

自动化。在总结系统使用经验的基础上,我们成功开发了市级办公自动化系统,1999年末实现了全省市级财政的办公自动化。2002年,我们对原有的系统进行了升级,开通了部、省、市电子邮件系统,实现了软件的统一、信息的共享和交流。通过广域网,省市两级财政之间的公文可以瞬间传送,缩短了公文流转时间,提高了工作效率。

为了全面提升财政信息化工作水平,省财政厅高度重视加强对这项工作的组织领导。一是成立了信息化工作领导小组,由厅长担任组长,负责制订工作方针、政策,批准中、长期规划,确定建设投资原则等。二是制定切实可行的信息化工作规划,确定了系统建设的目标、方向、任务和投资概算,使系统建设有章可循、有序推进。进一步明确了信息化服从并服务于财政改革、财政管理和财政监督的工作方针。三是建设了较为完善的网络环境。基本建成纵横交错的省、市、县三级网络系统,为各项财政改革提供了可靠稳定的基础环境,促进了社会保障体系试点工作的开展。开通了部、省、市电子邮件系统,为信息共享和信息交流提供了有效的渠道。四是把队伍建设作为信息化工作的一个重要环节来抓。全省市以上财政系统均设立了信息中心,拥有专业技术人员百余名,县区也有专职人员负责计算机应用工作。经过多年的努力,我们培养了一支耐得住寂寞、守得住清贫、富有奉献精神的信息队伍。在抓专业队伍建设的同时,我们也注重提高全系统干部职工的整体素质,提高全系统职工计算机应用水平。五是探索出一条低成本推动信息化的工作路子。我们突出重点,集中资金建设有代表性、急需的应用系统,确保将有限的资金用到最为关键的系统建设。充分利用政府采购的手段,对项目设备统一进行招标采购,努力做到少花钱、多办事。在全省社保网建设过程中,我们向金融机构招标,请他们出资开发软件,购置小型机和网络设备,为省级财政节省了大量资金。

地方财源建设要重视发展第三产业

○ 林成允

当前,各级财政特别是地方财政非常困难,原因之一就是财政收入的来源渠道比较单一,现有财源日益萎缩老化,增长乏力。这反映出财源建设中存在着结构性矛盾。顺应新形势发展要求,发展第三产业、培植新型财源,调整财源结构,是一项关系到未来财政发展前景的战略选择。

目前,地方第三产业发展比较落后,据统计,2001年,山东省威海市第一产业提供的地方财政收入占地方总收入的9.6%,二产占66.7%,三产占23.7%。而全国一产占6%,二产占49%,三产占45%。相比之下,威海市二产的比重较大,三产的比重较小。从今后发展的态势看,一产增收潜力不大,二产仍是财政收入的支柱,三产是财政新的增收点。

1. 第一产业增收潜力不大。一产主要是农业税、耕地占用税和农业特产税,其中农业税、耕地占用税的数额比较小,2001年威海市总共才2800万元,占全市地方财政收入的0.9%,同时这两个税种比较稳定,增长的潜力有限;而农业特产税数额较大。2001年达到3.3亿,占全市地方财政收入的11%。但由于近年来海洋资源日益枯竭,捕捞业不景气,果品市场价格较低,收益较差,所以,农业特产税不会有大的增长。总的看,近几年威海市一产提供的税收比较稳定,占地方财政收入的比重一直保持在9%—10%的水平。由于农业税收所占比重较低,加上国家对农业税收实行稳定负担的政策,所以,今后农业税收增收潜力不会太大。

2. 第二产业是财政收入的支柱。从地方财政收入组成看,二产提供的财政收入较多,威海市二产提供的地方财政收入占了全市地方财政收入的67%,是财政收入稳定增长的支柱产业。从主要来自二产的增值税看,威海市1998年为2个亿,增长21%,1999年2.3亿,增长15%,2000年2.8亿,增长20%,2001年3.5亿,增长24%,增幅一直保持在20%左右,比较稳定。如果想通过发展新的企业,来增加税源,则需要一个长期的过程,不能马上奏效,因为一个大

