

# 税收理论与实践文集

SHUISHOU LILUN YU SHIJIAN WENJI

兰州市税务学会 编



兰州大学出版社

# 税收理论与实践文集

SHUISHOU LILUN YU SHIJIAN WENJI

兰州市税务学会 编



兰州大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

税收理论与实践文集/兰州市税务学会编. —兰州:  
兰州大学出版社, 2011. 6

ISBN 978-7-311-03705-5

I. ①税… II. ①兰… III. ①税收理论—中国—文集  
②税收管理—中国—文集 IV. ①F812.42-53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2011)第 121088 号

责任编辑 李 文

封面设计 刘 杰

---

书 名 税收理论与实践文集

作 者 兰州市税务学会 编

出版发行 兰州大学出版社 (地址:兰州市天水南路 222 号 730000)

电 话 0931-8912613(总编办公室) 0931-8617156(营销中心)  
0931-8914298(读者服务部)

网 址 <http://www.onbook.com.cn>

电子信箱 [press@lzu.edu.cn](mailto:press@lzu.edu.cn)

印 刷 兰州奥林印刷有限责任公司

开 本 710×1020 1/16

印 张 25.25

字 数 488 千

版 次 2011 年 7 月第 1 版

印 次 2011 年 7 月第 1 次印刷

书 号 ISBN 978-7-311-03705-5

定 价 45.00 元

---

(图书若有破损、缺页、掉页可随时与本社联系)

## 编者的话

多年来,兰州市税务学会以邓小平理论和“三个代表”重要思想为指导,认真学习实践科学发展观,在甘肃省税务学会和兰州市国家税务局、地方税务局、社会科学联合会和社团管理机关的大力支持和规范管理下,紧紧围绕经济税收工作中心,组织各会员单位的税务学会理事和广大会员,从国情、省情、市情出发,理论联系实际,大兴调研之风,深入探讨和破解税收工作中的热点、难点、重点问题,建言献策、集思广益,充分发挥社会服务功能,为反映社情民意、探索税收发展规律、促进经济和税收科学发展作出了积极贡献;学习研究氛围浓厚,理论研究和政策调研卓有成效,在完善税收政策、加强税收征管、优化纳税服务、税收信息化管理、税务文化建设、干部队伍及廉政建设等方面形成了一批有一定质量和水平的调研成果,许多成果在国家级、省级、市级和内部刊物上发表,在各层次研讨会上进行了交流,对指导税收实践、领导科学决策、繁荣税收学术研究,发挥了积极作用,收到了一定的社会效益。

2008—2010年,各会员单位广大税务人员共提交各类调研成果300多篇。2010年9—11月,兰州市税务学会与国税、地税部门组成评奖委员会,在各会员单位推荐参评的基础上,对这一时期的税收研究成果中的133篇进行了评选,对获奖的76篇进行了表彰。为活跃我市税收研究活动,营造学习研究氛围,倡导不断进取、勇于探索的精神,努力提高调研成果的质量,我们对此次获奖文章进行了再筛选,并适当吸收了其他未参与评奖的文章16篇,共计82篇50万言。这些文章,有理论研究、宏观分析,更多的是应用研究、实践思考。同时,我们按内容进行了分类编排,包括区域发展与税收、税收与纳税服务、税收管理与稽查、税收与专业化管理、税制建设与征管改革、所得税与管理、队伍与廉政建设、综合与其他,共八个方面。值得指出的是,根据编排的需要,我们对部分文章进行了必要的删改。如有不妥之处,敬请指正。

兰州市税务学会

2011年1月

# 目 录

|            |               |
|------------|---------------|
| 编者的话 ..... | 兰州市税务学会 / 001 |
|------------|---------------|

## 区域发展与税收

- 发挥税收职能作用 服务区域发展大局 ..... 廖永凯 / 001
- 对促进甘肃循环经济发展若干税收问题的思考 ..... 郭卫涛 / 007
- 甘肃循环经济发展与企业所得税优惠政策的关联性探讨 ..... 文培东 / 012
- 关于实施中心带动率先发展和构建兰白经济圈过程中税收问题调研与建议  
..... “税收支持甘肃经济社会发展”兰州国税课题组(执笔人:党育) / 018
- 甘肃省高新技术产业发展过程中的税收问题研究  
..... “税收支持甘肃经济社会发展”国税课题组(执笔人:刘宏绩) / 027
- 论优化西部产业结构的税收政策取向 ..... 张耀岭 / 0032
- 西部大开发税收比较优惠刍议 ..... 景军 / 036
- 略论区域经济的发展与地方税收 ..... 郑义军 / 040
- 项目建设税收现状分析及征管对策 ..... 毋辉军 / 045

