

完善财政政策 着力提升经济发展质量和效益



□ 全国人大代表 山东省财政厅厅长
于国安

党的十八大报告指出，要把推动经济发展的立足点转到提高质量和效益上来。财政是重要的经济调控杠杆，必须进一步完善政策手段和体制机制，推动经济有质量、有效益、可持续发展。

以支持现代服务业和战略性新兴产业为重点，着力推动产业结构优化升级

产业结构层次的高低，在很大程度上决定着经济发展的质量和效益。从山东的情况看，去年全省地方税收收入增长17.2%，其中钢铁、化工等六个高耗能传统行业税收仅增长3.5%，而医药、金

融、电子设备、商务服务、信息技术等5个新兴产业和现代服务业，实现税收增长30.5%，显示出良好的发展势头、较大的增长潜力。这也表明，提高经济发展的质量效益，关键应在加快构建现代产业体系上下功夫，使经济发展更多地依靠现代服务业和战略性新兴产业带动。财政要坚持“减法”、“加法”、“乘法”并用，切实发挥好财税杠杆对产业升级的推动作用。“减法”，就是要加大结构性减税力度。特别是“营改增”改革，对于推动服务业发展、促进产业结构优化升级具有重大意义，应当加快推进实施。“加法”，就是要进一步优化财政支出结构，加大对产业结构调整关键领域和重点环节的投入。“乘法”，就是要创新财政资金使用方式，最大限度地吸附引导

金融等社会资金，放大财政扶持的“乘数”效应。去年山东省级财政筹措资金287亿元，通过以奖代补、贷款贴息、风险补偿等方式，带动市县财政和社会投资5600多亿元，有力地支持了产业升级，收到了很好效果。今后应更加注重财政政策与金融政策的配合协调，继续做好“财银合作”文章，发挥好财政资金“四两拨千斤”的作用，为产业升级提供强力支撑。

以支持自主创新为重点，着力增强经济发展的内生动力

创新是发展的核心动力，是提升经济发展质量效益的关键。不论是传统产业的改造升级，还是战略性新兴产业的培育壮大，都要依靠科技创新。去年山东省级财政安排10个亿设立自主创新专项资金，集中投向9个重点产业32个重点领域，扶持了97个重大科技创新项目，带动社会投资124亿元，产生了很好的效果。山东省全社会研发投入占生产总值的比重达到2%，比上年提高0.2个百分点。今后还要继续加大对自主创新的投入，更好地发挥科技创新对经济发展的驱动作用。另一方面，提升自主创新能力，除了要靠资金支持，还要靠人才支撑。去年山东显著加大了对人才的投入，仅省级就达24亿多元。同时，制定了关于加快科技成果转化、提高企业自主创新能力的16条政策措施，在财税政策、利益分配等许多方面都有重大

突破,如允许和鼓励科技人员享有发明成果转化、股权处置收益的60%—95%等,真正让创新者得实惠,极大地调动了科技人才创新创业的积极性。今后应当进一步丰富完善相关政策,切实做到以财富回报财富、以价值体现价值,真正把人的创新潜能充分挖掘出来,使人才成为科技创新最可靠的战略资源和竞争优势。

以支持扩大消费为重点,着力优化经济发展的需求结构

消费作为最终需求,对拉动经济发展起着直接和决定性作用。在当前外需趋弱、投资增长乏力的情况下,必须增强消费需求对经济发展的拉动作用。在这方面,财政调控应把握好四个关键问题:一要让城乡居民有钱消费。重点是加快推进收入分配改革,不断提高劳动报酬在初次分配、居民收入在国民收入中的比重,增加城乡居民收入。特别要通过加大收入分配调节力度,千方百计增加城乡困难群众的收入,提高其消费能力。二要让城乡居民敢于消费。目前我国民生保障体系日趋健全,但保障标准仍比较低,群众远未达到敢消费的程度,今后必须持续加大民生投入,减少居民消费的后顾之忧。去年山东的民生支出达到3312亿元,占财政支出的比重达到56.1%,今后几年力争通过调整财政支出结构,到2017年民生支出占比达到60%以上,五年累计新增民生支出7000多亿元,对完善民生保障体系、改善居民消费预期将发挥重要作用。三要支持让城乡居民放心消费。要支持加强市场监管,切实保障食品药品安全,严厉打击假冒伪劣等市场欺诈行为,保护消费者权益,让老百姓安全消费、放心消费。四要注重培育消费增长点。在支持扩大住房、汽车、家电等传统重点领域消费的基础上,应大力引导和促进旅游休闲、教育培训、文体健身、养老服务、

