

打造“基金引导+财金互动”双引擎 助力四川实体经济发展

四川省财政厅厅长 | 王一宏

党的十八届五中全会明确提出“发展天使、创业、产业投资”、“发挥财政资金撬动功能,创新融资方式”。四川财政以深化财税体制改革为契机,着力转变财政支持经济发展方式,通过构建产业发展投资引导基金体系和财政金融互动政策体系,积极破解财政资金使用效益欠佳、信贷资金短缺“瓶颈”制约两大难题,为夯实做强实体经济打造“双引擎”。

重要意义

经济发展进入新常态,中央明确提出“在国际发展竞争日趋激烈和我国发展动力转换的形势下,要培育发展新动力、拓展发展新空间,构建产业新体系”,在财政收入中低速增长与支出需求刚性增长的矛盾异常突出的现实情况下,“基金引导+财金互动”两个体系的探索既是培育经济增长新动力的机制创新,也是推进实施供给侧改革的制度供给。

(一)构建两个体系是转变政府职能,破解政府支持产业发展传统方式弊端创新实践。传统的政策模式下,财政资金主要采用项目补助方式,政府职能机构直接参与项目选择,通过逐级申报审批给予支持,市场机制的作用没有得到有效发挥。部门之间、行业之间乃至细分领域之间,存在管理固化等问

题。从审批管理看,存在着资金审批与使用脱节,上级“重审批、轻监管”、下级“重申报、轻使用”等现象。两个体系的建立,实现财政投融资模式的创新,改变了资金行政性分配的方式,有助于减少对微观经济主体的行政直接干预,符合国务院关于简政放权、放管结合的要求。

(二)构建两个体系是助推产业结构升级,实施供给侧结构性改革的有效抓手。在“三期叠加”的背景下,随着国内外有效需求下降,部分行业出现严重的产能过剩,企业经营困难加剧,结构性矛盾愈加突出。建立产业投资引导基金体系能够撬动社会和金融资金,按照政府的产业规划和转型路径,投入到电子信息、新材料等极具成长潜力的高新技术产业和传统优势产业,有利于加快产业升级和新经济增长点的培育。财政金融互动体系通过有效的激励机制,引导金融资金支持中小微企业发展、脱贫攻坚、农业农村等经济社会发展的短板和急需的领域。同时,资金流向的改变将有效带动技术、人才等其他生产要素的聚集整合,从而在供给侧为经济转型发展提供要素保障。

(三)构建两个体系是扩大社会投资,支持实体经济健康持续发展的重要举措。通过两个体系,财政资金将撬动数倍甚至数十倍的社会资本和金融资

本投入到实体经济领域,可以有效弥补当前企业投资不足、政府投资放缓带来的缺口,并有效缓解中小微企业“融资难、融资贵”问题,对于当前稳定、扩大社会投资具有重要意义。同时,股权投资着眼于长期投资,相对于传统的银行信贷资金,能够承受更高的风险,在投后服务方面,通过战略指导、资源整合、优化经营等增值服务直接助推企业成长和项目市场化推进,对连接资本和实体经济具有难以替代的作用。

基本原则

两个体系是财政支持发展方式的创新突破,既有利于体现政府在转型发展中的引导带动作用,也能够更好地发挥市场机制的决定性作用。构建“基金引导+财金互动”两个体系将把握以下基本原则:

(一)鲜明支持发展的政策导向。将支持重点确定为:引导激励金融资本和社会资本,支持新兴产业特别是五大高端成长型产业和五大新兴先导型服务业的发展壮大、传统产业改造提升和军民融合产业深度发展,帮助缓解中小微企业、“三农”、精准扶贫等特定对象的融资难题,推动四川省重大基础设施和公共服务领域重点项目建设。

(二)力求财政资金的放大效应。按照“政府引导、市场运作”的原则,推动

政府产业扶持资金“直接支持”向“间接引导”方式转变,坚持政府支持经济发展的基本政策导向,充分发挥社会资本和金融资本的市场发现功能,发挥市场配置资源的决定性作用,最大限度地实现财政资金的引导放大功能。

(三)健全政策执行的传导机制。为确保财政政策真正得到落实,在省级政府与市、县政府之间建立明晰的责权机制,在财政资金与社会资本、金融资本之间建立合理的利益分享和风险分担机制,促进改革政策有效传导,充分发挥财政政策、金融政策、产业政策的协同效应。

核心内容

(一)推进产业发展投资引导基金模式,以引导带动社会资本投资兴业为目标,以加快重点产业发展、促进产业转型升级为核心,通过基金管理机构的专业化运作,促进财政资金与社会资本的有效融合,为全省实体经济发展营造更宽松的投融资环境,提供更可靠的投资渠道。

