

支持经济发展 构建和谐海西

——2006年福建省财政调研论文选编

马潞生、主编

福建人民出版社

支持经济发展 构建和谐海西

——2006年福建省财政调研论文选编

马潞生、主编

福建人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

支持经济发展 构建和谐海西: 2006 年福建省财政调研论文选编/马潞生
主编. —福州: 福建人民出版社, 2007. 8

ISBN 978-7-211-05537-1

I. 支… II. 马… III. 地方财政—福建省—文集 IV. F812.757-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 111291 号

支持经济发展 构建和谐海西

ZHICHI JINGJI FAZHAN GOUJIAN HEXIE HAIXI

——2006 年福建省财政调研论文选编

主 编: 马潞生

责任编辑: 施国忠

出版发行: 福建人民出版社 **电 话:** 0591-87533169 (发行部)

网 址: <http://www.fjpph.com> **电子邮箱:** 211@fjpph.com

地 址: 福州市东水路 76 号 **邮政编码:** 350001

印 刷: 福建省天一屏山印务有限公司

地 址: 福州市铜盘路 278 号 **邮政编码:** 350003

开 本: 787 毫米×1092 毫米 1/16

印 张: 31.25

插 页: 2

字 数: 550 千字

版 次: 2007 年 8 月第 1 版 2007 年 8 月第 1 次印刷

印 数: 1—2000

书 号: ISBN 978-7-211-05537-1

定 价: 49.00 元

本书如有印装质量问题, 影响阅读, 请直接向承印厂调换
版权所有, 翻印必究

编委会名单：

主 编：马潞生

副主编：陈小平 王球球 陈青文 张小平 黄新銮

王永礼

编 委：万崇伟 陈逸超 廖世忠 陈进俊 林祝昌

赵国斌 高一鹏 黄建龙 童祥斌 李荔江

陈基添 徐瑞蓉 王 强

序

马 潞 生

公共财政是构建和谐社会的物质基础。更好地发挥财政职能，促进海峡西岸经济区又好又快发展，是时代赋予福建财政部门的神圣职责。“没有调查就没有发言权”，高度重视并持续深入开展调查研究是财政系统的优良传统，是改进工作作风、提高依法理财水平的重要途径。

2006年，福建省财政系统干部坚持以科学发展观为指导，大兴学习和调研之风，紧紧围绕福建省委、省政府的重大决策部署，着眼财政改革与发展中的热点、难点和重点问题，深入实际、深入基层、深入群众，积极主动地开展调查研究，取得了丰硕成果，形成了一大批具有前瞻性、针对性和可操作性的研究成果。这些成果体现了福建省委、省政府坚持集中财力办大事、统筹为民办好事的理财思想，文章内容突出了“和谐”、“发展”、“惠民”等主旋律，展现了财政干部强烈的服务全局发展的意识以及严谨求实的理论探索勇气。为促进调研成果转化，进一步发挥财政调研“思想库”、“智囊团”的决策参谋作用，更好地服务“海西”建设大局，我们从中选取了45篇财政优秀调研论文编印成书，供大家学习参考。

做好新时期的财政调研工作关键在于落实好福建省委、省政府提出的“四个重在”的“海西”建设实践要领：一要继续弘扬求真务实精神，在全省财政系统大兴调查研究之风，持之以恒地将财政系统重视调研的好风气发扬光大。二要注重提升调研水平。调研站位要高，要“跳出财政看财政”，从更大的视野审视财政工

作，拓宽眼界，创新思路，善于见微知著，全方位、多视角地研究财政问题，要站在全面推进“海西”建设和构建和谐社会的全局高度来思考、分析、解决财政运行中出现的新情况、新矛盾和新问题；调研文章质量要高，要言之有理、言之有物、言之有据，通俗易懂地揭示出科学的生财之道、用财之方、理财之法。三要重在运作，要把运作贯穿于财政调研工作的全过程，切实加强和改进对调研工作的组织策划，在推进财政调研工作上要有新举措，要建立和完善“分工明确、团结协作、上下联动、横向交流”的协作调研工作机制，协作配合，形成合力，在开展调研中实现新作为。四要重在实效，要坚决克服和反对简单听汇报、看数据，浮光掠影，走马观花，“为调研而调研”的形式主义做法，要在深入实际调研的基础上，及时形成有情况、有问题、有建议的调研成果，为各级党委、政府决策发挥更好的参谋作用，为全面推进海峡西岸经济区建设做出更大贡献，以优异成绩迎接党的十七大胜利召开！

