

新冠疫情对盘锦财政经济影响及对策

张丽芬¹ 李 犁²

(1.盘锦市财政科学研究所,辽宁 124200;2.盘锦市财政局,辽宁 124200)

内容提要:2020年突如其来的新冠疫情对我国经济社会产生重大影响,仍需各级政府主动出击,全力应对统筹做好疫情防控和经济社会发展各项工作。本文以盘锦市为例,从三次产业、“三驾马车”以及三大收入等方面全方位揭示了新冠疫情对财政经济的影响,从宏观经济数据、调查问卷和财政收支等方面分析了财政经济运行存在的主要问题与风险,最后提出了强化各种政策组合、挖掘财政自身潜力及争取上级部门更大支持等对策建议。

关键词:新冠疫情 财政经济影响 对策建议

中图分类号:F812 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2021)06-0084-08

2020年1月26日,盘锦市出现第一例新冠肺炎确诊病例。2020年2月8日,盘锦市政府以1号文件形式下发了《关于印发盘锦市应对新型冠状病毒感染的肺炎疫情扶持中小企业生产经营政策措施的通知》,制定了18条政策措施,在严防疫情的同时,主动帮助企业解决产能恢复、库存消化等问题。2020年8月21日,盘锦市财政下发了《关于进一步加强财政收支管理工作的通知》(盘财预〔2020〕158号),要求各县区、经济区、市直各部门要牢固树立过紧日子思想,并细化了关于加强财政收支管理的13项举措。2020年全年累计报告新冠肺炎确诊病例11例,全部治愈出院,累计排查境外返盘人员1266人,核酸检测全部为阴性。2020年全市共拨付疫情防控和医务人员补助资金2.4亿元,确保了患者不因费用问题影响就医。经过全市各方面艰苦努力,盘锦市疫情防控形势持续向好,企业复

工复产加快推进,生产生活秩序逐步恢复,多项经济指标增速位居全省前列,统筹疫情防控和经济社会发展取得显著成效。但同时也应看到,受疫情直接影响以及国际油价波动等间接影响,2020年仍有部分指标未实现正增长或回升势头缓慢,财政收支矛盾进一步凸显,不稳定性、不确定性因素依然存在,高质量发展任重道远,经济稳增长仍需付出更大努力。基于此,本文从现状、问题和风险入手,深入分析新冠疫情对盘锦财政经济的影响,并有针对性地提出对策建议,以期为经济发展和进一步应对疫情影响提供决策参考。

一、新冠疫情对盘锦市财政经济的影响

据统计快报核算,2020年盘锦市地区生产总值1303.6亿元,按可比价格计算,比上年增长3.1%,增速高于全省(0.6%)2.5个百分点,总量全省第5,增

[收稿日期]2021-01-25

[作者简介]张丽芬,副高级会计师,研究方向为财政管理;李犁,预算科副科长,研究方向为财政管理。

速全省第1。虽然与2019年增速(9%)相比减少5.9个百分点,但在疫情高压影响下取得如此成绩实属不易。下面,从三次产业、三驾马车、三大收入情况分析新冠疫情对盘锦市财政经济的影响。

(一)三次产业情况

1. 第一产业受疫情影响较小,供给稳中有升。2020年,全市第一产业增加值103.9亿元(见表1),比上年增长2.1%,增速低于全省(3.2%)1.1个百分点,低于全国(3.0%)0.9个百分点(见表2)。农业受疫情影响较小,粮食生产再获丰收,鱼肉蛋蔬菜等农副产品供给基本稳定。现代农业得到加快发展,大米、河蟹两大产业联盟建设稳步推进,优质水稻种植面积12.7万亩,蟹稻综合种养面积达到80万亩以上。

2. 第二产业克服各种不利因素,发挥主要支撑作用。2020年,全市第二产业增加值715.6亿元(见表1),比上年增长6.6%,增速高于全省(1.8%)4.8个百分点(见表2),占比达到54%,拉动经济增长3.4个百分点。其中规模以上工业增加值增长7.0%,高于全省(1.8%)5.2个百分点,是支撑全市经济逆势中保持领先地位的主要拉动力。

从工业运行特点看,一是国有经济继续发挥主力支撑作用。盘锦市工业以石油炼化为主,主导产业——石油加工业占全市规模以上工业比重达到46.9%,全年增加值增速达到13.8%。石油炼化行业劳动密集性低,生产持续性要求高,在强有力的严防严控下,以辽河油田分公司、华锦集团为代表的

