

福建财政支持经济发展方式转变的成功实践

陈进俊 王 强

近几年来,福建省财政部门从服务海峡西岸经济区建设的大局出发,转变和拓展理财思路,创新支持手段,突出重点,集中财力办大事,同时,正确处理好经济发展与资源节约、环境保护的关系,促进经济发展方式转变,有效促进了福建经济又好又快发展。2006年,全省GDP达到7501.63亿元,同比增长13.4%,财政收入首次突破1000亿元大关,达到1012.77亿元,增长28.4%。

“三个转变”走出支持经济发展的新路子

福建由于历史性原因,经济总量

小,区域发展不均衡,财力不足的矛盾日益成为经济又好又快发展的障碍。近几年,财政部门通过“三个转变”,走出了支持经济发展的新路子。

一是由“撒胡椒面”向集中财力办大事转变。福建省财政部门在工作实践中深刻意识到过去那种“撒胡椒面”式的理财方式的弊端,在支持经济发展方面及时转变方式,从两个层次对财力进行了整合。首先是紧缩战线,强化预算,纠正财政的“越位”、“错位”,集中有限财力投入到培植产业集群、公共服务平台建设、基础设施建设、支持外向型经济发展四大方面。其次,针对过去简单按基数切块分配部门资金,

造成资金使用不明确,财力过于分散的情况,力克阻力,整合支出性质相同、但分散在各个部门的资金,集中投入,发挥财政资金的规模效应。2005年,集中了原来分散在企业资本金、项目补助或技改等方面的资金,投入研发和公共服务平台建设,使财政科技资金投入比重占到了总量的1/3,总额近8000万元,而这一比重过去只有20%。2006年,省财政借助水利建设资金整合平台、扶贫开发资金整合平台、农业产业化发展资金整合平台等8个平台,将政出多门、缺乏统筹的支农资金拧成了一股绳。两个层次的整合使财政性资金的使用效益得到大大提

中介服务组织建设的平台。

三是把互助资金试点与发展特色农业相结合。如双泉乡胡家门村是养殖专业村,2006年底利用村级发展互助资金对整村推进项目引进的小尾寒羊进行改良,引进了陶赛特、波德代等良种肉羊,改良了品种,优化了产业结构。各试点村要通过互助资金贷款用途和占用费率调控,瞄准畜牧养殖、马铃薯、中药材种植等特色产业,重点向发展地方特色产业倾斜。进一步扶持

中药材、马铃薯等农产品加工、销售大户,加快产业升级,提升地方特色农特产品市场竞争力,使互助资金成为农村特色农业建设的平台。

四是把互助资金试点与整村推进项目后续管理相结合。对历年实施的整村推进项目进行科学的后续管理是进一步巩固扶贫成果,扩大扶持覆盖面,实现扶贫资源效益最大化的必由之路。近年的实践表明,“投一还一,投母还羔,投牛还犊”虽然有效,但如果

在农户自愿的基础上,将其变通为“投母还钱”,将回收的资金以入股的方式纳入互助资金管理,变小钱为大钱,投资收益更高的项目,能大大地提高投资的规模效应。今后,要把互助资金试点与整村推进后续管理结合起来,在已经实施整村推进项目的村中借鉴推广,不断扩大村级积累,实施区域连片开发,最终实现整流域、整乡推进。●

(作者单位:甘肃省陇西县财政局)

责任编辑 王文涛

高,有力支持了经济建设。

二是由直接支持向引导社会资金共同投入转变。福建省财政部门近些年来在资金投入方面进行了大胆尝试,引入市场机制,通过间接引导,带动社会资金共同投入。2006年,出台了《福建省沿海滩涂围垦投资建设若干规定》,对列入省级滩涂围垦开发计划的项目建设,实行各级政府专项资金、社会资金共同投资的方式,并对惠安外走马塘、福清东壁岛、莆田澄峰三个围垦工程省耕地开发专项资金实行出资人制度,投资入股6.01亿元,通过向社会公开招商吸引带动社会投资3.5亿元。另外,在城市污水垃圾处理产业化建设和运营方面,通过实施BOT等模式建设和经营,已有14个污水处理项目吸引社会资金2.87亿元,5个垃圾处理项目吸引社会资金2.95亿元。

三是由单纯的省级财政“输血”向调动各地“造血”的积极性转变。为了扶持县域经济发展,有效调动各地“造血”的积极性,省财政在中央“三奖一补”政策的基础上,于2006年实施了省对县“六挂六奖”政策,即:省对县(市)设立奖励补助,补助标准与税收增长、粮食产量、简政减员、消减赤字、化解债务、市对县补助挂钩。凡县(市)地方级税收收入增长、产粮大县、撤并乡镇、消减财政赤字、化解债务、设区市增加县级财力性补助的,都将给予奖励。并从2005年起兑现,目前,这一激励政策的积极效应正日益显现。

