

稳健背景下蕴涵的结构性变化 PDF转换可能丢失图片或格式
，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/451/2021_2022__E7_A8_B3_E5_81_A5_E8_83_8C_E6_c46_451008.htm 2008年我国财政政策分析与建议 国家信息中心经济预测部宏观政策动向课题组 刚刚闭幕的中央经济工作会议明确表示，2008年我国将继续实施稳健的财政政策，在配合货币政策调节总量的同时，将区别对待，有保有压，侧重于结构优化，财政资金将更多地注重解决雪中送炭的问题，一些社会目标所追求的、经济运行中看起来直接效益并不明显，但是有综合效益、社会效益的项目和领域，财政预算将更多地发挥作用，包括努力促进发展方式的转变，合理开发资源，保护环境，更多地注重民生和深化改革等等，将作为财政政策的重点，财政政策在稳健背景下蕴涵的结构性变化将更加突出。 08年财政政策的结构性特征将更为明显 2008年，我国宏观调控的重要任务是促进经济平稳较快发展，防止经济增长由偏快转向过热，防止物价由结构性增长转变为明显的通货膨胀。同时，着力优化经济结构和提高经济增长质量。相应地，财政政策就会“有保有压”，以促进经济协调发展。加大保障措施，减轻居民的后顾之忧，促进消费结构升级。2007年以来，我国消费品零售总额持续快速增长，消费需求对经济增长的贡献有所提高。2008年，根据十七大精神，国家将进一步加大对民生事业的财政投入力度，让广大人民群众共享改革发展成果。因此，减轻居民消费后顾之忧的保障措施将加大，如积极支持“三农”、教育、社会保障、医疗卫生、住房等各项事业发展，改善民生。通过加大改革，扭转居民未来可能加大支出的

预期，促使居民消费长期持续稳定发展，逐步扭转投资、消费长期以来存在的不协调关系。对就业特别是创业型就业给予更大的支持力度。近年来，财政部与有关部门研究制定了一系列配套文件，主要涉及加强就业再就业资金管理、税费减免、小额担保贷款、适当扩大失业保险基金支出范围试点等，建立了较为全面、系统的再就业政策体系。据统计，2003-2006年，通过实施积极的就业政策，近2000万国有、集体企业下岗失业人员实现了再就业，基本解决了体制转轨和结构调整中出现的下岗失业人员再就业问题。根据我国“十一五”规划，我国将以“逐步实现社会就业比较充分”作为劳动保障事业发展的主要目标之一，把扩大就业摆在经济社会发展更加突出的位置，继续实施积极的就业政策。“十七大”报告中更是提出，国家鼓励以创业带动就业的模式，这表明，就业特别是创业型就业将获得更大的支持力度。继续加大对节能减排的财政支持力度。随着中国经济的高速发展，经济发展方式与资源、环境约束的矛盾愈加尖锐。这已引起我国政府的高度重视，促进经济发展方式转变已成为宏观调控的一项紧迫任务，而节能减排也逐渐成为宏观调控的重点之一。2006年，我国并没有完成单位GDP能耗削减4%的目标。2007年，国家加大了节能减排力度，前三季度GDP能耗较上年同期下降3%，但与4%还有一定的距离，特别是上半年单位GDP电耗较上年同期上升3.64%。预示着2008年节能减排压力仍然很大，为确保“十一五”节能减排任务的顺利完成，2008年加大对“节能减排”的财政支持力度、逐步完善有利于节能减排的政策机制就成为必然。鼓励相关产品进口，促进外贸稳定发展。目前从数据看，我国外贸顺差较大，而

且还有继续增长的趋势。为此，2007年我国出台了鼓励进口的政策和措施，进一步简化企业的进口程序，并实施《自动进口许可管理目录》，取消了338个税目的自动进口许可证管理等一系列鼓励进口的措施。同时，充分运用调整关税税率手段，加大限制高耗能、高污染、资源性“两高一资”商品出口的力度，意在缓解贸易顺差，促进经济发展方式转变，实现经济可持续发展。受世界经济分工格局影响，外贸在我国经济发展中占有很大比重，这种情况短期内很难改变。预计2008年将进一步采取必要的财政政策，支持进口、促进进出口平衡、减少贸易摩擦。完善落实支农惠农政策。近年来，国家财政在不断加大支农力度的同时，对种粮农民实行粮食直补、良种补贴、农机具购置补贴、农业生产资料综合直补等措施，同时取消了农业税、牧业税、特产税，全面减轻农民负担，努力促进农民增收。2007年，国家全部免除农村义务教育阶段学生的学杂费，惠及农村1.5亿中小學生家庭。2008年将继续执行并完善相关政策。同时，财政部日前发布了《2008年国家农业综合开发产业化经营项目申报指南》和《2008年国家农业综合开发投资参股经营项目申报指南》，明确了2008年国家农业综合开发产业化经营项目的扶持对象，即重点扶持国家级和省级农业产业化龙头企业，适当扶持正在成长上升、确能带动农民致富、较小规模的龙头企业和农民专业合作社。2008年国家农业综合开发财政资金将进一步扶持具有明显竞争优势和辐射带动作用的产业化经营项目，发展现代农业，推动社会主义新农村建设，促进农民增收。采取措施，抑制物价持续上涨。2007年以来，受猪肉等副食品价格出现较大幅度上涨推动，CPI创十年新高。目