国有工业大型企业克服疫情、价格大幅下降等不利因素,生产运行稳健,对全市经济增长形成了有力支撑。二是大型石化民营经济为全市工业发展注入更多活力。北燃、宝来、浩业等重点民营企业快速发展,对工业增长拉动有力,民营企业占工业经济的份额也迅速提升。全年民营经济实现税收152.1亿元,增长16.6%,占全市税收收入的61.7%。三是持续大规模的工业投资,催生经济内在动力。近年来,盘锦市工业投资持续保持较大规模,占全市固定资产投资比重一直保持在60%以上,经济内生动力较为强劲,特别是北燃、浩业、宝来三家大型民营企业不断有新项目扩产增效,增加值增速分别达到20.3%、17.3%和31.2%,对经济增长拉动作用显著。四是通过出台相关扶持政策,为特殊时期经济发展提供了政策引领和支持。通过减免各类税费以及国有资产类经营用房租金、物业费等,有效帮助企业缓解资金周转压力;开辟审批绿色通道,加快审批速度,实行特事特办,容缺审批,提高行政审批效率;加强融资服务,降低融资成本,有效保障重点项目建设运营资金。

3. 服务业受疫情冲击较大,出现负增长。随着疫情得到有效控制,第三产业降幅逐季收窄。主要行业中,批零住餐业降幅较大,其余行业形势明显好转。但全年来看,全市第三产业增加值484.0亿元(见表1),比上年下降1.9%,增速低于全省(-0.7%)1.2个百分点,低于全国(2.1%)4.0个百分点(见表2),受疫情影响较大。

表1 2020年盘锦市GDP分阶段数据

单位:亿元、%

项目	地区生产总值		第一产业增加值		第二产业增加值		第三产业增加值	
	规模	增速	规模	增速	规模	增速	规模	增速
1季度	284.4	2.5	13.7	2.3	153.9	7.0	116.9	-3.3
上半年	606.3	3.5	38.2	2.6	328.5	8.1	239.5	-2.8
前三季度	926.7	2.7	56.2	2.6	517.9	6.3	352.5	-2.5
全年	1303.6	3.1	103.9	2.1	715.6	6.6	484.0	-1.9

资料来源:相关统计快报。

表 2 2020 年盘锦市主要指标增速与全国、全省对比情况

单位:%

指 标	全国	全省	盘锦市
地区生产总值	2.3	0.6	3.1
第一产业增加值	3.0	3.2	2.1
第二产业增加值	2.6	1.8	6.6
第三产业增加值	2.1	-0.7	-1.9
规模以上工业增加值	2.8	1.8	7.0
一般公共预算收入	-3.9	0.1	7.0
固定资产投资	2.9	2.6	-7.0
社会消费品零售总额	-3.9	-7.3	-3.8

资料来源:同上。

(二)投资、消费和出口等“三驾马车”情况

1.固定资产投资全年增速为负。2020年,全市继续保持着较大的投资规模,但增速为负的7.0%(见表3),低于全省(2.6%)9.6个百分点。其中,建设项目投资下降8.7%,占固定资产投资比重82.5%;房地产开发投资增长2.3%,占比17.5%。从经济类型看,国有控股投资下降6.9%,占比38.6%;民间投资下降6.2%,占比59.7%。从三次产业看,第一产业投资增长175.5%,第二产业投资下降11.6%,第三产业投资增长0.4%。

2.消费品市场受疫情冲击较大。全年社会消费

品零售总额350.5亿元,比上年下降3.8%,增速高于全省(-7.3%)3.5个百分点(见表3)。其中,限额以上单位消费品零售额下降8.2%。按经营单位所在地分,城镇消费品零售额下降4.0%;农村消费品零售额下降2.2%。按消费类型分,商品零售下降2.5%,餐饮收入下降19.9%。

3.出口表现疲软,经济拉动作用不足。2020年,全市进出口总额204.0亿元,比上年下降4.8%,总量全省第5,增速全省第10。其中,进口总额190.7亿元,同比下降1.2%;出口总额13.3亿元,同比下降37.4%,出口总额及增速均排在全省末位(见表3)。

