

# 欠发达地区“要素密集型”行业 税收运行分析

——以河北省为例

朱云飞 赵志伟

(河北省财政科学与政策研究所,石家庄 050051)

**内容提要:**从投入产出角度看,经济运行过程可以简化为“要素投入—产业运行—税收反映”。根据中央对土地、劳动力、资本、技术、数据五大生产要素的划分,可以对国民经济各行业进行要素密集归类,分别测算税收经济运行状况。结果显示,以河北省为代表的欠发达地区,大多处于资本和劳动密集型并重的产业发展中期阶段,且在主要行业的产业链条中居于下游地位,容易造成“低质量、无后劲、有波动、易失衡”四类运行风险。在后疫情时代重构产业链体系成为国家战略的新形势下,需要充分运用财税政策,实施“强链、建链、延链、群链”战略,开发升级“优势产品”、培育壮大“龙头企业”、后向延伸“产业链条”、横向拓展“产业集群”,进一步提升欠发达地区产业竞争力,加快构建地方现代产业体系。

**关键词:**生产要素 税收经济 运行风险 产业链 现代产业体系

**中图分类号:**F812.7 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2021)04-0057-09

## 一、引言

生产要素是维系市场主体生产经营及国民经济运行的基本条件,税收收入是产业经济运行结果的“晴雨表”。将生产要素、产业经济、税收运行三者联系起来,可以从“要素投入”和“税收产出”两端展现产业经济运行状况。

2020年10月,党的十九届五中全会作出“加快发展现代产业体系”的战略部署,明确要求“推进产

业基础高级化、产业链现代化”。为贯彻落实中央要求,多个地区纷纷规划现代产业体系,相应出台了财税、金融等系列政策,但也出现部分地区(特别是欠发达地区)脱离实际状况,盲目追求“高端高新”产业、打造本地产业“小循环”等倾向。针对此问题,围绕如何提升产业竞争力,本文从“要素投入”和“税收产出”(产业经济运行两端)这一较为新颖的视角出发,分析了以河北省为代表的欠发达地区的产业经济运行状况。

[收稿日期]2021-03-18

[作者简介]朱云飞,研究员,研究方向为财政政策;赵志伟,副研究员,研究方向为财政政策。

[基金项目]本文为2020年度河北省省级科技计划资助项目“促进我省数字经济发展的财政政策研究”(项目编号:20557632D)的阶段性成果,项目负责人为河北省财政厅祝永革研究员。

本文余下部分的安排如下:首先,根据土地、劳动力、资本、技术、数据等五大生产要素,对国民经济各行业大类进行要素密集型划分,将研究确立在相对客观、科学的数据基础之上;其次,以河北省为例,分析欠发达地区各要素密集型产业的税收经济运行状况,并与全国平均水平及发达地区水平进行对比;再次,针对欠发达地区不同的要素密集型产业发展状况,分析其背后的产业规模及结构等根源,并揭示出可能导致的运行风险;最后,按照中央“加快发展现代产业体系”要求,提出欠发达地区提升产业竞争力的目标取向及路径选择。

## 二、要素密集型行业划分

要素密集度原指生产某种产品所投入各种生产要素的比例,后被延伸用于区别产业类型、结构及发展阶段。产业的要素密集度表面上反映不同产业对不同资源的依赖程度,实质体现了经济发展和技术进步对产业投入要素的影响,即生产要素的复杂程度或说技术含量的程度呈日趋加深的趋势<sup>①</sup>。2020年3月,《中共中央国务院关于构建更加完善的要素市场化配置体制机制的意见》,首次将数据与土地、劳动力、资本、技术并列为五大生产要素。按照五大要素标准,分三个步骤对国民经济行业<sup>②</sup>进行归类。

首先,界定土地密集型产业。依据基本概念,将产品直接来自于土地资源的产业确定为土地密集型产业,包括农业和采矿业两大类,这也是人类社

会最早开展的产业活动。

其次,区分劳动、资本和技术密集型产业。采用“固定资产利用相对强度”和“研发经费投入相对强度”两个衡量指标。固定资产利用强度为某行业人均固定资产(固定资产平均余额与从业人员的比值)与各行业平均值之比,研发经费投入强度为某行业研发经费投入度(研发经费支出与产品销售收入比值)与各行业平均值之比。某行业的固定资产利用强度越大,说明对资本的依赖程度越高;研发经费投入强度越大,说明对技术的依赖程度越高。经过测算<sup>③</sup>,按照两个指标是否大于1,将所有行业(农业、采矿业除外)分为四类(研发经费投入和固定资产利用相对强度均较高、均较低、前者较高后者较低、前者较低后者较高等四类)。其中,在研发经费投入强度大于1的27个行业中,仅化学原料和化学制品制造业、化学纤维制造业、汽车制造业、医药制造业等4个行业的固定资产利用强度大于1,说明技术密集型基本可与资本密集型产业区分,这也反映出技术替代资本的发展趋势。为便于分析,结合行业特征,将汽车制造业、医药制造业归入技术密集型产业,将化学原料和化学制品制造业、化学纤维制造业归入资本密集型产业。将其他固定资产利用强度大于1的行业归入资本密集型产业,将固定资产利用和研发经费投入强度都小于1的行业归入劳动密集型产业。此外,房地产业、金融业没有固定资产和研发投入相关数据,但房地产业一直是典型的资本密集型产业,金融业作为现代服务业重要组成部分,随着间接融资向直接融资的金融供给侧转型,对技术创新的依赖度日益增加,更适宜归为技术密集型产业。

