

站在全局和战略高度提升科学理财能力

□ 四川省财政厅

十年来,四川财政围绕构建稳固、平衡、强大的财政体系,始终用科学发展观统领财政工作,深入推进公共财政建设,严格依法理财、民主理财、科学理财,在促进经济跨越发展的基础上,谋求财政综合实力的不断增强;在深入推进管理改革的基础上,谋求财政调控能力、保障水平、支出绩效的不断提升。

一、十年财政跨越发展

2002年,四川财政收入规模小,收入质量不高,财政保障能力弱,基层财政运转困难。绝大多数市县仅能艰难维持“保工资、保运转”的水平,“吃饭财政”特征明显。同时,财政改革面临的矛盾多,推进的难度大,财政制度建设十分滞后。2003—2005年,四川财政坚持把推动经济跨越发展,加强财政制度建设,完善财政管理体制、机制放在突出位置,初步构建起公共财政基本框架,基层财政困难的局面得到初步缓解,为财政全面发展和提速打下了良好的基础。一是创新体制机制,激发各地的内生生活力,为财政的增收和均衡发展打下良好的基础。针对当时财政收入规模不大、质量不高、财力差异悬殊、内生生活力不足的状况,省财政研究制定了一系列的措施和办法,如建立“县努力、市尽责、省帮助”的激励约束机制,以增强各地加快经济发展、提高经济质量、做大财政收入“蛋糕”的

积极性;制定了“三奖一补”政策,以进一步调动地方各级政府共同缓解县乡困难的积极性;探索建立了转移支付制度,以努力缩小地区之间的财力差距,为财政的均衡发展打下基础。二是调动各地消赤的积极性,为财政的平衡和健康稳健的运行打下良好的基础。针对赤字包袱比较沉重,财政运行风险较大的现状,制定出台了一系列消赤工作目标和激励措施,努力化解赤字规模。2003—2004年,累计消除历年滚存赤字2亿元,全省财政连续三年实现当年收支平衡,2004年全省财政实现了自1987年以来的首次累计净结余。三是不断推进体制调整和制度创新,着手构建地方公共财政基本框架体系。初步形成了以税收收入为主体、规范的政府非税收入为补充、多种所有制经济共同支撑的稳定增长的公共财政收入体系。建立起了适应提高公共服务水平要求的公共财政支出体系以及公共财政管理体系,特别是建立了县乡工资发放保障机制和农村义务教育经费保障机制,农村基层政权建设得到有效加强。四是各项财政改革全面整体推进。部门预算、国库集中支付、政府采购、收支两条线、政府收支分类等各项改革全面整体推进,财政管理向科学化和规范化迈进。随着财政管理新体制的建立和完善,经济快速发展,财政收入持续稳定增长,财政改革不断深化,公共财政职

能不断加强,财政管理水平不断提升。2006—2007年,四川财政进入快速发展的轨道。2007年,全省地方公共财政收入达到850.8亿元,财力增幅达到36.6%,超过前10年的任何一个年度;公共财政支出达到1759.13亿元,是2001年的3倍;全省县级人均财力水平达到了4.5万元,比2001年提高了2.3倍。民生投入不断加大,建立了农村义务教育经费保障机制,建立了新型农村合作医疗和城乡低保制度等,2007年全省各级财政用于民生方面的各项支出达到1000亿元,增幅达到31.8%,比2002年的增幅提高了24.6个百分点。

2008—2010年,面对突如其来的“5·12”汶川特大地震灾难和世界金融危机,四川财政有力支持了抗震救灾、灾后恢复重建、加快发展,作出了重要历史性的贡献。全省财政收入继续保持了较高水平的增长,2008年和2009年地方财政收入增幅仍然达到了20%的水平,2010年更是超过了30%。

2011年,四川财政工作取得了历史性突破,财政实力跃上了一个新的平台,财政管理提升到了一个新的层面,正在实现由“吃饭财政”向“发展财政”的历史性转变。一是财政收支总量和人均财力水平跃上了一个新台阶。全省地方公共预算收入、公共财政总收入分别突破2000亿元、3000亿元,公共财政支出在中央灾后重建补助大幅减少的情况下继续稳守

4000亿元大关。2011年全省人均财力和县级人均财力突破了11万元和8.8万元大关,分别是2006年的2.5倍和2.6倍,基层政府保障能力显著增强。二是支出结构更加优化,体现了“三升一降”。2011年全省用于发展和运转的支出比重达到70:30,与2001年的28:72形成了鲜明的对比。全省基本实现了由“吃饭型”财政向“发展型”财政的历史性转变。三是财政绩效管理得到加强,体现了“支出必问效”。健全政府预算管理体系,加强预算编制管理,预算执行管理,严格执行预算中期评估,强化结余结转管理,深入推进支出绩效评价管理,建立起了覆盖预算管理事前、事中、事后的全过程预算绩效管理体系。积极探索和推进绩效预算改革,正在向构建有四川特色的绩效预算体系迈进。

