

# 优化财政支出结构 促进发展方式转变

■ 陈小平

始于2008年的国际金融危机对我国经济的影响，表面上是对经济增长速度的冲击，实质上是对经济发展方式的冲击。从福建来看，近年来虽然在推进经济发展方式转变方面取得一定成效，但转变步伐依然跟不上国际国内经济形势发展，与抓紧解决经济运行中的突出矛盾的要求不适应，与积极参与国际经济合作和竞争、有效应对国际经济风险挑战的要求不适应，与实现科学发展观的要求不适应。破解发展难题，增创发展优势，对财政工作提出了新的更高要求。转变经济发展方式，财政不但大有可为，而且应该大有作为。

2009年，面对国际金融危机的冲击，福建省财政部门以科学发展观为统领，坚持有保有压，进一步优化支出结构，支持经济发展方式转变，推动海峡西岸经济区又好又快发展。

一是加大“三农”支持力度。2009年全省“三农”支出达119.83亿元，全省农业生产资料补贴、农村人畜饮水、农业产业化、水土保持、农业综合开发支出分别增长142.8%、342.3%、40.9%、63.5%、19.0%。促进农村投资快速增长，投资结构不断优化，带动全省农村投资301.5亿元。

二是促进产业优化升级。2009年

省级财政统筹资金7856万元，支持技改提升工程。安排重点项目贷款风险保证金5000万元，引导商业银行增加对产业转型重点企业投入，增加贷款52.69亿元。首期安排6亿元，建立省级创业投资基金，支持科技型中小企业成长。落实财政奖励、补助和差别电价政策，鼓励企业节能降耗，淘汰落后产能。省级财政下达资金2.76亿元，累计淘汰落后水泥产能2157万吨、落后造纸产能26.08万吨，关停小火电机组194万千瓦。安排2745万元，引导企业开展清洁生产审核。落实政府采购政策，鼓励优先采购节能、环保标志、自主创新产品。落实结构性减税政策，清理123项行政事业性收费和政府性基金，直接为企业和社会减免税费负担110亿元，有力推动全省产业结构持续调整优化。

三是加大政府投资力度。通过调整支出结构、整合资金、发行地方政府债券等措施，筹集中央扩大内需投资项目配套资金29.43亿元。通过建立资金下达快速通道，及时拨付中央扩大内需投资28.49亿元。统筹预算内外资金57.9亿元，重点支持公路、铁路、港口建设。统筹中央与省级资金5.95亿元，支持污水管网和污水处理厂建设，改善水环境，保障水资源。政府投资成

为阻止经济下滑的主要动力。在政府投资带动下，全省民间投资3357.74亿元，同比增长26.7%，全省固定资产投资呈加速增长态势，全年完成社会固定资产投资6362.03亿元，同比增长20%。

四是支持扩大消费需求。推进家电与汽车、摩托车下乡以及汽车家电“以旧换新”工作。2009年，经过各级财政部门的共同努力，全省实现家电下乡产品销售15.78亿元，农民通过补贴兑付直接受益1.99亿元，家电下乡补贴资金兑付率达97%。提高城乡低保、基本养老保险和优抚对象等人员抚恤及生活补助标准，改善城乡低收入群体的生活。推进新农村服务网络工程和“万村千乡”市场工程建设，扩大农村市场消费。支持“海峡旅游年”和“百万游客海峡行”活动，奖励入闽、入境旅游和闽台双向旅游，对规模较大的旅游设施项目贷款实施财政贴息政策。市场销售的持续旺销，带动社会消费品零售总额保持高速增长态势。2009年，全省实现社会消费品零售总额4480.99亿元，同比增长16.5%。

五是推动对外经贸发展。2009年，省级财政筹措7.29亿元用于外贸保规模扩增量。及时向财政部提出9项调高福建传统产品出口退税率的建

议并被采纳,为省内企业增加12亿元的出口退税。继续由省级财政全额承担出口退税超基数地方负担部分。在财政政策及资金的有力支持下,全省对外贸易总体好于全国平均水平,全省进出口总额796.63亿美元,下降6.1%,其中出口533.29亿美元,下降6.4%,进口263.34亿元,下降5.4%,降幅分别比全国低7.8个、9.6个和5.8个百分点。出口增速位居全国十大外贸省份首位。按可比口径实际利用外资101亿美元。

近几年,福建省在推进经济发展方式转变上取得了明显成效,但是一些深层次矛盾和问题仍然存在。经济粗放型增长,产业层次低、企业竞争力弱的格局尚未改变,经济运行质量不高,经济发展方式问题的主要症结在于经济结构不合理。准确认识全省经济发展的结构特征,有助于找准财政促进发展方式转变的着力点。

从需求结构上看,福建经济发展的投资驱动特征突出,经济增长过于依赖投资和出口,消费需求对经济增长的拉动作用较弱。2001年福建的投资贡献率比全国平均水平低18.7个百分点,而到2008年已高出全国平均水平17.5个百分点。消费对经济增长的贡献及拉动却从2001年的52.6%下降到2008年的36.6%,低于全国平均水平9.1个百分点。因此,在确保投资规模稳定增长、投资结构不断优化的前提下,应将促进消费扩大内需作为全省调整经济结构的首要任务,同时应积极推进对外贸易向集约型、效益型转变,增强经济增长对外部需求波动的抵抗力,实现经济增长向依靠消费、投资、出口协调拉动的转变。

从产业结构上看,一产较弱、二产大而不强、三产相对滞后,成为制约全省经济持续健康发展的主要瓶颈。三次产业结构由2001年的16.0:44.3:

