

加强财源建设 促进财政可持续发展

内蒙古自治区财政厅厅长 | 张华

在经济新常态的背景下，地方财政收入增长速度放缓、增收乏力，且受传统财源萎缩、后续财源不足、支出刚性增长等影响，地方财政可持续发展正遭受着越来越严峻的挑战，亟须探索一条符合地方自身情况的可持续发展之路。此时，重谈财源建设，对于适应经济新常态，保持和促进财政经济可持续发展意义重大。

十八届三中全会赋予财政“国家治理的基础和重要支柱”的全新定位，十八届四中全会赋予财政为全面推进依法治国重大部署中的关键一环，标志着财政进入了一个全新的角色，拥有了一个全新的使命，那就是财政要成为国家长治久安的保障。从现实情况看，分税制在我国已经实施20年之久，随着我国政治经济形势的变化，分税制的财税体制实施的外部条件发生了巨大变化，分税制财政体制存在的一些问题逐步显现，如中央和地方在事权和支出责任划分方面存在着权责不明晰，特别是地方承担的事权过多，支出压力过大，而地方财源得不到稳定保障，负担不断加重。由此，引发地方政府长期面临着财政收支倒挂的境况，基本公共服务支出压力增大，地方政府性债务不断膨胀，严重影响了地方经济和财政可持续发展。就内蒙古来说，在“三期叠加”时期，以资源能源为主的经济结构对外依存度高，受外部环境的影响大，经济企稳向好具有明显的滞后性，导致财政运行面对更加困难的局面，传统财源萎缩、后续财源不足使财源建设遭受着严峻考验，同时伴随财政支出的刚性增长，使

财政可持续发展的瓶颈制约日趋显现。这些问题都迫切需要建设可持续财源，促进经济和财政持续健康发展。新的角色定位，要求财政始终要紧紧围绕开源节流、增收节支这个永恒主题抓财源建设，做大财政蛋糕，为改革发展提供物质保障；要求紧紧围绕“依法行政、依法理财”这个改革重点抓财源建设，为改革发展提供制度保障。

由于历史条件、地理位置、资源禀赋及发展路径等原因促成不同地区经济和财政在规模、结构、效益及质量等方面存在着巨大差异。从内蒙古的产业结构和资源禀赋等因素看，财政税收主要来自第二产业，工业是增长潜力最大的财源。同时，第三产业增长较快，有望成为未来的支撑性财源。加强财源建设，应当着力抓好以下几个方面：

（一）支持企业提速增效，向经济发展要财源。企业是纳税主体。工业园区是企业聚集区，要把工业园区和重点工业企业作为当前财源建设的着力点，帮助各工业园区加快发展，帮助重点工业企业解决好生产经营中遇到的关键问题。对于一些有市场有效益而缺乏流动资金的企业，特别是大型企业、重点企业，解决融资难融资贵的问题，增收效果明显。

一是以存款促贷款，降低企业融资成本。选择各盟市各工业园区推荐的财源建设重点企业，给予一年期以上、正常利率水平的流动资金贷款，支持企业扩大生产，提速增效，增加税收。建立有效联络机制，实现财政、银行、企业共赢。建立财政与企业沟通服务机制、财

政与银行合作共商机制，定期召开会议，倾听重点企业关于培植财源的意见和建议，研究、解决银企对接工作中存在的主要问题；建立自治区重点税源企业主要财务指标信息统计制度，按月汇总各地重点企业主要财务指标，分析、预测重点企业税收增长情况；探索建立财政支持重点企业发展的长效机制。坚持以转方式、调结构为主线，以稳增长为前提，以培植财源为目的，以支持重点企业发展为抓手，以创新支持方式的手段，以完成财政收入任务为目标，突出自主创新、科技进步、技术改造，充分发挥财税政策的导向作用，着力支持成长型、税收贡献大的重点企业，进一步改善财政收入质量，促进财政收入与经济协调同步增长。最终，通过财政政策支持 and 资金引导，达到财政、银行和企业共赢、多赢，实现财源建设可持续发展。

二是壮大融资担保行业，设立股权投资引导资金，帮助企业融资。自治区融资担保公司共计200多家，普遍规模较小，担保能力差，风险承受力小。在目前经济下行的状况下，担保行业代偿风险开始显现，相当一部分担保公司停止了业务，加剧了小微企业贷款困难。通过参股盟市旗县担保公司，建立融资担保风险保证金，适时组建自治区再担保公司等措施，解决小微企业贷款担保问题，支持小微企业融资，活跃经济，繁荣市场。

三是整合自治区本级财政安排的支持企业发展存量资金，并作为引导资金，吸引社会资本，共同设立股权投资基金。把财政对企业的直接投资，变为

市场化方式运作,发挥财政资金的杠杆作用,撬动社会资本,放大财政资金的作用。股权基金主要围绕自治区产业结构调整、企业技术进步等进行股权投资,促进形成企业股本市场化补充机制,缓解企业过度负债。

