

## 从税收视角看湖南工业化发展重点\*

胡永远, 鲁丽梅

(湖南大学 经贸学院, 湖南 长沙 410079)

[摘要] 税收可以作为一个更真实的指标, 来反映一国或地区工业化发展的水平。从区域分布看, 湖南税收高度集中于长株潭、“一点一线”原有发达地区; 从行业分布看, 高度集中于卷烟等极少数行业, 而且, 重点税源极不稳定。因此, 目前湖南的区域经济发展战略, 只能采取梯度推进的战略; 政府的产业政策在短期内只能以现有重点税源行业为基础, 长期内将以扶持新经济增长点为重点。

[关键词] 税收分布; 税源重点; 工业发展战略

[中图分类号] F810.42

[文献标识码] A

[文章编号] 1008-1763(2005)02-0050-04

## The Key to Human Industrialization in Revenue Perspective

HU Yong-yuan, LU Li-mei

(School of Economics and Trade, Hunan University, Changsha 410079, China)

**Abstract:** As a more realistic index, taxation is able to reflect the levels of industrialization in a country or a region. Hunan province concentrates its taxation in original developed regions such as Changsha, Zhuzhou and Xiangtan. Moreover, the minority of the industries such as cigarette has contributed the most revenues. Furthermore, the major taxation source in Hunan is extremely unstable. As a result, this paper suggested that the regional economies should adopt gradient-propelling strategy. Moreover, industrial policy should be based on original major industries in the short run, and support the growth of new economies in the long run.

**Key words:** revenue distribution; key revenue; developing strategy of industry

对于一个省区经济来说, 政府工业化战略的核心是如何确定工业化的发展重点, 尤其是区域经济和行业重点。因此, 政府在面临紧的财政约束下, 就不得不进行某种抉择。本文将主要从湖南省税收的区域分布和行业分布特征来看工业化, 以便为政府的经济决策提供一定的理论依据。

### 一 从税收视角看工业化的基本依据

从一般经济规律看, 经济结构的转变、经济产出水平、城市化程度等指标, 均可以从一定意义上反映一个国家或地区的工业化水平。但我们认为, 税收可以作为一个更真实的指标, 来反映一国或地区工业化发展的水平。理由是: 第一, 经济与税收是源流关系。经济决定税收, 税收是对国民收入的一种再分配。按照国民经济核算体系, 国民收入最终要体现为劳动、资本等生产要素的收入和政府税收。由于税收大

都采取比例税形式, 因此, 国民收入总量越大, 税收规模也越大。所以, 在政府名义税率相对固定的情况下, 税收是国民收入的一个缩影; 税收规模往往就体现着相应的经济规模。第二, 通过税收这一视角, 可以把脉国民经济的“质量”。从收入法的角度看, 一个社会的经济产出, 主要包括折旧、工资、利息、利润和政府税收等项目。如果国民经济的“质量”高, 意味着扣除要素成本后还有一定的企业利润, 并且还能够及时缴纳税收; 反之则反。因此, 我们可以从税收这一视角来分析国民经济的“质量”, 或经济结构的优化程度。第三, 税收数据具有更强的可靠性。虽然与其他经济指标一样, 税收指标也存在人为操纵因素, 但税收指标具有一定的特殊性: 税收是要入国库的, 是实实在在、看得见的收入; 税收是对纳税人收入的一种分配, 决不可能长期收“过头税”。因此, 从长期来看, 税收数据是完全可信的。第四, 从税收视角看经济, 对于政府来说, 本质上是一种“经济”标准, 或“效率”标准。政府拥有的“资源”, 包括财政资金、政策, 同样是

\* [收稿日期] 2003-12-29

[基金项目] 湖南“十五”教育规划课题(XJK03BG010)