表 3 2020 年盘锦市投资、进出口、消费分阶段数据

单位:亿元、%

项目	固定资产 投资增速	进出口情况						全市社会消费 品零售总额 增速
		进出口总额		进口		出口		
		规模	增速	规模	增速	规模	增速	
1 季度	-28.1	51.1	81.1	47.3	90.7	3.8	11.3	-19.7
上半年	-13.2	96.6	19.0	89.5	21.4	7.1	-4.7	-14.8
前三季度	4.6	134.1	-12.3	123.9	-9.9	10.2	-33.7	-7.6
全年	-7.0	204.1	-4.8	190.7	-1.2	13.3	-37.4	-3.8

资料来源:同上。

(三)三大收入情况

1.财政收入稳定增长,增速全年呈前低后高走势。2020年,全市一般公共预算收入158.4亿元(见表4),增长7.0%,与2019年(9%)相差2个百分点,

增速高于全省(0.1%)6.9个百分点。其中,税收收入117.4亿元,增长1.3%,占一般公共预算收入的74.1%;非税收入41.0亿元,增长28.0%,占一般公共预算收入的25.9%。

表4 2019年-2020年全市一般公共预算增幅情况表

单位:%

年度	1月	2月	3月	4月	5月	6月	7月	8月	9月	10月	11月	全年
2019年	10.1	10.2	10.7	7.5	7.2	6.1	5.0	6.1	6.5	6.0	8.3	9.0
2020年	2.0	2.5	2.4	3.5	4.1	3.3	3.6	6.1	6.3	6.9	5.8	7.0

资料来源:相关财政快报。

2.城乡居民收入水平保持稳定增长。2020年,全市城镇常住居民人均可支配收入42788元,同比增长2.9%,收入水平全省第3,增速全省第4;农村常住居民人均可支配收入20579元,同比增长8.9%,收入水平全省第2,增速全省第4。

3.企业营业收入同比降幅较大。2020年,全市305户规模以上工业企业营业收入3822.1亿元,同比下降14.2%。其中,大中型企业35户,营业收入3094亿元,同比下降14.7%;微型企业270户,营业收入728亿元,同比下降12.2%。

二、疫情下盘锦市财政经济存在的主要问题及风险

受疫情影响,盘锦全市财政经济稳中有忧、好中有难、进中有艰,宏观经济层面不确定性仍在持续,疫情外部输入和内部反复风险依然存在,盘锦

市经济仍面临下行压力。

(一)宏观挑战

1.原油及石化产品价格波动,对经济增量影响较大。采矿业、石油化工加工业以及石化产品批发业为盘锦市传统优势产业,是拉动全市税收增长的主导力量。受疫情影响,国际市场需求下降,原油及石化产品价格大幅下跌(见图1),对盘锦市经济增量影响非常大。原油价格暴跌对油田公司影响显著的同时,对相关产业生产的影响也进一步凸显。2020年1-12月,辽河油田原油累计平均价格1969元/吨,比2019年累计平均价格(2904元/吨)减少935元/吨。从目前油价看,油田公司全年销售收入预计减少90亿元左右,勘探局等与油田相关企业收入也相应减少,进而降低地区生产总值和财政收入。

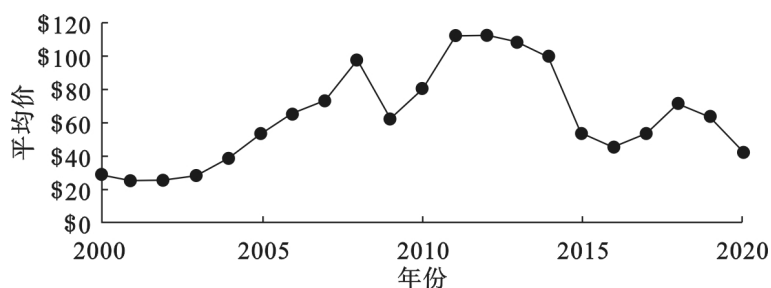


图1 2000年-2020年布鲁特原油平均价走势

2.新开工项目不多,投资后续增长压力依然较大。2020年,全市新开工建设项目230个,同比减少45个,完成投资额同比下降20.7%。其中,10亿元以上新开工建设项目10个,完成投资额同比下降14.4%;亿元以上新开工建设项目55个,同比减少12个,完成投资额同比下降19.0%。

