

广西城市基础设施配套费征收管理相关问题研究

文 / 黄承龙

一、城市基础设施配套费相关理论

（一）城市基础设施配套费概述

基础设施建设水平，是反映一个城市发展水平的重要依据，基础设施建设水平的高低会直接影响城市居民的生产生活质量。基础设施配套费，是在城市建设和管理过程中，由项目建设者提供的建设项目配套的基础设施建设费用。按照城市总体规划要求，城市基础设施配套费为市政公用设施的建设、维护提供了很大比例的资金支撑。因此，研究城市基础设施配套费的征收管理对城市经济发展有着非常重要的现实意义。

城市基础设施配套费，指按城市总体规划要求，为筹集城市市政公用基础设施建设资金所收取的费用，按建设项目的建筑面积计征收，专项用于城市道路、桥梁、公共交通、供水、燃气、污水处理、集中供热、园林、绿化、路灯和环境卫生等城市基础设施和城市公用设施的建设。其作为一种地方政府性基金，根据各地方发布的城市基础设施配套费相关管理办法，该费用的征收范围通常为新建、改建、扩建各类房屋建筑工程项目。不同的城市，甚至同一城市的不同县、区，城市基础设施配套费的收费标准都不尽相同，有的仅分为住宅项目与非住宅项目（如浙江），有的则细分为商业、工业与住宅（如上海、长沙）。

（二）广西配套费计费标准

根据 1986 年 5 月 30 日桂政办〔1986〕64 号公布，1986 年 5 月 30 日起施行的《广西壮族自治区征收城镇市政建设配套费的暂行办法》，在该办法中规定的用费标准如下：

表 1 广西壮族自治区征收城镇市政建设配套费用

类别	一类	二类	三类	
区辖市	民用建筑	11	8	6
	工业建筑	10	6	5
地辖市	民用建筑	8	6	4
	工业建筑	7	4	2
县城镇	民用建筑	6	4	
	工业建筑	2	2	

一类是指市中心区，如内环路以内；

二类指中心外围区；

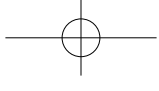
三类指边缘区，具体地段如何划分，由各地人民政府确定。

当然，也要根据各市、县镇的具体情况、地段区域的功能及繁华程度等按施工建筑面积分级分类进行计费。

这套城镇市政建设配套费的暂行办法自 1986 年发布以来，在 37 年间仅有过一次修改，



黄承龙，男，壮族，广西百色人，本科。单位：广西财经学院（广西南宁，933000）。研究方向：政府会计。



2012年11月20日广西壮族自治区人民政府令第80号发布，自2012年11月20日起施行的《广西壮族自治区人民政府关于废止和修改部分自治区政府规章的决定》中，将原本的第七条“第七条：市政建设配套费归口由各级城乡建设主管部门征收管理，所收取的费用存入市（县）建设银行，也可委托建行直接划扣，由市（县）城乡建委（局）提出使用计划，经市、县人民政府批准后使用，建行进行监督，各地的使用计划与年度决算报上一级城乡建委（局）备案。”修改为：“市政建设配套费归口由各级城乡建设主管部门征收管理，所收取的费用存入市（县）银行，也可以委托银行收取。”

（三）广西配套费征收现状

总体来说，广西壮族自治区配套费收取标准较全国来说偏低，且基本为按工程投资总造价的百分比收取。按造价收取的弊端在于，在实际建设中，部分企业和建设单位在招投标的过程中，会将招标价格压至最低，从而达到少交配套费、建安劳保费、工会经费等相关费用的目的，造成相关费用流失。对比全国大部分城市，基本为按照建筑面积收取配套费，因此，城市基础设施配套费应按照建筑面积收费。

（四）广西配套费减免政策

减免政策与城市基础设施配套费一样，需要因地制宜，因经济形势、项目主体而制定的不同标准，但是这些不同的标准之间也有一些通用规定，如：广西的《广西壮族自治区征收城镇市政建设配套费的暂行办法》第四条所规定的集中免交城市基础设施配套费情况：（1）凡兴建中小学校、托儿所、幼儿园、医院、体育设施（不包括附设营业性的餐馆、招待所、商店等设施）；（2）市政设施（道路、桥梁、路灯、环卫、防洪堤、供排水管道、煤气、街道绿化）、环境保护、节能设施及城防、慈善事业的建设（不含营业性用房）；（3）危房重建、重建面积部分；（4）整个单位按规划要求在市内迁移重建；按规划要求属旧城改造发生的拆迁工程项目；（5）城镇房产管理部门建的公房和用于落实房产政策的建房（不含商业房）；（6）经各地、市人民政府同意并报自治区人民政府特别批准免征的其他建设项目。