家政服务消费。以养老服务为例,预计到2015年山东省老年人口将达到1923万人,其中65岁以上的空巢老人将达到1000万人,社会养老服务需求很大。山东在支持养老产业发展方面作了一些探索,省财政设立专项资金,通过基建补助、床位补贴、培训补贴等方式对社会养老服务体系的建设给予支持,取得了好的效果。今后应进一步完善扶持政策,尽快将养老产业培育成新的消费增长点。

以支持生态建设为重点,着力促进经济可持续发展

近来,雾霾天气、水污染等问题,再次引发了社会公众对生态环境问题的高度关注。财政部门要在不断增加节能环保投入的同时,更加注重发挥好财税政策的激励引导作用,全面推进生态文明建设。一要强化税费引导。加快推进资源税、消费税、环境税等税制改革,认真落实节能环保各项税收优惠政策,发挥好税收制度对资源节约、环境保护的调节作用。进一步提高废气、污水排污费征收标准,并加大对违规排污企业的惩处力度,形成对环境污染的巨大威慑。二要强化价格调节。深化资源性产品价格改革,全面推进国有资源有偿使用和探矿权、采矿权公开招标出让制度,完善差别电价、阶梯水价等政策,建立反映资源稀缺程度、市场供求关系、环境治理与生态修复成本的价格形成机制。三要强化利益补偿。加快建立体现生态价值和代际补偿的生态补偿制度,大力支持水源地保护、自然环境保护和生态公益林建设,支持新能源汽车发展及太阳能推广利用,积极开展节能、碳排放权、排污权、水权交易试点,完善生态功能区转移支付制度,切实形成“谁污染谁付费、谁破坏谁补偿、谁保护谁受益”的激励效应。

以创新财政体制机制为重点,着力调动各方面提升经济发展质量效益的积极性

财政体制是调节政府间利益分配关系的重要杠杆,是引导各地经济发展的“风向标”、“指挥棒”。要围绕提升经济发展的质量效益,进一步强化财政体制机制的激励约束作用。一要完善转移支付制度,让各地“有财力”提高发展质量。支撑高质量的发展,必须有充裕的财力作保障。如果一个地方的财力连基本运转都保不了,想方设法到处“抓钱”,什么来钱快就发展什么,极易导致不惜牺牲生态环境盲目开发资源等现象发生,必然会影响发展质量。应进一步完善县级基本财力保障机制,加大对下转移支付力度,增强地方财政保障能力,为高质量、有效益的发展提供财力支撑。二要完善财政管理体制,让各地“有动力”提高发展质量。在体制设计上,要将财力分配与各地经济发展的质量效益挂起钩来,从利益导向上调动各方面科学发展的积极性。去年山东省出台了主体税收增长激励政策,从今年起到2015年,对各市上缴省级的营业税、企业所得税和个人所得税比上年增长15%以上部分,省级予以全额返还,这些税种都与经济发展的质量效益有关,形成了经济发展质量效益越高、地方财政得利益越多的分配格局。三要完善科学发展考核机制,让各地“有压力”提高发展质量。在科学发展考核指标体系设计上,重点是要淡化总量、速度指标,强化质量效益指标,引导各方面将经济发展的着力点放到提质增效上来。今年山东在改进科学发展综合考核指标体系时,考虑到税收最能体现一个地方经济发展的质量效益,财政指标只保留了“税收收入及其增长幅度”,有利于树立鲜明的质量效益导向,对提升财政收入质量起到积极的推动作用。■