2008年7月

目 录

发 展 编

- (3) 统筹区域发展：“海峡西岸”及相关政策研究/财政部财政科学研究所、福建省财政厅联合课题组
- (28) 福建省县级财政经济运行状况绩效评价与对策研究/福建省财政厅预算处课题组
- (48) 促进福建省经济增长方式转变的财税政策研究/福建省财政厅课题组
- (59) 支持建设海洋经济强省的财政政策研究/福建省财政厅农业处课题组
- (66) 推进资源节约型和环境友好型社会建设的财税政策研究/福建省财政厅经建处课题组
- (74) 支持提高企业自主创新能力的财政政策研究/福建省财政厅企业处课题组
- (90) 企业所得税“两法合并”改革对福建省财政收入的影响及对策/福建省财政厅税政处课题组
- (97) 福建省 2005 年企业所得税税源调查分析报告/福建省财政厅税政处课题组
- (108) 强化与完善房地产税收一体化探究/福建省财政厅农税处课题组
- (116) 福建省部分矿产品资源税改革建议/福建省财政厅税政处课题组

- (122) 建立福建省开发区公司化运作模式的思路及建议/福建省财政厅、福建社会科学院联合课题组
- (134) 缓解县乡财政困难的思路与对策研究/福建省财政科研所课题组
- (154) 关于对新型公私合作融资模式问题的探讨/福建省财政厅外债处课题组
- (164) 支持城市垃圾处理产业化发展的思考/福建省财政厅经建处课题组
- (176) “十五”期间莆田市财政经济增长质量分析及对策/莆田市财政局 王玉宝
- (184) 加快建设海峡西岸港口大市的财政政策思考/漳州市财政局 沈志平
- (190) 财政支持龙岩市“10+3”产业发展的政策研究/龙岩市财政局课题组

惠民编

- (203) 关于深化国有农场税费改革的调研报告/福建省农村综合改革领导小组办公室课题组
- (210) 财政支持农业防灾减灾机制研究/福建省财政厅农业处课题组
- (220) 建立福建省农民增收长效机制的难点与对策/福建省财政科研所 郑曦
- (231) 促进农民持续增收的对策与建议/泉州市财政局 陈云毅
- (237) 福建省建立完善农民工和失地农民社会保障问题探讨/福建省财政厅社保处课题组
- (245) 福建省农村公共服务体系建设现状与对策/福建省财政科研所课题组
- (260) 提高福建主要农产品竞争力研究/福建省财政厅农业处课题组
- (270) 支持新农村建设的财政政策研究/龙岩市财政局课题组

创 新 编

- (283) 优化科技资源配置 提高科技资金使用效益/福建省财政科研所课题组
- (292) 完善福建省财力分配布局研究/福建省财政科研所课题组
- (304) 深化我国分税制财政体制改革研究/福建省财政厅课题组
- (317) 县级财政国库管理问题研究/福建省财政厅国库处课题组
- (323) 建设文化强省的财政政策研究/福建省财政厅课题组
- (334) 扩大就业的财政政策研究/南平市财政局课题组
- (344) 完善新一轮就业再就业政策体系/福建省财政厅社会保障处课题组
- (353) 发挥政府采购政策功能的思考/福建省财政厅政府采购办课题组
- (362) 建立森林生态效益补偿基金的研究/福建省财政厅农业处课题组
- (379) 福建省乡镇财政管理方式改革初探/福建省财政厅预算处课题组

管 理 编

- (391) 促进节约型政府建设的财政政策研究/福建省财政厅行政政法处课题组
- (399) 加强地方金融财政监管的对策研究/福建省财政厅课题组
- (413) 关于治理“小金库”问题的调研报告/福建省财政厅纪检组、监察室课题组
- (422) 加强财政专项资金监督管理研究/福建省财政厅监督局课题组
- (433) 用正确政绩观引导财政干部建功立业/福建省财政厅人事处课题组
- (443) 加强财政规范性文件制定管理的调研报告/福建省财政厅条法处课题组

- | | |
|-------|-----------------------------------|
| (453) | 加强行政事业单位国有资产管理研究/漳州市财政局 施晓莹 |
| (457) | 新出台会计制度及企业会计准则执行情况调研/福建省财政厅会计处课题组 |
| (469) | 机关党的工作与创新/福建省财政厅机关党委课题组 |
| (479) | 进一步提高集中财力办大事质量和水平的思考/福建省财政厅预算处课题组 |

