

资源型城市财源建设的创新策略

辽宁工程技术大学技术与经济学院 满希明

一、财源建设观念的创新

财源建设始终是财政经济工作的基础和中心环节。面对资源型城市经济转型过程中新的形势,推进财源建设,必须创新发展的思路。首先,政府财政部门应提高对财源建设工作重要性的认识,进一步确立“四个需要”意识。即培植财源是转变财政工作职能的客观需要,是根本上缓解地方财政困难的需要,是保证资源型城市经济转型成功的需要,是增强支持地方经济发展实力的需要。为其如此,经济发展才能实现良性循环,财政收入才有可靠稳定的来源,财政支持发展经济的职能才能落到实处,财政构建适应市场经济体制框架的财政管理改革才能变成现实。其次,正确处理好“三个关系”,抓好“四个结合”。一要处理好投入与效益的关系。坚决摒弃计划经济体制下重建轻管、重投入轻产出的做法,适应市场经济发展的要求,转变观念和工作方式,始终将效益作为投入的基点。二是要处理好现有财源与后续财源的关系。从不同地区、不同行业的实际出发,既着眼当前,又立足长远,在巩固和加强现有财源的同时,加大对后续财源的培育力度。特别应该强调,开辟财源,必须取之有道,绝不能以破坏生态环境和资源为代价,通过掠夺性开发来培植财源。三要处理好开源与节流的关系。要在发展经济、开辟财源的同时,树立节支也是增收的观念,抓好节流工作。再次,努力实现“四个结合”,即财源建设与富民强市相结合,财源建设与开放开发相结合,财源建设与产业结构调整相结合,财源建设与企业改革改制相结合。

二、财源结构的创新

当前,资源型城市可用财力不足,财政收入质量不高,一个重要的原因就是经济结构不合理。具体表现为第三产业发展不快、非公有制经济发育不足、高新技术产业不多等等。解决这个问题应以效益型财源建设为中心,以企业增效、农民增收、财税增长为目的,以优化经济结构为重点,大力发展含税经济。在优化产业结构方面,一是要大力调整农业结构,壮大特色农业,强化农业基础财源。在种植品种确定上,应选择效益高、市场销路好、特别是有农林特产税回报的作物;进行连片种植和规模开发,利用好有限的土地资源,发挥财源的规模效应;加快推进农业产业化经营,发展培植加工龙头企业,促其扩大生产规模,增强带动力;积极发展订单农业、合同农业,依托外地龙头企业和出口公司,开拓海外市场,确保农业产品的畅销。二是实现公有资产的运营,培植壮大工业骨干财源。培植壮大纳税大户企业,分析、筛选出那些产品市场好、发展后劲足、利润率高、税收稳定增长,特别是加入 WTO 后,能够适应国际市场的企业,采取“扶优扶强”的策略,重点培植壮大;加强对国有资产的运营。要靠资本运作,从国有资产运营的角度,加强对企业的扶持,并综合考虑政府的收益、财源的稳固与增加以及国有资产的保值增值等问题。三是大力发展第三产业,加快主体财源建设。资源型城市第三产业的发展要立足两个市场,即区域市场和大流通市场。区域市场的零售业、餐饮业和社会服务业,应着眼于提高质量,引入新的经营理念,大力发展便民连锁经营、超市经营,总经销、总代理,同时要不断改善服务质量,增强服务功能,提高辐射力,在发展中提高,在提高中实现财源的稳定增长。大流通市场是指各类专业批发市场,其建设与规模的扩大,不仅活跃经济,直接增加财源,更重要的是使人流、物流、资金流、信息流,由全国各地向市场集中,对于发展当地社会的服务业、餐饮业、金融业、信息业、房地产业、交通运输业具有很强的带动作用。四是搞好城市土地经营,加快替代财源建设。资源型城市的土地要进行科学有效的管理与运作,实行“六统一”,即政府统一规划,统一征用,统一储备,统一开发,统一配置,统一管理。积极推行土地招标拍卖,建立土地市场竞争机制,实现土地的最大收益。加强土地二级市场的管理,特别是对国有土地使用权的管理,对于进入市场的国有土地收足收好土地保证金,企业闲置土地出让要政府收回统一进行拍卖,对改制企业的划拨土地,要收回土地出让金。

三、投入机制的创新

资金投入的多与少是直接制约资源型城市财源建设的一个最重要因素,加快财源建设需要大量的资金投入。自从我国政府财政退出竞争领域后,财源建设的重点应由扶持生产向培育市场转变,由资金投入向政策引导转变,由培植主导财源向加强基础设施转变,要走出一条市场导向型财源建设的新路。适应这一要求,必须大胆创新投入机制,积极推进投融资体制改革,跳出单纯依靠财政投入和银行贷款的旧圈子,走向向

技术产权交易。鼓励三地联合举办各类科技成果交易展览会,积极开展多种形式的技术交易。

7、加强人才引进,打通区域内部人才交流通道。加强人才引进与培养力度,大力鼓励引进高层次的技术和科技管理人才,尤其要把海外留学的高素质人才作为三地人才引进的重点。进一步扩大人才市场的开放度,减少不必要的行政限制,完善三地人才市场流动机制,促进科技人才合理交流使用。

8、制订统一的税收分配政策。目前三省市由于地区利益驱动而实行的各种税收分配政策,已导致恶性的招商引资竞争,严重影响了三地的经济合作与发展。三省市应率先解放思想,推进区域税费一体化改革,加快建立利益协调共享机制。三省市可共同建议国家财政部制定区域经济协作投资的税收分配政策,允许地方政府在投资企业按产权比例转移分配一定比例的地方财政收入,使两地的企业和政府通过投资都能获益,实现双赢和多赢,以鼓励区域间投资与经济协作。