## 税收与纳税服务

- 在公共管理框架下运用公共服务理论优化纳税服务的思考 ..... 马建明 / 049
- 在科学发展观指导下对严格税收执法与优化纳税服务  
和谐发展的思考 ..... 陈孝堂 / 055
- 开发融合信息资源 搭建全新服务平台  
——“一窗式”服务与电子档案管理系统的设计与开发 ..... 张佩峰 / 060

- 对进一步完善多元化纳税申报的几点思考 ..... 许德翔 景宏杰 / 064
- 金融风暴后加强招商引资税收服务的思考 ..... 苏顺义 / 068
- 借力改革创新 实现纳税服务水平全面提升 ..... 王雪莹 / 071
- 推行税源专业化管理相关纳税服务的实际思考 ..... 许 荣 / 076
- 对纳税服务现状的思考与建议 ..... 王虎元 / 083
- 浅谈税收执法与纳税服务 ..... 徐大胜 / 088

## 税收管理与稽查

- 关于将 OPA 管理理论和管理模式引入税收管理的思考 ..... 景顺祥 / 091
- 控制税务行政成本提升税收效率的思考 ..... 孙利民 / 096
- 推行税收执法责任制的实践与思考 ..... 郑学强 郭卫涛 / 102
- 对基层信息中心职能定位的思考 ..... 李绍武 / 108
- 普通发票管理中存在的问题及建议 ..... 廖民太 / 113
- OPA 管理模式下的税收征收管理 ..... 郭 明 / 116
- 浅谈征管信息化条件下的税收分类管理及作用 ..... 秦泾川 / 121
- 践行甘肃国税精神 切实提高信息管税水平 ..... 种建军 张 磊 / 124
- 对城市个体工商户分类管理办法的实践 ..... 郭青立 / 129
- 对中小企业会计核算管理的拙见 ..... 王正荣 / 131
- 关于税源管理的思考及对策 ..... 魏孔军 黄 波 / 134
- 落实好税收管理员制度的实践和思考 ..... 陈宏森 / 140
- 落实税收管理员制度要防止“穿新鞋走老路” ..... 吕 焰 / 145
- 浅谈社会保险费由地税部门全程全责征收的必要性 ..... 张国贤 / 150
- 浅议增值税“低税负”的成因及对策 ..... 解 健 / 153
- 对企业接受虚开增值税专用发票的认识和防范 ..... 华永祥 / 157
- 增值税转型和消费税政策调整对石化、电力、烟草企业  
税收的影响分析 ..... 马 刚 / 159
- 关于提高电子稽查水平的思考 ..... 高 勇 王 恒 魏晋文 李 欣 / 162
- 浅议税务稽查预案 ..... 尚 鹏 / 169
- 开展打击普通发票违法犯罪的实践与思考 ..... 王 恒 / 174

## 税收与专业化管理

- 关于利用“煤矿产量监控系统”强化小煤窑税收管理的  
调研报告 ..... 樊继尧 金 鸣 / 178
- 医药零售行业中影响税收问题的成因与对策分析 ..... 刘海湘 / 187
- 浅议碳化硅生产行业税收管理方法及对策 ..... 王有德 胡玉荣 / 192
- 关于兰州市红古区国税局全面推行专业化税源管理改革的  
可行性分析与策略选择 ..... 寇凤丽 孙利民 / 197
- 大企业税收专业化管理的思路与实践 ..... 岳 敏 漆勇元 / 203
- 商品混凝土生产行业现状及管理建议 ..... 白志军 曲红波 / 209
- 落实资源综合利用税收优惠政策 助推水泥行业健康快速发展 ... 苏 顺 / 212
- 增值税税源专业化管理模式的思考 ..... 郭 明 杨 弢 / 219
- 建立餐饮业经营收入评估模型的探索 ..... 白映光 / 226
- 对税收专业化管理和属地化管理的探讨 ..... 邹尔华 / 232

## 税制建设与征管改革

- 论纳税人知情权 ..... 雄东文 / 235
- 税权交易与税收制度规范化 ..... 王炳文 / 243
- 结合基层税收工作实际谈对完善税收征管体制改革的  
几点建议 ..... 李平原 付 炜 / 251
- 省级数据集中环境下优化征管机制的实践思考 ..... 李 彦 / 257
- 对于当前“四位一体”互动机制运行情况的分析与思考 ... 陈大庆 於 诚 / 260
- 深化和完善地方税制改革的思考 ..... 柳正乾 李晓霞 / 265
- 个人所得税改革之浅见 ..... 梁卫民 王建军 / 270
- 正确把握评查关系 重视发挥联动效能 ..... 魏孔军 / 274

