

荆门高新区财源建设的路径选择

□熊双舫 周威

高新区作为我国发展高新技术的重要基地,是科技与经济结合的示范区,肩负着发展经济和增加财政收入的责任。实践表明,高新区财政收入要实现正常增长,应在本地区比较优势的基础上,实现产业结构升级,大力发展第二、三产业尤其是高附加值产业。只有扩大经济发展总量,改善经济结构,提高经济效益,原有的税源才能增大,才会出现新税源。项目作为产业结构的组成要素,是财源建设的基础。培植财源实际上就是扶持和发展各类项目,使之形成产业并产生税收。本文以湖北省荆门市高新区为例,剖析财源建设中存在的问题,并找出适合高新区财源建设的路径。

2000年11月,经湖北省政府批准设立省级荆门高新技术产业园区,2013年12月经国务院批复,晋升为国家级高新技术产业园区。截至2013年底,进驻企业达140家,已形成节能环保、光电子、高端设备制造、新材料、生物医药和健康产业等六大主导产业。近年来,荆门高新区高度重视财源建设工作,将提高财源质量与转变发展方式,优化经济结构紧密结合,不断优化财源结构,扩大财源基础,积极培育新的财源增长点,使地方财力得到明显增强,推动了经济社会又好又快发展,财政收入稳步增长。2000年财政收入不到40万元,2013年达到5.27亿元,年增幅在

12%以上。

荆门高新区财源建设存在的主要问题

(一)财政收入集中度过高,风险较大。财政收入主要来自工业企业提供的税收,收入质量虽高,但集中度过高,第三产业严重缺位,第三产项目税收贡献为零。

(二)缺乏财源持续增长的支撑产业,后劲不足。2013年高新区纳税在5000万元以上的企业仅有2家,在500—2000万之间的企业仅有5家,缺乏支撑产业,后劲不足。具体表现为:一是缺乏能够稳定财政收入的宽泛企业群体。目前高新区仍是一些集群规模不大、经济总量偏小、提供少量税收的小微企业在唱主角,缺乏骨干企业、龙头企业,集中表现为“小、少、低、难”。所谓“小”,就是经济总量较小,园区规模以上工业增加值仅占全市的9.9%,固定资产投资仅占全市的7.3%,出口总额仅占全市的13.4%,财政总收入仅占全市的4.2%,与同类开发区相比,比例还很小。所谓“少”,就是总投资超30亿元的项目屈指可数,年产值超50亿元的企业还是空白,企业总体数量偏少,规模企业仅占全市的6.7%,高新技术企业数量仅占全市57家的27.9%,离国家高新区的要求还有很大差距。所谓“低”,就是基础设施建设和三产服务配套水平较低,欠账较多。所谓“难”,表现在融资渠道尚未完全畅通,资金瓶颈急需突破。二

是缺乏持续增长的支撑产业。荆门高新区作为新升级的国家高新区,在全国144家国家高新区中位列第四梯队,与身处第三梯队的襄阳、宜昌等高新区相比,其工业增加值、高新技术增加值、高新技术企业总量、企业研发机构、企业研发投入、科技人才总量等主要经济与创新指标都存在最高10倍左右差距。传媒、电子、新材料、新能源、节能环保、信息安全等新兴产业缺位,能提供财源持续增长的支撑产业不多。

(三)纳税企业结构有待进一步优化。截至2013年底,园区已有140家企业,主要分布在资源循环与环境修复产业、新材料产业、装备制造产业、生物医药和健康六大特色支柱产业。但这些企业规模总量偏小,创新能力不强,税收过2000万元和5000万元企业仅11家,过亿元的仅1家,税收主要依靠福耀玻璃、格林美等9家企业提供,税收占比高达73%。这种结构表明税收稳定增长的风险过于集中,极易因个别企业发生波动而对全局造成影响。