企业从建设到生产再到盈利,往往需要几年甚至十几年的时间,所以,二产在今后几年内,增收余地不大。对二产进一步分析,还会发现,二产缺乏新的增长点,每年老是依靠几个重点企业纳税。从威海市区及所属的三个县级市看,威海市区靠三角集团、荣成市靠成山集团,文登市靠黑豹集团,乳山市靠金矿集团。2001年,威海三角轮胎集团一个企业交纳地方税收6500多万元,占市级地方财政收入的12%,乳山市金矿集团纳税1.1亿,占乳山地方财政收入的29%。可见,二产发展不但比较稳定,而且内部结构也非常单一,缺乏新的增长点,如果几个骨干企业有点“风吹草动”,整个二产就要大幅度下滑。所以,尽管今后二产仍然是财政收入稳定增长的支柱,但不会成为拉动财政收入快速增长的重要力量。

3. 第三产业将成为财政收入新的增长点。主要原因:一是威海发展“三产”有很大潜力。从三产的增加值看,2001年威海市为210亿,占GDP的比重为33%,全省是3424亿,占36.3%,威海市的比重比全省低3.3个百分点;从主要来自三产的营业税看,威海市营业税占地方财政收入的比重不断下降,1994年23.3%,1995年21.2%,1998年17.4%,2000年14%,2001年11%。与周边相比,2001年,威海市三产营业税3.3个亿,占地方收入的11%,而青岛营业税23.7亿,占地方财政收入的25.2%,是威海市的2倍多,全省的比重为16.2%,威海市还没达到全省平均水平,说明威海的物流、人流较少。通过比较发现,威海市在发展“三产”方面有很大的差距,但差距就是潜力,只要在这方面采取措施,就能很快见到效果。二是威海发展“三产”有得天独厚的优势。这些优势主要体现在旅游、饮食服务、交通运输、房地产等方面。例如,从旅游业看,威海依山傍水,又是对外开放城市,发展旅游业的条件非常好,威海有刘公岛,荣成有天尽头、西霞口,文登有圣经山,乳山有银滩,旅游资源十分丰富,同时威海还是我国第一个国家卫

生城,是“最适宜人类居住的地方”,只要大力开发,威海的旅游产业一定能很快发展起来。近几年,威海的旅游人数都以20%以上的速度递增,势头很好。旅游业上去了,餐饮、娱乐、旅店、交通等也会相应跟上去,逐步形成良性循环。比如说,近年来,威海市以餐饮、零售为主的个体私营经济发展就很快,1998年个体私营经济提供的地方税收为1.1亿,比上年增长64%,占地方财政收入总量的7%,1999年为1.8亿,增长67%,占9%,2000年为3亿,增长66%,占13.6%,2001年为4.5亿,增长37%,占15%。可见,第三产业发展很有潜力,也很有条件,必将成为财政收入新的增长点。

再从财政体制改革情况看,发展第三产业对地方最为有利。不论是1994年分税制改革,还是2002年的增值税和营业税分享改革,从其内容分析,发展第三产业对地方来说都是最有利的。

从1994年分税制改革方案看,中央和地方按事权和财权一致的原则,划分了各自的税种:将关税、消费税、中央企业所得税等划归中央固定收入;将营业税、地方企业所得税、个人所得税、农业四税等划归地方固定收入;将增值税、资源税等划为共享税,其中增值税中央拿走75%,地方留25%。根据这一方案,营业税和中央企业所得税成为地方财政收入的主要组成部分,从改革后几年情况看,这两个税种占了地方财政收入的40%。所以,分税制改革后,各地都十分重视发展地方企业和第三产业,成为地方财源建设的共同选择。

从2001年中央和山东省对所得税和营业税改革方案看,在所得税方面,主要是打破现行按隶属关系划分企业所得税收入的办法,将企业所得税和个人所得税实行中央与地方共享,具体办法是:2002年,企业所得税中央拿50%,省里拿10%,地方拿40%;个人所得税中央与地方“五五”分享。2003年,企业所得税中央拿60%,省里拿8%,地方拿32%;个人所得税中央拿60%,地方拿

40%。在营业税方面,从2002年起,省里拿走增量的20%,地方拿80%。

根据这一分享改革方案,企业不再分为中央和地方所属,并且企业提供的税收地方只占小头,如增值税地方拿25%,企业所得税地方拿32%,这两大税种的大头都让中央和省里拿走了,所以,不论发展什么样的企业,对地方财政都是一样的。而营业税却不同,尽管省里拿走了20%,但80%的大头留在地方,所以,在所得税和营业税分享改革后,地方财源建设的思路要转变,不能象分税制改革后那样,重点抓地方企业和第三产业,而是要重点抓第三产业(因为营业税主要来自第三产业)。即使“三产”中某些行业改为增值税,“三产”税收大头也仍在地方。在这种情况下,谁重视三产的发展,谁就能获得更多的收入。

