

财税要立法更要成“良法”

——访财政部财政科学研究所所长刘尚希

依法治国将释放出巨大的“法治红利”。目前，与依法依宪治国的要求相比，我国财税方面的法治建设还有很大距离，立法任务艰巨。法治体系是包括立法、执法、司法、守法4个环节，因此，在做好财税立法的同时，更要提高征管的法治化水平

专家 访谈

本报记者

郑 彬

价格



价格



价格



价格



价格



价格



价格



价格



价格

例都应当变成全国人大立法案。但是，这不是一个简单的转换问题，不是仅从形式上解决问题，而是要从实质上解决问题，不但要立法，还要成为“良法”。按照四中全会要求，房产税改革和环境保护税改革已经在进行当中。要以法治的方式推动改革，目前应先完成立法进程，具体时间难以预测。

记者：四中全会后，我国税收征管体制将发生哪些变化？会对市场带来怎样的影响？

刘尚希：有关财税的立法能否落实到位，取决于征管水平和能力的高低。因为，法治体系的建立是包括立法、执法、司法、守法4个环节，在完善立法的前提下做好执法、司法和守法工作，法律才能真正落地，税法也是如此。

征收制度的“法治”，实际上是一个程序问题。依法征管如果做得不够好，就容易出现人情税、关系税、过头税，就会给经济社会发展带来严重影响，不利于投资经营，更不利于创新。从这个意义上讲，依法征管、征管法治化水平提高，对于市场经济的运行尤其是增强市场活力、创新税收非常重要。

可以释放出巨大红利”是一个道理。只有法治意识增强，按照法治思维和法治方式推动改革，投资者、金融从业者、消费者等经济和社会主体才能形成稳定预期。而有了稳定的预期，才会有长期化的行为安排，才能为实现创新驱动发展战略奠定基础。从这个意义上讲，依法治国会为我国经济发展带来巨大推动力。

记者：您认为，有关财税的立法是否会像外界预期的那样呼之欲出？

刘尚希：目前，财税方面的法治建设已经取得了一些成绩，但与依法依宪治国的要求相比还有很大距离，立法任务艰巨。我国现在有18个税种，其中只有3个经过了人大立法，其余15个实际上都是国务院条例。按照法定原则，条

革方面的部署有怎样的内在联系？

刘尚希：三中全会的主题是全面深化改革，一个很重要的目标是国家治理体系和治理能力现代化。简单来说，就是提出了“国家治理”这个新时代的概念。四中全会要求从依法依宪角度搞好国家治理，可以说是三中全会的深化。四中全会强调在全面深化改革过程中，用法治思维和法治方式解决问题、推动改革。在这种思维方式的引领下，很多问题的解决将进入新的轨道，我国国家治理也将进入新的历史时期。

记者：应从哪些方面理解依法治国释放出的巨大“法治红利”？

刘尚希：依法治国可以释放出巨大红利，实际上跟以往所说的“改革

党的十八届四中全会《决定》指出，社会主义市场经济本质上是法治经济。要实现立法和改革决策相衔接，做到重大改革于法有据，立法主动适应改革和经济社会发展需要。财税体制改革是全面深化改革的“重头戏”，将为中国经济发展增添新动力。“税收法定”是否要设定时间表和路线图？四中全会后，我国税收征管体制又将出现哪些变化？中国经济网就这些问题专访了财政部财政科学研究所所长刘尚希。

记者：党的十八届三中全会首次明确提出“落实税收法定原则”，将“完善立法”放在财税体制改革总目标的首位；四中全会提出了“依法治国”的总目标。您认为，两次全会在财税体制改

不少废物回收利用企业遭遇利润空间小、产品销售难瓶颈——

“循环经济不经济”困局怎解

本报记者 杨开新

视点

当前，发展循环经济成为我国经济转型发展的合理路径，却也有着“不经济”的现实尴尬。如何走出尴尬困局？如何应对经济新常态下循环经济发展面临的挑战？如何将依法治国战略贯彻到推动循环经济发展的全过程？业内专家学者给出了自己的答案——

11月初，2014中国循环经济发展论坛在北京举行，与会嘉宾围绕循环经济的成效和问题展开讨论。《中国资源综合利用年度报告(2014)》显示，2013年，我国工业固体废物综合利用量达20.59亿吨，农林生物质资源年发电量达370亿千瓦时，资源综合利用产值达1.3万亿元。

可以说，经过多年发展，我国循环经济的规模不断壮大，资源环境效益进一步显现。世界银行发布的一项权威统计数据显示，从1990年到2010年，中国累计节能量占全球的58%。但是，近年来循环经济领域不少企业的日子却并不好过：一些废物回收利用企业利润空间小、循环生产设备没有得到充分利用，部分地方政府和企业表示买不起或不愿购买循环设备和产品。“循环经济”陷入了“不经济”的尴尬困局，如何跳出这个困局备受关注。

“倒挂”陷尴尬

“发展循环经济是能够实现资源节约、环境保护、经济增长有机统一的发展模式，可以从源头上和生产过程中解决我国可持续发展面临的资源环境约束的难题，是适应经济发展新常态的必然要求。”国家发展改革委副主任解振华说，循环经济也是节能经济，有助于变废为宝、化害为利。

