

# 加强泉州开发区税源培育研究

吴朝秋

(泉州经济技术开发区管委会,福建 泉州 262000)

**摘要:**近几年,随着泉州开发区(以下简称开发区)体量不足、体制制约及部分土地产能低、产业结构不够合理等问题的逐步显现,财政增收压力不断加大。开发区已具备一定的企业集群和产业集聚基础,通过推动产业集聚、腾笼换鸟、转型升级等措施,走深度开发路子,可有效突破财源增长瓶颈,培育持续稳定的税源。本文着重从扶持重点税源企业、提高土地产出效益及做大平台经济三个方面入手,探索培育税源的对策思路。

**关键词:**税源分析;问题;措施

[DOI]10.12231/j.issn.1000-8772.2021.01.025

## 1 开发区税源现状分析

(1)财政收入总量及增长率分析。开发区 2015 年至 2020 年财政收入增幅呈凸形状,增幅最高为 2017 年 5.5%,最低为 2020 年-19.2%,2015 年至 2017 年每年增幅虽逐年提升,但增幅不高。具体数据见表 1。

表 1 开发区 2015 年-2020 年财政收入总量及增长率

年度	2015	2016	2017	2018	2019	2020
财政收入总量(亿元)	12.61	12.67	13.37	16.47	16.37	13.23
增长率(%)	-4.6%	0.5%	5.5%	-3.8%	-0.6%	-19.2%

总体来看,财政收入 2015 年至 2017 年前三年增幅较小,2018 年至 2020 年后三年降幅较大。可见,开发区财政增长后劲乏力。

(2)财政收入占比及变化趋势分析。开发区 2015-2020 年财政收入占市本级收入的比重分别为 16.3%、13.8%、13.6%、16.2%、17.5%和 14.7%,具体数据见表 2。

从表 2 中可以看出,虽然开发区财政收入总量占市本级收入总量(包括开发区)最高达到 2019 年的 14.9%,2020 年有所下降,说明开发区收入对市本级的贡献度增幅年度间不均衡。

(3)10 强企业纳税变动分析。开发区 2015 年至 2020 年,纳税 10 强企业税收贡献总额最大为 2019 年 6.80 亿元,最小为 2020 年 4.47 亿元,具体数据见表 3。

从表 3 中可以看出,纳税 10 强企业贡献税收占总收入比重最高为 2015 年 50.4%,2020 年下滑为 33.8%,说明龙头企业对税收增速的没有拉动作用。

(4)税种收入结构分析。开发区税收收入主要集中在增值税,2015 年至 2020 年增值税收入情况及所占比重如表 4 所示。

从表 4 可以看出,增值税占税收总收入 40%以上,总收入过分依赖于增值税,显示税种结构的合理性有待进一步完善。

## 2 开发区税源存在的主要问题

### 2.1 税源增长后劲乏力

从上述分析可以看出,开发区财政收入增幅呈下降趋势,占市本级财政收入的比重逐渐下降,开发区财政增收难度不断加大。主要原因有:

(1)龙头企业增速下滑。纳税前 10 名的龙头企业 2020 年纳税合计 4.47 亿元,同比下降 34.2%,拉低财政总收入增幅 14.2 个百分

表 3 开发区 2015 年-2020 年纳税 10 强企业贡献情况

年度	2015	2016	2017	2018	2019	2020
纳税 10 强企业税收贡献(亿元)	6.35	4.88	5.31	5.88	6.80	4.47
占总收入比重(%)	50.4%	38.5%	39.7%	35.7%	41.5%	33.8%

点,不仅对总收入增幅没有贡献,反而拉低收入的增幅。

(2)产业结构单一。目前开发区以工业企业为主,经济结构、税源结构单一,产品附加值低,税源增长点少。

(3)发展体量受限。开发区项目用地基本填满,大项目难以入驻,新增税源缺乏,增长主要靠存量税源带动,增长潜力非常有限。

### 2.2 税源规模较小

(1)占全市财政收入总量比重偏低。开发区 2020 年实现财政总收入 13.23 亿元,仅占全市财政收入总量的 1.8%,占市本级财政收入的 14.7%,占比偏小。

(2)自有财力少。开发区以工业企业为主,增值税占总收入比重超过 50%,虽然已实施增值税分成体制改革,但大部分基数财力上缴中央国库,开发区分成财力很少。如开发区 2020 年可支配财力约为 2.65 亿元,仅占总收入的 20%。