前，我国经济总量需求偏热，已接近通货膨胀的边缘，2008年物价指数还有继续上升并引发通货膨胀的可能。通货膨胀可能是2008年及今后几年需要认真对待的风险。国务院先后出台了四个文件，概括起来有10个方面的措施解决这个问题，2008年将继续狠抓落实，财政政策也将在其中扮演重要角色。减少国家建设型支出，缓解投资的快速增长势头。2007年以来，我国固定资产投资增速呈现反弹的态势，月度累计投资增速呈现逐月加快态势，新开工项目及其计划投资额增加迅速，使2008年控制投资增速面临较大压力。从公共财政本质和对投资进行调控两方面看，2008年，国家将减少一般领域的建设型支出。从以上分析看，我们认为2008年财政政策将在结构方向出现更大的变化，以促进2008年中国经济的持续、平稳、高效、较快发展。结构失衡是经济运行中更为突出的问题。2007年以来，CPI逐步走高、经济增速偏快，过去几年存在的三过问题依然存在，经济总量方面的矛盾浮出水面。为了避免经济增长由过快走向过热，中央政府出台了一系列的政策措施，特别是货币政策频繁动用，包括利率、准备金率等工具多次登上舞台，货币政策成为人们眼中最热的词汇。但从目前的经济运行现状看，政策效果并没有大家预期的那样好，原因有很多，不过我们认为其中很重要的一条就是在经济增长的同时，结构失衡没有完全得到矫正。比如由于改革不到位的问题使得城乡差距扩大、收入分配差距拉大，间接导致投资率不断攀高、消费率不断下降、贸易顺差和外汇积累持续走高，流动性过剩趋势不断加剧，且过剩的流动性伴生出资产泡沫化问题。显然，随着经济的持续快速增长，要采取更大调控力度进行总量调控面对目前经济有一

定难度，目前很多经济问题对总量调整越来越不敏感，已成为经济趋热难以达到平衡的重要原因。可以说，目前我国经济发展中的问题，结构比总量更棘手。这样，要改善调控效果就必须注重总量调控的同时，更需要注意结构调整问题。2007年以来，结构调整有新的进展。国家发改委资料显示，目前我国高技术产业和装备制造业快速发展，大型燃汽轮机、直流输电设备等实现国产化，发电设备、冶金成套设备、数控机床等重大技术装备国产化稳步提高。在高附加值产品比重提高的同时，水泥、钢铁、煤炭等行业淘汰落后产能进程加快。2007年前三季度，全国单位GDP能耗不但延续了2006年的下降势头，而且两项主要污染物即二氧化硫和化学需氧量的排放总量也首次双双下降。在政策支持下，服务业发展总体良好，前三季度增加值增速同比加快1.5个百分点，现代服务业也出现加速发展势头。但产业结构优化升级压力犹存，深层次矛盾亟待破解。比如，农业基础薄弱，“靠天吃饭”的局面没有根本改变；工业大而不强，缺乏自主知识产权、核心技术和世界知名品牌，消耗高、污染多的行业和企业所占比重过高；服务业发展滞后，特别是现代服务业的数量和质量远不能满足需求。目前，我国依然处在经济的转轨时期，经济结构失衡可以说是一个较为普遍的现象。消除经济运行中的不健康因素，为确保实现又快又好的经济目标，结构调整正在受到更为广泛的关注。财政政策有助于结构性问题的解决 财政政策是影响和制约社会总产品和国民收入分配的重要环节，它的主要责任是直接参与国民收入的分配并对集中起来的国民收入在全社会范围内进行再分配，调节各经济主体间的利益差别，保持适当合理的分配差距，以