## 所得税与管理

- 2009 年度兰州国税所得税风险指标分析研究报告  
..... 兰州市国家税务局所得税处 收入核算处 / 279
- 加强核定户企业所得税征管的探讨 ..... 李永海 / 286
- 房地产开发经营企业所得税存在的问题及对策 ..... 王延顺 朱正德 / 291

- 当前企业所得税管理中的突出问题和对策 ..... 许 荣 / 297
- 新《企业所得税法》实施后加强征管工作的思考 ..... 魏 刚 / 300
- 关于加强企业所得税日常管理的思考 ..... 温青梅 / 305
- 企业所得税征收管理中存在的问题及对策 ..... 七里河区地方税务局 / 310
- 加强企业弥补亏损管理 夯实企业所得税税源基础  
——积极探索税源管理新途径 ..... 赵和平 / 313

## 队伍与廉政建设

- 着力打造学习型组织 实现“创新发展、争创一流”愿景 ..... 安丽坤 / 319
- 当前干部工作责任心不强的表现、原因及对策 ..... 孙守峰 / 324
- 探索反腐败工作规律 推进反腐倡廉实践创新 ..... 李树洪 / 327
- 推进兰州国税廉政文化建设的思考 ..... 杜 鸣 / 332
- 预防职务犯罪 化解执法风险 ..... 白勤勤 王 恒 / 335
- 抓住六个关键点 切实做好新时期国税部门党风廉政建设和反腐败工作 ..... 高 山 / 341
- 浅议税务部门职务犯罪的特点及成因 ..... 许常海 龚大江 / 345
- 坚持以人为本 强化干部培训  
——关于加强干部教育培训工作的实践与思考 ..... 廖永凯 / 348
- 强化纪检监察职能 服务税收工作大局 ..... 李国华 / 355
- 树立正确的价值观、利益观、政绩观是优化纳税环境的有效举措  
——兰州市地方税务局纪检组调研报告 ..... 倪彦民 / 360
- 行政效能建设要着力突出六个重点、解决六个问题 ..... 柳正乾 / 366
- 突出特色 加大税务廉政文化建设 ..... 蔡东贤 / 369

## 综合与其他

- 城关区国税局服务型税务机关建设的实践与思考 ..... 许 荣 / 372
- 服务税收中心工作 提升后勤保障水平 ..... 朱存义 / 376
- 关于改进和加强地税信息工作的思考 ..... 贾发元 雒东文 / 379
- 关于地税文化建设的实践与思考 ..... 苏国峰 / 384
- 科学发展观是建设和谐地税的根本保证 ..... 冯 娟 / 387
- 浅谈新形势下的税务文化建设 ..... 冯 坚 / 391

# 区域发展与税收

## 发挥税收职能作用 服务区域发展大局

廖永凯

为进一步支持甘肃经济发展,国务院办公厅专门下发了《关于进一步支持甘肃经济社会发展的若干意见》,同时,在西部大开发战略实施 10 周年之际,中央近期又召开西部大开发工作会议,作出深入实施西部大开发战略的部署,《意见》和会议精神为甘肃提供了难得的发展契机。面对如此令人鼓舞、催人奋进的发展机遇,我们地税部门应当依时顺势,积极主动地置身其中,进一步增强政治意识、大局意识、责任意识,积极投身和服务于发展大局,努力为地方经济社会又好又快发展作出地税部门应有的贡献。

### 一、领会精神,把握要求

中央西部大开发工作会议确立了深入实施西部大开发战略的指导思想、总体目标、重点任务和方针政策,作出了夯实发展基础、调整产业结构、加大政策支持等一系列部署,对于推进甘肃经济发展具有十分重要的意义。国务院办公厅下发的《关于进一步支持甘肃经济社会发展的若干意见》是我省改革开放以来,国家第一次以最高层次、全方位、多角度、成系统、成规范地下发支持甘肃发展的文件。《意见》进一步明确了我省在全国的五大战略定位,提出了要把甘肃建成全国的工业强省、文化大省和生态文明省的宏伟目标,实施“中心带动、两翼齐飞、组团发展、整体推进”的区域发展战略;以加强薄弱环节为重点的基础设施建设战略;以节水和治沙为重点的生态安全战略;以改善民生为重点的社会发展战略;以优势资源开发转化为重点的产业发展战略;并着眼于解决影响和制约我省发展的突出问题,推出了 10 个方面 47 条支持甘肃破解难题、加快发展的政策措施。具体到兰州来说,《意见》中涉及兰州发展的政策面广量大、含金量高,在 8 个方面 16 处对兰州的发展提出了明确要求,具有很强的针对性、指导性和可操作性。

