

# 构建环鄱阳湖生态经济区的财税政策

■ 许世建 刘艳

2008年3月,江西省提出建设环鄱阳湖生态经济区的战略构想,当年区域内生产总值3353.6亿元,地方财政收入195.9亿元,规模以上工业增加值1003.4亿元,出口总额35.4亿美元,分别占全省的61.3%、50.3%、57%和64.8%,区位优势明显。但是,作为经济崛起的一个重要战略,构建环鄱阳湖生态经济区的战略地位和作用还未达成共识;地区间发展不平衡,协调性差;中心城市功能不足,经济辐射影响力小;产业同构现象严重,未能形成合理的城市体系等问题制约着环鄱阳湖生态经济区的发展。对此,财税政策作为促进资源有效配置、收入公平分配以及经济稳定增长的有效工具,要抓住国家实施构建环鄱阳湖生态经济区项目的难得机遇,坚定不移地把环鄱阳湖生态经济区的建设推向新的台阶,实现跨越式发展。

## (一) 政策调控支持体系

一是完善生态建设资金投入体系。财政部门要充分发挥职能作用,会同税务部门,以组织收入为中心,积极筹措财政资金,为生态经济区建

设提供充裕的财力保障。同时,坚持“谁投资,谁受益”的原则,逐步建立以政府投入为主、全社会支持生态经济区生态建设的投融资体制。二是在现有的一般性财政转移支付考核体系中,逐步增加如环境保护、生态建设、节能减排等方面的相关生态指标,同时进一步加大对环湖区的转移支付力度。鄱阳湖是长江中下游生态屏障的“蓄水池”,争取中央将环鄱阳湖生态经济区作为生态补偿的试点地区,加大对区内财政转移支付的力度。三是进一步优化财政支出结构。省财政应建立示范区生态效益专项基金,列入公共财政的重要组成部分,由省财政直接拨付,用于各地的生态建设。进一步增加区内农业综合开发项目资金、农村卫生服务体系项目资金、重点村市级财政扶贫主导产业项目奖补资金、节能专项资金等专用资金,并向湖区生态项目倾斜。四是联动发展。由省财政牵头定期主持举行六个地区的财政联席会议,沟通信息、强化合作,统一协调制定相关财政政策,避免各自为主、恶性竞争。另外,积极争取国家将鄱

阳湖生态经济区的核心控制区纳入主体功能区建设规划,明确为国家级限制开发区并给予相应的转移支付,用好用足国家支持中部崛起和老工业基地等相关优惠政策,争取利用国际金融组织和外国政府贷款帮助开发建设。

## (二) 环境保护支持体系

经济社会发展必须以生态保护为前提,按照建设生态江西的总要求,加强环湖区重要生态功能的保护和建设。按照保护生态、发展经济的原则,依据《中央农村环境保护专项资金环境综合整治项目管理暂行办法》,制定相应配套措施,引导区内各地加大对环保的投入力度。借鉴山西经验,推进“蓝天碧水工程”,省财政安排专项资金,对滨湖地区、五河源头、五河沿岸环境空气质量最好以及环境空气质量改善幅度最大的县市区,分别予以50—200万元不等的奖励。以省行政事业资产集团公司为平台,拿出筹措资金的50%集中转借给滨湖县市用以构建垃圾、污水处理系统,并以按达标处理1吨垃圾或污水补助0.1元的标准给予奖励,对

运行成本高的污水处理厂及有关困难群体,给予适当财政补贴。对环湖区进行排污权有偿使用试点,通过企业对年度排污指标的购买,减少污染源排放总量。按省市县5:3:2的资金投入比例,再适当争取中央财政投入,加大环湖区环保机构环境监察和监测能力建设,力争两年内达到国家标准化建设水平。

