

山西：科学发展 十年巨变

□ 山西省财政厅

党的十六大以来，山西省深入贯彻落实科学发展观，狠抓第一要务，致力转型跨越，谱写了科学发展的新篇章。财政收支规模迅速扩大，财政实力显著增强。全省财政总收入由2002年的292.43亿元增长到2011年的2260.54亿元，年均增长25.7%。一般预算收入由2002年的150.82亿元增长到2011年的1213.43亿元，年均增长24.77%。全省财政总支出由2002年的334.27亿元增长到2011年的2363.85亿元，年均增长23.37%，为全省经济社会全面协调可持续发展提供了强有力的财力支撑。

一、理财观念发生深刻变化

十年来，山西财政立足省情，紧扣时代脉络，拓宽理财思路，始终坚持把科学发展观贯穿到财政事业的全过程，在组织收入、预算安排、推进改革、强化管理和干部队伍建设等财政工作的各个方面都全面落实了科学发展观的根本要求。特别是2008年以后，以贯彻党的“十一五”时期指导方针为主线，以全面落实积极财政政策为抓手，形成了以“加强财政调控稳增长促转型，优化支出结构保重点保民生，推进科学理财提效能增效益”为核心内容的理财思路。回顾十年来的理财之路，有三个变化清晰可见。一是注重以人为本、关注改善民生始终是财政工作的根本宗旨。财政工作的着眼点不断从“关注财源建设，抓收入、保运转、保稳定”向“收支并重，更加注重调整优化支出结构，保障改善民生”转变；财政安排的方向不断从“保

障改善重点民生问题”向“推进基本公共服务均等化，贴近百姓生活，解决群众切身现实利益的普惠制”转变。二是服务经济社会大局，加强宏观调控始终是财政工作的重要内容。财政工作始终以服务经济社会大局为己任，统筹使用各项政策调控手段，从保障政权运转到推进社会事业协调发展，从保持经济稳定增长到促进经济结构调整，从调节收入分配到推进各项改革，财政工作的领域不断拓宽，职能不断强化。三是注重深化改革，推进体制机制改革始终是财政工作的强大动力。十年来，在理财思路中，始终树立了改革是科学发展强大动力的理念，立足用改革解决发展中的矛盾和问题，不断创新预算管理，深化税制改革，完善公共财政体系建设，致力形成有利于科学发展的财税体制机制。

二、财政调控发生深刻变化

十年来，根据经济形势的发展变化，山西财政不断加强和改进财政宏观调控，按照中央决策部署先后实施了积极财政政策、稳健财政政策和新一轮积极财政政策。综合运用财政投资、税收优惠、贷款贴息、财政担保等方式，控总量、调结构、促协调，调控手段更加丰富，逐步实现了由直接调控向间接调控转变、由单一手段向组合工具调控转变，由以企业和个人为具体调控对象向以市场变量为调控对象转变，有力促进了全省经济社会又好又快发展。

一是积极扩大政府投资规模。2002年以来，省财政用于经济建设的资金累计达483亿元，争取中央投资项目建设

资金542亿元，争取财政部核定山西发行地方政府债券220亿元，主要用于支持全省公路、铁路等重大基础设施建设以及民生工程、生态环境整治等公益性项目建设。此外，还先后向中央争取到水资源补偿费、电源基地建设基金得以延期的政策，煤炭、冶金、火电等支柱产业列入增值税转型政策试点范围的政策以及煤炭可持续发展基金试点等财税政策，对促进全省经济社会发展起到了重要作用。

二是认真落实结构性减税降费政策。2003年，为应对“非典”疫情对经济的冲击，迅速出台了对餐饮、旅店、旅游等服务行业减免15项政府性基金和30项行政事业性收费的财政优惠政策，为相关企业减负14亿元。2008年，应对国际金融危机的冲击，积极落实了省政府出台的“五缓四降三补”政策，为全省4153户企业缓缴五项社会保险费21.8亿元，为企业减轻负担28亿元。2011年，出台了临时价格补贴、结构性减税、社会救助和保障标准与物价上涨挂钩联动等一系列政策措施，为保持经济平稳较快增长发挥了重要作用。2012年，取消了9项行政事业性收费，暂免征收了小型微型企业13项行政事业性收费，为全省15.1万户增值税纳税人、6.4万户营业税纳税人调整了增值税、营业税起征点，为3万余户小型微型企业落实了减半征收企业所得税政策。

三是积极扩大居民消费。“十一五”期间，省财政共拨付2.2亿元资金用于“万村千乡市场工程”、“新网工程”等流通网络建设工程和农产品批发市场建设，为改善山西农村市场经营条件和农

