地区补助费	支前费	新增粮食流转经营支出	地方外事费	财政贴息支出	财政对社会保险基金补贴支出	城市土地开发建设支出	城镇青年就业补助费	办案用补助	行政管理补助支出	汶川地震捐赠支出	其他支出	其中：其他杂项支出	小计	彩票事务	其他政府性基金支出	小计	汶川地震捐赠支出	彩票事务	其他支出
1986	49147	26038	—	30	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8219	6216	120	320	—	—	78	—	—	—	—	—	—	—	11055	10314	—	—	—	23109	—	—	23109
1987	34132	32500	—	24	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	419	6639	7594	100	374	—	4300	166	778	—	—	—	—	—	—	12106	11950	—	—	—	1632	—	—	1632
1988	39509	18804	—	35	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4463	287	1359	2	—	—	—	—	—	12658	12405	—	—	—	20705	—	—	20705
1989	60835	27591	—	44	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	-100	—	—	—	—	—	3022	106	1655	—	—	—	—	—	—	22864	22183	—	—	—	33244	—	—	33244
1990	62449	31529	—	49	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	-319	—	—	—	—	—	3600	212	2296	2	—	—	—	—	—	25689	24652	—	—	—	30920	—	—	30920
1991	80288	47235	—	42	—	—	—	70	—	—	—	—	—	—	—	—	8392	—	110	364	—	3500	247	1290	—	—	—	—	—	—	33220	32368	—	—	—	33053	—	—	33053
1992	142509	54498	—	56	—	—	—	10	—	—	—	—	—	—	—	—	7615	—	81	326	—	4000	464	917	—	—	—	—	—	—	41029	39831	—	—	—	88011	—	—	88011
1993	132709	106345	—	48	—	—	—	278	—	—	—	—	—	—	—	14545	7547	—	89	346	13	1008	625	1242	8	—	—	—	455	—	80141	78465	—	—	—	26364	—	—	26364
1994	100681	80644	—	152	—	—	—	667	—	—	—	—	—	—	—	-14545	7014	—	179	1359	—	—	673	5129	—	—	853	1644	2594	—	74925	74815	—	—	—	20037	—	—	20037
1995	130460	103005	—	58	—	2	—	148	25	—	—	—	—	—	—	2243	7333	—	105	664	—	—	569	1394	—	131	535	1763	478	—	87557	87328	—	—	—	27455	—	—	27455
1996	137717	97206	—	59	—	—	—	551	29	—	—	—	—	—	—	-2243	6448	—	49	1347	—	—	657	2125	4	64	441	—	—	—	87675	87270	—	—	—	40511	—	—	40511
1997	164389	129352	—	76	—	18	—	839	49	—	—	25	—	—	—	1026	9102	—	157	615	—	—	834	1772	37	87	789	1763	—	—	112163	111791	—	—	—	35037	—	—	35037
1998	129291	111561	272	79	—	21	50	1213	643	700	—	1366	62	—	—	-1026	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	108181	107997	579	—	579	17151	—	—	17151
1999	193505	124487	146	78	—	38	50	5505	2400	—	—	106	4	1738	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	114422	114237	184	—	184	68834	—	—	68834
2000	136426	98908	115	72	—	83	50	8102	1892	—	—	587	33	2230	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	85744	85542	5	—	5	37513	—	—	37513
2001	140354	103758	315	97	—	5	51	7663	3823	—	—	154	4	1853	—	3312	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	86481	86212	17	—	17	36579	—	—	36579
2002	204005	147603	193	100	9642	59	9	14107	2305	—	—	431	—	1985	—	-2383	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	121155	120806	101	—	101	56301	—	—	56301
2003	225838	151034	199	318	11578	99	4	16661	3852	—	—	347	—	1233	102	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	116641	116237	35	—	35	74769	—	—	74769
2004	204066	176843	789	754	17144	186	77	17572	3096	—	—	147	—	1207	982	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	134889	134446	60	—	60	27163	—	—	27163
2005	254889	227663	715	1653	23078	211	50	22794	2575	—	—	128	—	1292	3018	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	172149	171610	94	—	94	27132	—	—	27132
2006	359851	339121	759	3766	22863	170	—	26172	2705	—	727	829	—	2170	2976	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	275984	246646	724	—	724	20006	—	—	20006
2007	213591	186213	—	—	—	—	—	40637	—	—	—	—	—	—	—	3388	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	142188	—	892	—	892	26486	—	—	26486
2008	248891	238414	—	—	—	—	—	67707	—	—	—	—	—	—	—	-900	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8418	163189	—	2856	—	2856	7621	337	—	7284
2009	360980	331621	—	—	—	—	—	85416	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1937	244268	—	8148	—	8148	21211	7536	—	13675
2010	287891	211017	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	444	210573	—	55890	53083	2807	20984	29	9248	11707



第四编　财政管理

第一章　财政预算管理

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　预算编制管理

随着公共财政建设的需要，国家对各项预算管理制度进行了全面改革，有力支持和配合各项经济体制改革工作的开展。在这期间，财政预算管理制度改革和试点工作主要有：改革预算会计制度、修订颁布罚没财物和追回赃款物管理办法、修订国家预算收支科目、恢复国家决算批准制度、修订国库条例和试行复式预算。1994 年初步构建分税制财政体制框架的大背景下，我国推行了以支出为重点的预算管理改革，如部门预算编制改革、国库集中支付改革、政府采购制度改革、政府收支分类等，甘肃省财政预算管理依照中央财政预算管理改革的框架，结合甘肃省财政收支管理的实际情况，进行了一系列的改革，预算管理的手段、方式和方法逐步完善。

一、政府收支分类及预算科目的演变

建立科学的预算支出分类体系是对各项财政支出实施有效控制和管理

监督的基础。我国计划经济时期政府预算收支科目的分类方法是参照苏联财政管理模式确定的，随着公共财政管理框架的逐步确立，部门预算、国库集中收付、政府采购等各项财政改革的深入，以及对外开放和国际交流的不断发展，原预算科目体系已不能适应财政管理与改革的需要，迫切需要对政府收支分类体系进行改革。

（一）1994 年以前预算收支分类及科目设置

甘肃省财政厅按照财政部发布的预算收支科目编制预决算。预算收入科目的设置按缴纳形式，即各税、类、费、债等分类，下按部门分设，可显示各收入形式的作用，为优化收入结构提供信息。预算支出科目的设置，一直采用按费类划分为经济建设支出、文教等事业发展支出、国防支出、国家行政管理费用和其他支出等；每年预算指标则按支出用途和费用性质分为基建支出、企业挖潜改造资金、科技三项费用等。

（二）1994—1998 年预算收支分类及科目

这一时期的预算科目演变为按“两列五级”三部分设置。一是预算收入科目的设置，1994 年起收入形式分税种、国有资产收益、专项收入和其他收入等类别，各类下按来源机构的经济组织形式，而不再按所有制结构和部门结构分款，以项目细化为主、结合征收机构和来源部门结构为特征。支出按费类和按支出用途费类两种方法交替使用，其中支出继续按费类分为经济建设、教科文卫体育等事业发展、国家管理费用、国防、各项补贴和其他。二是预算收支设置“三部分”科目，从 1997 年开始，国家预算收支科目分为：一般预算收支科目和基金预算收支科目两大部分。1998 年预算收支科目修订后分为三个部分，即一般预算收支科目、基金预算收支科目和债务预算收支科目。一般预算收入主要是指部门及所属单位取得的财政拨款、行政单位预算外资金、事业收入、事业单位经营收入、其他收入等；一般预算支出是指部门及所属单位的基本建设支出、挖潜和科技三项费用、各项事业费、社会保障支出及其他支出等。原基金预算收入包括部门按国家规定取得的收入；基金预算支出是部门按国家规定从基金中开支的各项支出。这种收支分类方式及其科目设置的使用一直持续到 2006 年。

（三）1998—2006 年间预算收支及科目

1. 一般预算收支科目。（1）一般预算收入的“类”及科目。一般预算

收入由原来的按收入形式，改为按税种及其他收入形式进行划分，大致设置如下：增值税、消费税、营业税、企业所得税、企业所得税退税、个人所得税、资源税、固定资产投资方向调节税、城市维护建设税、房产税、印花税、城镇土地使用税、罚没收入、专项收入等。预算调拨收入不是当年预算的实际收入，只反映预算收入在上下级之间、本年度和上年度之间、预算内和预算外之间预算收入的调拨关系。该类及科目与“一般预算调拨支出”对应，是各级财政总预算的专用科目，下设“一般预算补助收入”“一般预算上解收入”“一般预算上年结余收入”“一般预算调入资金”等款级科目。一般预算补助收入是指下级财政收到的上级财政拨付的属于一般预算的补助。主要包括：税收返还收入、原体制补助收入、专项补助收入、转移支付补助收入、结算补助收入、其他一般预算补助收入。一般预算上解收入反映地方财政按体制规定上解中央的收入，主要包括：原体制上解收入、专项上解收入、其他一般预算上解收入。一般预算的上年结余是各级财政上年度执行结果中收大于支的差额，通常转到预算年度作为一个收入来源，列入“上年结余收入”。一般预算调入资金是各级财政将预算外资金、基金预算结余调入一般预算内。（2）一般预算支出科目的设置。第一，一般预算支出“类”级科目的设置。一般预算支出的“类”级科目的设置大致如下：基本建设支出、企业挖潜改造资金、地质勘探费、科技三项费用、流动资金、农业支出、林业支出、水利和气象支出、工业交通等部门的事业费、流通部门事业费、文体广播事业费、教育支出、科学支出、医疗卫生支出、其他部门的事业费、抚恤和社会福利事业费、行政事业单位离退休支出、社会保障补助支出、国防支出、行政管理费、外交外事支出、武装警察部队支出、公检法司支出、城市维护费、政策性补贴支出、对外援助支出、支援不发达地区支出、海域开发建设和场地使用费支出、车辆税费支出、债务利息支出、专项支出、其他支出、总预备费、一般预算调剂支出等34项。第二，一般预算支出的“目”级科目的设置。我国在预算支出“类”级科目下依次设有“款”、“项”、“目”级科目，“款”和“项”级科目基本上是按支出部门或单位归口设置的。“目”级科目按行政事业经费的具体用途设置。1997年后，一般预算支出的“目”级科目有基本工资、津贴、奖金、社会保障缴费、助学金、离退休人员费用、公务

费、业务费、设备购置费、修缮费、招待费和其他费用12项，分为人员经费和公用经费。经过几年的细化，一般预算支出按开支对象和支出属性划分为三个“日”级科目：一是人员支出，该支出反映单位为在职职工和临时聘用人员开支的各类劳动报酬及为上述人员缴纳的社会保险费等。具体包括：基本工资、津贴、奖金、社会保障缴费、其他等内容。二是公用支出，该支出反映单位购买商品和劳务的支出。具体包括：办公费、印刷费、水电费、邮电费、取暖费、交通费、差旅费、会议费、培训费、招待费、福利费、劳务费、就业补助费、租赁费、物业管理费、维修费、专用材料费、办公设备购置费、专用设备购置费、交通工具购置费、图书资料购置费、其他等内容；三是对个人和家庭的补助支出，反映政府对个人和家庭的无偿性补助支出，具体包括：离休费、退休费、退职（役）费、抚恤和生活补助、医疗费、住房补贴、助学金、其他等内容。人员支出对个人和家庭的补助支出构成单位的人员经费。人员经费是为保证行政事业单位业务活动的正常进行，按照规定支出给工作人员的费用开支。公用支出形成单位的公用经费，公用经费是指单位为完成行政任务和事业计划而用于公务活动和事业发展支出所需要的公共费用。

2. 基金预算收支科目。（1）基金预算收支“类”级科目的设置。自1997年起，将部分政府性基金纳入预算管理，从而规范了基金收支管理，强化了预算约束。基金预算收支的科目具有明显的对应性，基金预算支出的科目与基金预算收入科目中各该类级科目之下款级科目的口径相同。“类”下分“款”，“款”下分“项”，每个“款”或“项”级科目分别归属于不同级次的政府。其中，基金预算收支分别归属于中央固定收支、地方固定收支、中央与地方固定收支三种类型，地方不同政府部门或单位之间收支归属的划分以此类推。基金预算收支科目分为工业交通部门基金收支、商贸部门基金收支、文教部门基金收支、社会保险基金收支、农业部门基金收支、土地有偿使用收支、政府住房基金收支、其他部门基金收支、地方财政税费附加收支、基金预算调拨收支10类科目。各类科目下按行业和产品分设“款”项目。基金预算调拨收支下设以下款级科目：基金预算补助收支、基金预算上解收支、基金预算调入调出资金、基金预算上年结余收支和基金预算年终结余。2000年，取消了基金预算收支中的社会保障

基金收支及其款级科目，在一般预算收支中，取消了以土地有偿使用费收支相关的科目，在基金预算收支科目中，增设土地有偿使用收支科目及相应的款级科目。（2）基金预算收支的目级科目设置。基金预算支出的目级科目包括基本建设支出、挖潜改造支出、经费支出和其他支出。基金预算先收后支，专款专用，预算单独编列，自求平衡，结转下年继续使用。在2007年新的政府收支分类中，政府性基金收支不再分块单独反映基金收入统一归入“非税”收入，并设款项科目反映。

3. 债务预算收支科目。（1）债务预算收入科目。债务预算收入科目设置国内债务收入和国外债务收入，国内债务收入下设“国库券收入”“社会保障基金结余购买国债收入”“向国家银行借款收入”“其他国内借款收入”等款级科目。（2）债务预算支出科目。债务预算收入科目设置国内债务还本支出和国外债务还本支出。国内债务还本支出下设“国库券还本付息支出”“向国家银行借款还本付息支出”“向其他国内借款还本付息支出”。国外债务还本支出下设“向外国政府借款还本付息支出”“向国际组织借款还本付息支出”“其他国外借款还本付息支出”“地方向国外借款还本付息支出”等款级科目。

（四）2007年政府预算收支分类改革

2007年以前的预算科目分类沿用了计划经济体制要求的基本分类框架，体系设置不全，涵盖范围偏窄，内容重复交叉多，缺少完整统一的经济支出分类体系，不能准确反映政府收支活动全貌，难以适应市场化进程的需要。2007年，财政部对政府收支分类进行了改革。新的收支分类体系由收入经济分类、支出功能分类和支出经济分类三个部分构成，扩展了政府预算收支分类的涵盖范围。

1. 收入分类。收入分类主要反映政府收入的来源和性质，分为类、款、项、目四级。其中，类、款两级科目设置情况如下：（1）税收收入。分设20款：增值税、消费税、营业税、企业所得税、企业所得税退税、个人所得税、资源税、固定资产投资方向调节税、城市维护建设税、房产税、印花税、城镇土地使用税、土地增值税、车船使用和牌照税、船舶吨税、车辆购置税、关税、耕地占用税、契税、其他税收收入。（2）社会保险基金收入。分设6款：基本养老保险基金收入、失业保险基金收入、基本医疗保

险基金收入、工伤保险基金收入、生育保险基金收入、其他社会保险基金收入。（3）非税收入。分设8款：政府性基金收入、专项收入、彩票资金收入、行政事业性收费收入、罚没收入、国有资本经营收入、国有资源（资产）有偿使用收入、其他收入。（4）贷款转贷回收本金收入。分设4款：国内贷款回收本金收入、国外贷款回收本金收入、国内转贷回收本金收入、国外转贷回收本金收入。（5）债务收入。分设2款：国内债务收入、国外债务收入。（6）转移性收入。分设8款：返还性收入、财力性转移支付收入、专项转移支付收入、政府性基金转移收入、彩票公益金转移收入、预算外转移收入、上年结余收入、调入资金。

2. 支出功能分类。支出功能分类主要反映政府活动的不同功能和政策目标。根据社会主义市场经济条件下政府职能活动情况及国际通行做法，将政府支出分为类、款、项三级，类下共计17类：一般公共服务、外交、国防、公共安全、教育、科学技术、文化体育与传媒、社会保障和就业、社会保障基金支出、医疗卫生、环境保护、城乡社区服务、农林水事务、交通运输、工业商业金融等事务、其他支出、转移性支出，限于篇幅，仅就前8项详细叙述：（1）一般公共服务。分设32款：人大事务、政协事务、政府办公厅（室）及相关机构事务、发展与改革事务、统计信息事务、财政事务、税收事务、审计事务、海关事务、人事事务、纪检监察事务、人口与计划生育事务、商贸事务、知识产权事务、工商行政管理事务、食品和药品监督管理事务、质量技术监督与检验检疫事务、国土资源事务、海洋管理事务、测绘事务、地震事务、气象事务、民族事务、宗教事务、港澳台侨事务、档案事务、共产党事务、民主党派及工商联事务、群众团体事务、彩票事务、国债事务、其他一般公共服务支出。（2）外交。分设8款：外交管理事务、驻外机构、对外援助、国际组织、对外合作与交流、对外宣传、边界勘界联检、其他外交支出。（3）国防。分设3款：现役部队及国防后备力量、国防动员、其他国防支出。（4）公共安全。分设10款：武装警察、公安、国家安全、检察、法院、司法、监狱、劳教、国家保密、其他公共安全支出。（5）教育。分设10款：教育管理事务、普通教育、职业教育、成人教育、广播电视教育、留学教育、特殊教育、教师进修及干部继续教育、教育附加及基金支出、其他教育支出。（6）科学技术。

分设9款：科学技术管理事务、基础研究、应用研究、技术研究与开发、科技条件与服务、社会科学、科学技术普及、科技交流与合作、其他科学技术支出。（7）文化体育与传媒。分设6款：文化、文物、体育、广播影视、新闻出版、其他文化体育与传媒支出。（8）社会保障和就业。分设17款：社会保障和就业管理事务、民政管理事务、财政对社会保险基金的补助、补充全国社会保障基金、行政事业单位离退休、企业关闭破产补助、就业补助、抚恤、退役安置、社会福利、残疾人事业、城市居民最低生活保障、其他城镇社会救济、农村社会救济、自然灾害生活救助、红十字事业、其他社会保障和就业支出。

3. 支出经济分类。支出经济分类主要反映政府支出的经济性质和具体用途。支出经济分类设类、款两级，科目设置情况如下：（1）工资福利支出。分设7款：基本工资、津贴补贴、奖金、社会保障缴费、伙食费、伙食补助费、其他工资福利支出。（2）商品和服务支出。分设30款：办公费、印刷费、咨询费、手续费、水费、电费、邮电费、取暖费、物业管理费、交通费、差旅费、出国费、维修（护）费、租赁费、会议费、培训费、招待费、专用材料费、装备购置费、工程建设费、作战费、军用油料费、军队其他运行维护费、被装购置费、专用燃料费、劳务费、委托业务费、工会经费、福利费、其他商品和服务支出。（3）对个人和家庭的补助。分设14款：离休费、退休费、退职（役）费、抚恤金、生活补助、救济费、医疗费、助学金、奖励金、生产补贴、住房公积金、提租补贴、购房补贴、其他对个人和家庭的补助支出。（4）对企事业单位的补贴。分设4款：企业政策性补贴、事业单位补贴、财政贴息、其他对企事业单位的补贴支出。（5）转移性支出。分设2款：不同级政府间转移性支出、同级政府间转移性支出。（6）赠予。下设2款：对国内的赠予、对国外的赠予。（7）债务利息支出。分设6款：国库券付息、向国家银行借款付息、其他国内借款付息、向国外政府借款付息、向国际组织借款付息、其他国外借款付息。（8）债务还本支出。下设2款：国内债务还本、国外债务还本。（9）基本建设支出。分设9款：房屋建筑物购建、办公设备购置、专用设备购置、交通工具购置、基础设施建设、大型修缮、信息网络购建、物资储备、其他基本建设支出。（10）其他资本性支出。分设9款：房屋建筑物购建、办公

设备购置、专用设备购置、交通工具购置、基础设施建设、大型修缮、信息网络购建、物资储备、其他资本性支出。（11）贷款转贷及产权参股。分设6款：国内贷款、国外贷款、国内转贷、国外转贷、产权参股、其他贷款转贷及产权参股支出。（12）其他支出。分设5款：预备费、预留、补充全国社会保障基金、未划分的项目支出、其他支出。

改革后的预算支出分类涵盖所有政府支出，集中、直观地反映政府职能活动，充分体现预算细化、透明的要求。同时，将国际标准与中国预算管理结合，便于国际比较。

二、预算编制方法的演变

（一）基数预算

从1951年至1992年地方预算管理制度经历了一个长期相对稳定阶段。这一期间长期沿用基数法编制预算，预算编制程序上采用自下而上和自上而下、上下结合、逐级汇总的方法。

（二）零基预算

1999年8月，甘肃省根据《中华人民共和国预算法》和《中华人民共和国预算法实施条例》的有关规定，制定了加强省级财政支出管理暂行规定。规定省级各部门、各单位的支出预算采取零基预算编制办法。

2000年9月，甘肃省人民政府制定了《甘肃省预算管理改革实施方案》，改进预算编制方法，继续完善“零基预算”。在具体预算编制过程中，改变以往“基数加增长”的预算编制方法，按照预算年度所有支出因素和事项的轻重缓急程度重新测算每一单位、项目的支出需求。人员经费的核定，遵循人员编制计划与经费计划相统一的原则，实行标准化定员定额。人员编制、用人计划的增加，涉及财政供给经费的，由编制、人事部门商财政部门同意报同级人民政府审批，建立编制、人事、财政部门相互制衡的机制。公用经费的核定，根据2000年前几年本级此类经费的平均水平制定基本定额标准，分类分档按定额编制预算；业务费、设备购置费、修缮费等小型专项经费按照事业发展计划和项目的工作任务、工作量核定，编制到具体项目；会议费编制到每一次会议。对建设性专项和事业性专项要

取消“基数”，分类排队，每年重新核定，将预算编制到项目。受财力的制约，一些暂未能列入当年预算或未能全部列入当年预算的专项要进入专项资金项目库，编制项目滚动预算。对下级财政补助资金的分配，采用规范的转移支付办法，并逐步扩大一般性转移支付比重。

2001 年，甘肃省财政厅省级支出预算安排实行零基预算，依照个人经费、公用经费和专项经费的顺序核定。其中：党政机关和依照公务员管理的事业单位经费按照单位编制内实有人数和各项标准核定，据实安排，打实打足；公用经费按照单位编制内实有人数和定员定额标准分档核定，适当提高标准，重点保证党政机关、政法部门正常运转的基本需要。实行定额包干、经费逐年递减和综合定额补助的事业单位经费继续按照现行办法执行。专项经费取消基数、分类排队、有保有压，坚持集中财力办大事的原则，重点保证省委、省政府确定的重大事项。

三、预算编制形式的演变

（一）单一预算

单式预算是指将预算年度内全部财政收入和财政支出编列在一个总预算内。

（二）复式预算

复式预算是国家预算的一种组织形式，是在传统的单式预算基础上产生后发展起来的。在预算年度内将全部财政收入和财政支出按经济性质进行划分，分别编制两个或两个以上的预算。

1992 年开始实施的《国家预算管理条例》为标志，中国的预算管理改革与发展进入初始阶段。《条例》规定，国家预算采用复式预算编制方法，分为经常性预算和建设性预算，从 1992 年起，中央预算按复式预算形式编制。20 世纪 90 年代初期，我国将国家预算分为经常性预算和建设性预算两个部分，复式预算只限定在中央和省级两级试编。从 1995 年起，甘肃省开始按复式预算编制全省预算。

（三）预算编制程序

1994 年国家实行税制改革，预算编制办法作相应调整。分税制改革配

套措施要求改进预算编制办法，硬化预算约束。中央和地方开始按照分税制和税制改革后的新口径编报财政预算，不能随意改变预算收支范围。实行分税制之后，甘肃省财政厅对地县税收返还列省级预算支出，地县相应列收入；地县财政上解列地县预算支出，省级相应列收入。改变代编制预算的做法，每年由省上提前向地县提出编制预算的要求，地县编制预算后，报省财政厅汇总成全省预算。

建立适应分税制需要的国库体系和税收返还及资金调度制度。在执行国家统一政策的前提下，中央金库与地方各级金库分别对中央财政和地方各级财政负责。实行分税制以后，各地财政支出有一部分要靠省上的税收返还来安排。为此，建立了省对地县税收返还及资金调度制度，以保证地县财政支出的资金需要。

2000 年 9 月，甘肃省人民政府制定了《甘肃省预算管理改革实施方案》，规定坚持“两上两下”的编制原则，规范预算编制程序。

一是省级各部门编报部门预算建议数，简称“一上”。编报部门预算要从基层预算单位编起，层层汇总，由一级预算单位审核汇编成部门预算建议数，上报省财政厅。二是财政厅下达部门预算控制数，简称“一下”。财政厅对省级各部门上报的预算建议数审核、平衡后，汇总成省本级预算初步方案报省政府，经批准后向省级各部门下达预算控制限额。三是省级各部门上报部门预算，简称“二上”。省级各部门根据财政厅下达的预算控制限额，编制部门预算草案上报财政厅。四是财政厅批复部门预算，简称“二下”。财政厅在对省级各部门上报的预算草案审核后，汇总成省本级预算草案和部门预算草案，报经省政府审批后，提交省人民代表大会审议，并在人代会批准预算草案后一个月内向省级各部门批复预算，省级各部门应在财政厅批复本部门预算之日起 15 日内，批复所属各单位的预算，并负责具体执行。

2006 年甘肃省部门预算编制程序：

（1）布置预算编制工作阶段。由省财政厅预算处提出编制下年度省级部门的建议计划，就预算编制的指导思想和原则、定员核定方法、定额标准的调整情况等事项向厅长汇报同意后，提交厅办公会议审议。经厅办公会议审议通过后，正式下发编制年度预算计划建议的通知、制发部门预算

编制软件。（2）编制部门预算建议计划阶段。各部门组织本部门及其所属单位完成部门预算编制工作，正式报送预算报表和软盘，完成部门预算“一上”工作，重大事项还应附项目论证资料。（3）审核确定部门预算草案阶段。省财政厅对口部门预算管理处（室、中心）收到部门上报预算后，按职能划分和权限分别进行审核，并提出审核意见后送预算处，预算处对基本数据核对无误后，同意对基本信息进行调整；在保证基本支出、省委省政府确定重点项目以及需要继续滚动执行项目后，根据财力状况和综合平衡情况，再适当考虑部门提出的新增项目，在此基础上，提出确定部门预算专项控制数，连同基本支出预算一并下达到部门，完成部门预算“一下”工作。（4）编制部门预算文本阶段。部门在收到省财政厅下达预算控制数后，在规定时间内，完成专项的分解细化工作，并将部门预算草案再次上报省财政厅，完成部门预算“二上”工作。（5）编制省级预算草案阶段。省财政厅收到部门“二上”预算草案后，由部门预算管理处（室、中心）对口审核并提出调整意见，与预算处进行衔接，初步形成省级预算草案，再报厅长审定，按程序提交厅长办公会研究讨论。预算处根据厅长办公会议确定意见进行调整，报省政府研究通过，报省人大财经委同意后，连同重点报送部门的部门预算草案一并正式提交省人代会审议。（6）批复预算阶段。全省人代会结束后，省财政厅预算处根据省人代会决议和批准的预算，会同部门预算管理处在规定时限内批复各部门，完成部门预算“二下”工作。



四、综合预算的编制

（一）综合预算

综合财政预算收入包括财政预算内收入、应上缴财政专户管理的预算外资金收入和其他收入；综合财政预算支出由财政部门资金需求及本级财力情况，依照个人部分、公用部分和事业发展专项的顺序核定。

2004 年，甘肃省进一步改进和规范省级部门的预算编制工作。各部门要编制综合财政预算，统筹安排预算内外资金。所有省级部门的预算外资金都要纳入预算管理，或实行“收支脱钩”的预算管理方式。各市（州）

进一步改进和细化预算编制，科学合理地编制预算，扩大实行部门预算的范围，积极推进综合财政预算改革。

2009年，甘肃省稳步推进省直管县财政管理方式改革，积极推进“乡财县管”“村财乡管”改革，向县级推进部门预算改革，不断强化综合预算编制。

（二）部门预算

部门预算，是指政府部门依据国家有关政策法规及其履行职能需要，由基层预算单位开始编制，逐级上报、审核、汇总，经财政部门审核后提交立法机关依法批准的涵盖部门各项收支的年度财政收支计划，将部门的各项财政性资金及所有支出项目在一本预算中加以反映的改革，实现了部门预算的完整与统一。为提高财政资金分配和使用的规范性、安全性和有效性，从编制2000年预算起，我国开始实行部门预算编制管理模式。

2001年，甘肃省进一步加大财政支出管理改革力度。一是加快实行部门预算的改革步伐。进一步扩大省级部门预算报送省人大审批的范围，有条件的地县试编部门预算。充分利用计算机网络等现代技术手段，推行标准周期预算，编制部门综合预算。二是积极推进国库集中收付制度，认真清理整顿行政事业单位银行账户，逐步规范收入收缴程序和支出拨付程序。三是加快推行政府采购制度，建立管理与执行机构相分离的政府采购管理机制，试编政府采购预算，提高政府采购效率。从2002年开始，在编制部门预算时，省级行政事业单位要编制基本支出预算、项目预算以及政府采购预算。按照财政国库管理制度改革方案的要求，对省级单位现行的预算外资金收缴制度进行改革，实行收缴分离。省财政厅对公安、法院、工商、环保、计划生育等部门实行部门预算，并扩大了省级实行部门预算的范围；地（市）级财政也要对上述部门实行部门预算。至2003年，省级继续全面编制部门预算，省财政厅对所有省级行政事业单位的预算实行部门预算编制方法，省以下单位实行部门预算的范围进一步扩大。其中，向省人代会重点报送部门由2002年的10个增加到15个；进一步扩大了国库集中支付试点范围，试点部门由2002年的4个增加到21个，直接支付额达到62293万元。根据对当年财政经济形势分析，甘肃省提出全省预算编制和财政工作的指导思想和财政收支预算安排的指导原则。

2004 年的省级部门预算编制草案中，单位类别的划分在 2003 年 18 类的基础上比照公务员管理的事业单位单独作为一类，达到 19 类。其中标准单位分为 12 类：行政机关 5 类、行政机关后勤服务中心类、比照公务员管理的事业单位类、一般事业单位类、大中专院校类、中小学类、成人高校类、培训学院类；非标单位分为 7 类：医院类、科学事业单位类、准公益性事业单位类、上划省垂直管理单位类、中央下划单位类、包干单位类和经费核减单位类。财政厅继续向省人民代表大会重点报送省农牧厅、省发展计划委、省建设厅、省经贸委、省卫生厅和省体育局等 15 个部门的部门预算。2005 年，甘肃省继续推行编制部门预算，向省人代会重点报送 15 个部门的预算草案。当年的预算草案编制中，单位类别的划分在 2004 年 19 类基础上，将实行省垂直管理部门的县（区）分设行政机构单独作为一类（不包括实行基数加增长上划垂直管理单位），即行政 7 类。这样，省级部门预算单位类别共划分为 20 类，其中标准单位分为 13 类：行政机关 7 类、行政机关后勤服务中心类、一般事业单位类、大中专院校类、中小学类、成人高校类、培训学院类；非标单位分为 7 类：医院类、科学事业单位类、准公益性事业单位类、上划省垂直管理单位类、中央下划单位类、包干单位类和经费核减单位类。2006 年 7 月，甘肃省财政厅印发《甘肃省省级预算编制管理办法（试行）》，具体规定如下：2006 年的部门预算继续坚持“二上二下”的编报程序和“全面编制，重点报送”的原则，争取做到“完整、细化、透明、合理”。2008 年，甘肃省继续推进部门预算改革，科学编制预算，加快支出标准建设，优化编制流程，细化预算编制。合理设计投资评审的职责和业务范围，探索试行投资评审为部门预算编制服务的有效途径。当年，部门预算改革取得新进展。一是规范预算分配，扩大基本支出定员定额试点范围。完善基本支出标准体系，将新近批准的 37 家参照公务员管理的事业单位纳入定员定额试点范围，研究扩大事业单位试点范围，研究建立以人员为核心的中央部门基础信息数据库。积极推进实物费用定额试点，试点范围从 2007 年的 18 家扩大到 25 家。严格控制项目支出申报规模，继续进行项目清理，细化项目预算编制。二是加强预算管理，提高资金使用效益。继续加大结余资金统筹使用力度，将部门当年预算与结余资金统筹安排，提高财政资金使用效益。进一步扩大绩效考评试点范围，探索建



立部门绩效考评情况内部公开机制，不断完善绩效考评工作。2010 年，在预算编制管理工作中，甘肃省为健全政府预算体系，试编政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算。省级和 14 个市（州）本级、36 个县全面编制了部门预算。预算编制的内容进一步细化，完整性明显增强。同年，甘肃省财政厅转发了《财政部关于进一步做好预算执行工作的指导意见》，要求甘肃省各部门按照《甘肃省加强财政支出时效性管理暂行办法》进一步完善预算编制、及时批复和下达预算、规范追加预算管理、加强预算资金支付管理并切实做好预算执行基础工作。

（三）部门综合预算

2000 年 9 月，甘肃省人民政府制定了《甘肃省预算管理改革实施方案》，自此实行部门综合预算。其主要内容为：改革预算编制形式，实行部门综合预算；预算编制改变财政资金按性质归口管理的做法，以部门为依托，将各类不同性质的财政性资金统一编制到使用这些资金的部门，形成完整的部门综合预算；部门综合预算由主管部门及其下属事业单位的全部预算构成，包括部门的财政预算内一般预算收支计划、纳入预算管理的政府性基金收支计划、财政专户管理的预算外资金收支计划和部门其他资金（主要指机关事业单位的房屋设备出租收入、经营性收入和下级单位上缴收入等）收支计划四个部分；在编制部门支出预算时，先从部门的财政专户收入和单位其他收入中安排其支出，不足部分再由财政预算内拨款安排，在编制部门综合预算的基础上，财政部门汇总编制本级综合财政预算。

2006 年的部门预算编制采用综合预算编制办法。财政预算内拨款、预算外专户拨款和其他收入均列入部门预算，依照个人经费、基本公用经费、专项经费的顺序统筹安排部门预算支出。当年甘肃省坚持公共财政的改革方向，继续细化和完善部门综合预算，省级全面编制部门预算草案，部分市本级也编制了部门预算草案。继续推进部门预算改革管理，进一步细化基本支出预算和项目支出预算。

五、社会保险基金预算编制管理

2010 年 1 月，国务院下发了关于试行社会保险基金预算的意见，在全

国范围内建立社会保险基金预算制度，甘肃省从2010年起开始试编社会保险基金预算。

（一）预算编制的范围和程序

2010年，社会保险基金预算编制的范围分为企业职工基本养老保险、城镇职工基本医疗保险、工伤保险、失业保险、生育保险五大保险。这五项保险基金预算由统筹地区人力资源社会保障部门所属社会保险经办机构编制预算草案，同级人力资源社会保障部门审核汇总后，报财政部门审核，由财政部门和人力资源社会保障部门联合报本级人民政府审批。审核批准后的社会保险基金预算分别报上一级财政部门和人力资源社会保障部门。社会保险经办机构将同级人民政府审批后的预算报上级社会保险经办机构。

省级财政部门和人力资源社会保障部门将本省社会保险基金预算草案报同级人民政府审批后，分别报财政部和人力资源社会保障部。由财政部和人力资源社会保障部审核后，联合报国务院。

社会保险费由税务机构征收的，社会保险基金收入预算草案由社会保险经办机构同税务机关编制。

（二）预算编制的方法

社会保险基金预算坚持收支平衡适当留有结余，不得出现赤字。编制社会保险基金预算草案应综合考虑统筹地区上年基金预算执行情况、本年国民经济和社会发展计划、社会保障事业发展规划、社会保险政策和财政补助政策等因素，分险种从收入和支出两个方面编制和汇总各项社会保险基金预算。

编制社会保险基金收入预算草案按照收入项目进行测试，收入项目包括：保险费收入、利息收入、财政补贴收入、其他收入、转移收入。社会保险费收入根据社会保险参保人数、社会保险费率、上年社会平均工资水平、工资增长等因素确定。社会保险费收入应保持一定增长速度，一般不得低于上年预算执行数。财政补贴收入根据上年财政补助水平，考虑上级财政对社会保险基金补助预拨情况，剔除不可比因素后加上本年新增补助综合分析填列。利息收入按照存入银行和购买国债的金额和利率，及个人账户基金按照规定运营取得的投资收益等合理测算。转移收入、上级补助收入、下级上解收入、其他收入等按照上年执行情况及当年政策变动合理

测算收入。

社会保险基金支出项目包括：社会保险待遇支出、其他支出和转移支出。编制支出预算时按照规定的支出范围、项目和标准进行测算，考虑近年社会保险基金支出变化趋势、综合分析参保人员、待遇标准等影响支出变动因素。要严格执行各项社会保险待遇规定、确保各项社会保险待遇政策落实，不得随意提高支付标准、扩大支出范围。

最后要编写基金预算编报说明，说明的主要内容包括：预算安排的依据、测算因素、预算编制情况、存在问题、加强管理的建议和措施等。

六、甘肃省部分年度预算编制的指导思想和原则

（一）2001 年，甘肃省财政厅根据当年经济形势，提出部门预算编制和财政工作的指导思想和原则

1. 指导思想。认真贯彻落实中央十五届五中全会和省委九届三次全委会议的会议精神，继续落实国家积极的财政政策和西部大开发有关财税政策，促进经济发展。完善“三保一挂”责任制，进一步强化征管措施，加大征管力度，确保财政收入的稳定增长。深化财政支出管理改革，加快建立公共财政步伐，调整财政支出结构，保证重点支出需要。大力支持国有企业改革，逐步完善社会保障体系。积极推进农村税费改革。加强财政管理监督，提高依法理财水平。

2. 预算编制建议。省级支出预算安排实行零基预算，依照个人经费、公用经费和专项经费的顺序核定。其中：党政机关和依照公务员管理的事业单位经费按照单位编制内实有人数和各项标准核定，据实安排，打实打足；公用经费按照单位编制内实有人数和定员定额标准分档核定，适当提高标准，重点保证党政机关、政法部门正常运转的基本需要。实行定额包干、经费逐年递减和综合定额补助的事业单位经费继续按照现行办法执行。专项经费取消基数、分类排队、有保有压，坚持集中财力办大事的原则，重点保证省委、省政府确定的重大事项。

3. 收支预算编制基本原则。收入：认真分析影响财政收入增长的有利因素和制约条件，立足经济发展，力求积极可靠，打实打足。地方财政收

入增幅略高于国内生产总值的预期增幅。地税部门组织的与经济关联度较强的各项税收收入按增长9%安排；增（增值税）消（消费税）“两税”收入按照国家税务总局下达的任务落实；考虑减轻农民负担的要求，农业各税按照2000年实际完成数安排；其他各项收入据实测算安排。支出：统筹预算内外财力，编制综合财政预算。各部门、各单位财政预算内拨款、预算外专户核拨资金和其他收入统一作为单位预算收入，实行收支统管；严格支出预算安排顺序，确保重点支出需要。坚持一要吃饭、二要建设的原则，细化预算编制，全面推行零基预算，优先保证个人部分和正常办公经费需要，积极试点和实施工资专户，保工资、保运转、保重点，努力做到收支平衡；体现公共财政要求，调整和优化支出结构。继续加快事业单位经费改革和内部分配制度改革步伐，逐步压缩对竞争性和经营性领域的投入，削减对除科学、教育等单位以外事业单位的财政支出；调整专项资金使用方向，集中财力办大事。按照零基预算的办法，清理压缩到期专项，按照轻重缓急，逐项审核安排各类专项，部门管理的预算内专项资金，除省委、省政府确定安排的重大事项外，原则上不再增加，到期的清理收回，集中资金、突出重点，分期分批解决全省经济发展和社会进步与稳定的急需专项。

（二）2004年，甘肃省进一步深化经济体制改革，继续坚持扩大内需的方针，提出全省预算编制财政工作的总体思路以及收支预算安排原则

1. 预算编制总体思路。以“三个代表”重要思想为指导，认真贯彻党的十六大、十六届三中全会和省委十届四次全委会精神，牢固树立全面协调可持续的发展观，深入开展增收节支工作，落实中央和省上有关财政政策措施，积极支持国有企业改革发展。完善社会保障制度，促进就业和再就业，维护社会稳定。多渠道增加对农村和农业投入，推进农村税费改革，切实减轻农民负担。

2. 收支预算安排原则。财政收入预算安排要立足经济发展，力求积极可靠，财政收入增幅略高于国民经济增长，其中：全省工商税收增幅要高于国内生产总值的增长，农业税和其他收入按国家有关政策据实安排。财政支出预算安排坚持“一要吃饭，二要建设”的原则，大力调整优化支出结构，重点向解决“三农”问题、支持国有企业改革、建设公共卫生体系、扩大就

业、完善社会保障体系等方面倾斜，确保机关事业单位职工工资和离退休人员离退休费按月足额发放，保证国家机关政策运转和执法办案所必需的经费。一般性支出原则上实行零增长。

（三）2008 年，通过综合分析预测本年度全省财政收入情况，提出预算编制的基本思路

1. 基本思路。财政收入预算编制立足经济发展，充分考虑收入政策变化因素，力争使预算安排更加符合实际；财政支出预算编制处理好保障运转、解决民生和支持发展的关系，体现公共财政方向，量入为出、量力而行、统筹兼顾、保证重点。

2. 预算编制应突出的重点。（1）转变理财观念，支持经济发展；（2）主动服务“三农”，落实强农惠农政策；（3）加大投入力度，促进社会事业发展；（4）创新工作机制，深化各项改革；（5）完善制度措施，规范国有资产管理；（6）坚持依法理财，加强财政监督。同时，甘肃省在财政预算管理方面，积极组织收入，努力争取中央支持，全力支持救灾重建等工作。

第二节　国库集中收付制度

国库集中收付制度是建立社会主义市场经济条件下公共财政管理体制的重要内容，是指由财政部门代表政府设置国库单一账户体系，所有的财政性资金均纳入国库单一账户体系收缴、支付和管理的制度。这项制度贯穿于公共财政管理全过程，是财政预算执行的根本性制度，同时，也是建立科学、规范的部门预算编制和加强财政监督的重要保证。

中国共产党十五届六中全会首次提出要“推行和完善国库集中收付制度”，在《国民经济和社会发展第十个五年计划纲要》中又明确要求“改革国库制度、建立以国库单一账户体系为基础的现代国库集中收付制度。”2001 年 2 月 28 日，国务院第 95 次总理办公会议原则同意了财政部和中国人民银行联合上报的《财政国库管理制度改革方案》，确立了中国财政国库管理制度改革的目标、指导思想和原则、改革的内容、配套措施及实施步骤。根据党中央、国务院的部署，财政部要求各级财政部门按照总体规划、

分步实施的原则，在不改变预算单位资金使用权、财务管理权和会计核算权的前提下，采取有效措施，加快改革的实施步伐，力争2002年底或2003年年初，在省级部门进行改革试点，并向地市推进。

经过前期筹划和准备，2001年11月，省政府办公厅正式印发了《甘肃省财政国库管理制度改革试点实施方案》，由此开始了国库集中收付制度的改革。

一、国库单一账户体系建立

国库集中收付制度一般也称为国库单一账户制度，包括国库集中支付制度和收入收缴管理制度，其内容就是建立以国库单一账户为基础，资金缴拨以国库集中收付为主要方式的财政资金管理制度。

按照《改革方案》要求，财政国库单一账户体系分为五类账户：（1）财政部门在中国人民银行开设国库单一账户；（2）财政部门按资金使用性质在商业银行为预算单位开设零余额账户；（3）财政部门在商业银行开设预算外资金财政专户；（4）财政部门在商业银行为预算单位开设小额现金账户；（5）经国务院和省级人民政府批准或授权财政部门批准开设特殊过渡性专户。

按照“财政统一开设国库单一账户，所有财政收入直接缴入国库，主要财政支出由财政部门直接支付到商品或劳务供应者”的改革要求，甘肃省财政厅在改革初期，分别在中国工商银行、中国建设银行、招商银行在兰分支机构开设了甘肃省财政厅零余额账户。随着国库管理改革级次的深入和范围的扩大，甘肃省财政厅又分别在中国农业银行、交通银行、中国银行在兰分支机构开设了财政零余额账户；先后在工商银行、建设银行、招商银行、农业银行、交通银行、中国银行、甘肃银行在兰分支机构开设了非税收入财政专户；同时，甘肃省财政厅还为纳入国库管理制度改革的省级预算单位分别开设了预算单位零余额账户。省级国库单一账户体系的逐步建立健全使得国库改革得以顺利实施和推进。

二、国库集中收缴制度改革

国库集中收缴制度是指政府将所有财政性资金都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，其核心是实行非税收入收缴管理改革。根据财政部非税收入收缴管理制度改革的总体要求，按照省委、省政府的统一部署，2002年，甘肃省财政厅制定了《甘肃省预算外资金收入收缴管理制度改革试点实施暂行办法》，在省本级率先启动了非税收入收缴管理制度改革。

（一）主要举措

1. 规范非税收入征收方式。按照非税收入收缴管理制度的要求，由非税收入执收部门按规定程序将省级非税收入采取直接缴库或集中汇缴方式，通过政府非税收入收缴账户体系及时足额上缴财政，严格实行“收支两条线”规范管理。

2. 规范非税收入收缴程序。明确财政部门为政府非税收入的征收主体，实行收罚缴分离，按照“单位开票、银行代收、财政统管”的模式规范管理。账户管理方面，省财政厅开设非税收入财政专户，并为各执收单位开设非税收入财政汇缴专户，并实行零余额管理，同时撤销主管部门和执收单位的收入过渡性账户。管理方式上，执收单位收取的所有政府非税收入需直接缴入国库，或缴入财政汇缴专户后按照规定划缴国库。

3. 规范非税收入票据管理。改革票据种类设置，省财政厅统一印制《非税收入一般缴款书》，实行财政部门逐级发放、分级管理。执收部门按照规定程序申领票据。形成以《非税收入一般缴款书》为主体、少量专用票据为辅的非税收入票据管理体系。

（二）改革进展情况

1. 2005年，省级先后分四批将25个部门的116个执收单位纳入非税收入收缴改革试点，通过收缴系统收入的资金为6.4亿元。

2. 2006年，省级共有48个部门及其所属的159个执收单位纳入非税收入收缴改革范围，改革单位占省级有非税收入单位的65%，通过收缴系统收入的资金为44.5亿元。

3. 2007 年 5 月，省级有非税收入的 71 个部门及其在兰的 208 个执收单位，全部实行了“单位开票、银行代收、财政统管、收缴分离、统一平台”的全新收缴管理模式。省级部门通过非税收入系统收缴的资金为 63.06 亿元，其中：预算内资金 25.49 亿元，预算外资金 37.57 亿元。

4. 2008 年，全省归口财政统管的非税收入 262.50 亿元，相当于当年甘肃省税收收入（368.76 亿元）约 71%，相当于当年地方税收收入（162.79 亿元）约 1.6 倍。其中，纳入一般预算管理的非税收入 102.15 亿元，占当年地方一般预算收入的 38.56%；纳入基金预算管理的非税收入 71.73 亿元。

5. 2009 年，省财政厅认真做好《甘肃省政府非税收入管理条例》前期调研修订，为甘肃省人大常委会顺利通过《甘肃省政府非税收入管理条例》实施奠定了基础。

三、国库集中支付制度改革

认真贯彻落实财政部关于财政国库集中支付制度改革“横向到边，纵向到底”的工作部署，2002 年，甘肃省本级率先启动了国库集中支付改革。在省级部门改革取得全面成功的基础上，先后于 2008、2009 年启动了市县两级国库集中支付制度工作。

（一）省级国库集中支付制度改革

甘肃省财政厅作为全省国库集中支付改革的先锋，始终坚持“积极稳妥，逐步推进”的原则，采取先行试点、分批分次的方式，将包括垂管系统在内的省级 121 个部门、1280 个基层预算单位全部纳入了财政国库集中支付改革的范围。

1. 初步探索阶段（2001 年 11 月—2003 年 6 月份）。

机构组建：财政部于 2000 年成立国库司。2001 年 4 月份，甘肃省根据财政部的要求和工作需要，正式组建了甘肃省财政厅国库处、甘肃财政国库支付中心。

制度建设：2002 年，先后制定印发了《关于开展财政国库管理制度改革试点工作的通知》《甘肃省财政国库管理制度改革试点资金支付管理暂行

办法》和《甘肃省财政国库管理制度改革试点银行资金支付清算管理暂行办法》。上述制度办法的出台初步构成了国库集中支付改革的基本制度框架，为省级国库改革的实施提供了必要的制度保障。

随着初期试点工作的推进，2003 年，甘肃省财政厅制定印发《关于进一步规范财政集中支付项目范围的通知》和《关于进一步规范国库集中收付改革试点对账制度的通知》，分别对纳入国库集中支付改革的资金范围和国库集中收付对账机制进行了梳理规范。

改革启动：2002 年 11 月，省本级确定将甘肃省水利厅等 4 个部门及其所属单位作为财政国库集中支付改革的第一批试点单位，启动了改革试点工作。

2. 分步实施阶段（2003 年 6 月—2005 年 7 月）。

分批实施：（1）在第一批改革试点完成的基础上，2003 年 6 月份，将省法院等 17 个部门及所属单位纳入第二批财政国库集中支付改革试点单位范围。（2）2004 年，省财政厅印发了《关于开展第三批省直部门财政国库管理制度改革试点工作的通知》，从 7 月份开始，将省农牧厅等 30 个省直部门及其所属单位作为第三批试点单位纳入财政国库集中支付改革范围。（3）2004 年，省政府办公厅下发了《关于全面推进财政国库集中收付管理制度改革的通知》。2005 年，先后分两批将省级 72 个部门及其所属 328 个基层预算单位全部纳入了改革范围。当年 7 月，第五批改革试点包括省委、省政府、人大、政协以及工商、地税、质监、药监等 10 个部门正式启动改革，标志省级国库集中支付改革取得阶段性成效，基本实现了“十五”期间的改革总体目标和部署要求。

技术保障：随着国库集中支付改革的不断深化，对国库集中支付信息电子化、网络化管理提出了更高的要求。为此，甘肃省财政厅本级投入了大量的人力、物力，积极组织构建了国库集中支付信息化自动办公系统，改变了以往人工记账的手动管理模式，实现了财政部门内部处室、预算单位、人民银行、代理银行通过专用网络实时交换数据，共享信息资源，初步建立了国库集中支付及财政资金运行的网络化、自动化管理模式。

3. 逐步完善阶段（2005 年 7 月—2010 年底）。

全面推进：在总结改革成功经验的基础上，2009 年，全面落实省级垂

管系统基层单位国库集中支付改革方案要求，按照“整体推进、全面实施、预算到县，市州代编”原则，组织省质监局、省药监局、省地税局、省工商局等四家省级垂管系统400多家基层单位完成了国库集中支付改革工作，至此，省级纳入部门预算的1280个预算单位全部实行了国库集中收付改革，标志着省本级国库集中收付制度全面完成“横向到边、纵向到底”的改革目标。

完善机制：2007年3月，在国库集中支付管理模式基础上，进一步简化了省级财政资金集中支付资金拨付审批流程，将资金拨付审批分解为基本支出和项目支出，将资金拨付审批环节由5个节点减少到2个，审批时间由7天减少到2天以内，用款计划报送由原来4次减少为2次，为预算单位减少了近70%的工作量，减轻了行政管理成本，受到财政部的充分肯定以及预算单位的广泛好评。2010年，为进一步加强对省级财政国库集中支付代理银行的管理，提高各代理行的业务水平和服务质量，制定印发了《省级财政国库集中支付代理银行服务考评办法》，完善了省级预算单位关于银行服务的建议、投诉机制。

初步成效：随着国库集中支付改革的不断深化，国库集中支付制度的覆盖范围不断扩大，国库集中支付规模逐年上升，国库集中支付制度基础地位基本确立，财政资金审批管理规范高效，用款计划审批和资金支付管理规范化、精细化水平明显提高，实现了财政国库集中支付“直接支付为主，授权支付为辅”的目标（见表4－1－1）。

（二）市县国库集中支付制度改革

在省级部门改革取得全面成功的基础上，甘肃省分别于2008、2009年先后启动了市县两级国库集中支付制度工作。2008年，省本级加大改革督导力度，并印发了《关于会计集中核算制度向国库集中收付制度转轨的指导意见》，督促相关市县加快完成会计集中核算向国库集中收付制度转轨工作。2009年，甘肃省财政厅从流程设计、制度建设、职责分工等25个方面建立了统一的规范化标准，强化县区改革指导。静宁、张家川等6个县区完成了国库集中支付改革，为县区改革推进做出了有益探索。截至2010年底，甘肃省14个市州以及41个省直管县，基本上按照财政部规范性要求并结合当地实际开展了国库集中支付改革试点工作。

2005—2010 年省本级国库集中支付资金数据统计

表 4 -1 -1　　单位：亿元

分类 / 年度	批复用款计划			直接支付比例（%）	集中支付资金
	总额	直接支付	授权支付		
2005	56.41	39.26	13.88	69.60	53.14
2006	90.30	65.20	18.30	72.20	82.83
2007	114.84	90.66	29.60	78.94	113.24
2008	187.22	154.13	33.09	82.33	180.27
2009	211.12	179.32	31.80	84.94	195.35
2010	243.90	220.50	23.36	90.41	224.44

四、工资统发制度改革

（一）制度建设

1. 2000 年，印发了《关于省级机关事业单位工资统一发放办事程序的通知》。

2. 2007 年，印发了《关于做好工资统发预算指标管理的通知》。

3. 2010 年，印发了《关于进一步规范省级机关事业单位职工工资财政统一发放管理的通知》。

（二）改革进展情况

1. 2000 年 5 月份，甘肃省作为第一批改革试点省份，正式启动省级工资统发改革工作。

2. 2002 年 6 月份将财政供给经费的机关事业单位全部纳入财政统发工资的范围，确保机关事业单位人员工资及时、足额发放到位，不断提高人员经费管理的水平。

3. 2003—2010 年，及时、足额发放了省级预算单位在职人员工资和离退休费。

五、公务卡制度改革

公务卡改革是财政国库集中支付制度改革的深化，是公共财政管理制度的又一重要创新。实施公务卡改革，逐步建立了按照“银行授信额度，个人刷卡消费，单位报销还款，财政实时监控”的管理机制。

（一）制度建设

1. 2007 年 5 月，制定印发了《关于贯彻落实全国公务卡应用推广工作会议精神的通知》。

2. 2008 年 4 月，制定印发了《省级预算单位推广应用公务卡实施意见》。

3. 2009 年 5 月，制定印发了《省级基层预算单位公务卡改革实施意见》。9 月 28 日，制定印发了《关于进一步推进省级公务卡改革进程的通知》。

（二）改革进展情况

1. 2007 年 12 月，正式启动了省级预算单位公务卡应用试点，标志着甘肃省公务卡应用试点进入实施阶段。甘肃省财政厅选择了三家代理银行和四家省级试点单位，通过财政、银行、试点单位的协调配合，强化业务培训，逐步规范地开展工作。

2. 2008 年，省级所有部门均开始应用公务卡结算。公务卡应用范围迅速扩大，持卡人达 8260 人，刷卡结算笔数达到 697 笔，结算金额达 146 万元。

3. 2009 年 12 月份，省级 414 家预算单位和张掖、甘南、兰州、平凉四个市州本级已全面实行公务卡改革试点。全年办理公务卡 1.8 万张，刷卡资金达 2.9 亿元。

4. 2010 年 12 月份，省级 425 家预算单位实行了公务卡改革，省级共办理公务卡接近 20000 张，刷卡金额 5.6 亿元。

六、预算执行动态监控

预算执行动态监控是国库集中支付有效实施的保障和手段，是预算执行管理的重要内容。加快建立预算执行动态监控机制，增强财政管理透明

度，有利于提高财政资金使用的安全性、规范性、有效性，有利于推进财政管理的科学化、精细化。以国库单一账户为基础、以预算执行动态监控系统为平台，通过对财政资金支付全过程的实时监控，达到防范和控制财政资金支付风险的目的，以强化财政资金事前事中监控，保证财政资金安全规范有效使用。

（一）制度建设

根据十一届全国人大二次会议审议通过的《关于2008年中央和地方预算执行情况与2009年中央和地方预算草案的报告》和国务院批准《财政国库管理制度改革方案》的有关要求，财政部制定印发了《关于加快建立地方预算执行动态监控机制的指导意见》。甘肃省财政厅根据财政部的要求，2009年，制定印发了《甘肃省省级国库集中支付资金动态监控暂行规定》；2010年，制定印发了《关于进一步加强省级国库集中支付资金动态监控的通知》。

（二）改革进展情况

1. 2009年，积极开展国库集中支付动态监控工作，建立了资金监控规则体系，将向个人账户转账、从零余额账户大额提取现金、向基本户划转资金、公务卡资金不按规定支付等列入监控范围，初步形成事前事中有效控制、事后跟踪问效的资金监控模式，提高了财政资金使用的安全性、规范性和有效性。

2. 2010年，设置资金监控岗位，对125个省级预算部门、1280个基层预算单位进行预算执行动态监控。通过监控系统全面跟踪财政资金的操作流程，及时核实了一些预警疑点，即时通报相关单位的违规情况，并迅速纠正查实问题，使财政资金规范支付。

第三节　政府采购管理

一、控制社会集团购买力

社会集团购买力是指国家行政机关、社会团体、国有企业、事业单位，

在市场上购买国家专控商品的支付能力，是国家对社会集团购买力实行统一管理、指标控制、专项审批、定额供应的办法。

1986 年 6 月 9 日，为了贯彻落实全国控制社会集团购买力五月份电话会议精神，甘肃省人民政府召开第七次常务会议，决定并调整了甘肃省控制消费基金领导小组成员以及各地区控购办公室的专职人员编制数：兰州市 3 人；嘉峪关市、金昌市和甘南自治州各 1 人；其他地、州、市各 2 人。10 日至 12 日，甘肃省人民政府控制社会集团购买力办公室（以下简称“甘肃省控办”）召开了全省控制社会集团购买力工作座谈会，分析了形势和出现的新情况、新问题，并结合甘肃省实际，提出了 6 点贯彻落实的具体意见：一是加强组织领导；二是进一步提高对控制社会集团购买力重要性认识；三是继续落实管理办法，做好基础工作；四是对集体企业的控购管理办法；五是加强各有关部门的配合；六是加强监督检查，严格财经纪律。

1988 年 3 月，甘肃省人民政府印发了《关于贯彻〈国务院关于严格控制社会集团购买力压缩开支的紧急通知〉的通知》，采取了 7 项措施贯彻落实：一是将各级行政、事业、企业单位和集体所有制单位 1988 年的社会集团购买力指标一律比 1987 年实际支出压缩了 20%；二是将复印机列入控办审批范围，专控商品达到了 19 种，要求对直接用于生产、经营、科研、教学、医疗和特殊原因购买专控商品的须从严审批，对用于非生产性的专控商品一律停止审批；三是要求对专控商品实行定点供应，责成有关部门建立专控商品专营商店或专营柜组，挂牌营业。四是对小汽车、大轿车的价格和配备标准进行严格整顿。五是规定除省委、省人大、省政府、省政协外，其他部门、单位召开的会议，会期一般不得超过五天，人员不得超过百人，会议经费实行包干，超支部分财政部门不得追加。六是不得以开会、参观、学习等为名搞公费旅游。七是严禁铺张浪费和请客送礼，必要的招待，应尽量精简陪员，经批准对内举行的茶话会，提倡清茶一杯。八是要切实加强对控制社会集团购买力工作的领导。5 月，甘肃省控购工作会议召开，传达了全国控购工作会议精神，对评选出的 1987 年控购工作与报表先进的地区和单位颁发了奖状，给予了通报表扬。10 月，甘肃省人民政府下发了《关于控制社会集团购买力办公室机构设置和增加编制的通知》，决定甘肃省控办与省财政厅行财处分设，仍设在省财政厅，县级建制，增加 3 名

事业编制，经费从财政事业费中开支。

1990年11月，甘肃省控办先后下发了《关于印发〈关于专项控制商品审批原则的规定〉的通知》（以下简称《审批原则的通知》）和《关于印发〈甘肃省行政企事业单位购买专项控制商品报批程序的规定〉的通知》（以下简称《报批程序的通知》），以加强专控商品的审批管理，控制社会集团非生产性的不合理消费。其中，《审批原则的通知》规定了甘肃省专项控制商品审批的总要求、审批掌握的尺度以及小汽车、大轿车等32类专控商品的审批原则。总的要求是：在贯彻执行党和国家有关控购工作的方针、政策的前提下，采取宽严结合，有保有压，实事求是和区别对待的原则。对直接用于生产、经营、科研、教学和医疗的专项控制商品，经控制管理机关审查属实后，可以批准购买；对用于非生产（经营）性的专项控制商品从严审批。审批掌握的尺度是：对党政机关、社会团体和事业单位用财政拨款购买的从严；对企业用自有资金购买的，可适当从宽；对购买进口商品从严；对购买国产商品适当放宽。《报批程序的通知》规定了专项控制商品品目、报批程序及对购买控购车辆的要求。

1991年，甘肃省农业厅、畜牧厅和省渔业公司、省控办联合转发了农业部、全国控制社会集团购买力办公室印发的《关于农业专用汽车配备管理规定的通知》，要求农业专用汽车的配备，年初由省农、牧、渔业各部门按照逐年配备的精神，提出要车计划，经省控办审签后，由主管部门上报农业部。农业部和全国控办联合下达年度分配计划后，由省农、牧、渔业各部门提出分配名单（已往有车的，不再配备），经省控办审核并联合下文，单位持通知按规定办理。允许配备的农业专用汽车包括农机监理专用车、渔政监督管理专用车、农业技术作业车、兽医防疫专业车、液氮运输专用车5种。

1991年4月，甘肃省财政厅、税务局和省控办联合下发了《关于转发全国控制社会集团购买力领导小组、财政部、国家税务局〈对经济效益下降、亏损增加、拖欠税利的企业购买专项控制商品有关问题的通知〉的通知》，规定：对由于经济效益下降而未完成国家财政任务的企业，购买小汽车、沙发、空调、录像机、复印机的停止审批，购买数量较大的非生产性其他专控商品，视其情况限制审批或不予审批；对非政策性亏损增加的企

业购买专控商品停止审批，待扭亏增盈后，再逐步给予审批；对拖欠税利的企业申请购买专控商品暂停止审批，待交清后，再给予审批。7月，甘肃省控办印发了《关于贯彻全国控购领导小组〈关于进一步加强控购管理制止社会集团非生产消费膨胀紧急通知〉的通知》，要求全省各级控办要严格落实1991年甘肃省下达的社会集团购买力控制指标，适当集中审批权限，行政事业单位一般不再批准购置新的设备，专用车辆必须按编制给有特殊业务需要的部门配备，加强对专控商品定点供应的管理，严格劳动保护用品的发放。

1992年1月，甘肃省控办转发了全国控办《关于社会集团购买力支出控制指标实行分类管理的通知》，要求将现行的专项控制商品、非生产机动车辆用油、劳动防护用品、其他一般商品4类作为指令性指标管理；将药品和医疗器械、饮水、洗澡、取暖用燃料两类作为指导性指标管理。其中，指令性指标，仍然按照过去的管理办法和有关规定，每年根据国民经济计划和宏观管理的要求和上年度社会集团购买力实际支出水平，结合事业发展等因素，确定全年支出限额。指导性指标，要根据各地区、各部门上年度实际支出基数和下年度计划建议数核定下达，不作硬性指标考核，只作统计数字反映。3月，全国控制社会集团购买力办公室下达甘肃省社会集团购买力总指标8.7亿元，其中指令性指标5.3亿元，指导性指标3.4亿元。1992年10月，全国控制社会集团购买力办公室根据甘肃省执行情况和请求，追加甘肃省控购指标3000万元，当年甘肃省控购总指标达到9亿元。

1992年7月27日至29日，甘肃省全省控购工作会议在天水市召开，会议总结了1991年和1992年上半年全省控购工作，对30家报表先进单位进行了表彰奖励。重点研究、讨论了全省社会集团购买专项控制商品报批程序暂行规定和专控商品审批管理权限调整意见及新技术开发区、乡镇企业小汽车配备意见等。8月25日，甘肃省控办印发了《甘肃省行政企事业等单位购买专项控制商品报批程序暂行规定》，进一步简化和规范了专控商品审批事项。

1994年，甘肃省控办采取“稳住现有办法，完善改革现行办法”的“先稳后改”措施，认真贯彻落实财政部下发的《关于取消购买轿车控购审批的通知》。要求控购工作职能实现三个转变：由微观控制为主向宏观控制

为主转变；由单纯的外部控制向建立健全社会集团自我约束机制转变；由重审批、权力集中向研究控制改革，加强监督检查，权力下放转变。在职能转变上具体采取了以下措施：一是调整了专控商品品目及审批权限。将摩托车解控，不再纳入审批范围，将价格在10万元以下的小汽车和无线寻呼机下放地、州、市控办审批。二是降低了专控商品附加费征收比例。将各类进口小汽车、大轿车由原来20%调减为15%，各类合资企业生产的控购车辆由原来的15%调减为10%，各类国产车辆由原来10%和5%统一调整为5%，特种车辆免征附加费但要办理控购手续，其他一般商品征收5%。三是调整了专控商品审批原则。对直接用于生产、科研、教学、经营的积极支持；对用于非生产性消费的从严掌握；对经济效益好，无拖欠税款的企业根据需要审批。

1994年，按照甘肃省委、省政府《关于清理检查党政机关违反规定购买和更换小汽车的通知》要求，甘肃省控办抽调5位同志与税务、审计的2位同志，对全省1992年7月以来审批的小汽车进行了清理和登记，并按照部门、行业、单位、车型、档次做了归类，经过6个月的工作，共清理出党政机关购买更换的各类小汽车2065辆。根据中央和甘肃省的规定，清理出超标的进口小轿车58辆，既超标又不经控办审批的进口小轿车4辆，其他违纪问题的小汽车78辆，包括未经控办审批的43辆，动用专项资金或预算外资金购买的26辆，向下属单位、企业借钱购车的3辆，借用下属单位的2辆，换乘下属单位的4辆。对清理出的超标违控车辆，甘肃省控办按照省清理领导小组确定的处理决定，将省直部门的29辆超标车中的8辆上交省财政另行分配，7辆留本单位作为特殊业务用车，属条条管理的中央单位9辆自行处理；地州市的31辆自留接待车10辆，上交调换7辆，由地州市自行处理14辆。对未经省控办审批的45辆，属地区的32辆由地区财政按规定做出处理，属省级的13辆，由单位写出书面检查，处以10%的罚款后，补办控办手续。1994年，中央下达甘肃省控制社会集团购买力指标11.4亿元，实际执行12.97122亿元，占总指标的113.78%。

1995年，甘肃省控办制定并印发了《甘肃省行政事业单位小汽车定编和配备使用标准》，依据单位人员编制数，业务量和现有车辆，核定了全省6000多家行政事业单位的车辆编制，共核定小汽车编制2万多辆。1995年

9月，甘肃省控办抽调财政、审计、公安等部门人员，组成27个工作组，开展了为期三个月的全省控购工作大检查，共查出各类违纪金额2680万元，罚款补交附加费共100万元，其中：查出小汽车108辆，其他专款商品730台件，违控金额1356万元。对查出的高档豪华小汽车做了严肃处理，对违控单位处以了10%的罚款并补交了附加费。11月，甘肃省控办针对控购工作中出现的新情况、新问题，印发了《关于当前小汽车审批中需要解决的几个问题的通知》，调整了专控商品附加费的征收比例：对购买进口、国内合资和国内组装的小汽车按10%征收，购买纯国产车按5%征收；三资企业购买小汽车按规定比例征收；旧车调剂进口、合资和组装的按10%征收，纯国产车按5%征收。1995年，中央下达甘肃省控制指标14亿元，实际执行15.3亿元，占总指标的109.33%。

1996年，甘肃省控办下发了《关于印发〈甘肃省社会集团购买专项控制商品报批程序暂行规定〉等的通知》，随文印发的规定包括《甘肃省社会集团购买专项控制商品报批程序暂行规定》《关于购买小汽车办理控购审批手续的规定》《关于小汽车报废、更新办理控购审批手续的规定》《关于旧小汽车的调拨、转让办理控购审批手续的规定》《关于抵债车辆办理控购过户手续的规定》。调整了专控商品附加费征收比例：车价在10万元以下的，按市场现行价5%征收；车价在10万—20万元之间的按市场现行价10%征收；车价在20万—30万元的按市场现行价15%征收；车价在30万元以上的，以及进口车按20%征收；对其他一般专控商品仍按5%征收。对小汽车审批实行了“办事单位不来，控办对控办”的集中审批制度。1996年，中央下达甘肃省专项控制商品总指标3.8亿元，实际执行5.8535亿元，占下达总指标的154%。超指标较多的原因主要是保险、农行等部门机构分设，新增业务用车较多，税务、银行、工商等部门为加强票证管理、运钞安全新增业务用车也较多。

1997年，甘肃省控办根据《关于党政机关厉行节约制止奢侈浪费行为的若干规定》和财政部控办1997年控购工作要点，对全省1996年至1997年6月期间的控购工作进行了检查，特别是重点检查了购买小汽车、无线电话等高档商品和私自变卖小汽车的情况。检查从7月上旬开始，10月中旬结束，历时3个多月，共分单位自查、重点抽查、核实处理三个阶段，由省

控办督促检查，各地控办牵头，并与纪检、公安、审计、大检办、会计事务所等组成193个检查小组，重点抽查了2986家单位，查出有违纪问题的单位857家，占被抽查单位的28.7%。查出违纪金额1910.98万元，其中违纪小汽车131辆，金额为1006.1万元；违纪购买无线移动电话407部，金额为417.47万元。对查出的违纪问题，除个别还需要进一步调查核实后再做处理外，其余视情节轻重都做了罚款处理。1997年，中央下达甘肃省专控商品总指标4.7亿元，实际执行4.9108亿元，占总指标的104.49%。

1998年3月，甘肃省控办下发了《关于转发财政部〈关于控制社会集团购买力办公室执法主体资格认定和处罚依据问题的通知〉的通知》，规定：各地控办执法主体资格的认定应当依据当地政府的“三定”方案予以确定，控办在“三定”方案中作为政府的一个职能部门，机构单独设定的，则控办具备执法主体资格，可以以控办的名义实施行政处罚；控办在“三定”方案中列入财政部门，作为财政部门内设机构的，不具备执法主体资格，不能以控办的名义实施行政处罚，而只能以所在财政部门的名义实施行政处罚；控办在“三定”方案中，名义上为政府机构，实际上列入财政部门的内设职能机构，或与财政部门其他内设职能机构合署办公的，如果当地政府书面正式明确控办可以对外独立行使职权，则控办具备执法主体资格，可以以控办的名义实施行政处罚，当地政府没有书面正式明确控办可以对外独立行使职权，控办则不具备执法主体资格，不能以控办的名义实施行政处罚，而只能以所在财政部门的名义实施行政处罚。5月，财政部下发了《关于停止对社会集团购买力行政审批的通知》，要求各级控制社会集团购买力办公室停止对社会集团购买力行政审批，对行政事业单位控购事宜强化预算约束，对亏损企业的控购事宜交由稽查特派员和审计机关监管。

二、政府采购

政府采购是指各级政府及其所属机构为了开展日常政务活动或为公众提供满足公共服务的需要，在财政的监督下，以法定的方式、方法和程序，对货物、工程或服务的购买。政府采购不仅是指具体的采购过程，而且是

采购政策、采购程序、采购过程及采购管理的总称，是一种对公共采购管理的制度。

（一）政府采购法实施之前

1999 年 1 月，甘肃省财政厅向甘肃省编委申请成立甘肃省政府采购办公室和甘肃省政府采购中心。2 月 3 日，甘肃省机构编制委员会办公室印发了《关于在省控办加挂省政府采购办公室牌子的通知》，甘肃省政府采购办公室正式成立。3 月 2 日，甘肃省人民政府召开第 34 次常务会议，讨论通过了《甘肃省省级政府采购管理暂行办法》，并于 4 月 16 日正式以甘肃省人民政府第 4 号令发布。暂行办法确定甘肃省财政厅为政府采购日常管理部门，主要承担贯彻实施政府采购管理办法，确定政府采购规模和编制政府采购目录，组织、协调和承办政府采购业务，管理政府采购资金，管理调配采购物料，收集、发布、统计、分析和评估政府采购信息，全省大中型采购项目招标过程及实施情况的监督检查七项职能。将工程、车辆购置、维修、保险和加油、办公设备购置、专用设备购置、印刷业务及会议定点等纳入了政府采购范围。规定政府采购采取集中采购和分散采购的形式。集中采购一般适用于估算单位价值在 0.5 万元以上以及估算单位价值在 0.5 万元以下但当年累计价值超过 5 万元的采购项目。

1999 年 6 月，甘肃省财政厅、审计厅、监察厅、公安厅和省控办联合印发了《关于贯彻执行〈甘肃省省级政府采购管理暂行办法〉和〈政府采购管理暂行办法〉有关事宜的通知》，要求凡属于政府性购买支出，都须纳入政府采购范围。除装饰、维修工程外，其他工程采购暂按国家和甘肃省政府有关规定执行。各地集中采购批量过小，达不到规模效益的，可采取委托方式，实行全省集中统一采购。

2000 年 4 月，甘肃省财政厅根据《甘肃省省级政府采购管理暂行办法》的有关规定，研究编制并印发了《省级 2000 年度政府采购目录》，该采购目录是甘肃省编制的第一份政府采购目录，首次将公务用车、计算机及附属设备等 10 类货物、维修和装饰工程、车辆维修等 3 类服务项目纳入了采购目录，并对纳入采购目录的项目实行集中采购。8 月，甘肃省监察厅、财政厅、审计厅联合下发了《转发〈关于 2000 年推进政府采购制度工作的意见〉的通知》，明确要求从四个方面抓好贯彻落实工作：一是成立三个层次

的政府采购机构，即以财政为政府采购工作的主管部门，各级成立以当地政府领导为主任（组长），分管秘书长、财政部门领导为副主任（副组长），监察、审计、建设、计划、经贸、技术监督等有关部门领导为成员的政府采购委员会或领导小组或联席会议（负责审定政府采购政策和组织协调政府采购管理工作）、下设挂靠财政部门的政府采购办公室和政府采购中心（分别负责政策制定、日常管理和具体操作事务）。二是充分利用IT等现代管理手段，搞好政府采购的信息披露工作，建立甘肃省政府网站和甘肃省政府采购评审专家库。指定《经济日报》《中国财经报》《甘肃日报》《兰州晨报》为甘肃省政府采购信息发布媒体。三是严格执行公务用车及其他设备、仪器的配备标准。凡拟纳入采购的品目，各使用单位只能提供拟购品目的功能要求和主要技术参数，不能借故指定具体品牌及生产和经销商。四是搞好车辆集中统一采购工作，各地区各部门单位不得自行采购，同时对车辆报送审批要求分期分批报送，不再接受零星报送的采购车辆。

2000年11月，甘肃省财政厅印发了《甘肃省省级2001年度政府采购目录》，将采购范围从公务用车、办公设备、医疗器械、电梯、空调等产品进一步扩展到了网络工程、装饰维修工程、印刷等领域。规定凡省级国家权力机关、党政机关、司法机关、政协机关、各民主党派机关及事业单位和社会团体，用预算资金、预算外资金和自筹资金购买政府采购目录中所列的品目，原则上都必须由政府采购部门实行统一采购，对虽未列入政府采购目录的，各部门各单位也应按照政府采购的原则购买；凡拟集中统一采购货物、工程和服务，各部门各单位只能提供功能（服务）要求和主要技术参数，不能借故指定品牌、生产（经销）商及服务对象。以便使政府采购部门在不影响其使用目的的前提下，按照公开、公正、公平和物有所值的原则，吸收不同的生产（经销）商及服务对象参与，形成竞争，降低采购成本，节约财政支出；凡遇以下四种情况，经省政府采购办公室批准，主管部门和使用单位个案采购：一是采购的项目因紧急需要而难以履行集中采购程序的。二是采购的品目属于特定规格，而且已有非授意制造的产品。三是只有单一供应商或属于专利技术的。四是其他特殊原因不宜或不能实行集中统一采购的。

2001年3月，甘肃省机构编制委员会办公室本着政务与事务分离、监

督管理与执行操作分离的原则，印发了《关于成立甘肃省财政厅信息中心等机构的通知》，正式批准成立了甘肃省政府采购中心，为处级事业单位，核定财政拨款事业编制15名，处级领导职数3名。5月18日，甘肃省政府采购中心正式挂牌，省人大常委会副主任柯茂盛、副省长吴碧莲、省政协副主席喇敏智出席了网站开通和中心挂牌仪式，实现了政府采购管理部门和执行机构在财政部门内部分开独立运作。同日，甘肃政府采购网站正式开通，网站具有采购新闻、政策法规、招标信息、中标公告等发布，以及采购项目管理、商品展示、在线评标、会员服务和系统管理等功能，可为用户提供甘肃省及全国最新、最详细的各种采购信息及政府采购动态。

2001年8月，根据《甘肃省人民政府关于公布省级政府部门审批制度改革第一批取消、下放、转移、转备案的审批、核准等事项的决定》，甘肃省财政厅印发了《关于取消有关控购审批事项的通知》，决定从2001年7月24日起，取消企业用车、公款购买无线电移动电话、公款购买摄录像设备、公款购买空气调节器、公款购买照相机和放大机、公款购买无线寻呼机的审批。10月，甘肃省财政厅和中国人民银行兰州中心支行联合下发了《关于印发〈甘肃省政府采购资金国库直接支付会计核算暂行规定〉的通知》和《关于印发〈甘肃省政府资金国库直接支付管理暂行办法〉的通知》，主要规范了以下事项：一是政府采购业务的记账要求；二是政府采购资金的范围，包括预算内资金、预算外资金和单位自筹资金。三是开设由财政国库管理机构管理的政府采购资金专户。四是政府采购资金实行国库直接支付和委托机关事业单位支付相结合，统一管理，分别核算，专款专用。国库集中支付的，按照先集中后支付的原则进行。采购资金属预算安排的，由财政国库管理机构直接将资金划入政府采购资金专户，不再拨给各机关事业单位。采购资金由财政和机关事业单位自筹共同负担及全部由机关事业单位自筹但有必要实行国库集中支付的项目，应当在政府采购活动前3日内由各有关方面及时足额将资金划入政府采购资金专户。委托机关事业单位支付的，原则上由各机关事业单位自行支付，如政府采购管理机构认为有必要，也可要求将自筹资金汇集到政府采购资金专户，实行国库集中支付。

2001年12月，甘肃省委办公厅、甘肃省政府办公厅联合下发了《关于

印发〈甘肃省机关事业单位公务用车配备暂行办法〉的通知》，规定了甘肃省机关事业单位车辆的配备标准和定编标准。配备标准为：党政部门正地级领导干部一般配备排气量2.2升（含2.2升）以下、价格25万元以内的轿车；副地级领导干部一般配备排气量2.0升（含2.0升）以下、价格23万元以内的轿车；其他地级单位配备标准不得高于党政部门副地级领导干部的配备标准；县级单位一般配备排气量1.8升（含1.8升）以下、价格20万元以内的轿车；科级单位一般配备价格15万元以内的车辆。编制标准为：党政部门地级领导干部按现有职数核定；地级单位的其他公务用车按每5—10人（大专院校按教职工人数每20—30人）1辆核定；县级单位按每10—15人（中专学校按教职工人数每15—25人）1辆核定，科级单位可按每15—30人1辆核定。

2002年1月，甘肃省财政厅、公安厅联合下发了《关于认真贯彻执行〈甘肃省机关事业单位公务用车配备暂行办法〉的通知》，要求各类小轿车、越野车、旅行车、皮卡车、大客车、载重车及其他专用车，无论价格高低均须纳入全省集中统一采购，并办理公务用车准购手续。公安车管部门必须凭省政府采购办开具的“甘肃省机关事业单位公务用车车辆入户单”办理入户手续。凡自行购买或未办理公务用车准购手续的，公安车管部门不得办理入户登记。凡需集中统一采购的车辆，省直（含垂直管理）单位由主管部门审查汇总并填报省上统一印发的《甘肃省省直机关事业单位公务用车购置申请表》；县市区各单位由市州地财政局（处）审查汇总填报《甘肃省市州地机关事业单位公务用车购置申请表》，累计数量达到5辆即可报送省政府采购办，经审查同意后集中统一采购，一般不零星采购。各市州地本级及所属县区的所属单位之间的车辆调拨、转让手续由市州地财政部门审批办理；省直单位之间及省直单位调拨地县及跨地区的车辆调拨、转让手续由省政府采购办公室审批办理。

2002年4月，甘肃省政府采购办公室下发了《关于对省直机关事业单位公务用车保险实行政府采购的通知》，确定甘肃福安保险代理有限责任公司、中国人民保险公司兰州分公司和中国太平洋保险公司兰州分公司为省直机关事业单位公务用车保险业务政府采购市场准入资格供应商，要求自2002年6月1日至2003年5月31日，凡在兰的省直机关事业单位公务用车

需保险时，均可在确定的3家资格供应商范围内享受优惠承诺。2002年5月30日至6月7日，甘肃省审计厅对2001年甘肃省政府采购工作的管理及运作情况进行了审计调查，对甘肃省政府采购工作提出了存在的6个方面问题：一是采购的方式、品目、数量存在随意性，缺乏全面、详细的计划；二是管理监督与操作分离不彻底，运作程序简单化；三是部分单位将政府采购作为包装，使政府采购流于形式；四是政府采购的规模小、范围窄，采购项目结构单一；五是领导重视不够，部分单位有意躲避政府采购；六是政府采购工作开展不平衡，一些相关的政策和配套措施未到位。6月29日，《中华人民共和国政府采购法》经第九届全国人民代表大会常务委员会第二十八次会议审议通过。7月，财政部下达了《关于贯彻实施〈中华人民共和国政府采购法〉的通知》，甘肃省财政厅转发了财政部的通知，要求认真组织学习《政府采购法》，积极做好宣传教育和培训工作，抓紧做好贯彻实施准备工作，进一步深化政府采购制度改革。12月，甘肃省财政厅下发了《关于指定甘肃省省级政府采购信息发布媒体的通知》，根据《中华人民共和国政府采购法》的有关规定，按照相对集中，受众分布合理的原则，指定《甘肃日报》《西部商报》《财会研究》和甘肃省政府网为甘肃省省级发布政府采购信息的指定媒体，要求发布政府采购信息时要保证信息的真实性和完整性，保持信息在不同媒体上发布的内容一致，时间同步。

（二）政府采购法实施之后

2003年2月，甘肃省财政厅印发了《关于对部分货物政府采购实行协议供货制度的通知》，决定对国产公务用车（含合资）和办公自动化设备零星采购实行协议供货方式。对国产公务用车某一品牌型号单批量采购达到100万元（含）以上或10辆（含）以上，办公自动化设备某一品牌型号单批量采购达到20万元（含）以上或20台（含）以上，仍采用公开招标。5月，为抗击“非典”爆发，甘肃省财政厅、卫生厅下发了《关于印发〈甘肃省防治非典型肺炎项目政府采购管理暂行办法〉的通知》，要求购置应急设备、防护用品、药品和防护设施改造等项目都要实行政府采购，单项或批量计划采购金额在5万元以下的零星、急需采购项目，不再履行审批手续，由“非典”防治相关单位直接实行分散采购，项目完成后再报主管部门和政府采购监督管理部门备案；单项或批量计划采购金额在5万元以上

（含5万元）的急需采购项目，报主管部门审核和政府采购监管部门审批后，由“非典”防治相关单位实行分散采购；对批量大、时间要求不太紧的采购项目，由主管部门提出申报，经财政业务部门和政府采购监管部门审批后，由政府采购执行机构组织实施。

2003年6月，甘肃省人民政府办公厅根据《政府采购法》规定，发布了《甘肃省2003年政府集中采购目录限额标准和货物服务项目公开招标数额标准》，这是《政府采购法》实施之后，甘肃省人民政府发布的第一个政府集中采购目录，目录将单项或批量采购金额在2万元（含）以上的电气设备（电视机、电冰箱、摄影摄像器材、空气调节设备）、办公自动化设备、单项或批量采购金额在3万元（含）以上的办公家具和宿舍家具、单项或批量采购金额在5万元（含）以上的网络设备、医疗设备和器械、教学设备、广播电视设备、电梯、锅炉、制装、交通工具、车辆维修及加油和保险、会议定点服务、银行代理服务、标准应用操作软件等项目纳入了政府集中采购。将5万元（含）以上的办公和宿舍用房、救灾物资、防汛物资、抗旱物资、农用物资、储备物资、燃料、药品、计划生育设备、消防设备、警察设备和用品、文艺设备、体育设备、10万元（含）以上的公用房建设和宿舍建设及装饰和维修工程、3万元（含）以上的部门单位信息管理系统开发维护及印刷和出版等项目纳入了部门集中采购。规定货物和服务项目的采购限额标准为20万元、工程项目为30万元，20万元以上的货物和服务项目必须采用公开招标采购方式。

2004年1月，甘肃省财政厅在《甘肃日报》《西部商报》中国政府采购网和甘肃省政府网发布招聘政府采购评审专家的公告，印发张贴公告2000多份，向省直部门印发了推荐本行业本部门专业人才的通知，要求各单位积极响应。经过广泛动员，报名人数达到800多名。为确保报名的各行业专业人才全面了解政府采购制度规定，采用自编的政府采购教材，分4期进行了培训。对经培训考核合格的670名专家在政府采购指定媒体上进行了公示，颁发了评审专家资格证书。《中国财经报》以《规范采购，专家护航》和《从“市场失灵”到“市场分权”—政府采购专家评审制度实践的现实意义》为专题报道了甘肃省政府采购评审专家培训和专家评审制度建设管理工作。2月，甘肃省财政厅印发了《甘肃省政府采购供应商投诉处理

暂行办法》，转发了财政部、监察部关于印发《政府采购评审专家管理办法》的通知，规范了政府采购供应商投诉处理和评审专家管理事项。4月13日，受省人口和计划生育委员会委托，省招标中心首次代理招标政府采购项目，将200台便携式B超机政府采购项目进行国内竞争性招标。当日响应投标的企业有8家，通过唱标和对价格、资质、技术评议、售后服务等内容的综合评分，扬州康岭医用电子仪器公司最后以115.4万元的标价成为此次首选中标商。8月，甘肃省财政厅印发了《关于建立省级行政事业单位政府采购信息统计报表制度的通知》，从内容、形式、质量、时间等方面提出了报送要求。同时，举办了省级行政事业单位政府采购信息统计业务培训班，并根据当年各地上报统计数据的及时性、完整性和编报质量，经评比确定张掖、庆阳、平凉等9个市州为先进单位。

2005年5月，甘肃省财政厅、监察厅、审计厅联合印发了《甘肃省省级政府采购现场监督工作暂行规定》，要求财政、监察、审计等部门按照法律规定对政府采购活动进行监督。规定的监督人员包括财政内设政府采购专门监管机构和财政监督机构人员、监察和审计相关人员、省纪委派驻部门单位的纪检监察人员及财政部驻甘专员办相关人员。规定的现场监督内容包括政府采购项目是否列入财政预算、采购方式是否经过政府采购监管部门批准、评审委员会人员构成是否合法、评审程序和评审办法是否符合有关规定等14个方面。规定的现场监督部门和项目包括5个方面：一是监察、审计部门和财政内设监管机构对所有政府采购项目实施监督；二是财政内设政府采购监管机构可视情况对采购项目进行监督，对重要的或有影响的采购项目以及采购预算超过500万元的项目，必须现场监督；三是集中采购机构组织的集中采购项目应当邀请其所属部门纪检监察机构实施监督；四是部门集中采购项目和分散采购项目应当邀请项目主管部门纪检监察机构实施监督；五是财政部安排的专项采购项目，预算资金达到500万元以上的，应当邀请财政部驻甘肃专员办参与监督。

2005年6月，甘肃省财政厅、监察厅联合印发了《关于进一步规范政府采购协议供货制度的通知》，规定协议供货的范围和限额标准以甘肃省人民政府当年公布的政府集中采购目录为依据，协议供货采购限额标准为：一次性采购同一品牌公务用车5辆以下的；一次性采购同一类办公自动化设

备或其他商品40万元以下的。协议供货项目由省政府采购中心根据商品市场变化情况和省财政厅政府采购办的要求采用公开招标方式实施采购，参加协议供货项目的投标供应商，应具备《政府采购法》规定的基本条件，并且一般应是投标商品的生产制造厂商，生产制造厂商不能直接参加投标的，可委托一家代理商全权代理制造厂商投标；每期政府采购协议供货中标结果确定后，省政府采购中心应及时发布中标公告，与中标供应商签订《甘肃省省直行政事业单位政府采购协议供货承诺书》，并按有关规定在7个工作日内将中标供应商承诺书和协议供货中标项目、中标商品规格型号、主要配置、最高价格、最低供货折扣率、供货时限、供货代理商联系方式、服务承诺等情况报省财政厅政府采购办备案，由省财政厅政府采购办及时将相关情况在甘肃政府采购网和《甘肃经济日报》公告；公务用车协议供货的有效期一般为6个月，其他商品一般为3个月。

2006年3月，财政部根据中央纪委第六次全会、国务院第四次廉政工作会议精神和中共中央办公厅、国务院办公厅《关于开展治理商业贿赂专项工作的意见》，下发了《关于开展治理政府采购领域商业贿赂专项工作有关问题的通知》。4月5日，甘肃省财政厅成立了治理商业贿赂领导小组及办公室，研究制定了《甘肃省财政厅治理商业贿赂专项工作实施方案》《省级政府采购领域治理商业贿赂专项工作自查自纠工作安排》《全省注册会计师资产评估行业治理商业贿赂专项工作实施方案》等5个方案，通过发放调查问卷，召开座谈会等多种形式，梳理出了采购方式审批、采购项目委托、采购文件制定、信息披露、评审、中标或成交确认、合同签订、履约验收八大商业贿赂易发环节，有针对性地提出了对采购人的“六查六纠”、采购代理机构的“八查八纠”、评审专家的“四查四纠”和政府采购监管部门的“七查七纠”为纠查重点。在治理商业贿赂专项工作中，甘肃省财政厅坚持边查边纠，加强制度建设，先后制定出台了《省级政府采购项目计划申报审批规程》《省级政府采购评审专家抽取规程》《省级政府采购方式变更申报审批规程》《甘肃省政府网信息公告规程》《省级政府采购供应商投诉处理规程》《甘肃省政府代理机构资格认定规程》《甘肃省机关事业单位公务用车审批规程》7个制度规定，与甘肃省监察厅联合下发了《关于规范我省政府采购非招标采购方式的通知》，对采用竞争性谈判采购、询价采

购、单一来源采购等方式采购的货物、服务和工程从申报审批，确定采购方式以及实施程序上做了明确的规定和说明，对达到公开招标数额标准以上但因特殊情况需采用非招标采购方式的政府采购项目，要求采购人在采购活动开始前向省或市州财政部门申报，书面说明依法采用非招标采购方式的理由，并获得批准。

2007年4月，甘肃省财政厅先后转发了财政部印发的《自主创新产品政府采购预算管理办法》《自主创新产品政府采购评审办法》《自主创新产品政府采购合同管理办法》，规范了自主创新产品的政府采购预算、政府采购评审、政府采购合同等重要事项的管理。12月，甘肃省委办公厅、甘肃省人民政府办公厅印发了《甘肃省省直机关事业单位公务用车编制管理办法（试行）》，规定了公务用车的定编原则和定编标准，定编标准为：省级领导干部公务用车按中央有关规定配备，并相应安排车辆编制；地厅级领导干部每人1辆公务用车编制（含越野车）；省直一类机关按人员编制数（不含地厅级以上领导干部职数）每5名核定1辆，不足5名的可核定1辆，二类、三类机关按人员编制数（不含地厅级以上领导干部职数）每7名核定1辆，不足7名的可核定1辆，其他类别机关和实行公务员管理的社会团体按人员编制数（不含地厅级以上领导干部职数）每10名核定1辆，不足10名的可核定1辆；学校、医院等人员较多的事业单位，按从事行政工作人数每20名核定1辆，其中中小学公务用车固定编制2辆；除学校、医院以外的其他全额拨款事业单位按编制内职工人数每20名核定1辆，不足20名的可核定1辆，差额补助事业单位按编制内职工人数每25名核定1辆，不足25名的可核定1辆，自收自支事业单位按人员编制内职工人数每30名核定1辆，不足30名的可核定1辆。

2008年5月，甘肃省财政厅、监察厅、审计厅联合印发了《关于认真组织开展全国政府采购执行情况专项检查的通知》，决定从当月开始，在全省范围内开展为期5个月的专项检查，检查成立了领导小组，领导小组下设办公室，按照全省东、中（包括省级）西区域划分，成立了3个督导组，每组分别抽调财政、监察、审计部门各1人参加，并由1名处级干部担任组长，负责对区域内专项检查工作的指导和督导。并按照人员不变（督导组），区域交叉的原则，成立3个检查组，负责重点检查工作。全省4947家

单位参加了自纠自查，检查的范围包括各级采购人、采购代理机构2006年和2007年政府采购的执行情况。检查分为自查自纠、重点检查、整改提高、验收总结4个阶段。经过综合自查自评及监督考核评分，最后，评定甘肃省政府采购中心、甘肃省招标中心、甘肃中化建国际招标有限公司为优秀，甘肃省机械国际招标有限公司为良好。8月，甘肃省财政厅拟定了《甘肃省政府采购代理机构资格认定办法》，开展了招标代理机构的调查摸底工作，并联合甘肃省财政厅纪检监察室对已经申报乙级的4家招标机构进行实地考察，为开展资格认定工作奠定了基础。

2009年2月，甘肃省财政厅成立了健全完善公开透明的政府采购制度预防腐败试点项目领导小组及办公室，制定了《甘肃省财政厅健全完善公开透明的政府采购制度预防腐败试点项目实施方案》并组织实施。在动员部署工作中，狠抓了“三个确保”，即：确保组织领导到位、确保思想认识到位、确保舆论宣传到位。在具体工作开展中，突出了“三抓”，即：一抓工作重点、二抓工作落实、三抓调查研究。经过这项活动的开展，进一步规范了政府采购行为。3月，甘肃省财政厅下发了《关于严格控制机关事业单位公务用车配置管理的通知》，要求全省各级部门单位，进一步提高对公务用车配置管理重要性的认识，严格公务用车配备标准审批，切实加强公务用车编制管理；公务用车配置必须严格实行“先审批，后采购”程序，任何单位不得以任何理由在办理审批手续之前购置车辆。办理审批手续后，新购车辆要实行政府采购；不断规范公务用车过户、报废行为，严格报批程序。原则上公务用车使用5年或行驶10万公里以上才能过户，公务用车使用12周年或行驶30万公里以上准予报废、更新。

2009年8月，为了规范政府采购代理机构资格认定工作，甘肃省财政厅研究制定了《甘肃省政府采购代理机构资格认定办法》。规定的乙级政府采购代理机构资格认定条件包括7项：具有法人资格，且注册资本为人民币50万元以上；与行政机关没有隶属关系或者其他利益关系；具有健全的组织机构和内部管理制度；拥有固定的营业场所和开展政府采购代理业务所需设备、设施等办公条件；具有良好的商业信誉以及依法缴纳税收和社会保障资金的良好记录；申请政府采购代理机构资格前三年内，在经营活动中没有重大违法记录；有参加过省级以上财政部门组织的政府采购培训，

且合格率达到90%以上，具有中专以上学历的不得少于职工总数的50%，具有高级职称的不得少于职工总数的10%，总人数不得少于10人。规定的资格延续须提交材料包括5个方面：近三年代理政府采购事宜的业绩情况；机构章程或者简介，内部机构设置和人员配备情况说明，以及符合规定条件的技术方面专业人员的学历、职称证书复印件；经会计师事务所审验的近三年的财务会计报告；近三年依法缴纳税收和社会保障资金的证明；近三年接受投诉及行政处理、处罚情况的说明。当月，甘肃省财政厅还制定并印发了《关于政府强制采购节能产品优先采购环保和自主创新产品的实施意见》，规定：采购人凡采购涉及节能环保和自主创新产品的，必须执行财政部会同有关部门发布的节能环保和自主创新产品政府采购清单（目录）；对列入政府采购清单（目录）的节能环保和自主创新产品，必须优先采购；对列入政府强制采购清单（目录）的部分节能效果、性能达到要求的节能产品，必须强制采购；对符合首购和订购条件的自主创新产品，必须实行首购和订购；对节能环保和自主创新产品的生产、经营企业，可在符合国家相关要求的前提下，在注册资金、生产业绩等方面适当降低资质要求，放宽这些企业进入政府采购市场的标准和条件，在设置评分标准时，增加节能环保、自主创新等评分因素，并通过单设“政策性因素”项目，结合同类产品的技术含量、质量性能、市场成熟度和销售特点等情况，给予列入政府采购清单（目录）的节能环保、自主创新产品合理的价格扣除比例或技术加分幅度；对采用最低评标价法评审的，在评审时给予其5%—10%幅度不等的价格扣除；对采用综合评分法评审的，在满足技术和服务等条件的情况下，对技术和价格项目分别给予总分值的4%—8%幅度不等的加分；对采用性价比法评审的，在技术评审项中可增加评分因素；并给予报价4%—8%幅度不等的价格扣除；对采用竞争性谈判、询价方式采购的，应当将产品的节能环保或自主创新要求作为谈判、询价的内容，在满足采购需求、质量和服务相等的情况下，节能环保或自主创新产品报价不高于一般产品当次报价的最低报价5%—10%的，应当确定节能环保或自主创新产品供应商为成交供应商。9月，甘肃省财政厅研究制定了《甘肃省政府采购代理机构监督考核暂行办法》，并针对个别代理机构对供应商质疑不重视，或推诿，或置之不理，将矛盾上交，引发投诉情况，制定了《甘肃

省政府采购质疑答复办法》。

2009年11月，甘肃省委办公厅、甘肃省人民政府办公厅印发了《甘肃省机关事业单位公务用车配备管理办法》，规定公务用车配备标准严格实行价格、排气量“双控”：正省级干部配备排气量3.0升（含3.0升）以下、价格45万元以内的轿车；副省级干部配备排气量3.0升（含3.0升）以下、价格35万元以内的轿车；地厅级干部中：党政部门正职一般使用排气量2.0升（含2.0升）以下、价格25万元以内的工作用轿车；副职一般使用排气量2.0升（含2.0升）以下、价格23万元以内的工作用轿车；县级单位一般配备排气量2.0升以下（含2.0升）、价格20万元以内的工作用轿车；科级单位一般配备排气量2.0升以下（含2.0升）、价格15万元以内的工作用轿车。因工作需要配备越野车的，应占单位的车辆编制数，越野车由单位统一管理、统一调配，不得固定个人使用，其配备标准为：省级单位每辆控制在80万元以内，地厅级单位控制在60万元以内，县级单位控制在45万元以内，科级单位控制在30万元以内。

2010年8月，甘肃省舟曲县发生特大泥石流灾害，为抢险救灾，甘肃省财政厅、审计厅和监察厅联合下发了《关于加强我省境内泥石流救灾政府采购管理的紧急通知》，规定：在泥石流应急救援和灾后恢复重建工作中，涉及灾民紧急救治、安置、防疫和临时性救助的采购活动可以作为紧急采购项目，在保证采购货物、工程和服务质量的前提下，由采购单位自行以合理的价格向一个或多个供应商直接购买，紧急采购活动完成后，其采购项目的品种、数量、单价等结果应当在“甘肃政府采购网”上公布，接受社会监督。

12月，为了进一步规范甘肃省应急项目的政府采购行为，甘肃省财政厅、监察厅、审计厅又联合印发了《甘肃省应急项目政府采购管理暂行办法》，规定：一是应急采购包括因自然灾害或事故灾难需紧急采购的项目、因公共卫生和社会安全事件需紧急采购的项目、经政府应急管理部门和其他部门认定的其他应急事件需紧急采购的项目3种情形。二是应急采购实行以自行采购为主的组织形式。采购人需紧急采购的，应写出书面报告，经同级人民政府应急管理部门或相关主管部门签署意见并经财政部门同意后方可自行组织采购。对确属特别紧急，来不及逐级报告的项目，相关部门

可先行采购，事后备案。三是应急采购活动完成10日内，采购项目的采购人、供应商名称、品种、数量、价格等结果，必须在“甘肃政府采购网”公布，接受社会监督。

从1998年至2010年，经过10多年，尤其是政府采购法颁布实施以来的8年，甘肃省政府采购实现了从无到有，从小到大的快速发展，采购规模逐年扩大，采购范围日益拓宽，采购队伍不断壮大，“管采分离”体制更加完善、监管运行机制更加透明、采购流程日趋科学，政策功能作用成效逐渐显现，取得了较好的经济效益。据统计，2001年至2010年10年累计实现采购规模293.92亿元，累计节约资金30.44亿元，平均节约资金率为10.36%，具体见表4-1-2。

2001—2010年甘肃省政府采购规模与资金节约情况表

表4-1-2

单位：亿元

年　度	采购规模	节资额	节资率（%）
2001	14.3	2.02	12.37
2002	16.33	2.27	12.2
2003	17.91	1.94	9.77
2004	20.9	1.56	6.95
2005	23.4	2.03	8
2006	26.23	3.08	10.5
2007	29.2	2.7	8.6
2008	35.63	4.78	11.83
2009	50.02	4.49	8.24
2010	60	5.57	8.5
合　计	293.92	30.44	10.36

三、政府采购中心工作

（一）机构

甘肃省政府采购中心（以下简称“中心”）是根据《中华人民共和国政府采购法》，经甘肃省政府机构编制委员会审批，依法设立的省级政府集中采购执行机构，中心的主要职能是：按照《中华人民共和国政府采购法》和国家有关政策要求和省级政府集中采购目录，对省本级管理的行政机关、事业单位和团体组织等机构，使用财政性资金进行工程建设、购买货物和服务等活动实行政府采购。成立于2001年，中心内部设立了综合信息部、财务监督部、采购一部和采购二部四个工作部门，依法履行政府采购职能。中心以“服务”为宗旨，遵循“公开、公平、公正”的政府采购原则，坚持“公益性、无偿、非盈利”的性质和特点，为采购当事人提供“合法、优质、高效”的采购服务。

政府采购是市场经济条件下，政府公共支出管理的重要手段，对于规范部门采购行为、提高财政资金使用效益、抑制腐败、调控宏观经济等方面具有重要意义。几年来，在省财政厅党组高度重视和正确领导下，中心严格按照《中华人民共和国政府采购法》，不断开拓创新、科学发展，以严谨、求实、创新、高效的工作理念和诚信实用的工作作风，倾注全力实施新世纪的“阳光工程”，通过加强制度建设、规范操作程序、完善运行机制、强化内部管理、不断扩大采购范围和规模，努力提高采购效率和质量，为党政机关、事业单位、社会团体组织实施采购2840余次。涉及货物、工程、服务三大类，二十二个小类四百多个采购品目。累计完成政府采购预算115.15亿元，节约采购资金15.19亿元，年平均节约率达到13.19%，尤其是2010年采购预算首次超过20亿元，采购规模达到18.15亿元，取得了良好的社会效益和经济效益，促进和带动了全省的政府采购工作，支持了全省各项事业的快速发展，为营造甘肃良好的发展环境发挥了重要作用，取得了社会各界的广泛关注与赞扬。

实施政府采购是一项利国利民、省时、省事、省力、省钱的阳光下的工程。积极推行和做好这一项工作，对于实施财政改革，节约财政资金，

从源头上遏制腐败，均有重大的现实意义和深远的历史意义。

（二）采购业务流程

1. 任务的下达。综合组负责受理采购人的采购委托（计划），并按规定对计划进行审核，根据《政府采购法》相关规定同采购人签订委托代理协议书，送中心主任审定后签订（每年度签订一次）。根据委托编制《采购项目执行计划表》，由中心主任审签后下达。

2. 任务的执行。采购任务的执行分为准备、采购、合同签订与实施、验收、资料归档五个阶段，由项目负责人按以下流程开展工作：

（1）准备阶段：部门负责人接到采购任务《采购项目执行计划表》后，应根据项目类型指定项目负责人。项目负责人具体负责组织采购活动，并对采购项目终身负责；明确采购需求：项目负责人应核实采购项目的品目、数量、规格、用途、技术参数和采购方式等，做到依法办事、求真务实、科学明确；各部门可根据情况召开讨论会，确定采购实施方案，明确采购任务的重点和环节，并对项目完成时限提出明确要求；对情况特殊或影响重大的采购项目，采购工作方案须经中心主任办公会审定。

（2）采购阶段：①信息发布。信息发布由项目负责人拟定采购公告稿（信息公告分招标公告和采购公告两种），公开招标方式发布招标公告，非招标方式统一发布采购公告。公告经部门负责人审核并送采购人会签后，报中心主任签发。项目负责人将中心主任签发的公告电子版，送综合组在甘肃政府采购网上公开发布。采购信息应在接到《采购项目执行计划表》后两日内完成，特殊情况必须进行说明。②采购文件制作与发售（招标文件、谈判文件、询价文件一下统称为采购文件）。项目负责人根据项目内容，按有关规定会同采购人编制采购文件（必要时可请专家进行标前咨询），文件中的要求尤其是技术参数部分，要体现公平、公正原则，不得出现排他性规定和条款。采购文件完成后送综合组审核，修改完成后应填写《甘肃省政府采购招标文件报告单（发文稿）》，经部门负责人审核并送采购人会签后，报中心主任签发。将正式签发的采购文件印刷或打印并装订成册，在公告规定开始发售日期的前一天交由财务组，负责公开发售并做好供应商信息登记工作。③询价采购：项目负责人按有关规定编制询价单，组织询价小组，在规定时间段由询价小组人员共同完成，做好询价记录和

所有资料收集整理工作。④采购项目内容如有调整或变更，由项目负责人责成采购单位提出或撰写变更意见（报告），并附本人意见，部门负责人签字并报主任同意后实施。⑤开标评标。项目负责人应根据采购公告规定的开标时间，做好开标准备工作。应邀参加开标仪式的有关部门和人员信息，应提前一天通知综合组，由综合组以书面（或电话）形式通知落实。一般情况下，在中心开标（评标）室安排。投标商数量较多、需携带样机参加投标的采购项目，中心无法安排的，应在一周前报请中心主任同意并告知综合组，在省财政厅关于《党政机关会议定点宾馆饭店》目录内联系安排。开标（评标）的组织按2006年制定的《开评标会场组织工作规范》执行。

（3）合同签订与实施阶段：项目采购结束后即进入结果公示期，按规定在七个工作日公示期满后，项目负责人应协调综合组，了解公示过程中有无质疑或询问，在无质疑的情况下，可通知采购人与供应商正式签订政府采购合同，程序一般应在15个工作日内履行完毕。双方签订的合同按采购文件规定收取（或免收）履约保证金后，经采购中心主任审定签字后正式生效。合同应及时交综合组存档并送省财政厅采购办公室备案。在合同履行过程中，项目负责人应对项目实施的情况进行跟踪，在必要时协调或建议解决合同实施中出现的有关问题。

（4）验收。一般项目由采购单位自行验收，并出具验收报告（一式四份）交有关方面。重大项目由采购人委托国家认可的专业质量检测机构进行验收并负责出具验收报告，采购中心指派专人参加验收，项目负责人须到验收现场。

（5）资料归档。①采购项目完成后，项目负责人要及时填写《项目完成情况说明》，并报部门负责人审核、分管主任批准。②项目负责人将该项目全部采购资料整理登记，移交综合组统一保管，并定期组织整理装订。采购档案保存期为十五年。

3. 其他。（1）项目负责人应具体配合采购人和评审小组受理有关当事人的询问或质疑。配合政府采购监管部门做好投诉处理；（2）在整个评审组织过程中，采购中心工作人员应自觉接受财政、审计、监察等部门的监督检查；（3）中心全体工作人员在政府采购招标的整个过程中要严格遵守“八要”“八树立”，和工作人员守则，廉洁自律；（4）综合、财务组其工

作程序按其分工与职责办理。

第四节　非税收入管理

加强非税收入管理，是财政发展改革的一项重要任务，是规范政府分配秩序的一项重要内容，也是充分发挥财政职能作用的客观要求。2002 年以来，甘肃省各级财政部门以财政改革为动力，积极探索加强非税收入管理的模式，不断巩固和完善政策体系，改进非税收入征管方式，努力开拓新的管理领域，全省非税收入管理工作得到逐步加强，非税收入规模逐年扩大，对财政增收的贡献度不断提高，非税收入在地方财力建设中的作用日益凸显。

一、管理机构

2006 年，甘肃省财政厅在考察学习、总结外省非税收入管理工作经验和做法的基础上，积极研究探讨甘肃省非税收入管理改革思路，并批准天水市财政局实行非税收入综合改革试点。同年 6 月，天水市政府率先成立了隶属财政部门、副县级建制的非税收入征收管理局。

2007 年 12 月份，根据甘肃省机构编制委员会《关于调整内设机构的通知》和甘肃省财政厅《关于将甘肃省农业税收征收管理局更名为甘肃省非税收入管理局的通知》文件通知精神，省财政厅成立处级编制“甘肃省非税收入征收管理局”，行政编制 7 人。庆阳、兰州等七个市州和所属部分县（市、区）相继成立了非税收入管理机构。各级财政部门及时配齐人员，明确工作职责，完善管理职能，健全工作机制，为进一步抓好全省非税收入征缴管理工作奠定了组织基础。

2010 年，根据《甘肃省人民政府办公厅关于印发甘肃省财政厅主要职责内设机构和人员编制规定的通知》，省财政厅将“甘肃省非税收入征收管理局”更名为“省财政厅非税收入征收管理处”。

二、制定法规办法，构建制度体系

2001年11月，甘肃省人民政府办公厅发布了省财政厅、人民银行兰州中心支行制定的《甘肃省财政国库管理制度改革试点方案》，提出了规范财政收入收缴程序。

2002年10月，甘肃省财政厅、人民银行兰州中心支行制定了《甘肃省预算外资金收入收缴管理制度改革试点办法》，明确了甘肃省非税收入收缴管理改革试点的资金范围、账户管理、收缴程序、票据和监督管理规范。

2008年，甘肃省财政厅按照省政府立法计划，在广泛征求省直各部门、各市州和专家意见的基础上，研究起草了《甘肃省政府非税收入管理条例(草案)》，报省政府常务会通过并提请省人大审议；各市州结合征管实际，相继出台了《政府非税收入管理实施细则》《政府非税收入票据管理办法》等一系列规范性制度文件。

2009年8月，甘肃省人大十一届常委会通过并发布《甘肃省政府非税收入管理条例》，甘肃省成为继湖南、内蒙古、广西、青海之后，全国第五个颁布非税收入管理地方性法规的省份，进一步健全了甘肃省非税收入管理制度体系。同年12月，甘肃省财政厅制定了《甘肃省省级行政事业单位国有资产收入管理暂行办法》和《甘肃省省级行政事业单位国有资产处置管理暂行办法》，规范了省级行政事业单位国有资产收入管理。

三、深化收缴管理

2002年9月，甘肃省人民政府办公厅发布了《关于开展财政国库管理制度改革试点工作的通知》，决定在全省范围内开展收入收缴改革试点工作。同年10月，甘肃省财政厅召开全省财政国库管理制度改革工作会议，标志包括收入收缴改革在内的国库集中收付制度改革正式启动。

2003年，甘肃省财政厅制定了《关于省级预算外资金收入收缴管理制度改革试点的通知》，决定从2003年7月开始，选择部分省直部门进行预算外资金收入收缴管理制度改革试点工作。同年，甘肃省财政厅选择省统计

局、新闻出版局、行政学院、司法厅、文化厅五部门及所属执收单位进行了收入收缴管理制度改革试点。对省级27个部门及所属执收单位的收费项目逐一进行清理、审核、汇总，建立了比较规范的执收（执罚）单位基本信息库和收费项目库；取消了试点主管部门和执收单位设立的收入过渡性存款账户，通过公开招标的方式，选定了五家代理银行，由省财政厅统一设立预算外资金财政专户；引进了财政部开发的非税收入收缴信息系统，基本保证了预算外资金收缴改革试点在省级部门成功启动。

2004年，借鉴财政部和外省对各类行政事业性收费清理编码的经验，对所有省级部门及所属执收单位的收费项目进行了全面清理规范。

2005年4月，召开省级全面开展财政国库集中收付制度改革动员会，确定了“以项目管理为源头、以信息网络为平台、以规范收缴行为为目标”的非税收入收缴管理制度改革的总体思路。同年，先后分四批在省级25个部门及所属116个执收单位实施了省级非税收入收缴管理制度改革试点工作，“单位开票、银行代收、财政统管”的非税收入收缴管理机制基本形成，基本实现了财政与省级执收单位、代理银行联网；针对教育部门、交通部门收费特点，分别采取不同收缴方式，有效保证学费和各项交通规费的收缴入库。当年通过收缴系统收入的资金为6.4亿元。

2007年3月份，甘肃省财政厅向各市州印发了《关于全面推进政府非税收入收缴制度改革的通知》，要求加快改革步伐；4月份，向省政府上报了《关于进一步加强全省政府非税收入收缴管理工作意见的请示》，进一步明确改革工作目标和任务；5月份，省级有非税收入的71个部门及其在兰的208个执收单位，全部实行了“单位开票、银行代收、财政统管、收缴分离、统一平台”的全新收缴管理模式。

2008年，甘肃省财政厅按照财政部、国家发改委的要求和“正税清费”的原则，开展了非税收入项目清理，重点清理了涉农收费、职业资格考试和鉴定收费、服务行业收费，取消了100多项行政事业性收费。

2009年，甘肃省财政厅结合行政事业单位资产管理工作，进一步规范了省直单位国有资产有偿使用收入、资产处置收入的征收流程，给298家省直执收单位增设了国有资产有偿使用收入、国有资产处置收入项目，完善了省属企业国有资本经营收益的收缴方式。兰州、天水等市州积极拓宽管

理范围和领域，积极寻找新的增长点，对垄断性公共资源，特别是城市资源特许经营收入如城市地下空间、城市户外广告等收入加大管理和监督力度。

2010年，在省直71个部门及所属409个执收单位组织实施了非税收入收缴管理制度改革，全省14个市州、76个县市区设立了非税收入管理机构，县、市、区11632个执收单位实施了非税收入收缴管理制度改革。全省全口径非税收入当年累计完成388.29亿元，其中纳入一般预算管理的非税收入完成133.29亿元，比上年同期增加22.74亿元，增长20.6%，占同期地方财政收入的37.69%。全省非税收入保持高速增长，为确保全省财政收入稳步增长发挥了重要的作用，为甘肃经济社会发展提供了有力的保障。

第五节　预算外资金管理

甘肃省预算外资金管理，大体经历了三个阶段：

（一）财政专户储存管理阶段（1986——1995年）

中国实行改革开放后，随着经济发展和财政体制改革的不断深化，政府资金结构发生了很大变化，预算外资金规模迅速扩大，要求预算外资金管理随之加强。1986年4月，国务院下发《关于加强预算外资金管理的通知》，要求在全国范围内建立“计划管理、财政储存、银行监督”的管理体制。根据国务院的要求和甘肃省人民政府的规定，从1986年6月起，甘肃省各级财政部门设立专门机构负责预算外资金的收支管理工作，对各级行政事业单位和企业主管部门的预算外资金，实行“专户储存、计划管理、财政审批、银行监督”的管理方式。从1989年7月起，甘肃省各级财政部门对在甘肃的中央行政、事业单位的预算外资金实行财政专户储存的管理办法。是年，全省14个市（州）全面实行财政专户存储管理。截至1994年底，甘肃省预算外资金专户储存户数已达2969户，储存金额达101828万元。为了适应新形势下预算外资金管理需要，甘肃省率先开展预算外资金管理的立法工作，于1995年7月29日甘肃省第八届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过并发布《甘肃省预算外资金管理条例》（以下简称《条

例》），《条例》规定了预算外资金的定义和范围、行政事业性收费项目和收费标准及基金设立的审批权限、行政事业性收费和基金实行收费许可证及财政专用票据制度、预算外资金实行收支两条线财政专户管理等内容。《条例》的制定，系统地规定了预算外资金管理的政策措施，指明了预算外资金管理的工作方向，标志着甘肃省预算外资金管理工作进入一个新的阶段。

（二）收支两条线管理阶段（1996—2003 年）

1996 年 9 月，国务院发布《关于加强预算外资金管理的决定》，同年 11 月，财政部发布《预算外资金管理实施办法》，对预算外资金管理制度进行重大改革。1997 年 5 月 28 日甘肃省第八届人民代表大会常务委员会第二十七次会议修正了《甘肃省预算外资金管理条例》，明确了预算外资金为财政性资金，重新规定了预算外资金范围，重申了行政事业性收费、基金审批权限，严格控制行政事业性收费、基金规模，建立预算外资金收支预决算制度，严格实行收支两条线财政专户管理。同时，省财政厅相继制定下发《关于加强预算外资金购买专控商品的资金来源审查工作的通知》《关于加强自筹基本建设资金来源审查工作的通知》《甘肃省加强预算外资金管理实施办法》和《甘肃省预算外资金财政专户会计管理核算办法》，进一步强化了预算外资金的规范化管理。从 1996 年起，甘肃省财政厅代表省人民政府向省人大常委会报告每年的甘肃省预算外资金收支和管理情况。

1997 年起，甘肃省围绕以收费制度改革和实施综合财政预算即“两项改革”进行预算外资金管理的全面配套改革。收费制度改革是指将各行政事业单位执收执罚的行政事业性收费、基金和罚没收入等预算外资金收入实施收缴分离和票款分离，实行“单位开票，银行代收，财政统管”的管理制度，取消各单位的收入过渡账户，由财政部门专职机构（收费管理局后改革为非税收入管理局）集中办理收缴结算，然后分别缴入国库和财政专户。实施综合财政预算是指按照“全额管理、核定收支、超收奖励、短收自负、比例调控和综合平衡”的原则，编制预算内外资金综合财政预算。1998 年起，省内部分市县区相继成立收费管理局，会同各专业银行联合对外设立收费大厅，提供资金缴拨、票据领购、核销一条龙服务，初具了以收费项目审批，财政专户储存，收费票据管理相制约的运行体系。

1999 年，甘肃省财政厅在编制“零基预算”的基础上，制定《甘肃省

省级预算外资金收支计划编制暂行办法》，在省级范围内编制预算外资金收支计划，按照“预算内以收定支、预算外弥补差额、预算内外综合平衡”的原则，通过审核单位预算外资金收支计划和单位财务收支计划，统筹安排预算内外财力，对缓解财政困难和规范行政事业单位收支行为起到了积极作用。2001 年起，甘肃省省级全面试编部门预算，并选择 10 个部门的预算草案提交省人代会进行审议；部分地区也开始试编综合预算。

为了进一步深化收支两条线改革，加强预算外资金管理，根据《国务院办公厅转发财政部关于深化收支两条线改革进一步加强财政管理意见的通知》精神，2002 年 5 月，甘肃省人民政府办公厅批转了省财政厅《关于深化收支两条线改革进一步加强财政管理的实施意见》，就收支两条线改革的具体内容、配套措施（推行预算外资金纳入预算或收支脱钩管理办法、加快部门预算的改革步伐、逐步推行收缴分离的征管办法等）做出明确规定。此后，根据国家规定，甘肃省陆续将政府性基金、行政性收费等非税收入纳入预算管理，实行综合预算管理，预算外资金的概念开始淡化。从 2002 年起，甘肃省将省级公安、法院、工商、环保、计划生育 5 个执收执罚部门收取的预算外收入（不含所属院校的收费）全部上缴同级国库，纳入预算管理，支出由同级财政按照核定的综合定额标准安排年度财政支出；将省级农牧、教育、科技、劳动社会保障、民政等 27 个部门的预算外资金实行收支脱钩管理，其预算外收入全部缴入同级财政专户，支出由同级财政按照核定的综合定额标准安排年度财政支出，编制综合财政预算。建立国库集中收付制度，在省内全面推行和完善“单位开票、银行代理、财政统管”的收缴分离征管体制，取消各执收单位开设的各类预算外资金账户，由各级财政部门按执收单位分别开设预算外资金财政汇缴专户，专门用于预算外资金的收缴，取消以往对一些单位实行的预算外收入按一定比例留用、不上缴财政专户的管理办法。在试点取得经验的基础上，逐步扩大实行收缴分离的范围。从 2003 年起，省财政厅在继续向省人大重点报送省法院、省农牧厅、省教育厅、省科技厅、省劳动和社会保障厅、省民政厅、省公安厅、省工商局、省环保局、省计生委 10 个单位部门预算的基础上，进一步扩大重点报送省人代会审议的范围。省内市、州财政也在进一步扩大部门预算编制范围的基础上，重点选择一些单位的部门预算提交同级人

大进行审议，有条件的地区还在县级财政进行部门预算改革试点。同时，根据实际情况，及时修订、完善相关法规和规章制度，使收支两条线管理工作法制化、制度化、规范化。通过实施预算外资金收缴分离和财政综合预算使预算外资金管理由部门收取、部门管理变为政府统筹、财政统管，并由多元分配变为财政综合预算分配，理顺了财政预算外资金管理体制。截至2003年底，甘肃省纳入预算外资金财政专户管理的户数已达8323户，财政专户管理金额达438366万元。

（三）实行政府非税收入分类规范管理阶段（2004—2010年）

2004年7月23日，财政部下发《关于加强政府非税收入管理的通知》，明确政府非税收入管理范围包括：行政事业性收费、政府性基金、国有资源有偿使用收入、国有资产有偿使用收入、国有资本经营收益、彩票公益金、罚没收入、以政府名义接受的捐赠收入、主管部门集中收入以及政府财政资金产生的利息收入等，社会保障基金、住房公积金不纳入政府非税收入管理范围。将预算外资金收支两条线管理改革推向实行政府非税收入分类规范管理的新阶段。

在总结以往预算外资金以及政府非税收入改革工作经验的基础上，2009年6月4日甘肃省第八届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过并发布《甘肃省政府非税收入管理条例》，规定了政府非税收入管理范围、征收管理、资金管理、票据管理和监督检查等相关政策，废止了1997年修订的《甘肃省预算外资金管理条例》，将预算外资金统一纳入政府非税收入管理。2010年，省财政厅转发财政部《关于将按预算外资金管理的收入纳入预算管理的通知》，规定从2011年1月1日起，将按预算外资金管理的收入（不含教育收费）全部纳入预算管理，收入全额上缴国库，支出通过一般预算或政府性基金预算安排。自此，预算外资金概念成为历史。



第二章　综合财政管理

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　财政分析与规划

财政分析与规划是各级财政部门为研究国家和本地区财政经济发展趋势，服务财政中心工作而开展的宏观经济形势预测分析、财政专题研究及制定财政中长期规划等工作，并提出相应的政策措施和建议，供政府决策参考，是财政部门的一项基本职能。

1999 年，根据财政部《关于定期报送财政经济形势分析资料的通知》和《关于加强财政经济形势分析工作的通知》，甘肃省财政厅先后制定下发《关于开展财政经济形势分析工作的通知》和《关于加强财政经济形势分析工作的通知》，要求在全省范围内建立财政经济形势分析报告定期报送制度，要求省内各级财政部门加强领导，选派得力的干部专门负责这项工作，加强与统计、计划、经贸等部门和企业的协调联系，建立和完善财政综合信息跟踪反馈制度，及时分析研究本地区的财政经济运行基本态势，预测财政经济形势的发展趋势，提出相应的政策建议，按季度向甘肃省财政厅报送当地财政经济形势分析报告。通过建立财政经济形势分析报告定期报

送制度，提高财政宏观调控能力，改变财政部门在把握经济形势中相对被动、滞后的局面。

2000 年，按照甘肃省政府及财政部的有关政策要求，省财政厅全面客观总结了“九五”时期全省财政改革和发展所取得的显著成就，研究分析了当前财政经济运行中存在的问题及“十五”时期财政发展面临的机遇和不利因素，测算确定“十五”时期全省财政收支的变化趋势和目标任务，并提出进一步加快财政管理改革的思路和措施，完成了《甘肃省财政“十五”规划》的编制工作。同时，认真配合有关部门，研究起草《甘肃省“十五”时期城市化发展战略规划》。

2001 年，为贯彻党中央、国务院关于实施西部大开发的战略决策，根据甘肃省委、省政府的要求，在深入分析省情的基础上，甘肃省财政厅起草完成《甘肃省落实西部大开发战略若干财税政策措施实施办法》和《甘肃省实施西部大开发战略的财政工作思路和措施》，在思想、政策、组织等各方面为财政部门支持甘肃省西部大开发的顺利实施做好了充分的准备，并完成《甘肃省县乡财政困难问题》和《甘肃省行政事业单位职工工资收入分配情况》调研课题。为了进一步加强对甘肃省财政经济运行态势的预测工作，省财政厅专门成立由主管厅长为组长，各相关部门参加的财政经济形势分析协调小组，定期对全省财政经济运行状况进行研究分析，按季向财政部上报《甘肃省财政经济运行形式分析报告》。报告得到了财政部的肯定，其中大部分建议及分析被财政部《综合财政信息》所采用。同时，选择了 20 家对全省财政经济影响比较大的典型企业，实行跟踪分析，提出相关建议，供决策参考。

2002 年，甘肃省财政厅继续实行财政经济运行形势预测分析定期报告制度，对各地经济在国家实施积极财政政策和西部大开发战略措施的推动下，呈现持续稳定增长的态势进行分析预测，及时指出当时经济运行中存在的一些问题，提出促进经济发展的政策措施和建议。同时，积极开展财政专题研究，就财经领域中的热点和难点问题进行深入分析调研，先后完成《甘肃省彩票公益金管理模式概述》《加强住房资金监督管理，完善住房分配货币化改革》《税制改革以来财政收入结构分析》《甘肃财政“十五”计划执行情况及未来三年发展趋势》《西部大开发中的财政制度创新问题研

究》《财政困难地县确保工资发放的对策研究》和《实行预算外资金收支脱钩后的收入监管问题研究》等调研课题。

2003年至2006年，在做好甘肃省财政经济运行形势分析预测的同时，省财政厅编制完成《2004—2006年甘肃省财政发展滚动计划》，在全面总结“十五”计划及前两年全省财政运行基本状况的基础上，客观分析财政发展所面临的突出矛盾，预测了此后三年全省财政收支主要指标，就如何保持区域财政政策的延续性和时效性，实现全省财政持续滚动发展，提出财政政策建议，强化了财政中长期计划对年度预算执行的指导作用。同时，围绕发挥西部地区资源优势，发展县域经济，努力做大经济发展和财政收入蛋糕及地方财政可持续发展等重大财经问题，积极开展专题研究，先后完成《甘肃省2004年财政经济运行形势分析暨2005年展望》《甘肃省2006年经济财政运行形势分析暨2007年展望》《甘肃财政1998年以来改革与发展回顾暨2010年中期规划》《立足财源建设不断壮大地方财政经济实力》《市场经济条件下甘肃省与东部经济发达省份财政职能差异问题探讨》《甘肃省县域财政运行情况的报告》《加大财政扶持力度 促进县域经济发展步伐》《加大财政扶持力度促进我省县域经济发展步伐》《不断创新财政管理机制积极支持社会主义新农村建设》《深化收支两条线改革 加强预算外资金管理》《以科学发展观为统领积极推进“收支两条线”改革进程》等系列调研课题，在深入分析省情的基础上，力求探索从财政角度来解决这些问题的途径和办法，部分文章还被收录到《中国财政发展报告》中。特别是抗击“非典”期间，省财政厅及时分析预测“非典”疫情对全省财政经济的影响，提出对部分受“非典”疫情影响较重的行业减免行政事业性收费、政府性基金的具体方案，并报请省政府批准实施，降低了受疫情影响行业的经济负担和经营成本。

2007年以来，甘肃省各级财政部门立足财政改革发展全局，深入研究“十一五”时期全省财政改革发展面临的形势和任务，切实加强财政经济形势预测分析工作，坚持定期报告制度，积极开展财政政策和财政改革研究，认真做好重大财经专题研究，提出完善财政政策、推进财政改革、更好地促进本地经济社会发展的政策建议，拿出有理论、有政策、有措施、切实可行的对策方案供领导决策，发挥了参谋助手作用，部分成果得到了上级

部门和当地领导的重视和肯定。特别是2008年至2009年，根据“十一五”规划纲要和《国务院关于编制全国主体功能区规划的意见》，为推进甘肃省主体功能区建设，研究完善与之相配套的公共财政政策，甘肃省财政厅联合国务院发展研究中心开展了“甘肃省主体功能区配套公共财政政策研究”课题。课题组利用一年多的时间，利用丰富翔实的统计资料，通过多次实地调研，完成课题研究，并形成《甘肃省主体功能区配套公共财政政策研究》一书，取得了重要研究成果。该课题立足甘肃实际，从推进主体功能区建设的新视角，客观分析了甘肃省所面临的机遇和挑战，并以实现基本公共服务均等化为核心，对各主体功能区经济发展措施，资源合理利用和可持续发展政策、公共投入政策及新形势下的财政转移支付制度等方面进行深入的研究和思考。对适应主体功能区要求的公共财政体制、基本公共服务的范围、水平及其支出标准，现行转移支付制度的完善及相关财政政策制度设计提出了新建议。课题研究成果对甘肃省开展主体功能区编制工作和争取中央财政支持具有很高的参考和借鉴价值，得到了省委、省政府主要领导的充分肯定。

第二节　住房制度改革

住房制度改革是指对传统的福利分房制度进行变革，以建立起符合市场经济机制的住房体制，实现住房的商品化和社会化，是中国经济体制改革的一项重要内容。

甘肃省城镇住房制度改革从1992年底开始起步，1993年底全面实施。其总体框架是：提租发补贴，买房给优惠，新房新制度，集资建住房，推行公积金，建立住房基金。通过“售、租、建”并举，有机的使政府、单位、个人三者合理负担，改变现行建房资金分配体制和资金管理体制，将单一建房投资体制转变为多元化的投资体制，扩大资金来源，加快住房建设步伐，缓解住房的供需矛盾。到1994年，全省十四个地（州、市），已有八个地（州、市）的财政住房补贴资金到位。1995年，甘肃省人民政府根据《国务院关于深化城镇住房制度改革的决定》精神，相继制定了《甘

肃省深化城镇住房制度改革实施方案》和《甘肃省国有住房公售收入收缴管理实施细则》，全面推进住房公积金制度，分阶段逐步加大提高租金力度，稳步出售公有住房以及加快经济适用住房建设步伐等项措施，积极推进住房制度改革深入开展。各地相继制定了切合本地实际的实施细则，有效保证了房改工作全面顺利的推进。截至1995年底，全省新建住房共500多万平方米，城镇人均住房面积由原来的7.10平方米提高到7.94平方米，房租水平比1993年同期翻了一番。

1997年，甘肃省各地（市、州）住房资金管理中心逐步建立起总账、单位分户账、职工个人明细账三级账目和个人信息查询系统，通过发放公积金缴存证、定期对账等办法，增加个人缴存的透明度，初步实现了住房公积金的制度化、规范化、科学化管理。各地还进一步加大住房租金改革力度，稳步出售国有住房，售房标准价逐年有所提高，部分有条件的地方已开始向成本价过度。截至1998年底，全省单位和职工的缴纳比例也由按1990年标准工资的3%—5%，提高到按上年职工月平均工资的5%缴纳，部分单位达到了7%；全省公有住房租金由房改前0.05—0.1元/平方米提高到1—1.3元/平方米；累计出售国有住房3536万平方米，占存量的66%；建成以经济适用房为主的各类住宅2800多万平方米，解决了38万户、118万人的住房困难问题。全省城镇人均居住面积在人口增加72万人的情况下，由6.23平方米提高到7.89平方米，共有12458个单位、121.3万人实行了住房公积金制度，归集率达到68.6%，累计归集资金12.5亿元。

1999年，甘肃省各地（市、州）把贯彻落实《国务院关于进一步深化城镇住房制度改革 加快住房建设的通知》和《甘肃省进一步深化城镇住房制度改革，加快住房建设实施方案》精神作为房改整体工作的中心环节来抓，在认真分析本地财力状况的基础上，研究制定了具体实施办法，逐步实行住房分配货币化改革。改革的主要内容：一是停止住房实物分配，逐步实行住房分配货币化。自1998年11月30日起停止住房实物分配，从12月1日开始，逐步实行住房分配货币化。停止住房实物分配后，各行政、企事业单位的无房职工和住房未达到控制标准下限的职工，均可享受住房补贴。从1998年开始，全省住房公积金统一提高到个人、单位各按工资总额

的7%缴交。1999年起，个人缴纳比例不变，有条件的地方单位资助部分可适当加大。制定城镇干部、职工住房补贴面积标准和住房面积控制标准。二是逐步建立以经济适用住房为主的住房供应新体系。对不同收入家庭实行不同的住房供应政策。高收入家庭购买、租赁市场价商品住房；中低收入家庭购买经济适用住房；最低收入家庭租赁由政府或单位提供的廉租住房。三是继续推进现有公有住房改革。公房租金由1998年平均每平方米1.3元至1.5元，到1999年再提2个百分点，2000年达到占双职工家庭平均工资的10%。现有公房出售，从1998年起取消标准价，成本价与经济适用住房价格相衔接。四是加快建设经济适用住房，培育和规范住房交易市场。控制经济适用住房设计和建设标准，继续发展集资建房和合作建房，鼓励标准价售房部分产权向全部产权过渡，加快已购公有住房发放房屋所有权证和进入市场交易试点工作。五是发展住房金融，加强住房物业管理。扩大商业银行个人住房贷款发放范围，调整住房公积金贷款方向，发展住房公积金贷款与商业银行贷款相结合的组合住房贷款业务。建立住房共用部位、公共设施的专项维修资金，加强对物业管理企业的监督和管理，建立业主自治与物业管理企业管理相结合的社会化、专业化、市场化的物业管理体制。

2000年，甘肃省把进一步完善住房公积金制度作为住房货币化分配的重要组成内容。全省各地认真贯彻落实《住房公积金管理条例》《住房公积金财务管理办法》和《关于住房公积金财务管理补充规定的通知》，按照“房委会决策、中心运作、财政监督、银行专户”的原则，认真履行财政监督职能，加强住房公积金的财务管理，规范资金归集和使用行为，继续加大公有住房出售和提租力度，制定优惠政策鼓励已售公有住房由部分产权向全部产权过渡，多方筹措资金，加快经济适用住房建设步伐，促进了住房新旧体制的转换。到2000年底，甘肃省14个地（市、州）实施办法已全部经省政府批准出台。全省住房公积金的缴纳比率统一由5%提高到7%，部分有条件的地区和单位经审批，单位补助部分已达到13%，住房公积金的覆盖面由1999年的78.94%提高到80.57%，归集额较上年增长51.61%。全省城镇存量住房的近60%已按房改政策出售给职工和居民，大多数地区公有住房租金在1998年平均1.3—1.5元/平方米的基础上提高了两个百分

点，达到双职工年均家庭收入的8%—9%。

从部分地区实施情况看，深化住房制度改革，实行住房分配货币化对于刺激居民住房消费、促进住房建设的发展，起到了积极的推动作用。如张掖市从1993年开始实施城镇住房制度改革以来，坚持以国务院和省政府关于深化城镇住房制度改革的精神为指导，针对城镇居民住房条件在全省较差的实际，制定了实施安居工程的《规划》，提出了“统一规划，合理布局，分散集资，集中使用，统一标准，降低造价，分步实施，联合开发”的思路，建成的甘州区新乐小区先后被中宣部、建设部、民政部、团中央、省政府等10多个国家部委和省、市、区政府授予11项荣誉称号，为全市乃至全省创建文明住宅小区建设开辟了新的路子。在此带动下，全市新建了甘州区金安苑、富民、临泽县乐民、山丹县长城新村等19个文明住宅小区，使城镇居民住宅成套率由1993年的30%提高到2002年的70%。全市始终把建立和完善住房公积金制度作为房改的中心工作来抓，严格按照“房委会决策，中心运作，银行专户，财政监督”的原则，加大归集力度，完善内部管理，强化民主监督，科学规范运作，开展住房公积金管理达标活动，实现了住房公积金管理电算化、规范化、制度化。至2002年，全市应建立公积金制度的单位1723个，已建立1416个，应缴纳公积金的职工7.71万人，已缴纳6.23万人，覆盖率81%，累计归集住房公积金1.76亿元，累计发放购建住房贷款1.36亿元，支持住房建设和职工购买住房，推动了全市住房建设发展。张掖市于1998年11月30日停止住房实物分配，逐步实行住房分配货币化。市委、市政府及时制定下发《关于进一步深化城镇住房制度改革 加快住房建设几个具体问题的通知》和《已购公有住房和经济适用住房上市交易管理暂行办法》，进一步明确了停止住房实物分配，实行住房分配货币化的有关政策，加快了全市房改房上市交易的步伐。至2002年，职工住房公积金由单位、个人各按工资总额的5%提高到个人7%，单位13%；有26个单位的492名无房或住房面积未达标职工领到了住房补贴517.16万元。10年房改，10年建设，张掖市城镇住房制度改革取得了明显成效，居民职工的居住条件得到极大改善，走在全省前列。截至2002年，全市有1416个单位6.23万名职工建立了住房公积金账户；累计完成安居工程投资17.55亿元，建成经济适用住房240多万平方米，3.2万户16万居民

职工通过房改购买了自住住房，城镇居民住房自有率达84%以上；城镇居民人均住房建筑面积由房改前的6.4平方米提高到22平方米。

2002年，按照甘肃省人民政府《关于清理省级行政事业单位公有住房出售收入的通知》要求，省财政厅对省级各行政事业单位1993年以来的公有住房出售收入进行自查清理，并联合省审计厅、省建设厅对省级92个单位自查清理情况进行了全面的专项审计，共清理出公有住房售房收入余额25423万元，摸清了省级公有住房出售收入底数，为省级部门实施住房补贴发放工作奠定了基础。在此基础上，省人民政府印发了由省财政厅起草的《甘肃省省级行政事业单位职工住房补贴发放管理办法》，对住房补贴的发放对象、补贴标准、发放方式、资金来源及资金的管理监督做出了明确规定。同时，省财政厅下发《关于住房公积金财务预决算管理问题的通知》，对各地住房公积金财务预、决算管理进行了明确。并会同建设部门、人民银行在全省范围内开展《住房公积金条例》执法检查，及时发现和纠正了住房公积金管理机构日常管理活动中存在的违纪问题，促进了住房公积金的规范化管理。

2003年，甘肃省财政厅先后下发《关于严肃省级行政事业单位职工住房补贴发放中有关纪律的通知》《甘肃省省级行政事业单位职工住房补贴发放管理办法实施细则》和《省级行政事业单位职工住房补贴发放工作程序》等一系列制度规定，制定和完善了省级行政事业单位职工住房补贴发放的配套管理办法；选择十个单位进行住房补贴发放试点工作，开发专门的住房补贴发放软件，建立职工个人住房补贴申请档案，从严审核住房补贴发放标准和金额；通过招标方式确定省级行政事业单位职工住房补贴个人账户委托承办银行，确保住房补贴资金的及时发放和专款专用。

2005年，甘肃省财政厅转发财政部《关于加强住房公积金财政监督管理的通知》，要求省内各级财政部门从2005年起，住房公积金增值收益扣除按规定计提的住房公积金贷款风险准备金后的余额全部上缴同级国库，纳入基金预算，实行“收支两条线”管理，并从该年度起，对住房公积金管理机构的财务决算，委托会计事务所或审计事务所进行审计，财政部门审核后，上报住房公积金管理委员会；要求切实履行财政职能，依法对住房公积金实施监督管理，规范住房公积金归集和使用行为及增值收益分配，

加强住房公积金财务监督管理，确保住房公积金安全运行。同时，制定《关于省级行政事业单位职工住房补贴个人账户资金支取管理有关事宜的通知》，进一步规范了住房补贴资金的发放。

2006年，甘肃省财政厅先后转发财政部《住房公积金呆账核销管理暂行办法》和《关于加强住房公积金管理等有关问题的通知》。省内各级财政部门认真贯彻落实，积极配合各地政府建立健全住房公积金管理委员会决策机制，按照一个中心的原则，加快住房公积金管理中心机构调整工作；严格控制住房公积金缴存比例及缴存基数，职工和单位住房公积金缴存比例不低于5%，不高于12%；确保财政补助行政事业单位的住房公积金应缴尽缴，保障预算安排的住房公积金及时足额拨付到位；推动住房公积金管理中心加大历年项目和单位贷款清理回收力度，严禁将住房公积金用于新的项目贷款和单位贷款；通过增加贷款额度，改进贷款服务，降低贷款门槛，丰富贷款品种，积极稳妥地扩大住房公积金个人贷款业务；严格审核公积金年度归集使用计划、管理费用预算及财务决算，建立定期专项检查制度，及时纠正和查处违反住房公积金管理规定行为。在不断总结和完善住房补贴试点的同时，甘肃省加快省级行政事业单位职工住房补贴发放进程，健全和完善相应的配套管理办法，多方筹措资金，努力扩大住房补贴覆盖面。截至2006年底，共137.97万人实行了住房公积金制度，归集率达到84.7%，累计归集资金167.68亿元。省级共发放住房补贴人数6263人，累计发放住房补贴资金5304万元。

从2007年开始，甘肃省住房改革在各级政府的支持下，财政与各部门紧密配合，积极协作，完善制度，加强管理，使住房改革顺利进行。截至2010年底，全省共156.9万人实行了住房公积金制度，归集率达到87.05%。省级共发放住房补贴人数12067人，累计发放住房补贴资金6003万元。

