

湘财综〔2026〕14号

湖南省财政厅关于印发 《湖南省“十五五”财政发展规划》的通知

各市州、县市区财政局，省直有关单位：

《湖南省“十五五”财政发展规划》已经省人民政府同意，现印发给你们，请认真贯彻执行。

附件：湖南省“十五五”财政发展规划

湖南省财政厅

2026年8月11日

附件

湖南省“十五五”财政发展规划

根据《湖南省人民政府关于印发<湖南省国民经济和社会发展规划第十五个五年规划纲要>的通知》（湘政发〔2026〕4号），编制本规划。

一、总体思路

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，深入贯彻党的二十大和二十届历次全会精神，全面落实习近平总书记关于湖南工作、财政工作的重要讲话和指示批示精神，认真落实省委十二届九次全会部署，锚定“三高四新”美好蓝图，紧紧围绕高质量发展主题，以建立现代财政制度为目标，坚持服务大局、以收定支、绩效优先、固本强基、守牢底线，着力夯实收入端、优化支出端、提升管理端、管控风险端，加强财政资源和预算统筹，深化零基预算改革，推动财政数智化转型，强化对重大战略任务和基本民生的保障，健全主动控险、系统除险长效机制，推动构建质量优、韧性强、底线牢的财政运行新格局，服务经济社会高质量发展。

“十五五”时期财政发展努力实现以下主要目标：**财源底座更加夯实**。财源空间布局和税源结构不断优化，税费精诚共治效

能明显提升。努力保持地方收入稳步增长，税收占比稳步提升。**保障发展更加有力。**财政政策工具箱逐渐完善，逆周期跨周期调节能力显著提高。财政支出结构持续优化，重大战略、基本民生财力保障进一步增强，民生支出占比稳定在 70%以上。地方财政补贴机制更加规范。**财税体制更加健全。**“四本预算”实现有机衔接和统筹联动，资产管理与预算管理深度融合，财政支出标准体系不断健全。地方税体系不断完善，省以下财政事权与支出责任划分更加合理、清晰，财力性转移支付分配“破基数”比重达到 100%。**财政管理更加科学。**建成全省统一的财政大数据监测平台，财政核心业务数智化率达到 100%。全过程预算绩效管理、国有“三资”管理提质增效。市县财政管理短板加快补齐，乡镇财政管理规范有序，财政内控机制管控有力。**风险防控更加牢固。**同高质量发展相适应的政府债务管理长效机制加快建立，全省隐性债务和地方融资平台清零。基层“三保”底线夯实，社保基金运行总体平稳，跨领域风险向财政传导防控机制更加完善。

二、服务全省高质量发展

（一）支持“三个高地”建设。完善发展新质生产力财政支持政策，支持滚动实施标志性工程。赋能科技创新和产业创新深度融合，综合运用贷款贴息、风险补偿、出口信保等财政金融政策工具，引导各类资源加大中长期投入，促进产业链持续迭代优化升级。支持完善要素市场化配置机制。围绕“六外联动”

支持推动开放型战略实施。

专栏 1 “三个高地”
打造国家重要先进制造业高地。落实湖南省持续用力打造国家重要先进制造业高地财政支持政策。构建“小微初创—高成长—骨干龙头”梯次培育与激励引导机制。
打造具有核心竞争力的科技创新高地。落实优化企业研发奖补政策。建立科创高地标志性工程资金统筹保障和国家级科技创新平台稳定支持机制。优化财政科研项目经费“包干制”，推动建立健全省实验室体系等新型研发机构财务管理制度。研究推出科技保险政策。支持长株潭共创国家吸引集聚人才平台。
打造内陆地区改革开放高地。优化支持中国（湖南）自由贸易试验区和“五大国际贸易通道”发展财政政策。探索创新多边和双边财经合作新模式。

（二）支持扩大内需战略。深入实施提振消费专项行动。加快构建有效投资内生增长机制。全力争取中央预算内投资、专项债券等资金及新型政策性金融工具，推动国家重大战略实施和重点领域安全能力建设。深入实施以人为本的新型城镇化战略，推动转移支付等与农业转移人口市民化挂钩，基本公共服务均等覆盖农业转移人口。

专栏 2 扩大内需
大力提振消费。合理提高公共服务支出占财政支出比重，多渠道增加居民收入。加大直达消费者的普惠政策力度。落实大规模设备更新与消费品以旧换新财政补贴政策，推动商品消费扩容升级。支持培育服务消费新增长点，加快形成扩大消费长效机制。