最后,确定数据密集型产业。数字经济是以数字化信息为关键要素,以通信技术的有效使用作为效率提升重要推动力的一系列经济活动,它是新一轮技术革命成果的集成应用。参照中国信通院《中国数字经济发展白皮书》(2020年)对数字经济的分类<sup>④</sup>从技术密集型产业中析出数据密集型产业,包括硬件、软件两个方面,分别为计算机、通信和其他电子设备制造业,信息传输、软件和信息技术服务业。

①从世界产业发展历史看,各国主导产业基本遵循“土地→劳动→资本→技术(数据)密集型”的趋势演进。当然,要素密集是一个相对概念,各行业的要素密集程度会随着时空变迁而有所变化,一些行业可能也难以精确界定主要生产要素,但不影响整体趋势的判断。

②本文的行业分类选用国家统计局发布的国民经济行业分类(GB/T4754—2017)中的97个行业大类。

③第二产业、第三产业的固定资产、从业人员数据分别来源于2019年《中国统计年鉴》《中国第三产业统计年鉴》。工业研发经费、销售收入数据来源于《2019年全国科技经费投入统计公报》,非工业研发经费未有相关年报,暂以2010年发布的《第二次全国科学研究与试验发展资源清查公报》相关数据代替,虽有所滞后,但作为比例指标,对行业归类的基本判断影响不大。

④数字经济包括数字产业化和产业数字化两大部分,其中,数字产业化为数字经济的核心产业,主要为信息通信产业。产业数字化,是通过模型将传统产业产出中数字技术的贡献部分剥离出来。鉴于数据所限,并不和其他行业相交叉,在此仅以数字经济核心产业代表数据密集型产业。

通过以上方法,将全部 97 个行业大类划分为土地、劳动、资本、技术和数据密集型五类(见表 1)。总体看,土地密集型产业包括农业和采矿业两类;劳动密集型产业主要包括第二产业中的食品、纺织、建材等初级制造业和建筑业,以及第三产业中的商贸、住宿、餐饮等传统服务业;资本密集型产业

主要包括第二产业中的冶金、石化、电力,以及第三产业中的交通运输、房地产、公共设施管理业;技术密集型产业大致包括第二产业中的医药制造、装备制造和第三产业中的金融、教育、科研和文化体育娱乐业;数据密集型产业包括电子设备制造业和信息传输服务业。

表 1 国民经济行业的要素密集型归类

类型	行业
土地密集型 (12 类)	农、林、牧、渔业(含农业、林业、畜牧业、渔业、农林牧渔专业及辅助性活动),采矿业(含煤炭开采和洗选业、石油和天然气开采业、黑色金属矿采选业、有色金属矿采选业、非金属矿采选业、开采专业及辅助性活动、其他采矿业)
劳动密集型 (40 类)	农副食品加工业,食品制造业,酒、饮料和精制茶制造业,纺织业,纺织服装、服饰业,皮革、毛皮、羽毛及其制品和制鞋业,木材加工和木、竹、藤、棕、草制品业,家具制造业,印刷和记录媒介复制业,文教、工美、体育和娱乐用品制造业,非金属矿物制品业,金属制品业,橡胶和塑料制品业,其他制造业,废弃资源综合利用业,金属制品、机械和设备修理业,建筑业(含房屋建筑业、土木工程建筑业、建筑安装业、建筑装饰和其他建筑业),批发和零售业(含批发业、零售业),住宿和餐饮业(含住宿业、餐饮业),卫生和社会工作(含卫生、社会工作),居民服务、修理和其他服务业(含居民服务业、机动车电子产品和日用产品修理业、其他服务业),公共管理、社会保障和社会组织(含中国共产党机关、国家机构、人民政协民主党派、社会保障、群众团体社会团体和其他成员组织、基层群众自治组织),国际组织
资本密集型 (20 类)	烟草制品业,石油加工、炼焦和核燃料加工业,化学原料和化学制品制造业,化学纤维制造业,黑色金属冶炼和压延加工业,有色金属冶炼和压延加工业,电力、热力、燃气及水生产和供应业(含电力热力生产和供应业、燃气生产和供应业、水的生产和供应业),交通运输、仓储和邮政业(含铁路运输业、道路运输业、水上运输业、航空运输业、管道运输业、多式联运和运输代理业、装卸搬运和仓储业、邮政业),水利、环境和公共设施管理业(含水利管理业、生态保护和环境治理业、公共设施管理业、土地管理业),房地产业,租赁业
技术密集型 (21 类)	医药制造业,通用设备制造业,专用设备制造业,汽车制造业,铁路、船舶、航空航天和其他运输设备制造业,电气机械和器材制造业,仪器仪表制造业,金融业(含货币金融服务、资本市场服务、保险业、其他金融业),商务服务业,科学研究和技术服务业(含研究和试验发展、专业技术服务业、科技推广和应用服务业),教育,文化、体育和娱乐业(含新闻和出版业、广播电视电影和影视录音制作业、文化艺术业、体育、娱乐业)
数据密集型 (4 类)	计算机、通信和其他电子设备制造业,信息传输、软件和信息技术服务业(含电信广播电视和卫星传输服务、互联网和相关服务、软件和信息技术服务业)

