



ZIYUAN FUJI DIQU
CAIZHENG FAZHAN LILUN YU SHIJIAN
JIYU GUOJI BIJIAO DE YULIN CAIZHENG GAIGE ZHANLÜE

资源富集地区 财政发展理论与实践

基于国际比较的榆林财政改革战略



中国社会科学院世界经济与政治研究所课题组◎著

812.7
70

 中国金融出版社

013060901

F812.7
70

ZIYUAN FUJI DIQU
CAIZHENG FAZHAN LILUN YU SHIJIAN
JIYU GUOJI BIJIAO DE YULIN CAIZHENG GAIGE ZHANLÜE

资源富集地区 财政发展理论与实践

基于国际比较的榆林财政改革战略



中国社会科学院世界经济与政治研究所课题组◎著



北航

C1666492

 中国金融出版社

F812.7

70

100030210

责任编辑：何 为 张 蓓

责任校对：刘 明

责任印制：陈晓川

图书在版编目 (CIP) 数据

资源富集地区财政发展理论与实践：基于国际比较的榆林财政改革战略 (Ziyuan Fuji Diqu Caizheng Fazhan Lilun yu Shijian: Jiyu Guoji Bijiao de Yulin Caizheng Gaige Zhanlue) / 中国社会科学院世界经济与政治研究所课题组著. —北京：中国金融出版社，2013. 7

ISBN 978 - 7 - 5049 - 6989 - 7

I. ①资… II. ①中… III. ①地方财政—财政改革—研究—榆林市
IV. ①F812. 741. 3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2013) 第 101534 号

出版 **中国金融出版社**

发行

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 利兴印刷有限公司

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 6.25

字数 112 千

版次 2013 年 7 月第 1 版

印次 2013 年 7 月第 1 次印刷

定价 35.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 6989 - 7/F. 6549

如出现印装错误本社负责调换 联系电话(010)63263947

课题组成员

课题负责人

张宇燕 中国社会科学院世界经济与政治研究所所长，研究员，博士生导师

课题组成员

孙杰 中国社会科学院长城学者，世界经济与政治研究所《世界经济》编辑部主任，研究员，博士生导师

刘东民 中国社会科学院世界经济与政治研究所国际金融研究室副主任，副研究员

黄薇 中国社会科学院世界经济与政治研究所全球治理研究室副主任，副研究员

肖立晟 中国社会科学院世界经济与政治研究所国际金融研究室，助理研究员

内容提要

榆林以其丰富的煤炭、石油、天然气和岩盐等矿产资源，成为全球罕见的资源富集区。20 世纪 90 年代中期以来，伴随这些矿产资源的大规模开发，榆林迅速走上了以能源化工为主导的现代化资源型城市发展道路，在经济建设和社会事业发展领域取得显著成就。但是，依赖不可再生资源的快速开发而创造的高速经济增长，也给榆林带来了诸多挑战。经济增长的波动性过大、经济结构失衡、金融锁定、贫富差距、就业压力以及严重的环境破坏，都成为榆林可持续发展的阻碍。本报告立足榆林的财政改革，从财政收入、财政支出、财政绩效管理以及财政与金融政策融合四个方面进行分析，提出榆林财政改革的基本思路和具体措施。

在财政收入改革方面，榆林面临的挑战主要有两个方面：一是如何提出中央、省级和地方政府三方都能接受的税收分配方案；二是如何通过财政收入改革防范“资源诅咒”，从而为榆林的可持续发展作出贡献。通过对挪威、澳大利亚、新加坡等国家以及美国阿拉斯加州的经验总结，本报告提出了创新性的解决方案，即在改革税收分配体制（包括调整中央与地方的税收分配比例、征收煤炭资源税、规范央企对地方的税收贡献等三方面）的同时，设立榆林财富管理基金，将税收改革中为榆林增加的税收收入以及榆林一般预算收入的一部分投入到基金中去，一方面通过强制储蓄来跨期分配国民财富，另一方面利用基金投资于教育、科研、培训和环境治理。这既是中央和地方政府分税制改革的创新模式，也是国家对于榆林作为资源富集地区在快速发展中所付出高昂代价的合理补偿，更是榆林防范“资源诅咒”、推动经济转型、实现可持续发展的重要举措。目前正是中央和地方政府在税收利益分配方面进行改革的关键时期，从大方向上看，税收向地方政府的适度倾斜是必然趋势。榆林市政府正好可以利用这一契机，向中央和省里提出财富管理基金的筹建思路，请求将上划中央和省里的部分税收投入到基金中去，这样就顺应了税收改革的大方向，为税改提出了一个既具可操作性、又