[作者简介] 胡永远(1963-), 男, 湖南邵阳人, 湖南大学经贸学院副教授, 经济学博士, 研究方向: 经济增长与发展。

稀缺的,同样需要“回报”,这种回报就是税收收入的增加,经济指标和税收指标理应同时成为政府思考决策问题的基本依据。

## 二 湖南省税收的区域分布特征

下面我们从行政区域和地域两个方面分别进行分析。

### 1. 税源分布严重不均,说明地区经济差距拉大

从湖南各地区税收在全省税收中的份量与权重看,以2001年为例,按比例大小顺序排列,前5个地区分别是:长沙、常德、岳阳、株洲、郴州,5个地区的税收收入达210.81亿元,占全省税收的70.75%。从两极来看,长沙市的税收最高,湘西自治州税收最少,前者是后者的34倍。

进一步比较2001年我省14个地区税收与GDP比重,可以分成三个层次:第一层次是长沙、常德和湘西,税收比重均大于GDP比重,其中,长沙高出15个百分点,排名第1;第二个层次是株洲、张家界、郴州三个地区,税收比重略低于

GDP比重;第三个层次是其他地市,税收比重远小于GDP比重,其中衡阳最差,相差了5个多百分点!(详见图1)

进一步从动态分析税收与经济的增长情况。1995—2001年期间,税收增长速度排在前5名的分别是:常德、长沙、湘潭、岳阳、株洲。衡阳、永州、湘西排在末三位,湘西的税收收入增长最差,2001年还保持在1995年的水平。值得忧虑的是,全省14个地市中,只有常德(年平均16.2%)、长沙(年平均14.2%)两市的税收增长速度超过全省平均速度(年平均9.2%),其余地市的税收增长都很缓慢(见图2)。从税收弹性分析,只有常德、长沙的税收弹性大于或等于1。

通过分析我们发现,湖南税收在地区分布上极不均衡。综合起来看,长沙、常德、岳阳、株洲等市,无论从税收、GDP总量,还是从两项的增长情况来看,均发展较好;湘西、邵阳、娄底、益阳、永州等市无论总量还是增长状况都差;衡阳很特别,经济比重和增长率都高,而税收比重和增长率都低,说明经济结构存在严重问题。税收分布的这种现状表明,目前湖南的地区经济差距,不是在缩小,而是在拉大。

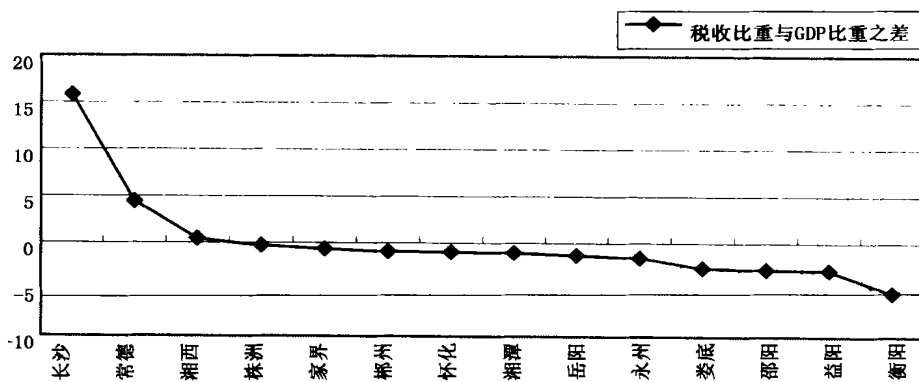


图1 湖南各地区税收比重与GDP比重之差

2 地域税源高度集中,表明地区经济增长重心没有转移  
我们再从地域上来把握税收的分布。为了研究的方便,我们把湖南按地域分为五部分:“长株潭”(长沙、株洲、湘潭)、湘北地区(常德、益阳、岳阳)、湘中地区(娄底、邵阳、衡阳)、湘南地区(郴州、永州)、湘西地区(怀化、自治州、张家界)。首先,我们发现,无论是GDP,还是税收收入,都不能改变“长株潭”地区“龙头老大”的地位;以2001年为例,该地区GDP达1289.03亿元,占全省的比例达32.44%;税收达139.89亿元,占全省的比例达46.95%。同时,“长株潭”、湘北两个地区的GDP占了全省的50%多,税收占了全省的70%。而其他地区不仅所占比重较小,而且税收比重小于GDP的比重,尤其是湘中地区的税收比重比GDP比重少了14个百分点(见表1)。其次,再来集中考虑“一点一线”地区(长株潭加上衡阳、郴州、岳阳)。“一点”是长沙,2001年实现GDP总值728.02亿元,占全省的比重达18.37%<sup>[1]</sup>;税收达101.78亿元,占全省的比例为34.16%。“一点一线”地区,2001年占全省GDP、税收的比重分别为48.81%、65.70%。