### 三、河北各要素密集型产业的税收经济运行状况

河北省虽位于东部沿海地区,但经济发展程度较低,人均指标长期居于全国后列<sup>①</sup>,而且矿产资源丰富、产业层次滞后,产业结构更趋近于中西部地

区,可作为欠发达地区特别是资源型地区的代表。分析河北省税收经济状况及背后的产业竞争力问题,对欠发达地区发展具有一定的借鉴意义。

(一)横向看,河北省税收收入以传统的资本、劳动密集型产业为主,合计接近 3/4,数据、技术密集型税收占比明显低于全国及发达地区水平

2019 年,河北省资本、劳动、技术、土地、数据密集型产业实现税收收入,分别为 2129.9、1749.1、1176.3、163.0、54.8 亿元,分别占全部税收收入的

<sup>①</sup>2020 年,河北省的人均生产总值、人均财政收入、人均可支配收入分别相当于全国平均水平的 67%、72%、84%,分居全国第 27、20、17 位,人均生产总值甚至低于宁夏、青海、新疆、云南等西部省份。曾有区域经济学家形容河北为“东部的区位、中部的经济水平、西部的思维”。

40.4%、33.2%、22.3%、3.1%、1.0%。其中,传统的资本、劳动密集型产业税收占比合计 73.6%(见表 2)。与中西部的湖北、湖南、云南、贵州、宁夏、甘肃等省区(均在 3/4 左右)相当。整体看,河北省资本密集型税收收入占比(40.4%)明显超过全国平均水平(31.1%)和发达地区<sup>①</sup>平均水平(26.7%),居各省第 9 位,劳动、数据、技术密集型税收收入占比较低,其中数据密集型税收收入占比(1.0%)不足全国平均占比(3.7%)的 1/3 和发达地区平均占比(5.1%)的 1/5,

居第 22 位(见表 3)。分省看,广东、北京、浙江、上海、江苏五省市的数据密集型税收占比分别为 7.6%、6.1%、5.7%、4.7%、4.2%,均远高于河北 1.0% 的占比。其中,仅北京的金融业、上海的商务服务业、广东的计算机和通信设备制造业三个行业大类,就分别相当于河北全部税收收入的 4/5、1/3、1/4 左右。同时,五省市的资本、土地密集型税收占比均明显较低,其土地密集型税收占比均不超过 1%。

表 2 2019 年五大要素密集型产业税收收入情况(亿元)

类型	税收总量		税收结构			
	河北规模	河北占全国比重	河北占比	全国占比	发达地区	河北排名
合计	5273.3	3.1%	100%	100%	100%	—
资本密集型	2129.9	4.0%	40.4%	31.1%	26.7%	9
劳动密集型	1735.4	2.8%	33.2%	36.1%	36.9%	22
技术密集型	1176.3	2.7%	22.3%	25.6%	30.3%	12
土地密集型	163.0	2.7%	3.1%	3.5%	1.0%	14
数据密集型	54.8	0.9%	1.0%	3.7%	5.1%	22

(二)纵向看,资本密集型产业贡献了税收收入增收的一半以上,数据、土地密集型税收呈下降态势,与全国及发达地区技术、数据密集型产业高速增长状况形成明显反差

2012 年—2019 年<sup>②</sup>,河北省资本、劳动、技术、数据、土地密集型税收收入,年均增速分别为 8.9%、7.0%、5.7%、-1.5%、-10.2%,对全部税收收入增长的贡献度<sup>③</sup>分别为 53.1%、36.5%、21.0%、-0.4%、-10.2%(见表 3)。其中,资本密集型税收收入增速最快,主要因为房地产、钢铁两大行业税收增长翻番;数据密集型税收收入增速为负,主要是电信、广播电视和卫星传输服务业经营状况较差,2019 年税收仅为 2012 年

的 1/4;土地密集型税收收入增速为负,主要因为七年间采矿业税收收入下降了一半。整体看,河北省的资本、劳动密集型产业税收增速较高,对全部税收收入的增长贡献都居于全国前列,与内蒙古、云南、宁夏、新疆、广西等欠发达省区趋势类似。同时,技术、数据、土地要素密集型产业增速较低,特别是数据密集型产业负增长,与全国 8.7%、发达地区 9.6%的高增长反差明显。分省看,北京、上海、浙江、广东等发达省市的技术、数据密集型产业税收年均增长大多超过 8%,其中提出数字经济“一号工程”的浙江,数据密集型税收年均增速高达 18.2%,仅 2019 年就增收 106 亿元,接近同期河北全部税收增收的 2/3;北京全部税收增长的一半以上来自于金融、商务服务、科技服务等技术密集型产业。相比之下,发达省市的税收增长对资本和劳动密集型产业的依赖程度较低,北京、上海房地产税收贡献度均为 1/8,不足河北房地产贡献度(26.4%)的一半。