一是形成规模。省财政厅会同相关行业主管部门,对各类产业发展专项资金中适合推广基金模式的存量资金实施大力度整合,同时适度安排增量资金,分类设立产业基金,力争两年时间在省级建成20支左右政府出资的产业基金、政府出资100亿元,推动全省建成50支左右政府出资的产业基金、政府出资200亿元,加上吸引的社会资本,预计全省基金总规模将超过千亿元。二是完善结构。在设立产业基金时,既支持高新技术产业和战略性新兴产业加快发展,也支持传统优势产业改造升级;既考虑成熟期企业的投资需求,也考虑成长期企业投资需求和种子期企业投资需求。力争通过两年的时间,将产业基金覆盖到全省工业科技、现代农业、文化旅游、电子商务、健康医疗、商贸流通等产业

领域,以及社会事业发展和基础设施建设领域,形成较为完善的产业基金结构体系。三是上下联动。省、市、县三级立足自身实际,有针对性地分别设立产业基金,或共同设立区域性产业基金。省级主要针对在全省具有全局引领带动、对行业具有整体突破效应的重点产业和关键领域设立产业基金;市县主要针对具有本地特色、比较优势的细分行业和特殊领域设立产业基金。通过上下协调联动,形成与全省区域经济发展格局相适应的产业基金体系。

目前已按照“三个一批”的改革方案推进基金组建工作:即将建成一批,省政府已批准设立信息安全和集成电路产业投资基金、中小企业发展基金、创新创业风险投资基金;国家发改委已批准设立海特航空创业投资基金、天河生物医药产业创业投资基金、雅惠新材料创业投资基金;财政部会同相关部委已批准设立四川农产品流通发展基金等产业基金。上述基金,政府出资20亿元以上,基金规模达150亿元。已经启动一批,根据中央财政支持重点和民间投资意愿,结合全省产业转型升级需要和年度预算安排,决定筹建四川省健康服务业投资基金、旅游产业投资基金、PPP投资引导基金、川商返乡兴业投资基金、电子商务产业发展基金、文化产业投资引导基金、知识产权运营基金、新兴产业创业投资引导基金共八支基金。该批投资基金财政出资26.5亿元,基金规模约200亿元。规划筹备一批,立足全省长远发展,针对铁路、交通、水利等基础设施、军民融合,文化、体育事业等重点领域,研究论证和规划准备一批基金,在今、明两年适时启动组建。上述三个批次的基金组建完成后,四川省产业基金规模和运行规范化程度将独具四川特色,必将有利于推动全省股权投资市场发展,把四川打造成为西部地区

乃至全国具有较强竞争力和影响力的区域股权投资中心。

(二)推进建立财政金融互动政策机制,以鼓励撬动金融资本加大投放为目标,以做大信贷规模、优化信贷结构为核心,找准扩大融资的关键主体和薄弱环节,通过多种激励政策组合实施,提高全省实体经济发展的金融资源配置水平。

一是支持做大金融产业。通过对西部金融中心设施建设、新型农村金融组织发展、农村信用社改革改制方面给予财政奖补,促进全省金融产业做大做强。二是促进扩大信贷增量。通过实施贷款增量奖补、新增客户首贷奖补、金融专项债券奖补政策,引导金融机构增加实体企业信贷投放,促进全省信贷规模稳步增长。三是激励增加定向贷款。通过对金融机构向重点产业、基金项目、支农支小、精准扶贫的信贷投放给予奖补,引导金融机构增加对重点领域和特定对象的信贷支持。四是健全融资分险机制。通过适度分担金融机构对实体企业、小微企业、扶贫对象的贷款损失,降低贷款风险指数,激发金融机构的信贷投放动力。五是完善融资担保体系。通过出资组建省级再担保和农业信贷担保机构、鼓励市县出资组建政策性担保机构、对担保机构开展支农支小业务给予增信或奖补,为分散金融机构信贷风险提供制度支撑。六是改善基础金融服务。通过对基础金融服务薄弱地区能力提升、农村支付环境建设、基础信用体系建设等方面给予支持,促进提升基础金融服务能力。七是支持鼓励直接融资。对成功实现债权融资、股权融资、资产证券化融资的企业和融资服务机构给予奖补,推动实体企业利用多层次资本市场实现融资发展。上述七个方面涵盖了22条具体政策,据初步测算,共需安排财政资金50亿元以上。□

责任编辑 张敏