



振兴东北的财政政策取向

中央财经大学 朱伟利

东北老工业基地曾经为增强我国的综合国力立下了汗马功劳,但其在改革开放后却陷入了巨大的困境。审时度势,党中央和国务院于2003年8月做出振兴东北老工业基地的重大战略决策,目标是把东北建成我国乃至世界装备制造和原材料基地。

一、财政介入振兴东北的必然性与必要性

振兴东北是一项艰巨的任务,需要国家在人力、财力、物力以及相应的政策上给予很大的支持,仅靠市场这只看不见的手是难以实现的。振兴东北需要发挥政府的宏观调控作用,而财政政策又是政府宏观调控的主要手段之一,因此财政介入振兴东北是必然的,也是必要的。下面从财政的三项职能来进行分析。

从资源配置职能来看,财政能够通过财政补贴、税收、财政政策及财政体制等手段来调节资源在不同地区、不同产业间的配置。财政能够调控区域经济发展,在市场经济体制下,财政政策也是政府宏观调控最基本的手段之一。财政具有进行资源征集的强制性与使用方式的非市场性的特点。财政资金的流入流出可以直接改变和调整经济资源在地区、产业间的分配,因而其对区域经济发展具有不可替代的调控作用。

从收入分配职能来看,财政能够通过税收政策、转移支付、购买支出以及各种收入政策等,直接介入并调整社会再分配,实现社会的公平分配。财政对社会财富的初次分配注重效率,再次分配注重公平,这也是我国收入分配的基本原则。财政在再分配过程中起主导作用。目前收入分配各地区间差距过大,在很大程度上是由于财政再分配还没能很好地体现社会公平原则所致。

从经济稳定职能来看,财政能够通过调节预算收支、失业救济等手段,提高就业率,促进经济的稳定与发展,从而实现社会的长治久安。东北三省位于我国的边疆地区,周边与朝鲜、俄罗斯等国接壤,有较长的海岸线,东北地区的稳定与否直接关系到整个国家的安定与团结。鉴于此,财政必须通过发挥其经济稳定职能来实现社会的稳定与发展。

二、西方国家的经验

任何一个国家都可能面临区域性经济发展不平衡的问题。西方许多国家在促进区域经济协调发展的过程中,财政都扮演了极其重要的角色,并有许多成功经验值得借鉴。

就美国来看,联邦政府在西部开发中大有作为。从1823年起,联邦政府拨赠了大量的土地,下大力气加强公路、运河及铁路的修建,推动了西部交通运输业的发展。铁路建设对美国西部开发起了巨大的推动和促进作用,而铁路数量的高速增

长又与美国联邦政府土地赠与的财政援助分不开。同时,在开发西部的过程中,联邦政府采用了大量的财政补贴和转移支付政策,巩固了美国西部开发的经济基础。另外,联邦政府赋予州、县等地方政府相当灵活的自主权,极大地吸引了企业的投资,从而激活了西部的市场开发。

三、振兴东北的财政政策建议

振兴东北老工业基地,必须充分发挥财政政策的导向和调节作用,充分利用其得天独厚的资源、区位和交通优势。财政政策要增强针对性,注重实效性,主要集中到解决企业历史包袱、促进科技进步与产业升级、发挥老工业基地的优势、大力扶持民营经济发展、推动城市转型以及完善社会保障体系等关键环节上。

1. 建立共同基金方式。国家对东北老工业基地应采取有限扶持政策。政府拨款用于解决东北国有企业的历史包袱、支付改革成本。这样可以使职工的身份职能得到转变,社会保障体系能够有效运转,企业办社会的包袱能够甩开,从而为企业改制创造条件。对于企业改制后进一步发展所需要的资金,应通过引进社会投资及拓展其他融资渠道来解决。政府花钱买机制,企业发展所需资金靠市场。从财政政策角度考虑,应建立由中央、省、市和大企业共同负担的“共同基金”,作为老工业基地调整改造的财政资金来源。共同基金可以由省级财政负责运作,主要用于老工业基地的经济结构调整,特别是资源枯竭城市衰退产业的退出援助以及发展后续产业,支持有市场前景、有效益的重点企业和高科技开发企业的技术改造和技术创新。

2. 进一步加强税制改革。它包括以下几个方面:①在继续推进增值税转型的同时,适当扩大增值税进项税额的抵扣范围。率先实行增值税由生产型转为消费型的改革,对东北地区投资和产业结构的调整及技术升级无疑是一个巨大的推动。此次实施的试点主要集中在八大行业,只允许企业抵扣当期新增机器设备所含进项税额。这只是增值税转型的第一步,下一步应积极考虑在扩大抵扣行业的基础上扩大抵扣范围,即在所有应征增值税的行业内实现转型,并将房屋、建筑物等其他新增固定资产全部纳入抵扣范围。同时,为了适应东北老工业基地技术改造和产业升级的需要,应对技术转让费用、研发费用、新产品试制费用和广告宣传费用等进行研究,按照一定的扣除率进行进项税额抵扣,以降低企业的税负,促进企业技术创新。②减轻企业所得税税负,促进民间资本的流入。加快进行内外资企业所得税税制改革,降低内资企业所得税税率,减轻内资企业所得税税负,增加企业税后利润,激发企业投资



