

连云港市多轮联动推进财源建设

朱国兵 李家才 ●

几年来,江苏省连云港市围绕建设现代化港口工业城市这一宏伟愿景,陆续制定了包括培育大企业集团、重大工业项目考核奖励、外贸扶持、促进园区和临港产业建设、加快东部城区发展、推进民营经济、加快担保体系建设、推动企业自主创新等一系列配套扶持措施,形成了涵盖面广、针对性强、联动性好的财源建设政策体系。财政部门从推进财源建设项目管理的制度化入手,对项目资源实行信息共享、集成配置和全程跟踪问效管理,把握整体财源结构,多轮联动,为财源建设提供政策扶持。全市经济总量和财政收入有了较大增长,2001年到2006年六年间,GDP年均递增10.29%,一般预算收入年均递增23.72%,充分凸显了财源建设政策在经济振兴和跨越发展中的拉动作用。

第一轮,巩固现实财源,壮大骨干财源。抓骨干财源,就是明确财政支持经济发展的重点区域、重点产业、重点企业和重点项目。财政部门把新医药、新材料、现代装备制造、港口建设和临港产业、新能源和化工、纺织、食品等支柱产业作为扶持重点,对这些处于财源建设关键控制点的企业和项目,综合运用各种财政扶持政策,在发展环境和要素投入上实行“差异化”重点扶持战略,不断增强其税收贡献能力。

2006年财政部门出台了扶持重点工业企业加快发展的一系列举措,对重点税源企业进行重点扶持奖励,极大地调动了企业加快发展的积极性。以医药板块中恒瑞股份、康缘集团和豪森股份三户“领头羊”企业为例,2006年财政部门对三户企业安排包括科技成果转化资金和重点技改补助等项目资金1872万元,三户企业当年销售收入和实现利税分别比上年增长26%和24%,上交税金总额为5.9亿元,增长26%,占市区财政收入的12%，“新医药”板块骨干企业对地方财政的支撑作用日益凸显。

第二轮,拉动梯度财源,注重可持续发展。保持财源建设可持续发展,必须努力积蓄区域经济的后发优势,构筑梯度财源发展格局。一是抓好新经济增长点项目的管理和扶持。根据企业经济情况,市财政部门每年排出100个新经济增长点项目,对这些项目加强财务跟踪监控,及时帮助协调解决项目、资金、管理等问题,促进项目按期达产达效。2006年,全市新增长点项目共新增销售收入90.1亿元,拉动规模以上工业销售收入增长29.3个百分点;实现利税8.2亿元,拉动规模以上工业利税增长20.2个百分点,对财源建设的可持续发展起到了明显的支撑作用。二是利用政策优势,推进工业

园区建设。支持临港产业区、板桥工业园等沿线沿海园区的规划建设,安排财政扶持资金892万元,推进优势产业和骨干企业向临港沿线园区集聚发展,完善招商引资奖励办法,奖励项目引荐人,这些措施对加快园区项目突破和工业推进起到重要作用。2006年全市主要开发区和重点工业园区实现工业总产值比上年增长40%以上,一般预算收入增幅达39.5%。三是对成长型企业量身定做扶持政策。2006年出台了《企业成长和财税增收双优型项目》和《重点工业项目补助和效益奖励》两项扶持政策,对近两年来纳税形成地方财力年均增幅在10%以上的竞争性领域中的工业企业和市区重点工业项目给予财政扶持。

第三轮,培植新兴财源,促进民营经济和第三产业的兴起。通过增设专项扶持资金、规费返还以及扶持担保体系建设等政策措施积极促进民营经济的发展,同时,大力发展旅游和现代物流等第三产业。2006年全市民营经济和第三产业实现的增加值分别比上年增长19%和15.3%,当年市区建筑、房地产企业贡献的税收同比增长42.7%。