依据《广西壮族自治区人民政府关于印发贯彻实施国务院西部大开发政策措施若干规定的通知》《桂政发〔2001〕100号》规定：“对所有投资于城市基础设施的建设项目，其城市基础设施配套费，在国家治理方案出台前，免收城市市政建设配套费；对其他项目，减半收取城市市政建设配套费”。《关于公布我区行政事业性收费清整顿结果的通知》《桂财综〔2007〕54号》则保留了该项收费项目。

二、城市基础设施配套费管理工作现状

（一）广西城市基础设施配套费管理

根据1986年5月30日桂政办〔1986〕64号公布，1986年5月30日起施行的《广西壮族自治区征收城镇市政建设配套费的暂行办法》第六条、第七条规定：城镇市政建设配套费，要专款专用。主要用于独立工矿区、住宅城区以外的道路、桥梁、路灯、环卫、排水、园林绿化等市政设施的兴建和维修，不得以任何借口挪作他用。小区内的上下水、道路、绿化等设施，仍按原办法由负责开发的单位进行建设。市政建设配套费归口由各级城乡建设主管部门征收管理，所收取的费用存入市（县）建设银行，也可委托建行直接划扣，由市（县）城乡建委（局）提出使用计划，经市、县人民政府批准后使用，建行进行监督，各地的使用计划与年度决算报上一级城乡建委（局）备案。2012年11月10日，第七条规定修改为：市政建设配套费归口由各级城乡建设主管部门征收管理，所收取的费用存入市（县）银行，也可以委托银行收取。

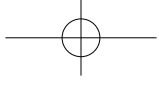
（二）广西城市基础设施配套费问题

城市基础设施配套费作为一个重要的专项费用，其发展过程是漫长的，尤其是在不同的省市、不同的地区，都会遇到种种复杂的情况，因此，也难免会有各种各样的问题，广西的城市基础设施配套费在收取、管理上也存在如下问题：减免政策方面：由于减免政策较多，没有统一的配套费征收管理办法出台，对配套费的收取造成了一定的影响。收费标准的问题：现行收费标准过繁过细，且不够专业，对框架和框剪结构实行两个标准并不合理，对于28层以上建筑没有收费标准，对商业建筑也没有相应的标准，对项目类型的收费标准界定也存在相互矛盾不合理之处，因此在实际操作中，经常会出现问题；收费区域方面：部分城市的老城区，市政基础设施配套投入远远不如新开发区，但执行同一收费标准并不合理；征收对象方面：对临时建筑等在收费政策中没有规定，导致征收对象不全面；征收管理方面：部分单位恶意拖欠配套费，强制征收力度不强；使用方面：配套费使用不够透明。

三、区外城市征收对比与借鉴

（一）区外城市基础设施配套费征收范围

从性质与用途上看，城市基础设施配套费与土地受让前的成交价格并不存在必然关系，而与其主要用途和所在城区经济规模有较大关系，如长沙根据市内城区商品房平均销售



价格水平，制定城市基础设施配套费征收标准范围，将征收范围分为一到六级，在建筑项目所在区域划分的基础上又将建筑项目分为住宅、办公用房（含配套设施用房）及工业生产厂房类与商业类三种类别，总计共 18 种征收标准（2018-05-22 长财综〔2018〕3 号）；常州则是依照县区划分，将 5 个区，与代管的 1 个县级市与其他建制镇分三种收费标准，各地按统一的标准征收配套费，不再区分建设项目性质（2023-10-24 常财综〔2023〕10 号）；莆田则分为一至三类地，与长沙不同的是，莆田城市基础设施配套费的收取范围阶梯划分则更为细致，在同一区内的不同城镇，甚至不同街道都有可能不是同一类收费标准，在此基础上也将建筑项目划分为住宅、商业与工业（莆政规〔2023〕6 号），因此，仅一个区内不同街道的不同建筑项目就可以有多达 9 种的城市基础设施配套费收费标准。