扩大有效投资。强化政府投资全生命周期管理，加强项目资金来源审慎评估和资金预算约束。加强对纳入省“十五五”规划纲要的重大项目的资金保障。调整投资结构，提高民生类政府投资比重。强化资金穿透式监管。

建立地方财政补贴负面清单管理机制。推动全国统一大市场建设，建立健全地方财政补贴政策体系，分类规范违规补贴存量，坚决杜绝违规补贴增量，建立新增补贴审查评估监管机制。

（三）保障和改善民生。坚持投资于物和投资于人紧密结合，优化财政民生政策，尽力而为，量力而行，建立健全与人口变化相适应的多元化民生投入机制，健全公共服务体系，在满足民生需求中拓展发展空间，夯实发展后劲。

专栏3 民生保障

乡村全面振兴。落实粮食主产区奖补激励制度，持续增强粮食等重要农产品供给保障能力。实施常态化精准帮扶，持续巩固拓展脱贫攻坚成果。支持提升水安全保障能力。支持开展耕地扩面提质、全域土地综合整治。支持发展强农富农产业，促进农民增收。

扩大就业。增强财政政策就业优先导向。统筹用好就业补助资金和失业保险基金等支持职业技能培训。

稳步提高居民收入。健全各类要素按贡献决定报酬的初次分配机制，加强国有金融企业薪酬指导，健全人才薪酬激励政策。规范收入分配秩序。

建设健康湖南。推进医学学科建设，加快建设分级诊疗体系。深化以公益性为导向的公立医院改革，推动卫生投入合理增长及结构优化，加强公立医院债务风险管控，构建多元复合医保支付体系。

答好“两道融合命题”。推动“文化和科技融合”重大项目库建

设，探索大张家界国际旅游区建设多元筹资机制，支持办好第十六届全国运动会。完善公共文化服务体系，加强优秀文化产品供给，支持主流媒体系统性变革。

办好人民满意教育。健全教育资源适应学龄人口变化配置机制。支持稳步扩大免费学前教育范围，探索延长义务教育年限，推动职普融合发展，扩大普通高中办学资源。支持分类推进高校改革，完善差异化生均拨款制度。支持打造红色研学系列品牌活动。

健全多层次社保体系。深入实施企业养老保险全国统筹，健全城乡居民基本养老保险筹资和待遇调整机制。扩大生育保险制度覆盖面，基本实现政策范围内住院分娩个人“零自付”，实施好育儿补贴制度。建立健全新业态就业人员职业伤害保障制度。稳妥推进基本医保省级统筹，启动实施长期护理保险制度。推动建立居民医保缴费与人均可支配收入挂钩机制。健全与居民消费支出挂钩的低保标准动态调整机制。

建设美丽湖南。落实促进绿色低碳发展的财税政策。统筹资金保障生态保护修复、污染防治、汛旱并防与耕地置换协同推进机制改革，落实推动生态综合补偿实施方案，促进绿色低碳生产和生活方式发展。

建设更高水平平安湖南。推动烟花爆竹、矿山、消防等重点行业领域安全整治，支持构建新型防灾减灾体系。持续深化省以下法院、检察院财物省级统管、刑事涉案财物集中统一管理 etc 政法领域改革。

三、全面加强财源建设

（四）强化税源培育。前瞻布局人工智能、新能源、生物医药、量子科技、脑机接口等新兴产业和未来产业，建立全生命周期培育机制，持续打造财政增收新引擎。围绕工程机械、

轨道交通、化工等优势传统产业，支持企业开展“智赋万企”“人工智能+”行动，推动传统税源提质增效。推进重点产业链补链延链强链，推动产业税源集聚发展。大力扶持总部经济、平台经济及专精特新“小巨人”企业，强化省属国企市场竞争力与财税贡献。坚持分类施策与差异化发展导向，支持发展地方特色产业，推动县域财源扩容提质。

（五）加强非税收入管理。健全非税收入制度体系，推动政策完善和执行落地。规范特许经营管理。强化全口径非税收入管理，健全非税征管机制，完善非税收缴管理系统。规范罚没收入管理，提升罚没物资处置效益。提升非税征缴服务效能，强化电子票据智能管理，深化收缴电子化改革。

（六）健全激励约束机制。加大部门协同力度，牢固树立大抓财源建设的鲜明导向。健全市州大抓落实督查激励、省直部门财源建设综合评价体系。对财源建设成效显著的地区，通过转移支付等方式予以激励。强化市州关节骨干作用，形成“省统管，市带县，县抓乡”财源建设一体推进工作机制。