①本文的发达地区包括北京、天津、上海、江苏、浙江、山东、广东、福建等沿海 8 个省市。

②2011 年我国对《国民经济行业分类》国家标准进行了大幅修订,为保证可比性,选取 2012 年—2019 年数据,其中 2017 年国家再次进行了小幅修订,但涉及面较小,对行业大类分析基本没有影响。

③增长贡献度指本类要素密集型产业税收的增收规模与全部税收收入增量的比值,反映了对全部税收增长的贡献程度。

表3 2012年-2019年五大要素密集型产业税收收入增长情况

地区		资本密集型	劳动密集型	技术密集型	数据密集型	土地密集型
年均增速	河北省	8.9%	7.0%	5.7%	-1.5%	-10.2%
	全国	8.1%	4.8%	8.9%	8.7%	-2.3%
	发达地区	8.9%	3.9%	9.2%	9.6%	-2.9%
	河北排名	8	13	28	23	27
增长贡献	河北省	53.1%	36.5%	21.0%	-0.4%	-10.2%
	全国	36.8%	28.3%	32.1%	4.6%	-1.7%
	发达地区	32.6%	23.5%	37.9%	6.6%	-0.6%
	河北排名	7	10	20	24	27

(三)内部看,河北省税收收入更多来源于中低端产业环节,产业链狭窄特征明显,难以提供更充足税源,与发达地区差距明显

从主要行业产业链条看,与产业层次较低的多数中西部省区一样,河北省以初、中级产品为主的产业链提供了税收收入的大头,具有较高附加值和竞争力的高端产业链在全国处于落后位置。若用高端与中低端环节的产业税收比值反映这一情况,在主要行业产业链中,河北省这一比值均处于下游(见表4)。一是食品加工产业链。以谷物磨制、屠宰及肉类加工为代表的农副食品加工是粗加工(低端),以焙烤食品制造、罐头食品制造为代表的食品制造业是精细加工(高端)。2019年,全国高、低

端产业税收比值为2.18,发达地区为2.47,河北为1.97,居第15位。全国食品加工率最高的上海、北京、广东分别为8.44、7.94、4.77。二是纺织服务产业链。纺织、印染和纺织制成品是中低端链条,纺织服装、服饰业是高端链条。2019年,全国及发达地区高、低产业税收比值均为0.87,河北为0.29,居第27位。全国最高的北京达到4.3。三是建筑产业链。建筑装饰业是房屋、土木工程建筑业的后端环节。2019年,全国高、低链条税收比值为0.36,发达地区为0.44,河北为0.26,居第24位。北京、上海、广东三省市都超过0.5,反映其较发达的装修装饰市场。四是房地产业产业链。相比房地产开发经营业,包括房屋维修、咨询评估、置业担保等的房地产服务管理业(高

表4 2019年部分行业产业链税收收入比值情况

产业链条	细分行业	河北	全国	发达地区	河北排名
食品加工产业链	农副食品加工业(低端)	1.97	2.18	2.47	15
	食品制造业(高端)				
纺织服装产业链	纺织业(低端)	0.29	0.87	0.87	27
	纺织服装、服饰业(高端)				
建筑产业链	房屋土木工程建筑(低端)	0.26	0.36	0.44	24
	建筑装饰业和其他(高端)				
房地产产业链	房地产开发经营业(低端)	0.02	0.04	0.05	27
	房地产服务管理(高端)				
金融产业链	货币金融服务(低端)	0.06	0.26	0.32	26
	资本市场服务(高端)				

端)是大规模房地产开发建设期结束后的主体税源<sup>①</sup>。2019年,全国高低端链条税收比值为0.04,发达地区为0.05,河北为0.02,居第27位。全国最高的北京、上海分别为0.1、0.07,但相比发达国家仍主要处于房地产开发建设阶段。五是金融链条。当前我国正处于由间接融资(货币金融)为主向直接融资(资本市场)过渡的金融供给侧转型阶段。本文以资本市场作为未来金融供给的发展方向(高端)。2019年,全国高低端链条税收比值为0.26,发达地区为0.32,河北为0.06,居第26位。其中,上海、广东由于证交所坐落的原因,分别达到0.92、0.75,江苏、福建等发达省份也达到0.2左右。

整体看,按照要素密集型产业的演进方向,相对于北京、上海、广东等发达地区以技术(数据)密集型税收为主的高端阶段,河北省整体处于资本和劳动密集型并重的中期发展阶段,且在主要行业产业链条中居于下游地位。

#### 四、河北省产业发展问题及税收运行风险

税收收入是经济运行的结果反映。河北省行业税收收入存在的以上特征,根源在于河北省的产业规模与结构,容易造成税收经济运行“低质量、无后劲、有波动、易失衡”四类风险(见表5)。

表5 河北省税收经济运行存在的主要风险

产业状况	运行风险	典型特征
产业以劳动力和资本要素为主导,企业规模小、产品附加值低	低质量	“高投入、低收益”的发展陷阱
研发水平低、创新能力弱,技术、数据密集型产业发展较滞后	无后劲	“渐次落伍、逐步退位”的趋势
土地矿产等相关资源产业高耗能、高污染,对非可控因素比较敏感	有波动	“国际市场、中央政策”的双重约束
县域产业整体发展滞后,产业层次较低、特色产业竞争力较弱	易失衡	“收入萎靡、支出加剧”的现实难题

