

公共财政相约上海世博会

■白景明 张 鹏

2010年5月1日,举世瞩目的第41届世界博览会将在我国上海盛大开幕。这是注册类世界博览会第一次在发展中国家举行,也是世博会历史上规模最大的一届。申办成功八年来,我国政府和人民怀着高度热忱,全力筹办上海世博会。公共财政为上海世博会的成功举办贡献着自己的才智,给予了重要的支持和帮助,同时,也从上海世博会获得公共财政改革与发展的重要契机和动力。

公共财政为世博会提供强力支持

2003年,上海市政府启动了世博会园区的规划和建设,并开始对地铁、道路、环境设施等投入巨资进行建设和改造。公共财政以其雄厚的实力、高效的资金运作和管理、良好的公共产品提供和保障,成为上海世博会的坚实支柱。

公共财政为上海世博会的成功申办提供支持。在2001年上海正式提出申办2010年世界博览会之后,中央财政即为上海世博会的举办提供全面资金承诺和财政担保,内容涉及到世博园区和世博村的建设投入、管理组织投入、世博园区周边交通与环境等基础设施建设投入等内

容。此外,为支持发展中国家参展并为其国内经济发展提供机会,财政部门还为上海世博局出资1亿美元,制定了相关参展援助计划。这一举措展示了我国的大国形象,并表明了第三世界国家彼此支持、协同奋进的信心和决心。

公共财政为上海世博园区和世博村的建设提供保障。上海世博会5.28平方公里的园区建设是世博会的核心所在,资金需求量大、投资回收期长、资金投入和回收存在渠道错配给世博会的筹办带来了压力,单纯依靠市场力量难以满足建设的投资需要。在通过银行贷款等形式融得28亿元的建设资金后,上海市财政部门还积极发挥职能作用,一方面争取国家层面的政策和资金支持,一方面全力加大投入力度。2003年以来,直接投入到世博园区建设的资金达72亿元,并经国家发改委批准,以财政作担保,发行世博债券80亿元。总额达180亿元的世博园区和世博村建设投入成为上海世博会成功、按时、高水平举办的重要保障。

公共财政对交通、环境等投入是上海世博会得以顺利运营的关键支撑。为使上海世博会在欢乐、平

安、有序的气氛中举办,必须要下大力气改善世博园区周边的环境和交通等基础设施条件,而作为城市重要的公共产品,公共财政为其建设和发展提供了关键支撑。2003年以来,上海市在城市轨道交通建设、道路整理与建设、环境设施和城市改造中投入巨额资金,大大提升了上海公共基础设施的建设水平,以保障世博会期间每天数十万人参观考察的有序进行。此外,这些公共基础设施还将在世博会后继续为上海人民的生活提供便利,为上海经济发展和产业优化提供支持,为上海社会和谐稳定作出贡献,成为世博会留给上海的重要财富。

公共财政的科学化精细化管理为实现上海世博会收支基本持平作出重要贡献。为确保财政资金高效运用,上海市财政部门大力提升财政管理的科学化精细化水平,强调投资的绩效管理、项目的长期规划和多年度预算安排,深化国库集中支付和政府采购等多项改革,从而在资金规划、投资衔接、融资规模和渠道、资金偿付和成本负担等方面实现了具有前瞻性、战略性、系统性的精细管理。

公共财政为实现上海世博会的

主题内涵提供核心支持。上海世博会的主题是“城市，让生活更美好”，其直接内涵是城市作为人类生产生活的聚居区，将为人类自身的发展提供更便捷、高效、丰富的基础条件，并为人类社会的进步提供优良的科技研发环境、制度创新环境和社会稳定环境等。良好的公共产品和服务是城市自身发展的内在需要，而公共财政则是保障公共产品和服务提供的主体，因此，公共财政的改革和发展是实现“城市，让生活更美好”的重要前提。上海世博会强调城市经济的繁荣、城市科技的创新、城市社区的重塑、城市与乡村的互动，而这些内容与财政实现保持经济稳定增长，实现经济发展方式的转变，以民生财政为重心，推动区域和城乡协调发展的政策目标相吻合，公共财政的建设与上海世博会的举办具有内在的统一性，且将为上海世博会的成功提供核心支持。