3.第三产业恢复较为缓慢。盘锦三产负增长主要受批零餐饮业影响,批发业销售额、住宿业营业

额、餐饮业营业额降幅均在20%以上,特别是占比较大的批发业。由于批发业以油品批发为主,油品价格下降对批发业销售额影响较大。

4.经济高质量发展任重道远。从目前情况看,一是新经济的发展水平还较低,现代服务业规模较小,工业战略性新兴产业比重不高,新动能不足以形成拉动力,新旧动能尚未实现有效衔接;二是石化行业精细化水平仍然不高,产品市场竞争力偏

弱,对市场变化反应较大,加上其他行业规模扩张缓慢,工业内部行业高度集中,工业经济状况受大宗商品价格变动影响较大,抵御市场风险能力不强。

(二)企业感受

为了获得企业方面的数据,本文选取全市20家中小企业进行了一次问卷调查,其中国企3家,民企15家,合资1家,外资1家。规模以上企业11家,规模以下企业9家。针对调查结果分析如下:

1.整体上企业经营情况向好,但个别企业还没走出疫情阴影。2020年前三季度,总体生产情况和经济效益比同期持平的有10家,有所好转的1家,有所恶化的7家,明显恶化的2家。预计全年生产情况会比前三季度持平的7家,有所好转的10家,继续恶化的3家。营业收入预计同比增长10%以内的11家,10%以上的2家,-10%以内的1家,-10%以上的4家。

2.疫情对产业链供应链影响较大。20家企业中,处于产业链供应链上游的2家,产业链供应链中游的14家企业,产业链供应链下游的4家企业。其中,产业链供应链没有受到疫情影响的有3家,有影响且影响较大的17家。究其原因,一是受制于上下游的产业链供应链配套制约,产业链延伸不够;二是线上线下产销融合得不够好,从线上经济、网络经济中受益的不多。

3.企业面临困难较多,投资意愿不强。20家企业中,市场需求低迷的13家,劳动力成本上涨的12家,融资难、所属行业利润空间小的8家,市场竞争激烈的10家,税费负担重的5家。对于下半年投资计划,投资意愿不强的10家,不会增加投资的10家。总体来看企业对未来信心不足,对市场预期不明朗。

4.亟需政府支持,且对现有政策获得感不强。20家企业普遍反映需要政府支持,其中要求减免税的13家,进一步简政放权的7家,营造公平有序的市场环境的6家,政策倾斜或支持的8家,解决融资难和降低水电费成本的5家。总的来看,不同企业

困难不同、诉求不同,这方面仍需要在大量调研基础上,针对不同企业给予不同的帮扶政策,疫情期间出台的援企稳岗政策和之前出台的政策虽然对企业有帮助,但是效果不理想,只有3家企业感受到政府支持力度较大,感受一般、不大或没有的占17家,还有10家企业存在裁员或降薪等情况。说明有些政策让企业的获得感不强,有待进一步调查改进。

5.普遍认为营商环境仍有较大提升空间。20家企业中,认为营商环境非常好、继续保持的6家,一般的6家,很好、较大改进的8家。从以上数据可以看出,这些年加大营商环境的改进虽然取得了显著成效,但与南方发达地市相比还有很大距离,需提升的空间依然较大。

(三)财政风险

当前盘锦市财政运行中存在的主要问题包括财政收入增速放缓、财政刚性支出规模不断扩大、债务风险日益凸显和项目建设期增值税留抵退税额巨大等。

1.财政收入增速放缓,可支配财力下降较大。受疫情和减税降费政策影响,2020年一般公共预算收入增速放缓:一是应对新冠疫情实施的阶段性减税降费导致一般公共预算收入减收7亿元以上。二是按照国务院《政府工作报告》要求,2020年继续执行下调增值税税率等制度,一般公共预算收入减收10亿元以上。三是从2020年1月1日起,下调部分地区城镇土地使用税税额标准,一般公共预算收入减收1.8亿元。四是2020年9月1日《资源税法》正式实施,油气资源税由原综合减征改为分项据实减征,一般公共预算收入减收0.4亿元。五是国际油价下跌对盘锦市财政收入形成较大的冲击,辽河油田板块税收占全市财政口径税收的27.3%,占市本级财政口径税收的85.6%,2020年,受国际油价下跌影响,辽河油田税收同比减少7.6亿元。