(一)以劳动和资本为主导的传统产业结构,容易落入“要素投入高、税收经济效益低”的发展陷阱

长期以来,受劳动人口稠密、矿产资源富集、交通区位便捷等影响,河北省形成以劳动和资本密集型产业为主的产业结构,企业运营主要依靠劳动力和资本投资,产品(服务)也多为低附加值、低技术含量的初级品。从二产看,2019年全国主要工业产品<sup>②</sup>中,河北省有生铁、粗钢、钢材、平板玻璃等4种产品产量居全国第1,焦炭、纯碱、成品糖产量分居第2、5、6位。同时,技术含量较高的彩电、电脑、手机、电冰箱、大中型拖拉机等5种产品产量空白,乙烯、家用洗衣机、集成电路产量占全国比重均在0.1%以下,而这些高技术产品大多都由发达省份生产。2019年,江苏、浙江、广东等8个发达省市分别生产了全国彩电、集成电路、大中型拖拉机、金属切削机床、乙烯、洗衣机总量的79%、71%、68%、66%、

66%、65%。从三产看,商贸餐饮、批发零售、交通运输业,以及房地产业中的房地产开发经营业、租赁和商务服务业中的租赁业等传统的劳动资本密集型产业,一直是服务业营业收入的主要来源。产品决定效益,效益影响税收。以初级加工品和传统服务为主的产品(服务)结构,给河北省产业税收运行刻下明显的“高投入、低收益”烙印。2019年,河北省用占全国5.1%的劳动力、5.3%的资本总额,仅创造了全国3.6%的生产总值、3.7%的营业利润和3.1%的税收收入。

(二)技术、数据密集型产业发展滞后,在新一轮科技革命中存在逐步落伍的趋势,影响税收收入增长后劲

长期以来,河北省研发水平低、创新能力弱,导致高技术产业发展滞后。2019年河北省发明专利授权量5086件,居全国第16位,不仅与广东、江苏、浙江等发达省份相差5-10倍以上,甚至不及湖北、安徽等中部省份的一半。科学技术具有倍增和锁定

①美国等发达国家的房地产咨询、经纪等服务性收入已占到房地产业务总收入的一半以上。

②2020年《中国统计年鉴》详细列举了我国34种工业产品的情况。

效应,企业创新能力不足,将进一步固化传统产业的路径依赖特征,阻碍以技术、数据密集行业为代表的高技术产业发展,影响区域税收收入的后续稳定增长。从二产看,河北省医药制造、汽车制造、铁路船舶航空航天和其他运输设备制造、电气机械和器材制造、计算机通信和其他电子设备制造、仪器仪表制造等具有较高技术含量的工业行业发展滞后,2019年其营业收入占全部规上工业营业收入的18.6%,仅相当于全国平均占比(35.1%)的一半,与北京、上海、广东接近50%的比重差距更大,这些行业的税收占比也远低于北京、上海、江苏、广东等地比重。在细分行业上,广东的工业总营业收入约为河北的3.5倍,但计算机通讯设备制造、电气机械器材制造、仪器仪表制造业营业收入分别为河北的109、11、8倍,这三个行业的税收收入也分别为河北的137、15、10倍。从三产看,河北省信息传输软件和信息技术服务、科学研究和技术服务、商务服务业、金融业等现代服务业发展滞后,2018年其增加值占三产增加值的24.7%,低于全国平均占比(30.5%),更低于北京、上海、广东、江苏等省超过1/3的比重,这些行业的税收占比仅为全国平均水平的2/3和北京、天津、上海的1/2左右。在细分行业上,广东的三产增加值为河北的3倍,其中的信息传输软件和信息技术服务、租赁和商务服务业增加值分别为河北省的63、7倍,这两个行业的税收收入分别为河北省的25、7倍。

(三)土地密集型等资源相关行业,深受国际价格和宏观政策影响,导致年度间税收收入增长波动剧烈

作为资源大省,除了直接依赖矿产的采矿业外,其延伸的钢铁、石化、建材等行业,均是河北省的主导产业。2019年,河北省采矿、钢铁、石化、建材、电力等资源型行业的营业收入占全部规上工业

营业收入的53.9%,远高于31.7%的同期全国水平,更高于江苏、浙江、广东不到1/5的比重。这不仅导致产业单一、结构失衡,还易使税收经济运行深受两方面因素影响。一方面是国际市场价格。煤炭、石油、铁矿石三大国际大宗能源的价格走势,直接影响相关行业的税收收入。2013年—2016年国际铁矿石价格一直呈下降态势,2016年初的澳矿铁粉(61.5品味)兰格价格指数比2013年初下降了近3/4,一直到2019年后才震荡回升。体现在营业收入上,2016年河北省规上铁矿开采业营业收入约为2013年的60%,实现税收收入不足2013年的1/4。另一方面是中央环保政策。资源型行业多为高污染、高排放行业。近年来,在“6643工程”、“蓝天保卫战”等限产压产政策<sup>①</sup>下,河北省钢铁、建材、纺织、石化等行业都受到较大冲击,导致这些资源型行业的营业收入、利润总额和税收收入年度间波动很大。如,2012年—2015年钢铁、纺织业税收收入分别下降了40%、13%,2015年—2018年则分别上升325%、32%,2019年又分别下降17%、11%。

