

# 陕西神木： 巧用财政资金 助力供给侧改革

陕西省神木县财政局

为适应新常态对县域经济发展的要求、落实陕西省委对神木县提出的“全省县域经济领头羊、民营经济转型升级试验区、城镇化发展示范、重化工低碳循环发展样板”这“四个定位”，县委、县政府超前谋划，充分发挥财政资金的引领和支撑作用，推进供给侧结构性改革，逐条逐项把“三去一降一补”五大任务落到实处，有效激活劳动力、技术、资本、管理等生产要素协同发力，为“创新、协调、绿色、开放、共享”发展奠基铺路。

## 提质增效“去产能”

利用市场机制，化解过剩产能。针对煤炭行业市场低迷的形势，神木县围绕煤炭资源的开发利用，提出了“围绕煤、延伸煤、跳出煤”的发展理念，彻底改变了过去挖煤卖煤的旧观念，推进煤产品就地转化循环利用，促进产业由低端向中高端迈进。先后两次对煤炭企业进行了兼并重组、“关小上大”，关闭了小煤矿130个。不断加大技改投入，实现开采技术现代化，目前全县共建成安全质量标准化矿井67处。2015年，全县煤矿生产原煤2.33亿吨，销售2.22亿吨，地方矿井总数减少近50%，平均单井产能提高13倍。

加强引导，为“去产能”做好资金配套。鼓励优先采购、使用县内工业企业合格产品，对采购本县建材产品、工业产品（除煤油气外）达到一定规模的企业进行奖励；对进行市场开拓、工业

产品出口也实行资金奖励。加快淘汰落后产能，对制约经济发展的高耗能、高污染企业，鼓励实行兼并重组，对手续完备、批建相符且主动申报淘汰并按期拆除的电石、铁合金企业实行定向扶持，按每台电石炉、硅铁炉200万元、硅钙炉20万元给予财政资金补贴。而一直靠政府“输血”的僵尸企业，财政不再补贴，银行不予贷款，倒逼其自寻“出路”。

实施“走出去”战略，打响“神木煤”、“神木兰炭”品牌。鼓励支持煤矿企业成立煤炭推销机构，积极寻求和培养潜在市场，开拓煤炭、兰炭、煤化工等地方产品市场。“神木兰炭”成功注册国家地理标志，成为全国治理雾霾的品牌产品，兰炭产品纳入京津唐、关中等地民用清洁能源采购目录，并与河北省签订了9000万吨清洁能源订单，首次进入上海宝钢、日本新日钢铁等炼钢高炉喷吹应用市场，获得国内外大型企业订单；“神木版煤制油”规模不断壮大，总产能达到147万吨，原煤就地转化率达30%，“十三五”期间将达到50%。

创新投入方式，助推企业转型升级。充分发挥财政资金投向和政策“风向标”作用，助力企业转型升级，创造新的绿色供给。2015年，设立产业发展基金，投资于产业园区、风险投资公共平台、龙头企业、科技成果转化、中小微企业创新创业及关键领域和重点项目，目前基金规模已达到28亿元，下一步将吸纳社会资本和商业银行资金，逐步壮大，争取“十三五”期间达到100亿

元。围绕煤炭产业链的延伸和煤转化，建立科技创新发展专项基金，全面开展风险补偿。2014年开始，每年安排财政资金4000万元，推进煤炭及煤炭下游产业的工艺升级和改造，两年间取得了丰硕成果。设立企业转型升级专项资金，优化重组行业资源，实现企业提质增效。2014—2015年两年累计投入1.39亿元，通过对兰炭企业实施分类管理和兰炭品牌管理，推动企业“倒逼式”改造，提高了兰炭产品利用率，也扩大了社会知名度。2015年，全县共生产兰炭1831.80万吨，占全国兰炭产能近一半，全行业实现产值129.58亿元。实行环保达标治理定向奖励，安排财政资金3100万元，对2015年底前完成环保达标治理任务且达标排放的地方或地方控股的民营发电企业，按相应标准给予一次性奖励，县域四大循环产业链条抗风险能力不断增强。

以工业园区为依托，发展煤炭循环产业。利用神木县已形成的“六园八区”优势，积极引导企业之间、产业之间、园区之间分工协作，综合利用煤矸石、粉煤灰、电石泥、煤干馏尾气，回收利用矿井水，鼓励企业循环生产，推动产业跨界组合，提高资源转化利用率，最大限度实现了各种生产要素在县域、园区、企业内循环利用，变原料输出为产品输出，提高产品的附加值。