全面贯彻落实好中央关于西部大开发工作会议精神和国务院《意见》精神,给地税工作提出了新的课题。我们要按照市委市政府“突出五个结合、抓住六大关键、

打好六大战役、实现五大目标、明确六项责任、抓好五项措施”的工作要求,坚持以科学发展观为指导,继续深化“两提两抓”的地税工作思路,积极实践“税源有限、管理无限”的治税思想,牢固树立和落实服务经济建设、服务社会发展、服务纳税人的理念,进一步解放思想、牢固树立四种意识,为全市经济发展提供有力支撑。一是树立大局意识。要跳出就税收论税收的思维定式,围绕发展大局,加强调查研究,并从税收角度出发,积极为地方政府建言献策。二是树立责任意识。要深刻认识税收在经济发展中的重要作用,充分发挥组织收入、调控经济及调节收入的三大职能,认真履行自身职责,为税收事业增光添彩。三是树立创新意识。要敢于和善于突破既有的经验和模式,创新思维,在执行政策、征管体制、规范执法、协作配合等方面探索新路子,创造新经验。四是树立效率意识。要努力提高行政效能,在部门内部形成各司其职、环环相扣、衔接紧密、高效运转的良好机制;在纳税服务上依托信息技术,优化管理流程,明确服务时限,以高效的服务促进征纳和谐,优化发展环境。

## 二、研究政策,争取支持

目前,我省地税部门执行的重点扶持企业税收优惠政策、鼓励发展企业税收优惠和发展循环经济税收优惠三个方面的税收优惠政策 27 条,要在不折不扣地落实上述现有优惠政策的基础上,积极借鉴国家关于支持其他经济功能区发展的优惠政策,建议以本省全国人大代表提案方式,向全国“两会”提交,争取尽快出台有利于兰白经济圈发展的如下税收优惠政策。

### (一)增强兰白都市经济圈投资吸引力的税收优惠政策

为引导国内发达地区资金向经济圈有效流动,最大限度地弥补处于欠发达地区的兰白都市经济圈自我发展能力较低的不足,建议给予该经济圈区域倾斜的特殊优惠政策,促进该经济圈更快更好地发展。

一是降低新设金融机构贷款利息收入营业税实际税率。为加快兰州作为西部金融创新型城市建设的步伐,争取对新迁入经济圈内的境内外金融企业贷款利息收入营业税,自新迁入年度起两至五年内,减按 3% 的优惠税率执行,或者按现行税率 5% 执行后,对实际缴纳税款的 40% 部分给予先征后返。

二是对经济圈再投资行为实行企业所得税退税优惠。自 2010 年 1 月 1 日起至 2020 年底,对国内外经济组织作为投资者的,以其在境内取得的缴纳企业所得税后的利润,直接投资于经济圈内公共基础建设项目、生产企业增加注册资本,经营期不少于 5 年的,按 80% 的比例退还其再投资部分已缴纳的企业所得税税款。再投资不满 5 年撤出该项投资的,追缴已退的企业所得税税款。自 2010 年 1 月 1 日起至 2020 年底,对经济圈内经济组织作为投资者的,以其在经济圈内取得的缴纳企业所得税后的利润,作为资本直接投资于本企业增加注册资本,或作为资本在经济圈内投资其他公共基础建设项目和开办其他生产企业,经营期不少于 5 年的,按 40% 的比例退还其再投资部分已缴纳的企业所得税税款。再投资不满 5 年撤出该

项投资的,追缴已退的企业所得税税款。

三是比照执行振兴东北老工业基地有关加快设备、技术更新的优惠政策。

(1)提高固定资产折旧率。对兰白经济圈内企业的固定资产(房屋、建筑物除外),可在现行规定折旧年限的基础上,按不高于40%的比例缩短折旧年限。(2)缩短无形资产摊销年限。对兰白经济圈内企业受让或投资的无形资产,可在现行规定摊销年限的基础上,按不高于40%的比例缩短摊销年限。但协议或合同约定有使用年限的无形资产,应按协议或合同约定的使用年限进行摊销。

(二)弥补兰白都市经济圈发展资金严重不足问题的政策

为弥补这一自身发展瓶颈,争取以下政策支持:

一是将成品油消费税改革附征的“两个”附加全额留归地方。2009年,随成品油消费税改革附征的“两个”附加69865万元,按规定全额上划中央财政。为促进经济圈内经济发展,建议这部分附加全额留归地方,弥补经济圈发展资金严重不足的问题。

二是提高经济圈内企业所得税和个人所得税分享比例。2009年,兰州、白银两市地税部门组织的企业所得税和个人所得税共计147472万元,不及全国的0.1%。建议将经济圈内企业所得税和个人所得税的分享比例,由现行中央60%、地方40%,调整为中央20%、地方80%,或全额留归地方,弥补经济圈发展资金不足的问题,更快地促进兰白都市经济圈发展。