相比之下，浙江的城市基础设施配套费收费标准范围则较为简单，依据《浙江省财政厅 浙江省物价局关于城市市政基础设施配套费有关征收问题的通知》（浙财综〔2012〕4 号）的附件 1：浙江省城市基础设施配套费指导标准，浙江省对各个市的城市基础设施配套费都划分了明确的范围，并且只将建筑项目简单地分为了住宅项目与非住宅项目两类，其中杭州、宁波和温州 3 个城市在一类收费标准内，剩余的 8 个城市湖州、嘉兴、绍兴、金华、衢州、舟山、台州、丽水的城市基础设施配套费收取标准范围则相较于前一类更低；根据《温州市人民政府办公室关于加强城市基础设施配套费征收管理的通知》（温政办〔2023〕15 号），温州确实做到了统一全市的城市基础设施配套费，收取区别仅在于建筑项目是否为住宅类。

（二）区外城市基础设施配套费管理方法

城市基础设施配套费的基本作用就是筹集城市市政公用基础设施建设资金所收取的费用，按建设项目的建筑面积计征，专项用于城市道路、桥梁、公共交通、供水、燃气、污水处理、集中供热、园林、绿化、路灯和环境卫生等城市基础设施和城市公用设施，因此，各个城市的基础设施配套费管理都大同小异，一般都是专款专用。以南京市为例：南京市城市市政公用基础设施配套费是为城市道路、桥梁等城市市政公用基础设施配套建设而筹集的地方财政性资金，作为政府非税收入直接纳入财政专户，实行专款专用。城市配套费的征收范围一般为城市规划区域内新建、改建、扩建的各类工业、民用、公共建筑等项目，征收对象为上述建设项目的开发建设单位和个人。目前南京市配套费的管理严格按照“收支两条线”的规定，南京市基础设施配套费收取后作为

政府非税收入直接纳入财政专户，实行专款专用，由南京市财政局负责分配使用。

（三）区外城市基础设施配套费问题

虽然各个省市、各个地区对城市基础设施配套费的计费方法、收取范围不同，但是遇到的问题却大体相同，基本上都是征收方法各异、征收项目不同、减免政策数额、征收过程、具体用途缺乏监督等。另外，还有一些因地域城市发展幅度、经济程度不同带来的问题，如天津的建设资金及优惠政策问题、跨区及大型项目建设问题、历史遗留问题；南京的征收模式混乱：出台的相关配套费减免文件较多较乱，没有统一的减免政策和目录，一些不同时间出台的减免文件还互相矛盾，配套费征收执行中出现问题，配套费的征收缺乏强制性。

（四）相关城市基础设施配套费问题解决方法

上文提到，各地的征收方法、征收范围都不一而足，因此解决方法也不尽相同，当然，对于一些共同的问题，如征收方法各异、征收项目不同、减免政策数额、征收过程、具体用途缺乏监督等，也有一些适用的解决方法：

1. 立法规范配套费

目前基础设施征收范围较广，征收主体较多。若能在现行政策范围内实现“刚性征收”，就必须清理政策文件，尽快修订完善政府规章。通过地方立法，解决一些实际问题。如果立法，可以解决配套费征收的法律依据不足，以及作为行政许可措施的长久法律效力问题，保障配套费征收的长期性和稳定性。通过立法制定规范性文件，明确配套费的征收标准、征收范围、征收管理等，进一步理顺配套费减免、退还和补缴的操作流程和环节，阳光操作，为配套费的依法行政和科学管理提供制度依据。

2. 收费标准动态化

调研各城市，评估计算方法，分析近年配套费征收数据，考虑根据经济社会发展水平，重新核定收费标准，调整收费计算方式的可行性，提高收费标准的可操作性。

3. 适度增加处罚

建议对现行的配套费计征政策中增加处罚的相应内容，对违反政策的行为进行罚款，适当提高缴纳滞纳金占本金的比例等，强化征收管理执法手段。收费部门要严格执行文件精神。

4. 加强收费监督

为避免漏收错收情况的出现，可借助大数据平台，加强实时共享。统一配套费征收管理实施办法和收费口径，强化对各行政区配套费征收管理工作的监督和指导职能。将配套费缴纳情况纳入建设企业诚信档案计分指标系统，逾期不缴费将扣减诚信评分等。