民消费环境发挥了重要作用。2009年以来,累计下达30.12亿元,全面实施了家电下乡和汽车摩托车下乡政策,有力拉动了城乡消费。

四是支持经济发展方式转变。2002年以来,山西财政充分发挥财政在调整优化结构方面的职能作用,综合运用各种财税政策手段大力支持经济发展方式转变。全省累计征收煤炭可持续发展基金778.6亿元,重点用于跨区域生态环境治理、资源型城市转型和重点接替产业发展和解决因采煤引起的其他社会性问题等;筹集省级产业发展专项资金8.5亿元,支持先进装备制造、现代煤化工、新材料、新能源、物联网和特色食品等新兴产业发展;投入36亿元,支持实施六大高耗能行业和千家企业重点节能工程,鼓励高效节能技术和产品推广,支持重点行业淘汰落后产能,有效抑制了高耗能产业的盲目发展;投入资金63.59亿元,支持实施“蓝天碧水工程”和生态环境治理修复工程建设,全省生态环境得到明显改善。

三、支持“三农”发生深刻变化

十年来,山西财政始终将支持“三农”作为财政工作的重中之重,坚持“多予、少取、放活”的根本方针,财政支出不断向“三农”倾斜,各项强农惠农政策得到了全面落实。

一是不断加大支农投入力度。2002年以来,山西财政分别通过预算内资金、年度新增支出、煤炭可持续发展基金及土地出让收入等渠道,不断加大对“三农”事业的投入力度,积极建立健全财政支农资金稳定增长机制,确保全省支农投入增长高于一般预算增长幅度。据统计,全省农林水事务支出由2002年的15.32亿元增长到2011年的241.45亿元,十年累计达1033.03亿元,年均递增36.36%。

二是不断完善财政惠农政策体系。认真落实各项中央涉农补贴政策,2002

年以来共计发放粮食直补资金75.38亿元,补贴范围由小麦、玉米扩大为实际种植的小麦、玉米及杂粮(不含薯类),直补面积达4864万亩,享受粮食直补的县(市、经济区)达到120个,基本实现了全覆盖。发放农资综合直补资金110.42亿元,有效缓解了因柴油、化肥等农业生产资料价格上涨对粮食生产的冲击,保障了广大农民种粮收益,下达农机具补贴24.6亿元,充分提高了农业机械化水平。在此基础上,从2009年开始,山西财政先后筹集资金近百亿元,全力支持省委、省政府出台“双十”强农惠农工程、玉米保护性差价补贴、农业灌溉水价补贴等地方性惠农政策,形成了由中央到地方、多层次、多角度的强农惠农政策体系。

三是大力支持农业生产。重点支持农田水利基础设施建设、农业科技进步和农业产业化发展,进一步夯实了农业发展基础,提高了农业综合生产能力。

四是不断提升农村社会事业发展水平。2009年以来,山西财政累计投入资金600亿元,支持实施了中小学校舍安全改造、村级卫生室、农村安全饮水、村通公路、村通广播电视、农村街巷硬化、农村便民连锁店、农村文化体育场所、中等职业教育免学费和农村社会养老保险等十个全覆盖工程,被百姓誉为“幸福全覆盖”。

五是不断深化农村综合改革。累计下达资金23.17亿元,支持农村义务教育化解债务工作全面完成,村级公益事业建设一事一议财政奖补政策全面实施。

四、保障改善民生发生深刻变化

十年来,山西财政始终坚持发展依靠人民、发展为了人民、发展的成果让人民共享的宗旨,不断调整和优化支出结构,将财力更多地向教育、医疗卫生、社会保障和就业、保障性住房等民生领域

倾斜,着力推动“学有所教、劳有所得、病有所医、老有所养、住有所居”的目标加快实现。2011年,全省民生支出达1183亿元,占全省一般预算支出总量的50%。

一是促进教育事业发展。2011年,全省教育投入421.79亿元,较2002年增加363.11亿元,年均增幅23.68%。主要用于建立和完善农村义务教育经费保障机制,全面免除城乡义务教育阶段学生学杂费,支持山西全面实现城乡免费义务教育;大力支持全省中小学校舍安全改造,比中央要求提前一年实现中小学校舍安全改造全覆盖;足额落实了大中专院校贫困生各项资助政策,奖励资助体系进一步完善。扎实推进高等教育强校工程、中职教育实训基地和国家示范性高等职业院校建设,支持高校新区建设和高校债务化解,增强了高等教育发展后劲。

