

经济结构调整对保定市 财政税收收入的影响与对策分析

李 林, 刘倬君, 王义卿

(河北大学 管理学院, 河北 保定 071002)

摘 要:化解产能过剩、调整经济结构长期会带来经济增长质量的提升,但短期内也会影响财政税收收入水平。分析保定市经济增长与产业结构现状、产业结构与财政收入的关系,在加强顶层设计,探索京津冀一体化协调发展的财税机制;重构地方税体系,增强自身税收收入能力;促进产业结构调整与财政税收增长协调发展等方面提出财政增收的对策。

关键词:保定市;经济结构调整;化解产能过剩;财政税收收入;顶层设计

中图分类号:F812.7

文献标志码:A

文章编号:1674-2494(2015)01-0120-05

保定市位于河北省中部,2013年全市人口1182万,2012年全年生产总值实现2720.9亿元,是河北省重要的农业生产基地和装备制造基地。近年来,随着经济的快速发展以及京津冀一体化进程的加速,保定市的经济总量不断扩大,但随之而来的环境污染和粗放式发展等问题也越来越突出,需要调整经济结构,为今后经济的可持续发展奠定坚实的基础。当前,随着河北省与保定市淘汰落后产能、节能减排等政策的实施,保定市在经济结构调整的过程中势必在短期内会影响到财政收入规模。为此,本文重点分析在经济增长中的保定市经济结构的演变特点,重新认识保定市产业结构以及结构调整对财政收入的影响,为促进保定市经济稳定增长和提高财政收入水平提供重要的理论支持和对策建议。

一、保定市经济增长、产业结构的现状分析

(一)保定市经济规模与产业布局

1. 从保定市经济规模来看

近年来保定市经济保持平稳较快发展,经济总量连年节节攀升,地区生产总值从2006年的1199.96亿元增长到2012年的2720.90亿元,综合经济实力大幅提升,在2010、2011年增速甚至达到了19%。统计数据表明:自“十一五”以来,2006到2012年,保定市经济平均增速都在14%左右,属于高速发展,2012年保定市经济增长率为11%,高于河北省8.04%的增长速度,如表1所示。

2. 从产业结构布局来看

保定市三次产业结构状况具有与河北省大多数地区相似的特征,其中,农业生产仍占据一定的比重,工业经济增长速度较快,在经济贡献中居于主要地位,第三产业发展迅速^[1]。2012年,保定市实现生产总值2720.9亿元,比上年增长10.5%。其中,第一产业增加值378.12亿元,增长4.2%;第二产业增加值1495.9亿元,增长12.2%;第三产业增加值846.88亿元,增长10.4%。第一产业、第二产业和第三产业

收稿日期:2014-11-17

基金项目:保定市哲学社会科学规划研究项目委托课题“经济结构调整对保定市财政与税收收入的影响及对策研究”(2014A001)

作者简介:李 林(1979-),男,河北保定人,副教授,博士研究生,主要研究方向为财政与社会保障。

表1 “十一五”以来保定市经济增长情况

年度	GDP		第一产业		第二产业		第三产业	
	规模/亿元	增幅/%	规模/亿元	贡献率/%	规模/亿元	贡献率/%	规模/亿元	贡献率/%
2006	1 199.96	12	207.87	17.32	587.44	48.95	404.65	33.72
2007	1 336.73	11	215.44	16.12	674.98	50.50	446.30	33.39
2008	1 525.82	14	247.02	16.19	751.46	49.25	527.35	34.56
2009	1 730.00	13	265.53	15.35	871.32	50.37	593.16	34.29
2010	2 050.30	19	303.65	14.81	1 057.87	51.60	688.78	33.59
2011	2 449.90	19	343.02	14.00	1 338.49	54.63	768.38	31.36
2012	2 720.90	11	378.12	13.90	1495.91	54.98	846.88	31.12

注:表中数据来源于各年度河北经济年鉴。

增加值分别占全市生产总值的比重为 13.90%、54.98%和 31.12%。人均生产总值 24 054 元,比上年增长 9.8%。可以看到:自“十一五”以来,第二产业对保定市经济增长的贡献在 50%左右,第二产业增加值的迅猛增长,为保定市经济社会整体发展作出了重要贡献。

