

以科学发展观为指引

促进服务业又好又快发展

■ 胡谟敦

十七大报告指出要“加快转变经济发展方式，推动产业结构优化升级”。而在产业融合加速的过程中，服务业以其拥有高度创新性、广泛渗透性和深度产业关联度的优势在工业化的过程中具有突出重要的地位。更为重要的是，与第一、二产业相比，服务业的发展具有资源消耗低、环境污染少的优势。大力发展服务业，对于有效缓解当前经济增长与资源、环境约束之间的尖锐矛盾，推进经济增长方式的根本性转变，建设资源节约型社会和生态保护型社会，以及完善财政收入结构、巩固和增加地方财力、保障经济社会持续快速发展均具有重大的现实意义。为深入贯彻落实科学发展观，宁波财政部门加大了发展现代服务业的扶持力度，取得了明显的成效。

2007年，宁波市第三产业实现增加值1390.76亿元，较上年增长16.4%；第三产业对GDP的贡献率达到45.4%；三次产业构成从2001年的7.6：54.8：37.6调整到2007年的4.5：55.0：40.5；实现服务业税收241.96亿元，较上年增长28%，其中属于地方收入144.71亿元，占地方财政收入44%。服务业已经成为扩大就业、涵养税源、提高人民生活水平的重要增长点。

突出重点 大力支持服务业发展

2004年以来，宁波市财政“干在实处、走在前列”，充分利用宏观调控和要素资源制约的双重“倒逼机制”，把优先发展现代服务业作为推进产业结构调整、转变经济增长方式的重要任务，积极参与服务业专项规划编制工作，突出重点，制定出台了一系列支持服务业发展的政策措施，有力推动了全市服务业的发展。

(一) 突出重点，扶持现代服务业发展。近年来，宁波市重点推出了国内外商贸交易平台、先进制造业供应支撑平台、满足城乡消费需求综合服务平台和城乡一体化公共服务平台“四个平台”的建设。并加快了贯彻产业联动、积极参与物流、金融、交通运输、旅游会展、商贸流通、中介服务、文化传媒、信息服务等八大重点服务业专项规划的研究编制。通过深入调研和对服务业发展现状的分析，提出以“梳理政策、整合资金、调整结构”为内容的财政服务业政策，即明确扶持方向，调整支出结构，对服务业发展带动性强的重点项目以及生产性服务业、服务业新型业态推广运用和公益性服务业进行重点扶持。

(二) 落实政策，支持现代物流业

发展。为充分发挥宁波的港口优势、制造业优势、外向型经济优势“三大优势”，制定出台了一系列办法和发展规划，对物流业引导资金管理办法重新进行修订完善，重点扶持公共物流信息平台、重点物流园区公共信息系统、物流企业信息化项目及物流高新技术应用项目。相关政策实施三年来，累计扶持物流项目51个，下拨物流业补助资金3500万元，重点扶持宁波电子口岸建设和物流园区信息化项目，改善了口岸环境，同时带动了物流企业采用信息技术提升自身市场竞争力的积极性，起到了良好的产业导向作用。

(三) 加大力度，鼓励金融业加快发展。积极支持市金融服务中心建设，引导更多的金融机构向金融服务中心集聚，优化金融资源配置，提升金融服务功能。在借鉴其他省、市经验的基础上，制定了支持金融服务中心建设的财税政策，对进驻金融服务中心的各级金融机构在建设、运营环节实施财政激励政策。鼓励中小企业信用担保机构发展。通过财政出资，引导民营资本投入，建立起多层次的中小企业信用担保机构。至2007年底，全市共有中小企业信用担保机构33家、注册资金10.3亿元、担保机构从业人员258人。2007年全市担保机构累计提供担

保47.78亿元。实施对中小企业信用担保机构的风险补偿政策,对中小企业信用担保机构,不论国有、民营都以其当年符合规定的业务,按年日平均担保责任余额分档补偿,即当年日平均担保责任余额在实收资本3倍、5倍、7倍和8倍以上的,年补偿率分别为0.5%、1%、1.5%和2%。对单个融资机构的当年最大风险补偿额达300万元。2005—2007年,市财政累计下达4528万元专项资金,用于对全市中小企业信用担保机构担保业务进行风险补偿。