威海市要结合本地实际,创新发展第三产业的思路。

1. 立足二产,加快发展三产。鉴于二产仍是威海市财政收入的重要来源,而三产发展有很大潜力的情况,今后要在继续抓好二产的基础上,重点加快第三产业的发展。要充分发挥财政资金和财政政策的导向作用,运用财政贴息、财政担保和外贸旅游等专项资金,支持信息、高新技术、旅游等新兴产业的发展,提高建筑业、饮食服务业、文化体育业和交通运输业的档次,促进产业结构调整,培植新的经济增长点,增加三产对财政的贡献率。

2. 立足公有制经济,加快发展个体私营经济。目前,公有制经济提供的财政收入占财政总收入的比重达到40%以上,仍然很重要,要继续采取措施,加大支持力度。特别是要注重吸引外资,运用国外资金、先进技术和人才,改造公有制经济的运营方式,提高经济效益,增加财政收入。在此基础上,要千方百计地发展个体私营经济,鼓励政策要优惠,办事手续要从简,形成千军万马从事个体私营经济的局面。

3. 立足土地出让,加快城市经营。近年来,地方城市建设需要资金

量很大,但财政资金又非常紧张,还背负了许多债务包袱,所以,现在城市建设既不能靠财政,也不能靠贷款,只能走“以城建城、以城养城”的经营城市路子,这也是促进三产发展,特别是促进建筑安装业发展的一个重要举措。这方面,今后应着重抓好两点:一是要向土地要收入。土地收入是地方政府实实在在的财力,不用上交任何税费,收上来就是地方财力。香港70%以上的财政积累来自于土地收益。所以,今后要继续加大土地使用出让的力度,除特殊用地外,减少土地协议出让,引入市场化机制,加大土地招标、拍卖、出售、租赁、入股的力度,提高土地价值,通过加强管理,努力将土地增值反映到财政增收上来。二是要向城市资产要收入。要按照市场规律,建立科学的基础设施投融资体制,吸引外资和民间资金进入公共基础设施建设领域。在这方面,北京、上海、广东、大连等省市已经提供了很好的经验,政府不拿钱,或者拿很少的钱,把城市建得很好。今后,要按照“谁投资、谁经营、谁收益、谁承担风险”的原则,筛选论证一批基础设施项目,公开向社会招标,吸引国内外资金参与城市建设经营。同时,对道路、桥梁、公园、广场、停车场等城市存量资产,实行产权转让、使用权出让和入股经营,实现资产的增值变现,减少财政负担。

(作者单位:山东省威海市财政局)



1998年至2002年6月,湖南省郴州市财政共投入资金11.3亿元用于支持产业项目建设,共引导信贷投入资金约270亿元。财政和信贷资金的投入,共同带动了集体和民间资金的投入,有效地促进了全市的产业结构调整,取得了较好的经济和社会效益。到2001年底,郴州市GDP达到257.11亿元,比1998年增加46.64亿元,年均递增10.2%;财政总收入达到19.1亿元,比1998年增加4.61亿元,年均递增9.6%;全社会固定资产投资完成76.9亿元,拉动GDP增长5.8个百分点。

(一)争取国债资金,协调银行配套贷款。1998年至2001年底,郴州市累计争取国债资金3.057亿元,协调银行配套信贷资金5.04亿元,有效地支持了全市水利、环保、交通等一批基础设施建设,刺激和促进了相关产业的发展。如郴州经济大道及燕泉河治理工程项目,到位国债资金5000万元,协调银行贷款1000万元。该工程的兴建,启动了城南新区的建设,带动开发区的土地每亩价格由原来的7万元升至35万元。

(二)建立中小企业信用担保基金和产业建设引导基金,引导金融资金投入。郴州市中小企业信用担保有限公司自2001年9月成立到2002年6月,已到位资本金4040万元,其中土地资产2900万元,各级财政投入850万元,企业及有关单位出资290万元。目前,公司已与郴州市农业银行签订了合作协议,为11家企业办理了担保手续,担保金额达1950万元。经湖南省经贸委同意,国家经贸委审核批准,该公司已纳入全国中小企业信用担保体系试点范围。为引导信贷和民间资金投入,加速全市产业项目建设,2002年郴州市政府又成立了产业建设引导基金,首期规模1200万元。

(三)支持企业改革改制,增强金融投入的信心。四年来,郴州市财政共投入企业改革改制资金27.9亿元,到2001年底,全市已完成改制的国有工交企业119户,中小企业转制率达到46.4%。通过改制、重组、