

廊坊承接京津产业转移的财政政策建议

姚振辉 | 娄冠华

推动京津冀协同发展是国家提出的重大发展战略,其中,产业的对接与协作是三地协同发展的重要内容。作为全省对接京津的桥头堡,廊坊如何在承接京津产业转移的过程中同步实现产业转型升级,将自身区位优势全部变现为发展优势,对于自身财政经济的稳定可持续发展,乃至京津冀协同发展战略目标的实现都有着重要意义。

但目前廊坊在承接京津产业转移中依然存在不足:第一,从外部环境来看,京津冀协同发展强调京津冀区域经济一体化,但从行政关系的角度讲,三者却是相互独立的。而且北京、天津不论在经济发展水平还是基础设施方面,对人才或资源存在巨大的吸引力,河北却出现了人力资源短缺现象,这进一步拉大了河北与京津的差距。第二,从自身发展来看,廊坊现有的基础设施建设还不足以满足产业承接的要求,产业集聚和产业配套环境有待进一步改善。如目前廊坊的产业承接更多的是相同或类似产业聚集到一块,相互之间是竞争关系,而非分工协作的互补关系。不合理的产业配套格局使得转移来的企业仍需从京津地区获得配套产品,这在无形之中增加了企业生产成本,抵消了廊坊生产要素低成本的优势。第三,相关产业承接的制度环境有待改善。目前廊坊个别县(市、区)在承接产业转移方面制定的招商政策有很大趋利性,意愿上更趋向承

接那些能带来大量收入的产业,从实际出发的工作务实性尚待提高。

要加速完成从京津产业转移“首选之地”到“必选之地”的转变,廊坊必须摒弃传统的产业承接思维,充分发挥财政的引导和保障职能,稳妥处理好引进高端项目与适用项目、产业项目与产业要素、产业承接与产业对接、产业转移与产业升级等关系,推进京津廊产业转移与协同发展。

(一)建立财政协调机制,巩固三地产业合作成果。在综合协调机制下,京津廊在出台各自区域发展政策时,应保证政策相向而行,防止相互干扰,尤其在涉及三地协同发展方面,做到信息共享、政策共商。比如,三地制定各自产业发展的“负面清单”,协商确定产业转移指导目录,及时跟踪、沟通企业外迁意向和合作条件。对达成意愿的产业转移项目,京津可以率先出台一些限制发展和退出奖励政策,廊坊相应承接地区同步出台若干引入激励性政策,双向合作施力引导企业转移。又如,针对困扰京津廊深度合作的利润分享比例问题,三地财政部门可以将合作园区为平台,以永清·亦庄开发区、空港新区为前期实例,深入研究巩固协同发展的财税政策,制定体现公平、激动力、均衡利益的利益分享机制。对新建项目新增经济总量和地方税收,可由注册地与投资方所在地按比例分享;对共建产业园区探索跨行政区

共建模式,共建方共同组建企业化运营主体,税收和运营收益按出资比例分享。

(二)形成产业发展思路,统一向中央争取支持。京津廊协同合作涉及到京、津、冀、廊坊与中央三地五方。中央政府作为顶层设计者和宏观决策制定者,对京津冀(京津廊)协同发展的成败有着重要影响。因此,京津冀(京津廊)三地政府应当在协商的基础上,形成产业互补、合作多赢的发展计划,并以此联合向中央争取支持。如,三地可以联名向中央申请在三地交界地带设立国家级的“京津冀协同发展产业示范区”,试点探索十八届三中全会提出的财税、金融、投资、户籍、社保制度改革;同时也可以参照部分中西部地区模式,在环京津区域设立国家级的“承接产业转移示范园区”,争取中央财政加大对示范区基础设施、生态保护和民生项目的转移支付力度。特别值得关注的是,在联防联控大气污染、强化生态环境保护等方面,京廊两地已经开展了一系列合作,并取得了社会肯定的效果。下一步,围绕国家重点大气污染治理打捆试点项目资金,京津冀应当强化合作,重点在行业清洁生产改造、淘汰过剩产能、节能环保提升、资源综合利用等项目上取得突破,争取国家有关部委支持,研究建立京津冀重要生态功能区的转移支付制度,整体改善京津冀生态环境。