走新型工业化道路中的技术进步政策选择

广东省委党校 谢仁寿

一、技术进步是走新型工业化道路的本质特征

党的十六大把我国要走的工业化道路称之为“新型的工业化道路”，并指出新型工业化，要坚持以信息化带动工业化，以工业化促进信息化，要实现科技含量高、经济效益好、资源消耗低、环境污染少、人力资源优势。这一要求显然是把新型工业化建立在科技进步及其先进科技成果的推广应用基础之上，是要以现代科学技术的广泛应用为动力，实现经济与社会、人口、资源、环境协调发展的跨越式发展道路。

走新型工业化道路的核心产业结构的高度化，而产业结构的变化离不开技术进步，没有技术进步，就不可能有经济的可持续发展，就谈不上走新型工业化道路。新型工业化的本质特征在于：以信息技术为核心的高新技术制造业以及机关产业发展成国民经济的主导产业，高新技术在私营经济广泛应用，社会经济全面发展。因此，我们要把新型工业化建立在科技进步及其先进科技成果的推广应用基础之上，要以现代科学技术的广泛应用为动力，实现经济与社会、人口、资源、环境协调发展的跨越式发展道路。

二、新型工业化道路中的技术进步瓶颈

1、自主创新能力的瓶颈。广东地区生产总值占全国的 1/10，总量位居全国第一，但其科技发展水平却没

市场、多元筹资的新路子。资源型城市应围绕投融资体制改革进行积极的实践探索，一是各级财政要挤出资金专项用于财源建设，特别是用于对区域经济有较大影响的项目前期工作，要设法解决所需经费，争取上级立项支持。要分析研究财源建设过程中财政资金投入方式的合理性和效益性，确立新一轮财源建设新的财政资金投入和扶持方式。二是要拓宽融资渠道，解决财源建设资金筹措问题。一方面要采取积极的措施，通过拍卖、转让、出售、并购、重组等形式，千方百计盘活现有存量资产，实现资产变现。既为经济建设筹集资金，又减轻财政负担和资产损失。另一方面要深化投融资体制改革，广辟投融资渠道。采取贴息、担保等形式，积极引导社会各方资金对财源建设的投入，集中优势资产和现有财政周转金，解决融资担保资本金，加快资源型城市投融资担保公司组建步伐，进一步解决好银行贷款难和企业难贷款的问题；积极争取上级财政对资源型城市的支持，变一方投入为多方投入。同时还应该采取还本付息、转让拍卖、折价回收等手段，加快对财政周转金的清收力度，实现资金回笼。

四、扶持政策的创新

建立健全中央和省属企业产业升级和技术更新的激励机制，建立健全包括引进资金、项目等要素在内的资金项目责任制和项目目标管理责任制。充分利用财政支出政策手段，加大财政对财源建设的支持力度，强化财政的建设发展职能，为更好地实现政府职能提供财力保障。着力调整资金有效投向，提高引导资金利用效率。一是加大对调整产业结构的财力支持，主要是构建符合市场规律的资金运作机制，发挥财政资金的“粘合”、“启动”作用，把财政资金投资的着力点引导到社会投资需求的增长上，通过采取财政贴息或垫息、政府控股或参股等手段，变直接投入为间接引导，吸收、聚合各种社会资金，增加对基础设施、基础产业、高新技术等方面的投入。二是始终坚持“经济发展看效益，效益提高看利税，利税增长看入库”的指导思想，以产出定投入，以效益论英雄，在科学论证的基础上，确保重点财源建设项目的投入，重点扶持产业和产品的投入，确保重点财源建设项目的投入回报，实现财源建设与经济发展同步推进和良性循环。

五、扶持对象的创新

要进一步树立品牌意识和全球意识，突破行业和所有制界限的束缚，对有发展潜力的财源项目进行重点扶持，促其做强做大。对以农业为基础的后续财源项目，要结合农业产业结构调整，积极探索公司+农户+基地的扶持模式，按建立现代农业和现代企业的模式，解决好龙头企业，进一步解决农民增收和财政增收问题；对在辖区内中央和省属企业一方面要积极创造投资和经济发展的环境，同时对中央和省属的一些特殊行业，要积极争取上级纳入改制范畴，从资金支持转变为政策支持，进一步解决税收转移问题。对财源建设的项目要把科技含量的高低作为决定其取舍的重要标准。对选定的项目，要做到一个项目一套人马，一个项目一个政策，边规划、边实施，尽快发挥项目效益；对项目单位要按现代企业制度规范运作，使项目单位成为自主经营、自负盈亏、自担风险、独立核算的法人企业。

六、支持方式的创新

转变财政对财源建设的支持方式，走服务推动型财源建设之路，既是适应市场经济体制、转换财政职能的需要，又是创造条件、逐步实现“两个退出”的需要。应结合地方财政实际，不断探索和创新支持财源建设的措施，在提供资金、政策支持的同时，加强全方位、多层次的管理服务，为财源建设创造良好的环境。一是政策服务。最大限度地调动各方面投身财源建设的积极性、主动性。二是管理服务。随着财政与企业关系的重建，财政已由过去直接参与企业的经营管理转移到加强财务监督和管理服务上来。三是环境服务。下力气改善硬环境，优化软环境。继续坚持基础设施建设适度超前的指导思想，进一步加快资源型城市基础设施建设和城乡一体化步伐。四是领导和服务。应充分发挥各个部门、各个行业的优势，加强在政策、资金、管理、协调等方面的服务，形成财源建设的合力。