“四个着力” 释放财政资金的最佳效应

在财力有限的情况下,如何释放财政性资金的最佳效应?近几年,财政部门摸索出“四个着力”的理财新路子。

一是着力于培植产业集群。从有利于经济发展出发,省财政近年来把

眼光瞄准了对全省经济具有重要拉动作用的产业集群的发展上,其资金的支持方式逐步地由过去的支持个别企业向支持产业集群发展转变。重点支持特色鲜明、支撑有力的产业集群,大力支持电子信息、机械制造、石油化工等主导产业发展;大力扶持和提升传统优势产业集群,改造提升纺织、服装、鞋革、电机、陶瓷、建材、食品等传统优势产业;培育壮大新兴高技术产业集群。从而有效促进了产业链条的形成,搭建了层次分明的产业架构。目前福建省已初步形成产业集群70个,工业总产值5000亿元左右,其中产值超百亿元的15个,产值约3000亿元,32个省级重点产业集群累计完成工业总产值3766亿元,占规模以上工业的46.3%。

二是着力于公共服务平台建设。省财政把推动产业技术创新服务平台建设作为促进企业技术进步,提高产业竞争力的着力点。安排一定比例资金用于支持原有的陶瓷、电机、纺织面料、塑胶管材、农副产品保鲜、模具等六个行业技术开发基地开展技术、信息、咨询、检测等服务,帮助企业解决共性技术或关键技术难题;发展产业名县、名镇,创造区域品牌,大力支持产业和区域平台建设,先后安排专项资金重点支持福安电机科技开发平台、永春生物医药产业科技服务平台、安溪茶叶科技信息化管理服务平台、德化陶瓷贸易网络平台及德化陶瓷产品质量检测中心等产业集群平台建设。另外,按照建立新型工业化,以信息化带动工业化,以工业化促进信息化的要求,省级财政2006年统筹3000多万元用于扶持企业信息化建设,重点支持福建省中小企业信息化服务平台、“数字福建”中小企业信息化平台、福建省制造业企业信息化平台、福建省塑料管道产业公共信息系统平台等企

业信息化应用服务平台建设。2006年,福建省省级企业技术中心已达到123家。

三是着力于基础设施建设。省财政统筹预算内外和政府性基金,并积极争取国债和中央补助,集中财力重点支持了公路、铁路、农村水利等基础设施建设。“十五”期间,全省共投入385亿元,建成了“罗长”、“漳诏”、“福宁”、“漳龙”、“三福”、“邵三”等几条高速公路,使北起福鼎南至诏安500多公里“同三”高速公路福建段全线贯通,新增里程865公里,是“九五”的2.5倍,通车总里程达到1210公里,提前一年实现了各区市到省会福州“四小时交通经济圈”,实现了省高速公路与周边相邻省份的全面对接。大规模开展“年万里”农村路网工程建设,新增农村等级水泥路2.1万公里,厦门、泉州率先实现了建制村通硬化公路目标,全省所有乡镇都有硬化公路通往干线。铁路建设方面,全省财政共落实铁路建设资金170亿元,加快建设了“温福”、“福厦”、“向莆”等5条铁路,总里程达到1800多公里。同时,加快了厦门港、福州港以及湄洲湾大型码头、深水航道整治,逐步在全省范围内形成由枢纽港、干线港和支线港组成的水路运输系统。基础设施的完善,促进了全省经济的持续快速协调发展。

四是着力于支持外向型经济发展。2004年,中央将长期以来一直采取的中央统一征收进口环节增值税并全额承担出口退税的政策,改革为建立中央和地方共同负担出口退税的机制,对超基数部分的应退税额,由中央和地方按比例共同负担。福建经济对外依存度较高,为了保证外贸出口的持续、健康、快速发展,省级财政每年安排5个多亿,全额承担出口退税超基数的资金需要。目前全国其他省市的出

口退税超基数部分全部都是由县级和市级承担,唯独福建由省级负担。2006年,外贸出口增幅停滞不前,财政厅会同省外经贸厅适时出台了促进重点企业出口奖励办法,对出口额达到2000万美元并达到一定增幅的企业予以分档次奖励,同时对品牌企业适当予以倾斜,为出口创造了良好的政策环境。同时,为鼓励出口企业拓展新兴市场、扩大出口,提高企业效益,帮助出口企业防范外汇风险,省财政还会同相关部门出台了出口企业信用保险费扶持管理办法,为福建经济腾飞奠定了坚实的基础。今年,省财政根据省外经贸形势发展的新要求,研究出台了出口品牌发展资金使用管理暂行办法,加大对省重点出口企业建立和发展出口品牌的扶持力度,鼓励外经贸企业进口先进设备、技术及资源性产品,进一步扶持成长性中小外贸企业发展,为外向型经济持续快速发展搭建好平台。

