

不能靠政策红利 左右财税增长

高新区财政局长陈西武谈财税工作中的“三次创业”

文/片 本报记者 修从涛

钱怎么花?要花多少?花到哪里?在济南高新区财政局有一本大账。根据这本账,今年高新区的财政收入预计达到72.34亿元。不可否认,在高新区20多年的快速发展中,沾到了国家和地方各层面财税优惠政策的光,也正是靠这些优惠政策成长起了一大批企业,进而为地区财政贡献了大笔税金。

近期,国务院发文要求各地方清理规范国家层面之外的税收等优惠政策,其中就要求各地区清理已有的各类税收等优惠政策,不得自行制定税收优惠政策。一旦地方层面的财税优惠政策取消,高新区的财政收支将会面临哪些变化?这将是考验济南高新区在“三次创业”中的重大课题。

现状:钱袋子鼓起来,涨幅正在下降

根据高新区财政局的统计数据,1992年高新区公共财政预算收入仅为3260万元,而今年的财政收入预计将达到72.34亿元,是1992年的222倍。2007年至2011年,财政收入增幅列济南市第一位,其中,2008年至2011年,每年增幅都是45%以上。

“通过23年的努力,高新区财力从弱到强,财政支出结构从生产性财政向公共财政变化。但从近几年数据看,2012年的公共财政预算收入的增幅为27.58%,2013年为15.15%,2014年的计划增幅为13%,呈逐年下降趋势。”济南高新区财政局局长陈西武介绍,随着基数越来越大,财政增幅呈现逐年下降趋势。

陈西武分析,造成财政增幅下降的原因,除了与收入基数不断增大有关外,还与国家政策的结构性减税有关。“随着国家新财税政策的不断实施,今年光‘营改增’一项,高新区的税收就能减少近2个亿,去年有4.7个亿,今年预计能有3个亿左右。”

财政收入的增幅减少,并不一定是坏事。陈西武认为,国家的一些优惠政策的实施,为一些小微企业减轻了负担,企业发展壮大后,才能更好地纳税,从而增加财政收入。据了解,高新区的快速发展也正是得益于国家以及省市各层面的各项优惠政策,“优惠政策吸引了企业项目落户,从而也为地方增加了税

源。”

然而,财政收入的增幅减少,意味着可能的财政支出也将减少。“钱袋子鼓了,政府才能有钱做更多的工作。钱袋子瘪了,很多大事做起来就很难。”陈西武介绍,除了通过区财政支持高新区的基本建设发展外,高新区财政局还积极争取省市级的政策扶持,特别是争取济南市政策作为减轻财政压力、实现借力发展的突破口。“上半年,争取到市财政3亿资金支持,缓解了高新区今年的基础设施建设资金缺口。”陈西武介绍,今年仅综合保税区就投入了4.6亿,预计明年至少还得5个亿的投入规模。

思考:政策红利不再时,咋确保财政收入

前段时间,国务院发布了关于清理规范税收等优惠政策的通知,其中就要求各地方,除了国家层面的税收管理规定外,各地区一律不得自行制定税收优惠政策;未经国务院批准,各地区各部门不得对企业规定财政优惠政策;全面清理已有的各类税收等优惠政策。

不可否认,在高新区20多年的快速发展中,沾到了国家和地方各层面财税优惠政策的光,也正是靠这些优惠政策成长起了一大批企业,进而为地区财政贡献了大笔税金。而财政收入增长的同时,也通过一系列优惠政策反哺企业,促使企业再发展和再纳税。然而,一旦这些财税优惠政策取消,是否会影响到来未来

展呢?