另外,受现有财政体制影响,盘锦可支配财力呈下降趋势。一是从盘锦市一般公共预算结构看,盘锦市一般公共预算收入与上级补助比重为65:

35,在全省13市中占比最高,减税降费使占比较高的一般公共预算收入大幅度减少,而上级补助收入未相应增长,致使可支配财力下降较大,对盘锦市财政收入影响巨大。二是“营改增”基数进一步减少盘锦市财力。“营改增”返还和上缴基数以2014年营业税和增值税入库数核定,由于当年国际油价历史高位(3486元/吨),盘锦市“营改增”补助基数核定为负5.9亿元,其中市本级负7.4亿元,是全省补助基数负值最大的市。近几年,盘锦市通过推进石化产业上下游协调发展,财政收入对采矿业及高油价的依赖有所降低,增值税保持增长势头,但仍无法填补高油价下核定的营改增基数负值。2017年-2020年,盘锦市全口径增值税分别为95.5亿元、101.4亿元、102.4亿元和116.3亿元;形成地方财力分别为23.3亿元、24.6亿元、26.1亿元和26.1亿元,始终未达到2014年的26.7亿元水平。

2.刚性支出压力不断加大。2020年,盘锦市“三保”等刚性支出压力不减,国家出台的各项惠民政政策需及时足额兑现,社会保障支出需求不断增加,加之近年来国家陆续出台的机关事业单位工资和养老保险制度改革并轨等一系列增支政策,都造成财政刚性支出规模不断扩大。一是刚性支出不断增加。在严格控制财政供养人员只减不增的情况下,由于调资的因素,工资福利支出从2015年的35.2亿元增至2019年的54.1亿元,全市财力支出增加18.9亿元;清偿拖欠民营企业账款和清理国库暂付款等历史欠账,全市财力支出增加39.1亿元;应对疫情,全市财力支出增加2.4亿元;社保、教育、卫生等各项基本民生支出标准不断提高,支出从2015年的57.5亿元增至2019年的78.9亿元,增加21.4亿元。二是“三保”支出形势极其严峻。2020年,全市面临较大规模的“三保”支出需求。部分县区“三保”支出存在缺口。市本级受国际油价下跌和疫情影响,一般公共预算收入短收,加之调入资金短缺,在可用财力按时偿还政府债务利息支出的情况下,难以为基层“三保”兜底。此外,2020年初以来,全市财政国库资金受收入下降和刚性

支出增加双重影响,收支逆差较大,全市库款保障水平持续低于合理区间(0.3-0.6倍),全市财政国库存在难以保障政府机构正常运转、发生区域性支付风险的隐患。

3.债务风险日益突出,现有增值税留抵退税政策加大未来财政支出和库款调度难度。近年来,盘锦市加快产业园区和重点项目建设,形成了较大规模债务。虽然盘锦市的财政收入水平和增速均排在全省前列,但剔除“三保”等刚性支出后,可偿债财力非常有限。目前,各项债务已进入还款期,偿还本金及利息占支出比重较大,给财政支出带来巨大压力。同时,按照国家调整完善增值税留抵退税分担机制测算,2019年盘锦市全口径增值税留抵退税额5亿元,总量居全省第2位。2020年已开工的宝来巴赛尔和计划开工的兵器2个项目,投资超千亿元。按计划三年建成投产,每年投入约300多亿元,留抵退税额约30亿元,需企业所在地辽东湾新区财政支付资金约9.4亿元(30亿元 \times 50% \times 62.5%)。

三、对策建议

疫情带来的冲击前所未有的,将在较长时间持续制约经济体系正常运转,从而持续对地方财政产生负面影响。如何按照中央要求做好“六稳”工作,落实“六保”任务,发挥财政国家治理的基础和重要支柱作用,是摆在各级财政部门的大课题。

(一)发挥各种政策合力,做大财政“蛋糕”

解决当前地方财政困难问题,最主要的路径就是发展地方经济,做大财政“蛋糕”,这需要财政政策、产业政策、金融政策和其他社会政策形成合力,打政策组合拳,发挥最优效能。

1.做强做大石化产业,带动其他产业协同发展。盘锦市制定了《建设世界级石化及精细化工产业基地规划纲要》《中国制造2025盘锦行动纲要》等一系列指导产业发展的规划,明确了石化及精细化工产业发展的时间表、任务书、路线图,确定了以“三苯三烯”为上游原料,以“三合成一精细”为下游产业的发展路线,积极推动石化产业向一体化、基地