(三)扶持新兴产业和小企业发展的政策

兰白都市经济圈内90%的企业是年纳税额不足10万元的小型企,为扶持经济圈、建设西北物流中心、扶持小型企业做大做强,应积极争取以下两方面的税收优惠政策:

一是降低物流业营业税税率。目前,物流业中交通运输业、邮电通信业营业税适用3%的税率,仓储、配送、代理等服务业则适用5%的税率,为促进经济圈内物流业健康发展,建议积极争取仓储、配送、代理等服务业营业税税率减按3%执行。

二是延长执行年所得额3万元以下的小型微利企业所得税优惠。对年应纳税所得额低于3万元(含3万元)的小型微利企业,其所得减按50%计入应纳税所得额,按20%的税率缴纳企业所得税的优惠期间,从目前的2010年1月1日至2010年12月31日,延长至2015年。

(四)其他税收优惠政策

一是免征经济圈内部分企业自用土地的城镇土地使用税和自用房产的房产税。经济圈内新注册成立的轻工食品、纺织工业企业,物流业、金融业、信息服务业、会展业、旅游业、文化业、广播电视、新闻出版、体育、卫生等服务企业,经营期限在10年以上的,自注册登记成立之日起3年内免征自用土地的城镇土地使用税和自用房产的房产税;第四至第五年免征自用土地的城镇土地使用税和自用

房产的房产税。

二是将仅适用于东北地区资源枯竭型城市转型税收优惠扩大到白银市。对东北地区的低丰度油田和衰竭期矿山,经省级人民政府批准,可以在不超过 30% 的幅度内降低资源税适用税额标准。建议同是资源枯竭型城市的白银市比照执行这一政策。

### 三、紧盯项目,摸清税源

根据“中心带动”的要求,为实现兰州的率先发展,市委市政府对“十二五”期间及其后一段时期的重大项目建设,进行了全面规划和合理布局。已经立项并且开工或正在报批的项目有 11 大类,包括移山造地项目、城市轨道交通项目、城市大气污染综合治理项目、黄河兰州段污染综合治理项目、地质灾害防治建设项目、国家战略性石化产业基地项目、国家级兰州装备制造业基地项目、重离子国家研究中心项目、兰州铁路枢纽建设等重大项目总投资约 2300 亿元,同时,全市大规模的旧城改造、房地产开发、企业技术改造等常规性建设投资约 1400 亿元。在未来五年内,全市将有近 4000 亿元、年均 700 多亿元的投资规模,这就为发挥“中心带动”作用奠定了坚实的投资基础。

以上重大项目的全面实施,将为我市地方税收带来新的增长点。根据“十一五”期间我局税源管理的经验,从上述产业布局及其项目储备来看,增收较多的税种主要有营业税及附加、印花税、个人所得税、企业所得税、耕地占用税和契税,将实现年均地方税收近 18 亿元,其中年新增税收 11.2 亿元。

#### (一)营业税及附加

1. 建筑业。按照年均投资 740 亿元的规模,和近五年来我市固定资产投资中 42% 的综合应税投资率推算,今后五年年均实现建筑业营业税及附加 10.3 亿元。

2. 金融业。随着以兰州为中心的金融创新城市的建立,区域性非上市股权交易市场、农村信贷担保基金、国内外金融分支机构都将在兰州落户,进而带动金融业税收增长。据近三年来兰州金融业税收资料测算,今后将年均增加此类税款 1.26 亿元。

3. 物流业。随着兰州铁路、公路枢纽的建设,兰州区域性现代物流中心的地位将更加明确,由此给物流业地方税收带来巨大的增长潜力,预计年均新增服务业营业税及附加 1.24 亿元。

#### (二)印花税

中心城市建设项目的实施,将主要带动建筑安装和勘察设计合同印花税的增收,根据重大项目预计投资额推算,年均实现合同印花税 0.48 亿元;金融机构贷款新增印花税 0.37 亿元。以上三项印花税预计年均实现 0.85 亿元。

#### (三)个人所得税和企业所得税

以上重大项目在“十二五”期间正处于建设期,加上基础设施建设部分项目企

业所得税优惠,所以“十二五”期间不会产生较多的税款。按照目前应税投资额的1%测算,年均实现个人所得税3.11亿元。

#### (四)耕地占用税和契税

城市轨道交通、南绕城高速公路、兰州铁路枢纽建设和国家战略性石化产业基地等项目建设,将带动耕地占用税大幅增长,按照占用耕地每平方米2元测算,这些项目实施后年均增加耕地占用税0.58亿元。随着兰北新区建设的实施,大宗土地交易量增加,预计将带动契税年均增收0.54亿元。