四是大力支持地方软硬件建设,创造良好经济发展环境。“栽得梧桐树,自有凤凰来。”基础设施建设是地方经济发展的标志,也是地方经济发展的外在保障。促进地方经济发展,财政有责任、有义务支持基础设施建设,为经济发展创造良好的硬件环境。这就需要通过坚持以自治区“8337”发展思路为指导,以“五大基地”、“十个全覆盖”和保障性安居工程、交通、水利、节能环保等重点领域和关键环节为抓手,大力实施基础设施建设,为企业提供良好的发展空间。在做好硬件优化的同时,也要不断注重软件投入。大力加强文化、教育、就业等方面的投入力度,确保为企业在人力资源选择上提供更多、更好地选择空间。

(二)完善财税体制,向深化改革要财源。改革的过程就是释放制度红利的过程。紧紧抓住财税体制改革的有利时机,立足内蒙古实际,在税收制度建设上为地方财源建设探索一些路径。

一是积极争取国家赋予民族地方一定的税收管理权限。内蒙古是我国民族区域自治制度的发源地。根据《民族区域自治法》规定,民族自治地区的财政是一级财政,是国家财政的重要组成部分。民族自治地区的自治机关具有管理地方财政的自治权。建议在现行财税制度与民族区域自治制度之间建立有效的关联。在税收管理权限上,建议实行“中央集权为主、适度分权为辅”的税权划分模式,赋予民族地区必要的税收立法权和在一定范围内税种、税率的选择权,有利于民族地区根据本地实际情况合理设立开征某些新税种,从而使民族地区税收体系更加完善、更加规范,更

符合民族地区的实际经济情况。同时建议适当赋予民族自治地区自主融资的权力,加强地方财源建设。

二是全力加快资源税改革步伐。作为资源大区,实施煤炭资源税从价计征改革意义重大。要通过发放调查问卷和实地调研等方式,全面摸底调查自治区主要涉税资源基本情况;超前研究各类资源税收从价计征改革的意见与建议,重点在税率确定、税收优惠、体制调整、税费征管等方面提出政策建议,及时报送自治区政府、财政部和国家税务总局,争取政策支持,维护自治区地方利益。

三是不断完善税收制度建设。清理规范20世纪80年代以来制定的支持石油、石化、电力、核能、煤炭等产业发展涉及中央企业免税政策,恢复征收央企在自治区的城镇土地使用税。推动对经自治区政府批准的工矿区(包括采矿区、采油区、作业区、项目部等)依法征收城镇土地使用税。建议完善总分机构税收制度,实行税收属地管理,支持民族地区发展;建议对煤炭企业采矿塌陷区征收城镇土地使用税。尽快完善地方非税收入制度建设,公布内蒙古行政事业性收费目录清单。

(三)坚持依法理财依法治税,向强化征管要财源。财经纪律是财经工作中必须遵守的行为准则,也是可持续财源建设取得成效的重要保障。应做到依法征收、应收尽收,不收过头税,切实加强税收征管,并建立与相关经济指标变化情况相衔接的考核体系。

一是开展综合治税工作。逐步建立起全区上下协调联动的综合治税体系,完善税源控管机制,大力营造依法治税的良好环境,实现财税税收与经济协调增长。2014年内蒙古自治区人民政府正式印发了《关于开展综合治税工作的实施意见》,正式启动建立多部门综合治税联席会议制度、涉税信息交流共享制度、税收征管督查和奖惩制度。综合治税工

作变税务机关单一征管为政府多部门综合治税,通过调动各有关方面积极性,构建起多层次、全方位的协税护税工作机制,必将为提高财政收入质量,促进财政收入可持续增长做出积极贡献。

二是加强非税收入管理工作。依照法律法规,继续清理规范行政事业性收费和政府性基金,坚决取消不合法、不合理的收费基金项目。加快建立健全全国有资源、国有资产有偿使用制度和收益共享机制。加强国有资本收益管理,完善国家以所有者身份参与国有企业利润分配制度,落实国有资本收益权。加强非税收入分类预算管理,完善非税收入征缴制度和监督体系,禁止通过违规调库、乱收费、乱罚款等手段虚增财政收入。积极清缴大型国有企业欠交的相关基金和收费。加大政府性基金预算、国有资本经营预算与一般公共预算的统筹力度,建立将政府性基金预算中应统筹使用的资金列入一般公共预算的机制,加大国有资本经营预算资金调入一般公共预算的力度。加强社会保险基金预算管理,做好基金结余的保值增值,在精算平衡的基础上实现社会保险基金预算的可持续运行。

三是加强监督管理工作。自觉接受人大审计和社会的监督,严格遵守预算法、税收征收管理法、会计法、政府采购法等财税法律法规,依法行使行政决策权和财政管理权。建立和完善政府决算审计制度,进一步加强审计监督。推进预算公开,增强政府理财工作的透明度,让财政资金在阳光下运行。通过财政部门 and 审计机关专项检查对自治区各部门、各单位财经纪律的执行情况进行全面检查。强化责任追究,对检查中发现的虚报、冒领、截留、挪用、滞留财政资金以及违规出台税收优惠政策等涉及违规违纪的行为,要按照预算法等法律法规的规定严肃处理。

责任编辑 张小莉