

笃行实干勇担当 提质增效谱新篇

——娄底市以高质量财政工作服务保障高质量发展

陈 巧 邹娜妮 彭献武

步入2025年，山河辽阔，烟火升腾。
回望2024年，万千气象，浩浩荡荡。娄底不惧风
雨向前行，劈波斩浪立潮头，经济答卷可圈可点。
在充满挑战的时刻，娄底财政人迎难而上、担当

善为，坚持以政领财、以财辅政，全面贯彻落实中央、
省、市各项决策部署，奋力扩财源、保重点、惠民生、
强绩效、防风险，推动全市经济大船行稳致远，驶向
更辽阔的未来。

深化改革

提升财政资金效能

通过扎实开展“绩效管理巩固年”行动，娄底市财政局持续推进财政管理与改革，不断提高资源配置效率和资金使用效益。

全面推进零基预算改革。在2025年预算编制中全面落实零基预算要求，坚持以“零”为起点，打破预算“基数”概念和支出固化格局，取消专项收入“以收定支”，涉及资金4.63亿元，占政府专项预算的17.39%。

健全“习惯过紧日子”长效机制。严格落实省委过紧日子15条规定，制定全市“过紧日子”具体措施和负面清单，出台并严格执行政府购买服务负面清单，把党政机关“过紧日子”作为预算安排的长期原则和市委、市政府绩效考核的重要内容。连续两年每年压减部门单位一般性支出2700万元，取消、压减、整合经济效益、社会效益不明显的专项资金1.8亿元。

完善预算绩效管理体系。推动出台《娄底市市本级财政专项资金管理暂行办法》《娄底市本级财政投资评审管理暂行办法》，制定完善资金管理办法20个，全面夯实管理基础。坚持“花钱必问效，低效必问责”，全市203家市直预算部门实现绩效自评全覆盖，对16个重点项目和部门支出实施重点绩效评价，评价总金额18.52亿元。全年完成投资评审项目208个，总送审金额44.44亿元，核减金额9.36亿元，核减率21.07%。

持续强化财会监督。巩固拓展财会监督专项行动成果，聚焦群众身边不正之风和腐败问题，扎实开展惠民惠农补贴资金管理、学生营养计划、保障性安居工程、政府采购领域“四类”违法违规行为等专项检查，认真查处违规出台财税优惠政策招商引资、高标准农田建设资金使用管理、棚户区改造项目、代理记账机构和行业专项整治、违规举债和不实化债核查等各类监督检查20余次，发现并纠治一批违反财经纪律的突出问题。

2025年是“十四五”规划收官之年。娄底财政将聚力稳经济、促发展、保民生，强化财政资源和预算统筹，深化财税体制改革，规范财政科学管理，以敢为人先的魄力、敢谋新篇的勇气、敢于担当的作风，出实招、出新招、出硬招，以财政之“进”促经济之“稳”。

善干提质，服务发展大局

地处新化县的梅山灌区工程，是娄底最大的水利和民生项目，建成后可保障65万亩耕地灌溉和55.35万人用水需求。

作为当地群众几十年来翘首以盼的灌溉“解渴”工程，娄底城发集团深知重任在肩，全力以赴抓进度。目前，梅山灌区工程已完成灌区1标、大坝工程标、枢纽配套交通工程施工标的开标及评标工作，支洞掘进138米，累计完成投资4.45亿元。

娄底城发集团成立以党委书记、董事长为组长的“百日攻坚”行动工作领导小组，实行重点项目建设清单化归口管理，按月明确任务、定期调度，严格督查考核，项目建设稳中有进。

谋定而后快动，一系列项目正在有序开展——水网工程项目已完成法人组建方案、资金筹措方案，正在编制可研报告；第四污水处理厂项目已完成土石方工程挂网工作；成立娄底市投发展有限公司，“材料谷铁路专用线接轨”项目已完成市铁路专用线路网工程规划方案及材料谷项目可研初稿的编制，西恩铁路利润预计同比增长20%。

“城，所以盛民也。”城市发展的根本目的是为人民服务，满足人民对美好生活的需求。作为城市运营服务的探索者与领跑者，娄底城发集团深耕项目建设、资产经营、产业投资等板块，让传统产业转型升级与新兴产业创新发展齐头并进，充电桩停车场、充换电站、数字娄底建设、城发青年公寓保障性租赁住房、第四代住房等项目正有序推进，将进一步推动娄底城市品质提升，市民生活提质，让人民共享城市发展的红利。