### 四、跟进服务,发挥职能

为了更好地贯彻落实中央关于西部大开发工作会议精神和国务院《意见》精神,在实施甘肃区域发展战略,尤其是发挥兰州“中心带动”作用的进程中充分发挥职能,切实做好服务,全市地税系统必须解放思想,突破常态,主动出击,重点抓好以下四项工作。

#### (一)发挥聚财职能,提供财力支撑

全市地税系统要坚持“税源有限、管理无限”的治税理念,一是要充分发挥项目管理软件的管理优势,加强重点税源、新兴税源、项目建设税收的监控管理,努力增加收入。二是要充分运用我市已经建立的社会综合治税机制,加强与城建局、国土局、房产局等职能部门的沟通交流,实行向市发改委定期汇报制度,及时掌握固定资产投资和重点项目建设的资料,实施有针对性的管理。三是要进一步健全目标管理责任制,对投资额大、建设周期长的重点项目,要建立监控档案,及时、准确地把握项目进展情况,确保项目进展与税收收入库同步,切实防止税款流失。

#### (二)发挥调控职能,支持经济发展

坚持“应收尽收,应免尽免”的征管原则,在实施精细化管理、加大组织收入力度的同时,将各项税收优惠政策落实到位。一是要将省局下发的《税收优惠政策明细表》对照所辖企业实际,落实各项税收优惠政策,支持重点项目和鼓励发展项目的全面发展。二是要加强督促检查,确保工作落实。各相关部门在办理税收优惠政策过程中要加强对基层税务征收管理机关税收优惠政策落实情况的督促和检查,对不按照规定落实或落实不到位的,要追究单位领导和有关人员的责任,切实把各项优惠政策落到实处。

#### (三)强化服务职能,优化发展环境

良好的税收法制环境是地方经济发展竞争力的一个重要组成部分。要自觉地把地税工作的出发点和落脚点置于服务区域经济、支持又好又快发展的大局之中,牢固树立征纳双方法律地位平等的理念,丰富服务内容、提高服务质量,按照总局“两个减负”和市委市政府“行政效能建设年”活动要求,进行服务流程再造,依法简化审批程序,加快审批进度,清理和简并要求纳税人报送的各种报表资料,减轻纳税人负担,为企业提供快捷、方便的政策服务。提高税收管理信息化水平,扩大网上

报税、银行网点报税覆盖范围,依托省局互联网站,实现税收服务信息的异地查询功能,提高服务效率,优化发展环境,增强对纳税人在兰州投资创业的吸引力。

#### (四)推进依法治税,促进公平竞争

全市地税系统要按照“法治、公平、文明、高效”的治税理念,进一步规范征纳行为。要重点加强税务稽查,加大对制售虚假发票的打击力度,遏制和震慑逃避缴税行为,维护守法经营者利益,要按照行政执法和行政管理责任制的要求,加强税收执法考核和责任追究制度的落实,完善行政执法责任制考核,严格实施责任追究,防范和减少滥用职权、为税不廉等现象的发生,推进精细化、规范化管理,促进执法统一规范,形成公平竞争的税收秩序。

#### 五、适应形势,创新机制

随着西部大开发战略、国务院《意见》精神和兰白都市经济圈构想的逐步实施,税收征管工作中的新情况、新问题、新要求将不断出现,为了适应这一新形势的要求,我们必须更新观念,大胆探索,勇于实践。当前尤其要对以下几个方面进行创新和完善。一是建立信息资源共享机制。依托全省数据大集中的优势,在地税系统内建立信息资源共享机制,给予市州地税部门相关数据查询使用权限,允许其查阅跨市经营纳税人的征管及发票使用等信息,建立信息交换制度,使各市州局能及时掌握外地纳税人经营、信用、纳税信息,实现信息资源利用效率最大化。二是统一执法口径。坚持依法征税,在区域内,各地严格遵循法定权限和程序,统一执法口径和执法力度,规范自由裁量权的行使,不断提升税收执法水平。不出台和实施任何与税收法律、法规以及国家有关政策相违背的税收优惠措施,加强对产业园区内外、总部与分部之间税收政策执行情况的监管,从而避免生产要素因为税收政策执行宽严差异而发生不合理流动,促进产业布局不断优化。三是维护税收利益分配的公平性。对经济圈内城市之间相互投资、联营的企业,要做好税收收入分配的协调工作。积极推行总分机构信息管理系统,实现跨地区总分机构之间、国地税之间、税务机关上下级之间、各市州税务机关之间各类征管信息、申报信息等相关信息的实时交换共享,督促企业真实、准确核算,防止税款流失,保证税收分配的客观性、真实性和公平性。四是完善税收计划体系。加强对各项税费收入变化的科学预测和分析,处理好编制和完成税收计划与依法治税的关系,既要把组织收入作为首要任务,努力增加税收收入,同时又要针对部分县区税收任务与税源实际不相符,特别是各税种计划结构不平衡的问题,积极探索,向政府和有关部门提出建议,对税收计划实行总额编制、由财政部门在各级次之间统一分配的制度,使税收任务的安排与经济发展水平、经济税源相适应,防止因收入计划不科学而导致税务机关借税、拉税、引税等违纪违法行为的发生。

