

促进脱贫旗县财政经济平稳运行的对策建议

内蒙古自治区锡林郭勒盟财政局 | 乌仁

县域经济处于城市经济与农村经济之间的纽带地位，对其财政经济运行情况进行分析研究，能为财政更好发挥国家治理的基础和重要支柱作用提供翔实的基础样本。部分基层地区尤其是发展基础薄弱的脱贫县在客观上面临着财政运行压力，如何促进其财政经济平稳运行并提出对策建议，是一个十分重要的课题。通过对内蒙古自治区锡林郭勒盟原国家级贫困旗县苏尼特右旗、太仆寺旗和正镶白旗，原自治区级贫困旗县阿巴嘎旗、苏尼特左旗、镶黄旗、正蓝旗和多伦县等8个脱贫旗县的深入调研，剖析其财政经济运行中面临的挑战和问题，提出促进财政经济平稳运行的对策建议。

脱贫旗县财政经济运行面临的主要问题

(一) 县域经济总量相对较低。从统计数据看，2019年以来，脱贫

旗县总体上在锡盟地区经济总量中的所占比重均有所下降，这一方面与国内外的宏观经济形势，尤其是新冠疫情的不利影响有关，同时与脱贫旗县的经济基础、主导产业发展薄弱等因素有关。这就需要脱贫旗县与乡村振兴战略紧密衔接，将乡村振兴战略与县域经济发展规划紧密联系在一起，发挥各个脱贫旗县的区位优势，制定相应的乡村全面振兴政策。

(二) 县域社会消费水平不断下降。从历史数据看，脱贫旗县社会消费品零售总额总体上呈现减少趋势，甚至减少的绝对量较大。如太仆寺旗和苏尼特右旗社会消费品零售总额分别减少了142829万元和114474万元；阿巴嘎旗和多伦县分别减少了73385万元和66468万元；正镶白旗、苏尼特左旗、镶黄旗分别减少了46422万元、31295万元和38161万元，减少了近50%。这说明社会消费

尚未成为拉动脱贫旗县经济发展的稳定因素，需要增强医疗、教育、就业、养老等方面的社会保障力度，从而促进社会消费增加，使社会消费成为拉动县域经济发展的主要动力。

(三) 县域财政收支矛盾较为突出。在经济增速放缓、新冠疫情冲击、经济基础薄弱等共同因素作用下，脱贫旗县缺乏拉动地方财政收入的工业支柱企业，尤其是大型支柱企业，导致税收收入较少，财政收入面临巨大压力。不仅如此，在财政增收有限的情况下，县域财政在教育、就业、医疗卫生、社会保障、环境保护等领域支出以及棚户区改造等民生保障和社会和谐发展等方面的刚性财政支出不断增加，加之化解积累的政府债务、基本公共服务支出等各类硬性支出，使得地方财政收支矛盾比较突出。部分脱贫旗县一般公共预算财政收入在2021年出现了较大降幅。这说明脱

段，引领新型消费、促进消费升级。

第二，优化转移支付结构，避免形成长期的福利依赖。转移支付能够有效的增加居民消费，但转移支付的规模过高也不利于居民收入的增长和消费的可持续增长。因而，需要在持续优化优化转移支付结

构，适时适当调整转移支付的重点领域，维护好受助群体的社会劳动积极性，增强消费增长的持久动力。

第三，推进转移支付政策的差异化，促进区域协同发展，增强转移支付的再分配效果。增加欠发达地区转移支付支持力度，提高各类

转移支付的给付标准。强化财力相对充裕地区投入结构和投入效率的转移支付财政投入。此外，充分发挥区域间对口支援，探索资源分配新方式，从而实现平衡地区财力、区域协调发展。□

