用更加积极有效的财税政策推动海洋经济发展

马衍伟

海洋是地球生命的摇篮、人类文明的源泉和世界资源的宝库。在陆地资源日益枯竭的今天，加快发展海洋经济，已成为世界各国普遍共识。近年来，我国海洋意识逐步增强，坚持陆海统筹，制定和实施海洋发展战略，完善体制机制，促进了海洋经济长足发展。

2009年我国海洋生产总值达到3.2万亿元，占国民经济的比值接近10%，比“十五”时期增长了2倍多。但是目前我国海洋资源开发水平较低，海洋产业结构低质同构现象普遍，海洋企业税费负担重、融资较难，科技对海洋经济的贡献十分有限，海域总体污染和灾害形势严峻，海洋经济发展不平衡、不协调、不可持续问题依然突出，加快转变海洋经济发展方式面临更大的挑战。紧紧围绕这些突出问题和严峻挑战，研究出台促进海洋经济发展的政策措施，特别是从整体上制定一套切实有利于扶植海洋经济健康发展的财税政策是当务之急。

1.研究完善维护国家海洋权益，提高资源开发利用效率的财税政策。一是在海洋资源资产开发利用和再生产过程中实施资产化管理，将海洋资源成本纳入国民经济核算体系，建立健全以市场为导向、以制度为保障、以资产为纽带的海洋资源产权运行机制，保证海洋国有资产的保值增值。二是建立海洋综合开发基金，用于支持港口、道路、能源及供水等基础设施建设，以及海洋防灾减灾、资源勘探、环境监测、海洋保护区及海洋科技成果转化平台等公益性项目的发展。三是建立和完善海洋资源有偿使用制度，根据海域区位优势以及海洋资源价值和丰度，向海洋资源开发利用活动的业主征收海域资源有偿使用金，优化减免海域使用金的政策措施，解决海洋资源开发无序、无度、无偿现象。四是按照陆海统筹原则实施差异化财税政策，科学合理利用海洋资源，不断提高资源利用率，加快粗放式用海向集约型用海转变。比如，为开发深海、远洋渔业资源，可对建造大功率的钢质渔船和安装先进的助渔设备给予财政补贴。

2.研究完善支持海洋产业升级和结构优化的财税政策。一是研究制定扶持海洋优势特色产业发展的财税政策，通过充分利用财税政策支持推动海洋经济破解难题，释放潜力，加快海洋资源优势转化为经济优势，增强特色产业发展能力。二是设立海洋产业发展专项资金。各级政府应寻求设立海洋产业发展专项资金，对具有各地特色的海洋产业领域进行重点支持，同时制定专项资金管理办法，设定补助范围、对象和标准及审批手续、资金管理措施等，加快海洋传统产业的改造和新兴产业的发展进程，实现海洋经济的规模化发展。三是针对重点海洋产业及其重点建设项目，实施产业创新发展工程，特别是需要大量研发投入的高技术型海洋产业开发项目，加强财税政策支持力度，并完善有利于海洋产业结构升级和服务业发展的财税政策。四是建立健全对海洋基础设施建设和公益性事业投入的长效机制，重点支持包括海洋工程装备制造、远洋渔业、海洋生物医药、海水综合利用、海洋能源等技术含量高、资金密集型海洋产业。五是围绕海洋高新技术产业引领区、临海临港高端产业聚集区、国际旅游休闲度假区和海洋生态文明示范区建设，严格按税收法律法规的规定，用足用好相关税收优惠政策。

3.研究减轻企业税费负担，解决港口航运企业融资问题的财税措施。一是在继续清理涉渔收费，减轻渔民负担的同时，减轻优先发展领域海洋中小企业的税费负担，减轻中小企业向个人融资的税费负担，提高企业的自我积累能力。二是建立健全渔业生产保险救助体系，对渔业生产给予政策支持。建立针对渔业生产的政策性保险体系，同时加大对渔业协会、渔民专业合作社的扶持力度，从工商登记、税费优惠、信贷资金、品牌创建、建设用地、财政投入等方面给予扶持。三是设立中小企业担保中心，每年安排一定比例担保资金对海洋产业中小企业予以扶持。并加大对信用担保企业的税收支持力度，包括降低享受税收优惠的门槛，扩大优惠政策的适用范围和期限，对所有为中小企业提供信用担保服务取得的收入给予减免税费优惠。四是按照“谁投资、谁受益”的原则，通过贴息贷款、BOT和TOT