第三节　保障性住房管理

保障性住房是指根据国家政策以及法律法规的规定，由政府统一规划、

统筹，提供给特定的人群使用，并且对该类住房的建造标准和销售价格或租金标准给予限定，起社会保障作用的住房。一般由廉租住房、公共租赁住房、经济适用住房和限价商品住房等政策性住房构成。因此，甘肃省各级政府把加大保障性住房建设力度作为进一步改善人民群众的居住条件，促进房地产市场健康发展，加强民生建设的一项重要举措。

甘肃省住房保障制度从2006年开始起步，2007年底全面实施，实行“省级负总责，市县抓落实”的工作责任制，省政府与各市州政府每年都签订《住房保障工作目标管理责任书》，并将廉租住房保障工作列为每年各级政府为民必办的实事之一。2006年9月，根据《城镇最低收入家庭廉租住房管理办法》和财政部《关于切实落实城镇廉租住房保障资金的通知》的规定，甘肃省财政厅会同省建设厅、省国土资源厅制定下发《关于加强城镇廉租住房保障资金筹集使用管理工作的通知》，要求省内各地市县财政每年在安排预算时，根据本辖区城镇最低收入家庭住房需求状况及财政承受能力，安排一定数额的城镇廉租住房保障资金，要将当地土地出让净收益的5%安排用于城镇廉租住房方面的支出；住房公积金管理机构要将住房公积金增值收益扣除计提贷款风险准备金和管理费用后的余额用作城镇廉租住房保障补充资金；城镇廉租住房保障资金专项用于购建廉租住房、发放租赁补贴，实行项目预算管理办法。

2007年8月，国务院发布《关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见》，强调把解决城市低收入家庭住房困难作为政府公共服务的一项重要职责，加快建立健全以廉租住房制度为重点，多渠道解决城市低收入家庭住房困难的政策体系。为确保住房保障政策的贯彻落实，甘肃省财政厅转发财政部《关于贯彻落实国务院关于解决城市低收入家庭住房困难的若干意见的通知》和《廉租住房保障资金管理办法》。省人民政府也下发了由省财政厅会同省建设厅起草的《甘肃省人民政府关于稳步实施廉租住房的意见》和《甘肃省人民政府关于解决城市低收入家庭住房困难的意见》，要求从2007年起，在全省范围内全面推行廉租住房制度，对于家庭人均住房建筑面积8平方米以下的住房保障对象，按人均建筑面积10平方米的保障标准，3年内分阶段做到应保尽保；实行租赁补贴与实物配租、租金核减相结合，以发放租赁补贴为主的廉租住房保障方式；采取政府新建、收购、改

造以及鼓励社会捐赠等方式增加廉租住房供应，新建廉租住房套型建筑面积控制在50平方米以内；将廉租住房保障资金纳入年度预算，土地出让净收益用于廉租住房保障资金的比例不低于10%，住房公积金增值收益在计提贷款风险准备金和管理费用之后的余额全部用于廉租住房建设，廉租住房租金收入实行收支两条线管理，专项用于廉租住房的维护和管理；规范经济适用住房供应对象，合理确定住房标准，严格住房上市管理；提供优惠政策，保证土地供应，确保住房质量和使用功能，把保障性住房工作纳入各级政府目标责任制考核内容，进一步建立健全城市廉租住房制度，改进和规范经济适用住房制度，加大棚户区、旧住宅改造力度，力争到“十一五”期末，使全省低收入家庭住房条件得到明显的改善，农民工等其他城市住房困难群体的居住条件得到逐步改善。甘肃省各市、州把贯彻落实《关于解决城市化收入家庭住房困难的若干意见》和《甘肃省人民政府关于解决城市低收入家庭住房困难的意见》作为住房保障工作的中心环节来抓，在认真分析本地财力状况的基础上，制定出台具体实施办法，把廉租住房建设作为2007年各级政府为民办的实事之一，多渠道筹措资金，加强资金使用和管理，加快建立健全廉租住房制度，不断改进和规范经济适用住房制度，进一步完善配套政策和工作机制，逐步改善城市住房困难群体的居住条件。截至2007年底，全省十四个市、州全部启动实施了廉租住房制度，落实中央和省级廉租住房专项补助资金13882万元，土地出让净收益用于廉租住房保障资金1102万元，住房公积金增值净收益用于廉租住房保障资金234万元。

为建立健全廉租住房制度，加快廉租住房建设。2008年，甘肃省人民政府办公厅下发了由省财政厅会同省建设厅等部门起草的《关于印发甘肃省廉租住房保障实施办法和甘肃省经济适用住房管理实施办法的通知》和《关于印发甘肃省廉租住房保障目标管理责任考核暂行办法的通知》，进一步明确了廉租住房和经济适用住房的部门职责、保障范围、保障条件、保障标准、保障方式、资金来源、管理程序及廉租住房保障目标管理责任的考核范围、考核对象、考核内容、组织实施、奖惩办法等，为指导全省全面推进廉租住房建设，改进和规范经济适用住房制度提供了政策依据。省财政厅也制定下发了《甘肃省省级廉租住房保障专项补助资金管理办法

（暂行）》，从制度上规范廉租住房保障资金的筹集、安排、使用和管理。截至2008年底，甘肃各级财政部门共落实中央和省级廉租住房专项补助资金33921万元，土地出让净收益用于廉租住房保障资金3671万元，住房公积金增值净收益用于廉租住房保障资金363万元，对全省10万户住房困难家庭发放了廉租住房租赁补贴，对1.2万户进行实物配租，入住新建廉租住房，实现了人均住房面积8平方米以下低收入家庭应保尽保的目标。同时，省级财政安排了2000万元廉租住房资金专项用于5·12汶川地震甘肃省内受灾地区的抗震救灾和灾区重建工作。

2009年，国际金融危机对甘肃省财政收支的影响很大，省委、省政府仍对住房保障工作高度重视、全力支持。全省各级财政继续加大廉租住房保障资金投入，努力扩大保障覆盖面，将廉租住房补贴标准由8平方米调整为10平方米以下家庭应保尽保。为提高资金使用效益，确保廉租住房保障资金专款专用，省财政厅组织4个检查组，对全省各市县2008年和2009年廉租住房保障任务完成情况进行了实地检查，对市县工作中存在的困难和问题提出了解决措施。并委托专业软件公司开发《廉租住房保障信息管理系统》，在全省推广，从审核申报、租金补贴、实物配租、资金管理、统计分析、房源管理、家庭档案等方面对廉租住房保障工作进行动态跟踪管理，进一步加强廉租住房保障基础信息管理，提高了工作效率。截至2009年底，共落实中央和省级廉租住房专项补助资金88690万元，土地出让净收益用于廉租住房保障资金6735万元，住房公积金增值净收益用于廉租住房保障资金7664万元，全省实施廉租住房保障家庭12.58万户、40.3万人，其中租赁补贴发放11.95万户、实物配租3874户、租金核减2494户。新开工建设廉租住房163项、4.86万套、232.23万平方米，超额完成省政府确定的“发放廉租住房补贴11.8万户，新建廉租住房150万平方米”廉租住房保障任务。

2010年，根据国务院《关于坚决遏制部分城市房价过快上涨的通知》《关于促进房地产市场平稳健康发展的通知》和住建部、财政部、发改委七部委《关于加快发展公共租赁住房的指导意见》精神，为完善甘肃省住房保障体系，健全住房保障制度，切实解决城市低收入家庭住房困难问题。甘肃省人民政府下发了由省财政厅会同省建设厅等部门起草的《甘肃省公

共租赁住房管理办法》和《关于切实加快保障性住房建设的通知》，明确了公共租赁住房的保障范围、保障条件、保障标准、房源筹集、资金来源、管理程序等；规定从2010年开始，省内各级政府提取土地出让金总额的5%划入廉租住房建设资金财政专户，用于廉租住房建设；落实住房公积金增值收益配套用于廉租住房建设的资金，积极推进廉租住房共有产权管理筹措配套资金。各级财政部门进一步加大投入住房保障资金，积极探索通过新建、改建、购置、租赁等方式多渠道筹集保障房房源，扩大保障覆盖面。同时，甘肃省针对城市低收入家庭住房困难的突出问题进行了探索，于2009年在全国率先进行了“廉租住房共有产权”尝试，在部分市县先期探索实施“廉租住房共有产权”模式，省人民政府制定出台《关于实施廉租住房共有产权管理的指导意见》《甘肃省廉租住房实施共有产权管理办法（试行）》等相关政策和管理办法。经过两年的试点运行，从2011年开始，在全省范围内全面实施廉租住房共有产权管理。通过“共有产权”管理，使各级政府廉租住房建设资金不足的压力大为缓解，全省廉租住房建设整体形成“投资—建设—销售—再投资”的资金良性循环。截至2010年底，共落实中央和省级廉租住房专项补助资金14.59亿元，土地出让金的5%用于廉租住房保障资金2.06亿元，住房公积金增值净收益用于廉租住房保障资金0.53亿元。全省实施廉租住房保障家庭14.08万户、40.57万人，其中，租赁补贴发放12.84万户、36.81万人，实物配租8566户、2.6万人，租金核减2463户、8160人，其他方式保障1427户、3349人，累计发放租赁补贴资金4.74亿元；新开工建设廉租住房4.69万套、234.32万平方米，完成投资19.5亿元；已开工建设经济适用房项目3.4万套、254.63万平方米，完成投资29.06亿元；已开工建设城市和国有工矿棚户区改造安置房8.47万套、685万平方米，完成投资65.03亿元。超额完成省政府确定的目标任务，实现人均住房面积10平方米以下低收入家庭应保尽保的目标。

第四节　土地收入管理

国有土地使用权出让收入（简称“土地出让收入”）是指政府以出让等

方式配置国有土地使用权取得的全部土地价款。具体包括：以招标、拍卖、挂牌和协议方式出让国有土地使用权所取得的总成交价款（不含代收代缴的税费）；转让划拨国有土地使用权或依法利用原划拨土地进行经营性建设应当补缴的土地价款；处置抵押划拨国有土地使用权应当补缴的土地价款；转让房改房、经济适用住房按照规定应当补缴的土地价款；改变出让国有土地使用权土地用途、容积率等土地使用条件应当补缴的土地价款，以及其他和国有土地使用权出让或变更有关的收入等。

甘肃省国有土地使用权出让收支管理工作起步于1989年，大体经历了起步实施、完善管理、规范深化运作三个阶段。

（一）起步实施阶段（1989—1999年）

1992年，甘肃省财政厅转发财政部《关于国有土地使用权有偿使用收入征收管理暂行办法》，规定国有土地使用权有偿使用收入包括土地出让金、土地收益金（或土地增值费），由财政部门统一负责征收管理，土地出让金由土地管理部门代收代缴；土地收益金（或土地增值费）由房地产管理部门代收代缴。1995年，为了加强国有土地出让收入的征收管理，筹集资金加快我省城镇基础设施建设和土地开发，根据《财政部、国家土地管理局关于加强土地使用权出让金征收管理的通知》规定，甘肃省人民政府下发了由省财政厅会同原省土地管理局（现国土资源厅）起草的《甘肃省国有土地使用权有偿使用收入征收管理实施细则》，后根据《甘肃省国有土地使用权有偿使用收入征收管理实施细则》进行了修正，规定国有土地有偿使用收入归省人民政府和各级地方人民政府所有。土地出让金由财政部门负责征收管理，财政部门委托土地管理部门代收代缴。土地收益金（或土地增值税）由地方税务部门按照国家有关规定征收管理。土地管理部门代收土地出让金，必须使用甘肃省财政厅统一印制的专用票据。国有土地有偿使用收入纳入各级财政基金预算，实行省、地四六分成的财政预算管理体制。针对实际征收管理中存在的问题，省财政厅和省土地管理局联合制定下发《关于征收国有土地闲置费的通知》等一系列有关补充规定，为促进全省土地有偿出让收入制度化、规范化管理奠定了良好的基础。同时，省内各地财政部门加大对土地有偿出让收入的监督检查力度，认真清理取缔土地管理部门的“土地出让收入过渡户”，加强土地出让收入申报登记、

费用清算和专用票据使用管理，配合土地管理部门治理整顿土地交易隐形市场，严肃查处收缴土地交易隐形收入，提高了土地资产的使用效益，确保了各项建设用地的需求，增加了财政收入。到1997年，全省有偿出让国有土地683宗，面积178万平方米，土地有偿使用收入完成8390万元，较1994年增长14.5倍。

1998年，围绕甘肃省委、省政府颁布的《甘肃省关于进一步加强土地管理 切实保护耕地的决定》，省内各地（市、州）积极采取措施，盘活现有存量土地资产，将单位和企业的闲置和富余土地依法收回后再行出让，所得收入的一部分作为国家投资返还给原单位，支持了单位和企业的建设发展，促进了土地利用方式的转变，增加了土地资产收益。同时，针对国有企业改制、改组、改造和破产过程中存在的土地资产收益管理混乱的问题，省财政厅及时研究制定《关于国有小型企业改制时土地有偿使用收入财政管理有关问题的通知》等相应的政策规定，规范土地资产处置程序、财政财务管理及收益分配办法，防止土地收益流失，确保土地收入足额征收。到1999年，甘肃省省内各地对土地出让金的管理基本采取两种办法：一是土地管理部门在与单位签订用地合同时，已同时按照基准地价或协议价格明确标定土地出让金的数额，用地单位只需将规定的土地出让金上缴财政或土地管理部门后，即可办理各类用地手续。二是用地单位按照合同标定的地价款全额上缴财政专户，由财政部门按规定清算后，将净收益上缴国库，纳入基金预算。

（二）完善管理阶段（2000—2006年）

2000年，为了进一步加强土地出让收入管理，甘肃省财政厅转发财政部《关于加强土地有偿使用收入管理工作的通知》，要求省内各级财政部门进一步加强土地出让金、土地收益金和土地增值费等土地收入的征缴管理，建立和完善征收管理办法，合理核定土地开发成本等费用支出，坚决查处和制止虚列土地开发成本和费用、截留应上缴土地收入的行为，确保土地出让金、土地收益金和土地增值费等土地收入及时足额入库。同时，加强土地有偿使用收入的票据管理，明确规定负责征收或代收土地出让金、土地收益金和土地增值费等土地收入的部门，必须使用由甘肃省财政厅统一印制的专用票据和缴款票据。2001年，省财政厅制定下发《已购公有住房

和经济适用住房上市出售土地出让金和收益分配管理的若干规定》，规范住房改革土地收益分配管理，防止国有资产的流失，增加了财政收入。2001年全省土地有偿使用收入完成15073万元，较1997年增长79.65%，支出完成12372万元，较1997年增长103.86%。

2004年，为贯彻落实《国务院关于将部分土地出让金用于农业土地开发有关问题的通知》和《财政部 国土资源部用于农业土地开发出让金收入管理办法》精神，甘肃省财政厅、国土资源厅制定下发《甘肃省用于农业土地开发的土地出让金收入管理实施细则》，规定从2004年起，将省内各市、县国有土地出让平均纯收益的15%用于支持农业土地开发，并设立专账，实行专项管理。其中：市、县计提农业土地开发资金的30%上缴省级，70%缴入同级国库。其他土地出让金仍维持省、地四六分成的财政体制。2005年，省财政厅制定启用了新版的甘肃省国有土地使用权有偿使用收入专用票据，开展全省土地出让金收支情况专项检查，认真查处土地出让收入征管过程中存在的违规问题，严格落实用于农业土地开发土地出让金的政策规定，进一步加强土地出让收入征收管理。截至2006年底，全省土地出让收入完成46277万元，其中：国有土地使用权出让收入44900万元，农业土地开发资金收入1377万元，收入较2001年增长207.02%。支出完成49570万元，其中：土地出让支出47332万元（其中城市土地开发建设支出46247万元），农业土地开发资金支出2238万元，支出较2001年增长300.66%。

（三）规范深化运作阶段（2007年后）

2007年，根据国务院《关于规范国有土地使用权出让收支管理的通知》和财政部《国有土地使用权出让收支管理办法》，甘肃省财政厅会同国土资源厅、人民银行兰州中心支行及时转发《国有土地使用权出让收支管理办法》，并采取积极有效措施，先后下发《关于将土地出让收入全额纳入财政预算管理的紧急通知》和《关于建立国有土地收支统计报表体系的通知》等一系列相关配套文件，规定从2007年1月1日起发生的土地出让行为一律使用“一般缴款书”将土地出让收入全部上缴同级国库，不再使用甘肃省国有土地使用权有偿使用收入专用票据和往来票据；自2007年4月1日起，彻底取消国土资源等部门设置的土地出让收入过渡账户，将2006年底

以前缴入过渡账户的土地出让收入全部缴入同级国库，将土地出让收入全额纳入政府基金预算管理；从2007年起在全省建立国有土地收支统计报表体系，明确了财政、国土部门和人民银行在统计报表体系中的职责分工，实现了对全省国有土地收支情况的及时掌握。2007年12月，甘肃省人民政府结合本省实际，在广泛调研和征求意见的基础上，下发《甘肃省国有土地使用权出让收支管理办法》，对全省国有土地出让收支范围、部门职责、管理程序、预决算管理方式和建立国有土地收益基金制度等做出了明确规定，废止了2002年修正的《甘肃省国有土地使用权有偿使用收入征收管理实施细则》。同时，省财政厅联合省国土资源厅、省审计厅下发《关于开展2006年度国有土地使用权出让金收支专项检查的通知》，并结合贯彻监察部、国土资源部、财政部、建设部、审计署下发的《关于开展国有土地使用权出让情况专项清理工作的通知》精神，对全省2005—2007年土地出让收支情况进行了专项检查，全面摸清了全省的土地出让收支规模，为下一步建立完善制度，规范国有土地使用权出让收支管理打下了良好的基础。2007年，全省土地出让收入完成290541万元，其中：国有土地使用权出让收入284775万元，国有土地收益基金收入4405万元，农业土地开发资金收入1361万元，收入较2006年增长527.83%。支出完成226444万元，其中：土地出让支出224432万元（其中征地拆迁补偿和土地开发支出123271万元，城市和农村基础设施建设支出49761万元，廉租住房支出1102万元），国有土地收益基金支出391万元，农业土地开发资金支出1621万元，支出较2006年增长356.82%。

为积极化解土地出让收益与城乡基础设施建设投资需求不匹配的区域性矛盾，加强甘肃省省级国有土地出让收入专项资金管理，加快全省城乡基础设施建设和土地开发，提高资金使用效益。2008年，省财政厅先后制定下发《关于全省国有土地使用权出让收入省市分成比例的通知》《关于启用甘肃省国有土地使用权有偿使用收入缴款通知书的通知》《甘肃省省级国有土地出让收入专项资金管理办法》等相关配套文件，规定了全省国有土地使用权出让收入实行省市5%∶95%的分成比例、分成范围和减免程序；从2008年9月起，启用“甘肃省国有土地使用权有偿使用收入缴款通知书”票据，由土地出让收入征收部门根据土地出让合同和划拨用地批准文

件，向受让人开具缴款通知书，并按照政府收支分类科目填写“一般缴款书”将土地出让收入全部上缴同级国库；规定了省级国有土地出让收入专项资金纳入政府性基金预算，实行项目管理，专款专用，并对专项资金的分配原则、使用范围、项目申报、项目审批、项目管理、分成减免、监督检查等做出了明确规定。为更好的支持项目建设，省财政厅制定了《甘肃省省级财政国有土地使用权出让收入支出项目申报标准文本》，启动开展项目专家评审机制和财政监督前移制度，使项目申报有章可循，提高了项目申报质量。

为建立健全土地出让管理制度，切实加强土地出让收支管理，促进节约集约用地和经济社会的可持续发展。2009 年、2010 年，甘肃省财政厅先后转发《关于进一步加强土地出让收支管理的通知》《关于加强土地成交价款管理规范资金缴库行为的通知》和《关于加强国有土地收支统计报表编报工作的通知》。各级财政部门认真贯彻落实，严格土地出让收支全额纳入地方基金预算管理的规定，积极协调国土资源部门和人民银行等单位，加强土地出让收入征收管理，确保土地出让收入及时入库，规范土地出让收入分期缴纳行为，严格执行土地出让（租赁）合同，完善土地出让收入信息共享制度，提高土地出让收支统计报表编报质量和水平，强化监督检查，切实维护土地出让收支管理政策的严肃性。并联合监察厅、审计厅、国土资源厅开展了全省国有土地出让情况专项检查工作，组成检查组对 13 个市州进行重点检查，适时举办了全省国有土地出让收支管理业务培训班，对国家和省政府制定的土地政策进行了深入系统培训，提高了全省财政干部土地出让收支管理水平。同时，严格落实《甘肃省人民政府办公厅关于切实加快保障性住房建设的通知》文件规定，确保土地出让金总额的 5% 用于廉租住房建设，针对 5·12 汶川地震和 8·7 甘肃舟曲特大泥石流灾害，加大省级土地出让金支出项目对灾区倾斜力度，全力支持灾后重建工作。2010 年，全省土地出让收入完成 1089046 万元，其中：国有土地使用权出让收入 1078373 万元，国有土地收益基金收入 7107 万元，农业土地开发资金收入 3566 万元，较 2007 年增长 274.83%。国有土地使用权出让支出 910231 万元，其中：土地出让支出 903709 万元（其中征地拆迁补偿和土地开发支出 458589 万元，城市和农村基础设施建设支出 220216 万元，廉租住房支出

20652 万元），国有土地收益基金支出 4514 万元，农业土地开发资金支出 2008 万元，较 2007 年增长 301.97%。

第五节　彩票管理

彩票是指国家为筹集社会公益资金，促进社会公益事业发展而特许发行、依法销售，自然人自愿购买，并按照特定规则获得中奖机会的凭证。彩票公益金是按照规定比例从彩票发行销售收入中提取的，专项用于社会福利、体育等社会公益事业的资金。

新中国彩票的发展，始于 20 世纪 80 年代中期，但没有相应的管理制度。1994 年，中共中央办公厅、国务院办公厅颁布《关于彩票市场管理禁止擅自批准发行彩票的通知》，开始对全国彩票市场进行清理整顿。重申发行彩票的批准权在国务院，明确中国人民银行是国务院主管彩票的机关。1987 年和 1994 年，国务院先后批准民政部和原国家体委（现国家体育总局）两个部门在全国范围内分别发行中国福利彩票和中国体育彩票，所筹集的公益金分别用于民政和体育部门职责范围内的社会公益事业。民政部和国家体委分别在其内部设置了负责彩票发行的专门机构——中国福利彩票发行中心和中国体育彩票管理中心。据此，地方民政和体育部门也按照政府行政管理级次，逐步建立起了隶属本级民政和体育行政管理部门的彩票机构，专门负责在本级行政区域内承销本系统发行的彩票。同时，民政部和国家体育总局分别会同财政部制定下发《社会福利基金使用管理暂行办法》和《体育彩票公益金管理暂行办法》。至此，全国统一的专业彩票机构开始形成，建立了相对成形的彩票管理制度，中国彩票开始进入一个快速发展阶段。

甘肃省的彩票事业发展起步于 1987 年。起初，根据国务院规定，由中国人民银行负责主管彩票。2000 年 3 月，甘肃省财政厅根据《财政部关于接收彩票监管职能有关事项的通知》，明确各级财政部门是本地区彩票市场的行政管理部门，并与当地人民银行分支机构进行彩票管理工作交接。地方财政部门的监管职能包括：管理彩票市场，监督和控制彩票发行额度，

审批彩票发行和销售方案，监督和管理彩票公益金的分配、使用。此后，省财政厅相继转发《财政部关于认真做好彩票发行和管理工作的通知》和《财政部关于认真做好地方彩票监管工作的通知》，规定未经国务院批准，严禁任何地区、部门和单位擅自发行和变相发行彩票；严禁超额度发行和销售彩票；从2000年4月1日起，福利和体育彩票一律以人民币形式兑付奖金，取消实物兑奖；各级福利和体育彩票发行销售机构必须严格按照政策规定将社会福利基金和体育彩票公益金收入全额缴入同级财政专户，支出由同级财政部门从财政专户中拨付，实行收支两条线管理；加强和改善彩票发行销售机构财务管理和会计核算工作；加强对彩票代销业务和即开型彩票发行销售的管理；各级财政部门在综合业务系统内部设置专门机构，配备专职人员，切实做好本地区彩票发行和销售活动的监管工作，及时查处各种违法违规行为，严厉打击各种私彩活动，确保彩票监管工作的正常开展。同时，省财政厅严格核定下达全省各地年度彩票发行额度，并通过在全省范围内建立健全彩票发行月度报表制度，及时有效地监控各地彩票发行进展情况，合理调整发行计划，确保了当年彩票发行额度的顺利完成。2000年，全省共发行即开型体育和福利彩票8000万元，“黄河风采”电脑福利彩票1600万元。2001年，全省共有彩票投注网点总数1462个，其中：电脑福利彩票投注网点762个，电脑体育彩票投注网点700个，共销售彩票23150万元，其中：福利彩票22873万元，体育彩票1561万元，筹集彩票公益金8281万元。

2002年，根据《国务院关于进一步规范彩票管理的通知》的有关规定，甘肃省财政厅转发财政部《彩票发行与销售机构财务管理办法》和《彩票发行与销售管理暂行规定》，建立了信息公布制度、开奖公证制度、彩票月报制度等管理制度，从制度上统一了全省彩票市场，进一步规范了彩票机构行为准则。为加强彩票资金管理，省财政厅下发《关于彩票公益金、发行经费纳入财政专户管理有关问题的通知》，省内各级财政部门设立了专门用于彩票公益金和发行费缴拨的彩票资金财政专户，按照公益金省级统管和发行费分级管理的原则，将彩票公益金和发行费纳入财政专户，实行“收支两条线”管理。为打击私彩和非法彩票，省财政厅会同工商局、公安厅下发《关于进一步加强彩票市场管理，坚决取缔非法变相彩票的通知》，

净化了彩票市场。同时，审核上报财政部批准了“电脑福利彩票20选5”“电脑体育彩票21选5”的新游戏规则，审核推出了“黄河风采爱心奖、接力奖”“电脑体育彩票奖金派送”等活动，积极扶持和培育全省彩票市场，扩大彩票销售规模。2002年，全省共销售彩票42040万元，其中：福利彩票32861万元，体育彩票9179万元，较上年增长81.59%。筹集彩票公益金14639万元。

2003年，甘肃省财政厅会同省公安厅在全省范围内开展了“打击非法彩票等赌博活动的专项治理行动”，共出动警力6974人次，查处各类赌博案件2581起，抓捕涉案人员8394人次，有力打击了非法彩票等赌博行为，促进了彩票市场的健康有序发展。受“非典”疫情影响，在即开型彩票全部停止销售的情况下，省财政厅与彩票机构适时审核推出了“36选7”等一系列彩票游戏种类，“六省联网”销售体育彩票也及时上市，增加了品种，扩大了规模。健全和完善青少年校外活动场所建设的各项制度，认真开展日常监督检查，确保资金专款专用。2004年，全省共销售彩票35752万元，其中：福利彩票22783万元，体育彩票12969万元。筹集彩票公益金12426万元。

2005年，甘肃省财政厅认真贯彻落实财政部《关于暂停集中销售即开型彩票的通知》和《关于加强电脑系统发行销售彩票安全管理的紧急通知》，对全省集中销售即开型彩票以及即开票的调拨、销售、库存、资金分配使用情况进行了全面清理，并对全省2002—2005年销售的电脑彩票及2000—2004年度青少年学生校外活动场所项目进度、中央专项彩票公益金使用情况进行了清理。审核批准设立了“黄河风采”20选5电脑福利彩票特别奖，规范了“中福在线”即开型彩票销售工作。经过努力，甘肃省彩票销售取得历史性的突破。2005年，全省共销售彩票68986万元，较上年增长92.96%，其中：福利彩票43373万元，较上年增长90.37%，体育彩票25613万元，较上年增长97.49%，双双创下历年彩票销售的最高纪录。共筹集彩票公益金23978万元，较上年增长92.97%。

2006年，甘肃省财政厅对彩票公益金的分配政策进行了调整，增加部分适当向市、县倾斜，逐步形成市场发展与资金使用良性互动机制。积极稳妥地扩大“中福在线”即开票的销售网点建设，审核批准停销销量持续走低的“36选7”“25选7”“20选5”等游戏。增加全国联网“30选7”游戏，填补了甘肃省福利彩票中盘游戏玩法的空白。为加强彩票市场监管，

省财政厅会同有关部门转发财政部等六部门《关于制止非法彩票入侵校园的意见》，并将各项措施落到实处。2006 年，全省共销售彩票 105922 万元，较上年增长 53.54%，其中：福利彩票 67309 万元，体育彩票 38613 万元，共筹集彩票公益金 43872 万元，较上年增长 82.97%，实现了全省“十一五”彩票销售的良好开局。

2007 年，甘肃省财政厅会同民政厅、体育局下发《关于开展彩票公益金专项检查的通知》，委托中介机构对全省 2003—2006 年度彩票公益金的管理和使用情况进行了专项检查，对检查中发现的违规问题，下发《关于全省彩票公益金专项检查有关问题的处理意见》，要求有关部门及时纠正和整改，进一步规范了全省彩票公益金的管理使用。2007 年，全省彩票销售又创新高，共销售彩票 154676 万元，较上年增长 46.03%，其中：福利彩票 107355 万元，体育彩票 47321 万元。共筹集彩票公益金 53685 万元，较上年增长 22.37%。

2008 年至 2010 年，根据国务院《彩票管理条例》和财政部《彩票公益金管理办法》，甘肃省财政厅先后制定《甘肃省彩票公益金管理暂行办法》和《甘肃省省级集中专项彩票公益金管理办法》，将彩票公益金全额纳入预算管理，并针对彩票公益金项目申报中存在的问题，制定了省级留成彩票公益金项目申报标准文本，使彩票公益金管理工作逐步制度化、规范化。联合民政、体育部门调整即开型彩票公益金分配办法，筹集资金 3000 万元，重点支持全省社会公益事业发展并向灾区倾斜。对各种游戏方案及时进行申报审批，审核批复了即乐彩、泳坛夺金、开乐彩附加玩法销售实施方案，丰富彩票品种。2010 年，全省共销售彩票 209686 万元，较 2007 年增长 35.56%，其中：福利彩票 147864 万元，体育彩票 61822 万元，共筹集彩票公益金 65231 万元，较 2007 年增长 21.51%。截至 2010 年，甘肃省共有电脑福利彩票投注网点总数 2972 个，电脑体育彩票投注网点总数 2217 个，“中福在线”即开型彩票销售大厅 27 个（终端机 540 台）。全省累计发行福利彩票 76.14 亿元和体育彩票 42.37 亿元，累计筹集福利彩票公益金 25.26 亿元和体育彩票公益金 12.96 亿元，充分履行国家彩票“取之于民、用之于民、造福于民”的社会责任，资助各类公益项目，为全省社会公益事业和体育事业的发展做出了积极的贡献。



第三章　财政资金管理

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　农林水事务资金管理

农业是国民经济的基础，财政对农业资金的管理主要是按照历年中央出台关于农业发展的方针，加强农业基础设施建设，改善农业生产条件，确保粮食安全的政策精神，结合甘肃农业生产的条件，根据甘肃省委省政府不同时期支持农业发展战略要求，积极向中央争取资金，筹措省级配套资金，全力支持甘肃农业生产基础设施建设，通过新建、改造和维修各种水利设施，改善灌溉条件；通过科技兴农，多种经营，农业综合开发，发展现代高效农业，建立农村社会服务体系等各种手段和方式，不断地改善农业生产和生活条件，增加农民收入。通过保护林地资源，增加森林覆盖率，落实天然林保护工程，支持甘肃生态环境保护。根据甘肃财政收支规模的不断扩大，农业财务支出都是围绕如何支持甘肃农业发展，逐步解决“三农”问题开展的。

“农林水事务支出”反映政府农林水事务支出。具体包括：农业支出、林业支出、水利支出、南水北调支出、扶贫支出、农业综合开发支出、其

他农林水事务支出等。“农林水事务支出”从总的支出结构可分为三大部分：农林水行政事业单位的行政经费和正常事业费，农林水专项资金，各类涉及农林水的补助资金。

一、农业支出管理

农业支出资金包括机关事业经费、支援农村生产支出、项目补助资金等主要用于农业事业经济的发展。

（一）支援农村生产支出

1. 农业科技推广资金。1986 年，甘肃省财政支出中农村农技推广和植保补助费共计 527.7 万元。1998 年，财政部确定的三个全国农业科技成果示范试点县成县、皋兰县、武威市共投入专项资金 600 万元，其中：中央财政资金 150 万元，省级配套 150 万元，地县财政配套 150 万元，群众自筹 150 万元，共安排高新技术示范点 20 个，建设项目 15 个，示范区推广新技术 30 多项，三个示范项目建设执行情况良好。到 2000 年，农业科技推广支出达到 4500 多万元，重点支持了 14 个农业高新技术示范园区建设以及新技术、新品种的引进工作。为进一步支持和优化农业产业结构，加快品种改良和技术进步，促进农业增效、农民增收，根据各市（州）上报申请报告，经过认真筛选论证，积极配合农业部门，合理安排、突出重点，支持农作物新品种、新技术引进，推进农业高新技术发展。农业科技推广资金主要支持的项目有小麦良种技术推广补贴、旱作农业技术推广、农技推广体系建设和农业科技成果转化；扩充支持的项目包括农业科技专项、农牧渔业新品种新技术引进推广、生物技术工程、农业科技成果转化等。2001 年省财政厅下达的农业技术推广资金达 2600 多万元，项目包括新品种的选育和示范、农业科技园区建设、设施农业、反季节作物种植、畜禽改良等农业新品种和生产新技术。2002 年，省财政下达 2800 多万元，支持了农业推广新品种的选育、引进和示范、农业科技园区的建设、科技培训、农机田间作业等现代农业的生产发展。到 2007 年该项资金涉及的内容扩充到推广农业科技和测土配方施肥补贴、安排小麦良种、旱作农业技术推广、农技推广体系建设和农业科技成果转化等，在全省 20 个重点县（区）推广实施全

膜双垄沟播旱作农业技术面积48.9万亩。

2008年，根据科技部、财政部《国家中长期科学和技术发展规划纲要(2006—2020年)》和《"十一五"农村科技工作的指导意见》，按照《农业科技成果转化资金项目管理办法》，甘肃省财政厅制定下发《2008年度农业科技成果转化资金项目指南》，同时根据《关于做好2008年中央财政农业技术推广资金申请等工作的通知》，进一步加大省级财政投人和资金整合力度，积极争取中央财政资金补助，采取以物代资、以奖代补方式，一次性下达甘肃省2008年中央财政农业技术推广资金1900万元。到2010年，省级财政筹集2.4亿元，在全省适宜地区全面实施全膜双垄沟播技术，完成覆膜面积1048万亩。

2. 农业财源建设资金。1996年省财政厅召开了第二次全省发展农林特产培植地方财源工作会议，确定进一步扩大重点扶持范围，使全省省扶重点县达到19个，同时对部分有一定发展潜力的县、市也从资金上给予适当的支持。在支持农村财源建设工作中，省财政共集中投入扶持资金2140万元，各项目标任务完成情况良好，农林特产业保持了持续高速增长。为巩固农业财源建设成果，推动农业财源建设再上新台阶，1998年省财政厅在继续支持其余14个省扶重点地县农业财源建设的同时，筹措资金1050万元，集中支持第一批重点县农业财源建设方面的基础设施建设、新品种引进推广、产品结构调整、加工储藏等项目以及成县的优质核桃、天水的甜樱桃、武都的油橄榄等新兴产业开发，为农业财源建设的可持续发展奠定了基础。1999年，为促进甘肃省农业财源建设持续健康发展，不断提高项目运行质量和发展水平，省财政厅下拨庆阳、平凉、天水、陇南、张掖、定西六市农业财源建设专项扶持资金2255万元，支持农业产业化财源建设工程。到2001年，全省共投入财源建设资金2980万元，扶持了28个地县的33个项目，其中农业重点产业财政资金扶持项目共确定29个，安排资金2518万元。2002年，为解决农产品销卖难问题，增加农民收人，甘肃省共投入财源建设资金2930万元。从2004年起，农业财源建设资金支持的重点向农林特产产业化发展倾斜，下达农林特产产业化财源建设项目资金补助2320万元；2008年为1680万元，农村财源建设以发展农林特产、实施"富民富县"工程为主要内容。2001年，省财政共筹措资金3 000万元，扶持

了林果花卉、畜牧养殖、啤酒原料、百合项目、专用粮加工等重点产业的45个项目，促进了农业生产的发展，增加了农民收入。

3. 支援农村合作生产组织支出。1986年，支援农村合作生产组织资金支持的重点是支持农村能源建设，包括家用沼气池项目建设，当年共计支出4560.4万元。到2002年，专门用于“支持农村合作组织资金”科目的资金只有60万元，2004年达到140万元，全部为中央下达的资金。2006年，根据甘肃省委办公厅、省政府办公厅《关于大力发展农民专业合作经济组织的意见》《关于开展农民专业合作经济组织试点示范工作的意见》，甘肃省财政厅加大对农村专业合作组织建设的支持力度，补助资金达300万元，农民专业合作经济组织示范项目期一年。2007年达900万元，扶持全省农民专业合作经济组织共143个。甘肃省农民专业合作社大多数是围绕市场风险较大、专业化生产程度和商品率较高的优势特色产业而组建，围绕其生产、加工、销售等环节开展互助合作。全省依法注册合作社总数中，以马铃薯、蔬菜、果品、中药材、啤酒原料、畜禽养殖、蜜瓜、人参果、红枣、茶叶、小杂粮、花椒、百合、高原夏菜、畜禽产品等优势特色产业组建的合作社数占到全省合作社总数的85%以上。2007—2010年省财政连续四年把发展农民专业合作组织作为全省农牧系统为农民重点办好的十件实事之一，先后制定下发切实做好100个和200个农民专业合作组织扶持工作的有关文件，会同省11个厅局联合下发《甘肃省关于开展农民专业合作社示范社建设行动实施意见》，对确定的322个“甘肃省农民专业合作示范社”授牌，并对省、市、县、乡四级示范社建设工作中涌现出的40个农民专业合作社工作先进集体及省、市、县、乡100名先进个人给予表彰奖励。省、市、县各级农业部门按照“一年起步，二年规范，三年大发展”的要求，制定方案，提出措施，突出重点，狠抓落实，层层开展试点示范，省财政保证相关经费供给。2007—2010年，省、市、县共确定农民专业合作社示范社达3224个，其中：种植业1580个、畜牧业1167个、渔业17个、林业89个、服务业161个、手工业22个、其他188个，分别占合作组织总数的49.0%、36.2%、0.5%、2.8%、5.0%、0.7%、5.8%。其中，省级示范社369个，省财政共下达扶持补助资金2200万元；市县级示范社600多个，市县两级财政和其他部门共下达扶持补助资金1000多万元。通过财

政对农业专业合作社的支持，培育一批产业基础牢、经营规模大、质量安全优、品牌效益高、带动农户多、社会效果好的“示范社”，形成了县县有试点，行行有榜样的示范带动效应。

4. 现代农业生产发展资金。现代农业生产发展资金是为支持甘肃农业发展，改善农业生产条件，解决农村人畜饮水问题而设立。1996 年，省委、省政府决定两年基本解决农村人畜饮水的总计划和首批专项资金，下达总计划 10423 万元，下拨首批资金 8565 万元，首批审批各类供水工程 857 项，水窖 100382 眼，共解决 159.97 万人、182 万头牲畜的饮水，主要用于集雨补灌和小型水利工程。同时下达老困第一批发展资金预算指标合计 4156.5 万元。2006 年 8 月农业部决定对甘肃省农产品质量安全监督检测中心进行扩建，项目建设总投资 2500 万元，其中中央财政投资 2000 万元，地方财政配套资金 500 万元，在 2007 年，根据《关于出具甘肃省农产品质量安全监督检测中心建设项目地方配套资金承诺函的报告》以及省农产品质量安全监督检测中心实际情况，结合农业部、甘肃省委、省政府关于整合资源，建立农、畜、水综合性检测中心的要求，为进一步健全和完善农产品质量检验检测体系和农业标准体系，省财政预算安排农产品质量安全保障体系建设专项资金 470 万元，其中下拨资金 210 万元，实物形式下达资金 260 万元，农业专项建设资金总计 1435 万元。2006—2009 年四年间，共安排扶持乡镇企业发展专项资金 4800 万元，支持乡镇企业改扩建、技术改造、招商引资及项目前期工作，组建为乡镇企业发展提供服务的信用担保机构，缓解乡镇企业融资难问题，以进一步加快乡镇企业布局结构调整，加大乡镇企业项目建设工作力度和扩大招商引资，为农村二、三产业的发展和农民增收创造条件。根据国家政策和甘肃省下达的《关于落实国家扶持生猪生产各项政策措施的紧急通知》，筹措能繁母猪饲养补贴、保险、疫病防治、生猪良种补贴等省级配套资金 1525 万元，下达拨付中央补助资金 5329 万元，对恢复和加快生猪生产、推进生猪良种化进程、提高广大养猪专业户效益和稳定猪肉市场价格起到一定的积极作用。经过筛选，选择马铃薯产业和旱作农业项目作为甘肃省 2009 年现代农业生产发展资金实施项目，其中：马铃薯增产增收项目 11500 万元，包括中央财政专项补助 6000 万元，省级财政整合 5500 万元；旱作农业项目 41259 万元，包括中央财政专项补

助13500万元，省财政多渠道整合筹集13213万元，市县财政配套14546万元。

5. 社会主义新农村建设资金。1999年，甘肃省村镇建设规划事业费支出只有250万元。2006年作为“十一五”的第一年，甘肃省在社会主义新农村建设中继续加大投入力度。一是增加专项投入支持新农村建设试点。落实专项扶持资金6200万元（其中财政专项资金3200万元，扶贫资金安排3000万元），按照省委、省政府社会主义新农村建设规划，对省上确定的100个试点村进行补助，支持试点村道路、水电、垃圾处理、村容改善等公益基础设施建设。二是顺利实施农村义务教育经费保障机制改革。初步建立责任明确、合理分担的农村义务教育投入保障机制，全年核拨专项资金13.31亿元。三是着力支持农村卫生事业的发展，各级财政落实资金2.68亿元，支持新型农村合作医疗试点工作，试点县增加到38个，覆盖面达到44%，惠及农民853万人。增加专项资金6497万元，加大对乡村卫生工作的支持力度，确立乡镇卫生院人员工资逐步由县财政全额供给的经费保障机制。围绕新农村建设提出的村容整洁的内容，省财政厅多渠道筹措资金2000多万元，重点支持规范化、标准化、安全化的养殖小区建设试点，将标准化养殖小区建设作为财政支持新农村建设的切入点，促进全省畜牧业健康发展。2007年，根据省委社会主义新农村建设工作领导小组印发的《甘肃省社会主义新农村建设试点工作意见》和甘肃省财政厅《关于下达省财政新农村建设试点补贴资金的通知》以及各市申请报告情况，省财政厅下达市州新农村建设试点资金3200万元，专项用于省列新农村建设试点市、县、村地补助。试点单位主要以甘肃省定西市、天水市两市为主，两市试点补助资金1000万元。2008年，甘肃省财政厅根据《甘肃省社会主义新农村建设试点工作意见》，下达甘肃省新农村建设试点补助资金3000万元。

（二）“三农”（农业、农村、农民）项目补助资金

1. 良种和农机具购置补贴。农作物良种补贴是指国家对农民选用优质农作物品种而给予的补贴，目的是支持农民积极使用优良作物种子，提高良种覆盖率，增加主要农产品特别是粮食的产量，改善产品品质，推进农业区域化布局、规模化种植、标准化管理和产业化经营。《财政部、农业部关于印发〈农作物良种推广项目资金管理暂行办法〉的通知》规定：农作

物良种是指通过国家或省级审定、有市场需求的农作物种子；粮食品种的补助标准一般为每亩10元，经济作物可适当提高标准。农作物良种补贴政策从2004年开始实施，覆盖范围和农作物品种逐年扩大。2006—2007年，甘肃省加大“三补贴”政策的实施力度，当年粮食直补资金达到2.02亿元，良种补贴资金4000万元，其中省级财政新增良种补贴500万元，农机具购置补贴8400万元，省级新增农具购置资金200万元，调动农民直接投资1.97亿元，购置各类农机具3.3万台。拨付资金2.87亿元，对种粮农民因柴油、化肥等农业生产资料涨价而增支实行了综合直补。为促进生产优质专用化、增加生产的科技含量、提高小麦品质、推进产业化经营、让农民真正得实惠，甘肃省实施了国家优质专用小麦良种推广补贴项目，实施范围为凉州、民勤、古浪、永昌、景泰、西峰、庆城、宁县、镇原、崆峒、泾川、灵台、静宁和国营八一农场14个县（区、农场）的91个乡镇、945个村、35万农户。国家和省级优质专用小麦良种推广补贴项目资金下达各市（州），要求严格按照财政部、农业部和省财政厅、农牧厅相关文件的规定，严格资金管理，确保项目资金全部用于农户购买良种的补贴。2008年，农业部、财政部将甘肃省国家小麦良种推广补贴规模由150万亩扩大到800万亩，同时下达甘肃省补贴资金8000万元。甘肃省财政厅下达甘肃省2008年农业机械购置补贴资金共11000万元。到2009年，中央财政将甘肃省玉米、小麦、棉花、水稻四种作物全部纳入良种补贴范围，补贴资金达2.95亿元；省级财政筹集1.15亿元，扩建一级良种储藏、良种补贴，完善脱毒种薯生产体系。2009年甘肃省财政厅下达农机具购置补贴资金2.2亿元，较2008年翻了一番，将补贴范围覆盖到全省14个市州的85个县区、14个农垦农场；补贴种类扩大到11大类33小类82个品目的1000多个型号。

2. 农业保险保费补贴。2007年，省财政安排农业保险试点专项补助资金300万元，按照“市场运作、政府支持、共同负担、自主自愿、稳步推进”的原则，在各市州自主申报、省上择优选择的基础上，确定酒泉市肃州区、张掖市甘州区和临泽县、平凉市泾川县和静宁县等五县（区），开展玉米制种、奶牛养殖和苹果产业的农业政策性保险试点，支持农民参加保险，增强农业生产风险的防范能力。同时，认真做好能繁母猪保险政策落实工作，安排下达能繁母猪保险保费补助资金2774万元，其中：中央资金

2132 万元，省级配套资金 642 万元，增强了广大养猪专业户抗风险能力，促进生猪生产，稳定市场供应。2008 年，省财政下达地市政策性农业保险保费补贴资金共 400 万元。

3. 农民技能培训资金。2006—2007 年，甘肃省级财政新增农村劳动力转移培训资金 3300 万元，在此基础上，进一步整合资金，加大了投入，包括财政扶贫资金和“阳光工程”培训资金在内共计投入 6000 多万元，培训农民合计 31.99 万人次；安排财政扶贫资金中劳务技能和“两后生”培训资金 3357 万元，完成贫困地区农村劳动力技能培训和“两后生”培训 10 万人，向外省输送劳务移民 2.34 万人。安排下达农民科技培训经费 530 万元，继续开展新型农民科技培训，扩大培训规模，提高培训质量，对务农农民免费开展农业技术、管理、政策法规等培训，培养了一批觉悟高、懂科学、善经营的新型农村劳动力。

4. 支持县乡基层政权建设补助资金。按照西部大开发战略总体部署，为支持西部地区基层政府工作，充分调动基层政府工作积极性，财政部从 2000 年开始，每年安排一定资金专项用于支持西部地区县乡基层政权建设。2000 年和 2001 年，甘肃省财政厅共争取中央对甘肃省基层政权建设补助 3160 万元，省级财政积极努力筹措配套资金，共下达县乡基层政权建设资金 5480 万元，帮助条件艰苦、办公用房简陋的 22 个县所属 232 个乡镇改善办公条件，改善办公用房面积 17.2 万平方米。享受补助的 22 个县全部是国家扶持贫困县或少数民族自治县，其中少数民族自治县 11 个，占补助县数的 50%。在资金安排使用过程中，省财政厅按照“总体规划、分步实施”的原则，严格要求地县实施基层政权建设项目的乡镇政府办公用房规模与乡镇机构改革后政府人员编制情况相结合，以经济适用、坚固耐用、满足工作需要为目的，不能贪大求洋，反对不顾条件、不切合实际地扩建和新建办公用房的现象，不允许以基层政权建设的名义通过借款和挤占其他资金扩大建设规模，更不允许向农民摊派，增加农民负担。从实施情况来看，基层政权建设项目进展顺利，初步达到了预期的效果。

（三）农业支出管理

农业支出管理工作的重点是按照省委省政府发展农业的战略要求，积极向中央争取专项资金，筹措配套资金，做好支农工作，促进农业生产的

全面发展；确保粮食播种面积，主攻单产，增加总产，加快中低产田的改造步伐，大幅度提高灌区的生产水平；抗旱减灾，争取粮食稳产高产；在不放松粮食生产的前提下，进行结构调整，大力发展高产、优质、高效农业，发展农村支柱产业，千方百计增加农民收入。

1. 扩大县级财政部门对农业资金使用自主权。1986 年，根据实行县长任期目标责任制的要求，为给各县提供农业生产必要的条件，印发《甘肃省人民政府关于扩大县的农业资金使用自主权的意见》，扩大县一级农业资金使用的自主权，由县统一安排的资金使用范围包括："三田"建设、小流域治理、人畜饮水、牧区水利、田间配套、小水电、小型乡镇企业等。扩大地、县的项目审批权，增大有偿资金使用比例。县上要建立农业资金的管理协调机构，管好、用好统筹资金。为有效运用财政资金，通过有偿周转的手段搞活农村经济，促进商品生产，培植财源，加速资金周转，提高资金使用效益，1987 年，甘肃省决定成立"甘肃农业有偿资金管理局"，并印发《关于进一步加强财政支农周转金管理工作的通知》，加强财政支农周转金的管理，通知要求财政支农周转金必须坚持由财政部门统一管理的原则，由各级财政部门负责分配、借用、回收、核算等各项工作。1989 年，根据《关于农业发展基金使用管理的试行规定》，按照省委、省政府《关于深化农村改革，加快农业发展的决定》的精神，甘肃省对几项收入按比例纳入"农业发展基金"，即乡镇企业税收收入比上年增加部分的 80%，农林特产农业税收入的 70%，农村个体工商户及农村私营企业所征税额比上年增加部分的 80%。

2. 对农业支出资金实行专户管理。1995 年财政部要求甘肃省推广财政支农资金专户核拨管理办法，即从 1996 年起将中央财政预算安排的支农专户资金和要求地方配套的支农专项资金都要存储专户核拨、专款专用；将支农专项资金结转数额占支农资金预算支出的比例控制在 10% 以内，坚决杜绝制止虚列预算和空结转现象，结转的支农专项资金不得平衡预算。1997 年，甘肃省在继续坚持和完善财政支农资金专户管理、专户核拨的同时，着重抓了资金计划安排、资金下达、督促检查等环节的工作，并先后派出 3 个工作组赴各地督促检查财政支农资金使用情况，及时分析研究解决存在的问题，支农资金使用情况明显好于往年，较好地保证支农事业的发展。

2002 年，为贯彻落实中央关于“清理和取消农业用水、用电、农机服务等生产性费用中的不合理收费和搭车收费”的指示精神，整顿和规范市场价格秩序，切实减轻农民负担，财政部下发《关于开展全国农业生产型费用专项治理工作的通知》，通知要求严禁超标准收取农机服务费，严禁在农业供水、供电中乱加价、乱收费。2010 年甘肃省采取“基地 + 农户 + 专业合作组织”的农业产业化经营模式，加强与农业发展银行、国家开发银行甘肃分行的沟通协作，确定了“银行独立审贷，财政政策贴息，密切合作，共同发展”的合作原则，共同推进农业产业化经营；积极探索大幅提高土地产出率、资源利用率、农业综合效益和农民收入的有效途径。

3. 完善资金管理制度，用制度严格管理农业资金。1996 年，甘肃省财政厅、农业厅共同印发了《“科技兴农计划”资金管理办法》，办法明确了资金管理的实施细则，包括：“科技兴农计划”资金的用途、资金使用范围、项目立项原则和申报程序三个部分。2001 年，为规范财政农业专项资金管理，提高资金使用效益，财政部下发《财政农业专项资金管理规则》，规则中强调财政部门负责农业专项资金的分配管理，农业专项资金的使用应实行项目管理，为节约使用资金，可对农业项目实行招标和政府采购办法。同年，财政部为适应农业和农村经济发展的新形势，制定了《财政农业专项资金调整和改革方案》，针对专项资金种类多、“小而散”，专项设置时间过长、结构不合理、不科学及重复交叉等众多问题，提出改革方案，将 45 个专项资金调整归并为 16 个，取消 9 项贷款贴息，停止执行 14 项要求地方配套资金的规定，设立了“农林科技推广与服务资金”“森林生态效益补助资金”“农业救灾资金”等多项专项资金，此改革方案自 2001 年起实施，分期分批制定和修改有关制度。2002 年，为了加强财政农业专项资金管理，确保农业专项资金及时到位，加快财政支农资金的支出进度，提高财政支农资金的使用效益，甘肃省印发《关于加强财政农业专项资金管理的通知》，要求充分认识农业专项资金落实到位的重要性，认真做好农业专项资金的预算管理，规范农业专项资金的申报程序，强化支农资金的监督检查。2003 年，为了加强农业产业化项目和专项资金的管理，省财政制定下发了《甘肃省农业产业化专项资金项目管理办法》（以下简称《办法》），明确了农业产业化专项资金的支持重点、支持方式和管理措施。《办

法》规定，农业产业化专项资金由各级财政部门统一管理，实行专户储存、专人管理、专账核算。通过一手抓项目扶持、一手抓资金管理，甘肃省农业产业化经营取得了较好的成效，标准化生产基地建设有了新发展，一些优势农产品行销国内外市场，重点龙头企业的效益明显提高。2004 年年初，省财政制定下发了《关于切实加强财政支农资金管理的通知》，对财政支农专项资金的项目申报、使用管理、监督检查提出明确要求，并建立财政支农资金预算执行情况定期通报制度，跟踪、反馈财政支农资金支出进度，及时通报资金到位情况，促进财政支农资金早安排、预算早下达，确保资金及时到位。2005 年，根据财政部下发有关制度规定，结合甘肃实际，制定下发《甘肃省农业科技推广示范项目资金管理办法》。2006 年修订下发了《省财政关于进一步推进支农资金整合的指导意见》《省级社会主义新农村建设试点专项补助资金管理办法》《甘肃省小型农田水利工程建设补助专项资金管理实施办法》等制度。2007—2009 年制定下发了《甘肃省现代农业生产发展资金使用管理实施细则》《“三西”农业建设专项补助资金使用管理办法》等资金管理办法。通过制度规范资金管理行为，提高资金使用效率，确保农业资金的安全。

4. 改革强农惠农资金支付方式，提高涉农补助资金使用效率。涉农资金量大、面广，仅靠县和乡镇财政干部要及时将补助资金发放到农民手中，有很大难度。为提高涉农补助资金拨付效率，省财政厅对强农惠农财政资金支付方式进行大胆改革。其改革是在各主管部门资金管理权限不变、职能部门职责不变的前提下，及时制定下发《关于切实推进惠农财政补贴“一册明、一折统”发放管理工作的通知》，统一设计了《甘肃省惠农财政补贴明白册》样式，并通过积极协商，与省农村信用社联合下发关于做好惠农财政补贴资金代理发放工作的通知，签订《代理支付全省强农惠农财政资金合作协议书》，由省财政厅将各类强农惠农财政资金直接拨付到县，并通过“一册明、一折统”方式发放到户。为全面贯彻落实省政府《关于推行惠农财政补贴“一册明、一折统”发放管理的意见》精神，按照省政府安排部署，2009 年省财政厅会同省农牧厅、省民政厅、省监察厅等部门抽调人员，对全省 14 个市州惠农财政补贴“一册明、一折统”发放管理改革工作进行了检查督导。2009 年，全省通过“一册明、一折统”方式发放

惠农补贴项目达30多项，发放惠农补贴资金总额达到57.69亿元。惠农财政补贴“一册明、一折统”支付方式改革，规范了补贴资金管理方式，减少了发放环节，把党和国家的强农惠农补贴政策直达农户手中，使广大农民群众真正得到了实惠。

二、林业支出管理

林业支出包括林业行政机关事业费、退耕还林补助、林业贷款贴息、森林生态效益补偿、森林抚育试点补助、林业技术推广、防沙治沙和天然林保护工程资金等主要支持林业事业发展的专项资金。

（一）林业专项资金

1. 天然林保护经费。2000年，中央拨付甘肃省天然林保护工程资金2.4亿元，帮助林区解决困难，稳定林区生产和生活秩序。2001—2002年，甘肃省财政共筹措天然林保护工程资金13091万元，争取国家天保资金5.75亿元，资金主要用于天然林保护工程、退耕还林工程和森林生态效益补偿基金等重点林业建设工程项目，森工企业职工“四险”补助和职工安置省级配套资金。根据国务院批复的《长江上游、黄河中上游地区天然林资源保护工程实施方案》，结合甘肃实际，配合省林业厅对全省天保工程投资标准进行了调整，编制了《甘肃省天然林资源保护工程实施方案》。到2007年，共安排下达中央和省级财政天然林保护工程、退耕还林现金补助、森林生态效益补偿等专项资金6.67亿元，促进林业生态工程建设。

2. 退耕还林（草）资金。甘肃省自1999年开展退耕还林工程试点以来，全省各级林业和财政部门高度重视退耕还林后的林木管护工作，把封山禁牧作为巩固退耕还林工程建设成果的关键措施来抓。1999—2010年累计兑现国家退耕还林工程补助资金支出146.8亿元，其中种苗造林补助费14.8亿元，粮食补助资金ll 5.8亿元，生活补助费16.1亿元。其中，2000年中央拨付甘肃省退耕还林（草）67万亩的补助资金1340万元，帮助林区解决困难，稳定林区生产和生活秩序；2001年，省财政争取国家退耕还林（草）工程资金3714万元，并下达退耕还林（草）工程资金2876万元，2002年下达拨付退耕还林（草）工程资金9527万元。2008—2009年国家

分别下达甘肃省巩固退耕还林成果专项资金72059万元，其中林业建设项目的投资18153.05万元，占总投资的25.2%，具体任务和资金为：薪炭林建设14.19万亩，投资1419.13万元；林产品基地建设41.1万亩，投资12614.3万元；经济林改造25.17万亩，投资2517.03万元；补植补造32.05万亩，投资1602.59万元。

3. 林业生态补助资金。1996年，甘肃省财政厅和林业厅共同下达甘肃省林业贴息贷款350万元。根据财政部《关于分配1999年林业生态环境建设补助费用的通知》，甘肃省财政厅下达地方“四大防护林”建设补助经费280万元，专项用于扶持林业生态建设。2008年，甘肃省财政厅、林业厅共同下达甘肃省2008年省级林业专项补助资金200万元。截至2010年，全省纳入补偿的国家级公益林面积5166.27万亩，其中：中央财政补偿面积5060.1万亩，省级财政补偿面积106.17万亩，补偿面积由2004年的2000万亩增加到2010年的5166.27万亩，与2004年相比增长了2.58倍。2004—2010年累计下达补偿资金135249万元，其中：中央财政补偿资金131763万元，省级财政补偿资金3486万元，惠及全省14个市州的86个县市区及14个省级直属单位，共计120个实施单位。“十一五”期间，甘肃省共落实林业贴息项目102个，贷款67962.15万元，其中，速生丰产用材林及防护林项目9个，贷款6770万元；木本油料及经济林项目51个，贷款27636.4万元；种苗项目4个，贷款1510万元；花卉项目6个，贷款1890万元；森林旅游项目6个，贷款3580万元；林产品加工及储藏项目25个，贷款22055万元；林业小额贴息贷款项目817户，贷款4520.75万元。落实中央和省级财政贴息资金3996.52万元，其中：中央财政贴息2908.8万元，省级财政贴息1087.72万元。截至2010年底，全省共落实林业小额贴息贷款4520.75万元，营造设施葡萄、枸杞等经济林6500亩，惠及农户817户，使林业贴息贷款在深入推进集体林权制度改革中发挥了重要作用。“十一五”期间，甘肃省非公单位共使用林业贴息贷款50665.7万元，占贷款落实总额的81%。如天水嘉园果蔬有限公司建设的1600亩经济林示范基地及储藏能力达5000吨的恒温保鲜果品贮藏库项目，采取“公司+基地+农户”的新型产业运营模式，与800余户果品种植户签订了销售合同，缓解了本地区水果由于集中上市而造成的果品价格低、不易长期保存等问题，进一步提高

了项目区果品的附加值，在带动项目区农户脱贫致富，增加农民收入中发挥了重要作用，并带动当地果品贮藏、运输和加工业的快速发展。

（二）林业支出管理

1. 发挥财政资金的引导和放大作用，撬动金融资本投入林业生产。为贯彻落实中央发展林业的政策，支持有条件的地区营造速生丰产林，加速培育森林资源，财政部门与林业管理部门积极与各大银行联合，把财政用于林业的专项和补助资金用于银行贷款贴息。自1986年起，中国农业银行、林业部、财政部共同商定，发放林业项目贷款，主要用于开发性生产的资金需要，分为速生丰产用材林、经济林、中幼林抚育和多种经营四种贷款，重点投向是支持营造速生丰产林，搞好现有中幼林抚育，建立后备森林资源基地，扶持发展经济林和多种经营。林业项目贷款利息部分对象和用途，一律按照年息7.92%计算。借款单位承担年息3.5%，其余4.42%由中央财政和地方财政各负担一半。1989年，甘肃省印发林业部《关于调整林业专项贷款利率及利息负担比例的通知》，通知规定，自1988年9月1日起，将林业项目贷款和森工企业多种经营贷款的年利率，由原定的7.92%调整为9%，利息分段计收。同时相应调整贷款利息的负担比例，借款单位承担年利率3.98%的利息，中央财政和地方财政各承担年利率2.51%的利息。同年，根据中央《关于保护森林发展林业有关问题的决定》，结合甘肃省实际情况，甘肃省财政厅制定《甘肃省育林基金（林价）征收使用管理暂行办法》，该办法规定，凡生产、销售木材、竹材的单位和个人均需征收缴纳育林基金，且在生产经营、销售过程中，只征收一次，不得重复征收。育林基金按《甘肃省预算外资金管理暂行办法》进行管理，由林业部门使用，统筹安排，分级管理，适当调剂，实行预决算制度。

2. 完善资金管理制度，用制度严格管理林业资金。1999年，根据财政部关于《天然林保护工程财政专项资金管理暂行办法》的通知要求，依据甘肃省实际情况，甘肃省财政厅相应制定了《甘肃省实施天然林保护工程财政专项资金管理暂行办法》。2004年，甘肃省先后制定了《甘肃省重点公益林区划界定办法》《甘肃省重点公益林管护办法》和《甘肃省森林生态效益补偿基金管理实施细则》《甘肃省国有贫困林场扶贫资金管理实施细则》《甘肃省林业有害生物防治补助费管理实施细则》等制度。其后，随着国家

林业局、财政部对《重点公益林区划界定办法》和《中央财政森林生态效益补偿基金管理办法》的修订，甘肃省对相应管理办法也进行了两次修改完善，从而使甘肃省公益林生态效益补偿管理工作逐步走上了科学、规范、制度化的管理轨道。2005 年，省政府办公厅下发了《关于认真做好全省重点公益林森林生态效益补偿工作的通知》，召开了工作启动电视电话会议，各级政府明确领导责任，各级林业主管部门把补偿工作纳入林业建设目标责任制，各级财政部门建立了补偿基金的申报、落实和拨付制度，确保了补偿工作组织领导到位。为确保管护责任的落实和补偿资金的安全使用，将管护补助资金拨付到国有林场、自然保护区、集体林场（村集体）以及其他所有制形式的单位和个人，各地、各单位严格执行中央和省上的有关规定，按照预算级次逐级拨付补偿资金，确保管理制度落实到每一个环节，同时增强资金使用的透明度，主动接受社会监督。2009 年甘肃省争取天然林保护工程、退耕还林工程和森林生态效益补偿基金等重点林业建设项目资金，按照“试点先行、逐步推开、先易后难、循序渐进”的要求，支持合水、泾川、宕昌等 7 个试点县进行试点。为进一步加大对贷款及贴息资金的管理力度，根据财政部和国家林业局《林业贷款中央财政贴息资金管理办法》的规定，甘肃省财政厅和林业厅联合开展调研，在征求国有林场、企业和林农意见的基础上，制定了《甘肃省林业贷款财政贴息资金管理实施细则》，进一步规范了项目的申报、贴息审核、资金拨付、监督检查等工作，使新的制度既符合国家政策规定，又适合甘肃省林业贴息贷款管理的实际。

3. 加强对林业专项资金使用情况的督查。2007—2008 年，省财政厅组织专业人员，对全省森林生态效益补偿工作实施情况进行全面检查，并召开了全省森林生态效益补偿工作会议，总结成绩，查找存在的问题，安排部署新一轮工作。2009—2010 年，甘肃省各地各单位严格执行年度县级自查、市级复查的检查制度，同时，省上对部分单位进行了抽查，做到了随时发现问题及时解决，确保补偿工作健康有序进行。

三、水利支出管理

水利支出资金包括水利行政事业经费、抗旱防汛经费、1—5 万亩灌区

节水改造资金、小型农田水利建设资金、农村人口饮水安全资金、梯田建设资金和水资源费支出等各类主要用于水利事业发展的支出。

（一）水利事业专项支出

1. 农田水利建设资金。1999 年，甘肃省积极争取中央水利建设资金，为做好汛前应急除险工作，安排下达中央水利建设资金 390 万元。2000 年，甘肃省财政厅通过内部调剂和向财政部汇报争取，共安排特大防汛抗旱、小型农田水利、水利设施维修资金 13000 多万元。2001—2002 年下达农田水利建设资金 12418 万元，其中，2001 年下达 4778 万元，2002 年下达 7640 万元。2001 年，为及时加固修复河道险段和重点病险水库，消除防汛隐患，甘肃省财政和水利部门争取中央水利建设基金 1770 万元，此项基金列入“地方水利建设基金支出”科目。2003 年，省财政共安排下达小型农田水利资金、水利建设基金、特大防汛抗旱资金 1 亿多元，重点支持了农田水利设施配套建设、病险水库除险加固、梯田建设、小流域治理及人工影响天气等工作，为改善农业生产条件，提高农业抵御自然灾害的能力，实现农业的可持续发展发挥了重要作用。2005 年，省财政在继续安排小型农田水利、水土保持、防汛岁修抗旱等水利资金 6363 万元的基础上，新增农田水利建设专项资金 500 万元，积极争取中央财政小型农田水利工程设施“民办公助”建设资金 1100 万元，重点支持了农田水利设施配套建设、小流域治理、梯田建设及防汛抗旱等项目，为改善农业生产条件，提高农业抵御自然灾害的能力，实现农业的可持续发展发挥了重要作用。2006 年，甘肃省水利建设资金投入 2.88 亿元，加大了对农业基础设施建设的支持力度。2010 年积极争取中央财政农田水利工程建设资金 1.85 亿元，选择确定肃州等 10 个县区为第二批小型农田水利重点工程县、康乐等 11 个县为小型农田水利专项工程县，重点县建设以小型水源工程更新改造，大中型灌区末级渠系和小型灌区渠亲续建配套与节水改造为主，将山丘区小农水建设列为重点县建设和专项工程建设的重要内容，加快修建各类蓄水、引水、提水、雨水集蓄工程，特别是做好与农民群众生产生活息息相关的小机井、小水窖、小塘坝、小泵站等小微型水利设施。

2. 抗旱防汛专项资金。“十五”期间，在中央财政的支持和投资带动下，甘肃全省各级各部门进一步加大了抗旱防汛的投入力度，严格按照省

上下达的项目，积极筹措资金，严抓工程质量和投资管理，全面完成各项水毁修复、应急除险加固等任务，发挥了巨大的抗旱防汛减灾效益，共计投入资金达9.6亿元。应急度汛项目资金是中央财政预算安排的用于病险水库、河道险段、病险涵闸等工程项目应急除险加固和应急通讯、报讯等非工程项目防洪隐患的专项资金。其中：抗旱经费12995万元，防汛经费9521万元。从资金来源分：中央特大防汛经费补助5400万元，应急度汛项目资金5320万元、中央特大抗旱防汛补助费10450万元；省级财政预算内防汛经费3465万元、抗旱经费1630万元、市县筹措1571万元。在中央财政的支持和投资引导下，省级投入呈增加之势。一是增加城市防洪经费1000万元；二是增加2500万元抗旱防汛经费。省财政及时组织下拨安排防旱防汛、农业救灾、人工影响天气等专项资金3200万元，支持农业抗灾救灾。其中争取中央财政专项资金4900万元，省级从预备费中安排农业生产救灾1700万元，帮助灾区群众开展生产自救和恢复生产。2007年，甘肃省东部和中部地区发生严重旱灾，一些地区还发生局地洪灾。省财政及时组织下拨安排防旱防汛、农业救灾、人工影响天气等专项资金3200万元，支持农业抗灾救灾。其中争取中央财政专项资金4900万元，省级从预备费中安排农业生产救灾1700万元，帮助灾区群众开展生产自救和恢复生产。

3. 其他水利建设资金。2009年省级财政筹集1.15亿元，完成覆膜面积650万亩；争取到农田水利工程建设资金1.17亿元。2010年甘肃省筹集资金7.1亿元，解决了130万农村人口饮水安全问题；落实资金3亿元，顺利实施大中小型灌区续建配套节水改造项目；梯田建设资金4822万元；国家农发办将甘肃省纳入陕甘宁黄土高原水土流失综合治理工程扶持范围并安排中央财政资金5000万元。

（二）水利项目补助资金

1. 节水改造补助资金。2007年，甘肃省财政厅会同省水利厅在认真审核论证基础上，适度集中资金，支持做好1—5万亩灌区续建配套与节水改造项目规划审核批复和实施工作，当年共批复实施1—5万亩灌区续建配套与节水改造项目15个，下达省级补助资金2937万元。

2. 小型水利建设补助资金。按照“统筹规划、突出重点、民办公助、加强建设”的原则，扩大小型水利设施建设“民办公助”范围，建立以政

府补助为引导、群众自愿投劳为主体、农民用水合作组织为纽带的农田水利基础设施建设新机制。2007 年多渠道筹集“民办公助”小型农田水利建设补助资金 4100 多万元，对一批小型农田水利“民办公助”项目予以扶持，促进农田水利基础设施建设快速发展。

3. 农村人畜饮水补助资金。2007 年，根据省政府确定的资金筹措意见，筹集并下达环县、会宁、靖远三县农村人畜饮水工程建设资金 1250 万元，确保省委、省政府确定的涉及民生“十二件实事”之一的项目得到顺利实施。从省级水利建设基金中安排 6000 万元，用于病险水库除险加固和农村饮水项目配套，加大了病险水库除险加固和农村安全饮水建设力度。2008 年，省财政厅、水利厅根据《甘肃省人民政府办公厅关于印发“14 件实事”实施方案的通知》，共同安排甘肃省 80 万人农村饮水安全项目省级配套资金 3360 万元和 10 万人农村饮水安全项目省级补助资金 3520 万元。

4. 山洪灾害补助资金。2009 年甘肃省下达山洪灾害试点建设补助资金 600 万元，中央特大防汛补助费应急度汛项目资金 1100 万元，中央特大抗旱补助费 1800 万元，重点用于修复灌溉工程、维修旱区集中供水工程，下达 539 万元用于农田水利项目资金补助。同年，省财政厅会同省农牧厅及时下达农业生产抗旱救灾补助资金 1600 万元，支持各地落实农业生产救灾、应急抗旱水源建设等抗旱措施。2010 年，甘肃省中东地区降雨持续偏少，旱情持续发展，为支持各地开展抗旱春耕生产，下达农业生产救灾补助资金 700 万元，用于受灾地区农民开展抗旱春耕生产所需种子、化肥、柴油补助等和牲畜饲草料补助。

（三）水利支出管理

水利资金的支出管理主要是通过制定和完善一系列管理制度来加强资金使用的规范和安全。1987 年，为加强小型农田水利和水土保持补助费的管理，甘肃省印发了《关于发布〈小型农田水利和水土保持补助费管理规定〉的通知》，该规定明确了小农水补助费的适用范围和管理办法。1999 年，为加强甘肃省水利建设基金的使用管理，根据《甘肃省人民政府关于印发水利建设基金筹集和使用管理实施办法（试行）的通知》的有关规定，制定下发《甘肃省水利建设基金财务管理暂行办法》。2004 年，财政部、水利部印发《中央级水利工程维修养护经费使用管理暂行办法（试点）》，甘

肃省根据财政部《财政农业专项资金管理规则》，结合水利工程管理实际，参照执行该办法，确保资金使用安全有效。2006 年，为加强小型农田水利基础设施建设，改善农民生活生产条件，提高农业综合生产能力和增加农民收入，规范资金管理，提高资金使用效益，根据财政部、水利部联合制定的《中央财政小型农田水利工程建设补助专项资金管理办法》，甘肃省制定下发《甘肃省小型农田水利工程建设补助专项资金管理实施办法》。

四、财政扶贫资金支出管理

（一）财政扶贫支出情况和资金拨付

按照甘肃省委省政府制定的主要针对农村地区扶贫开发的中长期规划分三个阶段分步实施：

第一阶段（1983—1993 年）：这一时期的国家扶贫标准是人均占有粮食 300 斤，农民人均纯收入 300 元。通过体制改革，以经济增长和区域发展带动农村扶贫，同时进行农村扶贫开发专项行动，由“三西”农业建设过渡到全面扶贫开发阶段。1984—1995 年国家开展了粮棉布、工业品自费试点，中低档工业品、粮食、江河治理和片区综合开发的七批以工代赈建设计划。1985 年底，甘肃省委、省政府紧紧抓住国家加大扶贫资金投入的机遇，借鉴“两西”农业建设的经验，筹集资金，制定优惠政策，对甘肃省高寒阴湿 21 个县和陇东老区 9 个县按“四个一”（一人一亩基本农田，一户一亩经济林果园，一户出售一头商品畜，一户转移一个劳动力）的措施进行重点扶持，甘肃省“两西”农业建设县和扶贫县达到 69 个。经过 10 年努力，全省农村贫困人口由 1982 年的 1254 万减少到 1993 年的 427 万，贫困面由 74.83% 减少到 22.36%，扭转了甘肃省整体贫困的局面。

第二阶段（1994—2000 年）：这一时期的国家扶贫标准是按 20 世纪 90 年代不变价格，农民人均纯收入仍为 500 元。集中力量开展大规模的农村扶贫开发攻坚行动，由全面扶贫进入扶贫攻坚阶段。按照甘肃省“四七”扶贫攻坚计划，以基本解决农村贫困人口的温饱问题为目标，修梯田、打水窖、兴科技、调结构，财力、物力、人力向 41 个国家扶贫县、12 个省级扶贫县倾斜，形成各级党政领导亲自抓，全社会合力攻坚的局面。到 2000 年

底，全省农村贫困人口由427万减少到68万（不含128万返贫人口），贫困面由22.36%下降到3.36%，全省整体基本解决了温饱问题。

第三阶段（2001—2010年）：由集中解决温饱到解决温饱与巩固温饱并重。这一时期的国家扶贫标准是动态的，2001年为农民人均纯收入865元，2002年为872元，2009年为1067元，2010年为1196元。

1980—2010年，全省共投入各类财政扶贫资金145.4亿元，中央财政自1980年设立支援不发达地区发展资金，从最初的5亿元增加到了2010年的222.28亿元。中央财政下达甘肃省的各类财政扶贫资金从1980年的0.55亿元增加到了2010年的15.46亿元；省财政资金由预算无专项安排增加到了2010年的1.21亿元。

1999年，甘肃省下拨扶贫资金500万元支持不发达地区临夏州地区建设。2001年，中央和甘肃省财政共安排扶贫资金81691万元，2002年，达到8.81亿元，全力支持甘肃省不发达地区经济发展，扶贫资金通过各级财政设立的专户层层下拨，省财政会同有关部门对扶贫资金进行了检查，经检查，资金到位率较好。2003年，中央和省财政共安排扶贫资金8.7亿元，重点支持了农村贫困地区基础设施、区域经济开发、科技扶贫以及农村能源建设等项目，帮助贫困人口和低收入人口改善生产条件，发展特色产业，增强增收能力，提高了扶贫开发的成效。2004年，省财政拨付各类财政扶贫资金9.07亿元，并在对2003年6个财政扶贫资金报账制试点县工作进行总结的基础上，在天水、白银、定西三地举办了三期财政扶贫资金报账制管理培训班，对全省各市、州、地和县区的财政、扶贫、计划等部门300多人进行了培训，并印发《甘肃省财政扶贫资金报账制实施细则（试行）》，在全省范围内全面推开财政扶贫资金报账制。2005年，中央、省级财政投入扶贫资金9.66亿元，大力实施参与式“整村推进”扶贫计划，积极稳妥地实施异地移民搬迁扶贫，突出支持改善生产生活条件、科技扶贫、产业开发、劳务输出等重点，积极推进扶贫资金报账制，建立财政扶贫资金管理监测信息系统，加强资金管理，提高使用效益，促进贫困地区增强自主造血功能，加快社会经济发展，积极推行“参与式”扶贫，突出改善贫困地区困难群众生产生活条件。2005年，中央、省财政投入扶贫资金9.66亿元，实施了参与式“整村推进”扶贫计划。当年省财政安排下达整村推进

资金31706万元，按照“整村推进发展、到村到户攻坚”的原则，整体推进522个村；安排下达农村劳动力技能培训资金2018万元，采取政府组织、市场运作的办法，培训输出农村劳动力18万人次。2009年共下达各类财政扶贫资金14.6亿元，重点支持整村推进、贫困村互助等项目。2010年甘肃省涉农“四补贴”资金达到25.9亿元；其中，扶贫资金中央财政下达数为99544万元，省财政配套5150万元（发展资金5000万元，合作组织资金150万元）。农村公益事业建设“一事一议”县达到40个，中央补助达到4.1亿元，带动农村公益事业建设资金20.7亿元，受益群众达到801万人。

（二）财政扶贫资金和项目

1. 发展资金。重点用于国定贫困县，也可根据实际情况安排一定比例用于重点贫困乡村。扶持内容：发展种植业、养殖业、科技扶贫（优良品种的引进、先进实用技术的推广及培训等）；适当用于修建乡村道路、桥梁，建设基本农田（含畜牧草场、果林地），修建农田水利，解决人畜饮水问题等。

2. 以工代赈资金。中央资金全部用于国定贫困县，省级资金适当用于重点乡、重点村。扶持内容：贫困地区基础设施建设，改善群众生产、生活条件和生态环境，修建县、乡、村道路（含桥、涵），建设基本农田，兴建小型、微型农田水利，解决人畜饮水及开展小流域综合治理（含造林、种果、畜牧草场建设）等；适当用于异地扶贫开发中的移民村基础设施建设。1998年，根据《关于下达一九九八年以工代赈建设计划的通知》，省财政厅下达以工代赈资金预算指标17535万元；到2010年中央财政下达数为22500万元，省财政配套2455万元。

3. “三西”（宁夏西海固地区、甘肃河西地区、定西地区）建设资金。主要用于以定西为代表的中部干旱地区、河西地区的天祝、古浪两县及移民安置区。扶持内容：重点用于以水利为中心的基础设施建设补助；发展马铃薯、中药材、林果、草畜、瓜菜等特色主导产业、农产品加工业；改善移民安置区农户生产生活条件建设项目；农村劳动力劳务输出技能培训等。1986年，为了保证“两西”农业建设计划的顺利执行，甘肃省对《“两西”地区农业专项资金的管理使用办法》进行了讨论和修改，扩大了有偿投资项目，放宽了有偿投资的回收权限，同时对某些建设项目的补助

标准进行了调整，实行种草、种树、三田建设、农村能源、小流域治理五项任务捆在一起，资金下达到县，包干使用的办法，并拟定了《“两西”农业建设贷款贴息试行管理办法》。1987 年，甘肃省“三西”建设资金为6409.8 万元。根据国务院三西地区农业建设领导小组第七次会议精神，为进一步保证三西专项资金的投放效益和重点，从 1988 年开始，采取分批下达的办法，其中，1988 年甘肃两西地区农业建设专项资金为 16550 万元。1989 年，甘肃省改革“三西”专项资金的拨款办法，规定“三西”专项资金从 1989 年 1 月 1 日起列为省级预算，由财政厅按计划全部拨给省两西指挥部，省两西指挥部采取汇拨资金的办法，下拨给地县农建指挥部的“三西资金专户”中。1988 年以前的有偿资金，仍按省财政厅、省两西指挥部分级管理的规定执行。

4. “两州一地”扶贫倾斜资金。主要用于临夏回族自治州、甘南藏族自治州和陇南地区的扶贫开发。扶持内容：用于临夏州、甘南州、陇南地区与贫困人口脱贫密切相关的种植业、养殖业、农田水利、人畜饮水等项目。2010 年中央财政下达“两州一地”扶贫资金 2000 万元，省财政配套 2000 万元。

5. 少数民族发展资金。用于支持 21 个贫困少数民族地区经济社会发展，推进肃北兴边富民行动，扶持积石山、肃南县人口较少的民族县的脱贫和经济发展。扶持内容：用于少数民族地区改善生产生活条件的水、电、路等基础设施；科技推广与培训；发展特色优势产业，少数民族特色村寨建设。为了加快边境地区生产建设和各项事业的发展，中央分配甘肃省 1987 年边境建设事业补助费 50 万元，作为专项拨款，列入地方预算。2010 年中央财政下达少数民族发展资金 5900 万元，其中包括人口较少民族发展资金、兴边富民行动专项资金、民族地区特困补助资金、民族特色村寨建设资金。

6. 民族自治县扶贫开发资金。用于张家川、天祝、肃南、肃北、阿克塞 5 个少数民族自治县的扶贫开发。扶持内容：肃南、肃北、阿克塞三县主要用于民族地区经济开发项目；天祝、张家川两县主要用于解决贫困地区改善生产生活条件的扶贫项目。2010 年省财政安排民族自治县扶贫开发资金 700 万元。

7. 国有贫困林场扶贫资金。用于贫困林场的扶贫开发，扶持内容包括用于贫困林场的水、电、路等基础设施建设项目。2010 年中央财政安排国有贫困林场扶贫资金 1000 万元，省财政安排 300 万元。

8. 国有贫困农场扶贫资金。用于农垦贫困农场的扶贫开发，具体用于农垦贫困农场的水、电、路等基础设施建设项目。2010 年中央财政安排资金 480 万元。

（三）财政扶贫资金管理

财政扶贫 30 年来，甘肃省首先将解决贫困人口吃饭问题与增收问题相结合，提高贫困群众的造血机能；其次发展种养业并调整优化农业生产结构，增强贫困地区经济发展能力；同时落实解决生产条件与生活条件，改善农村基础设施条件；解决教育、卫生条件和贫困人口培训等问题，提高贫困地区人口素质。

1. 加强资金管理的制度建设。2001 年中央和省财政共安排扶贫资金 81691 万元，在资金管理上，根据《甘肃省 2001—2010 年农村扶贫开发规划纲要》和财政部关于财政扶贫资金使用管理的规定，甘肃省制定下发了《甘肃省财政扶贫资金专户管理办法》。扶贫资金通过各级财政设立的专户层层下拨，防止资金被挤占挪用，有效保证扶贫资金及时到位，并成立检查小组，对扶贫资金进行专项检查。在坚持财政扶贫资金专户管理的基础上，按照《国家财政扶贫资金报账制管理办法》，制定《甘肃省财政扶贫资金报账制实施细则》，选取了 6 个县进行财政扶贫资金报账制试点工作，确保财政扶贫资金真正用于扶贫项目和贫困人口，提高资金使用效益，促进贫困地区农民增加收入，改善生产生活条件。

2. 加强督查考核。2003 年年初，根据《甘肃省扶贫开发工作重点县工作考核办法》，省扶贫办、省财政厅、省计委、省审计厅等部门组成联合检查组，对 2002 年重点县扶贫开发工作进行全面考核，并在 2003 年的扶贫资金分配中，拿出 20% 作为工作成效因素进行奖励补助。2005 年，省财政及有关部门建立扶贫资金管理监测信息系统，培训市县财政、扶贫、发改、民族宗教部门扶贫资金管理人员 300 多人，购置系统设备 200 多套，将扶贫资金项目管理、资金管理、效益考核纳入系统管理。2007 年在县级扶贫资金报账制的基础上，推行财政扶贫资金管理监测信息系统，提高资金使用

效益和扶贫开发成效。2009 年甘肃省财政厅抽调人员组成三个调研组，对全省财政扶贫资金使用管理等情况进行实地调研，进一步探索财政扶贫工作的新方法、新思路和资金使用管理的有效途径及长效机制。

五、其他农林水事务资金管理

其他农林水事务支出资金包括农村土地流转、集体林权制度改革、“一册明一折统”发放管理改革资金支出和财政支农资金整合支出。

“十二五”时期，草食畜、马铃薯、中药材、果品、瓜菜等特色优势产业成为贫困地区农民收入的主要来源，财政扶持贫困地区种植示范推广新品种马铃薯 106 万亩，新建日光温室 5 万座，发展优质蔬菜 120 万亩，中药材 18 万亩，经济林 83.4 万亩，多年生牧草留床面积 34 万亩，引进良种畜禽 170 万个羊单位，新建暖棚圈舍 16 万座，产业收入在农民人均纯收入中的比重提高到 60% 以上。

1. 支持农村沼气和农村人口安全饮水项目建设。2008 年省委省政府将新增 15 万农村沼气用户和解决 100 万农村人口饮水安全问题确定为当年 14 件实事之一。按照省委省政府统一部署，省财政安排配套资金 1.03 亿元，中央财政下达 4.02 亿元，合计 5.05 亿元，用于全省 15 万户农村沼气和 100 万农村人口饮水安全项目建设。2009 年省委省政府又将新增 30 万农村沼气用户和解决 150 万农村人口饮水安全问题确定为 12 件 27 项实事之一。按照省委省政府统一部署，省财政安排配套资金 1.66 亿元，用于支持全省 30 万户农村沼气和 150 万农村人口饮水安全项目建设。

2. 支持草食畜产业发展。2009 年省级财政整合、筹集资金 1.5 亿元，重点从品种改良推广、规范化规模化养殖小区建设、防疫体系建设、优质饲草基地建设、政策性保险保费补贴以及畜产品精深加工等环节入手，全面提高畜产品综合生产能力和安全水平，进一步推进草食畜牧业持续健康发展，带动农民增加收入。

3. 支持中药材产业发展。2009 年，省级财政整合筹集资金 5000 万元，针对当时中药材产业发展中存在的问题，从中药材良种繁育、优良品种选育、无公害栽培技术、规范化种植基地建设、深加工技术等方面入手，切

实推进优势特色中药材产业发展。

4. 支持蔬菜和林果产业发展。2010 年，根据省委省政府印发的《甘肃省蔬菜产业发展扶持办法》，省级财政筹措资金 4000 万元，支持河西走廊、沿黄灌区、泾河流域、渭河流域、徽成盆地五大优势产区发展优势突出、带动农民增收效果显著的设施蔬菜和高原夏菜，经过三年的种植，单产、品质和标准化生产水平都有明显提高，加工能力和产品档次明显提升，保鲜贮藏和流通能力明显增强。2010 年，按照省委省政府印发的《甘肃省苹果产业发展扶持办法》，省级财政整合筹措资金 5000 万元，从苗木繁育、技术培训、果农经济合作组织和加工储藏等环节进行扶持，在改造提升现有苹果种植品种和基地的基础上，适度扩大优势区域种植规模，优化区域布局和品种结构，大幅度提高苹果单产、质量和产业整体效益，促进果农收入持续增长。

第二节　农业综合开发管理

甘肃省农业综合开发始于 1996 年。经过多年的申请争取，国家农业综合开发办公室于 1996 年批准甘肃省实施国家农业综合开发项目，是全国最后一个列入该项目实施范围的省份（全国主要农业主产区省份最早从 1988 年开始实施农业综合开发项目）。1996 年至 2001 年，甘肃省农业综合开发工作归属原甘肃省农业委员会管理，设甘肃省农业综合开发办公室，由原省农业委员会副主任兼任主任，处级建制。2000 年，在甘肃省政府机构改革中，撤销原省农业委员会，省农业综合开发办公室于 2001 年 10 月归口省财政厅管理，机构规格升格为副厅级事业单位，内设 4 个职能处、1 个项目评估中心，参照公务员管理，核定编制 33 人。

农业综合开发是党中央、国务院加强农业的一项重大决策，是进一步发展农村生产力，提高农业综合生产能力的有效途径。它以农业主产区特别是粮食主产区为重点，综合利用农业资源，实行国家、农民及其他资金配套投入，综合运用工程、生物和科技等措施，进行山水田林路综合治理，加强农业基础设施和生态环境建设，提高农业综合生产能力，保证国家粮

食安全；积极支持优势农产品发展，推进农业产业化经营，促进农业和农村经济结构战略性调整，提高农业综合效益，增加农民收入。

1988 年，国务院成立了国家土地开发建设基金管理领导小组，统一领导和协调农业综合开发工作。从 1990 年起，更名为国家农业综合开发领导小组。国务院 1993 年决定撤销国家农业综合开发领导小组以后，建立了国家农业综合开发联席会议制度，并延续至今。联席会议负责研究决定国家农业综合开发的方针政策，协调农业综合开发中的重大问题。联席会议由国务院分管农业的领导同志主持，国务院分管农业的副秘书长，国家发展和改革委员会、财政部、农业部、水利部、国土资源部、国家林业局、中国人民银行、中国农业银行、中华全国供销合作总社等联席会议成员单位的有关负责同志参加。

地方各级政府相应成立农业综合开发领导小组或联席会议、协调小组，一般由分管农口工作的党政领导主持，组织协调本地区的农业综合开发工作。

国家农业综合开发办公室是国家农业综合开发联席会议的办事机构（1990 年以前称国家土地开发建设基金管理领导小组办公室，是领导小组的办事机构），一直设在财政部（从 1998 年起正式列为财政部一个内设司局级机构），具体负责农业综合开发日常工作。其主要职责是：拟订农业综合开发的方针政策及项目、资金、财务管理制度；编制农业综合开发规划；管理和统筹安排中央财政农业综合开发资金；组织检查农业综合开发项目的执行情况等。国家农业综合开发办公室实行联合办公形式，由农业部、水利部、国土资源部、国家林业局、供销合作总社等中央有关部门选派联合办公人员，并定期轮换。

各省（区、市）及列入开发范围的地、县，都设置了农业综合开发办事机构。2002 年全国 31 个省（自治区、直辖市）农业综合开发办事机构中，有 22 个设在财政部门，其余 9 个直属政府或设在农口部门；机构的规格，有 14 个为副厅级或正厅级，其余 17 个为处级。

甘肃省农业综合开发自 1996 年实施以来，紧紧围绕党中央、国务院关于“三农”工作的战略部署，始终秉承确保国家粮食安全，带动农业增效农民增收的根本宗旨，充分发挥财政支农惠农的重要渠道作用，有力地促

进了农业综合生产能力的提升。多年来，甘肃省农业综合开发累计投入财政资金81.12亿元，年均增长10.75%，改造中低产田、建设高标准农田826.27万亩，改造重点中型灌区7个，造林96.66万亩，治理小流域1.4633万亩，基本建立起指向明确、运行高效、管理规范、充满活力的农业综合开发机制，初步走出了一条具有中国特色的农业综合开发之路。

回顾波澜壮阔的农业综合开发之路，甘肃省农发办始终站在保障国家粮食安全，推动现代农业发展的最前沿，充分发挥独特优势，主动适应新的形势要求，解放思想、改革创新，使农业综合开发不断焕发新的生机和活力，关键在于农发办长期坚持了正确的发展方向，探索形成了一套行之有效的方式方法。

一是坚持服务大局。从农业综合开发发展历程看，大体走过了四个发展阶段。第一阶段（1996—2000年），重点通过山水田林路综合治理，进行大面积的中低产田改造，同时依法酌量开垦宜农荒地，确保主要农产品产量稳定增长；第二阶段（2001—2005年），在坚持以改造中低产田、适量开垦宜农荒地的同时，加大对优质高效经济作物的扶持力度，把农业增产与农民增收有机地结合起来。第三阶段（2006—2010年），坚持“两个着力、两个提高”，即着力加强农业基础设施和生态环境建设，提高农业特别是粮食综合生产能力；着力推进农业和农村经济结构的战略性调整，提高农业综合效益，增加农民收入。第四阶段（2011—2013年），坚持“集中资金办大事，突出重点抓关键”，在加强基础设施、推进产业化经营、支持生态建设统筹兼顾的基础上，资金安排向高标准农田建设聚焦，项目布局向粮食主产区聚焦。

二是坚持综合开发。农业综合开发最根本的特点在于“综合”，最大的优势也在于“综合”。一是扶持方式的综合。实施大规模、整建制的田水路林山综合治理，推动农林牧副渔综合发展，既统筹兼顾、集成推进，又突出重点、精准发力。二是建设措施的综合。综合运用工程、生物、科技等多种措施，按照“缺什么、补什么”，因地制宜开展扶持。三是投入方式的综合。以中央财政投入为基础，省市县按分担比例投入财政资金，组织农民筹资投劳，积极利用外资、金融资本和社会资金投入开发。同时，还体现在经济、社会、生态等效益方面的综合，等等。在当前更加注重科学发

展、统筹兼顾的新形势下，“综合”开发优势更为突出，成为农业综合开发的核心竞争力，农发办要加强研究探索，进一步使“综合”优势发扬光大。

三是坚持严格管理。农业综合开发项目被普遍认为是投入最实、效果最好的支农项目之一，这主要得益于实行严格的资金项目管理。在多年发展过程中，建立起项目法人制、项目公示制、项目监理制、工程招投标制和财政资金县级报账制、“三专”管理制等一系列较为严密规范的资金和项目管理制度，狠抓管理，强化监督，把资金分配、预算执行、报账审核和项目立项、建设监管、验收检查等重要节点和业务流程纳入制度化、规范化管理轨道，确保了资金高效投入和项目优质建设。

四是坚持机制创新。随着外部形势发展变化，农业综合开发不仅及时调整开发思路和扶持重点，在管理机制上也不断推陈出新，尤其是近两年来，农发办顺应新形势，进一步加大了改革创新步伐，比如，探索建立撬动金融资本、社会资本投入开发的引导机制；将土地治理项目并轨，进一步提升建设标准；加大对新型农业经营主体的扶持力度；探索开展支持现代农业、土地托管、循环农业和农业“走出去”等各类试点，不断适应新形势，拓展新领域，保持了农业综合开发旺盛的生命力。

五是坚持多方协作。农业综合开发作为国家支农惠农的重要渠道，不是“独角戏”，而是“集团军”。在国家农业综合开发联席会议的统一领导下，中央有关部门、各级农发机构、项目单位和广大农民群众共同参与、密切协作，形成了政府主导、上下联动、左右配合的管理体制和运行机制，全省各级农发干部队伍凝心聚力，奋力拼搏，汇聚起推进农业综合开发的强大合力，同时也赢得了社会各界的充分肯定和大力支持。

一、农业综合开发项目管理

甘肃省农业综合开发项目管理依据《国家农业综合开发资金和项目管理办法》和《甘肃省农业综合开发条例》（2013 年 9 月 27 日甘肃省十二届人大常委会第五次会议通过）。分为两个部分，一是土地治理项目管理，二是产业化经营项目管理。

（一）农业综合开发土地项目管理

1. 土地治理项目概念：以改造中低产田、建设高标准农田为重点，坚持山水田林路综合治理，农业、林业、水利、科技等措施综合配套，建设旱涝保收、稳产高产基本农田，实现经济、社会、生态效益的统一。土地治理项目包括稳产高产基本农田建设、高标准农田示范工程、粮棉油等大宗优势农产品基地建设、良种繁育、土地复垦等中低产田改造项目，草场改良、小流域治理、土地沙化治理、生态林建设等生态综合治理项目，中型灌区节水配套改造项目等3大类项目。

2. 土地治理项目管理程序。

（1）项目管理总体要求。按照《国家农业综合开发资金和项目管理办法》《国家农业综合开发资金和项目管理办法》管理土地治理项目。实行农业综合开发县管理，按照《国家农发办国家农业综合开发县管理办法》管理开发县。采取统一组织、分级管理模式，项目实行自下而上申报。以资金投入控制项目建设规模，按项目管理资金。项目选择遵循因地制宜，统筹规划；规模开发，产业化经营；依靠科技，注重效益；公平竞争，择优立项的原则。

（2）项目管理程序。项目管理包括前期工作、申报批复、项目实施、验收管护四个阶段。

前期工作：编制县级农业综合开发土地治理项目五年总体规划；建立项目库；按照《国家农业综合开发农民筹资投劳管理规定》，征求农民是否愿意实施土地治理项目和是否自愿筹资投劳意见；按照《国家农业综合开发土地治理建设标准》，安排治理措施和建设工程，编制年度项目可行性研究报告和项目初步设计。

项目计划申报和批复：根据经审定的项目初步设计和投资控制规模，由县级农发办编制年度项目计划，经市级、省级农发办逐级审查汇总后报国家农发办审批。根据国家农发办年度项目计划批复，省农发办将项目计划分解下达到市级农发办。年度项目实施计划确需调整、变更和终止的，需按有关规定报国家农发办或省农发办批准。

项目实施：项目由县级农发办组织实施。实施实行项目法人制、公示制、招投标制、工程监理制、农民监督员制、预决算审核制等制度。按照

《甘肃省农业综合开发土地治理项目和资金公示制实施细则》，对资金安排和项目实施情况公示。按照《农业综合开发招投标管理暂行办法》，对工程、货物和服务进行招标。实施中采取定期检查、专项检查等方式。出台《甘肃省土地治理项目工程建设监理实施细则》和《甘肃省土地治理项目农民监督员管理办法》，构建了省市县农发办、项目乡镇村、农民监督员、专业监理机构等四级监督体系。

项目工程竣工验收：项目全部工程竣工后，县级农发办做好竣工验收准备工作。市级农发办检查县级验收准备情况。省农发办负责项目竣工验收，部分竣工项目委托市级农发办验收。国家农发办对项目竣工验收工作进行考评。按照《甘肃省土地治理项目工程管护实施细则》，将竣工工程逐级移交到最终管护主体，并签订移交书。对移交工程和资产应登记入账。管护主体建立健全各项运行管护制度，落实管护责任人，保证项目正常运转，长期发挥效益。

3. 国家农业综合开发土地治理项目资金投入、任务完成及效益情况。

（1）国家农业综合开发县个数。甘肃省1996年进入国家农业综合开发省，最初进入国家农业综合开发范围的仅有17个县和4个国营农场。至2010年，扩大到59个国家农业综合开发县和4个国营农场。

（2）国家农业综合开发土地治理项目资金投入及开发任务完成情况。1996年至2010年，甘肃省国家农业综合开发土地治理项目累计总投资385702.43万元，其中财政资金282172.08万元，银行贷款4863.30万元，98667.05万元。累计改造中低产田678.31万亩，建设高标准农田8.02万亩，建设草原（场）52.05万亩，小流域治理9.76万亩，土地沙化治理2.82万亩，中型灌区节水配套改造4个，开垦宜农荒地29.93万亩，建设优质粮食基地38.52万亩，建设优质饲料作物基地17.37万亩。

（3）国家农业综合开发土地治理项目主要措施完成情况。1996年至2010年，甘肃省国家农业综合开发土地治理项目主要措施完成情况为：一是水利措施，修建小型水库26座，建设蓄排渠系25142.31公里，新打和配套完善机电井7942眼。二是农业措施，改良土壤529.56万亩，修建机耕路12854.72公里，购置农机20390台套。三是林业措施，造林80.14万亩。四是科技措施，扶持农技服务站792个，技术培训180.71万人次。

（4）国家农业综合开发土地治理项目效益情况。1996年至2010年，甘肃省国家农业综合开发土地治理项目共新增和改善灌溉面积531.11万亩，新增和改善除涝面积15.56万亩，增加林网防护面积396.02万亩，新增机耕面积183.08万亩，新增农机总动力76086.10千瓦，新增粮食64880.30万公斤。

4. 土地治理项目效益。

（1）经济效益。一是通过中低产田改造和高标准农田建设，增加了耕地面积；二是通过水利建设和农业措施等，极大地改善了农业生产基础条件；三是通过扶持特色优势农产品，调整了农业生产结构，提高了农产品质量；四是通过农业综合开发综合措施的实施，提高了亩产，农业综合开发项目区与非项目区相比，无论农产品总产值和项目区农民收入都有一定提高。

（2）社会效益。一是农业综合开发土地治理项目对提高粮食生产能力具有基础作用，通过增加有效耕地面积，提高耕地质量和生产力水平，稳定了农业基础地位，为保障全省粮食安全和促进经济社会可持续发展做出重大贡献。二是农业综合开发土地治理项目对建设社会主义新农村，实现城乡统筹发展具有促进作用，一方面通过转变农业发展方式，发展现代高效农业，提高了农业生产能力，为增加农民收入探索了有效途径，缩小了城乡差距；另一方面适度规模建设，以及土地治理与产业化结合试点项目，促进了农业用地的集约化利用，调整了农村产业结构，延长了农业生产链，促进了农业剩余劳动力转移。

（3）生态效益。农业综合开发土地治理项目通过水利、农业、林业、草业、科技等措施的实施，在取得较好经济效益和社会效益的同时，也为改善我省脆弱的生态环境做出了有益贡献。一是通过高效节水工程（如膜下滴灌工程）的建设和农艺节水技术的推广，节约利用水资源，提高了农田的蓄水保墒能力，大幅提高了灌溉效率；二是通过农田林网建设，提高林网覆盖率，涵养水源，既有效维护农田生态平衡，又在防风固沙、降低风速、减少蒸发等方面作用显著，营建了良好的农业生态环境；三是通过机械深松、测土配方施肥、科学使用化肥和农药等绿色开发技术，减少污染，提高了耕地土壤质量和邻近水质量；四是通过人工种草、草场改良、划区轮牧等措施，有效抵御荒漠化，为发展畜牧业创造条件。

（二）农业综合开发产业化项目管理

1. 立足资源优势，按照特色优势产业区域布局选择项目。立足甘肃省特色优势农产品资源优势和发展实际，按照甘肃省农业产业化发展规划、《甘肃省农业综合开发办公室关于大力支持特色优势农产品生产的意见》和甘肃省六大特色优势产业，重点选择扶持对草食畜、蔬菜、果业、马铃薯、中药材、现代制种、油橄榄、核桃等特色优势农产品发展具有推动作用的新型农业经营主体项目。

2. 坚持以财政资金为引导，充分发挥财政资金的聚集作用。通过财政资金的扶持，引导、吸引社会各界资金加大对本省特色产业、农民增收效果明显产业的投入。2004—2012 年，共扶持种养、加工、流通产业化经营项目 671 个，投资财政资金 5.5 亿元，吸引企业自筹资金近 12 亿元和银行贷近 5 亿元，通过贴息撬动的银行贷款达到 20 亿元。

3. 坚持以农民增收为目标，培育和挖掘新兴产业的原则。结合本省实际，以农民增收为主线，通过以点带面，积极培育和挖掘新的增长点，优先扶持促进特色农产品基地建设、推进农业和农村经济结构调整、提高农业综合效益和产品竞争力、示范带动作用明显的产业化经营项目，优先扶持与农民利益联结紧密的龙头企业和农民专业合作社；鼓励具备立项条件的新兴产业和成长性好、确能带动农民致富、具有发展潜力的中小型农业企业。绝大部分申报项目单位近几年都经历了从小变大、由弱变强的过程，具有成长性好、市场前景看好、发展潜力大的特点，从当初带动农民增收不到几十元，到现在的几百元，甚至上千元。

4. 围绕特色优势产业发展现状，重点扶持制约产业发展的薄弱环节和关键环节。按照农业综合开发产业化扶持政策，结合本省各地实际，通过采取财政补助、财政贴息、投资参股等多种扶持方式，依托种养项目、加工项目、流通项目，重点扶持马铃薯种薯基地、中药材深加工、草食畜基地、蔬菜初加工、经济林果种植基地等环节的扶持，扶持内部规范管理、成长运行良好、对农民示范带动能力强的农民专业合作社，扶持具有新技术、新产品、市场前景广阔、产业关联度大、农产品质量安全的农业产业化龙头企业。

5. 坚持严格审查，保证财政资金安全有效运行和财政投资效益的原则。

为了充分发挥财政资金的引导性和安全性，在严格按农发政策考察项目的同时，重点考察项目产业开发潜力、发展前景、竞争能力和项目单位的经济实力、管理能力和资信状况等。扶持的合作社项目经营状况基本良好，净资产均不低于申请财政补助资金总额，产权明晰，运行机制合理；龙头企业项目单位近两年资产负债率均小于70%，连续两年实现盈利，资产状况良好，企业法人信誉好，不欠税、不欠工资、不欠社会保险金，建立了符合市场经济要求的经营管理机制。

6. 按照科学发展观和建设社会主义新农村的总体要求，杜绝和剔除有污染、增收效果不明显、财务状况差等不符合申报要求的项目。凡是节能环保不达标，环评部门未批复的项目一律不予扶持；凡是辐射带动范围小，农民增收效果不明显的项目一律不予扶持；凡是成立时间不够、项目用地不落实的项目一律不予扶持；凡是企业经营状况差、资信状况不好的企业一律不予扶持。

二、农业综合开发资金管理

农业综合开发坚持以资金投入控制项目规模，按项目管理资金，实行“国家引导、配套投入、民办公助、滚动开发”的投入机制。主要以《甘肃省农业综合开发财政资金县级报账实施细则》（甘财农发〔2011〕35号）和《国家农业综合开发资金和项目管理办法》（中华人民共和国财政部令第60号）为依据，逐步建立了抓投入、抓配套、抓支出、抓监督的农发资金管理工作格局。特别是“十一五”以来，全省农业综合开发系统深入贯彻落实科学发展观，采取有效措施，加大投入力度，突出开发重点，调整完善政策，改革创新机制，大力推进科学化精细化管理，资金使用效益不断提高，取得了显著成效。

（一）资金投入规模较快增长

农业综合开发项目已成为支撑甘肃农业农村经济发展的一类大项目，成为促进区域经济社会发展的一支重要力量。通过完善政府持续加大投入、农民积极筹资投劳、社会各界广泛参与的多元化、多层次、多渠道的资金筹集机制，农业综合开发投入显著增长。1996年至2013年，全省累计投入

农业综合开发资金81.12亿元，其中：财政资金49.43亿元、银行贷款7.45亿元、自筹资金24.24亿元。实施的日本协力银行世界贷款甘肃省重点地区风沙治理项目和外国政府赠款项目等外资项目，共投入资金折合人民币8.9亿元。2010年各级财政预算安排的农业综合开发资金达到6.46亿元，2011年达到8.2亿元，2012年突破9.46亿元，年均增长10%以上。这是各级政府和社会各界支持农业发展的一笔数量可观的投入，对于巩固和加强农业基础地位、加快农业和农村经济发展发挥了重要作用。

在中央和地方财政加大投入的同时，通过完善财政补助、贷款贴息等方式，鼓励和引导项目区广大农民群众，自愿为其直接受益的项目建设筹资投劳；支持金融机构将更多的资金用于农业产业化经营，并积极扶持竞争力、带动力强的龙头企业、农民专业合作组织和种养专业大户等各类适应现代农业发展要求的经营主体，引导其自觉投资改善基本生产条件。2011年，财政贴息资金撬动银行贷款22.87亿元，充分发挥了财政资金“四两拨千斤”的引导作用。

（二）按综合因素法分配财政资金

农业综合开发资金安排遵循“效益优先，兼顾公平；突出重点，兼顾一般；集中投入，不留缺口；奖优罚劣，激励竞争”的原则。中央财政农业综合开发资金的分配以综合因素法为主，按资源条件和工作质量测算各省中央财政资金投资指标。年度中央财政农业综合开发资金指标下达到省后，省级依据各县（市、区）耕地面积和主要农产品产量等资源条件，以及各开发县（市、区）工作质量测算各县（市、区）和国营农场中央财政资金投资指标（资源条件和工作质量各占50%），并按规定比例和相关政策要求安排落实省、市、县财政配套资金。产业化经营项目财政资金投资规模根据项目申报情况确定。每年新增中央财政农业综合开发资金重点用于农业主产区。省级农业综合开发财政资金重点对农业主产县进行重点投入。各级财政部门根据已批准的项目计划、初步设计、工程建设进度，按有关规定及时、足额支付资金。

农业综合开发财政资金注重发挥优势、突出重点，围绕改善农业基本生产条件这项中心任务，认真贯彻落实回良玉副总理提出的“资金安排要向高标准农田建设聚焦，项目布局要向粮食主产区聚焦”的指示精神，调

整投入比例，重点加强中低产田改造，建设高标准农田，按照“存量调整，增量集中”的原则，适当集中资金，不断加大对粮食生产大县的扶持力度。自2009年起，进一步提高了中央财政资金用于土地治理项目的投入比例，调整后实际用于土地治理项目的资金在总投入中所占比重由原来的70%以上逐步提高到了80%以上。目前，甘肃省用于中低产田改造的资金均达到了本地区土地治理项目财政资金的90%以上。

农业综合开发要求扶持对象有必要的投入。土地治理项目的农村集体和农民筹资（含以物折资）投劳，要严格按照“农民自愿，量力而行，民主决策，数量控制”和“谁受益、谁负担”的原则进行筹集，并纳入村内“一事一议”范畴，实行专项管理。产业化经营项目的自筹资金不得低于财政投入资金。

（三）“倒配制”促进地方配套投入

农业综合开发地方财政配套政策经过多次调整，对甘肃省实行中央和地方财政1:0.4的配套比例，要求省级财政承担的配套资金总体上不低于地方财政配套资金的80%。省级财政可以在确保地方财政配套资金的前提下根据各市（州）、县（市、区）、国营农场财力状况确定不同的配套比例。甘肃是国家农发办确定的农业综合开发财政资金配套保障试点（“倒配制”试点）省份之一，即根据各地财政预算安排的农业综合开发财政配套资金额度确定中央财政投资额度。

多年来，各级财政部门高度重视农业综合开发工作，千方百计落实配套资金，大部分市（州）和县（区）都能够足额甚至超额落实配套资金，全省总体实现了超额配套。为争取中央财政对本省的投资不减，省级财政克服困难，千方百计增加地方财政配套资金，并推行省内分担配套任务的保障落实办法，对各市、县采取少配少安排中央和省级财政资金的措施，促使市、县落实所承担的配套资金任务。对于超额完成配套任务的开发县，采用增加下一年度财政投资规模的奖励政策；对未完成配套任务的开发县，采取减少下一年度财政投资规模的办法，督促各市县落实配套资金。通过几年试点，收效十分明显，连续6年超额完成了地方财政配套任务。

（四）实行县级报账制，规范财政资金管理

农业综合开发财政资金实行专人管理、专账核算、专款专用的“三专”

管理制度。严格按照农业综合开发财务、会计制度进行管理，按规定范围使用资金，严禁挤占挪用。财政资金的使用实行县级报账制。项目实施单位要严格按照规定的程序及时办理报账。报账资金的拨付实行转账结算，严格控制现金支出，严禁白条入账。

县级报账是规范资金管理的主要抓手，是保障农业综合开发资金高效安全使用的有力措施。实践证明，农业综合开发资金实行县级报账制，能够实现财政支农资金的科学化、精细化管理，确保有限的资金能够用到刀刃上，用到实处。甘肃农业综合开发资金发挥了十分明显的效益，项目建设取得了很好效果，得益于这一先进管理机制的保障。2005 年，根据国家农发资金和项目管理办法、县级报账实施办法和财务管理制度，研究制定了《甘肃省农业综合开发财政资金县级报账实施办法》，2011 年结合实际进行了修改完善，进一步明确了各有关单位的报账职责，统一了报账程序、报账凭证和会计核算，建立了一整套财务管理机制，为规范县级报账工作提供了有效的制度保障。

在具体报账过程中，要求基层农发办资金主管、项目主管、监理人员、农民质量监督员等各个环节的责任人员人人签字把关，各环节审核查对，做到不符合资金使用范围的不报账，不符合工程计划和投资预算的不报账，报账手续不全的不报账，票据不规范、不合法的不报账，工程不合格不报账。每一笔开支都要经过严格审核才能报账，不留挤占截留、乱支乱花的空间。

（五）注重时效，加快支出进度

多年来，农业综合开发十分重视项目资金支出时效管理。省政府制定的《甘肃省政府投资项目审批和专项资金拨付管理办法》明确要求，对涉及“三农”、民生等时效性较强的项目，必须充分考虑季节性等特殊因素，加快项目计划批复和资金下达效率。各级财政部门严格执行财政部和省政府的相关规定，紧紧围绕“按项目管理资金，管好资金促效益”的目标，把加快农发资金支出进度作为强化资金管理、提高资金效益和工作水平的一项重要任务，摆在突出位置，采取切实有效的措施和办法，有针对性开展工作，为农业综合开发项目建设提供了有力保障。

为了确保工期进度，尽早发挥资金效益，省上一般在项目计划下达后

的10个工作日内下达资金。对于资金需求比较紧迫的项目，根据中央下达的投资指标、预算和项目初步计划，在正式项目计划未下达前，提前下达专项资金。在操作方式上，采取国库集中支付的方式，在规定时限内直接支付到市（州）和省直管县，进一步提高了财政资金支出的时效。项目实施过程中，把报账支出时效管理作为规范执行县级报账制的一个重要环节来抓，要求县级财政农发部门在用款单位提出报账申请后30日内，对符合报账条件的资金办理报账手续并支付资金，确保项目建设需要。

（六）强化监督检查，巩固开发成效

农业综合开发资金的使用情况每年都接受审计部门的严格审计和财政监督机构、上级主管部门的监督检查。每年对全省农发资金进行2次以上的例行审计检查，省上组织的一些财政支农资金审计也涉及农业综合开发，每次审计和检查都要延伸有关市县、项目建设单位以及相关农户。省农发办每年要组织检查组对全省农发资金和项目进行一次综合性检查。每年年底，还要将全省农发资金管理情况如实报上级财政、农发部门和省财政监督检查局。总体上看，监督检查工作基本做到了日常化、常态化。

通过严格监督检查，有效促进了农发资金安全运行和规范化管理。省审计厅审计报告反映，“甘肃省农业综合开发工作在改善农业基础设施条件，促进粮食增产、农业增效、农民增收，推进农业结构调整和产业化经营，加快农业发展起到了重要作用。省农发办及相关单位提供的财务会计资料基本真实地反映了农业综合开发资金管理使用情况，财务收支基本符合财务管理规定。”省审计厅有关负责人毫不避讳地说，农业综合开发资金是涉农资金中管得最为规范的一类资金。

三、农业综合开发监督检查

甘肃省实施农业综合开发项目始于1996年，较国家实施晚8年；在项目监督检查方面充分借鉴国家办及兄弟省市的经验，在较高的起点上开展工作。从项目实施伊始就重视加强项目资金日常监督管理，把制度建设作为工作重点，建立工程招投标制、工程监理制、项目法人制、项目资金公示制等行之有效的管理办法。对每个项目从立项、评审、工程招投标、竣

工验收以及资金支付等全流程实施跟踪检查制度。认真开展项目评估评审，把好项目的“入口关”。

农业综合开发监督检查工作伴随着农业综合开发项目实施的发展壮大而并不断完善。自1996年以来，甘肃省的农业综合开发监督检查工作经历了不断加强、逐步规范到完善提高的过程，大体可以分为以下三个阶段：

第一阶段（1996—2004年），农业综合开发监督检查工作得到重视加强。1988年国务院印发了《关于建立农业发展基金增加农业资金投入的通知》，提出“要切实加强各项支农资金使用情况的监督检查，努力提高资金使用效果”。1990年9月，以国家农业综合开发领导小组的名义颁发了《农业综合开发项目验收试行办法》，对验收的依据和条件，验收的权限、程序和办法，验收的内容和标准，验收的报告和评价等方面作了规定，使验收工作有章可循。1994年国务院办公厅转发了《财政部关于农业综合开发若干政策的通知》，规定“对已到期的项目，要严格验收，验收合格后再立新项目”。同年颁发了《国家农业综合开发项目管理办法》，明确“国家农业综合开发项目按批准的建设期竣工后，必须严格组织验收。项目验收分为自验、省级验（中央农口有关部门验）和国家验三个层次，国家验收是在省级验收的基础上进行抽验，验收不合格的，除限期重建或纠正外，还要给予批评或通报”。在总结前几年经验的基础上，1994年又制定了《国家农业综合开发项目建设标准》，要求“凡国家立项投资的农业综合开发项目，均应按照标准要求进行设计、建设和验收”，使竣工项目验收工作进一步完善。1999年财政部印发《国家农业综合开发项目和资金管理暂行办法》，要求“各级农发办和财政部门要与审计部门密切配合，对资金使用和配套资金落实情况定期进行检查和审计。国家农发办对各省（区、市）和中央农口部门农业综合开发项目原则上采取三年一验收的办法，通过按一定比例重点抽查验收检验整个项目建设情况，按验收标准对被验收项目做出综合评价。验收不合格的，除要求限期纠正并予以通报批评外，要酌量扣减现有投资或不予追加投资。”

在此期间，甘肃省每年严格开展项目验收工作，各级农发机构也按照要求认真进行自验，邀请同级审计部门每年对农业综合开发项目进行审计。同时，还对监督检查的方式和方法进行了有益探索。2001年和2002年国家

办对甘肃省进行专项检查，发现的问题及时进行了处理。2004 年国家农发办组织开展了农业综合开发项目与资金专项检查，甘肃省积极开展检查工作；4 月初和 5 月底，省办先后两次派工作组对武威市、金昌市和白银市的项目县进行了专项检查，重点是针对 2003 年查出问题的整改落实和 2003 年资金的督促到位；5 月中旬，派出工作组对 2002 年和 2003 年新增的 6 个项目县的土地治理项目进行了全面检查；5 月 10—16 日，省办主要领导深入到庆阳市的 6 个项目县，重点督促检查了 2003 年度资金到位和项目实施情况，并对黄土高原旱农地区的治理措施和开发模式进行了调研。各市、县在 2004 年 4、5 月间也都全面开展了一次项目和资金检查工作。6 月中旬，接到《国农农发办关于继续开展农业综合开发项目和资金检查工作的通知》之后，省办安排各市、县于 7 月 10 日前进行了自查，省里同时也派出两路工作组分片进行了抽查。7 月中旬，省办派出工作组对河西走廊的 16 个项目县，重点检查了在项目建设中贯彻落实财政部“改革意见”精神和开展规范管理年活动的情况。12 月初，省办主要领导带队深入定西市、临夏州检查指导工作，考察项目进展情况，检查资金到位和使用情况，针对一些可能出现问题的倾向或苗头及时予以制止和纠正，保证项目建设健康顺利进行。

在这个阶段，农业综合开发监督检查工作得到重视，探索实现了监督检查工作以内部验收为主要手段，将监督检查逐渐融入管理工作中。主要特点是：以开展竣工项目验收为主要手段，以专项检查为配套措施；以系统内部自查自纠为主要方式，以接受审计机关、财政监察专员办事处，财政监督部门等外部监督为辅助内容。监督检查工作已经成为农业综合开发资金和项目管理的关键环节。

第二阶段（2005—2008 年），农业综合开发监督检查工作不断规范。2005 年，财政部将原《国家农业综合开发项目和资金管理暂行办法》修订上升为部门规章，以“财政部令第 60 号”发布了《国家农业综合开发资金和项目管理办法》。这是农业综合开发方面的第一部部门规章，也是我国第一次运用法的理念和方式对一项具体的财政专项资金进行管理和规范。《管理办法》实施以来，有力地推动了甘肃省农业综合开发监督检查工作规范化、制度化进程。同年，国家农发办下发了《关于加强农业综合开发竣工

项目验收工作的指导意见》，对农业综合开发竣工项目实行新的验收管理机制，明确“农业综合开发竣工项目验收和考评基本做法是自下而上，分级管理。主要是县级综合开发机构对竣工项目进行自验；地、市级农业综合开发机构对所有项目县进行全面验收；省级农业综合开发机构在各地（市）全面验收的基础上，对项目县抽查验收，抽验比例一般在30%左右；国家农发办在省级农业综合开发机构抽验合格的基础上，每三年进行一次重点抽验，抽验县比例一般为应验收县的10%左右。”这是一项重要的政策变化，解决了权力对等和层层重复验收问题，使验收工作更加规范化和科学化。2005年12月，财政部印发《农业综合开发财政资金违规违纪行为处理暂行办法》，进一步强化农业综合开发财政资金管理，为监督检查结果的运用提供政策依据。2007年，国家农发办开始着重加强项目中期检查力度，探索由事后监督向事中监督转变。通过公开招标选定社会中介机构，对中介机构人员全面进行农业综合开发业务培训。独立开展农业综合开发资金和项目综合性检查，以资金检查为主，延伸检查项目工程。这是国家农发办多年来第一次大范围实施的项目中期检查，取得了较好的效果。在此基础上，2008年继续委托社会中介机构开展综合性检查工作，并将检查结果计入工作质量考评体系，作为中央财政资金分配的因素之一。

这一阶段，省农发办进一步强化监督检查，促进管理工作规范化。先后多次组织中期检查、专项检查、综合性检查、验收考评等活动，积极配合审计、监督部门开展多次专项审计和监督检查活动，做到了自我检查和审计监督的经常化。进一步规范了农业综合开发资金管理工作，提高了资金使用效率。甘肃省农业综合开发监督检查工作不断规范，主要特点是：实现了依法监督检查，工作内容覆盖了项目立项阶段的评估审查、项目实施阶段的检查、项目竣工后的验收管理等全过程，初步呈现常规检查和专项检查相结合，内部检查和外部检查相结合的监督检查格局。2005年7月组织对2002—2004年竣工项目市、县自查和实行省级全面验收，10月国家办验收抽查考评，从验收和抽查情况看，项目和资金管理明显好于以前，工程质量和开发效益普遍提高。国家办验收组对甘肃省的项目成效和工作经验给予肯定和好评。2008年8月省办组织验收组对23个开发县2005—2007年竣工项目进行抽查验收，并对查出的问题及时通报和督促整改。9月国家农

发办组织竣工项目验收考评组对三年的项目验收工作进行了考评，并抽查了和政县、陇西县、甘谷县，没有发现挤占挪用资金、擅自调整计划等违纪违规问题，国家考评组对甘肃省农业综合开发工作给予了充分肯定，3 年的项目和资金管理工作通过了国家验收考评。

第三阶段（2009—2010 年），农业综合开发监督检查工作完善提高。国家农发办开展“权力梳理、监督定位、流程规范”的相关工作，对财政分配管理监督权和行政管理权从深层次进行了分析和思考，在财政部呈报回良玉副总理《关于农业综合开发工作有关问题的请示》中主动提出，从 2009 年起，进一步下放项目审批权限，产业化经营等项目原则上由省级和中央农口有关部门农发机构负责组织评估审定，报国家农发办备案。对此，回良玉副总理给予了充分肯定，指出“与时俱进地调整农业综合开发扶持方式，顺势而为地改进管理模式，很有必要”。为适应新形势，国家农发办将工作重心从审批项目转向加强政策研究和监督检查。为此，2009 年 6 月，结合国家农发办内设机构调整、更名，正式成立了监督检查处，负责综合检查、专项检查等涉及农发资金和项目的监督检查工作。2009 年 12 月国务院办公厅转发了财政部《关于加强农业综合开发工作的若干意见》，明确提出“要加强资金和项目绩效管理，强化监督检查与监测评价，实行奖优罚劣”。按照强化监督检查的总体要求，国家农发办对以验收考评为主要手段的监督检查工作现状进行了分析，认为三年开展一次验收考评的做法，与项目计划一年批复一次的方式不相适应，存在间隔时间过长、问题查处不及时等弊端。改为每年组织开展一次综合检查，进一步强化省级的验收责任。2010 年 9 月，新修订的《国家农业综合开发资金和项目管理办法》规定“国家农发办每年对竣工项目进行综合检查。省级农发机构对竣工项目组织验收后向国家农发办提交验收总报告。国家农发办采取直接组织和委托的方式进行检查，并做出综合评价。”

2010 年国家农发办首次对甘肃省的资金管理、项目工程建设和规章制度执行情况进行综合检查，检查内容进一步丰富，为保证工作质量，进一步完善检查内容，按对象将检查内容划分为省级农发机构、市（州）级农发机构、县级农发机构和项目单位四个部分，并按照《农业综合开发财政资金违规违纪行为处理暂行办法》对检查中发现的问题进行处罚。2010 年

7月，财政部、监察部、国务院纠风办、审计署联合印发了《关于开展强农惠农资金专项清理和检查工作的实施意见》，甘肃省认真布置开展自查自纠工作，并积极开展重点检查。同时，甘肃省在此期间也陆续明确了监督检查由财务处牵头、工作质量考评和项目验收工作由综合处牵头，进一步强化责任，不断加强农业综合开发检查和验收等工作。也在酝酿讨论撤销甘肃省农业综合开发项目评估中心，成立内设评审处的问题，将项目评审、监督检查等工作统一由评审处负责。

在这一阶段，农业综合开发监督检查工作的特点是综合性检查与专项检查并重，基本形成内部监督和外部监督统筹考虑、案头审查与实地抽查相互补充、监督检查结果处理与管理工作改进有机结合的局面。围绕规范农业综合开发资金和项目管理，采取了一系列措施和办法，加强了对市、县农业综合开发工作的指导和监督检查。

一是研究提出了关于进一步加强全省农业综合开发工作的意见。为了充分发挥农业综合开发在发展现代农业、建设社会主义新农村中的作用，结合实际，研究提出了《关于进一步加强农业综合开发工作的意见》，经省政府领导同意，由省政府办公厅批转各市（州）和省级有关部门贯彻执行。《意见》明确了新时期农业综合开发工作的指导思想、奋斗目标、主要任务和工作措施，是全省农业综合开发工作的指导性文件。

二是加强前期工作，确保择优立项。坚持以选准项目为核心，实行竞争立项，把好项目立项第一关口。加强了项目评估论证工作，建立健全项目评审责任制，高度重视并充分吸收专家评审意见和结论，努力提高立项的科学性。择优选用设计单位，提高了项目设计的水平和质量。

三是推行“三项制度”，加强了项目实施过程的监管。即：推行招投标制，重要设备、材料等物资采购实行公开招标；实行工程监理制，建立了政府监督、专业监理、群众参与的“三位一体”工程质量控制机制；严格执行公示制度，真正将项目实施和资金使用置于广大群众的监督之下。在制定规划、立项实施、质量监督和运行管护的全过程中，不断提高农民的知情权和参与权，充分调动了农民群众自筹资金、投工投劳和监督管护的积极性。

另外，在项目评估评审方面，自2002年4月成立甘肃省农业综合开发

项目评估中心以来，中心按职责负责全省农业综合开发项目评审工作，研究拟订项目评审的相关政策、制度，实施省级评审工作，对省级以下组织的项目评审工作进行检查指导。先后评审受省农发办有关处室委托的土地治理项目、生态治理项目、产业化经营项目和省财政厅等部门委托的生产加工项目1600多个，积极探索了不同阶段项目评审方式、程序、评价意见、结论，明晰工作定位和职责，不断提升评审工作的科学化、规范化、精细化管理水平，更好地为实施项目服务。同时每年还参与了大量的项目检查和申报项目的检查等工作。督促落实农业综合开发项目开展中存在问题的整改工作；考察项目建设，较好地保证了财政资金的优化和使用，对40多亿农发资金和贷款的合理使用发挥了积极作用。

第三节　经济建设资金管理

经济建设资金是各级财政用于发展工业、交通、邮电、农业、商业等国民经济各部门及城市公用事业建设方面的资金。25年来，甘肃省财政厅紧紧围绕全省经济工作重心，逐步理顺经济建设资金管理体制，建立健全财政资金管理制度，注重切 实发挥财政资金效益，有力地促进了甘肃经济建设的步伐。

一、基本建设资金管理

甘肃省财政厅在2001年全省机构改革时成立经济建设处，原基建处撤销，基本建设支出业务并归经济建设处管理。

基本建设资金管理包括财政对基本建设贷款、企业挖潜改造资金、简易建筑费、地质勘探费、科技三项费用等生产性支出的管理，是经建财务管理的主要职能。

（一）基本建设资金支出情况

1995年省财政厅设立基建处，本年度先后在基本建设基金非经营性投资共计7260万元，其中补助地方包干建设基建支出15万元，企业挖潜改造

支出184万元，省级财政部门基建机构开办费支出100万元，中央补助省教育系统一次性地方项目国家预算内基建投资和支出合计225万元，其余部分用于省基建项目的支出。1996—2000年，省级基建预算支出共计26.97亿元，省财政厅共下达基建项目共计80批次，审核省级投资项目1200多个。这些项目包括国家重点建设项目、省列重点建设项目、地方级基建项目和地县基建项目。2001—2005年，省级基建预算支出共计366.64亿元，资金来源包括中央下达基建支出指标、中央基建投资和国债专项资金、甘肃省安排基建支出预算、国债转贷资金、国家补助、国债专项拨款补助、省预算内及财政专项，投入的项目包括企业挖潜改造、地质勘探和科技三项费用。2007—2010年，省级基建预算支出共计1577.17亿元，基建项目除企业挖潜改造、地质勘探、科技三项费用外，更多向民生工程、重大基础设施、生态环境、自主创新和产业结构调整等方面倾斜，如新农村建设、节能减排、医疗卫生等。2008年5月12日“汶川”地震后，基本建设支出重点是甘肃受灾地区的灾后恢复重建项目。

（二）基本建设支出具体项目

1. 支援经济不发达地区发展资金。自1980年中央设立支援经济不发达地区发展资金以来至1994年，国家共给甘肃拨付发展资金77730万元，省财政配套扶贫专项资金20800万元。其中：甘肃农村基础设施建设投入资金达1亿多元，共建成大中小型水利工程和农田基本建设项目达1万多项，使甘肃农业生产基本条件有了很大的改善；农村电力建设安排资金13772万元，解决了270万甘肃地区农户的用电困难问题；农村交通基础设施安排资金4000多万元，使贫困地区96%的乡通了公路。同时，乡镇企业和县办工业、畜牧业等建设共计安排资金2.4亿元，扶持支柱产业，发展商品经济。

2. 支持少数民族地区经济和教育发展。1995年，依据甘财发〔1995〕6号和7号文件规定，省财政基建资金先后支持了国家扶贫教育工程、临夏回族自治州民族会堂工程等重点项目的建设。1996年，为加快少数民族经济开发，加大对少数民族地区的扶贫攻坚力度，甘肃省委省政府决定每年拨出2000万元专项扶贫资金对临夏州进行扶持，连续六年不变，其中：中央财政每年1000万元，省计委每年1000万元（通过财政拨付，由预算内基建投资安排）。

3. 基本建设项目投资。1997 年，甘肃省财政厅批复多项基本建设投资决算，共计 2276.9 万元，其中，核定甘肃省中医学院学生宿舍楼基本建设总成本为 270.3 万元，批复省广播电视厅 8 号、9 号职工住宅楼基本建设投资总成本为 976.8 万元，省社会科学院学术厅工程建设总成本为 177.7 万元，省委党校图书馆基建工程建设总成本为 852.1 万元。2000 年，省财政下达省引大入秦工程指挥部基建支出预算通知，拨付资金 2800 万元；下达省财政厅综合楼危房改建项目基建支出预算并拨付资金 5800 万元；对疏勒河农业灌溉暨移民安置综合开发项目基建支出预算拨付资金 5000 万元。2002 年，为加快甘肃省经济社会发展，中央预算内下达甘肃省基建资金支出支持项目总投资 2.52 亿元。其中：对引大入秦灌溉工程项目 1 亿元，甘肃省啤酒大麦生产基地项目建设投资 1500 万元；甘肃疏勒河灌区及移民工程项目投资 5000 万元；甘肃海石湾矿井项目投资 3977 万元；其他剩余工程项目共计投资 4700 万元。2003 年，中央财政下达甘肃省水毁、民乐—山丹地震灾害恢复重建、第二批援藏资金以及其他基建项目投资计划共计 16685.3 万元，其中：中央预算内专项资金（国债）3116.3 万元、中央预算内投资 5063 万元、其他投资 8506 万元。同年，在基建投资资金顺利下达的基础上，甘肃省也确保了重点建设项目资金需要，如引洮工程财政配套资金 1500 万元，由于工程进展顺利，当年建设资金出现较大缺口，省上为不影响施工进度，将该工程未来两年的预算投资预支了 5000 万元，确保项目工程如期进行。2005 年，省财政下拨省级有关单位、市州地方给排水设施、城市园林绿化以及小型基础设施建设等补助资金 824 万元；下拨省级预算单位专项工作经费补助 349.9 万元。

4. 农村基础设施建设。2008 年，按照省政府必须完成确定的“14 件实事”的要求，省财政对小规模县乡道路和小型基础设施建设项目予以补助。经对上报的项目进行筛选后，分批对县（市区）基础设施和所属乡镇小规模道路建设项目给予补助，共计下达资金 9600 万元，使基层社区基础设施和农村道路状况得到改善。2009—2010 年，省财政连续两年加大对小规模县乡道路和小型基础设施建设项目的补助力度，不断改善农村交通和城镇基础设施条件。按照各年初预算安排，省财政整合资金，组织对小规模县乡道路建设项目和城镇小型基础设施建设项目进行申报，分三批对市（区）

县基础设施和所属乡镇小规模道路建设项目给予补助，2009 年全年共下达 242 条农村道路和 213 个基础设施建设项目补助资金 7965 万元，2010 年全年共下达 191 条农村道路和 198 个基础设施建设项目补助资金 6285 万元。

5. 支持国债项目建设。2000 年省财政下达国债专项资金基建支出预算的通知，拨付资金 2100 万元，其中省景电一期灌区拨付资金 800 万元。2001 年，国家下达的国债重点建设资金较往年又有增加，如兰白、柳古、天馋等高速公路的开工建设，兰州南北两山绿化上水工程的全面展开、甘肃天保公益林建设；兰州滨河路拓建工程的东西延伸等，这些重点建设项目的顺利实施，加快了甘肃省基础设施建设的步伐，为经济发展创造较好地硬件设施条件。2004 年，根据国家发改委文件，国家下达甘肃省 2004 年国债专项资金基建支出用于农村巡回医疗车项目，拨款 951.00 万元。

6. 支持工业园区建设。2009—2010 年，省财政对 2007 年以来财政给予支持的重点工业园区进行了跟踪问效检查，统计汇总了《甘肃省高新（经济）技术开发区及工业园区基本情况调查表》，全面掌握了全省 92 个园区的基本情况，向省政府专题做了甘肃省财政扶持地方财源建设（园区工业）专项资金管理情况汇报，得到省领导同意后，继续对各市州所属省级以上工业园区财源建设项目给予资金支持。根据各个园区的基本情况，采用因素法和系数法，按照“扶优扶强，兼顾平衡”和“集中财力办大事”的原则，提出了对 21 个省级以上重点工业园区安排补助 1 亿元的资金分配方案，经上报省工业园区领导小组审批后及时拨付到各园区。

7. 民生工程基建项目。2009 年，省财政争取到中央扩大内需新增投资资金 112 亿元，主要用于民生工程、重大基础设施等方面。中央代发的地方债券 65 亿元也已经到位，全额纳入省级财政预算管理，优先安排 2008—2009 年中央新增投资地方配套公益性项目，剩余资金用于保障性安居工程、农村民生工程和农村基础设施建设，医疗卫生、教育文化等社会事业基础设施以及其他涉及民生的项目建设与配套。

8. 减灾防灾、抗震救灾和灾后恢复重建项目。2001 年，省财政厅下达财政补助 150 万元作为抗震防灾工程补助经费。在抗震防灾工作上，根据甘肃建设厅编制的 2002 年抗震防灾工程补助经费编制计划的安排，省财政厅下达抗震防灾工程补助经费 150 万元。2004 年省财政下达各市（州）特大

型地质灾害防治补助经费300万元，其中下拨庆阳市180万元用于西峰区火巷沟城区段地质灾害综合治理，临夏州120万元用于和政县林家沟、教场沟泥石流灾害防治工程。在抗震防灾工作方面，根据甘肃省建设厅（甘肃省抗震办公室）编制的2004年抗震防灾工程补助经费编制计划的安排，省财政下达150万元用于抗震防灾工程经费，并拨付“天水市秦城区北山演法寺至泰山庙滑坡群治理工程”等项目共计30310.83万元，用于特大型地质灾害治理，其中，申请财政部补助15155.4万元，地方自筹资金15155.4万元。2009年，根据财政部财建〔2009〕178号文件，财政部下达7880万元资金用于病险水库除险加固工程。

（三）基建资金管理方法和手段

1. 顺应经济发展形势，完善财政管理职能。基建资金的拨付方式分为三个阶段。（1）第一阶段：财政拨款。1979年以前，基建资金以财政拨款的形式进行管理，由中央统一下拨。（2）第二阶段：“拨转贷”。从1979年开始，国家试行基本建设预算拨款为银行贷款，简称“拨改贷”。1985年以后，预算内基本建设投资全部实行拨改贷。1986年，国务院规定所有行政事业单位的预算外资金，应一律由财政专户存储，将其中沉淀的资金贷给企事业单位周转使用，资金所有权仍归原单位。（3）第三阶段：国债基金支持基建支出。1996年7月，省财政厅、省两西农业建设指挥部下发《关于改革“三西”专项资金基建费用拨款办法的通知》，将地县“三西”资金基建费纳入地县基建预算管理，不再由省两西指挥部直接拨付地县农建（扶贫）部门。1995年6月，甘肃省财政厅、中国人民建设银行甘肃省分行转发了《财政部　中国人民建设银行关于收回原委托中国人民建设银行代行的财政职能的通知》，要求自1995年8月1日起，省财政厅收回委托中国人民建设银行代行的财政职能，由财政部门行使以下职能：①对省级各部门和各地、市（州）下达地方基建支出预算，调整划转预算指标并负责办理拨款；②对建设银行提出的以前年度地方形成的政策性基建贷款财政贴息意见进行审核后拨付贴息资金；③负责制定全省性基本建设、地质勘探、施工企业、房地产开发企业财务制度的实施细则意见；④参与全省基建年度投资计划的安排和中长期投资计划的研究，有重点地参与建设项目可行性论证，审查工程概算、概算调整和招标、投标以及竣工验收等建设项目

管理工作，并会同有关部门制定全省工程取费标准，参与工程造价和工程定额管理工作；⑤负责全省基本建设、地质勘探、施工企业、房地产开发企业财务管理和财政监督；⑥负责布置、编报全省基本建设、施工企业和房地产企业年度决算、审批省级基本建设、施工企业和房地产开发企业年度财务决算；⑦审批基本建设“拨改贷”项目的本息豁免，会同有关部门审批地方预算内“拨改贷”投资的核转、材料设备降价处理和工程报废等，督促建设单位及时上缴应缴财政的基建收入、项目提前竣工投产期间实现利润、结余资金和投资包干结余等。

2. 理顺资金渠道，规范资金管理。省财政厅与“两西”指挥部联合发文规定，将原由省“两西”指挥部直接拨付地县农建部门的“三西”专项资金基建费纳入地县财政基建预算管理，并设立专户。对扶贫专项基建资金改业务部门管理为财政部门管理，将基建支出逐级划转到县级财政局，并实施财政监督。地质勘探费的补助资金，原由省计委直接拨付地县用款单位，从1996年起改由省财政厅直接下划地县财政部门，由县财政部门按工程进度将资金拨付到建设单位。按照财政基建管理机构的职责，原由财政厅文行处管理的国土整治事业费划转基建部门管理，保证了财政基建管理工作的完整性。

3. 加强基建项目审核，及时调度拨付资金，提高基建资金运行效率。加强省级基建预算管理，对财政性资金投入的基建项目进行严格审核。充分发挥地、县财政部门的职能作用，对地、县建设项目资金，通过省财政厅划转基建支出预算的方式，积极调度拨付资金，保证基建项目的资金需要；及时了解建设单位的困难，把有限的资金用在最急需的建设项目上，保证基建项目的顺利实施。对国家补助和省上安排的重点建设项目，省财政厅千方百计保证资金及时到位，为合理有效地调度资金，先后深入重点项目景电二期延伸工程、东乡南阳渠工程、引大入秦工程、兰化大化肥工程等工地调查研究，及时解决重点工程中资金使用方面的问题。规范行政事业单位自筹基建资金的管理，规定行政事业单位申请动用自筹基建资金需经同级财政部门审查后，方可申请自筹计划指标，由财政基建管理部门下达拨款通知书。