(3)与其他国家级开发区比较总量较小。开发区财政总收入在东部国家级经济技术开发区中排名靠后,与广州开发区、天津开发区等先进的国家级开发区相比,规模很小。

### 2.3 收支矛盾加大

保运转方面,随着开发建设的推进,开发区社会事务不断增多,人员经费、行政运行、综治管理、医疗卫生教育及城市管理等刚性支出不断增加,这些支出占用开发区大部分财力。扶持企业方面,政府必须制定一系列政策来推动、引导企业转型升级,实施、兑现这些政策,需要大量的资金来支撑。基础设施建设方面,目前开发区还有部分基础设施必须进一步完善,如安置房建设、污水处理投入及区内道路改造优化等,推进这些项目还需投入大量资金。

### 2.4 税源结构风险较大

从税源企业方面看,开发区财政收入超半数来自 10 强企业的贡献,若有税源大户分流税源或减收,将严重影响收入增长。从税种结构看,增值税占开发区财政收入 40%以上,企业所得税占比不高,税种结构合理,须大力发展第三产业,增加地方级收入比重,进

表 2 2015 年-2020 年财政收入占市本级收入的比重

年度	2015	2016	2017	2018	2019	2020
开发区财政收入(亿元)	12.61	12.67	13.37	16.47	16.37	13.23
市本级财政收入(包括开发区)(亿元)	90.09	104.58	111.71	118.05	109.82	103.42
市本级财政收入(不包括开发区)(亿元)	77.48	91.91	98.34	101.58	93.45	90.19
占市本级收入(包括开发区)的比重(%)	14.0%	12.1%	12.0%	14.0%	14.9%	12.8%
占市本级收入(不包括开发区)的比重(%)	16.3%	13.8%	13.6%	16.2%	17.5%	14.7%

表4 开发区2015年至2020年增值税收入结构

年度	2015		2016		2017		2018		2019		2020	
	纳税额	比重%	纳税额	比重%	纳税额	比重%	纳税额	比重%	纳税额	比重%	纳税额	比重%
增值税(万元)	60126	47.7%	61318	48.4%	63882	47.8%	68257	41.5%	72006	44.0%	62358	47.2%

进一步完善税种结构。

### 3 培育税源的对策思路

要有效培育税源,破解财政收入面临的主要问题,必须在稳住和培育重点税源的基础上,提高土地使用效益,大力发展集约型平台经济。

#### 3.1 巩固重点税源,夯实财政收入基础

(1)加强沟通,增强企业对开发区的归属感。区内多数企业是在开发区成长起来的,对开发区有着深厚的感情。要密切跟踪有外迁动向的税源企业,在党工委、管委会领导的带领下,按照贯彻落实“十二网格”的实施方案,组成工作小组,加强与企业的沟通交流,增进感情,以真心留人,以真情稳企,争取那些在外地购买土地、设立分公司的企业尽可能把税源留在开发区。

(2)对接需求,努力稳住有外迁意向企业。部分重点税源企业在开发区无自有土地,未建设厂房,不是扎根于开发区的“大树”,就像插在开发区地面上的竹竿,只要其他地区有好的环境或政策,随时可能拔地而起。要积极跟踪服务好这些企业,了解其需求,使其扎根开发区。这些企业主要有:恒凯箱包、香港商斐乐、绿泉能源发展、兆兴无纺布科技、利讯集团、翰林文具、凯美轻工等。

(3)多措并举,有效培育重点税源。一是聚集各种要素,破解发展瓶颈。努力完善科技创新服务体系,通过制定相应的扶持政策措施,加大政府对人才引进、科技研发补助的投入,支持区内工业企业建立研发中心。设立产业投资基金,将社会闲散资本和短期消费资金转化为巨额的中长期投资资金,解决企业产品研发和市场开拓方面的资金问题,引导企业向产业链的下游发展。进一步鼓励现有的地方金融机构包括农商银行(农村信用联社)、小额贷款公司等加大改革调整力度,优化内部治理结构,转换经营机制,进一步发挥其决策效率高、经营灵活、服务周到等独特优势,加大对重点税源企业发展的支持力度。二是培育产业集群,打造区域品牌。目前开发区产业集群内部技术层次较低,强势品牌缺乏,市场占有率及知名度相对较低。从经济学角度分析,产业集群内的企业通过“搭便车”,对技术、品牌等无形资产的共享,增强营销效用和减少营销传播成本,有助于本区域内企业品牌的成长,产生区域品牌“搭载效应”。要加强产业投资引导,着力培育产业集群,将同行业的产品向知名品牌集中,支持有实力企业通过兼并、收购、联合等方式,壮大实力,成为主业突出、市场竞争力强的大公司,做到全国前几位,有的可成立跨国公司,走向世界。要制定完善各种优惠政策,吸引投资,建立企业信息、科技的互动机制和平台,促进产业集群健康有序发展。三是大力发展服务业,有效配套重点企业。二次规划要充分考虑生产性服务业发展的用地需求,合理安排发展空间以及布置先进合理的交通通信网络。加快培育若干特色鲜明的生产性服务业集聚区,加大对集聚区的政策支持力度,各类扶持资金向集聚区倾斜,重点支持集聚区的规划编制、公共平台建设和重点项目补助。强化集聚区对周边生产性服务企业的吸引整合,通过产业集群规模效应以及相关引导政策,推动具有共同区位指向、产业关联度强的服务业企业向集聚区集中,切实做到布局集中、用地集约、产业集聚。