责任编辑 雷艳

贫旗县的财政收入存在不稳定性，需要与乡村全面振兴相对接，利用财政政策引导撬动县域优势产业做大做强，稳定县域收入基础和来源，进一步提升脱贫旗县经济的韧性。

(四) 县域非税收入比重过高。非税收入占一般公共预算收入的比重较大。根据2021年统计数据，苏尼特右旗、镶黄旗、正蓝旗、太仆寺旗和正镶白旗的非税收入占一般公共预算收入的比重分别高达39.99%、38.17%、35.91%、32.69%和27.89%，均超过20%。非税收入在一般公共预算收入的比重较高，一方面说明脱贫旗县的税源不稳定，经济发展规模较小，税收收入占比较低；另一方面说明脱贫旗县的专项收入、罚没收入、行政性收费和国有资源使用较高，需要不断规范，促进县域营商环境改善。

(五) 政府化解债务负担比较重。脱贫旗县尽管地区经济总体企稳向好，但由于历史欠账较多，债务总额偏高，特别是债券、银行贷款类债务占比更高，还本付息的压力很大，加之需解决消化历史遗留问题，这就形成了对惠民生、补短板、利长远的重点县域支柱项目支持的“挤出效应”，成为脱贫旗县财政经济运行绕不开的问题和挑战。

促进财政平稳运行的对策建议

(一) 做大做强县域支柱产业，夯实税源基础。鉴于脱贫旗县经济总体规模较小和企业所得税在各个旗县所占比例较低，这就需要各个县域在提高重点税源监控能力，强

化税收监管，确保税收收入稳定增长的同时，充分发挥县域自然资源和农牧业资源禀赋优势，在确保教育、医疗卫生、就业、社会保障和一般公共服务等重点领域支出外，努力增加县域工业园区和重点项目建设投资，切实解决企业土地、用工和融资难等问题，促进以充分发挥资源禀赋优势为基础的县域支柱企业的发展，进而形成推动县域经济可持续发展的产业集群，建立起稳定的税收源。同时，积极落实有利于企业特别是中小微企业发展的优惠政策，降低企业负担和融资成本，激发市场活力，形成“放水养鱼、涵养税源”的溢出效应，夯实财政可持续发展基础。

(二) 规范管理，提高财政收入质量。一方面需要加强非税收入征管的规范化，做到依法征收、纳入预算、统筹管理、规范管理；另一方面需要不断调整优化县域地区经济结构和产业结构，尤其是第三产业结构，从根本上转变非税收入在公共预算收入中的比重较高问题。需要旗县政府摸清县域整体收入的底数，将非税收入纳入财政预算，实施“单位开票、银行代收、财政统管、政府统筹”的规范征收管理模式，以利于县域营商环境优化，并形成“降低非税收入——微观主体税费负担下降——企业利润增加——投资和消费增加——税收和就业增加”的循环累积因果效应，从而不断提高县域消费水平，使消费成为县域经济发展的主要动力。

(三) 高效使用专项债券，推动

重点领域投资。为了保证重点领域的项目建设，可以充分利用专项债券重点投向交通基础设施、能源、农林水利、生态环保、社会事业、城乡冷链等物流基础设施、市政和产业园区基础设施、国家重大战略项目、保障性安居工程等九大领域的有利政策，尤其是加大惠民生、解民忧、补短板、强弱项等项目建设投资，一方面充分发挥脱贫旗县的农牧业资源、文旅资源、风能等自然资源优势，有效衔接乡村全面振兴，论证规划储备农业农村领域项目；另一方面重点论证规划支持县域产业园区建设和县域支柱产业发展项目，即建设促进县域经济发展的重点项目库，并细化举措、狠抓落实，切实提高专项债券使用效益。

(四) 积极争取上级各类资金和转移支付。面对财政收支矛盾突出、县域税源需要涵养培育等困难和挑战，脱贫旗县在积极推动地方经济发展、加大综合治税工作力度、科学研判和预测税源结构变化的同时，应该积极争取上级各类资金、债券和转移支付，以此缓解县域财政困难。另外，需要加强直达资金的监管力度，加快直达资金直接惠企利民，以此推动农村牧区公益事业财政奖补项目和招商引资项目奖补专项的落实。此外，应加大财政投资评审力度，强化对重大项目、重大产业资金的评审和跟踪问责力度。同时要统筹协调积极推进县域国企改革，以提高国有资产的使用效率，增加财政收入。□

责任编辑 张小莉