3. 从保定市的支柱产业发展来看

2012 年,汽车、新能源、纺织、食品和建材五大主导行业完成增加值 550.2 亿元,比上年增长 9.3%。其中,汽车及零部件业完成增加值 217.1 亿元,比上年增长 16.8%;新能源及输变电业完成增加值 74.5 亿元,比上年下降 25.7%;纺织服装业完成增加值 155.3 亿元,比上年增长 24.5%;食品业完成增加值 66.9 亿元,比上年增长 9.2%;建材业完成增加值 57.6 亿元,比上年增长 23.9%。

(二)保定市高耗能企业发展与节能减排成效

2012 年保定市六大高耗能行业完成增加值 148.6 亿元,比上年增长 17.9%。其中,电力、热力的生产和供应业完成增加值 55.6 亿元,比上年增长 1.5%;非金属矿物制品业完成增加值 25.9 亿元,比上年增长 25.4%;化学原料及化学制品制造业完成增加值 25.7 亿元,比上年增长 22.7%;黑色金属冶炼及压延加工业完成增加值 23.8 亿元,比上年增长 15.8%;石油加工、炼焦及核燃料加工业完成增加值 18.1 亿元,比上年增长 94.9%。虽然高耗能行业发展迅速,但是这些企业注重了环保建设,单位 GDP 能耗在不断下降,2012 年单位 GDP 能耗 1.034 万吨,同比减少 4.8%。保定市近年来单位 GDP 能耗情况,如表 2 所示。

表2 保定市单位 GDP 能耗

年度	单位 GDP 能耗指标/万吨	同比增减/%
2007	1.131	-4.41
2008	1.060	-6.30
2009	1.006	-5.04
2010	1.125	-3.28
2011	1.086	-3.50
2012	1.034	-4.80

注:表中数据来源于各年度河北经济年鉴。

二、保定市财政收入与经济增长、产业布局的关系分析

(一)保定市财政收入现状

地方财政收入既是一个地区经济发展水平和经济运行质量的监测器,又是经济社会全面协调可持续发展的助推器。自 1994 年实行分税制改革以来,河北省的财政收入大幅增长,2009 年突破了 2 000 亿元大关,2011 年突破 3 000 亿元大关,2013 年税收收入达到 3 641.5 亿元。伴随着经济快速发展,保定市的财政收入规模也在不断扩大,2013 年达到 324.76 亿元,从增长率来看,保定市财政收入规模增长与河北省增长状况大体一致,除 2013 年外,财政收入增长率均呈现出快于全省发展水平的状态,如表 3 所示。

(二)保定市税收收入结构现状

近年来保定市增值税占地方税收收入的比重由 2008 年的 20.23%,下降为 2012 年的 14.27%,营业

表3 2008年—2012年保定市财政收入状况

年度	保定地方财政收入/亿元	增长率/%	河北省财政收入/亿元	增长率/%	税收收入占财政收入比重/%
2007	121.92		1 528.92	24.97	60.84
2008	149.48	22.60	1 824.00	19.30	58.81
2009	166.69	11.47	2 020.77	10.79	58.81
2010	206.11	23.69	2 409.00	19.21	60.45
2011	265.93	29.02	3 017.59	25.26	55.02
2012	311.28	17.05	3 479.30	15.30	51.79
2013	324.76	4.33	3 641.50	4.66	56.52

注:数据来源于各年度河北经济年鉴。

税收收入占地方税收收入的比重大致维持在35%左右,企业所得税收入的比重大致维持在8%~9%,其他税种的收入占总体税收收入的比重变化不大。保定市各税种收入状况如表4所示。

表4 2008年—2012年各税种收入状况

	亿元				
地方税收入	2008	2009	2010	2011	2012
增值税	8.84	9.91	11.49	12.83	14.29
营业税	15.31	17.48	25.60	30.44	35.91
企业所得税	3.96	4.32	5.83	7.89	8.74
个人所得税	2.45	2.73	2.62	3.29	2.89
资源税	0.36	0.50	0.28	0.38	0.39
城市维护建设税	3.60	4.49	5.26	8.31	8.90
房产税	1.36	1.58	1.85	2.46	3.16
印花税	0.95	1.27	1.62	1.98	2.07
城镇土地使用税	1.72	2.19	2.25	2.63	3.48
土地增值税	0.76	1.04	2.14	3.60	5.53
车船税	0.67	1.24	1.87	2.71	2.51
耕地占用税	1.44	0.94	1.19	1.33	6.04
契税	2.26	3.62	5.29	5.30	6.24
烟叶税			0.0018	0.0018	0.0018
其他税收		0.0021	0.0035		
地方税收收入	43.69	51.30	67.30	83.15	100.14

