

十年奋进 谱就华章

□ 山东省财政厅

十年风雨兼程，十年春华秋实。党的十六大以来，在党中央、国务院的正确领导下，山东省委、省政府团结带领9600万齐鲁儿女，深入落实科学发展观，扎实推进经济文化强省建设，全省综合实力大幅提升，人民生活持续改善，文化建设成果丰硕，改革开放不断深化，社会大局保持和谐稳定，齐鲁大地欣欣向荣。财政作为党的事业的重要组成部分，过去十年也取得了一系列新突破，实现了新跨越，谱写了开拓奋进的壮丽篇章。过去十年，是山东财政实力快速壮大的十年，是财政宏观调控明显加强的十年，是公共财政体系日趋健全的十年，是财政管理水平稳步提升的十年。

一、财政收入连年迈上新台阶

过去十年，山东省生产总值由2002年的10552亿元增长到2011年的45429亿元，年均增长13.3%。经济决定财政，财政反映经济。随着经济的快速发展，山东财政实力也明显增强。从收入规模看，全省财政收入在2005年首次突破1000亿元后，又连续跨越2000亿、3000亿大关，2011年达到3455.9亿元，比2002年增加2845.7亿元，年均增长21.3%。十年累计，全省公共财政收入总额达16618.1亿元，比上个十年增加13630.9亿元，翻了两番还多。分级次看，2011年，全省市及市以下财政收入达到3052.1亿元，是2002年的5.9倍，年均增长21.9%。各县(市、区)财政收入全部过亿元，有82个过10亿元，比2002年增加82个，其中有40个县(市、区)收入超过20亿元，有21个县(市、区)超过30亿元，有5个县(市、

区)超过40亿元。

二、财政支出结构持续优化

2002—2011年，全省公共财政支出累计完成23741.6亿元，其中2011年达到5002.1亿元，比2002年增加4141.4亿元，年均增长21.6%。十年间，各级财政综合保障能力持续攀升，财政支出范围由城市拓展到农村，财政扶持对象由主要面向行政事业单位和国有企业，扩展到面向全社会、面向千家万户，财政分配的公共性、公平性、普惠性特征更加明显。具体来说，实现了“四个倾斜”：

一是向支持经济发展倾斜。十年来，各级财政始终将支持发展作为财政工作的第一要务，多方筹集资金，大力支持经济增长和结构调整。十年累计，全省完成生产建设性支出6796亿元，其中2011年达到1460亿元，是2002年的7.45倍，年均增长22.68%。以减税清费为重点，深入落实国家财税调控政策，优化经济发展环境。仅2011年就通过落实结构性减税政策，为全省企业减轻税费负担1568亿元。

二是向“三农”倾斜。十年来，各级财政全面贯彻多予少取放活方针和城乡统筹发展战略，仅“十一五”以来全省用于“三农”方面的财政投入就达6603.3亿元，年均增长35.2%，农业生产条件显著改善，农业综合生产能力明显提高，夏粮总产实现“十连增”。同时，通过取消农业税，增加对农民的直接补贴，政府与农民的分配关系实现由“取”到“予”的根本转变。对农村社会事业的投入也成倍增加，水、路、气、电等基础设施建设加快，农民生活条件得到较大改善。

2011年，全省农民人均纯收入达到8342元，与2002年相比，年均增长12.2%。

三是向民生领域倾斜。十年来，各级财政始终把改善民生作为财政保障的优先方向，不断加大民生投入。2011年，全省财政用于民生方面的支出达到2739亿元，占财政支出的比重达到54.9%，比2005年提高10.1个百分点。十年寒暑相易，终得硕果满园。从城乡新增就业连续8年“双过百万”，到新农保和城镇居民养老保险制度实现全覆盖；从农村孩子自己拿钱上学，到城乡义务教育全免费；从城乡群众看病贵、看病难，到新农合与城镇居民基本医疗保险全面建制……一系列民生工程接连启动，政府新增财力的七成投向民生领域，山东从未放慢过民生建设的步伐。经过十年努力，覆盖城乡的教育、卫生、文化、就业、住房和社会保障体系从无到有、日趋完善，民生政策覆盖范围从小到大、逐步拓宽，保障标准由低到高、逐年提升，人民群众得到更多实惠。

四是向基层和困难地区倾斜。通过实施缓解县乡财政困难“五奖一补”政策，建立促进县乡科学发展“五个机制”，加快构建县级基本财力保障机制，省对下的转移支付制度不断完善，大大提高了基层财政保障能力。2011年，省对下各类转移支付达到1213.5亿元，比2002年增加1134.7亿元，增长14.4倍。按财政供养人口计算，省财政重点帮扶的56个困难县(市、区)，2011年人均财力达到6万元，比2002年提高4.8万元。

三、财政调控体系不断健全

过去十年，各级财政密切关注财政

经济形势变化,坚决贯彻国家宏观调控政策,并结合实际灵活审慎地制定财政调控措施,既经历了宏观经济运行的周期变化,又经受了国际金融危机的严重冲击,财政调控杠杆日趋完善,调控经验日趋丰富,应对复杂局面的能力明显增强。

