# 论区域财政政策对区域经济发展的影响

来源：网络 作者：清风徐来 更新时间：2024-01-21

*\" 摘要：区域经济发展宏观调控离不开区域财政政策，它作为中央政府宏观调控的重要手段，能够指导资源宏观配置，促进产业空间布局的实施和区域经济格局的形成。这就需要发挥区域税收政策、财政转移支付制度、区域投资政策等区域财政政策对区域经济发展的积极...*

\"

摘要：区域经济发展宏观调控离不开区域财政政策，它作为中央政府宏观调控的重要手段，能够指导资源宏观配置，促进产业空间布局的实施和区域经济格局的形成。这就需要发挥区域税收政策、财政转移支付制度、区域投资政策等区域财政政策对区域经济发展的积极作用。

关键词：区域税收政策；财政转移支付制度；区域投资政策；区域财政政策；区域经济发展

区域经济发展宏观调控离不开区域经济政策。区域经济政策又称区域经济发展政策，是政府为了实现一定时期的区域经济发展目标，根据区域经济发展差距而制定的旨在促进资源在空间的优化配置、控制区域间差距过分扩大、以协调区域经济关系的一系列措施和手段的总和。政府制定和实施区域经济政策的目的，是纠正市场机制造成的国民经济空间结构的某些缺陷，以达到经济增长和区域经济均衡发展两个相互关联的总目标。区域经济政策从其所采取的政策手段来看，它主要包括区域财政政策、区域金融政策、区域产业政策、区域外贸政策等。区域财政政策作为中央政府宏观调控的重要手段，能从指导资源宏观配置、产业空间布局的实施、区域经济格局的形成等多方面发挥作用。本文就区域税收政策、财政转移支付制度、区域投资政策等区域财政政策进行初步的探索，以就教于同行。

一、区域税收政策对区域经济发展的影响

国家区域税收政策，是世界上大多数市场经济国家的中央政府经常实施的一种国家区域经济政策，其核心内容是在某些特定区域，主要是在政府希望经济需要更快发展的区域，通过政府税收部门对全部企业或部分企业实行一定范围的税收减免，进而实现对区域经济发展的宏观调控。区域税收政策与区域经济协调发展有着十分密切的关系。尤其是税收通过影响投资直接影响区域经济的发展速度。它对区域经济协调发展的调节主要是通过选择性税收政策来实现的，即有重点、有选择地运用优惠或限制性的税收措施来解决区域经济发展中所出现的某些突出问题，可以强烈地体现某一阶段政府的经济政策意图。正确运用税收政策可以对区域均衡发展起积极作用，通过对不同区域的差别税收政策，限制发达区域的过度膨胀和鼓励落后区域的快速发展。

税收是调节区域经济发展的重要杠杆。它的主要职能是为特定区域的企业提供更多的发展机会，使得他们能够尽快地担负起带动区域经济发展的作用。由于国家区域税收政策并不会给制订有关政策的中央政府带来额外的财政负担，这种政策在经济发展水平不高、中央政府财政能力较弱的国家往往成为最重要的国家区域经济政策。如果中央政府想要缩小区域经济发展差距或减缓区域经济发展差距扩大的速度，就可以实施相应的税收政策，从各方面改善企业发展外部条件较差区域的投资环境。从这一点看，国家区域税收政策应是一项临时性的国家区域经济政策，很难成为象国家区域财政政策那样的具有长期性国家区域经济政策。

第一，不同的税收会影响区域经济发展的投资环境和投资吸引力。一般说来，税收优惠宽一些，税负就轻，投资者的税后收益率高；反之，税收优惠严一些，投资者的税后收益率就要低一些。显然，要改善落后区域的投资环境，加快这些区域的经济快速发展，中央政府在统一税法的前提下，应当对经济发展落后区域尽可能多给一些税收优惠。如果在经济发达区域与落后区域之间实行同等优惠政策，这样会不利于落后区域的经济发展。如果出现相反的情形，前者的税收优惠政策比后者宽，对后者更是“雪上加霜”。税收政策在用于对区域经济发展进行调控时，主要是对不同的区域实行不同的税收政策，在某些特定区域，主要是国家希望经济更快发展的区域，通过政府税务部门对全部或部分企业实行一定范围的税收减免，进而实现对区域经济发展的宏观调控。国家税收政策的主要职能是为特定区域的企业提供更多的发展机会，使得它们能够尽快地担负起带动区域经济发展的职责。除了区域税收优惠外，同时还可以实行行业税收优惠。通过行业税收优惠落实对区域的优惠，扶持落后区域有关产业的发展，推进落后区域的经济发展。行业税收优惠相对于区域税收优惠而言，能在不破坏行业内市场公平竞争的条件下促进区域经济的协调。同一行业实行相同税率，有利于公平竞争。但由于各地产业结构不同，行业间的差别税率往往能表现为区域间的税收差别。对落后区域主要行业的税收优惠能促进落后区域的经济发展而又不影响行业的公平竞争。

