

促进经济发展 增强财政实力

西安交通大学 杨京星 陕西省财政厅 熊于清

【摘要】 本文从经济发展的角度出发,运用比较研究的方法,对改革开放以来陕西省经济和财政发展状况进行横向和纵向的比较分析,考察陕西省财政困难的原因,在此基础上,根据陕西省经济结构特点提出财政支持经济发展的思路。

【关键词】 经济 发展 财政 实力

1994年财政体制改革以来,陕西省财政收入快速增长,但同时,为支持经济发展,财政支出规模越来越大,债务负担沉重,财政风险日渐显现。从经济发展和财政收支状况之间的关系来看,经济规模决定财政收支水平,发展经济是解决财政困难的治本之策。本文通过考察陕西省财政困难的原因,运用比较研究的方法,对改革开放以来陕西省经济和财政发展状况进行横向和纵向比较分析。在此基础上,根据陕西省经济结构特点提出财政支持经济发展的思路。

一、陕西省经济发展和财政困难的实证分析

1.我国区域经济发展水平差异明显,且差距逐渐扩大。改革开放以来,在国民经济快速发展的同时,区域经济发展的不平衡愈发突出。在1993~2002年期间,江苏省GDP年均增长率为15.1%,湖北省GDP年均增长率为14.9%,陕西省GDP年均增长率为13.1%;江苏省GDP占全国的比重由8.7%上

升到10.1%,提高了1.4个百分点,湖北省GDP比重由4.1%上升为4.7%,上升了0.6个百分点,陕西省GDP比重没有发生变化,均为1.9%。这一期间,陕西省GDP与全国及东部地区的差距明显扩大,与全国平均数的差额由1898元扩大到2661元,与江苏省的差额由3267元扩大到8868元。2001年陕西省人均财政收入在全国排序第22位,江苏省为第8位。

2.陕西省产业结构层次低,影响财政收入增长。根据产业结构演进趋势的克拉克法则,随着经济发展,第二产业会逐渐取代第一产业而占主导地位,第三产业所占比重会进一步提高,劳动力从第一产业向第二、三产业转移。由于不同产业对财政收入的贡献率不同,导致不同产业增长对财政收入增长的拉动作用不同。目前陕西省的产业层次处于较低水平。

3.非国有经济发展缓慢,制约经济发展。陕西省在非国有经济发展水平上与东部地区相比有较大差距。1996年,在全

理部门统一领导,成立“全国企业信用中心”及其分支机构。对企业的经营状况、资本实力、产品质量、品牌及企业完税、年检、法人行为、债务纠纷等信息进行记录,以企业登记号码为信用统一编码,以企业户口数据库为基础平台,充分发挥工商登记数据库、企业登记年检系统、信贷登记咨询系统、中小企业信用担保体系等现有系统的作用,再整合银行、税务、海关、保险、公安、法院及相关社会团体的企业信用数据,通过微机联网建立企业信用档案。对于个人信用数据库系统,建议由中国人民银行统一领导,成立“全国个人信用中心”及其分支机构。可以考虑将新的18位居民身份证号码作为个人信用记录号码,实行一号终身制。个人可以通过信用方式获得支付能力,从而进行消费、投资和经营,政府部门、银行、公司等都可以用这个号码查询公民的信用记录。税务部门在此基础上建立供税务系统内部使用的税收信用数据库,对信用等级高的纳税人提供更优质的办税服务。待条件成熟时,可将自建数据库中的部分内容提供给信用中介服务机构或与信用中介服务机构共享,互惠互利,从而规范整个社会的税收信用行为,为纳税人创造良好的诚信纳税的社会环境。

3.完善社会信用中介服务机构,实现诚信纳税管理的专业化。要切实鼓励信用中介服务机构的发展,健全其信用调

查、评级、担保和咨询等服务,使其成为信用市场的主体,充分发挥其作用,开展税收信用管理与应用研究,制定税收信用行业规划、从业标准和各种规章制度,从而实现诚信纳税管理的专业化。

