# 论促进地区经济协调发展的财政政策

来源：网络 作者：夜色微凉 更新时间：2024-06-10

*论促进地区经济协调发展的财政政策 论促进地区经济协调发展的财政政策 论促进地区经济协调发展的财政政策 论促进地区经济协调发展的财政政策 发布时间：2024年07月24日刘溶沧 夏杰长地区经济发展不平衡（uneven development）...*

论促进地区经济协调发展的财政政策 论促进地区经济协调发展的财政政策 论促进地区经济协调发展的财政政策 论促进地区经济协调发展的财政政策 发布时间：2024年07月24日

刘溶沧 夏杰长

地区经济发展不平衡（uneven development）是世界各国经济发展过程中的重要现象，特别是在经济转型或经济起飞时期更是一个普遍性规律。在我国改革开放的过程中，也伴生着一系列不平衡、不协调问题，地区经济发展不平衡已是一个不争的事实。东西部经济发展差距的不断扩大及由此引起的地区经济的非协调发展已成为社会各方面普遍关注的焦点问题。国内外不少学者对我国地区经济发展差距问题进行过较全面、多视角的探讨。本文则专门从财政的角度来分析我国地区经济发展差距扩大的原因及其后果，并寻求促进地区经济协调发展的财政政策。

一、我国地区经济发展差距的实证分析

表1 “三大地带”人均GDP及差距变动情况 年份 东部地区人均GDP／元 中部地区人均GDP／元 西部地区人均GDP／元 中部同东部相对差距％ 西部同东部相对差距％ 1978

1980

1986

1987

1988

1989

1990

1992

1993

1994

1995 463.7

1145.6

1683.1

1864.3

1963.9

2259.1

3032.6

4081.6

5420.8

6777.4

6777.4 310.1

386.2

771.2

1074.7

1263.8

1178.6

1358.2

1712.1

2206.8

2891.4

3690.7 250.8

313.9

616.8

881.1

967.2

1078.1

1202.9

1518.4

1886.9

2391.6

2945.3 33.1

32.2

32.7

36.1

36.7

35.6

39.9

43.5

45.9

46.7

45.7 45.9

44.9

46.2

47.7

48.1

45.1

46.8

49.9

53.8

55.9

56.5

资料来源：根据《全国各省、自治区、直辖市历史统计资料汇编》（1949－1989）、《中国统计年鉴》（1996）有关资料计算。本表的价格均为当年价格。

中共十一届三中全会的召开，确定了我国改革开放的基本方针。由于中国地域辽阔，情况千差万别，为慎重起见，我国的对外开放并不是在一夜之间各地全面实行的，而是采取了从点到面、逐步推进的战略。首先实行的是沿海特区，然后是沿海开发城市，再到长江三角洲、珠江三角洲等沿海地带，现在正在向内地推进，与开放相伴随，沿海地区的对内改革也较中西部等内陆地区起步早、步伐快。为充分发挥东部地区的区位优势，国家还对东部地区实行了政策倾斜，东部地区借助已有的经济技术基础，在政策倾斜的条件下，经济迅速发展，同时拉开了同中西部地区的差距。衡量地区间发展差距的指标有很多，但最能反映一个国家或地区综合经济实力和发展程度的指标则是GDP。因此，我们将对各地的GDP作多视角的分析和考察，并由此判断地区间经济发展的差距及走势。

１．“三大地带”人均GDP差距不断扩大。

人均GDP是反映一个国家或地区经济发展水平的最重要的指标。我们如果用人均GDP的相对差距（相对差距＝（1－小值大值）×100％）作为衡量地区间经济发展水平变动方向和强度的依据，则可以从表1得出一个基本结论：三大地带各自的人均GDP都成倍迅速增长，但中西部同东部相比，其经济发展水平之差距却在急剧扩大。

２．中国人均GDP的地区差远高于国际水平。

为了判断中国地区经济差距是否过大或过小，除了进行纵向历史比较与发展分析之外，还需作国际范围的比较。在进行比较时，我们虽然会遇到统计口径及总人口规模和国土面积差异较大的困难，也许存在一些误差和遗漏，但这种国际比较毕竟给我们提供了一个参考系。