专栏 4 财源建设工程
全面摸排财源底数，建立动态监测机制，加强产业财源分析，清理重构财政支持产业政策体系，强化财金协同联动，培育新的财源增长点。深化税费精诚共治格局，完善财税信息共享及互联互通机制，提升“以数治税”水平。压实县乡财政协税护税职责。

四、健全现代财税制度

（七）深化预算管理制度改革。全面深化零基预算改革。

坚持以零为基、以事定钱、以效促用，全面清理财政支出政策，打破支出僵化格局和“只增不减”预期，持续压减非重点非刚性支出，加大对重点领域投入保障力度。实行省、市、县三级联动，“一盘棋”推进改革。**严格落实过紧日子要求。**完善公务支出标准制度，强化“三公”经费管控，大力压减一般性支出，规范信息化项目、委托业务等经费管理，节俭办展办会，严控楼堂馆所建设，严格政府性投资项目管理，构建节约型财政保障机制。**强化财政资源和预算统筹。**加强一般公共预算、政府性基金预算和国有资本经营预算统筹，适当提高国有资本收益收取比例，加大调入一般公共预算力度。将依托政府性资源获取的收入全部纳入政府预算，部门和单位财政专户及依法合规取得的单位资金全部纳入部门预算管理，按照“预算一个盘子、支出一个口子”原则，统筹安排各项支出。**加力推进财政支出标准体系建设。**建立统一规制、分类管理、动态调整的支出标准库，逐步构建涵盖基本支出、项目支出、基本公共服务支出、资产管理的支出标准体系。强化支出标准在预算安排中的基础支撑作用。

（八）健全财政金融协同机制。做强做优金芙蓉基金品牌。

按照“1+5+N”基金架构，推动“市场型”与“政策型”基金分类发展、协同互补，更好发挥财政资金的牵引带动作用。**健全融资担保和风险补偿体系。**持续完善资本补充、保费补贴、代偿补

偿“三补机制”，推动全省政府性融资担保机构持续扩面降费和优化业务结构。支持开展中小企业、科技型企业等重点领域财政风险补偿改革试点。**优化多层次资本市场扶持政策。**持续实施企业上市“金芙蓉”跃升行动计划。支持区域性股权市场专板建设，引导私募股权投资基金投资我省科技型企业。

专栏 5 金芙蓉基金矩阵

优化基金布局，产业引导母基金助力产业链延链补链强链，鼓励科技创新母基金更多投早、投小、投硬科技，撬动社会资本投向优势产业和关键领域。发挥基础设施、社会事业和其他类母基金撬动作用。新设未来产业基金，丰富大学生创业基金矩阵。主动对接争取国家重大基金在湘布局。

（九）落实地方税体系改革。落实中央改革部署，推进消费税收入稳步下划地方改革。推动地方附加税改革，将城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加合并为地方附加税，科学制定税率。研究提高大气污染物环境保护税税额标准，科学制定挥发性有机物环境保护税税额标准。研究调整耕地占用税适用税额。推动完善房地产税收制度。

五、完善省以下财政体制

（十）完善收支划分机制。支持市县之间通过共建产业园区、“飞地经济”等方式分享财力、协同发展。适度强化省级事权，减少委托市县代行的省级财政事权。政策稳定且保障标准量化的共同财政事权，由省与市县按比例分担支出责任、动态调整。

（十一）完善转移支付制度。优化转移支付结构，完善一

般性转移支付合理增长机制，全面破除财力性转移支付分配基数，提升市县财力同事权相匹配程度。推进专项转移支付整合，健全定期评估和退出机制，压减取消低效无效转移支付，合规加大统筹力度。建立常态化财政资金直达机制，提升资金下达效率。强化转移支付监管，切实提高资金使用效益。

（十二）优化财政省直管县体制。因地制宜确定财政省直管县范围。鼓励市州加大对财政省直管县补助力度。压实市州财政部门对财政省直管县的监管帮扶责任。完善非财政省直管县体制，逐步推动市州与所辖非财政省直管县按统一办法和比例分享收入。

（十三）加强乡镇财政管理。进一步推动乡财县管工作提质增效。健全县乡财政管理体制，完善县乡财政事权和支出责任划分，合理确定县乡财政收入。健全内控机制，防控乡镇债务风险。全流程监控乡镇财政重点业务、乡镇银行账户及乡村财政性资金。加强乡镇财政队伍建设。规范村级财务管理。

