

# 煤炭依赖型县级财政发展思考

毛剑

随着煤炭价格持续走低，煤炭依赖型区域的经济遭遇了断崖式下跌，县级财政运行尤其困难。县级财政处于财政收入的最初端、财政支出的最末端，其运行状况不仅影响着县域经济的发展和县级财政的平衡，也影响着整个国家财政经济的发展。如何使煤炭依赖型区域县级财政摆脱困境十分紧迫。对此，提出如下对策建议：

一是营改增后调整利益分配格局。营改增后县级总体税源减少，影响县级财政收入总量，等于营业税收入这一块就没了，影响了县级财政的既得利益，营改增减税与县级财政收支压力并存。虽然中央与地方之间的增值税收入是5:5分成，但是地方这50%的分成由省财政统筹，为了缓解县级财政的困难，建议调整利益分配格局，加大县级财政的分成比例。

二是加大资源型县域一般转移支付力度，减少专项转移支付。安排国债和中央预算内资金集中扶持资源型县域经济，延续现有资源产业寿命；支持旅游业、绿色农业、林业的发展，使资源型县域不再仅仅依赖现有资源发展，尽快发展接续替代产业，使产业结构、就业结构等跳出资源的约束陷阱，最终实现经济结构调整，使县域经济由原来单一的资源型经济向综合性经济转变。

三是规范地方政府债务管理。建立地方政府债务风险防控机制，化解财政

风险。按照“疏堵结合，修明渠，堵暗渠”的改革思路，完善地方政府债务管理办法。科学地评估政府债务规模，保证政府债务规模、经济发展水平和财政偿债能力相适应。县、乡镇两级在大力发展区域经济和逐步化解旧债的同时，按“有多少钱，办多少事”的原则，严格控制各项支出，避免发生新的不良债务。同时，推广PPP模式，鼓励社会资本通过特许经营权等方式参与城市基础设施等公益性事业投资和运营。建立和完善政府债务预警机制，制定有效的防范和化解措施及应急预案，合理控制新增政府债务规模。按规定程序及时向社会公开政府债务存量情况，妥善处置存量债务和在建项目后续融资，有效防范县级政府债务风险。

四是对县级财政资金进行动态管理。建立结转结余资金定期清理机制，对上一年预算的结转资金，在下一年用于结转项目的支出，加大结转资金统筹使用力度，对不需按原用途使用的资金，按规定统筹用于经济社会发展亟需资金支持的领域。构建盘活财政存量资金的长效机制，建立预算编制与结转结余资金管理相结合的机制，细化预算编制，提高年初预算到位率。做好盘活财政存量资金工作，对2012年前（含2012年）的存量资金，由县政府收回统筹使用，对2013年后（含2013年）的存量资金调整用于本县经济社会发展迫切需要使用

的科目。全县各预算单位每月及时报送财政存量资金统计报表，加强财政资金的动态管理。深化国库集中收付改革，健全预算执行动态监控机制，做好预算支出执行分析通报，规范财政专户和银行账户的管理，严格账户设立审批、核准制度，严格执行国库资金安全管理办法，确保资金拨付效率和运行安全。

五是培育新兴接替财源。推进财源结构优化升级，把财源结构调整和投资结构调整结合起来，以增量投入带存量调整。依靠科技创新，发展高效生态农业，深层次开发农产品，加快农产品转化，搞好农产品精深加工，扩大绿色食品生产规模，延伸农产品产业链。打造地方特色品牌，提高农产品附加值，以地方资源为重点，扶持一批综合型、加工型、旅游型、商贸型、交通枢纽型基础财源，培育农业基础新兴接替财源。

六是促进非税收入增长。将所有乡镇、街道办事处和其他零散单位全部纳入非税收入收缴系统，统一使用“非税收入一般缴款书”机打票据，实行全县范围非税收入的全覆盖。同时，加大手工票据管理力度，严格按照《财政票据管理办法》的有关规定，实行缴旧领新、票款同行。强化“以票控费、以票促收”，力促非税增收。

（作者单位：西南林业大学生态旅游学院）

责任编辑 韩璐