

常德市财政收入增速超 GDP 的原因及增长趋势分析

卢武福

2006年,我国财政收入总额超过了3.9万亿元,同比增长超过20%,增速比GDP高了将近10个百分点,前几年的情况也大致如此,财政收入连年出现超常增长态势。面对财政收入持续大幅度超GDP增长,社会上出现了一些质疑,有的甚至认为我国的总体税负水平已经偏高,应实施减税政策。本文以湖南省常德市2004—2006年财政收入情况为样本,通过解剖麻雀,具体分析财政收入超GDP增长的原因,并对地方财政收入增长趋势做出预测。

财政收入为何比GDP增长快

地处湖南省西北部的常德市,经济主导产业以农业和轻工为主,是国家重要商品粮棉油基地,城市综合实力进入全国百强,经济总量、财政收入规模均居全省第二位。2004—2006年,全市地域内财政总收入分别完成90.2亿元、107.2亿元和139.1亿元,3年平均增长27.9%;财政总收入(一般公共预算收入加上划增值税、消费税、所得税)分别完成30.39亿元、35.54亿元和43.6亿元,年均增长20.3%;税收收入(不含农业税和农业特产税)分别完成13.11亿元、15.9亿元和19.92亿元,年均增长26.55%,而同期全市GDP年均增速为12.1%,财政收入增速大大超过了GDP的增速。综合分析2004—2006年常德市财政收入超GDP

增长的原因,主要有以下几个方面:

1. 社会投资促进经济结构调整,驱动财政收入超常增长。2004—2006年,全市社会投资总额年均增幅达到17.3%,由于新投资的方向主要是高利行业,这不仅优化了当地产业结构,在其它条件不变的情况下,高利也必然带来高税,初步估算每年投资带动全市财政收入超常增长2—3个百分点。如生产领域,2004—2006年,全市新开工规模企业户数分别为48户、57户、74户,新增规模企业产值分别达到37亿元、49亿元、68亿元,年均增长33.14%,新增规模企业提供税收分别达到2.22亿元、2.99亿元、4.22亿元,年均增长36.26%,新增规模企业产值增幅和税收增幅都高于平均水平,尤其是税收增幅更快,超过产值增幅3.12个百分点;又如2004—2006年,全市房地产业年均增长28.9%,相关税收年均增长46.28%,税收增幅超过该行业产值增幅17.38个百分点。

2. 经济效益提高的财富效应。随着企业管理和技术水平的不断提高,盈利能力相应增强,拓宽了所得税税基。2006年,全市企业所得税收入由2004年的1.55亿元增加到3.62亿元,年均增长52.49%;个人所得税收入由2004年的2.26亿元增加到3亿元,年均增长15.22%。特别是随着企业“两个置换”(职工身份置换和企业产权置换)改革

的完成,一大批改制企业相继度过改革阵痛期,重新焕发生机,蕴积能量释放,效益大幅提高,推动财政收入高速增长。2004—2006年,全市规模企业所得税年均增长52.76%,而所得税属二次分配,不与GDP直接关联,是财政收入超GDP增长最直接的经济因素。

3. 征管力度加强的汲取效应。近些年来,地方各级政府在收入任务考核和本身财政支出需要的双重压力下,不断加大了财税促收力度。各级国税、地税部门运用先进的电子征管系统,大幅提高了税收征管水平和效益,提高了收入汲取效应。2006年,商品零售、服务、房产交易等3个行业营业额(销售额)当年分别只增长15.1%、14.3%、9.5%,而零售业增值税、服务行业营业税、契税分别增长了82.96%、16.6%、30.41%。初步估算,2004—2006年,每年因征管手段加强至少带动了税收收入增长2个百分点。此外,清理累积欠税对这几年财政收入高速增长贡献了较大份额。如2004年石门县国税局运行税收征管软件,将当年欠税率压到3%以下,加之回收往年老欠,压欠、控欠因素增加的收入就占当年县级国税新增收入的70%;2005年进一步将欠税率压到0.18%,压欠、控欠因素增收占到当年国税新增收入的50%。澧县地税局仅2006年通过清理以往房产欠税,即增加税收1400万元。

4. 财政支出扩张的转换效应。随着财政收入规模不断扩大, 财政支出规模也相应扩张, 而政府支出中一部分又通过税费环节转换成政府收入。2004—2006年, 市本级基建投资分别达到8.5亿元、10亿元、11.9亿元, 年均增长17.29%, 据测算新增财政收入分别达到1.27亿元、1.62亿元、2.05亿元, 年均增长25.74%, 由此拉动税收收入增幅超过GDP 1—2个百分点。

5. 价格因素。由于GDP增长以不变价反映, 而财政收入增长按现价反映, 价格因素使二者增长出现差距。2004—2006年常德市GDP平均增速如按现价计算为16.7%, 比按不变价格计算的GDP高4.6个百分点。