二、十年财政成效显著

十年铸一剑,锋从磨砺起。十年间,四川财政收入持续增长,支出结构不断优化,管理水平显著提高,为全省经济社会发展提供了坚实财力保障,作出了巨大贡献。

财政收支实力实现历史性大跨越。十年来,四川财政综合实力显著增强,是建国以来财政收支增长最快的时期。从收入规模看,2011年全省地方公共财政收入达到2044.38亿元,十年增长7.5倍,年均增长22.4%;2011年全省公共财政总收入达到3185.27亿元,十年增长6.7倍,年均增长22.9%;2011年全省地方公共财政收入、政府性基金预算、国有资本经营预算、社会保险基金预算收入“四本预算”收入总规模达到5282.39亿元。从支出规模看,全省地方公共财政支出在2011年达到4600亿元,支出总量全国第4位,十

年翻了近3番,年均增长22.9%。从收入质量看,收入增长基础更加牢固,收入质量稳步提升,2011年,全省税收收入占公共财政收入比重达到75.2%;公共财政总收入占GDP的比重达到15.2%,比2001年提高5.8个百分点。

财政调控经济的能力实现历史性大提升。十年来,四川财政根据宏观经济形势变化,交替贯彻实施了稳健财政政策和积极财政政策,始终坚持市场调控为主、多种财政政策工具并用,成功应对了异常复杂经济形势考验。保持政府公共投资力度,优化投资结构,十年间全省财政用于基础设施建设方面的资金规模达到1621亿元,经济发展条件持续改善。大力推进经济方式转变和产业结构调整,十年间全省财政支持产业发展资金规模达到2215亿元,经济发展内生动力持续增强。加大农村基础设施建设、扶贫攻坚、农村公益事业发展,十年间全省公共财政用于农业方面的资金规模达到2112亿元。创新财政调控机制,推动政府融资平台的健康发展,建立金融机构贷款、县域经济发展等财政激励奖补机制,增加社会各种资本对经济建设、社会事业和民生保障等方面的投入,财政资金的放大效应得到发挥,体现了“撬动效应”。

财政保障和改善民生的投入实现历史性大增长。始终坚持以基本公共服务均等化为目标,先后实施了“三大民生工程”、“八大民生工程”、“十项民生工程”,公共财政在四川迈出了坚实步伐。2011年民生支出继续大幅增长,实现支出2974亿元,达到历史最高水平。十年来,四川省地方公共财政投入各类社会保障资金3131亿元,有效解决了老百姓的就业、养老和城乡困难群众的基本生活

等问题;投入医疗卫生资金1310亿元,实现了人人享有基本医疗保障制度和基本医疗卫生制度;投入教育资金3013亿元,有力地推动各项教育事业的改革和发展;近3年投入保障性安居工程住房建设资金332.4亿元,低收入群体住房难题得到极大改善。

财政管理改革实现历史性大突破。十年来,四川财政始终坚持“财力下移、事权上收”的总原则,着力清晰界定各级政府间财力与事权的财政分配关系,在省、市、县政府间基本形成“上下协调、利益同步、良性互动”的财政运行格局。在体制管理方面,先后建立县级基本支出定额体系、县级基本财力保障机制和激励约束机制,基层政府提供公共服务的能力得到增强。不断完善省以下财政体制,在全国率先建立以“分类测算、分层保障”为核心的转移支付新机制。深入推进扩权强县改革试点,59个试点县(市)财政管理体制实现了全面对接,“分类考核、差异扶持、动态管理”的工作机制基本建立,初步形成了有利于试点县加快发展的管理体制。在预算管理方面,全省财政在持续深入推进部门预算、国库集中支付、收支两条线和政府采购管理改革基础上,近年来,又探索实施了以预算编审程序、预算执行、绩效分配、支出绩效评价等为主要内容的新一轮预算管理改革。在监督管理方面,不断创新监督机制、丰富监督方式、强化监督力量,基本建立起了财政运行过程的“全面覆盖、全程监控”的大监督管理格局。与此同时,公务卡改革、财政专户管理、金财工程建设、支出标准体系建设等基础管理进一步夯实,财政管理科学化精细化程度明显提高。

责任编辑 张 敏