# 新型城镇化建设的财政政策

来源：网络 作者：紫竹清香 更新时间：2023-12-30

*>一、制约城镇化建设的财政体制因素（一）转移支付制度不规范我国的转移支付制度形成于1994年的分税制改革，但到目前仍没有实现制度化。由于缺少规范性，中央的转移支付具有很大的随意性，常规的一般性转移支付占比偏低，基层财政转移支付缺乏稳定性。而...*

>一、制约城镇化建设的财政体制因素

（一）转移支付制度不规范

我国的转移支付制度形成于1994年的分税制改革，但到目前仍没有实现制度化。由于缺少规范性，中央的转移支付具有很大的随意性，常规的一般性转移支付占比偏低，基层财政转移支付缺乏稳定性。而专项转移支付,中央政府要求地方政府必须有与之相对应的配套资金，这就导致财力较弱的地方政府无法得到转移支付资金。另外，虽然我国的转移支付规模在不断增大，但是增幅较小，远远低于中央财政收入占全国总财政收入比重的增长幅度。虽然转移支付增长有限，但需要地方政府承担的事权却在不断增加，支出范围日益扩大，致使地方财政的缺口不断增加，地方财政压力不断加大。在这种转移支付制度体系下，一方面，进一步加大了地方政府间的财力差距，依赖于财政支持的城乡基础设施和公共服务地区间的差异化加大；另一方面，需要基层政府提供的公共服务和公共产品无法保障，这不利于新型城镇化目标的实现。

（二）城乡财政支出形式不合理

长期以来，由于我国城乡“二元”社会格局的存在，使得我国中央和地方政府对于一种城乡基本公共服务的财政支出，在提供城乡居民基本公共服务的成本分配和收益分享都根据城市与农村的固有情况进行两种截然不同的财政制度设计与财政政策安排，形成所谓的“二元化”财政支出形式。在这种支出形势下，城市居民只需要付出较少的经济成本就可以享受到比较全面的医疗、养老等比较健全的城市基本公共服务。而农村基本公共服务由于缺乏直接、有效、充足的制度保障与政策支撑，致使农村基本公共服务相对匮乏。202\_年2月7日召开的国务院常务会议决定合并新型农村社会养老保险和城镇居民社会养老保险，建立全国统一的城乡居民基本养老保险制度。这只是解决城乡二元结构问题迈出的一小步，对于我国多元化的社会养老保险来说，这并不是彻底的并轨，原新农保参保者的待遇也不会立即出现很大的数字提升，彻底解决这些问题需要一个相当长的时间。这种“二元化”的财政支出形式，最终导致了我国城乡之间基本公共服务非均等化，这不利于新型城镇化目标的实现。

（三）分税制体制不完善

1994年的分税制并不符合规范分税制的基本要求,在具体体制设计及运作过程中表现出诸多问题。首先，未明确省以下各级地方政府之间的财政关系，我国所有省级行政区，在省以下都没有进入真正的分税制状态，所以省以下各级政府的事权、财力是不确定的。其次，在税种划分上，税源集中、易于征管、收入量大的税种多划为中央税，而税源分散、征管难度大、收入量少的税种多划为地方税，这使得地方在税种划分上处于不利位置。同时，在体制运作过程中，中央又不断对体制进行有利于自身的调整。最后，随着财力不断被集中，特别是202\_年农业税全面取消，以及随着营改增的推进，地方财政收入大幅减少，地方财政特别是基层财政陷入了严重的财政困难。虽然，中央政府也意识到这些问题的存在，多次提出要进一步完善税收制度，但从实施的效果来看，中央税越完善越多，地方税体系则至今没有完整、稳定的建立起来，地方的财政收入无法保障，这不利于新型城镇化目标的实现。

>二、推进新型城镇化建设的对策

（一）构建地方政府主体税种，完善分税制财政管理体制

为确保地方稳定的财政收入以及应对营改增，必须进一步培育地方税体系。而当前税改的主题是结构性减税，所以，不宜通过加大税负的方式来培育地方税体系，主要还是规范税收收入，通过费改税等方式来实现。根据各地试点情况来看，地方税体系可以包括环境税、资源税和房产税（物业税）等税种，同时取消一些不规范的收费项目。一般来说，越是地方资源越富集，大型生产型企业越积聚，可开发和待开发土地越多，这就为税种的开征提供了稳定的税基。这样既没有增加地方企业的负担，地方政府有稳定的财源保障，同时又符合城镇化发展对于环境、土地等资源的保护和稳定房价的需要，从而形成一个以法律为背景的长期有效的经济调控杠杆。十八届三中全会提出，要加快房地产税立法并适时推进改革，加快资源税改革，推动环境保护费改税。可以看出，国家已经将地方税制的改革和完善提上日程，要着力解决好地方财政收入问题。当然，税收体系的建立需要一个漫长的过程，为确保地方税收体系的建立，中央财政应给予地方财政足够的支持。在培育地方税源的同时，还应根据事权和财权相对应原则，对现有税种的分税制度进行调整，在中央、省级、市县之间逐级建立合理的税收分成体系，并要适度提高地方分成比例，以有效解决新型城镇化建设中的地方财力不足问题。

（二）规范土地财政和地方债务，使其成为合规合法的收入

一方面，要认识到土地财政和地方债务既然普遍存在，就应该有其存在的合理性和必要性；另一方应采取有效措施，修订有关法律文件，规范土地财政和地方债务，使其成为合法行为，通过加强管理，减少、规避其可能存在的问题。土地财政实质上在国外发达国家也普遍存在，只不过这些国家是以税收的形式进行收缴，是符合法律规定的财政收入的来源。鉴于此，我国应完善土地收入严格管理和规范使用的相关办法，将其全部纳入预算，土地出让收入应专门用于公共服务、公共基础设施建设等改善民生方面的支出。同时逐步转变为通过开展房产税、物业税等税收形式进行征收，这样既体现了公平性，也保证了政府有相对稳定的财政收入，抑制了房地产的投机性交易，有利于改变地价、房价虚高，满足城镇化过程中对房地产的刚性需求。对于地方债务问题，应允许地方政府通过发行地方政府债券的方式进入债券市场融资，提高地方政府债务透明度，改变过去单一的通过银行信贷的融资方式，扩大融资空间。为了便于管理和降低风险，应该只赋予省一级政府发债权，发债所得的资金由省根据各市、县的需要调配使用。在城镇化过程中，资金需求量巨大，为防范地方政府的融资需求不断膨胀，必须控制融资增量，建立债务监控体系，加强债务管理，有效降低地方债务风险。

（三）优化转移支付结构，发挥其平衡调节功能

首先，在明确政府间事权划分基础上，界定各级政府间的支出责任，明确划分政府间收入，以此为依据，增加一般性转移支付在公共财政支出中的权重，逐步提高这种转移支付用于改善民生方面的比重与数量，保障新型城镇化建设目标的实现。其次，规划专项转移支付的种类，根据地方财力不同情况，实施差异化甚至取消资金配套要求。同时适当引入竞争机制，加强对专项转移支付支出与使用的监管。再次，在地方税收体系逐步建立，中央和地方税收分成逐步规范的基础上，取消税收返还，避免大量资金再流回发达地区，充分体现转移支付平衡地方收入差异的功能。最后，逐级建立省级以下转移支付体系，形成合理、平衡的财力布局，增强地方政府的财力。

本DOCX文档由 www.zciku.com/中词库网 生成，海量范文文档任你选，，为你的工作锦上添花,祝你一臂之力！