有长远战略价值的创新方案。

榆林市从2008年开始对财政绩效管理积极探索和实践,取得了明显成效。但由于受体制、环境等客观因素制约,财政绩效评价工作仍然存在着诸多问题。为了进一步提高财政资金使用效率,努力打造绩效财政和建设让纳税人满意的政府,本报告针对榆林市财政绩效管理工作现状及存在的问题,结合美国、澳大利亚和新西兰等发达国家财政绩效管理的经验及启示,提出了未来改革的目标、路径和具体内容。榆林财政绩效管理改革必须跳出纯粹的财政支出领域,着力于推进政府部门职能的转变和预算的公开、透明,通过这两者,财政资金绩效管理才能具备坚强的制度基础,从而促进财政资金使用效率的提高和政府整体绩效的改善。当前榆林实施绩效管理最佳的、也是最为可行的选择,是让项目支出具有明确的支出目标。进一步,在相关制度不断完善和改革经验积累的基础上,推行部门预算绩效管理改革,改革内容应致力于构建绩效管理四个环节,即资金分配的绩效导向、完善的绩效评价制度、绩效审计和约束激励相结合的绩效问责制度。

在财政支出改革方面,本报告首先分析了当前榆林财政支出存在的问题:财政支出范围不规范,支出结构不合理,财政供养人员多;财政面临的增支压力巨大,困难多;地方财政存在一定风险;支出预算缺乏科学的管理模式,监督不到位等。本报告认为,榆林应首先确立可持续发展观,建立包容性财政的基本原则和宗旨,然后全方位推进财政支出改革。根据榆林的现状,结合英国、美国和德国鲁尔地区的先进经验,本报告提出以下具体的改革措施:(1)解决好财政资源配置和效率问题;(2)调整和规范市、县区两级政府间的收支关系,建立健全与事权相匹配的财税体制;(3)继续支持解决“三农”问题,促进城乡协调发展;(4)完善转移支付办法,调整财政支出结构,重点支持基础设施、民生保障、社会事业、环境保护等公共事业发展;(5)完善“两保两挂”和收入上台阶激励政策;(6)大力创新财政支出各项改革:如预算编制改革、国库集中支付改革、会计集中核算改革、推进和深化政府采购制度改革;加强财政投资评审制度改革;推进金财工程建设,建立“两纵两横”的网络架构;(7)加强财政法制建设,建立健全财政监督体系。

尽管榆林的经济规模和财政收入都在高速增长,但是市政府的财政支出

压力依然巨大。通过财政和金融政策的融合，从金融市场为榆林的经济社会发展进行融资，是一项具有迫切性和长远价值的重要工作。本报告认为，成功实施财政与金融政策融合的关键思路有两个：一是充分利用多个金融市场实现多元化的融资，即同时利用在岸人民币市场、离岸人民币市场和国际金融市场融资；二是推动财政资金与金融市场对接，利用杠杆效应撬动大规模的金融资本。可以采取的具体措施包括：通过财政支持，引导榆林的企业（包括国有企业和民营企业）发行离岸人民币债券；设立产业投资基金和财富管理基金，政府通过金融投资获得财政收入并引导产业转型；引进国际金融资源，借助财政引导强化中小企业信用担保机制。

致 谢

在榆林市政府和财政局的大力支持下，我们完成了8万字的研究报告。在此过程中，我们对榆林进行了较为深入的调研，特别是在煤矿走访时，既触摸到先进安全的采矿设备，也感受了地下采矿的艰辛，更体会到榆林作为资源富集地区对于中国经济发展作出的巨大贡献。本课题的完成，对大多数课题组成员而言，是一次重要的实践体验和学术成长过程。我们要向榆林市政府，特别是榆林市财政局致以衷心的感谢！