4. 加强资金管理的制度建设，以制度促资金规范管理。为加强财政经

营性基金的管理，建立起一个较好地投放和回收机制，保证经营性基金的保值增值和滚动使用，提高财政资金使用效益，1995 年，甘肃省财政厅联合中国人民建设银行甘肃分行印发《甘肃省财政基建资金使用管理暂行规定》《甘肃省财政基建资金会计核算暂行规定》。为适应基本建设投资管理体制变化后的新情况，加强和完善自筹基本建设资金管理，根据《甘肃省预算外资金管理条例》和甘肃实际，1995 年，甘肃省财政厅下发了《关于自筹基本建设资金管理有关问题的通知》，要求各地区、各部门提高认识，严格执行自筹基本建设资金使用管理的审批程序，并要求进一步规范自筹基本建设资金的管理和监督。2002 年，根据《甘肃省国债转贷资金管理办法》，要求各地区、各部门按照规定切实加强国债转贷资金的管理，建立偿债资金专户，足额安排预留资金。2003 年，为建立国债转贷资金偿还机制，省财政厅制定了《甘肃省国债转贷资金还本付息管理暂行办法》，并经省政府于 2003 年 5 月批转各地执行。省上还参照了《中央基本建设投资项目预算编制暂行办法》，积极与省计委协商，推进省级基建预算编制试点工作，细化了基建投资预算，预算安排到项目的资金比上年提高了 20%，增强了部门预算的规范性。2004 年，根据《甘肃省国债转贷资金还本付息管理暂行办法》，要求各地区、各部门按照与省财政厅签订的国债转贷协议，认真测算各项目还款来源，制订切实可行的分年度还款计划。为使中央专项资金和预算安排的资金能及时发挥资金使用效益，2007 年省财政严格按照省政府办公厅《关于转发〈甘肃省加强财政专项资金支出均衡性管理暂行办法〉的通知》的各项要求，对于各类专项资金支出情况实行季度考核制度。严格执行《甘肃省政府投资项目管理暂行办法》《甘肃省工业园区专项资金管理办法》等法规制度，加大对政府投资项目计划安排资金的财务监督。坚持“高效”“快捷”的工作原则，确保了基本建设投资及国债资金及时到位。为完善流程，简化程序，加快资金下拨进度，及时将中央政府投资落实到项目单位，充分发挥投资拉动经济增长的作用。

二、粮食商贸资金管理

（一）粮食商贸补贴资金

粮食补贴政策是财政通过分配和再分配手段解决粮食生产、流通和消费等领域问题而实施的一系列政策措施的总和。甘肃省从1986年到2010年，涉及粮食方面的补贴资金主要有11项：

1. 粮油加价补贴款。甘肃从1986年起就已实施粮油加价补贴款政策，国务院根据核定甘肃省粮食合同订购任务、实际完成委托代购粮食任务、实际收购粮油任务，共下达省财政粮油加价款支出指标12800万元，扣除1985年多拨结转本年的1808万元共为14608万元。1994年，根据《关于1992年度省直粮食企业财务决算的批复》，当年省直粮食企业财务决算情况如下：平价粮油亏损4761万元；调拨经营费支出4000万元；粮油加价款年初欠补10078万元，本年度划转“议转平”粮食161600吨，应补差价7694万元，已补6807万元（包括提价补贴节余调入的502万元），年末欠补10965万元。1995年，省财政粮食加价款支出5362万元。补贴资金实行预决算管理办法，按季逐级编报预算，财政部门核批拨款；年终编报决算，按核定数结算，多退少补。粮食部门按实际超购量将加价款支付农民之后，与财政部门结算，符合省财政厅规定多支付部分，由省财政厅负担；各地自行规定多支付部分，由地方财政负担。各地用以支付加价款的粮油转作议价经营或出口时，其加价款原属省财政列支的，交回省财政；属中央财政列支的，交回财政部。

2. 粮油价差补贴。1978年以后，粮油购价提高，销价未动，形成购销价格倒挂。国家对价格逆差部分给予财政补贴（实际是对粮食消费者补贴）。粮油提价补贴范围限于销售计划内并按统购价销售部分。补贴办法按统购价与统销价的逆差率确定补贴率，以计划内的实销量计算补贴数，由财政部门拨给。1992年，粮油提价补贴502万元，年末提价补贴无余额。1999年，甘肃省向财政部上交2亿斤救灾粮的差价款600万元。2002年，甘肃财政厅和省粮食局下发《关于拨付第三批国家专项储备粮划转为商品粮竞价销售后新陈差价补贴的通知》文件，第三次拨付省划转粮竞价销售后新成品质价差补助款2412.7万元。

3. 国家储备粮油利费补贴。全国1987年共拨付国家储备粮油利费补贴共计313万元，甘肃省从1988年起执行国家储备粮油利费补贴政策，当年支出仅为30万元。1990年，我国建立了国家储备粮油制度，补贴资金随之

大幅增加。补贴通过两种渠道拨付：（1）由财政部门自上而下拨付；（2）财政部门和粮食部门共同拨付，即补贴资金由中央财政拨到省级财政后，再由省财政厅转拨给省级粮食部门，然后层层下拨到存储企业。中央垂直管理的储备粮油所需补贴资金由中央直接拨补至储备库点。1995—2000 年，财政部共下达甘肃粮油利费补贴共计 11669 万元。1999 年至 2000 年底，国家专项储备粮油补贴资金通过农业发展银行专户管理，并根新老储备体制的不同，分两种渠道拨付：一种是委托地方代管的国家专项储备粮油补贴，由中央财政通过财政预算按季将补贴资金直接预拨到省级财政在农业发展银行开设的“国家储备粮油补”存款专户，再由省级财政部门会同省级粮食部门在 10 个工作日内将资金直接拨付到按规定需要补贴的企业。另一种实行垂直管理体制的国家专项储备粮油补贴，由中央财政按季将补贴资金预拨。2001 年以后，国家储备粮油利息补贴由中储粮总公司和农业发展银行总行直接清算，费用补贴主要由中央财政通过国库集中支付拨付到中储粮总公司，中储粮总公司再通过分公司拨付到承储企业。2007 年以来，为稳定粮食价格，保护种粮农民利益，国家出台了对重点地区重点粮食种植者实行最低收购价政策和国家临时存储粮食政策。随着中央储备粮制度的改革和发展，补贴种类也陆续增加。根据补贴资金的具体用途分为国家储备粮油补贴、最低收购价粮食补贴和国家临时存储粮食补贴三大类，利费补贴全额由中央财政承担。

4. 粮食风险基金。我国从 1994 年开始建立粮食风险基金制度，分中央粮食风险基金和省级粮食风险基金。粮食风险基金列入同级财政预算，每年安排，实行专户储存，结余滚动使用。每年应列的粮食风险基金各地在编制预算时应足额安排，未经国务院批准，不得减少资金来源。1995 年，粮食风险基金在中国农业发展银行设专户拨付和管理。根据财政部《粮食风险基金财政、财务管理办法》，省级粮食风险基金由中央补助和省级财政预算安排构成，各省（自治区、直辖市）粮食风险基金的最低规模和中央补助的标准，由财政部会同有关部门审核报国务院确定，本年甘肃省粮食风险基金额度 5030 万元。1998 年，财政部、国家发展计划委员会、国家粮食储备局、中国农业发展银行下达了粮食风险基金补贴政策的通知，规定粮食风险基金补贴范围包括：（1）支付省级储备粮油利息、费用；（2）粮

食企业实行敞开收购农民余粮政策后，在一段时间内粮食库存增加，致使周转粮食库存和流转费用增加，而暂时又不能通过顺价出售予以弥补的超库存粮食的利息、费用补贴。规定粮食风险补贴标准为：省级储备粮油利息、费用按省级人民政府规定的补贴标准补贴。对列入补贴范围的超储库存粮食占用贷款的利息，按不同品种的收购价格、同期粮食收购贷款1年期利率计算，据实补贴；费用按原粮每公斤每年0.06元给予补贴。超储库存粮食利息、费用补贴逐季拨补、年终清算。从1999年起，中央对地方粮食风险基金补助，在合理确定补助基金基数的前提下，实行地方政府包干办法。实行包干后各地节余的粮食风险基金只能用于粮食方面支出，不得挪作他用。1999—2000年，省财政厅先后预拨超储粮利息费用44175万元。2001年，省财政厅、省粮食局、中国农业发展银行甘肃分行印发了《甘肃省粮食风险基金使用和管理暂行办法》，明确了粮食风险基金的使用范围：省级储备粮油的利息、费用补贴；保护价敞开收购部分小麦（不含高寒阻湿地区退出保护价麦）所发生的超储库存的利息、费用补贴、销售超储粮发生的销补贴；陈化粮价差亏损补贴、消化粮食财务挂等粮食方面的开支。粮食风险基金补贴标准：省级储备粮补贴标准为每斤粮食每年补贴利息费用9分钱（其中1分用于轮换费）。省级储备食油划分为新、老储备。新储备食油补贴标准为每斤每年补贴利息费用0.60元；老储备食油补贴标准为每斤每年补贴利息费用0.45元（其中包括每斤1分钱的轮换费）。超储粮的利息补贴标准按超储品种的实际库存平均成本同期农副产品收购贷款利率计算，据实补贴。费用补贴标准为每斤每年补贴2分钱。粮食企业超储粮纯销售，给予每斤3分钱的销售补贴。具体销售数量的确认，由省财政厅牵头会同省农行、省粮食局在粮食年度终了后予以核实。对无超储补贴的市（州、地），省上视风险基金结余情况予以适当补助。

5. 粮食直接补贴资金。2002年财政部下发《关于预拨甘肃省2002年退耕还林粮食补助资金的通知》，为保证退耕还林工作顺利实施，中央下拨1999年补助粮食折款9198万元，每斤粮食折价0.70元，按全年补助款的70%拨付甘肃省6439万元，由中央财政直接拨入省“国家储备粮油补贴”专户，列2002年“粮食折现补助”预算支出指标。同年，在中央财政已下拨甘肃省1999年和2000年退耕还林粮食折款补助资金14279万元基础上，

再次下拨给省粮食补助款6119万元，均由中央财政直接拨入省“国家储备粮油补贴”专户，列入2002年“粮食折现补助”预算支出指标。2003年10月28日，国务院召开的农业和粮食工作会议决定，从2004年起，在全国范围内实行粮食直补，当年要从粮食风险基金中安排不少于100亿元的资金，主要用于对粮食主产区种粮农民的补贴。为鼓励粮食销售，压减库存，甘肃省将粮食销售补贴由0.015元/斤提高到0.030元/斤，这为解决“老粮”问题创造了有利条件。2004年，甘肃省财政从粮食风险基金中拿出1.02亿元对种粮农民直接补贴，全部兑现到全省2050万农民手中。2005年安排用于农民粮食直补资金1.49亿元，对甘肃省2000多万种粮农民直接补贴，比2004年增长50%。按照国务院《关于完善退耕还林粮食补助办法的通知》以及财政部、国家粮食局、中国农业发展银行等部门的文件规定，从2004年起向退耕还林户补助的粮食食物改为现金补助，省财政厅与省粮食局、省林业厅、省农发行等部门进行沟通，并向省政府提交了《关于退耕（牧）还林（草）禁牧舍饲粮食补助有关问题的请示》，经批示后又与相关部门共同对需要挂账的2003年应兑付的当年及以前年度的粮食补助进行清理，核实上报的资金总额为11.39亿元，其中：已供粮应挂账退耕还林资金6.71亿元。截止到当年底，省财政应兑的2003年以前和2004年当年的退耕还林、退牧还草粮食补助资金共计23.72亿元全部拨付到地方。据省财政厅《关于拨付2005年退耕还林粮食补助资金的通知》规定，为保证甘肃省退耕还林工作顺利实施，保障退耕还林地区人民生活，拨付甘肃省2005年退耕还林粮食补助资金146496万元，补助款通过各级财政在农发行开设的粮食专户拨付。为了稳定和发展粮食生产，保护种粮农民利益，在中央不安排甘肃省直补资金的情况下，继2004年第一次实行直补后，省政府决定2005年在2004年的基础上，再从省级粮食风险基金（粮食风险基金总额4亿多元）中拿出5000万元，增加到14969万元，对农民实行直接补贴。同年，财政部同意从粮食风险基金中安排1160万元，省级财政预算安排直补经费200万元。省财政以2003年末乡村户数为分配依据，下达各市（州）粮食直补工作经费共计200万元。在粮食直补工作中，财政部下拨了解决粮食直补工作经费2230万元，用于各级财政部门举办直补培训班、购置计算机等设备，印发宣传提纲、出动宣传车等。2008年，从构建和谐社

会的要求出发，坚持“多予、少取、放活”的方针，粮食直接补贴和农资综合直补资金总额为173859万元。2009年，为贯彻落实《中共中央国务院关于促进农业稳定发展农民持续增收的若干意见》精神，进一步加强惠农政策，根据《财政部关于比附2009年粮食直补和农资综合直补资金抓紧做好对种粮农民直补工作的通知》要求，结合甘肃实际，拨付甘肃省粮食直补资金25518万元。2010年甘肃省落实强农惠农政策，促进农业发展、农民增收、农村繁荣。各级财政用于农林水事务、天然林保护、退耕还林、退牧还草等方面支出230亿元，比上年增加39亿元。

6. 农资综合直补资金。2006年，国家对因柴油、化肥等农业生产资料价格上涨而预计增加种粮成本而新增加的专项用于直接补贴农民的资金，由中央财政全额筹措，并通过省、市（州）、县级财政在农业发展银行开立的“粮食风险基金”专户管理并下拨。市级财政部门在收到资金后必须在15个工作日内分配拨付到县，资金最后由县乡财政部门通过“一卡通、一折通”的方式一次性向农户兑付。为促进粮食增产、农民增收，国家对农业生产资料综合补贴的力度在逐年加大，管理要求也在不断提高，特别是兑付时限逐渐提前，中央财政定期通报，工作时效性增强。2007年至2010年，中央共拨付甘肃省农资综合补贴资金52.62亿元。

7. 军粮差价补贴。为保证部队军需用粮供应，财政部门对于筹措的军粮成本高于国家统一规定标准的差价部分给予补贴。军粮供应任务基本由粮食主管部门所在地的粮食企业承担，企业按国家统一规定的价格先行供应粮食，价差占用贷款等补贴资金下拨后，再由各军供站、粮食主管部门和农发行按供应粮食品种、数量及库存成本清算核实并收回。从1997年初开始，军粮差价补贴通过承担军粮供应管理任务的各级粮食主管部门、军队和武警团（旅）级以上单位后勤军需部门在同级农业发展银行开设的“军粮差价补贴”专户，逐级下拨至各军粮供应站。1998年，总后勤部、财政部、国家发展计划委员会、国家粮食储备局、中国农业发展银行下达了关于深化粮食流通体制改革后进一步做好军粮供应工作的通知，通知要求继续按现行规定落实军供粮源，保障军粮筹措和供应稳定；稳定军粮供应价格，完善差价补贴款管理办法；加强对军粮供应工作的管理，调整军供网点布局；完善军粮差价补贴资金专户管理办法，确保专款专用；改进军

用粮票领取、回收管理办法。1994 年至 1996 年，财政部、国家粮食局下达军供粮油差价补贴款开支决算，共应拨补甘肃省军供粮油差价补贴款 10118 万元。2004 年，经财政厅及兰州军区联勤部军需物资油料部审核省粮食局驻甘部队节假日增供粮食数量及价差，下拨驻甘部队 2004 年节假日增供粮食补助资金 176.67 万元。

8. 省级储备粮油利费补贴。省级储备粮规模按照“产区保持 3 个月销量、销区保持 6 个月销量”要求确定，省级储备粮油占用贷款利息和保管费用由财政全额补贴，从省级粮食风险基金中安排列支。省级储备粮油占用贷款利息一般按储备粮油占用贷款、一年期基准贷款利率据实补贴，费用参考国家储备粮管理办法由同级政府确定。甘肃省属于产销平衡区，补贴标准（利费合一）为粮食 0.09 元/斤/年，食用油 0.6 元/斤/年，根据储备规模及占用贷款每年补贴金额在 1.02 亿元，补贴资金由财政部门会同粮食主管部门按季测算并通过各级农发行下拨至各承储企业，用于收取占用贷款利息和支付企业保管费用。1997 年，根据《国务院关于按保护价敞开收购议购粮的通知》，为支持国有粮食企业按保护价敞开收购农民出售的余粮，结合甘肃实际情况，省财政厅印发了《关于做好 1997 年粮食年度超储粮利息、费用补贴拨付工作的通知》，该通知规定从 1997 年 4 月 1 日起，对超储粮进行利息、费用补贴，限一年，资金由省财政负担。为了便于操作，省财政先按每斤 0.07 元预拨超储粮的利息，年终再与各地财政按实际超储粮占用贷款与利率进行清算。费用补贴按每斤 0.03 元拨付。2000 年至 2002 年，甘肃省粮食年度超储粮利息费用补贴全省合计 8.42 亿元。由于 2008 年粮食市场不稳定，各项资金支出较多，在甘肃省财力紧张的情况下，仍调剂专项资金解决全省粮油储备库和相关粮食企业建设等问题，并安排专项资金 200 万元，支持了省粮油批发市场的维修改造项目，拨付 1.09 亿元对省级粮油储备费用和政策性粮食挂账利息给予了经费保障。2010 年，甘肃省财政厅下达粮油储备库建设及设施维修补助资金共 1000 万元，粮食市场建设及设施维修补助资金 1567 万元。

9. 新增粮食财务挂账利息补贴。新增粮食财务挂账是指粮食企业 1992 年 4 月 1 日至 1998 年 5 月 31 日期间内发生的自身无法弥补、没有形成资产的各项亏损而占用的农发行贷款，1998 年经国务院批准，财政部、审计署、

国家发展计划委员会、中国人民银行、国家粮食储备局和中国农业发展银行六部门清查认定后实行挂账。根据省财政厅关于印发《建立激励机制，加大消化粮食政策性财务挂账力度实施办法》的通知规定，对各地（州、市）消化老挂账进度，以“责任书”所确定的目标为基数，从1996年起，凡是超额完成当年任务的，年终决算审核确认后，按超额消化的30%给予奖励，并且，1996年当年甘肃省合计奖励金额65万元。1997年，根据省财政厅、省农发行等三家联合下发的《关于进一步做好粮食政策性财务挂账停息工作的通知》，结合省财政厅印发的《建立激励机制，加大消化粮食政策性财务挂账力度实施办法》，省财政下拨各地（市、州）1997年粮食政策性财务挂账利息补贴款2198万元。从1998年7月1日起，停止向粮食企业收息，分别由中央财政和各省、自治区、直辖市人民政府按粮食企业隶属关系统一筹措资金消化挂账本金并拨补利息。1999年，省财政厅下达关于调整新增粮食财务挂账和其他不合理占用贷款处理政策的通知，首先给地方政府和粮食企业一个过渡期，过渡期限暂定为1999年至2003年，在过渡期内，甘肃省新增粮食财务挂账和其他合理占用贷款本金，暂不统一要求消化，实行本金挂账。根据财力状况，挂账数额大小和粮食产量情况，中央财政对甘肃省贴息逐年递减的期限按8年逐年递减，每年递减12.5%，递减到50%为止。1999年，省财政厅拨付粮食政策性财务挂账利息补贴218万元，预拨地方负担新增粮食财务挂账利息补贴款1314万元。根据《国务院批转财政部等部门关于粮食政策性财务挂账停息报告的通知》，中央财政从1996年1月1日起对甘肃省1991年粮食年度末粮食政策性财务挂账实施停息补贴，甘肃省1997年底实际累计消化36335万元，年末挂账余额8296万元。2001年由地方负担的新增粮食财务挂账和其他不合理占用贷款利息补贴3326万元。2002年底，财政部完成了中央直属企业新挂账消化任务。由于地方财政困难，难以消化新增粮食财务挂账，经国务院批准，连续实行了三个5年消化过渡期。2004年，粮改方案尚未出台，粮食财务挂账没有清理确认情况下，为了减轻粮食企业的利息负担，同时支持农发行年度经营计划的完成，经研究，甘肃省财政厅向农发行预拨了1亿元的库存粮和陈化粮利息费用。同时，为支持2009年，归还省农发行2008年粮食政策性挂账利息1.53亿元，拨付地方负担新增粮食财务挂账利息3626

万元。

10. 1998 年 6 月 1 日后财务挂账补贴。2004 年新一轮粮改政策启动、国有粮食企业市场化改制后，由省政府组织清理认定的全省国有粮食购销企业 1998 年 6 月 1 日—2004 年 12 月 31 日期间，因执行保护价收购政策发生的亏损占用贷款实行挂账后产生的利息，全额由财政补贴，从省级粮食风险基金中安排列支，具体包括陈化粮、保护价粮价差亏损挂账和其他政策性亏损挂账利息补贴。甘肃省三项亏损挂账总规模为 384902 万元，每年利息约 17000 万元。根据农行总行有关政策规定，在不欠息的情况下利率可下浮 10%。2007 年妥善结算了新增粮食挂账利息以及 1998 年 6 月 1 日后粮食财务挂账利息 1.16 亿元。

11. 粮食直补工作经费补贴。粮食直补工作经费，原则上由地方财政预算安排，中央财政适当补助。中央补助粮食直补工作经费，纳入中央对地方的粮食风险基金补助，在年度预算执行过程中一次性拨入省级粮食风险基金专户；地方收到中央补助粮食直补工作经费后，对下拨付必须经过粮食风险基金专户；地方财政安排的直补经费，原则上要求通过粮食风险基金专户拨付。2004 年，甘肃省经过调查研究，向财政部报送了《关于解决我省粮食直补工作经费的请示》，财政部下达省直补经费 470 万元，并同意从粮食风险基金中安排 1160 万元，省级财政预算安排直补经费 200 万元。2005 年根据省政府办公厅《关于做好当前全省粮食流通体制改革工作的会议纪要》精神和省粮食局《关于报送“老粮”处理方案的函》，对甘肃省国有粮食购销企业现有库存中高价位“老粮”给予一次性价差亏损补助 4993 万元，由各级“财政粮食专户”下拨。2008 年拨付甘肃省种粮农民直接补贴工作经费 1045 万元，应用于种粮农民等相关信息统计、农民补贴网络信息系统建设、农民补贴“一折通”或“一卡通”费用、补贴数据包月报等相关经费。为了落实国务院关于开展粮食清仓查库的决定，做好甘肃省的粮食清仓查库工作，确保必要的开支，2009 年 5 月甘肃省粮食清仓查库工作结束，省财政厅根据中央财政给予适当补助的精神，共下拨粮食清仓查库工作补助经费 495 万元，种粮农民直接补贴工作经费 2133 万元。

（二）粮食商贸发展和专项资金

1. 粮油批发交易市场建设资金。1994 年，甘肃省粮食商贸市场发展尚

不健全，一系列粮食企业改革正在实施，为推进改革顺利进行，省财政投入资金建设粮油批发交易市场，规范市场经营机制。但因甘肃企业自筹资金部分未能落实，工程进度未实现预期目标。为支持完成一期工程，甘肃省财政厅与省粮食局商定当年按以下方案执行：省粮食局自筹资金800万元，考虑到财政的承受能力，财政厅从支持粮食企业转换经营机制资金中安排200万元，动用财政集中暂存的比例价收入资金500万元，用于粮食商贸市场的发展。财政部对甘肃省粮食企业在经营、资金、政策等方面给予很大扶持和照顾，尤其是在甘肃粮食体制和价格改革之后，中央在安排粮食企业转换经营机制专项资金时就对甘肃已经给予大力倾斜性扶持，这对粮食企业增强市场竞争条件，拓宽经营门路，提高经济效益都起到了一定的促进作用。由于受甘肃财力限制，全省粮食企业普遍基础设施条件差，经营网点大部处在城市乡镇背街边缘，开展多种经营困难重重，极不利于放开经营后的形势。为进一步帮助粮食企业转换经营机制，开展多种经营，提高经济效益，增强企业自我发展能力，1994年度争取中央粮食企业转换经营机制补助资金500万元。1995年，财政部对甘肃省发展粮食生产专项资金“八五”后两年规划和分年度实施计划进行了批复，一次性分配给甘肃1995年发展粮食生产专项资金指标1900万元，其中中央财政拨款40%（760万元），地方财政安排60%（1140万元）。2002年省财政厅印发《关于下达2002年（第一批）粮食企业经营设施改造及转换经营机制资金的通知》，通过财政专户下拨此项资金，全省共下拨资金70万元。

2. 退耕还林粮食补助专项资金。1999年，中央向甘肃省下达退耕还林面积计划65.7万亩，其中1万亩每亩补助粮食（原粮）300斤，其余64.7万亩每亩补助粮食200斤，每斤粮食折价0.70元，全年补助粮食折款9198万元。2004年，甘肃省及时推行退耕还林粮食补助方式的改革，即从2004年起向退耕户补助的粮食实物改为现金补助。为保证甘肃省退耕还林工作的顺利实施，保障退耕还林地区人民生活，甘肃省拨付各市（州）退耕还林粮食补助资金114191万元，其中包含2004年应兑以前年度的粮食补助款：1999年应兑粮食补助现金9198万元，2000年应兑粮食补助现金11200万元，2001年应兑粮食补助现金6090万元，2002年应兑粮食补助现金25606万元，2003年应兑粮食补助现金58947万元，2004年应兑粮食补助

现金6986万元，1999—2004年合计应兑粮食补助资金114191万元。2007年，围绕“大地增绿，农民增收”的退耕还林总体目标，认真做好“退耕还林”“退牧还草”专项资金的分配、领拨和管理工作。一方面，会同相关部门详细了解专项资金的来源和历年累计支出情况，另一方面，按照加强省级财政支出进度的要求，积极配合相关部门做好资金分配下拨工作，先后下达全省“退耕还林”、“退牧还草”专项资金14.18亿元。同时根据财政部《新农村现代流通服务网络工程专项资金管理暂行办法》和《中央财政促进服务业发展专项资金管理暂行办法》规定精神，协商有关部门研究制定实施细则转发全省各地，并配合相关部门按财政部要求，做好项目申报工作，经过努力，财政部补助甘肃省1715万元。2008年，为保证国家粮油安全，促进我国粮食、油料生产发展，逐步缓解产粮（油）大县财政困难，调动地方政府生产积极性，按照《甘肃省财政厅转发财政部关于2008年中央财政对产粮（油）大县奖励办法的通知》的规定，对产量大县奖励7683万元。

（三）粮食资金管理体制

1. 收支两条线核算时期。甘肃省粮食企业管理从1986年1月起实行“盈亏收支两条线”，即：盈利企业上交所得税或利润，平价粮油业实行亏损总额包干的管理办法。粮食企业平价粮油政策性亏损及价差等支出部分的开支办法是：（1）平价粮油实行“亏损总额包干，减亏五五分成，超亏不补”，一定三年不变。从1986年起省财政厅核定全省平价粮油政策性亏损包干指标为8000万元。价差补贴按实际销量结算拨补。（2）平价粮油省间调拨经营费，按照财政部和商业部确定的标准，由省财政厅核实后按实际支出数拨补。（3）专项用粮支出，还草还林补助粮费用、以工代账用粮补贴、发展饲料和食品工业及定购生猪用粮费用，由省财政厅按实际发生数核实后拨补。（4）省地两级直属的事业单位经费，包括在平价亏损总额包干指标内，参照行政事业单位的经费标准核定指标。地区公司及直属的事业单位经费计划，报省粮食局核批；省粮食局直属的事业单位经费计划，报省财政厅核批。（5）省地粮食主管部门集中的利润留成和其他专用基金，主要用于企业发展生产，也可用于困难企业的奖励基金、福利基金补助，但不得用于机关行政开支。

2. 包干体制时期。根据国务院关于实行粮食购销调拨财务包干的精神，甘肃省从1987年起根据国务院《关于完善粮食合同订购制度的通知》，开始实行粮食购、销、调、拨财务包干。1988年至1990年，省对地、地对县分别实行粮食产量、收购、销售、调拨、财务五包干。具体内容是：粮食财务包干“实行钱随粮走，钱粮挂钩，预算包干，分级管理”的原则，内容包括：（1）经营平价粮油的政策性亏损补贴、提价补贴、粮油加价款、省内价外补贴和化肥贴价款等项指标，逐级包干到各县（市、区）。（2）粮油工业、饲料工业、议价粮油按第二步利改税规定上交所得税；附营业务利税上交，以县粮食局为单位按1981年计划指标增加8%核定包干基数。（3）省粮食局所属库、站、公司等企业的财务指标由省粮食局统一分解。（4）省间粮油调拨经营费和到第一接收点的省间运费由省粮食局统一管理，对地（州、市）按计划指标调拨的粮食定期据实清算。包干指标一定三年，三年统算。实行包干政策后，粮食部门的一切资金和财产，包干后任何单位和部门都不得随意占用、转移和平调，以保证粮油经营的顺利进行和确保国家财产的完整，若需要变动必须先报经省粮食局和省财政厅批准。包干制期间，甘肃省财政厅共补贴粮油商贸资金45462万元。1991年至1992年国务院对各省、自治区、直辖市的粮食购销调拨财务包干指标，按1990年度计划略加调整，继续执行两年。甘肃省按照这一政策，对各地（州、市）的粮食购销调拨财务包干指标进行调整，确定了1991年和1992年两年的粮食财务包干指标。

3. 主附营业务“两条线”时期。1995年，实行主附营业务“两条线”运行体制，明确划分粮食事权和责任，在统一政策、统一市场、统一进出口的原则下，实行省政府领导的各级政府分级负责、分级管理体制。中央委托的粮油政策性业务所需费用不能通过购销价差弥补的部分，由中央财政给予补贴；地方政府委托的粮油政策性业务所需的费用，由地方财政补贴，或通过粮油购销价差解决，具体采取何种方式由省级政府决定。中央财政预算安排的粮油政策性补贴款，原则上由财政部通过省级财政在农业发展银行设立的粮油政策性补贴专户逐级下拨到承担中央委托的粮油政策性业务的单位或企业。同年，为了切实消化粮食财务挂账，财政部协同审计署、中国人民银行、中国农业发展银行、国家粮食储备局、中国农业银

行、中国工商银行和中国人民建设银行八部门联合下发《关于粮食政策性财务挂账停息处理办法》，办法具体规定粮食政策性财务挂账停息的前提条件：一是5年不发生新增政策性补贴挂账；二是在5年内按规定的比例逐年解决已清理核实的粮食财务挂账；三是粮食企业政企分开划清政策性业务和经营性业务，建立两条线运行机制。粮食政策性财务挂账停息前所开支的利息，由地方负责归还。

4. 敞开收购农民余粮时期。1998年，实行政企分开、中央与地方责任分开、储备与经营分开、新老账目分开和完善粮食价格形成机制的“四分开一完善”改革，国有粮食购销企业按保护价敞开收购农民余粮。2001年，国务院实施放开销区、保护产区的改革措施后，甘肃省比照主产区，继续实行保护价政策，对保护价收购品种进行了调整。2000年，积极稳妥推进粮食流通体制改革。按照全国粮食工作会议确定的“放开销区、保护产区、省长负责、加强调控”政策要求，结合甘肃具体情况，省上有关部门出台了一系列加强宏观调控和支持粮食流通体制改革工作的具体办法。粮食风险基金数量增加，全年筹集风险基金4.79亿元，支出3.78亿元，粮食风险基金管理使用办法进一步完善。稳定了10亿斤省级粮食储备规模。明确市场准入制度，赋予县级以上粮食行政管理部门审核批准入市资格的权利和会同有关部门管理粮食市场的责任。粮库建设在完成中央新建扩建项目12.4亿斤之后，又安排再建粮库5.5亿斤。

5. 对农民直接补贴时期。甘肃省从2004年1月1日起，取消粮食收购保护价制度，用部分粮食风险基金直接补贴农民，全面放开粮食收购价格和市场。为贯彻落实国务院全面放开粮食购销市场，直接补贴粮农粮食流通体制改革政策，2004年3月，财政部印发《实行对种粮农民直接补贴 调整粮食风险基金使用范围的实施意见》，将粮食风险基金的使用范围调整为：对种粮农民的直接补贴；省级储备粮油的利息费用补贴；对政策性挂账的利息补贴；按保护价收购的老库存粮食在销售之前发生的利息费用；国有粮食购销企业分流人员补助；对农民直补工作为粮食直补的工作经费，如宣传费、纸张费、印刷费、核实种粮面积所需的必不可少的经费。同时规定节余出粮食风险基金，要用于消化粮食财务挂账等粮食方面的开支，不准挪作他用。2005年，甘肃省贯彻以人为本理念和政府领导决策，为促

进国有粮食企业“老人”安置，经相关方面的磋商，并报财政部批准省财政一次性从粮食风险基金中拿出1.5亿元，彻底解决了国有粮食企业职工的身份置换问题，同时也完成了粮食风险基金4.24亿元借款任务。

（四）粮食资金管理方法

1. 深化财政粮食财务管理，用活粮食风险基金。2003年，粮食经营体制的改革进入关键阶段。甘肃省财政厅广泛搜集资料，听取各方意见，并赴陕西、安徽、浙江等地学习考察，在认真分析测算的基础上，提出了从粮食风险基金中拿出1亿元实行直补，并向省政府提交了《关于甘肃省粮食风险基金部分用于对农民直接补贴的意见》。此意见提出后，遇到很大阻力，粮食部门提出要直补就必须先解决“三老”问题，实际上是要维持现状；计划部门要建新库，多建库；农业部门要求用于种子补贴；农发行意见，应优先解决老挂账问题。针对以上情况，省财政厅多次向有关部门反复解释，强调在甘肃省粮食风险基金规模有限的条件下，粮改工作只能重点突破，不宜多头并举，最终达成共识，使《意见》顺利通过．并写入2003年《政府工作报告》。

2. 改革超储粮清算办法，节省财政资金。在超储粮清算中，认真总结和汲取往年清算的经验教训，针对调查了解到以前按省粮食局统计报表为依据，确认收购量套取财政补贴的问题，改革了清算办法并采取了相应对策。根据国家政策改按农发行数据为准，使清算确认的收购量比企业报表少9.87亿斤，仅此一项就少支出5133万元；为鼓励销售，压减库存，将销售补贴由0.015元/斤提高到0.030元/斤，虽然省财政会为此多拿补贴，但为解决“老粮”问题创造了有利条件。通过清算，净节约财政资金4581万元。

3. 妥善处理“甲字、五·六”储备粮，为财政增收做出贡献。“甲字、五·六”国家储备粮油作为甘肃省国家战备物资在甘肃存储多年，2000年确认中央粮食6.34亿斤、食油4.3万斤，储备费用由中央和省财政共同负担。2002年甘肃省进行了公开拍卖，实现销售收入2.95亿元。按照有关规定，积极向财政部争取，将上缴中央财政基数由2.2亿元调减为1.94亿元，由此节省2575万元，用于作为省级财政年底平衡预算。

4. 及时推行退耕还林粮食补助方式的改革。按照国务院《关于完善退

耕还林粮食补助办法的通知》以及财政部、国家粮食局、中国农业发展银行等部门的文件规定，从2004年起向退耕户补助的粮食实物改为现金补助。省财政厅与省粮食局、省林业厅、省农发行等部门进行了多次沟通协商，向省政府提交了《关于退耕（牧）还林（草）禁牧舍饲粮食补助有关问题的请示》。经省政府领导批示同意后，又与相关部门共同对需要挂账的2003年应兑付的当年及以前年度的粮食补助进行了清理，核实上报了资金，总额为11.39亿元，其中：已供粮应挂账退耕还林资金6.71亿元。2007年甘肃省配合国家体制改革，加强粮食资金管理，继续推进了粮食流通体制的改革。一是根据财政部等七部门《关于进一步做好国有粮食购销企业政策性粮食财务挂账清理认定及企业剥离工作的通知》精神，在省粮食局、省农发行等部门的配合下，经过认真审核汇编，完成了甘肃省粮食财务挂账剥离到企业的工作。2008年，进一步完善了粮食风险基金政策，尽最大努力安排了配套资金，在财力仍然紧张和薄弱的情况下，增加了粮食风险基金配套3000万元，总规模达到了4.43亿元；确保了粮食直补资金达到风险基金一半的要求，安排的粮食直补资金达到风险基金的53%。

三、交通资金管理

交通资金是指由各级财政部门安排的主要用于公路运输管理，公路养护、管理、建设、还贷以及汽车站场建设，地方水利建设和公安交通管理机关的交通管理补助资金。交通资金主要包括交通基本建设资金、工业交通部门事业费、车辆通行费、客货运附加费、运管费等资金。

（一）交通资金支出情况

1999年，省财政厅将世界银行提供的总额为1亿美元的贷款转贷给省交通厅，用于实施“三省”公路建设项目—甘肃部分，转贷期限为20年，含5年宽限期，当年该项目的付息费用为499097.18美元。交通资金支出中，支出数额占比最多是养路费的支出，2000—2006年，养路费共计支出36.41亿元，其中包括养护工程费、养护事业发展费、养护其他费、其他支出等。2007年，经省财政厅研究决定，省级交通运输管理费划归经济建设处管理，加上原有的公路养路费、客货运附加费，共有预算资金16亿元，

连同中央财政下达的车购税安排的公路建设资金21亿元，交通建设预算资金（包括各类专项）达37亿元，核定公路客货运附加费收入计划为22352万元，其中：货运附加费收入14054万元，客运附加费收入8298万元。2008—2010年交通类预算支出和专项资金共计160.54亿元。

（二）交通资金支持项目

1. 公路水毁修复、灾后资金支持项目。1987年甘肃省气候异常，暴雨频繁，并有区域性的冰雹发生，以致泥石流、洪水等灾害泛滥，使公路受到严重损坏，共计损毁金额为3120.26万元，特申请财政部、交通部补助甘肃省500万元，以利抢修、确保通车。2002年，对部分县乡公路水毁修复工程项目给予补助，一次性补助资金200万元。2004年，甘肃省部分市县分别遭受暴雨袭击，致使部分主干公路遭到了严重损坏，财政部下达解决公路水毁补助款1600万元。2009年经过汶川地震，财政部下达甘肃省对口支援四川灾区公路抢修保通补助经费3500万元，用于购置公路养护、维修机械设备。针对甘肃省2010年雨水多、暴雨频繁使甘肃省公路毁坏、损毁严重的情况，积极向财政部争取水毁公路抢修资金700万元（财政部每年预算只有5000万元），比以前年度的增加了400万元。

2. 客货运附加费公路建设资金支持项目。根据省交通厅《关于2008年客货运附加费公路建设配套资金项目预算的请示》，下达2008年客货运附费公路建设配套资金7300万元。

3. 一般公路建设资金支持项目。2007年财政部下达车辆购置税用于一般公路建设项目支出预算资金45600万元，用于农村公路通达工程，2000万元用于危桥改造。2008年省财政厅下达甘南州维稳养护和正常运输生产资金170万元，以工代赈农村公路改造工程养路费配套资金2100万元。按照专项资金使用原则，2009年省财政厅下达成品油价格和税费改革转移支付替代性返还资金18.15亿元，车购税用于一般公路建设项目资金19.07亿元，拨付公路大中修工程资金5014.11万元，所属运管局系统项目资金10443万元，下达以工代赈农村公路改造项目成品油价税改革中央返还收入配套资金2100万元，用于定西市、甘南州等省直管县公路、桥梁建设工程，下达车辆购置税用于一般公路建设项目交通专项资金19250万元。

4. 高速公路建设资金支持项目。2002年，国开行同意为甘肃财政厅提

供贷款，用于国道212线兰州至临洮高速公路项目的建设，并提供定额贷款162000万元。根据财政部财建〔2009〕328号文件，下达2009年扩大内需国债基建支出预算20000万元，专项用于国家高速公路〔西峰至长庆桥至凤翔路口（甘陕界）公路及永登（徐家磨）至古浪公路〕建设。

5. 铁路、民航建设资金支持项目。2009年省财政拨付甘肃省重大铁路民航项目资本金40000万元，专款专用，严禁截留、挤占和挪用。2010年，省财政拨付机场节能减排项目补贴资金466万元，下达民航机场建设管理费用于地方机场建设项目支出预算5000万元。同年，省财政厅下达财政部民航机场管理建设费用于地方机场建设项目支出预算10508万元及财政部2009年民航机场管理建设费用于地方机场建设项目资金6484万元。

6. 内河航道应急抢修资金支持项目。2009年，下拨内河航道应急抢修补助资金100万元，用于兰州市黄河兰州段内河航道应急抢修和临夏州刘家峡、盐锅峡库区航道应急抢修。2010年省财政下达内河航道应急抢修补助资金150万元。

（三）交通资金管理方法和手段

1. 交通资金运管费。一是专款专用交通资金运管费从1983年起开始征缴，实行专款专用。1986年，交通部、财政部印发了《公路运输管理费征收和使用规定》，对运管费的征收使用管理做出具体的规定。甘肃省在银行设立专户，实行日清月结；年终节余，除按规定列入计划支出的以外，其余上缴同级财政。各级运管部门经费开支计划要报经主管部门和同级财政部门批准，并按期报送财务决算报表，接受监督。1997年，根据财政部《关于养路费及公路建设基金纳入财政预算管理的通知》和《关于制发政府性基金预算管理办法的通知》，甘肃省下发《甘肃省公路养路费纳入财政预算管理的实施办法》。二是实行“收支两条线”的管理方法，强化资金的预算行为，规范运管费收支管理。2003年，省交通厅、省财政厅印发的《甘肃省公路运输管理费管理办法》明确规定，运管费是纳入省级财政预算的专项收入，必须严格按照“收支两条线”管理，收入全部上缴省级国库，支出专项用于公路运输管理，即按照“统收统支、收支分离、超收分成、节约归己”的管理原则，每年采取自下而上、自上而下的方式编制运管费收支预算。省交通厅根据财政厅批准的年度预算，按照运管费实际入库数，

向省财政厅办理清款事宜，并依据省运管局的用款计划、项目进度，办理拨款事宜，逐级拨付。凡未经批准的项目，一律不得擅自执行。各地日常经费（人员经费、公用经费等）根据年度预算，按核定月度经费额逐月逐级汇拨各地。对不按时解缴运管费的地区，可暂停拨日常经费。年度内发生政策性调资等不可预见支出，确需增加支出或调整支出项目的，在运管费支出总额内，由运管局提出意见，经省交通厅报财政厅批准后执行。结余除专项资金按照国家规定结转下一年度继续使用外，其他部分20%提取职工福利基金，80%转入事业基金或弥补以后年度收支差额。凡完不成年度运管费收入计划的地区，按相应的比例扣减日常经费或其他资金；对超额完成运管费收入计划的单位，超收按省财政规定返还运管系统的部分，30%用于全省统筹使用，20%用于奖励，50%用于事业发展（基本建设、设备购置等）或弥补以后年度收支差额。对于年度收入计划中人均收费额（含离退休人数）高于全省平均数的地区，在项目支出中予以优先考虑；人均收费额低于全省平均数的，压缩基本公用经费和专项经费。三是严格审核支出标准。2008年，进一步加强了交通资金收支预算审核，加大了对交通资金支出结构的调整力度，对交通部门的人员经费、公用经费和专项经费支出核定了合理的支出标准和比例。

2. 公路养路费。公路养路费是按照国家“以路养路、专款专用”的原则，向有车单位和个人征收的用于公路养护、修理、技术改造、改善和管理专项事业费。该项资金作为预算外资金的重要组成部分从1998年起纳入财政专户，实行“收支两条线”管理。2007年初，省财政厅参照预算单位的管理方式，对交通部门的人员经费、公用经费和专项经费支出核定了合理的支出标准和比例。为推动交通部门“管养分离”改革，进一步压缩人员经费开支，加大对公路养护及县乡道路建设的支持，资金随项目直接支付到市县。

3. 客货运附加费。客货运附加费原来分别称作客运车辆交通基础设施建设费、货运车辆公路交通基础设施建设费。2000年10月，分别改为公路客运附加费、公路货运附加费。客运附加费分营运客车附加费和非营运客车附加费，征收对象是在甘肃省境内注册挂牌的各种机动客车（暂定免征的车辆除外）。营运客车附加费征收对象为乘车旅客，征收标准是每人公里

0.01 元；非营运车辆客运附加费按每月每吨 30 元计征。货运附加费征收对象是在甘肃境内从事公路货物运输的各种机动车辆，征收标准是每月每吨 30 元。客货运附加费作为全省公路建设基金，从 2001 年 1 月 1 日起统一纳入财政厅预算管理，全额用于公路建设，实行专款专用。2009 年，中国实行成品油价格和税费改革，取消了公路养路费、航道养护费、公路运输管理费、公路客货运附加费、水路运输管理费、水运客货运附加费六项收费。对取消六项收费后的财力缺口，由中央财政通过替代性返还和增长性返还两块专项转移支付资金解决。其中：替代性返还是以 2007 年地方六项收费实际收入为基础，增加一定的增长率确定。增长性返还是当年转移支付总额中扣除替代性返还后的增量部分。对省级成品油价格和税费改革转移支付资金纳入省级财政预算管理，由省财政按照原拨款渠道拨付省级交通部门和相关部门使用。对市县转移支付资金省级财政部门下达市州，由市州按照原拨款渠道核定拨付，并将拨付下达情况报省财政厅备案。涉及省直管县的资金，由省财政厅按照市州核定下达数核拨资金，年终通过结算办理。对中央分配甘肃的增长性补助资金，按照中央财政补助资金总额与 2009 年核定的省级和市县替代性返还基数占全省替代性返还级数补助资金总额的比重进行分配。成品油价格和税费改革转移支付资金由省财政厅按月或季度拨付给省交通厅和市州相关部门，用于人员经费、交通基础设施养护和建设、原由六项收费安排的其他支出，实行专款专用。

四、国土环保资金管理

国土资金原由省财政厅农业处管理，2001 年全省机构改革后，国土资金由厅农业处划转到经济建设处管理。环保资金原由基建处管理，2001 年机构改革时，基建处撤销，其业务一并划归经济建设处管理。

（一）国土环保资金支出情况

1. 环保资金。根据省环保委员（扩大）会议确定的 1987 年任务和各地、州市开展环境保护实际需要，经研究决定从省上集中的排污费中安排环保补助资金 124.5 万元。1995 年，财政部拨付甘肃省财政土地资源调查和耕地普查补助经费 110 万元。2002 年，根据“甘肃省防治兰州市大气污

染领导小组第一次会议”有关精神，省财政厅和省环保局安排兰州大气污染治理项目资金400万元，列入“环境保护事业费”（1023）预算科目，本次项目总投资额达5086万元。根据省财政厅、环保局的《关于下达2002年大气污染治理专项补助资金的通知》，下达全省当年大气污染治理专项补助资金500万元；省级第一批污染治理项目补助资金共1955万元，第二批污染治理项目补助资金1960万元。2003年全省环保补助资金共655万元（含排污费80%中的5%仪器款购置部分82.29万元）。2004年安排省级大气污染防治资金2152万元；各地污染治理和治理贴息项目共安排补助资金1560万元，其中污染治理安排资金补助1430万元，治理贴息项目安排资金130万元。同年，安排1500万元用于解决黄河兰州段污染治理；1500万元用于解决地县环境监测自动化、地县环保系统自身能力建设；其余用于省直单位环境监测及环境化学分析仪器购置。2005年，省财政厅、环保局共同研究决定，下达地方单位环境保护补助资金450万元，相应增列2005年“排污费支出”指标。2008年争取到各类资源及环保专项资金5.25亿元（包括中央环境保护专项资金2200万元、国家级自然保护区能力建设专项补助经费160万元等）。2009年，省财政下达2009年扩大内需国债投资预算共计23983万元，其中：用于重点流域水污染项目建设5700万元；按照省财政厅、环保厅《关于组织申报2009年度甘肃省环境保护专项资金的通知》的要求，下达2009年省级环境保护专项资金4280.5万元。2010年为实现“十一五”节能减排目标的最后一年，省内编制2010年部门预算：省级循环经济发展专项资金由3000万元增加到1亿元，污染减排和节能降耗资金由8000万元增加到1.3亿元（见表4-3-1）。

2. 国土整治补助资金。2002年，甘肃省地方承担土地开发整理续建项目2002年度第一批预算支出738万元，从耕地开发专项支出（8502款）中列出。2004年，甘肃省财政厅经过评审筛选，先后上报地质勘查、国家级自然保护区、矿产资源补偿费征收部门补助、矿产资源保护、土地开发整理、地勘单位转产项目银行贷款财政贴息等14个项目报告，争取到财政部补助资金2.18亿元，矿场资源补偿费保护项目补助经费900万元，相应增列“专项支出”类、“矿产资源补偿费支出”预算指标。2008年，合计下达省级专项资金10.67亿元。2009年，省财政下达2009年扩大内需国债投

资预算共计23983万元，其中：煤矿地质补充勘探项目建设305万元，天然草原退牧还草工程建设17978万元。根据财政部《关于下达2009年国土资源大调查项目预算的通知》，下达2009年度国土资源大调查项目经费1965万元。

（二）国土环保资金支持项目

1. 地质勘查项目。2002年，根据财政部《关于下达2002年国家级自然保护区专项资金的通知》精神，省财政下达给予甘南州等国家级自然保护区专项补助经费165万元，具体项目为：安西极旱荒漠自然保护区能力建设90万元，尕海—则岔自然保护区能力建设75万元。当年3月，甘肃省地勘局第四勘查院承担使用中央财政补助地方专项资金422.3万元的三个地质勘查项目：肃北县红山井铜金属、礼县赵沟金矿床和民勤县北部莱菔山白碱湖地区煤矿资源勘查。2009年，甘肃省设立了5亿元的甘肃省地质勘查基金，制定了《甘肃省地质勘查基金管理办法》，并安排了“甘肃省阿克塞哈萨克族自治县化石沟铜矿详查”等20个第一批地勘基金项目，共计1.7亿元。2010年，省级地质勘查基金本年共安排地质勘查项目9个，共计3.99亿元，主要用于大型煤炭资源及有色金属矿产勘查。“天祝县臭牛沟地区煤炭资源勘查”项目取得进展，预计资源量在1.37亿吨以上（见表4－3－2）。

2. “蓝天工程”。根据省市政府实施的“蓝天工程”规划部署，2003年省政府决定实施兰州市城区燃煤锅炉改清洁能源工程项目；省财政通过预算追加对改造锅炉单位给予了项目资金补助。2003年上半年，省财政下达了省属以上企业排污费按规定比例给予各地的环保补助资金382万元；另外，根据各单位上报的工业污染治理、锅炉污染治理、生态环境保护及噪声污染治理等项目的实际情况，下达了2003年环境保护专项资金200万元。2004年，根据《兰州市城区燃煤锅炉改清洁能源工程项目省级专项补助（贴息）资金使用管理规定》，安排资金改造锅炉506蒸顿，涉及70个行政事业单位，使兰州市城区燃煤锅炉改清洁能源工程项目顺利实施。根据财政部、国家环保总局2004年环境治理项目指南，结合甘肃省制定的《省级环境治理项目指南》，共安排资助25个污染治理和污染治理贴息项目。其中：19个污染治理项目，6个污染治理贴息项目。在环境污染防治工作中，省财政将200万元专项基金下拨给酒泉钢铁集团公司，用于其“热电厂2号

锅炉除尘器改造项目”。此专项基金作为2004年第一批污染源治理专项基金计划下达，项目实施的环境效益为削减烟尘2200吨。

3. 环境综合治理。2004年，省财政下达了省级污染治理环保补助专项资金2105万元，用于靖远第一发电有限责任公司等25个单位的33项工业污染治理及环保宣传教育项目。2004年，为加强自然保护区建设，省财政下达省环保局及甘南州国家级自然保护区专项补助经费共计130万元，专项补助用于以下三方面的支出：（1）国家级自然保护区规划编制及更新；（2）国家级自然保护区本底调查及野外自然综合考察；（3）国家级自然保护区野外巡视设备购置。为保护国家重点风景名胜区资源，促进旅游事业的发展，省财政厅向省林业厅、临夏州核拨国家级自然保护区补助经费合计70万元，专项用于国家级自然保护区的保护和环境整理。2010年，争取中央财政重金属污染防治专项资金1.7亿元，用于解决“有色金属老工业基地”白银、金昌、陇南等地重金属污染问题。对8家省属行政事业单位的29台（157蒸顿）燃煤锅炉进行清洁能源改造，全年减排二氧化硫4.2万吨、化学需氧量1.1万吨。2010年，下达甘肃省环保厅“甘肃安西极旱荒漠国家级自然保护区”专项资金545万元。

4. 矿山地质环境治理。2004年，向各市、州下达矿山地质环境治理和国家级地质遗迹保护项目专项资金合计2490万元，其中矿山地质环境治理项目支出1880万元，国家级地质遗迹保护支出610万元。2010年，甘肃省设立全省地质灾害防治专项资金，在省级探矿权采矿权使用费和价款中设立3000万元地质灾害防治专项资金，同时争取中央财政地质灾害防治资金1亿元，重点对陇南、甘南、天水等市州特大型地质灾害隐患点进行治理。

5. 淘汰落后产能。根据财政部《关于下达2007年淘汰落后产能中央财政奖励资金预算指标的通知》精神，关闭“两高”企业185户，压减落后产能铁合金7万吨、钢铁18.1万吨、铝锌5.6万吨、水泥150万吨、造纸27.9万吨，关停小火电机组19台，淘汰机组容量27.8万千瓦，占“十一五”关停计划的35.9%。2008年，根据财政部、发改委印发的《节能技术改造财政奖励资金管理办法》的要求，省财政会同省经委下发了项目申报指南，组织省内各企业上报，最终对甘肃46个项目先后两批下达节能技术

改造财政奖励资金合计1.57亿元。

（三）国土环保资金管理办法和手段

1. 按照资金管理规定，规范资金使用范围。（1）环保资金的管理。甘肃省环保资金主要是排污费。1985年，省政府发布了《甘肃省关于征收超标排污费的若干规定》，规定缴入各级财政的排污费作为环境保护补助专项资金，80%用于补助缴费单位治理污染源，其余部分由省财政按一次或按季拨给省环保局，由省环保局按规定的用项拨给用款单位。1986—1997年，在专款支出设立环境保护补助资金款科目，1998年，改称排污费支出。1989年，为贯彻执行国务院颁发的《污染源治理专项基本有偿使用暂行办法》，省政府下发了《甘肃省污染源治理专项基金有偿使用实施办法》，将原纳入省、地财政予以管理的污染源治理补助资金的30%改为委托贷款，实行有偿使用，由银行办理贷款发放。1990年，省环保局下发了《甘肃省污染源治理专项基金有偿使用实施办法》，对省级治理专项基金的使用做出了具体的规定。并根据实际，对专项基金贷款的提留比例和贷款利息进行了适当调整。1997年，为了进一步适应甘肃省环保事业发展的需要，规范环保资金的使用管理，提高资金的使用效率，省政府制定并印发了《甘肃省环境保护补助资金实施细则》及《关于加强污染源治理专项基金有偿使用管理的若干规定》。同年，为了规范留省矿产资源补偿费的使用管理，统筹安排合理使用矿产资源补偿费，省政府印发了《甘肃省矿产资源补偿费使用管理暂行规定》，该规定明确了矿产资源补偿费的使用对象，以及矿产资源保护经费使用监督程序等。（2）国土整治资金管理。1993年，甘肃省财政厅根据财政部《关于布置一九九二年国有土地使用权有偿使用收支决算编报工作的通知》精神，确定自1992年开始编报国有土地使用权有偿使用收入和支出的年度决算。1996年，根据《甘肃省〈矿产资源补偿费征收管理规定〉实施办法》和《甘肃省人民政府、地质矿产部印发关于甘肃省地矿行政管理机构改革有关问题会商纪要的通知》，省地矿厅下发《关于认真解决和贯彻省政府12号令和108号文件有关问题的紧急请示》，建议甘肃省14个地（州、市）和资源丰富的46个县（市、区）必须设立独立的地矿行政机构进入政府序列，并且，省、地、县地矿行政机构应加强资源补偿费征收机构和队伍建设。明确矿产资源补偿费支出使用范围：（1）矿产

资源勘查支出，主要用于战略性矿产资源勘查支出及其他重要地质勘查专项支出。（2）矿产资源保护支出，主要用于独立的矿山企业为提高矿产资源开采及回收利用而进行的技术开发和技术改造支出。（3）矿产资源补偿费征收部门经费补助，主要用于补助征收部门管理及人员经费。

2. 明确矿产资源补偿费收支管理。矿产资源补偿费来源主要是中央每年补助甘肃省的矿产资源补偿费和省级财政与中央分成所得的矿产资源补偿费。从2002年矿产资源补偿费纳入省级预算管理以后，专项用于矿产资源勘查支出、矿产资源保护支出及矿产资源补偿费征收部门经费补助。根据甘肃省目前情况，省级财政列支的矿产资源补偿费暂按以下比例分配使用：50%用于矿产资源勘查，10%用于矿产资源保护项目，40%用于矿产资源补偿费征收部门经费补助。今后视矿产资源补偿费征收情况，将逐步加大用于矿产资源勘查、矿产资源保护方面的支出，促进科学、合理开发、利用和保护矿产资源。矿产资源补偿费的使用对象为具有地质勘查或同类资质的企事业单位、独立的矿山企业和矿产资源补偿费征收部门。

3. 积极组织申报节能减排项目，为甘肃经济结构调整创造有利条件。2008年，为大力支持和推动节能减排工作，优化产业结构，甘肃省协同相关职能部门，积极组织项目的申报、评审等工作，对重大节能技术和产品的推广应用、城市污水处理设施配药管网建设等节能减排的关键环节起到了财政资金的引导作用。用好国家淘汰落后产能财政奖励政策，推进甘肃工业企业优化升级。积极组织申报淘汰落后产能项目，尽可能地将符合政策要求的落后产能项目尽早予以淘汰，争取更多的中央财政奖励资金，用于投资兴建符合国家产业扶持政策的项目和新的生产线。

4. 加强资金管理的制度建设，通过制度约束资金管理行为。2002年，省财政拨付的耕地开垦费作为土地开发、整理、复垦的补助资金，专项用于开发、整理、复垦新的耕地。项目实施的地区按照造地费使用管理办法中“省30%，地（州、市）20%，县（市、区）50%的比例”规定，配套资金。同年，国家颁布了《排污费征收使用管理条例》，财政部等部委下发了《排污费资金收缴使用管理办法》《排污费征收标准管理办法》。根据规章，省财政会同省环保局联合起草了《甘肃省排污费征收使用管理实施办法（送审稿）》，已报政府。在正式批转执行前，多次与环保部门进行了座

谈讨论；出台了《关于贯彻执行排污费制度改革有关事项的通知》和《关于环保部门实行收支两条线管理后经费安排实施办法的通知》。2004 年，为规范探矿权采矿权使用费和价款使用的管理，提高资金使用效率，省政府制定了《甘肃省探矿权采矿权使用费和价款使用管理办法（试行）》。同年，全省进一步加强新增建设用地土地有偿使用费征收使用管理工作，强化了对土地供应的宏观调控。并且，为了规范征地管理费的使用和管理，省政府制订了《甘肃省征地管理费管理使用办法》，促进了征地费用征收的合理化。2007 年，为了使《甘肃省用于农业土地开发的土地出让金使用管理办法》贯彻落实，省国土资源厅研究制定了《甘肃省矿山环境恢复治理保证金管理暂行办法》。同年，省政府按照国家发改委会同有关部门制定的《节能减排综合性工作方案》的总体要求，增加对循环经济、清洁生产、资源综合利用和新能源开发项目的支持，引导形成有利于节约资源、减少污染的生产和消费模式；支持促进建立健全污染治理和生态补偿机制，将环境要素成本化。2009 年，省财政厅研究制定了《甘肃省土地整理复垦开发项目资金管理办法》，修订了资金分配方式，将缴入省级的新增建设用地土地有偿使用费和耕地开垦费的 80% 部分切块下达到各市州、省直管县管理，由各市州、省直管县根据当地实际情况分配落实到具体项目，从而既加快了省级财政支出又强化了各市州、省直管县财政分配和监督的职责。同年，甘肃省修订完善了《探矿权采矿权使用费及价款收入管理办法》，对过去执行多年的“两权”价款收入在省、市州和县（市、区）之间的分成比例由原来的 3∶1∶4 调整为6∶2∶2；同时，还研究制定了《甘肃省矿产资源补偿费资金使用管理办法》。2009 年修订完善了《探矿权采矿使用权费及价款收入管理办法》研究制定了《甘肃省地质勘查基金管理办法》。为进一步促进全省环境保护工作，确保完成主要污染物减排指标，加强省级主要污染物减排专项资金和省级排污费专项资金的管理，提高资金使用效益，省财政厅在 2010 年研究制定了《甘肃省省级环境保护专项资金使用管理办法》。

国土环保资金支出表

表 4－3－1

年份	项目	资金（万元）
1987	环保补助资金	124.5
	小计	124.5
1995	中央财政部发财农字〔1995〕96 号和 84 号文件，一次性分配省土地资源调查和耕地普查补助经费	110
	四大防护林建设补助费用	250
	小计	360
1996	全省征收矿产资源补偿费	2828
	小计	2828
2000	预拨 2000 年退耕还林（草）粮食补助资金	11200
	矿产资源补偿费地质勘查经费	545
	第一批矿产资源补偿费征管部门补助经费	549.82
	地质勘查单位转产项目银行贷款财政贴息资金	249
	小计	12543.82
2002	省内地方承担土地开发整理续建项目 2002 年度第一批预算支出	738
	根据 2001 年耕地开垦费上缴入库情况，一次性补助耕地开垦费（造地费）1480 万元，第二批项目资金 1570 万元	3050
	年度全省环保补助资金	655
	兰州大气污染治理项目资金	400
	全省当年大气污染治理专项补助资金	500
	省级第一批污染治理项目补助资金，第二批污染治理项目补助资金	3915
	全省 2002 年污染源治理专项基金	220
	土地变更调查专项补助经费	70
	环境监测网络建设工程资金	1089
	小计	10637

续表

年份	项目	资金（万元）
2004	财政部补助资金	21800
	省级大气污染防治资金	2152
	省内各地污染治理和治理贴息项目补助资金	1560
	黄河兰州段污染治理	1500
	地县环境监测自动化、地县环保系统自身能力建设	1500
	小计	28512
2005	省内地方单位环境保护补助资金	450
	矿场资源补偿费保护项目补助经费	900
	小计	1350
2008	省级专项资金	106700
	各类资源及环保专项资金	52500
	小计	159200
2009	扩大内需国债投资预算	23983
	年度国土资源大调查项目经费	1965
	省级环境保护专项资金	4280.5
	小计	30228.5
2010	中央财政根据符合要求的企业的淘汰落后产能量，对省内各地政府给予专项奖励	17055
	2009 年淘汰落后产能中央财政奖励资金	12870
	清算 2007 年至 2009 年节能技术改造财政奖励资金	1458
	省级循环经济发展专项资金由 3000 万元增加到 1 亿元，污染减排和节能降耗资金由 8000 万元增加到 1.3 亿元	23000
	小计	54383
	总计	300166.82

国土环保资金支持项目表

表 4－3－2

年份	项目	资金（万元）
2001	年度污染治理专项资金	500
	全省环保补助资金	729
	中央财政补助地方地勘项目专项资金	400
	小计	1629
2002	甘南州国家级自然保护区专项补助经费	165
	省地勘局第四勘查院承担使用中央财政补助地方专项资金地质勘查项目	422.3
	小计	587.3
2003	省属以上企业排污费按规定比例给予各地的环保补助资金	382
	2003 年环境保护专项资金	200
	小计	582
2004	财政部国土环保资金补助	21800
	种苗补助费	24250
	天然林资源保护工程	11299
	环境保护专项资金指标	1560
	省级污染治理环保补助专项资金	2105
	酒泉钢铁集团公司“热电厂 2 号锅炉除尘器改造项目”	200
	环境保护补助资金	480
	环保执法专项补助经费	230
	矿山地质环境治理和国家级地质遗迹保护项目专项资金	2490
	矿产资源保护项目补助经费	1010
	省环保局及甘南州国家级自然保护区专项补助经费	130
	国家级自然保护区补助经费	70

续表

年份	项目	资金（万元）
2004	定西市、金昌市矿产资源补偿费保护项目补助经费	80
	对2004年对2003年度国土资源工作目标责任完成任务成绩突出的定西市、武威市、平凉市、酒泉市、甘南州奖励	25
	2004年度土地变更调查专项补助费	90
	小计	44019
2005	上报国家土地开发、土地整理复垦、地质勘查、地质环境保护和地勘单位转产等项目45个，截至当年底，共争取项目资金20.6亿元，下达1.5亿元	15000
	小计	15000
2007	探矿权采矿权使用费和价款项目支出	6100
	甘肃省环保资金	10500
	重大污染治理项目、节能技术改造财政奖励资金、节能降耗奖励资金、淘汰落后产能中央财政奖励资金及城市污水处理设施配套管网建设以奖代补资金等	39600
	小计	56200
2008	节能技术改造财政奖励资金	15700
	根据《财政部关于印发〈城镇污水处理设施配套管网以奖代补资金管理暂行办法〉的通知》（财建〔2007〕730号）精神，下达资金	15600
	22家符合条件的单位给予燃煤锅炉改清洁能源工程的补助资金	5000
	省内城镇污水处理设施配套管网建设专项奖励补助资金	13419
	全省2008年农村环保专项补助资金	1173
	小计	50892

续表

年份	项目	资金（万元）
2009	“甘肃省阿克塞哈萨克族自治县化石沟铜矿详查”等20个第一批地勘基金项目	17000
	制定了《甘肃省土地整理复垦开发项目资金管理办法》，拨付资金	3141
	年度甘肃省地质勘查基金项目资金	17242
	省留矿产资源补偿费矿产资源保护项目经费	4000
	农村环保专项补助资金2770万元	2770
	中央财政新增建设用地有偿使用费投资土地整理复垦开发项目资金	34294
	清算2007年和2008年节能技术改造财政奖励资金	3168
	矿产资源保护项目补助经费	5160
	地质勘查项目补助资金	355
	中小河流治理项目补助资金	2000
	部分“十大节能工程”重点项目及部分资源节约和工业污染防治重点项目的资金补助	4990
	中央节能技术改造财政奖励资金	14047
	小计	108167
2010	省级地质勘查基金本年共安排地质勘查项目	39900
	推进省、市、县三级环境监察机构基本能力建设工作	10000
	中央财政重金属污染防治专项资金	17000
	地质灾害防治专项资金	15000
	财政部委托新疆投资评审中心对甘肃省上报的项目逐户进行核查后下达33个项目资金	17500
	财政部委托辽宁投资评审中心对甘肃省上报的109个项目逐户进行核查后下达了93个项目资金	18000

续表

年份	项目	资金（万元）
2010	城镇污水处理设施配套管网以奖代补资金	24800
	中央财政矿产资源节约与综合利用示范工程资金	4000
	中央财政资源枯竭型城市矿山地质环境治理重点工程项目资金	10000
	中央财政主要污染物减排专项资金	3243
	中央财政土地变更调查补助经费	76
	中央财政全国矿产资源利用现状调查项目资金	490
	城镇污染水处理设备套管网建设以奖代补专项资金省直管县及预拨2011年补助资金	7073
	省级城市污水及垃圾污染治理专项资金	1000
	“甘肃安西极旱荒漠国家级自然保护区”专项资金	545
	2009年秸秆能源化利用财政补助资金	421
	省级新增建设用地土地有偿使用费投资土地开发整理项目资金	6750
	中央集中排污费专项资金	700
2010	十大重点节能工程配套资金和循环经济发展专项资金投资计划	8300
	全省节能项目补助资金	2500
	中央财政重金属污染防治专项资金	17067
	小计	204365
	总计	492341.3

五、灾后重建资金管理

灾后恢复重建资金包括地震灾害、洪涝干旱等一系列自然灾害发生后中央和地方以及相关部门共同提供和补助的救灾款以备抗灾和恢复重建工作的资金管理。

（一）灾后重建资金的支出情况

1995 年，甘肃省根据民政部和财政部联合下发《关于拨给特大自然灾害救济补助费部分包干款的通知》文件，安排地方自然灾害救济事业费预算，其中中央和地方共计拨付灾后重建资金 2550 万元，救灾补助资金 1400 万元，特大抗旱补助资金 400 万元，确保灾区的社会稳定。2004 年 5 月，甘肃省大部分地区特别是河西地区发生强寒潮和强霜冻气候灾害，造成农作物和经济林严重损失，甘肃省及时安排下达救灾资金 500 万元，用于重灾区和困难群众改种、补种农作物运购买种子、化肥、农膜等生产资料补贴，帮助灾区群众尽快恢复生产。同时，争取到国家财政资金 350 万元，用于灾区恢复农业生产。2004 年全年，全省各级财政部门共预算安排救灾资金 1.5 亿多元，其中，中央财政安排 1.16 亿元、省级财政安排 2000 万元，省以下各级财政安排 1447 万元，各级财政全年共拨付各类救灾资金 1.97 亿元，确保灾区群众的基本生活和灾后重建工作的顺利开展。2008 年，我国四川省汶川发生 8.0 级特大地震，对甘肃省陇南、甘南、天水等市（州）人民生命财产安全造成了极大危害，灾区恢复重建的任务十分繁重。甘肃省财政厅多次深入灾区了解情况，并配合省重建办等部门及时赴北京汇报，积极为甘肃灾后恢复重建争取最大的中央资金支持。经过多方努力，中央确定甘肃省的三年灾后恢复重建资金为 289.07 亿元，占全国重建资金总额的 9.64%，为甘肃灾后恢复重建奠定了基础。当年，省财政共拨付救灾资金和灾后恢复重建资金共 35.61 亿元。2009 年，按照“分级筹集、专户存储、专款专用、封闭运行、加强监管”的原则，在全省 44 个受灾县（区）设立农户住房重建贷款担保机构，由省财政筹集 2 亿元担保基金专户存储，市（州）、县（区）政府筹措约 8 亿元，建立地震灾区农户住房重建贷款专项担保基金，帮助解决贫困户贷款担保问题。2009 年以来，按照灾后恢复重建“三年任务两年完成”的总体要求，在巩固建设成果的基础上，采取多项措施，积极筹措资金，除积极争取中央财政地震灾后恢复重建基金地方包干资金 289 亿元外，还筹集其他灾后重建资金 119.2 亿元。按照“分级筹集、专户存储、专款专用、封闭运行、加强监管”的原则，在全省 44 个受灾县（区）设立农户住房重建贷款担保机构，由省财政筹集 2 亿元担保基金专户存储，市（州）、县（区）政府筹措约 8 亿元，建立地震灾区农户住

房重建贷款专项担保基金，帮助解决贫困户贷款担保问题，截至目前，金融系统累计发放13.68万户农村住房重建贷款29.4亿元。2010年8月7日，甘南舟曲发生特大山洪泥石流灾害，陇南成县、天水等地因暴雨发生特大洪水灾害，灾情发生后，省财政厅及时奔赴灾区了解情况，第一时间统计汇总灾损情况，并及时向财政部汇报，积极争取中央支持，争取到中央救灾和恢复重建资金33.5亿元，接受社会各界捐赠3.86亿元，当年共拨付舟曲县救灾和恢复重建资金18.17亿元，陇南、天水等地特大暴洪灾害抢险和恢复重建资金1.54亿元。及时调度资金，确保了灾区抢险救灾。甘肃省财政厅下达了中央财政特大型地质灾害防治项目经费5900万元及4134万元；并下达省级地质灾害防治项目资金共3390万元。

（二）灾后重建资金管理支持项目

2008年初，按照国家商务部、财政部《关于向灾区投放蔬菜短期储备的紧急通知》要求，会同省商务厅按财政部要求，向遭遇冰冻灾害的贵州省调运土豆、洋葱、萝卜1.3万吨，对保障灾区蔬菜供应、稳定价格发挥了重要作用。针对甘南州发生“3·14”破坏活动，使许多县区的商业经营设施遭到严重损害情况，研究解决了甘南州维持稳定和恢复市场资金110万元，保证了甘南州藏区市场的正常秩序，维护了藏区的稳定。汶川特大地震灾害发生后，省财政厅积极协调省商务厅向灾区紧急调运价值300万元的方便面、矿泉水、饼干、蜡烛、手电筒、电池、水果、蔬菜、食用油等灾区急需物资；协调省粮食局紧急调运150万斤储备粮食投放灾区；积极筹措安排救灾粮加工调运专项经费1000万元，确保了灾区人民的口粮供应，支持了抗震救灾初期各项工作的顺利开展。2009年，在优先保证8个重灾县（区）列入规划的重建项目基础上，兼顾36个一般受灾县（区）的农村灾民住房及公共服务设施恢复重建，在包干总额范围内调整66.37亿元中央重建基金用于36个一般灾区县（区）的农村灾民住房、学校和医院等基本公共服务设施建设。2010年，经多方努力，向财政部争取安置资金10亿元，甘肃省安排1亿元，已将甘肃受灾较重地区的1万户受灾群众，迁移至新疆维吾尔自治区和新疆生产建设兵团进行移民安置。

（三）灾后重建资金管理办法和手段

1. 按照“急事急办、特事特办”的原则，最大可能地提高资金拨付效

率。2008 年汶川特大地震灾害发生后，省财政厅及时了解甘肃灾区情况，以最快的速度统计汇报总受灾情况，向财政部建立每日情况汇报制度。及时研究解决灾后重建中遇到的新情况、新问题，积极发挥职能，配合相关部门解决各类涉及财政政策和资金方面的问题；为简化程序，提高效率，建立了财政资金“绿色通道”，及时调度资金，确保了灾区抢险救灾、受灾群众转移安置和生活救助等资金需要。

2. 制度先行，规范管理，加强灾后重建资金的使用安全。为做好灾后恢复重建工作，制定下发了救灾资金、政府采购、捐赠资金管理办法。2008 年，为保证灾民建房资金发放工作规范有序进行，制定下发了《关于加强农村居民灾后建房补助资金管理的通知》《关于进一步规范农村居民灾后建房补助资金管理的通知》和《甘肃省灾后恢复重建基金管理办法》，确定了补助标准、发放流程、监督检查等具体问题，按照办法规定及时提出资金分配方案，保证了分配方案的公平公正和科学合理，保障了资金发放工作规范有序进行。

3. 加强监督检查，确保重建项目资金使用安全有效。多次参加省政府和厅里组织的对灾区救灾资金和恢复重建资金落实情况的监督检查，督促省级相关部门和受灾市（州）单位将抗震救灾资金有关政策及制度落实到实处，确保抗震救灾资金不出问题，充分发挥抗震救灾资金效益。2010 年是汶川地震恢复重建工作的最后一年，按照中央和省政府的安排部署，省财政进一步加强对中央财政灾后恢复重建地方包干资金的支出管理，对项目实施中资金使用管理和配套到位情况进行日常监督和专项检查，对项目完成后的效益进行考核，确保资金按要求及时落实到项目上，实现“力争在两年内基本完成原定三年任务”的目标。

第四节　社会保障资金管理

一、就业资金管理

1986 年，设城镇青年就业经费类级科目，下设城镇青年就业补助费款

级科目，包括扶持生产资金、安置费、就业训练费、业务费和其他费用5个项级科目，主要反映用于安置城镇待业青年就业和劳动服务公司经费补助等支出。1994年，取消城镇青年就业经费类级科目，改为款级科目，并入其他支出。1997年，更名为城镇就业补助费。1998年，设立社会保障补助支出类级科目，增设了下岗职工基本生活补助款级科目，将城镇就业补助费款转入，下设扶持生产资金、就业训练费、再就业基金补助、业务费等项级科目，反映各级政府安排的组织城镇失业人员和困难企业下岗职工就业和再就业的补助费用。经多次变化调整，到2007年，就业补助款级科目下设劳动力市场建设、职业培训补贴、职业介绍补贴、社会保险补贴、岗位补贴、小额担保贷款贴息、补充小额担保基金、对农民工的就业服务支出、职业技能鉴定补贴、特定政策补助支出及其他就业补助支出等项级科目。2010年，将劳动力市场建设项级科目变为扶持公共就业服务，岗位补贴项级科目变为公益性岗位补贴，取消了对农民工的就业服务支出。

1986—2002年，全省各项就业（含下岗职工生活）补助支出874306.6万元，其中：城镇青年就业费支出10572万元，下岗职工生活补助支出344302万元，2003—2010年就业补助支出505893万元。

1. 国有企业下岗职工生活补助。20世纪80年代初，在国家统筹规划指导下，甘肃省实行劳动部门介绍就业、自愿组织就业和自谋职业相结合的就业方针。1986年，国务院下发了《关于发布改革劳动制度四个规定的通知》，企业新招用人员开始实行劳动合同制。1995年，《中华人民共和国劳动法》实施后，甘肃下发《关于企业全面实行劳动合同制度实施意见的通知》文件，开始推行全员劳动合同制。

20世纪90年代，随着经济结构调整的力度不断加大，部分国有企业经营困难，下岗职工增加。到1996年，国有企业经营困难的状况进一步加剧，部分企业下岗职工生活困难问题日益突出。中共中央、国务院要求设立帮困资金，用于解决收入低于当地最低生活费标准、确无其他收入来源的特困职工的生活补助，解决下岗职工生活困难问题。当年省财政拨付500万元，省劳动厅从失业保险金中拨付700万元，用于解困工作，地县财政按个人所得税的5%纳入解困再就业工程资金。1997年，省财政厅、劳动厅下发

了《甘肃省企业职工解困与再就业资金管理暂行办法》，明确了筹集企业职工解困和再就业资金的13种来源，要求财政部门筹集的资金是：（1）各级财政每年按上年度财政收入的2‰，列入预算拨入同级解困与再就业资金支出户；（2）各级财政部门每年从就业扶持生产资金中安排的50%资金，作为解困与再就业资金；（3）地县财政每年按征收的个人所得税的5%拨付同级解困与再就业资金支出专户，每年第二、四季度拨付。

1998年6月，中央要求，凡是有下岗职工的国有企业，都要建立再就业服务中心或类似机构，负责为本企业下岗职工发放基本生活费和代下岗职工缴纳养老、医疗和失业等社会保险费，组织下岗职工参加职业指导和再就业培训，引导和帮助其实现再就业。甘肃省下发《关于进一步做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作的意见》，建立下岗职工基本生活保障制度、失业保险制度、城镇居民最低生活保障制度三条保障线。省财政厅制定《甘肃省国有企业下岗职工基本生活保障和再就业资金管理暂行办法》，明确再就业服务中心用于保障下岗职工基本生活和缴纳社会保险费的资金来源，原则上采取“三三制”办法解决，即财政预算安排三分之一、企业负担三分之一、社会筹集三分之一。省财政筹集资金，实施了“确保国有企业下岗职工基本生活”和“确保企业离退休人员养老金按时足额发放”工作。并在企业内部建立了再就业服务中心。1998—2001年，全省共支出解困资金15.5亿元。

2001年1月以后，按照劳动保障部的要求，不再安排企业新增富余人员进中心，在中心下岗职工陆续协议期满应该转出再就业服务中心。2005年，甘肃省实施国有企业下岗职工基本生活保障制度向失业保险制度并轨工作，截至2005年底，安排65.1万名下岗职工进中心，签订三年的基本生活保障和再就业协议，为进中心下岗职工发放基本生活费和门诊医疗费，代缴养老和失业保险费。2006年底，全省国有企业下岗职工全部出再就业服务中心，并轨工作顺利完成。

2. 四项补贴政策。2002年9月30日，甘肃省执行中共中央、国务院《关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知》规定，各级政府调整财政支出结构，加大再就业资金投入，将促进再就业资金列入财政预算。全省财政系统在原安排用于国有企业下岗职工基本生活保障的资金不减，确

保下岗职工基本生活的前提下，安排部分资金用于促进再就业，主要用于社会保险补贴、岗位补贴、再就业培训、职业介绍补贴4项。2003年，省财政厅规定再就业资金主要由各级财政分级负担，省财政补助市县的再就业补助资金，主要用于负担社会保险补贴、岗位补贴、职业介绍和再就业培训的部分资金。对安排国有企业下岗人员和在公益性岗位安排大龄就业困难对象的单位，给予3年的社会保险补贴，岗位补贴最高标准控制在当地上年职工平均货币工资的25%以内，就业培训费补贴标准为每人200元，职业介绍每介绍成功一人按40元的标准补贴。

2006年，省财政厅制定《甘肃省就业再就业资金管理暂行办法》，明确省财政补助各地的就业再就业资金主要用于职业介绍补贴、职业培训补贴、社会保险补贴、公益性岗位补贴和特定政策补助等。规定：（1）对成功介绍就业的按每人150元的标准拨付职业介绍补贴；（2）对职业培训后就业率达到50%的，每人补贴300元，就业率达不到50%，按实际就业人数，每人补贴400元，“产生你的创业想法”GYB创业培训补贴标准300/人，“创办和改善你的企业”SYB创业培训补贴标准1000元/人；（3）社会保险补贴标准为符合享受社会保险补贴条件人员缴纳的单位负担部分的基本养老保险费、基本医疗保险费和失业保险费之和，灵活就业人员标准按实际缴费额的2/3计算，期限不超过3年；（4）公益性岗位补贴标准按当地最低工资标准执行；（5）职业技能鉴定给予一次性补贴，不超过300元/人。

2008年2月3日，国务院印发《关于做好促进就业工作的通知》。为执行国务院文件，甘肃省出台了《甘肃省人民政府关于进一步做好促进就业工作的通知》，对创业带动就业、加大就业资金投入、加强就业服务管理、完善就业援助长效机制和加强组织领导做出了具体规定。2010年5月份，省政府办公厅批转省财政厅制定的《甘肃省就业专项资金使用管理暂行办法》，提高各项补贴标准：职业介绍补贴为200元/人，职业培训补贴标准为300元/人，创业培训补贴标准：“产生你的创业想法”（GYB）培训补贴标准为300元/人，“创办和改善你的企业”（SYB）创业培训补贴标准1300元/人，公益性岗位补贴标准最高不超过当地最低工资标准，职业技能鉴定补贴标准不超过300元/人。

3. 扶持公共就业（劳动力市场建设补助）。1998年6月，甘肃省执行中

共中央、国务院《关于切实做好国有企业下岗职工基本生活保障和再就业工作的通知》，劳动力市场建设和促进再就业经费，由财政部门核拨。2002年，执行中共中央、国务院《关于进一步做好下岗失业人员再就业工作的通知》，在保障就业扶持政策落实的基础上，各级财政安排资金，用于社区劳动和社会保障工作经费与劳动力市场建设信息网络建设。2010年5月份，《甘肃省就业专项资金使用管理暂行办法》文件规定，省财政根据实际需要每年安排扶持公共就业服务专项资金，采取项目化管理的方式，重点补助部分市县，用于扶持人力资源市场信息网络建设。

省财政对各地劳动力市场建设的补助自2003年开始，省财政当年预算安排270万元，2009年达到2600万元，同时将省级安排的部分就业资金也用于劳动力市场建设。2008年和2009年，省财政安排7300万元用于省级人力资源市场建设，2008—2010年安排3000万元补助各地人力资源市场建设。2007年，中央财政对各地的人力资源市场建设给予一定的补助，到2010年，争取中央资金650万元用于支持建设兰州、张掖、庆阳、临夏等市州的人力资源市场建设。2010年，省财政厅和省发改委下发《甘肃省人力资源市场和社会保障服务中心建设项目“以奖代补”方案》规定，对符合条件的项目，省财政按照使用面积每平方米补助400元，若再符合其他条件，增加补助标准，但每平方米最高不超过700元。2009年和2010年，省财政下拨以奖代补资金2750万元对省级、临夏、天水、张掖等地的人力资源市场建设给予补助支持。

4. 其他就业补助。其他就业补助主要包括城镇青年就业补助和促进农村劳动力转移就业方面的支出。

支持城镇青年就业方面，1986—1997年，城镇就业工作重心是促进城镇青年就业，城镇就业经费主要用于安置城镇待业青年和劳动服务公司经费补助，共支出就业经费8003万元。1998—2002年，工作重心逐渐转移到组织城镇失业人员与困难企业下岗职工就业和再就业，经费用途随之转移到再就业补助方面，期间共支出就业经费2569万元，增强就业培训功能，改善就业服务手段，提高就业服务水平。

促进农村劳动力转移就业方面，2003年以后，全省各级部门按照中央和省委、省政府的部署和要求，将农村劳动力转移就业作为统筹城乡就业、

解决“三农”问题的重要措施，在资金安排上重点支持，推动农村富余劳动力实现有计划、有目标、有组织地转移就业。依据《甘肃省就业专项资金使用管理暂行办法》规定：省级每年将中央转移支付就业专项资金的10%专门用于农村劳动力转移就业技能培训，重点支持“两后生①”参加技工院校等职业教育以及进城务工人员不少于3个月的技能培训等。2010年，省财政拨付资金1640万元用于劳务品牌项目培训和两后生学历教育（见表4-3-3）。

1986—2010年甘肃省就业资金支出统计表

表4-3-3　　单位：万元

项目 年份	城镇青年就业费	下岗职工基本生活补助	国有企业下岗职工补助	就业补助
1986	735	—	—	—
1987	762	—	—	—
1988	701	—	—	—
1989	604	—	—	—
1990	588	—	—	—
1991	610	—	—	—
1992	648	—	—	—
1993	737	—	—	—
1994	853	—	—	—
1995	535	—	—	—
1996	441	—	—	—
1997	789	—	—	—
1998	541	12647	—	—

① 两后生指初中、高中毕业后未考取大中专院校，又不愿意再复读的学生。

续表

项目 年份	城镇青年就业费	下岗职工基本生活补助	国有企业下岗职工补助	就业补助
1999	473	17182	—	—
2000	473	36584	—	—
2001	567	32385	—	—
2002	515	41545	—	—
2003	—	35942	36277	14333
2004	—	—	41367	10975
2005	—	40134	40239	19308
2006	—	—	—	67363
2007	—	—	—	71723
2008	—	—	—	76339
2009	—	—	—	104229
2010	—	—	—	141623
合计	10572	216419	117883	505893

二、社会保险基金管理

1998 年，设社会保障补助支出类级科目，下设财政对社会保障基金的补贴支出款级科目。2007 年，设社会保障和就业类级科目，下设财政对社会保险基金的补助款级科目，包括财政对基本养老保险基金、基本医疗保险基金、工伤保险基金、生育保险基金及其他社会保险基金的补助项级科目。到 2010 年，增加财政对新型农村社会养老保险基金的补助项级科目。

社会保险基金包括财政对社会保险基金的补助和征收的社会保险费。1999 年，财政部印发《社会保障基金财政专户管理暂行办法》，要求将企业

职工基本养老保险基金、城镇职工基本医疗保险基金等各项社会保险基金纳入财政专户管理。

（一）社会保险基金补助管理

1986 年，国务院规定国家对劳动合同制工人退休养老实行社会保险制度，当退休养老金入不敷出时，国家给予适当补助。1997 年以前，由于退休人员少，基本没有养老金不敷使用的情况，全省财政没有对社会养老保险进行补贴。1997 年，中央要求各级政府加大财政支持力度，做到确保企业下岗职工基本生活费发放、确保企业职工基本养老保险金及时足额发放。1999 年，财政部、劳动和社会保障部印发《社会保险基金财务制度》规定：财政补贴收入是指同级财政给予基金的补贴收入，基金当年入不敷出时，同级财政给予支持，明确了财政对社会保险基金的补贴和兜底责任。

从 1997 年开始，省财政对养老保险基金开始补助，全省财政对养老保险基金的补助从 1997 年的 26 万元增加到 2010 年的 318724 万元，14 年累计支出财政补助资金 1876574 万元。

同时，随着失业、医疗、工伤等基本医疗保险制度的建立完善，财政承担了对这些保险基金的补贴和兜底责任。

（二）社会保险基金运行管理

1999 年，省财政根据财政部《社会保障基金财政专户管理暂行办法》要求开设“甘肃省社会保障基金财政专户”。1998 年，省财政厅和省劳动厅印发《甘肃省企业职工基本养老保险基金实行收支两条线管理实施细则》，开始对全省养老保险实行收支两条线管理。2000 年 2 月，省财政厅和劳动厅等部门印发《甘肃省失业保险基金、企业职工基本养老保险基金实行收支两条线管理暂行办法》，两项基金都实行收支两条线管理，包括基金征缴、存储、支付、管理和监督等。

1999 年至 2000 年 3 月，全省各项社会保险费由劳动保障行政部门设立的社会保险经办机构负责统一征收。2000 年 2 月省地税局、劳动厅和财政厅下发《甘肃省社会保险费征收管理暂行规定》，要求从 2000 年 4 月 1 日起，失业保险费和企业职工基本养老保险费由地税部门征收。

到 2010 年，全省养老保险和失业保险基金由地税部门征收，于每月 5 日、15 日和 25 日从地税的收入过渡户划转财政专户，但铁路、长庆、农垦

等行业的养老保险费直缴财政专户。省级职工医疗保险由社保部门征收，其他险种属于各地方统筹，征收方式由各地根据实际情况自行确定。省财政预算安排的社保补助资金和中央财政补助的资金通过在国库开设的“财政社会保障补助资金专户”管理。省级“补助专户”中的资金，用于省级的直接拨付省级“社会保障基金财政专户”；用于市州的，通过转移支付方式，拨付到市州“补助专户”。社会保险基金的拨付使用主要是根据省人社厅社保局报送的支出计划，经省财政审核后，将资金拨付到省社保部门开设的支出专户，通过支出户将养老金、失业金和职工医保金发放给符合待遇享受人员。

三、社会救助资金管理

1986 年，设抚恤和社会福利救济费类级科目，下设社会福利救济事业费、自然灾害救济事业费等款级科目。此后多次调整预算科目，至 2007 年，设社会保障和就业类级科目，下设城市居民最低生活保障、其他城镇社会救济、农村社会救济、自然灾害生活救济等款级科目。到 2010 年，社会保障和就业类级科目下设城市居民最低生活保障、其他城镇社会救济、自然灾害生活救济、农村最低生活保障、其他农村社会救济等款级科目（见表 4－3－4）。

1986—2010 年，全省社会救济和救助支出 2550433 万元。

1997—2010 年财政对社会保险基金的补助支出统计表

表 4－3－4　　单位：万元

项目 / 年份	财政对基本养老保险的补助	财政对失业保险的补助	财政对基本医疗保险的补助	财政对工伤保险的补助	财政对生育保险的补助	财政对新农保的补助	财政对其他社会保险的补助
1997	26	—	—	—	—	—	11
1998	2052	—	—	—	—	—	—

续表

项目 / 年份	财政对基本养老保险的补助	财政对失业保险的补助	财政对基本医疗保险的补助	财政对工伤保险的补助	财政对生育保险的补助	财政对新农保的补助	财政对其他社会保险的补助
1999	30749	20	—	—	—	—	103
2000	88033	40	154	—	—	—	5212
2001	47530	70	863	—	—	—	113
2002	125440	184	2670	—	—	—	340
2003	110210	147	5960	—	—	—	181
2004	115930	302	4068	—	—	—	1240
2005	121489	529	4900	—	—	—	1287
2006	231120	629	6908	—	—	—	845
2007	184618	52	9517	4	208	—	1458
2008	227791	1635	44185	37	575	—	3973
2009	272862	1924	18903	41	646	108	8801
2010	318724	1457	20793	470	1022	43928	6070
合计	1876574	6989	118921	552	2451	44036	29634

（一）城市居民最低生活保障管理

1995 年以前，甘肃省对城市贫困人口实施救济制度，在社会救济福利事业费中设城镇社会救济支出科目。2001 年，城镇社会救济费改称城市居民最低生活保障支出，2003 年，单设最低生活保障款级支出科目，2004 年，改称城市最低生活保障款。

1997 年年底，选择永昌县、白银市白银区、宕昌县进行城市低保试点，1998 年 7 月开始推行到兰州、天水、白银、金昌、嘉峪关等五个城市，当年保障 1.95 万人。1999 年，国务院颁布《城市居民最低生活保障条例》后，甘肃省普遍建立了低保制度。2001 年年底全省保障 12.48 万人，年发放资金 6018 万元，人均月补差为 40 元。2001 年年底，甘肃省出台《城市

居民最低生活保障办法》后，各地相继出台具体实施细则，城市低保工作制度框架初步形成。

从2002年初开始，为解决因地方顾虑财政负担而导致的应保未保问题，努力纠正计算“虚拟收入”做法，按家庭实际收入计算低保补差，与“下岗职工基本生活保障”和“失业人员保险”两条保障线衔接，把国有困难企业符合条件的困难职工列为重点及时纳入，展开扩面工作。2005年甘肃省委、省政府决定，连续三年每年提高城市低保标准10%。经过三年努力，全省平均保障标准从128元提高到168元，月人均补差达到97元。到2010年底，保障人数达到82.2万人，全省平均保障标准为204元。

最低保障线标准随着城市居民消费指数和物价指数的上涨而相应上调。对保障对象实施了分类施保，一类：“三无”① 对象，享受全额保障金。二类：重残、重病、失业家庭中小学生、单亲家庭未成年子女、70岁以上老年人等五类人员，本人在已补差基础上按保障标准20%上浮计算补差额，其中单亲家庭中的中、小学在校学生本人，按保障标准的30%上浮计算补差额。三类：在职低收入、失业和尚未就业而具备再就业条件的人员以及其他原因造成家庭生活比较困难的家庭和人员，按实际收入计算补差标准，但对其中的中、小学在校学生本人，在已补差的基础上按保障标准的10%上浮补差额。四类：符合低保条件的未就业普通高校毕业生、待安置城镇退役士兵和其他人员。

2008年，省财政厅完善城市居民最低生活保障资金管理办法，对低保资金的筹集、分配、发放和监督做了进一步明确规定。2010年，省上实施了“调、减、免”政策，对城市低保市县配套资金全省总体按10%减，其中“两市两州”②，国扶和省扶县③按15%减。

1986—2000年，城镇社会救济支出13333万元。2001—2010年，全省用于城市低保资金支出814279万元（见表4-3-5）。

① “三无”指无生活来源、无劳动能力、无法定赡养人。

② 两市两州指陇南市、定西市、临夏州和甘南州。

③ 国扶和省扶县指国家和省上确定的扶贫县45个。

2001—2010 年甘肃省城市居民低保支出统计表

表 4－3－5　　单位：万元

年份 / 项目	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	合计
城市低保	8449	25628	37581	39678	52716	67180	92286	130318	175211	185232	814279

（二）农村居民最低生活保障管理

2006 年以前，甘肃对农村贫困人口实施救济制度，在社会救济福利事业费中设农村社会救济支出科目。2007 年，单设农村最低生活保障款级支出科目。

1997 年省政府要求各地建立农村社会保障制度，明确以实行农村居民最低生活保障制度为重点。从 1998 年开始，全省农村低保工作迅速开展起来，到 2002 年，全省建立农村最低生活保障制度的县市区已达 61 个，保障人口 11.62 万，覆盖了 0.57% 的农村人口，保障的平均标准为年收入 495 元，人均月补差 12.4 元。2002 年，甘肃省开始实行农村税费改革，乡统筹和村提留资金改为征收农业税正税和附加税。由于没有将农村低保资金列入税费改革范围，导致保障资金投入严重短缺，给农村低保工作的推行带来一定影响。2004 年 6 月，省政府要求在全省建立规范、完善的农村特困群众生活救助制度，农村低保工作普遍被纳入农村特困群众生活救助工作之中。

2006 年，省委、省政府决定从 2006 年 10 月 1 日起，在全省建立农村最低生活保障制度，按照“低标准起步、重点保障农村特困户、逐步扩大覆盖面”的原则，保障标准原则上不低于 600 元/年·人，保障资金由省、市、县财政共同负担，省级财政按照每人每年 120 元的标准给予补助。当年保障人数为 78.2 万人，占农业人口的 3.9%。

2010 年，《甘肃省农村居民最低生活保障管理办法》（省人民政府 72 号令）正式发布，对农村低保人员实施分类保障，一类：主要成员重度残疾、缺失劳动力，基本没有收入来源的家庭；家庭主要成员常年患病，经济负担沉重，严重收不抵支的家庭；因意外事故或家庭变故造成无法维持基本生活的单亲家庭。二类：家庭生活比较困难，且需要政策扶持的计生两户①

① 计生两户指独生子女户和双女户。

和供养大学生的家庭。三类：虽有劳动力，但因家庭成员残疾或多病，导致维持基本生活困难较大的家庭。四类：其他难以维持基本生活的困难家庭。上述四类中，一、二、三类应占受保对象的70%以上，第四类低保对象要严格控制在30%以内。2010年农村低保保障人数达315.8万人，保障标准和月均补助水平达到850元和65元。

2008年，省财政厅制定农村居民最低生活保障资金管理办法，明确农村低保资金和工作经费由各级政府分别按规定比例和保障需要的原则纳入年度财政预算安排，政府补助资金由省、市州、县区市三级财政共同负担。2010年，省上实施“调、减、免”政策，即对农村低保面进行适当调整，对农村低保市县配套资金全省总体按10%减，其中免除“两市两州”，国扶和省扶县等市县农村低保配套资金。

2006年，农村低保资金列入农村社会救济科目中，2007年单设农村居民最低生活保障科目。2007—2010年，全省用于农村低保支出521306万元（见表4-3-6）。

2007—2010年甘肃省农村居民低保支出统计表

表4-3-6　　单位：万元

项目＼年份	2007	2008	2009	2010	合计
农村低保	15932	87220	187097	231057	521306

（三）自然灾害生活救助管理

自然灾害生活救助支出是用于解决灾民吃、穿、住等困难的救济支出和发生自然灾害时的抢救、转移、安置、治病等方面的支出，以及为抗御自然灾害而设立的救灾物资采购资金。1993年以前，列自然灾害救济事业费款，1993年以后，为区分中央和地方安排的救助资金，设立特大自然灾害救济补助事业费款级科目。1995年，增加特大自然灾害灾后重建补助费款级科目。1997年，正式设立救灾支出款级科目，下设自然灾害救济事业费、特大自然灾害救济补助费、特大自然灾害灾后重建补助费等项级科目。2003年，列自然灾害生活救助款。2007年至2010年，设自然灾害生活救助

款级科目，下设中央和地方自然灾害生活补助、自然灾害重建补助和其他支出等项级科目。

1991 年国家对甘肃省实行救灾款包干制度，每年 4800 万元。1994 年，建立救灾工作分级管理、救灾款分级负担的管理体制，本着“地方自救为主，中央和省补助为辅”，“统筹规划、重点安排”的原则，地方政府根据财力状况，克服困难，落实由地方负担的自然灾害救济事业费。认真贯彻“依靠群众，依靠集体，生产自救，互助互济，辅之以国家必要的救济和扶持”的救灾工作方针，开展各种形式的抗灾救灾和生产自救活动。

从 1997 年开始，全省将救灾款列入“支农资金专户”管理。2000 年 9 月省上出台救灾资金专户管理封闭运行办法，要求地方各级财政部门在国库（或代理国库）的预算资金账户下设“救灾资金专户”，各地县要将中央、省、地县财政安排的救灾资金和历年结转在各级的救灾资金划入专户，使用时由地县财政逐级逐笔下拨到灾区；对当年下达救灾资金不到位的，由省财政在年终决算时收回重新安排。至 2001 年年底，甘肃省已普遍建立起救灾款专户管理封闭运行制度。

2008 年 5 月 12 日汶川特大地震，对甘肃省陇南、天水、定西、平凉等市也造成重大损失，省财政筹措资金 328250 万元用于抗震救灾、灾民安置、灾区防疫及群众生活，特别是优先保障“三无”（因灾无房可住、无生产资料和无生活来源的困难群众）和“三孤”（孤老、孤儿、孤残）人员的基本生活。2010 年，省财政救灾资金安排支出 43400 万元，保障了舟曲特大山洪泥石流等自然灾害的资金需求。

1986—2010 年，全省自然灾害生活救助资金支出 852282 万元（见表 4－3－7）。

1986—2010 年甘肃省自然灾害救助支出统计表

表 4－3－7　　单位：万元

项目＼年份	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
救灾支出	4272	4229	5003	3700	4534	4518	5988	5510	6122	9046

项目 \ 年份	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
救灾支出	11727	9960	9271	9313	13009	11947	9949	15103	20090	18119

项目 \ 年份	2006	2007	2008	2009	2010	合计				
救灾支出	26970	23672	266896	61312	292022	852282				

（四）农村及其他社会救助管理

农村及其他社会救助主要包括农村五保供养、城乡医疗救助、临时性救助、流浪乞讨人员救助等。1986 年，在社会救济福利费款中设农村社会救济、精简退职老弱残职工救济费项级科目。2003 年，设农村及其他社会救济款级科目，下设农村社会救济、精简退职老弱残职工救济等项级科目。2004 年，增加流浪乞讨人员救助机构支出项级科目。2007 年，增加五保供养支出项级科目。

1. 农村五保供养管理。五保供养是对农村村民中无生活来源、无劳动能力、无法定抚养义务人员或虽有法定抚养义务人但抚养义务人无抚养能力的老年人、残疾人和未成年人实行保吃、保穿、保住、保医、保葬（其中对未成年人保义务教育）的一项救助制度。根据个人自愿原则、实行敬老院集中供养和分散供养两种方式。1994 年 1 月，国务院公布的农村五保供养工作条例，规定：五保供养的主要内容是“保吃、保穿、保住、保医、保葬（孤儿保教）”，供养标准为当地村民一般生活水平，并明确规定五保供养为农村集体福利事业，供养经费从村提留或者乡统筹费中列支。

2000 年开始，甘肃省进行农村税费改革试点，2002 年经国务院批准，农村税费改革试点工作在全省范围内全面推开，“村提留”和“乡统筹”逐步取消。农村五保供养的资金筹集方式由原来的乡镇统筹和村提留为主演变为以农业税附加、农业特产税附加（两税附加）为主，五保供养资金集中于乡镇管理，由村级组织统一使用，五保供养的责任主要由村级组织

承担。

2004年，遵循中央精神，全省按照“从农业税附加中列支的五保供养资金，列入县乡财政预算”和“集中供养经费可由县级财政部门根据县级民政部门提出的用款计划直接拨付敬老院；分散供养经费可由县级财政部门根据县级民政部门提出的用款计划，通过银行直接发放到户”的要求，逐步改变农村五保供养资金的筹集方式。全省农村五保供养是以财政供养为主，集体保障、土地保障和社会帮扶为辅的社会保障。

2006年，全省实行新的五保供养工作办法，农村五保供养资金，坚持属地管理、分级负担的原则，在县区市人民政府财政预算中安排。省、市州人民政府在财政预算中按一定比例给予适当补助。集中供养的，将供养资金直接拨付供养服务机构，分散供养的，将供养资金直接发放到户。农村集体经济组织有收入的，可以从收入中安排资金，补助和改善农村五保供养对象的生活；农村五保供养对象将承包土地交由他人代耕的，其收益归该五保供养对象所有。供养标准原则上按照不低于当地上年农民平均生活水平确定，各级财政部门要对农村五保供养资金实行专户管理，封闭运行。

到2010年，全省供养农村五保对象12.36万人，分散供养标准为年人均1640元，集中供养的标准为年人均2310元。省财政对五保供养对象按照每人每年1000元的标准给予补助，其余部分由市、县两级财政负担，农村五保供养对象基本做到应保尽保、按标准施保。

2. 城乡医疗救助管理。医疗救助是国家对城乡困难群众在医疗方面实行的救济制度。

2002年，中央提出在全国农村建立医疗救助制度，并明确农村医疗救助以大病补偿为主，对贫困家庭参加农村新型合作医疗采取资金补助的救助形式。2004年12月，省政府印发《甘肃省农村医疗救助管理暂行办法》，对农村医疗救助的目标和原则、医疗救助对象的选择、救助基金的筹集和管理、服务的提供等方面做出进一步的规定。2005年在总结20个县（市、区）试点经验的基础上，在全省全面推开了农村医疗救助制度。2005年，救助农村困难群众18.5万人次，其中资助17.5万人参加新型农村合作医疗，支出救助金941万元。

2005 年，国务院提出用 2 年的时间在各省、自治区、直辖市的部分县（市、区）试点建立城市医疗救助制度，之后再用 2—3 年时间在全国建立起管理制度化、操作规范化的城市医疗救助制度。2005 年 8 月，甘肃省政府下发《关于实施城市医疗救助试点工作的意见》。2006 年，在 29 个县（区）开展了城市医疗救助试点工作。2007 年城市医疗救助在全省全面展开。2006 年救助城市困难群众 11.5 万人，支出救助资金 1 892 万元。

2009 年度，省政府制定出台《甘肃省城乡医疗救助制度》，统一农村和城市医疗救助政策。明确医疗救助对象是指持有当地常住户口，因患病造成生活困难的城乡居民最低生活保障对象，农村五保供养对象，经县市区民政部门认定的其他对象。实行住院救助为主，门诊救助、参保参合救助、其他特殊救助为辅的方式，解决救助对象的就医困难。医疗救助标准由县市区人民政府根据本地实际，按救助对象个人自付费用的 40%—80% 确定，个人年度救助总额不超过 30000 元。救助资金为各级人民政府财政补助资金每年按照当地城乡人口人均不低于 1 元的标准列支，各级当年福利彩票公益金的 1% 和社会捐助资金等。县（区）及以上财政部门在社会保障基金专户中设立医疗救助基金专门账户，办理资金收缴、汇集、核拨等业务。

2010 年，全省实施城乡医疗救助 144.8 万人次，支出 52967 万元。

3. 城市流浪乞讨人员救助管理。1986—2002 年，甘肃省执行国家规定，实行强制性收容遣送制度，所需工作经费由当地政府筹集，开支数额较小。2003 年甘肃省建立起以自愿受助、无偿救助为原则的新型救助制度。救助对象为城市生活无着落的流浪乞讨人员，即自身无力解决食宿、无亲友投靠、不享受城市低保或农村五保供养、正在城市流浪乞讨度日的人。全省 39 个救助管理站（10 个地市级站，29 个县级站）结合实际，完善工作制度。救助站主要提供以下救助：符合卫生标准的食物；符合基本条件的住处；站内突发疾病救治；帮助与其亲属或所在单位联系；为无力支付交通费的受助人员提供乘车船凭证。省财政从 2004 年起，每年为全省救助管理站列支救助管理专项经费 200 万元，同级财政部门根据当年实际救助情况，安排调整救助站经费预算。

4. 临时性救助管理。临时救助是指对因突发性、临时性原因造成基本生活暂时困难的家庭给予的非定期、非定量的救助。2009 年 11 月 27 日，

甘肃省实施《城乡居民临时救助试行办法》。规定临时救助的对象是：在城乡居民最低生活保障和其他专项社会救助制度覆盖范围之外，家庭人均收入一般不高于当地低保标准150%，由于突发性、临时性原因造成基本生活出现暂时困难的家庭；虽然已纳入城乡低保和其他专项社会救助制度覆盖范围，但由于突发性、临时性原因导致基本生活暂时出现较大困难的家庭；以及县市区人民政府认定的应当救助的其他特殊困难人群。临时救助资金来源：一是省、市州、县市区根据所辖人口和省上确定的列支标准按1:1:1比例安排预算资金，省财政直管县市州承担部分由省财政负责筹集；二是各级财政临时投入和城乡低保年度结余资金；三是社会捐助资金。临时救助资金实行专户管理，专款专用。2009年至2010年，省财政每年安排3900万元资金用于临时性救助支出。

5. 精简退职职工生活救助管理。20世纪50—60年代，甘肃省部分企业按照国家规定，精简机构，裁减人员，动员职工回乡务农，支援国家建设，并按当时本人标准工资的40%由原精减单位发给生活救济费；单位合并的，由合并后的单位支付；单位撤销的，由接收单位支付；无接收单位的，由其单位的上级主管部门支付。1985年和2004年对补助标准进行了调整，2008年，甘肃省再次对补助标准进行了调整：原享受本人原标准工资70%、60%、40%及每人每月10元或20元生活补助费的四类人员，在2004年标准的基础上增加100元。调整后的新标准分别是：一类人员230元/人月、二类人员210元/人月、三类人员180元/人月、四类人员160元或170元/人月。调标后所需资金由原渠道解决，原单位在改制中破产倒闭不复存在的，由原单位所在地民政部门按上述标准发放，所需经费由县市区财政部门按年度列入预算。

1986—2010年甘肃省农村及其他社会救济支出统计表见表4-3-8。

1986—2010 年甘肃省农村及其他社会救济支出统计表

表 4－3－8　　单位：万元

项目 / 年份	农村社会救济	精简退职职工生活救助	流浪乞讨人员救助机构	农村医疗救助	城市医疗救助	五保供养	其他（农村社会救济）支出
1986	761	171	—	—	—	—	—
1987	490	148	—	—	—	—	—
1988	538	153	—	—	—	—	—
1989	580	158	—	—	—	—	—
1990	561	154	—	—	—	—	—
1991	520	158	—	—	—	—	—
1992	477	156	—	—	—	—	—
1993	451	178	—	—	—	—	—
1994	475	173	—	—	—	—	—
1995	437	178	—	—	—	—	—
1996	446	159	—	—	—	—	—
1997	457	151	—	—	—	—	—
1998	671	136	—	—	—	—	—
1999	575	152	—	—	—	—	—
2000	789	182	—	—	—	—	—
2001	623	151	—	—	—	—	—
2002	1184	151	—	—	—	—	—
2003	849	203	—	—	—	—	215
2004	1017	124	106	—	—	—	347
2005	1711	320	837	—	—	—	481
2006	6019	410	1145	1729	649	—	1048

续表

项目 年份	农村社会救济	精简退职职工生活救助	流浪乞讨人员救助机构	农村医疗救助	城市医疗救助	五保供养	其他（农村社会救济）支出
2007	—	—	—	8384	1099	10972	13922
2008	—	—	—	9242	10083	13055	7333
2009	—	—	—	25857	7969	19886	97946
2010	—	—	—	39119	13838	24505	16069
合计	19631	3766	2088	84331	33638	68418	137361

四、社会福利资金管理

1986年，设抚恤和社会福利救济费类级科目，下设社会福利救济事业费，到2007年，设社会保障和就业类级科目，下设社会福利和残疾人事业款级科目，有儿童福利、老年福利、假肢矫形、殡葬、残疾人康复、残疾人就业和扶贫、残疾人体育等项级科目。支出较大的主要是老年人福利和残疾人福利事业，儿童福利等其他福利支出较小。

1986—2010年，全省社会福利事业支出154553万元，其中残疾人事业支出64959万元。

（一）老年福利事业管理

2002年8月，甘肃省成立老龄工作委员会，2003年以后，省、市、县三级老龄工作机构逐步得到理顺，配齐工作人员，核拨了工作经费，老龄工作得到加强。2008年，甘肃省委、省政府下发《关于加强基层老龄工作的意见》，要求坚持公共财政投入方向，建立稳定的老龄事业经费保障机制，规定“省、市、县各级财政分别按本级老年人口数人均不低于1元、2元、3元的标准列支老龄事业经费”。2009年3月，省财政厅联合省老龄委发出通知，要求各地按照省委的要求努力保障老龄事业专项经费，纳入年度财政预算，并建立经费增长机制。2009年12月，甘肃省委、省政府印发

《关于加强新时期老年人优待服务工作的意见》提出，从2010年开始，按政府分级负责、财政分级负担的原则，省、市（州）、县（区、市）三级对各自范围的高龄老年人要发放特殊生活补贴。省政府对百岁及其以上的老年人，每人每年发放1200元的高龄生活补贴，并颁发百岁老人寿星证；市州对95—99岁的老年人，每人每年发放不低于700元的生活补贴；县区对90—94岁的老年人，每人每年发放不低于500元的生活补贴。财政状况较好的市（州）和县（市、区）可考虑对80岁以上老年人提供高龄生活补贴，经济条件好的乡镇可发放高龄补贴或为老年人提供集体福利，扩大高龄补贴发放范围。到2008年，全省已有35个国办养老福利机构、30个在建国办养老机构，19个社会办养老机构，还有县（市、区）和城市社区老年服务中心（站）616多处，为不同情况的老年人进入机构养老提供了选择余地。

（二）残疾人福利事业管理

残疾人事业支出主要包括各级残疾人联合会用于残疾人康复、康复专用设备购置、康复人员培训等的补助支出，用于残疾人职业介绍、培训和服务，以及残疾人扶贫、体育等补助支出。

1988年，全省启动“三项康复工程”（白内障复明手术、小儿麻痹后遗症矫治手术、聋儿培训），省级财政从经费上予以保障。建立了以省康复中心为龙头、市县150多个康复机构为基础、医疗机构康复专科为补充的康复网络。到2010年，为200万人次残疾人提供康复服务（39万不同程度康复），其中实施白内障手术14.5万例，为2万多名肢残患者实施矫治手术或装配假肢，为残疾人发放轮椅4.7万多辆、提供辅助器具37万件，对近2万名聋儿和智残儿童进行系统康复训练，对12万名精神病人进行了康复治疗。

1998年以后，各级财政加大对残疾人事业的投入，大力支持残疾人教育、就业培训、托养、文化体育、救助设备等。对90多万人次残疾人进行了职业技能和实用技术培训，按单位职工人数的比例分散安排5.1万名残疾人就业，各种福利企业安置4万多名残疾人集中就业。建立完善扶贫基地1100多个，发展和新建特教学校25所。建立特教班，推广残疾人随班就读，向贫困残疾学生发放助学资金4000多万元，使6万名残疾儿童少年稳

定就学，视力、听力、语言、智力残疾少年儿童入学率达到80%以上。

从2000年起，省级财政每年安排60万元残疾人扶贫工作经费，2004年增加到100万元，支持各级残联做好残疾人扶贫项目管理工作，为残疾人扶贫工作提供资金保障。

2004年，甘肃省开始实施“农村贫困残疾人危房改造项目”，至2008年全省74个县实施了此项工作，受益群众6464户2.6万人，共投入资金7750万元。2009年，完成4000户农村贫困残疾人的危房改造，省财政下拨资金2400万元，中央财政从当年福利彩票专项公益金中补助资金800万元。2010年，又完成6000户农村贫困残疾人危房改造，并下达各地专项经费2400万元。2010年，全省建立基层残疾人专职委员，财政对基层残疾人专职委员每人每月补助100元。

1986—2010年，全省残疾人事业累计支出64959万元，见表4－3－9。

1986—2010年甘肃省社会福利支出统计表

表4－3－9　　单位：万元

项目 / 年份	社会福利事业单位	殡葬事业	假肢事业（矫形）	儿童福利	老年福利	残疾人事业	收容遣送	其他福利支出
1986	404	95	12	—	—	57	—	—
1987	314	61	68	—	—	99	151	—
1988	363	93	27	—	—	65	146	—
1989	357	91	33	—	—	180	175	—
1990	458	91	38	—	—	292	226	—
1991	430	92	20	—	—	384	203	—
1992	418	121	57	—	—	367	245	—
1993	561	128	—	—	—	400	280	—
1994	873	173	87	—	—	442	353	—
1995	914	164	74	—	—	476	341	—

续表

项目 年份	社会福利事业单位	殡葬事业	假肢事业（矫形）	儿童福利	老年福利	残疾人事业	收容遣送	其他福利支出
1996	1205	178	—	—	—	624	419	—
1997	1297	221	—	—	—	843	408	—
1998	1221	169	—	—	—	1163	470	—
1999	1328	205	—	—	—	1184	462	—
2000	1521	215	101	—	—	1437	445	—
2001	2508	172	115	—	—	1840	198	—
2002	1684	230	117	—	—	2124	706	—
2003	2395	275	—	—	—	2431	741	—
2004	3434	355	113	—	—	2597	—	—
2005	2910	395	116	—	—	3216	—	—
2006	3420	1089	112	—	—	4277	—	—
2007	3031	623	112	316	420	6909	—	463
2008	3903	832	126	710	869	8722	—	584
2009	4104	1187	134	1325	6033	11181	—	3919
2010	4352	5995	150	4300	3702	13649	—	2717
合计	43405	13250	1612	6651	11024	64959	5969	7683

五、优抚安置资金管理

1986 年，设抚恤和社会福利救济费类级科目，下设有抚恤事业费、退休退职费款级科目。此后多次调整科目，2007 年至 2010 年，设社会保障和就业类级科目，下设有抚恤和退役安置款级科目。

（一）抚恤资金管理

抚恤资金主要用于死亡抚恤、伤残抚恤、在乡复员退伍军人生活补助、义务兵优待和优抚事业单位等支出。

1986年，甘肃省优抚对象主要包括：革命烈士、因公牺牲军人、病故军人的家属（简称“三属”）；革命伤残人员，包括因战、因公和因病致残的人员，因战、因公致残共分四等六级；在乡退伍红军老战士、在乡西路军红军老战士、红军失散人员（简称“三红”）；在乡老复员军人和带病回乡退伍军人；优待对象，主要是义务兵家属。优抚内容及标准：（1）死亡抚恤。根据死亡性质和本人死亡时的工资收入，由民政部门发给其家属一次性抚恤金。其家属按规定条件享受定期抚恤金，享受定期抚恤金人员死亡时，加发半年的定期抚恤金作为丧葬补助费。（2）伤残抚恤。革命伤残军人退出现役没有参加工作的，由民政部门发给伤残抚恤金；参加工作或者享受离退休待遇的，由民政部门发给伤残保健金。退出现役的特、一等以上革命伤残军人，由国家供养终身。集中供养的，由国家设置专门机构供养；分散供养的，由地方妥善安置，并按照规定发给护理费。因战致残的革命伤残军人在评残发证后伤口复发死亡的，一年内按革命烈士的抚恤规定发给其家属一次性抚恤金和定期抚恤金，一年后按因公牺牲军人的抚恤规定发给其家属一次性抚恤金和定期抚恤金。各优抚事业单位经费，由各级财政投入，用于保障重点优抚对象生活和保证优抚事业单位及烈士建筑物保护单位正常运转及其发展的必要经费。

1987年以后，中央财政多次提高优抚对象抚恤标准，优抚对象经费逐年增长，提高的频率和幅度基本与行政事业单位人员增资相一致。

2000年7月1日起，省财政厅会同省民政厅建立优抚对象抚恤补助标准自然增长机制。以县（市、区）为单位，根据当地上年度城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入水平为基数，每年调整城乡优抚对象的抚恤补助标准。调整后高于国家、省上规定标准的所需经费，由地方财政解决。若调整后的抚恤补助标准低于原享受的标准，保留原标准。

2002年，甘肃省调整一次性抚恤金发放办法。国家机关（含民主党派、人民团体）工作人员、人民警察因公牺牲、病故后，一次性抚恤金由死者生前所在单位发放，发放标准和计算办法仍按民政部、财政部的有关规定

执行，列抚恤金科目。革命烈士和因公牺牲、病故军人的一次性抚恤金由家属户口所在地的民政部门发放。

2004 年 10 月 1 日起，国务院、中央军委颁布的新《军人抚恤条例》实施，大幅度提高优抚对象相关待遇，所需经费由中央和地方财政分级负担，中央财政对抚恤优待对象人数较多的困难地区给予适当补助。

2005 年 1 月 1 日起，中央财政对甘肃省在乡复员军人按照每人每年 500 元安排补助资金。中央财政按照每人每年 360 元、地方财政按照每人每年不低于 140 元的标准，增加回乡务农抗战老战士定期定量的生活补助。根据中央政策，提标后全省在乡老复员军人定期定量每人每年不低于 1740 元，回乡务农抗战老战士定期定量补助每人每年不低于 2220 元。

2006 年，红军长征胜利 70 周年之际，中央财政按每人 4000 元的标准向在乡退伍红军老战士（含在乡西路军红军老战士、红军失散人员）发放一次性慰问金。中央财政补助 140 万元支持甘肃省维修了高台烈士陵园和兰州市烈士陵园。

2007 年以后，每年中央都对部分优抚对象抚恤补助标准进行了调整。2010 年 10 月 1 日起，甘肃省提高部分优抚对象抚恤补助标准，规定：1. 提高伤残军人（含伤残人民警察、伤残国家机关工作人员、伤残民兵民工）的残疾抚恤金、烈属（含因公牺牲军人遗属、病故军人遗属）的定期抚恤金、在乡退伍红军老战士（含在乡西路军红军老战士、红军失散人员）的生活补助标准。2. 提高在乡老复员军人的生活补助标准。3. 提高带病回乡退伍军人生活标准，中央财政对甘肃每人每年补助 2112 元，使其每人每年不低于 2640 元。4. 提高在农村的和城镇无工作单位且家庭生活困难的参战退役人员生活补助标准，中央财政对甘肃每人每年补助 2112 元，使其达到每人每年 2640 元。5. 调整了农村老党员和未享受离退休待遇的城镇老党员生活补贴标准，中央财政对甘肃按标准的 50% 补助资金。

2010 年在抗日战争胜利 65 周年之际，中央财政按照每人 3000 元的标准，对 1937 年 7 月 7 日—1945 年 9 月 2 日期间入伍，目前健在的在乡抗日老战士，发放一次性生活补助。

1986—2010 年，全省抚恤支出 262078 万元（见表 4 - 3 - 10）。

1986—2010年甘肃省抚恤支出统计表

表4-3-10

单位：万元

项目 / 年份	牺牲病故（死亡）抚恤	残废（伤残）抚恤	烈军属复员退伍军人生活补助	优抚事业单位	烈士纪念建筑物管理维修	在乡复员退伍军人生活补助	义务兵优待	其他优抚支出
1986	75	162	433	97	297	—	—	—
1987	155	163	513	86	73	—	—	—
1988	137	235	586	81	82	—	—	—
1989	202	251	772	66	53	—	—	—
1990	222	248	855	93	64	—	—	—
1991	230	259	962	108	75	—	—	—
1992	250	295	1006	177	53	—	—	—
1993	274	297	1183	188	80	—	—	—
1994	398	356	1213	268	102	—	—	—
1995	479	400	1316	329	138	—	—	—
1996	563	495	1443	387	111	—	—	—
1997	615	540	1583	407	327	—	—	—
1998	663	632	1510	220	289	—	—	—
1999	712	777	2193	358	339	—	—	—
2000	1092	946	2472	897	145	—	—	—
2001	1234	1448	2705	811	97	—	—	—
2002	1077	1734	4929	724	—	—	—	—
2003	1514	1316	6232	1630	—	—	—	—
2004	1541	1823	6256	2068	—	—	—	—
2005	1856	4525	8485	1854	—	—	—	—
2006	2768	5864	11559	2971	—	—	—	—

续表

项目 年份	牺牲病故（死亡）抚恤	残废（伤残）抚恤	烈军属复员退伍军人生活补助	优抚事业单位	烈士纪念建筑物管理维修	在乡复员退伍军人生活补助	义务兵优待	其他优抚支出
2007	4553	4660	—	1920	—	9105	2899	3753
2008	8800	7489	—	2002	—	7447	2573	6537
2009	7685	7724	—	2042	—	6865	2840	12643
2010	9441	7943	—	2020	—	9327	3286	15350
合计	46536	50582	58206	21804	2325	32744	11598	38283

（二）退役安置资金管理

安置资金支出主要是对退伍军人和军队离退休干部的安置支出。1986年，设离休费和退休退职费两个款级科目，反映民政部门管理的军队和地方离退休人员离退休金及相关支出，并在抚恤支出款级科目内设退伍军人安置费科目。1996年，地方离退休人员相关支出改列行政事业单位离退休经费类，设军队移交地方安置的离退休人员费用款级科目。2002年，设安置事业费款级科目，下设军人安置费、军队移交地方安置的离退休人员费用、离退休干部管理机构经费3个项级科目。2007年以后，设退役安置款级科目，下设退伍军人安置、军队移交政府的离退休人员安置、军队移交政府离退休干部管理机构和其他退役安置。

20世纪80年代，对当时当年退伍回乡义务兵住房确有困难者，按照“自己备料、国家补助、社队帮工帮料”的原则，由国家安排一部分资金给予一次性建房补助。2002年，甘肃省规定按一定标准发给自谋职业的退役士兵补助费，政府不再负责安置，同时规定承担接收安置退役士兵指令性任务的单位，因故不能落实安置计划或自愿实行有偿转移的，按规定标准缴纳安置费，用于退役士兵安置。对退役士兵自谋职业的经济补助标准为：省上下达安置计划部分的退伍义务兵1.2万元；服现役不满10年的复员士官2万元；服现役满十年以上的转业士官3万元。2005年，执行国务院规定，对城镇退役士兵自谋职业给予一次性经济补偿，通过地方财政预算安

排等渠道筹集资金。

1980—2010年，甘肃省执行中央关于军队离退休干部分批移交地方政府安置的决定，财政安置支出主要有以下几个方面：

住房补贴经费。主要由中央财政负担。住房实行提租补贴①和售房，军休干部货币补差经费②和按经济适用房价格购房所需经费先从售房收入中开支，不足部分由中央财政解决。后面实行住房补贴，即按照规定的住房面积和补贴标准将住房补贴一次性发给军休干部本人，由本人在市场上选购住房。

军休干部生活待遇、生活补助经费。由中央财政和地方财政开支。1997年，移交政府安置的军队离退休干部、退休志愿兵生活补贴，每人每月：正军职205元、副军职195元，正师职185元、副师职175元，正团职165元、副团职155元，正营职以下150元，军休志愿兵150元。1998年，民政部财政部等联合下文，确定自1998年5月1日起，给移交政府安置的军队1949年10月1日至1953年12月31日期间入伍的师职退休干部发放生活补助费，补助标准每人每月100元，年满70周岁的和其他符合享受护理费条件的，每人每月再增发154元，不另发护理费。并规定：1997年12月31日前移交政府安置的经费开支由总后勤部拨给民政部门（武警部队退休干部所需经费由武警部队拨付），1998年1月1日以后移交的所需经费由原部队拨给有关民政部门，自1999年1月1日起，分别由中央财政和地方财政开支。2004年10月1日起，调整移交政府安置的军队离退休干部（含退休士官）公勤费、护理费标准：（1）公勤费按规定享受全费标准的，由每人每月400元调整为800元；半费标准的，由每人每月200元调整为400元；全费四分之一标准的，由每人每月100元调整为200元。（2）护理费标准按公勤费全费标准执行，每人每月800元。两种费用只能享受一种，2004年所需经费由原渠道列支，自2005年1月1日起，分别由中央和地方财政列支。2006年7月1日起，建立离退休干部和退休士官生活补贴制度，离退休干部每人每月560元，退休士官每人每月460元，所需经费2006年的由军费和武警部队经费开支，2007年1月1日起，分别由中央和地方财政

① 提租补贴指房改前，对租住公有住房的职工因租金提高而由单位给予的补贴。

② 货币补差指住房面积不达标的给予经济补偿。

开支。2007 年 7 月 1 日起，给移交政府安置的军队离休退休干部、退休士官（含退休志愿兵）发放生活补助，标准为：军队离休退休干部每人每年 500 元、退休士官每人每年 250 元，所需资金按现行渠道解决。2007 年 1 月 1 日，对健在的军队离休干部，一次性发放 07 式军服服装费 1850 元，所需经费按现行渠道解决。2008 年 1 月 1 日，对健在的军队离休干部发放 07 式冬季服装费，热区每人 2230 元，亚热区温区每人 2490 元，寒区高寒区每人 2580 元，所需经费按现行渠道由中央和地方财政解决。

军休干部、退休志愿兵离退休费。由中央和地方财政列支。1986 年以后，多次调整军休干部、退休志愿兵离退休费。1992 年，在 1991 年调整基础上进行了两次调整。1998 年、2002 年、2004 年和 2006 年又分别进行了调整，离休干部按同职级军官、文职干部的职务工资、军衔工资的增资额和本人参加革命工作的时间增加离休费；退休干部以同职级军官、文职干部的职务工资、军衔工资的增资额为基数，按本人退休费计发比例计发增加的退休费；退休士官以副团职以下退休干部增加退休费的相应标准为基数，按本人退休费计发比例计发增加的退休费。

军休干部及随军家属、遗属医疗保障经费。其费用由中央财政定额支付，不足部分由地方财政解决。1986 年，军休干部医疗费开支标准每人每月 30 元。1991 年，军休干部医疗费开支标准每人每月 35 元。1997 年，对 1981 年底前移交政府安置的部分军休干部医疗待遇进行调整。2004 年，民政部、财政部等部委下发了《关于移交政府安置的军队离退休干部及离休干部无经济收入家属、遗属医疗保障有关问题的通知》，规定军队离休干部参加医疗费用单独统筹的筹资标准按当地政府有关规定执行。参加基本医疗保险和公务员医疗补助所需经费，由安置地劳动保障部门会同财政部门参照当地上年度退休公务员平均医疗费开支水平核定筹资标准，社会保险经办机构负责筹集，分别并入医疗保险基金和公务员医疗补助资金统一管理。所需医疗经费由中央财政按定额拨付，省财政对接收任务重、财政困难的市、县进行补助。军队离休干部无经济收入的家属、遗属纳入军队离休干部医疗管理体系统一管理，医疗费按照有关规定报销。所需医疗经费由中央财政按定额拨付，不足部分由地方财政解决。

军队退休干部无固定收入遗属生活补助。1986 年随军干部遗属定期生

活补助费标准为：牺牲、病故的行政十七级或正团职以下干部无固定工资收入的遗孀，每月发给生活补助费50元；行政十五级或正师职干部无固定工资收入低于上述生活补助费标准的，由军队补助差额部分。定期领取生活补助的牺牲、病故干部的子女和父母，每人每月发给生活补助费40元，其中孤老、孤儿每人每月增发10元。1996年进行两次调整，1997年再次调整：无固定工资收入的随军家属遗孀定期生活补助费标准，干部生前职务级别为团职（含相当职务级别，下同）以下的，每人每月调整为500元，师职600元，军职700元，大军区职以上800元。牺牲、病故干部或遗孀本人为红军时期及其以前参加革命工作的，生活补助费再增发200元。随军遗孀有固定工资收入，其收入总额低于上述标准的，由军队补足差额部分。随军遗属中，未满16岁或已满16岁仍在校读书或因残疾丧失劳动能力的子女和经批准投靠干部生活无固定收入且丧失劳动能力的父母，其生活补助费标准调整到每人每月250元。自1997年开始，对1955年前后复员女同志生活补助标准进行多次调整，补助费增加的经费，仍由管理单位按原渠道解决。经多次调整，2009年再次调整：无固定工资收入的随军家属遗孀定期生活补助费标准，干部生前职务级别为团职（含相当职务级别，下同）以下的，每人每月调整为1000元，师职1100元，军职1200。牺牲、病故干部或遗孀本人为红军时期及其以前参加革命工作的，生活补助费再增发400元。随军遗孀有固定工资收入，其收入总额低于上述标准的，由军队补足差额部分。随军遗属中，未满16岁或已满16岁仍在校读书或因残疾丧失劳动能力的子女和经批准投靠干部生活无固定收入且丧失劳动能力的父母，其生活补助费标准调整到每人每月750元。2009年调整后，1955年前后复员女同志生活补助标准为：1945年9月3日至1949年9月30日入伍的每人每月1000元，1943年1月1日至1945年9月2日入伍的每人每月1100元，1942年底以前入伍的1200元。既是1955年前后复员女同志又是随军遗孀的，在享受遗属生活补助费标准的基础上，每人每月再增发400元。调整标准所需经费，按现行经费开支渠道解决。

服务管理机构经费。由中央财政给予补助，不足部分由地方财政解决。至2010年，全省共有安置事业单位82个，其中，军休所23个，军供站8个，烈士纪念建筑物51处。2005年，中央财政决定分3年安排补助资金对

移交政府安置的军队离退休干部服务管理机构设施实施维修改造，维修改造改造项目资金由中央和地方财政共同负担。

1986—2010年，全省安置经费支出198558万元（见表4－3－11）。

1986—2010年甘肃省安置支出统计表

表4－3－11　　单位：万元

项目 年份	退伍军人安置费	离休费	退休退职费	军队移交地方安置的离退休人员	军队离退休干部管理机构	其他退役安置
1986	48	304	252	—	—	—
1987	32	425	247	—	—	—
1988	16	504	273	—	—	—
1989	27	644	304	—	—	—
1990	20	601	342	—	—	—
1991	22	747	360	—	—	—
1992	24	779	412	—	—	—
1993	59	726	498	—	357	—
1994	20	1181	737	—	453	—
1995	38	1339	858	—	432	—
1996	37	—	—	1381	465	—
1997	45	—	—	1628	369	—
1998	39	—	—	1603	257	—
1999	80	—	—	2578	306	—
2000	63	—	—	3261	210	—
2001	159	—	—	4140	333	—
2002	178	—	—	5179	484	—
2003	289	—	—	5705	1751	—

续表

项目 年份	退伍军人安置费	离休费	退休退职费	军队移交地方安置的离退休人员	军队离退休干部管理机构	其他退役安置
2004	2797	—	—	7346	862	—
2005	5577	—	—	8776	741	—
2006	7679	—	—	9627	1354	—
2007	2605	—	—	15239	3043	1261
2008	3583	—	—	19712	907	950
2009	3569	—	—	22290	2505	895
2010	3110	—	—	26801	1533	2175
合计	30116	7250	4283	135266	16362	5281

六、医疗卫生事业资金管理

1986 年，在文教科学卫生事业费类设卫生事业费和公费医疗经费款级科目。1987 年，在文教卫生事业费类设卫生事业费、中医事业费和公费医疗经费款级科目。1996 年，单设卫生经费类级科目，下设卫生事业费、中医事业费和公费医疗费 3 个款级科目。2000 年，公费医疗经费改称行政事业单位医疗费，增设药品监督管理事业费款级科目。2003 年起改称医疗卫生支出类，下设卫生、中医、食品和药品监督管理、行政事业单位医疗支出等款级科目。2007 年，实行新科目，设医疗卫生类级科目，下设医疗卫生管理事务、医疗服务、社区卫生服务、医疗保障、疾病预防控制、卫生监督、妇幼保健、农村卫生、中医药和其他医疗卫生支出等 10 个款级科目。到 2010 年，设医疗卫生类级科目，下设医疗卫生管理事务、公立医院、基层医疗卫生机构、公共卫生、医疗保障、中医药、食品和药品监督管理事务和其他医疗卫生支出等 9 个款级科目。

1986—2010 年，甘肃省医疗卫生事业支出 4402219 万元（见表 4－3－12）。

1986—2006 年甘肃省卫生事业支出统计表

表 4 -3 -12　　单位：万元

项目 / 年份	医院支出	城市社区卫生服务中心	乡镇卫生院	防治防疫	妇幼保健	干部培训	农民医疗补助	托儿所	处理医疗欠费	中等专业学校	其他支出
1986	4799	—	2408	1640	392	81	110	4	4	692	901
1987	4374	—	2251	1714	384	56	89	3	6	538	1068
1988	5249	—	2484	2139	444	39	82	4	10	723	1074
1989	5887	—	2634	2200	568	31	101	6	6	692	1281
1990	6200	—	3293	2301	697	35	96	6	2	777	1424
1991	6424	—	3537	2608	719	35	109	6	4	833	1822
1992	7186	—	4024	2912	898	37	92	15	2	964	2198
1993	7708	—	4829	3422	1003	30	86	11	2	1163	2221
1994	11544	—	6881	4331	1397	44	89	12	3	1427	2631
1995	12334	—	7510	4351	1507	45	73	16	3	1461	2882
1996	14357	—	8223	4909	1958	48	71	15	3	1655	2407
1997	13098	—	8065	5263	2120	148	—	18	—	1608	4194
1998	15349	—	9783	5905	2296	42	95	22	3	—	3648
1999	16720	—	11506	6520	2707	47	105	23	—	—	3658
2000	18693	—	11500	7126	3095	61	157	9	—	—	4932
2001	23835	—	13624	9693	4272	53	79	3	2	—	5920
2002	27472	—	15322	10751	4206	105	18	4	15	—	5450
2003	29632	76	15620	15916	4543	103	1415	—	1	—	7730
2004	33374	841	15780	14255	5667	107	1823	—	2	—	7126
2005	39447	903	19439	17319	5378	171	5655	—	10	—	26036
2006	48381	1205	24227	21625	7100	237	25603	—	8	—	28988
合计	352063	3025	192940	146900	51351	1555	35948	177	86	12533	117591

（一）公立医院支出管理

经多次调整变化，2010 年设公立医院款级科目，下设综合医院、中医医院、传染病医院、精神病医院等 12 个项级科目，反映卫生、中医部门城市综合性医院、独立门诊、教学医院、疗养院、县医院、中西医结合医院、专科医院等支出。

1986—2010 年，全省财政系统支持城镇医院发展，提高城镇医院的装备水平。到 2010 年，利用政府投资、银行贷款、自筹资金，投入 10 亿多元，重点建设了省人民医院门急诊大楼、省儿童医院综合楼、省中医院综合楼、省第二人民医院门诊楼、甘肃中医学院附属医院制剂楼、省紧急医疗救援中心等。省财政在加强滚动项目库①建设的同时，将对医疗卫生机构实行的床位定额补助改为按业务量实行定额补助与定项补助相结合的方式，2007 年实行省级公立医院病床补贴标准翻番政策，床位补贴从 7100 元/床达到 15200 元/床。2010 年，省财政投资 4000 万元，支持省级 7 个临床医学中心建设，安排 1280 万元，为 14 个市州建立突发公共卫生应急指挥系统。

1986—2010 年，甘肃省公立医院支出 950359 万元。

（二）基层医疗卫生机构支出管理

基层医疗卫生机构主要是指乡镇卫生院，城市社区卫生机构。1986 年，设卫生院补助支出项级科目，2003 年增设城市社区卫生服务中心款级科目，2007 年，将乡镇卫生院补助纳入农村卫生款级科目，2010 年，设基层医疗卫生机构款级科目，包含乡镇卫生院、城市社区卫生机构和其他基层医疗卫生机构支出项级科目。

1987 年，为解决乡镇卫生院筹资不足问题，省政府决定将乡镇卫生院逐步划归乡镇政府管理，财政补助的经费如数划给。乡镇政府除保证财政补助经费用于卫生院外，要筹集卫生院设备购置和其他必要的专项经费，卫生院基建投资由县级政府解决。2003 年，为适应农村税费改革后的新形势，省政府决定乡镇卫生院由政府举办，定编定岗，逐步实现县级为主的管理体制，经费上划县级管理。并决定从 2003 年起到 2010 年，在中央财政转移支付的基础上，省政府逐年增加对农村卫生工作的投入。每年安排的

① 项目滚动库建设指对中央和省级确定的项目实行滚动管理，即第二年实施项目时，要对上年项目情况进行清理。

经费主要用于发展农村卫生事业，包括疾病控制、妇幼保健、健康教育、卫生监督等公共卫生经费，以及农村卫生服务网络基础设施建设和人才培养等。

1991 年，省政府加强农村卫生建设，重点装备和改造农村中心卫生院、县防疫站、县妇幼保健站（简称“三项建设”）。到1993 年底，共筹集9400 万元，完成了786 所卫生院、51 所防疫站和48 所妇幼保健站共39.4 万平方米的改造建设任务。1997 年省委、省政府提出“农村卫生三项建设”攻坚任务目标，决定从 1997 年至 2000 年，利用四年时间，投入 6000 万元，对未达标的609 所乡镇卫生院继续进行改造建设。2001 年，全省范围内开始推行乡村卫生服务管理一体化，以公有制为主导，采用县办县管、县乡共管、乡办乡管等三种管理模式对乡（镇）卫生院进行管理。

2006 年，省财政厅制定建立乡镇卫生院经费保障机制管理办法，规定：乡镇卫生院人员工资财政供给，卫生院业务收入实行收支两条线，财政部门按照不低于90% 的比例返还，用于补贴其公用经费支出及日常工作运转；对承担公共卫生任务的乡村医生实行定额劳务补助，人均每月 100 元，省财政负担 50 元，其余市县财政解决，由县级卫生行政部门审核发放。2006 年至 2010 年开始，省财政每年安排4000 万元用于乡镇卫生院设备购置。2007 年起将基层医疗卫生机构人员工资全额纳入财政保障，并为 43 个县市的乡镇卫生院配备了3419 万元的医疗设备，为 1000 个村配备了 500 万元的医疗设备；2008 年省财政投资 1050 万元建设了 350 所村卫生室；2009 年加强基层医疗机构服务能力建设，全年共安排资金 10765 万元支持乡镇卫生院和村卫生室建设；2010 年，安排资金240 万元，培养 200 名农村订单定向医学专业学生，为农村定向培育优秀的医学人才，对提供基本公共卫生服务的村医，每村每年补助 6000 元。对新招录的执业医师、1.3 万名赴基层就业的医学专业大学生工资分别按每年 2 万元/人和 1.5 万元/人给予补助。对基层医疗卫生机构人员工资和公用经费等全部列入省对市县转移支付的基数。

2006 年，省财政制定《关于城市社区卫生服务补助政策的意见》，规定：从 2007 年起，社区卫生服务补助经费按照辖区常住居民每人每年 8 元的标准安排，中央、省财政补助标准分别为 4 元、2 元，市县区财政补助标准各不低于 1 元。同时，省编制办公室制定了城市社区卫生服务机构及编制

标准。2007 年，省财政全年共拨付城市社区卫生补助资金 4978 万元，并制定《甘肃省城市社区公共卫生服务项目考核与经费补贴标准》，在全省范围内新建 20 个社区卫生服务中心。2008 年省财政投资 750 万元新建 30 个社区卫生服务中心。2009 年，安排资金 5000 万元，新建 50 个社区卫生服务中心。2009 年，城市社区卫生经费变为公共卫生经费，覆盖城乡所有常住人口，2009—2010 年，标准为 15 元/人．年，中央负担 12 元，省市县区各负担 1 元。

1986—2010 年，甘肃省基层医疗卫生机构支出 614549 万元（见表 4－3－13）。

1986—2010 年甘肃省医疗卫生支出统计总表

表 4－3－13　　单位：万元

项目 年份	卫生支出	中医药支出	食品和药品监督管理支出	行政事业单位医疗支出	其他医疗保障	医疗卫生管理事物	公立医院	基层医疗卫生机构	公共卫生	其他医疗卫生
1986	11031	670	161	3766	—	—	—	—	—	—
1987	10483	971	142	4563	—	—	—	—	—	—
1988	12248	1188	188	5993	—	—	—	—	—	—
1989	13406	1312	207	6827	—	—	—	—	—	—
1990	14831	1589	250	8038	—	—	—	—	—	—
1991	16097	1504	265	9132	—	—	—	—	—	—
1992	18328	1746	310	10698	—	—	—	—	—	—
1993	20475	1861	352	12350	—	—	—	—	—	—
1994	28359	2531	502	13726	—	—	—	—	—	—
1995	30182	2815	519	15207	—	—	—	—	—	—
1996	33646	3059	612	18214	—	—	—	—	—	—
1997	34514	3449	770	20846	—	—	—	—	—	—
1998	37143	3459	735	22712	—	—	—	—	—	—
1999	41286	3790	667	24159	—	—	—	—	—	—
2000	45573	4409	794	29792	—	—	—	—	—	—