六、加强财政科学管理

（十四）推进法治财政建设。强化财政监督、国家赔偿等重点领域、新兴领域地方财政立法修法，常态化做好规范性文件立改废释。健全财政执法工作机制，公布部门权责清单，完善行政执法事项、裁量权基准、免罚事项、法制审核事项等“四张清单”。强化执法监督，做好行政复议、行政诉讼应对工作。开展财政普法巡讲。

（十五）加强预算绩效和评审管理。健全绩效管理制度。将绩效评价嵌入重大政策制定和项目决策执行全过程，加强评价结果运用。探索成本预算绩效管理，开展公共服务领域成本效益分析。扩大评审覆盖面，提高评审质效，建立评审结果与预算管理全链条贯通机制。

（十六）规范财政国库管理。动态优化库款调度机制，坚持库款保障优先序。加大暂付款存量清理力度，严格控制新增暂付款。将单位资金全面纳入国库集中支付范畴，建立健全银行账户动态管理机制。持续开展预算执行常态化监督。扩充完善决算报告体系，落实财政总会计改革要求。

（十七）深化国有“三资”管理。健全国有资产管理体系，构建资产治理新格局。积极探索政府数据资产、碳排放权等新型资源权益资产化、资本化路径。统筹资产管理与债务管理。推动资产证券化、不动产投资信托基金等金融工具应用，实现“资源—资产—资本”全链条优化。

（十八）加强国有金融资本管理。完善国有金融资本管理制度，厘清出资人职责边界，建立企业经营负面清单，实行差异化绩效管理。打造“金融湘军”品牌，支持财信金控深化数字化转型、做优做强综合金融服务，推动湖南银行本土化经营、争取理财和消费金融核心牌照，支持担保集团、湖南农担发挥行业龙头作用、服务支小支农支新，推进省农信联社改革，引导辖内农商行更好服务县域经济和乡村振兴。

（十九）加强政府采购监管。完善政府采购工程管理、合同融资、采购代理机构监管等制度。开展政府采购领域突出问题专项整治。深化电子卖场改革，规范小额采购。推进全流程电子化交易和智慧监管。坚持“无预算，不采购”，督促采购人健全覆盖采购活动全过程的内控机制。

（二十）加强财会管理监督。健全资金常态化监管机制。扎实开展财经纪律专项整治，加强重点领域监督，严肃查处审计造假、违规执业等行为。进一步压实会计工作责任，推动会计准则制度贯彻实施。推广应用电子凭证会计数据标准，加快建设全省电子会计凭证综合服务平台。开展行政事业单位内控评价和报告编报工作。开展代理记账机构分级分类监管。强化基层财政会计基础工作。加强财会金融人才队伍建设。强化财会监督与纪检监察、巡视巡察、人大监督、政协民主监督、审计监督等贯通协同，构建跨层级联动机制，强化财会监督结果综合运用。

专栏 6 财政科学管理

全面预算绩效管理。完善分行业、分领域核心绩效指标，构建重点领域绩效评价标准体系。确立以绩效为导向的预算分配原则，构建绩效评价问题整改闭环。

国有“三资”。分类建立存量、闲置、可盘活“三张清单”，推进确权登记和核算入账。建立国有“三资”盘活项目资源库，推动闲置低效资产多元化盘活。推进行政事业单位存量国有资产盘活共享，健全新增资产配置与存量资产挂钩机制。

财会监督。健全财会监督“五元一体”机制。聚焦地方政府债务、财政基础管理、财源建设等领域开展监督检查，五年覆盖 50% 市县。对非备案从事证券服务业务的会计师事务所、资产评估机构开展监督检查，每年分别覆盖 20%、10%。

政府采购。加大合作创新采购方式实施力度，落实订购首购政策。通过预留份额、价格评审优惠、“政采贷”等措施，支持中小企业发展。加强绿色产品、绿色服务采购，促进绿色低碳循环经济发展。

七、强化风险防控

（二十一）健全“三保”保障机制。严格落实“县级为主、市级帮扶（兜底）、省级兜底”的分级责任体系。制定基层“三保”清单并适时调整。健全县级财力长效保障机制，加大财力下沉力度和向困难地区倾斜力度。加强预算编制事前审核，确保“三保”预算优先安排，不留缺口。建立健全覆盖所有“三保”支出、省市县贯通协同的财政运行监测机制，推动“三保”风险防控由事后救助转向事前预防。强化激励约束，对风险防控不力的地区加大惩处问责力度。