“我们也一直在研究这个课题,一旦财税政策红利消失,企业落户高新的吸引力削弱,对开发新的税源会造成影响。没有新的税源必将牵动高新区的财政收入情况,从而影响高新区对产业发展的投入。”陈西武估计,假如明年没有新企业项目落户,在没有新的税源的前提下,高新区的财政增幅将在3%到5%左右。

因此,陈西武介绍,高新区要增加财政收入一方面要保存量,另外要促增量。除了加强综合治税,杜绝跑冒滴漏外,陈西武认为,必须要转变招商模式,吸引一些占资源少、税收量大的企业落户,扩增税源。而这就需要在目前土地资源紧张、政策红利不明显

的现状下,打造一个更好的招商软环境。

在他看来,目前,高新区在教育、医疗、卫生以及城市建设方面还有很大潜力。“比如说,高新区每一年的教育投入大约在1个亿,这跟高新区的学校少有关系。但是,这些钱花到了哪里?达到了什么效果?有没有名校?这也是吸引企业人才落户的一个软环境的方面。现在,我们正在筹备建设一所国际学校。”此外,陈西武还认为,政府的工作效率和服务质量也是软环境的一个方面,“我们缩减审批流程和时间,把审批中心外面的停车场清理出来给来办业务的企业负责人用,我们还打算在审批中心外边加设一部电梯,方便企业来办业务。”

探讨:财政出资建基金,引导社会资本

实际上,在陈西武的脑海里还有一个设想。“能不能从财政预算里拿出一部分资金成立基金公司,从而来引导社会资本加大对科技型中小企业的融资扶持,让这些企业发展壮大?”陈西武认为,目前对高新区财政收入贡献较大的纳税者之一就是区内的科技型中小企业。“那些龙头企业的纳税相对比较稳定,但对财政收入的波动影响较大,一旦企业出现问题,会造成财政收入大的波动。但是诸多的科技型中小企业一旦成长起来将会是高新区未来的纳税大户。”陈西武认

为,多扶持科技型中小企业的发展,可为高新区未来的财政收入增长增加筹码。

据了解,由于科技型中小企业普遍存在轻资产、无形资产占比高、可抵押物不足等状况,银行、小额贷款公司、担保公司等金融机构对于企业融资的限制条件较多。“这也是困扰科技型中小企业发展的难题。如果由政府财政投资成立一基金公司,可以引导社会上的资本参与支持科技型中小企业的发展,同时也培育了未来的纳税大户。”

在陈西武看来,由于政府

掌握的资源较多,对企业的发展前景掌握得更加清晰,因此社会资本相对来说比较信任,只要政府的财政成立的基金公司为某一家企业投资,必然会带动其他社会资本的参与。“当然,财政成立基金公司不一定以盈利为目标,主要是发挥引导作用。”

但是,陈西武也表示,如果由区财政投资成立基金公司,在具体的程序上还需要很多工作要做,包括对所投资企业选择的谨慎选择,以及一旦投资不善造成的其他问题等。

相关链接

高新区的“三次创业”

经过20多年的建设发展,高新区已经完成了“一次创业”和“二次创业”的发展使命。据介绍,“一次创业”阶段是高新区建设发展的初期阶段(1991年至2001年),高新区经历了从无到有、逐步壮大的过程。在这个阶段,探索建立了适合高新技术产业发展的新型管理体制和市场推进机制,加速了一批科技成果转化,推进了一批科技型中小企业发展,高新区的发展雏形初步搭建起来。

2002年至2013年,是高新区发展的“二次创业”阶段,也是高新区经济社会实现跨越发展的阶段,管辖面积从15.9平方公里扩展至141平方公里,管理体制更加完善,综合实力不断提升,初步建设成为了全市高新技术产业发展的龙头、科技创新的高地和对外开放的窗口。

随着发展形势的不断变化,延续过去的发展方式,已无法满足当前发展的需要。2014年8月,济南高新区提出“三次创业”,开启经济升级版。“三次创业”要进一步转变发展方式,调优调强产业结构,加快产业升级步伐,大力发展高新技术产业,战略性新兴产业,大力发展前沿科技,努力推进技术创新,争取在新一轮技术革命和产业革命中占得一席之地。



陈西武

嘉宾介绍:

陈西武,曾负责济南高新区招商局和科经局工作,现任济南高新区财政局局长。高新区财政局主要负责贯彻执行高新区财政、税收和国有资产管理方针、政策;负责编制年度财政预算;管理各项财政预算资金、预算外资金和财政专项资金;负责政府采购的监督管理和国有资产管理等工作。