(四)招商引资质量有待进一步提高。一方面,落地项目税收贡献度偏低。2013年高新区投资过亿元的重点建设项目13个,总投资47.5亿元,占当年投资总额的85%;其中能够带来稳定、可持续税源的工业项目5个,当年实现投产运营的6个,共完成投资5.16亿元,占2013年重点项目总投资的11%。当年竣工投产的6个重点工业项目共实现税收56万元,完成地方税收在100万元以上



的项目没有。另一方面，因招商引资项目税收评价制度落实不力，引入企业后财源聚集效应不理想，有的在招商引资时缺乏对实现税收情况的关注，导致引入时投入大量资源，却没有相应增加财政收入；有的企业按税法规定应就地纳税，却利用某些手段将税收转移；有的企业本可以在高新区纳税，因引入时未作约定，致使税源流失。

加强高新区财源建设的路径选择

强化财源建设，实现财政的可持续发展，关键是要固本开源，在继续巩固现有财源的基础上，加大后续财源的培植力度，增强财政增幅的后劲。要以转方式、调结构为契机，启动新一轮财源建设工作。

（一）转变经济发展方式，调整产业结构。大力发展绿色经济、循环经济、低碳经济，围绕高端产业集聚区建设，加快发展先进制造业和现代服务业。一

是发展先进制造业，突出“两大方向”：对主导产业，如机械等重点产业，加强集群协作配套能力，利用航特科技的液压制动器、宏图半挂运输车、福耀汽车玻璃等，向产业链高端推进；对纺织、机械、建材三大传统产业，运用先进技术、现代商业模式进行升级改造，推进信息化与工业化融合，搭建武汉国家生物产业基地荆门产业园、光电信息产业园和国家城市矿产示范基地三大产业发展平台。二是突出生产性服务业在现代服务业中的地位。在加快现代服务业发展转型过程中，高度重视发展以金融服务、信息、科技研发、商务及物流为主体的生产性服务业。高新区要结合生产性服务业发展前景广阔、可以做大做强、对地方税收贡献大等特点，找准切入点，不断加大投入，积极打造品牌、服务标准、知识产权等现代服务业的基础要件，尽快实施高新区服务品牌工程。三是着力提高自主创新能力，优

化配置创新资源。要鼓励企业在技术创新、工艺创新、管理创新等方面下功夫，加大研发投入力度，加快实施科技创新工程，突出抓好平台建设、技术创新、成果转化和人才集聚。

（二）提高招商引资质量，发展总部经济。要注重引资与引税并重，将优惠条件与引进项目的财力贡献挂钩。充分利用好财税优惠政策，支持引进对地方财力培育有重大贡献的项目和企业，抓住国家产业调整的机遇，吸引大型中央企业落户荆门，落户高新区，重点引进高附加值、无污染、节约型产业，弱化资源约束、原材料涨价等因素对税收的影响。当前，特别要全面建立和完善重点项目引进税收评估机制，在项目引进洽谈环节，吸收国税、地税部门共同参加，实现税收评估关口前置，从源头上解决引资不增税问题。要将招商引资过程与大力发展总部经济有机结合，进一步理顺企业总部的纳税体制。充分利用作为区域中心的发展优势，不断完善相关激励和约束政策，鼓励来荆投资企业特别是大型集团企业在高新区设立具有法人资格的企业总部或区域性总部，并设立资金结算中心、物资配送中心和信息交换中心，将核心和高增值业务留在高新区。另外，对于本地总部企业，要积极落实大企业直通车政策，引导其改变经营管理方式，加快流程再造，力争把税收集聚于高新区；对于高新区企业到外地投资，鼓励其将外地分支机构设立为非独立核算的分公司，尽可能将更多的税源留在本地。具体而言，高新区要进一步完善招商引资准入和退出机制。在招商工作中用好武汉国家生物产业基地荆门产业园、国家循环经济产业示范园、中国光谷荆门产业园等名片，抓好与行业协会及各类经济组织的协作，力促地域组团、产业组团式投资取得新突破。通过优惠政策的吸引，大力发展总部经