在调控重点上,准确把握中央调控意图,针对不同时期的重点任务,及时果断地出台调控措施,切实增强了宏观调控的有效性、灵活性和针对性。比如,“十一五”初期和国际金融危机前后,分别围绕“防通胀、防过热”、“扩内需、保增长”和“转方式、调结构、增财源”,制定了一系列财税政策措施,促进了经济平稳健康运行。最近几年,又针对山东工业结构偏重、传统产业占比过高的情况,全力支持实施“双轮驱动”战略,大力推进传统产业升级改造和战略性新兴产业培育,全省先进制造业所占比重不断提高,支柱地位得以增强。2011年,全省高新技术产业实现产值2.8万亿元,占规模以上工业比重达到27.3%。

在调控方式上,注重发挥财政“点调控”优势,提高调控政策的灵活性、应变性。特别是对经济社会发展的一些薄弱环节和关键领域,及时出台激励约束措施,强化财政政策的导向作用,科学引导社会资源优化配置。比如,对服务业这个山东经济发展的“短板”,在转方式、调结构过程中,财政逐年加大扶持力度,到2011年,全省服务业投资占到投资总额的50%,历史性地超过第二产业。

在调控手段上,注重发挥财政杠杆四两拨千斤的作用,积极创新财政投入方式,综合运用贷款贴息、风险担保、投资入股、以奖代补等调控工具,变小钱为大钱、变死钱为活钱、变资源为财源,有效放大了财政资金的乘数效应。比如,2011年省财政通过建立战略性新兴产业科技贷款风险补偿机制,用5000万元财政资金,引导98家金融机构新增

战略性新兴产业科技贷款74亿元,将资金使用效益放大了148倍,收到了“以钱生钱”的良好成效。

在调控导向上,注重拓宽经济增长空间,通过深入实施重点区域带动战略,积极构建多极支撑、多元发展的经济格局。其中,对东部地区,以支持实施山东半岛蓝色经济区和黄河三角洲高效生态经济区战略为重点,省财政专门设立两区建设专项资金,集中支持海洋优势产业和高效生态产业项目。对中西部财力薄弱地区,以健全县级基本财力保障机制为重点,着力加大对财政困难县的财力补助力度。对主体功能区,以完善财政转移支付制度为重点,分别对产粮大县、产油大县、资源枯竭城市和国家自然保护区内重点生态县给予奖励或补助,初步形成了沿海地区与内陆地区优势互补、产业互动的协调发展格局。

四、财税改革深入推进

过去十年,各级财政围绕构建现代公共财政体系,着力深化财税改革,初步建立起了有利于科学发展的财税体制机制。一是财政管理体制逐步理顺。2002年以来,根据国家统一部署,先后实行了企业所得税、营业税、个人所得税分享改革,降低了体制上缴市的上缴递增比例,建立了激励性转移支付制度,规范了体制补助政策,明确了出口退税分担机制,启动了“省直管县”财政改革试点,形成了有利于科学发展的财力分配格局,调动了各方面加快发展、增收节支、调整结构的积极性。二是税制改革扎实推进。通过取消农业税,实施企业所得税“两法”合并及增值税转型改革、成品油税费改革,调整完善城镇土地使用税、车船税、城建税、耕地占用税政策,进一步健全了地方税体系,统一了城乡之间、内外资企业之间的税收制度,促进了各类市场主体公

平竞争。三是收入分配秩序日趋规范。采取“限高、稳中、拖低”的办法,着力规范政府公职人员津贴补贴,全面实行“阳光工资”;全面推进义务教育学校和基层医疗卫生事业单位绩效工资制度改革;连年提高企业最低工资标准,较好地缓解了级次之间、部门之间、地区之间收入分配差距。

五、财政管理水平稳步提高

过去十年,各级财政着眼于提高财政管理绩效,不断创新管理机制、强化管理措施,深入推进财政科学化精细化管理。一是部门预算、国库集中支付、政府采购、“收支两条线”等改革全面铺开,政府预算体系不断完善,预算外资金全部纳入预算管理,预算编制日渐科学、完整和规范,预算执行效率不断提升。二是会计制度体系逐步健全,注册会计师、资产评估师行业管理水平迈上新台阶,会计在维护市场经济秩序、服务经济社会发展方面的作用得到较好发挥。三是构建起横向到部门单位、纵向到县乡的资产管理信息网络,实现了对资产信息的动态管理,建立了资产管理与预算管理联动机制。四是监督检查力度不断加大,有效保障了各项重大财税政策执行。五是财政信息化建设取得重要成果,信息技术广泛应用于各项财政业务,在财政改革和管理中发挥了重要的支撑作用。六是积极探索债务管理的有效办法,大力清理存量债务,严格控制新增债务,初步建立债务统计、债务预警和偿还准备金制度,有效防范和化解了政府债务风险。七是全面推进法治财政建设,全省财政管理的法制化、规范化水平大幅提升。八是干部队伍建设取得新成果,建立起了一支“政治过硬、业务精通、作风优良、廉洁勤政”的队伍,为财政改革管理提供了保障和支撑。

责任编辑 李永佩