(作者单位:兰州市地方税务局)

## 对促进甘肃循环经济发展若干税收问题的思考

郭卫涛

随着环境、资源问题的日益突出,发展循环经济已成为加快经济发展方式转变的现实选择,成为建设资源节约型、环境友好型社会的客观需要。如何从建设资源节约型和环境友好型社会的战略高度,增强紧迫感和责任意识,进一步加快税制改革步伐,充分发挥税收调节经济的职能作用,积极支持资源综合利用,大力促进本地区循环经济的发展,实现经济社会全面协调可持续发展,是摆在各级税务机关面前的一个重要课题。本文旨在通过对甘肃省发展循环经济的探索实践,就如何全面发挥税收政策对循环经济的作用,谈一点粗浅的思考和认识。

### 一、循环经济的定义与内涵

循环经济的思想萌芽诞生于 20 世纪 60 年代的美国。“循环经济”这一术语在中国出现于 20 世纪 90 年代中期,学术界在研究过程中已从资源综合利用的角度、环境保护的角度、技术范式的角度、经济形态和增长方式的角度、广义和狭义的角度等对其作了多种界定。一般而言,循环经济是一种以资源的高效利用和循环利用为核心,以“减量化、再利用、资源化”为原则,以低消耗、低排放、高效率为基本特征,符合可持续发展理念的经济增长模式,是对“大量生产、大量消费、大量废弃”的传统增长模式的根本变革。这一定义不仅指出了循环经济的核心、原则、特征,同时也指出了循环经济是符合可持续发展理念的经济增长模式,抓住了当前中国资源相对短缺而又大量消耗的症结,对解决中国资源对经济发展的瓶颈制约具有迫切的现实意义。

循环经济与可持续发展一脉相承,强调社会经济系统与自然生态系统和谐共生,是集经济、技术和社会于一体的系统工程。循环经济不是单纯的经济问题,也不是单纯的技术问题和环保问题,而是以协调人与自然关系为准则,模拟自然生态系统运行方式和规律,使社会生产从数量型的物质增长转变为质量型的服务增长,推动整个社会走上生产发展、生活富裕、生态良好的文明发展道路,它要求人文文化、制度创新、科技创新、结构调整等社会发展的整体协调。在实施、推进循环经济的过程中,也必须注意到,对“循环经济”而言,发展经济仍是主导性的,经济的合理性是物质、能量以及废弃物循环利用的边界条件,没有经济效益的循环是难以为继的。循环经济首先是经济,是建立在物质、能量以及排放、废弃物循环利用的基础上,是

有时空概念的经济,是有成本概念的经济。经济效益的大小又是循环经济的目标函数,而物质、能量等有效、合理循环是手段、途径。因而推进循环经济必须充分重视环境效益、社会效益与经济效益的协同,不可偏废。

发展循环经济需要综合运用各种政策手段,尤其是税收政策,调节和影响市场主体的行为,建立起自觉节约资源和保护环境的机制,以资源循环利用为基础,维护生态环境良性循环,从根本上转变发展方式,以尽可能小的资源投入和环境代价取得尽可能大的经济社会效益,努力实现人与自然的和谐发展。

## 二、甘肃省发展循环经济的现状

循环经济不仅是节能减排的工程项目,更是一种可持续发展方式,其核心是资源的高效利用和循环利用。对于自然禀赋较差、生态环境脆弱的甘肃而言,循环经济可以说是最合适、最根本的发展模式。甘肃作为西部资源大省,发展循环经济起步较早,制定出台了一系列政策措施,基础工作比较扎实。2007年12月,甘肃即被列为全国循环经济试点省份。2009年12月24日,国务院正式批复《甘肃省循环经济总体规划》,将甘肃整体列为全国唯一的循环经济示范区,《总体规划》由国家发展改革委同甘肃省人民政府共同组织编制,提出以转变经济发展方式为主线,以体制机制创新和科技进步为动力,按照“减量化、再利用、资源化”原则,积极培育循环经济产业链、骨干企业、示范园区和基地建设,加大循环经济支撑技术的研发推广力度。《总体规划》中提出的在兰州、白银建设以石油化工、冶金有色为主的“兰白”循环经济基地等“一区七基地”建设,描绘了甘肃循环经济发展的宏伟蓝图,为把甘肃省建成国家循环经济示范区指明了方向。2010年5月6日,国务院办公厅公布了《关于进一步支持甘肃省经济社会发展的意见》,关于甘肃大力发展循环经济,意见提出:到2020年,甘肃要建成我国发展循环经济的省级示范区。《意见》的公布再一次为甘肃发展循环经济提供了巨大的动力支持,是甘肃实现科学发展的重大机遇,为大力发展循环经济创造了良好的政策环境。

