

# 浅谈发展第三产业应把握的政策方向

天津财政科研所

○ 巫建国

邓小平同志南巡讲话后,我国掀起了大力发展第三产业的高潮。目前,我国第三产业的发展具有以下几个基本特征:(1)无商不富的观念逐步深入人心。随着社会主义经济理论的自我完善,人们认识到第三产业也可以直接创造价值。因此各地纷纷把发展第三产业当成开辟财源、提高本地区综合实力的一项战略任务来抓,竞相制定系统配套的优惠政策给予支持。(2)发展速度快,规模大,投入经费比较充足。(3)第三产业范围不断拓宽,门类趋向全面,层次逐渐高档化,已经开始由传统的商贸业向信息、咨询、装潢、广告业拓宽,内涵与外延都在变化。(4)省际间与国际间合作不断加强。现在的第三产业已不仅限于本地范围了,省际联营,跨国集团发展很快,如合资零售商业。

在第三产业迅猛发展的时候,热中冷思考,研究如何发展它才更适应经济规律的要求,无疑是十分必要的。我认为在发展第三产业的过程中,应把握这样几个政策方向:

(1)要依靠市场而并非凭借“市长”去发展。第三产业作为客观经济事物,具有自身的客观规律。所以,在发展中既不能依靠行政手段去干扰,也要防止“一哄而起”。必须根据市场的需求扬长避短,循序渐进,讲究宏观与微观的经济效益。

(2)依靠法制为发展第三产业铺平道路。“放开搞活”并不等于无章可循。因为在市场经济中一切都应依法办事,这就需要制定系统配套的法规加以规范和实施服务,要防止“一放就乱,一收就死”现象的重演。

(3)要确立近期能够带动第三产业大发展的主导行业。任何产业大发展,都要选择好发挥效应强、带动面宽的主导行业,不选择好先导行业,也就不可能促进整个产业的大发展。根据天津的地理位置和基本发展

目标,可以选择金融业、房地产业和国际贸易业作为重点发展的行业,由此去带动第三产业的全面发展。

(4)把发展与改革紧密地结合起来,加速第三产业经营机制的改革。商业与服务业是第三产业发展的基础,而从天津市看,此两业亏损面广,亏损额大,历史积弊严重,这就需要加大改革力度,从优化所有制结构,转换企业内部经营机制着手深化改革。一要搞好国营商业经营机制改革,实施“六放开”即放开经营、放开价格、放开分配制度、放开工用制度、放开进出口贸易等等。二要对小商业推广租赁、承包或拍卖给个人经营。三要搞好新办第三产业建设,新企业就要实行新机制。

(5)可以把发展第三产业当成今后“政治与经济改革”的内在稳定器而加以利用。第三产业具有“投入产出率高,就业容纳率高,政策适应性强”的特性。因此,可以把发展第三产业当作今后精兵简政,减缓就业压力,促进产业结构升级,抑制财政供求矛盾的重要策略。同时要实行政企分开,避免官倒横行,防止干扰第三产业的健康发展。

## 应切实解决 财政周转金回收难问题

○ 傅光明

财政周转金是国家财政运用财政信用形式支援经济发展的有偿资金,是财政资金的重要组成部分。多年来,财政部门为了扶持发展工农业生产投放了大量的周转金,取得了显著效果。但是,财政周转金回收难是存在的一个突出问题,资金沉淀,损失浪费严重,许多资金长期收不回,有的甚至成了无主呆帐,严重影响了财政周转金使用效益的发挥。

形成财政周转金回收难的主要原因,一是法制观念淡薄。由于过去财政资金分配上“大锅饭”的影响,不少单位或个人认为财政周转金较之银行借款占用费低,借款灵活,合同弹性大,有利可图,因此缺乏自觉归

## 什么是第三产业?

○ 张宝安 张 扬

还的意识。从财政部门来看,缺乏立法和执法手段,管理不严。二是资金投放受行政干预多。投放时,一些部门领导批条子给单位借款,戴帽子下达投资项目,造成资金分散,项目重复。由于投资效益差,资金难以收回。三是回收的措施不力。缺乏必要的管理制度和办法。