续表

项目 年份	卫生支出	中医药支出	食品和药品监督管理支出	行政事业单位医疗支出	其他医疗保障	医疗卫生管理事物	公立医院	基层医疗卫生机构	公共卫生	其他医疗卫生
2001	57481	5940	1614	33795	—	—	—	—	—	—
2002	63343	6244	3250	33502	—	—	—	—	—	—
2003	75036	6903	3185	32878	—	—	—	—	—	—
2004	78975	7272	4984	42870	—	—	—	—	—	—
2005	114358	8185	7096	48792	—	—	—	—	—	—
2006	157374	9277	6990	58518	—	—	—	—	—	—
2007	—	3741	15780	54420	117541	19524	93342	68564	47241	5946
2008	—	5090	22903	75244	212664	19170	100460	91591	71174	7757
2009	—	3574	15670	86816	293652	21620	204462	150388	93719	13834
2010	—	8509	22920	113487	358634	25476	200032	108038	155198	11724
合计	914169	99088	110866	786345	982491	85790	598296	418581	367332	39261

（三）公共卫生支出管理

公共卫生支出包括卫生部门所属的疾病预防控制机构、卫生监督机构、妇幼保健机构、精神卫生机构、应急救治机构、采供血机构、基本公共卫生服务、重大公共卫生专项、突发公共卫生事件应急处理和其他支出等。

甘肃省从1984年开始实施计划免疫工作，省财政一直承担购置疫苗经费，在全省儿童中开展了“四苗”（即卡介苗、脊髓灰质炎疫苗、百白破疫苗、麻疹疫苗）预防接种工作，使预防接种工作方式由局部的、突击式的接种转变为覆盖全省范围、按规定免疫程序进行的常规接种，经过1988年至1995年的7年工作，成功实现省、县、乡“四苗”接种率均达到85%的目标。

2003年“非典”（非典型性肺炎）疫情发生后，省级财政及时调整支出，压缩年初部门预算中差旅费、会议费、出国费和车辆购置费的20%用于“非典”防治，全省各级财政部门多渠道筹集“非典”防治专项资金10865万元，并及时设立“非典”防治资金财政专户。为解决各级政府医疗

机构设施普遍落后、救治能力弱的问题，省财政通过制定“非典”防治专用设备政府采购办法，在一日内为全省14个市（州、地）各地采购配备呼吸机、X光机和隔离救护车等专用设备。同时，中央和省财政安排公共卫生专项资金3967万元支持疾病预防控制和医疗救治体系建设。

“非典”疫情后，2004年中央开始实施公共卫生项目，主要包括：农村改水改厕、鼠疫防治、地方病防治、艾滋病防治、结核病防治、降低孕产妇死亡率和消除新生儿破伤风、卫生监督机构能力建设、计划免疫、提高农村卫生能力建设等项目。2005年，认真落实国家关于加强公共卫生体系建设的有关要求，省财政结合中央补助全年共拨付公共卫生项目资金19840万元，支持各地健全疾病信息网络体系、疾病预防控制体系、医疗救治体系和卫生监督体系。2006年，省财政安排资金19572万元，支持各级政府加强公共卫生服务水平和突发性公共卫生事件应急能力。2008年，省财政积极应对婴幼儿奶粉事件，共下拨医疗救治、筛选排查资金5020万元，保证患病婴幼儿得到及时救治。加大投入健全全省疾病预防控制、健康教育、妇幼保健、卫生监督等公共卫生体系，提高公共卫生服务能力和突发公共卫生事件应急处置能力。

2009年，根据国家医改精神，甘肃省制定了《促进基本公共卫生服务逐步均等化项目实施办法》，开始实施基本公共卫生和重大公共卫生项目。基本公共卫生项目包括：建立居民健康档案，健康教育，预防接种，传染病防治，高血压、糖尿病等慢性病和重性精神疾病管理，儿童保健，孕产妇保健，老年人保健等9大类，免费向城乡居民提供。重大公共卫生项目包括：实施结核病和艾滋病等重大疾病防控、国家免疫规划、农村孕产妇住院分娩、贫困白内障患者复明、农村改水改厕等重大公共卫生服务项目，新增15岁以下人群补种乙肝疫苗、农村妇女孕前和孕早期增补叶酸预防神经管缺陷、农村妇女乳腺癌、宫颈癌检查等项目。

基本公共卫生服务项目所需经费纳入各级财政预算安排，经费标准按单位服务综合成本核定。重大公共卫生项目经费主要由中央财政负担。2009—2010年，全省人均基本公共卫生服务经费补助标准不低于15元，其中：中央财政补助12元，省市县级财政各补助1元。对包括社会力量举办的所有医疗卫生服务机构，可以采取购买服务等方式核定政府补助。乡村

医生承担的公共卫生服务经费，根据其任务完成情况经考核后给予补助。专业公共卫生机构人员经费、发展建设经费、公用经费和业务经费由政府预算全额安排。按照规定取得的服务性收入上缴财政专户或纳入预算管理。公立医院承担规定的公共卫生服务，政府给予专项补助。社会力量举办的各级各类医疗卫生机构承担规定的公共卫生服务任务，政府通过购买服务等方式给予补偿。2009—2010 年，省财政共下拨公共卫生专项补助资金 131570 万元。

1986—2010 年，全省公共卫生支出 565583 万元。

（四）行政事业单位医疗支出管理

行政事业单位医疗支出主要用于行政事业单位基本医疗保险参保缴费经费、未实行医疗保险制度地区行政事业单位的公费医疗经费、按国家规定享受离休人员、老红军、四级以上残疾军人待遇人员的医疗经费。

1986 年，在文教卫生事业费类级科目中设公费医疗经费款级科目，专项反映按照国家规定享受公费医疗待遇人员的公费医疗经费，分为中央公费医疗经费、地方公费医疗经费两个项级科目。1996 年，卫生经费从文教卫生事业费类分出，成为单独类级支出科目，公费医疗经费款随之分出。2000 年，公费医疗经费款改为行政事业单位医疗经费款，下设行政单位医疗经费、事业单位医疗经费、其他经费等 3 个项级科目。2003 年，增加公务员医疗项级科目，单独反映财政部门集中安排的公务员医疗补助经费。2007 年以后，在医疗保障款级科目下，设有行政单位医疗、事业单位医疗、公务员医疗补助项级科目。

1986—2010 年，甘肃省行政事业单位医疗支出 786345 万元。

（五）中医药支出管理

1986 年，在卫生事业费类级科目设立中医医院经费款级科目。1987 年单独设立中医事业费款，1993 年改称中医支出，主要包括中医院经费、集体医疗机构补助费、中等专业学校经费、干部培训费、处理群众医疗欠费基金等。1998 年起，中等专业学校经费划出。2003 年，取消集体医疗机构补助费。2007 年以后，设中医药款级科目，下设中医（民族医）药专项和其他中医药支出 2 个项级科目，中医（民族）医院在公立医院款级科目下反映。

1986—2010 年，甘肃省中医药事业支出 99088 万元。

（六）食品药品监督管理事务支出管理

1998 年以前，在卫生事业费中设药品检验机构经费科目，1999 年，在医疗卫生支出类设药品监督管理事业费款级科目。2004 年，改称食品和药品监督管理事务，2007—2008 年，在一般公共服务类下设食品和药品监督管理事务。2009 年以后，恢复在医疗卫生支出类设食品和药品监督管理事务。

2000 年 6 月，正式挂牌成立省药监局，主要职能是负责全省药品在生产、流通、研究、使用范围内的监督与管理。2004 年，甘肃省食品药品监督管理局正式挂牌成立，工作职责在原省药品监督管理局的基础上新增了食品、保健品、化妆品安全监管的综合监督、组织协调和依法组织开展重大事故查处的职能。食品药品监督管理实行省以下垂直管理，省级财政将人员经费、业务经费、装备经费及基础设施经费纳入省级财政预算，统一核定和拨付。

1986—2010 年，甘肃省食品和药品监督管理事物支出 110866 万元。

七、行政事业单位离退休资金管理

1986 年至 1994 年，行政事业单位离退休经费与行政事业费一并管理，人员待遇经费在离退休人员费用目级预算科目反映，公用经费支出与在职人员一起核算，没有单独统计。

1996 年，甘肃省执行财政部下发的《关于行政事业单位离退休经费归口管理有关问题的通知》，将行政事业单位离退休经费划归社会保障部门管理。本着统一领导、归口管理、分级负责和保证离退休人员待遇经费现有支出水平，考虑国家财政承受能力，以不过多增加财政负担为原则，将各级编制部门批准为行政和事业编制的各级国家机关、党群机关、人民团体及其事业单位，在行政管理费、公检法支出、有关事业费中列支的离退休人员经费（包括人员待遇经费、公用经费）以及管理机构经费，按照离退休实有人数和政策规定的离退休金和各种补贴的范围、标准，以及上年度离退休人员具体开支项目实际支出水平，比照行政事业单位在职人员支出水平的办法，分别

划转人员经费、公用经费和管理机构经费指标。同时，为准确反映行政事业单位离退休经费实际，实施归口管理后的离退休经费统一使用行政事业单位离退休经费类级预算科目核算。

1999 年，省级财政将行政单位离退休经费实施归口管理，当年行政事业单位离退休经费支出 79242 万元。

随着行政事业单位工资制度改革的深入，全省在不断加强行政事业单位离退休经费管理的同时，逐步提高行政事业单位离退休待遇水平。一是提高离退休人员待遇。1986—2010 年，按照办理离退休手续的时间先后、职务级别高低和规定标准，多次提高各级党委、人大、政府、政协、法院、检察院、人民团体机关和各类事业单位离退休人员和退职人员待遇，提高的频率和幅度与在职人员基本一致。二是提高离休人员护理费标准并扩大发放范围。护理费标准于 1986 年、1993 年、1998 年、2003 年和 2007 年先后进行了调整，2007 年调整后，标准是：副省级以上离休干部由每人每月 500 元提高到 700 元，厅局级及以下：红军时期、抗战时期、解放战争时期由原来每人每月 150 元分别提高到 500 元、400 元、300 元，因瘫痪等原因长期完全不能自理的离休干部增加的护理费由原来的 50 元增加到 200 元。2009 年提高了部分离休干部护理费标准和扩大发放范围，即 1937 年 7 月 7 日到 1945 年 9 月 2 日参加革命工作的离休干部护理费提高到每人每月 400 元；对 1945 年 9 月 3 日到 1949 年 9 月 30 日参加革命工作的离休干部每人每月发放 200 元的护理费。经费渠道：行政事业单位由同级财政安排，企业从养老保险统筹基金中支付。三是增发其他补贴。（1）从 1989 年开始对全省国家机关、事业单位的离退休人员发放交通补贴，所需经费从行政事业经费中列支。（2）给离休干部遗属发放困难生活补助，行政事业单位由同级财政安排，企业从养老保险统筹基金中支付。

2001 年，省委省政府转发省委组织部、省财政厅等六部门《关于落实离休干部离休费、医药费的意见》，要求：（1）行政事业单位的离休费由同级财政负担；凡参加基本养老保险统筹的，社会保险经办机构要从统筹基金中优先支付，未参加统筹的，由所在单位负担。（2）离休干部离休费的发放按国家和省里现有规定标准执行。发放项目包括：基本离休费、增发离休费、原职务补贴、生活补贴、物价补贴、护理费、交通费等，离休干

部去世后的丧葬费、一次性抚恤金和遗属生活困难补助费等为必保项目。(3) 企业和原未享受公费医疗的事业单位离休干部的医药费实行单独统筹，单独统筹的筹集水平一般按当地上年的离休干部年人均医药费实际发生额，并考虑增减因素。实行单独统筹的行政单位和原享受公费医疗的事业单位离休干部的医药费统筹资金，根据确定的筹资标准由同级财政预算安排，其他的资金由原渠道列支。

2002 年 6 月，省委办公厅、省政府办公厅转发省财政厅、省委组织部、省劳动和社会保障厅等部门《关于建立离休干部离休费、医药费保障机制和财政支持机制的意见》，规定已参加基本养老保险社会统筹的，离休费由社会保险经办机构在养老保险基金中优先支付，并实行社会化发放。尚未参加基本养老保险统筹的，由离休干部所在单位及主管部门负责发放；企业和主管部门确有困难的，由经贸部门会同财政、企业主管部门审核后，由同级财政解决。行政、事业单位离休干部的离休费由同级财政预算足额安排，专户管理，统一支付。乡镇所属行政、事业单位离休干部的离休费由乡镇财政预算单列并予以保证，确有资金缺口的，由县级财政给予帮助。

1996—2010 年，全省行政事业单位离退休经费支出 3340476 万元（见表 4 - 3 - 14）。

1996—2010 年甘肃省行政事业单位离退休支出统计表

表 4 - 3 - 14　　单位：万元

项目 / 年份	行政单位离退休支出	事业单位离退休支出	公检法司机关离退休支出	离退休人员管理机构支出	其他支出
1996	1200	1694	133	—	—
1997	14122	20306	1685	—	—
1998	19190	27182	2361	—	—
1999	27469	47852	3921	—	—
2000	31207	59756	4207	—	—
2001	44501	80240	7421	—	—

续表

项目 年份	行政单位离退休支出	事业单位离退休支出	公检法司机关离退休支出	离退休人员管理机构支出	其他支出
2002	41539	82023	8611	606	238
2003	57926	106107	10504	1527	2205
2004	66294	120089	11266	1773	1465
2005	72336	146044	13952	2217	1464
2006	86975	168347	15942	2459	1641
2007	133964	210264	—	4104	4869
2008	159453	289582	—	2753	6717
2009	179108	333727	—	3627	7620
2010	203975	369702	—	4798	8216
合计	1139259	2062915	80003	23864	34435

第五节 行政经费管理

行政管理费主要保障行政单位、政党组织和部分人民团体的机关经费支出，包括政府机关经费、人大经费、政协经费、共产党机关经费、民主党派机关经费和社会团体机关经费。

1986—1987 年，设行政管理费类级科目，下设行政支出、政法支出和离退休人员费用 3 个款级科目。

1988 年，政法支出从行政管理费类级科目中划出，撤销离退休人员费用款级科目；行政管理费类下设行政支出、党派团体补助支出等款级科目。

1998 年行政管理费科目再次调整，下设人大经费、政府机关经费、政协经费、共产党机关经费、党派团体机关经费、社会团体机关经费 6 个款级科目。

1986—2010 年，甘肃省行政管理费累计支出 601.99 亿元，年均增长

15.2%，占财政总支出的7.9%。在1986—2005年20年间，行政管理费累计支出占财政总支出的11.1%，最高为1994年，占财政总支出的14.8%。

2008年发生“5·12”汶川特大地震，为帮助受灾地区恢复重建，当年省级行政机关公用经费压减10%，压缩一般性支出750万元。为控制行政经费过快增长，2009年中共中央办公厅、国务院办公厅连续出台《关于党政机关厉行节约若干问题的通知》和《关于坚决制止公款出国（境）旅游的通知》，要求各级党政机关带头厉行节约、反对奢侈浪费；坚决制止借因公出国（境）之机公款旅游，严重损害党和政府形象。中纪委下发《关于采取有力措施认真贯彻落实厉行节约八项要求的通知》，要求量化经费缩减指标。各级党政机关要对2006年至2008年因公出国（境）经费支出、车辆购置及运行费用支出情况，2008年公务接待、一般性费用支出及用电、用油、用水等情况进行摸底，在掌握底数的基础上，提出各项经费支出压缩、降低、削减的具体指标，并在本单位进行公示。甘肃省按照中央文件要求，控制一般性支出。按照编制和人员管理的财政约束机制，从严控制财政供养人员过快增长；压缩公务购车用车、会议经费、公务接待费、出国（境）经费等支出；严格控制党政机关办公楼等楼堂馆所建设，严禁超面积、超标准装修；对各种必要的庆典、展览和节会活动严格审批制度；执行公务出差、接待、会议定点饭店制度。2009年规定出国经费、车辆购置及运行费、公务接待支出不得超过上年度压缩三项经费后的规模，当年压减公用经费442.5万元。2010年再次压减公用经费442.5万元，2006—2010年期间行政管理费累计支出占财政总支出的6.01%。其中2009年最低，为4.9%，2010年为5.2%。由于采取了上述一系列控制一般性支出的有力措施，2006—2010年期间行政管理费支出占财政总支出的比重大幅度下降，同时，甘肃省在此期间财政收入连年增长，中央对甘肃省转移支付及各类专项补助逐年增加，在整个支出规模扩大后，行政管理费所占比重也必然会大幅下降（见图4-3-1，表4-3-15、图4-3-2）。

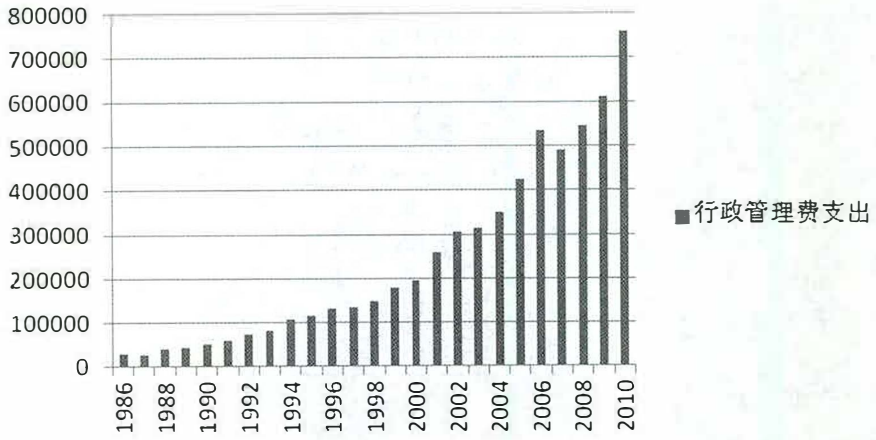


图 4－3－1　行政管理费支出情况（单元：万元）

1986—2010 年行政管理费支出统计表

表 4－3－15　　单位：万元

项目 / 年份	财政支出	行政管理费支出	占财政支出的比重	人大经费	政府机关经费	政协经费	党派补助支出			人民团体补助费
							小计	共产党经费	民主党派机关经费	
1986	281677	29344	10.4	—	—	—	—	—	—	—
1987	317747	27534	8.7	—	—	—	—	—	—	—
1988	378066	40309	10.7	2152	28837	1683	6869	6869	—	769
1989	412645	44895	10.9	2416	32376	1648	7546	7546	—	909
1990	498149	52019	10.4	2567	37406	2024	8872	8872	—	1150
1991	513188	59802	11.7	3224	42035	2228	11032	11032	—	1283
1992	534786	73524	13.7	4419	50891	2894	13786	13786	—	1534
1993	631676	83641	13.2	4514	58367	3397	15546	15546	—	1817
1994	723817	107171	14.8	5652	76023	4252	19105	19105	—	2139
1995	813908	115031	14.1	6466	80661	4796	20872	20872	—	2236
1996	909538	132670	14.6	7385	92754	5218	24716	24716	—	2597
1997	1043042	135904	13.0	8513	92381	5507	26969	26969	—	2534
1998	1253382	149408	11.9	8318	101702	6538	30001	28701	1300	2849
1999	1477868	179465	12.1	8883	127316	6724	33413	32312	1101	3129
2000	1882322	195859	10.4	9510	137949	6764	38396	37084	1312	3240
2001	2354643	258060	11.0	11889	183961	8614	49382	47744	1638	4214

续表

项目 年份	财政支出	行政管理费支出	占财政支出的比重	人大经费	政府机关经费	政协经费	党派补助支出			人民团体补助费
							小计	共产党经费	民主党派机关经费	
2002	2740111	305658	11.2	15651	212667	11983	59983	58094	1889	5374
2003	3000070	313176	10.4	15510	220103	11829	59863	58027	1836	5871
2004	3569366	349975	9.8	16582	244152	13942	69273	67186	2087	6026
2005	4293479	425038	9.9	19442	298932	15327	83762	81185	2577	7575
2006	5285946	534555	10.1	25083	376810	19089	104591	101601	2990	8982
2007	6753372	489784	7.3	34344	282205	27120	131091	127072	4019	15024
2008	9684336	546046	5.6	36069	323492	28879	139125	134499	4626	18481
2009	12462817	611495	4.9	37840	358207	31166	161159	155730	5429	23123
2010	14685810	759612	5.2	44560	435337	38741	215348	209563	5785	25626

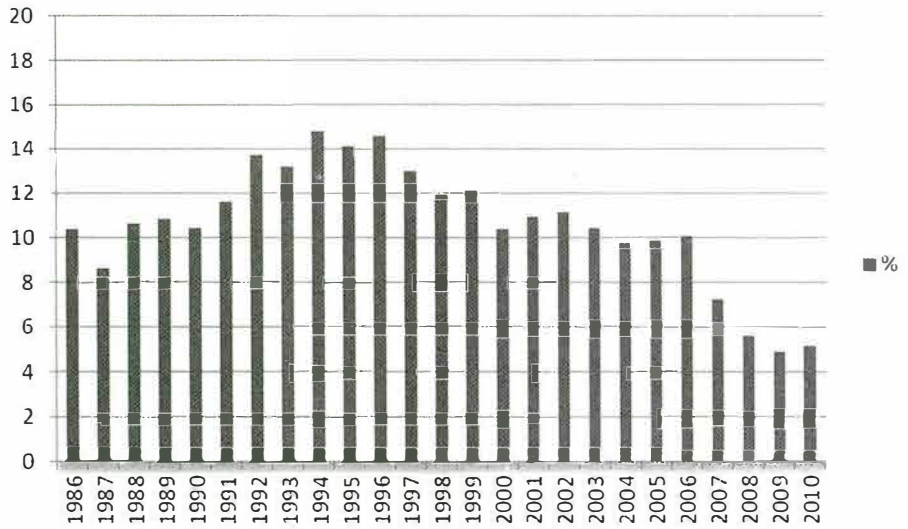


图4-3-2 行政管理费支出占财政支出比重（单位:%）

一、人员经费管理

1986—2010年，甘肃省国家机关、事业单位工作人员的工资制度先后经历了1986年、1993年、2006年三次大的改革。1986年，工资支出为

12719 万元，占行政管理费支出的 43.3%，2010 年，工资支出为 322038 万元，占行政管理费支出的 42.3%。工资支出年均递增 14.4%。25 年间国家机关、事业单位工作人员的工资翻了 5 番。全省人均月工资从 127 元增加到 1793 元。上述改革大体经历三个阶段。

第一阶段：1986 年至 1993 年，这一阶段实行以职务工资为主要内容的结构工资制。由基础工资、职务工资、工龄津贴、地区工资补贴、奖励工资几部分组成。

基础工资是国家对工作人员的最低生活实施保障的部分，发放的金额不分职务等级和工作年限，待遇均等。

职务工资是结构工资制的主体，是根据工作人员的职务高低确定的，职务高的享受的待遇相应就多，是体现按劳分配的主要部分。

工龄津贴是结构工资制的一个重要组成部分，分为一般工龄津贴和特殊职业工龄津贴。这主要根据工作人员的工作年限来定，与职务高低无关。

奖励工资主要用于奖励在工作中做出突出成绩的工作人员。以本地区工作人员平均一个半月基本工资（即基础工资、职务工资、工龄津贴之和）的水平发放。资金来自所在单位行政经费的节余，用于奖励工作绩效显著的员工。

在此期间，机关、事业单位职工的工资主要进行了三次大的调整。第一次是 1986 年 10 月，对机关、事业单位的部分工作人员工资作了调整。第二次是 1987 年 10 月、1988 年 10 月，对部分中等专业技术人员，部分低工资人员的工资进行了调整。第三次是 1989 年 10 月，对机关、事业单位 1989 年 9 月 30 日在册的正式职工，在本人现行职务工资的基础上全部增加了一级工资。另外对机关、事业单位中部分人员工资中的突出问题进行了必要的调整。

第二阶段：1993 年 10 月至 2006 年 6 月，这一阶段将机关和事业单位的工资制度分离，建立了符合机关事业单位各自特点的两种工资制度。

1. 机关实行职级工资制，机关工作人员实行职务级别工资制，简称职级工资制。

职务工资，是按工作人员的职务高低、责任轻重和工作难易程度确定，是职级工资制中体现按劳分配的主要部分。

级别工资，是按工作人员的资历和能力来确定的，也是体现按劳分配

的主要部分。

基础工资，是按大体维持工作人员本人基本生活的费用来确定的，各职级人员均执行相同的基础工资。

工龄工资，是按工作人员工作年限来确定的，主要体现工作人员的积累贡献，工作年限每增加一年，工龄工资增加1元，直到退休当年为止。

2. 事业单位实行不同类型的工资制度。事业单位由于行业多，情况各异，工作性质和特点也不相同，按照情况相似又便于管理的原则，实行不同类型的工资制度。

事业单位的工资构成分为固定部分和灵活部分两块。固定部分主要体现工作人员的水平高低、责任和贡献大小。灵活部分主要体现工作人员实际工作量的多少。由于单位资金来源不同，其工资构成中的固定部分和灵活部分的比例也不同，财政全额拨款单位固定部分与灵活部分的比例为7∶3；财政差额拨款单位的比例为6∶4；自收自支单位，根据自身实际情况，灵活的部分比例还可再高一些，但不得超过5∶5。

第三阶段：2006年7月开始的改革主要是改革工资制度和规范收入分配秩序，不是简单地增加工资。

1. 调整机关基本工资结构，由原来的职务工资、级别工资、基础工资、工龄工资四项调整为职务工资和级别工资两项，取消基础工资和工龄工资。

职务工资，主要体现公务员的工作职责大小，一个职务对应一个工资标准，领导职务和非领导职务对应不同的工资标准，公务员按所任职务执行相应的职务工资标准。

级别工资，由15个调整为27个，每一个职务层次对应若干个级别，每一级别设若干个工资档次。

2. 事业单位实行岗位绩效工资制度，岗位绩效工资由岗位工资、薪级工资、绩效工资和津贴补贴四部分组成，其中岗位工资和薪级工资为基本工资。

岗位工资，主要体现工作人员所聘岗位的职责和要求，事业单位岗位分为专业技术岗位、管理岗位和工勤技能岗位。专业技术岗位设置13个等级，管理岗位设置10个等级，工勤技能岗位设置5个等级。

薪级工资主要体现工作人员的工作表现和资历。对专业技术人员和管理人员设置65个薪级，对工人设置40个薪级，每个薪级对应一个工资标准。

绩效工资主要体现工作人员的实绩和贡献。国家对事业单位绩效工资分配进行总量调控和政策指导。事业单位在核定的绩效工资总量内，按照规范的程序和要求，自主分配。事业单位实行绩效工资后，取消现行年终一次性奖金，将一个月基本工资的额度以及地区附加津贴纳入绩效工资。

此次工资改革，对现行的艰苦边远工资地区津贴也进行了调整，类别由四类调整为六类。除兰州市城关、七里河和西固三区外，其余县（市、区）全部纳入补助范围。调整后，一类区月人均 70 元，二类区月人均 130 元，三类区月人均 230 元，四类区月人均 400 元，五类区月人均 680 元，六类区月人均 1000 元。同时，在各类区平均标准内，不同职务（岗位）人员适当拉开距离。其中，一类区每月 65—130 元，二类区每月 120—240 元，三类区每月 215—380 元，四类区每月 370—680 元，五类区每月 640—1050 元，六类区每月 950—1400 元。

2007 年 1 月起，开始对全省机关公务员津贴补贴项目改革，所有项目统一归并为生活性补贴和工作性津贴，除国务院或国务院授权人事部、财政部批准建立的岗位津贴外，地区、部门或单位自行建立的岗位津贴，以及在国家规定之外自行扩大范围和提高标准的津贴一律取消。

经过这次改革，逐步建立了科学完善的机关事业单位工资收入分配制度，为实现机关事业单位工资分配科学化、规范化和法制化迈出了坚实的一步。

二、公用经费管理

公用经费是行政事业单位用于日常办公、业务活动方面的经常性开支。1986—2005 年，公用经费按照公务费、设备购置费、修缮费、业务费等四个方面划分。2006 年，对政府收支分类科目进行了改革，公用经费划入支出经济分类科目中的“商品和服务支出”科目，包括办公费、印刷费、水电费、取暖费、物业管理费、差旅费、会议费、培训费、维修（护）费、因公出国（境）费、公务接待费等 40 个款。

财政部门对行政事业单位的预算管理方式也在不断改进。

1988 年 7 月行政事业单位实行“预算包干”管理办法，对各单位公用经费实行“包死定额，超支不补，结余留用”。公用经费包含在预算包干的

数额当中。

1998 年，为严格控制人员经费和公用经费，改变了以上一年度基数为编制预算依据的做法，实行根据编办审批的人员编制数核定公用经费的“零基预算”。

2001 年，按照提前编制时间、细化预算内容的要求，省级预算单位开始全面试编部门预算，并将省农牧厅等 5 个部门的预算草案提交省人民代表大会进行审议。

2002 年开始，省级预算单位全面推开部门预算编制工作，此后，随着办公自动化水平的提高，核定部门预算的项目、标准也在不断细化。对办公费、水电费、电话费、取暖费、交通费、车辆燃修费等易于量化的项目都按单位性质、人员级别规定了基础定额、系数及计算方式；对物业管理费、差旅费等不单独核定预算；对会议费、培训费、办公设备购置费等实行专项报批、专项管理。在此期间又先后制定修订了差旅费、会议费、取暖费、定点饭店管理等经费管理办法及开支标准，随着财政资金科学化精细化管理水平的提高，行政经费各项开支范围、标准、制度规定越来越多、越来越细（见表 4 - 3 - 16）。

1986—2010 年全省公用支出统计表

表 4 - 3 - 16　　单位：万元

项目 / 年份	财政支出	行政管理费支出	占财政支出的比重 %	人大经费	政府机关经费	政协经费	党派补助支出			人民团体补助费	合计
							小计	共产党经费	民主党派机关经费		
1986	281677	29344	10.4	—	—	—	—	—	—	—	—
1987	317747	27534	8.7	—	—	—	—	—	—	—	—
1988	378066	40309	10.7	2152	28837	1683	6869	6869	—	769	—
1989	412645	44895	10.9	2416	32376	1648	7546	7546	—	909	—
1990	498149	52019	10.4	2567	37406	2024	8872	8872	—	1150	—
1991	513188	59802	11.7	3224	42035	2228	11032	11032	—	1283	—

续表

项目 年份	财政支出	行政管理费支出	占财政支出的比重%	人大经费	政府机关经费	政协经费	党派补助支出			人民团体补助费	合计
							小计	共产党经费	民主党派机关经费		
1992	534786	73524	13.7	4419	50891	2894	13786	13786	—	1534	—
1993	631676	83641	13.2	4514	58367	3397	15546	15546	—	1817	—
1994	723817	107171	14.8	5652	76023	4252	19105	19105	—	2139	—
1995	813908	115031	14.1	6466	80661	4796	20872	20872	—	2236	—
1996	909538	132670	14.6	7385	92754	5218	24716	24716	—	2597	—
1997	1043042	135904	13.0	8513	92381	5507	26969	26969	—	2534	—
1998	1253382	149408	11.9	8318	101702	6538	30001	28701	1300	2849	—
1999	1477868	179465	12.1	8883	127316	6724	33413	32312	1101	3129	—
2000	1882322	195859	10.4	9510	137949	6764	38396	37084	1312	3240	—
2001	2354643	258060	11.0	11889	183961	8614	49382	47744	1638	4214	—
2002	2740111	305658	11.2	15651	212667	11983	59983	58094	1889	5374	—
2003	3000070	313176	10.4	15510	220103	11829	59863	58027	1836	5871	—
2004	3569366	349975	9.8	16582	244152	13942	69273	67186	2087	6026	—
2005	4293479	425038	9.9	19442	298932	15327	83762	81185	2577	7575	—
2006	5285946	534555	10.1	25083	376810	19089	104591	101601	2990	8982	—
2007	6753372	489784	7.3	34344	282205	27120	131091	127072	4019	15024	—
2008	9684336	546046	5.6	36069	323492	28879	139125	134499	4626	18481	—
2009	12462817	611495	4.9	37840	358207	31166	161159	155730	5429	23123	—
2010	14685810	759612	5.2	44560	435337	38741	215348	209563	5785	25626	—

说明：1986—1987年，公用经费为公务费、设备购置费等5项。自1998年新增招待费。2007年以后决算格式调整，不再填列经济科目。

（一）差旅费管理

1986—2010年，根据中央有关文件精神，结合甘肃省实际情况，对差旅费的标准进行了6次调整。

总体上是按照职级将全省工作人员划分为三个级别，分别对乘坐车辆、船舶、飞机，以及居住旅馆的标准做出了规定。三个级别的划分具体是：一类人员为省级干部，二类人员为地厅级干部，其余为三类人员。此规定沿用到2010年。

按照规定，一类人员乘坐火车软席、轮船一等舱位、飞机一等舱位，住旅馆套间或单间。二类人员乘坐火车软席、轮船二等舱位、飞机一等舱位，住旅馆单间或两人住一间。三类人员乘坐火车硬席，轮船三等舱位、飞机普通仓位，住旅馆普通房间。

对于出差补助，根据当地物价消费水平，财政部将全国出差地区划分为三类地区，同样，省内也将出差地区进行了划分，随着我国经济社会的发展，地区分类也不断变化。

1989年1月，根据财政部颁发的新规定，甘肃省对差旅费标准进行了调整。三个级别工作人员乘坐交通工具的标准不变。住宿标准为：一类人员住宿在一般地区40元，深圳、珠海为60元；二类人员住宿在一般地区20元，深圳、珠海为30元；三类人员住宿在一般地区12元，深圳、珠海为18元。工作人员出差伙食费分别提高到一类地区3.5元、二类地区4元、三类地区6元，并按每天1元补发出差交通费。省内出差人员实行总额包干，伙食费分别提高到一类地区2.3元，二类地区2.6元。

1990年3月，重新规定了出差补助。省级工作人员在定任务、定人数、定地点、定时间的前提下，对住宿费、市内交通费、伙食补助等实行分项计算，总额包干，调节使用，节约归己，超支不补，除省级干部以外，其余人员在各自规定的标准内实报实销。规定：一类人员，省内住宿费为市区30元、县区25元；省外40元，珠海、深圳60元。二类人员，省内住宿费为市区20元、县区16元；省外25元，珠海、深圳32元。三类人员，省内住宿费为市区12元、县区8元；省外15元，珠海、深圳20元。

1992年对差旅费做出调整。将二类人员乘坐飞机由一等舱位降低为普通仓位，并规定：一类人员，省内住宿费为市区30元、县区25元；省外50元，珠海、深圳、厦门、汕头70元。二类人员，省内住宿费为市区25元、县区20元；省外30元，珠海、深圳、厦门、汕头40元。三类人员，省内住宿费为市区15元、县区10元；省外20元，珠海、深圳、厦门、汕

头30元。到外省出差，每人每天补助伙食费为8元，特殊地区14元；在省内出差，每人每天补助伙食费5元。

1993年5月，修订工作人员省内出差办法。差旅费实行“分项计算、限额报销、超支自负”，出差住宿费按出差的实际天数，分地区、职级和限额标准，凭实据报销，结余部分不发给个人，住宿费标准仍参照1992年标准执行。

1997年，提高了住宿费限额和伙食补助标准。一类人员，省内住宿费为市区60元、县区50元；省外100元，珠海、深圳、厦门、汕头和海南省140元。二类人员，省内住宿费为市区50元、县区40元；省外60元，珠海、深圳、厦门、汕头和海南省80元。三类人员，省内住宿费为市区30元、县区20元；省外40元，珠海、深圳、厦门、汕头60元。到外省出差，每人每天补助伙食费为15元，特殊地区20元；在省内出差，每人每天补助伙食费10元。

2007年8月，再次提高住宿费和伙食费补助标准。厅局级干部省外住宿标准为300元，省内市州为250元，县区为200元。其余人员省外住宿标准为200元，省内市州150元，县区为100元。伙食补助为省外每人每天50元，省内每人每天40元，公杂费省外每人每天30元，省内每人每天20元。

（二）会议费管理

1986—2010年，甘肃省根据场租费、伙食费以及当时的物价消费水平对会议费进行了5次调整。按照会议的规格，规定了参会的人数、天数、人均补助标准等，自1995年起将全省会议划分为三个类别予以补助，此种划分方法一直沿用至2010年。

1986年2月，规定各类会议的补助标准为：按照出席人数，每人每天补助3角作为会杂费，会议工作人员控制在代表总人数的15%以内，此规定中没有明确会议的具体时间长度。省人民代表大会，省政协委员会议，全省综合劳模、先进工作者代表大会，每人每天按照5元安排伙食，其中自交8角；省级各部门的专业性会议，每人每天按照4元安排伙食，其中自交8角。

1989年2月，会议费实行综合定额控制。住宿费、会场租赁费、伙食补助费、公杂费（含印刷）等每人每天定额为30元，冬季加2元的取暖费。不在会议上就餐的每人每天补助4元，不在会议上就餐住宿的，每人每

天补助6元。

1991年中共甘肃省委发文严格控制会议和精简礼仪活动。要求严格控制会议数量、会议规模（即参会人数）和开会天数，召开会议需附带会议三联单，由财政审核会议经费后，再报省委省政府审批，大型会议须由省委书记办公会或省政府常务会批准，一百人到两百人之间的会议要有省政府主管领导批准，并要求除四大班子召开的会议外，会期一般不得超过5天。在兰州召开的会议，家居兰州的领导同志和代表，不安排食宿，也不发补助费。

1995年，制定了《甘肃省会议费管理暂行规定》，会议按类型分为三类。中共党的代表大会、人民代表大会、政协全委会、省委全委扩大会和省委、省政府召开的全省经济工作会议为一类会议；省委、省政府、省人大、省政协常委（扩大）会及例会、省纪委全委会、各民主党派和群众团体代表大会、省直综合部门的工作会为二类会议；省直党、政、群机关召开的工作会及专业会议为三类会议。省直各部门召开会议，须提前半月填写会议审批单，按隶属关系报送省委办公厅或省政府办公厅审批，确定会议天数和代表人数。省直各部门一般每年只安排一次工作会议，二类和三类会议会期不超过三天，人数不得超过百人，会议工作人员占会议代表的比例不得超过10%。对一类会议严格控制规模，工作人员（包括列席员、司机、新闻报道及其他工作人员）占会议代表的比例不得超过50%。会议费标准：一类会议每人每天250元（含伙食费、住宿费、场租、交通费、印刷费、公杂费、误工补贴）。二类会议每人每天150元。三类会议每人每天100元。

2007年，省委、省政府办公厅出台了《甘肃省省级党政机关和事业单位会议费管理办法》，正式明确了会议的分类，提高了会议费标准。

按照不同规格将会议分为三类，一类会议为：经省委、省政府批准，以省委省政府名义召开的，要求市州主要负责人参加的会议。二类会议为：省委、省政府各部门（委办厅局）召开的，要求市州分管领导和本系统、各市州的主要负责人参加的工作会议。三类会议为：省委、省政府各部门（委办厅局）、群团组织、各直属机构及其内设机构召开的，要求市州对口部门或本系统、各市州机构有关人员参加的会议。会议时间和人数规定为：各类会议一般不超过两天，报到、返程共加一天。一类会议工作人员不得超

过会议代表的50%，二类会议代表人数不超过150人，工作人员控制在代表人数的15%，三类会议代表人数不超过100人，工作人员控制在代表人数的10%。会议费的开支标准为：一类会议每人每天补助350元（房租费200，伙食补助80，其他费用70），二类会议每人每天补助280元（房租费150，伙食补助80，其他费用50），三类会议每人每天补助210元（房租费100，伙食补助80，其他费用30），其中含会议室租金。在兰州召开会议的人员，不在会上食宿的，可按综合补助的30%给予补助。

（三）定点饭店管理

为规范党政机关国内公务接待活动，避免转嫁差旅费、会议费负担，加强党风、政风建设，2006年，经国务院批准，财政部印发了《中央国家机关出差和会议定点管理办法》。根据该办法中上下结合的规定，2007年省委、省政府办公厅印发了《甘肃省省级党政机关和事业单位会议费管理办法》和《甘肃省省级党政机关和事业单位差旅费管理办法》，明确了省级党政机关会议出差需到定点饭店。

2007年10月，甘肃省在省市两级全面实行了出差会议定点管理，并印发了《甘肃省中央国家机关及省直机关单位定点饭店名单汇总表》。按照定点饭店实行“动态管理，两年一定”的原则，对列入定点饭店名单的酒店实行两年一招标，明确规定了党政机关办会必须到定点饭店，凡不到定点饭店的，财政部门不予核拨会议经费。对出差到有定点饭店的地方，而不去定点饭店住宿的，不予报销差旅费。

（四）车辆购置管理

1986—1994年，按照中央和省政府的一贯要求，严格按照车辆编制数购置车辆。购置进口车辆必须经省政府批准，且原则上只能作为接待用车。

1994年，为纠正一些地方和部门在汽车配备使用中的攀比现象，中央办公厅、国务院办公厅联合发布《关于调整党政机关汽车配备标准的规定》，规定省部级干部按照一人一车原则配备专车，配备排气量3.0升及以下车辆；现职副省部级干部保证工作用车或相对固定用车，配备排气量2.5升及以下车辆，已配备专车的副省部级干部保留专车，退休后享受正省部级待遇，不保留专车。

1995年11月，省控制社会集团购买力办公室规定凡购买纯国产以外小

汽车按车价的10%收取附加费，纯国产小汽车按5%收取附加费。

2003年公务用车配备标准严格实行价格、排气量“双控”。正省级干部配备排气量3.0升（含3.0升）以下、价格45万元以内的轿车，副省级干部使用排气量3.0升（含3.0升）以下、价格35万元以内的工作用轿车；地厅级干部中，党政部门正职一般使用排气量2.0升（含2.0升）以下、价格25万元以内的工作用轿车；副职一般使用排气量2.0升以下（含2.0升）、价格23万元以内的工作用轿车；县级单位一般配备排气量1.8升以下（含1.8升）、价格20万元以内的工作用轿车；科级单位一般配备价格15万元以内的工作用轿车。因工作需要配备越野车的，应占单位的车辆编制数。越野车由单位统一管理、统一调配，不得固定个人使用。其配备标准为：省级单位控制在60万元以内，地厅级单位控制在45万元以内，县级单位控制在35万元以内，科级单位控制在25万元以内。离退休干部不配越野车。

2010年，甘肃省将越野车的配备标准修订为：省级单位控制在80万元以内，地厅级单位控制在60万元以内，县级单位控制在45万元以内，科级单位控制在30万元以内。离退休干部不配越野车。

（五）房租费管理

省委、省政府办公厅于2009年印发省级机关租用办公房屋管理暂行规定，规定省级机关由于拆迁过渡、机构调整、增加人员等原因需要增加办公用房，且编制内人均使用面积小于15m^2，租房超过30天的，可申请租房。申请内容包括租房理由、期限、面积、单位人员编制、现有人均办公用房使用面积等，申请由省委、省政府办公厅或者省机关事务管理局审批，由省财政厅根据审批意见和租房合同核拨租房费。规定在宾馆租房的，租房价格每天每间不得超过120元；租房在10间或150m^{2}以上的，时间在半年以上的，必须通过政府采购。未经批准或租房期限在30天以内的，财政一律不予负担。

第六节　政法支出管理

公检法司支出主要用于各级公共安全、检察院、法院、司法行政机关、监狱和劳教机关的各项经费。1986—2010 年，全省公检法司累计支出 355.65 亿元，年均增长 20.07%，占同期财政支出的 4.64%。

说明：政法支出科目，1986—1990 年度仅分为“公检法司支出”“劳改劳教事业费”两大类；1991—1996 年度政法支出科目调整为“公安安全”“检察”“法院”“司法”“监狱”“劳教”六大类；1997 年至今各部门才单独列支政法支出科目。故以下分部门的数据，均按照该部门支出分类科目单独列支的年份统计（见表 4－3－17）。

1986—2010 年政法支出统计表

表 4－3－17　　单位：万元

项目 / 年度	财政支出	政法支出									
		占财政支出比重%	合计	公检法司支出					劳改劳教事业费		
				小计	公安（1997 年度以前包含安全）	检察	法院	司法	小计	监狱（劳改）	劳教
1986	281677	2.7	7646	6067	3509	2558			1579	1579	—
1987	317747	2.4	7702	5887	3482	2405			1815	1815	—
1988	378066	3.6	13578	11751	7572	4180			1827	1827	—
1989	412645	4.0	16684	14561	9098	5463			2124	2124	—
1990	498149	4.0	19699	16577	10561	6016			3122	3122	—
1991	513188	4.2	21803	17749	11003	2360	2962	1424	4054	3452	602
1992	534786	4.7	24996	20947	13229	2497	3615	1606	4049	3249	800
1993	631676	4.4	28095	23962	14629	3112	4497	1724	4133	3320	813

续表

项目/年度	财政支出	政法支出									
		占财政支出比重%	合计	公检法司支出					劳改劳教事业费		
				小计	公安（1997年度以前包含安全）	检察	法院	司法	小计	监狱（劳改）	劳教
1994	723817	5.2	37992	32016	19445	4477	5575	2519	5976	4961	1015
1995	813908	5.3	43161	35649	22262	4839	6097	2451	7512	6360	1152
1996	909538	5.7	51785	43456	27292	5937	7379	2848	8329	7045	1284
1997	1043042	5.6	58130	47565	29128	6696	6874	3036	10565	9071	1494
1998	1253382	5.5	69165	57853	36041	7542	9274	3302	11312	9859	1453
1999	1477868	5.5	81055	69293	44720	8370	10485	3863	11762	10067	1695
2000	1882322	5.1	95226	81115	52757	10534	11419	4349	14111	11799	2312
2001	2354643	4.9	115808	99994	63503	13024	15864	5339	15814	13128	2686
2002	2740111	4.5	123785	103874	65629	13111	16570	5618	19911	16711	3200
2003	3000070	4.5	134915	114374	72498	13406	19901	5512	20541	17155	3386
2004	3569366	4.5	160554	134301	84624	15430	24164	6659	26253	22459	3794
2005	4293479	4.8	204504	175422	112141	21686	28990	8770	29082	24468	4614
2006	5285946	4.5	238827	208734	132967	24564	36754	10386	30093	25179	4914
2007	6753372	5.4	365614	319142	198051	37428	61795	15865	46472	40425	6047
2008	9684336	4.4	429070	383765	242153	42595	71452	20312	45305	37641	7664
2009	12462817	4.3	541579	490745	307311	59137	88903	25997	50834	43307	7527
2010	14685810	4.5	665083	603286	372659	82458	103175	34534	61797	51229	10568

一、公安支出管理

公安支出包括行政运行、一般行政管理事务、机关服务、治安管理、国内安全保卫、刑事侦查、经济犯罪侦查、出入境管理、行动技术管理、防范和处理邪教犯罪、禁毒管理、道路交通管理、网络侦控管理、反恐怖、

居民身份证管理、网络运行及维护、拘押收教场所管理、警犬繁育及驯养、信息化建设、事业运行等。1986—1996 年公安安全支出合并列支，1997 年单列公安支出。

1997 年，全省公安累计支出 2.91 亿元，2010 年为 37.27 亿元，2010 年全省公安支出比 1997 年增长 11.7 倍，年均增长 21.7%。1997—2010 年，全省公安累计支出 181.42 亿元，占同期政法支出的 55%。

2005 年 1 月，省财政厅、公安厅印发了《关于建立甘肃省县级公安机关经费保障机制的实施意见》，将全省县级公安机关基本支出保障标准具体分为三类：第一类县（市、区），经费保障标准不低于 3.5 万元/人/年；第二类县（市、区），经费保障标准不低于 2.8 万元/人/年；第三类县（市、区），经费保障标准不低于 2.3 万元/人/年。2006 年 5 月，省财政厅、公安厅印发了《关于对〈关于建立甘肃省县级公安机关经费保障机制的实施意见〉的补充通知》，对《关于建立甘肃省县级公安机关经费保障机制的实施意见》进行了修订和补充，明确提出了县级公安机关公用经费最低保障标准，即一类县区公用经费保障标准为 1.8 万元/人/年，二类县区公用经费保障标准为 1.1 万元/人/年，三类县区公用经费保障标准为 0.6 万元/人/年（见表 4－3－18、图 4－3－3、表 4－3－19）。

1997—2010 年甘肃省公安支出统计表

表 4－3－18 单位：万元

项目 / 年度	支出数	增长数	增长率
1997	29128	—	—
1998	36041	6913	23.73%
1999	44720	8679	24.08%
2000	52757	8037	17.97%
2001	63503	10746	20.37%
2002	65629	2126	3.35%
2003	72498	6869	10.47%

续表

项目 / 年度	支出数	增长数	增长率
2004	84624	12126	16.73%
2005	112141	27517	32.52%
2006	132967	20826	18.57%
2007	198051	65084	48.95%
2008	242153	44102	22.27%
2009	307311	65158	26.91%
2010	372659	65348	21.26%

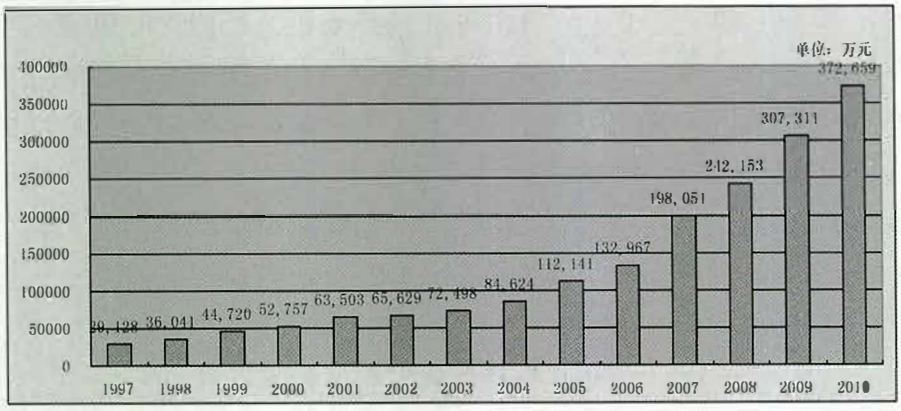


图 4－3－3　1997—2010 年甘肃省公安支出柱状图

1997—2006 年公安支出分类明细

表 4－3－19　　单位：万元

项目 / 年份	合　计	公安机关经费	公安业务费	公安特别业务费	居民身份证经费	拘押收教场所经费	中等专业学校经费	边防检查经费	其他经费
1997	29128	22604	4797	—	87	1082	373	—	185
1998	36041	25187	4689	2	828	1367	—	—	3968

续表

项目 年份	合　计	公安机关经费	公安业务费	公安特别业务费	居民身份证经费	拘押收教场所经费	中等专业学校经费	边防检查经费	其他经费
1999	44720	—	—	—	—	—	—	—	—
2000	52757	40100	8835	669	756	1451	—	—	946
2001	63503	43034	9452	685	611	1653	—	1	8067
2002	65629	47800	6858	422	951	1519	—	—	8079
2003	72498	59276	8722	830	1011	1388	—	4	1267
2004	84624	68616	10239	1428	1237	1685	—	—	1419
2005	112141	84668	21407	915	2181	1681	—	—	1289
2006	132967	109841	13486	1330	4099	1813	—	—	2398

注：1999 年决算数据未分类列明。

二、检察院支出管理

检察院支出包括行政运行、一般行政管理事务、机关服务、查办和预防职务犯罪、公诉和审判监督、侦查监督、执行监督、控告申诉、“两房”建设、事业运行、其他检察支出。1986—1990 年，检察、法院、司法支出合并列支，1991 年单独列支。

1991 年，全省检察支出 0.24 亿元，2010 年支出 8.25 亿元，增长 33 倍，年均增长 20.5%。1991—2010 年，全省检察累计支出 37.92 亿元，占同期政法支出的 11%。

2006 年，省财政厅、检察院印发了《关于制定甘肃省县级人民检察院公用经费保障标准的实施意见》，将全省县级人民检察院公用经费保障标准划分为三类：第一类县（市、区），公用经费保障标准不低于 2 万元/人/年；第二类县（市、区），公用经费保障标准不低于 1.3 万元/人/年；第三类县（市、区），公用经费保障标准不低于 0.8 万元/人/年（见表 4－3－20

及表4－3－21）。

1991—2010年甘肃省检察支出统计表

表4－3－20　　单位：万元

项目 / 年度	支出数	增长数	增长比
1991	2360	—	—
1992	2497	137	5.81%
1993	3112	615	24.63%
1994	4477	1365	43.86%
1995	4839	362	8.09%
1996	5937	1098	22.69%
1997	6696	759	12.78%
1998	7542	846	12.63%
1999	8370	828	10.98%
2000	10534	2164	25.85%
2001	13024	2490	23.64%
2002	13111	87	0.67%
2003	13406	295	2.25%
2004	15430	2024	15.10%
2005	21686	6256	40.54%
2006	24564	2878	13.27%
2007	37428	12864	52.37%
2008	42595	5167	13.81%
2009	59137	16542	38.84%
2010	82458	23321	39.44%

1991—2006 年检察支出分类明细

表 4－3－21　　单位：万元

分类 / 年份	合计	检察院机关经费	检察院业务费	干部培训费	其他经费
1991	2360	1838	520	2	—
1992	2497	2007	489	1	—
1993	3112	2550	557	5	—
1994	4211	3568	638	4	1
1995	4613	4077	523	10	3
1996	5937	5023	878	15	21
1997	6696	5776	881	31	8
1998	7542	6394	1114		34
1999	8370	—	—	—	—
2000	10534	8973	604	—	957
2001	13024	11294	1685	—	45
2002	13111	12120	986	—	5
2003	13406	12384	902	—	120
2004	15430	14232	1093	—	105
2005	21686	15989	5406	—	291
2006	24564	21245	2911	—	408

注：1999 年决算数据未分类列明。

三、法院支出管理

法院支出包括行政运行、一般行政管理事务、机关服务、案件审判、案件执行、“两庭”建设、事业运行、事业运行、其他法院支出。1986—

1990 年，检察、法院、司法支出合并列支，1991 年单独列支（见表 4 - 3 - 22、图 4 - 3 - 4、表 4 - 3 - 23）。

1991—2010 年甘肃省法院支出统计表

表 4 - 3 - 22

单位：万元

项目 / 年份	支出数	增长数	增长比
1991	2962	—	—
1992	3615	653	22.05%
1993	4497	882	24.40%
1994	5575	1078	23.97%
1995	6097	522	9.36%
1996	7379	1282	21.03%
1997	6874	-505	-6.84%
1998	9274	2400	34.91%
1999	10485	1211	13.06%
2000	11419	934	8.91%
2001	15864	4445	38.93%
2002	16570	706	4.45%
2003	19901	3331	20.10%
2004	24164	4263	21.42%
2005	28990	4826	19.97%
2006	36754	7764	26.78%
2007	61795	25041	68.13%
2008	71452	9657	15.63%
2009	88903	17451	24.42%
2010	103175	14272	16.05%

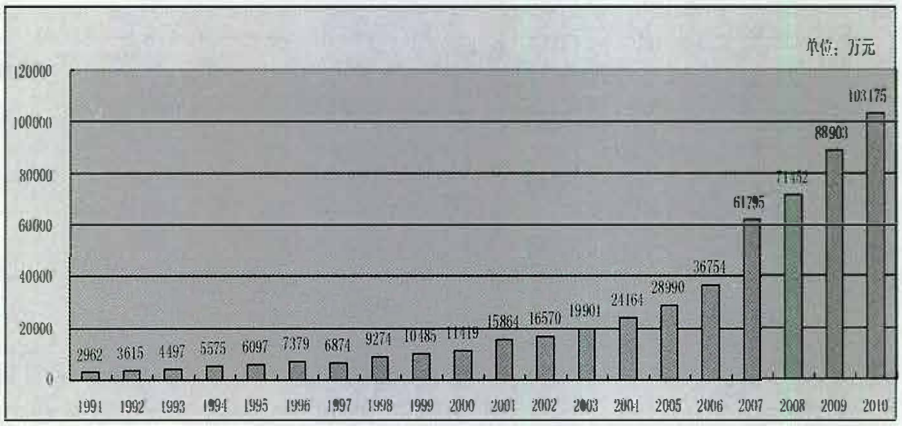


图 4－3－4　1991—2010 年甘肃省法院支出柱状图

1991—2006 年法院支出分类明细

表 4－3－23　　单位：万元

项目 / 年份	合计	法院机关经费	法院业务费	干部培训费	其他经费
1991	2962	2465	486	11	—
1992	3615	2972	423	14	206
1993	4497	3645	487	13	352
1994	5403	4691	645	17	50
1995	5902	5192	650	26	34
1996	7379	6273	1024	27	55
1997	6874	6102	708	20	44
1998	9274	8515	716	—	43
1999	10485	—	—	—	—
2000	11419	10038	1326	—	55
2001	15864	14156	1510	—	198

续表

项目 / 年份	合计	法院机关经费	法院业务费	干部培训费	其他经费
2002	16570	15640	554	—	376
2003	19901	18838	1063	—	—
2004	24164	22271	1886	—	7
2005	28990	21929	6823	—	238
2006	36754	32704	3682	—	368

注：1999 年决算数据未分类列明。

1991 年，全省法院支出 0.3 亿元，2010 年支出 10.31 亿元，增长 33 倍，年均增长 20.5%。1991—2010 年，全省检察累计支出 53.57 亿元，占同期政法支出的 15.3%。

2007 年，省财政厅、省法院印发了《关于制定甘肃省基层人民法院公用经费保障标准的实施意见》，将全省基层人民法院公用经费保障标准划分为三类：第一类县（市、区），公用经费保障标准不低于 2.2 万元/人/年；第二类县（市、区），公用经费保障标准不低于 1.6 万元/人/年；第三类县（市、区），公用经费保障标准不低于 1.1 万元/人/年。

四、司法支出

司法支出包括行政运行、一般行政管理事务、机关服务、基层司法业务、普法宣传、律师公证管理、法律援助、司法统一考试、仲裁、事业运行、涉外、涉港澳台证书工本费支出、其他司法支出。1985—1990 年，检察、法院、司法支出合并列支，1991 年单独列支。

1991 年，全省司法支出 0.14 亿元，2010 年支出 3.45 亿元，增长 24 倍，年均增长 18.4%。1991—2010 年，全省司法累计支出 16.61 亿元，占同期政法支出的 4.8%。

2008 年，省财政厅、省司法厅印发了《关于制定县级及县级以下司法

行政机关公用经费保障标准的实施意见》，将全省县级及县级以下司法行政机关公用经费保障标准划分为三类：第一类县（市、区），公用经费保障标准不低于1.5万元/人/年；第二类县（市、区），公用经费保障标准不低于1.1万元/人/年；第三类县（市、区），公用经费保障标准不低于0.8万元/人/年（见图4-3-5、表4-3-24、表4-3-25）。

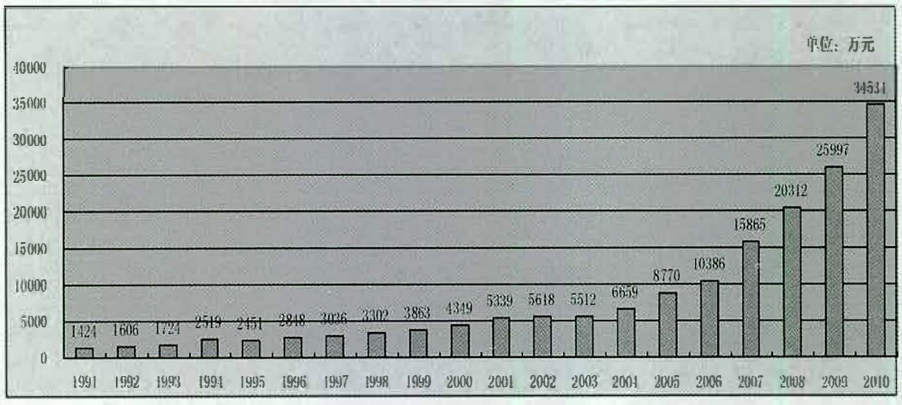


图4-3-5　1991—2010年甘肃省司法支出柱状图

1991—2010年甘肃省司法支出统计表

表4-3-24　　单位：万元

分类 / 年份	支出数	增长数	增长比
1991	1424	—	—
1992	1606	182	12.78%
1993	1724	118	7.35%
1994	2519	795	46.11%
1995	2451	-68	-2.70%
1996	2848	397	16.20%
1997	3036	188	6.60%
1998	3302	266	8.76%

续表

分类 / 年份	支出数	增长数	增长比
1999	3863	561	16.99%
2000	4349	486	12.58%
2001	5339	990	22.76%
2002	5618	279	5.23%
2003	5512	-106	-1.89%
2004	6659	1147	20.81%
2005	8770	2111	31.70%
2006	10386	1616	18.43%
2007	15865	5479	52.75%
2008	20312	4447	28.03%
2009	25997	5685	27.99%
2010	34534	8537	32.84%

1991—2006 年司法支出分类明细

表 4-3-25

单位：万元

分类 / 年份	合计	司法机关经费	司法业务费	干部训练费	中等专业学校经费	其他经费
1991	1424	1070	173	25	—	156
1992	1606	1394	160	30	—	22
1993	1724	1480	172	47	—	25
1994	2519	2231	205	52	—	31
1995	2451	2193	168	55	—	35
1996	2848	2556	203	55	—	34

续表

分类 年份	合计	司法机关经费	司法业务费	干部训练费	中等专业学校经费	其他经费
1997	3036	2560	383	55	—	38
1998	3302	3055	188	—	—	59
1999	3863	—	—	—	—	—
2000	4349	3691	255	—	—	403
2001	5339	5091	179	—	—	69
2002	5618	5314	156	—	—	148
2003	5512	5187	158	—	—	167
2004	6659	6247	202	—	—	210
2005	8770	8267	284	—	—	—
2006	10386	9582	475	—	—	329

注：1999 年决算数据未分类列明。

五、监狱支出管理

监狱支出包括行政运行、一般行政管理事务、机关服务、犯人生活、犯人改造、狱政设施建设、事业运行、其他监狱支出。1986—1990 年，监狱、劳教支出合并列支，1991 年单独列支。

1991 年，全省监狱支出 0.35 亿元，2010 年支出 5.12 亿元，增长 14 倍，年均增长 15.2%。1991—2010 年，全省监狱累计支出 36.09 亿元，占同期政法支出的 10.3%（见表 4－3－26、图 4－3－6、表 4－3－27）。

1991—2010年甘肃省监狱支出统计表

表4-3-26

单位：万元

项目 / 年度	支出数	增长数	增长比
1991	3452	—	—
1992	3249	-203	-5.88%
1993	3320	71	2.19%
1994	4961	1641	49.43%
1995	6360	1399	28.20%
1996	7045	685	10.77%
1997	9071	2026	28.76%
1998	9859	788	8.69%
1999	10067	208	2.11%
2000	11799	1732	17.20%
2001	13128	1329	11.26%
2002	16711	3583	27.29%
2003	17155	444	2.66%
2004	22459	5304	30.92%
2005	24468	2009	8.95%
2006	25179	711	2.91%
2007	40425	15246	60.55%
2008	37641	-2784	-6.89%
2009	43307	5666	15.05%
2010	51229	7922	18.29%

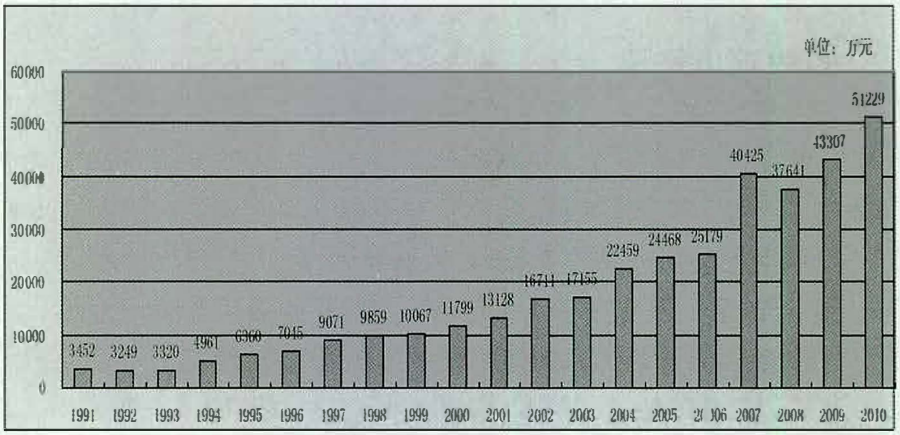


图 4－3－6　1991—2010 年甘肃省监狱支出柱状图

1997—2006 年监狱支出分类明细

表 4－3－27　　单位：万元

分类 / 年份	合计	监狱警察经费	罪犯改造经费	狱政设施补助费	技术装备费	其他监狱事业费
1997	9071	4671	2300	778	342	980
1998	9859	4547	2947	1124	451	790
1999	—	—	—	—	—	—
2000	11799	6179	3832	982	150	656
2001	13128	7829	3685	900	292	422
2002	16711	10682	3935	1121	314	659
2003	17155	11433	3898	1139	215	470
2004	22459	12556	6424	1210	325	1944
2005	24468	14166	6583	1422	275	2022
2006	25179	14657	6238	1720	725	1839

注：1999 年决算数据未分类列明。

六、劳教支出管理

劳教支出包括行政运行、一般行政管理事务、机关服务、劳教人员生活、劳教人员教育、所政设施建设、事业运行、其他劳教支出。1986—1990年，监狱、劳教支出合并列支，1991年单独列支。

1991年，全省劳教支出0.06亿元，2010年支出1.06亿元，增长17倍，年均增长16.3%。1991—2010年，全省劳教累计支出6.7亿元，占同期政法支出的2%（见表4-3-28、图4-3-7、表4-3-29）。

1991—2010年甘肃省劳教支出统计表

表4-3-28　　单位：万元

项目 / 年度	支出数	增长数	增长比
1991	602	—	—
1992	800	198	32.89%
1993	813	13	1.63%
1994	1015	202	24.85%
1995	1152	137	13.50%
1996	1284	132	11.46%
1997	1494	210	16.36%
1998	1453	-41	-2.74%
1999	1695	242	16.66%
2000	2312	617	36.40%
2001	2686	374	16.18%
2002	3200	514	19.14%
2003	3386	186	5.81%

续表

项目 年度	支出数	增长数	增长比
2004	3794	408	12.05%
2005	4614	820	21.61%
2006	4914	300	6.50%
2007	6047	1133	23.06%
2008	7664	1617	26.74%
2009	7527	-137	-1.79%
2010	10568	3041	40.40%

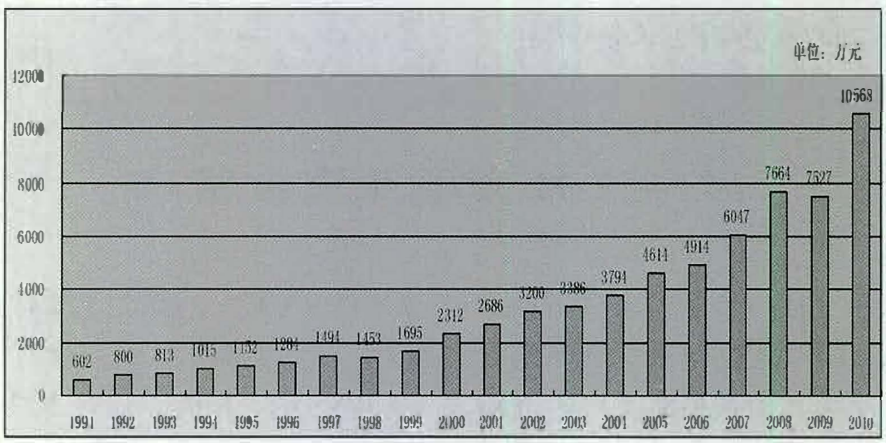


图 4-3-7　1991—2010 年甘肃省劳教支出柱状图

1997—2006 年劳教支出分类明细

表 4-3-29　　单位：万元

分类 年份	合计	劳教警察经费	劳动教养人员教育经费	所政设施补助费	技术装备费	其他劳教事业费
1997	1494	614	423	10	5	442
1998	1453	607	516	250	80	—

续表

分类 年份	合计	劳教警察经费	劳动教养人员教育经费	所政设施补助费	技术装备费	其他劳教事业费
1999	—	—	—	—	—	—
2000	2312	1027	700	130	100	355
2001	2686	1296	797	115	55	423
2002	3200	1833	820	389	45	113
2003	3386	2078	820	65	10	413
2004	3794	2441	923	25	10	395
2005	4614	2911	883	25	10	785
2006	4914	3278	892	25	10	709

注：1999 年决算数据未分类列明。

第七节　教科文社会事业资金管理

教科文社会事业支出包括教育支出、科学技术支出、文化体育与传媒支出（文化、广播电视、新闻出版、体育）及其他支出（人口和计划生育事业费支出、档案事业支出）等四大类。1988 年，甘肃省教育、科技、文化事业支出累计 6.54 亿元，占全省财政支出（37.57 亿元）的 17.4%。其中：教育事业支出 4.69 亿元，占 72%，科学事业支出 0.42 亿元，占 6.4%，文化体育与传媒事业支出 1.13 亿元，占 17.3%，其他支出 0.3 亿元，占 4.6%。2010 年，财政教科文社会事业支出为 281 亿元，较 1986 年增长 42 倍，年均增长 36.8%，占全省一般财政支出的 19.2%。其中：教育事业支出 227.9 亿元，增长 47.6 倍，科学技术支出 10.9 亿元，增长 25 倍，文化体育与传媒事业支出 29.5 亿元，增长 25.1 倍。

一、教育支出管理

教育支出反映政府教育事务支出情况，主要包括教育行政管理、学前教育、小学教育、初中教育、中专教育、普通高中教育、高等教育、职业教育、广播电视教育、特殊教育、干部继续教育等方面的支出。1986—1997年，在文教卫生事业费类级科目下设教育事业费款级科目，下设高等学校经费、留学生经费、中等专业学校经费、职业教育经费、中学经费、小学经费等项级科目。1998年起，单设教育事业费类级科目，支出科目略有调整。2003年起，将教育事业费改为教育支出，下设普通教育、职业教育、成人教育、广播电视教育、留学教育、特殊教育、教师进修教育及干部教育等款级支出科目。1986年，全省教育支出3.71亿元，占全省财政支出的10%。2010年，全省财政教育支出227.89亿元，占全省财政支出的15.5%，较1986年增长60倍，年均递增18.7%。

（一）学前教育支出

1986—2006年，学前教育支出在幼儿教育经费科目中列支，2007年起设立学前教育科目。学前教育采取政府主导、社会参与、公办民办并举的办园体制，建立政府投入、社会举办者投入、家庭合理负担的投入机制，多渠道筹措学前教育资金，多形式扩大学前教育资源。2007—2010年，全省学前教育累计支出8.48亿元。

（二）中小学支出

1986年，国家颁布实施《中华人民共和国义务教育法》，正式建立了普及九年义务教育制度，甘肃省开始基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲的教育工作征程。全省各级财政部门开始增加对教育的资金投入，改善中小学办学条件，保证实施九年义务教育。1987至1989年的3年间，全省累计筹措改善办学条件经费4.46亿元，支持新建校舍93.18万平方米，维修改造危房211.41万平方米，全省农村办学条件得以改善。

为多渠道筹集教育经费，根据国务院促进农村基础教育的发展的有关规定，1991年3月，省政府发布《甘肃省农村教育费附加征收管理暂行办法》，自此，甘肃省全面开征教育费附加。1993年，省政府提出：逐步建立

以政府财政投入为主，多渠道筹措教育经费的体制。1994 年，省政府提高农村教育费附加征收标准。此后，教育费附加征收额逐年增长，成为农村教育经费一项稳定可靠的来源。同年，甘肃省相继出台了《关于加快基础教育改革与发展的决定》《甘肃省 2003—2010 年两基规划》及《甘肃省义务教育条例》等政策措施，全面推行“以县为主”的管理体制。1995 年，全省预算内教育经费增加到 144491 万元，年均增长 22.76%。从 1996 年开始，在保障中小学正常运转的同时，中央和省级财政先后支持实施了国家贫困地区义务教育一期工程、二期工程、中小学教学设备等项目，中央和省级财政累计投入 8.02 亿元支持改善 39 个国家级扶贫县 1800 所学校的办学条件。2000 年，由于超额完成工程目标任务，甘肃省获得财政部、教育部“义务工程”奖励经费 1600 万元。

2001 年以来，全省各级财政部门不断加大教育投入并建立和完善长效机制，促进义务教育均衡发展，支持优化教育结构，促进解决“上学难、上学贵”的问题。2001—2005 年，省级财政累计投入专项资金 20 亿元，实施了农村中小学危房改造工程、西部地区农村寄宿制学校建设工程、第二期“贫困地区义务教育工程”、普九攻坚等重点建设项目，改善了基础教育特别是农村义务教育的办学条件。2003 年甘肃省全面完成了普及初等教育的历史性任务，到 2005 年，实现“两基”教育目标的县达到 68 个，地区人口覆盖率接近 85%。在推进中小学布局结构调整的过程中，省级财政将资金安排与布局调整、农村寄宿制学校建设工程、中小学校舍安全工程等有机结合起来，统一规划、统一建设。为进一步推进基础教育发展，加快寄宿制学校建设，从 2004 年起，省级财政每年增加 4000 万元，四年共筹集 1.6 亿元，专项用于普及九年义务教育攻坚。

2006 年以来，农村义务教育全面纳入公共财政保障范围，全面推行并不断完善了省与市县分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障机制，加大对农村义务教育专项转移支付力度，实施“免学杂费、补助公用经费，免费发放教科书，补助家庭经济困难寄宿生生活费”等多项惠民政策，从 2008 年秋季学期开始，全部免除城市义务教育阶段学生学杂费，在甘肃省实现了城乡免费义务教育。2006—2010 年，甘肃省用于农村义务教育经费保障机制改革的总资金达到 218 亿元，401 万名农村义务教育

学生享受到了国家免除学杂费政策待遇，部分家庭经济困难寄宿生获得了生活费补助。2009 年，在全省范围启动实施了中小学校舍安全工程，2009—2010 年中央和省级财政累计投入资金 63.87 亿元，消除中小学危房 438 万平方米。

2006 年起实施农村义务教育特岗教师计划，2006—2010 年，全省累计招录了 11201 名特岗教师，拨付工资性支出专项资金 21608 万元。2007 年至 2010 年，全省共选拔 15000 名优秀大学生到农村任教，省财政设立专项资金，用于选拔录用教师的工资性支出。

2010 年，省级财政进一步提高农村义务教育阶段学校公用经费补助标准和家庭经济困难寄宿生的生活费补助标准。坚持财力向民族地区倾斜，省级财政先后对甘南州藏区义务教育阶段寄宿生实施了特别生活补助政策，将补助标准由每生每年 360 元逐步提高到 1200 元（见表 4－3－30）。

2006—2010 年甘肃省农村义务教育经费保障机制改革资金投入情况统计表

表 4－3－30　　单位：万元

项目＼年份	2006	2007	2008	2009	2010
免学费	108831	165708	257680	281652	339403
生活费补助	82701	83950	136645	166024	199403
免费教科书	12800	29050	42611	46360	72152
校舍维修改造	13330	25108	47424	38268	36848
合计	217662	303816	484360	532304	647806

（三）职业教育支出

1986—2010 年，用于职业教育的投入在职业教育经费和中等专业学校经费科目中列支，2007 年以后设职业教育款级科目，下设初等职业教育、中专教育、技校教育、职业高中教育、高等职业教育等项级科目。

从 1990—1995 年，省级财政安排职业教育专项资金 1000 万元，重点扶

持各地普通中专、职业中专和职教中心建设，职业学校办学条件得到改善。90年代中期，全省集中力量，重点扶持，加快重点骨干示范职业技术学校建设步伐，1995—2000年，省级财政安排职业教育专项资金1500万元，支持县级职业学校改善办学条件和建设实训基地。2000—2005年，省级财政累计投入职业教育实训基地建设专项资金3300万元。2003年11月，兰州石化职业技术学院、甘肃林业职业技术学院被教育部、财政部确定为全国39所国家重点建设的示范性高职高专院校。从2005年起，中央财政设立职业教育实训基地建设专项资金，省级财政将职业教育专项经费增加到700万元，继续支持职业教育发展。2006—2010年，中央和省级财政累计投入3.3亿元专项资金加大对职业教育基础能力建设投入，支持实施了职业教育实训基地建设计划、国家示范性职业院校建设计划、中职教师素质提高计划等重点项目。2009年，庆阳林业学校、甘肃广播电视学校、甘肃省水利学校、甘肃建筑职业技术学院和甘肃交通职业技术学院等14所中等职业学校和高等职业学校划归省教育厅管理。同年，省级财政启动实施中职学校免学费政策。2010年，在免除中等职业教育家庭农村家庭经济困难学生和涉农专业学生学费政策基础上，扩大政策覆盖面，对城市低保家庭经济困难学生实施免学费政策，2009—2010年中央和省级财政累计投入免学费资金2亿元，享受国家资助政策的学生达到57.3万人次。与此同时，支持酒泉职业技术学院、兰州资源环境职业技术学院和武威职业学院等三所高职院校申报国家第三期示范性院校骨干院校建设立项建设院校。

（四）高等教育支出

高等教育支出反映中央和省市各部门所属的全日制普通高等院校的支出。政府各部门对社会中介组织等举办的各类高等院校的资助如捐赠、补贴等，也列高等教育支出2050205科目。随着财政收入的逐年好转和高校在校生人数的不断增加，此项经费在全省财政支出中的比重不断增加，规模日益扩大。1986年，全省高等教育经费0.34亿元，占全省教育事业费的9.2%。2010年，高等教育支出21.72亿元，较1986年增长63倍，年均增长18.9%。

1986年全省共有公办普通高等院校12所，本科5所，专科7所，在校生人数15090人。1986年，原国家教委、财政部联合颁发了《高等学校财

务管理改革实施办法》，在年度预算核定方式上把原来的“基数加发展”的事业费拨款方式改为“综合定额加专项补助”。高校有权按照“包干使用，超支不补，节余留用，自求平衡”的原则，自主统筹安排使用主管部门核定的预算经费，允许高校可将上年度预算节余部分转入下年度使用。从1994年秋季学期起，根据国家教育委员会和财政部《关于提高普通高等学校专业奖学金标准的通知》要求，提高专业奖学金标准。民族专业奖学金提高到每生每年700元、其他类专业奖学金提高到每生每年500元。1997年，为贯彻执行财政部《事业单位财务规则》，对省属高校预算管理、收入管理和支出管理重新进行了修订。1998年，原甘肃工业大学和兰州商学院下划省教委直属，重新核定了下划院校的经费基数。进入“十五”期间，全省高校规模急剧扩大，省属普通高校在校生人数由“九五”末的8.17万人增加到2004年的14.45万人。省级财政在保证高校发展正常经费需要的同时，积极筹措资金，安排专项资金2320万元，加大对高等教育的投入总量，努力缓解高校扩招后学校基础设施不足的矛盾。从2004年起，省财政设立高校实验室建设专项资金，每年预算安排3000万元重点支持高校基础教学实验室。2008年专项资金规模增加到5000万元。2009年设立了省属高校基本科研业务费专项资金，每年预算安排1500万元重点支持省属高校中青年骨干教师科研素养和创新能力提高。2009年，改革完善省属高校预算拨款制度，在省属高校实行生均综合定额经费拨款办法。通过改革，省属高校生均拨款水平由改革前的6000多元提高至2010年的8000元。2010年，为减轻省属高校债务负担，甘肃省适时启动了省属高校债务化解工作。为强化高校还贷责任，省财政厅与省教育厅、高校三方签订了化债目标责任书。省财政2010年筹措化债资金1.5亿元，争取中央财政奖补资金9000万元，对省属12所本科高校银行贷款债务进行了补助。

为帮助普通高校贫困学生顺利完成学业，从2005年春季学期开始，对省属高校全日制普通高等学校在校本专科学生中的贫困家庭学生按照每生每月150元标准进行资助，资金全部由中央财政承担。按照省政府《关于建立健全普通本科高校高等职业学校和中等职业学校家庭经济困难学生资助政策体系的意见》要求，从2007年秋季学期开始，进一步建立健全家庭经济困难学生资助政策体系。资助标准为每生每年2000元，所需资金由中

央与省按照8:2比例共同承担。甘肃省平均资助面达到了29%。从2010年秋季学期开始，进一步提高国家助学金标准，由每生每年2000元提高至每生每年3000元，分担比例不变。从2010年秋季学期起，全面提高高校家庭经济困难学生助学金标准，由每生每年2000元提高至每生每年3000元。据此，高等教育阶段，甘肃省初步形成了奖、贷、助、补、减有机结合的高校家庭经济困难学生资助政策体系，特别是生源地信用助学贷款工作在甘肃省的率先开展，从制度上基本解决家庭经济困难学生的上学问题。2006—2010年，中央和省级财政累计发放助学金7.72亿元，使全省58.5万名学生获得了资助。

二、科技支出管理

科学技术支出是财政预算拨款中反映科学技术方面的经费支出。1986年，文教科学卫生事业费类设科学事业费款级科目，下设科委事业费、科协事业费、社会科学事业费、自然科学事业费等项级科目。1987年起，设科学事业费类级科目，下设自然科学事业费、科协事业费和社会科学事业费等款级科目。2003年起，改科学事业费类为科学支出类。2007年，改科学支出类为科学技术支出，下设科学技术管理事务、基础研究、应用研究、技术研究与开发、科技条件与服务、社会科学、科学技术普及、科技交流与合作、其他科学技术支出款级科目。1986年全省科学技术支出0.26亿元，到2010年达到9.57亿元，累计投入70.08亿元，比1986年增长了37.42倍，年均增长17.06%。

（一）自然科学支出

自然科学支出主要包括用于基础研究、社会公益和农业研究、高技术研究、技术开发、科技条件专项、国际合作与交流、转制科研机构、科研管理机构、研究生院、自然科学基金等方面的支出。为贯彻落实《甘肃省中长期科学和技术发展规划纲要（2006—2020）》确定的目标和任务，推进甘肃省科技计划管理改革，甘肃省科技计划体系调整为四个主体计划加一个政策引导计划模式。四个主体计划分别为科技重大专项计划、科技支撑计划、科技平台与创新能力建设计划、应用基础研究计划，一个政策引导

类计划即创新引导计划。

从1988年开始，为加强应用基础研究和部分优势基础研究实力，培养科研人才，省财政设立省自然科学基金和中青年科学基金，每年从科技三项费中拿出100万元，用于资助自然科学领域的应用基础研究。1998年，设立甘肃省培养造就跨世纪学术带头人专项基金，以后逐年增加，到2000年专项基金规模达到300万元，用于资助“333科技人才工程”人员的部分科研、国内外学术交流等。“十一五”时期，甘肃省基础研究投入大幅增长，基础研究经费由2003年的250万元增加到2006年的450万元。2010年自然科学基金经费规模达到800万元。从2006年开始，省财政支持实施科技创新引导计划，2006—2010年，省级财政投入资金1.78亿元支持实施1328项创新引导计划项目。

从2006年起省级财政设立科技重大专项，到2010年专项资金规模达到5000万元，省级财政累计投入资金18.8亿元支持了全省301项科技重大专项计划，在重点产业领域提升了科技含量和企业的自主创新能力。2007年起，省科技厅、省财政厅启动实施科技支撑计划，2010年专项资金规模达到2000万元。省级财政投入资金0.68亿元支持了619个科技支撑计划。2005年在国家科技基础条件平台建设的引导下，省政府发布了《甘肃省科技基础条件平台建设纲要》，建成6个科技基础条件平台和5个行业创新平台。为规范和加强甘肃省重点实验室建设专项经费的管理，2010年，省财政厅、省科技厅制订了《甘肃省重点实验室建设专项经费管理办法》，到2010年，甘肃省建成国家实验室1个，国家重点实验室8个，省部共建国家重点实验室培育基地3个，省级重点实验室31个，省重点实验室培育基地6个。2006年起省财政设立创新团队计划专项资金，每个创新团队年资助额不低于50万元，资助期限为3年。到2010年，支持建成省属科研院所科技创新团队26个。

2006年2月，甘肃省政府公布了《甘肃省科技奖励办法》，设立省科学技术奖，分科技功臣奖、自然科学奖、技术发明奖及科技进步奖等四类。省科学技术奖的奖励标准为科技功臣奖奖金数额为人民币60万元。其中20万元奖给科技功臣获得者，20万元奖给完成该项目的其他有功人员，20万元用于改善科研、工作条件。自然科学奖、技术发明奖、科学技术进步奖

一、二、三等奖，分别颁发4万元、2万元、1万元奖金。

2010年，省政府启动实施高层次人才创新创业扶持行动扶持项目，省财政厅、省科技厅制定了《甘肃省高层次科技人才科技创新创业扶持专项资金管理办法（试行）》，由省财政每年安排2000万元专项资金，支持引进国内外高层次人才的重大科技创新创业项目。

（二）科学技术普及支出

科学技术普及支出主要用于科普活动、青少年科技活动、学术交流活动、科技馆站等方面的支出。1986—2002年设科协事业费支出科目，包括学术活动经费、科学普及活动经费、青少年科技活动经费、科技馆站经费等方面的支出。2010年科学技术普及支出8830万元，比1986年255万元增长了34.63倍，年均递增16.66%。

为加强对科学技术普及专项经费的管理，1999年3月省财政厅、省科协制定了《甘肃省科学技术普及专项经费管理办法》，规定了科普经费的使用范围及项目的申报和管理流程。2000—2006年全省科普专项从人均0.1元的标准提高到人均0.2元，达到522万元。2010年全省各类科普专项资金达到894万元。2010年我省启动实施了甘肃省“科普惠农兴村计划”，省财政安排资金100万元，对评选出的农村专业技术协会、农村科普示范基地、农村科普带头人、少数民族科普工作队，每个奖励5万元，以带动更多的农民提高科学文化素养，掌握生产劳动技能，引导广大农民建立科学、文明、健康的生产和生活方式。

（三）社会科学支出

社会科学支出主要包括用于社会科学研究管理机构、社会科学研究、社科基金、国际合作与交流及研究生院等方面的开支。2008年设立社会科学课题费及研究专项经费264万元，用于开展甘肃省社会科学课题研究。省财政安排专项资金50万元，支持甘肃省设立国家级国情调研基地。2010年社会科学支出2184万元，比1986年124万元增长了17.61倍，年均递增13.28%。

（四）科技三项费用

科技三项费用是财政部门为支持企事业单位新产品试制、中间试验和重大科学研究等科技事业发展而设立的专项补助资金。支持的项目分布于

科研院所、高等院校和企业等，其开支范围主要包括课题经费支出、培训经费支出和条件装备支出三大类。

科技三项费采取按项目一次核定，分期拨款，年终结转，项目完成后决算核销的办法，按计划分年度拨至项目承担单位，由项目组按计划专项使用，项目完成进行收益核算。1983 年改革后的科技三项费以“低额资助、匹配投资、合同管理、有偿使用”的管理原则，对基础性研究、软科学研究等没有直接经济效益的项目实行低额资助，对“星火”计划、公关计划等可产生直接经济效益的项目实行匹配投资。1985 年开始，每年从科技三项费拿出一定额度，按照“基础加奖励”的原则，切块下达地县，建立地县科技发展基金的扶助资金。

1988 年 6 月，甘肃省委、甘肃省政府颁布《关于加快和深化科技体制改革的决定》后，开始改革科技拨款制度，实行经费分类管理；设立科学基金，开展科技信贷；加强技术引进和科技外事工作。1996 年 1 月甘肃省委、省政府出台了《关于贯彻〈中共中央、国务院关于加速科学技术进步的决定〉的实施意见》，1997 年起，省财政预算安排 1000 万元，设立甘肃省重大科技成果转化基金，促进高新技术成果转化。2006 年全省科技三项费用支出 31430 万元，比 1986 年全省科技三项费用支出 1966 万元增长了 15.99 倍。

三、文化体育与传媒支出管理

文化体育与传媒支出反映政府用于文化、文物、体育、广播影视、新闻出版等方面的支出。1986 年，设文教卫生事业费类科目，下设文化事业费、出版事业费、文物事业费、体育事业费、档案事业费、地震事业费、广播电视事业费及计划生育事业费等款级科目。1998 年科目改革，单设文体广播事业费类级科目，2000 年起增设海洋事业费款级科目，其他支出款级科目基本未变。2007 年起，文体广播事业费科目改为现行的文化体育与传媒支出科目。2010 年，全省文化体育与传媒支出 29.54 亿元，是 1986 年的 34 倍，年均增长 15.9%。

1986—2010 年，全省文化体育与传媒累计支出 192.4 亿元。

（一）文化事业费支出

反映政府用于公共文化设施、艺术表演团体及文化艺术活动等方面的支出。下设艺术表演团体、艺术表演场所、群众文化、图书馆、其他文化支出等项级科目。1986 年，全省文化事业费支出 2738 万元。1986 年以后，除拨付文化事业单位正常的机构人员经费外，各级财政采取设立专款等形式有重点地支持文化事业发展。1994 年，省级财政安排“第四节中国艺术节”专项经费 2300 万元。从 1997 年起，贯彻执行《文化事业单位财务制度》规定，对文化事业单位实行核定收支、定额补助、结余留用的预算管理办法。2000 年以来，各级财政部门设立各类专项资金有重点地支持全省文化事业发展。2002 年省级财政安排专项资金 1874 万元支持省图书馆网络设施改造。支持精品剧目创作，2003—2010 年省财政安排“甘肃省精品剧目创作专项资金”2700 万元支持了《老柿子树》《官鹅情歌》《大梦敦煌》《丝路花雨》等一批优秀的精品剧目。为调动省直艺术院团演出的积极性，转变艺术院团的经费投入方式，省财政会同文化部门制定了《省直舞台艺术表演院团演出补贴制试行办法》。从 2004 年起，省级财政每年安排 500 万元支持演出补贴改革。2004—2010 年，省级财政安排省直艺术表演院团演出补贴专项资金 4665 万元。2007 年，将省图书馆作为公益性文化事业单位改革试点，在保证其人员、公用、业务等正常运转经费外，将购书经费增加到 2010 年的 700 万元。从 2008 年起省财政每年安排 800 万元用于《甘肃日报》办报补贴。支持经营性文化事业单位转企改制。省财政通过承担必要的改革成本，陆续支持完成了省文化出版社、省音像出版社、兰州电影制片厂及省杂技团等四家企业的转企改制工作。2006 年以来，为改善全省基层公共文化设施条件，扶持文化产业发展，省财政先后设立了宣传文化发展、文化体育与传媒及文化产业发展等多个专项资金，采取项目补助、贴息、以奖代补等方式，2006—2010 年累计投入 2.36 亿元重点支持了《读者》出版集团、甘肃日报报业集团等一批优势文化产业项目及骨干文化企业。积极支持非物质文化遗产保护。2004—2010 年，省财政安排非物质文化遗产保护专项资金 1500 万元支持了全省非物质文化遗产的保护。党的十七大以来，在中央财政的支持和引导下，地方各级财政加大投入，文化投入规模急剧增长，文化设施建设不

续表

项目 年份	合计	艺术表演团体经费	艺术表演场所经费	图书馆经费	群众文化经费	中等专业学校经费	干部训练费	其他文化事业费	文化展示及纪念机构	文化活动	文化交流与合作	文化创作与保护	文化市场管理
2002	14724	5061	128	3325	2008	—	—	4202	—	—	—	—	—
2003	16965	5262	173	2430	3139	—	1	5960	—	—	—	—	—
2004	18342	5931	53	2959	3451	—	—	5948	—	—	—	—	—
2005	23110	6897	417	3834	4088	—	16	7858	—	—	—	—	—
2006	32024	10432	615	3951	5352	—	32	11642	—	—	—	—	—
2007	36351	12358	806	6421	6757	—	—	5041	433	2934	95	1304	202
2008	44116	11556	1203	7920	9310	—	—	9886	805	1269	189	1541	437
2009	73224	14157	4656	7733	18123	—	—	21030	2578	2007	155	2429	356
2010	88928	14991	5761	11151	28389	—	—	23328	318	1528	129	3002	331

（二）文物事业支出

1986 年，设文物事业费款级科目。2007 年，政府收支分类科目改革，由文体广播事业费类下设的文物事业费款级科目调整为文化体育与传媒类下设的款级科目文物支出。1986 年，全省文物事业费支出 519 万元。

1992 年，全省文物事业费支出 1158 万元，是 1986 年的 2.23 倍。从 1997 年起，贯彻执行财政部、国家文物局联合颁发的《文物事业单位财务制度》。全省文物事业投入逐年增长，当年，全省文物事业费支出 2746 万元，达到 1986 年 5.29 倍。2001—2005 年，省级财政累计安排 13570 万元支持省级文物保护、征集、挖掘等工作。自 2007 年起，省级财政每年安排文物征集和保护专项经费，并逐年增加。2004—2006 年，省财政安排省博物馆新馆陈列布展经费 2000 万元，从 2006 年起，省财政每年安排省博物馆运行经费 200 万元。2008—2010 年，省财政安排丝绸之路甘肃段申报世界文

化遗产专项经费650万元。从2007年起，省财政连续四年安排专项经费，支持开展第三次全国文物普查工作。支持重点文物保护。2006—2010年，中央和省级财政累计投入专项资金4.97亿元，支持实施了夏河拉卜楞寺维修保护、莫高窟综合加固工程及秦安大地湾遗址保护重建等一批重大文物保护项目。积极筹措配套经费，支持公共文化设施免费开放。2008年，中宣部、财政部、文化部和国家文物局印发《关于全国博物馆纪念馆免费开放的通知》，明确将各级文化文物部门归口管理的公共博物馆、纪念馆，爱国主义教育示范基地纳入免费开放范围。甘肃省是2008年中央确定的第一批博物馆、纪念馆免费开放的七个省份之一。2008—2010年中央和省级财政累计安排免费开放及陈列布展经费4.25亿元，支持全省112家各级各类博物馆、纪念馆向社会免费开放。2010年全省文物经费支出38131万元，是1986年的73.4倍（见表4-3-32）。

《1986—2010年甘肃省文物事业费支出统计表》

表4-3-32　　单位：万元

项目 年份	合计	博物馆经费	文物机构事业费	文物保护费	干部训练费	其他文物事业费	历史名城与古迹
1986	519	143	174	146	—	56	—
1987	536	209	131	148	—	48	—
1988	658	202	158	241	—	57	—
1989	701	300	260	79	—	62	—
1990	669	284	181	111	—	93	—
1991	822	395	189	134	—	104	—
1992	1158	525	325	93	—	215	—
1993	1722	455	613	394	—	260	—
1994	2203	654	957	379	—	213	—
1995	2238	820	1122	—	—	296	—
1996	2696	773	1377	214	—	332	—
1997	2746	824	1461	61	—	400	—

续表

项目 / 年份	合计	博物馆经费	文物机构事业费	文物保护费	干部训练费	其他文物事业费	历史名城与古迹
1998	2098	1082	763	159	—	94	—
1999	2789	901	598	1117	—	173	—
2000	3416	1179	621	1438	—	178	—
2001	3112	1310	651	731	—	420	—
2002	4593	1192	740	2156	—	505	—
2003	3892	1337	1108	1237	—	210	—
2004	6140	1413	1088	3242	—	397	—
2005	5698	2218	940	2064	—	476	—
2006	19914	5492	10471	3273	—	678	—
2007	28694	8399	—	7038	—	12911	346
2008	26044	13640	—	8872	—	2842	690
2009	27529	16306	—	5934	—	2736	2553
2010	38131	19248	—	9613	—	4232	5038

说明：1986 至 1997 年为实际发生数，表中数字单位为万元。

（三）文化惠民工程

2002 年，文化部和财政部启动实施文化信息资源共享工程。中央和省级财政按照 8∶2 比例分担。2002—2010 年，中央和省级财政累计投入文化信息共享工程资金 14213 万元，结合省图书馆网络设施改造、资源库建设等，支持建成 1 个省级分中心，86 个县级支中心，16143 个村基层服务点。为改善乡镇综合文化站设施条件，2008 年，中央财政设立乡镇文化站设备购置专项资金，按照中央、省级财政 8∶2 的比例为每个乡镇综合文化站配置 10 万元设备。2008—2010 年，累计投入专项资金 6278 万元，完成已达标 629 个乡镇综合文化站的设备配置。目前已建成农家书屋 13000 余家，覆盖 77.4% 的行政村。建成各类博物馆、纪念馆 106 个，公共图书馆 92 个，文化馆 101 个，乡镇文化站 1120 个。1998 年启动实施广播电视村村通工程，1998—2005 年，甘肃省共建成乡村广播电视站（室）8847 个，解决了 400 多万农

牧民群众收听广播难、看电视难的问题。2006—2010 年，中央和省级财政安排专项资金 32658 万元支持建成全省广播电视村村通 41122 个。2008 年全省实施农村电影放映工程。按照中央要求的公益放映场次补贴每场 100 元标准，由中央、省级财政按照 8:2 比例分担，2008—2010 年累计发放电影公益放映场次补贴 7463 万元，基本实现全省行政村一村一月放映一场公益电影的服务目标。

四、其他经费支出管理

（一）档案事业费

1986 年，设档案事业费款级科目。2007 年，政府收支分类科目改革，由文体广播事业费类下设的档案事业费款级科目，调整为一般公共服务类下设的款级科目档案事务。2001—2010 年累计安排专项经费 435 万元，主要用于国家重点档案的修复、复制、征集、特藏库改造和专用设备的维修购置等。2001 年起，省级财政设立专项，逐步加大对重点档案抢救和保护投入力度。1986—1997 年，省级财政累计补助 392 万元支持地、县档案馆库建设。1998 年因基建投资政策调整，补助政策中断。2005 年，恢复补贴政策。2005—2010 年，省财政累计安排档案库及后备库基础设施购置专项经费 1170 万元。2010 年，全省档案事业费支出 5849 万元，是 1986 年的 18 倍。

（二）广播电视事业费

1986 年，文体广播事业费设广播电影电视事业费款级科目，下设广播电台经费、电视台经费、县广播站经费等项级科目，2007 年在文化体育与传媒科目下设广播影视款级科目，1987 年将科学研究费划出，1998 年将中等专业学校经费划出。2010 年广播影视支出达 65847 万元，累计支出 702283 万元，较 1986 年增长 16 倍。

（三）体育事业费

1986 年，设体育事业费款级科目，下设体育竞赛费、体育训练费、体育场馆补助费、科学研究费、中等专业学校经费等项级科目。1987 年将科学研究费划出。1988 年将体育训练费分设为优秀运动员经费、业余训练费，1998 年将中等专业学校经费划出。2007 年将优秀运动员经费、业余训练费

断完善。2010 年，全省文化事业经费支出 88928 万元，是 1986 年的 32.7 倍（见表 4－3－31）。

1986—2010 年甘肃省文化事业费支出统计表

表 4－3－31　　单位：万元

项目 / 年份	合计	艺术表演团体经费	艺术表演场所经费	图书馆经费	群众文化经费	中等专业学校经费	干部训练费	其他文化事业费	文化展示及纪念机构	文化活动	文化交流与合作	文化创作与保护	文化市场管理
1986	2738	1123	136	301	532	85	5	556	—	—	—	—	—
1987	2977	1119	276	314	609	86	—	573	—	—	—	—	—
1988	3449	1297	100	409	774	99	—	770	—	—	—	—	—
1989	3761	1352	138	426	956	102	—	787	—	—	—	—	—
1990	4029	1336	242	472	1123	95	—	761	—	—	—	—	—
1991	4317	1480	73	597	1080	107	—	980	—	—	—	—	—
1992	5353	1702	198	605	1189	127	—	1532	—	—	—	—	—
1993	6162	1772	872	760	1345	164	—	1249	—	—	—	—	—
1994	8750	3250	726	1034	1550	235	—	1955	—	—	—	—	—
1995	7517	2523	252	1009	1659	272	—	1802	—	—	—	—	—
1996	8222	2633	121	1211	1914	210	—	2133	—	—	—	—	—
1997	10814	3677	473	1300	2152	345	—	2867	—	—	—	—	—
1998	9573	3072	481	1316	2054	—	1	2649	—	—	—	—	—
1999	9740	3361	164	1463	2101	—	7	2644	—	—	—	—	—
2000	10776	3701	216	1522	2424	—	—	2913	—	—	—	—	—
2001	12714	4337	182	1941	2722	—	37	3495	—	—	—	—	—

合并为体育训练费支出。

1987年，甘肃省体委、省人事局、省财政厅制定印发《关于1986年运动员、教练员奖励办法的通知》，规定了运动员在全运会或全国比赛中获1—8名者，分别按照200—700元标准进行奖励。1996年，进一步提高全省运动员、教练员年度比赛奖励标准，1—8名分别给予300—2000元不等的奖励。从2002年起，省财政对优秀运动员、专职教练每人每天伙食标准进行调整；一类灶30元，二类灶25元，三类灶15元，四类灶12元。2006年，贯彻落实事业单位工作人员收入分配制度改革意见，省体育局体育运动员仍实行体育津贴奖金制，体育津贴由基础津贴和成绩津贴组成，奖金分为一次性奖金和平时训练奖。2006年，省人事厅、省财政厅、省体育局制定印发《关于实施自主择业退役运动员经济补偿办法的意见》，对自主择业运动员按照基础安置费、运龄补偿费和成绩奖励实施经济补偿。1986—2010年，全省体育事业费累计支出25.35亿元，较1986年增长21倍。

（四）人口和计划生育事业费

1986年文体广播事业费设计划生育事业费款级科目。2007年从文体广播事业费科目调整到一般公共服务类，设人口与计划生育事务款级科目。1986年计划生育事业费支出1500万元。

2002年，按照《甘肃省人民政府办公厅关于落实向农村实行计划生育的育龄夫妻免费提供避孕节育技术服务的通知》要求，省财政每年预算安排1054万元用于向全省农村计划生育的育龄夫妻和流动育龄人口免费提供避孕节育技术服务。2004年，甘肃省实施农村部分计划生育家庭奖励扶助制度。2006年按照国家人口计生委、财政部关于印发《西部地区计划生育“少生快富”工程实施方案》要求，国家将甘肃省纳入西部地区“少生快富”工程试点。按照中央、省、市（县）3∶1.6∶0.4的比例，省财政每年安排700万元对符合条件的对象发放奖励资金。2006年起，省财政每年安排3000万元对农村当年落实结扎措施的二女户家庭给予一次性3000元现金奖励。通过国家各项计划生育政策的落实，2010年人口与计划生育事业费支出12.6亿元，较1986年增长83倍，累计支出74亿元。

第八节　地方外事经费管理

甘肃省外事经费管理长期以来严格执行中央有关规定，从严控制因公出国团组花费。财政部、外交部最早于1984年制定了《因公出国人员国外伙食费、住宿费、公杂费预算标准》。1987年，财政部、外交部两家再次根据实际情况变化，修订了《关于修订因公临时出国人员国外伙食费、住宿费、公杂费预算标准的通知》。1989年，财政部又颁发了《党政机关干部出国用汇管理的暂行规定》，要求各级财会和财政部门要严格把关，按照国家的各项规定和下达的年度用汇计划，审核批复各项费用预算并掌握开支，对党政干部出国用汇，要从外汇和人民币两个方面进行控制和审核，没有外汇不能出国，没有人民币经费同样不能出国。对出国人员违反规定的各项开支，财会部门有权拒付，不予核销；情节严重的，要报请党政机关给予必要的经济制裁和党纪、政绩处分，直至追究法律责任。

1993年，财政部、国家外专局联合颁发了《关于出国实习培训人员费用开支标准和管理办法的规定》，同时废止了《关于出国实习人员费用开支标准和管理办法暂行规定》和《关于出国实习人员费用开支标准和管理办法的补充通知》。新规定明确了伙食费包干制，住宿费在不超过临时出国人员住宿费标准内据实报销。

1994年3月29日，财政部颁布第七号部长令，颁布《非贸易非经营性外汇财务管理暂行规定》，加强财政预算内非贸易非经营性购回的财务管理。规定购汇人民币限额由财政部门统一核定，纳入财政预算的非贸易非经营性用汇项目包括：（1）公费出国留学、进修人员用汇；（2）向国际组织交纳的会费、股金与基金用汇；（3）对外援助、国际救济与捐款用汇；（4）机关、驻外使领馆、事业单位及社会团体在境外设立代表处或办事机构的开办费和经费用汇；（5）聘请外国专家用汇；（6）因公临时出访、考察、办展览、学习、培训、出国国际会议等用汇；（7）境外朝觐用汇；（8）对外宣传费等用汇；（9）经批准的其他人民币预算内用汇。

2001年，财政部、外交部印发了《关于临时出国人员费用开支标准和

管理办法》，规定副部级以上人员，可乘坐飞机头等舱、轮船一等舱、火车高级软卧包厢；司局级人员可乘坐飞机公务舱、轮船二等舱、火车软卧；其他人员均乘坐飞机经济舱、轮船三等舱、火车硬卧。同时，出国人员在国外的伙食费和公杂费，除特殊情况外均实行包干制。出国人员在国外的住宿费，副部级以上人员据实报销，其他人员在规定的标准之内予以报销。出国人员零用费，按离、抵我国国境之日计算，每人每次出国在10天以内的，发给50美元；超过10天的，从第11天起，每人每天发给5美元。该标准作为因公出国人员费用核销依据被长期执行。

2008年，中共中央办公厅、国务院办公厅颁发了《关于进一步加强因公出国（境）管理的若干规定》，财政部、外交部、监察部、审计署、国家预防腐败局同年下发《关于印发〈加强党政干部因公出国（境）经费管理暂行办法〉的通知》。为贯彻上述规定，省财政厅、省外办、省监察厅、省审计厅下发了《省直党政机关干部因公出国（境）经费管理暂行办法》，进一步严格因公出国（境）经费审批及监督管理，强化预算约束，提高财政资金使用效益。根据本规定：因公出国（境）经费实行预算管理制度。省直党政机关干部因公出国（境）经费全部纳入省财政厅预算管理，不得超预算或无预算拨付出国（境）经费；不得为不符合因公出国（境）条件的团组核拨经费；各单位不得自行开支出国（境）经费，不得接受或变相接受企事业单位资助或向下属单位摊派、转嫁出国（境）经费。严格控制因公出国（境）经费预算规模，省直党政机关因公出国（境）经费预算实行零增长。省财政厅负责进一步加强对因公出国（境）活动的用汇额度管理，按照省直党政机关因公出国（境）经费预算规模相应安排出国（境）用汇额度，采取切实措施加强党政干部出国（境）用汇管理，实行因公出国（境）经费预算及用汇额度双控制。建立因公出国（境）经费先行审核制度。省财政厅和省外办实行因公出国（境）经费和任务联动审批，从源头上把握和控制因公出国（境）活动，坚决制止公款出国（境）旅游行为。具体审核原则如下：（1）省直党政机关每年年底前将因公出国（境）年度计划（见附件）分别报送省财政厅和省外办进行审核。由省外办会同省财政厅确定出国（境）团组数量和规模，省财政厅据此编制年度出国（境）经费预算。省直党政机关应在省外办和省财政厅批准的年度因公出国（境）

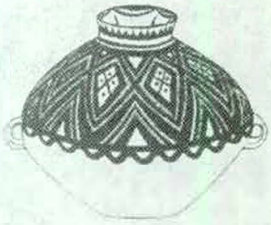
计划内，根据本单位工作需要组织安排出国（境）活动。（2）省直党政机关在经省外办和省财政共同核定的年度因公出国（境）计划内的出国（境）团组，报送省外办审批。经省外办审核同意并出具出国（境）任务批件（或确认件）后，由出访人员所在单位向省财政厅提供经费申请报告和相关材料申请出国经费。（3）对未列入年度出访计划的省直党政机关因公出国（境）团组，省财政厅原则上不予受理。确系中央部委或省上确定的临时重要出访任务的团组，由省财政厅和省外办联动审核。省外办对该团组的出访任务、人员和时间等进行合规性审批，提出初审意见。经初审同意的因公出国（境）团组，报送省财政厅征求经费审核意见。在省财政厅出具经费审核认可意见后，省外办下达出访任务批件。对于省财政厅没有出具经费审核认可意见的出国（境）团组，省外办不予批准其出国（境）。（4）省财政厅按照“严格政策，逐一核拨”的原则和财政部、外交部印发的《临时出国人员费用开支标准和管理办法》对各因公出国（境）团组进行经费审核、拨付。（5）凡由邀请方、中央组团部门负担全部出国（境）经费的因公出国（境）团组和人员，省财政厅不再核拨经费。（6）由省外国专家局安排的出国（境）培训团组，已纳入计划并由其全额资助的出国人员，由省外国专家局出具经费审核意见。

加强党政机关因公出国（境）经费核销管理。省财政厅对因公出国（境）团组提供的出国（境）任务批件、护照（包括签证和出入境纪录）复印件及有效费用明细票据进行认真审核，严格按照批准的出国（境）团组人数、天数、出访路线、经费计划以及有关的经费开支标准等进行核销，不得报销与公务活动无关的开支和计划外发生的费用，不得核销虚假费用单据。除中央有关文件规定的特殊情况外，一律不得报销持普通护照的出国（境）费用。

省监察厅要加大监督检查力度。坚决制止公费出国（境）旅游和挪用资金用于出国（境）或摊派转嫁出国（境）费用等违法违纪行为，一经发现，要严肃处理，追究团组负责人以及有关领导的责任，追缴违纪违规报销的费用。省审计厅要加强对因公出国（境）经费使用情况的审计监督。应将因公出国（境）经费管理使用情况的审计纳入年度审计工作重点，并将因公出国（境）经费的管理和使用情况的审计监督作为预算执行审计和

领导干部任期经济责任审计的重要内容。

2010年，省财政厅下发了《关于对省直党政机关干部因公出国（境）实行经费和任务联动审批有关事项的通知》，实行省直党政机关干部因公出国（境）经费审批和任务审批联动制度。省直党政机关因公出国（境）团组，一律由派员单位以正式文件报省财政厅，由省财政厅进行经费先行审核，在省财政厅确认预算资金能够保障派出人员出访经费，并出具经费初审意见后，再到省外办办理出国（境）任务审批。然后凭省外办出具的任务批件或确认件及相关材料到省财政厅核批经费。凡未经省财政厅经费审核认可且出具经费审核意见的因公出国（境）申请，省外办一律不予批准。



第四章　国有企业改革与国有资产管理

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　国有企业改革

一、甘肃国有企业改革的实践历程

甘肃省国有企业改革经历了较为曲折的历程，根据各个阶段在改革目标、理论依据和主要措施上的重大区别及反映改革进程的历史轨迹，从1978年底开始的国有企业改革大体可以划分为以下三个阶段：1978年底至1984年9月，以放权让利为特征的扩大企业自主权阶段；1984年10月—1993年10月，以“两权”分离为特征的转换经营机制的改革阶段；1993年10月至今，以建立现代企业制度为重点，实行战略性改组和规范的公司制改革阶段。2004年以后，以深化国有资产管理体制改革为重点，实行“政资”分开，继续推进国有企业战略性调整重组。

第一阶段（1978年底—1984年9月）：以放权让利为特征的扩大企业自主权的改革阶段。采取的主要做法包括扩权让利试点、实行经济责任制、实施“利改税”改革，1978年10月，四川省先行开展国有企业扩权改革试

点。中共党的十一届三中全会提出，“有领导的下放，让企业有更多的经营管理自主权”。1979 年，国务院相继发布《关于扩大国营工业企业经营管理自主权的若干规定》等五个文件，要求各地开展试点。1980 年底，中央为了适当约束放权，在工业企业实行经济责任制，采取“盈亏包干”、“利润包干”等类型。按照中央精神，甘肃省相继在 35 个企业推行了利润包干、扩大企业自主权的试点。1983 年中央停止全面推行“利润包干”，实行“利改税”。在此阶段，省财政支持企业改革的主要政策：一是在调整、规范政府与企业利益分配关系方面，配合国家有关政策，先后采取了利润分成（留成）、企业基金制度、盈亏包干和两步“利改税”等措施，逐步推进企业扩权增利；二是在投资体制方面实行“拨改贷”并征收资金占用费。这两项改革使企业对国有资产的占有从无偿变为有偿，同时扩大了企业对税后利润的支配权，激发了企业增产创收的积极性。

第二阶段（1984 年 10 月—1993 年 10 月）：以“两权（资本的所有权和经营权）”分离为特征的转换经营机制的改革阶段。经过第一阶段的改革，国有企业有了一定自主权，生产经营积极性有所提高，但由于诸多措施落实不够，并没有真正活起来。1984 年 10 月，中共党的十二届三中全会通过的《中共中央关于经济体制改革的决定》提出，“要使企业真正成为相对独立的经济实体”、“成为具有一定权利和义务的法人”，明确了国有企业的改革原则和法人地位。1987 年，国务院提出，国有企业改革的中心是完善经营机制。1991 年，中央制定了增强国有大中型企业活力等 20 条措施，以促进国有企业转换经营机制。1992 年，国务院颁布了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》，规定了企业享有的 14 项经营自主权。这一阶段的主要做法包括对国有大中型工业企业实行承包经营责任制、对国有小型工业企业实行租赁经营责任制、对少数有条件的大中型工业企业实行股份制试点。为此，省财政厅在利改税的前提下，进一步推行和完善多种形式的承包经营责任制，促进企业真正做到自主经营，自负盈亏，帮助企业加强经济核算，完善内部经营机制。实行承包的企业，除了要确保上缴税利以外，须完成降低成本和管理费用，扭转亏损等指标。对尚未承包的企业，分户进行研究，根据具体情况，采取不同形式，把承包工作做好。对省机械厅、省电子公司和兰州钢厂收入上交办法由原来的集中缴库改为就地缴

库，保证财政收入及时足额地缴入国库。同时，为了促进企业转换经营机制，结合甘肃省实际，制定了《全民所有制工业企业转换经营机制条例》的贯彻实施意见，对《条例》中规定的财政部门应落实的企业自主权全部落实到位。另外还积极采取有效措施，帮助粮食企业转换经营机制。一是从资金、政策上给予支持，帮助企业开展多种经营。二是认真落实省政府与中央签订的粮食挂钩责任书。

1992 年，甘肃省开始股份制试点工作，前期的工作主要是以原国家国有资产管理局和国家体改委《股份制试点企业国有资产管理暂行办法规定》的要求执行的。同年，省财政厅与省体改委共同对实行改组的企业进行摸底调查，参加股份制试点工作，促进国有资产管理体制改革，加强国有股股权管理，对改组企业进行产权界定、资产评估、确认国家股及股权比例。到 1993 年底，股份制试点工作迈出了实质性步伐，全省共批准股份制试点改组企业 33 户，规范化的试点企业已有 125 户，我省首家上市公司——甘长风在深圳交易所挂牌上市获得成功。

第三阶段（1993 年 11 月至今）：以建立现代企业制度为重点，实行战略性改组和规范的公司制改革阶段。国有企业经过此前的一系列改革，公司制企业发展规模已经很大，但却很不规范，国有经济布局上、体制机制上的矛盾和问题日益明显。1993 年 11 月 14 日，中共党的十四届三中全会《关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确提出，国有企业改革的主攻方向是建立“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的现代企业制度，公司作为企业法人，享有法人财权。国家和省上都选择了一批企业进行现代企业制度试点。逐步将国有企业改造成股份有限公司、有限责任公司、国有独资公司等。1995 年，国有企业改革的思路开始发生重大改变，由“单个搞活”调整为“整体搞活”。着眼于战略上调整国有经济布局和抓大放小，对国有企业实施战略性改组。省财政在支持国有企业改革上，把企业改组、改造和加强管理相结合，着眼于抓好大的，放活小的，积极配合国有企业实施战略性改组，切实转变职能，发挥财政杠杆作用，努力参与和推进现代企业制度建设。一方面集中力量，不断修订完善企业财务管理制度措施，做好企业改制过程中的资产评估、资产统计、绩效评价等工作，确保国有企业资产的完整和保值增值；另一方面，积极争取中

央财政扶持资金，推进国有企业实施战略性重组，支持实施国有企业政策性关闭破产，分离企业办社会职能等改革。

2001年，省财政厅进一步贯彻实施财政部《企业国有资本与财务管理暂行办法》，规范企业资本管理与财务管理行为，维护出资人的权益，构建新型企业财务制度体系。进一步促使企业建立产权清晰和以资本为纽带的母子公司管理体制，建立规范的法人治理结构，完善企业内部资本与财务管理制度，形成分层次的资本运营监管体系，防范了各类风险，提高了企业运营能力和经济效益。在国有股权管理、使股份制企业规范上，省财政厅对符合条件、争取上市的国有企业搞好产权界定、资产评估、国有股权设置等方面的服务，加强对新发起设立股份公司国有股权登记的管理，逐步建立国有股东基本情况备案制度，探索研究加强国有股东管理的措施意见；重点加强股份公司国有股权变动的监管，对股份公司因送股、转增股、实施配股等造成国有股数量、结构及持股单位发生变动的行为，实施监督管理。积极配合有关部门加快企业产权制度改革步伐，规范交易行为，启动甘肃产权交易市场，实行产权交易进入市场制度，国有、集体、国有控股企业和事业单位产权的有偿转让，都须进入市场进行交易。同时，强化国有产权变动监督，积极做好甘肃省“外商投资企业财政登记”工作，及时建立外商投资企业财政登记档案，对符合条件的外商投资企业核发财政登记证。

同年，省财政厅着手企业国有资本与财务的统一管理体系的建立，以国有资本与财务管理工作已出资人制度为中心，以推进国有企业战略性改组为重点，建立企业国有资本与财务的统一管理体系。一是通过财政机构改革后，清理了原有国有资产管理部门和财政部门分别管理，交叉重叠的规章制度，对其该保留的保留，该修订的修订，该废止的废止，适应了转变财政管理职能、提高办事效率、减少审批环节的原则。二是依据财政部《企业国有资本与财务管理暂行办法》，明确了财政部门作为政府出资人在资本与财务管理方面的权利和义务，结合甘肃省的实际情况，规范企业国有资本运营的监管，企业重大财务收支的监督，国有资产收益管理、企业财务指标考核评价、违章违规的法律责任等。

2002年，中共党的十六大提出积极推行股份制改革，大力发展混合所

有制经济，实行投资主体多元化。中共党的十六届三中全会进一步明确，着力深化国有资产管理体制改革，建立中央政府和地方政府分别代表国家履行出资人职责、享有所有者权益、管理资产和管人管事相结合的国有资产管理新体制。这是国家对国有企业管理制度的新变革，标志着政府对国有企业的管理进入“资产管理”的新时期。

2004 年，甘肃省政府成立省国有资产监督管理委员会，代表省政府对全省经营性国有资产履行出资人职责，依法履行监管职责。至此，对国有资产的管理和运行进入体制创新、制度创新阶段。伴随着国有资产管理体制改革的不断深化，对国有资产监管和企业管理的主要职能移交省政府国有资产监督管理委员会。在此阶段，省财政支持国有企业改革的举措进行了大的调整，主要是加强了企业财务管理和完善资金管理、争取筹措企业改制资金、推进企业战略性调整改组、加强国有资本经营收益征收等工作，实现了从政策性调整、改造到制度创新的跨越。

以上几个阶段，不是截然分开的，而是相互交叉，各有侧重，特别是建立现代企业制度的改革至今仍在逐步完善中。

二、财政支持国有企业改革的主要措施

（一）推行企业承包经营责任制

1986 年，国务院根据《中央关于经济体制改革的决定》和“政企分离”及“两权分离”的企业改革原则，出台了《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》，提出在全民所有制企业推行承包经营责任制，按照企业承包所有权与经营权分离的要求，给经营者以充分的经营自主权，增强企业发展活力。

甘肃省委省政府于 1987 年 3 月出台《关于进一步搞活全民所有制企业若干问题的试行规定》，开始在全省全民所有制企业大力推行租赁、承包经营。同年 9 月，省财政厅和原省经委等 10 单位发布了《关于甘肃省全民所有制大中型企业承包经营责任制试行办法》，在全省全民所有制大中型企业广泛推行承包经营责任制，采取的主要措施是“双包一挂”（包上缴利润，包国家批准的技术改造项目和工资总额与经营效益挂钩浮动）。按照“包死

基数、确保上交、超收多留、歉收自补”的原则，兼顾国家、企业、承包经营者和职工利益，并对承包利润基数和增长幅度的确定、承包经营者的产生、完善企业内部经营机制、承包经营合同、发包承包双方的权利义务奖罚等做了明确的规定。承包经营期一般为3至4年。企业改革的重点是：探索所有权与经营权分离的具体形式，推行多种形式的经营责任制。随后，省财政厅单独或会同有关部门研究制定了实行承包经营责任制企业有关预算管理问题、小型工业企业实行租赁经营等办法。其主要内容：一是推行成本和利润目标管理；二是实行车间核算盈亏、联利计奖；三是推进流通领域财务管理体制改革，如对粮食企业购、销、调实行财务包干，补贴挂钩；四是减免大中型企业调节税等。通过促进企业探索多种形式的承包经营责任制，搞活内部机制，增强发展活力。

1988年，国务院发布《全民所有制企业承包经营责任制暂行条例》。4月，根据上述《条例》规定和省委省政府要求，省财政厅会同原省体改委、省劳动局等5部门下发了《改革企业劳动工资制度四个暂行办法》。5月，制定下发了《甘肃省全民所有制工业企业推行承包经营责任制有关财务问题的规定》，会同原省计委等4部门转发了原国家经委、计委、财政部等5部门发布的《大中型工业企业划分标准》，依据企业生产能力及劳动力、劳动手段、劳动对象和产品在企业的集中程度，将工业企业分为特大型、大型、中型和小型四类。要求实行承包经营责任制的企业上缴利润基数以上年上缴的利润额为准，上缴利润的方式开始按照税法纳税，纳税额中超过承包经营合同规定的部分，由财政部门每季返还80%。此后，企业承包经营责任制在全省逐步推开。财政部门主要从完善财经制度、调整企业责权利关系及改革分配方式等角度逐步推进企业深化改革。具体讲：一是开展税前还贷改为税后还贷试点；二是改变财政下拨的挖潜、改造等资金由无偿使用改为有偿使用；三是抓好企业的晋等升级；四是开展“双增双节”（即增产增收和节约开支）活动，重点抓了商业、粮食、外贸企业的减亏增盈，抓了煤炭、电子、国防科工办等重点亏损企业的清理整顿；五是清理企业欠交所得税和调节税，指标分解至各地、县和企业，对外贸企业实行“亏损包干，超亏不补、减亏全留，多减多奖”，对粮食等企业实行费用开支总额控制和定额管理，压减流通费用，增收节支。并在商业企业，推广

承包人抵押承包和全员抵押承包，防止短期行为，促使承包制健康实施。

1990 年 8 月，省财政厅会同原省体改委、省计委、原省劳动局制定了关于《甘肃省完善企业承包经营责任制的实施意见》，就继续深化企业改革，完善承包经营责任制，搞好新一轮企业承包等进行了部署完善。省政府成立企业承包（租赁）工作领导小组，省财政厅主要负责企业经济效益、还贷、留利使用等指标的审查及前一轮承包遗留问题的处理。同时，按照“稳定、充实、调整、改善”的方针，实行分类指导，规范承包指标体系，搞好不同承包期的衔接，合理确定承包利润基数，逐步完善承包经营制度。同年，省财政厅会同原省体改委、省计委制定了《承包企业国有资产保值增值指标计算考核暂行办法》，对承包企业国有资产保值增值指标计算考核进行了规范。省财政厅会同原省计委等部门制定下发了《甘肃省企业承包经营者收入的暂行规定》，开始对承包经营者收入按企业效益、企业发展、企业管理三大指标体系进行考核，按企业职工平均工资等因素合理确定承包收入。同时也制定了相应的处罚比例，对管理不善、连续两年未完成主要承包指标的，由发包方解除承包合同。

1991 年，省财政厅根据省委省政府《关于深化改革、搞活企业的若干规定》制定了贯彻意见，规定企业承包经营中超收的大部分留给企业，企业产品提价收入，大部分用于补充自有流动资金；超交利润基数部分，可列支返还；各级财政适当安排增补企业流动资金；年销售额 1% 记入成本，用于补充自有流动资金。同时，对增加新产品开发基金、提高固定资产折旧率、税前还贷等做出了明确规定。这些改革举措，对于完善承包责任制，强化企业内部管理，改进完善企业分配制度，增强工资分配的激励机能，增加企业发展活力，都起到了重要的推动作用。

1993 年，省财政厅转发了财政部《关于贯彻实施新的企业财务制度有关政策衔接问题的通知》，规定了新的企业承包财务制度与承包经营责任制的衔接和考核办法，明确了实行承包经营责任制的企业，其承包分配体制执行到承包期满。新签订承包合同的企业，承包期限不得超过“八五”（1991—1995 年）期间。企业超承包所得返还的部分纳入企业税后利润，企业承包合同期满后实行依法缴纳所得税制度。

1994 年 3 月，省财政厅会同原省经贸委等 4 部门制定了《关于对我省

省级企业利润分配体制调整的意见》，要求1993年承包已到期的企业，1994年起不再承包，执行统一税制。1993年承包未到期和未实行承包的企业，从1994年起实行统一税制。

推行承包经营责任制改革的十年间，通过进一步放权让利给国有企业，扩大了企业经营自主权，基本建立了企业自主经营、自负盈亏、自我发展的经营机制。改变了政府对企业财务“统收统支”的管理模式，逐步理顺了国家与企业之间的分配关系，实现了政企（即政府职能和企业职能）分开、两权（资本所有权和资本运作权）适当分离，企业发展环境逐步改善，企业的发展活力明显增强。

（二）推进股份制改革试点

国家最早提出在国有企业进行股份制改革是在1986年。1987年3月，省委省政府根据国务院《关于深化企业改革增强企业活力的若干规定》，出台了《关于进一步搞活全民所有制企业若干问题的试行规定》，在全省大中型工商企业进行股份制试点，要求实行股份制的企业，均应成立董事会，在董事会的领导下实行厂长（经理）负责制。企业之间互相投资，或联合投资新建企业，可以采取股份制形式。企业利用自有资金和节余的奖金、福利基金等，进行技术改造和扩大再生产，可作为企业股对待。但真正选择企业进行试点和实质性的股份制改革，则一直到了90年代初期。

1992年，国家体改委等部门制定的《股份制企业试点办法》《股份有限公司规范意见》和《有限责任公司规范意见》陆续发布实施。各地开始积极进行股份制企业的组建和扩大试点工作。1992年5—6月，白银铜城商厦股份有限公司和兰州民百（集团）股份有限公司以社会募集方式先后设立。到1992年底，甘肃省共有7家企业进行了股份制试点改组。

1993年3月，国务院要求各地企业股份制试点要严格执行《股份制企业试点办法》等规定，有计划的把一批国有企业改组为股份制企业。试点的重点放在组建有限责任公司上。各省可选择一两家大型或重点企业，公开发行股票和异地上市交易试点。结合投资体制改革，探索国有资产的有效实现形式。

1993年10月，省财政厅会同原省体改委制定了《关于对股份制试点企业财务管理的规定》，对全省股份制试点企业财务管理工作进行了规范。各

试点企业开始按月向省财政厅报送会计报表，股份制试点企业实行计税工资办法。同年11月，省财政厅制定了《关于股份制试点企业所得税有关预算管理问题规定的通知》，对省级所属企事业单位组成的股份制企业，其缴纳的“所得税”作为省级收入全部上缴省财政，股份制企业红利和股息收入由财政部门负责征收。同年12月，甘肃省人民政府第5号令发布了《甘肃省城镇股份合作制企业暂行办法》，就股份合作制企业的股权组成、分配方式、产权界定、管理体制等作了明确规定。至此，全省新建的股份合作制企业职工个人股本在企业股本总额中占主体，原国有企业改组为股份合作制的，其资产归国家所有。股份合作制企业不设国家股，原有企业实行股份合作制改组时，国有资产可以由职工出资购买，也可以实行有偿租赁。当年底，全省共批准股份制试点改组企业33户，甘肃长风股票上市交易取得成功。

1994年，根据财政部、原国家国有资产管理局、中国人民银行颁发的《国有资产收益收缴管理办法》和国家国有资产管理局印发的《股份制试点企业国有股权管理的实施意见》的通知规定，省国资局会同省体改委进一步研究了全省股份制试点的范围、顺序、重点及总体方案。参与了永登水泥厂、西北油漆厂、兰州民百集团等企业的改组审批工作；对长风宝安股份有限公司、甘肃金城建业股份有限公司的资产范围进行了审定，界定了产权，审定了股权结构。同年12月，甘肃省国资局、省体改委联合转发了原国家国有资产管理局、国家经济体制改革委员会《股份有限公司国有股份管理暂行办法》，对全省股份制企业提出的国有股权管理方案进行了审核和批复。至1994年底，甘肃省股份制企业共计126户，国有资产存量为3.84亿元，其中属省上审批的股份制企业共计34户。

1995年1月，甘肃省国资局转发了原国家国有资产管理局《关于对上市公司国家配股及股权转让等有关问题的通知》，对进一步规范国家股权管理，维护国有股权益问题做出了新的规定。省国资局参与了对兰州民百股份有限公司国有股权方案、甘肃祁连山水泥股份有限公司国有股权管理方案的批复。

1996年8月，甘肃省国资局转发了国家国有资产管理局《关于规范股份有限公司国有股权管理有关问题的通知》，就股份有限公司国有股权管理

审批程序、审批内容、国有股东同意配股及转送股权须满足的条件等做出明确规定，对白银铜城商厦股份有限公司国有股权管理方案做出了批复。

1997 年，甘肃省国资局转发原国家国有资产管理局、国家体改委《股份有限公司国有股股东行使股权行为规范意见》，并对甘肃省内上市公司国有股权管理实行省国资局统一管理。省国资局在认真做好股份制试点企业的资格审查、国有股结构设置、收益收缴等工作的同时，积极协助股份制改制企业做好资产重组，优化资本结构，促进企业实行全面、规范的公司制改制。

1998 年，甘肃省财政厅积极参与指导全省上市公司的各项工作，在运作程序、审定国有企业进行股份制改组的资产范围、界定产权和股份管理等方面做了深入细致的工作，对酒泉钢铁公司、长城电工、甘肃荣华集团、甘肃兰光科技、兰州黄河集团、长通电缆集团 6 户企业办理有关上市前的资格审查、方案论证、资产评估、产权界定、国有股结构设置等相关问题的认定和预审手续，等待上市。同时，对金昌化工厂、庆阳化工厂、成县矿区、皇台酒厂等企业的上述问题进行了调查论证。

至 1998 年末，全省股份制企业达到 8336 户，股本总额 87.11 亿元，其中股份有限公司 21 户，上市公司 9 户（含中央 2 户），定向募集公司 9 户，发起设立公司 6 户。股份有限公司总股本中，国有股 3.74 亿股，占总股本的 42%。

此阶段，全省国有企业股份制试点和改造取得了初步成效，从而强化了国有资产管理工作。同时，对于搞活企业投资机制，促进企业产权制度改革起到了重要的推动作用。省财政在制定和完善企业股份制改革配套政策，加强对企业的资产、财税管理等方面也加大了工作力度，加强了指导和监管，确保了股份制试点工作的顺利开展。

（三）建立现代企业制度

1992 年，中国共产党的十四大首次提出了建立社会主义市场经济体制的目标。1993 年 11 月 14 日，中国共产党第十四届中央委员会第三次全体会议通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》明确，国有企业的改革方向是建立“适应市场经济和社会化大生产要求的产权清晰、权责明确、政企分开和管理科学”的现代企业制度。

1994 年 5 月，甘肃省制定了《建立现代企业制度试点方案》，确定了 32 户企业进行建立现代企业制度试点。甘肃省财政厅根据实施分税制后地方财税收入格局的新变化，从政策上、资金上帮助企业转换经营机制，调整企业产业结构。特别是支持国有企业解决曾一度出现的资金短缺、电力紧张和运力不足等问题，为国有企业深化改革，搞活内部经营机制提供了有力保障。同时，积极参与推进国有企业股份制试点，重点抓好股份制企业改造中国有股权的管理，企业产权归属及产权投资主体、产权管理主体、审定其股权设置、国家股比例及股权结构的管理，建立股份公司国家股档案，对国家股股权及其收益实施动态管理。

1995 年，甘肃省财政厅和原省体改委、省经贸委等部门，对 32 户试点企业编制的《企业股份制改造实施方案》进行了论证和审批工作；对省建筑工程总公司等四个公司实行了授权经营。积极参与实行公司化、股份制改造企业的产权界定、资产折股、国有股权设置、持股单位认定等各项工作；完善国家股档案，对国家股股利的收缴，股权变动等情况全程跟踪监测；规范产权转让行为，对国有资产转让进行评估、变动登记和监督；抓好企业破产过程中的国有资产管理，积极参与国有企业资产的清算工作；对省属国有大中型企业制定了一级核算单位财务管理办法。在资金规范管理与成本核算方面，全省选择了 10 户骨干企业试点。研究制定企业改制中的土地增值税、企业补充资本金等一系列优惠措施，督促企业建立自补生产经营资金制度，增强自身造血功能；积极参与和帮助企业健全内部分配考核办法，监督工资性支出随效益的增减上下浮动。甘肃省财政厅在兰州三毛厂、酒泉钢铁公司、金昌化工总厂、凉州皇台酒厂等 30 户企业的试点中，积极指导和参与企业财税改革，加强成本核算和考核工作。同时，从 1996 年 6 月开始，省财政厅会同原省劳动厅、省经贸委等部门制定了《甘肃省国有企业经营者年薪制试点办法》，开始了国有企业经营者年薪制试点。

1995—1997 年，甘肃省财政厅采取了多项优惠政策，推进国有企业深化改革，完善现代企业制度，促进扭亏增盈。一是认真研究处理企业改制中涉及的资产评估、产权出售及收缴、资产损失、债权债务承接等方面的财务问题。学习“邯钢经验”，以资金管理、成本管理为重点，推动企业全

面科学管理，降低成本。二是继续落实“优化资本结构”城市试点工作的优惠政策，推进企业流动资本补充机制建立。三是根据《关于国有企业公司制改建有关财务和资产损失处理的通知》，进一步明确企业在现代企业制度建设中的责、权、利以及优惠政策，落实试点企业有关待处理损失核销的措施，重新规定了公司制改建企业的财务行为。企业进行公司制改建后，由省财政等相关部门对各项资产损失以及债权债务进行全面核查，对部分现代企业制度试点企业的不良资产进行核销，扩大流动资本补充范围。其中：对省级工业企业一、二轮承包期间欠交财政的所得税、承包利润、折旧费，报经省政府同意豁免1.04亿元。对三毛集团、祁连山水泥公司、永新化工集团实行所得税返还优惠政策。四是制定优惠政策，支持企业重点技术改造项目，对酒泉钢铁公司等企业实行税收返还优惠政策。五是建立扭亏专项基金，对部分企业实行贷款贴息的办法，帮助企业扭亏增盈。贯彻省政府决策部署，积极参与组建企业集团的论证和资产重组方案设计工作，全省组建起大型骨干企业集团12个。至1997年末，34户试点企业资产总额196亿元，占全省4436户国有企业资产总额的20.56%。

1998年，根据国有企业股份制改造、组建企业集团等进展情况，省上制订了一系列配套措施。对省级和地方国有工业企业、交通企业重要财务事项实行审批和备案制度；对国有小型企业改制时土地有偿出让收入实行收支两条线管理，出让所得收入全额上缴财政专户，清算后返还企业，作为国有资产处理，增加企业的国家资本金；对已经挂牌运营的34户试点企业进行了规范化的公司制改革，在此基础上，积极支持试点企业优化资本结构，通过战略性改组、改制，组建大型企业集团；落实省政府关于搞好放开国有企业，扶优扶强的精神，按照鼓励兼并、规范破产、支持分流的思路，积极调整财政政策，加大资金支持力度；积极争取中央扶持资金，支持国有大中型企业进行技术改造，提高企业竞争能力。

1999年，中国共产党第十五届中央委员会第四次全体会议通过了《关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定》，提出了全面推进现代企业制度建设，实现投资主体多元化，力争到世纪末，大多数国有大中型骨干企业初步建立现代企业制度。到2010年，全国基本完成战略性调整和改组，形成比较合理的国有经济布局和结构，建立比较完善的现代企业制度。

2000 年，根据甘肃省委《关于贯彻〈中共中央关于国有企业改革和发展若干重大问题的决定〉的意见》（1999 年 12 月 11 日中国共产党甘肃省第九届委员会第二次全体会议通过），省财政厅积极参与全省国有企业三年脱困工作，支持符合条件的国有企业开始实施政策性关闭破产和分离办社会职能；开展了历年国有企业各类周转金转为国家资本金的审核处理，减轻企业历史包袱；做好煤炭、冶金等企业的破产兼并和压缩过剩产能工作，支持纺织行业压锭重组，研究关闭小厂矿有关政策。

2001 年，推进国有经济战略性调整，支持国有企业改制重组。从专项贴息、上市融资、推进资产重组等方面重点扶持壮大钢铁、有色等骨干企业；开展中小企业改革中的资产评估、方案审定、债务处理及规范财务管理工作；对拟上市的甘草水泥厂等 4 户企业国有股权方案做出批复；对甘谷油墨厂股权转让和产权变更、白银甘宝棉纺有限责任公司国有股权方案，省长城建筑工程总公司、酒泉钢铁公司等单位的转增资本问题做出批复，指导企业按规定开展产权制度改革。

2002 年，落实省上“工业强省”战略，对符合条件的大企业集团实行国有资产授权经营；对经省政府批准实施的重大经济事项涉及的国有资产评估项目，均实行核准制，其余实行备案制，简化了工作程序。通过股权转让、资产置换等加大上市公司资产重组力度，优先推荐大公司和企业集团改制上市。积极争取兰州海龙、甘肃长通、莫高实业的上市工作，使全省上市公司达到 19 户。

2003 年，围绕国有企业战略性改组和结构调整，参与国有企业改革方案的论证、国有股权设立、股权管理的批复；落实省属企业属地化管理政策和外汇借款项目以税还贷政策；会同原省经贸委制定了《关于加强企业国有产权转让管理意见的通知》，由省政府以“甘政办发〔2003〕94 号”文件正式批转执行。对企业国有产权转让的内容、审批程序、转让方式、监督管理等做出了新的规定。

同年 12 月，省委省政府出台了《关于深化国有企业改革的意见》，要求以国有大中型企业为重点，以产权制度改革为突破口，大力发展以股份制为主要实现形式的混合所有制经济。用 3 年左右的时间完成“大多数国有企业基本完成股份制改革”、“建立省市两级国有资产监管新体制”、“建

立符合现代市场经济体制要求的企业经营新机制”三项主要任务。省财政厅随之提出并采取了一系列支持国有企业改革的配套政策措施：一是从2004年开始，通过调整支出结构等方式，筹集资金支持企业实施政策性破产、企业挖潜改造、分离办社会职能等，为全省国有企业战略性调整改组提供资金保障。二是相继制定了支持国有企业改革发展专项资金管理办法、国有资产转让收益管理办法等制度性文件。三是根据省委省政府决定，配合筹备成立省政府国有资产监督管理委员会，并向其移交省属国有企业的改革改制、资产运营、收益监管等工作。

2004年，省财政厅根据财政部《企业公司制改建有关国有资本管理与财务处理的暂行规定有关问题的补充通知》，对改制企业应付工资、福利费、职工教育经费余额的财务处理，预提企业内退人员生活费及社会保险费等的财务处理，母公司对子公司在公司制改建中核销国有权益的财务处理等作了补充完善工作。同时，根据劳动部、财政部《关于做好2005年企业工资总额同经济效益挂钩工作的通知》，加强了对国有企业工资总量的宏观调控和收入分配的监督管理，促进企业工资增长与经济效益增长保持合理关系。

2006年，按照《甘肃省2006年经济体制改革工作指导意见》，不断加大改革力度，一些重要领域和关键环节的改革不断取得新的突破。一是省建材国资公司、省机械集团、省电子集团、省医药集团和长城电工母体改革重组及人员分流组织实施。二是甘肃机场集团和海南航空公司合作。三是分离企业办社会职能工作全面推开，共涉及机构170多个，移交人员9800多人。四是加快了企业主辅分离改制工作进程。同时，粮食、农垦、流通和公路交通等领域的国有企业改革以及相关管理的配套改革为主要内容的改革实施。为此，省财政厅根据省委要求，调整财政支出，从当年开始，省财政每年安排资金，用于补助“四加一”集团公司（省建材国资公司、省机械集团、省电子集团、省医药集团四大集团和长城电工母体）人员分流及职工安置，到2010年底累计拨付资金2331.5万元。同时，省财政厅核审了省农垦集团公司40所中小学移交当地政府，移交人员1122人，离退休教师452人的方案。配合农业部农垦局参与了农垦系统农业税和农林特产税取消工作的摸底调查。转发了财政部《关于企业公司制改建应付工资

等余额财务处理的意见》，要求全省国有企业在公司制改建时，对应发未发工资应予以清偿，并开始实行资本公积金制度。

2007—2010年，国有企业改革重点是：推进国有企业政策性破产关闭和重组、分离企业办社会职能、国有企业主业分离辅业、启动厂办大集体改革、开展省属国有非工业困难企业改制等。围绕现代企业制度建设和全省国有企业改革发展，省财政厅提出：推进财政监督、资金支持和服务保障三大体系建设。在广泛调查、讨论、研究的基础上，代省政府起草了《关于试行国有资本经营预算制度的意见》，报省政府审定。同时，根据国家产业结构调整和节能减排政策，参与了小企业、小煤矿的排查整顿关闭工作。