化、大型化发展,延伸产业链条,提高精深加工水平,增强产业基地的吸引力和凝聚力。一是进一步加快推进已入库项目建设。深入落实“链长+项目管家”制度,在投资项目立项、建设、运营等过程中提供全程贴近服务,帮助解决项目建设中遇到的用地、用能、物资供应、资金等困难和问题。二是持之以恒抓好招商引资。要立足于延伸精细化工、新材料等产业链条招商,增强本地区全产业链优势和产业集群优势,有针对性、前瞻性地加强优势项目储备,以增量优结构促发展。三是要避免出现产能过剩带来的石化产业风险。盘锦市对石化产业十分依赖,未来产能还将进一步做大,近几年国内各地石化大项目纷纷落地达产,国内石化产业将面临新一轮激烈的优胜劣汰。所以,盘锦市在石化项目建设方面,要立足长远,最少有5年之外的长远规划,引导企业向原料多样化、产品需求差异化、营销电商化、产业绿色低碳化、产业智能化等方向发展,提升整个石化产品的竞争力,促进石化产业的高质量可持续发展。

2.继续加大对中小微企业的扶持力度。这次疫情中受冲击最大的就是中小微企业。中小微企业是经济发展的生力军、就业的主渠道、创新的重要源泉,也是做好“六稳”工作、落实“六保”任务的关键。一是用积极的财政政策保市场主体,重点支持中小微企业和受疫情冲击较大的产业纾困和发展,确保中小微企业有必要的现金流,维持相对健康的资产负债表,确保中小微企业能够克服疫情影响,决不能出现“市场复苏了,但企业不在了”的情况。二是不折不扣地落实各项减税降费政策,让纳税人、缴费人应享尽享、应享快享。持续开展涉企收费清理,完善目录清单制度,严厉整治乱收费、乱罚款、乱摊派,让市场主体安心经营、轻装前行。三是继续加大对中小微企业的金融扶持力度,通过省级统筹方式,鼓励金融机构加大对实体经济信贷投放力度;继续支持盘锦市担保机构加入省再担保体系,对符合利用省融资担保基金的业务进行风险分担,同时促进银行机构提高对盘锦市担保公司的授信额度。

四是加大对中小微企业奖补资金、科技创新和传统制造业转型升级企业的扶持力度,切实缓解企业经营困境。五是继续深化“放管服”改革,打造盘锦优质营商环境。从调查问卷中可以看出,企业对有些援企政策的获得感并不强,这说明有些政策的实施效果还不够理想,反馈机制还不够畅通,下一步应着重在政策实施效果上多做调查研究,做到真正的“雪中送炭”。

3.继续强化收入征管。挖掘和培育新的收入增长点,堵塞管理漏洞,巩固做实财政收入成果,实现财政收入均衡入库。一方面,要做好重点税源跟踪管理。强化重点税源管理,密切跟踪重点行业、重大投资项目进展动态,加强对重点税源企业“一对一”监管,重点监控主要生产经营异常指标增减变动情况,增强组织收入统筹调控能力。另一方面,要全面做好财政收入组织工作。落实征管责任,坚持组织收入原则,严格依法依规组织财政收入,切实落实好国家出台的各项减税政策和措施。加大税收稽查力度,着力清理欠税,防止税收流失。强化非税收入管理,确保各项非税收入足额征收入库,促进税收与经济的良性互动,不断提高财税收入质量。

(二)从优化财政自身管理中挖掘巨大潜力

地方财政在支持经济发展的同时,更应该优化财政管理机制,从完善财政自身管理中挖掘巨大潜力,以实现财政的可持续发展。

1.优化财政支出结构,盘活财政存量。积极优化财政支出结构,压减一般性支出,非刚性非急需支出一律不予安排,集中有限力量解决主要矛盾和关键问题。整体层面,地方财政应聚焦“六稳”、“六保”工作,切实保障重点领域支出,有效对冲基本民生、居民就业等领域所受冲击。部门层面,各部门应因地制宜,根据紧急程度排定优先顺序,合理配置经费,将每一笔经费用到刀刃上。各县区、经济区要精打细算、量入为出,基本民生支出只增不减,将财政资金优先用于保障疫情防控和“三保”等重点支出,确保把每笔钱花在紧要处,让市场主体和人民群众有真真切切的感受。要建立盘活财政存量资金的长

