

# 顺应财税改革 推进财源建设

句容市常务副市长 沈宝来

新的财税体制实施后,中央与地方分配格局发生变化,地方财政往往难以适应,财源建设容易出现滑坡甚至“空档”。如何加快财源建设,尽快摆脱财政困境,促进经济持续发展,是当前社会普遍关注的问题。我市在这方面做了大量工作,已取得明显成效。这两年在困难较多,压力较大的情况下,句容市实现了财政收入的较快增长。实践使我们感到,财源建设要强化效益观念、长远观念和全局观念,并正确处理“管与放、予与取、收与支、监督与服务”的关系,逐步形成聚财、生财、养财的整体运作体制。

## 一、强化效益观念,依靠科技进步和发展非公有制经济来拓展财源

新的分税制财政体制一个显著特点是效益导向。按照这种体制,地方财政收入主要得益于增值税、企业所得税等。因此,地方发展经济的指导思想必须要随之变化,过去那种重速度、轻效益的观念必须转变到“经济发展看效益,效益提高看利税,利税增长看入库”的上来,要使财源建设转移到以效益为中心的轨道上来,关键是实现财源增长方式由粗放型向集约型的转变。具体说:一是从传统的小农经济的生产方式中转变出来,实施产业化经营,向特色农业寻求效益。我市是农业大市,如何在结构调整中夯实农业基础财源,如何把千家万户联产承包的小生产推向规模经营?几年来,我们注意把政府引导、市场推动和农民需求有机结合起来,围绕效益定项目,引导农民面向市场,扩大经济作物,发展财源型特色农业。使农民人均年纯收入达3496元,农业税收1600万元;二是从传统的所有制观念和封闭经营方式中转变出来,放手发展个私经济,向非公有制产业寻求效益。财源的繁荣,实质是资本的繁荣。非公有制经济最明显的特点是资本产权明确,这从体制上使资本能充分增值。近几年来,我市大力实施个体私营经济和开放型经济的“双轮驱动”,大幅度提高其在国民经济中的比重。一是构筑良好的投资环境,对50家重点私营企业和20家重点三资企业实行重点保护和扶持,对税费实行扎口管理。二是开展多层次多形式的招商活动,仅去年全市就新批外资企业34家,新发展个体工商户1609户,私营企业113家,全市非公有制经济的税收贡献份额高达54.1%,其中个私经济占27.2%,外商投资经济占26.9%;三是

从传统的“小而全”的经济结构中转变出来,重组生产要素,向结构优化寻求效益。优化结构,是提高财源效益的关键。其重要手段是资产重组,发挥市场在资源配置中的基础性作用,实现生产要素的优化组合,追求资产效益的最大化。通过产权改革重组、内部分立重组、存量置换重组和要素互补重组等形式,去年全市乡镇和市属企业改革面分别达95%和78.6%,作为主要财源的全市工业企业实现销售收入比上年增长14.5%,实现利税2.9亿元;四是从传统的旧模式的产业结构中转变出来,发展商贸旅游业,向第三产业寻求效益。通过大力发展第三产业,壮大了新兴财源。去年全市社会消费品零售总额14.5亿元,三产增加值18.5亿元,分别比上年增长5.1%和10.9%,旅游收入则增长25%;五是从传统的数量型的经济增长方式中转变出来,推进科技进步,向科技含量寻求效益。向技术升级要效益,大力发展高新技术产业,是结构调整的主导方向之一,对财源建设具有重要的牵引作用。去年我市先后组织实施各类科技项目104个,省级农业综合试验示范基地、高科技农业园、东昌民营科技园等建立和壮大,必将发挥越来越显著的辐射功能,促使财源建设转向多极化。

## 二、强化长远观念,依靠夯实基础和增强企业后劲来涵养财源

振兴财政必须振兴经济,振兴经济则必须加速财源建设,因此,要以充分利用本地资源,逐步建立起多元化、立体式、增量足、层次高的地方财政经济体系,实施财源的滚动开发,实现经济的可持续发展。在财源的滚动开发上,我们着重处理好以下三个关系:一是正确处理“吃饭”和“建设”的关系,勒紧裤带建设后续财源。近年来,我市在保“吃饭”的前提下,优化支出结构,出台了一系列政策,严格从源头上控制支出过高的势头,挤出资金加强基础设施建设。我们坚持走投资主体多元化之路,形成了民间资金、企业资金、外来投资和财政资金相互融通的投资体系,先后建成了一批基础设施项目,城镇化建设步伐明显加快。近3年,通过大规模的各具特色的小城镇建设改造投资近2亿元,增加综合财税收入5000多万元。二是正确处理开发和保护的关系,实现财源可持续发展。我市高度重视土地保护与合理利用,对