我们要感谢榆林市张海峰副市长。张副市长待人热情谦和，视野开阔，思路清晰，为我们全面介绍了榆林市经济社会发展状况，使我们既对榆林的发展充满信心，也清醒地认识到榆林面临的诸多挑战，从而对课题的重要性和难点有了准确的把握。

我们要感谢榆林市财政局卢林局长。卢局长是本课题的策划人和推动者，陪同我们在市县两级进行了调研，向我们详细介绍了财政局的各项工作，坦诚地分析了当前榆林财政改革中存在的问题。卢局长工作敬业，有魄力，言谈风趣，总能使我们在笑声中了解地方政府工作的成就与艰辛。

我们要感谢榆林市财政局常启彬科长。常科长是本课题的联络人，不仅为我们提供了大量的资料和信息，还对报告文稿提出了很多精辟到位的修改意见，严谨细致的工作成为我们顺利完成课题的重要保障。

我们还要感谢在调研和研究中所有给我们提供过无私帮助的同志，他们的大力支持是使得本报告顺利完成的重要保证。

在开展课题研究的过程中，我们组织了多次研讨会，报告几经修改。我们由衷地希望，通过本课题研究能够为榆林的经济社会发展尽一份微薄之力。当然，报告肯定还存在诸多疏漏和不足，恳请榆林市各级政府部门、专家学者以及相关同志提出宝贵意见。

中国社会科学院世界经济与政治研究所课题组

2012年12月

引 言

近十几年，作为全球罕见的资源富集区，榆林凭借能源化工产业的大规模建设在经济社会发展领域取得了显著成就。从国际经验来看，资源富集地区的发展有时会遭遇严重的瓶颈——产业锁定、需求变化、资源枯竭等因素，导致资源型地区出现发展动力衰竭、现代化进程受阻的情况。因此，榆林需要在经济起飞的黄金时期未雨绸缪，制定前瞻性的发展政策，及时推动经济发展模式的转型升级，促进包容性增长，实现资源富集地区的可持续发展。

财政是政府的核心部门，财政的可持续性是一个地区长期稳定和健康发展的基本保障。2008 年全球金融危机和当前的欧债危机都清楚地告诉我们，财政的稳健程度从根本上决定了一个国家和地区应对各类危机的能力。从全球资源富集国家和地区的转型经验来看，财政改革也是决定资源型经济体能否成功防范“资源诅咒”的根本要素。正是在这个意义上，榆林的财政改革具有重大的战略价值。

本报告主要采用国际比较的研究方式，从财政收入、财政支出、绩效管理以及财政和金融政策融合四个方面，对榆林的财政改革提出基本思路和具体措施。研究工作遵循以下三个原则。第一，前瞻性。榆林正处于经济起飞的中前期，财政收支呈现跨越式增长，如果不注重前瞻性，本课题研究的必要性就大为降低。世界上能够成功防范“资源诅咒”的国家和地区，无一不是在资源驱动型经济起飞的早期进行了富有前瞻性的财政改革。改革越早，付出的代价越低，获得的成效越大。第二，创新性。按照世界银行的标准，榆林已进入上中等收入地区的行列，由学习模仿产生的“后发优势”正在消失，未来的发展只有基于创新，才有可能彻底跨越中等收入陷阱，成为真正的发达地区。第三，可操作性。本报告力争提出既借鉴国际先进经验，又符合榆林实际的政策建议，甚至还包括具体的项目建议，使得研究工作能够落到实处。所提出的政策与项目建议，既重视财政改革的长远目标，也兼顾近期的经济社会效益，从而为政府的改革提供有效的激励机制。

目 录

第一章 榆林经济社会发展的成就与挑战	1
第一节 榆林经济社会发展的成就	2
一、经济综合实力迈上新台阶, 增长率的波动性增加	2
二、财政收支保持高幅增长	2
三、工业生产快速增长	3
四、固定资产投资高速增长	3
五、现代特色农业加快发展	3
六、投资环境明显改善	3
七、人民生活水平大幅提高	4
八、民生建设全面加强	4
第二节 榆林经济社会发展面临的挑战	4
一、经济增长的波动性过大	4
二、经济结构失衡	5
三、金融锁定	6
四、城乡居民贫富差距	6
五、就业困境	7
六、环境压力	7
第二章 榆林财政现状	8
第一节 财政收入依赖税收	9
一、税收和 GDP 是财政收入增长的主要影响因素	11
二、财政收入与经济增长同向	11
第二节 财政支出规模快速增长	13
第三节 财政支出结构反映出政府强烈的增长动机	14
一、购买性支出比重上升, 转移性支出比重下降	15

