

莱芜市财政体制改革研究

<http://www.crifs.org.cn> 2008年11月10日 房翠萍

摘 要：莱芜市从2007年1月1日起，调整完善市区财政体制。市对区实行“税收属地入库，市区财力总额分成”的财政管理体制。通过一年的实施效果来看，新体制的实行，促进了全市地方财政收入的稳定增长，支持了区域经济统筹发展。

关键词：市区财政；财政管理体制；改革

为进一步理顺市区财政分配关系，规范税收征管秩序，促进区域经济发展，莱芜市从2007年1月1日起，已经调整完善了市区财政体制。市对区实行了“税收属地入库，市区财力总额分成”的财政管理体制。通过一年的实施效果来看，新体制的实行，有力促进了各级财政实力的增强，保证了各项重点支出，促进了全市经济持续稳定增长。

一、财政体制改革的必要性

2007年以前，莱芜市实行的财政管理体制是1994年分税制改革时确定的，当时各级收入是按企业隶属关系划分的。在一定时期内对促进莱芜市经济和社会事业发展发挥了重要作用。但同时也要看到，随着社会主义市场经济体制的逐步完善，企业重组、改制、联合等资本流动日益增多，投资主体呈现多元化，按企业隶属关系划分收入级次的做法，使企业之间资源流动受到较多的体制限制，影响了资源的有效配置。特别是近几年实行招商引资以来，新上企业隶属关系和税收征管权限难以准确界定，给各级税务部门的征管带来很多困难。按企业隶属关系划分财政体制的做法已不适应经济结构调整和企业改革发展的要求。近年来，国务院、省政府对完善省以下财政体制多次提出明确要求，山东省大部分地市已对财政体制进行了调整，改变了按企业隶属关系划分收入级次的做法，有力地促进了区域经济的发展。各地实践已经证明，调整完善市区财政体制，是社会主义市场经济发展的必然要求，有利于进一步加强税收征管，更好地为企业公平竞争搭建良好的平台，促进区域经济更好更快地发展。

二、财政体制改革的主要内容和取得的效果

市区财政体制调整的核心内容是：从2007年1月1日起，市对区实行“税收属地入库，市区财力总额分成”的财政管理体制。即：原市级地方税收按属地原则分别缴入莱城区、钢城区、高新区国库；税收属地入库后，各区地方税收形成的财力总额，市区按比例分成，属市级分成部分，年终通过体制结算上解市财政。同年，根据市委、市政府成立雪野旅游区管委会有关规定，对雪野旅游区实行了“核定收支，定额补助，税收属地入库，财力总额分成”的财政体制。市与各区具体的分成比例为：市与莱城区为50.78：49.22，市与钢城区为49.22：50.78，市与高新区为42.31：57.69，市与雪野旅游区为46.04：53.96。在此基础上，各区也相应调整了区乡财政体制。

实践证明，新体制的实行，促进了全市地方财政收入的稳定增长，支持了区域经济统筹发展。一是促进了区域间资源的有效配置。近两年，莱芜市在提出接轨济南、融入省会城市群经济圈的重大决策的同时，把莱芜2246平方公里作为一个整体统筹考虑，引导各级发挥优势，做强“三个特色产业板块”，建设“四个功能区”，拉起“一线连四区”区域发展框架。从各级财政管理体制角度看，“税收属地入库”做法的实行，改变了原来按企业隶属关系划分收入级次的做法，消除了企业之间资源流动的体制限制，促进了资源的有效配置。为更好地调整各区、各乡镇之间利益分配关系，作为市区财政体制地配套办法，莱芜市又出台了《“飞地经济”税收财力分成管理办法》，合理确定了项目引进方和所在方利益分配办法，在很大程度上取消了资源合理流动的的体制壁垒。

二是调动了基层财政增收的积极性。各级建立起“利益共享，风险共担”的财政分成模式，进一步调动各级特别是基层财政增收的积极性。市对区级地方税收增长超过一定比例的，给予一定比例的奖励。同时，作为配套办法，市政府相继出台了《促进乡镇地方财政收入尽快过千万元扶持政策》和《促进镇域经济财政发展奖励政策》等办法，有力促进了全市镇域经济又好又快发展，形成了以财政增收为重点、壮大镇域经济实力为目标的激励机制。从实际运行情况看，各区增收劲头有增无减，2007年，全市地方财政收入完成26.07亿元，增长35.37%，增幅列全省第3位。各区收入实现了快速增长，莱城区和钢城区双双突破10亿元大关，全省排名大幅前移，其中：莱城区完成10.04亿元，增长37.51%，全省排名36位，比上年前移42个位次；钢城区完成12.95亿元，增长38.71%，全省排名24位，比上年前移59个位次。全市地方财政收入过1000万元的乡镇达到15个，比去年多2个，其中，凤城街道办事处突破亿元大关，成为莱芜市第一个过亿元的乡镇。2007年，按照新体制政策，市对各区的奖励金额达到了6000多万元，为各区各项重点事业发展提供了有力支撑。

三是有利于加强企业税收征管。近年来，随着各级招商引资政策的出台，以及企业改制现象的普遍出现，各区均不同程度地存在企业税收混库现象，有的地方甚至采取各种手段乱拉财源。市与区、区与区之间争抢财源的现象时有发生。税务部门对税收入库级次的确认存在很多不确定性。实行“税收属地入库”后，企业税收入库级次要严格按照“属地原则”核定，有效避免了各级税源的流失，维护了各级利益。

三、突出重点，完善政策，切实将市、区、乡财政体制落到实处

市区、区乡财政体制的调整，将对当前促进莱芜市区域经济发展发挥着重要作用，未来几年还将继续实施下去。下一步，财政部门的工作重点将放在各项政策的完善落实上。特别是刚刚出台的《促进镇域经济财政发展奖励政策》、《促进乡镇地方财政收入尽快过千万元扶持政策》和《“飞地经济”税收财力分成管办法》3个政策，尚未全部实施落实。财政部门将根据政策要求，积极搞好相关调研，完善各项扶持、奖励、分成办法，取消资源合理流动的的体制壁垒，推动莱芜市镇域经济又好又快发展。同时，财政部门将进一步调整优化财政支出结构，建立不断加大统筹城乡一体化发展的长效投入机制，改善农村公共产品供给和公共服务，实现公共财政城乡全覆盖。