城市建设用地和开发用地由政府严格控制。严格划定基本农田保护区。对茅山、宝华山、瓦屋山、二圣水库等旅游风景区实施重点保护,严禁乱采、乱挖、乱伐行为。同时,陆续关停 14 家严重污染企业,投资 1500 万元对 5 家重点水污染企业进行综合治理,实现达标排放。三是正确处理“养鱼”和“钓鱼”的关系,增强企业发展后劲。重点做好三项工作:一、“钓”之有度。严格“依法”治税,依率计征,坚决杜绝竭泽而渔的短视行为。二、“钓”之公平。采取果断措施制止随意减免税,依法审查否决了原认可企业的减免税,让企业在同一起跑线上公平竞争,增强心理上的“养鱼”后劲。三、“钓”、“养”结合。对“钓鱼”前景广阔的企业,要加大“养”的力度。

### 三、强化全局观念,依靠中央收入和地方收入同步增长来聚集财源

新的财税体制体现了中央利益与地方利益的一致性。实行新体制后,尽管增值税的大头被中央拿走了,增量部分地方得小头,但基数内全是地方的,而且税制改革后的增值税数额大、征收面广、增长快。如果在增值税源建设上不下功夫,不仅中央收入受影响,而且地方的既得利益也难保住。基数内这一块掉下来,其他税源是无法弥补的。财税体制是以国家为主体的分配关系,因此,我市牢固树立全局观念,把工作重点放在上划税源的建设 and 征管上。一是大力扶持上划税源建设,力求“中央军”和“地方军”共同壮大。二是切实加强上划税收征管,确保中央收入地方收入同步增长。去年,市国税、地税系统开展了“以纳税申报为基础,计算机网络为依托,集中征收,重点稽查”的税收征管改革,送税上门率、纳税申报率分别达 96%、98%。市国税局、地税局完成税收分别占年任务的 101.5%、101.9%,中央收入和地方收入实现了同步增长。

我市财税工作虽然取得了一定成绩,但目前仍存在不容忽视的问题,特别是农村合作基金会、供销社社员股金兑付再贷款担保要由地方财政承担还贷任务,财政风险增大,包袱加重。要缓解财政压力,必须大力发展经济,调整优化财源结构。因此,在经济发展战略上有必要进行一些调整:第一,以更大的气魄推进开放兴市战略的实施,大力培育财政经济新的增长点。要加快经济发展,就必须大跨度地推进对外开发,扩大外向融资带动战略,外资、内资、独资、合资、合作、嫁接改造一起搞;第二,立足挖潜增效,集中资金搞好骨干企业的内涵改造,夯实财政经济的支撑点。骨干企业是财政收入的支柱,努力提高现有企业特别是骨干企业的经济效益,最大限度地增收所得税,是改善地方财政状况的重要途径。大胆改革企业产权制度,加快利用现代技术改造传统产业步伐,严格内部管理,是实现增加财税收入的关键途径。第三,围绕重点工程和项目建设抓突破,再造财政经济的突破点。第四,以旅游和市场体系建设为龙头,大力发展第三产业,选准地方财政经济的切入点。此外,搞好财源建设,增加地方财力还必须走出三大误区。一是走出税收优惠政策的误区,让企业在税收政策上站在同一起跑线上,变以税收优惠为改善投资环境吸引内外资金。二是要走出重“西瓜”轻“芝麻”的误区。分税制后,财税部门必须转变观念,加大征管力度,既抓“西瓜”又捡“芝麻”,严防跑、冒、滴、漏。三是走出财税包揽的职能误区。建立健全新的财政管理体制,明确划分事权,严格做到“三保二压一控”:保人头经费、保重点工程、保社会稳定;压缩消费性支出、压缩预算外支出;控制躺在旧体制上向财政要“饭”吃的企业投入,以此构筑地方财政新格局,推动经济持续、快速、健康发展。