(四)县域产业发展层次低、产业群竞争力弱,在减税降费、疫情防控形势下进一步加大财政收支失衡

县域是国民经济发展的基本单元。河北省县域众多,产业发展层次普遍较低,大多依靠农产品初加工、建筑房地产、交通运输、住宿餐饮等劳动密集型产业,虽然一些县形成了具有一定规模和影响的特色产业,但尚未形成具有较强竞争力的产业集群。近年来,受经济下行压力加大、减税降费等政策影响,财政收入持续增长的难度不断加大。一方面,产业基础薄弱,难以提供持续稳定的税源,导致税收增长缓慢,税收占一般预算收入比重不断下降。2019年,河北省市县税收收入占比68.1%,比2012年下降了5.7个百分点,2020年受疫情防控、减税降费等影响,税收占比进一步下滑到66.1%。征收欠规范、增长不稳定的非税收入占比较高,不利于地方财政收入的可持续增长。另一方面,为应对财政收入增速下降状况,部分县想方设法挖掘收入潜力,除合规手段外,还出现了征收“过头税”、摊派收

<sup>①</sup>2013年,环保部代表国务院与河北省签署责任书,决定实施“6643”工程,即到2017年底,压减6000万吨钢铁、6000万吨水泥、4000万吨燃煤、3000万标准重量箱平板玻璃产能,2017年河北省提前超额完成“6643”工程任务。2018年,河北省出台《打赢蓝天保卫战三年行动方案(2018—2020)》,到2020年全省钢铁产能控制在2亿吨以内,水泥、平板玻璃、煤炭、焦炭产能分别控制在2亿吨、2亿重量箱、7000万吨、8000万吨左右,目前已超额完成压减任务。

入目标、将事业单位经营性收入缴入一般预算、提前计提教育和农田水利资金等违规行为。同时,随着民生性增支因素的不断叠加,许多县域“三保”及“三保”之外的必保支出需求巨大,一些县域的全部财力仅能完成低水平“三保”要求,其他支出只能不断后移,造成收支矛盾越积越大,财政运行风险日益突出。

总之,产业结构以劳动、资本密集行业为主,技术、数字密集行业发展滞后是我国欠发达地区产业的普遍特征,而且相当一部分中西部省区资源禀赋较高,土地资源相关行业占有重要比重,这都导致税

收经济呈现运行不稳、质量不高、后劲不足等风险。

## 五、提升欠发达地区产业竞争力的对策建议

按照我国“十四五”规划“加快发展现代产业体系”“提升产业链供应链现代化水平”要求,欠发达地区应统筹使用各类财政手段,对主要产业短板逐类解析、分别施策。重点对劳动、资本密集型产业“做强产业链”,对技术、数据密集型产业“打造产业链”,对土地资源相关产业“后延产业链”,对县域特色产业“壮大产业集群”(见表6)。

表6 欠发达地区提升产业竞争力的政策路径

类别	问题	目标	路径	财政政策
劳动资本密集型产业	高投入低收益	强链	开发升级“优势产品”	运用专项资金、奖补贴息、政府采购等,支持技术创新、新产品研发和名牌商标,提升产品附加值
技术数据密集型产业	规模小发展慢	建链	培育壮大“龙头企业”	争取国家重大专项、整合股权投资基金,重点支持高技术行业的领军企业、支柱企业等市场主体
土地资源相关行业	外部干扰产业链短	延链	后向延伸“产业链条”	利用税收优惠、专项奖励、产能指标交易、投资引导基金等,倒逼过剩产能退出,不断延伸产业链
县域特色产业	层次较低竞争力弱	群链	横向拓展“产业集群”	统筹财税体制、政策和资金,培育发展体量大、专业化程度高、支撑带动力强的县域特色产业集群

(一)开发升级“优势产品”,做强做优产业链条,提升劳动、资本密集型产业竞争力,推动欠发达地区传统产业转型升级

作为传统优势产业,劳动和资本密集型产业在未来一定时期仍是欠发达地区的主体财源,针对该产业存在的产品附加值低、自主品牌少、产业链条竞争力弱状况,应发挥财政政策引导作用,积极实施重点新产品、科技攻关等计划,通过整合投资基金、财政奖补、贴息、政府采购等手段,对关键技术、新产品研发和名牌商标进行倾斜支持,实现企业产品由低端向高端迈进,由上游初级品向下游制成品延伸,全面提升传统产业的科技含量和附加值。分行业看,推进钢铁行业向精品化方向发展,改变过去以冶炼为主的线材、窄带钢等低端产品生产模式,打造冷轧薄板、镀层板、涂层板等高附加值板

材;推进石化行业向绿色、精细化方向发展,降低氯碱、纯碱、化肥等初级产品比重,积极开发合成橡胶、高性能树脂等精细化工产品;推进建材产品向名优、高档、成套方向发展,大力发展高档日用瓷、水泥基制品、玻璃深加工和新型绿色建材;推进食品产业向专业、品牌化发展,打造有影响力的养殖、乳品、肉制品等食品深加工品牌;推进纺织工业向高端、个性化发展,重点发展新型面料、高性能纤维、产业用纺织品和自主品牌服装;加快传统交通运输企业向现代物流转型,支持其与制造业企业开展外包服务合作,推动供应链各环节有机融合。