无论是“长株潭”还是“一点一线”地区,税收比重都超过GDP比重。这说明,湖南的税收主要集中在长沙、“长株潭”和“一点一线地区”。这表明,湖南省的经济和税收,在地域上高度集中。因此,从经济的角度看,经济增长的重心仍然在原有发达地区。

## 三 湖南省税收的行业分布特征

从税收的角度分析行业问题,我们可以考虑以下三个因素:第一,看比重。既要看经济比重,又要看税收比重。第二,看增长率。既要看经济增长率,又要看税收增长率。经济增长率意味着经济前景,税收增长率则意味着政府投入的“利润”前景。因此,两个增长率均高的行业,即使总量小,潜力却很大。第三,看未来竞争力。如果一个行业,既是本地区的比较优势,又能够进一步进行技术深化,大大增加附加价值,这一行业就是具有未来竞争力的行业。综合起来看,上面三个标准的重要特征之一,就是突出了政府投入的

“回报”。

### 1. 税收行业分布集中,表明新的经济增长乏力。

首先,我们来看“两税”(增值税和消费税)的行业分布。

“两税”是国税的主体,占国税比重在80%以上。我们分别就

各主要行业2001年的税收比重、1994—2001年间的税收增长幅度和GDP增长幅度三项指标进行了排名。我们发现了一些有特征性的事实。

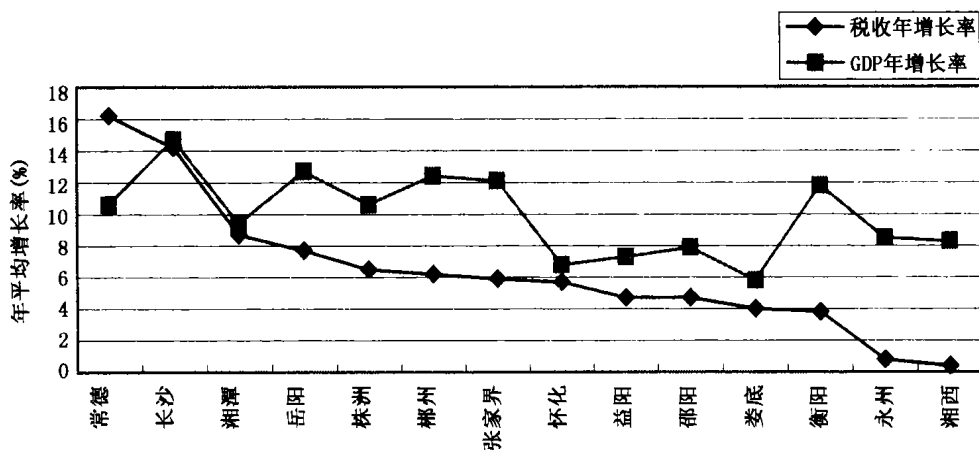


图2 湖南各地区税收与GDP增长率比较

表1 2001年不同地域税收与GDP情况表

	GDP		税收		税收比重与GDP 比重之差(%)
	金额(亿元)	比重(%)	金额(亿元)	比重(%)	
长株潭	1289.03	32.44	139.89	46.95	+14.51
湘北地区	809.49	20.37	76.78	25.77	+5.4
湘中地区	1015.57	25.56	33.79	11.34	-14.22
湘南地区	506.40	12.75	27.41	9.2	-3.55
湘西地区	352.68	8.88	20.14	6.76	-2.12