到2010年底，全省国有企业现代企业制度建设取得阶段性成果，绝大多数国有企业实行了公司制或股份制改革，在国有企业战略性调整过程中，对一些亏损、困难企业实施政策性破产关闭，对企业办社会职能进行了分离，全省国有企业逐步实现了瘦身、减负、调整、重组的目的。为进一步建立健全公司制法人治理结构，实现投资主体多元化奠定了基础。

（四）实施国有企业政策性破产关闭

在推行现代企业制度改革过程中，中央和国务院提出，对部分困难企业实施政策性破产关闭，先后出台了一系列指导意见和规定。1996年，国家经贸委等部门公布了试行国有企业兼并破产的32个城市名单，甘肃省兰州市入列。1997年3月，国务院公布了111个企业“优化资本结构”试点城市名单，兰州市、天水市、白银市入列。同年，甘肃省企业兼并破产和职工再就业工作协调小组正式成立，负责指导全省企业政策性破产工作。

从1997年起，甘肃省就实施政策性破产关闭工作进行了政策酝酿、范围确定等部署安排。省财政厅根据财政部有关规定和省上的决策部署，对财政部门在全省企业破产中参与制定企业破产预案、参与审批破产企业分立方案，收缴剩余的破产财产及其处置收入、企业破产中其他各项财务管理和监督检查等问题做出了新的规定。为国有企业实施政策性破产关闭做了前期制度性、基础性准备工作。

2000年，省财政积极参与了全省国有企业三年脱困解困工作，支持符合条件的国有企业开始实施政策性关闭破产和分离办社会职能。开展煤炭、

冶金等企业的破产兼并和压缩过剩产能工作；支持纺织行业压锭重组；研究关闭小厂矿有关政策。当年拨付统配煤矿和有色金属行业政策性补贴1.33亿元，企业挖潜改造资金7.27亿元。配合支持兰州炼油厂、兰州化学工业公司的合并工作，有色行业下划、兰州卷烟厂技术改造以及阿干、山丹煤矿破产等企业改革方面的工作。同年12月，省财政厅制定了《甘肃省煤矿企业关闭破产费用使用与管理暂行办法》，对煤矿企业关闭破产费用来源、使用原则范围与管理等做了严格规定。

2001年，根据财政部《关于加强企业关闭破产费用预案审核工作的通知》，省财政厅主要配合财政部驻甘专员办，对中央及中央下划关闭破产企业破产费用预案进行了初审并报财政部审定，落实好关闭破产企业的财政政策，参与国有796矿、靖远红会煤矿、华兴厂、兰州维尼纶厂等企业的破产清算工作，审定企业关闭和破产方案，审核和确定破产清算费用和职工安置费用，参与了兰州一毛厂、甘肃轮胎厂、兰州钢铁集团公司等企业破产清算财务协调工作。

2002年，根据原国家经贸委、财政部等8部门《关于国有大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员的实施办法》，鼓励有条件的国有大中型企业在进行结构调整、重组改制和主辅分离中，利用非主业资产、闲置资产和关闭破产企业的有效资产（简称“三类资产”），改制创办新的法人经济实体，多渠道分流安置企业富余人员和关闭破产企业的职工。当年，省财政厅严格执行关闭破产政策，积极推进劣势企业退出市场，一是与省经贸委密切配合，完成了11户企业的破产论证和申报工作，做好兰州一毛厂、阿干镇煤矿和山丹煤矿等企业破产费用的审核和安排，落实关闭破产补助资金，重点做好中央下划的煤炭、有色企业和电子、军工企业关闭破产方案的审定，以及破产清算费用和职工安置等费用的测算，推进企业关闭破产工作有序进行，促进劣势企业妥善退出市场，确保职工安置和社会稳定。二是加大实施关闭“五小”企业，淘汰落后生产技术的力度，落实补助资金，拨付关闭小企业中央财政专项补助资金500万元。

2003年，按照省委省政府的统一部署，会同有关部门做好各项深化国企改革的配套工作，省财政厅研究制定了《省级关闭破产资金专户管理办法》，建立了省级关闭破产资金专户，加强了破产资金使用的管理和监督工

作。审定了煤炭、有色、军工、电子等企业破产方案，及时拨付靖远宝积山煤矿等企业破产费用，确保了企业关闭破产工作的顺利进行。会同有关部门草拟了《甘肃省破产重组国有企业分离办社会职能暂行办法》。

2004 年，根据财政部的有关政策要求，认真做好中央下划和政策关闭破产企业费用的审核、使用和监管工作及有关企业破产清算预案的论证、制定及确认工作，并依据《甘肃省省级关闭破产资金专户管理办法》及时下拨中央和省级预算关闭破产专项补助资金，继续落实中央下划和政策性破产关闭企业费用审核、监管工作。根据省政府《支持国有企业改革发展专项资金管理办法》，省财政厅当年筹措资金 1 亿元，为企业改革提供资金保障。同时，在破产费用使用过程中，省财政厅坚持开展全程跟踪，加强监督检查，并采取随机抽查的办法，不定期对各企业破产补助资金使用情况进行监督检查，确保补助资金有效使用。

2005 年起，省财政厅根据财政部驻甘肃专员办《企业关闭破产中央财政资金补助管理办法》等文件规定，对企业破产费用预案审核工作程序、工作内容、审核责任、审核信息报送、工作总结和处理等方面进行了调整和规范；对中央财政资金的申请、审核、拨付、使用管理、监督检查等做出了新的规定，强化了资金使用管理。安排破产补助资金 4.78 亿元，支持省属及省属下划企业关闭破产；争取中央补助资金 19.26 亿元，确保甘肃昆仑 279 厂等 8 户企业破产重组顺利进行；分解下达中央对中石油在甘企业分离办社会职能试点单位补助经费 1.29 亿元，启动第二批中央在甘企业分离办社会职能工作；研究兰铁在甘企业办社会职能移交工作。同年 6 月，省财政厅转发了财政部《关于国有大中型企业主辅分离辅业改制分流安置富余人员有关财务问题的通知》，对企业内部退养人员预留净资产、资产损失、剩余净资产、改制期间净资产损益、流动负债等财务处理问题进行了规定。

2006 年，根据省委要求，调整财政支出，一是支持推进国有企业破产关闭。审核九条岭煤矿、兰州轴承厂等 17 户企业破产费用，核定 11.8 亿元，拨付破产补助资金 7.2 亿元，安置职工 2 万多人（其中，省属 8 户特困企业完成破产重组 6 户，安置职工 1.7 万人）；省属下划企业破产终结 36 户，安置职工 5.32 万人。二是支持煤炭、有色、军工企业破产重组。争取中央破产补助资金 16.3 亿元，支持靖远王家山煤矿等 4 户企业完成政策性

破产关闭；安排亏损补贴指标1.3亿元，解决部分有色、军工、煤炭企业政策性亏损问题。

2007年，继续推进政策性关闭破产工作，一是争取中央财政补助资金9.35亿元，对白银稀土冶炼公司等4户中央下划企业政策性破产给予政策资金补助；二是拨付白银有色金属公司等26户中央下划企业及部分省属企业破产补助资金22.8亿元；三是筹措资金6.2亿元，支持甘肃铝业等16户企业实行破产重组。

2008年，一是争取中央财政补助资金4.05亿元，支持靖远煤业有限公司中央下划企业政策性破产关闭和重组。二是对兰拖厂、定西敬东机械厂等4户企业破产费用严格审核，审定补助资金2.88亿元。三是协调解决省飞天公司破产改制问题，测算处置其历史债务，解冻飞天大酒店银行账户。四是及时拨付中央财政补助资金3.06亿元，帮助国有企业解决工资拖欠问题。

2009年，财政部决定，中央财政安排专项资金20亿元，用三年左右时间完成中央下放地方政策性关闭破产有色金属矿山企业尾矿库闭库治理工作。省财政厅会同省安监局依据中国有色金属工业协会有关规定，对符合申报范围的原白银有色金属公司选矿厂第一尾矿库等14座尾矿库闭库治理资金进行了审核，编制了《尾矿库闭库治理安全工程项目资金概算审核报告》。着手企业政策性破产关闭的收尾工作，由省财政安排资金2亿元对兰州通用机器厂、陇西皮革厂破产费用给予补助；将华煤集团国有股权转让收益4.44亿元用于兰炭集团、天水长城控制电器厂等破产补助；严格审核天水长城控制电器厂、兰州电机厂等5户企业破产费用，核定破产补助资金5.8亿元。积极落实国有企业改革配套政策，拨付煤炭、有色、军工等行业亏损补贴7981万元，支持省属下划企业开展破产重组。

2010年，继续支持国有企业改制、破产和战略性调整。一是对长风集团破产方案和破产费用进行严格论证，预拨补助资金8000万元，推进政策性破产收尾工作。二是争取中央财政对政策性破产企业尾矿库治理项目的支持，认真审核中央下放甘肃省政策性关闭破产有色金属矿山尾矿库闭库治理项目，上报14个项目初审治理资金报告，争取中央下达补助资金1.98亿元。三是研究省属国有非工业困难企业改制意见，开展方案审核，预拨

改制资金1.9亿元，启动改革工作。四是落实国家产业结构调整和节能减排政策，做好关闭小企业和小煤矿工作，经过排查，共整顿关闭各类小企业105个，拨付中央财政补助资金7135万元，淘汰落后产能256万吨。2009—2010年度，全省关闭小煤矿28处，拨付中央财政专项奖励资金2230万元，有力推动了全省产业结构调整和节能减排工作。

同年，财政部审定原白银有色金属公司9座尾矿库闭库治理项目总投资为19858万元，按中央财政承担90%的补助标准下达资金17872万元。原白银稀土冶炼有限公司2座尾矿库闭库治理项目总投资为2185万元，按中央财政承担90%的补助标准下达资金1966万元；原西北有色冶金机械厂3座尾矿库闭库治理项目因治理责任单位改制为民营企业——甘肃华腾石油机械制造有限公司；省财政督促陇西县人民政府向财政部报送了《陇西县人民政府关于原西北有色冶金机械厂尾矿库闭库治理工程的承诺书》，对配套资金、项目监理、治理后管理等做了承诺，中央财政按100%的补助标准下达资金1384万元。

至2010年末，甘肃省列入国家政策性破产计划的144户企业，已破产终结143户，涉及资产总额190.53亿元，负债总额323.77亿元，共核销金融机构呆坏账184.32亿元，省财政筹措破产补助资金（含中央资金）126.32亿元。这144户企业共涉及职工37.71万人，除正常退休和移交办社会职能的人员外，共有23.05万人通过各种渠道得到妥善安置。

（五）分离企业办社会职能

从1993年开始，中央先后提出“减轻企业办社会的负担，分离企业办社会的职能，切实减轻国有企业的社会负担，创造企业改革发展的良好环境”，此后陆续在部分中央企业进行了试点。直到2004年，国务院下发《国务院办公厅关于中央企业分离办社会职能试点工作有关问题的通知》后，中央企业分离办社会职能工作正式启动。同年5月，甘肃省政府在兰州召开了中央在甘企业分离办社会职能试点工作会议，启动了中央在甘企业分离办社会职能试点工作。同年8月，甘肃省人民政府与中国石油天然气集团公司签订了移交协议，共有24个企业办社会职能机构移交甘肃省。

2005年6月，根据《国务院办公厅关于第二批中央企业分离办社会职能工作有关问题的通知》、财政部《第二批中央企业移交地方管理办社会机

构经费补助对账表的通知》精神，省政府成立了中央在甘企业第二批分离办社会职能移交工作协调小组，组织实施在甘中央企业分离办社会职能工作。同年10月，省财政厅根据《关于中央企业先期移交办社会职能机构有关政策问题的通知》，指导各市州财政部门开展情况摸底、各种经费补助额度测算等工作。同年11月，省财政厅根据财政部《关于企业分离办社会有关财务管理问题的通知》，就企业政策性分离移交资产的财务处理、企业自行分离移交资产的财务处理、企业分离资产（金）相关债务及担保的处理、企业分离办社会职能有关经费补助的财务处理、资产损失的处理等问题开展工作。

2006年，省财政厅、省国资委根据省政府专题会议精神，下发了《关于做好省属及省属下划工业企业和农垦企业分离办社会职能工作的通知》，对省属及省属下划工业企业和农垦企业分离办社会职能工作做出安排部署，省属国有企业分离办社会职能工作正式启动。同年4月，省财政厅制定了《省属及省属下划工业企业和农垦企业移交地方管理办社会机构对账表》《关于省属及省属下划工业企业和农垦企业分离办社会职能单位过渡期补助经费承担比例的通知》。省财政厅和省政府国资委联合下发了《关于省属及省属下划工业企业和农垦企业分离办社会职能工作有关报批办法的通知》，明确了对账结果的报批程序和移交机构、经费补助指标划转的报批办法。同时省分离办社会职能工作小组办公室下发了《关于进一步做好省属及省属下划工业企业和农垦企业分离办社会职能工作的紧急通知》，要求有关市州、省级各有关部门进一步统一思想、提高认识、明确分工、相互配合、加快进度、开展督查、落实责任。根据《财政部关于抓紧推进第二批中央企业分离办社会职能工作的通知》精神，省政府与中核集团公司等6家中央集团公司就第二批中央在甘企业自办中小学和公安机构移交甘肃省管理举行签字仪式。第二批中央在甘企业分离办社会职能单位共45个，资产总额8690万元，在职人员2026人，离退休教师1214人，中央下达经费补助基数1.1亿元。至此，甘肃省较全面妥善地解决了中央在甘企业办社会这一历史遗留问题。

2007年4月，省政府召开专题会议，就省属非工业企业分离办社会职能工作进行了安排部署。同年11月，甘肃省出台了企业分离办社会职能的

有关政策，破产企业所属的全日制普通中小学和公安、检察、法院机构，一次性全部分离，并按属地原则移交所在市州或县区政府管理。所需经费按移交时间在3年内过渡。此后几年，省财政厅配合省上有关部门，省属国有企业分离办社会职能工作全面展开，各级财政积极支持此项工作，对过渡期结束后所需费用全部承担，鼓励企业办社会职能通过市场化改革进行分离。截至2009年底，破产企业中小学校、公检法机构全部完成了移交工作。全面完成了省属工业企业和农垦企业分离办社会职能工作，移交中小学机构151个，移交人员1.2万人，移交资产总额4.1亿元，省财政核拨补助经费2.49亿元。

至2010年末，中央在甘企业共有117个办社会职能单位移交甘肃省管理，涉及移交人员12031人，移交资产7.35亿元，中央核定经费补助基数2.39亿元，已核拨经费8.14亿元。其中，兰州铁路局在甘企业办社会职能机构的移交，由原省经贸委牵头实施，不参照中央企业移交政策，2004年至2006年，兰州铁路局将在职、离退休人员分两个批次移交甘肃省，共移交办社会职能机构47个，移交人员7760人，兰州铁路局一次性支付移交机构三年补助经费7.8亿元。省属及省属下划工业企业和农垦企业分离办社会职能工作移交中小学机构151个，移交人员11805人，移交资产总额4.1亿元，核定经费补助基数3.93亿元。省属非工业企业分离办社会职能移交中小学机构30个，移交人员1235人，移交资产总额3525.91万元，核定经费补助基数4458.85万元。至此，除兰州炭素集团公安机构尚在移交外，全省分离办社会职能工作基本结束。

（六）建立国有资本经营预算制度

中央首次提出建立国有资本经营预算制度是1993年。1995年，《中华人民共和国预算法》颁布。经过多年酝酿，直到2007年，国务院正式下发了《国务院关于试行国有资本经营预算的意见》，国有资本经营预算正式进入了实施阶段。

2007年3月，省财政厅会同省国资委研究起草了《关于实行国有资本经营预算的试行意见》。2008年5月，《甘肃省人民政府关于实行国有资本经营预算的试行意见》正式发布执行。根据省政府《意见》，省财政厅会同省国资委制定下发了《甘肃省省属企业国有资本收益收取管理暂行办法》

《甘肃省国有资本经营预算编报试行办法》等配套文件，研究制定了收益征收、入库、支出等具体管理措施，明确规定了省级国有资本经营预算编制流程、预算收取比例和收支范围，标志着甘肃省省级国有资本经营预算制度的框架基本建立。

2008年，甘肃省开始在省属国有企业试行国有资本经营预算制度。根据《甘肃省人民政府关于实行国有资本经营预算的试行意见》，省级国有资本收益主要包括：国有独资企业按规定上交国家的利润，国有控股、参股企业国有股权（股份）获得的股利、股息，企业国有产权（含国有股份）转让收入，国有独资企业清算收入（扣除清算费用），以及国有控股、参股企业国有股权（股份）分享的公司清算收入（扣除清算费用）和其他收入。国有独资企业上交国家的利润征收比例分三类执行：第一类，有色、冶金、煤炭等资源性行业企业，上交比例为15%。第二类，金融、石化、建材、轻纺等竞争性行业企业，上交比例为10%。第三类，其他行业企业，上交比例为5%。

从2008年开始，省财政企业管理部门一方面开展政策宣传、业务培训工作，另一方面会同省国资委，对应缴企业的范围进行重新确定，对行业划分进行了进一步认定。对省国资委和财政部门的职责进一步明确，由国有资产监管机构等预算单位具体负责组织、监管企业上交国有资本收益工作，财政部门收取国有资本经营预算收入，促进了国有资本经营预算制度的实施。

2008—2010年末，省财政共收取国有资本收益20.31亿元，按照省政府部署，省财政共安排国有资本经营预算支出15.68亿元，主要用于弥补国有企业改革成本、支持企业技术改造等方面。甘肃省级国有资本经营预算制度的有效实施，对于深化财政预算制度改革，理顺国家与企业的分配关系，强化政府宏观调控能力，支持国有企业改革发展起到了重要作用。

回顾改革开放30年，全省财政始终把支持国有企业改革搞活置于整个财政工作的中心环节，通过研究制定企业财务制度、企业分配政策、财税支持措施等手段，不断调整规范国家与国有企业之间的分配关系，实现了财政对企业政策目标、支持方向、惠及对象、收入分配、资金管理等五个方面的重大转变。国有企业每个阶段的改革，无不伴随着国家财政政策的

重大调整，而每一次政策调整都为国有企业改革注入了强大活力，促进了国有企业改革的不断深化和完善。

第二节　地方国有金融企业管理

甘肃省地方国有金融企业的管理工作是从2001年开始的，其主要工作内容有以下几个方面：

1. 加强对中央专项再借款的使用管理和监督检查工作，确保专款专用。积极落实还款资金来源，努力筹措资金确保专项借款按时足额偿还；对未能按时足额偿还专项借款的，按照地方政府的承诺．从转移支付或税收返还中扣还。

2. 积极做好省信托投资有限公司的改制重组工作，配合有关部门完成新公司重新登记工作，使新公司早日挂牌运营。

3. 认真贯彻落实国家关于扶持中小企业发展的精神，调查了解甘肃省中小企业信用担保的开展情况，针对存在的问题及时采取较为可行的措施，防范和化解地方金融风险。

4. 关注证券市场的发展，研究和分析证券市场变化对财政的影响。

5. 加强对地方金融机构的财务监管，注重防范和化解地方金融风险。

2001年省财政厅派员参加了财政部召开的全国金融及外国政府贷款管理工作会议，转发了财政部《关于印发〈中小企业融资担保机构风险管理暂行办法〉的通知》和《关于严禁金融机构在海外设立小金库的通知》。

2003年，地方国有金融企业的工作，主要是加强对地方金融机构的服务监管，注重防范和化解地方金融风险，一是按照省政府的指示和要求，做好甘肃省四家信托投资公司审计的协调组织工作和对省科技风险投资公司财政监督检查的牵头组织工作，防范和杜绝地方非银行金融企业经营风险，强化管理，规范运作。二是认真贯彻落实国家关于扶持中小企业发展的精神，调查了解本省中小企业信用担保机构财务管理和政策支持的开展情况，针对存在的问题，及时采取了较为可行的应对措施，并将有关情况及时上报财政部。三是按照财政部金融司的要求，认真做好金融企业国有

资产产权登记的布置工作；以防范和控制金融风险为目标，加强了金融财务监管工作。三是根据财政部的要求，调查了地方非金融国有企业有关情况，具体包括各级财政安排的国有企业关闭破产支出、亏损补贴、所得税返还、下岗职工基本生活费补贴等方面。

2004 年，进一步加强地方金融财务监管，防范和化解地方金融风险。一是按照省政府及厅领导的指示和要求，已初步完成甘肃省四家信托投资公司的审计评估工作。二是按照财政部的要求，继续做好地方金融企业国有资产产权登记工作，以防范和控制金融风险为目标，加强了金融财务监管。三是根据财政部有关文件精神，做好下岗失业人员从事微利项目小额担保贷款贴息资金的拨付工作，对符合要求的经营项目，及时据实拨付了贴息资金。

2005 年，按照财政部金融司的要求，进行地方金融企业国有资产产权登记；积极做好下岗失业人员从事微利项目小额担保贷款贴息资金的审核、拨付工作；按照省政府的指示和要求，积极做好省信托投资公司的改制工作；争取中央保值贴补利息补贴 3126 万元，支持农村信用社改革，有力地防范了地方农村信用社金融风险，确保了改革的进一步深化。

2006 年，财政厅开展地方金融企业国有资产产权登记工作，积极做好下岗失业人员从事微利项目小额担保贷款贴息资金的审核、拨付工作，积极推进省信托投资公司改制工作，做好华龙证券公司股权划转工作，争取中央保值储蓄补贴资金 3126 万元，有效防范了地方农村信用社金融风险，支持了农村信用社改革。积极参与甘肃证券破产清算有关个人债券甄别工作，及时拨付省财政配套资金 163 万元。

2007 年，贯彻落实全省金融工作会议精神，围绕“科学监管、化解风险，创新方式、力促发展，深化改革、完善机制，分类指导、整体推进”的思路开展工作，促进了金融企业改革和发展。高度重视农村信用社改革与发展，在政策和资金方面给予支持；参与甘肃证券破产清算有关个人债权甄别工作，前两批个人债权甄别确认及收购工作已经顺利完成，及时拨付省财政配套资金 93 万元，维护了群众利益，金融风险得到化解，社会保持稳定；推进省信托投资公司、华龙证券公司改制重组工作。引进战略投资者，实行股权多元化，扩大主业规模，改善法人治理结构，提升管理水

平，增加盈利，为打造西北金融中心、支持全省经济发展发挥重要作用。

2008 年，参与地方金融发展规划和机构体系建设，配合政府金融监管部门制定金融发展总体规划，进一步提高地方金融发展质量和水平，加强了对金融企业国有资本的监督管理，及时反映金融企业国有资本运营状况。进行了全省 2007 年度金融企业国有资本保值增值确认工作；进一步支持农村信用社的改革与发展，有效防范和控制财务风险，研究解决中小企业融资难问题，支持中小企业担保机构发展；不断完善加强国有金融企业产权登记管理，监督国有金融企业产权登记及产权变动状况，对甘肃省信托投资公司、华龙证券公司、兰州市商业银行 3 户企业进行了 2007 年度金融类企业国有资产产权登记工作，并配合省信托投资公司改制重组工作。

2009 年，继续加强全省国有金融企业产权登记管理，监督金融企业产权登记及产权变动状况，组织开展了 2008 年度金融类企业国有资产产权登记年检工作。根据财政部的要求，对城市商业银行和农村合作金融机构有关数据进行了统计分析并上报。加强对金融类国有及国有控股企业的财务监管，组织开展金融企业绩效评价，并将绩效评价结果反馈企业。对金融企业高管人员薪酬分配有关问题作了相关规定，落实了有关政策。

按财政部要求，及时上报了 2008 年度小额担保贷款财政贴息资金的使用情况，当年财政部下达 2009 年度小额担保贷款财政贴息资金 2252 万元；预付各市州小额担保贷款工作奖补资金 189 万元，鼓励各地做好担保工作，更好地解决下岗职工就业问题。配合财政部驻甘专员办做好 2008 年度新型农村金融机构定向费用补贴资金申报工作，及时上报了资金申请材料，争取中央财政资金 256 万元，拨付有关单位，推进农村金融事业发展。同时，根据中国银监会的有关规定，核准省信托公司剥离了实业资产，申领了新的金融许可证。按照省政府的要求，将省财政厅持有的省信托公司的股权划转省国投公司管理。



第五章　国有资产管理

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　管理机构

国有资产管理工作是社会主义经济发展和改革开放的产物，是为了适应我国社会主义公有制经济，保证国有资产的国家所有者权益，防止国有资产流失，并以此为目的开展工作的。

中华人民共和国建立初期，我国对建设社会主义缺乏经验，国有资产管理基本上照搬了原苏联的管理模式，即在高度集权的有计划产品经济管理模式的框架下按行政分权原则管理国有资产的体制。这种国有资产管理体制在建国初期集中财力、物力和人力迅速建设优先发展重工业的工业化基础和改变生产力布局中发挥了积极作用。但是，由于它排斥商品经济，忽视市场作用，脱离了中国生产力发展水平和管理水平的实际，当国民经济迅速发展，经济结构日趋复杂后，其低效率的弊端便日益暴露出来。

1979 年中共中央确定了“调整、改革、整顿、提高”的八字方针，全面调整国民经济。1983 年，中央将原下放到甘肃的大型企业收回，在调整

和规范国家与企业之间利益分配关系方面，先后采取了利润分成（留成）、企业基金制度、盈亏包干和两步“利改税”。在投资体制方面，基本建设投资和流动资金实行“拨改贷”，同时征收资金占用费。

1984 年 10 月，中共的十二届三中全会通过了《中共中央关于经济体制改革的决定》，指出社会主义经济是建立在公有制基础上的有计划的商品经济，发展商品经济是发展社会主义经济的必由之路，企业所有权和经营权可以适当分开，企业有权选择灵活多样的经营方式，明确了“政企分离”和“两权分离”的改革原则。改革围绕增强企业活力尤其是全民所有制大中型企业活力全方位展开，改革的措施是全面推广承包经营责任制，同时逐步减少指令性计划和实行价格“双轨制”。

1989 年 10 月，经省编委批准，甘肃省财政厅国有资产管理处成立。国有资产管理处是甘肃省财政厅管理全省国有资产工作的职能机构，全面负责全省国有资产管理的各项业务。同时，甘肃省财政厅依据财政部对原国家国有资产管理局《关于落实我局“三定方案”明确与财政部门有关业务分工协作问题的请示》的批复，结合甘肃省财政厅国有资产管理处的现状，制定了《国有资产管理处和省财政厅内有关处（室）业务分工协作问题的请示》的批复，结合甘肃省财政厅国有资产管理处的现状，制定了《国有资产管理处和厅内有关处（室）业务分工协作关系的意见》。该意见的主要内容是：国家有关国有资产管理的政策、法规、条例，均由国有资产管理处负责贯彻落实；组织预算内外、国（境）内外、省内外、省级和各地、县国有资产产权现状和变动情况的调查统计、产权界定和登记管理工作，以国有资产管理处为主会同其他处（室）共同办理；国有资产兼并、拍卖、折股出售、破产清理等产权变动的审批工作，由国有资产管理处会同有关处（室）负责办理等十一条意见。这十一条意见，是国有资产管理处开展工作的行为准则和依据，是国有资产管理处和厅内有关处室业务分工协作的行为准则和依据。甘肃省的国有资产管理工作初步形成了一套“五位一体”的监管体系，即国有资产统计评价体系，产权评估体系、资产评估管理体系，国有资产保值增值考核体系、产权纠纷调处和国有资产流失查处工作体系。

1992 年 7 月 3 日，省财政厅制定了《甘肃省关于（国有资产产权登记

管理试行办法实施细则）的补充规定》等地方法规，使《国有资产评估管理办法》《国有企业财产监督管理条例》和《国有资产产权登记管理试行办法》等国有资产管理的国家行政法规，同地方法规互相配合，使甘肃省国有资产管理的监督有法可依。同年8月7日，在原省财政厅国有资产管理处的基础上成立了甘肃省国有资产管理局，成为国有资产管理的专司机构，说明甘肃省国有资产管理已成为全省政治经济生活中的重要组成部分，日益受到全省各级党政部门的重视，全省各级国有资产管理部门发挥了党和政府的参谋、助手、耳目的作用，并在维护国家所有者的权益，确保公有制主体地位，深化企业改革等方面做了大量的工作。

1991—1995年，是甘肃省国有资产管理工作在开创中奠定基础的阶段，这一阶段全省建立了各级国有资产管理机构和干部队伍，完成了全国第五次清产核资中赋予甘肃省的任务，全面摸清了全省国有资产的“家底”，建立并且逐步完善了全省国有资产基础管理手段，加强了甘肃省国有资产管理法制建设，初步遏制了全省国有资产的流失，对甘肃建立与社会主义市场经济相适应的国有资产管理体制进行了积极的探索。

1996—2000年，是甘肃国有资产管理工作在发展中深化的阶段。这一阶段，“建立权责明确的国有资产管理、监督和营运体系”，进一步明确了国有资产管理的职能和工作。按照党中央、国务院提出的实现“经济体制从传统的计划经济体制向社会主义市场经济体制转变；经济增长方式从粗放型向集约型转变”的要求，将国有资产管理工作提高到一个新的水平。积极探索国有资产管理的有效形式，按照国家所有、分级管理、授权经营、分工监督的原则，逐步建立国有资产管理、监督、营运体系和机构，建立与健全严格的责任制。一是制定和实施了“九五”期间全省国有资产管理的原则、指导方针和奋斗目标。二是积极探索国有资产管理的有效形式。三是推动国有资产结构调整，推进了国有企业战略性改组。

2000年5月17日，甘肃省委、省政府宣布正式撤销甘肃省国有资产管理局，其业务归并到省财政厅企业处、统计评价处和会计师协会。2004年3月29日，甘肃省人民政府国有资产监督管理委员会成立，将原省财政厅企业处和统计评价处的国有资产管理业务和人员整体划转到省人民政府国有资产监督管理委员会，全省国有资产监督管理工作由新的专门机构负责。

第二节　企业国有资产管理

一、企业产权登记

企业国有资产产权登记，是指国有资产管理部门代表政府对占有国有资产的各类企业的资产、负债、所有者权益等产权状况进行登记，依法确认产权归属关系的行为。

1990 年 12 月 5 日，原国家国有资产管理局、财政部、国家工商行政管理局发布《国有资产产权登记管理办法（试行）》，省财政厅根据以上三部局国有资产产权登记管理办法及原国家国有资产管理局《关于保留公司办理国有资产登记有关事项的通知》等文件规定，进行了国有资产产权登记试点工作。为了做好甘肃省产权登记试点工作，省财政厅从清理整顿公司入手，积极与省工商局配合，介入清理整顿公司工作，对清理整顿后保留的各类公司（指全民所有制公司，含各类已登记注册的经营、服务型事业单位等），做出了办理国有资产产权登记的相关规定。当年进行产权登记的各类企业共 204 户，登记的国有资产总额 23 亿多元。

1992 年 1 月，经原国家国有资产管理局、财政部及国家工商行政管理局联合向国务院请示，1992 年 3 月发出了《关于转发国家国有资产管理局等部门〈关于 1992 年在全国范围内开展国有资产产权登记工作的请示〉的通知》，通知下发后，原国家国有资产管理局于 1992 年 5 月 19 日联合召开了全国国有资产产权登记工作会议，对全国开展产权登记工作进行了部署。同年 6 月，原国家国有资产管理局制定颁发了《国有资产产权登记管理试行办法实施细则》和《国有资产产权登记表》，据此，产权登记工作在全国范围内全面展开。

甘肃省财政厅根据国务院关于产权登记工作的通知精神和原国家国有资产管理局的安排，于 1992 年 7 月在兰州召开了全省产权登记工作会议，会上传达了全国会议精神，布置了工作任务，会后印发了宣传产权登记工

作和指导实际工作的专刊宣传材料。当年省财政厅国资部门用了5个多月的时间，对全省全民所有制企业和实行企业化管理的事业单位占用的国有资产进行了产权登记。全省应登记户数4262户，实际办理4141户，登记面达到了97%；办理开办登记135户。登记的国有资产总额117.4亿元，国有资本金总额90.5亿元。国有资产总额中，工业占56.9%，商业物资供销业占23.9%，建筑业占4.6%，农林牧渔业占3.6%，房地产管理、公用事业、服务业占3.6%，其他各业均不足1%。此外，受原国家国有资产管理局委托，办理了中央在甘3户企业的产权登记，国有资产总额636万元。

1993—1995年，甘肃省财政厅根据原国家国有资产管理局《关于做好国有资产产权登记一九九三年度检查工作的通知》《关于委托部分中央部门办理下属二级以下企业单位国有资产产权登记一九九三年度检查工作的通知》等文件规定精神，结合全省工作实际，逐步规范、完善产权登记工作，健全产权登记管理机构，建立国有资产经营报告制度及产权登记年检制度。

1995年全省共有4481户企业办理了产权登记年检，资产总额为769.12亿元，负债总额521.94亿元，资产负债率为67.86%，所有者权益247.18亿元，占用国有资产251.9亿元，利润总额-6.6亿元，其中盈利国有独资企业2647户，盈利额为8.2亿元，亏损企业1742户，亏损额为-15.4亿元。

1996年1月25日，《企业国有资产产权登记管理办法》（以下简称《办法》）以国务院192号令的形式颁布，进一步明确了占有国有资产的各类企业要办理国有资产产权登记，国有资产管理部门通过产权登记，对企业国有资产经营状况和产权变动状况进行监督管理。《办法》内容共17条，其中产权登记的内容分为占有产权登记、变动产权登记和注销产权登记。围绕国务院192号令明确的产权登记内容，甘肃省财政厅国资部门认真做好产权登记工作，一是要求申办占有产权登记的企业必须做到“产权清晰、表表相符、数据真实、资料齐全”，只有产权清晰、投资主体明确的企业才能申办占有产权登记。二是根据省政府加快国有企业改革，建立现代企业制度的有关文件精神，省财政厅配合现代企业制度试点，积极做好企业改制中的产权变动登记工作，顺利完成了省政府确定的首批34户工业企业改制中的产权登记及15户流通企业的变更登记工作。三是强化产权变动登记，

原财政厅国资局产权处、企业处与评管中心密切配合，把产权登记与资产评估、国有股权设置、产权交易管理、现代企业制度试点、资产重组等工作紧密结合，对不进行产权登记的企业不予立项、确认，不出股权确认文件。同时，从企业可行性研究、方案论证入手，及时掌握企业改革的动向，做好变动登记，真正发挥产权登记的法律凭证作用。四是做好国有资产经营分析报告和产权变动分析报告，对全省占有、使用国有资产的各类企业的资产运营状况进行了全面综合的分析，找出问题、提出建议，为政府宏观决策提供了依据。五是认真开展产权登记执法检查工作，省财政厅国资局于1998年8月28日下发了《关于在全省范围内开展企业国有资产产权登记执法检查工作的通知》，对开展执法检查的目的、内容、范围、方法与步骤执行提出了具体要求，规范了企业产权登记行为，提高了产权登记的意识。

1999年，全省产权登记年检企业共计3730户，较1998年的3866户减少了136户，占有使用国有资产总额为267.47亿元，较上年增加37.06亿元，增幅为13.86%。其中：国家资本167.84亿元，国家资本应享有的权益为75.53亿元，国有法人资本11.20亿元。

在正常年检工作的同时，甘肃省国有资产管理局积极对兰州运通大厦、甘肃省农科院所属集体企业转为全民所有制企业、煤炭系统中央企业下划地方企业，大专院校所办的企业以及中介机构脱钩等进行占有产权登记工作，对改组改制企业进行了开办登记和变动登记。根据财政部资本金基础管理司的要求，结合甘肃省实际提出了对产权登记表的修改建议，并上报财政部。

2000—2003年底，全省的企业产权登记工作及汇总报表由财政厅企业处承担并正常进行。2004年，该项工作划转到省国资委产权处。

甘肃省境外国有资产的监督管理工作是从1992年开始的，当初，原甘肃省财政厅国资局以各种方式开展了全省境外企业产权管理的调研工作，通过建立境外产权登记制度，加强了境外企业的产权管理基础工作。1993年，原财政厅国资局与省财政厅、外贸厅、兰州海关等部门多次协商、讨论，共同转发了《境外国有资产产权登记管理暂行办法》及其实施细则，并结合甘肃省实际作了必要的补充。通过几年的工作，基本核实了甘肃省

境外企业（机构）的户数及生产经营情况，到1996年底，共核实了全省46家境外企业（机构），其中集体企业8户，2户是中央在甘企业，6户为市级企业（兰州2户、白银市1户、庆阳地区3户），其余30户隶属于6家省级主管部门。我省境外企业主要分布在非洲、德、美、日、中国香港等18个国家和地区，集中在建筑、商贸、轻工等行业。境外企业资产总额为2973万美元，负债总额为2222万美元，资产负债率为74.73%，所有者权益为751万美元，国有资产总额为736万美元，当年利润为112万美元，国有资产保值增值率为94.36%。

通过境外企业产权登记，基本摸清了全省境外企业的家底，同时也发现了一些存在的问题。

一是产权管理混乱。长期以来，对境外资产的管理没有一个专门的管理机构和统一的管理办法，基本上处于各部门、各地方都管又都不管的状况。

二是风险意识淡漠，责任观念不强。一些境外机构，依靠国内投资单位提供的充足资金，以国有公司的名义为担保在当地贷到大量资金，对资金的运用缺乏必要的约束，风险意识淡薄，随意投资风险行业，炒卖炒买股票、证券、外汇、黄金，亏了由国家补上，赚了不上交国家，留归企业支配。

三是境外企业缺乏严格的管理制度和监督机制。对境外国有资产的管理缺乏健全的管理制度和内控制度，企业一旦出境，好似断了线的风筝难以控制。

四是境外企业（机构）变动频繁，而且在发生撤并或分立等产权变动时不向任何部门报批备案，加之缺乏财务监督导致资产严重不实，甚至造成国有资产的流失。

五是经营效益低下，资产损失严重。已登记的境外企业（机构）中，商贸类型的占总户数的75%，但只有少数几家微利，大部分亏损而且负债额高，资产损失严重。例如4户轻工企业，虽然初期效益较好，但后期管理没有跟上，加之驻在国经济环境恶化，2户遭抢劫，2户停产，设备及原材料也已损失巨大。

（二）企业的产权界定工作

甘肃省企业的产权界定工作是在认真贯彻各项产权界定方针，及时转发国家国有资产管理局文件规定，扎扎实实做好产权界定及项目竣工验收工作中进行的。1991 年 2 月 20 日，原国家国有资产管理局发布了《关于用国有资产开办集体企业或经营单位产权归属问题的通知》。1991 年 3 月 26 日，原国家国有资产管理局、财政部、国家工商行政管理局联合制发了《企业国有资产所有权界定的暂行规定》，该规定共 22 条。

在产权界定中，原甘肃省国资局重点围绕做好国有企业的股份制改造、兼并、合资、合作等开展工作。1991 年，原省轻纺厅以《同意兰州毛针织厂并入兰州第三毛纺织厂》文件决定，将兰州毛针织厂并入兰州第三毛纺织厂，并规定“兰州毛针织厂所有制性质不变，人、财、物、产、供、销由兰州第三毛纺织厂接收管理，债权、债务由兰州第三毛纺织厂承接”。由于历史的原因，当时兼并工作不够规范，个别人利用产权归属问题，煽动职工，阻止法人代表进厂行使职责，工厂在长达八天时间里陷入瘫痪状态，给企业生产经营和社会的稳定造成了极其不良的影响。为此，原省国有资产管理局根据省轻纺总会的安排，深入现场，对原兰州毛针织厂的资金形成情况做了大量的调查取证，于 1994 年 6 月 2 日以《关于对原兰州毛针织厂产权界定等问题查证确认的报告批复》《关于对原兰州毛针织厂产权界定结果认定的批复》对其产权进行了界定，理顺了企业的产权关系，解决了企业的产权归属问题，阻止了事态的进一步扩大。

1996 年，针对原省交通规划设计院将其办公楼及附属设施未经批准随意拨给下属单位，注册为集体所有制企业，该做法违反了原国家国有资产管理局《关于用国有资产开办的集体企业或经营单位产权归属问题的通知》有关规定，原甘肃省国有资产管理局于 1996 年对这部分资产的产权归属提出了处理意见，及时纠正了省交通规划设计院违反国家规定的做法，维护了国有资产权益。

1997 年 9 月，原甘肃省国有资产管理局对兰州柏道路集中供热站的资产性质进行了界定，明确了该集体企业的资产属国有资产，防止了国有资产的流失。

1998 年，为配合省政府授权经营，做到产权清晰，原省国有资产管理局对省电力投资公司、工交投资公司产权进行了界定。由于省电力投资公

司、省工交投资公司是特殊的法人企业，属非银行金融机构，其资金形成较为复杂，在产权界定中本着“尊重历史、正视现实”的原则，从资金来源入手，做了深入细致的调查研究，采取先听取汇报，查看原始资料，参照历年来国家及省上在电力行业制定的各项政策办法，进行了产权界定，核发了产权登记证。同时，还对亚盛集团股份制改造中部分资产进行了界定，为其上市奠定了基础。

同年，原甘肃省国有资产管理局对拟上市的集体企业黄河企业集团公司中的国有资产进行了界定。在界定中原省国有资产管理局坚持“谁投资、谁拥有产权”的原则，做到既维护了国有资产权益，又不损害其他主体的利益，深入企业查看历年的账册、原始凭证，对历年享受国家优惠政策形成的资产进行深入细致的分析。按照集体企业产权界定办法，界定出该集体企业占有国有资产1143.26万元，维护了国有资产的合法权益。

1999年初，应原省农垦总公司的要求，对张掖地区农垦建筑公司的产权进行了界定，后因原张掖农垦建筑公司的法人对此界定提出异议，本着既维护国有资产权益不受侵犯，又不损害其他主体利益的原则，由原省国有资产管理局一名副局长亲自带队，产权处、企业处、省农垦总公司组成联合调查组，先后到张掖市公安局、临泽县公安局、张掖市上秦乡政府、张掖地区劳动处等10个单位调查了解摸底，取得了张掖地区农垦公司和农垦建筑公司资产形成的第一手资料，对搜集到的资料通过多次的认真分析研究，写出了调查报告，完善充实了产权界定报告。

同年4月份，原甘肃省国有资产管理局接到省商务厅关于要求对省商业工程承包公司天水公司产权进行界定的报告，将具体情况汇报给局领导后，即与省商务厅组成联合调查组赴天水进行实地调查。到达现场后，认真听取了双方的意见，查阅了有关文件及原始凭证、账册，并对当事人进行了解，及时对调查资料进行了整理。考虑到界定后两家企业的正常经营及社会稳定等因素，与省商务厅商议了处理方案。另外，还对脱钩中介机构单位（即政府部门与社会中介机构实行脱钩）进行了产权界定工作。

2000年4月，省工商行政管理局所属白银市工商局在资产上划过程中，与白银市政府就资产上划问题发生分歧，要求原甘肃省国资局进行界定，原省国有资产管理局在产权界定过程中，深入实地调查研究，通过查阅凭

证及原始资料，做出了较为客观公正的产权界定报告。

二、国有资产统计

国有资产统计，是国有资产管理的一项基础工作，它通过大量数据资料的搜集、整理、描述和分析，综合反映国有资产存量、分布、结构、变化以及资产运营的效益情况，促进国有资产的保值增值。其范围包括国家投资企业和国家行政事业单位，由企业类资产年度报表、金融保险类报表、境外企业类资产报表、建设单位类资产年度报表、行政事业类报表和房产部门类报表组成。

1989 年 12 月，原国家国有资产管理局《关于建立国有资产管理工作关系的通知》中，要求在单独的国有资产报表制度尚未制定发布前，各省级主管部门企业及行政事业单位在报送财政部门的同时抄报原国家国有资产管理局。同年，甘肃省第一份预算内全民所有制单位国有资产年度汇总报表上报原国家国有资产管理局，其报表都沿用财政部门的工业部门，建筑部门，铁交邮部门，商、粮、贸部门，金融部门，农、林、水、文教卫生部门和城市公用部门的报表样式。

1990 年，国务院下发了《关于加强国有资产管理工作的通知》，指出要在全国范围内有计划地开展清查资产，核实国有资产“家底”的工作，要求各级财政和国有资产管理部门抓紧对国有资产的存量、管理、效益等情况进行调查摸底，这些要求为建立国有资产统计体系奠定了基础。

1995 年，原国家国有资产管理局积极研究制定新的国有资产统计报告制度，在财政部和国家统计局的支持下，召集有关综合部门，多次研讨，在听取了中央有关综合部门和地方局意见建议的基础上，提出并设计完成，同时开发了相应的计算机处理软件，目的是最大限度地满足中央宏观决策的需要，尽可能地收集第一手资料，建立较为权威的国有资产统计体系。新的国有资产统计报表采用从基层企业直接获取有关指标数据汇总而成，同时新的国有资产统计年度报表也正式纳入国家统计体系，由财政部、国家统计局、原国家国有资产管理局共同下发，这套国有资产年度报表均由基层单位填报，按照不同类型企业、行政事业单位和企业规模进行计算机分类汇总，采取“自下而上，逐户填报，逐户录入，层层汇审，逐级上报”

的方式进行。

1998 年，财政部机构改革后，对国有资产统计工作又提出了新的挑战和要求，比较突出的矛盾是国有资产报表和财务决算两套报表并行问题，建立一套完整而全面的“统一报表”是当时的迫切需要。为有计划有步骤的推动此项工作，财政部决定从 1999 年起实施“统一报表”。即按照“统一设计、口径一致、集中布置、一表多用、数据共享”的原则，有计划地建立和完善全国统一的会计报表体系，并于 1999 年 12 月布置培训下发。2000 年原甘肃省国有资产管理局撤销后，国有资产统计报表工作由省财政厅统计评价处承担。2004 年后，相关报表工作由省财政厅企业处布置、收集和上报（见表 4 - 5 - 1）。

1986—2010 年甘肃省国有企业主要指标一览表

表 4 - 5 - 1　　单位：亿元

项目 \ 年份（年）	1986	1987	1988	1989	1990
资产总额	157.1	172.3	189.2	250.1	307.7
利润总额	5.3	5.9	7.4	4.2	-0.8
国有资产总量	66.5	60.3	81.2	76.2	127.8
年份（年）	1991	1992	1993	1994	1995
资产总额	318.7	288.7	432.5	599.6	750
利润总额	0.7	-0.2	3.9	-1.6	-6.1
国有资产总量	135.3	135	130.4	267.9	249.4
年份（年）	1996	1997	1998	1999	2000
资产总额	868.3	953.6	1063.3	1072.1	1355.8
利润总额	-17.8	-24.9	-20.7	-10.4	-1.6
国有资产总量	275.9	272.4	330.1	332.5	368.3

续表

项目 \ 年份（年）	2001	2002	2003	2004	2005
资产总额	1361.2	1372.7	1403.28	—	1634.14
利润总额	-10	-7.92	3.33	—	26.59
国有资产总量	403.4	424.48	410.35	—	507.69
项目 \ 年份（年）	2006	2007	2008	2009	2010
资产总额	1613.22	1791.53	2267.65	2794.54	3354.11
利润总额	49.59	102.47	62.14	47.01	77.25
国有资产总量	561.56	672.02	809.13	672.02	1052.11

三、国有资产保值增值

国有资产保值增值，是指国有资本的出资人或政府有关部门根据企业年度会计报表资料，依法对列入考核范围的国家投资企业在一定经营期及企业领导人在一定任期内占用、使用的国有资本增值、保值或减值结果进行核实确认，并运用规定的方法分析判断国有资本运营效果及所处行业水平，为实施考核奖惩工作提供准确的依据。

（一）完善企业承包经营责任制时期的国有资产保值增值工作

1990 年 7 月 2 日，国务院颁发《关于加强国有资产管理工作的通知》，明确规定“在新一轮承包中，财政部门和国有资产管理机构共同参加发包，完善承包考核内容和内部分配办法，在正确处理国家、企业和个人利益关系的原则指导下，确定承包合同中的资产、财务指标，严格考核，确保国有资产的完整和增值”。1990 年 8 月 6 日，甘肃省人民政府批转了《甘肃省完善企业经营责任制的实施意见》。为了切实做好甘肃省国有资产保值增值承包指标计算考核工作，由甘肃省财政厅、甘肃省经济体制改革委员会、甘肃省计划委员会于 1990 年 9 月 24 日共同颁布了承包企业国有资产保值增

值指标计算考核暂行办法，要求全省各地（州、市）财政处（局）、体改委、计委、省级各厅（局）、兰钢集团、兰石集团、长风集团公司参照执行。此办法的执行，标志着甘肃省在逐步建立社会主义与计划商品经济相适应的新型的国有资产管理体制的历史进程中，与之相适应的国有资产保值增值考核办法正式运行。其后，甘肃省财政厅转发了原国家国有资产管理局等四单位《关于加强承包经营责任制企业国有资产管理的试行办法》。1991 年 5 月 8 日，原国家国有资产管理局印发了对《关于加强承包经营责任制企业国有资产管理的试行办法》补充规定的通知。按照文件要求甘肃省相应地建立起国有资产保值增值情况分析报告制度。同年起，甘肃省财政厅国有资产管理处参与了第二轮企业承包的发包工作，与承包企业签订了国有资产保值增值指标合同。1992 年甘肃省国有资产管理局在第二轮承包合同中与企业签订了保值增值指标，这一年全省共有 143 户企业落实了保值增值指标。

（二）实行《国有资产保值增值考核试行办法》时期的国有资产保值增值工作

1994 年，根据《国有企业财产监督管理条例》及国家有关规定和国务院国办发（1994）31 号文关于国家国有资产管理局职能要求，由原国家国有资产管理局、财政部、劳动部联合制定了《国有资产保值增值考核试行办法》，该《办法》规定于 1995 年 1 月 1 日起执行。1995 年 2 月 15 日，原甘肃省国有资产管理局、甘肃省财政厅、甘肃省劳动厅转发了该文件，要求全省各地、州、市国有资产管理局、财政处、劳动处、省级各有关部门遵照执行。这标志着甘肃省国有资产保值增值考核工作开始进入适应社会主义市场经济发展客观要求的新阶段。1995 年 2 月 23 日，甘肃省国有资产管理局向各地（州、市）国有资产管理局（科）、省级各有关单位下发了《关于转发〈关于做好 1995 年度国有资产保值增值考核工作〉的通知》。文件对国有资产保值增值考核的申报、审查、核定等问题做出了明确规定。1996 年 3 月 12 日，原国家国有资产管理局与财政部联合行文，下发了《关于做好 1996 年度国有资产保值增值考核申报工作的通知》。4 月 30 日，原甘肃省国有资产管理局转发了该文件，并对各地（州、市）国资局、省级主管部门做出了规定。

1996 年 12 月 20 日，甘肃省经济贸易委员会、原甘肃省国有资产管理局以甘国资发（1996）65 号文联合下发了《关于积极配合做好甘肃省部门企业“拨改贷”资金本息余额转为省上资本金工作的通知》，以此为标志，甘肃省“拨改贷”核转省上资本金的工作开始实施，并作为国有资产保值增值考核的一项内容。

1998 年，省财政厅国有资本金保值增值考核奖惩工作严格按照《甘肃省人民政府办公厅关于印发国有资产保值增值考核奖惩办法的通知》的有关规定办理。同年 5 月 20 日，省财政厅、原省国有资产管理局向各地（州、市）国资局、集团公司下发了 1997 年度国有资产保值增值指标完成情况的通报，全省国有资产保值增值考核户数为 2977 户。其中：省级实际考核 349 户，考核面达 100%；地区级考核 2628 户，考核面达 75.67%。省级企业国有资产保值增值完成的单位有：省冶金厅、省电子公司、省煤炭局、省交通厅、省轻纺总会、省二轻局、兰石集团、省新闻出版局、兰州三毛纺织集团。未完成的单位有：省建材国资公司、省石化局、省机械集团、省国防工办、省医药公司、省农垦总公司、省监狱局、省林业厅、省外贸厅、省物资局、省粮食局、省商务厅。被考核的 14 个地（州、市）普遍没有完成申报的国有资产保值增值指标任务。

影响国有资产保值增值的因素主要是甘肃国有企业生产工艺落后，产品缺乏市场竞争力，重复建设多，对国有资产经营的监督不够。资产损失、潜亏挂账，不良资产数额较大，企业办社会负担沉重。个别领导人为了政绩，在财务核算中该摊的不摊，该提的不提。甚至某些企业的资产长期在体外循环，没有纳入企业财务决算范围。在实际执行考核奖惩办法时，盈利企业主动积极，而亏损企业却不愿配合。

1998 年 12 月 8 日，甘肃省财政厅、甘肃省经贸委、原省国有资产管理局给各地（州、市）财政处（局）、国资局、经贸委、省级主管部门、集团公司下发了《甘肃省 1999 年度国有资本考核申报工作通知》，就做好 1999 年国有资产保值增值考核申报指标工作做出了明确要求。随后，国有资产保值增值考核工作在原工作的基础上逐年开展。2004 年，该项工作划转到省国资委。

四、企业绩效评价

企业绩效评价是指运用数理统计和运筹学方法，采用特定的指标体系，对照统一的评价标准，按照一定的程序，通过定量定性对比分析，对企业一定经营期间的经营效益和经营者业绩做出客观、公正和准确的综合评判。企业绩效评价是评价理论方法在经济领域的具体应用，它是在会计学和财务管理的基础上，运用计量经济学原理和现代分析技术建立起来的剖析企业经营过程，真实反映企业现实状况，预测未来发展前景的学科。其基本特征是以企业（公司）法人作为具体评价对象，评价的内容重点在盈利能力、资产运营水平、偿债能力和后续发展能力等方面。以能准确反映上述内容的各项定量和定性指标为主要评价依据，并将各项指标置于与全国行业和规模的平均水平对比之中，以求得对某一企业公正、客观的评价结果。

2002 年 9 月 20 日，甘肃省委办公厅、省政府办公厅联合下发了《关于组织开展国有企业效绩评价工作的通知》。标志着效绩评价工作在甘肃省正式展开。根据该文件中关于成立企业效绩评价工作领导小组及领导小组办公室的精神，经省财政厅、省委组织部、省委企业工委、省经贸委、省劳动和社会保障厅共同研究决定，成立了省级企业效绩评价工作领导小组，办公室设在省财政厅统计评价处，由统计评价处负责企业效绩评价的日常工作。同年，甘肃省财政厅、省委组织部、省委企业工委、省经贸委、省劳动和社会保障厅共同研究制定了《甘肃省国有及国有控股企业绩效评价暂行办法》，省财政厅制定了《甘肃省 2002 年省级企业效绩评价实施方案》的通知，作为甘肃省开展企业效绩评价的主要依据文件。同年 9 月 17 日，省财政厅下发文件对酒钢集团、金川集团有限公司、兰州真空设备有限责任公司、武山水泥厂、甘肃祁连山水泥股份有限公司、兰新通信设备集团有限公司、兰州炭素（集团）有限责任公司、兰州连城铝厂共 8 户国有企业开展经营效绩综合评价。2004 年甘肃省人民政府国有资产监督管理委员会成立后，企业效绩评价职能划入省国资委。

五、企业资产评估工作

开展企业资产评估工作是优化国有资产管理的前提，甘肃省资产评估工作，是以甘肃省财政厅（1990）甘财资字第11号转发原国家国有资产管理局印发的《资产评估机构管理暂行办法》的通知开始的。1992年3月，甘肃省财政厅以甘财资发（1992）第13号文转发了原国家国有资产管理局关于认真贯彻落实《国有资产评估管理办法》的通知，同年8月28日甘肃省财政厅下发了关于转发《国有资产评估管理办法施行细则》的通知。1993年11月20日，省国有资产管理局转发了关于重新修订的《资产评估机构管理暂行办法》的通知。这些文件的实施，标志着甘肃省资产评估管理工作逐步进入规范化、法制化的阶段。1997—1999年，原省国有资产管理局又分别对《甘肃省资产评估管理机构规范管理暂行办法》进行了修订完善。其中指出："财政部是全国资产评估行政主管部门，对资产评估机构统一政策，分级管理。财政部负责管理、监督全国资产评估机构，甘肃省资产评估机构审批机关为甘肃省国有资产管理局。省国有资产管理局负责组织、管理、指导和监督全省资产评估机构的工作，地（市、县）级国有资产管理部门协助省国有资产管理局工作。"

1991年6月18日，按《甘肃省资产评估机构规范管理暂行办法》规定进行资产评估机构的审批程序，省财政厅对天水会计师事务所、甘肃省审计事务所、甘肃省会计师事务所申请从事资产评估业务分别做出了批复，同意他们开展资产评估业务。并要求他们按照上述文件规定来领取资产评估资格证书。这是甘肃省财政厅第一批审批的全省从事资产评估业务的资产评估机构。

1994年，甘肃省资产评估机构设立继续增多，经原甘肃省国有资产管理局研究同意，兰州房地产评估事务所、武威地区交易资产评估公司、甘肃信达会计师事务所、天水市资产评估中心、敦煌市资产评估公司、文县资产评估中心等单位从事资产评估业务，并颁发给资产评估资格证书。

1995年5月22日，经研究同意甘南州会计师事务所开展资产评估业务，并颁发给资产评估资格证书。同年7月31日，经研究同意批准甘肃第

五会计师事务所、兰州市第二会计师事务所、成县国有资产评估公司从事资产评估业务的临时资格。同年，经研究同意甘肃省无形资产评估事务所开展无形资产评估业务，并颁发资产评估资格证书（见表4－5－2）。

1991—1999年甘肃省资产评估情况统计简表

表4－5－2

项目 / 年份	批准立项数（个）	确认项目数（个）	账面价值（万元）	评估值（万元）	增值率（%）
1991年	13	11	—	7186.3	83.54
1992年	36	36	4231.4	7917.6	84.7
1993年	215	121	—	8.55	58.6
1994年	996	963	17.02（亿元）	19.28（亿元）	30.67
1995年	825	546	360946.25	48612.89	34.68
1996年	906	694	796464.04	849713.57	16.51
1997年	979	654	943680.37	951491.35	18.0
1998年	1455	1080	1526963.92	1591315.97	23.79
1999年	1574	1136	1592704.75	1621405.49	24.11

同年10月10日，原甘肃省国有资产管理局下发了《关于转发〈关于规范资产评估机构名称的通知〉的通知》，要求不符合国家国有资产管理局要求，名称不规范的资产评估机构严格按文件要求，尽快变更名称，并于同年12月31日前向甘肃省国资局申请变更资产评估资格证书。此后，全省资产评估机构名称予以规范。到1996年，全省共有资产评估机构37家，其中正式资格32家，临时资格5家，评估人员总数为625人。甘肃省1991—1999年资产评估项目及其价值如上表。

2000年，根据国务院清理小组《关于经济鉴证类社会中介机构脱钩改制中登记注册有关问题的通知》，我省对资产评估机构进行了脱钩改制工作，并将甘肃省资产评估协会和注册会计师协会合并，注销了甘肃省资产评估协会。

2001 年，财政部、农业部发布了《关于乡镇企业资产评估机构和乡镇企业注册资产评估师换发财政部统一证书有关事项的通知》，同年 8 月 20 日，甘肃省注册会计师协会转发了《财政部关于印发资产评估准则——无形资产的通知》，对甘肃省无形资产评估业务进一步进行了规范。

2002 年初，甘肃省财政厅根据财政部《关于印发〈国有资产评估项目备案管理办法〉的通知》、财政部《国有资产评估项目核准管理办法》和《关于开展国有资产评估项目备案管理工作有关问题的通知》等文件精神，根据当时对资产评估管理工作的要求，建立健全资产评估行政管理体系，规范资产评估管理程序，完善了甘肃省资产评估审核程序和方法，重点做好债转股、关闭破产和资产重组等企业改制工作中的资产评估工作，进一步简化工作手续，规范工作程序，加快了工作进度。

同年 3 月 6 日，甘肃省财政厅转发了国务院办公厅《转发财政部关于改革国有资产评估行政管理方式加强资产评估监督管理工作意见的通知》的通知和根据财政部加强和规范资产评估管理工作会议的精神，对国有资产评估管理方式和监督体制进行了改革，取消了国有资产评估项目的政府部门立项确认审批制度，实行核准和备案制，要求有关部门在改革管理方式的同时，加强资产评估活动的监管力度，完善制度建设，规范评估次序。为此，甘肃省财政厅于同年 3 月 24 日召开了全省加强和规范全省评估管理工作会议，会议传达了财政部加强和规范评估管理的各项工作，统一了认识，明确了目标。同时，成立了甘肃省资产评估行业全面检查领导小组，由一名副厅长担任组长，由企业处处长和省注册会计（评估）师协会组成 12 人的联合检查组，对全省范围内资产评估机构进行了全面检查，重点对白银和河西五地市会计师事务所、资产评估机构进行了检查，并对检查情况进行了通报。

2003 年 1 月 24 日，中国注册会计师协会印发了《关于印发〈注册资产评估师关注评估对象法律权属指导意见的通知〉的通知》，同年 7 月 28 日，甘肃省注册会计师协会转发了《中国注册会计师协会〈印发会计师事务所、资产评估机构内部治理机制建设指导意见的通知〉的通知》，对甘肃省评估行业评估法律权属和内部机制建设进一步规范。

2004 年初，为了有利于评估行业的发展，有利于国内同行交流，强化

对全省资产评估行业的监督和管理，经甘肃省财政厅党组研究决定，从全省资产评估行业的实际出发，本着与上级机关上下对口的原则，重新成立了资产评估协会，与省注册会计师协会实行两块牌子，一套人马，独立行使职能。

同年3月17日，甘肃省财政厅印发了《关于对资产评估行业进行全面检查的通知》和财政部资产评估行业全面检查小组办公室关于印发《资产评估行业全面检查处理意见》的通知要求，对全省资产评估机构行业人员资质、机构内部管理及制度建设、机构执业质量和注册资产评估师执业道德状况等进行了全面检查，摸清了我省评估机构的家底。

六、企业国有资产流失查处

在企业股份制改造、合资、合作等改制过程中，国有资产的流失现象较多，情况错综复杂。为了贯彻落实国家国有资产管理局《关于组织调查国有资产流失情况的通知》精神，原甘肃省国有资产管理局于1993年11月3日召开了由省级主管厅（局）和参与调查的企业单位参加的调查布置会，确定了150个企业和行政事业单位作为此次调查的重点。经过两个多月的调查了解，掌握了全省国有资产流失的主要渠道有以下几个方面：一是中外合资、合作中的国有资产流失；二是股份制企业改组过程中的资产流失；三是企业经营管理过程中的资产流失；四是行政事业单位中国有资产的流失，主要是集体企业等非国有单位无偿占用国有资产。

1995年，原甘肃省国有资产管理局受理了清产核资中监督检查出来的国有资产流失问题，如省建黄河公司挪用89万元公款案、省建一机厂团伙贪污国有资产100万元案件和省建五公司工地负责人盗窃钢材获赃款20多万元等案件。

1998年，原甘肃省国有资产管理局共受理国有资产流失案10件。对西北合成药厂国有资产流失一案，甘肃省国资局对该企业的改制情况及反映的问题逐一进行了调查核实；对省环保局环境检测站违反国有资产管理的行为，提出了规范要求；将群众举报的嘉峪关电石厂涉及国有资产案转交嘉峪关市国资局协同有关部门查处，并将结果上报财政部。对甘肃水泵厂

涉及国有资产一案，督促省机械总公司进行了查处。还对群众举报的敦煌食品厂、省药材公司第三经营部、兰州震旦皮件厂、中煤支护材料装备公司、兰州机电设备公司涉及国有资产案件按规定进行了办理。

七、国有企业和城镇集体企业清产核资

（一）国有企业的清产核资工作

甘肃省国有企业清产核资工作自1993年开始，到1995年结束，其历时三年。1990年7月2日国务院印发了《关于加强国有资产管理工作的通知》，同年12月30日中国共产党十三届七中全会把清产核资工作列入《中共中央关于制定国民经济和社会发展十年规划和“八五”计划的建议》。1991年3月，国务院决定成立国务院清产核资领导小组，负责领导和组织这项工作。国务院办公厅印发了《关于成立国务院清产核资领导小组的通知》。国务院清产核资领导小组经过几个月的工作，于1991年12月25日向国务院做了汇报，国务院在《关于研究清产核资工作问题的会议纪要》中提出：清产核资是一项十分复杂的工作，同意从1992年起开始试点，取得经验后再逐步扩大，全面开展工作可以从1994年开始。从此，全国第五次清产核资工作通过试点后逐步开展起来。清产核资的主要内容是：清查资产，界定资产所有权，重估资产价值，核实国有资产价值总量，核定国有资本金，进行国有资产产权登记，确立国有资产产权关系，为建立新的国有资产管理体制和管理方法打下基础，重点是清查核实各类企业中的国有资产价值总量。1993年，甘肃省的清产核资工作是先在省级单位确定10户企业参加全国小范围试点，省上又选择18户省属大中型企业试点，同时，根据省上安排，甘肃省的110户农电企业也参加了全国电力行业试点工作。1994年，全省选择了419户国有大中型企业有重点地进行了清产核资工作，随后，该项工作在全省全面推开，到1995年全部结束。甘肃省国有企业清产核资工作取得的主要成果有以下几个方面：

一是摸清了国有企业的基本情况。截至1995年3月31日，全省国有独立核算的国有企业4988户，国有非银行金融企业10户，国有境外企业13户。资产存量为749.44亿元，负债总额为466.85亿元，资产负债率为

62.29%。所有者权益282.59亿元，资产权益率为37.71%。1994年企业实现销售收入369亿元，实现利税12亿元，支付银行利息17亿元，实际上缴所得税和利润7.24亿元。其资产存量主要分布在以下行业：工业413亿元，占资产总额的56.7%；建筑业23亿元，占3.2%；交通运输邮电业23.32亿元，占3.2%；农林牧渔业31亿元，占4.3%；贸易及餐饮业195.3亿元，占26.8%；房地产业11.89亿元，占1.6%；社会服务业14.54亿元，占2%；其他行业8.07亿元，占1.1%。

二是按国家政策界定了资产所有权，明晰了企业产权关系，基本解决了企业产权归属不清和账面固定资产价值不实的问题，初步解决了一些企业、事业单位之间财产关系不清的问题，划清了全民企业对集团企业的原始投入和增值，规范了不同产权主体之间的产权关系。通过价值重估，基本上解决了企业固定资产账面价值与实际价值严重背离的问题。重估前全省固定资产账面原值为211亿元，重估后资产原值增加到296亿元，增长幅度为40%。通过土地估价工作，初步摸清了全省国有企业占用城镇土地资源的分布及构成情况。全省国有企业共占用土地5535平方公里，其中农林牧渔业用地5314平方公里，占96%；工业用地167平方公里，占3%；贸易、餐饮业占地38.3平方公里，占0.7%；其他行业占0.3%。全省共清理出被其他企业占用的国有资产41亿元，增加国有资产2892万元。

三是摸清了甘肃省国有境外企业（机构）的基本情况。据统计，全省开办的境外企业、机构共计63户，按规定需清产核资的企业15户。已完成清产核资的企业资产总额为4392万美元，负债总额2871万美元，所有者权益1521万美元，资产负债率为65.37%。

四是完成了甘肃省地方非银行金融企业的清产核资。甘肃省10户地方金融企业经过清产核资，资产总额为14.78亿元，负债总额为10.71亿元，所有者权益为4.06亿元，资产负债率为72.51%。

五是充分地暴露出了甘肃省企业存在的主要矛盾和问题。

第一，损失挂账较为严重。经清查核实，全省国有企业清出全部资产损失和资金挂账共84.12亿元，占清查前全部资产总额的14.85%。

第二，债务负担比较重。全省地方国有企业清查前账面资产负债率为77.86%。若扣除损失挂账虚数，实际资产负债率为88.25%。企业负债率

过高，使企业不堪重负而难以发展，生产经营的规模和速度基本上处于原地“踏步”和维持生计的境地。一部分企业债台高筑，已经到了破产倒闭的边缘，另有一些企业发不出工资，靠银行贷款维持。

第三，生产经营效益低、管理差。主要表现：一是基础管理普遍松弛，缺乏有效的约束机制，不少企业财务报表失实，账实不符、账外设账、内部管理混乱、资产损失浪费严重。经核实，甘肃省国有企业共清出盘盈资产6.2亿元、盘亏资产6.33亿元。清出毁损资产4.88亿元，占净资产的12.25%。二是经营意识不强，资产运营效益低。这次共清出非生产（经营）用固定资产47.61亿元，闲置固定资产2.56亿元，清理库存产成品成本高于售价部分的损失高达4.88亿元，占资产净损失的14.73%。

第四，地方银行、金融机构资金周转困难。甘肃省10个金融企业的9.21亿元贷款余额中，逾期贷款为2.53亿元，占贷款总数的27.41%；呆滞贷款为1.87亿元，占20.30%；呆款贷款为2090万元，占2.27%，三者合计为50.05%，比全国平均水平20%高出30个百分点。

第五，固定资产盲目投资，在建工程和“半拉子”工程过多，造成投资的损失和浪费。全省国有企业共清出在建工程46.82亿元，出现欠投、欠贷和超支挂账达5.96亿元；有问题的长期投资0.39亿元，占长期投资总额的1.8%。

六是认真落实清产核资政策，帮助企业解决了一些历史遗留包袱。对清产核资中清理出来的各项损失挂账的处理以及其他各项优惠政策的落实，坚持“统一政策、分级管理”的原则办理。为此，省清产核资办公室拟发《甘肃省清产核资企业资产（资金）损失、挂账审核工作方案》，细化审核、审批工作程序，对全省清理出来的33亿元净损失，38亿元挂账都按有关政策规定进行了处理。

（二）城镇集体企业的清产核资工作

甘肃省城镇集体企业清产核资工作自1996年开始，到1998年结束，其历时三年。

全省城镇集体企业清产核资工作先从小范围试点开始，到扩大试点，再全面铺开。三年的城镇集体企业清产核资工作，始终得到省委、省政府和各级地方政府的关心支持。省政府多次主持召开了财政、经贸、地税、

国资等有关部门的业务协调会议，明确职责分工。成立了以原甘肃省人民政府副省长任组长的省城镇集体企业、事业单位清产核资领导小组，全面负责和领导全省的城镇集体企业清产核资工作，加强各有关部门的协调配合，落实清产核资办事机构、人员，审定总体工作方案，认真组织、实施，解决清产办遇到的困难和问题。

截至1998年3月31日，全省共有独立核算的城镇集体企业6952户。其中：按企业类型划分有：集体金融企业（各类信用社）1747户，劳动就业服务企业1082户，供销合作社1267户，二轻集体企业613户，校办企业176户，民政福利企业105户，民营科技企业37户，其他1952户。按行业划分有：工业企业1774户，建筑业371户，交通运输邮电业124户，批发和零售贸易、餐饮业2211户，其他行业2472户。全省城镇集体工商企业资产总量225.08亿元，负债总额177.2亿元，资产负债率为78.72%，1996至1997年，全部企业年均实现销售（营业）收入189.34亿元，利润负2.08亿元，实际上缴税金5.03亿元。全省城镇集体工商企业的资产存量主要分布在以下行业：工业97.39亿元，占资产总额的43.27%；建筑业19.69亿元，占8.75%；交通运输邮电业2.94亿元，占1.31%；批发和零售贸易餐饮业81.68亿元，占36.29%。全部资产按企业类型分，劳动就业服务企业49.74亿元，占全部资产的22.1%；二轻集体企业22.6亿元，占10%；供销合作社62.87亿元，占27.93%；民政福利企业1.59亿元，占0.7%；校办企业1.69亿元，占0.75%；民营科技企业0.99亿元，占0.43%；其他企业85.6亿元，占38.04%。全省城镇集体工商企业资产结构是：流动资产144.25亿元，固定资产62.52亿元，长期投资9.55亿元，无形资产0.9亿元，其他资产7.86亿元。全省城镇集体企业职工总计35.8万人，其中劳动就业服务企业9.25万人，二轻集体企业5.19万人，供销合作社5.73万人，信用社1.44万人，民政福利企业3599人，校办企业3401人，民营科技企业981人，其他类型企业13.43万人。

第三节　行政事业单位国有资产管理

甘肃省于1989年10月16日成立了甘肃省国有资产管理处，代表国家行使国有资产监督管理权、投资收益权和资产处分权；1992年8月7日经省编委批准，在甘肃省国有资产管理处加挂“甘肃省国有资产管理局”牌子；1995年，根据《甘肃省人民政府办公厅关于印发甘肃省财政厅和省国有资产管理局职能，内设机构和人员编制方案的通知》精神，甘肃省国有资产管理局同甘肃省财政厅分设，作为省政府专司国有资产管理的职能机构，对全省境内外国有资产进行综合管理，主要职责是按照建立社会主义市场经济体系的要求，对全省国有资产实行综合管理，内设办公室、产权登记与资产统计处、企业处、行政事业资源处和清产核资办公室，其中行政事业资源处的主要职责是：根据国家规定，会同有关部门拟定甘肃省行政事业国有资产管理的制度和办法；组织省级行政事业单位国有资产的产权界定、清查登记及非经营性国有资产转为经营性国有资产的审批工作等。

省国有资产管理局成立后，针对行政事业单位国有资产管理工作，制定印发了一系列规章制度，包括《甘肃省行政事业单位国有资产管理办法》《甘肃省行政事业单位国有资产产权登记工作实施方案》《一九九六年行政事业单位国有资产产权登记工作考核办法》等。

2000年5月17日，为了推动企业国有资产的有效使用和优化配置，加强国有资产管理，省委、省政府宣布撤销甘肃省国有资产管理局；2001年2月，甘肃省人民政府办公厅印发《甘肃省财政厅职能配置，内设机构和人员编制规定》的通知，决定在甘肃省财政厅企业处加挂国有资产管理办公室的牌子，在省财政厅统计评价处加挂清产核资办公室的牌子，履行部分行政事业单位国有资产管理职能；2004年，省财政厅国有资产管理的部分职能和相关人员划转到省国有资产管理委员会，撤销省财政厅统计评价处，由行政政法处牵头负责省级行政单位国有资产管理监督职责，由教科文处牵头负责省级事业单位国有资产管理监督职责。

2006年5月，财政部发布35号、36号令（即《行政单位国有资产管

理暂行办法》和《事业单位国有资产管理暂行办法》），明确了行政事业单位国有资产的管理职能在本级财政部门，8月，经甘肃省编办批准，成立省财政厅行政事业单位国有资产管理处，2007年1月正式运行，负责全省行政事业单位的国有资产管理工作。

2008年，经省编办批准，设立了省级行政事业单位国有资产管理中心，负责省级行政事业单位国有资产事务具体管理工作。

一、完善行政事业单位制度建设

制度建设是做好行政事业单位国有资产管理工作的前提和基础，根据财政部令第35号、36号的规定，结合我省实际情况，在资产管理方面相继制定出台了一系列的规章制度。一是制定了《甘肃省行政事业单位国有资产管理办法》，经省政府第17次常务会议审议通过，以甘肃省人民政府令第52号公布施行。办法对行政事业单位资产配置、产权登记、资产处置、资产评估、清查、纠纷调处、法律责任等都做了明确规定，这是指导全省行政事业资产管理工作的总纲。二是制定了《甘肃省省级行政事业单位国有资产处置管理暂行办法》，明确了国有资产处置范围、方式，规定了省级单位国有资产处置审批制度、审批权限、处置程序管理、处置收入管理及账务处理等具体环节，规范了国有资产处置行为。三是制定了《甘肃省省级行政事业单位国有资产收入管理暂行办法》，确定了收入上缴办法，明确了税费扣除方式，规范了收入使用方向，落实了“收支两条线”的管理要求，解决了由于国有资产收入和单位利益紧密关联带来的分配不公问题，有效地杜绝了私设“小金库”、擅自发放津贴补贴等违法违纪行为，为提高国有资产特别是闲置资产的使用效益、防止国有资产流失提供了制度保障。

同时，根据工作需要，结合地矿单位的特殊性和垂管部门实际情况，省财政厅拟定了《甘肃省地勘单位资产管理暂行办法》和《甘肃省垂管单位资产管理暂行办法》，在2011年上半年发布实施。为贯彻《中共甘肃省委办公厅甘肃省人民政府办公厅关于〈甘肃省事业单位公务用车配备管理办法〉的通知》文件和《甘肃省省级行政事业单位国有资产处置管理暂行管理办法》文件精神，配合出台了《甘肃省财政厅关于明确省级单位公务

用车调配过户办理程序的通知》和《甘肃省财政厅关于进一步规范省级行政事业单位国有资产处置管理的通知》，使各单位进一步明确资产处置和公务用车处置、调配、过户办理的规定和程序，减少了办事环节，提高了工作效率，规范了资产处置行为。

通过一系列制度办法规章的制定，为管好用好行政事业国有资产奠定了良好的制度基础。

二、行政事业单位产权管理

1993 年元月至 7 月，按照国务院《清产核资总体方案》及国务院清产核资领导小组《关于印发〈国家行政事业单位财产清查登记工作方案〉的通知》的精神和要求，甘肃省国有资产管理局对全省 38999 个行政事业单位开展了财产清查登记工作，经清查，全省行政事业单位全部资产总额为 1121673 万元，其中：固定资产 964732 万元，占资产总额的 86.61%，基本摸清了当时全省行政事业单位国有资产的“家底”。

1996 年，省国有资产管理局在全省 14457 户行政事业单位开展了产权登记发证工作，经统计，全省行政事业单位资产总额为 177.7 亿元，负债总额为 27.6 亿元，净资产总额为 150.1 亿元，其中：土地占用面积 37.7 亿平方米，房屋建筑物面积 1.5 亿平方米，汽车 57181 辆，专用仪器设备 255929 台。

1997 年，省国有资产管理局的产权登记工作中，对全省 14273 户行政事业单位进行了产权的年检和登记，其中：年检 13956 户，设立 201 户，撤销 109 户，变更 7 户；经统计，全省行政事业单位资产总额为 254.9 亿元，负债 43.3 亿元，净资产总额为 211.6 亿元，其中：土地占用面积 45.1 亿平方米，房屋建筑物面积 1 亿平方米，汽车 20223 辆，专用仪器设备 191859 台。通过行政事业单位国有资产产权登记和年度检查工作，积累了大量翔实的资产数据，为今后开展各项资产管理工作奠定了坚实的基础。

从 2000 年起，由于机构改革等客观原因，行政事业单位国有资产的产权登记和年检工作暂时被搁置，直到 2007 年，省财政厅行政事业单位国有资产管理处按照财政部统一部署和厅领导的总体要求，组织开展了为期一年的全省行政事业单位资产清查工作，这次资产清查以 2006 年 12 月 31 日

为基准日，凡是在基准日以前经机构编制部门批准成立的、执行行政事业单位财务和会计制度的各类行政事业单位、社会团体以及执行民间非营利组织会计制度、并同财政部门有经费缴拨关系的社会团体等单位均属于清查范围。共计清查单位18379户，其中：省直1542户，市（州）16837户；清查各单位总资产7975331.66万元，其中，省直单位总资产3154411.54万元，市（州）总资产4820920.12万元。清查数据质量和报送时间处全国前列，获财政部资产清查工作二等奖，并有4名同志获全国先进个人奖。

2008年，在全省行政事业单位国有资产清查工作的基础上，为了进一步强化产权意识，明晰产权关系，加强行政事业单位国有资产产权登记管理，防止国有资产流失，在全省范围内开展了行政事业单位国有资产产权登记和核发新证工作。截至年底，已为全省近2万家行政事业单位，办理了产权登记证。

三、国有资产配置管理

长期以来，各单位用财政资金配置资产的管理，由资金管理部门代为审核并安排配置资金，资产配置的随意性较大，存在浪费现象。为了规范省级行政事业单位国有资产配置管理，推进资产管理与预算管理的有机结合，2009年起，根据《甘肃省行政事业单位国有资产管理办法》（省政府令第52号）规定，省财政厅在省级行政单位开展了新增资产配置预算编制的试点工作。2010年，进一步扩大了试点的范围，对新增资产配置预算编制的原则、配置预算编制的范围、内容和申报程序都做了明确的要求和规定。要求各单位按照“以存量确定增量、用增量调整存量”原则，科学合理地编制新增资产配置预算。凡在下一年度新增办公用房、车辆、办公设备等三大类资产的，需填报《新增资产配置预算表》，报省财政厅资产管理部门审批同意后方可列入2011年部门预算安排资金和实行政府采购。当年，所有试点单位都已上报了新增资产配置预算，并且与部门预算编制同步，完成了“两上两下”的审核工作，在资产管理与预算管理有机结合上，迈出了实质性的一步。

四、国有资产使用管理

1995 年，省国有资产管理局分设后，为保障国有资产合理规范高效使用，在《甘肃省行政事业单位国有资产管理办法》中，就资产使用与管理进行了明确的规定，要求各行政事业单位要对其占用的资产切实加强管理，对资产的使用状况要定期或不定期进行检查，充分发挥资产的使用效益。

2007 年，行政事业单位国有资产管理处成立后，在资产使用管理方面，进一步建立了明确的审批制度，要求行政事业单位的房屋出租、出借和对外投资等资产使用行为，须经审批后方可在批复的范围内使用，确保国有资产的安全完整。同时，针对行政事业单位类型多样，管理方式各异的实际情况，对行业特点明显的单位制定了行业管理办法，赋予单位更加适用的权限，例如，为地质勘查行业的事业单位专门制定了《甘肃省地质勘查单位国有资产管理暂行办法》，为垂管部门制定了《甘肃省省级垂直管理系统行政事业单位国有资产管理办法》等等，从而盘活了行政事业单位的国有资产，提高了资产使用效率。

五、国有资产处置管理

在 1995 年制定的《甘肃省行政事业单位国有资产管理办法》中，严格规定了行政事业单位国有资产处置行为管理，对固定资产调拨、转让、报废及流动资产的核销，都制定了详细的审批权限和工作流程，有效地解决了不履行审批手续、随意处置资产等问题，切实维护了国有资产权益，国有资产流失现象明显减少。

2009 年，省财政厅资产管理处结合省政府 52 号令的要求，针对资产处置行为，专门制定印发了《甘肃省省级行政事业单位国有资产处置管理暂行办法》，进一步明确了国有资产处置范围、方式，规定了省级单位国有资产处置审批制度、审批权限、处置程序管理、处置收入管理及账务处理等具体环节，规范了行政事业单位的国有资产处置行为。

为了进一步规范全省行政事业单位国有资产处置行为，维护国有资产

的安全和完整，确保国有资产保值增值，防止国有资产流失，确定甘肃省产权交易所为全省行政事业单位国有资产产权交易指定机构以来，凡行政事业单位资产处置事项，要求必须严格按照《甘肃省行政事业单位国有资产管理办法》和《甘肃省行政事业单位国有资产处置办法》等规定，坚持公开、公平、公正的原则，进场交易。2010 年共完成各类行政事业性国有资产较大的产权交易项目 14 项，共涉及资产总额 9227 万元，成交金额 14047 万元，溢价率达到 52.24%，其中：庆阳市卫生局和庆阳市科协办公地址的房地产拍卖项目，评估价 2694 万元，成交 5310 万元，溢价率高达 97%；定西市建筑管理总站房地产拍卖项目，评估价 620 万元，成交价 810 万元，溢价率达 30%；兰州市中立桥拆除钢材网络竞价交易项目，评估价 174 万元，成交价 194 万元，溢价率达 11.35%。

通过几年的努力，处置资产进场交易已在全省全面推行，形成了规范的业务操作流程，建立和完善了行政事业单位国有资产流转平台，有效实现了国有资产在流转过程中的保值增值，为地方经济发展做出了应有的贡献。

六、国有资产收入管理

行政事业单位的资产收入及经营性资产管理是资产管理工作的难点，在 1995 年制定的《甘肃省行政事业单位国有资产管理办法》中，就非经营性资产转为经营性资产后取得的收益，明确规定国有资产管理部门有权对其进行监督检测，及时纠正存在的问题。

随着行政事业单位职能转变和机构改革的不断深化，2008 年 7 月，在非经营性资产清查的基础上，为了全面掌握省级行政事业单位资产的总量、构成、分布、使用以及资产收入等情况，资产管理处组织开展了对省级 118 家一级预算单位及所属单位的经营性资产全面调查工作。据统计，截至 2007 年底，省级行政事业单位上报的经营性国有资产总量为 89715.68 万元，其中：行政单位 19937.86 万元，事业单位 69777.82 万元；行政事业单位国有资产总收入 24954.18 万元，其中资产有偿使用收入 22327.94 万元，资产处置收入 2626.24 万元；在资产有偿使用收入中，出租出借收入

7040.35 万元，上缴事业单位对外投资收益 6645.52 万元，经济实体利润 -783.27 万元，其他收入（文化遗产门票收入）9425.34 万元，省级行政事业单位资产处置收入为 2526.92 万元。

2009 年，制定印发了《甘肃省省级行政事业单位国有资产收入管理暂行办法》，确定了收入上缴办法，明确了税费扣除方式，规范了收入使用方向，落实了“收支两条线”的管理要求，对经营性资产及其收入实行分类管理，解决了由于国有资产收入和单位利益紧密关联带来的分配不公问题，有效杜绝了私设“小金库”、擅自发放津贴补贴等违法违纪行为，为提高国有资产特别是闲置资产的使用效益、防止国有资产流失提供了制度保障。

七、行政事业单位国有资产监督管理

行政事业资产是国有资产的重要组成部分，各级管理部门、资产使用单位及工作人员都负有管好用好、维护国有资产安全完整的责任，因此，在行政事业单位资产管理的日常工作中，省财政厅通过预决算审核、严格使用审批、规范处置程序等手段，从各个环节不断加强资产管理工作的监督管理。

2010 年，资产管理处在全省范围内开展了行政事业单位资产管理检查工作，制定下发了《甘肃省财政厅关于开展全省行政事业单位国有资产管理检查工作的通知》，通过单位自查、重点抽查的方式，对几年来全省各地区各单位的资产管理工作进行了一次全面的检查。通过检查，督促单位严格执行财经纪律，加强和规范资产管理，提高资产使用效益，特别是配合“小金库”清理，防止各单位利用国有资产收入私设“小金库”，起到了积极的防范作用。

同时，在财政部的部署和安排下，从 2010 年开始，在全省范围内开展了行政事业单位资产管理信息系统建设工作，截至 2010 年 12 月底，省级各部门、各市州本级数据已上报完毕，全省信息系统建设工作已基本完成，为实现全省行政事业单位资产监督管理的动态化、科学化、精细化打下了良好基础。



第六章　会计管理

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　会计制度建设

新中国成立以来，会计工作由财政部门统一领导，并实行分级管理。1985年1月，第六届全国人民代表大会常务委员会第九次会议通过了《中华人民共和国会计法》（简称《会计法》），首次以法律的形式规定各级人民政府的财政部门管理本地区的会计工作。国家统一的会计制度，由国务院财政部门根据《会计法》制定。省级财政部门和国务院业务主管部门，在同《会计法》和国家统一的会计制度不相抵触的前提下，可以制定本地区、本部门的会计制度或者补充规定，报国务院财政部门审核批准或备案。1993年修正后的《会计法》规定，国家统一的会计制度由国务院财政部门根据《会计法》制定，国务院业务主管部门和省级财政部门不再单独制定会计制度，但可以制定实施国家统一会计制度具体办法或补充规定，报国务院财政部门审核批准或者备案。1999年第二次修订后的《会计法》规定，国家统一的会计制度，由国务院财政部门根据《会计法》制定，国务院业务主管部门可以制定对会计核算和会计监督有特殊要求的行业实施国家统

一会计制度的具体办法或者补充规定，报国务院财政部门审核批准。

一、企业会计制度

（一）分行业、分部门、分所有制的国家统一会计制度

1993 年以前，在有计划的商品经济体制下，甘肃省执行财政部和有关业务主管部门制定的分行业、分部门、分所有制的国家统一会计制度。

1. 国营企业会计制度。包括《国营工业企业会计制度》《国营商业会计制度》《国营供销企业会计制度》《国营施工企业会计制度》等40 多个会计制度。

其中《国营工业企业会计制度——会计科目和会计报表》由财政部于1980 年 9 月制定颁布，1985 年 1 月和 1989 年 4 月先后两次进行修订，省财政厅转发后在全省执行。

该制度对记账方法不作统一规定，可以采用借贷记账法，也可采用增减记账法。会计科目分为两大类：一类是资金占用类科目；另一类是资金来源类科目。会计报表包括资金平衡表、利润表、产品销售利润明细表、商品产品成本表、主要产品单位成本表、生产费用表、车间经费及企业管理费明细表、专用基金及专用拨款表等。其中资金平衡表的基本结构分为资金占用和资金来源左右两方，基本内容分为固定资金、流动资金和专用基金三部分，且各自的占用方金额合计要与来源方金额合计平衡相等，故称为三段平衡。

对国家尚未制定统一核算制度的一些特殊行业，省财政厅结合甘肃实际情况制定了有关专业会计制度。主要有：

（1）《甘肃省牧工商联合企业会计制度（试行）》。20 世纪 80 年代后期，随着经济体制改革和横向经济的发展，甘肃省逐步形成了一些牧工商一条龙企业，但国家没有相应的会计核算制度。为此，省财政厅在充分调研的基础上，与省畜牧厅联合制订了《甘肃省牧工商联合企业会计制度（试行）》，于 1987 年 1 月印发执行，1991 年修订后改为《甘肃省国营畜牧企业会计制度》，于 1992 年 1 月 1 日起执行。

（2）《甘肃省公路养路费征稽会计制度》。根据交通部 1987 年颁布的

《公路养护会计制度》，结合甘肃公路养路费征稽工作的实际情况，1991 年 3 月，省财政厅与省交通厅联合制定下发了《甘肃省公路养路费征稽会计制度》，于下发之日起执行。

另外，省财政厅结合甘肃实际情况，还制定了企业执行国家有关会计制度的补充规定。如 1988 年省财政厅与省农垦总公司联合制定了甘肃农垦企业执行《国营农场财务会计制度》的补充规定，与省司法厅联合制定了省属劳改、劳教企业执行《国营工业企业会计制度》《国营农场财务会计制度》的补充规定等。

2. 集体企业会计制度。1986 年 9 月 15 日，财政部与农牧渔业部联合颁布了《乡镇企业会计制度——会计科目和会计报表》，省财政厅转发后于次年 1 月 1 日起在全省执行。为此，省财政厅在兰州和西峰分别举办了为期三个月的乡镇企业会计培训班。1990 年 9 月和 1991 年 10 月财政部又先后发布了《城镇集体商业企业会计制度》和《城镇集体工业企业会计制度》，省财政厅及时向全省地州市和有关业务主管部门进行了转发，于次年 1 月 1 日起执行。

3. 外商投资企业会计制度。财政部于 1985 年 3 月和 4 月陆续发布了《中外合资经营企业会计制度》《中外合资经营工业企业会计科目和会计报表》，自当年 7 月 1 日起正式施行。1992 年 6 月 24 日，财政部又印发了《中华人民共和国外商投资企业会计制度》，自当年 7 月 1 日起执行（《中外合资经营企业会计制度》《中外合资经营工业企业会计科目和会计报表》停止执行）。该制度引入国际通用的资产、负债、资本、成本、损益等会计要素，会计报表也遵从国际惯例，引入资产负债表、损益表和财务状况变动表等。其所规定的会计核算原则、记账方法、会计科目等均在相当大的程度上采用市场经济条件下通用的会计处理方法和程序。全省执行《外商投资企业会计制度》的有 5 家企业。

（二）分行业不分部门、不分所有制的国家统一会计制度

1. 颁布实施“两则”、“两制”。1992 年 10 月召开的党的十四大确立了社会主义市场经济体制的改革目标，与此相适应，财政部推出了一系列财务会计改革措施。1992 年 11 月，财政部发布《企业会计准则——基本准则》《企业财务通则》（简称“两则”）。1993 年，财政部结合原有 40 多个

企业会计制度和行业生产经营活动的不同特点及管理要求，分别制定了工业企业、商品流通企业、旅游饮食服务企业、交通运输企业、建筑施工企业、房地产开发企业、邮电通讯企业、金融企业、保险企业、农业企业、对外经济合作企业等13个全国性、分行业的会计制度及10个行业的财务制度（简称“两制”），从而形成了一个比较完整的企业会计核算制度体系，自1993年7月1日起在全国各类企业实施。

为规范一些特殊行业会计核算，财政部于1995年12月7日发布了《勘察设计企业会计制度》，于1996年1月1日起执行；1996年对1991年制定的《地质勘查单位会计制度》进行了修订，自1996年1月1日起执行；1997年1月2日，与中国人民银行联合颁发了《城市合作银行会计制度》，自当年1月1日起执行；1998年2月10日，与交通部联合颁发了《公路经营企业会计制度》，自1998年7月1日起执行；1999年11月26日发布了《证券公司会计制度——会计科目和会计报表》，1993年3月印发的《金融企业会计制度》中有关证券业务的规定废止。对上述会计制度省财政厅及时进行了转发，并安排有关企业执行。

“两则”、“两制”的颁布实施，是我国财务会计制度的一次重大改革，实现了我国会计核算模式的转化，即由适应于高度统一的计划经济体制的财务会计核算模式，转换为适应于社会主义市场经济体制的财务会计核算模式。《企业会计准则——基本准则》确立了企业会计核算的六大要素及确认、计量和报告的要求，规定了会计核算的四个基本前提和十二项一般原则，记账方法统一采用借贷记账法，成本核算采用制造成本法，会计报表改为国际通用的财务报告概念及报告体系；13个行业会计制度统一了不同所有制、不同部门的会计核算制度，会计科目分为资产类、负债类、所有者权益类、收入类、成本类和损益类五大类，会计报表主表统一改为资产负债表、损益表、财务状况变动表，会计平衡式由原来的“资金占用=资金来源”改为“资产=负债+所有者权益”，实现了与国际会计惯例的初步接轨。

为贯彻执行“两则”“两制”，全省各级财政部门采取了以下措施：

（1）建立领导机构。从省上到地州市财政部门都成立了贯彻“两则”“两制”领导小组，负责“两则”“两制”的宣传、培训和组织实施工作。

（2）抓好培训工作。举办各种形式的培训班和广播讲座，层层培训骨干财会人员和厂长经理，培训面达60%。

（3）做好新旧制度的衔接工作。兰州化学工业公司等企业成立了会计改革研讨小组，负责研究、组织本单位新旧制度衔接的实施工作。全省新旧制度衔接顺利，过渡平稳。

（4）开展新制度知识大赛。在“两则”“两制”颁布实施一周年之际，全省开展了一次新制度知识大赛活动，通过层层笔试、口试逐级竞赛，在全省505个竞赛队中，选拔产生了6个代表队进入决赛，最后决出团体一、二、三等奖3名和个人一、二、三等奖6名。这次竞赛活动，对“两则”、“两制”起到了很好的普及推广作用。

（5）开展调查研究。1994年、1995年，省财政厅对新会计制度的执行情况进行了两次调查，属于新制度本身的问题及时向财政部做了汇报，属于企业执行中存在的问题也及时作了纠正。

（6）成立了会计工作咨询专家小组。1995年，省财政厅成立了由财政厅、有关企业的会计专家和财经院校会计学者组成的会计工作咨询小组，研究、探讨甘肃省会计改革中出现的问题及应对办法，做好新会计制度的培训，并为基层企业提供咨询服务。

2. 颁布实施股份制试点企业会计制度。1992年5月，财政部和国家体改委联合出台《股份制试点企业会计制度》；1998年修订后形成《股份有限公司会计制度》，适应了企业改组上市以及在境内外发行A股、B股、H股对外筹资的要求，促进了国有企业改革，推动了现代企业制度和我国资本市场的建立。全省执行该制度的上市公司有13家。

1997年6月，中国第一项具体会计准则《企业会计准则——关联方关系及其交易的披露》发布，先在上市公司执行，省财政厅及时予以转发。至2000年，财政部陆续发布了现金流量表、资产负债表日后事项、债务重组、收入、投资、建造合同、会计政策、会计估计变更和会计差错更正、非货币性交易、或有事项、无形资产、借款费用、租赁、固定资产、存货、中期财务报告等16项具体会计准则，开启了会计制度与会计准则并行时代。

（三）不分行业、不分部门、不分所有制的国家统一会计制度

1. 规范统一的企业会计制度。1999年10月31日新修订的《会计法》

规定，国家实行统一的会计制度。2000 年 6 月 21 日，国务院发布了《企业财务会计报告条例》，规范了企业财务报告的构成、编制、对外提供及法律责任。为了贯彻执行新《会计法》和《企业财务会计报告条例》，财政部 2000 年 12 月 29 日发布了《企业会计制度》，于 2001 年 1 月 1 日起先在股份有限公司执行，后逐步扩大到除金融企业以外的其他大中型企业，打破了行业、所有制、组织形式等的局限，建立了统一的企业会计核算体系。此外还陆续出台了《电信企业会计核算办法》《民航企业会计核算办法》《施工企业会计核算办法》《新闻出版业会计核算办法》《铁路运输企业会计核算办法》《投资公司会计核算办法》等，以解决一些特殊行业、特殊业务的会计核算问题。

《企业会计制度》的主体内容是会计核算的一般规定，共 14 章 160 条，规定了会计核算的四个基本前提和十三个一般原则，依据《企业财务会计报告条例》对会计要素做了重新定义，特别是对会计要素的确认、计量、记录和报告全过程做了系统性规定，并将原来的“损益表”改为“利润表”，“财务状况变动表”改为国际通行的“现金流量表”，且详细规定了会计报表附注的 13 项内容，实现了与国际会计惯例的充分协调。

《企业会计制度》发布后，省财政厅先后于 2001 年 2 月 15 日、3 月 6 日、12 月 28 日转发了财政部《关于〈企业会计制度〉实施范围有关问题的规定》《贯彻实施〈企业会计制度〉有关政策衔接问题的规定》及《外商投资企业执行〈企业会计制度〉有关问题的规定》，及时安排在甘上市公司和外商投资企业分别于 2001 年 1 月 1 日和 2002 年 1 月 1 日起执行《企业会计制度》。

2001 年 10 月 12 日和 2002 年 7 月 26 日，省财政厅转发了财政部《国有企业申请执行〈企业会计制度〉的程序及报送材料的规定》和《国有企业执行〈企业会计制度〉有关财务政策问题的通知》，安排国有企业做好执行《企业会计制度》申报工作。2002 年 11 月 14 日，省财政厅批准兰州三毛集团公司所属 9 家国有企业执行《企业会计制度》。

为了学习贯彻《企业会计制度》，2002 年省财政厅会计局在张掖、临洮、天水、平凉 4 个地区举办了 4 期会计准则、会计制度师资培训班，推动各地区新会计制度培训和实施工作。至年底，全省举办《会计法》、新准则、新制度培训班 306 期，参加培训 99628 人次，占应参训人员的 93.68%。

同时根据财政部要求，安排各市州财政部门及业务主管部门开展了《企业会计制度》及相关会计准则执行情况调研活动，并向财政部报送了调研报告。

2004年1月6日省财政厅与省国有资产监督管理委员会联合下发了《关于大中型企业实施〈企业会计制度〉工作的通知》，至2005年底，在甘所有股份制企业和外商投资企业及国有（包括国有控股）大中型企业已全部执行《企业会计制度》。

2. 金融企业会计制度。为规范金融企业的会计核算工作，2001年11月27日，财政部发布了《金融企业会计制度》，于2002年1月1日起先在上市的金融企业执行。2001—2005年，省财政厅先后转发财政部《证券投资基金会计核算办法》《信托业务会计核算办法》和《担保企业会计核算办法》，对《金融企业会计制度》进行贯彻实施。

2003年2月9日，省财政厅转发了财政部制定的《金融企业会计制度——证券公司会计科目和会计报表》，于2004年1月1日起在证券公司施行，1999年11月26日发布的《证券公司会计制度——会计科目和会计报表》废止。

3. 小企业会计制度。2004年4月27日，财政部发布《小企业会计制度》，适用于不对外筹资、规模较小的企业。2004年12月3日，省财政厅与省国税局、地税局联合转发了财政部与国家税务总局制定的《关于加强〈小企业会计制度〉贯彻实施工作的通知》，并结合甘肃实际，提出8条意见：一是要求自2005年1月1日起在小企业范围内执行该制度；二是明确《小企业会计制度》的适用范围是“不对外筹集资金、经营规模较小的企业”；三是符合《中小企业标准暂行规定》界定的小企业，可以按照《小企业会计制度》进行核算，也可以选择执行《企业会计制度》，二者不能同时并行；四是要求小企业应设置相应的会计机构，配备相应的会计主管人员，不具备设置条件的，应当委托经批准设立的从事会计代理记账业务的中介机构代理记账；五是做好新旧制度之间的衔接，从2005年1月1日起，结束旧账，建立新账；六是各小企业在执行《小企业会计制度》前，会计人员应当认真学习《小企业会计制度》的精神和各项规定，确保实质上掌握《小企业会计制度》；七是中介机构对执行《小企业会计制度》的小企业进

行审计时，应当以《小企业会计制度》为标准；八是具体明确并界定了中小型工业企业、建筑企业、零售企业、交通运输企业、食宿和餐饮企业的标准。

《企业会计制度》《金融企业会计制度》和《小企业会计制度》的发布实施，统一了中国企业会计制度体系，执行上述制度的企业，不再执行分行业、分所有制的会计制度体系，包括《股份有限公司会计制度》和《外商投资企业会计制度》等，从而大大提高了企业会计信息的可比性和有用性。新的企业会计制度体系既考虑了中国经济发展的实际需要，又借鉴了国际财务报告准则的做法，缩小了中国企业会计准则与国际财务报告准则之间的差异，为中国会计标准国际化奠定了基础。

（四）企业会计准则体系

2006 年 2 月 15 日，财政部颁布了新的《企业会计准则——基本准则》和《企业会计准则第 1 号——存货》等 38 项具体准则，同年 10 月 30 日印发了《企业会计准则——应用指南》，截至 2010 年底又陆续印发《企业会计准则解释公告》第 1—4 号，形成由基本准则、具体准则、应用指南和解释公告组成的新企业会计准则体系。这一准则体系既与中国国情相适应，又与国际财务报告准则趋同，为全国各类企业现有的经济业务提供了会计确认、计量和报告的标准。

基本准则主要规范财务报告目标、会计基本假设、会计基础、会计信息质量要求、会计要素的确认和计量原则、财务报告等。新基本准则将“权责发生制”作为企业会计确认、计量和报告的基础而不再作为一般核算原则；将原可靠性、相关性、可理解性（明晰性）、可比性（包括一致性）、实质重于形式、重要性、谨慎性、及时性等原则，调整为对会计信息质量的要求，同时取消了“配比原则”和“划分收益性支出和资本性支出”原则；将“实际成本计价（历史成本）”原则作为会计计量属性而不再作为一般核算原则，并增加了重置成本、可变现净值、现值和公允价值计量属性。

具体准则主要分为一般业务准则、特殊行业特定业务准则和报告准则三类。一般业务准则规范各类企业一般经济业务的确认和计量要求，包括存货、长期股权投资、固定资产、会计政策及会计估计变更和会计差错更正、资产负债表日后事项等准则项目；特殊行业的特定业务准则规范特殊

行业的特定业务的确认和计量要求，如石油天然气开采、生物资产、金融工具确认和计量、金融资产转移、原保险合同、再保险合同等准则项目；报告准则指规范各类企业财务会计报告的准则，如财务报表列报、中期财务报告、现金流量表、关联方交易及其披露等准则项目。此外，为了给首次执行企业会计准则体系的企业提供规范和指导，新准则体系中还包括了《企业会计准则第38号——首次执行企业会计准则》，相当于新旧会计标准的衔接办法。

应用指南共32项，是对具体准则有关条款的细化和重点难点内容提供的操作性规定，并附有会计科目及主要账务处理。解释公告是对会计准则在实施中遇到的问题的补充解释。

2006年2月20日、11月22日，省财政厅先后转发了财政部《企业会计准则——基本准则》和38项具体准则及《企业会计准则——应用指南》，安排新企业会计准则体系自2007年1月1日起在上市公司范围内施行，鼓励其他企业执行。从2008年1月1日起，企业会计准则扩大了实施范围，包括中央国有企业、城市商业银行等非上市银行业金融机构，非上市保险公司，以及部分地方国有企业等。实施企业会计准则的企业，不再执行《企业会计制度》和《金融企业会计制度》。截至2010年底，全省20家上市公司、非上市金融机构、在甘中央企业和省属国有大中型企业已全部执行新企业会计准则。小企业继续实施《小企业会计制度》。

2007年1月，省财政厅举办了全省企业会计准则培训班，参加人员有各市州财政局会计科科长及有关企业主管会计工作的负责人，并举办了会计准则师资培训班，成立了会计准则讲师团，负责各市州及有关部门的企业会计准则培训工作，为实施企业会计准则打好基础。

根据对省政府国资委监管的35家（母子公司共计305家）非上市大中型企业集团的跟踪调查及各市、州财政局汇总上报的2010年度188户企业财务决算报表分析，甘肃省属大中型企业自2009年执行新企业会计准则以来，在改善公司治理结构、提高企业管理水平、推进内部控制制度建设、强化会计核算、提高会计信息质量、培育和发展企业社会责任意识等方面取得了明显成效。

二、行政事业单位会计制度

（一）行政单位和事业单位统一执行《事业行政单位预算会计制度》

1988 年，财政部根据《中华人民共和国会计法》，对 1966 年颁发的《行政事业单位会计制度》进行了系统修订，于 9 月 17 日颁布了新的《事业行政单位预算会计制度》，从 1989 年 1 月 1 日起执行。此次修订的制度适用于各级国家机关和受国家预算补助的社会团体等行政单位以及教育、科研、卫生（不含医院）、文化、体育、通讯、广播电视、地震、海洋、民政、城建等其他有专项事业费的事业单位，以及各级各类农业、林业、水利、气象等事业单位。实行独立经济核算企业化经营的事业单位适用各类国营企业会计制度；基本建设单位适用基本建设会计制度，均不适用本制度。各类事业行政单位，按照各级单位预算同各级财政总预算的缴拨款关系，分为全额预算单位、差额预算单位和自收自支单位三种会计核算形式。

《事业行政单位预算会计制度》规定会计核算一般实行“收付实现制”，简单成本费用核算的会计事项可用“权责发生制”；记账方法采用资金收付记账法；会计平衡式为“资金来源 - 资金运用 = 资金结存”。会计科目分为“资金来源”、“资金运用”和“资金结存”三类，分别按全额单位、差额单位和自收自支单位设置。会计报表分为月报、季报、年报三种。其中月报按照预算管理方式的不同，一般要求：全额单位编报资金活动情况表和经费支出明细表；差额单位编报资金活动情况表和差额预算单位收支明细表；自收自支单位编报资金活动情况表和自收自支单位收支明细表。各单位的季报，一般要求在月报的基础上，加报往来款项明细表、专项资金和专用基金明细表、定员定额基本数字表等。有成本核算会计事务的单位，月报或季报还应当加报有关成本费用核算的报表。单位年度决算报表的种类及要求等，按照同级财政机关和上级单位下达的有关单位决算编审规定执行。

（二）行政单位和事业单位分别执行《行政单位会计制度》和《事业单位会计制度》

自 1998 年 1 月 1 日起，财政部规定行政单位、事业单位会计制度分设，

分别执行各自的会计制度。

1.《行政单位会计制度》。1998 年 2 月 6 日，财政部制定发布了新的《行政单位会计制度》，自发文起在全国各级行政机关和实行行政财务管理的其他机关、政党组织执行。《行政单位会计制度》规定：（1）会计核算以收付实现制为基础；（2）记账方法采用借贷记账法；（3）平衡公式为“资产 + 支出 = 负债 + 净资产 + 收入”；（4）会计科目分为资产、负债、净资产、收入和支出五大类；（5）会计报表主要包括资产负债表、收入支出总表和经费支出明细表。

1998 年 3 月 12 日，省财政厅转发了财政部《关于行政单位新旧会计制度衔接问题的通知》，要求全省各级行政机关一律执行新的《行政单位会计制度》。

2.《事业单位会计制度》。1997 年 5 月 28 日和 7 月 17 日财政部先后发布了《事业单位会计准则（试行）》和《事业单位会计制度》，自 1998 年 1 月 1 日起在国有事业单位执行，非国有事业单位可参照执行。《事业单位会计制度》规定：（1）会计记账采用借贷记账法；（2）会计科目分为资产、负债、净资产、收入和支出五大类；（3）会计核算以收付实现制为基础，但经营性收支业务核算可采用权责发生制，且其经营支出与相关的收入应当配比；（4）会计平衡公式为“资产 + 支出 = 负债 + 净资产 + 收入”；（5）会计报表主要包括资产负债表、收入支出表、附表及会计报表附注和收支情况说明书等，分为月报、季报和年报（决算）三种。

1997 年 11 月 10 日，省财政厅转发了《财政部关于事业单位新的会计制度衔接问题的通知》，安排全省事业单位自 1998 年 1 月 1 日起执行《事业单位会计准则（试行）》和《事业单位会计制度》。

1998 年，省财政厅陆续转发了财政部与国家科委联合颁布的《科学事业单位会计制度》，财政部和教育部联合颁布的《高等学校会计制度》和《中小学校会计制度》，自 1998 年 1 月 1 日起执行；转发了财政部与卫生部联合颁布的《医院会计制度》，财政部与国家测绘局联合颁布的《测绘事业单位会计制度》，从 1999 年 1 月 1 日起执行。

2002 年，为了适应预算管理与改革的需要，财政部《关于修改事业单位事业支出核算内容的通知》规定，事业单位应在“事业支出”科目下设

置“基本支出”和“项目支出”二级明细科目，并在二级明细科目下按“政府预算收支科目”中的“一般预算支出目级科目”设置三级明细科目，并进行明细核算。事业单位“事业支出”科目的三级明细核算，随《政府预算收支科目》中的“一般预算支出目级科目”的变化而调整。执行《医院会计制度》《测绘事业单位会计制度》《高等学校会计制度》《中小学校会计制度》《科学事业单位会计制度》的事业单位，其事业支出的明细核算按同样方法作相应调整。

三、其他行业会计制度

（一）国有建设单位会计制度

1995 年 10 月 4 日，财政部修改重印了 1986 年发布的《国有建设单位会计制度》，省财政厅进行了及时转发，于 1996 年 1 月 1 日起施行。该制度采用借贷记账法，会计科目分为资金占用类和资金来源类，会计报表包括资金平衡表、基建投资表、待摊投资明细表、基建借款情况表和投资包干情况表。

（二）社会保险基金会计制度

1999 年 7 月 1 日，省财政厅转发了财政部制定颁布的《社会保险基金会计制度》，自 1999 年 7 月 1 日起执行。并结合甘肃实际情况，制定颁发了《甘肃省社会保险基金会计制度实施办法》。该实施办法规定：《社会保险基金会计制度》适用于社会保险经办机构经办的企业职工基本养老保险基金、失业保险基金、城镇职工基本医疗保险基金等社会保险基金，工伤保险基金和生育保险基金，参照执行；会计核算采用收付实现制，会计记账采用借贷记账法；基本养老保险基金、失业保险基金和基本医疗保险基金应分别设置会计科目，编制会计报表；会计报表包括基本养老保险基金资产负债表和收支表、失业保险基金资产负债表和收支表、基本医疗保险基金资产负债表和收支表。

（三）民间非营利组织会计制度

2004 年 9 月 13 日，省财政厅转发了财政部制定的《民间非营利组织会计制度》，于 2005 年 1 月 1 日起执行。该制度适用于各类民间非营利组织，

包括社会团体、基金会和民办非企业单位。会计核算一般以权责发生制为基础，其收入与其成本、费用应当相互配比。会计记账采用借贷记账法。会计科目分为资产、负债、净资产、收入、费用五大类。以接受捐赠业务为主的非营利组织的收支结余，应按捐出人限制存在与否，转为限制性净资产和非限制性净资产。财务会计报告分为年度、季度和月度财务会计报告。财务会计报告由会计报表、会计报表附注和收支情况说明书组成，会计报表包括资产负债表、业务活动表、现金流量表、支出明细表和其他有关附表。

（四）村集体经济组织会计制度

2004 年 12 月 7 日，省财政厅转发了财政部制定的《村集体经济组织会计制度》，以加强农村集体经济组织的会计工作，规范村集体经济组织的会计核算。

四、会计法的贯彻实施

（一）《会计法》的宣传培训

1. 通过座谈会、有奖征文、集中培训等活动宣传学习《会计法》。1985 年 1 月 21 日，《中华人民共和国会计法》颁布实施。省财政厅与司法厅及时联合转发了财政部、司法部《关于认真宣传和实施〈会计法〉的通知》，并召开了各种学习宣传《会计法》的座谈会，开展了学习宣传《会计法》的有奖征文活动。同年 6 月至 7 月，省财政厅、省会计学会举办了多期《会计法》讲习班，对各地州市和业务主管厅局会计负责人进行了培训。1986 年上半年省人大常委会和省财政厅联合召开了“纪念《会计法》颁布实施一周年大会”，参加大会的有省级业务主管厅局、大中型企业的会计机构负责人及主管领导、会计界的专家、学者 400 多人，省人大常委会副主任许飞青做了重要讲话。

1993 年 12 月 29 日，《会计法》经第八届全国人民代表大会常务委员会第五次会议修正后颁布实施。省财政厅及时转发财政部《关于认真学习宣传贯彻实施〈中华人民共和国会计法〉的通知》，召开各级领导、会计界专家及学者等人员参加的座谈会，认真学习修正后的《会计法》；并利用《财

会研究》和省上召开的有关会议，宣传、讲解《会计法》。

1995 年在《会计法》颁布实施 10 周年之际，甘肃省财政厅召开纪念《会计法》座谈会，并采取悬挂横幅、张贴标语等多种形式开展宣传活动。兰州市榆中县还把每年 4 月 15 日确定为《会计法》宣传日，把每年 4 月 15 日至 5 月 15 日确定为《会计法》宣传月，大力宣传《会计法》精神，普及《会计法》知识。同时，按照财政部《关于开展会计专题调查的通知》，省财政厅安排在 14 个地州市、4 个省级厅局、1 个县、6 个大中型中央和地方企业、3 个大中专院校等单位开展了会计专项调查，并向财政部提交了《会计工作》《会计法规制度建设》和《会计人员管理》等专题调查报告。

1999 年新修订的《会计法》颁布后，甘肃省财政厅及时制定下发了全省宣传学习《会计法》的具体安排，并针对部门、行业的特点，明确了具体的标准和要求。按照甘肃省财政厅的要求，各地市州及省级主管部门结合本地区、本部门的实际，也相继制定了学习宣传《会计法》的规划。按照财政部、司法部、国务院法制办的通知要求，甘肃省财政厅、司法厅、法制局联合下发《关于加强会计法宣传工作的通知》，要求各地（市、州）、各主管厅局、各大单位成立《会计法》宣传、培训工作领导机构，并建立定期报告制度。在《会计法》宣传工作中，各级财政部门、各单位都做到了组织、人员、经费、安排四到位。甘肃省财政厅拨款 100 万元用于《会计法》宣传、培训工作，各市（州）财政处局也都超预算安排 20 万—50 万元的宣传经费。各级财政部门、各单位还充分利用广播电视、报刊、宣传车、黑板报、文艺演出等多种形式广泛宣传新《会计法》。2000 年 3 月、6 月分别在省、地、市、州所在地举办了《会计法》宣传周活动，甘肃省财政厅主管副厅长就《会计法》颁发的意义和重要作用发表了电视讲话。同时下发了《甘肃省开展会计法培训工作安排》，对《会计法》培训情况的组织、对象、内容、课时及质量做出明确规定，并将《会计法》培训情况作为《会计证》审验、换证的必备条件。甘肃省财政厅于 2000 年 3 月举办了两期由各地、市、州会计处（科）、培训老师参加的《会计法》师资培训班，共培训师资 306 人（其中地市州 66 人、省级部门 240 人），为全省开展《会计法》培训打好基础，提供了保证。全省《会计法》师资培训班结束后，各地、市、州及时组织了所属县市区的师资培训，省级各主管部门及

中央在甘肃各单位也抓紧落实本系统、本单位的培训工作。甘肃省财政厅派出《会计法》培训指导检查组，了解考核《会计法》培训安排情况和培训质量，到2000年12月，全省共有136185人（其中单位负责人23006人，会计人员113807人）参加了培训，占全省应参加培训人数的96.91%。

2002年11月，全省派出以省财政厅副厅长吴仰东为团长的31名代表参加了香港承办的第十六届世界会计师大会，学习和了解了世界会计业的发展现状及面临的挑战。

2005年4月，省财政厅转发《财政部纪念会计法实施20周年进一步宣传贯彻会计法的通知》，在全省广泛深入开展《会计法》实施20周年纪念活动。全省表彰奖励先进（优秀）会计工作者115名，召开座谈会12次，860多家企事业单位、13万人次参加了宣传、知识竞赛、有奖征文等活动，被各级各类新闻媒体报道32次。

2008年举办了“会计与改革开放30年纪念活动”，成立了由省财政厅周多明厅长为组长的领导小组，举办座谈会，组织有奖征文，并评选表彰先进会计工作者30人。

2. 通过开展会计知识大赛宣传学习《会计法》。1989年5月，为了学习宣传《会计法》，普及会计知识，财政部举办了全国首届会计知识大赛。省财政厅及时成立了大赛领导小组和专家小组，领导和组织全省大赛工作。大赛分两个阶段，第一阶段在省内进行，经过全省层层选拔，优胜队在甘肃电视台演播厅举行了决赛。省政府、省人大、省政协领导观看了决赛实况。同年4月8—17日，全国首届会计知识大赛第二阶段决赛在北京举行，省财政厅组织代表队参加了比赛。

2000年6月，为了学习宣传新《会计法》和会计准则，财政部举办了第二届“金蝶杯”全国会计知识大赛。大赛分三个赛程，第一赛程为答题卡笔试，全省有44841名单位负责人及会计人员参加，答题卡回收率87.6%。第二赛程为甘肃“安易杯”电视大奖赛，有29个代表队（地区16个、省级13个）分别在甘肃电视台、兰州电视台、兰炼电视台进行了笔试、复赛，最后在甘肃电视台决赛，省人大、省政府、省政协、省财政厅的领导分别到各赛场检查指导工作，财政部会计司副司长高一斌也专程到兰州指导决赛工作。经过笔试、口试复赛和决赛，甘肃省监狱管理局代表

队获大赛一等奖，省电力公司、酒泉地区代表队分获大赛二等奖，张掖地区、兰州市二队、武威地区代表队分获大赛三等奖。兰州市一队、金昌市、庆阳地区、省交通厅代表队分获大赛优胜奖，临夏州财政局、陇南地区财政处、省物资局财务处、嘉峪关市财政局、平凉地区财政处、矿区财政局、定西地区财政处获大赛组织奖。第三赛程是组队参加全国会计知识电视大奖赛。在省赛的基础上选拔了笔试和口试（复赛）总成绩名列前18名的参赛选手进行了全封闭集训，经过笔试和口试三轮比赛，择优选拔了4人组成甘肃省代表队赴北京参加全国会计知识大赛。甘肃省代表队取得了大赛总成绩第15名，并获组织奖。

2007年5月，为了贯彻《会计法》，宣传新会计准则，财政部举办了第三届全国会计知识大赛。甘肃赛区第一赛程自8月1日开始，至9月30日结束，历时61天，全省共有86248人参加网上答题，参赛率60.49%，平均得分70.5分，在全国排名分别为第30位和第9位。32人获得一等奖，64人获得二等奖，200人获得三等奖。平凉市财政局、酒泉市财政局获得团体一等奖，定西市财政局、金昌市财政局、白银市财政局获得团体二等奖，陇南市财政局、兰州市财政局、甘南藏族自治州财政局、武威市财政局获得团体三等奖，天水市财政局、庆阳市财政局、嘉峪关市财政局、甘肃矿区财政局、临夏回族自治州财政局、张掖市财政局、甘肃省建总公司、省交通厅、岷县财政局获得团体组织奖。通过两次笔试和面试选拔，赵存水等18人被评为“优秀选手”，经过集训选拔最后有4人参加了全国第二赛程的比赛，在全国61个代表队中获得第32名。

3. 编印《甘肃会计信息》宣传《会计法》。自2003年4月起，不定期编辑印发《甘肃会计信息》，及时刊登国家发布的会计法规、会计准则、会计制度及省上制定的宣传、贯彻实施会计法规的有关文件等。截至2010年底共印发50多期。

（二）《会计法》的贯彻落实

1. 加强会计基础工作建设。

（1）完成会计档案的清理与归档。1985年7月，根据财政部和国家档案局颁发的《会计档案管理办法》和有关规定，省财政厅会同省档案局制定下发了《会计档案管理实施办法》和《会计档案清理工作检查验收标

准》，并召开专门会议安排全省会计档案的清理与归档工作。1986 年重点抓了检查、验收和总结表彰工作。据统计，全省共清理会计档案 3721042 卷，其中：1966 年以前的档案 991652 卷，需要销毁的档案 911420 卷。在清理中，建立健全了会计档案管理制度，加强了会计基础工作。

（2）开展会计工作达标升级活动。从 1988 年下半年开始，省财政厅根据财政部《会计工作达标升级试行办法》等规定，开展了全省会计工作达标升级活动。1988 年和 1989 年省财政厅先后制定下发了《会计工作达标升级实施细则》和《会计工作升级（三、二级）标准》，1990 年 6 月制定印发了《甘肃省事业行政单位会计工作达标标准（试行）》，并成立了以常庆库副厅长为组长的“甘肃省会计工作达标升级领导小组”，对全省达标升级工作进行具体指导。

该活动一度停止，于 1996 年恢复。省财政厅 1996 年 3 月 12 日印发了《甘肃省会计工作达标升级试行办法》和《考核标准》，并要求达标升级活动要与整顿会计工作秩序结合起来，用三年左右的时间完成达标任务。

（3）开发推广会计电算化。1986 年，省财政厅举办了会计电算化短训班，并在兰石厂和兰州日化厂开展了会计电算化试点，且取得了成功。

1996 年 2 月制定下发了《甘肃省会计电算化管理办法》，全面开展了会计电算化初级知识培训，考试合格达 3530 人。

1997 年省财政厅组织编制了会计电算化无纸化考试程序，建设了无纸化考试机房，开展了“会计电算化证”的考试和发放工作。1997 年完成了 6 个单位计算机代替手工记账的评审工作，2000 年完成了 15 个单位计算机代替手工记账的评审工作。到 2010 年底，全省大中型企业和行政事业单位已全部实现会计电算化。

（4）加强会计基础工作规范化。1996 年 6 月 17 日，根据《会计法》规定，财政部制定发布了《会计基础工作规范》，并印发了《关于会计基础工作规范化意见》，决定在全国范围内组织开展会计基础工作规范化。

1998 年 2 月 10 日，省财政厅制定下发了《甘肃省会计基础工作规范化考核办法》及《甘肃省会计基础工作规范化考核标准》，指导全省会计基础工作规范化工作。1999 年，全省申请会计基础规范化达标的单位共 897 家，经考核达到规范化的单位 690 个，其中优秀 33 个，良好 133 个，合格 542

个。2000—2003 年继续开展《会计基础工作规范》达标活动，推动和加强会计基础工作。

2004 年 6 月 1 日至 11 月底，省财政厅组织在全省开展了《会计基础工作规范》执行情况专项检查工作。检查范围涉及全省国家机关、事业单位、社会团体等有关部门和单位，检查内容主要是会计机构及会计人员设置、会计核算工作、会计内部监督及管理制度等方面。检查工作分部门与单位自查和财政部门重点检查两个阶段。

自查工作于 2004 年 6 月 1 日开始，至 8 月底结束，全省自查单位共 974 户，符合和基本符合《会计基础工作规范》要求的有 9601 户，占自查单位的 98.6%。从会计人员从业资格和继续教育情况看：在岗从业人员 23223 人，其中取得会计从业资格证书的 20011 人，占在岗会计人员的 86.16%；没有取得会计从业资格证书的 3212 人，占在岗会计的 13.84%；接受继续教育的会计人员 30636 人，占在岗会计人员的 88.86%。会计核算、内部监督、管理制度等方面基本合格单位均达到 95% 以上。

重点检查工作自 2004 年 8 月中旬陆续开始，至 11 月底结束。共检查了 2273 个单位，符合和基本符合《会计基础工作规范》要求的有 2235 户，占被查单位的 98.3%。

从重点检查结果看，绝大多数单位能够认真执行国家统一的会计法规，会计基础工作比较规范，会计核算数据基本准确，核算内容基本完整，报表编制比较及时，内部监督基本完善，管理制度比较健全，会计基础工作符合财政部《会计基础工作规范》的基本要求。但有些单位还存在着突出问题，从检查的具体内容分析：机构人员方面不符合规定的 105 户、会计核算方面不符合规定的 38 户，内部监督方面不符合规定的 60 户。对重点检查出的违法违纪问题，各级检查领导小组都进行了认真审核和处理，下达了检查结论。对违法违纪的单位都提出了整改意见，要求健全制度，加强管理，认真纠正，堵塞漏洞。对普遍性的问题和会计方面的漏洞，进行了深入的调查研究，从制度和机制上对其提出改进措施。全省各级财政检查小组处理违法违纪的单位 128 户，其中通报整改 125 户，行政处罚 3 户。

2. 清理整顿会计工作秩序。1996 年 7 月，根据《国务院关于整顿会计工作秩序进一步提高会计信息质量的通知》和朱镕基总理《整顿会计工作

秩序的约法三章》的讲话精神，甘肃省成立了由省财政厅副厅长刘茂兴为组长，省审计厅副厅长孙永康、省国税局副局长杨继元、省地税局副局长郝发忠、省工商管理局副局长王治民为副组长的全省整顿会计工作秩序领导小组，办公室设在省财政厅，并配备了专职人员，下属14个地（州、市）、矿区、各主管厅局也相继成立了整顿工作领导小组。省财政厅、省审计厅、省国税局、省地税局、省工商管理局根据国家五部门制定的《关于整顿会计工作秩序的实施办法》联合制定下发了《关于整顿会计工作秩序的实施意见》，明确了甘肃省会计工作秩序的整顿时间、步骤、内容、要求及政策规定。

全省会计工作秩序整顿工作分三个阶段：第一阶段，从1996年7月15日至9月20日，为自查阶段，全省各行政机关、企事业单位、社会团体对本单位从1995年以来的会计建账、会计凭证、会计账簿、会计报表及会计账务处理、资金使用、成本核算等方面进行自查自纠。1996年10月召开了全省各地各部门自查汇报会和重点抽查布置会，据统计全省共有1.7万户企事业单位开展了自查，自查出各类违纪单位3319户，自查出各类违纪资金4851万元。第二阶段，从1996年9月21日至11月30日，为重点检查阶段，各地（市、州）及省级各主管厅局对所辖各单位进行重点检查。通过重点检查，对自查后纠正不彻底的单位限期进行整改；对自查不认真，甚至走过场的单位，限期进行补课。第三阶段，从1996年12月1日到20日，为总结整顿阶段，各地及主管部门对单位自查自纠和重点检查工作从整顿的基本情况、整改措施及整顿效果等方面进行认真总结，上报总结材料。

同时，省整顿领导小组从各厅局、企事业单位抽调32名业务骨干，组成6个抽查小组，分赴陇东、陇南、河西、甘南、中部地区及省级各厅局和兰州市三县五区进行重点抽查。抽查采取汇报与实地检查相结合的方法。在重点抽查的167个单位中，共查出违纪金额2964万元。这次抽查出的违纪问题主要是：（1）成本核算不实；（2）会计账务处理不规范；（3）拖欠国家税款；（4）潜亏现象严重；（5）账表不符；（6）挪用财政资金和私设小金库。对重点抽查出的各种违纪问题，严格按照国家有关财经法规的规定进行了处理。

3. 开展会计委派制试点工作。按照中纪委和财政部《关于试行会计委

派制度试点的实施意见》，全省在1998年和1999年两年小范围试点的基础上，自2000年开始全面推进会计委派制试点工作，截至2004年底，全省有7个市（州）开展了会计委派制试点，试点单位1023个；5个市（州）、31个县（区）、382个乡镇成立了会计核算中心，纳入核算的单位4796个；3个省级业务主管厅（局）在所属企业内部实行了会计委派制，试点单位61个；5个企业集团试行了集团内部会计委派制。委派形式主要是委派财务总监、委派财会负责人、委派会计、零户统管、会计集中核算等。在抓好地区、行业会计委派制试点的同时，省财政厅会同省纪委、省监察厅结合省级主管部门的特点，拟定了《甘肃省会计委派制实施方案》和《甘肃省省级机关会计集中核算办法》，在省级机关开展了会计集中核算试点工作，规范了会计核算行为，发挥了会计监督作用，提高了财政资金的使用效益。

4. 坚持会计行政执法检查。2001年4—12月，按照国务院电视电话会议部署和财政部《关于开展〈会计法〉执行情况检查的通知》要求，省财政厅组织开展了全省《会计法》执行情况检查工作，成立了由厅长苏志希为组长的甘肃省《会计法》执行情况检查领导小组，下设办公室，由会计局和财政监督检查局联合组成，专门负责组织协调工作；适时召开了全省《会计法》执行情况检查工作会议和动员大会，分阶段作了具体的安排部署。从2001年4月初到6月10日为单位自查阶段，全省14个市（地、州）、404矿区，省级各厅、局、委、办及其所属单位，共计42752户单位进行了自查，其中省级945户，各地区41807户。自查出的违法违纪金额共计1.19亿元，其中：省级6937.17万元，地区4947.62万元。从2001年6月中旬至9月底为重点检查阶段，10月4日至11月20日期间对重点检查出来的违法违纪问题进行审核处理和整改工作。重点检查的2968户单位中，1898户单位没有发现违法违纪问题，占63.9%；有1070户单位查出存在违法违纪问题，占36.1%。对会计人员无从业资格证上岗的单位和个人，根据《会计法》的规定予以处罚，并限期参加会计从业资格考试，取得会计从业资格证书；对会计机构负责人不具备任职资格的向单位领导建议调换工作岗位；对违法违纪问题，均按照《会计法》和其他有关法律法规进行了相应的处理。全省重点检查处理后上交财政资金1005.66万元，其中罚款、没收285.94万元；给予通报、罚款处罚的违法违纪单位173户；给予

通报、罚款处罚的违法违纪有关现职人员12人；吊销会计从业资格证书的会计人员1人。

2003年，全省各地对668户企业进行了会计信息质量检查，查出违规违纪金额8057万元。

2004年对2952户单位进行了会计法和会计准则及会计制度执行情况的检查，其中行政事业单位2760户，国有企业57户，股份有限公司76户，民营企业18户，其他单位41户。

2006年对486户单位进行了会计法和会计制度执行情况的检查，查出违纪违规单位47户，处罚会计机构负责人8人，吊销会计从业资格证44人。

5. 建立健全外部审计制度和内部控制制度。为贯彻落实《会计法》，保证企业提供会计信息的真实和完整，全省从1996年开始，实行企业年度会计报表审计制度，即企业年度会计报表只有经注册会计师审计并出具审计报告后才能对外报出。该制度先在股份有限公司和外商投资企业执行，1997年扩大到国有大中型企业，2000年扩大到所有企业。

2001年7月12日，省财政厅转发了财政部制定的《内部会计控制规范——基本规范（试行）》及《内部会计控制规范——货币资金（试行）》，以后又陆续转发了《内部会计控制规范——采购与付款（试行）》《内部会计控制规范——销售与收款（试行）》等多种具体规范，指导所属地区的行政、事业、企业单位建立健全内部会计控制制度，保证会计事项相关人员的职责权限明确、相互分离、相互制约。

2003年制定并颁布了《甘肃省单位内部会计监督暂行规定》，促进各单位加强会计监督工作，完善落实《会计法》的措施。

2008年8月6日，省财政厅与省审计厅及甘肃证监局、银监局、保监局联合转发了国家五部局制定的《企业内部控制基本规范》，并做了各种宣传和培训工作，为全省进行企业内部控制制度建设打好基础。

6. 开展会计学术研究交流活动。以省会计学会为依托，积极开展会计学术研究交流活动。1993年8月主办了会计教育改革研讨会，有全国22所大学会计学教授和10所中专学校的会计老师等59人参加。1997年承办了两次区域性会计协作会议：一是8月中旬在敦煌召开的“北方省（市、自

治区）会计学会协作会”第十五次会议，收到学术论文39篇，围绕会计改革的10个学术问题进行了讨论；二是8月下旬在酒泉市举办的第二届西部地区会计管理工作协作会议。参加会议的除了西部地区12个省市区的代表外，还有大连、黑龙江、海南的特邀代表。

第二节　会计管理工作

会计管理工作，是财政部门按照《中华人民共和国会计法》（以下简称《会计法》）赋予的权力，对会计工作进行必要的指导、监督和管理工作。主要包括：会计从业资格管理、会计专业技术资格管理、会计机构负责人任职资格管理、会计人员职业道德管理、会计人员继续教育管理、会计人员奖惩等。



一、会计管理机构的加强与完善

1985年1月，六届全国人大常委会第九次会议审议通过了新中国第一部《会计法》，并以中华人民共和国主席令形式予以公布，于1985年5月1日开始实施。1993年12月八届全国人大常委会五次会议和1999年10月31日九届全国人大常委会第12次会议对《会计法》进行了修正和修订。《会计法》第一次以国家法律的形式，对我国会计工作的管理部门和管理权限做了明确的规定：“国务院财政部门主管全国会计工作，县级以上各级人民政府的财政部门管理本行政区域内的会计工作”。

（一）成立甘肃会计顾问处

1985年，甘肃省财政厅经甘肃省编制委员会批准，成立了甘肃会计顾问处。其主要职能包括：承办机关团体、企事业单位、中外合资企业的会计咨询；承担查账、建账、编制财务报表、设计财务会计制度、验证资本；担任委托单位的常年会计顾问；开办财会培训班；协助有关单位进行经济可行性调查；办理经济公证和其他财会业务公证；负责会计制度制定、补充和会计档案管理；负责会计工作电算化以及省会计学会和省珠算协会的

日常工作。

（二）甘肃会计顾问处改名为甘肃会计管理处

为加强会计工作领导，理顺上下级对口管理关系，有效开展甘肃会计管理工作，1987年2月，经省财政厅党组研究决定，将甘肃会计顾问处改名为甘肃会计管理处，行使甘肃省会计事务管理职能。

（三）在三次政府机构改革中，对会计管理机构名称、工作职能进行了调整

1. 1995年10月，根据省政府机构改革方案，将甘肃会计管理处改名为甘肃省财政厅会计管理处。更名后的甘肃省财政厅会计管理处主要职能是：管理全省会计工作，贯彻实施全国性会计法令和规章，实施全省会计专业技术资格考试工作，负责全省会计高级职称评审的具体组织工作；指导和监督会计电算化工作；管理全省注册会计师事务所和注册会计师。

2. 2001年3月，根据甘肃省政府机构改革“双定”方案，将甘肃省财政厅会计管理处改名为甘肃省财政厅会计局，其主要职能是：管理全省会计工作；监督检查会计法令、规章和准则的实施；研究提出完善财会法规制度的意见和建议；负责全省会计人员管理及培训工作；负责会计机构负责人和总会计师专业任职资格的审查；负责会计电算化及会计信息工作；研究制定全省会计委派制有关政策和管理办法；负责省级行政事业单位会计委派制的相关工作，指导各地区和有关部门会计委派制工作；组织全省会计专业技术资格考试、高级会计师、高级经济师的评审工作；管理会计人员遭受打击报复的重点案件；管理中华会计函授学校和会计咨询服务机构；管理、指导甘肃省会计学会、珠算协会秘书处工作。

3. 2010年1月，根据甘肃省政府机构改革方案和会计管理工作的需要，又将甘肃省财政厅会计局改名为甘肃省财政厅会计处。其主要职能是：管理全省会计工作；组织实施会计法律、法规、规章、制度、准则，研究提出完善法规制度的意见建议；负责全省会计人员管理及继续教育工作；负责审查会计机构负责人和总会计师任职资格；负责会计电算化及会计信息工作；组织全省会计专业技术资格考试及评审工作；负责审批、管理会计师事务所、代理记账机构及会计咨询服务机构；管理、指导省会计学会、珠算协会秘书处、厅会计考试中心工作；受理会计人员打击报复的重点

案件。

（四）成立甘肃省财政厅会计考试中心

为加强甘肃省会计专业技术资格考试的实施，保证会计专业技术资格考试经常化、制度化和规范化实施，也保证会计专业技术资格考试客观、公正、公平和有序进行，2002 年 9 月，甘肃省财政厅报请甘肃省机构编制委员会办公室批准，成立甘肃省财政厅会计考试中心，其主要职责是：负责实施国家颁发的考试考务工作法律法规及规章制度；负责拟定全省会计专业技术资格考试实施细则及相关措施；负责安排部署全省会计专业技术资格考试考务工作；负责全省会计专业技术资格考试用书征订及发行；负责全省会计专业技术资格考试违规违纪的查处；负责全省会计专业技术资格考试工作的考核及奖惩；配合省财政厅会计处做好有关工作。

二、会计人员管理

会计人员管理包括：会计人员从业资格管理、会计人员继续教育和会计人员职称评定等内容。

（一）会计人员从业资格的认定与管理

会计人员从业资格的认定是指对上岗从事会计工作人员是否具有从事会计工作所具备的专业知识和技能进行必要的考核和认证。管理是指对从业人员从事会计工作的情况进行的定期和不定期的监督与考核。全省会计人员从业资格的认定与管理是通过《会计证》《会计从业资格证》管理工作实施的。

1. 实行《会计证》《会计从业资格证》管理制度。

（1）从 1991 年起，向全省会计人员颁发《会计证》。1990 年 3 月财政部发布了《会计证管理办法（试行）》，开始在全国范围内实行《会计证》管理制度。根据财政部发布的《会计证管理办法（试行）》，结合甘肃省实际，省财政厅于 1990 年 6 月 12 日制定下发了《关于贯彻〈会计证管理办法〉（试行）的实施细则》，从 1991 年 1 月 1 日起，对全省会计人员实行《会计证》管理制度，会计人员必须取得和持有《会计证》，才能依法独立行使会计人员的职权，参加会计专业职务评审、聘任和优秀会计人员的评

选，并按规定申请取得会计人员荣誉证书。同时，对颁发《会计证》的范围对象、方法、条件、程序及颁发后的管理等做出了明确规定和要求。按照《会计证管理实施细则》的规定和要求，从1991年1月1日起，按照分级负责，属地管理的原则，对在全民所有制企业、事业单位、国家机关、社会团体、中外合资、合作（中方人员）、联营企业和县以上集体所有制企业、事业实行独立核算的单位的会计人员已评定会计员以上（含会计员）会计专业职务任职资格或取得中专以上财经专业学历（含中专及中专专修班）并符合《会计证管理办法（试行）》第五条1、2、4项基本条件的；尚未评定会计专业职务任职资格，又不具备中专以上财经专业学历的人员，经专业知识考试合格，并经考核符合《会计证管理办法（试行）》第五条1、2、4项基本条件的，分别由省级主管厅（局）和地（州、市）财政处（局）予以颁发《会计证》。1991—1994年为全省6.3万名会计人员颁发了《会计证》。《会计证》管理制度得到了落实和完善，会计人员素质在逐年提高。

1995年3月31日，省财政厅修订下发了《关于印发甘肃省〈会计证〉管理办法实施细则（试行）的通知》，对《会计证》的条件和颁发程序进行了修订。一是取得《会计证》的条件：①免试取得《会计证》。取得会计员以上（含会计员）会计专业职务任职资格或取得国家教委认可的中专以上（不含职业高中）财经专业学历，经考核符合《会计证管理办法》中基本条件1、2、4项规定的，凭毕业证书或资格证书原件颁发《会计证》。②考试取得《会计证》。对不具备免试颁发《会计证》条件的会计人员，须经参加考试合格后，方可颁发《会计证》。考试科目定为：会计基础知识、专业财务会计（分为工业、商业、预算）、财务会计法规、计算技术（会计应用数学和珠算）四门，参加考试的人员都必须进行珠算考试。二是《会计证》颁发程序：①各地（州、市）所辖县、市（区）及地直单位符合颁发《会计证》的人员，应由本人提出申请，所在单位签署意见，经主管部门汇总审核报地（州、市）财政部门审批颁发。②省级各业务主管厅（局）及所属单位，对符合颁发《会计证》的人员，由本人提出申请所在单位签署意见经主管部门认定审核，报省财政厅审批颁发。③联营、私营、个体、独自等非公有制企业从事财会工作符合颁发《会计证》的人员，由本人提

2009年11月，根据《财政部关于下发财政行业管理系统会计人员调转平台接口和上报数据标准的通知》要求，在省财政厅网站上设立了甘肃会计从业资格管理系统，并开展了会计从业资格网络管理升级工作，各市（州）会计从业资格数据按规定时间全部并入甘肃省管理系统数据库，从2010年1月1日起使用新版会计从业资格管理系统。据统计，1991年至2010年，为全省164436名会计从业人员换发、颁发了会计从业资格证书。

2. 实行会计从业资格证书（会计证）定期年检制度。根据财政部制定的《会计证管理办法实施细则》《会计从业资格管理实施办法》的规定，从1993年起，对全省会计人员持有的会计从业资格证书（会计证）实行定期年检制度。按照属地原则，分别由省、地（州、市）会计局（处、科）负责组织实施，每两年年检一次。年检的主要内容包括：完成规定的会计人员继续教育内容和学时情况；工作单位、学历、会计专业技术资格或者职称变更、奖惩情况；会计从业资格注册登记情况；已经注册登记的持证人员遵守财经法律、法规和会计职业纪律情况，依法履行会计职责情况。参加年检的持证人员，应当按照规定的年检内容和要求，由本人或者所在单位逐项如实申报，并经所在单位核签或者本人提供相关证明，到省、地（州、市）会计局（科）进行审核和检查，符合规定条件的，予以通过年检；持证人员无故不参加会计人员继续教育或者不符合其他规定条件的，不予通过年检，并限期进行整改。全省会计从业资格证书（会计证）年检，均在奇年度进行，持证会计人员年检人数及通过率96%以上。