二、消费性支出下降, 投资性支出上升	16
三、一般性支出上升, 社会公共服务性支出下降	16
第四节 通过绩效管理加强财政支出科学性	17
第三章 财政收入改革	19
第一节 推动榆林税制改革试点	19
一、调整中央与地方政府的税收分配	19
二、试点煤炭资源税改革	21
三、重新分配中央企业与地方企业的利益	22
第二节 政府从金融投资中获取财政收入	23
一、财政收入来源的拓展: 资本性收入及其价值	23
二、政府获取资本性收入的途径: 主权财富基金	24
三、主权财富基金的发展及其对财政的支持: 国际经验	26
第四章 财政支出改革	37
第一节 榆林财政支出概况及不足	37
一、财政支出范围不规范, 支出结构不合理, 财政供养人员多	38
二、财政面临的增支压力巨大, 困难多	39
三、地方财政存在一定风险	40
四、支出预算缺乏科学的管理模式, 监督不到位	41
第二节 财政支出改革的国际经验	42
一、英国的经验: 从盈利性领域退出、明确责权的公共部门改革和 公众监督	42
二、美国的经验: 以政府为主导, 民间共同参与的公共产品供给体系和 地方债务预警机制	44
三、德国鲁尔地区经验: 引导产业结构调整 and 升级, 强化创新与 科研实力	46
第三节 相关政策建议	48
一、树立可持续发展观, 建立包容性财政	48
二、全方位开展财政支出改革	51

第五章 财政绩效管理改革	54
第一节 榆林市财政绩效管理的现状	54
一、组织机构和规章制度的建设逐步深入	55
二、完善绩效目标管理机制	55
三、健全绩效评价制度	55
四、构建绩效评价结果应用制度	56
五、探索建立中介机构参与机制	56
第二节 发达国家财政绩效管理经验及启示	56
一、美国“新绩效预算”改革：构建绩效预算改革的微观基础	57
二、澳大利亚的经验：完备的预算绩效管理体系	58
三、新西兰的经验：完全的权责发生制	62
四、发达国家财政绩效管理经验的总结	64
第三节 榆林市财政绩效管理的主要问题	65
一、缺乏法律法规依据，财政支出绩效管理制度尚不健全	65
二、绩效考评环节滞后，财政绩效管理工作事后特征明显	66
第四节 相关政策建议	66
一、深化部门预算改革，奠定部门预算绩效管理基础	66
二、资金分配实施绩效导向	67
三、实行项目咨询和预评审，强化分配约束	68
四、完善财政资金绩效评价制度：评价方式多样化和评价主体多元化	68
五、完善绩效评价指标体系	69
六、注重评价结果的运用	70
七、实施财政资金绩效审计	70
八、建立财政资金绩效问责制	71
第六章 财政与金融政策的融合	73
第一节 离岸人民币债券融资	73
一、榆林企业债券融资潜力大，但需要政府提供支持	73
二、发行离岸人民币债券具有可行性	75
第二节 产业投资基金和财富管理基金的设立	77
一、产业投资基金：以经济效益为目标	78

二、财富管理基金：以社会效益为目标	80
第三节 借助财政引导强化中小企业信用担保机制	82
一、成立中外合资信用担保机构	82
二、政府财政与国际金融机构联合建立贷款风险补偿机制	83
结语	84

第一章 榆林经济社会发展的成就与挑战

提要：1995年至2011年榆林市经济增长整体呈快速上升趋势，国内生产总值增长较快，财政收支保持高幅增长，投资环境明显改善，工业生产和固定资产投资快速增长，现代特色农业发展迅速，经济综合实力迈上新台阶；在坚持经济建设的同时，榆林市在社会事业上也取得了明显的进步，民生建设全面加强，人民生活水平大幅提高。整体经济继续朝着又好又快的方向跨越式发展。