第二，税制结构对区域财政、经济发展的影响。一国政府如何选择主体税种和实行什么样的税制结构，对地方经济和财力的影响不同。一方面是税制结构对财政收入的影响。在广大落后区域普遍存在的经济现象是，自然资源丰富，企业效益低下，管理落后。如果政府税收采用以商品劳务税、资源税为主体的税制结构，这些区域的税源就比较充裕，税收收入不受企业成本费用高低影响，有利于保证落后区域的财政收入。这些收入对于增加当地公共积累，改善投资环境，促进当地各项事业发展是极为重要的。另一方面是税制结构对经济落后区域企业负担的影响。通常情况下，采取商品劳务税、资源税为主体的税制结构，有利于减轻落后区域企业的负担，因为商品劳务税、资源税属于间接税、转嫁税。采用间接税为主体的税制结构，地方政府既可以从中取得稳定、可靠的收入，而且纳税企业又可以将税款打入商品、资源产品价格向购买方收取，自己不用负担税款。显然这种税制使经济落后区域从中受益。通过这种税制能起到调节发达区域和落后区域之间的财政利益的作用。

第三，税收政策在贯彻国家的产业倾斜政策等方面发挥着极其重要的作用。各国政府均根据本国当前经济发展的水平来确立国民经济中各个产业的优先发展顺序，并通过建立有利的税制结构来予以保障。国家对不发达区域基础产业倾斜的税收政策有利于缩小发达区域与不发达区域之间的经济发展差距。

二、财政转移支付制度对区域经济发展的影响

转移支付政策是由于中央和地方财政之间的纵向不平衡和各区域之间的横向不平衡而产生和发展的，是国家为了实现区域间各项社会经济事业的协调发展而采取的财政政策。它是最主要的区域补偿政策，也是世界缩小区域经济发展差距实践中最普遍使用的一种政策工具。它在促进区域经济的协调发展上能够转移和调节区域收入，从而直接调整区域间经济发展的不协调、不平衡状况。转移支付是政府把以税收形式筹集上来的一部分财政资金转移到社会福利和财政补贴等费用的支付上，以便缩小区域经济发展差距。

财政转移支付的目的是使贫困地区能够达到全国性基本公共服务水准，即全国基本公共服务标准均等化，这一标准是全国公共服务和公共投资的最低标志。因此它是促进各区域公共服务水平的均等化、平衡各区域财政能力的有效手段。中央政府及其相关部门只负责援助那些低于全国最低标准的区域，而不负责已高于全国最低标准的区域，以使中央有限的财政资源最大限度地发挥其所承担的在全社会范围内的公平分配的职能。中央政府没有必要去追求市场所追求的经济效益，也没有必要去援助那些大大超过全国公共服务最低标准的发达区域。中央政府对不发达区域的援助目的是促进和帮助这些地方政府实现中央的经济发展目标和社会发展目标，它的钱只能用于人力资源开发和基础设施建设两大方面。

财政转移支付制度有自上而下的纵向转移支付制度和由富裕区域向贫困区域的横向财政转移支付制度。无论是纵向转移支付制度还是横向转移支付制度，其实质都是“抽肥补瘦”。一般性补助转移支付量过大，财力平调过多，既挫伤发达区域的\" 积极性，又会使不发达区域产生依赖性，将损害整个国家的发展动力和效率。因此，转移支付更多的是专项转移支付和分类转移支付。尽管它们同样会导致效率的损失，但相比而言更加公平和合理。从区域经济协调发展的角度来看，规范化的转移支付制度应该加强中央政府对区域经济发展的宏观调控力度，抑制区域间差距的过分扩大，调整各区域之间经济发展的横向不平衡，促进地方重大公共基础设施建设以改善落后区域经济发展环境，为落后区域的经济起飞创造条件，达到区域经济均衡发展的目的。可见，中央财政转移支付作为一种重要的援助手段，对不发达区域改善社会公用设施，创造良好的投资环境，缩小与发达区域的经济发展差距具有十分重要的作用和意义。转移支付制度能促进一国的区域经济协调发展，使不同区域的人民能享受到大体平等的公共服务，走上共同富裕的道路。