4.构建社会信用的失信惩罚机制,加大对非诚信纳税行为的处罚力度。税务部门应建立税收失信惩罚机制,一方面对于有不良信用记录的企业或个人,在税收征管系统中要将其划转为“纳税信不过企业”或直接降低其信用等级,加大对其稽查和监督的力度;另一方面在一定时期内不得将上述“纳税信不过企业”划转为有信用企业,在此期间如果其再次出现违反税收法律法规的行为,应予以重罚。同时,建立税收信息不实企业公告制度,供公众随时查询,让其接受全社会的监督;并且实现与工商、海关、外汇、国库管理等部门的税收信用信息共享,使税收信用管理与相关的社会管理结合起来。在对失信者进行惩罚的同时,应给予信用记录优良的企业和个人以较高的信用评分或资信评级,使守信者获得优质的无形资产。

主要参考文献

- ①于凤丽.优化环境:诚信纳税的必由之路.税务研究,2004;4
- ②吕俊藏.诚信纳税缺失的原因.税务研究,2004;6

工业总产值中,陕西省非国有经济占42.5%,而江苏省为81%。从运行效果上看,陕西省不论国有经济还是非国有经济的经营效益均比江苏省要差。非国有经济发展滞后已成为陕西省与沿海省份差距拉大的一个重要原因。

二、陕西省财政困难的原因分析

1. 经济发展起点低。1978年与1952年相比,东部地区GDP占全国的比重由49%上升为50.3%,提高了1.3个百分点;西部地区由18.1%提高到18.9%,提高了0.8个百分点;陕西省由1.9%上升到2.2%,提高了0.3个百分点。由此可见,从建国初期到改革开放前,我国区域间经济格局没有明显变化。

2. 政策性因素造成陕西省的比较优势难以发挥。1978年以来,东部地区由于地理位置优越、商业意识发达、享受较多优惠政策,获得了比较优势,非国有经济发展迅速,逐渐成为推动经济发展的主力军,经济增长也较快。西部地区市场经济起步晚,思想观念转变不及时。同时,由于西部地区具有比较优势的土地密集型产品和各种能源、矿产品价格受到限制,东部地区发展得越快,从中西部购买的农产品和矿产品越多,对东部地区的补贴也就越多。另外,中西部分布着计划经济时期建立起来的重工业企业,这些企业在实际经营中缺乏效率,占用了中西部很多资源。这些因素共同作用造成了中西部经济发展相对滞后,影响了财政收入的增长。

3. 投资倾斜扩大了陕西省与东部地区经济发展差距。改革开放以来,中央政府实行的经济政策大多有利于东部地区发展。东部地区社会固定资产投资比重由1978年的45.2%提高到1995年的63.9%,在这些年中提高了近19个百分点。与此相对应的是对中西部投资的大幅缩减。投资份额的扩大是东部地区经济快速发展的主要动因。随着国有经济和国家预算内投资份额不断下降,非国有经济投资重要性愈发突出。东部地区由于投资主体多元化和资金市场化,市场机制作用越来越强,而陕西省由于国有经济比重大,难以吸收市场化资金,制约了经济发展。

4. 外商直接投资差异扩大了陕西省与东部地区发展差距。外商直接投资是促进经济增长的重要力量,是资本存量、知识和技术的综合体。在外资进入的同时,先进技术、管理和营销经验也同时实现了转移。东部地区邻近海港,比邻港、澳、台、日、韩等国家或地区,交通方便,加之国家实行由东向西推进的开放政策,外资最先流入东部地区。这种外资流入随着时间推移产生一种累积效应,吸引了更多的投资进入和集聚。截至2000年底,我国实际利用外资的86.3%集中在东部地区,西部地区仅占5.5%。

