

时评：土地调控需深化财税体制改革-公务员考试 PDF转换可能丢失图片或格式，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/21/2021_2022__E6_97_B6_E8_AF_84_EF_BC_9A_E5_c26_21841.htm

近日出台的《国务院关于加强土地调控有关问题的通知》，是继2004年《国务院关于深化改革严格土地管理的决定》之后，我国政府在土地管理和调控政策上的又一次重大调整。从财政角度看，国务院的《通知》将抑制一些地方不顾实际扩张用地的冲动，有助于解决一些地方过度依赖土地作为财政收入主要来源的问题。“土地财政”难以持续近一时期，随着国家对土地调控力度的加强，“土地财政”难以持续的观点被越来越多的人所接受。所谓“土地财政”，是指一些地方政府的财政收入来源过度地依赖房地产收入的情形。一个简单的描述就是，对于地方来说，卖地已经成为财政收入的一个重要来源。其模式多为：政府整理出一块土地拍卖，卖地所得再用于搞当地的建设。该区块经过建设后升值，带动地价上涨，政府又可以通过卖地获得更多的财政收入。在东部沿海发达地区，有的县市土地出让金收入已占到地方财政收入的一半以上。土地出让金被称为地方政府的“第二财政”，属预算外收入。1994年的分税制改革后，中央把土地出让金全部划归地方政府。在一些地方，土地直接税收及城市扩张带来的间接税收占地方预算内收入的40%，而土地出让金净收入占政府预算外收入的一半。可以看到的前景是，如果一个地方房地产税收和土地出让收益成为政府财政收入的主要来源的话，长期下去将影响地方财政收入稳定增长。“土地财政”这一模式的要害在于，土地是一种有限的资源，如果单纯靠卖地作

为财政收入的主要来源，那么带来的问题就是吃了“子孙饭”，子孙怎么办？事实上，许多地方政府也认识到了这一点。建立在房地产投资增长和房价上涨过快之上的财政增收是难以持续的。问题的关键是，如何在“土地财政”之外寻找新的财政收入的增长点。调整土地利益分配，土地问题成为宏观调控的焦点，关键之一是其涉及中央与地方的利益格局。

在1994年分税制改革后，我国现行的地方税体系呈现税种小而多、税源分散、涉及面广、收入零星的局面，缺少“站得住”的主体税种。大部分地方政府缺乏可靠而稳定的税收来源，需要中央政府通过大量的转移支付弥补部分地区的收入不足。另一方面，目前地方税种大多与第三产业的发展紧密相关，容易导致地方政府在制定发展规划和扶持重点项目时，过分地依靠和培植与自身财政收入直接相关的税源。当前一些地区房地产发展过快，与此都或多或少有关联。从财权、事权、税权相匹配的角度来分析，地方政府承担了财政支出的主要责任，而收入却不足以维持。由于对省以下各级政府的财权与事权界定不清，在中央政府转移支付“粥少僧多”的情况下，土地就成为地方政府最主要的收入来源，土地出让金以及与房地产行业相关的税收在不少地区就成为地方政府的“金库”。抑制一些地方不顾实际扩张用地的冲动，关键在于完善土地利益分配机制，强化对土地收益的收支管理。国务院这次出台的土地调控政策明确提出，要提高新增用地土地有偿使用费缴纳标准，缴纳范围包括那些没有经过批准的新增建设用地。同时，国有土地使用权出让总价款将全额纳入地方财政预算，缴入地方国库，实行“收支两条线”管理。土地出让总价款必须首先足额支付土地补偿费、安

置补助费等，其余资金还应逐步提高用于农业土地开发和农村基础设施建设的比重。完善省级以下财政体制解决“土地财政”的问题，需要进一步深化财政体制改革。1994年实行分税制后，中央财政通过改革集中的财力并没有用来安排中央本级的支出，而是用于增加对地方的转移支付。1994年2005年，中央对地方转移支付占地方财政支出总额的比重从12.7%提高到29.2%。分地区看，对中西部地区补助比例上升幅度较大，分别从15.2%、12.5%提高到45.7%、49.8%。2005年除税收返还和体制性补助4143.71亿元外，中央财政安排各类转移支付补助达到7329.97亿元，比2004年增长21.6%。其中财力性转移支付达到3812.72亿元，用于中西部地区的比例达到90%以上。因此，解决地方财政困难，关键在于完善省级以下财政体制。省级以及省级以下各级政府之间应建立起透明和稳定的收入分配安排，同时，明确各级政府的支出责任。从长远考虑，还应当深化分税制改革，合理划分税权。合理的税权划分将使地方政府能够更确切地了解未来税收收入的状况，也有助于使地方政府的活动受到更有效的监督。

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问 www.100test.com