39.7演进为2009年的9.9:48.6:41.5。从主导全省经济的第二产业来看,工业竞争力呈上升趋势,2007年福建规模以上工业企业国内市场销售产值和利润总额分别比2001年提高了0.24和0.77个百分点,但是落后广东2.74和8.07个百分点,与经济强省相比仍然存在较大差距。因此,要顺应国内需求结构升级的新形势,敏锐捕捉国际市场变化的新趋势,及时调整产业结构和产品结构,着力增强自主创新能力,培育自主品牌,推动产业结构优化升级,实现经济增长由主要依靠第二产业带动向依靠第一、第二、第三产业协同带动的转变,由主要依靠增加物质资源消耗向主要依靠科技进步、劳动者素质提高、管理创新的转变。

从收入分配结构上看,全省收入分配失衡表现为劳动者报酬占比不断下降和城乡居民收入分配差距不断扩大,有效供给不足与有效需求不足同时并存,成为制约内需驱动增长和经济平稳发展的重要原因。在初次分配中,劳动者报酬占比从2000年的48.5%下降到2007年的42.4%,下降了6.1个百分点;而生产税净额和企业所得(折旧和盈余合计)比重分别上升3.9和2.1个

百分点,表明近年来福建省国民收入初次分配中的三者关系和全国一样,总体上在向政府和企业倾斜。同时,全省城镇人均可支配收入仍以比农民人均纯收入更快的速度增长,2001年城镇居民人均可支配收入为农村居民人均纯收入的2.45倍,到2008年上升为2.89倍。归结起来,现有收入分配格局的形成,确有要素禀赋、发展阶段、国际分工格局等方面的原因,但是体制性弊端是根本性原因。一方面,初次分配过于“亲资本”,劳动者报酬占比总体偏低,而且行业间差别过大,使广大居民相对没有钱可花;另一方面,二次分配调控力度不够,政府公共服务供给不足,公共服务和社会安全网不健全,使得居民有钱也不敢花。居民“没钱花”和“有钱不敢花”正是当前收入分配格局引发消费相对不足的症结所在。为此,必须加快收入分配结构调整,通过对初次分配的必要干预和公平的再分配以及对第三次分配积极有效的引导,让最广大的人民群众公平分享改革和经济发展的成果,增强城乡居民的消费能力,促进发展内需驱动型经济。

财政政策具有作用直接、运用灵活、定点调控的优势,在加快经济发展



方式转变的具体财政实践中,要注意处理好以下五种关系。

一是处理好扩张总量与调整结构的关系。福建当前最大的实际仍是发展不够的问题,产业发展层次较低,经济总量还比较小,面临做大做强的双重任务。因此,要在提高经济增长质量的前提下,正确处理速度与效益的关系,能快则快,注重增量的扩张。要坚持在发展中促转变,在转变中谋发展,下更大功夫推动经济发展方式转变。一方面,坚持把保持经济快速稳定增长作为财政政策最重要的目标。另一方面,将推进经济结构调整和自主创新作为转变发展方式的主攻方向,坚定不移地保护和发展先进生产力,淘汰落后产能,整合生产要素,努力实现保增长和调结构,短期增效和长远发展相统一。

二是处理好扩大内需与稳定外需的关系。把扩大国内需求作为促进经

济增长的长期战略方针和根本着力点。增加政府公共投资,加强经济社会发展薄弱环节;把扩大居民消费放在更加突出的位置,将改善民生作为保增长的出发点和落脚点,加快形成主要依靠内需特别是消费需求拉动经济增长的格局。同时,积极促进出口,实现内需为主和积极利用外需的共同拉动。

三是处理好减税增支与增收节支的关系。按照加强和改善宏观调控的要求,综合运用减免税费、增加支出等多种手段,增强企业活力,扩大国内需求,保障重点支出,促进经济发展和民生改善。同时,注重统筹兼顾,切实抓好增收节支工作,对于各项税收和非税收收入,努力做到依法征收、应收尽收。严格控制一般性支出,切实树立过紧日子的思想,坚持勤俭办一切事业。

四是处理好财政调控与市场机制的关系。既要发挥好宏观调控这只“看得见的手”的作用,又要发挥好市场机

制这只“看不见的手”的作用,促进、带动、引导更多的企业、社会、个人、外商资金,更好地推动经济增长。同时,大力支持各项改革,加快消除制约扩大内需的体制性机制性障碍,构建有利于鼓励企业合理投资和引导居民合理消费的体制机制。

五是处理好政策落实与加强监管的关系。做到落实政策与加强监管并重。认真贯彻落实积极财政政策的各项具体措施,严把资金投向关、资金来源关、程序控制关、制度保障关、责任落实关,切实加强资金筹集、拨付、使用、管理的全过程监管。既要保证按建设进度将资金及时足额拨付到位,又要严格履行各项审批程序,标准不能降,程序不能减,提高财政资金使用的合规性、安全性和有效性,更好地发挥积极财政政策的作用。

(作者为福建省财政厅厅长)

责任编辑 李艳芝

PHOTO NEWS

图片新闻



## 财政部与陕西省签署共同推进关中经济区改革与发展备忘录

7月6日,财政部与陕西省在北京签署共同推进关中经济区改革与发展备忘录,财政部部长谢旭人出席了签约仪式,财政部副部长王军代表财政部签署了备忘录。备忘录明确,财政部将与陕西加强沟通协调,共同推进关中统筹科技资源改革示范基地、国家现代农业高技术产业基地和历史文化基地建设等。

(本刊记者 摄影报道)