(二)培育发展“龙头企业”,构建完善产业链条,壮大技术、数据密集型产业规模,打造欠发达地区高质量发展的新引擎

当前,我国以数字经济为代表的高技术产业发



展已进入快车道,日益成为引领经济可持续发展的强大驱动力,浙江、广东、福建等发达省份都将建设数字强省作为掌握未来竞争主动权的头号工程。欠发达地区应充分利用本地丰富的资源优势,积极争取工业强基、集成电路产业、国家制造业转型升级等国家基金支持,整合省级信息化建设、战略性新兴产业、工业转型升级等专项资金,加快培育壮大高技术行业的领军企业、支柱企业等市场主体,推动产业链条的构建完善。一是扶持一批企业发展壮大。充分运用各项财税优惠政策和中小企业发展资金,积极支持个转企、小升规、规上市,支持龙头企业通过兼并重组、股权投资等方式,开展产业链垂直整合和横向拓展,打造一批行业旗舰。二是引进一批企业入驻发展。在大数据、人工智能、新型显示、集成电路、软件及信息技术服务等新兴产业,引进一批电子信息百强、软件百强、互联网百强、元器件百强等国内外知名企业,促进产业集聚发展。三是培育一批中小企业加快成长。加大中小企业培育力度,围绕技术协作研发、产业链配套、市场开拓等,与行业龙头开展多种形式合作。四是建设一批示范基地和创新平台。以本区域创新成果转化区、自由贸易试验区建设为引领,汇聚人才和技术资源,建设一批制造业创新中心、重点实验室、产业技术研究院等创新平台,攻克一批核心技术,转化一批科研成果。

(三)后向延伸“产业链条”,重点发展“吃钢(矿)”产业<sup>①</sup>,优化土地资源相关行业布局,增强欠发达地区外部风险抵御能力

欠发达地区土地、矿产等资源相关行业规模较大,但大多处于单一上游的产业链,容易落入生态环境破坏、产业转型困难、经济发展缓慢的“资源诅咒”陷阱。为此,应在化解过剩产能的同时,加快延链、补链,形成相对完整的产业链条和相对优化的

产业布局。一方面,化解过剩产能。运用税收优惠、专项资金奖励、产能指标市场化交易以及环保、安全等法治化手段,倒逼过剩产能退出。在技术改造资金、投资项目审核、土地供给、信贷融资等方面,支持钢铁、石化企业兼并重组,提升产业集中度。推动钢铁、水泥等优势产能“走出去”,加大海外权益矿掌控力度,参与全球资源配置。另一方面,拓展产业链条。深化“放管服”改革,调整财税政策支持方向,推动资源型企业创新生产工艺,提升资源利用率,不断延伸产品生产链。支持发展资源深加工产业,以支柱企业为核心,汇集下游关联企业和配套产品,形成“采矿—冶炼(加工)—装备制造—现代服务”的完整产业链条。通过稳定上游供应链、做强中游生产链、延伸下游应用链,并以此配置创新链、提升价值链,推动资源型产业的动能转换,增强欠发达地区抵御外部风险的能力。

(四)横向拓展“产业集群”,通过企业引领、园区聚集、平台服务,壮大各类特色产业,促进欠发达地区县域经济高质量发展

县域经济是国民经济的重要支撑,特色产业是县域经济的命脉。欠发达地区应立足于本地产业基础,统筹财税体制、政策和资金,采用专项支持、事后补助、奖励等方式,支持县域特色产业项目,培育和发展一批规模体量大、专业化程度高、延伸配套性好、支撑带动力强的特色产业集群,成为县域经济高质量发展主引擎。一是扶持特色企业。实施产业链重点企业培育壮大工程,每个特色产业选择2-3家产业关联度高、行业优势明显、辐射带动作用大、创新能力强的支柱企业,予以重点支持。实施专精特新“小巨人”企业培育工程,支持中小企业专注细分市场、产品质量提升和品牌建设,打造一批单项冠军。二是推动入园聚集。把各类园区作为特色产业发展的主要载体,引导产业向园区聚集,吸引人才、资金、技术等要素向园区流动。同时,推行企业投资项目“标准地+承诺制”<sup>②</sup>,提升开发区税收强度、投资密度等“亩均效益”。三是做强服务平台。整合财政资金和社会资源,强化与高等学校、科

(下转第112页)

①“吃钢”产业,也可称作“耗钢”产业,是钢铁行业中的一种形象说法。

②此改革由浙江在全国率先开展,后在陕西西安、河北邢台、吉林长春、湖北十堰等地推广,即对投资项目实行“政府定标准+企业作承诺”的审批模式,政府根据相关文件制定投资项目达产后的控制标准,包括投资强度、税收强度、容积率、排污上限等指标;企业按照政府制定的用地条件作出具有法律效力的书面承诺并进行公示。此改革有利于促进土地资源向高端产业和优质企业聚集,助力产业转型升级和高质量发展。