资料来源:根据2002年《湖南统计年鉴》<sup>[21]</sup>(P137-138)、湖南国、地税局电月报整理得出。

从总体来看“两税”,有两个特征。一是“两税”比重高度集中于卷烟、商业、电力、成品油等行业,而常规工业部门所占比重很低。其中,卷烟占了40.6%,商业占了12.7%,电力占8.6%,成品油占5.0%,四个行业合计就占了近70个百分点;而钢材、机械、有色金属、纺织、汽车摩托车5个一般被认为是常规工业支柱的行业,“两税”比重合计也只有10个百分点。二是绝大多数行业“两税”增长率低于全省平均增长率。1994—2001年期间,湖南“两税”的总增长幅度为75.8%,但只有电力、汽车摩托车、卷烟三个行业的“两税”增长率超过该值,分别达到189.3%、160.2%和148.3%。7年间“两税”负增长或基本没有增加的,有建材、糖、纺织品和钢材四个行业,分别为-35.5%、-34.9%、-32.4%和1.8%。这说明,湖南“两税”在行业分布上过集中于极少数行业,尤其是卷烟行业,这也就是人们所称的“烟酒财政”模式。

从14个具体行业来看“两税”,我们选取“税收比重”、“税收增幅”和“GDP增幅”三项指标进行排名,将其分成“好”和“差”两个大类。好的一类又可分为三种情形:一是三个指标的排名均较高的,如卷烟、电力和成品油;二是税收比重低但税收与GDP增幅均高的,如煤炭、酒,说明这类行业这几

年的增长潜力很大;三是GDP增幅低但“两税”增幅高的,如化工产品、汽车摩托车,表明这类行业的产品附加价值增加,经济结构调整较好。差的一类也可分为三小类:一是三个指标均差的,如糖、纺织品、建材,这类行业的振兴希望很小;二是GDP增幅快但税收增幅小的,如机械、商业,表明这类行业的经济结构调整还较差;三是税收比重大但GDP、“两税”增幅均小的,如钢材,表明这类行业增长潜力有限。

现在我们来分析湖南地税的行业分布。按行业划分的地税税种中,营业税是主体。总体来看,1995—2001年间,湖南地税中的营业税从1995年的20.53亿元增加到2001年的36.44亿元,总增长幅度为77.5%。分行业看,房地产业、文化体育业、邮电通信业、建筑业和保险业的营业税增幅超过全省平均增幅,其中,房地产业达到320.0%,文化体育业为250.0%,邮电通信业为186.2%,增长速度喜人;而金融、交通运输、社会服务业的营业税增幅低于全省平均,其中金融业的增幅最低,只有9.0%。如果按照营业税比重与增幅两个指标来综合考察,好的行业如邮电通信业、房地产业和文化体育业;较差的行业是金融、社会服务和交通运输业,所占比重大,但增幅缓慢。

### 2 重点税源不稳,说明经济竞争力不强

重点税源的稳定性及其发展潜力问题,关系到未来一段时期政府的可支配财力。经过分析,我们认为,湖南的重点税源具有很不稳定的特征。具体体现在以下三个方面。

第一,重点税源的增长率呈下降之势。从“两税”的税源重点看,卷烟行业1999~2001年的环比增长速度均只有6.7%、3.3%和3.3%,已接近增长的极限;成品油行业2000~2001年只有7%和4.7%,大大低于全省GDP增幅;酒类2000年的“两税”比上年下降了31.5%;商业自1995年以后连续五年每年税收都在21亿元左右徘徊。从地税看,重点税源金融保险、交通运输和建筑业的营业税增长速度都呈现出逐年下降势头。

第二,重点税源所在行业大多属于传统行业,且大都带有行政垄断色彩。重点税源如卷烟、化工、冶金等所属行业,都是传统产业,且以国有经济为主。这类行业的市场需求有限,历史包袱重,技术改造和升级难度大,难以经受激烈的市场竞争考验。而且,多个行业属于受国家计划、政策调控的产业,如卷烟、化工、钢材、金融等。对于湖南来说,卷烟是税收的重中之重,其中消费税又占很大比例。但从税种的设置和流转税的体制分析来看,消费税属于“寓禁于征”的税种,卷烟也属限制性消费的特殊商品。总之,湖南这些曾经受益于国家行政垄断政策的重点税源行业,面临巨大的政策性风险。