第一，合理的财政转移支付制度可以有效地抑制日趋扩大的区域经济发展差距，缓解“公平与效率”之间的矛盾。合理的转移支付制度是实现社会公平的重要手段。实现社会公平是财政分配的重要职能。公平不仅仅指个人收入方面的公平，还包括在享受政府提供的各项公共服务方面的平等权力，如义务教育、公共交通服务、基础设施等。这些服务如果只靠当地政府来解决，或者在财政体制中缺乏这种社会公平的机制，就必然出现区域之间经济发展的巨大差距。要很好地解决社会公平的问题，必须有合理的转移支付制度，建立一种富裕地区援助贫困地区的长期稳定的机制，实现我国各区域人民在享受公共服务方面的大体平等。

第二，合理的财政转移支付制度，有利于强化中央财政的宏观调控能力。对中央财政来说，可以通过长期努力多集中一些财政收入，提高中央政府对区域发展经济的宏观调控能力，并通过对地方政府不同形式的补助，贯彻中央政府宏观调控的政策意图，增强财政资金的边际使用效益，促进资源的有效配置。通过建立合理的财政转移支付制度，更可以使中央财政从与各省博弈中解脱出来，集中精力提高管理水平，加强宏观调控。对地方财政来说，可以在划清各级政府的财权和事权的基础上，通过分级财政的转移支付，弥补贫穷地区由于财力不足所带来的财政功能不足的缺陷，并使经济相对发达的地方得到更多的发展空间和更好的发展环境。如果没有这样的转移支付，落后区域永远是发展不起来的。

第三，合理的财政转移支付制度能够正确调动地方政府增收节支的积极性，促使地方经济走向良性循环。由于缺乏规范的转移支付的办法，地方政府往往将精力和时间放在同中央财政的讨价还价、以及在“关键时候”采取不正当手段如突击支出或突击收税等方面，而懒于发展区域经济。这些不正常的增收和多支，不仅造成中央有限的财政资源的极大浪费，而且导致了政府行为的错位，给市场发出错误的信息，使供求平衡产生波动。在税收方面长期存在的政出多门、随意减免、乱开税法口子的混乱现象，与此有着密切的关系。有些区域将相当一部分精力用在与其他区域攀比，以及“跑部向钱”上面，而且确实得到了实惠。这种现象很不利于调动地方政府发展区域经济的积极性。合理的转移支付制度可以有效地克服以上弊端，使地方政府能够更好地发挥自己应有的职能，优化财政支出结构，提高财政资金的使用效益，有利于严肃税法，提高税收的征收管理水平，真正为企业创造公平竞争的良好环境，从而配合中央政府缩小区域经济发展差距。

显然，合理的财政转移支付制度对促进落后区域经济发展，缩小与发达区域的经济发展差距具有十分重要的作用。

三、区域投资政策对区域经济发展的影响

国家区域投资政策是具有基础设施及生产性项目建设投资决策权的中央政府习惯于实施的一项区域经济政策。国家的投资在各区域之间的分配对区域经济的发展影响极大，它是区域经济发展的直接推动力。国家投资主要从两个方面影响全国的经济布局：一是由国家投资加强基础设施建设，诸如解决交通运输、邮电通讯、供电、供水、住宅等方面问题，改善区域投资环境，为工业化、城市化创造必要的条件；二是根据国家的产业政策在一些重点区域建设和布局一批工业企业，以谋求区域经济增长和区际经济相对均衡发展。可见，财政投资是缩小区域经济发展差距，加快落后区域经济发展的重要经济手段。加大对落后区域，尤其是贫困地区的资金投入，可以提高其经济实力，加快发展速度，缩小区域经济发展差距，实现区域经济的均衡增长。

区域投资是实现区域经济发展宏观调控目标的重要保证之一。区域经济发展宏观调控目标可归结为：促进区域经济协调发展，实现区域间的共同富裕。区域投资为实现其目标提供了保证。调整重大生产力布局，支持和帮助经济欠发达地区发展经济，促进全国各地区经济协调发展，也需要政府适当进行投资。可以说，没有投资的实现，就没有区域生产力的发展，其他变量的增加和改善也就难以实现。不仅如此，区域投资还具有协调区域经济发展目标的作用。投资既然是生产能力的生成活动，就必然包含着各种生产要素的组合。因此，投资的作用对象是多重的，它同时对人、财、物等诸要素及社会各方面产生影响，一方面对它们提出量的要求，另一方面还对它们提出质的配合。政府通过对落后区域投资，兴建一些重大的投资项目，对落后区域经济发展起到刺激作用来增加一些区域的经济实力和这一区域的社会总产出，提高落后区域固定要素集中程度，增加流动性要素的潜在边际生产力，吸引流动性要素的进入，而且能够改善区域的产业结构。

