

○有心

# 如何防止 国有土地资产收入流失

国有土地资源是国家的一项重要财源,国有土地资产收入是国家财政收入的一个重要方面。在社会主义市场经济条件下,随着改革的深入,国有土地有偿使用收入只会越来越多,越来越大,占财政收入的比重逐年提高。因此加强国有土地资产收入的管理,防止收入流失是各级政府国有资产管理、财政部门的一项重要工作。但是,目前国有土地资产收益流失现象比较严重,特别是有些地方没有严格执行国家的有关规定及时足额地将国有土地有偿使用收入上缴财政,大量收入游离于财政预算之外,据有关部门对部分省市的调查,应当收回而没有收回的土地出让金占55%,已经收了出让金而没有上缴财政的占77.6%,上缴财政而未纳入预算内管理的占92%,经测算全国每年仅土地出让金就高达500亿元左右,而1993年国家财政预算内反映的国有土地有偿使用收入只有14亿元。由此可见,加强国有土地收入管理,防止收入流失的任务非常迫切,也是缓解当前各级财政收支矛盾的一项有效途径。

如何防止国有土地收入流失呢?笔者认为:

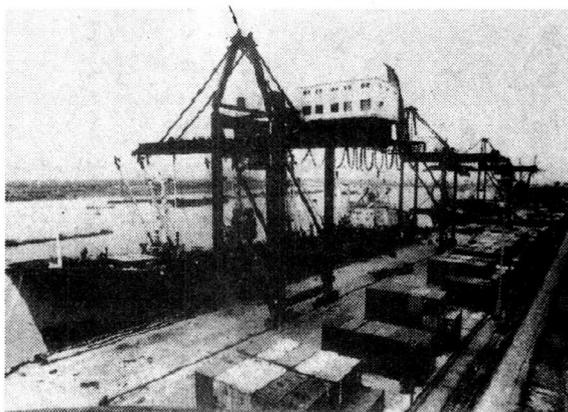
首先,尽快制定国有土地的基准价格。应根据土地的不同使用类别、区位、基础设施配套和土地开发情况,分别评估制定各类土地的平均价格,其目的是对土地交易市场进行调控,限制过低的地价交易。对低于一定幅度的出让地价,应禁止出让或由政府优先收购。要增加土地出让的透明度,减少用协议方式出让土地的比重,增加拍卖方式出让土地的比重,实行公平竞争、公开竞价,防止损害国家的利益。

其次,按国家土地增值税条例等法规加强征管。为了防止因土地出让后的地价增值和转让、炒买炒卖土地所得全部收入流到转让者和炒卖者的腰包,避免国有资产的流失,我国已发布了土地增值税暂行条例,因此财税部门要按条例严格搞好土地增值税的征管工作,对于原行政划拨的土地不按规定补交出让金,擅自转让出租,与其他单位合建合营的,应课以重税。在土地批出后,承批人不能按规定进行开发的,应征收土地闲置费或收回土地使用权。坚决杜绝划拨土地使用者擅自变更土地用途甚至隐藏或变相转让土地的行为,对此类非法所得必须

认真清理,收归国有。各级财税部门要按照有关法规的要求研究制定上缴财政和使用管理的具体办法,加强国有土地收入的征管。国有土地有偿使用收入的代征部门和财政部门要紧密配合,相互支持,国有土地有偿使用收入的代征部门应严格按照有关法规征收国有土地有偿使用收入,不得委托非行政职能部门和单位代为征收。土地部门发放土地使用证要与土地使用权出让金征管结合起来,对于不及时足额交纳出让金的,不能发放土地使用证,不能承认其拥有使用权。要加强土地的立法和执法工作,土地作为一种特殊商品进入市场,必须要有一套法规,做到有法可依,有章可循。

第三,按建立现代企业制度的要求加强企业土地资产管理。一是要明确土地的产权,建立适合现代企业制度需要的土地资产管理制度,必须确定企业的土地使用权,尽快完成企业土地使用权的确认登记发证工作。已领取国有土地使用证的企业,在根据现代企业制度的要求进行重组时,要按照土地变更登记的要求,对原企业用地情况进行复核,根据重组企业用地状况的变化情况进行变更登记,以保护改组后企业的合法权益。二是搞好土地评估。土地估价是正确反映企业土地资产数量的唯一手段。因此应当按照培育土地市场和建立现代企业制度的需要,积极开展基准土地价和宗地地价评估工作。土地评估结果经国有资产管理部门确认后,方能作为土地资产处置、折股等方面的依据,以防止低价折股、低价出售,造成国有土地资产的大量流失或变相流失。三是理顺国家与企业在土地收益上的分配关系。企业补办出让手续,补交土地使用权出让金后,企业获得一定年期的土地使用权,土地资产变为企业法人资产;国家以土地使用权出让资金作为资本金入股,在企业中体现为国家股,由国家授权的单位或部门管理。国家以租赁的方式向改组后企业提供土地使用权,国家每年收取年地租。无论企业采用何种重组方式,国家与企业的土地资产收益关系必须明确。

第四,把国有土地有偿使用收入纳入预算



## 完善沿海下放港口 管理体制的建议

○佟宝君 孙光奇

从1984年6月到1987年底,交通部直属的15个沿海主要港口(除秦皇岛港外)陆续下

管理。国有土地有偿使用收入是国有资产的一项重要资源性收入,财政部门对这部分收入进行预算管理有义不容辞的责任。按《中华人民共和国城市房地产管理法》的规定,土地使用权出让金应全部上缴财政,列入预算。因此各级政府和财政部门要认识到将国有土地有偿使用收入纳入预算管理,是规范土地市场,加强土地市场管理,防止国有土地资产流失的一项重要措施。财政部门要严格守法执法,地方政府要加强领导,采取有效措施,将国有土地有偿使用收入及时、足额纳入财政预算管理,并专款专用。通过财政预算管理手段,防止国有土地有偿使用收入的流失。

(责任编辑 张沁)