注:数据来源于各年度河北经济年鉴。

(三)保定市经济结构变动与财政税收收入的关系

随着保定市经济规模不断壮大,税收收入水平不断提高。从宏观上看,经济与地方财政税收收入同步逐年增长;从产业结构看,三次产业结构对地方财政税收收入的贡献呈现出“二、三、一”格局,即来源于第二产业的税收收入成为财政收入的主要来源,但根据增长速度进行分析,2008—2013年,来源于第二产业的税收平均增速为15.19%,来源于第三产业的税收平均增速为27.94%,来源于第三产业的税收收入增长迅速,已经成为保定市财政税收收入的重要来源。

三、保定市经济结构调整的迫切要求加剧了财政税收收入的压力

(一)保定市经济结构调整的迫切性与任务

1. 保定市节能减排与经济结构调整的迫切性

经过多年的发展,保定市立足于特色优势产业,大力发展以“中国电谷”为代表的现代新型工业,着

力打造现代制造业基地。但节能减排与经济结构调整工作中还存在一些问题:一是对节能减排与经济结构调整紧迫性的认识仍需进一步提高。还存在片面追求 GDP 增长,忽视资源、环境承载能力的问题。二是部分县(市)造纸、印染、制革、有色金属熔炼等高耗能、重污染行业,在县域经济中所占比重较大,工艺、技术水平仍然不高,能源消费和排污总量大,节能减排的任务仍然较重。

2. 保定市节能减排与经济结构调整的任务

河北省委书记周本顺在中国共产党河北省第八届委员会第五次全体(扩大)会议上强调,要下大决心推动工业转型升级。河北的发展必须建立在大幅度节能降耗、提高经济增长质量上。保定市 2014 年工业行业淘汰落后产能计划共涉及铸造企业 3 家,烧结企业 1 家,纺织企业 16 家,化工企业 1 家。其中 16 家纺织企业共淘汰 1515 型织机 836 台、2300 型简易剑杆织机 80 台。

(二)经济结构调整对保定市财政收支的影响

1. 节能减排与经济结构调整引起财政税收收入的减少

由于数据所限,不能够针对节能减排与经济结构调整对保定市财政税收收入规模进行科学测算,但据相关媒体报道,河北省此轮关停高能耗企业、淘汰落后产能的过程中,对部分市县的就业以及财政收入影响颇大。类似钢铁、建材、水泥等企业,本属这些市县的利税大户,遭到关停后,部分市县的财政收入相比上年甚至缩水 30%左右^①。保定市的财政税收收入也将随着节能减排与经济结构调整政策的实施受到相应的影响。

2. 节能减排与经济结构调整需要增加财政支出

由于保定市节能减排数据所限,本部分利用河北省环境公报以及河北经济年鉴的数据计算出了河北省三废排放与财政支出的关系,以求对保定市有所借鉴。根据三废治理与财政环保支出的关系分析,假设废固排放增长 1 个百分点,财政环保支出会增加 1.3 个百分点;假设废水排放增长 1 个百分点,财政环保支出会增加 8 个百分点;由于数据所限,废气排放与环保支出的关系没有进行测算。由此可见,三废治理也将使保定市财政环保支出有所增加。

综上所述,节能减排与经济结构调整短期内会带来财政收入的减少,以及环保项目支出的增加。与此同时,为实现节能减排目标,加快实施产业结构调整,财政还需要对战略性新兴产业发展、现代服务业等领域持续投入,对企业技术改造和技术创新不断地给予资金支持,这都将给保定市的财政税收带来更大的压力。

四、促进保定市财政税收收入稳定增长的对策

只有经济健康快速发展,财政增收才有“源头活水”,财政摆脱困难才有“治本之策”。保定市要不断优化产业结构,增强经济发展活力,促进财政税收收入水平不断提高。当前需要重点抓好以下几个方面工作:

(一)加强顶层设计,探索京津冀一体化协调发展的财税机制

京津冀三地应该积极探索一系列的财税体制改革,探索跨区域 GDP 分计和税收分成机制、跨区域财政转移支付制度、生态补偿机制,保定市可以配合财税制度改革进行合理的财政转移测算,弥补由于自身节能减排与经济结构调整对保定市经济带来的影响。

(二)配合当前税收制度的改革,积极争取政策,重构地方税体系,增强自身税收收入能力

当前保定市节能减排与经济结构调整面临财政收支双重压力的背景下,合理划分税权、科学设置税制、明确税收征管,形成地方层级的、相互协调、相互补充的税收体系,才能实现促进地方经济发展、改善社会福利等目标。地方税系,按其构成成分来看,包括税权划分、纵向财力分配、税种配置以及管理机制等方面内容^②。我国“十二五”规划纲要提出的“逐步健全地方税体系,赋予省级政府适当税政管理权限”,是首次从政治高度重视地税体系。由此,当前在京津冀一体化背景下,保定市以节能减排与经济结构调

^①参见《河北关停落后产能企业 财政收入大幅缩水》<http://www.cementren.com/viewnews-40344.html>。

整为契机,不断积极争取政策,完善地方税体系,从而进一步增强自身财政税收收入能力,提高财政税收收入水平。

(三)促进产业结构调整与财政税收增长协调发展

为促进产业结构的调整优化,提高税收收入增长水平,使产业结构调整与税收增长协调发展,本文提出以下几点政策建议:第一,继续加快工业化进程,优先发展先进制造业,保障区域增值税税收增长。首先,升级传统制造加工工业。改变传统劳动密集型和低附加值生产的生产方式,逐步向高附加值产品生产的方向发展^[3]。其次,优先发展先进制造业。制造业是第二产业税收增长的主要来源,保定市优先发展先进制造业,重点发展以汽车、新能源为代表的先进制造业,提高自主研发能力,形成产业集群。第二,积极引导高新技术企业发展,逐步增强所得税,尤其是企业所得税在税收增长中的重要地位。企业所得税带动了第二产业税收的增长,是第三产业的主要税源,同时也是受产业结构调整自发影响最显著的^[4]。第三,加强土地资源管理,规范房地产税收政策,进一步推动房地产业对保定市税收增长的贡献。尽管国家出台了一系列房地产政策,但较大的市场需求仍将为房地产业提供较大的发展空间^[5]。保定市需要进一步规范土地与房地产开发措施,切实保持和维护房地产市场的良好发展势头,让房地产业继续成为经济和地方税收增长的重要产业。

(四)推进化解产能过剩政策不能盲目

化解产能过剩的目的是淘汰落后产能,保定市需要依据市场规律和供求原则为指导,有条不紊地推进,既不能盲目减排,也不能保留落后产能,最终实现经济产业结构调整与经济发展、税收收入增长的良性发展。

参考文献:

- [1]李占风,杨华.产业结构演变对我国经济增长的作用分析[J].统计与决策,2007(19):100-101.
- [2]张哲思.促进企业节能减排税收政策研究[D].昆明:云南财经大学,2013:47-53.
- [3]杨林,王营.促进企业节能减排的税收政策选择[J].财政研究,2011(3):14-17.
- [4]罗红.完善我国节能减排税收政策的探讨[J].宏观经济管理,2010(3):45-47.
- [5]周宇明.完善我国节能减排税收政策的思考[J].中国财政,2010(14):45-46.

Analysis on the Impact and Countermeasures of Fiscal and Tax Revenue of Economic Structure Adjustment in Baoding City

Li Lin, Liu Zhuojun, Wang Yiqing

(Management Institute, Hebei University, Baoding, Hebei 071002, China)

Abstract: Resolving overcapacity and economic restructuring will enhance the quality of economic growth in long-term, but also affect financial and tax income levels in short-term. This paper analyzes the economic growth and industrial structure status quo of Baoding, and the relationship between industrial structure and revenue. We put forward the countermeasures on strengthening top-level design to explore the taxation mechanism to coordinate the development of Beijing, Tianjin and Hebei integration, reconstructing the local tax system to enhance their ability to tax revenue, promoting coordinated development of industrial structure adjustment and the fiscal revenue growth.

Key words: Baoding; economic restructuring; resolve overcapacity; financial and tax revenue; top-level design

(责任编辑 陈静)