表2 人均GDP（或人均收入）地区差距的国际比较 国 别 年 份 最大值／最小值（倍） 相对差异系数（％） 中国

前南斯拉夫

希腊

德国

韩国

意大利

英国

美国

澳大利亚

印度尼西亚 1993

1988

1988

1988

1985

1988

1988

1983

1978

1983 9.5

7.8

1.69

1.93

1.53

2.34

1.63

1.43

1.13

5.30 70.9

53.6

10.0

13.0

14.8

26.0

15.0

11.1

4.7

45.8

从表2可以看出，中国人均GDP的地区差距不仅远高于美国、德国这样的发达国家，也高于印度尼西亚这样的发展中国家，甚至比分裂前的南斯拉夫还要大，由此可见一斑。因此，对正处在经济转轨和体制变革时期的中国政府来说，缩小地区间经济发展差距已是一个刻不容缓的重要问题。

３．中西部的地均GDP水平也明显低于东部地区。

中国各地的人口密度差别甚大，所以用区域人均GDP未能全面反映我国的区域差距问题。当我们把目光移向地域GDP时，我国区域差距的图象就更加清楚。地均GDP是一个反映产值密度及经济发达水平的极好指标，它比人均GDP更能反映一个区域的发展程度和经济集中程度。表3反映了1995年以来中国地均GDP差距不断扩大的情况。

表3 中国地均GDP的差距及变动情况（1984－1994） 地均GDP（万元／平方公里） 地均增长率 1984 1994 10年（倍） 年均％ 东部地区

中部地区

西部地区 29.7

8.1

2.0 204.9

43.5

12.0 5.90

4.37

5.00 21.3

18.3

19.6

资料来源：根据《中国统计年鉴》（1985－1995）有关数据计算而得。

我们从表3不难得出两个基本结论：一是我国地带和地域间的经济集中度存在着巨大的差异，1994年东部地区的地均GDP分别是中部地区和西部地区的4.71倍和17.1倍，差距之大远远超过了人均GDP；二是地带和区域间的经济集中程度明显扩大，1984年东部地区每平方公里GDP分别为中部地区的3.67倍和西部地区的14.85倍，1994年就分别扩大到了4.71倍和17.1倍。

４．中西部地区GDP份额在不断下降。

在全国经济都有较大增长的同时，由于东部沿海地区得天独厚的条件、较好的投资环境和有利的经济政策，致使东部沿海地区发展更快，从而在共同发展的基础上，地区间经济发展差距又有所扩大，其典型必须就是沿海地区在GDP中的份额上升，而中西部地区所占份额下降（见表4）。

表4 中国地区间GDP份额的变化（1984－1994） GDP（亿元） 年均增长率％ 占GDP份额 增减百分比％ 1984 1994 1984 1994 东部地区

中部地区

西部地区 3851

2301

12415

6563 21.3

18.4

19.7 53.1

31.8

15.1 58.4

27.2

14.4 +5.3

-4.6

-0.7

资料来源：同表3。

从表4中可以明显看出，尽管我国三大地带经济10多年来都在快速增长，但各个地带在GDP的份额发生了不小变化，东部地区上升了5.3个百分点，而中西部分别下降了4.7个百分点和0.7个百分点。

至此，我们可以得出一个重要结论：我国东部与中西部的经济发展差距确实扩大了。

二、我国地区经济发展差距扩大的财政因素

关于我国地区差距扩大问题的原因，国内外许多学者有诸多不同的解释，如著名经济学家威廉姆逊（J·Williamson）从经济发展的不同阶段方面提出了经济增长与区域平衡之间呈“倒U型”曲线，国内学者胡鞍钢认为是国家的宏观政策向某些地区倾斜导致了地区差距不断扩大，林毅夫则认为，中国地区间发展差距拉大的主要原因是传统的宏观经济体制和经济环境仍在起着一定作用。我们认为，造成我国地区经济发展差距的主要因素，是内在经济规律，市场作用和政府政策等方面，而国家财政又是履行政府政策和职能的重要手段，因此，从财政视角分析地区经济发展差距扩大的原因有着重要意义。那么，导致我国地区经济发展差距扩大的财政原因是什么呢？