中国财政杂志社

等形式，多渠道筹措港口建设资金，拓宽港口设施建设投融资渠道，对已建成的基础设施可通过实行特许招投标方式选择和变更项目法人，也可通过经营权转让、产权置换、委托经营等方式盘活存量资产，吸引民间资本。

4.研究完善支持科技兴海，提升海洋科技自主创新能力的财税政策。一是在全面贯彻落实国家已经出台的系列财税优惠政策的同时，可根据海洋科技成果转化的实际需求，进一步落实和完善相关科技成果转化的财税措施，建立海洋科研机构和企业研发投入激励机制，创新海洋科技成果转化机制，构建多元化、多层次的科技成果信息和转化服务平台，将山东、浙江、广东建设成为我国海洋科技成果交易中心和高效转化示范区。二是积极支持建设海洋特色突出的产业园，对符合相关法律法规规定的市场主体以及列入国家重点扶持和鼓励发展的海洋产业和项目，凡符合规定条件的均可享受企业所得税优惠政策。三是建立以政府为主导，多元化、多渠道、高效益的科技投入体系，重点加大对海洋环境保护高新技术研究和海洋新兴产业发展的关键技术、海水养殖优良品种开发技术、水产品精深加工技术、海水养殖病害防治技术、海洋生物制药技术等重大海洋科学项目研究的资金投入。

5.研究进一步保护海洋生态资源环境和灾害治理的财税政策。一是全面贯彻落实国家风力发电增值税优惠政策，研究制定支持潮汐能等能源产业发展的财税政策；对海洋综合开发试验区内的海洋新兴产业给予免征自用土地的城镇土地使用税和自用房产的房产税等优惠政策；经批准围填海形成的土地从使用的月份起，准许5年免征5年减半征收城镇土地使用税。二是加大财政转移支付力度，建议将国家和省级审批的用海项目的海域使用金以不少于50%的比例转移给地方财政，用于海域的整治、开发、保护、管理和海洋生态环境的修复、保护，以保护海洋生物多样性。三是建立健全污染者付费制度，推进实施海洋排污费改税进程，建议参照《排污费征收标准管理办法》的规定，采用以污染物的排放量作为税基，或以污染性企业的产量、生产要素或消费品所包含的污染物数量作为税基进行课税。四是建立多元化的海洋环保投融资机制，加快建立海洋生态补偿机制，加快海洋资源循环再生和海洋矿产资源综合利用，鼓励海洋产业废物循环利用，推进海洋资源产业化。进一步加大财政对重点区域地质灾害治理的支持力度，提高财政物质、体制和政策保障水平。

6.建议率先在山东、浙江、广东进行相关财税改革试点，积极探索有利于海洋经济科学发展的财税体制机制。要抓住陆海统筹发展的大好机遇，对既符合国家的财税政策框架体系，又符合宏观调控总体方向的财税政策，可考虑在山东、浙江、广东先行试点，最大程度发挥财税政策促进海洋经济发展的职能作用。一是比照海南国际旅游岛试点政策，在山东、浙江、广东境内诸岛实行境外旅客购物离境退税政策试点，对境外旅客在退税定点商店购买的随身携运出境的退税物品按规定退税。二是在山东、浙江、广东率先进行开征环境税的改革试点，使环境污染者自行负担控制污染的成本，并将其税收收入留给矿产资源地用于对海洋环境资源的保护和可持续发展，支持沿海资源地增加财政“造血”功能。三是在山东、浙江、广东率先进行海洋石油资源缴纳矿区使用费和资源税制度改革试点工作，完善海洋矿产资源的有偿使用制度，健全海洋资源性产品成本和收益的财税分配机制。四是率先在山东、浙江、广东推进相关地方财税综合改革试点，加大地方财税改革的力度，提高沿海地方政府公共服务的保障能力。

（作者单位：国家信息中心博士后科研工作站）

责任编辑　张　蕊

中国财政杂志社