效管理机制。按照“单位全覆盖、资金全覆盖”原则,每年年初对上年市直各部门财政存量资金全部回收,合理调整使用方向,有序投入亟需项目。同时,组织市直各部门及各县区对全市行政事业单位及国有企业资产情况开展清查盘点,为盘活闲置资产夯实数据基础。

2.强化绩效管理,提高财政资金使用效益。要结合预算绩效管理改革,逐步将预算全面绩效管理融入财政资金运行全过程。一是根据市委市政府重点工作部署和项目资金规模,选择重点项目开展市级绩效评价;二是推动绩效管理改革,启动项目实施期绩效评价和部门整体绩效目标申报试点工作;三是全市四本预算中所有项目、政策全部编制绩效目标,与年度预算编制同步进行,一同填报、一同审核、一同批复,全部开展绩效监控和绩效自评。将绩效评价结果应用延伸至基层单位和资金使用终端,每个项目都有提高资金使用效益的具体措施,提出增加或减少预算资金安排、暂停或取消的意见。在预算绩效管理中要避免走形式、走过场,要以结果为导向、与部门考核挂钩,真正实现提高资金使用效益的目的。

3.加强风险研判和应急处置。压实“三保”责任。要求各县区财政切实承担起“三保”主体责任,市级财政切实承担起“三保”兜底责任,制定“三保”处置预案,压实责任,细化措施,不留死角。严格“三保”支出保障顺序。牢固树立“三保”与疫情防控及经济恢复并重的政策导向,坚持“三保”在财政支出中的优先顺序,切实保障基本民生、工资发放和机构运转。严格执行债务红色预警地区“一地一案”,不折不扣落实关于公务出行标准等方面的限制性措施。建立科学、系统的公共风险评估机制,以此为基础建立健全预算预备费管理制度,确保预备费正常增长并与潜在风险大小相匹配,以避免突发公共事件下的财政收支矛盾加剧。

(三)困难时期积极争取上级加大支持力度

1.关于建设期增值税留抵退税问题。大项目建设期间是盘锦市财政的困难时期,但这种困难只是

暂时性的,需要上级针对这类发展之中出现的新问题能伸出援助之手,如通过提高省级财政垫付比例或设立临时周转金等措施,帮助地方财政解决困难。

2.关于体制问题。原油作为全球能源中占比最大的初次能源,其价格在今天以及未来相当长一段时间内,都将显著影响世界经济运行。油价随着国际政治经济形势变化而变化,财政体制的制定也应该随着时间节点有所调整。比如5年作为一个调整期,以5年内平均增值税收入为基数,对原体制进行一次调整,这样对中央、对地方都比较公平。建议对营改增基数制定一个调整机制,这对于正处在爬坡过坎的地区来说非常重要。

3.关于化解债务风险问题。在疫情冲击及减税降费的叠加因素影响下,地方债问题如果处理不好,有可能引发地方财政、金融甚至是系统性区域性风险。盘锦市的债务规模较高,且大部分已进入偿债高峰期,偿债化债存在巨大压力。建议中央统筹考虑地方债风险,支持地方完善债务管理体制机制,进一步用好地方政府债券,在降低债务成本的同时支持地方财政经济发展。

参考文献:

- [1] 庞凤喜.经济下行叠加严峻疫情 财税政策尤需注意提质增效[J].财政科学,2020(3).
- [2] 谷成,刘泽宇.应对新冠肺炎疫情的财税政策选择[J].财政科学,2020(3).
- [3] 视频会议综述.以政策组合构建的确定性对冲疫情冲击[J].财政研究,2020(4).
- [4] 冯俏彬,韩博.新冠肺炎疫情对我国财政经济的影响及其应对之策[J].财政研究,2020(4).
- [5] 刘尚希.应对疫情财政政策积极有为要有新思路[J].财政科学,2020(4).
- [6] 杨志勇.应对疫情积极财政政策如何更有效[J].财政科学,2020(4).
- [7] 于海峰,王凯蕾.新冠疫情对经济发展的影响和财政政策选择[J].地方财政研究,2020(6).
- [8] 张洁.新冠疫情下小微企业复工复产金融供给研究[J].地方财政研究,2020(9).

【责任编辑 郭艳娇】