公共财政是有效化解上海世博债务的重要手段。为保障世博园区和世博村建设，上海市发行了高达80亿元的世博债券，并承担了世博园区和世博村建设用地的巨额拆迁安置费用，而且还将在世博会结束后承担相关场馆的拆迁改建费用。这些资金投入要么是财政提供了担保，要么是财政直接投入，要么是财政承担了对市场资金重要的引导任务，由此可见，上海世博会的资金风险需要公共财政来予以化解和消除。在具体措施上，公共财政可采用“利用债变成土地储备，然后将来开发中间偿还”的办法进行债务偿还和风险化解，从而为这一人类历史上投入最大的世界博览会实现“持平，不赔不赚”的目标。

公共财政为后世博时期的上海经济发展提供强大动力。世界博览

会为上海提供了更具影响力的国际舞台，也将全球的科技、文化、经济和环境等领域的先进理念、形态和方法带进上海。为保障后世博时期上海经济社会的稳定与可持续发展，公共财政将以上海的现代服务业和先进制造业为重点，科学规划、大胆创新、先行先试、开拓进取，为推进上海国际金融中心、国际航运中心建设提供优良的财税环境；以人为本，优化上海高新技术产业发展的政策环境，提升上海支柱产业的国际竞争能力，在上海城市发展的历程中实现人、城市和地球三个有机系统环环相扣，融合成为一个不可分割的整体。

公共财政将以世博会为契机 获益发展

作为一项重大的经济、科技、社会活动，世博会为上海和我国经济的发展注入了活力，并将通过经济增长和产业提升，壮大公共财政的实力。据相关机构预测，184天的上海世博会将实现门票收入134.72亿元，按照3%的营业税税率计征，将为公共财政贡献4.04亿元的收入。如果按照世博会期间外地入园游客达到5000万人，且参照目前外地赴京游客人均旅游消费978元的标准计算，共将为上海带来489亿元的旅游收入，预计可形成直接财政收入30亿元左右。大量赴沪的外地旅游者还将在购物消费等方面作出重要贡献，预计世博会期间可新增购物消费525亿元，可增加公共财政收入50亿元。此外，考虑到消费的拉动作用和旅游的扩张效用，宾馆、餐饮、商业、运输、金融等行业都将形成一定规模的新增利润，还将在所得税方面为公共财政作出重大贡

献。对于高新技术企业和先进制造企业，上海世博会的影响则是战略性和长期性的，通过世博会来树立品牌和企业的产品形象，扩大产品销售和提升企业利润，而这些效应也将是后世博时期经济发展的重要推动力量，并为公共财政提供稳定的收入增长来源。

上海世博会将为公共财政提供更高效率的公共服务创造基础。公共服务依赖于公共财政的投入与推动，其中，基本公共服务均等化和民生财政是当前公共财政建设、发展的重点。上海世博会将大大提高公共财政的实力，进而增强财政向民生领域投资的能力和水平，有效保障民生发展目标的实现。在世博会带来的财政收入中，一部分将作为中央与地方共享收入被集中到中央，并按照基本公共服务均等化的原则，采取转移支付的手段投入到中西部财力相对薄弱的地区，增强中西部地区公共产品的提供能力。

上海世博会提升了公共财政科学化精细化管理的水平。上海世博会的园区展览用地由上海市免费提供，并通过财政完成土地提供和成本回收的全过程管理，资金错期时限长、资金量大、市场波动频繁，对财政管理的科学化和精细化提出了许多新的要求。此外，世博园区国家馆的建设是由参展国家自行筹措资金、自主建造完成的，高效的资金组织方式、良好的资金管理、规范的资金风险控制和完善的绩效评价体系都将给发展中的我国财政提供鲜活的样本和先进范例，从而在财政管理上提升科学化与精细化的水平。^[1]

（作者单位：财政部财政科学研究所）

责任编辑 周多多