１．固定资产投资水平的区域差异是地区经济发展差距扩大的直接原因。

２．“两个比重”的下降直接弱化了中央政府对地区经济发展差距的宏观调控能力。

３．不平等、不规范的财税政策也不利于中西部地区经济发展。

４．各地区之间的公共服务水平相差悬殊。

这既是社会分配不公的表现，又是造成我国地区经济社会发展失衡的重要因素。长期以来，由于历史的因素和现实的种种原因，我国地区之间、城乡之间的公共服务水平差距极大，特别是改革开放以后，经济利益格局发生了很大的变化，各地的财政状况也出现了分化的格局，即明显的贫富不均。财力状况决定了公共服务水平，贫富不均的财力必然使得各地对社会公共设施建设、公共服务改善及其他相关的投入存在较大的差异，致使各地区的公共服务水平较过去又有了进一步拉大，地区社会成员间机会不均等、公共服务水平大相径庭的现象亦有了新的发展。在现代市场经济条件下，良好的公共服务和公共设施是吸引人才和资金流入，促进经济发展的基础性条件，改革开放以来东部地区经济迅速发展在很大程度上正是得益于政府提供了良的公共服务（如较高的教育水平、较发的医疗条件等）和较发达的公共设施（如通信、道路等），而中西部地区经济发展差距与东部地区越拉越大，也在相当程度上也正是因为地方财力匮乏而无力提供公共服务和公共设施。

５．中西部地区的财政供养人口太多、负担过重也在相当程度上拖累了本地经济发展。

中西部欠发达地区的财政基本上属于“吃饭财政”，机构重叠，“吃皇粮”者众多，增长过猛，直接导致了地方财政支出增长过快。这是地方财政负担过重的直接原因。机构臃肿、负担繁重问题在全国都存在，但中西部欠发达地区更为突出，解决问题的难度越来越大。究其原因，一是改革以来虽一直强调机构精简，但措施不力，中央政府机构异常庞大，且要求地方与中国部门一一对应，省区政府无权增减或者合并有关对口机构，再加上大中专学生分配及军转业安置的压力，由财政负担的机构和人员数量急剧增加；二是中西部不少地区非国有经济不太发达或国有企业效益欠佳，第三产业发展明显滞后，就业渠道过于单一，因此，大家拼命往行政事业单位挤，人员分流难度甚大，越穷的地方人们越不愿意离开机关；三是东部沿海地区由于经济基础较好和人口稠密等原因，完成同等社会服务的单位成本较小，或已超过单位成本的边际递增阶段，而中西部欠发达地区为提供大致相等的社会绝对服务水平，要占用更大的财力支出份额，并且由于自然环境、人口及经济发展水平等方面原因，其单位成本正处在边际递增阶段，这无疑加大了中西部地区的财政压力。由此不难理解中西部地区行政带来单位就业比重为什么远高于全国平均水平，政府背的包袱为什么越来越重。

三、运用财政手段缩小地区差距的外国经验

地区经济发展不平衡是全球性现象，无论哪个国家，在缩小地区发展差距、实现区域经济协调发展过程中都十分重视财政手段的运用。

１．运用规范的转移支付制度来实施区域经济政策，平衡各地区的公共服务水平。

２．各国在促进区域经济协调发展时，都对落后地区采取税收优惠政策。

50年代中期至70年代中期，意大利为推动南方地区经济发展和工业化进程，特制定了到南方新办工厂给予10年免征利润所得税的优惠政策以鼓励企业家向南方投资。美国政府为了鼓励资本向欠发达地区流动，联邦政府扩大州和地方政府的税收豁免权，州政府也运用减免税政策，如康涅狄州对到贫困地区投资的企业减免所得税5年，再投资继续享受税收优惠。法国则在洛林、诺尔－加莱两个重点地区实行“无税特区”，即到这个两上地区投资设厂创造就业机会者，3年内免征地方税、公司税和所得税外，还免征劳工税、各种社会杂税和分摊。1967年，巴西为鼓励社会各方投资开发落后地区，曾在北部亚马逊地区的玛锱斯建立起自由贸易区，在特区内设厂的私人企业10年内免交所得税，扩大再生产的进口商品免交进口税，从国内其他地区购入的消费品和材料免交商品流通税。

３．对落后地区实行企业补贴制度。

４．重视对落后地区的教育投资，为其发展提供人力资源。

几乎所有的国家都意识到，缺乏高素质的人才是欠发达地区经济社会发展

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找