## 重拳出击“去库存”

严格审核，杜绝增量。2015年开始，

县政府从源头上管控,合理调整规划,限制城市界限扩张和房地产项目盲目上马,努力平衡市场供需结构。今年已全面停止新建商品房用地审批。

拓宽渠道,消化存量。打通商品房与保障房融通渠道,严控增量。目前,全县共有11个商品房项目9799套住宅纳入购置型保障房管理。实行保障性住房建设与移民扶贫搬迁相结合的政策,利用保障性住房安置移民搬迁户,消化存量,财政予以适当补贴。2012—2015年间,全县移民搬迁消化保障房1020套,财政补贴资金4707.4万元。依托租赁型保障房共有产权(个人拥有60%、政府拥有40%的产权)政策推动农民工进城购房。目前,已成交共有产权房房800余套。通过棚户区改造、旧城改造、“断头路”打通,拆迁安置实行实物补偿与货币补偿相结合的方式等措施,在扩大居民购买力的同时,积极引导群众消化现有存量。2014—2015年,全县累计棚户区改造2450户,其中货币化安置1195户。今年计划投资4.65亿元改造棚户区,安排2亿元公园广场土地回购和建设资金,提升城市人居环境。此外,加快锦界“重点镇”和大柳塔“小城市试点培育”建设,改善基础设施软硬环境,吸引中省驻神企业、私营企业购买已建成楼盘作为生活区,增加刚性需求。

政策支持,刺激需求。紧随中央降低契税政策的步伐,调整营业税和契税,让利于民,提升购房者的信心。进一步完善和规范二手房市场,全面保障房地产中介的健康发展。疏通多元融资渠道,争取各商业银行的金融支持,加大对刚性需求购房户的信贷扶持,通过简化住房公积金贷款程序、提高贷款额度、开展二手房抵押等方式,支持住房消费。

### 防范风险“去杠杆”

增强实体经济活力,培植稳定财

源。2015年,神木县坚持从稳增长和扩市场两个方面入手,加强对重点行业、重点企业调控和扶持,充分发挥财政资金的撬动作用,安排1.3亿元稳增长资金,实行了用电补贴、创新奖励、贷款贴息、产品促销等稳增长措施,促进了企业稳产增效,保证了实体经济平稳运行。全县189户规模以上企业正常生产,1/3企业扭亏为盈,完成规模以上工业总产值1159.7亿元,实现工业增加值559.1亿元,增长8.5%。

转变财政扶持产业方式,严防民间借贷风险。2012年以来,先后以注册资本金形式累计投资69亿元参股发展潜力较好的40户企业项目,项目建成投产后,预计每年有5—6亿元的稳定财政收入。2016年,县财政紧紧围绕支持实体经济提质增效这条主线,统筹整合现有资金,让基金、股权、资本、风险补偿、政府与社会资本合作、政府购买服务等市场化方式进入实体经济,参与实际财富创造。创新扶持产业方式,实现财政资金由直接投入向间接投入、无偿拨付向股权引导撬动、零碎分散向重点扶持转变,促进产业迈向中高端,严防因实体经济效益下滑引发新一轮民间借贷风险,确保县域经济平稳健康发展。

主动作为,积极争取国家债券置换额度。2015年,神木县积极争取到位7.08亿元国家债券置换资金,今年将继续争取9.2亿元,逐步将政府承担的债务全部转化为债券置换资金,纳入预算管理,有效防范债务风险。

抢抓机遇,搞好政策对接。紧抓中央设立“去产能”专项资金的重大契机,先行一步,深入调研,明确扶持重点、补贴标准和支持方式,制定切实可行的奖补办法,妥善解决“去产能”引起的人员安置及社会托底政策等问题。

### 多措并举“降成本”

定向补贴,扶持企业降低管理成

本。实行以奖代补制度,定向补贴企业人才培养,县财政每年安排人才培养计划专项经费3000万元,用于培训实体经济管理人才,引进高技术人才、职业经理人和企业管理团队,提高各类企业管理水平,建立现代企业制度。

巧用金融手段,降低企业融资成本。从2014年开始,县财政每年安排“助保贷”专项资金5000万元作为风险补偿金,拉动商业银行给予县境内民营企业20倍即10亿元信贷资金的扶持,用财政“小”资金撬动银行“大”贷款。设立企业上市专项奖励资金,支持神木县属国有企业、民营企业以及混合所有制企业改制上市,缓解融资困难,待上市成功后,给予1000万元奖励。

