

发展就业 难题的 现实 是解决 出路

○ 周国彪



近几年来，广西贺州市随着企业改制的推进，产业结构调整步伐的加快，国有、集体公有制经济所占比重明显下降。有限责任公司、股份公司、私营企业和个体工商户等非公有制经济户数大大增加，2002年达到了32065户，占全市企业总数的96%，成为全市所得税收入的新亮点。全市个体、私营企业以及有限责任公司、股份有限公司缴纳的企业所得税比上年增长54%，提供就业机会占全市城镇就业总量的75%以上，80%以上的下岗职工实现了再就业。可以预见，民营经济将成为“十五”时期贺州经济增长，增加就业的主力军。

贺州市民营经济发展提速主要是从接受东部沿海地区产业转移开始的。经过几年的发展，目前已拓展到工业企业、农业龙头企业、交通运输、房地产开发、旅游业、信息咨询、社区服务、现代商贸等领域，展示了旺盛的生机与活力。然而，现实当中又确实存在许多政策和人为障碍，造成民营经济的发展环境不顺。首先，贺州民营经济发展“先天性营养不良”。对外开放程度较低，2000年，全市外商投资企业累计仅有272户，占全区的比重为4.1%，外商企业投资合同利用外资额累计仅为30425万美元，占全区的比重为2.38%；地理位置不具有完全的绝对优势，云、贵、川、渝等大西南出海大通道，从柳州经南宁至北海、钦州出海要比经贺州至广州出海便利，外商投资办企业在广东、南宁比在贺州具有相对优势，至少从原材料、产品运输方面路程要短，成本要低；缺乏人才、技术、资金的集聚效应。第二，税负不公和企业投资实业成本太高。现行税收政策规定，民营企业除了和国有企业一样缴纳33%的所得税外，还要缴纳20%的个人所得税；收费标准不统一，程序不规范，随意性大。一些部门管理人员强调上有法规政策规定，不缴费不予生产经营，还要吊销有关证照，甚至对民营企业“吃、拿、卡、要”等等。第三，民营企业投资缺乏后续金融支持。金融机构为防范金融风险，对民营企业贷款过于谨慎，贷款条件、程序未放宽，而多数民营企业现有资产条件达不到所需贷款的抵押条件；民营企业寻求信贷担保的难度大，企业基本上仍维持“微型化”、“短期化”的投资类型，难以形成规模效益，造成单个企业吸纳就业能力较弱。

贺州市现有115家国有中小企业，从目前状况看，约有三分之一企业属成长型，三分之一为维持型，三分之一为衰退型。后两种企业由于缺乏成长潜能，因而在吸纳就业，繁荣经济等方面的作用已经没有优势。如果没有民营企业作为投资者的介入，那么要为下岗失业职工提供稳定的就业岗位是非常困难的。因此，为解决贺州的就业难题，促进经济快速发展，贺州要抓住撤地设市千载难逢的机遇，努力做强做大民营企业，为民营企业发展创造良好的政策环境，延伸民营经济的发展空间。

一、吸引民间资本经营城市，扩大就业渠道

城市建设和管理，需要大量的资金投入。按照建立社会主义公共财政的要求，必须确立“经营城市”的新理念，运用市场经济的手段合理配置城市资源，将城市规划、建设、管理，特别是城市的土地、房地产、市政建设、功能要素等作为产业来经营，最大限度地盘活存量资产，解决城建资金投入的难题。一是以

大小适度的部门预算指标体系，指导预算的编制。科学、合理、有效的预算指标体系的建立，是一项十分重要的基础性工作，能够从根本上提高部门预算编制工作效率，是保证部门预算质量、提高部门预算公正、公平的必备条件。预算指标的建立可以采取逐步深入的方法，不应强求所有指标均一步到位。在具体操作中，体现支出控制预算的要

求，可以采取大定额、小定额相结合的方法，能明确的项目尽可能采取小定额予以明确；一时难以明确的，可采用大定额进行总量约束，为部门单位和管理都留有一定的过渡空间。

其次，对各类经费确定不同的核定原则。对人员经费可以按合理的人员编制及工资标准按实核定；对公用经费，按部门分类分档，以合理的经费开支定

额（大、小定额）编制预算；对项目性支出先行试编“零基预算”，对构不成项目性支出的，坚决不列专项，彻底清除专项基数。对重大项目要进行“目标、有效性和效率”的充分论证，在此基础上细化编制专项经费预算。

（作者单位：浙江大学）

市政工程项目开工建设为契机,吸引民间投资,增加就业。要形成政府主导、多元投资、社会运作的经营城市模式,向民间资本全面放开。将市区主要道路广告牌经营权、公交线路经营权以及街道、交通、干道、桥梁、公园、小区冠名权、养护权面向社会公开推介,当地、外地民营企业及人人都可随意“选购”,以达到盘活资产、筹集城市建设资金,繁荣城市经济、扩大劳动力就业的目的。二是立足城区扩大、人口增加的优势,发展第三产业创造大量就业岗位。目前贺州市小餐饮、小商店、报亭、代购物品、修理维护、城区运输已有一定的规模,但由于受城区人口稀疏、经济发展缓慢的影响,吸纳社会劳动力就业的规模不大,特别是家政服务、钟点工、保洁保绿、治安管理等、托幼托老、家庭病房等社区服务还处于刚刚起步阶段。今后城区扩大了,人口增加了,社区就业将提供大量的就业岗位。因此,各级党委政府、有关部门今后要将开发社区服务与发展第三产业作为城镇经济发展扩大就业的重点。采取“以就业增长为中心”的工业化的政策取向,不断完善城市功能,提高商贸旅游城市的品位,最终使工业化和城市化带来的福利最广泛地惠及到广大民众。同时,鼓励更多农民在小城镇办厂、设店,发展个体私营经济,使小城镇成为农村经济、社会发展的重要载体。