行者常成，行者常至，历史不会辜负实干者。娄底城发集团从摸索到笃定，从突破到超越，奋进的脚步铿锵有力，矢志以更加坚定的姿态、更加卓越的建树，为建设现代化新娄底接续奋斗。

新时代机构编制评估的创新实践

——娄底市委编委试点开展全国首个地市级全域机构编制管理评估

潘 淘 李梅花

党的二十大报告明确要求，“优化机构编制资源配置”，党的二十届二中全会审议通过《党和国家机构改革方案》，为新征程上做好机构编制工作提供了根本遵循。在湖南省委编办的指导下，娄底市委编委试点开展了全国首个地市级全域机构编制管理评估，遵循机构编制工作四项原则，解决机构编制评估“领导什么”“为了什么”“依靠什么”“服务什么”等四大问题，创新推出编制人口比、编制面积比、编制财力比、机构编制比、职数编制比等五项标准，探索跳出“膨胀—精简—再膨胀”的历史怪圈，打造以人民为中心的机构编制评估“娄底模式”。

坚持党管机构编制原则，解决评估“领导什么”的问题

娄底坚持党对机构编制工作的集中统一领导，开展机构编制管理评估。

评估领导主体责任问题。围绕“编制就是法律”，对各单位党委（党组）对机构编制政策法规和纪律规定的学习情况、以及有关机构编制事项集体决议情况进行评估，看各单位机构编制管理主体责任是否落实到位。

评估领导工作重点问题。围绕“坚决贯彻落实上级决策部署”，对各单位党委（党组）落实推进机构编制重点工作情况进行评估，看重点工作、规定动作是否落实落地。

评估领导督办整改问题。围绕“突出政治定位，深化巡视巡察”，对各单位党委（党组）涉及有关机构编制方面巡视巡察反馈问题与整改情况进行评估，看问题是否及时整改到位。

评估领导目标取向问题。围绕“强化机构编制日常管理”，对各单位党委（党组）在实名制数据管理方面情况进行评估，看日常管理是否科学规范。以上共4项指标，计100分，娄底市各单位平均得分99.44分。

坚持优化协同高效原则，解决评估“为了什么”的问题

娄底坚持优化协同高效原则，把人民不满意作为机构编制管理评估的出发点和落脚点。

对准三大导向，突出评估的科学性。在原有指标的基础上，开创性提出“坚持以人民为中心导向”的编制人口比、“坚持以问题为导向”的编制面积比、“坚持以发展为导向”的编制财力比等三大评估指标，采用大数据对比方式，对全省、全国同类地区（同类功能区）同类机构的平均水平进行比对，找到优化编制资源的客观依据，有效解决“拍脑袋决策”“打折扣决策”问题。

遵循一个标准，突出评估的客观性。按照编委会议确定的统一标准，坚持“一碗水端平”，对编制资源配置情况进行客观性评估。比如，将“机构编制比、职数编制比”与全省、全国同类地区（同类功能区）同类机构平均水平作为客观标准，对机构设置是否规范、职数配备是否合理进行评估，采用高于全省平均则按比例扣分，反之加分的计分方式。共5项指标，计100分，娄底市行政机构平均得分114.41分、事业机构平均得分99.11分。

把握十项指标，突出评估的实效性。紧紧围绕机构编制执行情况和效益评估，坚持履职评价、绩效评价与主观评价相结合，对“职能履行、机构设置、编制使用、职数管理、人员管理、编外辅助、绩效考核、单位自评、外部评价、访谈评价”等十个方面进行评估，共10项指标，计100分，娄底市各单位平均得分93.67分。

坚持刚性约束原则，解决评估“依靠什么”的问题

娄底坚持机构编制刚性约束原则，统筹联动、科学评估，构建“省级牵头+市县联动+部门协同+第三方实施+专家评审+编委审定”责任机制，确保严肃性和权威性。

把好评分规则“设计关”。成立省市机构编制管理评估试点工作联合课题组，集中“会诊”存在的困难和问题，研究确定对各项评估指标的赋分规则。

把好外部评价“采用关”。组建工作专班，由编委主任担任组长，纪委监委、组织等20个部门为成员单位，集体审核各单位作风建设、绩效考核等方面已有结论，作为外部评价赋分依据。

把好组织方式“效率关”。引入第三方评估机构，开发“机构编制管理评估与智能决策”辅助系统，搭建数据安全平台，做到“一键”采集信息、“一键”分析数据，“一键”生成报告，实现“评估不见面”。