6. 财政收入统计口径的变化。如2006年, 澧县、石门县纳入一般预算收入统计口径的非税收入分别由2004年的0.82亿元和0.58亿元增加到1.04亿元和0.97亿元, 3年平均增长了28.5%、22.3%。

从以上分析得知, 2004—2006年常德市财政收入增长态势与常德市经济快速发展态势基本吻合, 属正常增长, 财政收入超GDP增长有其内在的合理性, 表明常德市的经济结构在不断优化、企业经济效益在不断提高, 只是一些体制性、征管性、特殊性、偶然性因素的叠加, 在一定程度上放大了财政收入增长超经济增长的效果。对此, 我们应当理性地看待。尽管近年来常德市财政收入超GDP增长较多, 但并没有造成国民经济税负大的增加, 全市财政总收入占GDP的比重只从2004年的5.55%增加到2006年的5.89%, 目前全市的总体税负仍属于比较低的水平。

财政收入增长趋势分析

根据当前宏观经济走势, 考虑常德市经济发展的地理禀赋特征、初级阶段特征和财税管理状况, 预计常德市的财政收入总体上会保持一定的超收惯性, 同时由于一次性、偶然性超收

因素减少, 超收将趋于平缓。

1. 在宏观经济利好和地方投资趋动的双重驱动下, 财政收入超增长态势将会持续较长时间。一是有整个经济发展的外在拉力。我国经济发展已开始迈入起飞阶段, 经济加速增长、投资加速扩张、消费加速扩大、产业加速升级趋势明显, 在整个经济加速发展的强有力拉动下, 将促进常德经济向前发展。同时, 国家正在实施的中部崛起战略, 也将给常德经济发展带来很大机遇。二是有本地市场要素的内在张力。随着全市国有企业改制全面完成, 民间资本发展壮大, 社会就业和消费观念变化, 各类市场要素正在被激活, 主体产业正在形成。三是有政府的推力。经济发展是当前及今后很长一段时间地方的第一要务。地方各级人民政府在一心一意谋发展以及财政压力等多重刺激下, 促进经济发展、招商引资、增加投资的力度将会有增无减, 只要措施手段运用得当, 将会为推动经济发展注入很大的积极效益。

2. 在资本加速形成和金融加速深化的双向拉升下, 财政收入名义增长速度将会保持较高水平。我国人均GDP已突破2000美元, 从国际经验看, 这将进入加速资本化、货币化阶段, 社会财富的货币反映将会不断拉大。在这种背景下, 以货币量增加计算的财政收入增长速度将会在较长段时期内高于以价值量增加计算的GDP增长速度。

3. 经济要素向沿海发达地区、向大中城市集中趋势明显, 起步较晚、层次较低地区处于竞争不利地位。虽然常德市这些年来不断加大了新型工业化的建设, 但夹在武汉和长(沙)株(洲)(湘)潭两大城市群中间, 要争得经济发展空间, 在较大程度上取决于常德相机决策、趋利避害的博弈能力, 发展前景不是十分明朗。作为辖区内各个区县(市), 在这种两相博弈中更加处于不利位置, 特别是有的地方既尚未形成地方主导产业, 又缺乏资源

优势, 发展前景尤为堪忧。

4. 在东部先发优势和西部国家政策支持的双面挤压下, 常德财政收入持续增长空间受到限制。在前一轮发展浪潮中, 东部已占先机之利, 而在当前一轮发展浪潮中, 西部又得国家西部大开发政策支持之利, 地处中部内陆、洞庭湖区的常德, 因为有发展农业的先天禀赋优势, 加之经济发展的既有路径依赖, 经济格局严重依赖于农业以及以农业资源为基础的加工业, 农业及相关产业又属弱势产业、低税产业, 提供财政收入持续增长的空间有限。

5. 在产业结构调整和市场竞争力加剧的多重冲击下, 常德地方财政收入面临着诸多减收因素。随着国家加快产业结构调整步伐, 做大做强优势企业, 大幅关停“五小”企业和高能耗、高污染、低技术企业, 地方一大批企业面临关停并转命运, 给地方财政带来很大压力。譬如, 落实水泥行业“三废”利用减免税政策, 仅石门一个县每年就减少税收2000多万元, 关停71家造纸企业直接减少有关区县(市)税收8000多万元。同时, 市场竞争的加剧也给地方财政收入增长造成了很大的冲击, 如澧县工业3大支柱企业中的益侨制药有限公司因市场竞争压力, 生产日趋萎缩, 提供增值税由2004年的2023万元减少到2006年的570万元。

6. 在征管边际效应递减和体制空间变小的共同影响下, 地方财政收入增长将趋向平缓。一方面, 随着财税收入征管不断走上科技化、刚性化、规范化轨道, 在征管上挖潜力、收欠税的余地越来越少; 另一方面, 随着国家大的税制调整、税费改革已告一段落, 地方非税收入全部纳入财政笼子, 影响财政收入非正常性增长的体制性因素不断减少, 财政收入增长将会回归正常增长轨道。●

(作者单位: 湖南省常德市财政局)

责任编辑 戴开成