（二）会计人员继续教育管理

会计人员继续教育，是指会计人员在完成某一阶段专业学习后，重新接受一定形式的、有组织的、知识更新的教育和培训。

财政部于2006年11月20日制定印发了《会计人员继续教育规定》，自2007年1月1日起实行。按照财政部印发的《规定》，省财政厅、地（市、州）会计局（处、科）全面安排，认真组织全省开展会计人员继续教育工作。一是结合甘肃实际，印发了《甘肃省会计人员继续教育实施办法》和《开展会计职业道德宣传教育工作的安排意见》。从1998年起，根据会计人员继续教育实施情况和会计工作新变化、新情况，每年度及时下发《会计人员继续教育安排》，明确目标，严格要求。二是建立会计人员继续教育网

络平台，实现对全社会会计人员的动态管理，不断提升会计管理和监督水平，省财政厅于2010年1月19日印发了《会计人员继续教育上网学习培训实施方案》，从2010年起在全省实行会计人员继续教育网上学习培训方式，即在网上按规定课时听课、按规定完成作业、按规定时间进行考试。为会计人员提供了自选时间、自主学习的空间，保证了培训质量。三是省、地（州、市）会计局（科）、处加强会计人员参加继续教育情况的考核与检查。年度终了，组织验收考核会计人员教育登记情况，并将考核结果，作为评选先进会计工作者、《会计从业资格证书（会计证）》年检、参加会计专业技术资格考试、职称评定、颁发会计人员荣誉证书的重要依据。对未按规定参加继续教育或者未完成接受培训时间的会计人员，应当督促其接受继续教育；对无正当理由仍不参加继续教育的，采取适当方式向社会公布；对连续三年未参加会计人员继续教育的注销其会计从业资格证书。截至2010年底，全省共组织会计人员继续教育培训206万人（次）。

（三）全省会计系列高级会计师职务评审

根据国家的统一部署，从1986年开始，会计系列对职称评定制度进行改革，实行会计专业技术职务聘任制度。1986年4月，中央职称改革工作领导小组转发了财政部拟定的《会计专业职务试行条例》（以下简称《条例》）。会计专业职务名称定为：高级会计师、会计师、助理会计师、会计员。高级会计师为高级职务，会计师为中级职务，助理会计师、会计员为初级职务。

按照甘肃省职称改革工作领导小组办公室的规定，会计师、助理会计师、会计员任职资格分别由各地（州、市）的人事处（局）、职改办和省级主管厅（局）的人事处、职改办负责考试和评审，省职改办审核、颁发任职资格证书；全省会计系列高级会计师任职资格评审工作由甘肃省财政厅负责。

甘肃省财政厅于1987年成立了甘肃省会计职称改革工作领导小组和甘肃省会计系列高级会计师任职资格评审委员会（简称“高评会”），省财政厅会计处具体负责评审材料审核、申报、组织评审和日常事务工作。“高评会”由23名委员组成（其中主任委员1人，副主任委员2人，委员20人），每年组织评审一次，到2010年底，全省共组织评审24次，评审通过高级会计师任职资格842人。

三、会计考试工作

会计考试管理工作主要包括：会计从业资格考试、会计专业技术资格考试和初级会计电算化考试工作。

（一）会计从业资格考试

会计从业资格考试，是指有志于从事会计工作，不具备中专以上会计类专业学历或者具备中专以上会计类专业学历，但毕业时间超过了两年的人员，要取得会计从业资格，必须通过会计从业资格考试，合格后方可取得会计从业资格，按照《会计证管理办法》规定，申请颁发会计从业资格证书。

1. 会计从业资格考试的实施。由甘肃省财政厅会计处、各地（市、州）财政处（局）会计局（科）负责组织实施。省财政厅会计处具体组织管理工作，包括：根据财政部制定的会计从业资格考试科目、考试大纲要求，组织编写考试教材；制定会计从业资格考试考务规则；制定会计从业资格考试培训办法；组织会计从业资格考试命题；实施考试考务工作；监督检查会计从业资格考试考风、考纪；确定会计从业资格考试合格分数线。各地（州、市）财政处（局）的会计局（科）具体组织管理工作包括：按照省财政厅的考试考务安排和要求，组织会计从业资格考试报名；根据报名情况，编排考场、申请会计从业资格考试试卷；组织和监督会计从业资格考试实施、考风考纪情况；组织评阅会计从业资格考试试卷；根据省财政厅公布的合格分数线，确定合格人数，并报甘肃省财政厅备案，按时上报会计从业资格考试工作总结。

2. 会计从业资格考试科目及规定。1991—1996 年考试科目为财务会计法规、会计基础知识、专业财务会计、计算技术（会计应用数学和珠算）四门；1997—2000 年考试科目为财务会计法规、会计基础知识、会计实务、珠算和初级会计电算化（省级、兰州市、金昌市、嘉峪关市、白银市、天水市〈包括北道、秦城区〉和武威市的人员须考初级会计电算化，不考珠算；其他地、州的人员只考珠算，不考初级会计电算化），对规定的考试科目实行一次合格有效；2001—2005 年考试科目为财经法规、会计基础知识、

会计实务、初级会计电算化或者珠算（五级）；2006—2010年考试科目为财经法规与会计职业道德、会计基础、初级会计电算化（或者珠算五级）。

3. 会计从业资格考试用书。根据财政部制定的《会计从业资格考试大纲》，甘肃省财政厅组织编写《新会计知识》《甘肃省从业资格考试教材》（2006年修订版），作为会计从业资格考试辅导教材。

1991—2010年，全省共组织20次会计从业资格考试，共有189298人报名参加考试，合格106499人，综合合格率为56.26%，全省会计队伍得到充实和壮大。

（二）会计专业技术资格考试

会计专业技术资格，是指担任会计专业职务的任职资格。财政部、人事部根据《会计专业职务试行条例》和关于进一步完善专业职务聘任制的精神，于1992年3月21日制定并印发了《会计专业技术资格考试暂行规定》（以下简称《暂行规定》）和《实施办法》，按照《暂行规定》和《实施办法》，会计师、助理会计师和会计员技术资格实行全国统一考试制度，以考代评，自1992年8月起实行。会计专业技术资格实行全国统一考试后，不再进行相应会计专业职务任职资格的评审工作。会计专业技术资格考试每年举行一次。

1. 会计专业技术资格考试的实施。根据财政部、人事部的统一安排和要求，甘肃省财政厅、甘肃省人事局于1992年4月18日转发财政部、人事部《关于印发〈会计专业技术资格考试暂行规定〉和〈实施办法〉的通知》的通知，对甘肃省会计专业技术资格考试的组织管理工作进行了明确：全省会计专业技术资格考试在省职称改革工作领导小组统一领导下进行，并成立会计专业技术资格考试领导小组，具体负责会计专业技术资格考试工作。办事机构设在省财政厅会计管理处，承办考试工作的日常事务。各地（州、市）职称改革工作领导小组要加强对本地区会计专业技术资格考试的领导，地（州、市）财政处（局）要设立相应的考试办事机构或指定专人具体负责会计专业技术资格考试工作，以保证全省会计专业技术资格考试工作顺利。

1995年10月18日，甘肃省人民政府副省长杨怀孝主持召开省长办公会议，专题研究全省会计专业技术资格考试实施工作中的有关问题。甘肃

出申请，所在单位签署意见，经同级工商联合会汇总审核，报所在地财政部门核准颁发。④无上级主管部门的企业及外省驻甘单位的会计人员办理《会计证》，按规定可直接到省、地（州、市）财政部门办理。

1996 年，财政部对 1990 年发布的《会计证管理办法（试行）》进行了修订和完善，制定印发了《会计证管理办法》，自 1997 年 1 月 1 日起执行。省财政厅根据财政部修订和完善的《会计证管理办法》，结合甘肃实际，对 1995 年 3 月下发的《甘肃省〈会计证管理办法〉实施细则》进行了再次修订，并印发了《甘肃省〈会计证管理办法〉实施细则（试行）》。《实施细则》对取得《会计证》的条件，考试科目规定和要求，《会计证》的注册和年检进行了明确和完善，进一步规范和加强了全省《会计证》的颁发和管理工作。截至 2000 年 12 月 30 日，全省共颁发《会计证》110630 本，《预备会计证》2588 本。

（2）从 2001 年 7 月 1 日起，对全省会计人员换发《会计从业资格证书》。为了规范会计从业资格管理，根据新修订的《中华人民共和国会计法》，财政部制定印发了《会计从业资格管理办法》，自 2000 年 7 月 1 日起实行。根据《会计从业资格管理办法》规定和要求，省财政厅于 2001 年 5 月下发了《关于进行〈会计证〉年检及换发〈会计从业资格证书〉的通知》，对《会计从业资格证书》（以下简称《资格证书》）的换发、办理进行了安排和部署。一是省、地（州、市）会计局（处、科）认真组织《会计证》换发《资格证书》工作。二是按照申请取得会计从业资格的人员应具备的条件，按属地原则组织颁发《会计从业资格证书》；三是按照财政部制定的会计从业资格考试科目、考试大纲要求，组织编写了甘肃省《会计从业资格考试教材》一书（470 千字），统一了考试内容，提高了考试质量。

（3）从 2005 年起，规范和完善《会计从业资格管理实施办法》。2005 年 10 月，省财政厅根据财政部《会计从业资格管理办法》（中华人民共和国财政部令第 26 号），结合甘肃实际，制定印发了《甘肃省会计从业资格管理实施办法》。《实施办法》就会计从业资格管理部门、会计从业资格取得、会计从业资格证书办理、会计从业资格管理、持证人员继续教育、法律责任等八方面做出了具体规定和要求。

省人民政府办公厅印发了《关于全省会计资格考试有关问题的会议纪要》。会议决定：（1）全省会计资格考试工作由省财政厅、省人事厅共同负责。省财政厅负责考试的组织实施工作，省人事厅负责考试的指导监督验收工作。财政、人事部门既要明确分工，又要紧密配合，共同努力搞好全省会计资格考试工作。（2）全省会计资格考试工作领导小组办公室设在省财政厅会计处。（3）省职称改革工作领导小组办公室仍负责全省的职称考试工作，要加强宏观管理，协调指导，努力做好全省的职称考试工作。

2. 考试档次、科目及规定。

（1）1992—1994年，会计专业技术资格考试设置为会计员、助理会计师、会计师三个档次。其中助理会计师、会计师实行甲、乙种考试，并分别规定了考试科目。甲种考试为具备规定学历人员参加的考试，设两个科目，必须一次通过。对于不具备规定学历的人员，要取得助理会计师或会计师资格，必须按照规定先参加乙种考试，通过乙种考试合格，才能参加甲种考试。

（2）1996—1998年（1995年因调整考试科目停考一年）的会计专业技术资格考试，对考试种类和科目作了适当调整。除会计员资格考试仍按原规定执行外，将助理会计师、会计师资格分设A、B类。A类为具备规定学历人员的考试，考试科目调整为3个；B类为不具备规定学历人员的考试，考试科目调整为5个（A类为一次通过，B类可以一次或相邻的两年内通过）。

（3）1999年、2000年的会计专业技术资格考试将原来会计员、助理会计师、会计师三个级别的考试合并为初级资格（即会计员、助理会计师）考试和中级资格（即会计师）考试。初级、中级会计专业技术资格考试均为3个科目。只有在同一年度考试中三个考试科目全部合格，才能取得相应的会计专业技术资格。

（4）2001—2010年的会计专业技术资格考试级别均为初级和中级两个档次。初级资格考试调整为两个科目，须一次通过才能取得初级资格；中级资格考试（2001—2005年调整为4个科目；2006—2010年又调整为3个科目），在一个考试年度通过或在相邻的两个考试年度通过全部科目考试合格，均可获得中级会计专业技术资格。

3. 全省各年度会计专业技术资格考试情况。按照财政部、全国会计考

试办公室的安排和要求，省财政厅会计管理处、省会计考试办公室、各市（州）财政局的会计局（科）从1992年起，完成了全省各年度会计专业技术资格的考试报名、信息录核、编排考场、请领试卷、考试实施、评阅试卷等考试考务工作。截至2010年底，共组织全省初、中级会计专业技术资格考试18次，全省有386145人（次）报名参加会计专业技术资格考试，有25161人取得初级资格（其中：会计员4889人），有12292人取得中级资格。

4. 甘肃省高级会计师资格考试实施情况。按照人事部办公厅、财政部办公厅《关于2005年度高级会计师资格考评结合扩大试点工作的通知》的规定和要求，省人事厅、省财政厅结合甘肃实际，安排和部署了甘肃省高级会计师资格考试考务工作。省人事厅、省财政厅《关于转发人事部〈关于2005年度高级会计师资格考评结合扩大试点工作的通知〉的通知》，明确省人事厅、财政厅共同负责高级会计师资格考评结合试点工作的组织和领导。人事厅具体负责考试的指导、监督和验收工作；财政厅具体负责考试组织工作。考试成绩由省职改办和省会计考试办公室联文公布，并核发全国或省内有效高级会计师资格考试成绩合格证。

根据全国会计考试办公室的安排和要求，高级会计师资格考试于每年的9月初进行，考试科目为《高级会计师实务》。考试采取开卷笔答方式进行。主要考核应试者运用会计、财务、税收等相关理论知识、政策法规，对所提供的有关资料进行分析、判断和处理业务的综合能力。考点设置、考场安排、考试监考、考试评卷均由省会计考试办公室在兰州市统一组织、实施。考试成绩上报全国会计考试办公室核准、备案。全国会计考试办公室根据考试情况，划定合格标准，全国合格标准是60分以上，省内有效合格标准每年根据情况略有不同，一般为40—59分。到2010年底，连续6次组织高级会计师资格考试。2005—2010年，甘肃省共有2216人报名参加高级会计师资格考试，达到全国合格标准的有371人、达到省内有效合格标准的有531人。

（三）初级会计电算化考试

会计电算化是把电子计算机和现代数据处理技术应用到会计工作中的简称，是用电子计算机代替人工记账、算账和报账，以及部分代替人脑完成对会计信息的分析、预测、决策的过程，其目的是提高企业财会管理水

平和经济效益，实现会计工作的现代化。1995 年 6 月 2 日，甘肃省财政厅转发了财政部《关于印发〈会计电算知识培训管理办法（试行）〉的通知》，安排部署了全省初级会计电算化培训和考试相关事项。从 1995 年起，初级会计电算化培训、考试作为提高会计人员素质的一项重要工作在全省展开。一是按照《会计电算化知识培训管理办法（试行）》和《培训大纲》，认真审查，从严审批《初级会计电算化培训单位》，以保证培训和考试质量。二是组织编写《甘肃省初级会计电算化知识培训教材》和《上机操作实用指南》。三是全省统一实行初级会计电算化无纸化考试，提高了考试质量。1995—2010 年，全省初级电算化考试共组织 225508 人次，合格 162365 人。

四、会计师事务所管理

会计师事务所，是指依法独立承担注册会计师业务的中介服务机构。1986 年，甘肃会计师事务所开始建立，隶属甘肃会计顾问处，2002 年起进行了强化管理的改革。

（一）确定工作职能

根据财政部《关于进一步加强注册会计师行业管理的意见》精神，甘肃省财政厅于 2003 年 5 月 12 日印发了《甘肃省财政厅关于理顺注册会计师行业管理体制的实施方案》，对行使注册会计师行业的行政管理职能进行了分工。从 2003 年 5 月起，财政厅会计局负责会计事务所（含相关机构）的批准设立，对注册会计师的注册情况进行备案等。会计师事务所设立审批具体包括：合伙会计师事务所审批；有限责任会计师事务所审批；会计师事务分所设立审批；会计师事务所合并审批；会计师事务所终止事项；会计师事务所变更情况备案；会计师事务所证券、期货相关业务许可证审核；会计师事务所证券、期货相关业务许可证年检审核；其他审批事项。

（二）管理措施

根据甘肃省财政厅《关于理顺会计师行业管理体制的实施方案》明确的职责分工和理顺要求，会计局指派一名局领导和一名干部，具体负责会计师事务所（含相关机构）的批准设立及注册会计师的注册情况备案等行

政职能。并按照《中华人民共和国注册会计师法》、财政部2003年3月19日印发的《注册会计师行业相关行政审批流程图》及相关法规制度规定，建立了审批和承诺制度，完善了审批程序和公示办法。截至2010年底，共审批设立会计师事务所138个，其中：合伙会计师事务所78个，有限责任会计师事务所53个，有限责任会计师事务所分所7个；全省注册会计师从业人员达到3700多人，注册会计师942人。

五、会计管理工作获奖、评奖情况

（一）会计处（局）获奖情况

1. 1999年，省财政厅会计处荣获会计专业技术资格考试工作全国先进单位三等奖（《全国会计考办关于表彰和奖励1999年度会计资格考试工作先进单位的通报》）。

2. 2000年，省财政厅会计处荣获会计专业技术资格考试工作全国先进单位一等奖（《全国会计考办关于表彰2000年度会计资格考试工作先进单位的通报》）。

3. 2002年，省财政厅会计处荣获会计专业技术资格考试工作全国先进单位三等奖《全国会计考办关于表彰2002年度会计资格考试工作先进单位的通报》。

4. 2004年，省财政厅会计处荣获会计管理工作全国二等奖（《财政部关于2004年度会计管理工作表彰奖励的通知》）。

5. 2005年，省财政厅会计处荣获会计管理工作全国先进单位（《财政部关于2005年度会计管理工作表彰奖励的通知》）。

（二）市（州）会计管理获奖情况

1. 获得国家级先进集体和个人荣誉。

（1）1990年11月，财政部、人事部《关于授予全国先进财会工作集体和先进会计工作者荣誉称号的决定》，授予甘肃省榆中县许家台粮库财会股等3个单位为全国先进财会集体荣誉称号，授予钟尚兰等7名同志为全国先进会计工作者荣誉称号。

（2）1995年12月，财政部《关于授予全国先进财会工作集体和先进会

计工作者荣誉称号决定》的通知，授予甘肃省酒泉钢铁公司财会审计处等4个单位全国先进财会工作集体荣誉称号，授予张庭彪等8名同志全国先进会计工作者荣誉称号。

2. 获得省级先进集体和个人荣誉。

（1）1991年7月，省财政厅、省人事局《关于表彰先进财会工作集体和先进会计工作者的决定》，授予张掖地区五交化站等20个单位为全省先进财会集体荣誉称号，授予张开禄等50人为全省先进会计工作者荣誉称号。

（2）1994年3月，省财政厅《关于对1993年度会计管理工作先进单位进行表彰的通知》，对在1993年度会计事务管理工作中做出突出贡献的兰州市财政局等10个单位给予表彰。

（3）1995年3月，省财政厅《关于表彰先进会计管理工作单位的决定》，决定对1994年在会计事务管理工作中成绩突出的兰州市财政局会计处等12个地（州、市）予以表彰。

（4）1995年12月，省财政厅《关于表彰全省先进财会工作集体和先进会计工作者的决定》，决定授予静宁县化工厂财务科等40个单位为全省先进财会工作集体荣誉称号，授予汪芝兰等70人为全省先进会计工作者荣誉称号。

（5）1996年5月，省财政厅《关于表彰1995年度先进会计管理工作单位的决定》，对1995年度天水市财政局等11个单位予以表彰。

（6）1997年5月，省财政厅《关于表彰先进工作单位的决定》，对1996年度临夏州财政局会计管理科等12个单位予以表彰。

（7）1999年5月，省财政厅《关于表彰1998年度会计管理工作先进单位的通知》，对1998年度兰州市财政局会计处等10个单位予以表彰。

（8）2001年5月，省财政厅《关于表彰2000年度会计管理工作先进单位的通知》，对2000年度兰州市财政局会计处等14个单位予以表彰。

（9）2002年5月，省财政厅《关于表彰2001年度会计管理工作先进单位的通知》，对2001年度定西地区财政处会计科等14个单位予以表彰。

（10）2003年8月，省财政厅《关于表彰2002年度会计管理工作先进单位的通知》，对兰州市财政局会计局等15个先进单位给予表彰。

（11）2006年3月，省财政厅《关于表彰全省杰出（优秀）会计工作

者的决定》，授予夏添等11人“甘肃省杰出会计工作者”荣誉称号，授予卢逢春等22名同志“甘肃省优秀会计工作者”荣誉称号。

（12）2008年12月，省财政厅《关于表彰全省先进会计工作者的决定》，授予雷万鸣等30人“甘肃省先进会计工作者”荣誉称号。

（13）2010年1月，省财政厅《关于表彰全省先进会计工作者的决定》，授予但赛君等24人“甘肃省先进会计工作者”荣誉称号。

（14）2010年12月，省财政厅《关于表彰全省先进会计工作者的决定》，授予刘立善等30人“甘肃省先进会计工作者”荣誉称号。

第三节　注册会计师资产评估行业管理



甘肃省注册会计师行业和资产评估行业在改革中走过了不平凡的发展历程。甘肃省会计师事务所和资产评估机构先后经过了建立机构、清理整顿、脱钩改制、联合重组、职能划转，自律建设逐步完善和进一步规范。注册会计师、资产评估行业在维护市场经济秩序、社会公众利益和深化国有企业改革、完善证券市场、促进经济发展等方面都发挥了重要的作用。

一、注册会计师资产评估行业的发展

1980年9月1日，兰州成立了“甘肃省会计顾问处”。这是新中国第一家国内会计咨询服务业务为主的会计事务公司，是中国最早的会计师事务所的雏形，1981年改称会计师事务所。1986年7月3日，国务院正式发布《中华人民共和国注册会计师条例》，标志着中国注册会计师行业开始走上了法制化轨道。1989年2月20日，财政部批准中国注册会计师协会作为财政部领导下的一个事业单位正式成立。

甘肃省注册会计师协会和甘肃省资产评估协会是由全省注册会计师、注册资产评估师组成的行业性、非营利性社会组织，是由省财政厅领导，受甘肃省民政厅社团登记管理和中国注册会计师协会、中国资产评估协会指导的地方组织和会员单位。1992年8月30日，甘肃省注册会计师行业第

一次会员代表大会隆重召开，甘肃省注册会计师协会正式成立。1993 年，甘肃第四会计师事务所等省内事务所取得国家国有资产管理局颁发的资产评估资格证书，开展固定资产、流动资产、专项资产和无形资产的评估业务。1993 年 10 月 31 日，第八届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过了《中华人民共和国注册会计师法》。1994 年 8 月，经甘肃省编委批准，甘肃省注册会计师协会对外为社会团体，对内为省财政厅所属县级事业单位，既担负着行业管理的职能，又受同级财政部门授权行使部分行政职能。协会的宗旨是服务、监督、管理、协调。为注册会计师、注册资产评估师、会计师事务所、资产评估机构服务；监督会员的执业质量、职业道德；依法实施对会员的管理；协调行业内、外部关系，维护会员的合法权益。协会的主要职责是：（一）审批和管理本会会员，负责办理注册会计师、注册资产评估师的注册、转所，协助办理机构设立有关事宜；（二）组织实施注册会计师、注册资产评估师执业准则、规则，监督、检查实施情况；（三）组织对注册会计师、注册资产评估师任职资格和会计师事务所、资产评估机构执业情况进行年度检查；（四）制定行业自律管理规范，对违反行业自律管理规范的行为予以惩戒；（五）组织注册会计师、注册资产评估师的培训工作；（六）组织实施全省注册会计师全国统一考试；组织全省注册资产评估师全国统一考试；（七）依法监督、管理境外、省外社会审计机构、资产评估机构和人员在甘肃省开展业务的有关事项；（八）开展行业宣传，组织业务交流，开展理论研究，提供技术支持；（九）协调行业内、外部关系，支持会员依法执业，维护会员合法权益；（十）开展国内外业务交往活动；（十一）办理中国注册会计师协会、中国资产评估协会交办的有关事项；（十二）办理法律、行政法规规定和政府机关委托或授权的其他有关工作。

1996 年 6 月 5 日至 7 日，中国注册会计师协会全国特别代表大会通过了《中国注册会计师协会章程》。1997 年 11 月 26 日至 27 日，甘肃省注册会计师协会全省特别代表大会在兰州召开，大会通过了《甘肃省注册会计师协会章程》。1998 年 10 月，甘肃省资产评估协会正式成立。

中共十四大确定全国经济体制改革的目标是建立社会主义市场经济体制，与这一体制相适应要大力发展注册会计师事业。1993 年 10 月 31 日，

第八届全国人民代表大会常务委员会第四次会议通过了《中华人民共和国注册会计师法》，并于1994年1月1日起施行。作为规范注册会计师执业行为的指南，保障市场经济秩序有序进行的重要法律，《中华人民共和国注册会计师法》的颁布实施标志着中国注册会计师法制建设进一步完善。《中华人民共和国注册会计师法》的颁布实施，全面推进了注册会计师事业的发展，不仅独立法人的事务所达到一定数量，适应当时情况的事务所在全省多个地区开始建立起来，业务领域从初期的外商投资企业扩展到国有、集体、承包租赁以及股份制企业等，承办的审计业务和会计审计咨询、资产评估、法律公证、会计培训等业务多达十几项，服务社会、服务企业。会计师事务所在维护市场经济秩序、配合政府转变职能、建立和完善现代企业制度等方面发挥了十分重要的作用。

按照国家有关规定和国际惯例，注册审计师转为注册会计师，审计事务所转为会计师事务所。1996年10月，甘肃省财政厅、审计厅发文宣布甘肃省注册会计师协会和甘肃省注册审计师协会联合，共同组成甘肃省注册会计师协会，对全省的会计师事务所、审计事务所行业实行统一管理。

1997年11月26日，甘肃省注册会计师协会会员特别代表大会（第二次会员代表大会）在兰州召开，甘肃省注册会计师协会与甘肃省注册审计师协会联合工作顺利完成。联合后新的秘书处由原省注册会计师协会秘书处、原省注册审计师协会秘书处的15名同志组成，于1997年12月8日合署办公，由郑金铸任秘书长。

根据1997年8月11日中国注册会计师协会《关于清理整顿注册会计师行业的通知》精神，省财政厅、省审计厅于1997年12月19日下发了《关于清理整顿注册会计师行业的通知》，成立了省清理整顿领导小组并下设办公室。1998年，甘肃省注册会计师协会开展了第一次会计师（审计）事务所和注册会计师全行业清理整顿工作。这次清理整顿工作以两会联合为目的，通过清理整顿和改制，促联合、上规模、上水平，努力建设一个统一、规范的会计服务市场。整顿中发现的问题，严格按照财政部1998年6月25日发布的《关于注册会计师行业清理整顿有关处理政策的通知》精神处理处罚。这次清理整顿使注册会计师队伍建设得到了加强，行业管理体系框架逐步完善，会计师事务所业务市场秩序进一步规范，为下一步脱钩改制

和两会联合合并后的规范化运转做好了准备。

1999 年，甘肃省注册会计师、资产评估行业经过清理整顿之后，进行了全面的脱钩改制工作，要求事务所与原挂靠单位从财务、人员、名称、业务等四个方面彻底脱钩，并转换机制。省财政厅、省审计厅认真研究制定了《会计师（审计）事务所脱钩改制实施意见》上报省政府，甘肃省政府办公厅于 1999 年 8 月 24 日以“甘政办发〔1999〕49 号”文件批转，统一政策、规范运行。经过脱钩改制，全省 144 家会计师事务所完成脱钩改制 107 家，其中合并减少 11 家，停业 4 家，撤销 22 家；专业评估机构完成 36 家，行业实现了以注册会计师、注册资产评估师为投资主体，自主承担法律责任的运行机制，使事务所真正成为自主执业、自负盈亏、自担风险、自我发展的中介服务机构。事务所逐步从“总结经验、巩固提高”向“上规模、上水平”发展。从业人员数量不断增加、专业素质不断提高，年龄结构、知识结构日趋合理，质量控制机制进一步健全，承担风险能力不断增强。改革还推动了事务所之间的联合合并，原甘肃省会计师事务所牵头与青海、宁夏两省（区）进行了跨省（区）的合并，成立五联联合会计师事务所，还在陕西、北京、深圳、厦门设立了分支机构，在 2006 年成为西北最大的事务所，并名列全国百强。

2001 年 6 月 28 日，经财政厅党组批准成立中共甘肃省注册会计师协会委员会，管理全省注册会计师行业和资产评估行业党员和党务工作。2001 年，甘肃省注册会计师协会与甘肃省资产评估协会合并。2003 年，行业行政管理体制实现了划转，明确了协会职能；同年 7 月，省财政厅党组批准成立了行业工会委员会，作为党联系行业职工群众的桥梁和纽带，对注册会计师、注册资产评估师队伍建设和维护广大职工合法权益和民主权利产生了积极的影响。2004 年，为加强和规范资产评估行业管理，经财政部党组研究决定并报国务院同意，中国资产评估协会单独设立。本着上下对口的原则，从甘肃省资产评估行业的实际出发，报经省财政厅党组研究决定，2004 年 4 月 21 日单独设立了甘肃省资产评估协会，甘肃省资产评估协会与甘肃省注册会计师协会实行两套机构，一套班子，独立行使职能。

2006 年 6 月，甘肃省第三次会员代表大会在兰召开，通过了《甘肃省注册会计师协会 甘肃省资产评估协会章程》，选举产生了 94 名理事，32 名

常务理事，建立了3个专门委员会，通过了《协会专业咨询委员会工作规程》《协会惩戒委员会工作规程》和《协会维权委员会工作规程》。

2009年10月4日，《国务院办公厅转发财政部关于加快发展我国注册会计师行业若干意见的通知》的发布给了行业快速发展的契机。2010年2月9日，甘肃省人民政府办公厅批转《省财政厅关于加快发展我省注册会计师行业和资产评估行业若干意见的通知》。2010年7月29日，甘肃省委副书记、省长刘伟平约见省财政厅党组书记、厅长周多明同志，对甘肃省注册会计师行业发展高度肯定并提出要求。财政部党组副书记、副部长王军为此给刘伟平省长专门发来感谢信，恳请他继续关注、支持、指导注册会计师行业发展和党建工作。2010年12月3日，省财政厅印发《甘肃省关于推动会计师事务所做优做强做大实施办法》的通知。2010年12月21日《甘肃日报》公告了《甘肃省推动会计师事务所做优做强做大实施办法》，12月22日，甘肃日报记者在头版刊登了《甘肃省推动注册会计师行业做优做强做大》的新闻稿，12月23日记者就甘肃省财政厅落实中国资产评估协会四代会和中国注册会计师协会五代会精神，发展注册会计师行业做出的一系列措施专访了省财政厅周多明厅长，于24日在《甘肃日报》刊发《为经济建设“保驾护航”》的专访稿，同时组织了《加快注册会计师资产评估行业科学发展》专版，并刊登了省财政厅副厅长、协会会长、行业党委书记张智军同志的文章《增强创先增优意识，推动行业做优做强做大》，以及四位执业机构负责人的文章。

为加强事务所的财务管理，1994年5月26日，甘肃省财政厅印发了《甘肃省会计师事务所业务收费标准暂行规定》，1999年1月19日，印发了《甘肃省会计师（审计）事务所会计报表评比及奖励办法（试行）》。

行业开展文艺和体育活动。2003年和2007年成功举办了两届全行业运动会，2010年成功举办“诚信杯”乒乓球赛，以及知识竞赛、爬山活动、征文比赛等，内聚人心、外塑形象。

行业还积极承担各种社会责任，先后捐资兴建了秦安县郑川乡春蕾小学、甘南州夏河县曲奥乡小学、镇原县郭源乡唐洼小学、宁县桥头小学等4所学校，参加了汶川地震、西南旱灾、玉树地震、舟曲泥石流等捐助活动，为灾区捐助爱心款100多万元，被甘肃省民政厅授予“甘肃省社会组织抗

震救灾先进集体”荣誉称号。

截至2010年底，甘肃省会计师事务所由1家发展到137家，资产评估机构发展到50家，全省各市、州均成立了独立的事务所，初步形成了服务网络。其中会员共1294人，其中执业注册会计师938人，非执业会员356人；注册资产评估师331人；从业人员累计达到4000人。随着业务的拓展，注册会计师、资产评估行业业务收入接近1.5亿元。

二、注册会计师、注册资产评估师会员管理

协会秘书处本着以人为本、服务为先的理念，认真做好会员管理工作。办好注册会计师、注册资产评估师及非执业会员的年检工作，做好注册会计师、注册资产评估师的注册工作。办理注册会计师、注册资产评估师的转所工作，及时办理新设机构股东和合伙人资格审核工作，以及做好非执业会员的换证和入会工作。

2010年协会完成了全省137家会计师事务所、50家资产评估机构，968名注册会计师、335名注册资产评估师年检工作。年检通过了938名注册会计师，331名注册资产评估师，对不符合执业条件的30名注册会计师和4名注册资产评估师转为非执业会员管理。新注册了58名注册会计师和21名注册资产评估师；办理了72名注册会计师和28名注册资产评估师转所手续；完成了3家新设、4家变更的会计师事务所和2家新设、5家变更的评估机构相关手续。及时做好信息数据库的维护工作。完成351名非执业会员的换证年检工作。

三、注册会计师和注册资产评估师资格考试管理

1986年4月12日，根据《中华人民共和国会计法》第20条第2款规定和财政部精神，在有关厅局和大型企业单位中按规定条件进行推选的前提下，结合甘肃实际，经省财政厅党组2月18日会议讨论，批准了魏国辅等17名会计师为甘肃省第一批注册会计师。根据1986年《注册会计师条例》，1987年财政部颁发了《注册会计师考试、考核暂行办法》，规定注册

会计师考试科目为会计、财务管理、审计和经济法，考试办法为笔试和口试；注册会计师考核范围为学历、经历、著作或业绩，考核办法为验证证件和证明，必要时附加口试。成立全国及省级考试委员会，考试的命题、评分标准、口试提纲和合格要求等，由全国考试委员会确定，评分由省级考试委员会负责进行，经全国考试委员会审核同意后，由省级考试委员会发给单科或全科及格证书。1991 年成立甘肃省注册会计师考试委员会，下设办公室，全面开展注册会计师资格的考试工作。1991 年 9 月，财政部实行注册会计师全国统一考试制度，第一次举办注册会计师全国统一考试。1993 年年底，注册会计师全国考试委员会根据《中华人民共和国注册会计师法》的规定，废止了注册会计师考核制度。1996 年中国注册会计师协会与中国注册审计师协会联合后，根据联合文件的规定，已具备注册审计师条件，经省级以上审计机关批准、审计署认定具有注册会计师资格的人员，由财政部发给统一印制的注册会计师证书。废止中国注册会计师的考核制度。

2009 年 1 月 15 日，中国注册会计师协会在两次征求意见的基础上，发布《注册会计师考试制度改革方案》，考试分专业阶段和综合阶段，考试内容实行“6 +1”，专业阶段考试科目在原有考试科目会计、审计、财务成本管理、经济法、税法基础上增加公司战略与风险管理（新增科目）共 6 门考试科目，综合阶段考试科目根据《中国注册会计师胜任能力指南》要求进行考核。第一阶段的单科合格成绩 5 年有效。对在连续 5 年内取得第一阶段 6 个科目合格成绩的考生，发放专业阶段合格证。第二阶段考试科目应在取得专业阶段合格证后 5 年内完成。对取得第二阶段考试合格成绩的考生，发放全科合格证。

注册会计师考试自 1991 年开始，1993 年起每年举行一次，2010 年的第 19 次注册会计师考试，首次实行网络报名，经过全省 12 个考区近一个月的扎实工作，共有 4589 名（其中专业阶段 4585 名，综合阶段 4 名）考生报考 707 科次注册会计师考试，320 名考生报考注册资产评估师考试。在考试实施中，专业阶段全省共设 12 个考区，13 个考点，405 个考场；出考率 40. 60%。综合阶段全省设 1 个考场并组织了注册会计师英语考试。全省注册会计师考试单科合格 553 人，全科合格 23 人。

1995年5月10日，人事部、国家国有资产管理局印发《注册资产评估师执业资格制度暂行规定》及《注册资产评估师执业资格考试实施办法》，国家开始实施资产评估师执业资格制度。2002年2月25日，人事部、财政部印发《关于调整注册资产评估师执业资格考试有关政策的通知》。考试工作由人事部、财政部共同负责，具体考务工作委托人事部人事考试中心组织实施。省资产评估协会认真做好注册资产评估师考试报名资格审核、教材发放和巡考等工作。

四、注册会计师、注册资产评估师继续教育培训

注册会计师会员继续教育是保证会员胜任能力的根本途径。协会根据中国注册会计师协会、中国资产评估协会年度培训工作要求和全省行业状况，完善管理机制，创新管理手段，加大管理力度，提高管理水平，实施科学化精细化管理等措施，积极做好执业人员的继续教育工作。1999年3月29日，为提高注册会计师的专业素质，保证执业质量，规范后续教育管理，根据《注册会计师法》和《中国注册会计师职业后续教育基本准则》《注册会计师继续教育培训制度（试行）》的有关规定，结合甘肃实际，省注册会计师协会制定印发了《甘肃省注册会计师后续教育管理办法（试行）的通知》。

在执业会员继续教育方面，协会经过不断探索，逐步形成了以《中国注册会计师继续教育培训制度》为基础，以《中国注册会计师胜任能力指南》为指导，以《甘肃省注册会计师 注册资产评估师继续教育管理办法》为根据，以中国注册会计师协会和三个国家会计学院为依托，以远程教育、现场面授、内部培训、专项特训、座谈研讨、交流考察、网络点播等多种形式相结合的多层次培养体系。平均每年举办各类培训班15期，1500余人次参加培训。在非执业会员继续教育方面，以《甘肃省注册会计师协会 甘肃省资产评估协会非执业会员继续教育暂行办法》为基础，积极探索非执业会员网络远程教育工作，努力使每一名会员都能够接受继续教育并以此作为行业宣传交流的平台。

五、会计师事务所、资产评估机构执业质量监管

加强监管是全面保障和提高注册会计师资产评估行业人员素质和执业质量，促进行业健康发展的重要手段。1996 年 12 月 12 日，中国注册会计师协会制定印发了《注册会计师年检办法》，1998 年 1 月 14 日，财政部制定印发了《违反注册会计师法处罚暂行办法》，1999 年 4 月 6 日，为了从根本上解决注册会计师行业当时存在的监管不力、检查不力、处罚不力、执业质量低下的“三不一低”问题，切实加强行业监管工作，省注册会计师协会制定印发了《关于强化监管工作全面提高注册会计师行业执业质量的实施办法》。2006 年协会通过了《关于加强行业自律管理体制建设的决定》和《公平竞争自律公约》，规范了行业自律管理。

为规范行业健康发展，除了 1998 年第一次会计师（审计）事务所和注册会计师全行业清理整顿工作之外，行业还经历过几次清理整顿。2000 年，根据《国务院办公厅关于清理整顿经济鉴证类社会中介机构的通知》文件精神，《甘肃省人民政府办公厅关于清理整顿经济鉴证类社会中介机构的通知》发布，成立了以省财政厅厅长苏志希为组长，省财政厅副厅长张文武、省体改委副主任李志民为副组长，以省计委、省经贸委、省监察厅、省民政厅、省土地管理局、省建委、省工商局和省政府法制局等部门副厅级领导为成员的领导小组。这次清理整顿的指导思想是中共十四届三中全会通过的《中共中央关于建立社会主义市场经济体制若干问题的决定》中指出的“中介组织要依法通过资格认定，依据市场规则，建立自律性运行机制，承担相应的法律和经济责任，并接受政府有关部门的管理和监督”。

2010 年，根据《甘肃省关于推动会计师事务所做优做强做大实施办法》的要求，协会开展了对甘肃省会计师事务所、资产评估机构及兼职挂名的注册会计师、注册资产评估师的清理整顿工作。一是结合年检，清理兼职挂名注册会计师 255 名，占全省 935 名执业注册会计师的 28%；清理兼职挂名注册资产评估师 90 名，占全省 329 名注册资产评估师的 27.4%（见图 4－6－1）。

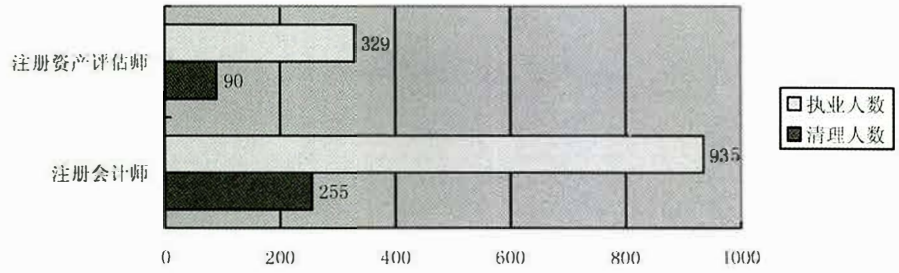


图4-6-1

二是积极推动事务所联合合并，23家事务所完成了联合合并，12家事务所完成了组织形式的转变，由有限责任变为合伙制；三是完善退出机制，撤销了20家不符合设立条件的事务所。

协会每年都组织行业内业务素质高、专业素质强的注册会计师及专家组成检查组对事务所和评估机构进行执业质量检查。2010年6月1日至10月15日，协会对全省28家会计师事务所、8家资产评估机构进行了执业质量检查。抽查审计业务报告88份，验资业务报告50份，高新技术企业认定专项审计报告5份，整体资产评估报告4份，单项资产评估报告14份。对存在严重问题的5家会计师事务所、2位注册会计师给予了必要的行业惩戒。同时，对9家事务所予以限期整改。



第七章　财政法制建设与财政监督

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　财政法制建设

随着国家政治经济形势的变化，甘肃省财政法制建设经历了一个曲折的发展过程。1978 年 12 月，中共第十一届三中全会做出了健全社会主义法制的决定。从此，财政法制建设出现了一个崭新的局面。1989 年，财政部召开了全国财政法制工作会议，总结交流经验，提出“加强财政法制、实行以法治财、依法理财”的要求，促进了财政法制建设工作的发展。甘肃省财政法制建设在财政厅党组重视和领导下，在财政部、甘肃省委、省政府和省人大常委会的关心指导下，财政法制建设工作取得了重大进展。

一、财政法制机构的设置

1995 年 9 月，在财政厅机构改革时，设立了税政条法处，有了专职法制工作机构，同时也承担了厅依法治理工作领导小组办公室的日常工作职责。法制机构的建立，为加强财政法制工作提供了组织保障。其工作职责

主要是：协调全省税收计划的制定及执行，协调财税关系，研究甘肃省财税变化和有关政策调整，加强财税监督。参与财税重要规范性文件的拟定，审查、协调厅内各处室文件的合法性，负责有关财政税政方面行政复议和行政诉讼工作。全省十四个市（州）财政部门也相继设立了税政条法科，承担财政法制工作。2001 年 2 月，在财政厅机构改革时，财政法制工作划入厅综合处，其法制工作职责是：参与起草修订、审议上报财政、税收、国有资本金基础管理的法律法规草案；负责对财政行政处罚的监督检查工作；受理对财政行政处罚的申诉和检举；承担行政复议、行政应诉的应诉代理和国家赔偿。在全省十四个市（州）财政部门中，财政法制工作除张掖市由监督检查局承担外，其余市（州）均由综合科承担。2005 年 8 月，经甘肃省机构编制委员会办公室批准，在财政厅综合处加挂条法处牌子。2009 年 11 月，在财政厅机构改革中，保留了 2005 年法制工作机构管理模式，设立了综合（条法）处，其法制工作职责是：组织协调财政法规草案的拟定，审核其他法规草案中有关财政税收的条款；承担机关规范性文件的合法性审核及备案工作；承担财政部门行政复议、行政应诉和国家赔偿费用管理工作。

二、财政立法及制度建设

20 世纪 90 年代中期以后，甘肃省财政部门有计划、有步骤地开展了财政法制建设工作。1995 年 7 月，经甘肃省第八届人民代表大会常务委员会第十六次会议通过，出台了《甘肃省预算外资金管理条例》，这是甘肃省颁布的第一部财政资金管理方面的地方性法规，标志着甘肃省财政预算外资金管理步入法制化、规范化管理的轨道。1997 年 5 月 28 日，甘肃省第八届人民代表大会常务委员会第二十七次会议对《甘肃省预算外资金管理条例》做了修正，到 2009 年 7 月 31 日停止执行。1997 年 12 月 31 日，甘肃省人民政府令第 32 号公布了《甘肃省国家赔偿费用管理规定》，加强了国家赔偿费用的管理，有效保障公民、法人和其他组织的合法权益，促进国家机关依法行使职权。《甘肃省国家赔偿费用管理规定》执行到 2010 年 11 月，因 2009 年新修改的《中华人民共和国赔偿法》，对国家赔偿标准、程序、范围

有了更明确的规定，故经2010年11月26日甘肃省政府第67次常务会议审议通过，12月2日省政府第75号令公布予以废止。2002年2月1日，甘肃省第九届人民代表大会第五次会议审议通过《甘肃省预算审批监督条例》，自2002年5月1日起实施。这是甘肃省颁布的第一部强化对预算的审批监督，规范预算行为方面的地方性法规。2002年12月7日，省九届人大常委会第三十一次会议审议通过《甘肃省财政监督条例》，自2003年3月1日起实施。甘肃省是全国第3个颁布《财政监督条例》的省份。《甘肃省财政监督条例》的颁布实施，对于强化财政监督，维护财经秩序，加强财政管理，保证各项财政改革顺利进行，推动甘肃省经济建设快速发展具有十分重大的现实意义。2009年6月4日，为规范政府非税收入管理，加强政府宏观调控和公共服务能力，促进经济社会协调发展，甘肃省第十一届人民代表大会常务委员会第九次会议审议通过《甘肃省政府非税收入管理条例》，自2009年8月1日起施行。同时将1995年7月29日甘肃省第八届人民代表大会常务委员第十六次会议通过，1997年5月28日甘肃省第八届人民代表大会常务委员会第二十七次会议修正的《甘肃省预算外资金管理条例》予以废止。

除了出台一系列财政管理的地方性法规、规章以外，省财政厅十分重视规范性文件的制定工作。为贯彻落实国务院《全面推进依法行政实施纲要》以及《甘肃省人民政府全面推进依法行政五年规划（2005—2009年）》关于“加强对规章和规范性文件的监督”和“有件必备、有件必审、有错必纠”的要求，有效推进甘肃省财政厅依法行政依法理财工作，力争全面规范财政规范性文件的管理，保证财政规范性文件的合法性，维护财政规范性文件的统一性，2008年1月，制定了《甘肃省财政厅规范性文件备案管理办法》，使财政规范性文件的审查制定及备案工作有章可循。实行规范性文件审查制度，进一步提高了规范性文件制定水平。省财政厅被省政府法制办命名为全省规范性文件管理先进集体。

为全面贯彻落实《中华人民共和国行政复议法》《中华人民共和国行政诉讼法》《中华人民共和国行政处罚法》，规范财政部门行政执法行为，增强行政执法工作透明度，维护国家和公民双方合法权益，自1999年下半年起，甘肃省各级财政部门建立了《行政执法责任制实施方案》《行政执法责

任制考核办法》等一系列制度和办法。2001 年进一步完善财政行政执法责任制，相继制定了出台了《行政执法责任制暂行规定》《行政执法程序》《行政执法过错和错案责任追究办法》《行政执法过失追究制度》《行政处罚听证程序》等与行政执法相配套的制度规定。在贯彻实施中，首先确定执法主体，其次明确执法责任，将行政执法范围和职责分解落实到财政内部各个部门，由各执法部门将其分解量化到具体岗位，责任具体落实到人，与此同时各部门也相应地建立起了行政执法责任和目标考核制度。经过各级财政部门上下一致努力，基本实现了执法权限法定化，执法责任明晰化，执法程序公开化，执法行为规范化，有力地促进了财政依法行政。在行政执法制度建设上，甘肃省财政系统已建立起了较为规范和完善的行政执法责任制度。为进一步规范行政执法行为，强化财政执法监督，促进依法理财，保障公民、法人和其他组织的合法权益，2009 年 8 月和 2010 年 1 月，省财政厅分别制定了《甘肃省财政厅行政执法过错责任追究办法（试行）》和《甘肃省财政厅行政审批工作规程》等规章制度，规范了行政执法行为、程序和责任制。随着《行政复议法》《行政应诉法》宣传的不断深入，行政管理相对人法律意识的提高，财政行政复议、应诉案件，经历了从无到有的过程，从 2009 年起开始发生行政复议、应诉案件。2009 年发生财政部门被行政管理相对人到省政府法制办申请行政复议案件 2 起；2010 年发生财政部门被行政管理相对人到省政府法制办申请行政复议案件 4 起，该 4 起行政管理相对人不服省政府法制办的行政复议裁定，又提起了行政诉讼。由于省财政厅在工作中严格执行财政政策，行政作为行为适当，从而使上述发生的所有行政复议、应诉案件，均以省财政厅胜诉结案。从 2001 年起建立了财政部门行政复议、行政应诉和行政处罚案件统计报告和分析制度。通过报告分析，寻找财政部门行政执法中存在的问题，研究解决财政行政执法问题的最佳方法，探索提高财政行政执法水平的有效途径，完善财政行政执法管理的措施，全面推进依法决策和依法行政进程。

甘肃省财政厅税政条法处成立后，从 1995—2009 年，连续 15 年整理编辑《甘肃省财政法规制度汇编》，为广大财会人员学习财政法规知识，执行财政法规，提供实用、便捷的工作工具。2010 年终止编辑。

三、财政法制宣传教育开展情况

从1986年至2010年，甘肃省财政部门相继开展了财政“一五”、“二五”、“三五”、“四五”、“五五”法制宣传教育活动。在五次五年普法活动中，均成立了以财政厅厅长或主管副厅长为组长，厅属各处室、各单位主要领导为成员的普法领导小组，并相应制定了各时期全省财政部门普法规划，明确了各时期普法的指导思想、普法对象、主要任务、步骤方法、具体要求、总体目标和组织领导。经过各级财政部门的共同努力，全省财政普法规划顺利实施，普法规划确定的总体目标和任务，基本得到了贯彻落实，财政法制和干部队伍建设取得了显著的成效。普法20年来，各地财政部门以宪法为核心，以财税专业法和依法行政法律知识为重点，广泛深入地开展了形式多样、内容丰富的财政法制宣传教育活动，财政部门依法行政、服务社会的水平逐步提高，广大财政干部的法律素质尤其是专业法律素质不断增强，全社会的财政法律意识和财政法制观念进一步深化。财政法制宣传教育在全面推进依法行政依法理财，建设法治财政进程中发挥了重要作用。

（一）“一五”普法宣传教育

“一五”财政法制宣传教育期间，按照党中央和国务院《关于向全体公民基本普及法律常识的五年规划》的要求，甘肃省财政厅开展的普法工作，经过五年的努力，基本完成普法任务。主要做法及开展的工作：

1. 领导重视，带头普法。为搞好省财政厅的普法工作，成立了由厅机关党委、人事教育处、机关团委和所属单位领导参加的厅普法领导小组，厅党组成员、机关党委书记任组长，并由一名同志具体负责普法事宜。厅普法领导小组多次开会研究全厅普法工作的规划、实施、考试、奖惩、总结等，在全厅职工大会上，多次传达和组织学习了普法文件及中央和省上有关领导同志的讲话精神，并要求全厅领导干部和广大职工学法、守法、执法、宣传法，用法律规范自己的行动。厅领导和普法领导小组成员带头学法，坚持参加了省普法领导小组举办的普法讲座，厅领导在省上组织的普法考试中取得比较优异的成绩。

2. 采取措施，实施普法。一是厅党组于1986年6月16日下发了《关于普及法律常识的通知》，对普法的对象和内容、时间安排和学习方法及考核办法作了明确的规定和要求。二是为干部、职工及部分学生购买了《法学基础》《干部法律常识读本》《工人法律常识读本》《法律选编》《普及法律知识复习题解》等普法材料1350本，给每个处室订《法制日报》一份，并复制普法讲座录音磁带66舍。三是厅机关团委在玻璃橱窗、黑板报和机关团刊上对普法作了宣传。四是要求职工自学，并组织干部职工收听普法录音讲座、收看普法录像和电影及省秦剧团演出的《家庭公案》等，还请省公安厅和省法院的同志做了四次普法辅导讲座。五是购买了700份《法制导报》分发给干部、职工和学生，并组织参加省普法领导小组和《法制导报》举办的法制竞赛，厅机关有64名同志交了答卷，厅普法领导小组召开职工大会，对成绩优异的前14名同志进行了表彰奖励。六是在1987年下半年组织了《宪法》和《刑法》考试，厅机关有187名同志参加了答卷，除4人不及格外，其他同志都取得了比较好的成绩。七是在1987年10月26日厅普法领导小组下发了《关于进行年终普法总考试的通知》，对考试的时间、内容、方法、奖惩都做了具体规定，经过组织，除在外脱产学习和下基层锻炼的8人，新调来的2人，有事请假的2人，无故没有参加的20人和已经考过的2人外，有344人参加了考试。其中处级干部61人，一般干部241人，工人41人。通过考试，处级以上干部及格率为96.7%，一般干部及格率为99.6%，工人及格率为87.8%，总及格率为97.7%。经厅普法领导小组开会研究，决定对没有参加考试的人员除扣掉本人半月奖金外，并要求进行补考。省职工财院和财校的普法工作单独组织考试或验收。

3. 常抓不懈，巩固成果。为了使普法工作真正落到实处，在组织干部职工学习规定的普法内容的同时，还要求学习与本职工作有关的《会计法》《税法》等法律法规，建立和健全了《甘肃省财政厅公文起草和签发制度》《甘肃省财政厅机要文电传阅和管理制度》《关于公文处理的有关规定》《关于改进领导机关作风的若干规定》《关于复印机管理使用暂行规定》《液化气管理制度》《关于严禁滥发钱物和赠送礼品的通知》《关于机关安全保卫保密若干规定》及人事考勤等一些制度。组织干部职工及省财校的学生参加有关部门举办的交通规则考试。通过这几年的普法，取得了一定

成效：一是法制观念已深入人心，克服了刚开始普法时存在的而普法是公检法的事、“学不学法一个样”、“业务忙无时间学”等一些不正确看法，干部职工能够正确行使公民权利，履行公民义务，单位上没有发生重大违法案件，违反交通规则的人也少了，机关作风有了进一步好转。二是领导干部带头学法，没有发现“一言代法”、“以权代法”的现象，办理人事调动、调资、分房、干部任免、出台重大措施，都按管理权限，根据有关政策规定，集体讨论决定。三是遵纪守法，蔚然成风，好人好事增多。如省财政厅汽车司机冯乐德被人打伤，他没有还手，而是通过组织进行了解决。又如省财政厅干部王维城发现财政厅大门外放着一辆小车，觉得可疑，他就让厅办公室司机把车开进院内，并及时向公安局报了案，经查是被人盗走的兰州空军部队的小车，找到了失主，保护了国家财产。还有省财政厅预算处青年干部白晓凤拾到人民币260元，及时上交组织。有的干部职工还被评为“文明市民”、“文明青年”，有的家庭还被评为“五好家庭”等等。

（二）“二五”普法宣传教育

“二五”财政法制宣传教育期间，根据中央、国务院批转《中央宣传部、司法部关于在公民中开展法制宣传教育的第二个五年规划》的通知和中共甘肃省委甘肃省人民政府办公厅转发《省委宣传部、省司法厅关于在全省公民中开展法制宣传教育的第二个五年规划》的通知及财政部部署，在省委、省政府、省人大及财政部统一领导下，从1991—1995年，紧密结合财政部门实际，紧紧抓住与改革相关的财政立法、执法检查、法制宣传教育普及等主要任务，认真组织实施，取得良好效果，基本达到“二五”普法预期目标。主要做法及开展的工作如下：

1. 深化认识，抓领导，抓部署。一是解决认识上存在的问题。对全民普法有相当同志，包括一些领导同志缺乏足够认识，有的认为甘肃是吃饭财政，中心工作是抓财政收入，其他工作都要让位于和服从于这个中心，搞不搞普法无所谓；有的认为普法是法制部门的事，与本部门、与个人无关；还有的人认为现在人治大于法治，有法不依普遍存在，学法也无用。以上等错误和模糊认识在普法中得到不同程度解决。首先从提高县处级以上干部的认识上入手，正确认识法制建设在经济建设中的地位作用；正确

处理好发展社会主义市场经济必须强化法制宣传教育，以保证促进市场经济的顺利发展，从而增强学法的自觉性，普法的积极性，执法的严肃性。二是抓好五年规划和年度计划安排。1991 年财政厅制定了《关于在全省财政系统职工中开展法制宣传教育的第二个五年规划》，印 15000 份发到全省各级财政部门及厅各处室、所属单位。规划中提出了指导思想、普法对象、学习内容、步骤方法、具体要求及组织领导。而后每年对“二五”普法工作都做出年度安排。1992 年 3 月以甘财监发 07 号文对一九九二普法学习向全省财政部门发出的安排通知，主要学习《宪法讲话》和《社会主义法制建设若干问题讲话》两本书。当年 9 月又以甘财监发〔1992〕20 号文发出了关于“二五”普法转入专业法律法规学习的通知。1993 年是“二五”普法关键一年，省财政厅发出的普法工作安排，把学习有关社会主义市场经济的法律法规作为重点，如“两则”、“两制”、转换企业经营机制条例等。1994 年提出学习法规按业务划分为财政预算、农税、企财、国有资产管理、会计管理、预算外资金、行政事业、外事财务、人事教育、财政监督等方面。同时把学习宣传、执法检查等任务落到实处。各地（市、州）也对本地区的普法做出安排部署，列入议事日程。三是加强普法领导和办事机构。“二五”普法开始后，对原有的“一五”普法领导小组进行了调整充实。1991 年 2 月重新成立了以财政厅纪检组组长王儒芳为组长，厅财政监察处为主体，厅人事处、党委相配合，厅办公室、团委、工会、财院、财校等有关部门主要领导为成员的厅机关普法领导小组，共 11 人，普法办公室设在厅财政监察处。1995 年 8 月省编委批准的财政厅的“三定”方案中，同意设立税政条法处。全省各级财政部门都成立了由部门负责同志担任组长的领导小组，具体工作由监察或办公室指定人员主搞，从组织上基本保证了普法工作在全省顺利开展。

2. 深入开展宣传教育和普及工作。“二五”普法的主题是“以宪法为核心，以专业法为重点”。为适应社会主义市场经济进行宏观调控的需要，“二五”普法期间财政法规出台较多，且许多全民共学法也涉及财政部门，加之普法对象层次复杂，具体要求也不尽相同，为了抓好财政法规的宣传教育和普及，着重抓好三个环节：首先抓好财政法规的宣传普及工作。对每一部法律从出台到实施，自始至终采取各种形式抓好宣传教育普及，强

化法制观念，提高依法理财的自觉性。《预算法》从1995年1月1日起施行，1994年初公布后，甘肃省财政厅即印成小册子八千份，发到全省地县乡，并利用开人大、政协会议时机发给与会代表人手一册（约一千份）。《会计法》1985年5月1日颁布实施以来，在学习宣传上做了大量工作，每年都有新的内容。各地各单位在主要街道悬挂横幅、标语，办宣传学习栏，广播电视进行宣传。如平凉地区1992年利用电视广播宣传三十余次，印发宣传材料五千多份；武威市放映幻灯42场3万余人观看；白银市1992年在电台、广播播放讲座30余次，翻印《会计法》单行本3000册，印发各种宣传资料1400份，出动宣传车7天。组织财会人员学习会计法，举办讲习班、座谈会、学习报告会，如庆阳地区在1992年举办会计法讲座，听课六七千人，占西峰财会人员三分之二。在纪念《会计法》颁布十周年时，省财政厅召开省级厅局、大专院校、大中型企业财务处长参加的座谈会。1994年1月修改后的《会计法》公布后，又召开了有省人大、省政府法制局主要领导及省级有关单位财务部门负责人参加的座谈会。《注册会计师法》1993年12月31日颁布，当天甘肃省电视台记者采访了财政厅党组书记、厅长张文启，并进行了答记者问，同日当晚8点30分在电视节目中播出。《税收征管法》《农业税条例》《耕地占用税暂行条例》《农业特产农业税规定》等颁布后进行了税法宣传活动。不完全统计，全省1991年至1995年共出动宣传车3500辆（次），印发宣传资料1250万份，举办农税知识竞赛36次，书写标语25万幅（次）。其次抓好财政法规的教育培训工作。一是举办各类人员培训班、学习班。1992年5月《国有资产评估若干暂行规定》《国有资产产权登记管理办法》颁布后，组织举办各地（市、州）、省级各单位的有关人员及会计、审计事务所人员参加的培训班20期，培训1300人（次）。《外商投资企业所得税法》和有关修改补充规定颁布后，举办外资企业财务人员培训班，培训550人（次）。特别是1993年7月1日《企业财务通则》和《企业会计准则》（简称“两则”）、“两制”的颁布实施标志着企业会计制度由计划经济模式向社会主义市场经济模式转换，是会计制度改革一项重要成果。省上成立了财务会计制度培训领导小组，进行了卓有成效的宣传教育和培训工作。甘肃省财政厅派出本厅业务骨干19人参加了财政部在昆明举办的培训班，并在甘肃省财政学校举办了六期达一千多人

参加的培训班，其中四期企业骨干和地区、省级主管厅局、公司财务人员800人的培训班，一期企业厂长（经理）178人的培训班，一期企业主管厅局长50多人培训班。厅各业务处及各地都举办了各种学习班、培训班。如厅会计管理处举办了在兰各企业，包括集体、私营和外地驻兰单位财会人员学习班十多期，培训约2500多人。在《两则》《会计法》《新税收制度》培训中，各地县均组织举办了本地、本县的税收及财会人员培训班，培训人数占80%—90%以上。在干部学法上坚持“五落实”即骨干落实、对象落实、教材落实、时间落实、内容落实。二是编写教材、汇编。新会计制度出台后，财政厅先后编写了53万字分为六大部分的《新会计知识》，印发5000余册；编辑了157万字共分五部分的《新财务会计税收法规制度选编》实用工具书一本；还编有《国有资产管理制度选编》《外商投资企业财务制度选编》等等。第三抓好财政法规的考试考核、知识竞赛等活动，以推动和检验学法和普及工作。在“二五”普法中，从省厅到地县，普遍建立普法考试制度。各级财政部门采用群众喜闻乐见的形式，比较广泛地开展了法律知识竞赛考试、法制演讲、编演文艺节目、法律咨询、法律宣传周等活动，使财政法规的普及面不断扩大。

甘肃省财政厅“二五”普法考试基本是每年组织一次。如1992年全厅参加普法人数占80%以上，及格率100%，平均成绩86分，各处领导带头答卷。1994年参加全省经贸系统领导干部“二五”普法专业法学习考试均在90分以上，在家的三位厅领导也参加了考试。1994年全省财税干部和财会人员3114人参加了财政部开展的新财政法规知识竞赛，其中财政部门2138人，占68.66%，考试及格率90%以上。评出了组织奖和一、二、三等奖。这次考试各级财政部门领导重视，认真组织，参赛率高，成绩较理想。

举办全省财务会计知识大赛。1994年在“两则”、“两制”颁布一周年之际，由省财政厅主抓，经贸委、电视台等部门联合举办了企业财务会计知识大赛活动。从当年3月份起到6月底，通过口试、笔试，初赛、复赛两个阶段，全省企财人员90%以上参加了大赛，经层层选拔在中央驻甘企业23个队，省级有关厅局220个队和各地（州、市）442个队中，选拔出6个代表队在兰州进行决赛。省电视台向全省现场直播，中央电视台在新闻

播报中转播报道。财政部部长王丙乾为大赛题词，财政部还专此发来贺电对大赛表示祝贺，甘肃省人大、省委、省政府、省政协领导也亲临现场并做了重要讲话。组织编写了大赛主题歌，编演了小品《钱厂长》及少儿演唱《欢呼两则两制实施一周年》等节目。这在全国讲，是举办最早的，在省内影响很大，效果显著。

3. 学法用法，把立法、执法工作落到实处。在学习教育的基础上，把依法理财、依法治财，提高广大财政干部业务素质和执法的自觉性作为方向和目标。主要抓了“三个结合”：首先学法与依法相结合。首先提高了领导干部学法依法的自觉性，克服了“以权代法”的“人治”观念，以法治财、以法理财成为行为规范和行使职权的新准则。厅领导除积极参加、支持部、厅普法安排部署和各项活动外，还参加省上组织的每月一次“领导干部法律知识讲座”，以及其他法律考试考核。其次广大干部学法用法护法的风气逐步形成。结合本职业务，钻研法律条文，自学成风。如公交处干部“二五”普法期间写论文、调查报告等在各种刊物上发表文章五十余篇。其次普法与财政业务相结合。用法律促进和推动财政工作，并做了大量工作。1991 年《国有资产评估办法》实施后，对各类企业进行了国有资产评估调查，形成了一套有效的管理程序和方法。截止 1994 年底，评估项目 1297 项，确认 1212 项，价值 28 亿多元。为贯彻国家《国有资产产权登记管理试行办法》，省财政厅制定了《甘肃省国有资产产权登记管理暂行规定》，培训骨干 380 人，对开展产权登记起到了推动和指导作用，截止 1994 年共办产权登记年检 4000 户，办理开办登记 295 户，注销登记 12 户，此举对明晰产权关系，保障国有资产所有权、防止流失起到了一定的作用。在《会计法》颁布实施七周年之际，组织对《会计法》进行修改、完善，在层层调研基础上提出修改意见 40 余条，归纳整理上报财政部三个方面、八条修改意见和建议。1994 年对“两则”、“两制”贯彻执行情况及与国际惯例接轨思路，从 4 月至 5 月在全省 15 个地区和 17 个省级厅（局）系统进行全面调查，提出了六个方面 40 条意见和建议，上报财政部。第三立法和执法相结合。在普法中，一手抓立法、普法，一手抓执法检查。在立法方面，近几年先后完成《甘肃省预算外资金管理条例》《甘肃省支援经济不发达地区发展资金管理办法》《甘肃省行政事业性收费管理办法》《甘肃省农业特

产收入征收农业税的实施办法》《甘肃省公费医疗改革试行办法》等。在执法检查方面，1991 年以来，连续搞了全省性的四次执法检查，特别是 1994 年对新财税法规执行情况，用 7 个月时间，在全省范围内进行了一次全面检查，发现新财税法规在实施中存在十多个问题，并提出了解决的意见和建议，向财政部做了汇报。1992 年进行了农业四税及支农周转金的检查；1993 年进行了耕地占用税的检查，1994 年又进行了支农周转金的检查，全省共组织自查和重点检查小组 739 个，抽调检查人员 2416 人，查出违纪资金两千多万元。

（三）“三五”普法宣传教育

“三五”财政法制宣传教育期间。根据中央、省委关于开展“三五”普法宣传教育活动的决定和财政部的安排部署，甘肃省财政部门从 1996 年至 2000 年开展了以宪法及其他现行有效的财税法律法规为主要内容的普法宣传教育活动。在全省各级财政部门的共同努力下，普法教育完成了既定的任务，达到了预期的目的。主要做法及开展的工作：

1. 认真做好普法教育的各项基础工作。（1）成立机构，加强领导。为加强对全省财政系统“三五”普法教育工作的领导，1997 年 3 月成立了甘肃省财政厅“三五”普法领导小组，具体负责管理、指导、监督检查全省财政系统的普法教育工作。领导小组下设办公室（设在厅税政条法处），办公室具体负责日常的普法教育工作。各地州市也都成立了由主要领导任组长的领导小组，并设立办公室，抽调业务熟悉的人员专门负责此项工作。由于各级财政部门都成立了普法教育领导机构，又有专门从事此项工作的人员，从而使普法教育能够有领导、有组织地进行。（2）制定普法教育规划，认真进行安排。为使全省财政系统的普法教育工作能够有目的、有计划、有步骤地进行，1997 年 3 月研究制定了《甘肃省财政系统“三五”普法宣传教育实施意见》，对全省财政系统“三五”普法宣传教育工作做出了具体安排。全省财政系统“三五”普法宣传教育以邓小平建设有中国特色的社会主义民主与法制理论为指导，以宪法及其他现行有效的财税法律法规为主要内容，以自学和集中辅导为主要方式，分三个阶段进行。1996 年到 1997 年上半年为宣传发动和准备阶段。1997 年下半年到 2000 年上半年为组织实施阶段。2000 年下半年为考核验收阶段。为进一步做好全省财政

系统的普法教育工作，《意见》最后还要求，各级财政部门要充分认识普法教育工作的重要意义，加强对普法工作的领导，健全监督机制，落实普法经费，确保普法教育工作的顺利进行。（3）征订普法宣传教育资料，为普法工作提供依据。1996 年省财政厅征订全国财政系统普法宣传教材 2000 余本，为全省各级财政部门开展普法宣传教育活动提供了依据。自 1996 年起每年都征订中国税收公告和中国税收制度 1500 多套。此后又陆续征订了《社会主义法制建设基本常识》《中共中央法制讲座汇编》《股份制与股份合作制法律政策知识问答》及《验收试题和新法规制度》等全国普法统编教材，做到全厅干部人手一册。2000 年又征订了《会计法》单行本和《会计法讲话》7 万册，满足了广大财政干部和各单位财会人员学习的需要。（4）筹措落实普法工作经费。甘肃经济发展缓慢，各地财政困难，但为了搞好财政普法宣传教育工作，从 1996 年起，各级财政部门都在本单位每年的业务经费中安排一定数额的经费专门用于法制宣传教育工作。鉴于各地区财政十分困难的实际情况，省厅每年都给各地州市补助一定的普法和法制工作经费，以支持其更好地开展工作。据统计，1996—2000 年省厅给全省 14 个地（州、市）财政法制机构和部门共补助业务经费 350 多万元，对全省深入开展财政“三五”普法工作起到了保障作用。

2. 以专业法律法规为主要内容，认真搞好普法教育活动。（1）学习邓小平建设有中国特色的社会主义的民主与法制理论，掌握财政专业法律法规知识，提高广大财政干部和财会工作人员特别是领导干部的依法办事水平是财政“三五”普法工作的重中之重。为此，省财政厅采取集中辅导和自学相结合的办法，狠抓财政干部和财会工作人员的学法工作。首先，通过举办各类法规知识培训班和法制讲座集中学习了《宪法》修正案和《行政处罚法》《行政复议法》《行政诉讼法》等基本法律。重点学习了《预算法》及其实施细则、《会计法》《注册会计师法》、预算外资金管理的有关规定、税收法律法规及国有资产管理类法规。如 1997 年新预算会计制度和行政财务会计制度实施后，为使广大财政干部和财会工作人员尽快熟悉新会计制度，顺利实现新旧会计制度的衔接工作，结合预算法及其实施办法，省财政厅先后举办了新预算会计制度培训班和行政财务会计制度培训班，对省地两级财政干部和相关单位财务工作人员分期分批地进行了培训。同

年年底，省财政厅又举办了一期全省税政业务培训会，就我国现行财税体制和税收法规政策对全省财政部门的税政业务工作人员进行了集中培训。1998 年省财政厅和省法制局联合举办了为期3 天的“三法一例”（行政处罚法、行政诉讼法、国家赔偿法和行政复议条例）培训班。全厅执法人员通过学习并经考核后发给行政执法证或行政执法监督证，做到持证上岗、亮证执法。宪法是国家的根本大法，学习宪法，了解和掌握宪法的基本内容是每一个公民义不容辞的责任。中华人民共和国宪法修正案颁布实施后，省财政厅举办了一期宪法知识讲座，对宪法及其修正案进行了学习。会计法修改后，省厅除组织广大财政干部和财会工作人员收看财政部举办的会计法知识讲座外，还通过举办培训班对全厅财政干部和各单位负责人和财会工作人员分期分批地进行了培训。各地财政部门也都通过举办各类培训班或法制讲座对当地财政干部和各单位财务工作人员进行培训。如酒泉地区共举办普法培训班28 起，集中时间对新预算会计制度、预算外资金管理制度、新会计法、企业会计准则及其他基本法律法规进行了学习。天水市除系统学习基本的法律法规外，先后举办《预算法》《会计法》《企业财务通则》《行政单位财务规则》《事业单位财务通则》《国有企业财产监督管理条例》等学习班，参加培训人数全系统累计达800 多人次；2000 年初又会同市地税局举办了“工商税收、国税相关业务、农业税收法规、税收征管法及发票管理”培训人员达630 人。陇南地区4 年来共举办各类法规知识培训班45 起，培训人员 3200 人，其中行政事业单位会计 2800 名，企业会计400 名，培训率达到 100%。金昌市财政局共举办普法学习班25 期，共培训财政干部及各类财务人员达2500 多人次。其他地区也都通过举办培训班对相关法律法规进行了认真学习。据不完全统计，全省各级财政部门五年来共举办各类培训班500 多期，培训人员 50000 多人次。为使广大财政干部将所学习的法律法规学深、学透，省厅还多次邀请财政部的有关领导或省上有关法学专家、教授就有关法律法规进行讲解。此外，省厅还采用送出去的办法，每年派5—8 人参加财政部或其他单位举办的各类培训班或研讨班，收到较好的效果。其次，省厅在搞好集中培训的同时，还将法律法规的学习和政治业务学习有机地结合起来，坚持在学中用、在用中学，学以致用。将法律法规纳入厅中心组学习内容之中，使全厅党员领导干部

学法经常化、制度化。领导干部除带头学法外，还必须坚持作好读书笔记，撰写学法心得体会。厅领导十分重视财政法律法规的学习工作，把学法用法、提高干部素质作为财政管理工作的一项重要内容来抓，并坚持带头学法用法。五年来在厅领导的模范带头作用下，学法逐渐变成广大财政干部一种自觉行动。有的干部坚持利用闲暇时间学习，有的除在上班时间学习外，还将书本带到家里学，做到时时学、处处学。通过深入持久地学习，广大财政干部的法律意识法制观念明显有所增强。第三，严格考试考核制度，以考促学。在每期培训结束时都进行开卷或闭卷式考试，以检验法律学习效果，真正提高财政干部和财会工作人员依法行政、依法管理水平，避免法律学习流于搞形式、走过场。此外每年还组织全厅干部参加省上统一组织的法律知识考试，将考试结果进行通报，从而以考促学。1999 年，根据省政府关于实行行政执法责任制的要求，省厅将执法人员的法律学习纳入了考核的内容，考核结果载入本人档案，并于留用辞退、晋级晋职联系起来。这些都极大地调动了广大财政干部和财会人员学法的自觉性。（2）举办法规知识竞赛活动，提高广大职工干部的学法自觉性是进行普法教育的重要途径。为使全省广大财政干部学习预算法和注册会计师法的有关知识，也使社会各界人士了解财政知识，理解财政工作，1996 年和 1997 年，省厅先后在全省范围内举办了预算法、注册会计师法知识竞赛活动。1997 年还在全厅系统开展了财税法规知识竞赛活动。1998 年又组织全省财政干部和社会其他人员积极参加财政部举办的全国财政法规知识竞赛活动。除 1997 年全厅系统法规知识竞赛活动全厅职工全部参加外，其他三次竞赛活动参加人员都近万人，参加人员除了财政干部外，还有工人、教师、医生、解放军及武警战士等。在预算法、注册会计师法知识竞赛中除本省财政干部和社会各界人士参加外，还有陕西、宁夏、内蒙古等省区 200 余人参赛。为了进一步调动大家学法用法的热情，省厅对两次竞赛活动进行了表彰奖励，对推动全省“三五”普法活动起到了积极作用。特别是 1998 年的全国法规知识竞赛活动，由于组织得力，成绩突出，甘肃省共有 7 人荣获一、二、三等奖，甘肃省财政厅获得竞赛组织奖。（3）充分利用新闻媒介向社会各界进行广泛宣传。开展财政普法宣传教育，不但要使广大财政干部熟悉财政知识，掌握财政知识，还要使广大群众了解财政法律法规知识，

了解财政知识，从而理解财政、支持财政工作。五年来，为了更好地向社会各界宣传财政法规知识，全省各级财政部门充分利用报纸、杂志、广播电视等新闻媒介开展广泛宣传活动。省财政厅在《甘肃日报》《甘肃经济日报》、省电台、《财会研究》等媒体专门开设财政宣传专栏，对《预算法》及其实施细则、《甘肃省预算外资金管理条例》《企业财务通则》《行政单位财务规则》《事业单位财务规则》《国有企业财产监督管理条例》《中华人民共和国注册会计师法》《会计法》《国家赔偿法》及《甘肃省国家赔偿费用管理规定》等法律法规广泛地进行宣传。特别是针对这几年甘肃省部分地方在征收农特产税、牧业税、屠宰税过程中存在的重复征收或按田亩、人头均摊的现象，个别地方因农民负担过重而出现恶性涉农案件，为提高农民的纳税意识，把以法治税和减轻农民负担有机地结合起来，省财政厅在省电台、《甘肃经济日报》《甘肃农民报》等媒体上就农业特产税、牧业税、屠宰税、甘肃省制定的蔬菜大县征收农业特产税实施办法及税收征管法进行了深入、细致地宣传。各地（州、市）也都结合本地实际情况，通过媒体开展广泛宣传活动。

3. “三五”普法工作取得的效果。（1）通过培训学习，使广大财政干部进一步熟悉和掌握了宪法和预算法、会计法等其他专业法律法规的主要内容，依法决策、管理、依法行政的意识明显增强，并能够将学到的法律知识自觉运用到日常工作中去。在每年的预算资金安排和预算外资金管理中，能够坚持依预算法和预算外资金管理的有关规定办事。坚持量入为出，不列赤字预算。加强预算外资金管理，依法清理各种不合理基金、收费项目，从源头上减轻企业和农民负担。特别是在财政执法监督检查过程中，能够做到持证上岗、亮证执法。在查清基本情况的基础上，处罚决定做到事实清楚、证据确凿、处罚合理合法。并告知当事人在法定期限内有依法申请复议或提起行政诉讼的权利。（2）通过广泛开展宣传，一方面使广大纳税人依法纳税的意识明显有所增强，依法缴纳各种合理的税费逐渐变成人们的自觉行动。另一方面使社会各界增强了对财政知识的了解，从而为理解财政工作、关心财政工作、支持财政工作创造良好的外部环境。（3）通过培训使广大财会工作人员掌握了以《会计法》为主要内容的基本财务管理类法律法规知识，提高了其依法理财的水平。并自觉运用学到的

知识做好自己的本职工作。（4）推进了全省财政法制建设步伐，促进甘肃财政稳步增长。通过深入学习邓小平民主与法制理论，使财政干部更进一步明确了党中央提出的以法治国、建设社会主义法治国家的方略的深刻内涵。社会主义市场经济就是法制经济。以法治国就是依照宪法、法律的规定治理国家，管理社会事务。具体到财政部门而言，就是要严格以法治税、依法理财。因此，在具体的普法过程中，还加强了立法建制工作。为加强对财政资金管理，提高资金使用效益，省财政厅起草并报省人大通过了《甘肃省预算外资金管理条例》《甘肃省省级部门资金管理办法》《甘肃省政府采购管理办法》和《甘肃省国家赔偿费用管理规定》。针对甘肃省部分地方种植蔬菜已经成为当地的支柱产业，省财政厅起草并报省政府通过了《甘肃省种植蔬菜大县征收农业特产税实施办法》，对部分地方的大棚、日光温室种植蔬菜征收农业特产税，仅此一项全省每年就增加财政收入1000多万元。与此同时省财政厅还加强了厅内规章制度建设。先后制定了资金审批、财务管理、廉政建设等方面的制度。如《关于省级财政预算管理的暂行办法》《厅机关内部政府性基金、预算外资金管理程序有关规定》及廉政建设规定。这些法规规章制度的出台一方面开辟了财源，增加了财政收入，另一方面从制度上加强了财政支出管理，节约了财政资金，无疑为促进甘肃财政收入稳步增长提供了有力的保障。

（四）“四五”普法宣传教育

“四五”财政法制宣传教育期间，在省委、省政府的领导和财政部的指导下，以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，坚持与时俱进，开拓创新，围绕财政“四五”普法规划，以实现“两个转变，两个提高”目标为重点，广泛深入地开展法制宣传教育活动，积极推进依法行政、依法理财，加快财政立法步伐，完善财政管理和执法责任制度，强化财政行政监督，努力推进法治财政建设，财政工作逐步走向规范化、法制化的轨道。“四五”普法主要做法及开展的工作：

1. 明确思想认识，加强组织领导。深入开展社会主义法制宣传教育，提高全体公民的法律意识和法律素质，是贯彻依法治国、建设社会主义法治国家基本方略的重要内容。财政部门作为政府综合职能部门，能否搞好法制宣传教育，提高广大财政干部的法律素质和依法行政、依法理财的水

平，事关建设法治政府的进程。因此，厅党组对开展“四五”财政法制宣传教育十分重视，始终将其作为财政部门的一项重要工作和任务来抓。一是按照省委宣传部、省司法厅《关于在全省公民中进一步开展法制宣传教育的第四个五年规划》精神和财政部《全国财政法制宣传教育第四个五年规划》要求，结合我省财政工作实际，研究制定了《甘肃省财政法制宣传教育第四个五年规划》，提出了财政“四五”普法的指导思想和总体实现目标，明确了“四五”普法的任务和工作要求，并对各年度普法的内容做出了具体的安排和部署。二是成立了以厅长为组长，厅机关各业务处室负责人为成员的甘肃省财政法制宣传教育工作领导小组，在主管法制工作的综合处设立了普法工作办公室，具体负责普法工作的组织、协调工作，保证本单位普法和依法治理目标的实现。三是制定年度计划，认真组织实施。自2001年以来，每年制定年度财政法制工作要点，将财政普法工作纳入全厅工作目标。通过实施目标管理，建立了责任到人，量化考核的监督和激励机制，充分调动了广大财政干部学法用法积极性，推动了法制宣传教育工作的深入开展。

2. 围绕“四五”普法规划，全面开展法制学习宣传教育活动。按照省委宣传部、省司法厅和财政部以及省财政厅制定的“四五”普法规划，采取多种形式开展法制宣传教育。一是紧密结合政治理论学习，积极开展法制宣传教育。把政治理论学习、思想教育和法制宣传教育紧密结合起来，组织财政干部认真学习省委组织部、司法厅、人事厅、依法治省办印发的《甘肃省干部学法用法考核办法》等文件，统一思想认识，端正学习态度，提高政治思想觉悟。二是认真组织学法用法，不断提高广大干部的业务和法律素质。为全面学习贯彻《宪法》《行政处罚法》《政府采购法》《行政许可法》以及《甘肃省预算审批监督条例》《甘肃省财政监督条例》等法律法规，采取集中学习、专题讲座、举办培训班以及以会代培等多种方式，积极开展学习和宣传教育活动。“四五”普法期间，先后举办各类普法和业务培训班70多次，培训人员8千多人次，占全省财政干部总人数的80%以上。同时，组织财政干部，参加财政部和省政府法制办及相关部门组织的各类培训学习，提高干部业务素质和工作水平。三是采取多种方式，开展财政法制宣传活动。积极参加省政府统一组织的“12·4”法制宣传日、

《行政许可法》等大型法制宣传活动，采取悬挂条幅、印制宣传小册等方式，广泛开展财政法规的宣传，提高社会公民对财政法规的认知度。四是积极征订省依法治省领导小组办公室、省政府法制办、财政部条法司编印的普法教材，为干部职工学法提供必要的学习保障。此外，还组织编辑了《政府采购法培训读本》《甘肃省财政监督条例》《甘肃省预算审批监督条例》《甘肃省财政部门“四五”普法总结验收工作手册》和各年度的《甘肃省财政法规制度汇编》等学习资料，保证了全省财政干部职工学习法律法规知识的需要。五是重点抓好领导干部的普法工作。一方面按照省依法治省领导小组办公室的要求，组织领导干部听取省上举办的普法专题讲座，另一方面认真组织地厅级领导干部参加“四五”普法考试，做到了每次考试全部参加，并都取得了优异的成绩。

3. 建立健全财政制度，加强财政的监督管理。“四五”普法期间，省财政厅财政法制建设，以加快经济立法步伐，提高立法质量，完善财政法规制度体系为重点，不断建立和健全财政法规制度，完善财政法律法规体系。一是针对甘肃省财政预算审批、财政监督立法滞后的问题，先后起草了《甘肃省预算审批监督条例》和《甘肃省财政监督条例》，并报经省人大常委会审查通过，分别于2002年5月1日和2003年3月1日正式实施。这两个条例的颁布实施，对规范和完善甘肃省财政预算审批和财政监督管理工作起到了重要促进作用。二是适应中国加入WTO组织、实施《行政许可法》的需要，先后多次开展了涉及财政的地方性法规和规范性文件的清理，废止了有违WTO规则和行政许可法精神的全部地方性法规和规范性文件，前后清理法规文件173件。适时修订了《甘肃省契税征收管理办法》等5个地方性法规。2004年，重点结合行政许可法的贯彻实施，对《甘肃省罚款没收财物管理规定》等三个规定办法进行了合并修订，并经省政府常务会议讨论通过，发布实施。三是适应财政管理的需要，及时研究制定了《甘肃省乡镇卫生院建设基金管理办法》《甘肃省支持国有企业改革发展专项资金管理办法》《甘肃省社会福利基金使用实施细则》《甘肃省财政扶贫资金专户管理办法》等几十个财政规范性文件和部门规章。四是积极配合省政府法制办和省人大财经委，做好甘肃省的经济立法工作，修订和答复二百多件征求意见稿，对《甘肃省促进民营科技企业发展条例》《甘肃省敦

煌莫高窟保护条例》《甘肃省清真食品管理条例》等一批地方性法规提出了修改意见，有效地维护了财税法律法规的统一完整，保证了地方性法规的出台，规范了甘肃省社会经济秩序。

4. 完善财政行政执法责任，严格财政行政执法行为。“四五”普法期间，省财政厅以强化内部制度，完善财政监督体系为重点，全面推动财政依法理财进程，不断提高财政管理水平。为规范行政执法部门及其工作人员的执法行为，根据省政府《关于行政执法部门实行执法责任制的通知》精神，各业务处室都相应制定了《行政执法责任制》，2002 年又按照省政府的统一安排和部署，对原制定的财政内部行政执法责任制，依据机构改革后的职能及机构设置，对各处室的行政执法责任制进行了全面的修订和完善，重新明确各处室、各部门行政执法的法律依据、执法的范围、赋予的权利和应尽的义务。在完善行政执法责任制的基础上，认真开展了行政执法人员和执法机构资格的审查换证以及年审工作。2003 年，按照省政府办公厅《关于做好换发行政执法证件开展第二轮行政执法人员法律知识培训工作的通知》要求，对厅属各处室、各单位的行政执法人员采取集中学习的方式全部进行了一次培训，并由省政府法制办组织命题进行了培训考核，对考核合格的全厅 221 名行政执法人员、14 名行政执法监督人员的执法资格和厅机关、政府采购办、监督局三个行政处罚实施机构的资格主体做了严格的审查，换发了执法资格和主体资格证件，做到财政行政执法人员持证上岗。同时，建立和完善财政部门行政复议、行政应诉和行政处罚案件统计报告和分析制度。一方面认真组织落实财政部下发的关于财政机关行政复议和应诉工作指导意见，规范全省各级财政部门行政复议和应诉工作。另一方面逐年统计和分析全省财政部门行政复议、行政应诉和行政处罚案件的情况，及时研究解决存在的问题，积极探索行政执法的有效途径和办法。2000 年到 2004 年，五年我厅共发生行政处罚案件 253 件，在全部处罚案件中，没有一起行政处罚案件提起行政复议和行政诉讼。

5. 以“四五”普法总结验收为契机，推进财政法制工作的深入开展。按照省委宣传部、省司法厅、省依法治省办关于《甘肃省“四五”普法总结验收方案》和财政部印发的《全国财政“四五”法制宣传教育考核验收方案》的要求，全面开展了“四五”普法总结验收工作。一是认真组织，

周密安排。及时制定了《关于做好全省财政系统“四五”法制宣传教育总结验收工作的意见》，对全省财政部门“四五”法制宣传教育总结验收工作的时间、方法、步骤等做出具体的安排和部署。二是在2001年7月初举办了全省财政法制工作培训班，邀请财政部条法司领导和省内专家进行专题讲座，并对“四五”普法总结验收工作方式方法和内容进行了安排。在此基础上，全省各地财政部门按照省厅的统一要求，在规定的时间内，全面开展了自查，针对普法工作存在的不足和问题，及时进行整改和完善。三是认真组织检查。在各市（州）自查总结验收工作的基础上，从厅属各处室抽调人员，组成4个工作检查组，对全省各级财政部门的“四五”普法工作进行了检查总结验收，并按标准进行了考核打分。经过检查验收，量化考核，甘肃省厅及14个市（州）财政部门都完成了“四五”法制宣传教育工作的各项目标和任务。

2001年以来，甘肃省财政厅“四五”财政法制宣传教育工作，经过五年的努力，总体目标和任务得到了落实，财政干部依法理财素质明显提高，财政立法及制度建设稳步推进。但是，对照检查，还存在着一些差距和问题：一是财政法制宣传教育长效机制尚未完全建立，需要进一步深入研究和探讨建立行之有效的学法用法的运行机制。二是财政立法滞后的问题依然存在。随着财政改革的不断推进和深入，财政管理中出现的新问题，如：国库集中支付、财政转移支付等法律制度的建立，急需加强研究，不断加以规范和完善。三是财政普法工作在求新、求深方面不够。普法工作主要是按照政府的要求和财政部门的业务工作的需要来开展，宣传面不是很宽，理论探讨、调查研究也开展得不够。这些问题，都需要在今后的工作中不断加以解决。

（五）“五五”普法宣传教育

“五五”财政法制宣传教育期间，按照省委、省政府和财政部“五五”法制宣传教育规划和财政法制建设的总体要求以及省依法治省领导小组办公室的部署，坚持以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导，以实现“两个转变、两个提高”为目标，紧紧围绕各项财政中心工作，深入持久地开展财政法制宣传教育，积极稳妥地推进依法行政、依法理财，开展了卓有成效法制宣传教育。主要做法及开展的工作如下：

1. 加强领导，健全机构，完善措施，不断推进依法行政依法理财。“五五”普法期间，全省各级财政部门把加强普法宣传教育工作领导，建立有效组织机构，完善相应工作机制作为主要措施来抓。省、市、县三级财政部门都成立了由一把手领导任组长，分管领导任副组长，法制部门人员为主要成员的财政法制宣传教育和依法理财工作领导小组，形成了一把手总体抓，分管领导具体抓，法制部门归口管理的工作机制。省财政厅根据领导成员的变动，先后三次调整了领导小组成员，有效保证了“五五”普法工作的顺利开展。按照财政部和省委、省政府的要求，各级财政部门结合本地实际，因地制宜，研究制定了《财政法制宣传教育第五个五年规划》，确定了“五五”普法的指导思想和总体目标，明确了主要任务、工作方法、要求和实施步骤，并对各年度内容做了具体的计划和安排，做到长期有规划，年度有目标，年初有安排，年终有总结。2005 年底，省厅成立了条法处，并充实了法制工作人员。省财政厅还成立了依法行政依法理财课题组，研究确定了甘肃省财政部门推进依法行政、依法理财进程的目标、任务和具体措施，有力地保证了甘肃省财政部门依法行政依法理财工作的顺利开展。为满足财政普法工作的需要，各地财政部门在办公经费十分紧张的情况下，千方百计安排一定数额的普法教育专项资金。“五五”普法期间，仅省级财政安排财政普法专项经费就达 700 多万元。

2. 建立健全财政制度，完善财政职能，努力推进财政法治建设进程。一是深化财政改革，健全依法行政的财政保障机制。甘肃省紧扣健全完善财政管理体制机制，形成了“五个立足”和“五个着力”的财政体制机制创新总体思路和目标任务，即立足改革，着力加快公共服务均等化进程，健全和完善省以下财政体制；立足发展，着力推进经济结构调整和发展方式转变，健全和完善财政收入稳定增长机制；立足优化，着力调整财政支出结构，健全和完善保障民生的长效机制；立足创新，着力提升财政管理的科学化、精细化水平，健全和完善财政预算管理制度；立足法治，着力推行财政资金绩效管理，健全和完善财政运行监督机制。切实把财政体制机制创新贯穿于财政工作的各个环节，贯穿于财政发展的全过程，不断推动财政科学发展和依法行政依法理财，使财政改革与发展的方向和思路更加明确，各项工作举措更加扎实有效。省厅还组织开展了财政财会人员诚

信制度建设等课题调研，为建立财政财会人员诚信制度体系，打下了良好的基础。二是深化和完善行政执法责任制工作。按照财政部《财政部门全面推进依法行政依法理财实施意见》和省政府《推行行政执法责任制工作方案》的要求，努力构建法制财政、高效财政、廉洁财政，大力推行行政执法责任制，努力提高依法行政、依法理财水平。一是建立健全行政执法责任制度。省财政厅研究制定了《甘肃省财政厅行政执法过错责任追究办法》，对具有行政执法职权部门的行政执法责任制重新做了修订，进一步完善了行政执法责任制度。二是认真清理财政法律法规，梳理财政行政执法依据，明确行政执法职权。共清理出现行财政法律、法规和规章63件，梳理出财政行政执法职权254项，编制了行政执法职责实施方案，经省政府法制办审核后，面向社会予以公告。三是认真分解行政执法职权，落实行政执法责任，规范行政执法行为。对省政府法制办审核确定的省财政厅254项行政执法依据和职责，及时组织具有行政执法职能的相关处室和单位，分解落实行政执法责任，明确执法处室和执法部门各自的权利和义务，做到权力和责任相对统一。制定和完善了行政执法工作流程，明确了行政执法的工作程序，进一步明确了行政执法处室和单位的行政执法依据、内容、范围、权利义务和执法标准，全面规范了行政执法程序和行为。四是严格审查行政执法资格主体，积极做好行政执法人员执法证件和执法机构资格证件的年审工作。2008年，在甘肃省第三轮持证执法换证工作中，给具有行政执法和监督资格的工作人员订购了《甘肃省行政执法人员资格培训教材》等书籍，并集中组织了辅导学习和考试，及时圆满地完成了行政执法人员的培训、资格审查、换发证件工作任务。五是建立健全财政管理制度，规范和完善财政管理工作。“五五”普法以来，按照规范运作、公开透明、监督有力的要求，大力强化了制度建设，建立健全了管理制度。省厅重点完善了行政审批、预算管理、财政监督等一批制度办法。省上先后修订和出台了《甘肃省预算审批监督条例》《甘肃省财政监督条例》《甘肃省罚款没收财务管理办法》《甘肃省政府非税收入管理条例》等地方性法规，建立了靠制度理财、按制度办事、用制度管人的长效机制，使财政管理工作步入了制度化、法制化、规范化的轨道。针对财政预算审批、财政监督管理存在的问题，不断完善制度，健全内部监督机制。省厅还制定出台了《甘

肃省财政厅内部监督检查暂行办法》，规范了财政内部监督检查具体方法和程序，使内部监督工作规范化、制度化。深入开展“权力梳理、流程规范、监督定位”工作，加强对财政权力运行的监督制约，促进机关廉政建设。全面推行财政监督“一把手”工程，不断健全管理与监督相互融合的“大监督”工作模式，切实强化了对财政资金运行的全过程监管。此项工作得到了财政部的高度评价，并在全国加以推广。此外，还加大立法审查力度，全力配合省人大、省政府法制办做好立法工作，五年来共修订和答复《甘肃省公益文化设施管理办法》《甘肃省机构编制管理办法》《甘肃省地理标志产品监督管理办法》等征求意见稿180多件，有效地维护了财政法律法规的完整统一，规范了甘肃省社会经济秩序。六是建立和完善财政执法统计分析报告制度。全省各级财政部门逐步建立起一套比较完整的行政复议、行政应诉和行政处罚案件统计报告和分析制度，及时分析查找财政部门行政复议、行政应诉和行政处罚工作中存在的问题和原因，研究探索财政部门行政执法的有效途径和方法，不断完善财政行政执法工作。从2005—2009年五年间，全省各级财政部门共发生行政处罚案件472件，没有一件引起行政复议和行政诉讼，做到了行政执法的公正合理。此外，甘肃省还以《行政复议法实施条例》颁布实施为契机，特别邀请财政部条法司领导及财政部财科研究所的专家教授就财政部门行政执法相关问题、财政行政复议制度及行政复议法实施条例做了专题讲座，进一步增强了法制观念和学法用法的自觉意识。

3. 深化行政审批制度改革，推行财政政务公开，全面推进依法行政依法理财。一是认真贯彻实施《行政许可法》，深化行政审批制度改革。按照国务院和省政府行政审批制度改革精神，省厅研究制定了《甘肃省财政厅行政审批工作规程》，加强了对行政审批事项的监督管理，规范了行政审批工作，简化了审批程序，提高了工作效率。对照《行政许可法》规定，进一步完善清理工作，继续清理现行财政管理涉及的各项行政审批项目，该取消的坚决取消，该下放的坚决下放，提高了行政效能。先后五次对涉及财政部门的各项行政审批事项进行了全面的修改和清理，各类行政审批项目由原来的38项减少到目前的12项，圆满完成了国务院和省政府的行政审批改革工作任务。二是加快财政法制信息网络建设，大力推进财政部门信

息公开。实行政务公开，是推进依法行政的重要内容，是规范依法行政工作的重要措施。按照国务院《信息公开条例》、省政府《甘肃省政府信息公开实行办法》《全面推进依法行政五年规划（2005—2009 年）》和财政部《财政部门全面推进依法行政依法理财实施意见》，大力推行依法行政，实行政务公开的要求，于2007 年，省财政厅制定了《甘肃省财政厅机关政府信息公开实施细则》，在甘肃财政网站建立了财政法律法规政策信息资料数据检索库，搜集整理了 1995 年至 2010 年 16 年间的财政法律、法规政策资料，编辑录入信息资料数据。截至 2010 年底，已录入 1999 年至 2010 年的财政法律、法规政策信息资料数据 2800 多条，并在甘肃财政内网上开通了 1999 年至 2010 年财政法律法规政策信息资料数据检索库。另外，省厅积极组织编印了五年来的《甘肃省财政法规制度汇编》15000 册，为广大财会人员学习财政法规知识，执行财政法规，提供实用、便捷的理论工具。

4. 认真组织开展普法教育活动，积极落实依法行政第一个五年规划和财政“五五”普法规划确定的目标任务。一是总结“四五”普法工作，动员并启动“五五”普法规划实施。甘肃省在 2006 年 11 月召开了全省财政法制工作会议，全面回顾了全省财政系统“四五”法制宣传教育工作，总结了“四五”财政法制宣传教育取得的成绩和经验，分析研究了“四五”财政法制宣传教育存在的问题，表彰了 15 个先进集体和 29 位先进个人。部署安排了财政“五五”法制宣传教育工作，及时启动了财政“五五”普法工作。二是领导带头学习，引导财政干部深入开展“五五”普法工作。在坚持党组中心组学法、法制讲座、法制培训等制度的基础上，各级财政部门制定并落实了《党组中心组学习制度》。省财政厅对原《党组政治理论学习制度》做了修订，将法律法规学习列入中心组学习重要内容，使领导干部学法经常化、制度化。建立了地厅级以上领导干部普法听课证制度，将其学习普法专题讲座纳入领导干部年终述职和晋级的考核内容，督促领导干部积极学法用法。每年省厅副地级以上领导干部参加“五五”普法考试，均取得了优异的成绩。三是注重普法形式和手段，提高财政法制宣传教育的成效。为提高“五五”法制宣传教育成效，甘肃省在开展普法活动中始终注重从细节上着手，努力在“齐、足、全、活”四个方面狠下功夫，推动普法教育活动深入开展。“齐”就是“人员上求齐”，集中学习时间实行

点名签到制。积极组织全体干部职工参加由同级地方政府法制、司法、人事等部门组织的法律法规等知识培训班，覆盖率和合格率均达到100%。“足”就是“时间上求足”，坚持每月两次集中学习制度，保证每一位财政干部每年学法时间不少于40个小时。“全”就是“内容上求全”。按照年度普法教育计划，实行目标管理，全面落实普法学习任务。几年来，订阅财政部和省法制办《全国财政“五五”普法读本》《甘肃省“五五”普法工作手册》《干部法律知识读本》《全国财政“五五”普法验收题库》等系列法律书籍2万多册，保障了财政干部学法用法。“活”就是“方法上求活”，采取集中与分散相结合、辅导与自学相结合、理论与实践相结合、专题讲座、警示教育、举办培训班、以会代培以及走出去、请进来等多种方式方法，有效调动了全体财政干部参与普法教育活动的积极性。2006至2010年5月间，甘肃省财政部门先后举办各类普法和业务培训达411班次，培训财政人员58128人次。其中省厅举办各类普法和业务培训334多班次，培训人员49800人次。邀请专家学者举办专题讲座71场次，听讲人数达2万多人次。四是积极组织法制宣传，努力扩大财政法律法规的社会影响力。采取多种形式，开展了以“学法律、讲权利、讲义务、讲责任”为主要内容的法制宣传教育活动，牢牢抓住法制宣传日以及《政府采购法》《行政许可法》《财政违法行为处罚处分条例》《彩票管理条例》等法律法规颁布实施的有利时机，充分利用各种媒体及舆论工具，采取发送文件、散发宣传单、印制宣传小册、悬挂宣传标语和条幅等多种形式，拓宽宣传教育面。“五五”普法五年间，仅临夏州财政局在辖区街道悬挂宣传横幅270多条（次），设立法律咨询台63台（次），向广大人民群众发放宣传资料10万多份。在《财政违法行为处罚处分条例》颁布一周年和《甘肃省财政监督条例》颁布实施三周年之际，邀请省人大、政协、省政府法制办等10个厅局的领导、学者共计90多人进行了座谈交流，总结和宣传了财政法制建设成果。此外，积极参加财政部统一组织的竞赛活动。2007年在全省范围内广泛发动、精心组织第三届全国会计知识大赛。甘肃省赛区第一赛程自8月1日拉开帷幕，至9月30日结束，历时61天，全省广大财会人员参赛热情高涨，加班加点，克服困难，积极上网答题，把主动参赛作为一项自觉行动。全省86248人参加，参赛率60.49%，平均得分70.5分，参赛率在全国37

个省（自治区、直辖市、单列市）中排第30名，平均成绩排第9名；32人获得一等奖，64人获得二等奖，200人获得三等奖。甘肃省组织四名选手参加了第二赛程的比赛，全国61支代表队经过激烈的角逐，甘肃省代表队获得第32名。通过此次大赛，进一步宣传学习《会计法》和新企业会计准则，有效地普及了财务会计知识、扩大财会工作的社会影响，并提升了会计人员综合素质。2008年组织各市（州）、省直部门人员参加全国财政法规知识竞赛，参赛人数达12687人，嘉峪关市财政局、定西市财政局荣获组织奖；白银市景泰县财政局司万霞、何文平二人获得个人三等奖。2009年组织各市（州）、县（区）财政人员参加全国财政系统公务员学法用法征文活动，在17篇征文中，选送财政部6篇稿件，庆阳市财政局张姣姣《一次难忘的培训》征文，荣获优秀奖。五是建立和落实普法依法治理工作联系点制度，不断扩大财政普法的影响面。制定了《甘肃省财政厅联系基层开展普法依法治理工作的意见》，厅领导先后多次深入联系点，就法制宣传教育、依法理财、依法治理等工作情况开展调研，研究解决普法依法治理工作中存在的问题，推动了基层普法快速发展。连续几年的“12·4”法制宣传日和3月综治月宣传活动期间，省财政厅都与普法联系点——安定区司法局和永定路街道办共同举办大型普法宣传和赠书活动。省厅还投入资金20多万元，帮助永定路街道司法所购买办公用房160m^2，改善了办公环境和条件。六是认真组织开展“五五”普法中期督查和自查工作，确保财政“五五”普法规划的全面贯彻落实。财政部和省依法治省办关于“五五”普法中期督查方案下发后，省厅成立了以主管厅长为组长，相关处室主要领导为成员的财政“五五”普法中期督查领导小组，研究制定了《甘肃省财政“五五”法制宣传教育中期督查方案》及《甘肃省财政法制宣传教育目标考评体系》，全面安排部署了甘肃省财政部门“五五”普法中期自查和督查工作。2008年5月至7月间，省厅机关围绕财政“五五”普法规划，从组织领导、基础保障、制度建设、组织实施、依法理财、检查考核等六个方面，查找存在的问题和差距。并于2008年7至8月间，抽调10多名工作人员，组成两个督查组，对市、州及部分县（区）财政部门的“五五”法制宣传教育工作进行了中期督导检查。2010年财政部《关于全国财政“五五”法制宣传教育考核验收方案》和省委宣传部、省司法厅、省依法治省办《关

于开展全省“五五”普法检查验收工作的通知》下发后，省财政又成立了以主管厅长为组长，厅机关党委、人事教育处、纪检监察室、条法处为成员的财政“五五”普法总结验收领导小组，制定了《全省财政系统“五五”法制宣传教育总结验收工作意见》，对总结验收工作的时间、方法、步骤等做出具体安排，明确工作任务和目标要求。2010年6月中旬至7月底，省财政厅再次抽调10多名工作人员，组成3个检查组，对市（州）、部分县（区）财政局及财政所等基层单位的“五五”法制宣传教育，采取实地察看、翻阅资料、专题考试、评分考核等形式，进行了检查验收，开展了查漏补缺工作。在检查验收过程中，检查组实地考察审阅了2006—2010年以来财政部门制定实施的管理规定、干部普法制度等图片、档案资料。对照定量考核评分标准，逐项核对了市（州）本级以及抽查县级的自评结果，确定了验收结论。省财政厅还制作了“五五”普法专题片，从制度建设、普法宣传等多个层面，全面反映了甘肃省财政系统依法行政、依法理财和法制宣传教育的情况，并在省电视台黄金时段播放，及时总结和宣传了全省财政系统法制宣传工作取得的成效，有力地推动了全省财政“五五”法制宣传教育广泛深入的开展。从自查自验情况看，甘肃省财政“五五”法制宣传教育工作，基本实现了“五五”普法规划确定的总体目标和任务，法治财政建设步伐大大加快，财政干部法治理念、法律素质、依法行政、依法理财以及服务社会的能力和水平明显提高，财政“五五”法制宣传教育成效显著。

第二节　财政监督

随着市场经济改革与发展逐步深入，市场逐利机制日趋增强，致以偷漏税收为主要特征的违法违纪现象也日趋蔓延，严重影响到国家财经发展的整体利益和长远利益及其宏观调控，引起党中央和国务院领导对财政监督的高度重视，使国家财政监督工作由临时组织税收财务物价大检查、常设财政监督、到强化财政监督，大致经历了三个发展阶段。甘肃财政监督也和全国一样，经历了这样的改革和发展过程，财政监督检

查年处理的偷漏税收等财税物价违法违纪资金一度由六千多万元上升到二十多亿元。

一、财政监督检查机构设置

1982—1985 年，根据国务院《批转〈财政部关于在国营企业恢复财政驻厂员制度的报告〉的通知》要求，甘肃省财政厅向国营企业派驻驻厂员（包括中央和省属国营大中型企业），加强对国营企业的财务管理与监督检查，具体工作甘肃省财政厅企业处、商贸处和农财处分别归口负责管理。

1985 年，国务院决定采取开展税收财务物价大检查的方式，对偷税漏税、截留收入、挥霍浪费等行为进行大规模突击检查。根据国务院《批转〈财政部关于开展税收、财务大检查的报告〉的通知》要求，1986 年，省政府成立了由主管财经的副省长任组长，税务、财政、审计、物价等部门负责人为成员的税收财务物价大检查领导小组，其领导小组办公室（简称“大检办”）作为临时机构设在省财政厅，专门负责组织和推动大检查工作。甘肃省地（州、市）、县（市、区）也同时成立了领导小组，并设立了领导小组办公室。

1989 年，根据《国务院关于开展 1988 年税收、财务、物价大检查的通知》和甘肃省人民政府关于贯彻国务院通知全省开展税务、财务、物价大检查的安排部署精神，经省编制委员会批复同意，“省大检办”改为常设机构，成立省税收、财务、物价大检查领导小组办公室，办公室设在省财政厅，县级建制，事业编制 15 名，人员从财政、税务、审计、物价等部门抽调，办公室主任由副厅长兼任，另设常务副主任负责日常管理工作。同时，全省各地也都相应设立了领导小组及办公室。“大检办”的主要职责是：组织开展每年一次的税收、财务、物价大检查工作；处理检查出的各类违法违纪问题；有组织有重点地开展经常性监督检查；对群众举报案件进行核查处理；调查研究，开展维护财经纪律的宣传教育工作；加强同纪检、监察、税务、物价、审计等部门协调等。

1995 年，根据甘肃省省级党政机构改革方案和甘政办发〔1995〕79 号文件精神，省财政厅设置了财政监督专门机构，成立财政监督处，监督处

与大检查办公室合署办公。主要职责是：负责全省经常性财政监督检查；组织开展全省财政税务财务大检查工作和专项检查；监督检查机关、团体、企事业单位执行财税法规、法令、制度的情况，研究制定有关财政监督的政策、法规和制度；会同有关部门查处违反财经纪律和对坚持执行财经纪律进行打击报复的案件。

1998 年，由于大检查工作主要以查补国家财政收入为主要目的，以事后专项检查为主要方式，已经不适应改革与发展的客观需要，国务院宣布取消一年一度的大检查。随之，根据中央和省上统一要求，甘肃省人民政府税收财务物价大检查领导小组更名为甘肃省人民政府财经监督检查领导小组，领导小组办公室设在省财政厅，与财政监督处合署办公，负责具体组织协调、管理财经监督检查工作。

2001 年，根据省政府办公厅《关于印发甘肃省财政厅职能配置内设机构和人员编制规定的通知》和省财政厅《内设机构主要职责及人员编制暂行规定》，省财政厅监督检查处变更为监督检查局，为正处级建制，核定人员编制总数 14 人，其中：行政 5 人，事业 9 人。主要职能：监督检查财税政策、法令、制度和财经纪律的执行情况，检查各项财政收入的征管和财政资金的分配、使用、效益情况；牵头组织对社会审计机构审计的国有企业和外商投资企业年度财务决算情况进行核查；受理对违反财税政策、法令、制度的重大举报事宜，依法查处重点违反财经纪律而受打击报复案件；监督检查各处室和厅机关所属各企事业单位执行财政财务政策、法律、法规情况和财务收支管理情况。

二、税收财务物价大检查

（一）税收财务物价大检查开展情况

1985—1997 年，全省连续 13 年开展了税收财务物价大检查，据不完全统计，共查出各类违法违纪资金 47 亿元，上缴财政 11.72 亿元，一批违法违纪责任人也不同程度受到党纪政纪处分或被移交司法机关处理，对严肃财经纪律、防止财政收入流失、强化财税管理与改革，促进经济发展起到了积极作用。

1985 年，遵照国务院统一部署，积极开展税收、财务大检查的通知精神，以省财政厅为主派出 90 多人的工作组，全省共参加财务大检查的工作人员有 10311 人，被检查单位 8582 个，共查出违纪金额 1.71 亿元，入库 1.5 亿元。省财政厅监察处配合省纪律检查委员会，查处了庆阳地区实业公司勾结港商倒卖汽车获利 15 万元的问题。此外，还与有关处、室检查纠正了武都地区财税处 1984 年决算以支代报 150 多万元；查处平凉市水泥厂挪用纸袋押金 90 多万元。这些违纪案件的相关责任人都受到党纪和行政处罚处理。

1988 年，围绕治理经济环境、整顿经济秩序的中心任务，大检办通过全面检查发现了一批偷漏工商各税、侵占国家收入、违反国家物价政策等违法违纪问题，并做出相关处理处罚，如天水卷烟厂偷漏税 952 万元、酒泉钢铁公司高价销售生铁非法所得 313 万元、连城铝厂超限价销售计划外铝锭 259 万元等，有效维护了经济市场秩序。

1993 年全省组织工作组和检查组 2718 个，参加工作组和重点检查的工作人员 11474 人，参与自查的人员全省近 10 万人。全省共查出各类违纪资金 12746 万元，实际入库 6554 万元，入库率为 96.3%。全省 130810 户企事业单位和个体工商户全部进行了自查，其中有违纪问题的 11920 户，违纪面为 9.1%。剔除私营企业和个体工商户，自查违纪面为 11%。自查出各种资金 4155 万元，占违纪总额的 32.6%。重点检查全省共检查了 64273 户，检查面达到 49%，其中有违纪问题的 22235 户，违纪面达 34.6%，重点查出各类违纪资金 8591 万元，占违纪总额的 67.4%。

1994 年税收、财务、物价大检查工作开展顺利，在省上统一部署下，各部门紧密配合，取得了明显成效。全省 157750 户国营、集体企业和行政事业单位全部进行了自查，自查面达到 100%，通过自查纠正各类违纪问题金额达 3352 万元。共组织工作组和检查组 3098 个，抽调 12310 名大检查工作人员对 71812 个企业和单位、个体工商户进行了重点检查，重点检查面为 45.3%，重点检查出各类违纪资金 16989 万元。截至 1994 年底的统计，全省自查和重点检查共查出各种违纪资金 20341 万元，实际入库 12597 万元，入库率为 90.46%。在查出的违纪金额中，两税实际入库 5880 万元，入库率为 95%；收回欠交的各项税款 2760 万元。与上年同期相比，全省违纪总

额为上年12537万元的162.2%，应入库、实际入库分别为上年的208.6%和197.2%。不论违纪金额、应入库和实际入库金额，均为10年来最高一次。

1995年度税收、财务、物价大检查工作经过单位自查、重点检查和整章建制三个阶段，收到了一定的效果。一是从大检查的指导思想、时限、方法步骤、内容、处理原则、组织领导七个方面做了具体部署。二是调整充实了由12个部门领导同志参加的大检查领导小组，并结合甘肃实际提出了九条贯彻意见。三是肯定了近年来大检查工作的成绩和重要作用，要求各地各部门结合各自实际制定大检查的方案、措施，保证了自查和重点检查的顺利进行。全省自查148376户，自查面100%，自查中有违纪问题的6548户，查出违法违纪资金2835万元。全省共安排重点检查单位67265户，组成工作组和检查组3029个，重点检查面达到45.34%，共查出各类违纪资金21068.7万元。自查与重点检查两项合计查出违法违纪资金23903.7万元，当年底实际补缴入库金额16195.4万元，入库率为91.5%，通过财务大检查收回欠交的各项税款789万元。与上年度财务大检查情况相比，1995年全省财务大检查查出违法违纪资金应入库金额、实际入库金额及入库率均高于上年。

1996年，加大整顿经济秩序力度，将检查范围扩大到所有行政企事业单位和个体工商户，把重点检查内容集中在偷逃“两税”、截留国家收入、挥霍浪费财政资金和转移国有资产等问题，全年共查出违法违纪资金33477万元，上缴财政资金14457万元，有效遏制了一些单位违法乱纪势头。

（二）财政监督法制建设

自1980年起，国家先后出台或修订完善了《中华人民共和国预算法》《中华人民共和国注册会计师法》《中华人民共和国会计法》《中华人民共和国预算法实施条例》《财政违法行为处罚处分条例》等法律法规，对财政监督问题做出明确规定，为财政监督工作提供了相应的法律法规保障。同时，全省各级财政监督机构积极发挥财政监督职能，严格贯彻执行这些法律法规，进一步完善财政管理，推进全省经济改革和社会发展。

三、经常性财政监督检查

（一）经常性财政监督检查的开展情况

1. 财政专项检查工作。1994 年政府机构改革和职能转变后，财政监督重点也逐步从企业财务收支向财政收支、金融、外商投资企业、会计等领域延伸。围绕经济运行和预算执行中的重大问题，1994—1997 年间，先后组织开展了市、县、乡财政收支情况、中央和地方财政扶贫资金使用情况、“三资”企业财务收支和纳税情况、土地出让金征缴情况、税收和非税收入征缴入库情况、社会中介机构执业质量情况等专项检查，深入推进了财政监督工作。2000 年，开展了对省、地及相关部门管理粮食风险基金、社保基金、重点基础设施建设项目等管理使用情况进行专项检查，进一步规范财政资金管理，促进财政资金安全、规范、有效使用。

2. “小金库”清查工作。1995 年，按照中央和省上统一部署，针对“小金库”屡禁不止、严重败坏党风和社会风气的问题，从当年 5 月至 9 月，在全省范围内开展第三次清查“小金库”工作（前两次分别是 1985 年和 1989 年）。清查工作由财政部门牵头组织，审计、人行等部门共同参与。在企业和单位自查的基础上，财政部门组织人员力量，历时 4 个多月开展了重点检查工作。通过专项整治，当年共查处违法违纪资金 8280 万元，公布取消 355 项不合理收费项目，严惩私设“小金库”违纪行为，维护了财经纪律，促进了反腐败工作的深入开展。

3. 预算外资金清查工作。1996 年和 1997 年，针对预算外资金不断膨胀，财政收支管理中存在的混乱无序、坐支挪用、滥发私分等现象，按照中央、省上要求，由财政部门牵头，会同纪委、监察、审计、人行等部门，在全省范围内开展预算外资金清查工作。清查工作采取了同级检查和上级抽查方式，重点对公安、工商行政管理、民政等系统进行抽查，基本摸清了全省 45.18 亿元预算外资金家底，发现部分地区和部门越权擅自设立基金、乱收费等违法违纪资金 7.2 亿元，严肃查处了一批挪用乱支预算外资金的违法违纪案件。

4. 财政收入监督检查。1998 年以来，为确保财政收入应收尽收、稳定

增长，全省各级财政监督机构围绕财政中心工作，大力开展税收收入和非税收入监督检查。1999 年，省财经监督检查领导小组办公室从各方选调人员组成 10 个检查组，由财政监督处领导同志带队，分别对天水市、陇南地区、定西地区、平凉地区及庆阳地区的财政、地税部门执行《预算法》等财政法规及财经纪律的执行情况进行了检查，并延伸检查了部分税源户的纳税情况。经检查，共查出各类违纪资金 14633.1 万元，其中：应入库资金 1689.1 万元（含省地县三级收入），实际入库 573.4 万元（主要为省级收入），涉及提高超收分成比例、应缴未缴财政收入、挤占挪用专项资金、多提退代扣代征手续费等方面违规违纪问题。对查出的问题，省财经监督检查领导小组办公室都严格按照《财政检查工作规则》及有关财税法规和规章制度，进行了处理，并逐一监督其整改，对严肃财经纪律，督促财政、税务部门严格执行《预算法》等有关财政法律法规起到了一定的警戒作用。

5. 财政支出监督检查。1999 年，随着财政机构改革和管理改革深入，财政监督改变过去就检查论检查、侧重抓财政收入的传统工作思路，工作重心逐步向全面监督财税政策执行，强化支出监督，服务财政管理方面转变。面对财政管理新形势、新任务，省政府决定 1999 年在全省开展“财政管理年”活动。省财政厅 1999 年 6 月举办全省财政处（局）长研讨班，就“如何加强财政监督管理”作为“财政管理年”活动的一项重要内容进行了专题讨论。研讨班上，主管财经监督检查工作的副厅长做了题为“切实加强财政监督，努力提高财政管理水平”的专题报告，从加强监督工作的必要性、紧迫性，财政监督工作的进展与面临的问题，强化财政监督管理应采取的具体措施等几个方面阐述了财政监督工作的职责定位、工作的措施、途径，面临的困难和解决的途径，揭示了全省财政监督工作的现状和发展方向，推动了全省财政监督工作，特别是支出监督工作的深入开展。结合“财政管理年”活动，全省财政部门共抽调工作人员 1674 人，组成 387 个检查组，检查了 6338 户行政企事业单位；查出有违纪问题的 2670 户，违纪面为 42%；查出违纪金额 25046 万元，其中：应入库金额 7442 万元，实际入库金额 5255 万元，入库率为 76%；对 492 个单位进行了经济处罚，对 432 个责任人和当事人进行了处理。特别是针对支出管理中的薄弱环节，加大了对支农、社会保障、卫生、教育等公共支出项目的监督检查力度。

6. 会计管理监督。1999 年，根据国务院整顿会计秩序的批示精神和财政部要求，开展对部分省级国有企业年度会计报表核查试点工作。重点对省级商业、物资、机械、化工、农垦等系统的 6 户中型企业和 3 家会计师事务所会计报表质量进行核查，发现了少计利润、漏交国家税金、擅自报损固定资产等典型问题，共查出各类违规资金 321.59 万元，其中：属于少计费用虚增利润的 163.65 万元；属于多计费用少计利润的 1.9 万元；属于漏交国家税金的 41.26 万元，属其他问题的 114.78 万元（主要是销售价格明显偏低，而无正当理由销售和擅自报损固定资产）。在对社会审计机构的检查中，也发现了亟待纠正和注意的一些问题。同时，组织力量对部分地区《会计法》执行情况进行巡视督查，加大《会计法》的贯彻执行的力度。

7. 财政内部监督。1999 年和 2000 年，依据《财政厅内部监督检查暂行办法》规定，由财政监督处与厅纪检组、预算处、人教处、厅机关党委组成联合检查组，先后组织对厅社保处、教科文处等处室拨付地县的专项资金进行专项检查，对机构改革时离退休和轮岗的处级干部进行了离任审计，规范了财政内部管理，也为以后开展财政部门机关内部监督工作提供了有益的启示。同时，积极认真查处群众举报案件，1999 年省财检办、财政监督处共接到举报案件 10 件，其中查证落实 2 件，移交有关部门和地、州、市查处 8 件，做到了件件有落实，事事有交代。

（二）财政监督法制建设

1997 年 3 月，省政府制定出台了《关于强化财经监督、规范和整顿财经秩序的决定》，保障全省经济和社会健康发展。《决定》对进一步加强预算收入监督、财政支出监督，加强和规范预算外资金的监督管理，继续清理和整顿会计工作秩序，建立健全财政内部监督制约机制等方面做出了明确规定和要求，并明确提出各级非常设的税收财务物价大检查领导小组办公室转变为常设的各级政府财经监督检查领导小组办公室，是负责经常性财经监督检查的职能部门。

1997 年 5 月，根据预算外资金清查工作检查发现的问题和制度漏洞，对《甘肃省预算外资金管理条例》进行了修订并颁布，预算外资金管理制度进一步完善。

1999 年，甘肃省财政厅制定印发了《内部监督检查暂行办法》，使对财

政内部监督检查有章可循。

四、强化财政监督检查

（一）强化财政监督检查工作的情况

1. 收入监督检查。2002 年对全省工商系统度行政性收费及财务收支情况进行重点抽查，省财政厅监督检查局重点检查了兰州市（城关区、市场管理一分局）、白银市（白银区、平川区、会宁县、景泰县、靖远县）、酒泉地区（酒泉市、肃州区、玉门市、敦煌市、金塔县）、定西（通渭县、陇西县、临洮县）、陇南地区（武都县、成县、徽县、西和县）、甘南州（合作市、卓尼县、临潭县、夏河县）、临夏州（临夏市、临夏县、广河县、永靖县）共 10 个市（州）、27 个县（区）和分局。检查出的主要问题是：预算外收支管理不规范、固定资产账实不符、决算报表不准确、原始凭证不合规、票据使用不当、政企不分、漏缴税款、财务人员无证上岗等问题，针对不同违纪违规问题，共处罚金 22854 元，并责令整改，规范管理。

2003 年对全省交通系统公路养路费、车辆通行费和全省工商系统行政性收费进行了重点检查。在检查中，省财政监督检查局组织了 4 个检查组，分别对省交通厅及所属公路局、征稽局、11 个公路总段、31 个基础收费所的公路养路费、交通车辆费的征缴、使用情况进行了专项检查，涉及财政资金近 14 亿元，共查出各类违规违纪资金 1267.76 万元。对全省工商系统的专项检查中，省财政监督检查局派出 5 个检查组，并组织各市（州、地）和各县财政监督检查部门人员，对全省 50% 以上的市、县级工商部门的行政性收费纳入预算、财务管理等问题进行了专项检查，查出从经费中列支不合规资金 153.79 万元。对查出的问题，检查组都及时向被检查单位做了反馈，并提出了 28 条整改意见，促进了执收执罚部门规范执行“收支两条线”政策的自觉性，加强了预算外资金管理。

2004 年甘肃省各市（州）财政监督部门采取有效措施，积极组织开展了行政事业性收费和“收支两条线”政策执行情况的监督检查，重点检查了教育、卫生、环保等执收执罚部门。2004 年，全省共组织 109 个检查组，对 1053 户行政企事业单位进行了检查，共查出各种违纪违规资金 8118.29

万元（其中：截留、挪用、坐支和占压财政资金4166.2万元，未开专户存储资金790.02万元）；追缴财政资金926.23万元；纠正财政违规金额5588.42万元；纠正混库178.82万元；纠正其他违规资金1765.82万元；上缴罚款271.67万元。

2007年全省各级财政监督机构会同相关业务管理部门，采取上下联动方式，组成70多个检查组，对2006年至2007年1—9月份政府非税收入完成情况、上缴国库、专户及管理使用情况进行了全面检查。12个市（州）共检查执收单位878户，检查出违规资金总计2614万元（其中：应缴未缴资金2448万元，坐收坐支资金166万元），及票据管理混乱、漏征漏管现象及征管系统管理不完善等方面的问题，各地均针对检查出的问题下达整改通知。

2007年甘肃省财政厅监督检查局围绕人民群众关心的热点问题，将省公安、建设、国土部门及其直属单位作为检查重点。发现省国土资源整理中心违规使用票据，擅自立项收费768万元未按相关规定纳入财政专户储存，全部自行开支的问题，对此专门下达了“关于对省土地开发整理中心违规使用财政票据收费问题的处理决定”，对违规行为进行了处罚。

对省建设厅及其所属四家事业单位2006年至2007年10月非税收入情况的检查中发现：住房资金管理中心长期滞留住房公积金716883万元，及其他住房资金增值收益215628万元管理使用不规范问题；省建设职业技术学院收费管理不规范等问题，下达了“关于省建设厅政府非税收入收支两条线执行情况检查有关问题及整改意见的通知”。

对省公安厅及其直属七个部门两个单位的非税收入和管理情况进行检查，检查行政事业性收费项目46个，罚没项目一个。发现未按规定上缴国库和财政专户资金538.87万元，自立项目收费3.2万元，擅自提高收费标准等问题，对此专门下达“关于省公安厅非税收入执行情况专项检查和有关问题的处理决定”。

2008年，一是开展了彩票发行销售和财务管理情况专项检查。重点对省本级、兰州、张掖等8个市州24个县区2005—2007年民政、体育、财政等管理部门彩票发行销售和管理情况进行了抽查，并延伸至60个使用公益金的项目单位和60家彩票销售投注站点。查出了管理部门挤占、挪用彩票

发行费、截留应上缴和下拨的公益金、超计划开支接待费、超标准发补贴、漏缴所得税、长期挂账等违规问题。分别对省民政厅做出“关于福利彩票发行销售和财务管理情况专项检查有关问题的处理决定”，对甘肃省体育局做出“关于体育彩票发行销售和财务管理情况专项检查有关问题的处理决定”。二是对甘肃省建设厅和甘肃省公安厅非税收入“收支两条线”执行情况进行了专项检查，查出省住房资金管理中心“城市廉租住房建设补充资金”累计7168.83万元未按规定上缴财政专户、未经财政批准从“其他住房资金增值收益”中擅自划拨资金104.87万元设置“专用基金”，从中列支各项管理费用65.3万元；省建设职业技术学院违规收费、坐支收入等问题。反映的问题和提出的建议得到了省政府主要领导的高度重视，并做了重要批示，并做出“关于省建设厅政府非税收入‘收支两条线’执行情况检查有关问题及整改意见的通知”。“关于省公安厅政府非税收入‘收支两条线’执行情况检查有关问题及整改意见的通知”。

省财政监督局采取全省上下联动和统一处理处罚的方式，抽调218名财政监督干部和专业人员对全省交警系统的139个支（大）队2007—2008年政府非税收入征收上缴、财政专户管理、国有资产有偿使用、非税收入票据使用等情况进行了检查。

2009年对全省车辆通行费征收管理和使用情况进行了检查。内容包括车辆通行费的收缴、支出、收费的使用和财务管理等，检查涉及了全省36个公路管理所、41个高速公路管理所和路政大队。通过检查规范了非税收入收缴“收支两条线”管理，促进了非税收入应收尽收和财政收入的安全完整。

2010年会同非税处对省委党校、省国资委、省公安厅、省高级人民法院、省环保厅五家单位收入征缴管理情况进行了检查；会同综合处对铁路护路联防费进行了检查。

2. 专项监督检查。2001年主要任务：一是按照中央部署开展全省范围的《会计法》执法情况监督检查。这次检查抽调了72名专业人员，分14个组，检查范围涵盖全省各类不同性质的单位（行政机关、党派团体、事业单位、国有及民营企业）共101户，检查出违法违纪金额8.83亿元，涉及84个违纪单位，收缴入库违纪资金386万元。其次对定西地区和部分省

直单位违规使用财政扶贫资金进行监督检查，查出违规资金1211.9万元（定西地区952.7万元，省直单位259.2万元），做出《关于对财政扶贫资金违纪问题的处理决定》；对兰州市工商局安宁分局违规使用票据问题进行检查，查出违规资金331.3万元，做出《关于对兰州市工商局安宁分局违规使用票据有关问题的处理决定》；对兰州自来水公司国债资金进行检查，查出违规资金377万元，做出《关于兰州市自来水公司有关国债资金的检查处理决定》；还对“下岗职工基本生活保障资金”的筹集、管理和发放情况进行了抽查，抽查了2户中央在甘国有企业和8户甘肃省属国有企业。

2002年，一是开展全省政法系统专项资金检查。按照监督检查工作的计划安排，对1999年至2001年全省政法专项资金使用、财务收支管理情况进行了检查，检查涉及14个市（州、地）和省级公安、司法等政法单位，共检查了43个单位，下达处理决定41份。查出有违纪问题的单位共26户，查出违规资金总计2193万元，漏交税款总计15.96万元，共处罚了15个单位，没收违法资金总计98万元，收缴国库总计22万元。二是开展国债转贷项目资金管理使用情况检查。对兰州市黄河滨河路国债项目、北滨河路工程和南滨河路工程西延伸段工程进行了检查，在检查中发现的主要问题：建设资金管理比较混乱，存在挪用、多支、超概算等现象；配套资金的到位为60%；财务管理基础工作薄弱，会计核算不规范；纳税意识淡薄，漏交税款25.9万元，对此下达了“关于对兰州市黄河滨河路国债项目资金检查违规违纪问题的处理决定”，处罚6.8万元并限期整改。

2003年，一是进行农村税费改革情况专项检查。省财政厅监督检查局先后对白银市、张掖市、金昌市、甘南州本级及所属11个县区32个乡镇，2002年度农村税费改革省对地县转移支付资金的使用和管理情况进行了专项检查，共查出违纪违规资金总计1933.68万元，分别对各个部门单位下达处理决定共11份，限期整改并上报备案。二是对中小学校舍修缮费进行专项检查。全省共组织了85个检查组，采取“上下联动、同步进行”的方式，对共计500所中小学的校舍修缮费拨付、使用、管理和日常财务管理情况进行了全面检查，共查出违规资金6335.84万元。对检查中发现的有关配套资金到位低、工程项目进展缓慢、专项资金长期滞留，以及挪用专款等

违规问题，分别提出整改意见，要求限期整改并予以落实。其中省财政厅监督检查局重点检查中小学校25所，及一个市教育局，下达处理决定26份，对各种类问题依照规定责令进行限制其整改。三是对2001—2002年特大自然灾害救济补助费的管理使用进行重点检查，主要抽查了兰州市（榆中县）、定西地区（通渭县、陇西县、临洮县）、陇南地区（武都县）、临夏州（康乐县、临夏县）、天水市，共查出违规资金总计962万元，共下达处理整改通知五份，限期对违纪违规各类问题进行整改并上报备案。四是对全省农业重点专项资金使用管理情况进行监督检查，共检查重点项目164个，查出违规资金292.8万元，并分别下达处理通报。

2004年全省各级监督机构主要对高致病性禽流感防治资金、农业综合开发专项资金、排污费征缴资金、震后救灾资金、粮食直补资金、农村税费改革转移支付资金等专项资金进行了监督检查。全省共组织110个检查组，对788户行政企事业单位支出情况进行了检查，共查出各种违纪违规资金4521.35万元，其中：截留、挪用、坐支和占压财政资金1410.76万元，未开专户存储资金271.23万元，虚列财政支出227.86万元，配套资金未到位1222.49万元；已追缴财政资金46.1万元，纠正违规金额456.78万元，上缴罚款36.81万元。其次是对白银有色金属公司、金昌市环保局、白银市环保局、兰州市环境监测站、兰州市环境监理所、兰州市环保信息中心、七里河区环保局、临夏州环保局、酒泉市环保局、嘉峪关市环保局、甘肃省环境监测中心、甘肃省环境科学设计院、甘肃省环境宣传教育中心、甘肃省环境监理所共14户单位2003年度排污费的管理使用情况进行了重点检查，并分别下达处理处罚决定，处罚和追缴国库资金总计206.5万元。对禽流感防治资金进行了监督检查，选取了甘肃省农牧厅、兰州市农牧局、白银市农牧局、白银市财政局进行了重点监督，并针对问题下达整改意见。

2005年重点抽查了定西、天水和陇南3市6个县（区）的城市居民最低生活保障资金管理使用情况。省监督检查局检查组对城市居民最低生活保障资金运行进行了全程跟踪监督检查，沿着资金安排、逐级分解、拨付落实，及低保条件的审核、审批、公示各个环节顺藤摸瓜，落实到户。挖掘出每个环节存在的不同问题进行分析研究，寻找合理解决的方案，下达整改决定，提出改进意见和建议。其次选取华兴电子机器厂、中兴电子仪

器厂破产补助资金管理使用情况进行监督检查，查出违规资金247万元，分别下达处理通知限期整改。

2006年，一是全省各级财政监督检查机构，对财政支持重大项目建设前期费、支持国有企业改制和关闭破产补助资金、提高县乡财政保障水平转移支付补助资金、“三奖一补”、“两免一补”、“粮食直补”、取消农牧业税和税收转移支付、提高城市居民低保标准10%、对财政困难县实行阶段性财税优惠、提高乡镇公用经费标准以及给乡政府补助10万元经费等，十项重大财政政策执行情况进行跟踪检查。省财政监督检查局先后组织了4个检查组，重点检查了定西、平凉、天水、临夏、张掖等6个市。查出的主要问题有：重大项目前期费使用超范围、城市低保资金管理有漏洞、粮食直补资金发放不到位、农村税收改革资金使用不规范、乡镇财务核算管理水平低下等一系列问题，并针对问题下达整改通知，限期整改反馈。二是对永昌县财政预算执行情况进行检查，查出县财政对企业有关项目资金支出预算科目列支错误、县财政罚没收入未全额上缴、支出管理不合规、拨款程序不严谨、超预算安排支出74万元、预算外资金120.4万元未及时上交国库等违反《预算法》、违反《国务院关于加强预算外资金管理的决定》和《财政总预算会计制度》等方面存在的相关问题。三是开展国有企业关闭破产补助资金监督检查。重点选取甘肃电视机厂、甘肃水泵厂、甘肃爽佳针织有限公司、甘肃棉纺织厂、甘肃摩擦密封材料厂、兰州汽车齿轮厂、兰州汽车钢板弹簧厂、兰州内燃机配件总厂、兰州矿灯厂、天水长城电工仪器厂、兰州石油化工机器总厂、盐锅峡化工总厂共12个厂的关闭破产补助资金进行监督检查。检查发现的主要问题有：不按照规定建立破产清算核算体系、清算财务管理不规范、破产资金使用超范围、资产变现滞后、未按法定顺序清偿债务、虚报冒领破产资金、职工安置方案未通过职工代表大会等等，针对问题企业一一下达了处理整改意见。四是对灌区“续建配套与节水改造项目资金”使用情况进行监督检查。重点选取酒泉肃州区红山河灌区、嘉峪关文殊灌区、张掖民乐县酥油口共三个灌区，查出的主要问题是：地方配套自资金不到位、项目资金未实行转账核算、资金开支管理不符合财政统一报账制度、工程招标管理程序有不合规现象。五是对甘南州、临夏州2005—2006年自然灾害救济资金进行监督检查，查出的主

要问题是：对灾民建房资金分配、管理不规范、发放清单不够翔实明晰、存在超范围开支现象。六是对庆阳市、平凉市、兰州市“农村劳动力转移培训阳光工程财政补助资金”进行监督检查，查出的主要问题是：基层配套补助未落实、超范围使用专项资金13.6万元，管理不规范等，并予以通报，限期整改。

2007年省财政厅监督检查局围绕新农村建设财政政策补助资金开展监督检查，重点对庆阳、平凉两市2006年“粮食直补”、“两免一补”、“良种补贴”等财政政策资金管理使用情况进行了重点抽查，检查出庆阳市、平凉市存在着资金未兑付到位、配套资金未落实、挤占社保基金等问题。

2008年突出民生资金监管，确保民生财政政策的落实。抽调市、县财政监督干部40人，组成10个检查组，组织开展了省政府确定的专项督查。对天水、白银、临夏等10个市、州贯彻落实省委、省政府2007年确定的12件实事中涉及财政部门要办的“7件实事”进行了专项检查。对检查中发现的城镇居民医疗保险参保率低、新农合个人账户基金管理不规范等突出问题，提出了改进、完善的对策和建议，并以财政信息专报形式向省委、省政府专题反映。其次开展了支农资金专项检查。对定西市2006年至2007年马铃薯产业财政扶持项目实施情况进行了专项检查，共核查资金3000万元。对平凉、定西市农机具和能繁母猪补贴政策资金分配、管理和落实情况进行了专项检查，对保障惠农政策落到实处起到有效的促进。三是省财政厅共组织了10个检查组，对天水、白银、临夏、平凉、庆阳等10个市州共26个县40多所农村中小学校义务教育经费管理和使用情况进行了专项检查，对检查中发现的挤占挪用农村义务教育经费、寄宿生生活补助和利用虚假报告套取财政补助资金等问题，提出了加强管理和改进的措施和建议。四是为促进公务员工资制度改革和规范公务员收入分配秩序，联合省纪委、监察厅，抽调厅预算、国库、综合、国资等处业务干部30多人，组成8个检查组，对省直机关102个机关单位规范津贴补贴政策执行情况进行了专项检查。五是2008年5.12地震发生后，及时下发《甘肃省财政厅关于加强抗震救灾资金物资监管的紧急通知》，成立省财政厅抗震救灾资金、物资监督检查领导小组，组成了5人检查组，由一名副厅长带队赴甘南迭部、舟曲两县对13个乡镇的18个自然村、33所中小学、15个县乡医院及道路、水利

工程等设施受损情况进行了核查。为了进一步做好灾后重建工作，省财政监督局联合厅预算、社保、经济建设、农业处及市州财政部门，共抽调33名干部组成6个检查组，对受灾较重的白银、天水、庆阳、陇南、甘南、平凉、定西等7个市州灾民受损房屋情况、重建补助资金管理使用情况等进行了专项核查，共抽查了17个县63个乡（镇）195个村，涉及受灾户共8667户。这次核查为相关管理部门提供了较为真实的第一手资料，成为省上领导准确决策的重要依据。据统计，地震发生以来，全省受灾市、州和县区先后组织了26个检查组，共投入了136名干部参与了抗震救灾资金、物资的监管，涉及资金38.65亿元，物资110345批（次），受灾群众29067户。

2009年从3月份开始采取季报形式，定期汇总反映扩大内需各项资金的拨付和落实情况。为确保新增投资资金的筹集、分配、拨付、使用的规范、安全和有效，督促落实重大项目建设和投资任务，按照省政府统一安排，先后二次抽调人员参加2008年新增中央投资保障性安居工程、农村民生和农村基础设施建设、铁路公路机场建设、医疗卫生文化、生态环境保护等五个方面、77个大项、534个小项、共计6.32亿元的中央计划内投资的督查，重点对新增中央扩大内需促进经济增长政策措施的贯彻落实和灾后重建项目资金管理使用情况，采取全面检查与重点检查相结合，听取汇报、查阅资料、实地考察、走访住户和项目单位等方式进行了监督检查。对存在的问题提出了相应的整改建议。

2009年，一是开展土地整理和化解农村义务教育“普九”债务资金专项检查。采取全省上下联动、自查和重点检查相结合的方式，组织三个检查组重点对酒泉、平凉、兰州、嘉峪关等市的七个县（区）化解农村义务教育“普九”债务和土地整理情况进行了重点检查。对存在的问题专题向省政府做了汇报，徐守盛省长做了重要批示，要求对财政的专项资金管理要强化、要精细，要有规章制度奖惩办法约束。二是开展了对直管县预算执行情况的专项检查。从市县财政部门抽调8名业务骨干，对2008年检查的榆中、会宁两县整改情况进行了核查，对临泽、礼县两个省直管县2008年财政预算编制、执行、调整和决算，预算收入的征收解缴、财经法规制度的执行情况进行专项检查。对检查出的专项资金管理不规范、结余过大、财务管理基础薄弱等问题提出建议并要求直管县限期整改。加强省级财政