但是，对于资源型产业的高度依赖也使榆林面临诸多挑战。第一，经济增长的波动性过大，受全球经济金融冲击的影响远高于国内其他地区，这是资源型和外向型经济体的普遍特征；第二，经济结构失衡，榆林的经济发展被锁定在第二产业，在第二产业中又锁定在能源化工业；第三，金融锁定，榆林的银行贷款主要集中在能源化工业，其他行业贷款受到抑制，银行的中间业务也受到抑制；第四，产业扭曲造成了榆林城乡之间、城市不同人群之间的收入差距不断扩大；第五，就业压力大；第六，环境破坏严重。

榆林市位于陕西省最北部，历史悠久、文化底蕴深厚，是我国著名的革命老区，它地处中国中西部结合地带，万里长城横跨东西，东望山西，西连宁夏、甘肃，南邻延安，北接内蒙古。全市辖1区11县，总面积43 578平方公里，人口353万，其中农业人口292万。地貌大体以古长城为界，北部为风沙草滩区，南部为黄土丘陵沟壑区，分别占总面积的42%和58%。在这片广阔的土地上，农牧资源十分丰富，羊、枣、薯、豆等农副产品，质地优良、享誉国内外，也是全国生态环境建设重点地区。

榆林是全球罕见的资源富集地区，蕴藏着驰名中外的大量矿产资源，号称中国的“科威特”，目前已发现8大类48种矿产资源，尤其是煤、气、油、盐等矿产富集一地，组合配置好。20世纪90年代中期以来，伴随这些矿产资源的大规模开发，榆林迅速走上了以能源化工为主导的现代化资源型城市发展道路，在经济建设和社会事业发展领域取得显著成就。但是，依赖不可再生资源的快速开发创造的高速经济增长，也给榆林带来了诸多挑战。

第一节 榆林经济社会发展的成就

近十几年来,得益于国际和国内能源需求的快速增长,榆林作为资源富集地区,迅速从传统的农牧业转向以能源化工产业为基础的现代化城市发展道路,在经济建设和社会事业发展领域取得显著成就。榆林现已建成世界最大最先进的神东煤炭生产基地、亚洲最大的天然气净化装置、国内最大的甲醇生产基地和特大型火电基地,成为国家西煤东运的源头、西气东输的腹地、西电东送的枢纽,成为21世纪国家重要的能源接续地,是中国实施西部大开发战略的重点区域之一。

2007年12月,榆林市被国务院确定为国家第二批“循环经济试点城市”。2008年3月,被陕西省列为省级可持续发展试验区。在市委市政府的领导下,榆林市紧紧围绕建设中国经济强市、西部文化大市、塞上生态名市三大目标,积极实施“科教引领、创新转型”战略,全力推进国家能源化工基地、现代特色农业基地、陕甘宁蒙晋接壤区域中心城市三大建设,从而促进了全市经济社会又好又快地跨越发展,取得了显著成效。

榆林经济社会发展的成就大致归纳为以下几点。

一、经济综合实力迈上新台阶,增长率的波动性增加

“十一五”以来,榆林经济社会得到全面快速发展。2011年,全市实现GDP总量2292.26亿元,增长15%,远高于全国平均GDP水平。重点建设项目开工率为历年来最高,完成全社会固定资产投资1378.73亿元,增长32.1%。收入水平大幅提高,全市财政总收入达到558.2亿元、增长39.3%,其中地方财政收入180.2亿元、增长43.6%;城镇居民人均可支配收入和农民人均纯收入分别达到20721元和6520元,分别增长18.1%和27.5%。各项主要经济指标增速均居全省各市前列。

二、财政收支保持高幅增长

近三年财政总收入每年增速达百亿元,“十一五”期间年均递增43%。2011年,该市财政总收入558.2亿元,同比增长39.3%,其中地方一般预算收入180.2亿元,年均递增43.6%;上划中央及省级收入378亿元,年均递增37.3%。财政支出316.1亿元,同比增长33.3%，“十一五”期间年均递增39.2%，与地方一般预算收入增幅基本同步。财政总收入、地方一般预算收入