发展篇



统筹区域发展：“海峡西岸”及相关政策研究

财政部财政科学研究所、福建省财政厅联合课题组

一、“海峡西岸”问题的提出

进入新世纪以来，我国新的经济格局逐渐形成，传统的东、中、西经济格局逐渐被新的经济圈经济格局所接替，长江三角洲、珠江三角洲、京津冀城市圈、东北老工业基地等新的区域经济板块异军突起。按照科学发展观的基本精神，统筹区域发展就是要求中央政府和地方各级政府依托市场机制，运用各种资源，发挥各地区的比较优势，形成合理的区域分工，支持弱势地区发展，缓解地区差距扩大的趋势，形成全国统一市场，优化生产要素合理配置。正是在这一背景下，作为我国东南沿海发达地区内部相对落后的“海峡西岸”如何加快发展问题便应运而生。

海峡西岸是以福建为主体，面对台湾，邻近港澳，北承长江三角洲，南接珠江三角洲，西连内陆，涵盖周边，具有自身特点、独特优势，辐射集聚、客观存在的经济区域。这一地区恰好处于长江三角洲、珠江三角洲的中间地带，在东部快速发展中逐渐呈现“边缘化”趋势。然而，其特殊的区位优势又是其他地区难以比拟的：一方面它东临台湾海峡，与台湾省隔海相望，具有和台湾开展经济合作的先天性优势，在推进两岸关系发展、维护台海和平稳定、完成祖国统一大业方面具有其他地区不可替代的作用和意义；另一方面它位于长江三角洲、珠江三角洲的中间接壤地带，为其在经济发展速度上接轨长江三角洲、珠江三角洲提供了动力。

作为区域战略规划理念，“海峡西岸”最早由福建省人民政府在其 2004 年《政府工作报告》中以“海峡西岸经济区”的提法提出。此后，不断受到各方各界的关注，“海峡西岸”的意义进一步拓深，地方利益逐渐被淡化，至中共十六届五中全会召开，支持“海峡西岸”发展已经提升为国家层面的

重大战略部署。2005年10月11日，中共十六届五中全会通过的《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十一个五年规划的建议》第四十四条提出：“推进两岸关系发展和祖国统一大业。……支持海峡西岸和其他台商投资相对集中地区的经济发展，促进两岸经济技术交流和合作。”2006年1月，胡锦涛总书记在视察福建时殷切希望福建省“抓住中央鼓励东部地区率先发展和支持‘海峡西岸’经济发展的重大历史机遇，加快发展步伐，努力走在全国前列”。2006年3月温家宝总理在十届全国人大四次会议上所做的《政府工作报告》中也特别指出：“将努力争取在一个中国原则基础上恢复两岸对话与谈判；推动全面、直接、双向‘三通’进程；支持海峡西岸和其他台商投资相对集中地区的经济发展；依法保障台湾同胞正当权益，竭诚为台湾同胞服务。”十届全国人大四次会议通过的《中华人民共和国国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》中第十九章第四节写到：“继续发挥经济特区、上海浦东新区的作用，推进天津滨海新区开发开放，支持海峡西岸和其他台商投资相对集中地区的经济发展，带动区域经济发展。”

可以预见，加快海峡西岸经济发展将成为我国区域发展的新亮点。建设海峡西岸经济区既是大势所趋，更是大局所在，既有经济意义，更有政治意义；既有利于统筹区域协调发展，又有利于祖国统一大业。

二、“海峡西岸”成为东部区域协作的重要载体和促进祖国统一大业的前沿平台

“海峡西岸”，有政治、经济两方面含义。从经济方面看，要把台湾纳入区域统筹、协调的视野里来，科学发展观应该涵盖到台、港、澳，而不仅仅是大陆。因为两岸的统一先是经济的协调，再是经济的统一，形成市场共同体，然后是政治的统一。因此海峡西岸的概念是处于整个国家统一的逻辑过程中，不仅仅是地方的概念或者从地方利益角度提出的概念，而是从国家统一这个高层次提出的概念。福建所处的战略位置决定了海峡西岸的载体最终落在福建，海峡西岸的发展必须通过福建来实现，如果福建得不到进一步发展，那么包括台湾在内的东部的协调发展就无从实现。