因企施策,以债转股的方式降低企业财务成本。目前,已实施了华和实业有限责任公司、融合集团、弘海荣通制药有限责任公司三家共2.33亿元的债务转政府股权,帮助企业走出困境。

“正税清费”,降低企业税负成本。不折不扣落实中央、省、市各类减税降费政策,简政放权,降低制度性交易成本,真正为企业“减负”。资源税实行从价计征后,及时取消各类地方涉煤收费,每年可减轻企业负担18亿元。

政策扶持,降低企业产品库存成本。连续两年出台了工业稳增长的具体办法,对工业产品促销增产、市场拓展以及新增规模以上企业等进行补贴奖励,降低工业品库存。2015年,11种主要工业产品“九增两降”,煤炭、兰炭、化工等大宗工业品产销率达95.6%。

### 对症下药“补短板”

补城市基础设施的短板,继续加大功能提升的力度。近年来,加大了对通用航空、物流园区、公路等基础设施建设的投入。仅2015年,安排县本级财政项目资金19.2亿元,争取国家专项建设基金贷款8.6亿元,盘活项目沉淀资金

5.42亿元。2016年,财政预算安排基本建设资金22亿元。

补人力资本的短板,培育和引进各类人才。一方面,安排专项经费培养本土人才,加大对本土各行各业各类技术人员和管理人员的培训,培育一支懂经营、会管理、市场拓展能力强的企业经营管理人员队伍。2015年,对6个有突出贡献的专家和团队每人(团队)奖励了20万元。另一方面,实施“引进来”战略,从2014年起,每年设立3000万元人才工作专项资金,用于人才的引进、培养、奖励。

补第三产业的短板,构建现代产业体系。一是投资2亿元成立了文化旅游集团公司,整合杨家将故里、二郎山、石炭遗址等文化旅游资源,撬动社会资本进入,进而通过文旅集团的龙头示范,引导社会资金进入养老、教育、健康等公共事业。二是创新公共服务提供方式,将竞争引入财政资金分配,以竞争促绩效,打破“撒胡椒面”式的平均分配方法,全面推进政府和社会资本合作模式,放大政府投资支出的效应,在交通、市政、能源、生态环保、社会事业等重点领域,扩大政府购买服务的范围,推进镇园一体化建设。2016年预算安排3400万元,用于重点镇和工业园区的市政环卫购买社会服务。三是安排大众创业、万众创新新业态资金1000万元,激活成千上万个市场细胞。四是设立财政贴息小额担保贷款。从2008年开始,由团县委、妇联、劳动服务科为企业、个人发放财政贴息创业贷款、小额担保贷款,重点支持全县妇女、大学生、弱势群体创业,缓解资金困难,累计发放贷款2.79亿元。五是鼓励“互联网+”产业的发展。安排电子商务进农村专项资金2900万元,支持电子商务运营平台、电子商务龙头企业、县乡村三级物流配送体系、村级电子商务服务站等相关产业做大做强。2015年,通过电商平台,工农业产品销售额已达到3500万元。

补“三农”的短板,强化农业农村基础地位。设立精准扶贫统筹发展专项资金3亿元,全力打赢脱贫攻坚战。安排“一事一议”项目资金1000万元,重点解决通路、通水、通电、通网等问题,改善农村基础设施,推进公共服务均等化。通过补贴农村种植、养殖、加工户,支持农村产业发展。同时,加快培育新型职业农民,推动农村剩余劳动力转移就业,加强对贫困家庭、失业人员教育培训,2015年完成职业农民培训160人,农村劳动力职业技能培训1000人。☐

责任编辑 韩璐

图片新闻



## 第三届长三角财税论坛 聚焦财税制度创新

本刊记者 李艳芝 | 摄影报道

2016年4月23日,由上海财经大学中国公共财政研究院、公共政策与治理研究院共同主办的第三届长三角财税论坛在江苏南通召开。来自全国人大预工委、财政部、国家税务总局、长三角地区以及沿长江经济带范围内财税部门的政府官员和财税界的专家学者,围绕经济新常态下的可持续性财政发展、供给侧结构性改革、税收管理现代化、财政支出及其责任等财税热点问题展开了深入讨论,并对全面推开营改增这一重大税制调整背景下产生的新情况和新问题进行了探讨。