### (三) 新型工业支持体系

按照区域的功能定位和产业定位要求,立足于环湖地区的资源优势,通过积极的财政政策,大力发展高新技术产业,用高技术和先进适用技术改造、提升传统产业。一是落实国家有关政策,鼓励工业园区发展。以工业园区为平台,集中财力支持建好昌九工业走廊产业带、九景高速公路产业带、国家高速公路网规划中的鹰潭—上饶高速公路产业带及环湖各县重点发展工业园的“三带四十园”。在每年省财政3500万元生态园区建设资金和3500万元产业聚集奖励资金的基础上,再逐年增加安排资金,支持环湖区工业园区加快发展,省财政每年对全省工业园区1—2亿元的基础设施补助可适当向区内倾斜,对引进工业企业超亿元的奖励政策,在环湖区可考虑适度降低20%的门槛。同时,在现有基础上增加区内科研发展专项经费,鼓励企业加大科技投入,提高自主创新能力,促进技术进步、产品结构调整,对区内的上述行业也可以考虑实施《江西小额担保贷款财政贴息资金管理暂行办法》,对发放的小额担保贷款给予适当的财政贴息资金。二是支持发展环湖区高新技术产业。在现有基础上增加区内科技专项经费,并重点投入有机硅生产、铜资源加工、汽车和航空工业、光电子科技等领域或基地。三是支持构建区内生态工业体系。新增安排节能专项资

金,支持建立节能监管体系和企业开展节能技术改造,支持主要污染物减排指标、监测和考核体系建设,对环湖区关闭调整3万吨及以下不合格小煤矿且工作成效显著的给予奖励。

### (四) 现代农业支持体系

由于独特的自然地理条件,环湖区以农业为主,是江西省的商品粮产地,素有鄱阳湖“鱼米之乡”的美称。农业现代化成为环湖区必须要走、也必须走好的道路。做好现代农业,首先需做好两篇文章:一是农业产业化文章。借鉴浙江经验,成立环湖区现代农业生产发展资金项目建设领导小组,划拨专项资金用于粮食生产和淡水养殖,加上中央财政,2010年争取资金投入总数达到1.5亿,从而带动民间资本的流入;通过个人申请、公开评审、签订合同的方式,招标农业科技服务人员,由省财政划拨专项费用解决农业产业化技术保障问题;坚持“资金跟着项目走”的原则,加强沟通交流,变部门单个项目局部投资为相互衔接集合投资,“打捆”使用老区建设、水土保持、林业、水利、以工代赈、农业综合开发、退耕还林等涉农资金,激发社会投资;加强农田基本建设,财政安排专项资金,支持建立完善的血吸虫病疫情检测体系,全面实施以传染源控制为主的综合防治体系,解决现代农业基础设施保障问题。二是生态农业文章。省财政可安排环鄱阳湖生态经济区预算风险预备资金,主要用于生态经济区农业生态产业应对各种自然灾害,帮助区内灾后尽快恢复生产,降低生态农业的生产风险。借鉴四川省川北地区对沼气资金“政府引导投入—市场效益回报—农户自觉投入”的投入理念,安排专项资金,重点支持发展生态农业,推广“畜禽养殖—沼—果(粮、油、菜)—精深加工”模式,对建池和沼

气综合利用成效显著之乡、村、组、户,给予表彰奖励;加大对新农村建设的投入力度,重点用于乡村公路、“六改四普及”(即:改水、改厕、改房、改栏、改路、改环境,普及沼气、普及有线电视、普及电话、普及太阳能)等。此外,可以考虑将区内作为生态税的一个试点区域,对生产绿色食品或资源开发企业实施免征或全额退还资源税。

### (五) 林业建设支持体系

以林业生态建设为突破口,结合造林绿化“一大四小”工程建设,充分挖掘和开发湖区的自然景观和人文景观资源,打造环鄱阳湖生态经济区旅游新亮点,培育区内经济的增长点,是推动环鄱阳湖生态经济区建设的重要方面。结合江西省林权制度改革,大力实施“点、线、面”相结合的沿湖植树造林工程。落实沿湖县区植树造林责任制,以林改调动广大林农的造林、育林、护林积极性,坚持封、改、造相结合,进行大面积封山育林和造林绿化,提高沿湖周边森林覆盖率。逐步提高纳入补偿范围的公益林补偿标准,力争到2010年前达到每亩补偿10元。对全区林业重点县的森林资源保护进行综合考评,并对考核前十名给予奖励。逐步提高省级林业发展专项资金,重点支持“五个一”工程(组建成立江西省林业担保公司、对林业龙头企业 and 林农个人贷款给予贴息、重点发展毛竹油茶产业、支持优质苗种培育以及低产低效林改造)。新增安排基层森林防火专项经费,用于补助江西省专业扑火队、航空护林作业、生物防火林带等。每年安排专项资金,用于湿地环境资源监测和湿地管护能力建设。

(作者单位:江西省财政厅)

责任编辑 李艳芝