防止过度的收入悬殊，并从收入和支出两部分影响社会总需求的形成。财政政策可以由政府通过直接控制和调节来实现，如要控制总需求，可通过提高税率，增加财政收入，压缩财政支出，特别是基本建设支出等措施，可立见成效；而要刺激需求，则可通过减税，扩大国债发行规模，增加固定资产投资等手段较快实现政策目标。与货币政策不同，财政政策直接作用于社会经济结构，间接作用于供需总量平衡。它对总供给的调节，首先表现为对经济结构的调节，财政政策对总需求的调节主要通过扩大或缩小支出规模，达到增加或抑制社会总需求的目的，但这种调节从根本上说也是以调节社会经济结构为前提的。从目前我国经济运行的情况看，一方面总量供求矛盾突出，另一方面，部分薄弱部门投资缺位状况依然十分严重，农业、高科技产业、教育、卫生、社会保障和社会福利等相对薄弱的部门的发展严重滞后于经济发展，成为阻碍经济社会发展的瓶颈。也就是说，在总量矛盾的大背景下，结构性问题更为突出，而财政政策正是解决结构性问题的有效手段，从这个角度讲，让财政政策扮演更重要的角色是符合我国当前现实的，而且，近年来我国财政收入的大幅增长也为财政政策实施创造了条件。另一方面，针对近年来突出的宏观经济矛盾投资过热和顺差过大，财政政策也可发挥更大的作用。不可否认，投资过热和顺差过大是中国实体经济回报率较高所致。而细究高回报率，来自银行的资金成本较低只是众多原因之一。更多的因素在于在中国投资的企业，他们的土地成本、环保成本、劳动力成本、资源成本都比较低。这种情况下，单靠提高利率等货币政策调整，显然是解决不了问题的。要从根本上抑制投资过快和国

际收支顺差过快增长势头，必须在进一步加强银行体系流动性管理的同时，着眼于税收等财政政策和提高市场准入门槛，加强执法力度等行政法律手段，以此来提高投资成本，进而促进整个经济结构的调整。从目前经济发展情况来看，经济调整总体策略应是组合调整，而非单纯依靠货币政策抑或是财政政策，宏观调控部门多策并举才是最优选择。而在目前结构化调整时代，财政政策可以发挥更大作用，将成为未来可能促进经济转型的重要推动力。2007年以来，在货币政策频繁推出的同时，为减少贸易顺差，缓解流动性过剩的压力，我国多次调整进出口税收政策。如4月15日，取消或降低了部分钢材产品的出口退税率；6月1日，对142项“两高一资”产品调高或开征出口关税；7月1日，再次调整2831项商品的出口退税政策。针对逐渐升温、投机气氛浓厚的证券市场，财政部5月30日将证券交易印花税税率由1%。调整为3%。并将利息税自8月15日起由20%调减为5%，影响了证券市场资金的流向。为了缓解流动性偏多、提高外汇经营收益，确保宏观经济稳定运行，6月29日，全国人大常委会批准了由财政部发行15500亿元特别国债购买外汇的议案。为了达到节约资源、提高资源利用效率，实现可持续发展的目的，2006年，财政部、国家税务总局取消了对有色金属矿产资源税减征30%的优惠政策，恢复全额征收，并且调整了对铁矿石资源税的减征政策，暂按规定税额标准的60%征收，调高了岩金矿资源税税额标准，统一了全国钒矿石资源税的适用税额标准。2007年，财政部、国家税务总局又调高了焦煤资源税税额，并对盐资源税税收政策进行了调整。这些财政政策的实施，对我国结构性问题的解决起到了积极的作用。和谐社

会目标下的公共财政框架已然明确 上世纪90年代，我国已经提出建立公共财政框架的构想，应该说，公共财政作为我国财政改革的基本方向早已明确。而构建和谐社会目标的提出，更是为公共财政框架描绘出了蓝图与路径，为当前公共财政作用如何进一步发挥指明了方向和着力点。与传统计划经济时期生产建设财政相比，市场经济条件下的公共财政着眼于满足社会公共需要，重点用于解决由于“市场失灵”而出现的资源配置失效、收入分配不公、经济波动等问题，发挥政府这只“看得见的手”的宏观调控作用。无疑，公共财政作为社会公共资源配置的主体、政府实现职能的经济基础以及实施宏观调控的主要手段，在构建和谐社会中将发挥不可替代的基础性作用。近年来，随着我国财政体制改革进程的不断推进，公共财政框架的构建已取得初步成效。迄今，不论是正在实施的部门预算改革，还是通过试点得以推广的国库集中收付制度和政府采购制度，以及各地根据自身特点进行的财政管理模式创新，都为我国公共财政框架构筑了基础性的制度平台。与之相对应，财政支出结构也发生了比较大的变化，开始由吃饭型财政、建设型财政向公共型财政转型。公共财政的一个非常明确的导向就是雪中送炭，即更多关注提供公共产品和公共服务，满足社会公共需要。这里社会方方面面非常关注的有：教育问题、医疗问题、社会保障问题、农村问题等。 100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com