- (3):481-502.
- [64] Trescott P B. Western economic advisers in China, 1900-1949 [J]. Research in the History of Economic Thought & Methodology, 2010, 28 Part 1: 1-37.
- [65] Tsien, Tsuen-hsuei. Western impact on China through translation [J]. The Far Eastern Quarterly, 1954, 13(3): 305-327.
- [66] 王冰青. 教会书院与西学传播[D]. 天津师范大学, 2018.
- [67] 王文素, 龚浩. 论清末我国财政现代化转型的标志[J]. 财政研究, 2018(1): 124-129.
- [68] 王燕. 晚清财政变革与国计民生[J]. 江汉论坛, 2018(2): 108-113.
- [69] 夏国祥. 西方财政学在近代中国的传播[J]. 财经研究, 2011, 37(3): 50-59.
- [70] Yang D. Remarking the Chinese Leviathan: Market transition and the Politics of Governance in China [M]. Stanford: Stanford University Press, 2004.
- [71] Yeung K T. Suppressing rebels, managing bureaucrats: state-building during the Taiping Rebellion, 1850-1864 [D]. Rutgers University - Graduate School - New Brunswick, 2007.
- [72] 杨国强著. 衰世与西法 晚清中国的旧邦新命和社会脱榫[M]. 北京: 中华书局, 2014.
- [73] 杨猛. “求新”与“谋权”: 试论载泽与清末财政改革[J]. 北京社会科学, 2015(12): 55-63.
- [74] 张佩佩. 清末东三省清理财政研究[D]. 华中师范大学, 2011.
- [75] 张锐智. 试论黄遵宪的《日本国志》对中国清末宪政改革的影响[J]. 华东政法学院学报, 2007(2): 140-147.
- [76] 章伟. 预算、权力与民主: 美国预算史中的权力结构变迁 [D]. 复旦大学, 2005.
- [77] 赵云旗. 论中国近代财政预算制度现代化[J]. 财政监督, 2016(22): 5-16.
- [78] 朱鸿翔. 西方财政思想在近代中国的理论影响和传播规律[J]. 山西财政税务专科学校学报, 2013, 15(4): 7-9.
- [79] 郑双阳. 严复经济思想研究[D]. 福建师范大学, 2012.
- [80] 邹进文, 李彩云. 中国近代地方政府间财政分权思想研究[J]. 贵州财经学院学报, 2011(2): 6-12.
- [81] 邹进文. 中国预算理论和预算制度的早期现代化研究——清朝末年西方预算思想在中国的传播与运用[C]. 中国经济思想史学会. 中国经济思想史学会第十届年会论文. 中国经济思想史学会: 中国经济思想史学会, 2002: 59-65.
- [82] 郑海麟. 论《日本国志》的经济思想[J]. 暨南学报(哲学社会科学), 1988(3): 66-77.

【责任编辑 寇明凤】

(上接第 65 页)

研机构合作,采取多种形式建立工业设计、标准制定、检验检测、信息服务、融资担保等创新服务平台,引导创新资源向特色产业聚集。四是壮大产业集群。在有特色、有园区、有平台的基础上,鼓励重点企业通过投资入股、技术支持等方式,与配套企业结成产业联盟和战略伙伴,带动上下游中小企业协同发展,形成一批“整机+配套+服务”链条完整的产业集群。

## 参考文献:

- [1] 刘丹. 劳动要素密集度增加是否促进了我国工业品的出口? ——基于 H-O 理论的实证分析[J]. 区域治理, 2019(30): 13-16.
- [2] 胡再勇. 要素密集度异质、巴萨效应和出口贸易结构——理论分析与中国的经验研究[J]. 经济问题探索, 2018(5): 145-157.
- [3] 胡晨光, 厉英珍, 吕亚倩. 研发强度、出口调节与企业经营绩效——基于企业要素密集度差异的视角[J]. 财经科学, 2020(4): 95-106.
- [4] 幸炜, 李长英. 基于要素密集度异质性的全行业出口增加值拉动效应研究[J]. 经济问题探索, 2016(9): 92-100.
- [5] 刘文秀, 范英杰. 股权融资与研发投入——基于要素密集度与企业性质差异的实证研究[J]. 财会通讯, 2018(6): 87-90.
- [6] 霍晓萍, 任艺. 基于要素密集度视角的研发投入资本成本效应研究[J]. 财会通讯, 2020(6): 72-76.
- [7] 张伯超, 靳来群, 秘燕霞. 我国制造业要素密集度异质性产业间资源错配与产业结构升级[J]. 当代经济管理, 2019, 41(2): 60-67.
- [8] 何斌锋, 方晟, 冯劲. 基于工业行业要素密集度的节能减排与稳增长的实证研究[J]. 工业技术经济, 2017, 36(1): 10-14.
- [9] 张万里, 魏玮. 制造业集聚对效率的影响研究: 抑制还是促进——基于地区和要素密集度分类的 PSTR 分析[J]. 南方经济, 2018(4): 95-113.
- [10] 朱云飞, 高桂玲. 我国税收收入要素密集度研究——税收收入现代化分析的另一种视角[J]. 公共财政研究, 2017(6): 25-34.

【责任编辑 寇明凤】