“三个结合” 促进经济又好又快发展

近几年,福建经济财政实现了较快发展,但也付出了资源消耗增加和污染增大的代价,为了促进经济又好又快发展,财政部门在支持经济建设中妥善处理发展速度和质量效益的关系,注重做好“三个结合”。

一是把支持经济发展与环境保护结合起来。环境保护工作一方面外部性较强,另一方面各地财力有限难以独自承担,迫切需要省级财政统筹安排。近几年,福建省积极探索建立江河流域上下游补偿机制,即按照“受益者补偿”的原则,在加大省级财政对上游欠发达县市转移支付及补助力度的同时,积极引导下游受益地区向上游保护地区提供经济补偿。2003年,首次设立了九龙江流域水环境综合整治专

项资金2800万元/年,并制定了具体的管理办法。2005年,又制定了闽江流域水环境保护专项资金管理办法,要求各地针对重点污染源,研究提出治理方案。从2005年至2010年,闽江流域各主要城市如福州、三明、南平等都将每年从财政中分别安排1000万元、500万元、500万元专项经费,设立统一的闽江流域整治专项资金,用于流域水环境治理。省有关部门每年切块安排1500万元资金支持水环境保护项目建设,省直其他部门也通过调整支出结构,筹集资金支持流域环境综合治理。近三年内,上述流域水质明显改善,Ⅰ—Ⅲ类水质达标率,闽江从2004年的83%提高到2006年的95.6%,提高12.6个百分点,九龙江从84.3%提高到89.5%,提高5.2个百分点。

二是把支持经济发展与节约资源结合起来。即鼓励资源消耗少、高利用、低排放、生态型的工业产业以及循环经济发展,促进经济增长方式转变,增强可持续发展能力。2006年省级财政安排专项资金6000万元,重点支持节能、节水、节电和资源综合利用项目,积极推动循环经济发展。首先,针对能源不足的瓶颈制约,省级财政加大节能工作支持力度,通过建立节能目标责任制、加大产业结构调整力度、组织实施节能技术改造、加强重点耗能企业的节能监测等措施,有效降低了能耗,取得明显成效。其次,省财政对资源综合利用项目实行矿产资源补偿费减负优惠,大力支持了资源综合利用。2006年,省财政积极争取中央财政支持,专项用于采用先进的工艺技术与设施等,提高资源利用效率。据统计,2006年全省万元GDP能耗比2005年下降2.88%,为实现全省万元GDP能耗在“十一五”期间下降16%开了好局。2007年,省级财政进一步安排5000万元,支持节约能源、清洁

生产,促进循环经济发展。

三是把支持经济发展与生态建设结合起来。即强化重要生态功能区保护,实施对重要生态功能区、重点资源开发区和生态良好区的分区保护,重点放在支持农业、海洋生态、矿山生态的保护上,促进生态良性循环,提高了生态环境承载能力。在支持农业生态建设方面,2006年,共安排森林生态效益补助资金2.14亿元,进一步完善生态公益林分类管理和资金补偿办法,建立林业生态建设可持续发展的新机制,“十五”期间共安排资金2060万元,大力支持沿海防护林建设。2007年,省级财政进一步安排2.15亿元,支持生态公益林管护。在支持海洋生态保护与建设方面,2006年安排资金1300万元,重点支持建立和完善海洋环境监测和海洋灾害预警系统,支持增殖放流、封岛栽培、人工渔礁建设,保护海岛生态和海洋资源,同时安排千万亩水土流失治理工程建设资金1180万元,捆绑有关部门资金1000万元,重点支持以长汀为重点的严重水土流失区综合治理、示范小流域工程、水库库区重要水源地水土保持生态建设、科教示范点和崩岗侵蚀治理五大类项目。在支持矿山生态保护方面,建立省矿产资源勘查专项资金,开展“青山挂白”治理专项工作和矿山生态环境治理,2006年,联合省国土资源厅、环保局研究制订《福建省矿山生态环境恢复保证金管理暂行办法》,要求采矿权人严格按照规定的标准和占用矿区面积预先缴纳矿山生态环境恢复保证金,构建矿山生态环境恢复治理长效机制。2007年,省级财政进一步落实生态省建设要求,安排2.07亿元,重点支持生态保护,实施矿山生态环境恢复保证金制度。●

(作者单位:福建省财政厅)

责任编辑 陈素城