随着社会主义市场经济的发展,投资主体的多元化,以及财政宏观调控机制的建立,对财政周转金的管理提出了新的要求,笔者以为采取有力措施管理财政周转金势在必行。

一是制订财政周转金管理法规,将财政周转金管理纳入法制化的轨道。法规内容包括总则、资金来源与使用、资金的发放与回收、法律责任等内容。要突出资金的发放和回收、法律责任的条款。资金的发放要通过一定的方式和程序,纳入司法管理的轨道,强调投放的文书要规范,并进行公证。投放的对象应是具有法人地位的机关团体、企业组织和部分个体工商户,有一定的经营能力和资金偿还能力。对回收要有明确的时间限制,处罚幅度,对违反规定的要有明确的处罚措施。法律责任应包括投放和被投放人两方面的责任,投放人决策失误、投放的资金收不回,应负连带责任,对呆滞的资金要从工资中扣还一定比例。

二是逐步实行风险抵押制度。在确定周转金项目和资金数额后,借款单位和有关项目负责人,应根据借款数额的多少,按比例一次性预交风险抵押金,统一存入财政风险抵押专户。如难以偿还时,用风险抵押金抵补。

三是对有诉讼时效的拖欠案件要及时提起诉讼,或提请人民法院强制执行,在一定范围一定时限内开展回收工作;对于有偿付能力的单位和个人要强制其归还;对于效益差而偿还无望的企业,要按照《破产法》的规定宣布破产,偿还债务;对于效益差且有希望的企业要分类排队并签订补充合同限期还款。

四是增强财政干部的法律意识,培养财政专业法制干部从事财政周转金管理回收工作。湖北省一些地市县财政部门成立条法机构后,十分重视对财政法制干部的培养,增强了财政干部的法律意识,提高了用法律手段管理经济的技能,从而为周转金的回收工作步入法制化的轨道打下了坚实基础。因此,要在今后的工作中大力宣传法制,进一步增强财政干部的法律意识,严格执行法规,学会运用法律法规组织财政周转金的回收。

1935年,新西兰出现了“第三次产业”的提法。1940年,英国经济统计学家克拉克在《经济发展的条件》一书中,把产业结构划分为三大部门:第一部门以农业为主;第二部门是制造业;其他的经济活动归入第三部门,称为“服务产业”。此后,西方国家在划分产业结构时,多沿用克拉克的“三次产业分类法”,但具体的划分标准并不一致。根据联合国国际劳工组织《按国际标准划分产业的分类》,第一产业包括农业、林业、畜牧业、渔业、采掘业;第二产业包括加工工业、建筑业、电力、煤气及自来水业;第三产业包括交通运输业、商业、金融保险、不动产业、生产和生活服务业、科学研究、文化教育、卫生保健以及公共行政和国防,等等。第二次世界大战以后,随着现代科学技术的飞跃进步,西方发达国家在第一、二产业充分发展的基础上,第三产业异军突起,蓬勃发展。七十年代末,西方国家第三产业就业人数已占整个就业人数的60%以上,按西方统计计算的产值占整个国民生产总值的50—65%。

我国对三次产业的划分标准是1985年正式提出的。根据国家计委、国家科委、国家统计局和国家标准局联合颁发的《国民经济行业分类和编码》一文,对三次产业所作的划分是:第一产业为农业(包括林业、牧业、渔业等)。第二产业为工业(包括采掘业、制造业、自来水、电力、蒸汽、热力、煤气)和建筑业。第三产业为上述第一、二产业以外的其他各业,具体可分为以下四个层次:第一层次为流通部门,包括交通运输业、邮电通讯业、商业饮食业、物资供销和仓储业;第二层次是为生产和生活服务的部门,包括金融业、保险业、地质普查业、房地产业、公用事业、居民服务业、旅游业、咨询信息服务业和各类技术服务业等;第三层次是为提高科学文化水平和居民素质服务的部门,包括教育、文化、广播电视事业,科学研究事业,卫生、体育和社会福利事业等;第四层次是为社会公共需要服务的部门,包括国家机关、党政机关、社会团体,以及军队和警察等。