三、发展陕西省经济、增强其财政实力的对策建议

1. 加快市场体系建设,发挥市场配置资源的基础性作用。政府作为市场的强力主体,其行为对整个经济发展往往产生决定性影响。因此,首先要优化政府行为,创造良好的投资和经营环境,充分发挥市场配置资源的基础性作用,逐渐实现由市场引导企业投资,形成规范的市场竞争环境。通过加快产品市场、要素市场、资本市场的建设,形成“企业自主投资,银行独立审贷,银企自负盈亏,鼓励竞争”的投资新格局。

2. 推动关中高新技术产业区中小企业集聚和集成创新。从全国情况看,中小企业集群取得了令人瞩目的竞争优势,原

因就在于其较低的成本和较强的创新能力。要推动关中高新技术产业区中小企业集聚和集成创新,就需要财政部门通过政策扶持和利益引导(如创造更有力的经营环境,采取政策性税收优惠、补贴、贴息等方式),促进金融业对关中高新技术产业区经济资源的整合与引导,推动制造业、物流业的产业集聚;通过催化、搭桥、修正、融合等方式,推动中小企业集群从消化吸收再创新向集成创新转化,并在一定程度上解决中小企业的融资难题。此外,中小企业集群的共生化发展和国家的政策扶持,有利于金融业的聚集、根植,并将实现以信用体系重构、金融业务拓展、金融企业优选和成长为内容的创新,最终达成金融业与中小企业共同集聚发展、融合的集成式创新,实现关中高新技术产业区金融业和实体产业的双赢,形成实体、资本的双向良性互动发展,带动关中产业带的发展。

3. 实现“看得见的手”与“看不见的手”的结合,促进陕北能源化工基地的发展。陕北重化工业发展离不开政府支持,但在政府财力不充裕的情况下,必须突出支持重点,要改变目前卖资源的简单生产方式,拉长产业链,实现对资源产品的深加工,增加产品的附加值。由简单生产方式向区域内纵向一体化生产方式转变,需要巨大的资本投入,而没有财政投入和政策扶持是不现实的。对于民间投资主体而言,这种专用资本一旦投入,就被凝固于地方,转移的可能性基本为零,但同时,作为中下游产业的能源加工业,往往受制于本地上游开采企业,而且还要面临市场风险的不确定性和当地政策的不确定性等风险。这可能是陕北能源工业发展未能很快从粗放型向集约型转化的一个主要原因。如果以政府投资取代市场投资,在目前市场经济条件下,效率低下的问题也难以得到解决,这种由政府直接参与经济生产的方式也不是最佳选择。那么,发展的思路是什么呢?一是要加快各项基础设施建设、生态环境建设、科技开发和人才培养,为深加工做好外围准备。二是要通过财税政策吸引民间投资,要切实让民间投资者有利可图。财税政策的制定要注重与市场机制的配合,投资方向和支持重点不仅要弥补市场的缺陷,更要接受市场的考验,以发挥财政资金的杠杆作用。三是要为资源垄断型生产加工企业建立生产、销售绿色通道,维护企业在全国市场的利益。

4. 鼓励风险投资,发展陕南特色经济。陕南生物、林果品资源丰富,是陕西省正在建设的现代中草药基地。但是其专业化水平和行业集中度低。目前陕南经济发展缓慢,更要抓住全球天然药业兴起和国内中药现代化的历史机遇,发挥中药资源的优势。可以依托西安市高校医药现代科技力量,通过财政科技专项资金投入,引导科技人员研发中药生产方式向西药化生产方式转变的途径,实现标准化生产,逐步实现中药的西药化生产和使用。在此基础上,可以引入风险投资,依靠财税政策优惠实现规模化生产,使现代中药产品走向全国和全球市场。

主要参考文献

- ①林毅夫,李永军.按照比较优势调整产业结构,减少金融风险.改革,2001;1
- ②樊丽明,李华.中西部地区产业发展与相关财税政策.财贸经济,2001;6
- ③樊纲,王晓鲁等.中国各地区市场化相对进程报告.经济研究,2003;3