部门对下级财政部门预算执行情况的有效监督，有效规范县区财政内部管理，促进财政资金管理的规范性、安全性和有效性。三是参加省政府组织的关于惠农资金“一册明、一折统”改革检查验收工作，由省纪委、省民政和省财政组成检查组，重点抽查了甘南、陇南、天水三州、市26个县区、52个乡镇、1000家农户，采取查阅资料、走访农户、听取汇报等形式，主要检查各市州对省政府《关于推行惠农财政补贴一册明一折统发放管理的意见》和《甘肃省强农惠农专项资金支付管理暂行办法》文件精神的贯彻落实情况、惠农财政补贴“明白册、存折”是否发放到农户手中，以及2009年已发放补贴资金是否及时足额发放到位等问题。抽调2名处级干部参加厅国债中心债权债务核查工作，于9月下旬开始赴辽宁、上海、河南、海南等地就甘肃省财政厅国债中心债权债务问题走访相关单位，调查核实情况。抽调人员配合省委组织部和灾后重建领导小组办公室对天水、定西、甘南等9个地区的人才培训经费和“特殊党费”使用情况进行了检查。

2010年按照甘肃省委、省政府统一部署，抽调5人参加强农惠农资金专项清查工作。在自查自纠阶段全省发现问题132个，涉及违规违纪资金10004.51万元，调账处理资金6859.27万元，通过整改已制定管理制度的项目数15个。处罚通报4人、党纪政纪处理4人。在督导检查阶段，省级财政监督部门从省直16个部门抽调人员先后深入14个市（州）、24个县（市、区）、48个乡（镇）、75个行政村，走访农户218户，全面督导和检查了所到市（州）、县（区）和有关部门的强农惠农资金专项清查工作。督导检查发现问题59项，包括违反会计核算制度、违反资金使用管理规定和滞留缓拨资金等方面，涉及资金6700多万元。其次，参与了省委、省政府一号文件落实情况的检查，对平凉、庆阳市农村特色产业开发、基础设施建设、惠农政策落实情况进行了调研；对陇南市、甘南州、临夏州2009年民政防灾减灾项目的实施情况进行了检查督导。三是会同企业处，省国资委对甘肃省“有色企业挖潜改造资金”进行了专项检查；会同厅教科文处、省教育厅对全省义务教育经费进行了检查；会同农业处、省水利厅对永登、靖远、永靖三县第一批11个中央财政小型农田水利重点县2009年度项目建设情况进行了监督检查；省财政厅从市县财政部门抽调8名业务骨干，对2008年检查的临泽县、礼县整改情况进行了核查，对崇信、张家川两个省

直管县2009年财政预算编制、执行、调整和决算；以及预算收入的征收解缴、财经法规制度的执行情况进行专项检查。对检查出的专项资金管理不规范、结余资金过大、财务管理基础薄弱等方面的问题提出建议，并下达通知要求直管县限期整改。

3. 会计管理监督。2001年财政部采取中央和地方联合行动的方法，统一开展全国会计信息质量检查工作。这次统一安排的会计信息质量检查，一是检查单位会计基础工作及会计核算是否真实可靠，会计报表的编制和报送是否规范及时正确；二是检查会计师事务所是否按《注册会计师法》和独立审计准则的要求履行审计程序和出具审计报告。

2002年省厅监督检查局对全省检查工作做了安排部署，共抽调人员430人，派出58个检查组，对建筑施工、医药卫生机构、地方金融机构、房地产开发等四大行业的86家单位进行了检查，共查出补缴所得税54.24万元，补缴其他税款67.71万元。同时，对负责被检查单位年度审计的会计师事务所的执业质量进行延伸核查，发现部分会计师事务所存在迎合企业，出具虚假审计报告的不规范行为。省监督检查局选取兰州医药采购供应站、甘肃省机械化工程公司、甘肃省水利水电工程局、甘肃省黄河房地产开发公司、甘肃证券有限责任公司、兰州医学院第一附属医院共六家企事业进行单位会计信息质量检查，还对五联联合会计师事务所、甘肃正源会计师事务所、兰州西域会计师事务所三家中介机构进行执业质量监督检查，针对查出的各类问题分别下达了处理决定，限期整改。

2003年根据财政部统一安排部署，省监督检查局组织开展了全省会计信息质量检查工作。全省共组织了64个检查组，对620个单位会计信息质量的真实性和合法性进行了检查，其中：行政机关231个，事业地区260个，企业129个。共查出违纪违规资金3960.4万元，对26个单位进行了处罚，12个单位被责成补缴税款122.4万元。在工作安排上，实行全省上下联动，统一时间，统一行业，统一内容；坚持集中整顿，分别处理；达到治理一批，规范一批，教育一片的目的。省监督检查局还组织力量，对注册会计师事务所进行了抽查，重点检查了注册会计师出具的有关审计报告，对存在违规问题的单位和注册会计师事务所提出了整改意见和行政处罚。检查中实行统一组织检查、集中审理检查报告、依法依据进行处理的方式，

逐步实现了检查、审理、处理三个环节相分离，保证了监督检查工作质量。

2004年，按照财政部的统一部署，印发了《甘肃省2004年会计信息质量检查和会计师事务所执业质量检查方案的通知》。采取全省统一协调、统一时间、统一内容、统一要求、上下联动的方式进行。并采用“以会代训”的方式对省市两级的检查人员进行了培训。当年全省共组织138个检查组，对627户行政企事业单位会计信息质量进行了检查，共查出各种违纪违规资金10184.02万元，其中：资产不实558.2万元，所有者权益不实171万元，损益不实652.88万元，偷漏税收87万元，其他违纪违规金额8714.94万元；已追缴财政资金443.5万元，纠正财政违规金额75万元，纠正其他违规资金9039.47万元，上缴罚款20万元，提出处理责任人建议数1件，提请给予党纪政纪处分人数1人，对4家会计师事务所进行了处罚，对2名注册会计师给予了警告处分。

2004年，在做好会计信息质量检查的同时，对兰州合盛会计师事务所、甘肃信立新会计师事务所、甘肃荣诚会计师事务所和金昌镍华会计师事务所等4家事务所的执业质量进行了重点检查，并延伸检查了这些会计师事务所审计的8户企业会计信息质量的真实性、完整性。对检查中发现的问题，依法进行处理处罚，并从主观和客观两方面深入分析产生问题的原因，提出改进意见和建议。为建立有效的日常监控机制，对全省会计师事务所机构设立、注册会计师执业资格等基本情况的摸底建档工作。统计结果：2004年我省有会计师事务所99家，具有分支机构的事务所3家，具有证券资格的事务所1家，全省有注册会计师841人。

2005年省财政监督检查局与厅会计局、综合处和省注册会计师协会分工协作，互相配合，认真开展对房地产、建筑、金川公司等企事业单位的会计信息质量检查。省财政监督检查局组织检查组，直接对4家会计师事务所进行了执业质量检查。全省各级监督检查机构共组织102个检查组，检查了515个单位，查出各种违规违纪资金11800.86万元（其中：资产不实4623.43万元，损益不实2356.53万元，违反专户存储资金494.34万元，截留挪用坐支滞留财政资金66.14万元，偷逃税收350.37万元，其他违纪违规资金3880万元）。纠正财政违规金额2910.08万元，按规定实行专户存储金额1394.34万元，提出处理建议数48件，处罚会计师事务所4家，处理

处罚注册会计师3人。

2006年财政监督检查局会同财政部驻甘肃省监察专员办事处和省注册会计师协会，组织开展会计信息质量和会计师事务所执业质量检查。全省共组织检查组77个，重点检查了245户单位，并根据财政部的安排，对甘肃省第六建筑工程股份有限公司和兰州力生会计师事务所进行了重点检查。检查中全省采取统一部署、统一制定方案，横向联合，上下联动等方式，加强与相关部门的协同配合，整合地方会计监管资源，形成监督检查合力，优化检查结果发布方式，提高了会计信息监督检查的层次和效果，扩大了会计监督的覆盖面和社会影响。全省共查出各种违规违纪资金6.7亿多元（其中：虚列、多计资产85534万元；隐瞒、少列资产1.39亿元；虚列、多计负债6670.87万元，隐瞒、少列负债1.16亿元；损益不实1.47亿元，其他违纪违规资金2921.57万元；查出应补缴税款2235.42万元，欠缴税款8858.04万元）。对检查出来的这些问题，各级财政监督检查机构按照《会计法》《企业财务会计报告条例》和《会计师事务所审批和监督暂行办法》等有关法律法规，对7家会计师事务所和115户单位实施了行政处罚，处罚面达到47%，共处罚款133.82万元，补缴税金945万元，同时对3名有违纪行为的注册会计师予以警告处分。

2007年，省级财政监督检查局重点对酒钢集团、金川公司和华亭煤业三个省属企业进行会计信息质量检查，全省会计信息质量共检查行政、事业单位161户，企业单位131户，查出资产不实等各类违规问题金额20.46亿元，查补税款9334万元。2007年全省共对11家会计事务所和6名注册会计师进行了行政处罚和处理，较好地履行了财政部门的会计监管职能，通过督促整改等一系列措施，有效地促进甘肃省企业会计信息质量的提高。

2008年会计信息质量和会计师事务所执业质量检查。省上共抽调检查人员362人，对613户企事业单位和8家会计事务所进行了会计信息质量和执业质量监督检查。

会计信息质量检查共处理处罚企事业单位43个，其中，省级企业2个，市、县企业41个。全省共查处违规资金总额101031.01万元，补缴各项税款2686万元。企事业单位会计核算不实金额84492.98万元（其中省级79964.83万元，地县4528.15万元），罚款总额192.6万元，并对2家执业

质量不合格的会计师事务所，分别给予警告和停业整顿处罚。

2009年会计信息质量检查坚持与其他财政重点检查相结合，有效地拓展了会计信息质量检查的深度和广度。部分市州还与县区上下联动，统一检查方法，开展联合检查，加大查处力度，有效扩大了会计监督检查的覆盖面和社会影响力。据统计，全省会计信息质量检查共投入677人，其中：各级财政部门投入549人，聘请专业人员128人，对1470户企事业单位的会计信息质量以及6家事务所的执业质量进行了监督检查。省监督检查局财政检查了甘肃刘化（集团）有限责任公司，以及4户事务所；各市、县检查了1469户企事业单位（国有及国有控股企业27户、民营企业12户、其他企业9户、行政事业单位1421户），以及2户会计师事务所。全省会计信息质量检查共查出违规问题金额8.22亿元（其中：核算不实8.04亿元、信息披露不实1317.7万元、其他违规问题490.75万元）。处理处罚企事业单位118个（其中：省级1个、市县117个）；处罚款总额24.93万元；补缴各项税款7.28万元；责令调账1172.12万元；对4户存在违规问题的事务所进行了行政处罚（3户警告、1户停业整顿）。

2010年全省财政部门共投入检查力量731人，检查企业和行政事业单位1227户，检查会计师事务所21家，查出违规问题金额77224.74万元。对95家企事业单位进行了处理处罚，罚款55.31万元，处理处罚责任人4人。在会计监督工作中，结合实际情况，把涉及民生问题的医疗卫生行业和社会反映较大的中小型会计师事务所作为本年检查的重点，对近两年新设立的21家小型会计师事务所执业质量和250家全省各级医疗机构的会计信息质量进行了检查，检查范围涉及省、市、县三级中心医院以及乡镇卫生院、社区医疗服务中心，会计监督检查的规模效应进一步扩大和深化。

4. 财政内部监督。2002年，根据《甘肃省财政厅内部监督检查暂行办法》省监督局、预算处、纪检室、人教处联合对厅内五个处室执行财政法律、法规、政策及预算执行、专项资金分配等情况进行了检查。经检查，发现五处室在会计基础工作、财务管理的拨款手续方面还有不够完善的地方，建议各处室要坚持依法理财，不断规范会计基础工作，健全财务内部管理制度，及时将专项资金拨付到位，保证财政资金的最大使用效益。这是对省财政厅系统内部的初次检查。

2003 年，根据省财政厅党组的要求，为如实反映财政部门内设机构的管理状况和存在的问题，及时反馈财政经济运行中出现的问题，为领导决策服务，成立厅相关处室负责人组成的财政内部监督检查工作领导小组。监督检查局与厅预算处、纪检室、人教处共同联合，对综合处（含票据中心）、科教文处、税政处、经济建设处（含基建审核中心）、企业处、政府采购办（含采购中心）、信息中心、财政科研所等 8 个处室执行财政法律法规、贯彻有关政策、执行预算安排、专项资金分配等情况进行了内部监督检查，针对查出的问题分别下达整改意见。

2004 年，根据财政厅党组要求，监督检查局与厅预算处、纪检室、人教处共同联合，对预算处（预算审核中心）、经济建设处社会保障处（含社保障中心）、国际处、（含投资评审中心）、农业综合开发办、注册会计师管理中心、农业综合开发项目评估中心 8 个处室执行财政法律法规、贯彻有关政策、执行预算安排、专项资金分配等情况进行了内部监督检查，并一一下达整改意见。通过内部监督检查，使监督检查机构与财政厅内部各职能处室建立起了规范、畅通的沟通方式。当年全省各级财政监督机构共组织 23 个检查组，对 144 个内部机构和下属事业单位进行了检查，共查出各种违纪违规资金 1133.4 万元，纠正财政和其他违规金额 638.5 万元。

2005 年省财政监督检查局对厅内行政政法处等 6 个业务职能处室的部门预算执行、国库资金、预算外专户资金解缴、拨付、财政机动款分配和使用，以及贯彻落实财政法规和重大财政政策方面的情况进行了内部检查。对票据中心等 4 个厅属事业单位，重点检查了财务收支、会计信息质量、内部制度的建设、预算外资金管理情况和银行账户开设等情况，并延伸检查了 6 户预算单位，跟踪财政资金的使用方向和使用效益。与此同时，全省各级财政监督检查部门普遍开展了以加强财政内部监督、强化支出管理为目的的内部监督检查工作，总计检查了 64 个财政内部机构和单位查出违规资金 74 万元，处理违纪单位 15 户，纠正违规金额 54 万元。

2006—2007 年会同厅预算处、人事教育处、纪检监察室，组成 4 个检查组，对预算、国库等 14 个处室单位 2005—2006 年的预算执行、财务收支、政策法规贯彻执行、内部管理、上一轮内查整改等情况进行了检查。检查既肯定成绩，又指出工作中的不足，力求全面准确地评价相关部门两

年来的业务管理工作。对14个业务管理部门在预算编制执行、专项资金管理、政府采购项目、内部制度建设等方面存在的24个问题提出了整改的建议，并在全厅进行了通报。

2007年以后，内部监督检查工作主要以配合财政厅人事处，对厅系统处级干部离任情况进行内部审计评价。2007—2010年总计对19名正处级干部做了离任审计。

5. 绩效监督检查探索。2006年按照财政部积极探索财政支出资金绩效监督的要求，省财政厅财政监督检查局在省级及10个市、州开展了财政支出资金绩效监督试点工作，并制定了财政支出绩效监督试点工作方案，对试点的原则、方法、内容等做了具体规定。全省绩效监督试点工作对科技、农业水利、农业综合开发、农业产业化、国债、扶贫、企业技术改造等29个项目的实施情况、取得的经济效益进行了监督和分析评价，涉及资金309亿元，完成检查报告29个，完成绩效评价22份。省财政厅监督检查局选取了省机械科学研究院、甘谷县大像山镇中低产田改造、成县红川镇韩庄村小型水利公益设施建设3个项目开展绩效监督检查尝试。并分别出具了绩效监督报告及整改意见。

6. 财政监督检查理论研究和宣传。省财政厅监督检查局始终提倡和坚持从实际出发，做好理论研究，解决具体问题，正确指导全省财政监督检查工作。各级财政监督检查人员结合工作实际，进行财政监督检查理论研究与实践探索，先后在省内外有关报纸杂志上发表多篇研究文章。2005年，举办全省财政监督理论研讨会，广泛研究财政监督机构的定位、财政监督机制的内容、财政监督机构与内、外部的关系、财政监督的工作内涵等，共收集论文23篇，一些论文提出了针对性较强的对策和建议，回答财政监督工作中存在的一些现实问题。省财政监督检查局组织人员撰写的“建立健全地方财政监督机制探讨”“加强财政内部监督，提高财政管理水平”“构建财政内部监督机制，促进财政管理制度改革”等论文获得赞誉，其中“建立健全地方财政监督机制探讨”论文被评为全国财政监督理论文章三等奖。

省财政厅监督检查局自2002年5月起创办了《财政监督检查简报》，到2010年共发行132期。《财政监督检查简报》记录并见证了甘肃省财政

监督事业发展十年的历程，在提供财政监督信息、指导监督检查工作、加强各级各部门交流方面发挥了桥梁作用，是甘肃省财政监督工作重要信息平台。

（二）财政监督法制建设

《中华通人民共和国预算法》颁布于1994年，自颁布后未曾修订，故财政监督法律法规明显滞后，财政监督检查工作的执法权威性不明确。1997年甘肃省财政厅起草《甘肃省财政监督条例（草案）》上报省政府法制办公室，进而上报省人大财经委，列入立法程序，配合开展了立法调研工作。2001年，甘肃省财政厅（监督检查局）再次主动向甘肃省人大财经委、法工委、甘肃省政府法制办等相关部门积极汇报，不断协调配合，共同研究，进一步修订了《甘肃省财政监督条例（草案）》，经2002年12月7日省人大第九届常务委员会31次会议审议通过，2003年3月1日起正式颁布实施。《甘肃省财政监督条例》对全省各级财政监督机构的职权、责任、范围、监督程序、监督方法、监督内容、权利与义务、违反财政法规的法律责任，以及与其他监督的关系等都做了明确界定。

2002年根据财政部《财政部内部监督检查暂行办法》，甘肃省财政厅制定了《甘肃省财政厅内部监督暂行办法》。

2005年制定了《财政监督检查局内部工作制度》《财政监督检查工作程序》，结合全省财政部门开展的岗位责任制建设，按照财政监督检查工作职责及业务职能，进一步明确职能划分与岗位职责，建立监督检查人员岗位责任制，实行层层考核，强化制度管理。

2006年甘肃省财政厅财政监督检查局与厅内有关处（局）会商，制定出台《甘肃省财政厅聘用专业人员参加财政检查工作暂行办法》，对聘请会计专业人员参加会计信息质量检查工作进行了严格规范，明确参加检查人员的资格、聘请程序、工作要求以及双方的权利和义务等。

2007年甘肃财政厅监督检查局拟定《进一步加强财政监督工作的若干意见》，发布全省各市（州），积极探索事前、事中、事后监督有机结合的途径，进一步明确财政监督部门和财政业务管理部门的职责分工。

2008年制定《财政检查通知书规则》《财政检查工作底稿规则》《财政检查报告规则》《财政检查询问规则》《财政检查复核规则》等操作规程，进一步规范检查行为。

2009年制定《甘肃省财政厅财政监督管理实施办法》，共八章三十九条，从财政监督的内容、职责、方法、程序、任务、要求等方面作了周详的规定和界定。

2010年与驻省财政厅纪检监察室、省财政厅人事处联合制定《甘肃省财政厅监督工作考核办法》，将省财政厅内各业务处室年度财政监督工作纳入考核范围，进行年度考核评价，目的是逐步实现“全员参与、全面覆盖、全程控制、各负其责”的财政“大监督”工作格局。

第三节　地方金融监管

一、甘肃省地方金融监事会的设置

甘肃省省属国有金融机构监事会（以下简称“金融监事会”）于2009年12月挂牌成立，副厅级单位，归口省财政厅管理。金融监事会是省政府新成立的监督机构，代表省政府对省属金融机构的财务状况、资产质量和国有资本保值增值状况实施监督，确保国有资产及其所有者权益不受侵犯。向金融机构派驻监事会，是防范地方金融风险，应对世界金融危机，加强地方金融机构监管所必需的监管制度创新。

（一）防范地方金融风险

甘肃证券有限责任公司是甘肃省一家重要的非银行金融机构。1997年2月成立，注册资本1亿元。2002年下半年以来，该公司联合近30家大客户，通过国债回购套利方式买卖上市国债，回购资金由最初的6亿、7亿元资金放大十多倍到100多亿元。由于债券价格逐步走低，该公司出现大量亏损，面临巨大的经营风险。2005年8月26日，被中国证监会正式宣布实行托管处置。2007年12月7日，正式破产。其他省属金融机构也存在违规经营等问题，濒临破产，暴露了金融机构内部监督机制缺失，外部监管不力等深层次问题。省政府和财政部门对此不得不弥补其亏空，以避免社会连锁反应。吸取甘肃证券有限责任公司破产的教训，省政府责成有关部门着手研究，建立健全金融机构内部监督约束机制的方案。

（二）应对世界金融危机

2006 年，美国次贷危机开始爆发，并逐步蔓延演变成全球性的金融危机。多家大型金融机构倒闭或被政府接管，促使各国政府深刻认识金融监管对防范金融危机的重要性。2007 年 1 月 19 日至 20 日，国务院召开第三次全国金融工作会议，提出要提高金融监管能力，保障金融稳定和安全。贯彻这次会议精神，省政府决定向上市公司、地方金融机构派驻监事。

（三）加强地方金融机构监管

省属金融机构包括华龙证券有限责任公司、甘肃信托有限责任公司和甘肃省农村信用社联合社。这三家金融机构都按照《公司法》的规定，建立了法人治理结构，但内设监事会的作用比较薄弱，形同虚设，缺乏有效的自我约束机制。借鉴国务院向国有重点金融机构派驻监事会的做法，省政府主要领导批准了省金融办《关于向省属国有金融投资机构派出监事会的意见》。省编办根据上述意见，于 2007 年 5 月 22 日批准省财政厅增设金融监事会专职主席职数，为金融监事会的组建创造了条件。

二、甘肃省金融监事会的组建

省财政厅党组高度重视，为金融监事会的筹建做了大量工作。

（一）落实专职监事人选

2008 年 12 月 21 日，省财政厅召开厅党组会议，决定由一名厅领导成员主持省属国有金融投资机构监事会工作。2009 年 1 月，省财政派人到国家银监会了解国有重点金融机构监事会运转情况，通过调研，向厅党组提出了金融监事会的组建方案。2009 年 5 月 5 日，厅党组召开会议，从厅内外有关单位选派 3 名同志作为专职监事的人选，开始筹建前的各项准备工作。同年 6 月，厅党组还要求金融监事会人员对省属金融机构进行调研摸底，深入了解金融机构的财务状况、经营管理情况和存在的主要问题，提出调研报告，有针对性开展工作。

（二）组织起草金融监事会工作制度

2009 年 5—7 月，金融监事会主席组织相关人员，在调研和征求意见的

基础上，起草了《甘肃省省属金融投资机构监事会暂行办法》，上报省政府。省政府于2009年8月25日召开第36次常务会议，批准了此办法。10月30日，省政府正式印发了《甘肃省省属国有金融机构监事会暂行办法》，明确了金融监事会的工作职责、工作程序、检查方式、机构设置、人员任职资格和工作纪律等重要事项，为金融监事会开展工作提供了法律依据。根据上述办法和工作需要，金融监事会制定了《金融监事会工作规则》《专职监事工作守则》和《监事会人员监督检查七不准》等内部管理制度，规范金融监事会内部管理。

（三）对专职监事进行业务培训

2009年7月，金融监事会与国家会计学院联合举办“甘肃省地方金融机构金融监管培训班”。金融监事会专职监事、省属金融机构审稽核部门和省政府有关部门的人员参加了培训。培训时间两周，通过理论与案例教学相结合的方式，组织学习了金融基础理论、会计学原理、金融审计、金融机构报表分析、计算机审计、银行监管和金融监事会实务等理论与实务，促使专职监事尽快掌握金融、会计等理论知识和操作技能，提高检查工作能力。

（四）对金融机构管理情况进行专题调研

根据省政府主要领导在《甘肃省审计厅关于甘肃省农村信用社联合社2006年至2007年财务管理及经营情况审计查出问题整改落实情况的报告》上的批示，金融监事会按照省财政厅党组要求，会同省政府金融办、省审计厅、省农村信用联社等单位组成调研课题组，于2009年8－10月份对兰州、白银、定西、武威和酒泉5市的11个农村信用社进行了专题调研。通过调研，提出政策性建议，形成《关于农村信用社审计问题整改情况和历史遗留等问题的调研报告》《关于农村信用社行政事业单位和公职人员拖欠贷款情况的调研报告》《关于我省农村信用社发展有关问题的调研报告》3个专项报告。调研报告由省政府主要领导批转有关部门落实。

（五）甘肃省金融监事会正式成立

经省财政厅党组批准，金融监事会于2009年12月23日正式成立。省委常委、常务副省长冯健身为金融监事会揭牌，并强调外派金融监事会制度是建立健全地方金融机构监管制度的重要举措，是促进地方金融机构建

立健全监督约束机制的重要手段，要求金融监事会准确把握省属国有金融机构监事会的性质和定位，依法认真履行监督职责，加大对省属金融机构重大经营管理活动的跟踪检查，防范地方金融风险。责成有关部门加强指导和协调配合，为金融监事会开展检查工作创造有利条件。

三、甘肃省金融监事会的主要职能和工作方式

根据《甘肃省省属金融机构监事会暂行办法》文件规定，金融监事会主要职能是检查省属国有金融机构贯彻执行国家有关金融、经济法律、行政法规、规章和省政府有关规定情况；检查省属国有金融机构财务，查阅其财务会计资料及其经营管理活动有关的其他资料，验证其财务报告、资金营运报告的真实性、合法性；检查省属国有金融投资机构的经营效益、利润分配、国有资本保值增值、资金营运、内部控制制度和风险防范体系等情况；检查省属国有金融机构主要负责人的经营行为，并对其经营管理业绩进行评价，提出奖惩、任免建议。主要检查方式包括听取金融机构主要负责人有关财务、资产状况和经营管理情况的汇报，查阅金融机构的财务报告、会计凭证、会计账簿等财务会计资料以及与经营管理活动有关的其他资料，向职工了解情况、听取意见，向财政、国资、工商、税务、审计等有关部门调查了解金融机构的财务状况和经营管理情况等。

金融监事会与省属金融机构是监督与被监督的关系，金融监事会不参与、不干预金融机构正常的经营决策和经营管理活动。既不同于审计行政监督，也不同于中央派驻地方金融行业监管机构，代表出资人对省属金融机构国有资产保值产值情况进行监督。每年对金融机构定期检查一到两次，不定期地进行专项检查。金融监事会由监事会主席和专职监事组成。监事会主席和专职监事列席金融机构董事会等重要会议，并指导金融机构审计、稽核、监察等内部监督部门开展工作。

四、甘肃省金融监事会开展监督检查工作的情况

2010 年是金融监事会履行监督职责的第一年。按照省政府省长办公会

议纪要，金融监事会负责监管甘肃省农村信用社、甘肃信托有限责任公司和华龙证券有限责任公司3户金融机构。当年共完成年度检查3次，专项检查3次，发现问题累计92个，涉及资金金额49.1亿元。有3份检查报告经省财政厅批准后上报省政府，并由省政府分管领导批转省政府金融办研究落实。通过检查，金融监事会较好地发挥了督促金融机构规范财务管理，完善内部监督约束机制的积极作用。

（一）对甘肃信托有限责任公司的监督检查

金融监事会2010年2月至4月，对甘肃信托有限责任公司2009年的财务和经营管理情况进行年度检查。检查范围包括公司总部财务和经营管理情况，并延伸检查了兰州、张掖、金昌、平凉等市（州）8个信托贷款企业。检查发现该公司收入、资产负债核算不完整、不准确，少计收入749.28万元；抵债资产处置未按规定进行资产评估，转让价格低于市场价值；法人治理结构不完善，董事长、总经理由一人兼任等。

同年10月至12月，金融监事会还对甘肃信托有限责任公司进行了专项检查。检查内容包括当年贯彻落实重大问题决策、重要干部任免、重大项目投资决策、大额资金使用情况（以下简称“三重一大”）、财务收支和盈亏情况、近三年高管薪酬管理和经营业绩考核情况等。检查发现该公司财务核算不准确，逾期贷款催收工作迟缓，并存在违规经营问题。并督促其对金融监事会检查发现的问题进行了整改。

（二）对甘肃省农村信用社联合社的监督检查

金融监事会2010年2月至5月，对省联社2009年机关财务收支情况进行年度检查，并延伸检查了省联社管理的结算中心、庆阳、平凉、白银等地15个区县联社财务和经营管理情况。检查发现省联社高管薪酬管理不规范，省联社向区县行社收费项目繁多，标准偏高，存在财务核算不规范、利润不真实、贷款管理粗放和违规经营等问题。

同年9月至11月，金融监事会对省联社收取的管理部门统筹资金进行专项检查，并延伸检查了甘州农村合作银行、敦煌农村合作银行贷款“五级分类”（按风险程度将贷款划分为五类：正常、关注、次级、可疑、损失）、不良贷款、呆账贷款核销和大额贷款管理等情况。检查发现这两家合作银行贷款超限比较严重，存在甲贷乙用、连环担保、以贷收贷（息）等

问题，以及省联社统筹资金未专款专用，大额资金支出和账务处理不规范等。

（三）对华龙证券有限责任公司的监督检查

金融监事会2010年6月至7月，对华龙证券有限责任公司2009年财务和经营管理情况进行了年度检查。检查范围包括总部、北京分公司、子公司甘肃陇达期货经纪有限公司以及兰州东岗西路等4家证券营业部。检查发现大股东占用公司资金，高管薪酬核算和津贴发放不规范，法人治理结构不健全，且历史遗留问题未解决等问题。

同年10至11月，金融监事会对华龙证券有限责任公司进行了专项检查。检查内容包括“三重一大”执行情况、公司财务收支及盈亏、高管薪酬管理和业绩考核情况等。检查发现公司高管薪酬管理不规范，业绩考核指标不完善，以及对中央提出的“三重一大”未及时提出贯彻落实意见等。



第四节 财政投资评审

一、财政投资评审的历史沿革

财政投资评审是财政部门的一项重要职责。自中华人民共和国成立以来，财政部门一直履行对财政性投资建设项目进行评审的职能。

1954年，中国成立了中国人民建设银行，为财政部所属机构（内部称基本建设司），专司基本建设投资拨款、基建财务管理和基建工程概、预、决算审核管理工作。1958年“大跃进”期间，建设银行被撤销，由财政部门直接办理拨款等业务。为了强化基建投资审核工作，1962年又恢复建设银行，管理基本建设财务。1968年“文革”期间，建设银行又被撤销，到1972年再度恢复，期间，建设银行一直是财政部的内设机构。

1980年，建设银行成为国务院直属部门后，不再作为财政部内部机构。1983年国务院办公厅发文明确建设银行受财政部和中国人民银行双重领导，

以财政部领导为主，在办理财政业务方面受财政部领导。1984 年财政部《关于中国人民建设银行继续代行部分财政职能问题的通知》和 1989 年财政部《关于委托中国人民建设银行代行部分财政职能的通知》，财政部两次发文委托建设银行代行部分财政职能，对涉及国家基本建设预算、决算及财务管理，地方财政基本建设预算执行、监督及工程概、预、结算等方面的审查工作，由建设银行代为行使。

1994 年，在财政、金融体制相继改革后，建设银行成为国有商业银行。从健全财政职能的角度出发，企业化管理的商业银行不适宜代行财政职能，这样，根据《国务院办公厅关于印发财政部和国有资产管理局职能配置、内设机构和人员编制方案的通知》的财政部职责范围，财政部收回了原委托建设银行代行基本建设财务管理的职能，成立了基本建设司，同时，为便于工作衔接和各项业务的正常运转，财政部仍将办理建设项目的资金拨付、资金使用实施监督、建设项目年度财务决算、竣工决算签署审查意见以及审查工程预、结算、参与审查建设项目概算和工程招标、投标的有关工作委托建设银行负责。

1998 年，财政部根据国务院机构改革的精神，再次收回了委托建设银行办理的投资评审等业务，并于 1999 年 5 月根据中编办《关于成立财政部投资评审中心的通知》，成立了财政部投资评审中心，承担对基建项目的概、预、决算审核管理工作。

财政改革催生了财政评审，财政评审也支持和推进了财政改革。

二、甘肃省投资评审机构的设置

1995 年，甘肃省财政厅与中国人民建设银行甘肃省分行联合下发《关于转发〈财政部、中国人民建设银行关于财政部收回原委托中国人民建设银行代行的财政职能的通知〉的通知》规定："从 1995 年 8 月 1 日起，收回原委托省建设银行代行的财政职能。"

1999 年 5 月省编办《关于成立甘肃省财政厅收费票据监管中心和甘肃省基本建设工程预算决算审核管理中心的通知》批准成立甘肃省基本建设工程预决算审核管理中心，隶属财政厅管理，核定为自收自支事业单位。

2002 年 1 月，经省编办《关于机构更名的通知》批复更名为甘肃省财政厅投资评审中心。

2007 年 12 月，经省编办《关于重新核定省财政厅收费票据监管中心等二个单位编制的通知》批准，中心由自收自支事业单位转为全额拨款事业单位。

2008 年 3 月，经甘肃省实施公务员法领导小组《关于省收费票据监管中心等 3 个事业单位列入参照管理范围的通知》批准，财政投资中心转为参照公务员法管理的事业单位。

在省财政厅收回建设银行代行财政投资评审职能以后，到 2010 年底，全省各级财政共成立财政投资评审机构 32 个。省市（州）级财政投资评审机构 14 个（白银尚未成立），其中：参照公务员管理单位 4 个（省中心、临夏州、平凉市、金昌市），全额拨款事业单位 6 个（武威市、张掖市、天水市、酒泉市、甘南州、嘉峪关市），自收自支事业单位 4 个（兰州市、定西市、庆阳市、陇南市），县（区）级财政投资评审机构 19 个（西峰区、庆城县、环县、镇原县、宁县、华池县、合水县、正宁县、金川区、永昌县、清水县、崆峒区、华亭县、泾川县、灵台县、庄浪县、崇信县、静宁县、敦煌市），其中：参照公务员管理单位 3 个，全额拨款事业单位 16 个。

2010 年底，全省各级财政投资评审中心在编评审队伍人数 149 人，外聘专业技术人员超过 300 人。全省各级财政部门已组建起了一支评审机构规范、评审人员稳定，能够承担财政投资基本建设项目评审的专业队伍，全省形成了较健全的财政投资评审工作体系。

三、省财政投资评审中心的工作职责

财政部《财政投资评审管理规定》中规定：财政投资评审是财政职能的重要组成部分，财政部门通过对财政性资金投资项目预（概）算和竣工决（结）算进行评价与审查，对财政性资金投资项目资金使用情况，以及其他财政专项资金使用情况进行专项核查及追踪问效，是财政资金规范、安全、有效运行的基本保证。

1999年省编委甘肃省机构编制委员会办公室《关于成立甘肃省财政厅收费票据监管中心和甘肃省基本建设工程预算决算审核管理中心的通知》批复，财政厅评审中心职责：根据国家有关方针、政策和规定，负责省级财政性投资项目工程的预决算审核；参与审查项目初步设计和设计概算，负责审核建设项目前期费用、施工图预算、工程招投标标底和建设施工合同，审核工程价款结算和重大设计变更；审核建设项目竣工财务决算；负责省级单位年度基建财务决算审核；接受财政部委托对中央在甘建设项目预决算审核；接受委托代理记账及相关基建财务会计业务咨询；办理省财政厅交办的其他业务工作。

2010年省财政厅《关于印发〈甘肃省财政厅机关处室局厅属单位职责和人员编制规定〉的通知》确定的投资评审中心工作职责是：负责省级财政性投资的基本建设项目概（预）决算的审查；负责对省级财政部门预算编制中专项支出项目预算评审及核查；负责国际金融组织和外国政府贷款等主权性外债项目的评审与评估；负责对财政支出的绩效评价和重大基本建设项目的后评价；参与研究制定财政专项资金投资项目的综合定额；会同有关处室研究拟定财政评审管理有关政策、办法；组织制定财政评审操作规程；指导市州财政投资评审工作，制订全省财政投资评审业务培训计划；配合经济建设处做好有关工作。

2001年至2010年，全省各级财政评审中心积极履行职责，服务于财政中心工作和财政改革大局，财政投资评审在政府投资项目管理中发挥了积极作用。2002年省财政厅投资评审中心被省人事厅、财政厅评为全省财政系统先进集体。

四、甘肃省财政投资评审业务的开展

（一）基本建设项目评审

基本建设项目评审，主要包括项目预算评审和项目竣工决算评审。基建项目预算评审，是对建设程序、建筑安装工程预算、设备投资预算、待摊投资预算和其他投资预算等的评审。基建项目竣工决算评审，是对项目建筑安装工程投资、设备投资、待摊投资和其他投资完成情况，项目建设

程序、组织管理、资金来源和资金使用情况、财务管理及会计核算情况、概（预）算执行情况和竣工财务决算报表的评审。

2005 年以前，全省财政评审工作主要以基本建设项目评审作为重点，从完成的工作量来看，基本建设项目评审占到了80%以上。不仅有效遏制了建设项目中截留、挪用资金，高估冒算和预算超概算、结算超预算、决算超结算的“三超”等浪费现象，保证了财政资金使用的安全性、合规性和有效性，为国家节约了大量的建设资金。

2001 年至 2010 年，全省各级财政评审中心先后组织对财政部交办的和省内各级财政安排的基建项目概（预）决算进行评审，先后完成国债资金、中央预算内基建拨款、财政专项拨款和政府性基金安排的1259 个项目、80.28 亿元的投资评审，涉及国家储备粮库、城市基础设施、国家安全设施、公路、桥梁、水利、机场、科技、文化、农林等多个领域。核减投资 8.05 亿元，节约了财政资金，也为公共财政安排项目和资金提供了技术支撑（见表 4－7－1）。

表 4－7－1　　2000—2010 年完成基本建设项目评审情况

单位：万元

项目 年份	合 计	概预算评审	结决算评审	审减额
2000 年	40910	17876	23034	6655
2001 年	131469	57866	73603	7251
2002 年	52070	13989	38081	6737
2003 年	90242	17302	72940	9979
2004 年	36933	11028	25905	6880
2005 年	82081	13122	68959	7938
2006 年	58149	12231	45918	7149
2007 年	97863	11145	86718	7992

续表

项目 / 年份	合 计	概预算评审	结决算评审	审减额
2008 年	54843	11029	43814	7569
2009 年	64482	10025	54457	6311
2010 年	93750	17789	75961	6019
合 计	802792	193402	609390	80480

（二）财政专项资金项目核查

财政专项资金项目核查，主要是对建设类支出项目、专项支出项目、专项收入等项目的合规性、合理性及项目预算编制及执行等情况进行的专项审核和检查。

针对财政专项资金项目资金量大、项目面广、年初难细化、资金监管难度相对较大等实际，各级财政评审中心深入开展了专项核查，探索监管新模式，以核查促管理，以管理提效率。核查范围涉及中央财政和省级财政基建支出，淘汰落后产能、污水处理、病险水库改造、农村人畜饮水、土地治理等基础建设项目和民生项目。核查区域遍及全国绝大多数省区和全省各地。通过核查为预算管理部门提供准确基础数据，并及时发现项目建设和资金管理中的突出问题，规范管理，提高财政资金使用效率。省中心在2010年接受财政部交办的对某省污水管网核查中，核查成效获第一名。

2000年至2010年，共完成财政专项核查项目1792个，核查涉及资金423.75亿元、提出合理化建议300多条（见表4－7－2）。

表 4－7－2　2000—2010 年完成财政专项核查情况　　单位：万元

项目 / 年份	项目数（个）	涉及资金
2000 年	42	1005518
2001 年	82	576131
2002 年	104	67775
2003 年	121	85071
2004 年	106	149447
2005 年	107	172744
2006 年	105	93441
2007 年	135	163491
2008 年	461	417912
2009 年	252	143820
2010 年	277	1362104
合 计	1792	4237454

（三）外贷资金风险评估

为防范外贷财政财务风险，确保外债贷款的按期归还，省中心承担了财政厅国际处交办的外国政府贷款项目债务风险评估。通过对申请外贷资金项目的资产财务状况及公司经营发展规划评估，对还款计划、担保能力和担保措施的评估，不仅有效地防范了拟上项目的外贷资金债务和财务风险，落实担保责任，同时也为合理利用外资、支持地方经济发展提供了决策依据。

2001 年至 2007 年，省财政厅评审中心先后完成外贷资金项目风险评估项目 42 个，涉及项目资金 85.85 亿元。

五、全省财政投资评审法规制度的建设

在评审职能和评审方法上，全省各级财政投资评审机构严格执行财政部颁发的有关财政投资评审规定，同时，根据工作实际制订了评审流程、质量考核、内控机制等一系列规章制度，以规范评审工作。

省财政投资评审中心制定和完善了《甘肃省财政投资评审项目操作规程》《投资评审业务工作流程》《专家人才库管理办法》和《廉政建设规定》等内部管理规定和制度。市县也结合实际制定了评审管理办法。兰州、天水、庆阳、平凉、定西、酒泉、张掖、嘉峪关、武威、金昌、敦煌等市县先后以政府或财政名义颁发了财政投资评审管理办法，形成了自上而下适应工作需要的制度体系，进一步细化了项目评审范围和评审环节，健全了评审工作机制。如，兰州市以政府令的形式出台了《兰州市政府投资项目评审暂行办法》，庆阳市制定了《财政投资评审操作规程》《财政投资评审办事程序》，天水市制订了《天水市市级财政投资评审管理规定》，敦煌市制定了《敦煌市基本建设工程财务管理及工程预决算评审管理实施细则》等。



第八章　其他管理

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　政府债务管理

一、政府债务管理体制

1986年以来，甘肃省借用国外贷款管理工作平稳、快速发展，避免了大起大落现象的发生。具体体现在以下几个方面：一是项目贷款规模不断增大。从最初参与由中央打捆项目的执行，到由甘肃省独立实施的地方项目，再由甘肃省一个地级市单独实施的项目，从建设内容相对单一的项目向内容更加复杂的综合性项目发展。二是贷（赠）款来源渠道不断增多。甘肃省在积极争取利用世界银行贷款、外国政府贷款的同时，大力加强与亚洲开发银行、国际农业发展基金、英国海外发展署等国际组织的合作，不断拓宽借用国外贷款和赠款的新途径。三是国外贷款使用领域不断扩大。目前，国外贷款项目涉及工业、农业、水利、教育、卫生、林业、交通能源、通讯、电力等众多行业和领域，从地域上看，这些项目覆盖86个县（市、区）。四是单个项目贷款金额不断增加。由最初的一个项目几十万美

元到现在的单个项目上亿美元，随着项目规模的扩大，甘肃省借用国外贷款干了多年来想干，但又缺乏资金无法干的大事，国外贷款对全省经济社会发展的贡献率明显提高。五是培养锻炼了一只人才队伍。通过与国外贷款机构的合作学习吸收了国际通行的管理经验和管理模式，培养了一批熟悉国际金融知识，了解国际资本市场运营规则、掌握国际项目管理办法的专业人才，促进了全省借用国外贷款工作水平的提高。

从管理体制方面看，甘肃省的国外贷款管理体制，经历了一个不断探索、不断完善的过程。在利用国外贷款初期，贷款管理权限分属不同部门，根据国务院《关于利用国外贷款工作分工的意见》（1986年6月9日），政府贷款的对外窗口是对外经贸部；世界银行贷款的对外窗口是财政部；国际货币基金组织、亚洲开发银行和非洲发展银行等贷款的对外窗口是中国人民银行；国际农业发展基金组织贷款的对外窗口是农牧渔业部；日本输出入银行能源贷款的对外窗口是中国银行。由于债出多门，职责不清，统计口径不一，政府很难全面准确地掌握债务的整体运行情况，“重贷轻管”、“重借轻还”的问题比较突出。针对这种情况，甘肃省从1996年开始，借助国务院机构改革方案的实施，将所有主权外债统一归口财政部门管理，并在省政府成立了“世界银行贷款项目执行委员会”。政府外债的归口管理，使财政部门具备了可以对本地区外债项目进行通盘考虑、统筹规划，对借用还实行统一管理的条件，但同时也面临如何理顺工作关系，发挥好财政部门职责等问题。为此，省财政厅反复向省委、省政府汇报有关国外贷款管理体制问题，引起省政府主要领导的高度重视。在财政厅的积极努力下，省政府多次召开省长办公会、政府常务会，专门研究国外贷款管理工作。2000年，经省政府研究决定，成立了由分管财政的副省长担任主任的甘肃省国外贷款管理委员会，下设办公室（简称省外贷办），与省财政厅国际处合署办公，具体办理省外贷委的日常事务和交办的有关事项，明确和强化了财政部门在全省国外贷款管理工作中的地位和作用。外贷委的成立，标志着甘肃省按照“政府领导、归口管理、明确职责、分工合作、高效运作、统一对外”的原则，基本建立了科学、协调、高效的管理体制和运作机制。2004年4月，省政府办公厅批转下发了《甘肃省国外贷款管理委员会章程》和《甘肃省利用国外贷款管理暂行办法》，使甘肃省国外贷款

管理工作步入了规范化、制度化的轨道。2006 年 7 月 3 日，财政部颁布了第 38 号部长令，并于当年 9 月 1 日起执行。“38 号部长令”是我国改革开放以来首部关于政府主权外债管理的综合性部门规章，是我国新时期规范和管理国际金融组织和外国政府贷款赠款工作的一个“根本大法”。为此，甘肃省财政厅根据“38 号部长令”以及近年来甘肃省国外贷款管理工作遇到的新情况、新问题，对原有的外贷委章程和管理暂行办法提出了修订意见，在广泛征求各地、各部门意见的基础上，提请省政府审议。2007 年 11 月，省政府召开了第九次外贷委全体委员会议，对省财政厅、省外贷办提出的修改意见进行了审议。由于准备工作充分，提前与相关部门进行了反复沟通，修订意见顺利通过了全体委员的审议。2008 年 4 月，省政府办公厅正式批转印发了《甘肃省国外贷款管理委员会章程》和《甘肃省利用国外贷款管理办法》，使全省国外贷款管理工作有了最新的政策依据，外贷管理体制机制得到了进一步的调整和优化。与以往相比主要有以下变化：一是引入了政府职能的概念，更能够体现政府主权外债的性质；二是外贷委成员单位做了适当的调整，更加科学规范；三是既体现了中央的有关最新规定，又保留了甘肃省的特色，并在贷款分类、机构职责等方面有所创新；四是贷款申请和评审等内容，更加明细化，操作性更强。

甘肃省现行的国外贷款管理体制机制，有利于统一思想，集中决策，分工协作，高效运作；有利于把有限的贷款资金重点用于解决关系民生的“三农”、环保、社会事业等重大事项上来；有利于贷款的投向切实围绕公共财政支出范围。同时，新的章程和管理办法进一步明确了财政部门的归口管理地位，省政府外贷委办公室设在省财政厅的管理机制，也更加巩固了财政部门的主导地位。主要特点是：

（一）财政牵头，统一对外

省财政厅作为全省国外贷款管理的归口管理部门和窗口单位，在财政部的指导下，在省政府的领导下，统一负责与世、亚行等国际金融组织的协调联络工作，建立和巩固双方的良好合作关系；统一负责世、亚行高层官员来甘访问和重大国际会议的接待服务工作。利用国外贷款项目前期准备、中期执行、后期验收等各个阶段出现的问题，都由省财政厅统一牵头，对外交涉和衔接。这样既严肃了外事纪律，保证全省对外一个口径，维护

政府整体利益，也有利于在政府主权外债管理中充分发挥财政部门应有的职能。

（二）前期立项，民主决策

甘肃省国外贷款项目的提出，是民主决策的结果。根据《甘肃省利用国外贷款管理办法》有关规定，各市（州）或省级主管部门根据实际编制本地区或本部门利用国外贷款的年度计划，经当地政府会议决策后，报省财政厅和省发改委。省财政厅和省发改委分别就项目单位财务债务状况和可行性进行评估审核和立项审批，然后报省外贷委会议审议同意后，限额内项目由省财政厅向财政部申报，限额以上项目经省政府常务会审定后，再向财政部申报。

由于在项目前期准备期间，省财政厅、省发改委紧密配合、各司其职，广泛征求各地区、各部门意见，使得甘肃省提出的项目社会效益比较显著、经济指标合理、环境评价良好，具备较高的可行性，为争取国家有关部委、国际金融组织和外国政府的立项评估奠定了良好的基础，从而缩短了项目准备周期。

（三）择优扶持，分类管理

在项目前期准备期间，省财政厅、省发改委紧密配合、各司其职，广泛征求各市（州）财政部门、省级项目主管部门意见，结合审计部门每年的审计情况，对财政状况较好、配套资金落实和有还贷能力的市县和部门所申报的贷款项目，积极予以支持，优先申报；对财政赤字较大，配套资金和还贷能力差的地县和部门，原则上不予支持，重点是抓好现有已实施贷款项目配套资金和债务的落实。

（四）紧密配合，联动监管

在项目执行期间，省财政厅十分注重与省发改委等其他外贷委成员单位的沟通配合，十分注重调动项目主管部门的积极性，十分注重维护项目单位的利益，采取联合制定项目管理办法、联合开展省内项目资金财务大检查、专项资金使用检查，联合督促和监督有关市（州）和部门限期整改，联合办公加快资金拨付进度，联合开展人员培训等手段，加强项目监管，提高服务质量和管理水平。这种建立在主动沟通机制上的管理机制，确保了我们及时发现问题，及时解决问题，避免了由于沟通不力给工作带来负

面影响。

二、政府债务还贷准备金管理

甘肃省是全国最早建立省级政府债务还贷准备金的省份之一。1994 年，省政府办公厅制定了《甘肃省世行贷款偿债基金筹措管理暂行办法》，1995 年，财政部颁发了《世界银行贷款还贷准备金管理暂行规定》，1997 年省政府再次下发了《甘肃省世行贷款省级偿债资金筹措管理暂行办法》，明确资金来源由省级纳入预算管理的十三类基金和实行财政专户管理的预算外资金按收入额集中 2% 以基金方式筹集。

省级还贷准备金的设立较好地发挥了周转垫付功能。近几年，先后为河西走廊、劳动力市场、黄土高原、农村改水等项目实施垫付，维护了甘肃省主权债务信誉。由于我省主权债务偿还工作及时高效，财政部已连续对甘肃省实施了利费奖励。

此外，在省政府办公厅批转下发的《甘肃省利用国外贷款管理办法》中，也对用款地区建立还贷准备金做出了明确规定，截至目前，14 个市（州）已经建立了还贷准备金。但由于各地财力有限，大部分县区还未按照规定设立还贷准备金，已经建立还贷准备金的部分市（州）县（区），也存在着金额不足的问题。近年来，随着全省外债规模不断扩大，还贷主体越来越呈现多元化趋势。从近两年的还款情况看，世行、亚行等国际金融组织贷款项目，还款情况良好，没有出现财政扣款的情况；外国政府贷款方面，由政府统借统还的一类项目还款有保障，但个别由政府担保的二类项目，由于第一还贷主体偿债意识不强，造成债务拖欠，由省级财政先垫付然后通过预算扣款收回。

三、政府债务的监督管理

1987 年，财政部出台了《利用国外贷款的预决算编报和财务管理暂行办法》，甘肃省财政厅予以转发。上述管理办法是我国首个针对国外贷款专门出台的财务管理办法。根据上述管理办法规定，中央和地方统借国外贷

款收入、支用和对外还本付息，均按当时分级财政管理体制，分别纳入中央和地方长期财政收支计划和年度财政预决算。自借国外贷款不纳入财政预算管理。统借统还国外贷款由各级财政部门安排还本付息人民币资金；统借自还贷款由用款部门负责归还。1988 年 5 月，省财政厅出台了《甘肃省世界银行项目贷款财务管理试行办法和会计核算制度》。《甘肃省世界银行项目贷款会计核算办法》分四个章节，主要规定了世界银行贷款会计总则、会计科目会计账簿及凭证、会计报表。《会计核算制度》则从总则、各级项目办的财务、会计职责范围、项目财务计划管理、资金来源与管理、固定资产管理、成本管理、财政监督和附则等八章二十九节进行了规定。

在外债统计方面，国家外汇管理局甘肃分局转发了《外债统计监测暂行规定》和《外债登记实施细则》，明确了由省外管局统一负责外债登记工作，省内二级分局无权办理。

为加强对地方政府外债的监测和预警，防范地方财政债务风险，2008 年 12 月，财政部制定并下发了《地方政府外债指标监测暂行办法》。根据《地方政府外债指标监测暂行办法》，地方政府外债监测指标主要包括：外债财力增长比、负债率、债务率、偿债率、还贷准备金率、拖欠额变动率等六项。财政部将依据上述指标对地方政府外债进行动态监测，并根据各指标的计算值及指标所处区域采取相应措施，以发挥风险提示和预警功能，辅助债务管理决策。具体如下：（1）当所有监测指标均处于绿色区域时，可以优先审核相关地区新增债务；（2）当任何一项监测指标进入橙色区域时，向相关省级财政部门给予提示；（3）当进入橙色区域的指标达到三项或任何一项指标进入红色区域时，向相关省级财政部门发出警告，同时适当控制相关地区新增债务审核；（4）当进入红色区域的指标连续两年达到三项或连续两年受到警告时，视情况决定是否暂停审核相关地区新增债务，同时要求相关省级财政部门整改，限期采取措施改善指标，全面分析和报告债务管理状况。

根据财政部监测，2008 年，甘肃省各项指标监测结果如下：外债财力增长比 0.42，为安全状态（指标≥1 为风险警告）；负债率 2.52%，为安全状态（指标≥5% 为风险警告）；债务率 5.49%，为安全状态（指标≥20% 为风险警告）；偿债率 0.66%，为安全状态（指标≥5% 为风险警告）；还贷

准备金率2.64%，受到风险警告（指标<3%为风险警告）；拖欠额变动率0.58，提示关注（指标>1为风险警告）。

四、政府借用国外贷款工作的成效

20多年来，甘肃省政府借用国外贷款工作取得了显著成效，通过借用国外贷款有效地解决经济建设资金不足的问题，极大地缓解经济社会发展中基础设施落后的瓶颈制约，建设一批对全省经济社会发展具有重大意义的基础设施、文教卫生、支柱产业项目，在引进一大批先进技术装备，加快了重点企业的更新改造步伐的同时，学习和消化吸收了国外先进的管理经验和经营理念，有力地促进了全省体制、机制的建设和创新，提高了我省经济综合实力，培养了一支高素质的外向型人才队伍，开创了甘肃省全方位、多层次、宽领域的对外开放的新局面。具体表现在以下几个方面：

（一）强化了基础设施建设

自20世纪90年代起，甘肃省分别利用西班牙、澳大利亚等国政府贷款和日元贷款，建设了覆盖全省14个市（州）的程控电话、电信数字微波通讯和兰州电信枢纽工程，使全省的通信条件得到了根本改善。利用外国政府贷款、国际商业贷款和亚洲开发银行贷款进行了西固热电厂扩建工程、刘家峡水电厂五号机组更换、甘肃省输变电工程、白水江汉坪嘴水电站、黑河小孤山水电站等项目的建设，有效地缓解了全省电力供需紧张的矛盾，为全省经济社会发展提供了能源保障。随着兰州中川机场改扩建工程，柳沟河至古浪高速公路项目的相继开工建设，极大地促进了全省交通条件和城市基础设施条件的改善，为甘肃省投资硬环境的改善做出了积极贡献。在这里，特别值得强调的是我省积极利用国外贷款进行了交通基础设施建设，有力地促进和加快了全省交通运输体系的建设进程。

（二）促进了农业生产条件的改善

针对甘肃省干旱少雨生态脆弱的自然条件，立足加强农业基础设施建设，积极争取利用世界银行贷款和国际农业发展基金贷款，组织建设了引大入秦灌溉工程，疏勒河流域综合治理工程、黄土高原治理一期、二期项

目、西部地区扶贫开发、畜牧综合发展、农村综合发展等项目；利用日元贷款建设了重点风沙区生态环境综合治理农业节水灌溉项目的建设，有力促进了甘肃省农业生产条件的改善。近年来，甘肃省还按照农业产业化的发展，先后利用外国政府贷款引进国外先进技术和设备，支持了脱水蔬菜、马铃薯淀粉、番茄酱、牧草、乳制品、花卉栽培等特色农产品的精深加工项目，为我省优势特色农业资源的产业化发展起到了积极的示范带动作用。

（三）推动了社会事业的发展

自1986年以来，甘肃省共利用国外贷款2亿多美元，实施了包括贫困地区基础教育、农村卫生和预防、农村供水和环境卫生、结核病防治、妇幼卫生保健、疾病预防控制、疾病控制中心设备引进、贫困地区基本卫生、西部地区基础教育、高等教育等一大批社会事业项目。利用国外贷款重点对一些领域进行了较为系统和全面的建设和改造。例如，为省级及部分市县的三十多家重点医疗机构购置了先进的医疗和疾病控制设备；更新了兰州、白银、天水、张掖、酒泉、定西等市的广播电视设备和网络；为兰州、白银、酒泉、张掖、武威、天水、平凉、定西等市的消防支队购置了先进的消防装备等，这些项目的建设，极大缓解了客观上急待发展，但现在财力投入不足的矛盾，有力地促进了全省社会事业的发展和进步。

（四）引进了先进的技术装备，培养了过硬的人才队伍

国外贷款项目的实施，不仅引进了资金和设备，更重要的是引进了国外先进的管理经验和经营理念。通过国际竞争性招标，不仅给全省企业提供了一个参与国际竞争的机会，而且还学到了国外先进的项目管理方法和施工技术，进一步提高了全省企业参与国际竞争的能力。例如：引大入秦工程的建设，通过国际招标，引入日本、意大利等国际知名施工企业在国内施工，在工程建设中，使用了许多国际先进的施工技术和设备，率先采用项目法人责任制、招投标制、工程监理制等科学的管理方式，大大提高了省内施工企业的管理和技术水平，为甘肃省锻炼和培养了一批与国际接轨的工程施工技术队伍和管理人才。兰州市城市环境综合治理工程的建设，充分发挥了日元贷款无采购限制的优势，根据工程建设实际情况，对工程关键设备和材料引进了国际招标采购，对一般性设备、材料尽可能在国内

招标。确保工程质量，节约了工程投资。在国外专家、技术人员共同进行设备安装调试过程中，国内工程技术人员学到了学多先进的技术，现场实地培训了一批企业技术骨干，造就了一批优秀的技术人员。同时在使用国外贷款的过程中，通过参与国外贷款项目的全过程管理和执行，也培养了一批熟悉涉外项目运作程序和管理方法的管理人才，进一步提高了甘肃省企业参与国际竞争的能力。此外，国外贷款项目规范的管理程序，大大减少了工程承包中的腐败行为，在国外贷款项目的执行中有一套比较完善规范的国际通行招投标管理办法，工程设备和材料的采购以及总承包商的选择都要求进行国际招投标，且法律监督机制给与保障，有效堵截了违规、违法等腐败行为。

（五）支持了民营企业和特色优势产业的发展

为缓解民营企业贷款难、担保难的矛盾，创造良好的市场竞争环境，加大对民营企业的扶持力度，使其能够持续健康发展。甘肃省积极利用国外贷款，优化民营企业融资环境。1997 年甘肃省第一个民营企业利用外国政府贷款项目及张掖脱水蔬菜厂利用西班牙政府混合贷款 2500 万美元建设年产 2000 吨脱水蔬菜生产线项目开工建设，截至 2007 年底全省民营企业利用外国政府优惠贷款建成或在建项目 18 个，利用外国政府贷款约 5000 万美元（约折合人民币 35000 万元），项目涉及果品蔬菜加工、马铃薯淀粉生产、牧草加工、花卉种植、乳品加工、啤酒生产、节水灌溉设备生产等领域。通过国外贷款项目的建设，引进了国外先进的技术和设备，扩大了生产规模，弥补了建设资金缺口，提升了企业国际竞争力和出口创汇能力，支持了地方特色产业有力地促进了当地经济的发展。省财政在引导民营企业积极、合理、适度地利用外资方面进行的有效探索和取得的成绩，得到了发改委有关方面的肯定和好评。

第二节　财政对外交流与合作

借用国外贷款是我国利用外资的重要方式。改革开放以来，随着甘肃省对外开放的不断扩大和现代化建设进程的推进，甘肃省与世界银行、亚

洲开发银行、日本国际协力银行、国际农业发展基金等国际金融组织以及各国政府官方贷款机构在项目贷款、技术援助等方面进行了广泛的交往与合作，为甘肃省在世界范围内聚集生产要素、拓展发展空间创造了有利的条件。

（一）世界银行与甘肃

世界银行（WB）是目前国际上最大的多边全球性国际金融组织，由国际复兴开发银行（IBRD）、国际开发协会（IDA）、国际金融公司（IFC）、解决投资争端国际中心（ICSID）和多边投资担保机构（MIGA）五部分组成。其共同目标是帮助发展中国家提高生产力，促进经济发展和社会进步，改善和提高人民生活水平。世界银行主要通过三种方式实施援助计划：投资贷款、技术援助贷款和赠款（赠款往往由多边合作机构提供，由世界银行管理），以及分析报告、政策咨询、研讨会和培训等非金融服务，根据需要以一种或多种方式相结合来实现具体的目标。

自1980年中国恢复了在世界银行的合法席位后，甘肃就与世行在经济调研、项目贷款、技术援助等方面进行了广泛合作。1985年甘肃省第一个世行贷款项目签约实施，20多年来，随着与世行合作的不断发展，贷款数量不断加大，涉及范围越来越广。1988年3月23日至30日，应国务委员、财政部部长王丙乾邀请，世界银行行长科纳布尔一行7人来甘肃访问，主要是考察了解甘肃近期经济发展情况、大西北在未来中国发展中的作用、贫困地区存在的问题、政府在改变贫困面貌方面所做的努力。科纳布尔一行考察了定西关川河流域治理示范点、岭口乡丁家山梯田治理情况，访问了农民家庭的生产生活情况，并同省上有关部门负责人举行了座谈。科纳布尔的访问，在甘肃与世界银行进一步发展合作关系上取得了进展，他表示世界银行对甘肃农民缺粮问题很关注，将派人对河西进行考察，确定贷款意向。对进一步开发河西表示出很大兴趣。

2003年11月3日，省政府主要领导在兰州分别会见了以东亚和太平洋地区副行长孔杰忠为团长的世界银行代表团，和由常务秘书柴睿率领的英国国际发展部代表团，双方就甘肃省利用世行贷款项目的执行情况、英国政府向甘肃省提供无偿援助的项目运行情况交换了意见。

2004年10月13日下午，省政府主要领导在兰州会见了前来甘肃进行

考察的世界银行行长保罗·沃尔福威茨先生一行。10月12日，保罗·沃尔福威茨先生一行结束在日本的访问后，于当晚乘飞机抵达兰州中川机场。他发表了抵达中国后的书面声明。在声明中，说他此次访问的目的主要有两个：一是想更多地了解中国经济增长和减贫的成就；二是希望更多地了解世行还能够为中国做些什么。除了贷款之外，世行还有很多方式来协助中国解决国内仍然存在的贫困挑战。甘肃是沃尔福威茨担任世行行长后首次中国之行的第一站。沃尔福威茨访问了甘肃山区东乡县和平村和九华沟流域。在东乡县沿岭乡和麻托村调查了解世行支持的地方病防治、教育和移民搬迁等项目的进展情况。在九华沟，当地人把水土流失最严重的山坡改造成了绿油油的梯田，种植粮食作物和水果。九华沟流域治理是黄土高原水土流失工程的一部分。这项工程的治理面积相当于比利时的面积。通过项目实施使数千万人的收入水平得到了提高，并有效地缓解了水土流失。在项目实施之前，每年流入黄河的泥沙高达16亿吨。他说，农民们"在没有多少资源的情况下所取得的成就是令人震撼的。"沃尔福威茨说，他从访问中国贫困农村得到的主要印象是，中国沿海地区与西部地区差距很大。他表示，很高兴世行能支持中国的扶贫事业。世行将会继续参与中国的发展，帮助为仍然生活在每天一美元的贫困线之下的1.5亿贫困人口创造机会。陪同访问的甘肃省领导主要有主管副省长和省财政厅厅长苏志希。

（二）亚洲开发银行与甘肃

亚洲开发银行是甘肃省在引进外资方面重要的合作伙伴之一。2000年亚行行长千野忠男先生访问甘肃开启双边合作的序幕。千野忠男行长访问甘肃以后，由省政府相关领导于2001年率团首次对亚行进行了友好访问，自此双方的友好对话和沟通就一直持续至今。2008年12月，甘肃财政访问团专门赴亚行进行访问。通过互访和多渠道的往来，不仅加强了沟通、增进了互信、取得了丰硕成果，同时也保持了双方良好的伙伴关系。这也是亚行成为甘肃省近几年发展最快的外资合作伙伴的重要因素之一。

亚洲开发银行（Asian Development Bank，缩写为ADB）是区域性的国际金融机构。1965年3月联合国亚洲及远东经济委员会（即现在的联合国亚洲及太平洋经济社会委员会）第21届会议，签署了关于成立亚行的协

议。1966年12月正式开始营业，总部设在菲律宾首都马尼拉。亚行虽然得到联合国亚洲及太平洋经济社会委员会的赞助和支持，但它本身是作为一个独立的国际金融机构进行工作的。参加亚行的不仅有亚太经社委员会的成员国和其他亚太地区内的国家或地区，而且还有亚太地区以外的国家或地区。亚行作为区域性金融机构，其宗旨是为本地区的发展中国家提供贷款和技术援助，促进本地区的经济发展和合作。亚行的主要业务活动是进行项目贷款、技术援助、股票投资和共同投资。亚行对华的主要业务是项目贷款和技术援助。

亚行董事会是亚行组织机构系统中十分重要的一级领导机构，负责领导亚行的一般业务经营，既行使亚行宪章所赋予的权利，也行使亚行理事会所赋予的权力。亚行董事会的执行董事有12位，还有12位副董事，分别由12个选区选出。选区分本地区选区8个和非本地区选区4个，并由各成员自愿结合而成，采用不同的组合方式。亚行的66个成员中，除日本、美国、中国三大股东国是单独选区，各自派出自己的董事和副董事，其他成员组成9个多国选区，董事和副董事由选区内不同成员根据股份大小分别派出或轮流派出。执行董事在亚行总部马尼拉办公，设有执董办。董事会的主席就是亚行行长，

2009年2月24—28日期间，在财政部国际司有关负责同志的陪同下，亚洲开发银行执行董事团一行9人赴甘肃省进行考察，执董团先后考察了张掖市亚行贷款小孤山水电项目、大孤山水电站建设工地、肃南县马蹄乡巴蕉湾村卫生所、学校和村民文化娱乐室，亚行贷款平定高速公路施工现场、会宁县南十村等贫困点。省委常委、主管副省长亲切会见并宴请了执董团一行，并代表省政府对亚行长期以来对甘肃的支持和帮助表示衷心的感谢。他说，甘肃是中国西部经济欠发达地区，全省上下正采取有效措施，扩大内需、刺激消费，稳定经济增长，积极应对世界金融危机的影响。在扩大内需中，省上把基础设施建设放在重要地位。但甘肃财力有限，资金瓶颈问题仍然十分突出，希望亚行能够继续给予大力支持。他表示，甘肃各级政府将积极和有关项目单位配合，把亚行项目资金管理好、使用好，争取发挥更大的社会经济效益。亚行执董团团长西贝尔·科尼阿迪·苏玛迪拉迦对甘肃各级政府对亚行项目的支持和帮助表示感谢。他希望通过考察访

问，了解甘肃在亚行项目建设方面的信息和经验，以便亚行更好地提供服务。他表示，虽然亚行对甘肃的投资有限，但各个项目进展顺利，资金利用效率很高，希望双方能够继续扩大交流与合作，为更多百姓带来切实的利益。

（三）日本国际协力银行与甘肃

在外国政府贷款方面，日本政府贷款作为官方发展援助贷款，是中国，同时也是甘肃省利用的最为重要的政府间优惠贷款。甘肃省自1989年甘光照相机改造项目、兰州电机厂交流伺服电机项目首批借用日本黑字还流贷款以来，至今已签约实施日元贷款项目20个，共借用各类日元贷款8.42亿美元。其中，第一个日本协力基金（日本国际协力银行的前身）贷款项目兰州环境改善项目签约于1996年，陆续在环保和城市基础建设、小水电开发、节水灌溉、高等教育、公路、植树造林、大气环境治理等七个领域利用了日本政府贷款，先后就7个项目与日方达成了协议，累计签约金额约合美元5.28亿元。

日元贷款项目的建设对甘肃省的经济社会发展起到了积极的推动作用。这些日元贷款项目的实施，使甘肃省的邮电通讯实现了程控化；提高了兰州中川机场的航空运输等级和安全；加快了西固电厂改造；改善了兰州市城市基础设施及环境污染状况；提高了甘肃省相关大型支柱企业在化肥、SAN树脂、丁腈橡胶、交流伺服电机等方面的生产技术水平、产品规模和档次。从项目整体执行情况看，大部分项目实施顺利并能够按期偿还债务。因此，甘肃省还要抓住西部大开发的机遇，进一步加大在能源、交通、城市基础设施、教育卫生、生态环境等方面使用日元贷款的力度。

2002年5月14日，主管财政的副省长在兰州饭店会见了日本国际协力银行考察团一行3人。首先对日本客人的来访表示欢迎，对多年来日本政府和原日本协力基金即现在的日本协力银行对甘肃省的社会、经济发展给予的积极关注和大力支持表示感谢。日本国际协力银行开发二部部长谷川先生对甘肃省的友好接待表示感谢。他说，这次考察主要是了解甘肃乃至中国的贫困状况，并探讨在扶贫方面与中国合作的可能性。考察团一行还分别赶往天祝和古浪县进行实地考察。

（四）德国复兴信贷银行与甘肃

德国复兴信贷银行是德国政府负责对华财政合作的政策性银行，是德国国内十大银行之一。改革开放以来，依托中德两国间良好往来的背景关系，甘肃省与德国复兴信贷银行建立了广泛的交流合作关系。在外国政府贷款方面，德国政府贷款作为官方发展援助贷款，是我国，同时也是甘肃省利用的最为重要的政府间优惠贷款。目前，甘肃已在医疗卫生、环境保护、中小企业信贷等诸多领域使用了德国政府贷（赠）款。截至目前，已签约实施项目10个，签约总金额3137.3万欧元，其中：赠款项目两个，总金额1567万欧元；贷款项目8个，总金额1570.3万欧元。已批复待签约项目6个，总金额725万欧元。这些资金的引进，特别是赠款资金的引进，有力地推动了甘肃省社会、经济领域的发展，弥补建设资金不足的同时，引进了先进的管理经验和管理理念。

2006年2月21日，主管财政的副省长在宁卧庄宾馆会见了德国复兴信贷银行新任行长马特乌斯—玛雅女士一行。双方就目前甘肃执行中的项目以及今后的合作领域进行了深入交流。

（五）国际农发基金与甘肃

国际农业发展基金（International Fund for Agriculture Development——IFAD）为联合国专门机构，1977年11月30日成立，1978年1月1日开始工作。总部设在罗马。其宗旨是筹集资金，以优惠条件向发展中成员国发放农业贷款，扶持农业发展，消除贫困与营养不良，促进农业范围内南北合作与南南合作。

甘肃省IFAD农村综合发展项目是由国际农业发展基金（IFAD）提供高度优惠贷款的农村综合扶贫项目，项目的目标是使生活在有限和恶化自然资源环境中的脆弱性农户可持续和均衡地消除贫困，使贫困农户、特别是贫困妇女优先从项目中受益。这是甘肃省执行的第1个IFAD项目。2006年8月22日正式启动实施。

（六）全球扶贫大会考察团来甘肃实地考察

2004年5月21—24日，在国务院扶贫办、国家财政部有关人员的陪同下，以世界银行副行长古宾得·南卡尼先生为团长的世界银行“全球扶贫大会”甘肃考察团对甘肃省进行了实地考察。

“全球扶贫大会”于5月在上海召开，甘肃省作为中国西部相对落后的省份，曾在过去20多年间坚持不懈地进行扶贫开发，取得了显著成效，因此被确定为此次会议的考察点之一。考察团一行45人，其中包括世界银行、发展中国家以及国际援助机构的官员，

省政府主要领导代表省政府对考察团一行的到来表示欢迎，对世界银行、国际金融机构对甘肃省扶贫开发工作曾给予的关心和支持表示感谢。他说，甘肃省地处中国西部，是一个欠发达省份，为了改变落后面貌，在国家的大力支持下，广大干部群众进行了长期不懈的努力，先后实施了“八七扶贫规划”“新世纪扶贫纲要”等，扶贫工作取得了显著成效。全省贫困人口占总人口的比率由20年前的75%下降到2000年的4%以下，人民生活水平有了很大提高，解决了甘肃长期以来的粮食问题，全省绝大多数贫困人口的温饱问题得到了基本解决。但由于恶劣的自然环境和历史原因，甘肃要实现从根本上脱贫致富特别是全面建设小康社会的目标，还要付出艰苦的努力。在扶贫方面，甘肃会坚持“政府主导、社会参与、自力更生、开发扶贫”的方针，进一步总结扶贫开发所取得的成功经验，找出存在的差距，在提高生产力发展水平，改善农业生产基本条件的同时，坚持科学发展观，坚持以人为本，做好农村人才、教育、卫生、文化等各方面的工作，促进经济社会全面协调发展，使扶贫工作再上新台阶。

考察团团长、世界银行副行长古宾得·南卡尼对甘肃省的盛情接待表示感谢。他说，考察团此行旨在了解甘肃扶贫开发所取得的成就。古宾得·南卡尼：“今天下午我们访问了一些农户，印象非常深刻，我们高兴地看到，当地农民的生活水平有了很大提高，对未来生活充满了希望。我还听说中国目前非常关注‘三农’问题，尤其是在提高农民收入和科技扶贫方面，思路办法都很多。如果甘肃在这方面有什么新的经验和做法，可以多向我们介绍，我们非常希望通过此次考察，学习甘肃的扶贫经验。”古宾得·南卡尼最后表示，世行和甘肃通过项目和贷款，曾建立了很好的关系，希望双方今后进一步加强交流与合作。

第三节　农村综合改革

一、调整农业税收政策

在2004年全国农村税费改革试点工作会议之后，按照省委、省政府确定的“一降低、两取消”的总体思路，即“降低农业税税率和牧业税定额征收标准；取消除烟叶特产税以外的农业特产税，取消农区牧业税、牧区农业税”，对现行农业税收政策进行了重大调整。为配合改革的顺利实施，组织印发《致全省农民群众的第二封信》450万份，把政策交给群众，并逐户重新填发《农民承担义务明白卡》，让农民缴“明白税”。通过采取“一降低、两取消”措施，2004年全省农民负担水平在上年减负42%的基础上又减轻了13个百分点，比改革前减轻79000万元，人均减负35.94元，减幅达到了55.3%。

二、加大转移支付补助

考虑甘肃省地县财政困难的因素，对地方因调整农业税收政策形成的财力缺口除80%由中央补助外，省财政积极筹措资金1937万元，对地方减收的20%的部分和取消农区牧业税、牧区农业税以及降低牧区牧业税征收标准而减少的地方财力进行了全额补助。总体算账，2004年全省用于农村税费改革的专项转移支付总额达到了110000万元，加上粮食直补，农民从改革中得到的直接实惠达到了83000万元，人均40.87元，相当于改革前全省农民人均纯收入年均增长额（1998年到2002年这5年间，全省农民人均纯收入从1393元增加到1590元，平均每年增长2.83%，人均年增加额40元），有力地支持了全省试点工作的顺利进行。

三、全面取消农牧业税

为进一步调动农民生产积极性，改善农业发展环境，2005 年初，省委、省政府调整工作部署，决定全面取消农牧业税。3 月 5 日，省政府专门召开新闻发布会，公开宣布从 2005 年起全省全面取消农牧业税，随后省税改办于 3 月 23 日下发了《关于全省全面取消农业（牧）业税有关问题的通知》，就全省取消农牧业税的相关政策进行了进一步的明确。农业税的取消，终结了传统农业社会遗留的赋税制度，在农业生产环节实现了“零税赋”，当年全省农民负担减轻 61000 万元，人均减负 30 元。与改革前相比，减负额达到 132000 万元，人均减负 65 元。至此，甘肃省面向农民直接征收的税费负担已经全部取消。取消农牧业税后，甘肃全省相应减收农牧业税收 61000 万元，其中农业税 57400 万元，牧业税 3700 万元。考虑到各级财政普遍困难，省委、省政府决定对 2005 年各地因改革而减少的地方财力，通过转移支付由中央财政和省级财政予以全额补助。省财政对各地因改革减少的财力做了认真反复的测算，在保证政策连续性的同时，也充分考虑了各地的实际情况和困难程度，最后经多次的上下衔接，确定了对各地的实际补助金额。2005 年，中央和省级财政安排的农村税费改革转移支付资金总额达到 169000 万元，其中中央安排 146300 万元，省级安排 22700 万元，有效地保证了取消农业税后乡村两级政权组织的正常运转，缓解和改善了县乡财政困难的状况。

四、乡镇机构改革

从 2001 年全省开始开展乡镇机构改革以来，省财政厅就积极参与了乡镇机构改革的全过程。从实施意见的拟定，到督促工作落实，都与民政和编制部门积极配合、通力合作，形成了有效的工作机制。截至 2005 年底，通过调整乡镇行政区划，全省共撤并乡镇 314 个，占全省乡镇总数的 20.44%。全省共有 100 个乡镇进行乡镇机构改革试点，并实行分级负责制，层层抓落实。其中由省级负责 2 个试点乡镇，市级负责 19 个试点乡镇，县

级负责81个试点乡镇，按每个乡镇每年最低公用经费开支20万元计算，每年可减少公用经费开支6280万元。

五、农村税费改革

1. 开展农村税费改革试点，切实减轻农民负担。根据《中共中央、国务院关于进行农村税费改革试点工作的通知》精神，2000年，甘肃省选择了代表不同区域和经济发展水平的5个县（市、区）进行农村税费改革试点工作。2001年省委、省政府研究决定，在全省全面进行农村税费改革试点工作。为此，省上成立了以省委领导为组长的农村税费改革领导小组，组建了办公室。在广泛开展调查了解的基础上，研究制定了《甘肃省农村税费改革试点工作方案》和18个配套改革办法，报省委省政府审批下发执行。省委、省政府召开了农村税费改革工作会议，全面部署了全省农村税费改革试点工作。集中培训了业务骨干万余人，并加大了宣传力度。《国务院办公厅关于2001年农村税费改革试点工作有关问题的通知》文件下发后，甘肃省及时调整工作部署，暂缓在全省全面开展农村税费改革试点，继续重点抓了5个试点县（市、区）农村税费改革试点工作，研究解决改革中出现的新问题，深化各项配套改革，使改革取得了阶段性的成果。

2. 严格监督检查，防止农民负担反弹。2002年针对个别地方农民负担非但没明显减轻甚至有增加的现象，根据国务院2002年9月4日电视电话会议切实减轻农民负担的精神，甘肃省农村税费改革领导小组办公室印发了《关于农村税费改革后部分农户出现增负有关问题的紧急通知》，要求各地农村税费改革后，农民负担水平原则上不能比改革前增加，总体减负水平要达到全部负担项目的20%以上。对因人少地多等政策性因素造成农民负担增加且还未征收农业税的，要暂停征收农业税，待省农村税费改革领导小组办公室就此问题研究出台新的政策后再征收。

3. 国有农场税费改革。2006年，为深化甘肃省国有农场管理体制改革，消除束缚国有农场发展的体制性障碍，规范国家、国有农场与农业职工之间的分配关系，切实减轻农业职工负担，在《国务院办公厅关于深化国有农场税费改革的意见》下发后，省税改办积极与省农垦总公司、地方财政

以及国务院税改办进行衔接，经过多次修改完善，研究拟定了《甘肃省国有农场税费改革试点方案》，并按照中央要求，及时报请省政府审核批准后上报国务院农村综合改革小组办公室。在得到正式批复后，根据财政部要求和规定的补助原则，制定了国有农场税费改革补助方案，对国有农场因税费改革而减少的收入，由中央和省级财政予以补助，共下达国有农场税费改革专项补助资金1402万元（其中中央1360万元，省级42万元），切实减轻了国有农场及农场农工负担，促进了国有农场的发展，推动了国有农场管理体制的改革进程。

六、农村综合改革

一是坚持试点先行，开展农村综合改革试点。2005年6月6—7日全国农村税费改革试点工作会议在北京召开，会议结束后，省委省政府迅速召开了甘肃省自改革以来规模最大的全省农村税费改革会议，部署了农村税费改革的具体工作，制定下发了《中共甘肃省委甘肃省人民政府关于巩固农村税费改革成果全面推进农村综合改革的意见》，进一步明确了全省农村综合改革试点县的目标任务。省委省政府坚持“试点先行”的原则，决定从2005年起在崇信县、镇原县、临洮县、临泽县、金塔县、敦煌市6个代表性强、领导重视、机构健全、工作扎实的县（市）进行农村综合改革试点。鉴于农村综合改革的复杂性，在各试点县上报实施方案后，财政厅又组织有关成员单位及试点县“综改办”负责人前往安徽、河南两省进行实地考察，学习借鉴外省先进经验，进一步充实和完善各县试点实施方案，确保农村综合改革试点取得实质性成效。此外，为重点支持6个试点县的工作，省财政给每个试点县安排80万元的专项工作经费，确保全省农村综合改革试点工作顺利推进。

二是深入推进农村综合改革。随着农业税的全面取消，农村税费改革的主体转向以乡镇机构、农村义务教育和县、乡财政体制等改革为主要内容的农村综合改革。（1）深化乡镇机构改革，探索转变政府职能的新路子。（2）整合农村教育资源，建立经费保障机制，促进农村义务教育健康发展。全省农村中小学教师工资和人事管理全部上划至县管理，保证了教师工资

按时足额发放；落实“两免一补”政策，全省150万农村贫困家庭学生享受免费教科书，近102万名贫困家庭学生免交杂费；加大农村中小学危房改造力度，全省新建校舍673万平方米，改造危房219万平方米。（3）提高乡镇公用经费标准补助。为进一步加强基层政权建设，巩固农村税费改革试点成果，推动农村综合改革，2005年，财政厅制定下发了《甘肃省提高乡镇公用经费补助办法》，对乡镇公用经费给予适当补助。全省实有乡镇1295个，按每个乡镇10万元给予补助，共补助乡镇公用经费13000万元。

三是扎实推进和扩大村级公益事业“一事一议”财政奖补试点工作。在国务院“综改办”的大力支持下，甘肃省被纳入全国扩大村级公益事业建设“一事一议”财政奖补资金试点省份之一。2008年10月，甘肃省农村税费改革领导小组办公室印发了《关于开展村级公益事业建设“一事一议”财政奖补试点工作的通知》，经各地申报，决定在秦安、陇西、岩昌、肃州、华池5个县（区）开展村级公益事业建设“一事一议”财政奖补试点工作。2009年8月，省农村税费改革领导小组办公室和省财政厅、省农牧厅联合印发了《关于甘肃省扩大村级公益事业建设“一事一议”财政奖补试点方案的通知》，决定在2008年五个试点县的基础上，从2009年起扩大全省村级公益事业建设“一事一议”财政奖补试点范围至20个县（市、区）。“一事一议”财政奖补对象限于村民直接受益的集体生产生活公益事业项目，包括村内道路修建和维护、小型农田水利建设、环境卫生改善、土地项目治理、植树造林、人畜饮水和村容村貌整治等。财政奖补方式采取先建后补的方式，为支持基层积极开展改革试点，省级财政先预付一定比例的奖补资金，在项目竣工验收合格后办理结算，全部兑现奖补资金。2009年，甘肃遭受国际金融危机影响，同时又面临灾后重建、化解农村义务教育债务等诸多支出因素的困难情况下，决定由省级财政预算安排10048万元，专项用于支持全省扩大村级公益事业“一事一议”财政奖补试点工作。2010年11月，省上又安排10000万元专项用于“一事一议”财政奖补试点工作，为确保全省试点工作圆满完成，省财政厅对全省“一事一议”试点县区试点工作进行中期督导检查。开展“一事一议”财政奖补调动了农民参与公益事业建设的积极性，加强了农业基础设施建设。

四是化解农村“普九”债务。2007年，国务院“综改办”在重庆会

议上提出“利用两年时间，全面化解农村义务教育普九债务”的目标，省财政厅及时向省委省政府作了专题汇报，提出要抓住中央实施奖补政策的机遇，彻底化解全省“普九”债务的建议。在征得省委、省政府的同意后，面向全省公开招标，聘用12家最高资质的会计师事务所，以县为单位，对各地已经清理上报的债务底数进行全面审核和认定。省财政厅组成三个督导组进行实地督查，并综合各地反映的问题，明确相关政策界限，统一债务界定口径，有效避免部分地方虚报、多报债务的情况。2007年底全省被国务院“综改办”列为全国14个已进入债务总额复核汇总阶段的省份之一。为了确保化债资金及时到位，在对债务进行最终审计锁定后，省财政厅制定下发了《甘肃省化解农村义务教育“普九”债务补助资金管理办法》和《甘肃省化解农村义务教育“普九”债务国库集中支付管理办法》，明确了债务资金的核算办法、地区配套资金的比例以及债务兑付的步骤等具体措施，确保了债务化解工作有序、稳妥进行。2008年，为保证全省“普九”债务化解工作积极、稳妥、有序进行，主要采取的方法：一是采取公开招聘的办法，聘请12家会计师事务所，近300名会计师对全省农村义务教育“普九”债务进行审计。审计前对从事此项工作的审计人员进行集中培训，明确债务清理核实中需要严格把握的政策口径、注意事项和相关责任，确保了全省审计核实的政策口径和方法步骤的统一。二是审计工作结束后，组织会计师事务所进行“回头看”。对一些争议较大的问题和政策界限临界点的问题，做进一步的取证核实，详细登记，做到事实清楚、证据充分，确保债务审计的公正合理。三是对会计师事务所审计结论进行抽查、复审。为避免出现水分债、人情债，切实维护债务清理核实工作的严肃性和公正性，抽调有关部门的干部，组成督导组，在全省开展巡回督查，就近、就地、就快解决审计工作中出现的问题，共抽查全省21个县区，300余个学校，查处问题金额10500万元，进一步压减水分债务，确保审计结论的准确、真实。2008年、2009年两年，共完成化解全省农村义务教育“普九”债务233300万元，2009年底消除了农村义务教育债务问题。2010年上半年，省财政厅组织了4个检查验收小组，在2009年已检查21个县（区）的基础上，又对28个县（市、区）2008—2009年化解“普九”债务进行了专项检查验收。此次专项检

查验收累计核查债务资金总额93827.49万元，占全省化债总额的40.22%。2010年8月财政部委托驻甘肃财政监督专员办事处对甘肃省化解农村义务教育“普九”债务试点工作进行了专项检查验收，通过对17个县的实地检查考核，顺利通过了中央检查组的验收。

第四节　财政信息化建设

甘肃省财政厅信息中心于2001年3月成立。2003年成立甘肃省财政厅“金财工程”建设领导小组，2008年8月成立甘肃省财政厅信息管理处。2009年12月，因工作需要，信息中心更名为数据网络管理中心。同年，对省财政厅金财工程建设领导小组进行相应的调整，成立财政厅信息化工作领导小组，全面强化对财政信息化工作的统一领导、整体规划和规范发展。

一、财政数据中心机房建设

2005年，甘肃省财政厅将办公楼14楼确定为网络中心机房用地。根据计算中心机房的多种功能及用户需求，将区域划分为机房区、UPS电池间、监控室三个部分。

二、信息化管理制度建设

随着省到县广域网的正式投入使用，大量信息依靠计算机及其网络进行存储、处理、传输。为确保财政专网信息安全、规范，有效运行、系统的制度建设刻不容缓。

2006年，甘肃省财政厅下发《关于金财工程市（县）级建设有关问题的通知》和《甘肃省金财工程建设实施意见》，提出五统一的建设目标，统筹规划、分步实施的指导原则，对组织实施进行了精心部署。

2008年按照财政部、省政府办公厅、省保密委等部门的要求，甘肃省

财政厅先后制定和印发了《甘肃省财政厅关于组织开展涉密载体统一清理工作的通知》《甘肃省财政厅关于进一步增强保密意识加强保密工作的通知》、完善了甘肃省财政厅的安全保密制度建设，明确了信息系统安全管理责任和内容，规范了网络和计算机设备管理使用行为。

2009 年，为进一步加强甘肃省财政厅业务网络及信息安全管理，确保财政专网和信息安全，根据国家法律法规和相关的网络与信息安全管理办法、制度，甘肃省财政厅对网络信息安全管理方面的各项制度进行了分类细化和修订完善，印发了《甘肃省财政厅网络信息安全管理制度汇编》，汇编的制度有《人员安全职责》《用户名密码安全管理制度》《安全漏洞与补丁制度》《计算机及相关设备安全管理制度》《信息资产管理制度》《计算机病毒及其他有害数据防治管理制度》《用户权限管理制度》《网络通信安全管理制度》《网络攻击防范管理制度》《Internet 访问管理制度》《外联单位网络信息安全管理制度》《机房安全管理制度》《日常安全维护管理制度》《网站信息管理制度》《计算机信息管理制度》《值班管理制度》《安全会议和培训制度》《技术档案与电子文档管理制度》《甘肃省财政厅关于做好 2009 年网络与信息安全保障工作的通知》《甘肃省财政厅关于做好省到县广域网网络与信息安全保障工作的通知》等 20 项。

2010 年，为进一步加强甘肃财政厅业务网络及信息安全管理，确保财政专网和信息安全，根据国家有关法律、法规和网络信息安全管理规定，结合财政工作实际，印发《甘肃省财政厅网络信息安全管理暂行办法》，包括设备安全管理、系统软件安全管理、用户名密码管理、安全漏洞与补丁管理等方面十章六十七条内容。

2010 年印发《甘肃省财政厅网站管理暂行办法》，包括职责分工、网站信息发布等四章二十条内容。

2010 年省财政厅为建立科学合理、规范实用的财政业务基础数据标准体系，印发《甘肃省财政业务基础数据规范》《省级预算单位编码规范》，在财政业务应用系统开发中使用，由数据元目录、代码集、维护与管理三部分内容组成，对 14 类数据元目录和代码设置进行规范，由全省各财政部门认真遵照执行。

2010 年，随着金财一期工程省到县广域网项目、全省身份认证与授权

管理系统的建设，省级财政牵头，参照财政部的有关制度、规范和标准，制定了《系统建设标准》《系统命名标准》《授权策略标准》《数字证书格式标准》《属性证书格式标准》《目录服务建设标准》《身份认证系统应用接口标准》《职务编码标准》《职级编码标准》《职称编码标准》《用户机构编码标准》《应用系统接入规范》《运行管理规范》《数字证书管理规范》《甘肃省财政厅身份认证与授权管理系统应用安全接入和厅内证书使用管理办法》《甘肃省财政厅身份认证与授权管理系统外部用户证书使用管理办法》等标准、规范和办法。上述系统的制度体系建设，为全省财政网络数据传输正常运行，服务保障提供了强有力的支撑。

三、财政核心业务系统建设

（一）应用支撑平台

根据“金财工程”第一期建设规划，以及《财政部关于金财工程应用支撑平台在地方推广实施工作的通知》精神，甘肃省财政厅自2009年开始，全省推广财政部统一研发的应用支撑平台（以下简称平台），并基于平台构建甘肃省一体化财政管理系统。以《财政业务基础数据规范》为标准，以跟踪和控制资金运行过程为核心，构建与公共财政职能相适应的一体化大系统，解决当前财政核心业务应用系统之间存在的流程割裂、数据孤立等问题，实现财政业务数据信息共享和互联互通，为建立公共财政框架体系，实现财政管理的科学化、规范化、精细化提供技术保障。

省级应用支撑平台2009年11月开始建设，2010年7月试运行，实现了财政核心业务一体化管理。应用支撑平台建设遵循财政部制定的基本原则，对已有的8个业务系统采用接入模式，财政统一门户和综合查询分析系统采用生长模式进行建设。按照相关技术标准的要求，将部门预算、预算指标、国库集中支付、预算执行、工资统一发放、总账管理及财税库银横向联网在内的主要财政业务系统接入应用支撑平台；基于平台定制研发、配置、接入统一门户管理和综合查询分析系统，基于统一门户整合财政身份认证与授权管理系统，形成了规范数据标准，以支撑平台为载体构建省本级一体化数据库，实现了对财政整体数据的汇总查询分析，以平台统一的

标准化数据库为基础，实现了财政部门与同级预算单位间的数据互联互通，优化了业务系统结构，提高了自动化程度，减少了人工操作环节。通过财政统一门户系统，实现了业务系统单点登录，减少了业务系统之间的切换，实现了待办事项提醒。综合查询系统能够帮助业务人员快速查询相关数据，并对数据可以进行分析，配置了灵活的数据查询条件。充分发挥数据集中的优势，解决以往数据分散带来的数据统计的困难。

（二）预算编制系统

2001 年，省财政厅使用财政部开发的部门预算管理系统，经过不断修改完善和升级，正式上线运行；2004 年，省财政厅安装使用财政部推广的财政供养人员管理系统，实现了财政部与省厅数据的上传下达。2005 年，省财政厅部署安装部门预算基础信息管理系统。2005 年市级成功试点部门预算管理系统并在 14 个市（州）全面推广实施，各市（州）财政部门相继安装使用财政部指定的部门预算编制软件。2006 年 9 月，甘肃省财政厅网络版预算指标管理和预算执行两个子系统正式运行，相关业务纳入系统处理。2006 年，部署项目信息管理系统，建立健全财政供养人员信息库、部门预算基础信息库和专项资金项目库，促进预算管理的透明度和规范化。该系统实现了财政部门的预算编制、预算审核、预算调整的规范化和精细化的管理，完成了预算控制数编制和预算的批复，支持预算科目新体系，系统实现了与国库支付管理、非税收入管理等系统的数据共享。市（州）和部分县（区）也不同程度地通过使用部门预算信息系统推进了财政业务改革。近三年来，省级部门预算管理系统处理了大量预算数据，截至 2010 年使用该系统的预算单位数 1200 个，每年处理业务笔数 1.3 万多笔，年涉及金额 240 多亿元，系统实现了标准的“两上两下”预算业务模式，通过建立基础信息库和项目管理库，提高了预算编制的准确率，有效改善了资金使用状况，实现了预算管理的规范化和精细化。

（三）国库集中支付系统

2002 年，省财政厅试点实施国库集中支付系统，在省级 4 个部门及其所属单位进行试点。2004 年，正式启动省级国库集中支付系统建设，并于 4 月 26 日正式上线运行并全面推开。2005 年甘肃省财政国库集中支付系统在全省全面推广实施，连接预算单位 630 多个，14 个市州及部分县区财政部

门国库集中支付系统实施陆续开始启动。2005年甘肃省财政国库执行分析系统上线使用，全省14个市州和部分县区财政部门使用。截至2010年底，已达到年处理数据20万笔，年涉及资金700亿元。通过系统的实施，建立了财政部门、预算单位、代理银行在专网上的自动化资金支付流程，实现了国库资金的集中存放和管理，减少了重复和分散设置账户，提高了财政资金使用效率，实现了财政资金支付过程的有效监控，增加财政资金支出透明度，能及时、准确、完整地反映财政资金运行的信息。

（四）工资统发系统

2000年开始，甘肃省财政厅率先在全国使用财政部推广的工资统发系统，2006年11月，更新新版系统，并在全省14市（州）推广使用，已纳入省级工资统发系统的已有351个预算单位，总计22738人。工资统一发放管理系统的实施，完成预算单位的人员正常增减，离退休处理，正常工资变动，人员调出和自然减员以及每月工资发放等事项处理。实现财政安排的工资性支出，不再拨付给各部门，由财政部门通过银行直接拨入职工在银行开设的个人账户中。系统将编制、人事、财政部门的工资管理有机地结合起来，实现了规范的财政工资管理，财政监督的职能得到了加强，有效提高了财政资金使用效率。

（五）非税收入管理系统

2005年6月，甘肃省财政厅实施部署非税收入管理系统，试点6个部门10家二级单位。2006年扩大至24个部门42家二级单位，2007年继续推进和实施，并在定西和陇南2个市进行推广。非税收入收缴系统的实施，实现“单位开票，银行代收，财政统管”的非税收入收缴管理方式，在统一工作流程、统一数据结构、统一编码、统一操作平台的基础上，省级近400家执收单位使用该系统实现电子缴库，并通过网络完成非税管理信息的传输、对账等工作。截至目前，实现非税收入年均在400亿元左右，基本实现了“收支两条线”的改革目标，增加了收缴透明度，保证了非税收入信息及时准确。

（六）资产管理系统建设

2010年11月，甘肃省财政厅完成123家省级预算单位和5个垂管部门的省级行政事业单位资产管理信息系统实施工作，同年12月，完成对14个

市州和部分县区的系统实施工作。通过开展行政事业单位固定资产管理信息系统更新工作，使各单位财务人员和领导对行政事业单位资产管理工作有了更清晰的认识和理解，为全省行政事业单位国有资产管理工作实现电子化、网络化、动态化迈出了坚实的一步；为实现网络申报、核销工作创造了坚实的技术条件。为领导决策提供了真实、可靠、适时的数据分析平台。

（七）门户网站建设

2001 年，甘肃省财政厅建设内部信息网、互联网门户网站及甘肃省政府采购网，为不断适应发展需要，提高网站整体的安全性、先进性和扩展性，经过 2003 年、2005 年、2010 年三次改版，截至 2010 年底，财政内外网共设栏目 37 个，二级栏目近 400 个，收集编发信息资料和文章共 5 万余篇，各类专题 16 项，访问量合计 70 余万次，甘肃省政府采购网访问量 250 万次，为甘肃省财政系统和社会公众提供了良好的公开服务。

（八）其他业务应用系统建设

2001—2010 年间，省财政厅还实施了农税征收管理系统、住房补贴发放管理系统、扶贫资金管理信息系统、办公自动化系统、农村义务教育普九债务化解系统、会计行业从业人员管理系统、法规数据库及全文检索系统、机关事业单位银行账户审批备案系统、公务卡系统、财税库银横向联网系统、一事一议系统、家电下乡系统、企业快报系统、抗震救灾电子监察系统等一系列财政业务应用，为推进财政改革，提高财政科学化、精细化管理水平提供了强有力的业务技术指导。

四、安全体系建设

根据《金财一期工程项目可行性研究报告（甘肃省建设部分）》，甘肃省财政建立了统一的安全保障体系，利用 PKI 技术建立了省级 RA 系统，来保障全网络的安全监控管理，在物理安全、网络安全、系统安全、数据安全、应用安全等方面进行建设，制定相应的安全管理制度，为全省财政信息化建设提供有效的安全保障。

（一）安全体系保障措施

在金财一期工程甘肃省建设项目网络安全建设过程中，甘肃省财政厅严格按照信息系统安全建设的各项要求，全面落实安全保密建设任务，通过安全制度建设、安全技术保障、安全等级保护和安全日常检查四个方面的有力措施，确保了网络和应用系统的安全。

2008 年购置瑞星网络版杀毒软件，实现了局域网杀毒软件的统一管理升级和维护，2010 年在网络安全域边界部署金山防毒墙，通过不同厂家的病毒库交叉查杀病毒和防护，全面提升了网络系统的安全。

2009 年广域网建设时，购置启明星辰防火墙 USG—3600C 部署在省级节点，USG—800C 部署在市（州）节点，USG—600A 部署在县（区）节点，有效保障了纵向财政专网数据的安全。

（二）财政身份认证与授权管理系统

根据《财政部关于开展财政身份认证与授权管理系统建设的通知》精神，甘肃省财政厅于 2009 年 8 月完成了省级身份认证与授权管理系统的实施部署，为省级财政应用系统提供了高强度的身份认证、授权控制、数据完整性、不可抵赖性等应用级安全保障措施。

五、网络系统建设

2009 年，根据《金财一期工程甘肃省建设项目可行性研究分析报告》批复的网络建设规划，甘肃省财政厅组织有关专家审定了《甘肃省财政管理信息系统网络建设方案》。根据方案和招标采购结果，筹措资金 1480 万元为省市县财政部门采购配备各项设备。

线路方面租用了中国电信和甘肃广电的网络线路资源，采用 4M SDH 技术构建了省、市（州）、县（区）三级财政专网，实现了全省三级广域网络互联，承载了覆盖全省 14 个市（州）、86 个县（区）财政部门的财政业务应用系统、电子邮件系统、OA 系统、身份认证与授权管理系统、FTP 文件服务器、网络管理与运维平台等应用系统。

六、财政数据中心建设

在金财一期工程建设中，甘肃省财政厅进一步加强对省级机房、服务器、存储、网络交换机等设备的更新改造，完善了机房安全保障基础设施建设。机房改造中省级更新了机房 UPS 电池；改造了机房综合监控系统，该系统具备远程监控和管理等功能，实现了机房空调、漏水、UPS、温度、湿度等状态的监控管理；对机房 2000 年以前购买的服务器进行了更换；对外网出口路由器也进行了更新；2010 年底为解决硬件老化、设备停产等因素带来的网络和数据安全隐患问题，保证网络畅通和数据存储、传输安全，购置了内外网核心交换设备，对数据备份设备进行了更换。14 个市（州）财政局也分别按照省厅要求，结合自身实际完成了本级数据中心机房的建设和改造工作，部署了 UPS 系统、空调和消防设备；县（区）财政局按照要求在单独房间内安装了专用机柜，部分县（区）也按照机房建设标准建设了自己的数据中心机房，并配备了 UPS、空调、消防等设备。

按照金财一期工程数据中心建设的总体规划和要求，采取建设省、市两级数据中心，县（区）财政业务托管到市（州）财政数据中心的管理模式。对已经建设并投入使用的省级数据中心网络和硬件根据业务需求进行了升级、改造。通过配发小型机、应用服务器、存储阵列的方式，帮助各市（州）建立了市（州）数据中心，整体提高了市（州）数据中心的数据处理能力及存储能力。

七、甘肃省财政 IT 运维体系建设

（一）运维管理系统建设

为确保省、市（州）、县（区）三级财政专网安全高效运行，解决市县财政部门维护力量不足问题，保证各业务系统高效、稳定、可靠地运行，甘肃省财政厅依据现实需求并考虑未来发展，完成了省级和 4 个市（州）财政局的运维管理体系建设任务。运维系统中的监控模块可对网络设备（路由器、交换机、防火墙等）、桌面 PC、服务器主机、应用、数据库、

UPS、机房环境等进行实时监控，并可实现配置管理、链路质量、系统日志监控等高级网络管理功能，操作简便，运行稳定，为财政专网设备运行维护提供了有力的技术保障手段。

1. 网络设备监控。网络设备监控模块通过使用 ICMP、SNMP 等网络协议和技术，能够快速地发现厅局域网中二层和三层的网络设备，并自动生成全局的二层或三层的网络拓扑结构图。网络管理人员可以看到整个网络的拓扑结构图，并能直观地看到各个资源的状态变化。

2. 服务器主机系统监控。通过操作系统自身的 WMI 插件或者 Agent 无代理监控模块，能够实现对 AIX、Windows、Red hat Linux、HP—UX 等各种操作系统关键资源的自动监控，帮助管理员及时发现故障和故障隐患。对于服务器的监测能够提供多种信息输出方式，包括超过阀值自动告警、资源使用状况曲线图及分析报表等。展现的内容包括，多个 CPU 中每个 CPU 的利用率、物理内存利用率、虚拟内存利用率、进程运行情况、网卡流量等。

3. 用系统平台管理。应用系统管理主要包括中间件、数据库系统的监控与管理。对 Websphere、Weblogic、Tomcat 等中间件服务的性能指标进行动态展现。使用转速、数据流等方式并通过其颜色的变化来可视化展现：

通过可视图化的数据库管理模块可以实现对 Oracle、SQL Server、DB2 等数据库系统的监控与管理。将整个数据库的运行状态按实际的运行情况进行可视化的展现，将复杂的技术指标转换成简单的图形显示，并能有效地显示数据库各组件之间的影响和依赖关系。

此外，运维系统还具有 IT 运维流程管理、系统收集分析和查询报警等监测预警功能，便于管理人员能及时掌握各系统的运行情况。

（二）运维机构保障

2008 年根据财政部《关于加快金财工程建设的实施意见》的精神："要建立健全信息管理机构，原则上市（州）级以上财政部门要建立信息机构，有条件的县级财政部门要设立信息机构，不具备条件的要有专人管理"。省厅要求市（州）财政局和有条件的省直管县财政局必须成立信息机构、配备专人。截至 2010 年底，全省 11 个市（州）已经成立了信息化管理机构，86 个县区财政部门有 6 个县区成立了信息管理机构，其余县区财政部门也配备专人负责。

针对技术人员严重不足的问题，甘肃财政厅采取措施，引入服务外包等机制，将机房UPS、空调、内网核心交换机、小型机、ORACLE等技术含量高、维护难度大的设备和软件，采取购买第三方服务的方式进行维护，有效缩短故障响应时间，提高了机房故障排除的及时性。同时，成立了由省财政厅数据网络管理中心技术人员和厂家工程师、系统集成商工程师等组成应急响应小组，对突发事件的应对和处理起到了很重要的作用。

（三）全省IT运维技术人员培训

甘肃省财政厅将人员培训作为推动财政信息化建设、促进信息化发展的主要手段来抓，积极参与制定计算机人才培训计划，共培训专业技术人员1000余人次，财政业务人员6000余人次。通过多形式、多渠道、多层次的培训，全面提升了财政人员信息化应用和管理能力，培养出一批既熟悉财政业务，又精通计算机技术的人员。

1. 项目带培训。需要是积极的动力。在金财一期工程项目建设过程中，始终坚持以项目带培训的“两个积极”原则。一是积极协调集成商和厂商提供详细的现场培训和集中指导服务，二是积极调动学员抓机遇，争取真懂真会。通过这种方式，有针对性地为财政部门培训了一批具有实践能力和维护能力的技术人员，共计培训人员240余人次。

2. 应用促培训。应用是理论与实践的抓手。通过业务应用系统的实施推广，按照由点到面的方法为预算单位财务人员提供详细的应用培训，手把手地培训出许多既懂业务又懂应用的业务人员。省市县共计培训业务人员6000余人次。

3. “问责”推培训。强化各层级考核问责是落实培训总目标的关键。其中：省级财政组织全省财政部门技术人员培训班6期，共计培训人员600余人次；组织市（州）技术人员培训班8期，共计培训人员240余人次。市（州）财政组织县（区）培训班16期，培训人员180余人次。

通过持之以恒地强化培训，财政部门技术人员的计算机应用和管理水平得到了普遍提高，同时培养了一批熟练掌握计算机应用技能的业务骨干，为推进财政信息化建设奠定了人才基础。

历经十年努力，十年建设，甘肃省财政厅的信息化建设为全省财政系统提高工作效率奠定了坚实的基础，终结了财政工作几千年的手工运算、

信函传送等运行、管理模式。实现了办公自动化；平台效率能量逐步放大，90%以上的主要业务流程时点无纸化；海量信息采集、共享、多员同频分析判断，决策时限空间缩短。财政信息化建设为财政资金有效监控提供了强大的技术支撑。“三级”“双模”监控整体上线运行走在了全国前列、研发六项系统功能、设置四级预警类别、两大监控性能稳定实现两个监控目标的“6422”工程建设，强有力地推动了全省财政监控上台阶、上水平。创造性地落实了“三守三责”要求，创造性地联手打造了全国唯一新模式。财政信息化建设也为全省财政管理方式、工作方式创新提供了新平台。企业申补管理系统升级；国库支付系统全流程再造试点；财税库银“三级”横联精准对接；“一体化平台”建设取得的新进展等等。

第五节　财政票据管理

财政票据是指由财政部门印制和发放，并由国家机关、事业单位，或经法律法规授权的具有管理公共事务职能的机构、代行政府职能的社会团体及其他组织在依法获得政府非税收入和从事财务活动过程中，以及政府举办的非营利性医疗机构取得医疗服务收入、社会团体收取会费时，向公民、法人及其他组织开具的收款和缴款凭证。财政票据是财务收支的法定凭证和会计核算的原始凭证，是财政、审计等部门进行监督检查的重要依据。

财政票据的管理部门是财政部门。在中国目前的五级财政中，各级财政部门都行使财政票据管理的职能，其中中央和省级财政部门负责财政票据的印制管理。财政票据的使用者主要是国家机关和事业单位，不同于银行和税务部门的票据涵盖了社会各层面。财政票据的作用主要是使收费和其他财务活动有国家监督的法定凭证。非税收入票据是财政票据的核心组成部分。

一、财政票据的历史沿革

财政票据作为政府非税收入管理的法定凭证早在新中国成立初期就出现了。新中国成立初期，国家实行高度集中的财政体制，政府非税收入项目很少，财政票据主要用于机关生产收入、地方附加公粮、公用事业附加、工商业税附加、房地产税附加等。有关票据由地方政府因地制宜地确定，全国没有统一规定。当时甘肃省也没有统一要求和规定，1952 年通过财政票据体现的甘肃省级政府非税收入只有 196 万元，占当年财政收入的 1.76%。

1953 年随着中国大规模经济建设的开始，中央决定实行“统一领导、分级管理”的财政管理体制，适当扩大地方的机动财力，对企业实行经济核算制，设置企业奖励基金、福利基金和大修理基金，开始形成由企业管理的专项基金票据。对机关或事业单位收取的部分附加和费用，转为预算外管理。当年全国财政会议确定，从 1954 年起，把工商税附加票据放在预算外管理，所收款项用于城市公用事业的维护支出。公路养路费、中小学校杂费等事业收入等，一并归集到预算外资金管理，扩大政府非税收入范围。到 1957 年，甘肃省由财政票据体现的省级政府非税收入 2855.3 万元，约占当年财政收入的 13.99%。

1958 年开始经济体制变革，大批企业下放，与此适应，财政体制也进行了改革。国营企业实行利润留成制度，预算外资金大幅增加。当时各地区、各部门单独管理的政府非税收入票据有工商税附加、城市公用事业附加、养路费、育林基金、勤工俭学收入、企业利润留成、企业大修理基金、县（市）以自筹资金兴办的企业收入、劳改企业收入等票据。到 1960 年，甘肃由财政票据体现的省级政府非税收入达到 45867.7 万元，占当年财政收入的 63.81%。

此后，中国进入国民经济调整时期，到 1965 年甘肃省由财政票据体现的省级政府非税收入为 9499.5 万元，占当年财政收入的 25.13%。

“文化大革命”时期，由于政治上的动乱和经济秩序的混乱，国民经济遭受严重的破坏。财政票据随预算管理的变化而变化，主要表现在两个方

面：一是利益关系发生变化，1967 年以前，企业折旧基金全部上缴财政，从 1967 年开始，企业折旧基金全部留给企业，用于固定资产和设备更新改造。二是调整比例关系，从 1970 年开始，县（区）办五小企业在两三年内将实现利润的 60% 纳入预算，40% 留在县（区）里，由财政票据体现的收入列入预算外。20 世纪 70 年代初由于实行财政包干，扩大了地方单位的收支范围和管理权限，政府非税收入出现了较快增长，1976 年甘肃省政府非税收入达到 10.88 亿元，占当年财政收入的 60.44%。

中共十一届三中全会后，特别是 1984 年财税体制改革以后，财政实行中央与地方“分灶吃饭”的管理体制，明确财政票据作为收取罚没收入、行政事业性收费、规费和基金等政府非税收入的主要凭据。1986 年，国家财政部出台了《罚没财物和追回赃款赃物管理办法》，同年 4 月，国务院发出了《关于加强预算外资金管理的通知》，财政票据使用的主要范围是：以规费和附加为主的财政预算外资金，以收费为主的行政事业单位预算外资金，以生产发展、职工福利和职工奖励等专用基金为主的国营企业预算外资金等。当时财政票据由各地（州、市）自行印制，自行收费，没有统一管理。财政票据的格式和版本比较多。

1990 年，中共中央、国务院《关于坚决制止乱收费、乱罚款和各种摊派的决定》，明确规定“收费单位必须使用由省、自治区、直辖市以上财政部门统一制发的收费票据或监制的专用票据，否则视为非法收费予以查处”。为了贯彻党中央国务院的政策精神，1995 年甘肃省八届人大常委会第十六次会议通过的《甘肃省预算外资金管理条例》和 1997 年甘肃省八届人大常委会第二十七次会议通过的关于修改《甘肃省预算外资金管理条例》的决定以及 2009 年 6 月 4 日，甘肃省第十一届人大常委会第九次会议通过的《甘肃省政府非税收入管理条例》，都将征缴行政事业性收费等政府非税收入使用的财政票据归口到省级财政部门统一印制、核发和管理，从源头上控制各部门、各单位的收费行为，为财政部门加强票据管理，以票管费、以票促收、以票治乱提供了地方法规依据，推动和促进了财政票据管理事业的发展。

二、甘肃省财政票据管理体制机制的建立和完善

财政票据管理是财政体制机制中的一个重要环节，是非税收入政策实施的重要依托和非税收入征管的主要手段。应从健全机构，完善制度入手，逐步建立起财政票据管理体制机制。

（一）健全机构，理顺职能

2000 年以前，甘肃省财政票据业务由省财政厅综合处办理。2000 年 4 月 29 日，省财政厅根据甘肃省机构编制委员会办公室《关于批准成立甘肃省财政厅收费票据监管中心》文件要求，下发《关于甘肃省财政厅收费票据监管中心办理有关业务的通知》。主要业务职责：（1）负责按计划印制和发售全省行政事业性收费、政府性基金和罚没专用票据，进行相关的财务会计核算工作；（2）负责省级行政事业单位收费、政府性基金年度审验和罚没专用票据使用的日常稽查工作；（3）指导全省各级财政部门开展行政事业性收费、政府性基金和罚没专用票据的检查工作。并于 2000 年 5 月 1 日正式挂牌办理购买财政票据、年审等业务。同时启用甘肃省财政厅收费票据监管中心印章。全省各地（市、州）、县（市、区）财政部门也随之设立了财政票据管理专职机构。

甘肃省财政厅收费票据监管中心成立之初，其性质为自收自支事业单位，编制 6 名。2005 年省财政厅收费票据监管中心设立了稽查科、票据科、财务科，明确职责分工。2008 年，在深化事业单位改革中，为理顺管理体制，加强财政票据监督，强化省财政厅收费票据监管中心社会公共管理职能，经过有关部门批准，省财政厅收费票据监管中心转为全额拨款的参公管理事业单位。

2009 年省政府开始进行新一轮机构改革，2010 年 1 月 5 日，省财政厅《关于印发甘肃省财政厅机关处室局、厅属单位职责和人员编制规定的通知》，再次明确收费票据监管中心职责为：负责省级行政事业单位收费票据、政府性基金票据、罚没票据和专用票据的使用及日常稽查工作；指导全省各级财政部门开展行政事业性收费票据、政府性基金票据、罚没票据和专用票据的检查指导工作；负责统一监制和管理全省行政事业性收费票

据、政府性基金票据、罚没票据和专用票据；负责按非税收入征收计划印制和发售财政票据，进行相关财务核算；配合非税收入征收管理处做好有关工作，核定参公管理全额拨款事业编制7名。

在此次地方政府机构改革中，全省各市（州）、县（区）陆续在财政部门设立非税收入征收管理局票据管理科或票据管理中心，专司财政票据管理职能。

（二）加强制度建设，促进财政票据规范化管理

财政票据的规范化管理，对于维护财经秩序、强化部门预算管理、加强财务监督、规范政府非税收入征收行为、促进收入及时足额收缴入库等，都有着十分重要的作用。

1. 财政票据的制度建设。1992年5月19日，甘肃省人民政府发布《甘肃省罚款没收财物票据管理暂行规定》，在全省范围内统一规范了罚款没收财物票据管理制度。各地区、各部门自制的罚款没收财物票据一律作废，停止使用。罚款没收财物票据由省财政厅统一印制，逐级发放，分级管理。

1995年1月3日，甘肃省财政厅根据财政部《关于发布〈关于行政事业性收费票据管理的暂行规定〉的通知》精神，制定了《甘肃省行政事业性收费票据管理实施细则》，对全省行政事业性收费使用的财政票据印制、发放、审验、核销、监督检查、违规处理处罚等各环节作了统一的规定，是指导全省财政票据监管工作的重要制度规定。

1999年10月13日，甘肃省财政厅、监察厅联合发文《关于卫生医疗机构医疗收费收入纳入财政专户管理的通知》，明确规定全省卫生医疗机构的医疗收费收入，必须全额纳入同级财政专户管理，使用省财政厅统一印制的事业性收费票据。各地（州、市）、各部门自制的医疗票据一律作废。该措施对保障合法收费，制止乱收费，维护国家利益，保护企事业单位和公民的合法权益发挥了重要作用。

民政部、财政部《关于调整社会团体会费政策有关问题的通知》《关于进一步明确社会团体会费政策的通知》和民政部、国家发展改革委、监察部、财政部、国家税务总局、国务院纠风办《关于规范社会团体收费行为有关问题的通知》以及甘肃省民政厅、财政厅、地方税务局《关于进一步

规范社会团体会费政策等有关问题的通知》，都明确强调地方社会团体收取会费，必须使用省财政厅印（监）制的社会团体会费收据。社会团体会费收据统一纳入财政票据管理范围，其职责由省财政厅收费票据监管中心履行。

2010 年 3 月 31 日，省财政厅制定下发了《甘肃省财政厅关于行政事业单位资金往来结算票据使用管理等有关问题的通知》文件，进一步明确了省内行政事业单位资金往来结算必须使用由省财政厅印（监）制的行政事业单位资金往来结算票据，并明确规定了票据使用对象、范围等有关问题。票据监管职责由省财政厅收费票据监管中心履行。

2010 年 12 月 14 日，甘肃省财政厅转发了财政部关于《公益事业捐赠票据使用管理暂行办法》，并印发《甘肃省财政厅关于我省公益性单位公益事业捐赠票据使用管理有关问题的通知》，进一步明确了公益事业捐赠票据的概念和使用管理原则。将捐赠票据纳入财政票据的范畴。其职责由省财政厅收费票据监管中心履行。

2. 规范财政票据监管部门工作流程。全省各级财政票据监管部门积极推进自身建设和加强内部管理，制定财政票据管理的具体操作规范和工作标准，完善工作流程。

一是进一步明确了财政票据的种类及使用范围，制定各种票据式样，加强对票据的分类管理。2007 年，对财政票据进行全面清理分类，淘汰废除了一批内容陈旧过时的票据，合并了一批内容格式相近的票据，减少票据品种，增强了票据统一性和通用性，编制了统一票据样本。2008 年，按照“简洁、方便、高效、统一”的原则，再次对现有财政票据进行归并。将交通系统的车辆通行收费票据由 43 种，归并为 1 种，将全省各地的医疗票据统一为三类 4 种。在总结经验，认真试点的基础上，进一步修改完善，推出新版行政事业单位往来票据。为了便于各级财政、审计、税务、监察等监督检查部门和基层票据管理使用单位以及社会公众加强监督和正确使用财政票据，汇编了《甘肃省财政票据样本〔2009〕》。

二是规范财政票据印制、购领、审验、核销、监督检查等各环节程序。制定了《库房管理制度》《稽查组工作守则》《票据监制印章管理办法》等内控制度。2003 年，国库处将全省罚没票据的印制、发放职能转交给厅

收费票据监管中心，厅收费票据监管中心及时制定罚没票据的印制、领用、发放、保管和核销办法，完善罚没票据领用手续，建立了罚没票据管理制度。

三是加强财政票据的审验发放管理，严格审核财政票据领购单位资格，实行“一个单位（法人）一本证（准购证）”，严格按照“凭证发放、定期限量、购新验旧”的规定发放财政票据。

四是按照政府信息公开要求，将财政票据监管的程序、权限和各种财政票据的使用范围、领购程序予以公布，增强财政票据监管的透明度。

五是加强财政票据监制章管理。为了加强财政票据的安全防伪性，提高财政票据的权威性和可信赖度，2007 年甘肃省财政厅向财政部申请了“财政部票据监制专用章（甘肃）”，并首先用于2008 年度公路养路费票据，与全国统一。2010 年，在其他财政票据上也开始使用“财政部票据监制专用章（甘肃）”。

六是财政票据印刷实行政府采购。按照公平竞争，择优选用原则，对于财政票据印刷企业的印制资格，在全省范围内进行政府采购招标。在省财政厅、监察厅、审计厅、技术监督局、新闻出版局、政府采购办、政府采购中心和财政厅纪检监察室的共同参与下，政府采购招标财政票据承印企业。对所有财政票据，通过有财政票据印制资格的印刷企业招标印刷，降低票据印刷成本，提高票据印制质量。

3. 加强和完善收费票据监管中心财务管理。票据监管中心成立初期，实行自收自支财务管理体制，财务独立核算。2002 年票据监管中心（以下简称“中心”）根据财政票据政府采购招标价格，核定了全部财政票据购领价格，并报省物价局批准，加强对票据印制成本核算，节约开支，减轻用票单位负担。2003 年票据工本费收入全额纳入预算，实行收支两条线管理。2004 年中心财务收支全部纳入预算管理，并且实行国库集中支付，支出统一由预算安排。随着财政预算管理改革深化，2008 年中心财务管理体制由过去的自收自支管理改为全额预算管理，票据工本费收入纳入全省非税收入管理系统，当年 8 月份实行财务集中管理，中心所有收支项目报厅办公室财务中心审核，强化了收支监管力度。

4. 加强财政票据的安全管理

财政票据安全是财政票据管理工作的重要方面。近十年来，票据监管中心采取多种措施，加强财政票据安全管理。强化财政票据印制、运输、存储、使用等各环节的保密安全管理，防止财政票据核心技术信息流失。加大财政票据防伪技术投入力度，提高防伪技术含量，增强防伪功能。同时，组织力量，严厉打击票据违法犯罪活动，综合整治利用虚假票据套取国家资金的行为。

三、甘肃财政票据管理事业的发展

随着票据监管范围不断扩大，业务不断延伸，依法管票水平也在不断提高。

（一）开展财政票据检查审验

甘肃省财政票据监管机构成立以来，认真贯彻落实《甘肃省预算外资金管理条例》和《甘肃省政府非税收入管理条例》，积极开展财政票据监督检查工作，建立和完善财政票据年检制度和专项检查制度，制定票据年检办法，强化监管手段。各级财政部门每年都集中时间抽调专人，对单位的财政票据使用情况进行集中检查。平时坚持“购新验旧”的原则，及时地查处财政票据管理和使用中存在的突出问题，依法制止乱收费、乱罚款和乱集资、乱摊派等行为。督促执收单位将应上缴的非税收入及时足额上缴国库或专户，切实落实“收支两条线”管理。加强对基层票据使用情况的监督，对群众反映的乱收费、乱用票据等问题，做到件件调查核实，及时处理。

（二）改革创新财政票据管理制度方法

随着财政改革不断深入，深化财政票据管理改革，大胆创新管理制度和方法，也势在必行。

一是根据《甘肃省政府非税收入收缴管理暂行办法》（讨论稿），研究拟订了《甘肃省政府非税收入票据管理暂行办法及办法说明》（征求意见稿），改革现行财政票据管理办法。拟订了《票据验旧领新实施方案》，对各类票据进行审核和核销，发现问题，及时纠正，堵塞管理漏洞。起草了

《关于对罚没票据和收费票据管理的意见》，对罚没票据领用、审核等工作提出建议，明确职责分工，理顺管理职能。

二是调查研究，推进票据管理制度改革。2009 年财政部下发《关于对〈行政事业单位资金往来票据使用管理暂行办法〉（征求意见稿）征求意见的函》，为此先后到中科院兰州分院、兰州交通大学、省人民医院和兰州市财政局进行调研，召集省级有关单位进行座谈，对往来票据使用管理暂行办法征求意见，及时向财政部反馈了修改建议。并制定下发了《关于进一步加强和规范行政事业单位资金往来票据有关问题的通知》。2010 年，按照财政部要求，票据监管中心组织人力，在酒泉、张掖、定西、临夏等四个市（州）和省民政厅、兰州交通大学等部门单位开展捐赠票据管理工作的调查研究。同年 5 月，财政部捐赠票据调研组到甘肃省调研，召开座谈会，听取汇报，实地考察。并向财政部提交了甘肃省关于捐赠票据管理使用情况调研报告和加强捐赠票据管理的意见和建议。

三是统一全省高校收费票据。为加强教育收费的监督管理，经调研提出统一全省高等院校收费票据格式，试行微机票据，并扩大到省级示范性高中。解决了省属大专院校及高中普遍存在用自制票据收费、擅自扩大收费范围、提高收费标准等问题。

四是开展非税收入一般缴款书试点工作。为了配合国库集中支付改革试点工作，加强对非税收入上缴国库的监管，进行了非税收入一般缴款书试点工作。2007 年，在认真总结试点经验的基础上，全面推行建立了以“政府非税收入一般缴款书”为主，其他专用票据为辅的新型票据管理体系。

五是规范社会团体会费票据管理。2004 年按照财政部、民政部的有关文件精神，票据监管中心积极与有关部门衔接，及时向社会团体提供财政票据。2005 年将社团会费票据转交民政部门管理。2007 年，针对社会团体收费混乱，群众反映强烈的问题，再次规范社团会费统一票据，将社会团体会费票据统一收归财政票据管理机构统一印制和发放，纳入财政票据监督管理范围。

六是积极探索公共财政管理下票据管理工作新方法。近年来，票据监管中心积极探索在公共财政管理模式下，财政票据管理的职能、地位、作

用和新的管理方式和方法，以加强对财政票据管理改革实践的指导。2006年，承担财政厅关于《建立科学规范的财政票据管理制度》课题，通过调查研究，提出加快财政票据立法，改进和完善票据管理制度的意见和建议。2006年8月，财政部综合司提出关于进行往来票据管理的调研课题，票据监管中心及时组织人力，开展调研，全面总结甘肃省行政事业单位往来票据管理经验，结合财政管理改革的实践要求，提出制定全国统一的行政事业单位往来资金结算票据管理的政策建议。

（三）积极支持市州政府非税收入票据改革

2007年兰州、酒泉、定西、庆阳、陇南等五个市进行政府非税收入征收管理改革试点工作，成立非税收入管理局，集中管理政府非税收入票据和其他财政票据。为了支持市（州）财政票据改革，对财政困难的市在经费上给予支持，帮助改善硬件条件，组织学习外地经验，进行财政票据电子化管理试点。

（四）完成部分中央财政票据检查工作

2009年受财政部票据监管中心委托，由主管厅长负责，票据监管中心抽调人员，组成工作组对甘肃出入境检验检疫局、公安部边防局甘肃总队、兰州铁路局、兰州海关等四家中央直管部门及所属的11个二级单位（部门），进行了财政票据检查工作，共查验票据17600份，查出违规金额2734.5万元，当年上解中央财政2625.98万元，上报了检查报告及相关材料。

（五）按照财政厅纪检监察部门的要求，整理制定票据中心工作运行规程，编制权力运行流程图，强化票据管理工作的监督，加强重点部位监控，建立健全预防腐败的制度体系。

印制、发放财政票据和进行财政票据年检是票据监管的核心业务。以下指标（见表4-8-1）充分反映了2001年到2010年财政票据管理事业发展的基本情况。

表 4-8-1　2001—2010 年全省财政票据管理情况主要指标表

项目 年份	全省财政票据印制发放数量		省级财政票据年检情况	
	手工票（万本）	微机票（万份）	年检户数	检查及处理结果
2001	79.23	130.78	534	上缴国库违纪资金 18.95 万元
2002	239	3699	452	查处违纪资金 281 万元
2003	129.3	4951.24	244	查处违纪资金 41.82 万元
2004	117.52	4544.87	397	查处违纪资金 357.42 万元、并处罚款 22.88 万元
2005	168	4723	338	查处违纪资金 54.98 万元、并处罚款 9.02 万元
2006	762.89	8820.28		本年未进行票据年检工作
2007	141.96	11779.41	241	查处应交未交财政专户或国库资金 1186.1 万元
2008	81	6395.2	241	查处应交未交财政专户或国库资金 1547.8 万元
2009	78.17	11073.9	643	查处应交未交财政专户或国库资金 11.69 亿元
2010	61.4	11156.3	764	查处应交未交财政专户或国库资金 15.47 亿元

注：本表 2003—2008 年财政票据年检户数仅是票据监管中心年检的户数。

第六节　财政科学研究与宣传

甘肃省财政科学研究所（以下简称“甘肃财科所”）是经甘肃省编制委员会批准，在原甘肃省财政厅政策研究室（1980 年成立）的基础上于 1988 年 12 月成立，1991 年，省编委核批甘肃财科所 30 名编制。根据财政厅党

组批示，甘肃财科所内设办公室、《财会研究》编辑部、财政政策研究室、省财政学会秘书处。1990 年，甘肃财科所设立发行部，除专职负责发行《财会研究》杂志外，还承担财政部《财政》《财务与会计》《财政研究》和《财政研究资料》的代征代发，1994 年和 1998 年又分别增加《中国财政年鉴》《会计改革与会计管理》和《经济研究参考》的代征发行。2004 年，经厅党组批准，撤销原研究部和财政学会秘书处，组建研究一室和研究二室，设立《甘肃财政年鉴》编辑部，牌子加挂在《财会研究》编辑部，原办公室和发行科合署办公。作为甘肃省财政厅所属事业单位，甘肃财科所的主要职能是：围绕省财政厅中心工作，根据甘肃省经济和社会事业发展的实际情况，针对财政工作中出现的新情况、新问题，开展热点、难点问题研究及政策调研；配合业务处室开展调研，为厅决策服务；配合财政部科研所、同外省（市、区）财政科研所合作开展全国财政协作课题研究；通过甘肃省财政学会组织协调全省有关科研单位、大专院校和财政系统开展群众性财政科研活动，组织评选全省财政系统优秀科研成果；搜集、整理全省财税会计史料，组织编撰出版《甘肃财政年鉴》；编辑出版《财会研究》杂志，交流工作经验，探讨财政、财务、税收、会计等业务理论知识，为广大财政、税收财务、会计人员提供业务交流学习平台。根据上述职能定位，甘肃财科所围绕“为现实服务，为财政厅中心工作服务”（“双为”）的宗旨，结合甘肃财政体制改革和财政事业发展历程中各个时期的热点和难点问题，有针对性地开展调研、理论探索和创新、重点课题的集中研究、完成全国性协作课题等科研活动，宣传国家财经政策，对专业问题解疑释惑，为甘肃财政事业改革和发展寻因探脉，为领导决策提供必要的基础信息资料。

一、财政科学研究

甘肃财政科研活动，主要围绕财政体制改革和财政事业发展的要求以及财政厅中心工作开展。

（一）财政理论创新类科研成果

财政科研重在理论创新，用新的理论指导财政实践，为领导决策提供

理论依据，甘肃财政科研围绕这个指导思想和甘肃实际进行理论创新。1988年1月，由许飞青主编的《中国的经济体制改革——改革的回顾与展望》（副主编王生瑞，中国财政经济出版社出版，1994，3）内容包括农业、城市企业、市场流通、计划管理、财政税收、金融信贷、物价、劳动工资和外贸体制改革的各个方面，不仅从我国经济体制改革实践的整个历史过程和全局反映改革，而且对各个经济部门的体制改革也作了详细的介绍，充分肯定我国经济改革取得的巨大成就，指出改革发展中存在的问题，构思进一步改革的框架。针对改革中出现的新情况，5年后该书再版，就治理整顿、经济总量失衡、国民收入超分配、国民经济结构性矛盾以及资金、外汇、物资的分配过度分散和流通秩序混乱等问题做了补充论述。1989年，时任甘肃财科所所长的萧绍良编著《财经改革与发展若干问题的探索》（中国财政经济出版社出版，1989，11），系统研究财政体制、农业财务改革、廉政建设、财经监督，提出社会主义商品经济的净价值理论。缪莉丽撰写的《如何搞好地方财政科学研究工作》（《甘肃财会》，1989，11）一文，提出财政科研要研究增加财政收入、开辟财源的新途径；研究怎样管好、用好预算外资金，控制基建投资、消费基金双膨胀和对预算外资金进行宏观调控的具体办法和手段；研究如何适应企业改革中出现的新问题和新要求，进一步进行财务会计管理办法改革和制度建设的观点。1990年，由甘肃财科所起草的财政厅交省政府的两个报告《关于当前甘肃财政工作形势与任务的报告》和《关于继续深入地开展“双增双节”运动的报告》被省政府批转各地执行。1989年，萧绍良完成的《农业技术投入的资金保障研究》课题，被省科委采纳，作为《甘肃农业技术政策研究》的子课题，荣获甘肃省科技进步二等奖；《增加财政农业投入 促进农业经济发展》课题中关于针对农业资金比重大幅度下降趋势的政策建议被省政府办公厅采纳，并摘要上报中央有关领导，受到重视，新华社《内部参考》摘要刊用。甘肃财科所与厅业务处室合作完成的《甘肃省农业固定资产投资研究》课题系统总结甘肃农业固定资产投资方面的经验和教训，分析农业固定资产比重下降的原因，提出促进农业固定资产投资工作的对策建议，研究报告得到时任中共甘肃省委书记顾金池的批示。1991年，甘肃财科所发表题为

《在马克思主义财经思想指引下科学拼搏努力实现新目标》（《财会研究》[①]，1991，7）的文章，阐述财政与生产、财政与分配的关系，用马克思主义辩证唯物主义和历史唯物主义的思想和方法来指导财政工作，并提出深化财政改革、搞活财政经济的措施和建议。张铢《甘肃财政在社会主义市场经济中的运行初探》（1992，12），提出完善甘肃财政宏观调控能力的建议：统筹运用财政资金和信贷资金，进一步改善和优化投资环境；扩大理财领域，用活资金，强化财政的生产建设职能；坚持国家是国有资产代表人的原则，确保国有资产安全与增值；扩大企业财权，推行零基预算；发展注册会计师队伍，当好“经济警察”。1995 年，甘肃财科所出版《甘肃财会研究与实践》和《改革中的民族自治州财政》两部专著。1997 年，由崔正华、萧绍良、司俊等主编并由中华社会科学基金会资助的科研项目《财源探索与研究——甘肃财源养蓄与开发》（中国财政经济出版社出版，1998，11），回顾总结过往财源建设的经验和教训，在研究财源的本质、结构、特征及运行规律的基础上，着重研究甘肃财源的养蓄与开发问题：一是甘肃财源及其结构层次、利用现状、问题由来及症结所在；二是甘肃资源的分布状况、养蓄前景、开发潜力、宏观效果、更新周期的特征和特点；三是根据甘肃在全国经济发展中的地位，建议如何以本省资源优势为“中心”，形成“外扩”（能源、原材料等）、“内引”（资金、技术等）的“引力场”效应，形成开放系统的“推波”与“回浪”交替、互为因果的经济运行模式；四是在“现状”、“潜力”、“模式”研究的基础上，总体把握甘肃财源养蓄与开发的战略选择与途径；五是提出甘肃财源养蓄与开发可操作的对策与措施。该专著被省内规划部门参考使用，并在全省社会科学成果评奖活动中荣获一等奖。

2002 年甘肃财科所组织省内有关专家学者完成 2001 年重点课题《西部开发与财政政策》（中国财政经济出版社出版），是甘肃自中央实施西部大开发战略以来完成的第一个有关西部大开发财政政策研究的科研项目。2004 年，甘肃财科所和甘肃省社会科学院组织相关专家学者和财经工作者共同完成的《公共财政建设研究》（苏志希主编，中国财政经济出版社出版，

① 除另有标注外，此章节中杂志名称均为《财会研究》。

2004，7），从五个方面系统阐述了公共财政的理论和政策实践，对公共财政的建设提出明确要求。2007 年，甘肃财科所组织编写的《公共财政理论创新与实践》，由中国财政经济出版社出版发行。

（二）财政体制研究成果

1988 年，甘肃省财政厅政策研究室缪莉丽撰写的《对深化财政体制改革的一些意见》（《甘肃财会》，1988，3），分析八年来甘肃省财政体制改革的情况，提出明确中央和地方事权范围，在收支划分上逐步摆脱行政隶属关系，向彻底的分税制过渡，确定合理的收支基数的建议。1988 年，李启章到陇南礼县调研，发表《对礼县财政经济情况的调查》（《甘肃财会》，1988，3）一文，针对礼县经济和财政情况，提出建议：第一，在解决群众温饱的过程中，要切实注意合理利用各种自然资源，保护生态环境；第二，继续发展特色林果业，搞好劳务输出；第三，在发展工业生产方面，要寻找新的出路；第四，改变现行县级财政体制，该文荣获首届全国地方财政科研系统优秀科研成果奖。同年作者的另一篇文章《浅谈财政赤字问题》（《甘肃财会》，1988，4），提出解决财政赤字的三个途径：（1）加强宏观经济调控，保证国民经济协调发展、坚持“量入为出”的原则；（2）不留缺口、保留必要的后备基金；（3）厉行节约、精打细算。1990 年 4 月，由刘国权主编的《甘肃财税改革》（副主编刘瑶、萧绍良、李启章，甘肃人民出版社出版，1990，7）一书，系统回顾了改革开放 10 多年来甘肃财税改革的历程，总结财税工作的经验教训，剖析财税问题症结，探索治理整顿和深化财税改革的路子，提出一系列财税改革方面的设想和建议。1990 年，萧绍良、康伶《关于国营企业发包方问题的探讨》（1990，12）一文，剖析了第一轮和第二轮企业承包制中发包方主体不清、不统一的问题缘由，提出解决问题的建议：第一种方案是由财政部门单独作为发包主体，遵照国有资产归属原则，统揽承包合同签约的全过程，适用于作为国家主要财源的大型企业主管部门的承包；第二种方案主要是针对中小企业作为承包方时，发包方仍是财政部门，同时可让企业主管部门参与协调办理承包合同。1994 年，郭玉安、李有定《振兴甘肃省县级财政的对策研究》（1994，5），分析甘肃县级财政的现状、形成县级财政困难的原因，提出摆脱县级财政困境的对策和措施建议：（1）坚持因地制宜，分类指导的原则；（2）突出

重点，分步扭补；（3）把扭补工作的重点放在培育主导产业；（4）采取优惠的资金扶持政策；（5）加快交通信息等基础设施建设。1995 年，郭玉安、刘小梅《试论我国市场经济条件下财政职能的转变与财政体制的改革》（1995，4），阐述分税制财政体制改革中存在的问题，社会主义市场经济条件下财政职能重新界定的必要性，提出完善分税制体制改革的三点建议：进一步明确分税制财政体制改革的目标；调整中央政府与地方政府的事权与财权；建立规范、合理的转移支付制度。1995 年，甘肃财科所组织完成的课题《重建市场经济条件下的甘肃地方公共财政》（1995，10），提出构建甘肃省地方公共财政的总体目标和战略任务，目标就是重建甘肃地方公共财政体制，任务包括：（1）改革财政体制：实施规范、统一、彻底的甘肃省分税分管财政管理体制；（2）改革甘肃财政机制：重新界定甘肃省财政职能及其范围，彻底转换甘肃省财政运行机制；（3）大力开辟地方财源；（4）稳定财政发展大局。要健全科学规范的甘肃省各级财政及其相互间的分配机制，保证甘肃省各级政府公共支出、公共投资的发展需要，公平社会分配需要。要努力实现财政调控市场化，参与财政改革与发展战略的制定。1996 年，甘肃财科所完成课题《“九五”及 21 世纪头 10 年甘肃省财政改革与发展战略研究》（1996，5），总结“八五”时期财政改革的成果和经验，提出到未来 15 年甘肃财政战略的指导思想和遵循的原则，用多种方法预测“九五”期间的财政收入，提出实现“九五”2010 年财政改革与发展战略的措施，包括扩大对外开放，振兴经济；树立“发展才是硬道理”的思想，努力建立主体多元和有后劲的地方财源体系；继续深化财税体制改革等。2008 年，甘肃财科所组成课题组，完成《推进基本公共服务均等化的财政政策研究》（刘家庆执笔，2008，7）课题，分析甘肃基本公共服务的现状及成因、转移支付制度对基本公共服务均等化的效果，提出促进基本公共服务均等化的财政政策建议：（1）明确各级政府在公共服务均等化中承担的责任；（2）制定公共服务的范围和标准；（3）规范转移支付制度；建立适应基本公共服务均等化的基层最低财力保障机制。2009 年，由甘肃财科所课题组完成的《完善省以下财政体制　增强基层政府公共服务能力——关于“省直管县”财政管理体制改革试点情况的调研报告》（刘小梅执笔，2009，14），总结甘肃财政“省直管县”改革试点工作所取得的成绩，

反映试点工作中存在的问题，提出进一步推进和完善财政“省直管县”体制改革的建议：一是要创新各项保障机制，包括省、市、县三级监督管理机制，市级配套资金保障机制，市县激励机制和监督机制；二是积极推进相关配套改革，包括以下放经济管理权为核心的“强县扩权”、县乡综合改革和业务培训等。2009 年，由甘肃财科所课题组完成的《推进主体功能区建设的财政政策研究——以甘肃为例》（刘家庆、张效功执笔，2009，23），阐述财政政策在推进主体功能区建设中的作用、对甘肃经济发展所产生的影响，提出推进主体功能区建设的财政政策：（1）以完善财政转移支付制度作为推动主体功能区建设的基本保障；（2）结合税制改革要形成有利于主体功能区建设的地方税体系，完善财税体制，包括加快资源税改革，探索开征生态环境税；（3）建立健全生态补偿机制。