二是促进社会保障和就业。2011年,全省社会保障和就业投入321.6亿元,较2002年增加254.58亿元,年均增幅19.57%。认真落实岗位补贴、小额贷款担保、免费培训、保险补贴和税费减免等各项就业和再就业扶持政策,支持开展了岗位培训、技能培训、就业培训和创业培训,促进高校毕业生就业等。企业退休人员养老金待遇连续8次提标,由2003年的每月人均601元提高到2012年的1808元;城镇居民养老保险制度不断完善,新型农村养老保险试点工作进展有序,全省60周岁以上的老年人领到了基本养老金;城市低保保障标准连续8次提标,由2007年的每人每月164元提高到2012年的303元,农村低保保障标准连续4次提标,由2008年的每人每月68元提高到2012年的148元,农村五保供养和优抚对象抚恤补助提标政策得到足额落实,全省263万城乡低保对象、农村五保对象和重点优抚对象实现应保尽保。

三是促进医疗卫生事业发展。2011



年，全省医疗卫生投入159.62亿元，较2002年增加144.54亿元，年均增幅28.11%。医疗保障体系进一步完善，新型农村合作医疗和城镇居民基本医疗保险财政补助标准由2008年的每人每年80元提高到2012年的240元，新农合和城镇居民医疗保险参保率分别达到98.9%和98%。医药卫生体制改革扎实推进，公立医院体制机制改革不断深化，基层医疗卫生服务体系进一步健全。国家重大公共卫生服务项目顺利实施，基本公共卫生服务全面开展，支持建成了山西大医院。

四是促进保障性住房建设。2008年至2011年，全省住房保障支出累计执行178.07亿元，年均增长418.72%。通过争取中央财政专项补助、省市县财政预算安排、地方政府债券资金切块、住房公积金增值净收益和土地出让净收益安排、调整煤炭可持续发展资金支出结构等方式多渠道筹措财政性资金，共计支持建设保障性住房157.28万套，有力缓解了城市低收入群体、棚户区居民和农村困难群众住房困难。

五是促进公共文化事业发展。2011年，全省文化体育和传媒支出执行48.17亿元，较2002年增加38.56亿元，年均增幅19.31%。完善城乡公共文化服务体系，博物馆、纪念馆等公益性文化设施

免费开放，农家书屋工程、农村公益电影放映工程、村通广播电视工程、非“两区”县农村体育健身工程以及农村基层文化站建设不断加快。

五、财政体制机制发生深刻变化

十年来，山西财政围绕推进基本公共服务均等化，坚持改革不动摇，深入推进财税体制、财政运行机制和管理制度改革等公共财政体系建设，着力构建有利于科学发展的财税体制机制，取得了突破性进展。

一是积极推进税制改革。2003年在全国率先免征农业特产税，2005年比国家要求提前一年免征农业税及附加，2007年成功施行了内外资企业所得税“两法合并”，2008年实施了燃油税费改革，2009年实施了生产型增值税向消费型增值税转型，2011年提高个人所得税工薪所得扣除费用标准，按上限确定了增值税、营业税起征点，对小型微利企业实行了所得税优惠政策，基本建立了税政统一、结构优化、税负合理、政策透明、调控有力的税制体系，为全省各类企业营造了公平竞争的良好环境。

二是进一步规范省以下财政体制。立足山西实际，分别于2002年和2006年两次调整规范省市县财政体制，并从

2007年开始施行了“省直管县”财政改革，2012年将第一批22个扩权试点县(市)全部纳入“省直管县”财政管理体制变革范围。此外，适应发展需要，从2006年开始，加大了省对市县转移支付力度，建立了县级财政基本财力保障机制，省对市县均衡性转移支付资金和县级基本财力保障奖补资金分别由2008年的85.48亿元和11.92亿元增长到2011年的143亿元和33亿元，有力增强了县级统筹县域发展、财政自求平衡的能力。

三是积极推进预算管理制度改革。全面取消预算外资金，将政府所有收入纳入预算管理；健全政府预算体系，全省11个市全部建立了国有资本经营预算制度；部门预算进一步深化，预算内容进一步细化，积极推进预算公开和开展绩效评价，提高了财政资源的配置效率和使用效益。全面推进了国库集中支付制度改革，全省11个市本级和90%以上的县完成或启动了国库集中支付制度改革和会计集中核算转轨工作。深化政府采购制度改革，将使用财政性资金采购集中采购目录以内或者限额标准以上的货物、工程和服务项目全部纳入预算管理范围，全省采购规模突破130亿元。依法理财进程进一步加快，财政管理科学化精细化水平得到提升。

责任编辑 李永佩