(四)整合资金,促进商贸流通业发展。为适应新形势下菜篮子工作需要,推进商贸流通业的发展,2005年开始对财政每年安排的3490万元菜篮子工程资金、网点建设资金、放心早点资金进行整合,合并建立商贸发展扶持资金,统筹安排,提高资金使用效率。调整支出结构,从单一扶持菜篮子商品生产流通向整个商贸流通服务业转变,重点支持商贸流通企业的扶优扶强,发展连锁经营、电子商务、商贸物流配送中心建设以及优秀商贸人才的培训。制定出台了《“百镇连锁超市”工程专项资金管理办法》和《“千村放心店”工程专项资金补助办法》。2005—2007年,累计下拨财政资金974万元,对全市185家连锁超市、2000个放心店进行补助,支持和引导连锁经营企业拓展市场,鼓励其向农村发展,改善农村消费环境,促进农村居民消费。流通业结构调整步伐加快,连锁商业、大型综合超市、便民店、专卖店、仓储式商店等迅速发展,连锁营业额占社会消费品零售总额的比重已达30%左右。

整合创新 全面提升 服务业发展水平

近年来,宁波市的服务业实现了

较快的发展,但仍然存在传统服务业比重过大,市场化、产业化、国际化程度低;现代服务业发展整体水平不高等问题。从财政支持服务业发展的角度看,随着经济结构的加快调整,财政对服务业的投入无论是总量、结构都与现代服务业快速发展的需要不相适应,政策效应有待进一步增强。从总量看,财力安排与服务业发展巨大的资金需求还不相称。从结构看,以物流、信息、科技为代表的现代服务业投入还相对有限,原有的政策调整也相对滞后。从政策效应看,政策设计偏向于政府的投入,而没有更多地从建立完善体制和机制的层面进行考虑,政策的引导、带动作用还不够明显,财政支出绩效评估体系尚未建立等等。因此,按照党的十七大提出的“发展现代服务业”的要求,在实践中探索一条符合宁波实际的现代服务业发展之路,全面提升服务业发展水平,从而促进经济发展方式的转变,将是财政部门面临的一项重要课题。

(一)完善政策,支持现代服务业加快发展。在政策切入点上,从推动服务业投资主体突破切入,通过政策引导,充分发挥市场配置资源的基础性作用,建立起规范、高效的投融资体制。通过完善政策手段,加快体制改革和机制创新,支持现代服务业加快发展。一是支持以港口为龙头的国际物流体系建设。加大港口基础设施投入,提高港口运作效率;加快物流体系建设、支持园区物流公共信息平台建设,积极培育国际船代、货代企业;继续支持电子口岸建设,增强口岸服务功能,提高港口物流竞争力。二是制定落实会展业发展政策。积极支持政府型展会向市场运作型展会转变,增强其市场运作成分;鼓励有实力的国内外企业来宁波从事会展业务,促进会

展企业实力不断提高。三是调整完善商贸发展扶持政策。积极支持物流配送中心和批发交易、国际采购等贸易平台建设,努力开拓国内外市场;加大品牌培育力度,促进优势骨干流通企业发展。四是鼓励发展科技服务业。积极推进市研发园区建设,加快建立以企业为主体、产业化为导向、产学研紧密结合的研发创新体系和科技投入体制。五是积极支持公共技术服务平台和中小企业服务体系建设,支持中小科技企业创新、培训服务及信用担保等服务体系建设。

(二)整合资金,优化财政资金支出结构。服务业范围广,涉及的部门多,在对现有的服务业政策进行梳理、调整、完善的基础上,进一步明确服务业扶持范围和重点领域。对现有分散的服务业专项资金进行整合,调整使用方向,优化支出结构,突出扶持重点。逐步减少对单个市场主体的直接投入,增加对共性技术研发推广、公共基础设施平台等方面的投入,不断提高财政资金的扶持效果。

(三)加强管理,建立绩效评估考核体系。建立财政政策评估体系和绩效考核制度将有助于及时全面总结近年来服务业政策落实及执行情况,查找存在的问题并修正完善。制订完善财政专项资金绩效评价办法,明确使用专项资金所要实现的目标效果。将绩效评价结果与专项资金安排使用结合起来:对资金使用规范、绩效好的,在下年度安排预算时优先考虑;对资金使用不规范、绩效差的督促其改进,并在下年度预算安排时从紧掌握,直至取消,切实把绩效评价工作落到实处,提高财政资金使用效益。

(作者为浙江省宁波市财政局局长)

责任编辑 周多多