二、发展劳动密集型产业,为就业岗位的开发创造条件

目前贺州由于资金、技术、人才不足,缺乏大中型技术密集型企业的带动,发展高新技术产业一步到位还不可能,也是不现实的。贺州经济要以较高速发展,就要扬长避短,充分发挥劳动力充裕廉价的优势,以发展劳动密集型产业为主,为就业岗位的开发创造条件。

1. 以工业园区为载体,加快招商引资工作,不断拓宽就业空间。要坚决执行市委、市政府制定的招商引资的各项优惠政策,收费环节实行“零收费”,优化环境“零干扰”,优质服务“零投诉”。用发展来解决工业区建设中遇到的困难和问题。既要考虑现实情况,又要结合贺州实际,不能片面追求高科技、大项目和专业化。只要符合国家产业政策,符合工业区规划要求,具备生产条件并依法经营的,不论规模大小,也不论是劳动密集型还是技术密集型,都可以进工业园区,使工业园区成为贺州市民营

企业投资最多,吸纳劳动力的能力最强,发展潜力最大的经济增长极。

2. 抓好旅游景区开发建设,实现旅游业发展与就业的新突破。近几年贺州旅游业发展为推动交通运输、邮电通讯、商业、饮食服务、宾馆、金融、保险以及文化产业都起到了积极的作用。据统计,2002年全市30484户个体工商户中,从事旅游相关的第三产业的就有1300户,提供就业岗位10000多个,可以说,旅游业促进了百业兴旺。为此,今后五年贺州市要重点抓好姑婆山国家森林公园、贺州温泉、贺州石林、黄姚古镇四大旅游品牌的开发建设。同时,加快紫云景区、碧水岩景区、十里画廊、临贺故城、铺门石城、客家围屋、秀水状元村等景区景点的开发建设。景区景点开发资金的投入,在立足生态、自然资源保持原状,达到永续利用可持续发展的前提下,可完全向民间资本放开,对宾馆、餐饮业、景区景点实行民营化,实现业主多方筹措资金更新旅游设施,高标准培训从业人员,研制开发特色旅游产品,增加旅游广告宣传投入,进一步做大做强生态旅游,精心打造生态旅游精品,激活相关产业,增加就业岗位。

3. 打造农业龙型经济,吸纳农村剩余劳动力就业,增加农民收入。目前贺州农产品加工增值还处于初级发展阶段,加工率极低,丰富的农产品与落后的加工业之间的矛盾十分突出,大力培育和扶持农业龙头企业的发展,是今后解决“三农”问题,增加农民收入的重中之重。农业产业化的实质就是企业加农户的“订单农业”。农户找到了龙头企业就是找到了市场,因此必须落实好国家扶持农业龙头企业的政策措施,采取“公司+基地+农户+流通体系”的方式,大力发展农业龙头企业。重点扶持壮大香港莎莲娜公司、贺州大成食品公司、鹅塘罐头厂、绿宝仪器有限公司、富翔公司、昭平将军峰茶业有限公司和富川大自然奶业、市三鑫、金桂、五丰公司以及其他具有龙头企业特征的农业企业,使之成为集生产、加工、销售、科技、服务于一体大型企业。要积极鼓励国有、集体、私营、个体等多种经济成份入股、创办龙头企业,发展生产,吸纳30000个农村剩余劳动力就业,增加收入。

三、落实政策,热情扶持民营经济发展

一是国家鼓励企业招用下岗失业人

员,符合条件的在税收方面给予减免。对新办的服务型企业(除广告业、桑拿、按摩、网吧、氧吧外)当年新招用下岗失业人员达到或超过职工总数30%,并与其签订3年以上劳动合同的,经劳动保障部门认定和税务机关审核,3年内免征营业税、城市维护建设税、教育费附加和企业所得税。当年新招用下岗失业人员不足职工总数的30%,但与其签订3年以上劳动合同的,经审核,3年内可按计算的减征比例减征企业所得税。二是对于新办的商贸企业(从事批发、批零兼营以及其他非零售业务的除外),当年新招用下岗失业人员达到或超过职工总数的30%,并签订3年以上劳动合同的,经认定和审核,3年内免征城市维护建设税、教育费附加和企业所得税。当年新招用下岗失业人员不足职工总数30%,但与其签订3年以上劳动合同的,经审核,3年内可按计算的减征比例减征企业所得税。三是下岗失业人员从事个体经营(除建筑业、娱乐业以及广告业、桑拿、按摩、网吧、氧吧外)的,自办理税务登记之日起,3年内免征营业税、城市维护建设税、教育费附加和个人所得税。

四、切实解决民营企业融资难的问题

我国《中小企业促进法》于2003年初已正式颁布实施,突破了以往企业立法的局限,明确了社会主义市场经济体制下各种所有制和各种形式的中小企业的法律地位。经过20多年的改革开放,中小企业领域多种所有制共同发展的格局已经形成,而且大多数是低投入、低工资、低效益经济增长类型的劳动密集型民营企业,吸纳就业的能力很强。因此,贺州市要认真贯彻实施《中小企业促进法》有关规定,中国人民银行、金融机构、商业银行,以及国家政策性银行要在加强信贷政策指导、改进金融服务、调整信贷结构,采取多种形式为民营企业提供金融服务,拓宽为民营企业直接融资渠道。各级政府以及民营企业家协会要因地制宜,结合实际加快组织成立中小企业信用担保机构,为民营企业融资贷款开辟“绿色通道”,促进企业扩大生产规模,提升产品技术能力改造,提高市场的竞争能力,增加经济效益,更广泛地解决就业问题。

(作者单位:广西贺州市财政局)