#### 3.2 盘活土地资源,提高土地使用效益

(1)引入民营资本实现低效工业用地的升级改造。目前,区内有多家重点税源企业在开发区内无生产用地,如华景体育、黑金钢、利讯集团等,应重点搜集这些企业的用地需求信息,由政府搭建桥梁,推动重点税源企业或区外产业高端、项目优质的企业与区内低效益企业洽谈,促进土地交易,政府承诺给予交易双方相关政策扶持。

(2)采用功能置换的方式激活低效工业用地。针对地理位置好、

潜在地块商业价值巨大的低产出企业,由政府负责将地块变更为商业用地,并组织权威专家、中介机构对地块功能进行整体规划,政府监督指导企业按照规划方案,建设办公、培训、咨询、商贸及娱乐等功能服务区,将工业厂房改造置换为效益更高的商业用途。土地功能变更发生的相关支出,由企业承担,产生的收益也由企业享有,以提高企业参与转型升级的积极性。

(3)划定发展新兴产业的重点区域。确定区位条件好的部分区域,政府出资收储区域内全部地块,实施二次拆迁,将地块划分成办公、培训、咨询、商贸、会展及娱乐等若干个服务功能子区,严格按照功能规划方案,由政府自主开发服务业集聚区。目前,可重点收储以下区域土地,发展现代服务业。①东南医药地块。目前万科悦城、中南漫月城正快速推进建设,应进一步加大对东南医药地块的收储力度,使该区域土地整体联片,建设集居住、办公、就学等于一体的现代产业服务园。②启动旧铺村改造工程。旧铺村毗邻狮子山经济商务圈,与圣佛兰小镇相连,对旧铺村进行改造收储,一方面接受商务圈的辐射带动,另一方面有利于进一步扩大土地连片区域,为设计三产功能服务区预留更多空间。③七匹狼、永祺塑胶、中意石材、辉盛等企业区域。该区域毗邻2.5产业园,紧靠繁华的德泰大街,地理位置好,具有很高的商业价值,建议重点对该企业群实施退二进三,建设第三产业集聚区。④嘉龙尚峰-龙华化工区域。该区域紧邻迎宾大道,与高端住宅区奥林匹克花园隔街相望,是对外展示开发区形象的重要窗口,交通便利,应集中力量收储该区域地块,作为承接新兴产业的储备地。

#### 3.3 推进平台建设,涵养集约型税源

(1)打造专业资本集聚型平台。要紧紧抓住合伙制创业投资及股权投资企业中自然人合伙人取得的投资收益按20%征收个人所得税的政策机遇,以泉州股权投融资服务中心、海峡股权交易中心为载体,制定系统的扶持政策,推动各类资本向开发区集聚,一方面增强资本对区内企业的投资力度,助推企业转型升级;另一方面合伙投资企业投资陆续退出时,将为开发区贡献源源不断的税源。

(2)打造优质产业的供应链平台。以建贸公司为主的建筑产业供应链平台已初步产生效益,这种“母鸡带小鸡”的串连式经济,值得我们借鉴和复制。要关注生物医药、电子信息、医疗器械等优质的产业,以安记食品、锐驰电子等企业为龙头,量身定制产业链引资引税的系统政策,争取优质产业的上下游企业在开发区聚集。

(3)打造新业态经济平台。经济决定财政,要以2.5产业园为载体,有计划地辐射周边区域,重点抓好数字经济、网络经济、共享经济等新业态的培育。当前要大力支持区块链生态谷建设,加快推动区块链技术尽快转化应用,产生经济效益。