中共十六届三中全会将“统筹区域发展”作为科学发展观的重要内容，这是新中国成立以来将区域经济协调问题提到的最高点。它是国家根据全面建设小康社会的新形势与新任务，针对市场经济条件下我国新的经济格局，

对改革开放以来长期实行的区域非均衡发展战略的调整和发展。统筹区域协调发展就是指从全国经济发展的角度,有重点、分阶段地全面解决各种类型的区域问题,通过政府有目的的调控逐步协调区域关系并促进各种类型区域的社会经济发展。具体体现在三个方面:一是根据各地区发展的比较优势和潜力,因地制宜地选择不同的发展道路,实现区域经济的普遍发展和繁荣;二是努力营造有利于区域之间便利联系和交往的全国统一的空间市场体系,以确保区域分工效益的实现;三是将地区差距控制在社会可承受的范围之内,最终实现地区间的共同富裕。统筹区域发展的核心目标是实现区域经济发展协调,促进各地区之间形成优势互补、分工协作、相互促进、良性互动的协调关系。

在当今以经济圈为主体的经济格局下,以福建省为主体的海峡西岸落于边缘地带,是我国东部经济板块中的一块“短板”,壮大海峡西岸经济对统筹我国东部地区协调发展、构筑促进祖国统一大业的前沿平台具有重要的战略意义,海峡西岸也成为统筹东部地区协调发展的重要载体。

(一) 连接长江三角洲、珠江三角洲两大增长极, 弥补统筹东部地区协调发展的“短板”

改革开放以来,东部地区的长江三角洲和珠江三角洲的经济基础、发展环境、协调机制领先于其他地区。长江三角洲南起舟山,珠江三角洲北到汕头,以福建为主体的海峡西岸恰处于南北夹击之地。在传统的三大板块格局中,海峡西岸被划为东部优先发展地区,是改革开放的前沿地带,但由于山区屏障、腹地狭小、距离两大增长极的中心城市遥远等天然弱势,福建受到的辐射效应微小,经济增长乏力,处于两大增长极的边缘地带。

1993~2005年长江三角洲、珠江三角洲和海峡西岸的国内生产总值显示,海峡西岸国内生产总值总是明显落后于长江三角洲、珠江三角洲,犹如一块短板被夹于两块长板之间。由“木桶理论”可知,短板不加长会影响整个木桶的容量,长板的“超长”效应就不能得到充分发挥。即海峡西岸经济的落后势必影响到整个东南沿海经济的增长势头以及国家鼓励东部率先实现现代化的战略目标,特别是国家在新时期已提出了统筹区域协调发展战略,东部地区内部的区际协调更显得重要,其协调成功将会对我国统筹区域协调发展战略目标的实现产生强烈的“示范”效应。而东部地区要实现区域统筹协调发展,必须解决海峡西岸的“短板效应”问题。当前长江三角洲、珠江三角洲经济非常发达,海峡西岸的“短板”制约效应似乎并不明显,但从统

筹区域协调发展的长远视角看,海峡西岸经济如不加速崛起,它就总会是一个“缺口”而影响统筹东部地区协调发展目标的实现,东部地区也就无法形成一整个板块施展其应有的规模效应和聚集效应,增长潜力无法得到充分发挥。综上可知,海峡西岸的经济崛起对统筹东部地区协调发展意义重大,是需要突破的重点。