济, 2014 年力争引进亿元项目达到 30 个, 争取在 50 亿元以上项目实现突破, 跟踪督办 5 个在建的第三产业项目, 引进销售总部 2 个。

(三) 稳定骨干企业, 优化主导型财源。高端装备制造、汽车玻璃、无纺布、环境修复等行业是高新区重点税收贡献企业, 属于骨干型、主导型财源, 这些行业 2013 年的税收贡献度合计为 85.17%。当前, 由于受宏观经济形势变化的影响, 重点行业和企业生产经营状况出现一定程度下滑, 面临较大压力, 特别是纺织、机械等行业, 上缴利税情况比去年同期有所下降。重点骨干企业发展面临困境, 对高新区财源建设将会产生不利影响。为此, 一方面要加强同重点企业和重点纳税人的交流, 通过与纳税重点大户进行座谈, 了解企业发展中遇到的困难和问题, 并以此为依据, 不断研究和制定有利于企业发展的政策措施, 为纳税人出谋划策、排忧解难, 促使骨干企业平稳发展, 确保其税收贡献度的稳定增长。另一方面, 引导大中型企业二、三产业分离, 把原来企业兼

营的合并缴纳增值税的服务性业务从工业性业务中剥离出来, 缴纳营业税, 既能增加地方税收收入, 又能调整企业经营结构, 促进企业良性发展。为鼓励大中型企业进行二、三产业分离, 对企业因此而多缴的税收, 财政可按一定的比例给与扶持减免。另外, 要大力培育产业集群, 抓大项目、大企业, 提供主导财源。主动对接企业发展的新要求, 引导和支持主导产业龙头企业转型升级、续建扩能, 力争 2014 年主导产业产值增速达到 25% 以上, 占规模工业总产值比重达到 80% 以上。

(四) 扶持中小企业, 培育多元化财源。针对当前税源结构集中度过高, 税收收入过度依赖几个重点企业的问题, 应寻求多个财源增长点, 培植新兴财源, 提高财政抗风险能力。一是加强财政对中小企业的支持力度, 设立财源建设资金, 用于支持中小企业发展。同时对中小企业发展实行奖励政策, 按其销售收入、吸纳社会人员就业、上缴利税等指标确定考核标准, 鼓励中小企业发展。二是建立完善担保机制, 财政积

极配合国有和社会担保机构, 为中小企业融资提供担保, 同时结合财政贴息制度, 切实解决中小企业融资困难问题。三是重点支持企业技术研发和改造, 每年安排部分资金设立中小企业创业投资引导基金, 引导民间小额担保公司、信托公司、租赁公司等非银行类金融机构参与投资, 并支持这些机构向初创期的科技型中小企业投资, 促进科技型中小企业成长壮大。四是加大政府采购力度, 对中小企业进行支持。

(五) 鼓励生长型企业发展, 培植持续财源。针对当前财源增长后劲不足的问题, 鼓励生长型企业发展, 培植持续增长性财源。对全区按照营业收入、实现工业增加值、科技创新水平、吸纳社会人员就业、上缴利税等指标进行排名, 取其中前 30 位的企业确定为生长型企业。对这些企业按照销售收入增幅和上缴税收增幅两个指标进行考核, 达到一定标准的可以考虑给予奖励以扶持发展, 进而提高其税收贡献度。

(作者单位: 湖北省荆门市财政局)

责任编辑 廖朝明

[图片新闻]



鲁甸灾区重建工作有序进行

现在安置点的条件比刚住进来时好多了。路面硬化了, 排水沟也有了, 用电更有保障, 电磁炉、电饭锅这些家用电器也可以放心使用。”10月2日, 在云南鲁甸地震震中龙头山镇骡马口安置点的村民郑其富高兴地说, “国庆节期间, 政府为我们灾民每人发放 20 斤大米, 遇难家属发放 500 元现金, 还送来了衣物。”目前, 在龙头山镇各个安置点, 坑洼不平的泥土地面大部分已变成水泥地面, 一顶顶蓝色的帐篷搭建得整整齐齐。

图为村民高兴地将领到的大米背回家。

(王安才 摄影报道)