总量跃居全省第二，上划中央收入总量为全省第一，财政支出总量排全省第二。

三、工业生产快速增长

抓住市场机遇，围绕提高工业经济效益，榆林市千方百计扩大产能建设，有力地促进了工业生产和效益的稳步提升。全市形成了以煤炭、石油、天然气、岩盐采掘为基础，以电力、化工、建材为主导的产业体系。2011年，全市生产原煤突破2.8亿吨、原油1082.6万吨、天然气120.8亿立方米、发电量400亿千瓦时，全年实现工业增加值1563.73亿元，能源化工产业对全市GDP贡献率达到60.3%，对财政的贡献率达到70%。榆林已经成为名副其实的中国第一产能大市。

四、固定资产投资高速增长

2011年，榆林市完成全社会固定资产投资1378.73亿元，同比增长32.1%，居陕西省第二。第一产业固定资产投资27.38亿元，同比增长24%，占固定资产投资的比重为2.3%；第二产业投资758.81亿元，增长50.4%，所占比重为63.8%。其中采矿业投资343.16亿元，制造业投资280.46亿元，采矿业投资是制造业投资的1.22倍，而全省采矿业投资是制造业投资的0.66倍；第三产业投资402.89亿元，增长29.0%，所占比重为33.9%。三大产业固定资产投资的比重为2.3:63.8:33.9，第二产业投资比重远大于第一产业和第三产业。

五、现代特色农业加快发展

农业规模不断扩大，产业化进程明显加快，杨凌农业高新示范区定靖示范基地建设顺利推进；大地种业和巨鹰枣业两家公司被认定为国家级农业产业化重点龙头企业。农业农村基础设施进一步改善，实施了定惠渠、织女渠等灌区节水改造工程，发展节水灌溉面积8.75万亩；新增基本农田10万亩，新建维修淤地坝875座；新修改造农村公路764公里；农网升级改造工程新建10千伏线路460公里、0.4千伏线路880公里。

六、投资环境明显改善

“十一五”期间，榆林市实现招商引资实际到位市外内资939.97亿元，实际利用外资1亿多美元，较“十五”增长了518.52%。2012年上半年，榆林市共实施招商引资项目99个，项目总投资3730.02亿元，引资3265.54亿元，实际到位资金预计达195亿元，与去年同期相比增长9%。同时，对外经济贸易取得可喜成

绩。2011年,榆林市外贸进出口总值为1亿美元,比上年增长25.1%,其中,出口0.75亿美元,增长1.7%;进口0.25亿美元,增长3.1倍。

七、人民生活水平大幅提高

2011年城乡居民储蓄存款达到1 844.51亿元,是2000年的30倍。城镇居民人均住房面积由2000年的15平方米发展到2011年的30.2平方米,农民人均生活用房面积由2000年的22平方米发展到2010年的29.9平方米。每百户城市居民家庭拥有家用汽车15辆、电脑35台、移动电话191部,人民群众衣食住行发生了质的跨越。人均生活消费支出达到12 650元,恩格尔系数分别由2000年的35.2%、49.8%降到2011年的27.5%、35.1%。

八、民生建设全面加强

2011年,榆林市新增城镇就业2.4万人,城镇登记失业率为3.9%;培训农民工13万人,转移农村劳动力65万人。教育事业加快发展,完成义务教育标准化学校建设项目55个,启动了中等职业教育资源整合工作,市特殊教育学校建成投用。医疗卫生体制改革工作稳步推进,新农合筹资标准提高到每人每年350元,为全省最高水平。社会保障体系建设取得重大进展,城乡居民社会养老保险政策实现全覆盖,参保人数达到127万,发放养老金3.4亿元。

第二节 榆林经济社会发展面临的挑战

榆林近年来取得的经济成就是有目共睹的,发展前景也令人十分振奋。但是,榆林经济社会发展也面临诸多挑战。

一、经济增长的波动性过大

在全球化背景下,榆林依靠资源型产业的快速发展,赢得了高速的经济增长,但是,增长背后的潜在风险也不容忽视。2000年至2011年,榆林市经济增长的波动性呈上升趋势,增长率标准差达到3.63,远高于同期全国指标1.76。这是资源型和外向型经济体的普遍特征,表明榆林市受全球经济金融冲击产生的影响远高于国内其他地区。如何对冲经济过度波动的风险将是榆林市政府未来亟待解决的重要问题。财政作为宏观经济的稳定器,在降低经济波动、熨平经济的周期性波动方面可以发挥重要作用,因此,制定合理的财政经济发展战略,对于榆林经济的平稳较快增长有重要意义。