（二十二）防范化解政府债务风险。健全防范化解地方债务风险长效机制，完善全口径地方债务监测监管体系。稳妥有序化解存量债务，完善置换债券全流程闭环管理，加大化债激励力度。稳中有序推动融资平台清零，多措并举化解融资平台经营性债务风险，加快融资平台改革转型，严禁新设或者异化产生各类融资平台。实行政府投资项目立项前资金来源评估和

分类分档提级复核制度。严格落实违规举债终身问责制和债务问题倒查机制，坚决遏制新增隐债、虚假化债，严肃财经纪律，从严从重问责债务违规问题。优化专项债券投向管理，保障重大项目资金需求，提升债券资金使用绩效，规范对应资产管理，建立专项债券项目收入归集机制，充分发挥稳增长、扩投资作用。

（二十三）防范社保基金及其他领域风险。加强社保基金管理，提升社保基金风险监测、防控能力。建立健全重大政策、重点项目及民生调标等财政承受能力评估。健全防范和化解拖欠企业账款长效机制。强化财政与部门协同联动，分类施策化解房地产、中小金融机构等领域潜在风险，严防风险向财政领域转移聚集，牢牢守住不发生系统性财政风险的底线。

专栏 7 “三全”债务改革
深化“构建全口径全方位全链条地方债务风险管控体系”改革。统筹财政、国资、金融三大资源，实施专项债券提质增效、隐性债务清零、融资平台转型退出、清理政府拖欠企业账款、PPP存量项目降本增效、事业单位债务风险管控、国企新增融资管理、村级债务化解、中小金融机构风险处置行动。

八、健全规划实施保障机制

把党的政治建设摆在首位，坚决压实全面从严治党主体责任，牢固树立政治机关意识。**加强财政干部人才队伍建设。**深入贯彻新时代党的组织路线、干部工作方针政策和新时代人才工作方针，聚力建强忠诚干净担当的高素质专业化财政干部人才队伍，不断优化队伍结构、提升能力素质，为“十五五”时期

财政事业发展提供坚强的组织保障和人才支撑。**加快数智化财政建设。**搭建全省统一的财政大数据平台。推动财政业务信息化、财政核心业务数智化全覆盖。建立贯穿数据全生命周期的质量管控机制，实现跨部门、跨层级、跨区域数据互联互通，与人大预算联网监督系统的数据联通。激活财政数据要素价值。健全财政网络和数据安全管理机制，自动化巡检全面覆盖。**健全规划实施体系。**强化政策协调，确保本规划与上级相关规划紧密衔接，健全财政政策与其他政策的协调机制。强化年度预算安排对省“十五五”规划《纲要》实施的财力保障，省级财政资金优先投向《纲要》确定的重大战略任务、重大改革政策和重大工程项目。开展规划年度监测、中期及总结评估，强化评估结果运用，规划实施情况自觉接受省人大及其常委会的监督。

名词解释

1. **“三高四新”美好蓝图**：2020年9月，习近平总书记亲临湖南考察，为湖南擘画“三高四新”美好蓝图，勉励湖南着力打造国家重要先进制造业、具有核心竞争力的科技创新、内陆地区改革开放的高地，在推动高质量发展上闯出新路子，在构建新发展格局中展现新作为，在推动中部地区崛起和长江经济带发展中彰显新担当，奋力谱写新时代坚持和发展中国特色社会主义的湖南新篇章。

2. **“三保”**：保基本民生、保工资、保运转。

3. **“四本预算”**：一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算。

4. **国有“三资”**：国有资源、资产、资金。

5. **“六外联动”**：外事、外资、外经、外贸、外宣、外智联动。

6. **“五大国际贸易通道”**：中欧班列（长沙）、岳阳江海联运通道、湘粤非铁海联运通道、怀化东盟班列（西部陆海新通道）、国际航空客货运通道。

7. **“两道融合命题”**：文化和科技融合、文化和旅游融合。

8. **“1+5+N”基金架构**：“1”指总基金，即湖南省金芙蓉投资基金；“5”指五大母基金，即产业引导、科技创新、基础设施、社会发展和其他等五类基金；“N”指围绕上述重点领域方向，引

导撬动社会资本，设立 N 只子基金。

9.财会监督“五元一体”：财政部门主责监督、有关部门依责监督、各单位内部监督、相关中介机构执业监督、相关行业协会自律监督。

信息公开选项:主动公开

抄送：财政部综合司，各市州、县市区人民政府。

湖南省财政厅办公室

2026 年 8 月 12 日印发