物业税的税收制度设计

石油大学(华东)经济管理学院 徐梅 浙江大学管理学院 郑海东

十六届三中全会提出“实施城镇建设税费改革,条件具备时对不动产开征统一规范的物业税,相应取消有关收费”,物业税因此引起了人们的普遍关注。本文从税收制度的各要素入手,讨论物业税的税收制度设计,并考虑与物业税税收制度配套的相关措施。

一、物业税的税收制度设计

(一)物业税开征的基本思路

税收改革的基本要求是:按照简税制、宽税基、低税率、严征管的原则,稳步推进税收改革。根据这一要求,开征物业税的基本思路是:将现行的房产税、城镇土地使用税、城市房地产税、土地增值税以及土地出让金等收费合并,转化为房产保有环节统一收取的物业税。也就是说,把在购房前一次性缴纳的税费,放到购房后由物业所有者按年分期缴纳。

(二)物业税的征收管理

从物业税的征收来看,其税源分散,各地在土地资源、房地产开发、物业价值等方面存在很大差异。与中央政府相比,地方动力。为减少民间资本的流出,对已投资东北的企业,当其进行再投资时可实行再投资免税和再投资退税政策。③对处在资源开采衰竭期的矿山企业及低丰度油田的开发,在地方具备承受能力的条件下,应适当降低资源税税额标准,以支持资源型城市的经济转型。④加大对高新技术产业的税收优惠力度,采取税收优惠政策促进外资企业和民间企业与国有企业间的兼并、联合与重组,以加快国有经济结构和布局的战略性调整。⑤进一步完善出口退税政策,适当提高出口退税率,精简退税手续,提高工作效率,为向东北亚地区以及俄罗斯等国家出口商品创造最优条件。

3.通过发行长期建设国债以及财政参股、财政贴息、财政投融资等方式加大政府投资的力度。积极调整长期建设国债的使用结构和方向,加大对东北老工业基地调整改造的投入。采用财政参股、财政贴息等方式扶持发展劳动密集型产业和高新技术产业,增加就业岗位。以政府信用为基础筹集资金,建立财政投融资体系,加强基础产业和基础设施建设,既要加强对老工业基地的改造投入,加强其道路、通讯、生态等基础设施建设,又要促进金融、文化、旅游等服务业的大发展,尤其是关系人民切身利益和生命安全的环境污染和采煤沉陷区的治理问题。

4.加大中央财政转移支付的力度,进一步完善社会保障体系。要在逐步扩大中央财政一般性转移支付规模的同时,加快落实与振兴东北密切相关的专项转移支付事宜,加大扶持

政府更为熟悉地方物业的情况,便于适时对税率等进行调整。所以笔者认为,物业税的税收管理权和使用权,应该下放给地方政府。具体做法是:中央政府应在免征额的幅度范围、税率幅度范围、房产评估标准及方法等方面制定统一的政策和规定,地方政府则根据这些政策和规定,因地制宜地确定当地具体的免征额、税率、房地产评估方法等,并随地方市场的变化进行适时调整。



(三)物业税税制的基本框架

1.纳税人。物业税的纳税人是指在我国境内拥有土地使用权和地上建筑物所有权的单位和个人,即房地产业主(目前我国以房地产的产权人或使用人为纳税人)。

2.征税范围。按照宽税基的原则,物业税征税范围不但包资源枯竭型城市转型的专项转移支付力度。同时,进一步完善东北地区的社会保障体系,建立健全基本养老、医疗和失业保险等社会保障制度。中央政府和地方政府必须完善城镇社会保障制度,社会保障投入一部分要为就业和再就业创造条件,另一部分要给不能就业的人以最低生活保障,从而妥善解决企业的历史包袱,促进效率与公平的协调统一。

5.中央财政要积极创造条件,进一步完善东北地区投资软环境,促进其从相对封闭的内循环经济向开放前沿转变。“以开放促改造,以开放促振兴”。随着东北亚地区加强区域合作的意愿日趋强烈,东北三省各地区应主动出击,成为推动中、日、韩、俄等国家经贸合作的前沿地区;同时应发挥本地区装备制造能力强的产业优势,抓住国际产业资本转移的战略机遇,力争成为全国承接国外制造业转移的重要聚集区。

另外,东北三省是我国的农业大省,农村的振兴与否直接关系到振兴东北战略的成败。因此,在振兴东北老工业基地的过程中,要特别做好东北地区农村和农民的工作。要进一步深化农村税费改革,减轻农民负担;进一步完善农田水利设施,提高农业抗风险能力;进一步推进农村教育改革,加大农村义务教育投入,促进农村教育稳定运行;积极完善农村社会保障体系,从重点项目入手,稳步发展、循序渐进,建立以社会养老保险、农村合作医疗、农村最低生活保障以及社会福利、社会互助为主要内容,层次不同、标准有别、相互协调配套的社区型农村社会保障制度和服务网络。☐