把好评估结果“审定关”。借助专业机构审，优化评估算法，校正结果偏差；依靠专业团队审，把脉开方；明确编委会议定，按照管理权限分别召开会议，审定评

估结果。娄底市委编委会议审定并充分认可评估结果，要求今后采取“全域评+专项评”方式5年覆盖1轮。

坚持瘦身与健身相结合原则，解决评估“服务什么”的问题

娄底坚持机构编制瘦身与健身相结合原则，妥善处理机构编制与满足发展需要之间的关系，推动机构编制评估服务改革、发展、稳定。

评估服务改革。对评估发现的深层次体制机制障碍，坚决按照党政机构改革、事业单位改革等“一揽子”统筹解决，持续优化机构编制调整及使用事项，同时对今后各单位机构编制申请事项，充分考虑本次评估结果，坚决挡住各类不合理的增机构、增编制诉求。

评估服务发展。建立“基本编制+周转编制”管控机制，对超出实际需求的编制，统一转为“周转编制”，推进“腾笼换鸟”，不断满足民生等重点领域高质量发展需求，同时根据各单位现有人员的年龄、专业梯次等结构，制定符合人才发展需求的中长期规划，最大程度发挥机构编制资源使用效益，更好服务经济社会发展。

评估服务稳定。对此轮评估发现的问题，统一实行台账管理，分别交办有关县市区和市直单位，限期整改销号，并构建“专项巡视巡察+日常监督检查+5年1轮评估”监督机制，及时纠正违规违纪违法问题。同时坚持以评估结果为依据，探索完善各行各业机构编制标准，让编制核定有理有据，落实“三定”规定在“制定—执行—监督—评估”各环节的管理闭环，全程跟踪问效，确保机构编制高质量发展。

培源挖潜

增强财政保障能力

2024年，国内外经济形势异常复杂严峻，经营主体生存发展面临挑战。娄底财政加力开源、盘活、争资，剔除留抵退税和先进制造业加计扣除等政策性因素，还原口径后，全市地方一般公共预算收入完成98.98亿元，同比增长7.94%。其中地方税收完成64.3亿元，增长11.68%；非税收入完成34.68亿元，增长1.36%。

培植壮大财源根基。娄底市财政局实施财源建设“六大工程”，建立紧密型财税联动机制，出台《娄底市财源建设提质攻坚方案》《2024年娄底市税费精诚共治实施方案》。抓实11个“税务+N”共治场景应用，全市309座加油站已全部安装云监管平台，民营加油站入库税同比增长34.76%。持续推进“征管堵漏增收”专项行动，累计入库税收11.5亿元。

加力盘活国有“三资”。建立市级清查处置闲置国有资产资源工作协调机制，制定“三资”改革总体任务清单，有序推进国有企业“老大难”资产盘活。累计为23家单位调剂资产1891件，资产原值金额1768.75万元，累计盘活处置入库收入49.57亿元，其中市本级26.48亿元。

积极主动争资争项。娄底市财政局

会同相关部门全力争项目、争资金、争试点。国家区域医疗中心、县城充换电设施、矿山生态修复、中小企业数字化转型、中央财政支持公立医院改革与高质量发展示范等重点项目在娄底落地，涉及资金近16亿元。争取并发行专项债券133.82亿元，国债资金26.29亿元，争取上级转移支付资金277.03亿元，同比增长8.26%，其中市本级及辖区92.59亿元，增长27.64%。

统筹资金

汇聚服务发展动能

涟水之畔，中部地区“材料谷”建设热气腾腾。娄底财政切实发挥财政职能作用，加大资金统筹力度，持续优化支出结构，助力重大战略任务落实落地。

支持产业建设。娄底市财政局带动全年投入研发经费44.09亿元，同比增长5.38%；统筹整合安排“材料谷”专项资金1亿元，“材料谷”科创中心专项资金2300万元；支持“材料谷”重大专项（含揭榜挂帅）项目10个，争取并发行“材料谷”专项债券项目14个，金额26.74亿元。

助力城乡融合。2024年，全市一般公共预算农林水支出完成54.39亿元，同比增长16.29%，其中市本级完成8.51亿元，同比增长283.33%。娄底财政累计拨付相关资金4亿余元，支持全市361个老旧小区改造，开工建设保障性租赁住房2064套，发放购房奖补资金7603.2万元。支持加快推动“两重”“两新”项目落地见效，扎实开展消费品以旧换新活动，发放补贴资金1.9亿元，拉动消费近35亿元。