区域投资是实现科学技术向现实生产力转化的纽带和桥梁。如果区域投资能充分地体现区域生产对科学技术进步的要求，就能有效地利用科学技术的既有成就，投资效益就会有很大提高。不仅如此，区域投资的规模和投资方向还决定着区域各产业的固定资产拥有量，并在很大程度上决定着社会再生产结构。区域投资方向合理，就能适时地促成新兴产业兴起，加快某些薄弱产业的发展，以及产业内部结构的改善，从而建立起产业间新的比例关系，逐步改变和不断调整区域不合理的产业结构。可见，投资有助于促进区域经济发展中各种主要比例关系的协调，有助于同时实现区域经济发展的各项目标。也就是说中央政府能够利用它们在基础设施及生产性项目建设上的投资决策权，选择一部分区域作为基础设施及生产性项目建设的重点投资区域，通过它们所属的投资机构注入建设资金来促进这些特定区域的经济发展。基础设施建设一般具有耗资较大、工期长、利润低、见效慢等特点，地方政府和企业往往无力独立承担其中较大规模的项目。正因如此，中央政府可以从财政总收入中专门设立“基础设施建设基金”，负责对基础设施中规模较大的水利工程、铁路建设、电力工程等项目的投资。政府在缩小区域经济发展差距方面的资源配置职能，就是通过财政投资分配，直接为不发达区域提供基础设施等公共产品。当然，单纯依靠中央政府的财政投资尚难以满足各区域对基础设施建设的投资要求，为此，政府还可以考虑从金融政策方面对基础设施项目融资予以倾斜。例如，可以成立与项目相联系的股份公司，向社会公开发行股票或债券，以拓宽资金融通的范围和渠道，或通过财政政策供给引导外部区域的技术、人才等资源流入不发达区域，间接为之提供服务，对不发达区域的市场和资源配置形成弥补作用。

投资在不同经济体制的国家会有不同的情况。在计划经济国家，不仅是基础设施所需的资金全部来自财政投资，大部分生产性项目建设所需的资金也来自财政投资，中央政府在这些方面具有很大的投\" 资决策权，因而国家区域投资政策往往成为这些国家所制订的中长期经济发展规划的重要组成部分。相对计划经济国家而言，市场经济国家的区域投资政策的力度要小得多，生产性项目建设所需的资金一般都来自私人机构，即使这方面的政策被纳入了国家的中长期经济发展规划，也仅仅是起引导投资的作用，而缺乏有效的实施手段。然而，随着市场经济的发展，目前中国的生产性项目的投资开始来自市场，中央政府的国家区域投资政策的影响越来越局限于基础设施建设领域，对区域经济发展的调控作用也开始弱化。

随着投融资体制改革不断深化和完善，政府、企业和社会各界的作用都将重新予以明确和具体定位。规范体制环境，引导企业主体促进区域经济发展将是各级政府的主要职能。随着中央和地方政府在财权和事权划分上的逐步明确和规范化，对于东部沿海地区来说，其投融资环境比较好，投融资渠道比较广泛，政府管理机制比较灵活，企业自我发展能力比较强，有利于把中央的宏观调控与充分发挥地方积极性结合起来。相应地，西部内陆地区投融资环境虽比不上东部沿海地区，但也要积极充分发挥自身的优势，配合中央的宏观调控，充分利用国家的区域投资政策，促进自身的快速发展。

参考文献：

[1]王一鸣主编。中国区域经济政策研究[M].中国计划出版社，1998.

[2]刘雅露。缩小地区差距的财政政策研究[M].经济科学出版社，202\_.

[3]魏后凯。中国区域经济协调发展的目标和政策[J].经济纵横，1994，（3）。

[4]朱小林。中国区域经济差异及其调控政策选择[J].经济评论，1999，（4）。

[5]江世银。论我国区域经济发展与宏观调控[J].四川行政学院学报，202\_，（3）。

[6]江世银。区域产业结构调整与主导产业选择[J].理论前沿，202\_，（12）。

[7]江世银。论我国区域金融调控[J].中央财经大学学报，202\_，（9）。

[8]江世银。区域经济发展宏观调控论[M].四川人民出版社，202\_.

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！