(三)统筹形成资金合力,深入推进

合作进程。京津廊三地应加快探索资金合作模式,形成资金规模效应,以提高财政资金使用绩效为原则,形成助推发展的资金合力。一方面,争取设立河北省协同发展产业专项资金。统筹河北省各类优势产业发展和工业转型升级资金,采取规划、项目、板块整合方式,推进部门间和部门内部的专项资金整合,统一安排用于承接京津产业转移、助推全省产业升级的重大项目建设。另一方面,协调整合三地财政相关资金。京津廊三地对于跨地区的重大产业转移项目,可以借鉴欧盟经验,成立京津冀产业发展共同基金或者区域发展平衡基金,由三地共担资金份额、共商资金使用,用于对转移企业及其员工的奖励和补偿,以及转移前期的基础设施建设补助。另外,综合运用创业投资引导、风险补偿、贷款贴息等多种方式,进一步丰富科技融资渠道,撬动更多社会资本参与科技创新,营造良好的区域科技融资环境。受经济发展水平、财力状况以及科技金融结合程度等因素影响,廊坊市科技融资能力与京津各区县仍有较大差距,建议国家科技成果转化基金加大支持廊坊的力度,扩大设立金融子基金的数量和规模,为区域协同创新提供坚实的物质基础。

(四)紧抓财政改革契机,借助市场力量推动合作发展。在京津廊协同发展中,三地财政部门应当充分把握财政改革的契机,借助市场力量克服合作中存在的困难和瓶颈制约,加快协同发展步伐。从协同发展需要亟待解决的节能减排、产业升级、公共设施对接等事项需要的巨额投入来看,中央以及三地预算资金投入主要还是在发挥引导撬动作用,能否通过PPP等方式引入社会资本参与一体化建设是决定协同发展速度的一个关键因素。根据有关部门测算,仅河北环首都13个县(市、区)实施交通设施与北京对接,就需要资金200亿元。对此类项目,三地财政部门应根据不同的基础设施种类、投融资回报方式和项目财产权利形态,采取不同的PPP方式,引导民间资本参与京津冀交通互联及京津周边城市的市政设施建设,以市场的力量助推协同发展。

(作者单位:河北省廊坊市财政局)

责任编辑 张敏

推动区域煤炭国企转型升级的财税政策

李鹏

区域煤炭国企在国民经济中占有重要地位,尤其是在民营经济、外向型经济并不发达的中部省份,不但是区域经济的支柱,更关系到人民生产生活的稳定。近年来,随着产业结构调整和国企改革的加快推进,区域煤炭国企面临诸多困境,财政应进一步发挥职能作用,运用多种财税政策手段,促进区域煤炭国企转型升级。

区域煤炭国企转型升级面临的困境

(一)宏观经济层面,要调整产业结构,转变发展方式。改革开放以来,依靠投资和出口拉动经济增长的需求刺激政策,在资源、能源等基础产业领域造就了一批实力雄厚的国有企业,同时也不可避免地导致了重复建设、结构失调的落后发展方式,进而造成了生态环境恶化、经济增长失速等一系列突出矛盾。实现我国经济可持续发展的“治本之策”,是通过全面深化改革实现产业结构调整和转变,而“调整、转变”带来的最大也是最直接的影响莫过于能源消费结构的调整,煤炭作为我国目前最大宗的传统能源消费品,必将成为调整的重点。从这个角度来看,目前煤炭行业所面临的困难虽然有宏观经济下滑的因素,但更大的原因则是“调整、转变”阵痛期所必须付出的代价。

(二)煤炭行业层面,总体需求下滑。以钢铁为代表的冶炼行业等传统过剩行业的产能整合升级的总体趋势是产能精简和节能降耗,生产效率的提升和能耗下降必将带来炼焦煤和焦炭需求的大幅下滑;而以新能源、新材料为代表的战略新兴产业的发展,对火力发电、发热等传统能源的替代效应明显,导致其在总能源消费中的比例下降,进而造成动力煤需求的大幅下滑。另外,外蒙、澳大利亚开采条件较好、优质低价煤炭资源供给,已对国内煤炭行业空间造成了极大的挤压。

(三)区域煤炭国企行业地位层面,转型升级难度大。十八届三中全会定调的全面深化改革,继承了以往“渐进式改革”的模式,采取“稳定存量,调整增量”的策略。具体到煤炭行业,所谓“稳定存量”就是煤炭仍为主要能源消费品,涉及国民经济命脉,必须在保证国