第四轮,扶持特色产业,加快县域财源建设。财政部门结合县域资源特点和产业发展规划,在资金和项目扶

持上,把主导产业和科技含量较高、市场竞争力强的特色产品作为主导财源,把“顶天立地”的龙头企业作为支柱财源。东海县的硅产业、灌南县的林木加工业、灌云县的农产品加工业和赣榆县的化工产业等特色产业都对当地的产业集聚、产业链延伸和财税增收起到主导作用。2006年全市四个县财政收入增幅达51.8%,其中九户财源建设试点企业当年税收平均增幅达到30.3%,表明省、市财源建设政策促进了资源优势、产业优势变成经济优势,最终转化为财力优势。

第五轮,挖掘隐性财源,用规范监管和强化管理促进财政增收。税收征管和项目管理上的“跑、冒、滴、漏”以及企业因营运资金匮乏而导致的商机错失等是财源建设的“隐型杀手”。为了挖掘这部份隐性财源,市财政部门首先加强对年报审计的监管,根据相关法律法规,在年报审计中重点加强了对出口退税、专项资金管理等相关事项的检查处理,有效防范了隐性财源的流失。其次,对产品对路但因资金困难而开工不足的企业及时通过银企合作机制和强化管理进行帮扶。连云港中海藻公司2006年因受资金困扰曾一度停产,财政部门及时协调工行为其提供流动资金贷款1000万元,同时,促进该公司强化管理、开源节流,提高了产品的市场竞争能力,及时把握住了商机,2006年该公司上交税收比上年增长46.8%,使这个一度陷入困境的企业转化为财源支柱。

连云港在财源建设实践中,除了政策扶持外,还从以下四个方面促进企业改革和创新,形成了具有持续增长潜力的区域财源发展模式。

一是通过企业改制、改组为财源建设注入新活力。财政部门在企业改制中,先后在筹措改制成本、土地出让金统筹使用、规范改制行为、健全不良资产核销制度和破产企业职工安置等

方面制定出一系列规范意见,有效推动了企业改制、改组进程。截至2006年底,有98%的市属企业已完成改制,通过改革释放了企业活力,增强了企业的核心竞争力,一大批存量资产得到了有效盘活,也培植壮大了财源。

二是从科技创新中增大财源建设的“价值链”。多年来,连云港市财政部门对科技投入一直采用“聚焦战略”,对科技项目实行重点倾斜,“十五”期间,全市科技专项资金年均增长24.32%,结合部省科技专项资金,初步形成了从知识转化为技术、技术转化为产业、产业转化为效益的完整的科技扶持政策体系。2006年,市政府出台鼓励和促进科技创新创业若干政策,进一步完善了科技创新的优惠政策和投入机制,包括企业技术开发费税前扣除、加速折旧、企业兴建研发平台以及高新技术企业所得税优惠等方面,并设立了专项扶持资金,这些政策对支持企业自主创新、增强科技后劲起到了积极的作用。

三是从财政管理创新中增大财源建设的“增值点”。在项目管理创新上,连云港市财政部门摸索出了“四符合”、“三规范”、“两效益”的项目管理原则。规定所有申报的财政扶持项目,

必须在产业政策、科技创新、财源建设和管理规范方面“四符合”。在项目的事前论证、事中监管和事后考评三个环节实行“三规范”。在项目绩效管理上,区分项目的不同性质对经济效益和社会效益分别考评。在政策服务和管理咨询等综合创新方面,财政部门还积极为重点财源企业提供企业内部控制制度设计、财务和项目管理培训、重大项目可行性研究报告编制辅导等咨询服务,并通过财政网站进行政策宣传和业务交流,把财源建设融入日常管理和服务之中。

四是通过融资渠道改革,为财源建设拓展多元化的“资金流”。连云港市在财源建设资金投入上注重转变观念,由过去单纯依靠上级财政投入转变为由各级财政、金融资金、企业自筹资金的配套联动、市场化运作、多元化筹资格局,带动了更多的社会资金投入重点项目。2006年,全市技术改造项目财政资金投入2445万元,带动社会资金却多达12.47亿元,放大了51倍,最大限度地扩大了财政资金的乘数效应,有效缓解了经济快速发展带来的资金压力。●

(作者单位:江苏省连云港市财政局)

责任编辑 赵军