服务实体经济。娄底财政不折不扣落实留抵退税、研发费用加计扣除、先进制造业加计抵减等存量和增量政策。2024年，全市新增减税降费37.9亿元，规模排名全省前列。以建设中央财政支持普惠金融发展示范区为契机，设立整体规模3亿元的普惠金融发展风险补偿资金池，降低中小企业融资担保门槛。累计为全市3755户中小微企业提供超123亿元的融资担保支持。

奋进新征程 强城向未来

——娄底城发集团高质量发展迈上新台阶

邹娜妮 陶小峰 谭小羽 谢 娜

互促进。”娄底城发集团党委书记、董事长杨柏林介绍，围绕“融入中心抓党建，抓好党建促发展”理念，集团做实做足“党建+”文章，红色引擎动力强劲。

党建与项目建设相融合——在项目上成立临时联合党支部，设立党员突击队、青年突击队，大力开展党员示范岗、党员责任区创建活动，切实以党建凝聚力量。发挥党员先锋模范作用，深入项目一线，倒排工期，挂图作战，推进工作高效进行。

党建与生产经营相融合——将党支部延伸到一级子公司，做到应建尽建，推动党建与经营有机统一，党组织班子严格落实“一岗双责”，按月开展党建与经营管理调度会，把管党治党责任体现到改革发展实践中，为改革提升注入强劲动能。

党建与队伍建设相融合——充分运用“城发学堂”，党务培训、微党课等载体，开展理论和业务知识教育35场。在选拔时坚持德才兼备，注重复合型人才，年轻储备力量放到党务平台历练，配齐配强支委班子，有效激发活力、带动经营。

毋庸置疑，党建，已经成为引领娄底城发集团高质量发展的“定海神针”。

实干提速，项目活力澎湃

发展是第一要务，项目是第一载体。如何把项目的势头扬得更高，产业的成效做得更实，挺起高质量发展的“脊梁”？娄底城发集团从容应答。

答案藏在热火朝天的在筹、在建项目中，写在8109平方公里的湘中大地上。

做大做强建筑业。对废钢加工、建筑垃圾资源化利用项目进行技术改造升级，建筑垃圾资源化利用项目一期实现产值1090万元，二期已完成初步勘察，方案设计，废钢加工项目实现营收6.3亿元。

做活低空经济。完善桥头河机场配套，机库项目已完成立项备案，机场连接线项目已完成路基土填筑5.2万立

方米，片石混凝土挡土墙1.2万立方米；多式联运物流园项目、娄底至张家界航空旅游专线开通工作有序推进，正按程序进行审批；牵手娄底职业技术学院，就无人机操作培训、航空器维修等实务课程达成校企合作。

做优医疗康养。根据市委、市政府决策部署，以娄底医院为核心，在周边2.3平方公里范围布局中部地区银发经济产业园，目前已完成区域控规调整，73亩地项目立项备案工作，并与光大养老达成合作意向，利用闲置资产先行开办月塘街康养中心项目，为后续产业发展积累经验培养团队。

做精金融服务。通过小微贷、转贷、联保联贷等方式，为中小微企业发放小额贷款84笔，共计4.41亿元，解决多家企业的燃眉之急，以小额贷款带动大发展；拓展业务市场，“委普惠”已与94家商户工会开展合作，会员人数突破1万，营收入同比增长383.75%。

踔厉奋发，笃行不怠。娄底城发集团不断规范企业治理，优化制度体系，制定完善《违规经营责任追究制度》等10余项制度；强化经营机制，严格“周调度、月讲评、季考评、年总评”常态长效工作机制，将工作完成情况与薪酬兑现挂钩，保障了工作任务高效落实；健全监管体系，建立资金管理结算中心，2024年6月份实现资金管理系统运行，有效强化资金统筹管理。

锚定目标，娄底城发人全力解码高质量发展发展的“密钥”，转型发展步履稳健，以奋斗之姿奔赴星辰大海——

在经济下行的总体环境下，娄底城发集团经营效益实现新的突破，项目建设取得重要进展，现代企业管理机制不断完善，安全发展基础巩固夯实。截至2024年10月底，资产总额518.92亿元，同比增长15.99%；实现营业收入10.44亿元，实现利润总额1.2亿元，融资到位111.57亿，完成投资18.66亿元。