（三）财源建设研究成果

1986 年，甘肃省财政厅政策研究室王生瑞撰写的《甘肃农业国民收入分配浅析》（《甘肃财会》，1986，12），分析改革开放以来农业经济发展情况、农业在全省国民经济中比重的变化、农民人均纯收入情况等，提出改善农民生活条件和发展农业经济的建议，包括增加国家税收、地方附加代替社会摊派和其他必要支出、增加集体提留以改善农业生产条件、减少社会摊派、减轻农民负担等。2000 年，李晓红撰写的《做山水文章　发挥比较优势　走特色财源建设之路》（2000，9），通过对临夏州永靖县较为丰富的旅游资源调研后，提出大力发展旅游业的建议，并分析永靖发展旅游业所面对的交通等基础设施和服务方面存在的问题，提出因地制宜发挥资源优势的财源建设思路和甘肃财政支持旅游业发展的财政政策建议。2005 年，由刘文哲、何步文和哈明晖完成的课题《甘肃县域经济发展的现状、困境与对策建议》，分析甘肃县域经济发展的现状、潜力和机遇，提出发展甘肃县域经济的建议：（1）根据区域经济特色，重点发展优势产业；（2）加快发展特色农业；（3）完善农村市场体系，搞活县级市场流通；（4）以工业为主导，调整经济结构；（5）发展民营经济，培植新的增长点。

（四）财政管理研究成果

1995 年，甘肃财科所课题组撰写的《甘肃省非国有经济发展的财税对策》（1995，5），分析甘肃省非国有制经济的现状及问题，提出非国有制经

济的发展思路和财税政策，政策建议包括：建立融资机制，积极筹措资金，优化资金投向，充分发挥财政引导作用。1999 年，甘肃财科所组织人员对农村税费和农民负担情况进行调研，由郭玉安、刘小梅、哈明晖、焦岩共同完成《对农村税费与农民负担情况的调查分析及改革建议》的调研课题，分析农民税费与农民负担情况，揭示农村税费征管中存在的问题，提出三项规范农村税费制度的建议：（1）对农村各项收费项目进行一次全面清理，取消一切不合理收费；（2）将“三提五统”收费中具有税收性质的收费实行费改税；（3）采取综合配套措施，标本兼治，加强对收费的统一规范管理。2002 年，由刘小梅、哈明晖、焦岩完成的课题《甘肃省地方财政运行风险及防范对策研究》（2002，7），分析财政运行中的风险因素和问题，提出防范和化解甘肃地方财政各种风险的政策建议，包括深化预算管理体制改革，制定地方财政负债管理办法；建立风险监测、预警系统；严格控制政府担保行为；对已存在的各种财政风险，制定化解对策。2003 年，甘肃财科所组织调研组，深入大水、武威等市县调查研究，完成省政府领导安排的《甘肃省财政支出结构与经济结构研究》课题，认真分析甘肃省财政支出结构和全省经济结构状况，提出优化支出结构的建议，为领导决策提供参考。2005 年，由王国荣、刘家庆和焦岩共同完成的课题《促进解决“三农”问题的财政政策研究》，对“三农”存在的问题及成因进行分析，提出解决“三农”问题的政策建议，包括加大财政支农力度，加强农村基础设施建设，加大农业科技投入，支持农村专业经济合理组织、农村社保体系建设、农村劳动力转移等，该课题在 2008 年甘肃省第十届社会科学优秀成果评选中荣获二等奖。2009 年，甘肃财科所与省财政厅预算处合作，并邀请省社科院、西北师大、兰州商学院的专家学者共同完成《中国历代政府理财之道》（周多明主编，主要由萧绍良和司俊编著统稿，中国财政经济出版社出版，2010，8）专著，对中国古代的财政思想和理论进行系统梳理、归纳和总结，为现代财政实现科学理财提供借鉴。

（五）群众性科研和学术交流及其研究成果

1. 群众性科研活动。1987 年，年届 70 岁高龄的甘肃省会计学会会长翟羽带领财政厅政研室的同志，深入陇东、陇南 8 个县，进行 40 天的专题调研，撰写了《山区贫困县的财政问题》（《甘肃财会》，1987，6）、《关于我

省预算内资金来源、流量、流向的分析》《浅淡陇南地区财政收支结构变化情况及解决措施》《财政改变我省贫困地区财政经济状况的一些看法和意见》四篇调研报告和论文，提交第八次全国财政理论研讨会交流。《山区贫困县的财政问题》针对当时地县企业管理中存在的问题，提出政府要在政策上对县级企业进行扶持，不能完全以利润决定生死，一遇亏损就关门，要对企业进行配套支持，包括干部、技术和资金等方面进行支持的观点。1989 年 6 月，甘肃省财政学会召开第五次财政理论研讨会，总结交流四年来学会工作经验，制定学会工作计划，表彰十年来全省财政改革优秀论文，研讨财政“热点”问题，交流科研成果。讨论修改学会章程，选举产生 65 名学会理事，成立第三届理事会，选举名誉会长、会长、副会长等学会领导。1992 年 10 月 2 日，甘肃省财政学会第六次财政理论研讨会在平凉市召开，会议收到论文 64 篇，主要围绕新形势下如何振兴甘肃财政，促进甘肃经济发展上新台阶进行讨论和交流。2000 年 2 月 22 日，甘肃省财政学会召开第五届理事会常务理事会会议，会议总结第五届理事会工作，讨论交流学术成果，增选和改选部分理事、常务理事。2005 年 5 月 20 日，甘肃省财政学会年会暨第六届理事会在兰州召开，省、厅领导及省社科院、兰州大学、兰州商学院、西北师大的教授学者，省内部分大型企业、集团的财务负责人，各市（州）财政局局长及省财政厅系统各部门的负责人共 120 多人参加会议，甘肃省财政科研所所长王国荣代表上一届理事会作了《与时俱进　努力做好新形势下的财政学会工作》的学会换届工作报告。大会通过第五届学会理事会工作报告，修改学会章程；选举产生第六届理事会，并在第一次全体理事会上选举产生常务理事、会长、副会长和秘书长。2006 年 9 月 20 日，甘肃省第八次财政理论研讨会在兰州召开，省、厅领导及省社科院、兰州大学、兰州商学院、西北师大的教授学者，省内部分大型企业、集团的财务负责人共 80 多人参加会议。研讨会共收到 43 个单位申报的交流论文 107 篇。

2. 学术成果评选。1987 年，甘肃省财政学会参加甘肃省投资研究会召开的关于投资战略研讨会，提交论文《试论我省近期的固定资产投资战略》参加省社科联举办的社会科学评奖活动，提交 7 篇论文，有一篇获奖。在 1992 年甘肃省第二次财政系统优秀科研成果评奖中，甘肃财科所共获得一

等奖1项，二等奖3项，三等奖5项（见表4－8－2）。

1992年甘肃省第二次财政系统优秀科研成果评奖中甘肃财科所获奖统计表

表4－8－2

作者	成果题目	奖项
缪莉丽	《合理利用财政补贴　实现甘肃财政状况的根本好转》	一等奖
陈贤俊	《对优化财政支出结构的思考》	二等奖
罗　刚	《浅议提高我国旅游业经济效益的问题》	
郭玉安	《“七五”时期甘肃财政状况研究》	
孔　斌	《“七五”时期甘肃企业技术改造的进展与新特点》	三等奖
刘文哲	《财政补贴与价格补贴》	
李晓红	《经济效益低下的成因分析及对策》	
焦　点	《甘肃省财政收入比重下降的深层原因及实现财政状况根本好转的近期目标》	
韩荣生	《试论企业文化》	

1995年，甘肃省财政学会参加省社会科学成果最高奖的评选活动，上报的成果获三等奖10项，佳作奖3项；在第二次全国财政科研成果评比中，甘肃省财政学会获特别奖两项，三等奖一项。甘肃省财政学会第五届理事会是1998年选举产生，多年来，发挥“桥梁纽带，组织协调，宣传普及，咨询服务”职能和作用。1998年，甘肃省财政学会组织甘肃省财政系统第五次优秀成果评奖，共选出62项优秀成果，其中特别奖6项，一等奖8项，二等奖15项，三等奖24项，优秀奖9项。甘肃财科所研究人员（只统计作者排在前三位的）获得特别奖2项，一等奖4项，二等奖5项，三等奖2项。2001年，甘肃省财政学会秘书处积极向上级主管部门推荐科研论文、研究报告、专著等46篇（部），获甘肃省第七次社会科学成果奖13项，其中一等奖1项，三等奖12项；完成中国财政学会下达的《民族地区特殊因素支出课题》1项，并获中国财政学会一等奖；向中国财政学会推荐论文、

课题7项，获奖5项；向中国财政学会民族专业委员会推荐成果8项，获奖6项，其中一等奖1项。2001年在第12次全国民族地区理论研讨会上，甘肃省财政学会提交《西部地区加快基础设施建设的财政政策研究》《甘肃省地方财政兜底风险研究》《西部大开发财政政策的定位及相关对策建议》三篇论文。从2004年6月起，学会秘书处开展学术评奖活动，前后共收到著作、研究课题、论文65项，经过审核有60项符合评奖条件。成立由9位专家学者组成的评奖小组，采取盲评和专家分别打分、汇总的方式，评出一等奖10项，二等奖15项，三等奖25项，优秀奖10项。选送27项报送省社科联参加全省第九次社会科学评奖，其中2项获得第九次省社会科学二、三等奖。参加第四次全国优秀财政理论研究成果评选，推荐优秀成果5项，有4项获奖，其中获特别奖1项，二等奖1项，三等奖2项。2004年甘肃省财政学会完成省社科联编纂的《甘肃社科团体概览》一书的甘肃财政学会部分书稿。2006年甘肃省第八次财政理论研讨会对提交的论文进行评奖，共评出一等奖3项，二等奖5项，三等奖10项。2006年，甘肃省财政学会积极组织参加由省委省政府组织的甘肃省第十届社会科学优秀成果奖评奖活动，对参评的57项科研成果进行初审，共评出甘肃省第九次财政系统优秀科研成果41项，其中一等奖6项，二等奖14项，三等奖21项，并推荐符合条件的优秀成果20项参加甘肃省第十次社会科学优秀成果评奖。2008年，在全省第十届社会科学优秀成果评比中，甘肃财科所共获得二等奖1项，三等奖2项；在中国财政学会民族地区专业委员会优秀成果评比中分获一、二等奖各1项，三等奖2项。2009年，甘肃财科所参加由省委省政府组织的全省第十二次社会科学优秀成果评奖活动，《积极推进“民办公助”长效机制，加快发展农村小型水利事业》和《区域生态修复与补偿的财政政策研究》分别荣获二、三等奖。2010年4月，由中国财政学会和财政部科研所组织的全国财政协作研究课题评比中，甘肃财科所承担的《基本公共服务均等化与政府财政责任》荣获一等奖，《推进主体功能区建设的财政政策研究》《我国农村社会保障制度研究》《构建农村公共服务体系研究》分别荣获三等奖。

3. 学术交流。1987年10月，甘肃省财政学会邀请中国财政学会常务理事、厦门大学经济学院顾问邓子基教授为省财政厅和省职工财经学院的师

生作题为《当前改革中的几个财税问题》的学术报告。2002 年 10 月，甘肃省财政学会特邀财政部科研所所长、博士生导师贾康教授给厅机关作《公共财政导向下的预算管理改革》学术报告。2007 年，甘肃财科所邀请来华的澳大利亚新南威尔士州财政部的同行娜塔莎·李来所进行学术交流，介绍该州财政管理情况，并就提高国有企业效率、企业经营目标、国有企业私有化等问题进行座谈交流。

（六）民族经济和财政发展研究及其成果

1988 年，李启章、缪莉丽撰写的《财政部门要支持民族地区经济的发展》（《甘肃财会》，1988，12）一文，针对甘肃民族地区经济和财政状况，提出促进民族地区经济发展的几点建议：支持发展商品生产，提高经济效益，为发展民族经济广开财源；加强资金投向管理，集中使用资金；放宽财政政策，用活财政资金；大力发展教育事业、提高民族地区人口素质。1991 年，罗刚、夏河（萧绍良）《“八五”时期民族地区财政经济发展问题探析》（1991，1），分析“七五”时期民族地区财政经济发展中存在的问题、不利因素和良好机遇，提出“八五”时期民族地区财政经济的发展目标和战略措施，包括解决贫困人口温饱问题、开辟和培植新财源和管好用好各项专项建设资金等。2002 年甘肃省财政学会向中国财政学会民族专业委员会上报有关民族地区经济发展和财政管理方面的优秀成果 12 项，其中 9 项在《西部大开发与民族地区经济振兴》一书收录。2008 年，甘肃财科所组成课题组，完成由中国财政学会民族专业委员会安排的《甘肃民族地区发展报告》《构建民族地区和谐社会的财政政策研究》和《甘肃省民族地区社会主义新农村建设中的特殊性研究》等课题。

二、编辑（纂）刊、鉴、志

（一）编辑出版《甘肃财会》和《财会研究》期刊

《甘肃财会》杂志是在 1980 年由甘肃省财政厅政策研究室创办的内部刊物《甘肃财政资料》的基础上，于 1984 年正式创刊，甘肃省财政学会、会计学会和甘肃省财政厅政策研究室联合编辑出版，1986 年甘肃省新闻出版局批准为内部刊物。1990 年 1 月，经国家新闻出版局批准，《甘肃财会》

杂志更名为《财会研究》，向国内外公开出版发行，1992 年获得国内国际标准刊号。1990—2003 年，《财会研究》由甘肃省财政厅、甘肃省财政学会和甘肃省会计学会主办，《财会研究》编辑部编辑出版。2004 年 1 月—2010 年 12 月，改为甘肃省财政厅主管、甘肃财科所主办、《财会研究》编辑部编辑出版。《财会研究》月刊立足财政，面向经济；立足甘肃，面向全面，广泛交流财政经济研究成果，取得了良好的成绩。

《财会研究》以其专业性两次在全国刊物评比中荣获优秀期刊二等奖；多次荣获“全国财政系统优秀期刊”称号；连续三届在国家学术期刊综合评比中被评定为“全国会计类核心期刊”、“全国财政类核心期刊”。《财会研究》在创新中不断发展，为适应财政科研、成果刊载、宣传和办刊要求，杂志的栏目不断调整，增版扩容，几易版式，改进栏目，经过由少至多，刊载量由小到大的发展过程。杂志编辑部不断加强编审力量，严把编校质量，办刊水平不断提高，成为北大、清华等全国著名高等院校认可的院校学术期刊，也成为全国广大财经理论和业务人员掌握政策、学习交流的必备资料和反映成果、理论探讨的交流平台。

从 1990 年 1 月开始，《财会研究》杂志增设“卷首语”，对当期杂志刊登的主要内容进行概括和总结，短小精悍，起到提纲挈领的作用。“卷首语”紧跟公共财政改革和财政工作的新形势，反映财政工作的最新动态，对财政改革中包括国库集中支付、政府采购、非税征管、“三农”问题、乡财县管乡用、国有资产管理改革、省直管县、社会保障、财政绩效管理、民生等热点和难点问题进行评述并提出政策建议。1993 年《财会研究》杂志参加全国报刊成就博览会。1998 年 1 月 21 日，《财会研究》编辑部在兰州召开创刊 200 期座谈会，来自党政部门、科研机构和高等院校的领导及专家到会，畅谈对杂志的感受，肯定成绩，提出进一步办好杂志的意见。

1993 年，《财会研究》杂志在全国财政系统 50 多种刊物综合评比中荣获二等奖。2001 年 12 月，在全国财政系统刊物评比中，《财会研究》荣获优秀期刊二等奖。2002 年《财会研究》全新改版，将原小 16 开本改为国际标准大 16 开本，64 页码。扩大刊载容量，全面改革四封设计和正文版式；设置一级和二级栏目，栏目设置更合理，涵盖的内容更多，重点更突出。在 2003 年全国报纸期刊整顿中，《财会研究》作为全国财政类核心期刊、

会计类核心期刊、财政系统优秀期刊予以保留。《财会研究》2004 年版列入《中文核心期刊要目总览》财政类和会计类核心期刊。2004 年，《财会研究》杂志成为《中国期刊网》全文收录期刊，在同类期刊中的排名也有所提前。杂志的版式设计方面也进行创新改革，外聘美术编辑及相关人员，从正文版式、图文编排和封二、封三设计入手，进行创意尝试。在 2005 年公布的 2003—2004 年全国中文核心期刊评选中，《财会研究》再次被评为全国财政类核心期刊和全国会计类核心期刊，是全国财会界唯一获得两个核心期刊称号的刊物。从 2005 年 1 月起，《财会研究》由原来的 64 个页码扩充至 72 个页码。为实现投稿在线化、编辑电子化、办公网络化等综合目标，经充分酝酿、反复论证，建立《财会研究》网站：http：//www. ckyj. com，方便作者投稿和编辑人员编审稿件。

《财会研究》在 2006 年第 6 期时达到 300 期。2006 年 6 月 20 日，甘肃财科所在兰州举行《财会研究》杂志创刊发行 300 期座谈会，省厅领导，各市（州）财政局代表，部分高等院校、杂志社和读者代表共 70 多人参加座谈会。省、厅领导对 26 年来《财会研究》取得的成就给予肯定，对编辑和发行工作提出新的要求和希望，代表们也对杂志在办刊内容、形式等方面提出意见和建议。经甘肃省新闻出版局批准，从 2008 年 1 月起，《财会研究》杂志由原来的月刊改为半月刊，每期页码由 72 页增至 80 页，改刊后扩大了版面和刊登文章的数量，财政宣传的实效性和宣传力度明显增强。从 2008 年开始，《财会研究》杂志增设“财经要闻”和“观点速递”栏目，适时刊登当期发生的财经重要新闻，及时转载国内知名专家学者对当期财经热点、难点问题的观点。《财会研究》2008 年版继续列入《中文核心期刊要目总览》会计类核心期刊。《财会研究》在甘肃新闻出版局 2008 年 12 月份组织的甘肃省优秀期刊奖评选活动中，荣获“甘肃省优秀期刊”称号。

（二）编修志书和年鉴

甘肃省财政厅政策研究室承担第一轮《甘肃省志·财税志》的编修工作。1986 年成立编修机构，创造条件，搜集资料；1987 年整理资料，组织编写；1988 年修改初审，交出初稿，还协助天水市财政局完成《天水财税志》的编写。

2001 年，甘肃财科所决定开始编写《甘肃财政年鉴》。《甘肃财政年鉴》是反映财政工作的综合工具书，具有较强的史料价值和保存价值，兼具财政志书和史书的功能。2003 年 12 月，《甘肃财政年鉴（2002 卷）》正式出版发行（甘肃人民出版社，2003，12）。《甘肃财政年鉴》分为重要财经文献、全省财政概况、市（地、州）财政概况、财经论文选编、财政法规选编、财政机构与人员、统计资料、大事记和附录等九个部分。2007 卷由中国财政经济出版社出版，经国家新闻出版署和甘肃省新闻出版局批准，从 2008 年起《甘肃财政年鉴（2008 卷）》以《财会研究》增刊（年刊）的形式在国内外公开出版发行。

（三）其他书稿的撰写

1994 年，甘肃财科所完成省委党史办公室安排的《1950—1952 年国民经济恢复时期的甘肃省财政状况》书稿。1996 年，撰写由省统计局出版的《改革十七年来的甘肃经济》一书中的财政内容《改革十七年来的甘肃财政》，撰写由省信息中心组织出版的甘肃经济发展蓝皮书《1997 年甘肃经济发展的预测与展望》一书中的财政部分：《1996 年甘肃省财政运行情况和 1997 年展望》一文；完成《甘肃大辞典》财经词条的撰写任务。2008 年，完成由省委、省政府组织出版的《辉煌的历程——甘肃改革开放 30 年巡礼》一书中《财政》一节。2009 年，撰写由甘肃省统计局组织出版的《甘肃发展 60 年》一书中《财政》一节。

三、财政宣传和财政业务培训

财政宣传工作方面，甘肃省财政厅政策研究室和甘肃财科所主要通过近 400 期的《甘肃财会》《财会研究》杂志和 10 年（2001—2010 年）《甘肃财政年鉴》的宣传平台，采用固定栏目、专题报道、访谈录、采访报道、广告、举办与财会相关的知识竞赛等形式，刊登图片、文字、文章、课题、研究项目、简讯、评论、财政法规、政策、文件、财会业务制度、卷首语等进行全方位、多视角、多功效的宣传（见表 4－8－3），在贯彻落实财政工作会议精神和各项工作任务，交流财经信息，反映基层财政管理经验，树立财政部门良好形象，传播财政科研成果和财会知识等方面做了大量宣

传报道工作。重点宣传活动包括：甘肃首届会计知识大赛、兰州首届珠算科技知识竞赛、《中华人民共和国注册会计师法》的实施、企业经营管理典型经验交流、财政体制改革问题、财政处（局）长访谈录、“百家”杯会计知识竞赛、《中华人民共和国政府采购法》实施、市县长谈财政、财政厅保持共产党员先进性教育、作风建设年活动等。当发生重大自然灾害后，甘肃财科所及时宣传报道甘肃省财政部门积极支持抗灾救灾和灾后重建的各项政策、救灾资金管理办法和省财政厅领导干部踊跃捐款等活动。杂志还多次刊登由财政厅党委、团委、工会、青联、妇联组织的各类文体活动、文化宣传、财政法规宣传、节日联欢、文艺表演的精彩场景，文学作品评选，书法、摄影比赛等财政文化建设方面的优秀作品，包括“向建国五十周年献礼”、纪念《会计法》实施20周年、回顾与展望——甘肃财政改革开放三十年等有奖征文活动。《财会研究》杂志刊登反映基层财政工作和财政事业发展的辉煌成就、理论研究成果、鲜活感人事迹和生动有趣的工作经验，增加杂志的可读性，扩大杂志影响力。通过编辑出版《财会研究》专辑，对各业务处室的重点工作进行宣传。

财政科研涉及财政厅各处室的业务，通过理论研究、财经写作、采访报道和宣传等方面的锻炼，使青年干部的综合素质得到提高，从这个角度看，科研所发挥了为财政厅培养人才的职能作用。1986年，甘肃省财政厅政策研究室的干部参与省广播电视大学财政班毕业论文的指导和答辩工作，李启章撰写了《大胆的改革　成功的尝试》一文，针对学员写作基础差、水平低的情况，提出必须要对电大学生有文、史、哲方面能力水平进行测评的招生要求，对已招学生要狠抓文字基本功训练。1986年，李启章《努力培养提高税务干部的写作能力》（《甘肃财会》，1986，4），提出提高税务干部写作水平的几个途径：一是加强在校生语文基础知识的学习和训练；二是各级领导要把提高干部写作水平作为队伍建设的一项基础工作来抓；三是为干部专门举办语文和写作培训班；四是大力提倡自学成才。1987年，应职工财院的要求和厅人事处的安排，政策研究室的同志先后向职工财院的学生作了《关于当前财政情况》《我国财税情况》的专题报告，并对毕业生的论文写作进行辅导。1990年1月，萧绍良担任兰州商学院兼职副教授，讲授财政金融方面的课程，带财政金融系4名研究生，还指导省职工财经学

院应届毕业生论文写作。

1999 年，甘肃财科所负责完成代为财政部科研所研究生部进行硕士研究生的招生和完成 10 门课程的进修教学任务，组织 30 多名学员参加财政专业全国综合水平和申请硕士学位外语专业知识的统考，当年参加考试 22 人，两门课程合格并通过财政部科研所组织的论文答辩并拿到硕士学位证书者 2 人。2001 年，第二期财政专业研究生课程进修班共招 180 名学员，完成 6 门课的授课和考试工作，并组织 36 人参加全国统考，有 12 名学员通过所有学科考试。2002 年，甘肃财科所与财政部科研所研究生部联合举办首届会计专业研究生进修班。《财会研究》杂志不定期刊发读者关注的财会类考试信息，包括会计资格考试信息、注册会计师考前辅导、会计辅导资料的征订通知等，为会计专业人员后续教育提供学习交流园地。1983 年至 1988 年，时任甘肃省财政厅政策研究室副主任的李启章应邀为甘肃省会计顾问处多次举办的会计培训班、省电大财政班担任《政治经济学基本原理》《写作概论》两门课程的主讲，并先后为兰州商学院财金系、省电大财政班和职工财院税务系三届毕业生辅导论文写作。1987 年，李启章被《投资研究》（北京）聘为特约撰稿人，后被甘肃省文史馆聘为文史研究员。2008 年，甘肃省财政科研所所长李兴文被聘为西北师大兼职副教授，为部分研究生讲授财政学方面的课程。2004 年，李晓红被兰州理工大学聘为兼职硕士研究生导师。2010 年，李兴文被聘为兰州理工大学兼职副教授，为部分研究生讲授财政学方面的课程。2010 年，甘肃省财政科研所所长李兴文被省委、省政府聘为专家顾问团成员并入选“甘肃省领军人才”，还获批享受国务院特殊津贴待遇。

甘肃财科所 1986—2010 年财政主题宣传活动分类统计表

表 4－8－3

主题	宣传内容	宣传形式
领导视察	江泽民总书记视察兰州炼油总厂	图文
领导考察	财政部领导、省领导和厅领导在甘肃省考察调研活动	图文报道、刊登文章

续表

主题	宣传内容	宣传形式
领导调研	省领导到财政厅调研活动	图文报道
政治学习	宣传财政厅领导干部学习十六大、十七大精神	图文报道、刊登文章
财政会	每年召开的全省财政工作会议、财政局（处）长座谈会	图文报道、刊登文章
代表大会	党员宣誓大会、党代会、团代会和职代会；甘肃省注册会计师协会、资产评估协会第三次会员代表大会	图文报道
财政体制	宣传财政体制改革的政策和措施，包括省财政厅领导代表省政府与各市（州）财政局（处）、县财政局代表签订分税制、“三保一挂”、“转移支付”、“国债发行”责任书和协议	图文报道、刊登文章
	市（州）农村税费改革先进经验宣传	图文报道、刊登文章
	国库集中支付宣传，包括公务卡推广应用	图文报道、刊登文章
	发布政府招投标信息	文字信息
财政工作	厅各处室业务会、工作会；财政科研宣传发行会	图文报道
业务培训	各处室的业务培训会（含以会代培）；国际金融组织和外国政府贷（赠）款培训；乡镇财政干部培训会	图文报道
科研和成果推广	甘肃省财政学会、会计学会、珠算协会和各处室召开的理论研讨会、各类培训会、讲座等；河西五地市财政理论研讨会	图文报道、刊登文章



续表

主题	宣传内容	宣传形式
在甘举办的全国性会议	甘肃省首届“中国丝绸之路节”；全国性财政工作协作会、片会、现场会；财政科研全国协作课题会	图文报道、刊登文章
市（州）工作宣传	对各市（州）财政部门工作的宣传；财政处（局）长访谈	图文报道、刊登文章
先进性宣传	党员干部先进性教育；表彰会，包括先进团员、党员，先进党支部、财政工作先进单位和集体（含报刊征订发行）；宣传财政系统劳动模范	图文报道、刊登文章
纪检监察	宣传纪检监察重要会议、主题活动；“小金库”治理、督查	图文报道、刊登文章
财政支持重点项目建设	引大入秦、水土保持、张掖黑河水电（MFF）项目、日元贷款风沙治理项目等；农业综合开发成果	图文报道
普法	“五五”普法宣传报道	答题、考试、制作展板等
财政文化建设	庆“五一”、“五四”、“七一”、“国庆”、“迎回归”、“建党某某周年”、“元旦”、“春节团拜”、“老人节”等职工文艺演出活动；新年寄语；宣传财政文化建设中举办的书法、绘画、摄影、篆刻、诗歌散文等作品的比赛活动；财政厅干部参加植树劳动等活动	图文报道、刊登获奖作品
体育精神	“亚运会”、“奥运会”在兰州的火炬的传递活动	图文报道
广告	宣传企业文化、事业单位的概况和工作	图文

第五编　机构设置与人员管理

第一章　机构设置

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　省财政厅机构沿革

1989年3月撤销省财政厅党组，同年11月恢复，1990年11月设立纪检组。1994年省财政厅和省地方税务局分设。1995年9月进行机构改革，成立国有资产管理局，副厅级建制，归口省财政厅管理。2000年5月，设立省农业综合开发办公室，副厅级事业机构，归口省财政厅管理。2001年6月，经省政府研究，决定撤销甘肃省职工财经学院，将其并入兰州商学院；甘肃省财政学校划转省教育厅管理。2007年6月，根据省政府第96次常务会议精神，成立省属国有金融投资机构监事会，归口省财政厅管理。1986—2010年期间，进行了三次机构改革，分别是1995年、2001年、2009年，在财政机构中详细说明具体情况。

第二节　厅内机构设置及其职责

截至1985年底，省财政厅机关内设办公室、预算处、行财处、农财处、综合处、政研室、企财处、监察室、人事处等9个处室；财校、财院、财政分部、会计顾问处、投资公司等5个直属单位。

1986年4月23日，省编委《关于设立外事财务处及人员编制的通知》批复同意，成立外事财务处，增加行政编制10名。11月8日，经省编委《关于省职工财经学院直属分部增加编制的通知》批复，同意省职工财经学院的事业编制由30名增加到60名。11月26日，根据工作需要和上级有关要求，省财政厅《关于调整成立内部机构的通知》文件精神，成立中央企业财政驻厂员处（对内为中央企业财务处）；企业财务处分设为公交企业财务处和商贸企业财务处，撤销原企业财务处建制；驻厂员管理组单独设置，不再隶属已分设的两个企业财务处。

1987年4月9日，甘肃省编委《关于成立甘肃省财政支农有偿资金办公室的通知》批复同意，成立甘肃省财政支农有偿资金办公室和甘肃省人民政府支援经济不发达地区发展资金办公室，一套机构，对外两块牌子，挂靠在省财政厅，为县级事业单位，编制20名，实行企业管理，单独核算，自负盈亏。4月28日，根据国务院同意财政部《关于派设中央企业财政驻厂员机构的报告》和财政部、劳人部〔86〕财人字第40号文件精神，省编委《关于成立中央企业财政驻厂员机构的通知》批复，同意在省财政厅设立西固中央企业财政驻厂员处和有色金属企业财政驻厂员处，事业单位，编制分别为6名和8名。中央企业财政驻厂员机构为财政部的派出单位，业务上归财政部领导，日常工作由依托的省、地、市财政部门管理；中央企业财政驻厂员的编制为专项事业编制，不纳入地方编制总额。所需经费由财政部拨款解决。干部管理按财政部规定执行。8月，甘教成函字〔1987〕014号批准，成立中华会计函授学校甘肃分校。

1988年5月10日，经省编委《关于给省职工财经学院增加编制的通知》批复，同意给省职工财经学院增加编制27名，编制达到121名。7月6

日，省编委《关于省财政厅成立“农业税征收管理处”的通知》批复同意，成立农业税征收管理处，所需编制从财政部、劳动人事部分配我省的农业税干部专项编制中解决。7月11日，经省编委《关于核定省财经职工中等专业学校人员编制的通知》批复，同意核定省财经职工中专事业编制20名。10月6日，根据全国控购工作会议精神，经省编委《关于省控制社会集团购买力办公室机构设置和增加编制的通知》批复，同意省人民政府控制社会集团购买力办公室与省财政厅行财处分设，县级建制，仍设在省财政厅，增加3名事业编制，经费从财政事业费中开支。12月2日，经省编委《关于成立“甘肃省财政科学研究所”的通知》批复，同意撤销甘肃省财政厅政策研究室，成立甘肃省财政科学研究所，县级事业单位，不增加编制。

1989年2月28日，根据国务院国发〔1988〕65号和省政府甘政发〔1988〕141号文件精神，省编委《关于全省各级税收、财务、物价大检查机构编制的通知》批复同意，成立省税收、财务、物价、信贷、外汇大检查领导小组办公室，办公室设在省财政厅，县级建制，事业编制15名，人员从财政、税务、审计、物价等部门抽调。6月23日，省编委《关于成立甘肃省财政厅国有资产管理处的通知》批复同意，成立国有资产管理处，事业编制15名。8月2日，经省编委《关于给省控办增加编制的通知》批复，同意给省人民政府控制社会集团购买力办公室增加事业编制3名，编制达到10名。3月，撤销省财政厅党组，同年11月恢复。12月18日，根据1989年省政府第二十八次常务会议决定，省编委《关于撤销省财政厅投资信托公司成立技术改造资金管理处的通知》批复同意，撤销省财政厅所属的投资信托公司，成立技术改造资金管理处，为厅属县级事业单位。原投资信托公司的66名企业编制和工作人员，全部改为事业编制。其中技术改造资金管理处50名，其余16名由财政厅机关调剂使用。

1990年9月12日，经甘肃省教育委员会《关于将“中华会计函授学校甘肃分校”改名为“甘肃省中华会计函授学校”的批复》批准，同意将中华会计函授学校甘肃分校改名为甘肃省中华会计函授学校。11月设立纪检组。12月6日，经财政部（90）财人字第97号批复同意，设立财政部驻甘肃省财政厅统配煤矿财政驻厂员组（副处级）。

1991年3月28日，根据省编委《关于下达一九九〇年进入国家机关及事业单位毕业生》文件精神，同意给省职工财经学院增加2名事业编制。3月28日，经省编委《关于省财政科研所使用驻厂员编制的通知》批复，同意财政科研所使用30名地方企业驻厂员编制。11月4日，省编委《关于省财政厅成立国债服务部的通知》批复同意，成立国债服务部，为科级事业单位，并将投资公司调剂到厅机关的16名事业编制的其中8名和厅综合计划处3名国库券专职事业编制调整到国债服务部。调整后国债服务部编制为11名。

1992年2月12日，根据省机构编制委员会、省人事局《关于给接收一九九一年毕业研究生的省直事业单位增加编制的通知》文件精神，同意给省财政科学研究所增加1名事业编制。同年11月，经省机构编制委员会《关于将省职工中专与省财政学校合并及划拨编制的通知》批准，同意从划拨给省财政学校20名编制中调剂5名，划拨给省中华会计函授学校。

1993年4月3日，省机构编制委员会《关于成立甘肃省财政厅国债服务中心的批复》批复同意，成立甘肃省财政厅国债服务中心，为县级事业单位，实行企业化管理，自负盈亏，增加自收自支事业编制40人。国债服务中心内设行政管理部、承销经营部、计统财会部、业务信息部、营业部。国债中心成立后，原国债服务部即行撤销，所经营业务由中心接替。经省财政厅6月12日党组会议研究决定，成立甘肃省财政厅招待所，为企业性质的县级单位。实行自主经营，自负盈亏，独立核算，隶属厅办公室领导。7月，经省机构编制委员会批准，成立甘肃省资产评估公司，为县级事业单位，企业化管理，经费自理。经1993年6月25日省财政厅党组会议研究决定，经省经济体制改革委员会、省计划委员会批准成立了甘肃省资产评估公司和甘肃省产权交易中心，隶属于甘肃省国有资产管理局，为企业性质。实行自主经营，独立核算、自负盈亏，依法纳税，具有独立的法人资格，是跨地区、跨部门、跨行业、跨所有制的企业产权交易场所。下设交易部、信息部、财务部、评估部（公司）。

1994年9月23日，经省编委《关于保留甘肃省世行贷款项目执行委员会的通知》研究决定，保留省世行贷款项目执行委员会，挂靠在省财政厅。8月9日，甘肃省机构编制委员会《关于成立甘肃省注册会计师协会和甘肃

第一、第二、第三会计师事务所的通知》批复同意，成立甘肃省注册会计师协会。根据财政部要求，对外为社会团体，对内为财政厅所属县级事业单位。不增加领导职数。所需编制从厅内部调剂解决。同时，成立甘肃第一、第二、第三会计师事务所，隶属省财政厅，为县级建制自收自支事业单位。核定编制各20名，共计60名，领导职数6名。9月23日，根据中央机构编制委员会办公室《关于财政部财政监察专员办事机构有关问题的批复》文件精神，将中央企业财政驻厂员机构改为财政部驻各地财政监察专员办事机构。财政部驻各地财政监察专员办事机构由财政部领导和管理，为中央全额拨款事业编制。财政部驻各地财政监察专员办事机构从1995年1月1日起开始挂牌运转。财政部布置给原中央企业财政驻厂员机构的中央财政监督管理工作，由财政监察专员办事机构承担。

1995年1月11日，省机构编制委员会《关于成立甘肃第五会计师事务所的通知》批复同意，成立甘肃第五会计师事务所，县级事业单位，核定自收自支事业编制20名，领导职数2名。1995年9月，根据甘肃省省级党政机构改革方案，经省政府批准，省财政厅是省政府综合管理全省财政收支，主管财税政策，实施财政监督，参与对国民经济进行宏观调控的职能部门。内设办公室、综合计划处、预算处、文教行政处、省控制社会集团购买力办公室、农业处、工业交通处、商贸金融处、税政条法处、外经处（甘肃省世界银行贷款办公室）、社会保障处、基本建设处、会计管理处、财政监督处（甘肃省财政、税务、财务大检查办公室）、人事教育处15个职能处室和机关党委。机关行政编制180名。其中，厅长1名，副厅长4名，纪检组长1名；处级干部职数38名（含机关党委专职副书记1名）；纪检监察合署，一个机构，两块牌子，编制4名，在机关行政总编制之内单列；设立机关后勤服务中心，为县级事业单位，编制25人，主任1人，副主任1人。归口管理的省国有资产管理局内设5个职能处室，分别是：办公室、产权登记与资产统计处、企业处、行政事业资源处、清产核资办公室。局机关行政编制30名。其中，局长1名、副局长2名（正处级），处级干部10名。核定后勤服务人员事业编制4名。

1996年1月23日，经省机构编制委员会《关于省世界银行贷款项目执行委员会办公室增加编制的批复》批复，同意给省世界银行贷款办公室增

加事业编制13名，县级领导职数4名。经费从项目工程建设费中解决。5月9日，经省机构编制委员会《关于成立“甘肃省资产评估管理中心”的批复》批复，同意撤销甘肃省人民政府支援经济不发达地区发展资金办公室，成立甘肃省资产评估管理中心，事业性质，县级建制，核定事业编制20名（含原发展资金办公室5名事业编制），县级领导职数2名。

1997年1月7日，经省财政厅党组1996年12月5日会议研究，同意省职工财经学院增加内设机构，增设学生工作处。5月12日，为理顺和财政部的对口关系，经1997年5月5日省财政厅党组会研究决定：厅会计处和省函校合并，实行两块牌子，一套机构；给会计处增加行政编制4名；两个单位的财务合并。

1998年2月5日，省机构编制委员会《关于成立“世界银行处”的通知》批复同意，成立世界银行处，核定行政编制10名，其中：由省财政厅在厅机关行政编制中自行调剂6名，省编办另行增加4名。世界银行处与世界银行贷款办合署办公，实行一个机构，两块牌子的管理模式。

1999年1月8日，经省财政厅党组1998年12月29日会议研究决定，内部成立甘肃省财政厅驻北京联络处，以进一步加强省财政厅同中央有关部门的联系，扩大对外了解，促进我省经济发展。5月13日，省机构编制委员会办公室《关于成立甘肃省财政厅收费票据监管中心和甘肃省基本建设工程预算决算审核管理中心的通知》批复同意，成立甘肃省财政厅收费票据监管中心，挂靠省财政厅综合计划处，事业性质，县级建制，核定自收自支事业编制6名；同时，成立甘肃省基本建设工程预决算审核管理中心，隶属省财政厅管理，事业性质，县级建制。核定自收自支事业编制10名，县级领导职数2名。内部机构设预算审核部、决算审核部，核定科级领导职数2名。

2000年5月13日，根据中共甘肃省委、甘肃省人民政府《关于印发甘肃省人民政府机构改革方案实施意见的通知》精神，组建省农业综合开发办公室，为事业机构。9月18日，省政府《甘肃省人民政府办公厅关于成立甘肃省国外贷款管理委员会的通知》，成立甘肃省国外贷款管理委员会，主要职责是：制定利用国外贷款的方针、政策，调控国外贷款规模和投向，确定贷款项目，落实偿债责任、担保形式、配套资金及还贷资金来源；指

导全省国外贷款工作，协调解决有关重大问题。国外贷款管理委员会在省财政厅下设办公室（简称外贷办），外贷办主要职责：在外贷委领导下，具体负责已批准立项项目的申报、贷款类别的确定、财务评估、对外接待和谈判、采购公司和转贷银行的选定和债务管理等项目组织实施工作。

2001 年 2 月，根据中共中央、国务院关于甘肃省人民政府机构改革的通知，设置甘肃省财政厅。省财政厅是省政府主管全省收支、财税政策、国有资产监督管理工作的组成部门。内设办公室、综合处、预算处、国库处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、农税处、社会保障处、企业处（加挂国有资产管理办公室的牌子）、统计评价处（加挂省清产核资办公室的牌子）、国际处（加挂省国外贷款管理委员会办公室的牌子）、会计局、财政监督检查局、人事教育处 17 个机构。机关党委、纪检、监察机构按有关规定另行设置。省财政厅机关行政编制 122 人。其中，厅长 1 名，副厅长 4 名，纪检组长 1 名，处级领导职数 42 名（含机关党委专职副书记和纪检监察员各 1 人）。非领导职数按有关规定另行核定。核定离退休职工管理工作人员编制 5 名。保留原定机关后勤服务中心事业编制 29 名和 2 名处级领导职数。根据省委、省政府关于印发甘肃省人民政府机构改革方案实施意见的通知，设置甘肃省农业综合开发办公室。省农业综合开发办公室为事业机构，副厅级建制，归口省财政厅管理。内设综合处、计划财务处、土地项目处、科技多种经营处 4 个处室。省农业综合开发办公室事业编制 22 名，其中，主任 1 名，副主任 1 名（正处级），处级领导职数 8 名。非领导职务职数按有关规定另行核定。综合开发办机关依照公务员管理。甘肃省农业综合开发项目评估中心及原核定的 5 名自收自支事业编制，由原省农委整建制划转省农业综合开发办公室管理。3 月 7 日，省机构编制委员会办公室《关于成立甘肃省财政厅信息中心等机构的通知》批复同意，成立甘肃省财政厅信息中心、甘肃省财政厅预算审核中心、甘肃省政府采购中心，均为处级事业单位。给甘肃省财政厅信息中心和甘肃省财政厅预算审核中心各核定财政拨款事业编制 10 名，处级领导职数 2 名；给甘肃省政府采购中心核定财政拨款事业编制 15 名，处级领导职数 3 名。6 月 27 日，经省政府研究《省政府关于将省职工财经学院并入兰州商学院 将省财政学校划转省教育厅管理的通知》，决定撤销甘肃省职工财

经学院，将其并入兰州商学院；甘肃省财政学校划转省教育厅管理。12月21日，经省机构编制委员会办公室《关于给省农业综合开发办公室增加编制的通知》批复，同意从农委机关后勤事业编制中给省农业综合开发办公室划拨5名，增加处级领导职数1名；给省农业综合开发评估中心增加财政拨款事业编制3名和处级领导职数1名。

2002年1月9日，经省机构编制委员会办公室《关于机构更名的通知》批复，同意甘肃省基本建设工程预决算审核管理中心更名为甘肃省财政厅投资评审中心，核定科级领导职数5名。8月20日，经省人事厅《关于同意省农业综合开发办公室依照国家公务员制度进行管理的批复》，同意省农业综合开发办公室依照国家公务员制度进行管理。9月13日，经省机构编制委员会《关于调整省财政厅直属事业单位机构编制的通知》批复同意，解除甘肃省财政厅第一、第二、第三、第五会计师事务所在人员、财务、业务、名称四个方面与省财政厅隶属关系，成为自主执业、自负盈亏、自担风险、自我发展的社会中介机构。收回4个会计师事务所的80名自收自支事业编制；撤销省国债服务中心、省国有资产评估管理中心、省国有资产评估公司。收回75名事业编制（其中：财政拨款28名，自收自支47名）；国债服务中心保留3名事业编制，处理债权债务等遗留问题；成立甘肃省国库支付中心，事业性质，处级建制，核定事业编制13名（含国债服务中心保留的3名事业编制），处级领导职数2名；成立甘肃省社会保障资金管理中心，事业性质，处级建制，核定事业编制6名，处级领导职数2名；成立甘肃省财政厅会计考试中心，事业性质，处级建制，核定自收自支事业编制8名，处级领导职数2名；成立甘肃省财政干部教育培训中心，事业性质，处级建制，核定事业编制26名，其中：财政拨款6名，自收自支20名，处级领导职数3名；同意给省农业综合开发办公室增加事业编制2名；省财政厅收费票据监管中心增加自收自支事业编制4名；省财政厅投资评审中心增加自收自支事业编制5名。9月16日，经省人事厅批准，同意厅预算审核中心、省政府采购中心、省注册会计管理中心、省国外贷款管理委员会办公室依照国家公务员制度进行管理。12月5日，甘肃省人民政府批复，同意在省农业综合开发办公室增设实施日元贷款风沙治理项目办公室，工作人员从省农业综合开发办公室、省发展计划委员会、省财政

厅、省林业厅抽调，不再增加新的编制。

2003 年 3 月 20 日，经省人事厅批准，同意省国库支付中心、省社会保障资金管理中心依照国家公务员制度进行管理。6 月 16 日，根据省委第四十次常委会议精神，经省人事厅批复，同意在省财政厅农税处加挂甘肃省农业税收征收管理局牌子，不提高规格，不增加人员编制。12 月 25 日，省机构编制委员会办公室《关于成立甘肃省财政厅驻北京联络处的通知》批复同意，成立甘肃省财政厅驻北京联络处，事业性质，县级建制，差额拨款，核定事业编制 5 名，处级领导职数 2 名。

2004 年 6 月，根据《中共甘肃省委、甘肃省人民政府关于印发甘肃省人民政府机构改革实施方案意见的通知》文件精神，组建省国有资产监督管理委员会，将省财政厅统计评价处、企业处部分职能划转省国资委，2004 年 6 月厅机关撤销统计评价处，所余职能由行政政法处和教科文处承担，同时核减行政编制 8 名。6 月 22 日，根据《中共甘肃省委、甘肃省人民政府关于印发甘肃省人民政府机构改革实施方案意见的通知》精神，省机构编制委员会《关于调整省财政厅等部门人员编制的通知》文件决定，收回省财政厅人员编制 12 名。其中：厅机关行政编制 8 名，省政府采购中心事业编制 2 名，信息中心事业编制 1 名，科研所事业编制 1 名。调整后，省财政厅机关行政编制由 123 名核减为 115 名，省政府采购中心事业编制由 16 名核减为 14 名，信息中心事业编制由 11 名核减为 10 名，科研所事业编制由 31 名核减为 30 名。

2005 年 3 月 17 日，经省机构编制委员会办公室《关于给省财政厅增加 1 名副厅长领导职数的意见》批复，同意给省财政厅增加 1 名副厅长领导职数。6 月 13 日，经省机构编制委员会《关于调整人员编制的通知》批复，同意从省政府国资委给省财政厅划转行政编制 2 名。划转后，省财政厅行政编制由 117 名增加为 119 名（不含老干部管理人员编制 5 名）。8 月，经省机构编制委员会办公室《关于给甘肃省国库支付中心增加编制的通知》批复，同意给甘肃省国库支付中心增加 8 名自收自支事业编制。增加编制后，省国库支付中心事业编制 21 名（含原国债服务中心保留的 3 名事业编制），其中：财政拨款 13 名，自收自支 8 名。8 月 23 日，省机构编制委员会《关于加挂牌子的通知》批复，同意在厅综合处加挂条法处牌子，增加处级领

导职数1名。8月26日，经省机构编制委员会办公室《关于增加编制的通知》批复，同意给省农业综合开发办公室增加事业编制3名。12月28日，经省机构编制委员会《关于给省财政厅增加编制的通知》批复，同意给省财政厅农业处增加全额拨款事业编制3名，县级领导职数1名。

2006年6月19日，根据省委办公厅《关于对省纪委、省监察厅派驻机构实行统一管理的实施意见的通知》文件精神，经省机构编制委员会办公室、省纪委《关于划转纪检监察机构人员编制的通知》批复，决定将省纪委、省监察厅双派驻纪检监察机构的现有人员带编带职数整体划转省纪委、省监察厅统一管理，划转后各有关部门的行政编制和领导职数相应减少，省财政厅核减6名行政编制。8月11日，《关于同意甘肃省财政厅招待所更名的批复》批复同意，将甘肃省财政厅招待所更名为甘肃省财政厅财会培训中心，法人代表由厅机关后勤服务中心主任兼任。8月15日，经省机构编制委员会办公室《关于增加处级领导职数的通知》批复，同意给省农业综合开发办公室增加处级领导职数1名。8月15日，省机构编制委员会办公室《关于成立行政事业单位国有资产管理处的通知》批复同意，成立行政事业单位国有资产管理处，增加事业编制8名，处级领导职数2名。

2007年3月20日，报经国家人事部审核，甘肃省实施公务员法领导小组批准，省农业综合开发办公室列入参照公务员法管理范围。4月13日，报经国家人事部审核，甘肃省实施公务员法领导小组批准，同意省财政厅预算审核中心、省政府采购中心、省社会保障资金管理中心、省财政国库支付中心、省国外贷款管理委员会办公室5个单位列入参照公务员法管理范围。5月22日，根据省政府第96次常务会议决定，经省机构编制委员会《关于增设省属国有金融投资机构监事会专职主席职务职数的通知》批复，同意给归口省财政厅管理的省属国有金融投资机构监事会增设专职主席（副厅级）1名。6月19日，根据省政府第96次常务会议精神，省机构编制委员会办公室《关于增设机构和增加编制的通知》批复同意，成立省属国有金融投资机构监事会，归口省财政厅管理，增加事业编制5名、处级领导职数4名。12月10日，经省机构编制委员会办公室《关于核定省财政厅收费票据监管中心领导职数的通知》批复，同意核定省财政厅收费票据监管中心处级领导职数2名。12月11日，经省机构编制委员会《关于调整内

设机构的通知》批复，同意将甘肃省农业税收征收管理局更名为甘肃省非税收入征收管理局，与农税处分设，增加处级领导职数2名。人员编制在厅机关现有行政编制中调剂解决。12月12日，省机构编制委员会办公室《关于成立甘肃省省级行政事业单位国有资产管理中心的通知》批复同意，成立甘肃省省级行政事业单位国有资产管理中心，事业性质，处级建制，隶属省财政厅管理，核定事业编制15名，处级领导职数3名。12月12日，经省机构编制委员会《关于重新核定省财政厅收费票据监管中心等二个单位编制的通知》批复，同意重新核定省财政厅收费票据监管中心事业编制10名、省财政厅投资评审中心事业编制16名。收回以上两个单位原核定的自收自支编制26名。

2008年3月17日，省机构编制委员会办公室批复，同意农税处更名为税政处。3月24日，经国家人事部审核，甘肃省实施公务员法领导小组批准，同意省财政厅收费票据监管中心、省财政厅投资评审中心、省级行政事业单位国有资产管理中心三个事业单位列入参照公务员法管理范围。3月24日，经省机构编制委员会办公室《关于给省财政厅投资评审中心增加领导职数的通知》批复，同意给省财政厅投资评审中心增加处级领导职数1名。4月30日，经机构编制委员会办公室批复，同意给甘肃省注册会计师管理中心增加处级领导职数1名。职数增加后，甘肃省注册会计师管理中心处级领导职数为3名。6月13日，经省机构编制委员会办公室《关于调整省财政厅下属事业单位编制和更名的通知》批复，同意将省财政干部教育培训中心更名为省财政干部教育中心；将中华会计函授学校甘肃分校的6名事业编制划转省财政干部教育中心；调整省财政干部教育中心的11名自收自支编制给省财政厅会计考试中心；收回省财政干部教育中心自收自支编制9名。编制调整后，省财政干部教育中心事业编制为12名，处级领导职数3名；省财政厅会计考试中心自收自支事业编制为19名。8月6日，省机构编制委员会办公室《关于增加内设机构的通知》批复同意，成立信息管理处，增加处级领导职数2名。人员编制在厅机关现有行政编制中调剂解决。12月，经省机构编制委员会办公室《关于转换省国库支付中心编制的通知》批复，同意将省国库支付中心8名自收自支事业编制调整为财政拨款事业编制。

2009 年 11 月，根据《中共中央办公厅国务院办公厅关于印发〈甘肃省人民政府机构改革方案〉的通知》和《中共甘肃省委甘肃省人民政府关于印发〈甘肃省人民政府机构改革实施意见〉的通知》精神，设立甘肃省财政厅，为省政府组成部门。内设办公室、综合处（条法处）、税政处、预算处、市县财政管理处、国库处、非税收入征收管理处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、社会保障处、企业处（地方金融处）、行政事业单位国有资产管理处、国际处、信息管理处、会计处、财政监督检查局、人事处 20 个机构和机关党委、纪检监察。省财政厅机关行政编制 135 名。其中：厅长 1 名、副厅长 5 名、纪检组长 1 名，处级领导职数 51 名（含机关党委专职副书记 1 名）。归口管理单位 2 个，省农业综合开发办公室和省属国有金融机构监事会；厅属事业单位 15 个，分别是省财政厅预算审核中心、省国库支付中心、省财政厅收费票据监管中心、省政府采购中心、省财政厅投资评审中心、省社会保障资金管理中心、省级行政事业单位国有资产管理中心、省国外贷款管理委员会办公室、省财政厅数据网络管理中心、省财政厅会计考试中心、省财政干部教育中心、省财政厅机关后勤服务中心、省注册会计师管理中心、省财政科学研究所、省财政厅驻北京联络处。厅属单位编制 195 名，其中：行政编制 5 名，自收自支事业编制 12 名，差额拨款事业编制 2 名，全额拨款事业编制 176 名。12 月 23 日，省政府各部门“三定”规定印发后，根据编随事走，人随编走原则，省机构编制委员会《关于核销核减有关单位机构编制的通知》对有关部门的机构编制作了调整，核销省财政厅机关事业编制 12 名；核销省属国有金融机构监事会事业编制 5 名；核减省财政科学研究所事业编制 4 名；核减省财政厅驻京联络处事业编制 2 名。12 月 7 日，经省机构编制委员会办公室《关于机构更名的通知》批复，同意将甘肃省财政厅信息中心更名为甘肃省财政厅数据网络中心。更名后其机构规格、人员编制和领导职数均不变。

2010 年 4 月 17 日，省机构编制委员会《关于成立甘肃省国外贷款管理委员会办公室对外联络处的通知》批复同意，成立甘肃省国外贷款管理委员会办公室对外联络处，为省财政厅所属事业单位，处级建制。核定事业编制 5 名，处级领导职数 2 名。4 月 17 日，根据国务院办公厅《关于加强和规范各地政府驻北京办事机构管理的意见》文件精神，经省机构编制委

员会《关于撤销甘肃省财政厅驻北京联络处的通知》批复，决定撤销甘肃省财政厅驻北京联络处，原核定的3名事业编制和3名处级领导职数核销。6月13日，省机构编制委员会办公室《关于成立中国共产党甘肃省注册会计师资产评估行业委员会的通知》批复同意，成立中国共产党甘肃省注册会计师资产评估行业委员会，核定事业编制5名，处级领导职数2名。9月27日，经省机构编制委员会办公室《关于调整编制的通知》批复，同意核定省财政厅会计考试中心事业编制10名，原核定的19名自收自支事业编制核销；给省财政干部教育中心增加事业编制9名。以上调整后，省财政厅会计考试中心事业编制10名，处级领导职数2名；省财政干部教育中心事业编制21名，处级领导职数3名。11月5日，经2010年10月25日十一届省委第73次常委会议讨论决定，省机构编制委员会《关于增加副厅级领导职数的通知》批复，同意给省国外贷款管理委员会办公室增加1名专职副主任职数（副厅级）（见表5－1－1和表5－1－2）。

1986—2010年甘肃省财政厅机关内设机构一览表

表5－1－1

时间	机构数	厅机关内设机构	备注
1986年	12	办公室、预算处、行财处、农财处、综合处、政研室、监察处、外事处、商贸处、工交处、人事处、中企处	
1987年	12	办公室、预算处、行财处、农财处、综合处、政研室、监察处、外事处、商贸处、工交处、人事处、中企处	
1988年	13	办公室、预算处、行财处、农财处、综合处、监察处、外事处、商贸处、工交处、人事处、中企处、农税处、省人民政府控制社会集团购买力办公室	1998年7月，增设农税处；10月控办与行财处分设；12月政研室更名为财政科学研究所，事业单位

续表

时间	机构数	厅机关内设机构	备注
1989年	15	办公室、预算处、行财处、农财处、综合处、监察处、外事处、商贸处、工交处、人事处、中企处、农税处、省人民政府控制社会集团购买力办公室、大检办、国有资产管理处	1989年2月增设大检办，6月成立国有资产管理处
1990年	15	办公室、预算处、行财处、农财处、综合处、监察处、外事处、商贸处、工交处、人事处、中企处、农税处、省人民政府控制社会集团购买力办公室、大检办、国有资产管理处	
1991年	15	办公室、预算处、行财处、农财处、综合处、监察处、外事处、商贸处、工交处、人事处、中企处、农税处、省人民政府控制社会集团购买力办公室、大检办、国有资产管理处	
1992年	15	办公室、预算处、行财处、农财处、综合处、监察处、外事处、商贸处、工交处、人事处、中企处、农税处、省人民政府控制社会集团购买力办公室、大检办、国有资产管理处	
1993年	15	办公室、预算处、行财处、农财处、综合处、监察处、外事处、商贸处、工交处、人事处、中企处、农税处、省人民政府控制社会集团购买力办公室、大检办、国有资产管理处	

续表

时间	机构数	厅机关内设机构	备注
1994 年	15	办公室、预算处、行财处、农财处、综合处、监察处、外事处、商贸处、工交处、人事处、中企处、农税处、省人民政府控制社会集团购买力办公室、大检办、国有资产管理处	
1995 年	15	办公室、综合计划处、预算处、文教行政处、省控制社会集团购买力办公室、农业处、工业交通处、商贸金融处、税政条法处、外经处（甘肃省世界银行贷款办公室）、社会保障处、基本建设处、会计管理处、财政监督处（大检办）、人事教育处	1995 年 5 月进行机构改革
1996 年	15	办公室、综合计划处、预算处、文教行政处、省控制社会集团购买力办公室、农业处、工业交通处、商贸金融处、税政条法处、外经处（甘肃省世界银行贷款办公室）、社会保障处、基本建设处、会计管理处、财政监督处（大检办）、人事教育处	
1997 年	15	办公室、综合计划处、预算处、文教行政处、省控制社会集团购买力办公室、农业处、工业交通处、商贸金融处、税政条法处、外经处（甘肃省世界银行贷款办公室）、社会保障处、基本建设处、会计管理处、财政监督处（大检办）、人事教育处	

续表

时间	机构数	厅机关内设机构	备注
1998年	16	办公室、综合计划处、预算处、文教行政处、省控制社会集团购买力办公室、农业处、工业交通处、商贸金融处、税政条法处、外经处（甘肃省世界银行贷款办公室）、社会保障处、基本建设处、会计管理处、财政监督处（大检办）、人事教育处、世界银行处	1998年2月增设世界银行处，与世界银行贷款办合署办公
1999年	16	办公室、综合计划处、预算处、文教行政处、省控制社会集团购买力办公室、农业处、工业交通处、商贸金融处、税政条法处、外经处（甘肃省世界银行贷款办公室）、社会保障处、基本建设处、会计管理处、财政监督处（大检办）、人事教育处、世界银行处	
2000年	16	办公室、综合计划处、预算处、文教行政处、省控制社会集团购买力办公室、农业处、工业交通处、商贸金融处、税政条法处、外经处（甘肃省世界银行贷款办公室）、社会保障处、基本建设处、会计管理处、财政监督处（大检办）、人事教育处、世界银行处	
2001年	17	办公室、综合处、预算处、国库处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、农税处、社会保障处、企业处（加挂国有资产管理办公室的牌子）、统计评价处（加挂省清产核资办公室的牌子）、国际处（加挂省国外贷款管理委员会办公室的牌子）、会计局、财政监督检查局、人事教育处	2001年2月，进行机构改革

续表

时间	机构数	厅机关内设机构	备注
2002年	17	办公室、综合处、预算处、国库处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、农税处、社会保障处、企业处（加挂国有资产管理办公室的牌子）、统计评价处（加挂省清产核资办公室的牌子）、国际处（加挂省国外贷款管理委员会办公室的牌子）、会计局、财政监督检查局、人事教育处	
2003年	17	办公室、综合处、预算处、国库处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、农税处（甘肃省农业税收征收管理局）、社会保障处、企业处（加挂国有资产管理办公室的牌子）、统计评价处（加挂省清产核资办公室的牌子）、国际处（加挂省国外贷款管理委员会办公室的牌子）、会计局、财政监督检查局、人事教育处	2003年6月，在农税处加挂甘肃省农业税收征收管理局牌子
2004年	16	办公室、综合处、预算处、国库处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、农税处（甘肃省农业税收征收管理局）、社会保障处、企业处（加挂国有资产管理办公室的牌子）、国际处（加挂省国外贷款管理委员会办公室的牌子）、会计局、财政监督检查局、人事教育处	2004年5月，撤销统计评价处

续表

时间	机构数	厅机关内设机构	备注
2005年	16	办公室、综合处（条法处）、预算处、国库处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、农税处（甘肃省农业税收征收管理局）、社会保障处、企业处（加挂国有资产管理办公室的牌子）、国际处（加挂省国外贷款管理委员会办公室的牌子）、会计局、财政监督检查局、人事教育处	2005年8月，在综合处加挂条法处牌子
2006年	17	办公室、综合处（条法处）、预算处、国库处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、农税处（甘肃省农业税收征收管理局）、社会保障处、企业处（加挂国有资产管理办公室的牌子）、国际处（加挂省国外贷款管理委员会办公室的牌子）、会计局、财政监督检查局、人事教育处、行政事业单位国有资产管理处	2006年8月，设立行政事业单位国有资产管理处
2007年	18	办公室、综合处（条法处）、预算处、国库处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、农税处、甘肃省非税收入征收管理局、社会保障处、企业处（加挂国有资产管理办公室的牌子）、国际处（加挂省国外贷款管理委员会办公室的牌子）、会计局、财政监督检查局、人事教育处、行政事业单位国有资产管理处	2007年12月，将甘肃省农业税征收管理局更名为甘肃省非税收入征收管理局，与农税处分设

续表

时间	机构数	厅机关内设机构	备注
2008年	19	办公室、综合处（条法处）、预算处、国库处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、税政处、甘肃省非税收入征收管理局、社会保障处、企业处（加挂国有资产管理办公室的牌子）、国际处（加挂省国外贷款管理委员会办公室的牌子）、会计局、财政监督检查局、人事教育处、行政事业单位国有资产管理处、信息管理处	2008年3月，农税处更名为税政处；8月，增设信息管理处
2009年	20	办公室、综合处（条法处）、税政处、预算处、市县财政管理处、国库处、省非税收入征收管理处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、社会保障处、企业处（地方金融处）、行政事业单位国有资产管理处、国际处、信息管理处、会计处、财政监督检查局、人事处	2009年11月，进行机构改革
2010年	20	办公室、综合处（条法处）、税政处、预算处、市县财政管理处、国库处、省非税收入征收管理处、政府采购办公室、行政政法处、教科文处、经济建设处、农业处、社会保障处、企业处（地方金融处）、行政事业单位国有资产管理处、国际处、信息管理处、会计处、财政监督检查局、人事处	

1986—2010年甘肃省财政厅厅属单位一览表

表5-1-2

时间	单位数	厅属单位	备注
1986年	5	财校、财院、财政分部、会计顾问处、投资公司	
1987年	6	财校、财院、财政分部、会计顾问处、投资公司、中华会计函授学校甘肃分校	1987年8月成立中华会计函授学校甘肃分校
1988年	7	财校、财院、财政分部、会计顾问处、投资公司、中华会计函授学校甘肃分校、财政科学研究所	1998年12月政研室更名为财政科学研究所，事业单位
1989年	7	财校、财院、财政分部、会计顾问处、中华会计函授学校甘肃分校、财政科学研究所、技术改造资金管理处	1989年12月，撤销投资信托公司，成立技术改造资金管理处，为厅属县级事业单位
1990年	7	财校、财院、财政分部、会计顾问处、甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处	1990年9月，中华会计函授学校甘肃分校改名为甘肃省中华会计函授学校
1991年	8	财校、财院、财政分部、会计顾问处、甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、国债服务部	1991年11月成立国债服务部
1992年	9	财校、财院、财政分部、会计顾问处、甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、国债服务部、甘肃省产权交易中心	1992年成立甘肃省产权交易中心

续表

时间	单位数	厅属单位	备注
1993年	11	财校、财院、财政分部、会计顾问处、甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、甘肃省产权交易中心、国债服务中心、招待所、甘肃省资产评估公司	1993年4月，成立国债服务中心，撤销国债服务部；6月，成立省财政厅招待所；7月，成立甘肃省资产评估公司
1994年	15	财校、财院、财政分部、会计顾问处、甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、甘肃省产权交易中心、国债服务中心、招待所、甘肃省资产评估公司、甘肃省注册会计师协会、甘肃第一会计师事务所、甘肃第二会计师事务所、甘肃第三会计师事务所	1994年8月，成立甘肃省注册会计师协会、甘肃第一、第二、第三会计师事务所
1995年	16	财校、财院、财政分部、甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、甘肃省产权交易中心、国债服务中心、招待所、甘肃省资产评估公司、甘肃省注册会计师协会、甘肃第一会计师事务所、甘肃第二会计师事务所、甘肃第三会计师事务所、甘肃第五会计师事务所、机关后勤服务中心	1995年1月，成立甘肃第五会计师事务所；9月进行机构改革，成立机关后勤服务中心，会计顾问处更名为会计管理处，为厅机关内设机构
1996年	17	财校、财院、财政分部、甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、甘肃省产权交易中心、国债服务中心、招待所、甘肃省资产评估公司、甘肃省注册会计师协会、甘肃第一会计师事务所、甘肃第二会计师事务所、甘肃第三会计师事务所、甘肃第五会计师事务所、机关后勤服务中心、甘肃省资产评估管理中心	1996年5月，成立甘肃省资产评估管理中心

续表

时间	单位数	厅属单位	备注
1997年	17	财校、财院、财政分部、甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、甘肃省产权交易中心、国债服务中心、招待所、甘肃省资产评估公司、甘肃省注册会计师协会、甘肃第一会计师事务所、甘肃第二会计师事务所、甘肃第三会计师事务所、甘肃第五会计师事务所、机关后勤服务中心、甘肃省资产评估管理中心	
1998年	17	财校、财院、财政分部、甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、甘肃省产权交易中心、国债服务中心、招待所、甘肃省资产评估公司、甘肃省注册会计师协会、甘肃第一会计师事务所、甘肃第二会计师事务所、甘肃第三会计师事务所、甘肃第五会计师事务所、机关后勤服务中心、甘肃省资产评估管理中心	
1999年	19	财校、财院、财政分部、甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、甘肃省产权交易中心、国债服务中心、招待所、甘肃省资产评估公司、甘肃省注册会计师协会、甘肃第一会计师事务所、甘肃第二会计师事务所、甘肃第三会计师事务所、甘肃第五会计师事务所、机关后勤服务中心、甘肃省资产评估管理中心、收费票据监管中心、甘肃省基本建设工程预决算审核管理中心	1999年5月，成立收费票据监管中心和甘肃省基本建设工程预决算审核管理中心

续表

时间	单位数	厅属单位	备注
2000年	21	财校、财院、财政分部、甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、甘肃省产权交易中心、国债服务中心、招待所、甘肃省资产评估公司、甘肃省注册会计师协会、甘肃第一会计师事务所、甘肃第二会计师事务所、甘肃第三会计师事务所、甘肃第五会计师事务所、机关后勤服务中心、甘肃省资产评估管理中心、收费票据监管中心、甘肃省基本建设工程预决算审核管理中心、省农业综合开发办公室、国外贷款管理委员会办公室	2000年5月，成立省农业综合开发办公室；9月，成立国外贷款管理委员会办公室
2001年	21	甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、甘肃省产权交易中心、国债服务中心、招待所、甘肃省资产评估公司、甘肃省注册会计师协会、甘肃第一会计师事务所、甘肃第二会计师事务所、甘肃第三会计师事务所、甘肃第五会计师事务所、机关后勤服务中心、甘肃省资产评估管理中心、收费票据监管中心、甘肃省基本建设工程预决算审核管理中心、省农业综合开发办公室、国外贷款管理委员会办公室、信息中心、预算审核中心、省政府采购中心	2001年3月，成立信息中心、预算审核中心、省政府采购中心；6月撤销甘肃省职工财经学院、财政分部，将其并入商学院，甘肃省财政学校划转省教育厅管理

续表

时间	单位数	厅属单位	备注
2002年	17	甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、招待所、甘肃省注册会计师协会、机关后勤服务中心、收费票据监管中心、厅投资评审中心、省农业综合开发办公室、国外贷款管理委员会办公室、信息中心、预算审核中心、省政府采购中心、省国库支付中心、省社会保障资金管理中心、会计考试中心、省财政干部教育培训中心	2002年1月，将省基本建设工程预决算审核管理中心更名为投资评审中心；9月，解除第一、第二、第三、第五会计师事务所与财政厅隶属关系，撤销国债服务中心、省国有资产评估管理中心、省国有资产评估公司、甘肃省产权交易中心；成立省国库支付中心、省社会保障资金管理中心、会计考试中心、省财政干部教育培训中心
2003年	18	甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、技术改造资金管理处、甘肃省产权交易中心、招待所、甘肃省注册会计师协会、机关后勤服务中心、收费票据监管中心、厅投资评审中心、省农业综合开发办公室、国外贷款管理委员会办公室、信息中心、预算审核中心、省政府采购中心、省国库支付中心、省社会保障资金管理中心、会计考试中心、省财政干部教育培训中心、省财政厅驻北京联络处	2003年6月，成立省财政厅驻北京联络处

续表

时间	单位数	厅属单位	备注
2004年	17	甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、招待所、甘肃省注册会计师协会、机关后勤服务中心、收费票据监管中心、厅投资评审中心、省农业综合开发办公室、国外贷款管理委员会办公室、信息中心、预算审核中心、省政府采购中心、省国库支付中心、省社会保障资金管理中心、会计考试中心、省财政干部教育培训中心、省财政厅驻北京联络处	2004年，技术改造资金管理处划转省国有资产监督管理委员会管理
2005年	17	甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、招待所、甘肃省注册会计师协会、机关后勤服务中心、收费票据监管中心、厅投资评审中心、省农业综合开发办公室、国外贷款管理委员会办公室、信息中心、预算审核中心、省政府采购中心、省国库支付中心、省社会保障资金管理中心、会计考试中心、省财政干部教育培训中心、省财政厅驻北京联络处	
2006年	17	甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、省财政厅财会培训中心、甘肃省注册会计师协会、机关后勤服务中心、收费票据监管中心、厅投资评审中心、省农业综合开发办公室、国外贷款管理委员会办公室、信息中心、预算审核中心、省政府采购中心、省国库支付中心、省社会保障资金管理中心、会计考试中心、省财政干部教育培训中心、省财政厅驻北京联络处	2006年8月，省财政厅招待所更名为省财政厅财会培训中心

续表

时间	单位数	厅属单位	备注
2007年	18	甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、省财政厅财会培训中心、甘肃省注册会计师协会、机关后勤服务中心、收费票据监管中心、厅投资评审中心、省农业综合开发办公室、国外贷款管理委员会办公室、信息中心、预算审核中心、省政府采购中心、省国库支付中心、省社会保障资金管理中心、会计考试中心、省财政干部教育培训中心、省财政厅驻北京联络处、甘肃省省级行政事业单位国有资产管理中心	2007年12月，成立甘肃省省级行政事业单位国有资产管理中心
2008年	18	甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、省财政厅财会培训中心、甘肃省注册会计师协会、机关后勤服务中心、收费票据监管中心、厅投资评审中心、省农业综合开发办公室、国外贷款管理委员会办公室、信息中心、预算审核中心、省政府采购中心、省国库支付中心、省社会保障资金管理中心、会计考试中心、省财政干部教育中心、省财政厅驻北京联络处、甘肃省省级行政事业单位国有资产管理中心	2008年6月，省财政干部教育培训中心更名为省财政干部教育中心

续表

时间	单位数	厅属单位	备注
2009年	18	甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、省财政厅财会培训中心、甘肃省注册会计师协会、机关后勤服务中心、收费票据监管中心、厅投资评审中心、省农业综合开发办公室、国外贷款管理委员会办公室、数据网络中心、预算审核中心、省政府采购中心、省国库支付中心、省社会保障资金管理中心、会计考试中心、省财政干部教育中心、省财政厅驻北京联络处、甘肃省省级行政事业单位国有资产管理中心	2009年12月，信息中心更名为数据网络中心
2010年	19	甘肃省中华会计函授学校、财政科学研究所、省财政厅财会培训中心、甘肃省注册会计师协会、机关后勤服务中心、收费票据监管中心、厅投资评审中心、省农业综合开发办公室、国外贷款管理委员会办公室、数据网络中心、预算审核中心、省政府采购中心、省国库支付中心、省社会保障资金管理中心、会计考试中心、省财政干部教育中心、甘肃省省级行政事业单位国有资产管理中心、甘肃省国外贷款管理委员会办公室对外联络处、中国共产党甘肃省注册会计师资产评估行业委员会	2010年4月，成立甘肃省国外贷款管理委员会办公室对外联络处，撤销甘肃省财政厅驻北京联络处；6月，成立中国共产党甘肃省注册会计师资产评估行业委员会



第二章　人员管理

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

第一节　人事管理

一、人员情况

1986—1989年，省财政厅系统实有职工由543人增至582人，增加39人。四年间，干部队伍的学历结构、年龄结构发生了明显变化。干部职工整体学历层次明显提高，其中，研究生以上学历从无到有，大学本科学历由92人增至157人，占比提高10.07%；大专学历由67人增至125人占比提高4.5%。干部队伍年龄结构趋于年轻化，35岁以下由277人增至351人，占比提高18.5%；36岁至50岁由144人增至150人，结构趋于稳定；51岁以上由122人减至82人，占比减少8.4%。

1990—1993年，实有职工由583人增至645人，增加40人。干部职工文化程度稳步提高，其中，研究生以上文化程度从8人增至13人，大学本科文化程度由164人增至190人，大专文化程度由141人增至164人；干部职称职级层次明显提高，其中高级职称26人，中级职称157人，助理级

139 人。

1994—1998 年，实有职工由 646 人增至 647 人，增加 1 人。干部职工结构趋于稳定，各年龄段人数占比变化不大，35 岁以下干部占比为 53.2% 左右，36 岁至 50 岁人数占比为 34.6% 左右，51 岁人数占比为 12.2% 左右；女同志人数占比基本稳定在 35.4% 左右，少数民族干部占比基本稳定在 2.6% 左右。干部职工文化程度稳步提高，研究生文化程度和大专文化程度人数基本稳定，分别占总人数的 1.6% 和 11.2%；大学本科文化程度由 198 人增至 269 人，占比提高 11.3%。

1999—2000 年，实有职工由 606 人减至 591 人，减少 15 人，减少 2.5%。年龄结构方面：35 岁以下青年职工减少 39 人，36 至 50 岁中年职工增加 21 人，51 岁以上职工增加 4 人，老中青比例为 1∶4.2∶3.5，人员结构稳定。干部职工职务职级层次逐年提高，具有专业技术资格的职工占全体职工的 22%。

2001 年，在省委、省政府的领导下，省财政厅党组积极贯彻省委、省政府关于省级机构改革的指示精神，严格按照省政府批准的“三定”方案，进行了机关机构改革工作。本次机构改革涉及两个方面：第一，完成了厅机关内部机构设置、职能调整、定岗定员、轮岗交流、人员分流等阶段的各项任务，达到了转变职能、精简机构、压缩编制、理顺关系、优化结构的目的；第二，根据《甘肃省人民政府关于将甘肃省职工财经学校并入兰州商学院将甘肃省财政学校划转省教育厅管理的通知》等文件要求，甘肃省职工财经学院、甘肃省财政学校于 2001 年 6 月分别划归兰州商学院和省教育厅管理。此次改革后，省财政厅干部职工由 591 人减至 360 人，减少 39%。原有行政编制 219 名（机关 189 名，原省国资局 30 名），机构改革后，厅机关行政编制 127 名（含离退休职工管理工作人员编制 5 名），比原编制数减少编制 92 名，其中，领导职数减少 12 名。行政处（室）由 23 个调整为 17 个，通过此次机构改革，干部队伍结构进一步优化。一是干部队伍的年龄结构、学历结构发生了明显变化。厅机关干部平均年龄由 45 岁降低为 39 岁。留岗人员中大专以上学历的占 92%，比机构改革前提高 8 个百分点，其中大学本科以上学历占到 72%，提高 18 个百分点。二是处室领导结构得到改善，年龄、专业、性别等方面互补性加强，增强了整体合力和

凝聚力。三是通过轮岗交流实现了人才资源的优化配置，在厅机关原有公务员中，除退休、提前离岗、调出、辞职和参加培训学习的人员外，有129人进行了轮岗交流，轮岗交流面达79%，其中跨处室轮岗交流的人员有86名，轮岗交流面达53%，处级领导干部轮岗交流36人，占处级领导干部的60%，推动了人才资源的合理流动，有利于干部的全面成长和廉政建设。改革后女干部占厅机关干部总数的比例33%，比改革前提高了3个百分点，性别比例更加优化。此次改革还使财政职能进一步调整完善，内部机构设置进一步合理，在观念上、用人机制上和机关作风上得到了突破，创新了工作方法和思路，对我省财政事业发展意义重大。

2002—2005年，实有职工由353人减至328人，减少7%。文化程度方面，全厅职工的整体学历水平和文化素质有所提高：中专以上学历292人，占总人数的89%，高中及以下学历36人，占总人数的11%，二者人数比例约为8:1。政治面貌情况为：共产党员由176人增至246人，占总人数的75%，团员、群众人数有所下降；人员老中青比例约为1:4:2。中青年职工比例略有上升，职工队伍结构稳定。

2006—2010年，随着财政改革步伐不断加快，及时调整机构编制职数，适应财政改革发展显得较为迫切，这五年里，财政职能、机构、人员等变动较大。2009年厅机关实施机构改革，经厅党组研究上报了《甘肃省财政厅主要职责、内设机构和人员编制规定》，制定了厅机关内设机构和厅属单位职责细化和编制核定方案。实有职工由2006年的359人增至2010年的396人，增加了37人。自2006年以来，通过公开选拔、竞争上岗等方式，累计选拔任用处级干部118人次、科级干部60人次，轮岗交流处级干部110人次。女职工、少数民族职工稳步增加。全厅职工的整体学历水平和文化素质提高明显，研究生学历的职工从14人增加到39人，增长了2.5倍，大学本科学历的从225人增加到了261人，大学专科、中专、高中及以下学历的职工人数下降较快，合计占总人数的24%。政治面貌方面：共产党员由259人增至289人，占总人数的72%；共青团员由13人减少至9人，民主党派、群众人数略有增长。

二、厅领导班子和领导干部（见表5－2－1和表5－2－2）

1986—2010年历任党组书记党组副书记名录

表5－2－1

	姓 名	任职时间
1986—2010年历任党组书记	宋冠军	1986年1月—1986年10月
	王国祥	1986年10月—1989年3月
	王国祥	1989年11月—1993年3月
	张文启	1993年3月—1995年5月
	吴碧莲（女）	1995年7月—1998年10月
	苏志希	1998年10月—2006年3月
	周多明	2006年3月—2010年12月
1986—2010年历任党组副书记	史成祝	1986年10月—1987年10月
	崔正华	1989年11月—1993年3月
	苏志希	1998年4月—1998年10月
	赵　春	2001年2月—2001年8月

1986—2010年历任厅领导班子名录

表5－2－2

单 位	职 务	姓 名	任职时间
省财政厅	厅 长	宋冠军	1986年1月—1986年11月
	副厅长	王国祥	1986年1月—1986年11月
	副厅长	崔正华	1986年1月—1991年10月
	副厅长	常庆库	1986年10月—1991年3月
省财政厅	厅 长	王国祥	1986年11月—1991年10月
	副厅长	崔正华	1986年1月—1991年10月
	副厅长	常庆库	1986年10月—1991年3月

续表

单位	职务	姓名	任职时间
	副厅长	颜敬东	1988年10月—1993年9月
	副厅长	刘国权	1988年10月—1991年10月
	纪检组长	王儒芳（女）	1990年11月—1998年10月
省财政厅	厅长	崔正华	1991年10月—1993年3月
	副厅长	颜敬东	1988年10月—1993年9月
	纪检组长	王儒芳（女）	1990年11月—1998年10月
	副厅长	史文献	1991年10月—1998年4月
	副厅长	吴碧莲（女）	1992年2月—1998年4月
	副厅长	吴锡达	1992年4月—1996年3月
省财政厅	厅长	张文启	1993年3月—1998年4月
	副厅长	颜敬东	1988年10月—1993年9月
	纪检组长	王儒芳（女）	1990年11月—1998年10月
	副厅长	史文献	1991年10月—1998年4月
	副厅长	吴碧莲（女）	1992年2月—1998年4月
	副厅长	吴锡达	1992年4月—1996年3月
	副厅长	刘茂兴	1993年10月—1999年5月
	副厅长	张文武	1996年3月—2001年5月
省财政厅	厅长	吴碧莲(女，兼)	1998年4月—1998年12月
	副厅长	刘茂兴	1993年10月—1999年5月
	纪检组长	王儒芳（女）	1990年11月—1998年10月
	副厅长	张文武	1996年3月—2001年5月
	副厅长	苏志希	1998年4月—1998年12月
	副厅长	赵　春	1998年4月—2001年8月
	副厅长	周多明	1998年4月—2001年3月
省财政厅	厅长	苏志希	1998年12月—2006年3月
	副厅长	赵　春	1998年4月—2001年8月
	副厅长	周多明	1998年4月—2001年3月
	省农业综合开发办公室主任	马　俊	2000年5月—2002年9月

续表

单位	职务	姓名	任职时间
	副厅长	陆代森	2001年3月—2010年12月
	副厅长	吴仰东	2001年5月—2008年4月
	副厅长	郑卫民	2001年9月—2005年8月
	副厅长	负建民	2001年12月—2008年3月
	纪检组长	李　珊	2002年1月—2005年3月，2005年3月转任副厅长至2010年12月
	省农业综合开发办公室主任	马自学	2002年9月—2008年5月
	副厅长	范冬菊	2004年8月—2008年11月
	纪检组长	赵喜泉	2005年4月—2010年5月
省财政厅	厅长	周多明	2006年3月—2010年12月
	副厅长	陆代森	2001年3月—2010年12月
	副厅长	吴仰东	2001年5月—2008年4月
	副厅长	负建民	2001年12月—2008年3月
	副厅长	李　珊	2005年4月—2010年10月
	省农业综合开发办公室主任	马自学	2002年9月—2008年5月，2008年5月转任副厅长至2010年3月
	副厅长	范冬菊	2004年8月—2008年11月，2008年11月转任甘肃省省属国有金融机构监事会专职主席（副厅级）至2010年12月
	纪检组长	赵喜泉	2005年4月—2010年5月，2010年5月转任副厅长至2010年12月
	副厅长	张智军	2008年5月—2010年12月
	副厅长	石培荣	2008年8月—2010年12月
	纪检组长	李秀娟	2010年5月—2010年12月
	省农业综合开发办公室主任	杨之春	2010年11月—2010年12月

三、厅各处（室）各所属单位主要负责人（见表5-2-3和表5-2-4）

1986—2010年厅机关处室局主要负责人一览表

表5-2-3

时间	处室名称	主要负责人	时间	处室名称	主要负责人
2000年	办公室	谢　德	2001年	政府采购办	陈牧原
	综合计划处	荆万盛		行政政法处	马自学
	预算处	吴仰东		教科文	徐哲侃
	基建处	巨　强		经济建设处	郑卫民（兼）
	农财处	马自学		农业处	魏晓阳
	文行处	李启章		税政农税处	慕涛（主持工作）
	公交处	郑卫民		企业处	罗卫东
	商贸处	（空缺）		统计评价处	张　奇
	税政条法处	张根玉		国际处	巨　强
	社保处	何永年		会计局	刘继富
	控办	（空缺）		财政监督局	何永年
	外经处	徐哲侃		人事教育处	杨宏光
	世行处	石　磊		厅直单位党委	路爱印
	会计管理处	刘继富		纪检监察室	李瑞芳
	财政监督处	陈士贵	2002年	办公室	梁蓉兰
	人事教育处	杨宏光		综合处	杨之春
	厅直单位党委	赵振婷		预算处	张智军
	纪检监察室	（空缺）		国库处	谢　德
2001年	办公室	李　珊		政府采购办	张　奇
	综合处	杨之春		行政政法处	（空缺）
	预算处	张智军		教科文处	徐哲侃
	国库处	谢　德		经济建设处	陈牧原

续表

时 间	处室名称	主要负责人	时 间	处室名称	主要负责人
2002 年	农业处	魏晓阳	2003 年	财政监督局	何永年
	社保处	汤　澜		人事教育处	高　冰
	税政农税处	慕涛(主持工作)		厅直单位党委	路爱印
	企业处	罗卫东		纪检监察室	李瑞芳
	统计评价处	王津生	2004 年	办公室	梁蓉兰
	国际处	巨　强		综合处	杨之春
	会计局	刘继富		预算处	张智军
	财政监督局	何永年		国库处	谢　德
	人事教育处	杨宏光		政府采购办	张　奇
	厅直单位党委	路爱印		行政政法处	祁建邦
	纪检监察室	李瑞芳		教科文处	徐哲侃
2003 年	办公室	梁蓉兰		经济建设处	陈牧原
	综合处	杨之春		农业处	魏晓阳
	预算处	张智军		社保处	汤　澜
	国库处	谢　德		税政农税处	杨东生
	政府采购办	张　奇		企业处	罗卫东
	行政政法处	(空缺)		统计评价处	(空缺)
	教科文处	徐哲侃		国际处	巨　强
	经济建设处	陈牧原		会计局	刘继富
	农业处	魏晓阳		财政监督局	何永年
	社保处	汤　澜		人事教育处	高　冰
	税政农税处	杨东生(主持工作)		厅直单位党委	路爱印
	企业处	罗卫东		纪检监察室	李瑞芳
	统计评价处	雒力宏	2005 年	办公室	(空缺)
	国际处	巨　强		综合处(条法处)	杨之春
	会计局	刘继富		预算处	张智军

续表

时间	处室名称	主要负责人	时间	处室名称	主要负责人
2005年	国库处	谢　德	2006年	税政农税处	杨东生
	政府采购办	张　奇		企业处	（空缺）
	行政政法处	祁建邦		国际处	张　奇
	教科文处	徐哲侃		会计局	刘继富
	经济建设处	陈牧原		财政监督局	何永年
	农业处	魏晓阳		人事教育处	高　冰
	社保处	汤　澜		厅直单位党委	路爱印
	税政农税处	杨东生		驻厅监察室	李瑞芳
	企业处	罗卫东	2007年	办公室	杨之春
	国际处	巨　强		综合处（条法处）	路晓峰
	会计局	刘继富		预算处	祁建邦
	财政监督局	何永年		国库处	巨　强
	人事教育处	高　冰		非税局	（空缺）
	厅直单位党委	路爱印		政府采购办	李有定
	纪检监察室	李瑞芳		行政政法处	陈牧原
2006年	办公室	杨之春		教科文处	汤　澜
	综合处（条法处）	路晓峰		国资处	王国荣
	预算处	祁建邦		经济建设处	徐哲侃
	国库处	巨　强		农业处	谢　德
	政府采购办	（空缺）		社保处	罗卫东
	行政政法处	陈牧原		税政农税处	杨东生
	教科文处	汤　澜		企业处	王津生
	国资处	王国荣		国际处	张　奇
	经济建设处	徐哲侃		会计局	刘继富
	农业处	谢　德		财政监督局	何永年
	社保处	罗卫东		人事教育处	高　冰

续表

时 间	处室名称	主要负责人	时 间	处室名称	主要负责人
2007 年	厅直单位党委	杨泾民	2009 年	预算处	祁建邦
	驻厅监察室	李瑞芳		市县处	(空缺)
2008 年	办公室	杨之春		国库处	(空缺)
	综合处(条法处)	路晓峰		非税局	(空缺)
	预算处	祁建邦		政府采购办	李有定
	国库处	巨　强		行政政法处	(空缺)
	非税局	(空缺)		教科文处	汤　澜
	行政政法处	(空缺)		经济建设处	徐哲侃
	教科文处	汤　澜		农业处	谢德(兼)
	国资处	王国荣		社保处	罗卫东
	经济建设处	徐哲侃		企业处(地方金融处)	王津生
	农业处	谢　德		国资处	王国荣
	社保处	罗卫东		国际处	张　奇
	税政处	杨东生		信息管理处	强　劲
	企业处	王津生		会计处	刘继富
	国际处	张　奇		财政监督检查局	何永年
	会计局	刘继富		人事处	高　冰
	财政监督检查局	何永年		机关党委	杨泾民
	信息管理处	强　劲		驻厅监察室	李瑞芳(兼)
	人事教育处	高　冰	2010 年	办公室	江贵贤
	厅直单位党委	杨泾民		综合处(条法处)	路晓峰
	驻厅监察室	李瑞芳		税政处	刘凤会
2009 年	办公室	杨之春(兼)		预算处	祁建邦
	综合处	路晓峰		市县处	王炯玉
	条法处	(空缺)		非税处	孔　斌
	税政处	杨东生		政府采购办	李有定

续表

时 间	处室名称	主要负责人	时 间	处室名称	主要负责人
2010 年	行政政法处	徐哲侃	2010 年	国际处	张 健
	教科文处	汤 澜		信息管理处	强 劲
	经济建设处	杨东生		会计处	刘继富
	农业处	张 奇		财政监督检查局	马存生
	社保处	罗卫东		人事处	高 冰
	企业处(地方金融处)	王津生		机关党委	卢少卿
	国资处	王国荣		驻厅监察室	李瑞芳(兼)

1986—2010 年厅属单位主要负责人一览表(续)

表 5-2-4

时 间	厅属单位名称	主要负责人	时 间	厅属单位名称	主要负责人
2000 年	国资局	李堋(副局长,正处级,主持工作)	2000 年	注册会计师协会	郑金铸
				省财政科学研究所	郭玉安
	杜志远(副局长,正处级)			省职工财经学院	郑吉庆
				省财政学校	罗开祥
	国资局办公室	路爱印		省资产评估管理中心	(空缺)
	国资局企业处	(空缺)		省资产评估公司	邱全平
	国资局产权处	高 冰		省信托投资公司	王志杰
	国资局行政资源处	董传玉	2001 年	机关后勤服务中心	雒力宏
	国资局资产统计处	宋淑琴		信息中心	梁蓉兰(兼)
	后勤服务中心	谢德(兼)		票据中心	杨之春(兼)
	中华会计函校甘肃分校	(空缺)		预算审核中心	张智军(兼)
	国债服务中心	赵兰银		政府采购中心	陈牧原(兼)

续表

时 间	厅属单位名称	主要负责人	时 间	厅属单位名称	主要负责人
2001 年	基建项目工程预决算审核中心	郑卫民(兼)	2002 年	政府采购中心	(空缺)
				投资评审中心	(空缺)
	省国外贷款管理委员会办公室	巨强(兼)		省国外贷款管理委员会办公室	巨强(兼)
	中华会计函授学校	刘继富(兼)		中华会计函授学校	刘继富(兼)
	注册会计师协会	郑金铸		注册会计师协会	郑金铸
	财政科学研究所	王国荣(书记,正处级,主持工作)		财政科学研究所	王国荣(书记,正处级,主持工作)
	国债服务中心	赵兰银(兼)		国债服务中心	(空缺)
	省农发办	马俊(主任,厅党组成员)		省农发办	马自学(主任,副厅级)
		吉国荣(副主任,正处级)			吉国荣(副主任,正处级)
	省农发办综合处	杨泾民		省农发办综合处	杨泾民
	省农发办计财处	孙献忠		省农发办计财处	孙献忠
	省农发办土地处	刘庆峰		省农发办土地处	刘庆峰
	省农发办科技多经处	刘凤会		省农发办科技多经处	刘凤会
	省投资信托公司	赵兰银		评估中心	马俊(兼)
	厅驻京联络处	祁建邦(兼)		省投资信托公司	赵兰银
	厅基建办	龚凤仪(正处级)		厅驻京联络处	(空缺)
2002 年	机关后勤服务中心	雒力宏		厅基建办	龚凤仪(正处级)
	信息中心	(空缺)	2003 年	机关后勤服务中心	孟育青
	票据中心	杨之春(兼)		信息中心	(空缺)
	预算审核中心	张智军(兼)			

续表

时 间	厅属单位名称	主要负责人	时 间	厅属单位名称	主要负责人
2003 年	票据监管中心	杨之春(兼)	2004 年	票据监管中心	杨之春(兼)
	预算审核中心	张智军(兼)		预算审核中心	张智军(兼)
	省政府采购中心	张　健		省政府采购中心	张　健
	国库支付中心	谢德(兼)		国库支付中心	谢德(兼)
	投资评审中心	刘乃林		社会保障资金管理中心	汤澜(兼)
	省国外贷款管理委员会办公室	巨强(兼)		投资评审中心	刘乃林
	中华会计函授学校	刘继富(兼)		省国外贷款管理委员会办公室	巨强(兼)
	注册会计师协会	郑金铸		会计考试中心	王丰勤
	财政科学研究所	王国荣(书记，正处级，主持工作)		省财政干部教育培训中心	高冰(兼)
				注册会计师协会	郑金铸
	国债服务中心	(空缺)		财政科学研究所	王国荣
	省农发办	马自学(主任，厅党组成员)		国债服务中心	(空缺)
		吉国荣(副主任，正处级)		省农发办	马自学(主任，厅党组成员)
					吉国荣(副主任，正处级)
	省农发办综合处	杨泾民		省农发办综合处	杨泾民
	省农发办计财处	孙献忠		省农发办计财处	孙献忠
	省农发办土地处	刘庆峰		省农发办土地处	刘庆峰
	省农发办科技多经处	刘凤会		省农发办科技多经处	刘凤会
	省农发办评估中心	马俊(兼)		评估中心	马俊(兼)
	厅驻京联络处	路晓峰(副处级)		厅驻京联络处	路晓峰
	厅基建办	龚凤仪(正处级)		厅基建办	龚凤仪(正处级)
2004 年	机关后勤服务中心	孟育青			
	信息中心	吕德全			

续表

时 间	厅属单位名称	主要负责人	时 间	厅属单位名称	主要负责人
2005 年	机关后勤服务中心	孟育青	2006 年	机关后勤服务中心	孟育青
	信息中心	吕德全		信息中心	吕德全
	票据监管中心	杨之春(兼)		票据监管中心	(空缺)
	预算审核中心	张智军(兼)		预算审核中心	(空缺)
	省政府采购中心	张　健		省政府采购中心	张　健
	国库支付中心	谢德(兼)		国库支付中心	(空缺)
	社会保障资金管理中心	汤澜(兼)		社会保障资金管理中心	(空缺)
	投资评审中心	刘乃林		投资评审中心	刘乃林
	省国外贷款管理委员会办公室	巨强(兼)		省国外贷款管理委员会办公室	(空缺)
	会计考试中	王丰勤		会计考试中心	王丰勤
	干部教育培训中心	高冰(兼)		省财政干部教育培训中心	高冰(兼)
	注册会计师协会	郑金铸		注册会计师协会	郑金铸
	财政科学研究所	王国荣		财政科学研究所	李兴文
	国债服务中心	(空缺)		国债服务中心	(空缺)
	省农发办	马自学(主任,厅党组成员)		省农发办	马自学(主任,厅党组成员)
		吉国荣(副主任,正处级)			吉国荣(副主任,正处级)
	省农发办综合处	杨泾民		省农发办综合处	杨泾民
	省农发办计财处	孙献忠		省农发办计财处	孙献忠
	省农发办土地处	刘庆峰		省农发办土地处	刘庆峰
	省农发办科技多经处	刘凤会		省农发办科技多经处	刘凤会
	省农发办评估中心	(空缺)		省农发办评估中心	武晓岗(常务副主任,正处级)
	厅驻京联络处	路晓峰		厅驻京联络处	(空缺)
	厅基建办	龚凤仪(正处级)		厅基建办	龚凤仪(正处级)

续表

时间	厅属单位名称	主要负责人	时间	厅属单位名称	主要负责人
2007年	机关后勤服务中心	孟育青	2008年	机关后勤服务中心	孟育青
	信息中心	强　劲		信息中心	强　劲
	票据监管中心	李　军		票据监管中心	李　军
	预算审核中心	王炯玉		预算审核中心	王炯玉
	省政府采购中心	张　健		政府采购中心	张　健
	国库支付中心	孔　斌		国库支付中心	孔　斌
	社会保障资金管理中心	崔民奇		社会保障资金管理中心	崔民奇
	投资评审中心	马存生		投资评审中心	马存生
	省国外贷款管理委员会办公室	刘乃林(副主任,正处级)		省国外贷款管理委员会办公室	刘乃林(副主任,正处级)
	会计考试中心	王丰勤		会计考试中心	王丰勤
	干部教育培训中心	江贵贤		省财政干部教育中心	江贵贤
	省注册会计师管理中心	郑金铸		省注册会计师管理中心	郑金铸
	省财政科学研究所	李兴文		省财政科学研究所	李兴文
	国债服务中心	(空缺)		国债服务中心	(空缺)
	省农发办	马自学(主任,厅党组成员)		省农发办	吉国荣、路爱印(副主任,正处级)
		吉国荣、路爱印(副主任,正处级)			
	省农发办综合处	武晓岗(常务副主任)		省农发办综合处	(空缺)
	省农发办计财处	董玉山		省农发办计财处	董玉山
	省农发办土地处	刘庆峰		省农发办土地处	刘庆峰
	省农发办科技多经处	刘凤会		省农发办科技多经处	刘凤会
	省农发办评估中心	武晓岗(常务副主任,正处级)		省农发办评估中心	武晓岗(常务副主任,正处级)
	厅驻京联络处	石培文		厅驻京联络处	石培文
	厅基建办	龚凤仪(正处级)		厅基建办	龚凤仪(正处级)

续表

时 间	厅属单位名称	主要负责人	时 间	厅属单位名称	主要负责人
2009 年	机关后勤服务中心	孟育青	2010 年	机关后勤服务中心	陈广儒
	数据网络中心	强　劲		信息中心	王继明
	票据监管中心	李　军		票据监管中心	李　军
	预算审核中心	王炯玉		预算审核中心	张俊峰
	省政府采购中心	张　健		政府采购中心	卢昌辉
	国库支付中心	孔　斌		国库支付中心	张平平
	社会保障资金管理中心	崔民奇		社会保障资金管理中心	李平安
	投资评审中心	马存生		投资评审中心	冯武军
	省级行政事业单位国有资产管理中心	余新立		省级行政事业单位国有资产管理中心	李兰瑞
	省国外贷款管理委员会办公室	刘乃林(副主任,正处级)		省国外贷款管理委员会办公室	刘乃林(副主任,正处级)
	会计考试中心	王丰勤		会计考试中心	(空缺)
	干部教育培训中心	江贵贤		省财政干部教育中心	杨泾民
	省注册会计师管理中心	郑金铸		省注册会计师管理中心	郑金铸
	省财政科学研究所	李兴文		省财政科学研究所	李兴文
	国债服务中心	(空缺)		国债服务中心	(空缺)
	省农发办	吉国荣、路爱印(副主任,正处级)		省农发办	吉国荣、路爱印(副主任,正处级)
	省农发办综合处	(空缺)		省农发办综合处	周　明
	省农发办计财处	董玉山		省农发办计财处	安爱平
	省农发办土地处	刘庆峰		省农发办土地处	刘庆峰
	省农发办科技多经处	刘凤会		省农发办科技多经处	慕　涛
	省农发办评估中心	武晓岗(常务副主任,正处级)		省农发办评估中心	武晓岗(常务副主任,正处级)
	厅驻京联络处	石培文		厅驻京联络处	石培文
	厅基建办	龚凤仪(正处级)			

第二节　干部教育

一、学历与业务教育

（一）业务教育机构的成立和发展

由于20世纪60年代的十年浩劫，财务会计工作受到极大的削弱，财会专业教育和干部培训工作基本中断，造成会计队伍业务水平下降和熟练人员青黄不接，大量新补充的没有经过专业学习的会计人员，缺乏必要的基础知识和专业理论，也无法解决会计人员的学历问题。

1986年末，经国家教委同意财政部主办成立了中华会计函授学校，采取“函授自学、电化教学、面授辅导”相结合的办学形式，对全国在职会计人员开展远距离、大规模、正规化的中等会计专业教育。中华会计函授学校采用四级办学的体制。财政部设中华会计函授总校，各省、直辖市设省校，各地区设分校，各县（市）设函授站，实行校务委员会领导下的校长负责制，统一领导、分级管理的办学形式和函授、刊授、电视教学三位一体的教学方式。招生对象主要面向无学历在职会计人员，学习方式为就地学习，以自学为主，电视录像教学为辅。充分体现了因地制宜，灵活多样，组成一个全国性的函授网，在财政部统一领导下，发挥省市的办学积极性。学校的领导机构为校务委员会。校部设在财政部，教务处设在山西省会计函授学校。凡具有初中以上文化程度的在职财会人员经单位领导批准均可报名，参加各省、市、自治区、教育部门组织的成人中专招生考试录取。中华会计函授学校按国家中等专业学校教学大纲的要求设置各门课程，学制三年，学生考试各科成绩及格者发给毕业证书，国家承认其中专学历。

甘肃省中华会计函授学校（以下简称甘肃函校）1987年经省教育厅、省计委批准成立，同年九月财政部（87）财会字第59号文同意甘肃省中华会计函授学校列为中华会计函授总校的办学单位。该校最初是在省财政厅会计顾问处的基础上建立发展起来的，校部设在兰州市畅家巷48号，设校

长1人，副校长2人，专职人员4名，日常工作暂由会计顾问处承办，主要解决在职财会人员学历问题和提高会计人员的业务水平。1987年10月13日，《关于建立中华会计函授学校地州市分校的函》，要求各地、州、市建立分校（统称甘肃省中华会计函授学校分校）。

甘肃函校的职责任务和服务范围是：按照总校统一的教学计划组织全省函校的教学及教学管理工作；拟订招生计划并组织领导招生工作；检查、指导分校、函授站教学工作，定期召开教务工作会议；组织结业考试及阅卷工作；颁发学生毕业证书，做好学籍管理工作；拟订教学、教务、考务等实施计划和各项规章制度并组织实施；组织辅导老师、管理人员的培训工作；开展远程教育和继续教育方面的研究工作；总结交流办学经验，组织开展评优表彰工作；贯彻执行财政部总校的有关规章制度、决议和完成统一布置的有关工作。各地分校由地、州、市财政处（局）领导，设分校校长一人，副校长2人，专职办学人员4至6名。主要职责是：贯彻执行总校和省校的办学要求；建立和保管学生学籍档案；组织教学、安排考试；表彰奖励优秀学生，辅导员以及由分校处理的行政教学管理工作。函授站由县（市）财政局领导，设站长一人，专职办学人员2至3人。主要职责是：办理学员的入学注册手续和学员的转、休、复、退学手续；按规定收缴学费和有关费用；根据教学进度表具体安排播放课程录像、教师辅导和其他学习活动时间、场所；组织学员听课、自学；了解学员学习情况，帮助解决学习中遇到的问题等。

自1987年成立以来，按照财政部总校颁发的《中华会计函授学校工作条例（试行）》《中华会计函授学校学籍管理办法》《中华会计函授学校学习规则》《中华会计函授学校经费管理的几项规定》《中华会计函授学校学生守则》等一系列制度规定以及招生简章、教学方案、教学计划、教学进度等一些具体措施办法开展工作。1991—2000年财政部总校每年组织评奖活动，甘肃函校获“先进分校”称号，全省函校系统获“先进函授站”称号，还有教师、学生获得“优秀教育工作者”、“优秀学生”称号。

历时14年的努力，截至2000年底，全省14个地、州、市均建立了分校，86个县（市、区）共建立了82个函授站，形成了省、地、县三级会计人员函授教育的培训网络。校舍面积达到16500平方米，14个分校均拥有

电视机、放像机各175台，微机366台，课桌椅近4000余套，机动车11辆。财政部总校平均每年20万拨补网点建设费和省厅每年30万专项拨款支持函校建设。拥有一支相对稳定的办学管理队伍，专兼职教师600多人。1988年首次招生1650人，1994年达到招生高峰3782人，持续到1996年每年招生3000余人，1997年开始滑坡，2001年招生705人。在校人数最高峰1995年为8825人，最低的2001年为1686人，至2002年停止招生。2002年，甘肃函校招生工作停止。根据财政部干部教育培训中心和中华会计函授学校职能业务划转意见，省财政厅党组2004年8月5日会议研究，决定甘肃函校机构和部分人员划转到省财政厅干部教育培训中心，对口财政部干部教育中心和中华会计函授学校，承担全厅的干部教育培训工作及全省财政基层培训工作任务。

2009年8月，摸底调查全省各地函授分校机构和人员变化情况：主管部门是市（州）财政局，挂靠科室的有7个；函授分校独立运行的有3个；成立中心的有3个，自行撤销函授分校的有2个。全省共有函授分校干部职工134人，其中管理人员45人，高级职称11人，中级职称18人，初级职称24人，其他人员36人。函校办学条件：全省共有36间授课教室，其中容纳50—100人的有26间，容纳100人以上的有10间；可供学员住宿160个床位、食堂可供180人就餐。所属县区函授站情况：共有51个函授站，其中能一次性培训50—100人的函授站26个，能一次性培训100人以上的函授站6个。虽然分销机构和人员有所变化，但依然承担着各市、州的干部教育工作任务。

（二）会计中专学历教育

中华会计函校的主要职责是培养中专学历的在职会计人员。甘肃函校按国家中等专业学校教学大纲的要求设置15门课程，学制三年。1987—1990年招收三年制的中专学历生，参加甘肃省教委统一组织的成人中专考试，达到中专录取线的才可录取为正式学员。1991年经省教委成教办同意招收二年制的高中毕业生，免试入学。设置的课程由15门缩到11门，统一由省招办审核批准办理录取手续。学生考试各科成绩及格者由省教委成人办公室审核批准，发给毕业证书，国家承认其中专学历，非在职人员国家不包分配。

招生工作：1988 年至 1992 年招生对象主要针对各行各业在职无学历的财会人员，以便解决职称评定的基本学历要求。1993 年至 2001 年招生对象除招生在职财会人员外，同时面向社会招收初、高中毕业生，以便解决就业后专业技能要求。甘肃省中华会计函校各分校采取切实措施，扩展招生渠道，稳定办学规模。历经十五年招生人数累计 28701 人，毕业人数 21629 人，毕业率为 75.4%。

教学工作：甘肃函校在贯彻执行总校“函授自学，面授辅导，电化教学”三位一体的教学方法中，重点抓了以下几项工作：面授辅导、对任课教师教学工作的督促检查、强化考勤管理、抓好“三段作业”促进自学质量的提高（三段作业是指将各门课程的作业分为三个阶段进行学习。即课前预习、课后复习、综合练习三个阶段，依次进行布置、拟改、讲评）以及加强素质教育。

办学经费和教学设备：根据总校经费管理的规定，我省各级函授办学单位，采取以学养学，各级财政适当补助的原则予以解决。经费来源于学生每年缴纳的学费和省、地财政部门的预算拨款。14 个分校教学设备基本配套，教学场地较稳定，54 个函授站配备了彩色电视机和录像机，课桌椅齐全，保证了教学工作正常进行。

教学管理和辅导教师队伍：（1）教学管理。甘肃函校实行总校的管理办法，执行统一教学计划、教学大纲、教材、授课内容、教学进度和统一进行学科结业考试。（2）辅导教师队伍。省校、分校、函授站除配备一定数量的专职管理人员外，还选聘了部分长期兼职辅导教师。对于边远地区函授站某些课程无人授课的情况，由省校或分校选派教师巡回辅导。

考试制度和考风考纪的检查：学员每门课学习结束，统一由总校教务处出题进行全国同一天考试，试卷一律密封，在规定时间取卷，各省校、分校按照考场规则，单人单桌组织考试。每学年由省教委成人办公室对不同年级抽考一门专业课，抽考成绩作为毕业验证的依据，成绩合格率为 83% 以上。考风考纪的检查与每次考试同时进行。采取方式一般三种：省校派专人到各分校监考，检查考场各项规则的落实情况，对违纪现象及时处理；各分校之间交叉监考（地区互派监考人进行检查监考）；请当地教育部门协助监考检查。

自甘肃函校的历年毕业生跟踪调查，绝大部分学员在各自的工作岗位上已成单位的业务骨干，被聘任（或取得）助理会计师资格的占40%以上，走向科级以上干部岗位的占13%，充分说明在经济发展时期，函校的办学模式是可行的，社会效益是显著的。为以后拓宽现代化的网络教学、在职会计人员远程继续教育奠定了基础。

2001年以后，会计中专学历招生逐年下降，主要原因有三：第一，社会办学数量增多，成人教育竞争加强，造成生源供需不平衡；第二，会计人员数量趋于饱和，会计人员大都具备了一定的会计专业知识，学历层次要求提高了；第三，国家宏观调控，经济发展速度趋缓，国家在对经济结构进行调整，出现了短期间的各种经济矛盾，机构人员精减，下岗人数增加等，企业的会计人员面临转岗。甘肃省函校根据财政部《关于中华会计函授学校划转至干部教育中心的通知》，及时调整了本省的办学方向和内设机构。从学历教育为主的办学模式，转变为学历教育和继续教育培训并重发展，从传统的管理手段和函授教育的方式逐步转变为计算机网络管理的现代远程教育方式，理顺了与财政部干部教育中心对口关系，满足了会计人员继续教育需求。

（三）会计人员在职继续教育

1997年5月5日省财政厅党组会研究决定，厅会计处和省函校合并，实行两块牌子，一套机构。甘肃函校具体负责会计人员继续教育培训工作。2002年，省财政厅根据财政部和省上有关文件精神，研究制定了《关于进一步贯彻落实〈甘肃省专业技术人员继续教育规定〉的通知》，要求厅系统在职专业技术人员按《甘肃省专业技术人员继续教育暂行规定》，每人每年脱产学习时间不少于12天，全年不少于72学时。

甘肃函校认真贯彻执行财政部总校提出的学历教育与在职财会人员培训并重发展的方针，在稳定学历教育的基础上，大力发展会计在职继续教育与培训。在各地、州、市财政部门的领导和部署下，充分利用现有的办学条件，举办了一系列多层次的会计知识培训班。1999—2000年，会计电算化培训2216人，会计法培训38926人，会计职称考前培训658人，《会计证》考前培训3381人，新会计制度八大准则培训800人，单位负责人会计知识培训268人。各种会计培训共6249人次，开展培训的函授站累计155

个。2003—2004 年，培训会计人员 2607 人。充分体现了甘肃函校在开展会计在职培训方面的优势和潜力，取得了一定成绩。

（四）财政干部教育培训

1. 甘肃省财政干部教育培训中心的成立背景与职能。2002 年，在全国财政干部教育培训工作会议结束后，省财政厅党组高度重视，加强了对教育培训工作的领导和管理。一是健全了机构，理顺了关系。在 2002 年厅机关机构改革后，明确了由厅长分管教育培训工作，由人事处统一归口管理，使培训工作走上了统一管理的轨道。二是加强领导。2003 年确定了由厅党组书记、厅长主管，厅党组成员、纪检组长主抓的干部教育培训领导机制。三是把教育培训工作列入重要议事日程，研究适合财政干部培训内容、培训形式，给予培训经费保障。四是厅领导经常利用党组会、厅务会、干部职工大会、全省财政系统干部教育培训会及省财政厅举办的各种培训班上研究总结、部署安排和强调干部教育培训工作，出席开班式并讲话或参与授课，现场指导工作。

2002 年 9 月 13 日，经省编办批复同意，成立甘肃省财政干部教育培训中心，事业性质，处级建制，核定事业编制 26 名，其中处级领导职数 3 名。厅党组书记、厅长分管干教中心，干教中心在业务上接受厅人事处的指导和管理。省财政厅党组 2004 年 8 月 5 日会议研究，决定甘肃函校机构和部分人员划转到省财政厅干部教育培训中心，对口财政部干部教育中心和中华会计函授学校，承担全厅的干部教育培训工作及全省财政基层培训工作任务。2008 年 6 月 13 日，经省编办批准，省财政干部教育培训中心更名为省财政干部教育中心（以下简称“干教中心”）。2010 年 9 月 17 日，经省编办核定，省财政干部教育中心事业编制 21 名，其中处级领导职数 3 名。

干教中心主要职能是：负责对财政系统教育培训工作的宏观指导，组织财政系统各级财政、财务会计等工作人员接受各种业务培训和专业技术人员继续教育工作；拟定有关培训规章制度及检查监督工作；负责组织培训本系统干部教育培训机构的师资和管理人员，与相关部门合作拟订培训教育规划；负责组织厅机关公务员参加公务员初任培训、任职培训、更新知识培训和专门业务培训；负责承办厅属单位和财政系统有关单位专业技术人员参加继续教育的具体工作；负责面向社会的业务培训工作；承办财

政部有关教育培训刊物和教材等的发行工作及本省财政系统干部教育培训刊物、教材等的编审发行工作；负责用于本系统各级各类干部培训经费、教材建设经费的统一管理和使用，管理本中心的自有经费；利用现代化教育手段开展干部教育培训，为厅机关及财政系统干部教育培训、财会人员继续教育和财政宣传服务；负责厅领导交办的其他事项。

甘肃省财政厅在干部教育培训制度建设上狠下功夫，2002 年制订了《省财政厅专业技术人员继续教育管理办法》；2005 年 8 月制订了《甘肃省财政厅干部教育培训管理暂行办法》；2006 年 5 月制订了《甘肃省财政厅干部职工学历学位教育管理办法》；2006 年 7 月制订了《关于加强全省财政系统干部教育培训工作的若干意见》《关于印发甘肃省财政系统（处、科级）干部岗位培训方案的通知》《甘肃省财政系统干部教育培训工作评优奖励办法》；2009 年 3 月制订了《全省农村财会人员财政支农政策培训工作实施意见》《关于进一步加强我厅干部教育培训管理工作的意见》《甘肃省财政系统新一轮大规模培训干部工作实施办法》；7 月制订了《甘肃省农村财会人员财政支农政策培训工作评价考核办法》；2010 年 11 月制订了《甘肃省乡镇财政干部培训工作实施方案》。

2. 财政干部教育培训工作。

（1）加强综合学习辅导。甘肃省财政厅采取“走出去，请进来”“多方协同、各有侧重”等形式，厅办公室、机关党委、工会、纪检监察、财政监督、人事、干教等部门协同配合，齐抓共管，形成了统一领导、协同配合的大教育、大培训的工作格局。每年，厅机关都举办多次各类综合性学习辅导讲座，邀请省有关部门领导、省内外知名专家、高校及科研院所教授，为厅机关干部进行多方面的培训。专题讲座包括宏观经济形势分析、财政政策和业务、法制教育、廉政教育、反邪教教育、公文写作与处理、身心保健等内容。

（2）开展专项业务培训。始终把服务财政中心工作作为干部教育培训的出发点和落脚点，每年，干教中心配合相关处室开展业务培训、技能提升等专项培训，内容包括 WTO 相关知识、会计法、公共财政理论、部门预算改革、国库集中支付改革、社会保障制度、金融机构监管、利用外资项目培训、农业综合开发、资产管理业务培训、政府采购业务、金财工程建

设、推进依法行政、财政改革重大措施等。2002—2010 年，甘肃省财政厅年均组织全省财政系统和省级部门各项各类业务培训 35 个班次，年培训人数约 3000 人次。

（3）搞好岗位能力培训。2004 年，财政部提出要“把握岗位角色特征，缺什么补什么，需要什么学什么；立足全面提升素质，既培训业务，又培训相关知识，注重各种知识有机整合；突出加强能力建设，着力提高干部的管理能力和领导能力”的培训总体思路，研究制定了《全国财政系统司（厅、局）级领导干部岗位培训教学方案》《财政部正处级干部岗位培训教学方案》《财政部副处级干部岗位培训教学方案》和《财政部主任科员岗位培训教学方案》等 4 个级别的岗位培训方案，并印发各省财政干部教育培训主管部门供参照执行。干教中心以财政部制定的岗位培训方案为蓝本，坚持以能力建设为中心，按照“总结自己、学习他人、准备将来”的岗位培训模式，实行模块式教学。模块式教学分为四种：一是团队协作训练模块。包括“破冰”训练、拓展训练。二是岗位综合素养提升模块。包括谋划能力与执行力提升、创新思维、国学文化、心理素质、人际交往等；三是业务能力培养模块。四是工作交流与研讨模块。培训内容突出理论性、实用性和针对性，着重围绕能力建设方面进行学习设计。2002—2010 年，根据中央及省上关于建设马克思主义学习型政党和开展大规模培训干部工作的要求，省财政厅坚持以提高能力为重点，以解决问题为突破口，以提升素质为目的，在创新培训模式、丰富培训内容、更新培训理念等方面狠下功夫。先后举办了 2 期新任处（局）长岗位培训班、1 期市县长“财政改革与发展”专题研究班、4 期省财政厅机关科级干部岗位培训班、4 期全省财政系统科级干部岗位培训班、4 期县（市、区）财政局长岗位培训班、2 期新进人员岗位培训班、参训学员达 800 余人。

（4）举办系列讲座。2006 年 10 月至 2007 年 5 月，在抓紧普遍轮训的基础上，结合财政改革与发展中的热点与难点问题，甘肃省财政厅集中八个月时间，高起点、高标准狠抓对厅机关工作人员的培训，委托中国社会科学院为全厅举办“财政体制和财政理论政策与实践”系列专题讲座，邀请中国社会科学院、财政部有关司局、财政部科研所、国家发改委宏观经济研究院、中国人民大学、清华大学、中央财经大学、国家行政学院的教

授（研究员）、博士生导师等国内知名财经专家与学者，专程来甘肃为全厅干部职工作做专题讲授，全厅累计5500多人次参加了培训学习。对机关工作人员确确实实起到了“充电”的作用，有效提高了厅机关财政干部的素质水平。

（5）开展远程教育。2004年，干教中心积极探索远程教育，配合财政部举办了为期6天的“中国入世后农业财政政策与国际减贫研讨班”，全省有关市、县财政系统150人参加培训；2010年，根据财政部中华会计函校《关于“财政部农村财会人员财政支农政策培训管理系统”软件试用工作的通知》和《关于做好远程教育培训组织工作的通知》精神，利用乡镇财政干部培训工作会议分组讨论的机会，对甘肃省基层培训远程教育组织工作进行了安排。对“财政部农村财会人员财政支农政策培训管理系统”软件试用工作进行了说明布置，并现场讲解演示了软件的使用，把中华会计函校网站的培训注册号及时分配给市县，推动各地进行在线学习。同时，使财政部工作精神、省厅领导讲话精神、各市县培训新闻等，通过甘肃财政信息网实现信息共享。实现了全省会计人员继续教育工作全面网络培训，全年培训会计人员达10万人。

（6）开展课题研究。2008—2010年，在财政部干教中心和中华会计函校的指导支持下，干教中心积极参与课题的研究申报，联合市（州）函校和高校科研力量，组织开展了课题研究工作。《财政干部的道德教育、道德管理与培训机制创新研究》《财政支农政策培训教学实践与研究》两项课题已经结项。另外，根据财政部中华会计函校的安排，组织开展了全省“案例教学实践与探讨”主题征文活动；还参加了甘肃省财政学会学术论文评奖活动，推荐《财政干部教育培训发展趋势研究——大规模轮训财政干部的对策措施》《发挥全省财政岗位培训品牌优势 提高财政中坚力量综合能力素养》《建立面向促进县域经济发展的县级财政局长岗位培训体系——甘肃省县级财政局长岗位培训内容初探》三篇成果，均获得名次。

（7）抓好队伍建设。财政干部教育培训工作需要有一支素质过硬、业务精湛、作风正派、甘于奉献的培训管理者队伍。为此，干教中心注重加强管理者队伍政策理论和业务知识的学习，积极利用系统内外的渠道，通过参加培训班、研讨班和组织实地学习考察等形式，使教育培训管理者接

受新知识、新思维，开阔视野，增长见识，提高工作能力。

（8）扩大培训宣传。积极发挥甘肃省人民政府政府信息公开网、甘肃财政信息网、财政部《培训动态》《财会教育信息》、厅科研所《财会研究》《财政年鉴》等宣传媒体的作用，每年均宣传报道有关培训信息、心得体会、演讲论文、领导讲话、专题报道等10余篇，影像资料20余张。2008年，省财政干教中心组织编发了《培训工作动态》，年均印发10期，刊登了30余篇文章，及时宣传了省厅及全省各市州培训工作进展情况，着重推广了培训创新做法及典型经验。

（五）财政基层培训

根据财政部中华会计函校的统一部署，干教中心从2009年开始在全省开展财政基层培训工作。财政基层培训工作按照培训对象分为两大类，第一类是农村财会人员财政支农政策培训；第二类是乡镇财政干部培训。全省财政基层培训工作按照“统一部署、分级负责、上下联动、共同推进”的原则组织开展。

1. 乡镇财政干部培训。2010年4月，根据财政部《切实加强乡镇财政资金监管工作的指导意见的通知》和《财政部关于开展乡镇财政干部培训工作的通知》的通知要求，省厅及时转发通知，拟定了培训方案，2010年10月召开了乡镇财政干部培训工作会议，并以会代训的形式对师资进行培训，讨论通过了《乡镇财政干部培训方案》。根据方案，全省各级财政部门在培训工作中承担的职责为：省财政厅干教中心负责制定全省乡镇财政干部培训规划、实施方案，并根据各市（州）年度培训计划，统筹确定全省培训计划；组织师资培训；承担全省乡镇财政所所长培训工作；组织教学研讨，征订提供教材，指导、检查、评估各市（州）培训工作等。各市（州）财政局根据属地化原则，负责统筹组织本市（州）乡镇财政干部培训工作，制定年度培训计划，做好培训统计和年度总结工作。搞好教学调研，承担所属县（市、区）（含省直管县）其他乡镇财政干部的培训任务。各市（州）干教中心（市、州中华会计函授分校）承担教学组织实施任务。培训目标是：加强财政管理基础工作和基层财政建设、加强财政资金监管，推进财政科学化精细化管理，进一步提升乡镇财政干部的责任意识、大局意识和政策水平，不断提高乡镇财政干部的业务能力和工作水平。培训对象是：

乡镇财政干部，县（市、区）财政局负责乡镇财政管理工作的人员。培训内容包括：财政体制、财政改革和乡镇财政预算管理；乡镇财政资金监管工作有关制度、工作模式和方法；财政支农惠农政策与财政支农资金管理；财务会计、资产管理、依法理财等知识；道德教育、法制教育和综合能力培训；乡镇财政管理的其他方面内容。培训方式为：对所有乡镇财政干部每三年轮训一次，每次集中培训时间不少于3天，培训采用集中面授的方式进行，条件具备时可采用现代远程教学手段实施培训。

2. 农村财会人员财政支农政策培训。2009—2010年，根据财政部关于开展农村财会人员财政支农政策培训工作的通知精神，干教中心采用试点、扩大试点和全面推开三个阶段的部署安排，组织开展了此项工作，取得了显著成效，获得了财政部总校的表彰，被评为“2009年度农村财会人员财政支农政策培训工作”先进单位，获得“2009—2010年度农村财会人员财政支农政策培训工作优秀奖”。2009年共培训农村财会人员15771人，2010年培训26494人次。

根据《甘肃省农村财会人员财政支农政策培训方案》，全省农村财会人员财政支农政策培训由甘肃省财政干部教育中心统一组织，各市（州）财政局具体负责组织开展本地区培训工作。工作实践中采取了六种培训模式及组织形式：请上来到市（州）、统一食宿、完全脱产、集中到函授学校学习；市州分校带师资走下去，集中到县区培训；省、市（州）两级集中培训师资，县（市、区）分别培训学员；市、县函授站带师资走下去到乡镇，集中与分散相结合；县（市、区）将农村财会人员与基层财政干部、农村干部结合起来开展培训；部分县财政局、函授站与地方党校、农经部门、会计辅导站等联合“组团”部门力量开展培训。培训对象是：行政村及农村集体经济组织会计、出纳等在岗人员，有条件的地区可扩大到行政村主要领导、村民理财小组成员等。培训方式和时间是：培训主要采取集中面授的方式，有条件的地区可借助现代远程教育手段开展教育培训工作。结合农村生产、生活和工作实际，农村财会人员每年应接受不少于24小时的财政支农政策及相关知识培训。培训内容包括：财政支农政策、涉农法律法规、财经基础知识和基本技能等。

针对农村财会人员财政支农政策培训，干教中心具体开展了以下工作：

（1）组织试点培训。按照财政部的要求，干教中心首先对农村财会人员情况、省中华会计函授分校、函授站办学情况进行摸底调查。印发了《开展农村财会人员财政支农政策培训工作实施意见》和《全省农村财会人员财政支农政策培训工作考核评价办法（试行）》。2009 年 6 月，组织兰州市的榆中县和天水市的张家川回族自治县率先开展了培训试点。同时在组织实地调研、检查评估的基础上，先后举办了农村财会人员财政支农政策试点培训工作座谈会、两期师资培训班。（2）召开工作会议。2010 年 3 月 23—26 日，全省农村财会人员财政支农政策培训工作会议暨师资培训在兰州举办。会议由厅党组书记、厅长周多明主持，财政部党组成员、部长助理刘红薇出席会议并做了重要讲话。全省 14 个市（州）、41 个省直管县财政局主管教育培训工作的负责人、函校负责人及骨干教师 160 多名代表参加了会议。（3）征订、组编教材。2009 年，干教中心组织中华会计函授学校兰州分校骨干师资，组编了《农村财会人员财政支农政策培训简明教程》（内部试用教材），并征订了财政部《中华会计学习增刊》《农村财会人员财务管理》《村集体组织会计》免费提供给参训农村财会人员，使培训工作顺利开展。（4）全面开展培训。在前期积极试点、稳步推进的基础上，2009 年 11 月下发了《关于全面开展农村财会人员财政支农政策培训工作的通知》，对全省财政支农政策培训工作做出了具体部署安排。已经开展培训试点的兰州、天水、张掖、临夏四个市（州）于年底前完成了对所有农村财会人员培训一遍的任务，其他各市（州）根据培训工作计划，按照要求完成了一半左右的人数。（5）形成长效机制。2010 年 6 至 9 月，干教中心分组划片，深入到酒泉、嘉峪关、平凉、定西、天水等地，通过听取汇报、查阅资料、教学观摩，参与评价反馈、座谈交流等，对支农培训工作开展了重点检查。3 月和 9 月，干教中心先后举办了两期全省性的师资培训班。省厅还结合各市（州）、县（市、区）财政局培训工作情况，对在 2009—2010 年积极开展农村财会人员财政支农政策培训工作的兰州市财政局等 20 家单位予以表彰奖励。在财政部函校的支持指导下，全省农村财会人员财政支农培训每年轮训一遍的工作长效机制已经形成。（6）扩大宣传交流。2009 年，干教中心编发了 10 期《培训工作动态》，着重推广了全省农村财会人员财政支农政策培训工作创新做法及典型经验，巩固了教育培训成果。在 2010 年全

省乡镇财政干部培训工作会议上，省厅党组成员、副厅长赵喜泉形象地以“百千万”教育培训工程描述这几年甘肃省财政干部教育和财政基层培训工作情况。即：每年培训百余名县区财政局长、千余名基层财政干部、万余名农村财会人员。

二、政治素质作风与廉政教育

做好日常教育。经常组织干部职工学习中央和省上有关廉洁自律各项规定，教育广大党员干部坚定信念，加强修养，遵纪守法，勤政廉政，为党和人民管好钱、理好财。开展专题教育。开展党员先进性教育、科学发展观学习实践活动和创先争优等专题教育活动，加强思想作风、学风、生活作风和工作作风等建设，使广大党员干部做到“三个带头”和“五个模范”，即：带头学习贯彻党章，带头落实科学发展观和带头加强道德修养。做执政为民、依法理财的模范，做勤于学习、崇尚科学的模范，做团结互助、促进和谐的模范，做遵守党纪、诚信守法的模范和做勤俭节约、艰苦奋斗的模范。组织形势教育。从2005年开始，每年邀请省委党校、省纪委等部门的专家学者就当前反腐败斗争形势等问题进行专题讲座。2009年至2010年，组织2期党风党纪知识测试竞答，通过讲座教育和知识问答，进一步增强了财政干部反腐倡廉意识。进行法规教育。组织党员干部学习《党内监督条例（试行）》《纪律处分条例》和有关法律法规，不断增强广大干部的纪律观念和依法行政观念。重视警示教育。定期组织党员干部特别是党员领导干部携带家属参观兰州监狱，甘肃女子监狱，现场听服刑人员忏悔，感悟人身自由之珍贵，营造廉洁保一生、腐败毁终身的廉政思想氛围，提高干部抵御风险的能力。组织编印《警钟长鸣》《财政干部廉政手册》《甘肃省财政厅惩治和预防腐败体系相关制度汇编》《失足饮恨、自酿苦果》等典型案例和廉政制度，印发全省各级财政组织学习，教育广大财政干部时刻紧绷反腐倡廉这根弦。2009年，驻厅纪检组、监察室组织拍摄反映全省财政系统源头治理腐败的电视专题片《治本清源》，在甘肃电视台滚动播出，引起社会各界强烈反响。

第三节　队伍管理

一、建立健全干部队伍廉政建设责任制

（一）制定干部队伍党风廉政建设责任制制度

1996年，制定《甘肃省财政厅廉政建设规定》；1999年11月，印发了《甘肃省财政厅贯彻落实党风廉政建设责任制的实施办法》；2003年5月，印发了《甘肃省财政厅对违反党风廉政建设责任制规定实施责任追究的暂行办法》《甘肃省财政厅党风廉政建设责任制考核办法》《甘肃省财政厅党风廉政建设责任制民主测评制度》《甘肃省财政厅党风廉政建设责任制报告制度》《甘肃省财政厅党风廉政建设责任制监督检查办法》和《甘肃省财政厅廉政谈话制度》等六个制度办法。2006年，驻财政厅纪检组印发了《驻财政厅纪检组关于对财政厅党组及其成员履行监督职责的暂行办法》。

（二）构建干部队伍廉政建设领导责任体系

按照中央《关于实行党风廉政建设责任制的规定》，厅党组书记为省财政厅党风廉政建设第一责任人，对党风廉政建设方面的重要工作亲自部署，重大问题亲自过问，重点环节亲自协调，重要信件亲自批阅，重要案件亲自督办，对厅领导班子及其成员发生的重大违法违纪案件负直接领导责任。厅领导班子其他成员根据业务分工，对职责范围内的党风廉政建设负主要领导责任，对所分管处室党员领导干部发生的违法违纪案件负直接领导责任。厅属单位及处室主要负责人，负责本单位、本处室的党风廉政建设和所属党员干部的廉洁自律工作，对本处室党员干部发生的违法违纪案件负直接领导责任。构建了“一把手”抓班子成员，班子成员抓分管处室，处室领导抓任务落实的一级抓一级、一级对一级负责的党风廉政建设领导责任体系。

（三）签订干部队伍廉政建设责任书

2003年至2010年，财政厅系统各级领导全面履行“一职双责”制度，一手抓业务工作，一手抓廉政建设。对财政部门负责牵头和协作的党风廉

政建设和反腐败工作任务，进行细化、量化后，按照分管领导、牵头单位和协作单位，进行分解，落实到各级领导、单位和处室，并层层签订《党风廉政建设责任书》。

二、构建干部队伍惩治和预防腐败体系

（一）制订干部队伍惩治和预防腐败体系建设工作规划

2005 年 11 月，制定《甘肃省财政厅建立健全惩治和预防腐败体系实施方案（试行）》和工作任务。2008 年 6 月，制定《中共甘肃省财政厅党组贯彻落实〈建立健全惩治和预防腐败体系 2008—2012 年工作规划〉实施意见》，提出了从继续深化部门预算改革、全面推进国库集中收付制度改革、进一步深化“收支两条线”管理改革、完善政府采购制度改革、推进规范津贴补贴工作、深入推进农村综合改革、建立完善公共财政监督体系、推进领导干部职务消费改革、加强行政事业单位国有资产管理、整顿规范注册会计师、资产评估行业等十个方面整体推进的目标任务。

（二）构建干部队伍惩治和预防腐败体制、制度体系

调整省对市县财政管理体制。截至 2010 年底，对 67 个县市全面实行省直管县财政管理体制，在 1185 个乡镇推行“乡财县管”财政管理模式改革，部分乡镇实行“村财乡管”管理模式改革。省级全面编制部门预算。截至 2010 年，省级全面编制部门预算，预算编制内容逐步细化，定员定额标准更趋合理，预算编制程序进一步规范，预算编制完整性和透明度明显提高，省级 127 个部门全部向人代会报送部门预算。构建提高财政资金运行效率的制度体系。从 2001 年开始，按照财政部和省政府的要求，在全省开展财政国库管理制度改革，通过试点和逐步推行，至 2010 年，构建了财政国库单一账户体系。构建政府采购领域反腐倡廉制度体系。2001 年至 2010 年，省财政厅围绕政府采购预算编制、政府采购信息公开、专家库管理、政府采购代理机构随机抽取、供应商资质审核等环节，制定了《甘肃省省级政府采购项目计划申报审批规程》等 7 个运行规程和 20 多项制度办法，规范政府采购规则程序，强化政府监督管理，保证采购活动公开透明。构建规范财政行政权力运行制度体系。2009 年 4 月，在全省财政系统开展

“权力梳理、监督定位、流程规范”工作，从财政工作的重点领域和环节入手，抓住权力决策、执行、结果等重要环节，排查廉政风险，健全内控机制。共梳理出各类财政行政权力事项356项，查找和界定薄弱环节或廉政风险点339个，描绘权力运行工作流程图326幅，建立和完善相关制度131个，整理汇编了《甘肃省财政厅工作运行规程》。初步形成以制度管权、用制度管事、靠制度管人的长效机制。

三、坚持行政监督监察和查办违规违纪案件

（一）实施厅内行政监督监察

对厅内处级干部选拔任用实施全过程监督；对省级政府采购活动、国际银行贷款项目和灾后重建项目的招评标活动实施现场监督；参与处级领导干部离任审计和内部审计工作；协调开展治理商业贿赂和纠风专项治理工作；协调开展财政专项监督检查工作。

（二）处理信访举报和查办违纪案件

自2001年（开始有统计记录）至2010年，驻厅纪检监察机构共受理群众信访举报98件，其中省纪委转办29件，财政部转办1件，直接受理68件。经过对案件线索的评估，初核案件10件，立案调查3件，处理违纪违规人员5人，其中给予党、政纪处分的3人，调整调离工作岗位的2人，涉案金额409万元，追缴资金175万元。

（三）配合、协助检察机关核实查办相关案件

1996年5月至1998年10月，驻厅纪检监察机构配合、协助兰州市城关区人民检察院对原甘肃省人民政府控制社会集团购买力办公室主任赵毅（女）利用职务之便收受贿赂等犯罪事实的查证工作。案件查明，赵毅受贿所得财物计人民币168855.96元，挪用公款非法获利计人民币117355元，不能说明合法来源的财产计人民币314197.14元、1730美元、2350港元和400法郎。兰州市中级人民法院依法判处赵毅犯受贿罪，处有期徒刑10年，犯挪用公款罪，处有期徒刑7年，犯巨额财产来源不明罪，处有期徒刑2年，决定执行有期徒刑18年。

2003年11月至2005年12月，配合、协助甘肃省人民检察院对原财政

厅副厅长郑卫民涉嫌贪污受贿犯罪事实的核查取证工作。案件查实，郑卫民利用职务便利，共收受单位、个人贿赂35.1万元，不能说明合法来源的财产224.4万元。兰州市中级人民法院以贪污罪、受贿罪、巨额财产来源不明罪依法判处郑卫民有期徒刑16年。以上2宗案例分别编入全国财政系统案例选编《财苑警示录》第1辑和第4辑。

驻财政厅纪检组、监察室由于在落实群众信访举报、查办违纪违规问题和协助查办违法案件工作中成绩突出，2005年，省纪委、省委组织部、监察厅、人事厅联合授予驻财政厅纪检组监察室“全省纪检监察系统查办案件先进集体”荣誉称号，给予纪检组副组长、监察室主任李瑞芳同志记三等功。2005年，在省直机关案件管理检查评比中，驻财政厅监察室被评为案件管理先进单位。2007年，在全国纪检监察系统先进集体先进工作者表彰大会上，李瑞芳同志受到中纪委监察部嘉奖。



附录

GANSU SHENG ZHI CAIZHENG ZHI

甘肃省财政厅历年所获得的先进集体荣誉称号统计表

序号	颁发部门	荣誉、称号	时间	备注
1	国务院	民族团结进步模范单位	1999 年 9 月	
2	国务院	民族团结进步模范集体称号	1999 年 9 月	
3	教育部、财政部、国家发展计划委	全国“两基”工作先进单位	2001 年 6 月	
4	甘肃省委、省政府	全省“三五”法制宣传教育先进单位	2001 年 6 月	
5	甘肃省委、省政府	军队转业干部安置工作先进单位	2001 年 6 月	
6	财政部	全国财政系统信息工作先进单位	2002 年 6 月	
7	甘肃省人民政府	承包省政协 629 号提案省政府系统优秀承办件先进单位	2002 年 9 月	

续表

序号	颁发部门	荣誉、称号	时间	备注
8	甘肃省人民政府	2003年度省人大、省政协提案办理先进单位	2003年9月	
9	国家档案局、中央档案馆	全国档案工作优秀集体	2007年	
10	财政部	2006年度全国财政信息工作先进单位	2007年6月	
11	政协甘肃省委员会	2003—2007年提案办理先进单位	2007年10月	
12	甘肃省委、省政府	全身第六次民族团结进步表彰大会模范集体	2009年9月	
13	国务院第二次全国经济普查领导小组	第二次全国经济普查先进集体	2009年12月	
14	甘肃省委、省政府	2009年度社会治安综合治理工作先进单位	2010年1月	
15	国务院第一次全国污染源普查领导小组办公室、环境保护部、国家统计局、农业部	第一次全国污染源普查先进集体	2010年3月	

甘肃省地方史志编纂委员会文件

甘志委发〔2018〕2号

甘肃省地方史志编纂委员会
关于《甘肃省志·财政志（1986-2010）》
出版的批复

省财政厅：

你厅2016年12月9日《关于送审〈甘肃省志·财政志〉（1986-2010）的报告》及志稿收悉。经省地方史志编纂委员会2016年12月29日主任会议终审，批准该志出版，公开发行。

此复。

甘肃省地方史志编纂委员会

2018年4月3日

甘肃省地方史志办公室　　2017年4月3日印



后记

根据甘肃省政府《甘肃省第二轮修志工作规划》和《〈甘肃省志〉第二轮编纂方案》的通知，以及《甘肃省志》第二轮任务分解要求，甘肃省财政厅决定，从2011年11月正式启动第二轮《甘肃省志·财政志》（1986—2010）（以下简称《财政志》）的编写工作。

《财政志》编纂工作，大体经历动员部署和学习培训、拟定大纲和分解任务、处室撰稿和厅志办审修、汇总编纂和报送审查四个阶段。编志工作伊始，我们召开全厅职工大会，对修志工作进行了动员部署，聘请专家讲授编志知识和技能；随后根据《中华人民共和国预算法》、财政体制、财政预算收支科目以及各业务处室的工作职责和范围，分篇、分章、分节拟定编写大纲，将编写任务分解下达到相关的处室；同时厅志办聘请李启章、杜志远、萧绍良和王详四位曾长期从事财政工作、有较好文字功底的

退休老同志为专职修志人员，负责志书的审定、修改和编纂工作。编写和审定是《财政志》编修工作中费时最长、工作量最大的阶段，是《财政志》成书的关键。审定中按照志书编写的各项要求，严格把关，反复推敲，几易其稿，使《财政志》尽量符合志书编写的标准。2015年10月，省财政厅将《财政志》初稿送省地方志办公室初审，根据所提修改意见，厅志办进行修改；2016年8月，省志办召开《财政志》复审会，进一步提出修改意见，我们又进行修改完善，拟文将《财政志》送审稿上报省志办；2018年4月3日，甘肃省地方志编纂委员会批准本志（甘志委发〔2018〕2号）出版，公开发行。总的看，用时较短，顺利完成《财政志》编修任务。

《甘肃省志·财政志》的确成书不易，回顾整整5年的编志历程，我们深切感觉到，完成此项重任，财政厅领导的关心和重视是成败的关键；处室的大力配合和支持，是成书的基础；牵头单位和编修人员持之以恒的努力和辛勤工作，是提高质量的保证；省地方志办公室的及时指导和帮助，是志书合规的重要条件。

省财政厅各处（室、局）、各所属单位、省农发办、省金融企业监事会提供资料、撰写稿件，为本志书的编修和出版任务的顺利完成奠定了坚实的基础；聘请的四位专家为编修工作倾注大

量心血，付出艰辛劳动；省级相关部门和财政厅相关处室、科研所的同志为本志书提供图片资料；省史志办有关领导和专家为本志书提出宝贵的修改意见。对所有为本志书付出劳动和给予大力支持的作者、专家、老同志和各单位在此表示诚挚的感谢！

因此次《财政志》编修时间跨度长，甘肃省财政厅内设处室和人员变动频繁，有关资料散失严重，对志书内容的全面完整造成难以弥补的客观影响，实为编修工作中的一大缺憾。1986—2010年这25年又是财政体制和管理大改革时期，而参与《财政志》编写的大多是参加工作时间不长的年轻人，并未经历过这段财政改革的历史，造成稿件内容与实际工作情况有一定脱节，史料堆砌有余，加工叙述不足。