第三,重点税源所在行业的国际竞争力很弱。加入WTO后,那些曾经受到国家政策性保护的行业,国际竞争力最弱,市场变数也最多。像石油化工、钢铁等行业,目前主要靠关税壁垒维持生存,一旦过渡期一过,竞争能力将面临严峻考验;同时,WTO协议中的相关条款还对国家烟草专卖管理提出了挑战。<sup>[3]</sup>在这种形势下,无论是外烟的直接进入,还是合资烟厂的建立,都将对湖南本来就具有比较优势的卷烟产业形成巨大威胁,进而严重影响到湖南的税源。

总之,湖南的税源重点,高度集中于传统产业和国际竞争力很弱的部门,在未来具有很大的不稳定性。面对这种可能出现的地方财政危机,政府需要有高度的警觉,并进行战略规划。

## 四 政策含义

根据税收的地域分布或行业分布特征,或者更直接地说,根据政府财源建设标准,上面的分析可以为政府的经济发展战略决策提供两个重要依据。

第一,目前湖南的区域发展战略,只能采取梯度推进的战略。一个地区的区域发展战略,是当地政府一项最重要的

决策,关系到该地区未来很长一段时期的经济竞争力。从纯经济效率考虑,一个较为实用的标准是:如果发达区域还具有较大的经济增长潜力,那么,经济发展重点应该放在发达区域;反之,则应该实行战略转移,重点发展落后区域。根据前面的分析,湖南省税源分布特征表明,经济增长的重心仍然在原有发达地区。在这种局面下,如果做出将经济发展战略转移到落后地区的决策,结果很可能是:落后地区难以快速发展,又使发达地区丧失了机遇。因此,目前湖南的区域发展战略,只能采取梯度推进的战略,也就是说,首先要建立好以“长株潭”为核心的东部经济这一“发展极”,然后利用其强大辐射作用向中西部推进,带动中西部经济的发展。

第二,政府的产业政策在短期内只能以现有重点税源行业为基础,长期内将以扶持新经济增长点为重点。当前重点税源行业税收增长乏力,根本原因还是在经济本身。当前我省的税源重点行业,既面临体制改革的问题,又有技术创新不力的问题。政府必须做出的一个基本决策是:这些产业要不要扶持?我们认为,目前的税源重点行业虽大多属传统产业,但也是国民经济的主干行业,因此,在短期应该继续扶持。理由有几点:首先,对目前的重点税源行业继续进行适度扶持,可以稳定政府的财源。新的经济增长点虽然也可以提供税源,但财政风险很大;其次,常规工业始终是一个地区经济长期持续发展的根本。常规工业的一个重要特点,就是可以进行技术升级和产品升级,因此,不会出现产品迅速走入衰退期的问题;再次,高技术产业不具有比较优势。对于湖南这样一个落后的内陆省份而言,靠高技术产业来完全替代传统产业,短期内无法实现。

但是,现有重点税源行业的发展需要一个重要前提,那就是:绝大多数国有企业,必须进行体制改革和机制转轨。没有这一条件,谈不上技术创新,更谈不上用高新技术改造传统产业。因此,政府的产业扶持主要应服务于体制创新。而从长期来看,根据沿海先进省市的经验,必须将产业扶持的重点放在具有较高技术含量并有利于提升本地区竞争力的新增长行业上。因此,政府的产业政策必须既考虑到短期的可行性,又要关注长期的动态调整。

## [参 考 文 献]

- [1] 郑茂清.未来湖南工业发展的重点[J].经贸导刊,2002,(1):8-9.
- [2] 中国统计年鉴、中国财政年鉴、湖南统计年鉴2002[M].中国统计出版社,2002.
- [3] 湖南省国税局课题组.打造湖南“百亿烟税”工程的深层思考[J].湖南税务专刊,2002,(1):22-28.