成为循环经济试点省份四年来,甘肃省从企业、园区和社会三个层面推进循环经济体系建设。大规模淘汰技术水平低、工艺落后、浪费资源、污染环境的企业和生产线。在财力十分困难的情况下,设立节能降耗和污染减排专项资金,每年投入1.1亿元支持循环经济发展。研究确定了资源产出、资源消耗、资源综合利用、再生资源回收利用、废物排放、污染物总量控制六大类评价指标。突出了有色冶金、石油化工、煤电化工、清洁能源、建材及新材料、生态农业和特色农副产品加工、装备制造业七条循环经济产业链,并相应提出了促进循环经济试点工作的保障措施。2007年以来,不仅全省节能减排约束性指标实现了“四升四降”:与2007年相比,2009年甘肃省资源产出率提高9.8%,工业固体废弃物综合利用率提高24.8%,可再生能源占能源生产总量的比例提高2.8%,废旧资源综合利用量提高18.5%;而全省二氧化硫排放量降低4.17%;化学需氧量降低3.6%;万元GDP能耗下降9.6%;万

元工业增加值用水量下降 22.3%。同时全省主要经济指标连年实现两位数增长。实践证明,循环经济是强省经济、效益经济和生态经济,对甘肃省实现可持续发展具有重大而深远的意义。

2010 年初,甘肃省推出五大配套优惠政策,全力推进国家级循环经济示范区建设:加快推进居民生活用水阶梯式水价制度,严格执行差别电价;设立促进循环经济发展专项资金;对循环经济重大项目和技术开发、产业化示范项目给予直接投资、贷款贴息等支持;对未经加工的废弃物,不得向利用单位收取任何费用;将节电、节煤、节水、资源综合利用等产品列入政府采购目录。

### 三、现行税收政策对扶持甘肃循环经济发展中存在的不足

尽管甘肃省在循环经济发展中作了一些探索,也取得了一定的成绩,但还存在许多问题。要建立既不会使资源枯竭,又不会造成环境污染和生态破坏、能循环使用各种物资的“循环式”经济,以代替过去的“单程式”经济,不可避免地受到一些如资金、技术、政策、认识、载体等因素的约束。目前我国现行税收政策在客观上支持着循环经济的发展,尤其是在鼓励资源综合利用、减轻或消除污染、促使废旧物资的有效利用、加强环境保护等方面,发挥了积极的作用。其优惠政策主要集中在以下几个方面:一是在资源综合利用方面。包括对部分资源综合利用及其他产品的减免优惠政策,以及以《资源综合利用目录(2003 年修订)》等方式,明确在矿产资源开采加工过程中综合利用共生伴生资源生产的产品等四类 46 项资源综合利用项目增值税、所得税优惠政策。二是在废旧物资回收利用方面。包括对纳税人从事废旧物资回收经营业务和对三剩物和次小薪材为原料生产加工的增值税优惠政策,以及企业利用废水、废气、废渣等废弃物为主要原料进行生产的所得税优惠政策。三是在环境保护方面。包括对低污染排放汽车实行减征 30%消费税的政策和对退耕还林还草补助粮免征增值税的优惠政策。

但是,也应该看到,税收政策对发展循环经济的作用还是零星的、不系统的,调节的范围和力度还远远不够。对资源节约利用和环境保护的调控政策的引导作用是从属的、派生的,仍存在很大不足。与国外相对完善的生态税收和循环同时,现行税制中为贯彻循环经济思想而采取的税收优惠措施比较单一,主要是减税和免税,缺乏针对性和灵活性。加速折旧、再投资退税、税收抵免、延期纳税等国际通用的方式在我国基本没有。

#### (一)缺少一套完备的支持循环经济发展的税收政策

目前我国还未建立完备的循环经济政策体系,一是现有的资源税、增值税、消费税、所得税系统性不够,如当前增值税即征即退、减半征收的优惠措施只集中在很少的产品,涉及的只是循环经济的一小部分,还有许多其他的循环链以及相应的原料及产品未被纳入;二是现行政策涉及循环经济的范围过窄,如消费税对煤炭、焦炭、电池、塑料制品等没有征税,使得消费税促进资源合理利用、节能减排、引导