按照区域经济学理论,长江三角洲、珠江三角洲优先发展,海峡西岸滞后崛起等经济现象本身也体现了区域经济发展的客观规律。法国经济学家佩鲁曾指出,“增长并非出现在所有的地方,它以不同的强度首先出现于一些增长点或增长极上,然后通过不同的渠道向外扩散,并对整个经济产生不同的影响”。^①瑞典经济学家缪尔达尔认为,区域不平衡发展会引起“累积性因果循环”,发达地区发展更快,欠发达地区发展更慢,从而逐渐增大地区差距,出现地区性二元结构。这种差异呈动态变化,一方面欠发达地区的劳动力、资本、技术、资源等生产要素受要素收益驱动向发达地区流动,出现“回波效应”(也称“极化效应”);另一方面发达地区在经济发展中易出现人口稠密、交通拥挤、污染严重、资本过剩、自然资源相对不足等不良现象,导致生产成本上升,外部效益减小,生产要素会流向欠发达地区,出现扩散效应(也称“渗透效应”)。显然这两种效应会相互抵消。抵消的结果曾在学术界出现争议,但最终美国经济学家赫希曼和威廉姆森的观点得到认可。他们认为,国家经济在起飞阶段,区际差异呈扩大趋势,区域经济倾向非均衡增长;起飞之后,区际经济不平衡状态逐渐趋于稳定;当经济发展到成熟阶段,区际经济差异将逐步缩小,区域经济增长呈均衡趋势。此即著名的威氏“倒U形曲线”模型。经济学家的研究都是以实证为基础,结论是在实践中得到检验和认可的,也适用于包括长江三角洲、珠江三角洲和海峡西岸区域经济发展在内的我国区域经济发展。长江三角洲、珠江三角洲在区位、资源禀赋、经济基础、国家政策的支持等方面都要优于海峡西岸,但如今两大三角洲经济都进入成熟阶段,扩散效应会逐渐显现,相邻的海峡西岸自然会成为先行接受者。海峡西岸经济发展与两大三角洲的经济发展相融合,这三大板块会融为一体,形成强烈的聚集效应和规模效应,劳动力、资源、信息、技术等生产要素在区际间得以自由流动,资源配置效率会显著提高,显然能大力促进整个东南沿海地区经济协调发展,推动我国统筹区域协调发展目标的实现。

^① 佩鲁:《略论增长极概念》,载《经济学译丛》,1988(9)。

（二）为建设“海峡两岸共同市场”奠定基础

统筹我国东部地区协调发展的地区除包括上述长江三角洲、珠江三角洲和海峡西岸外，还包括海峡东岸——台湾，促进区域统筹发展的重要方式是发展区域共同市场。建设“海峡两岸共同市场”就可以促进两岸经济要素突破种种壁垒而自由流动，受经济利益驱动而优化配置，西岸的廉价资源、东岸的先进技术和管理经验会相互补充，这对促进两岸经济特别是海峡西岸经济发展、统筹东部地区协调发展会产生重要的积极影响，也为祖国统一奠定重要基础。海峡西岸与台湾隔海相望，在发展两岸共同市场方面具有内陆其他地区无法比拟的先天性优势，但发展区域共同市场并非仅决定于人为力量，良好的资源配置条件、廉价的资源配置成本、互补的产业链、强大的消费市场等都是其重要决定因素。从目前情况来看，海峡西岸虽然与台湾具有地理毗邻优势，但它并不是台湾对大陆投资的首选地区。迄今为止，绝大部分台资都流向了苏州、昆山等长江三角洲城市及其他内陆地区，其首要原因是海峡西岸的台商投资环境相对落后。生产者在区位选址中十分看重产业聚集效应和规模效应，海峡西岸现有的产业聚集能力相对薄弱，配套产业及服务相对滞后，与内陆消费市场相距较远，势必导致台资另选它地。因此，壮大海峡西岸经济是推动发展“海峡两岸共同市场”的重要基础。海峡西岸经济的壮大会对台资产生强大的吸引力，一方面雄厚的产业基础会产生强大的产业聚集能力及规模效应，另一方面海峡西岸与台湾有着情感渊源，具有“五缘”（地缘近、血缘亲、文缘深、商缘广、法缘久）优势，在投资条件相似甚至稍微滞后的条件下，台商势必选择海峡西岸为投资首选地。海峡西岸繁荣将大力促进两岸的经贸往来，使两岸生产要素真正打破行政壁垒，按照市场规律自由流动，实现两岸产业对接，优势互补。

建设“海峡两岸共同市场”一方面将促进我国内陆地区的区域经济协调发展，另一方面会大力推动两岸经济统筹发展，构筑促进祖国统一大业的前沿平台。福建与台湾隔海相望，有八成的台湾居民祖籍地在福建，这种特殊的渊源关系决定了福建在两岸统一大业中的战略地位。建设好海峡西岸经济区，对于推动两岸实现全面直接的“三通”，密切两岸经济贸易关系，最终实现国家的统一将会起到不可替代的作用。海峡两岸因经济发展道路不同，资源禀赋存在差异，两岸经济有较强的互补性。海峡东岸经济发展水平较高，资本积累较多，科技产业基础较好，市场营销及管理经验较丰富，但市场狭小、资源有限、劳动力成本高，因此需将一些已经或正在失去比较优势