其实，发展循环经济的重要意义早已经被广泛认可。近些年，各地、各部门采取多种措施加快了资源循环利用关键共性技术的研发和产业化示范，取得了重大成果，实现了关键突破，提高了资源综合利用水平和再制造产业化水平。比如，北京金隅集团水泥厂就自主研发了焚烧残渣系统等8套工业废弃物预处理生产系统，利用废弃物建成了10万吨水泥生产线。

既然发展循环经济意义重大，



那么，为何还会出现“循环经济不经济”的问题？专家分析认为，循环经济在我国起步晚是一个重要原因，这就产生了节能改造成本高、部分技术应用不成熟、盈利模式不清晰等问题。同时，由于目前部分资源价格甚至低于资源综合利用产品价格，长期的价格“倒挂”使推动循环经济发展的动力明显不足。

先算“综合账”

与循环经济有关的产业大多会遇到投入成本高的问题，严重制约着市场主体的积极性。要想让企业充分认识到循环经济的发展前景，首先就要帮他们算好“综合经济账”，今年实现扭亏为盈的首钢就是个很好的例子。

实施整体搬迁后的首钢集团承受着巨额贷款和钢铁行业整体低迷的双重压力。但迁至河北曹妃甸后，首钢经过精心设计和技术改造建设起了资源可循环的绿色洁净钢铁厂，炼钢过程中产生的焦煤、高炉煤气等几乎都会被用作发电，全厂自发电率高达94.1%，各种固体废物和粉尘近乎零排放。“正是因为推行了循环经济，在正式投产4年后，首钢实现了扭亏为盈，成为全国为数不多盈利的钢铁企业，从中不难看出循环经济巨大的发展潜力。”全国政协原副主席、中国工程院原院长徐匡迪评价说。

当然，在算清“综合经济账”的

同时，理顺资源产品价格机制也是亟待解决的问题。国家发改委经济研究所价格监管研究室副主任杨娟表示，我国还未建立起健全的自然资源和环境税费体系，资源和环境成本被大大低估，资源价格甚至无法补偿治理成本。推进资源性产品价格改革，就是要完善自然垄断环节价格监管，促进竞争性市场环节的竞争，使价格充分反映资源成本、开发利用成本和环境成本等完全成本。

扶持加监管

发展循环经济需要长期的大规模的投入，这是不争的事实。因此，专家认为，推动循环经济发展，需要国家进一步加大对循环经济的支持力度，也要通过法律手段强制约束不节能环保的行为，营造有利于循环经济发展的法治环境。

在加大支持力度方面，财政部财科所党委副书记、副所长苏明建议，“十三五”期间，国家应针对煤炭、石油、天然气等资源性产业适时推出碳税，可在国家预算中设立循环经济科目，建立正常的投入增长机制，政府也要通过提高绿色采购比例支持低碳技术研发和应用。苏明认为，发展循环经济还要发挥财政资金的引领作用，利用PPP等手段调动社会资本的积极性。央行金融市场司副巡视员邹澜也有着相同的观点，在他看来，应发挥好金融的市场发现功

能，建立绿色信贷体系，将企业生态环保信息纳入征信系统。

同时，我国近几年相继出台了《节约能源法》、《循环经济促进法》、《清洁生产促进法》、《固体废物污染环境防治法》等一系列法律法规，加强了法治约束。中信建投资产管理公司首席投资官宋文雷认为，正是循环经济领域法律体系的不断完善，整个市场的创新产品不断涌现，社会资本应该踊跃进入循环经济领域。但是，在看到成绩的同时，也不能忽视目前法治体系中存在的问题。与会专家表示，已有的法律法规侧重于强调促进和引导，针对性、约束性和可操作性并不是很强，对于法律执行不力如何惩治等问题也没有明确的规定，这些都需要在未来进一步完善。

党的十八届四中全会提出，“用严格的法律制度保护生态环境，加快建立有效约束开发行为和促进绿色发展、循环发展、低碳发展的生态文明法律制度，强化生产者环境保护的法律责任，大幅度提高违法成本。”全国人大环境与资源保护委员会原主任委员毛如柏认为，将依法治国战略贯穿到促进循环发展的过程要从立法入手。他建议修订《循环经济促进法》等法律，去掉“促进”二字，增加强制约束效力。解振华也表示，应健全循环经济发展的制度政策，加快建立生产者责任延伸制、押金回收制、再生产品标识管理机制，由此发挥法治对于循环经济发展的引领和规范作用。

重点领域 践诚信

推进会展广告领域信用建设

会展、广告业是现代服务业的重要组成部分，其发展能够汇聚人流、物流、资金流、信息流、技术流，直接拉动和间接带动相关产业和配套行业发展，引导产业升级与转移，促进就业，拉动消费，优化资源配置。在社会各行各业呼唤诚信的今天，会展业、广告业更需要推动诚信建设，促进创新发展。

作为逐渐形成的经济发展新增长点，会展、广告领域要实现快速有序发展，离不开领域内诚信建设工作的推进。推动展会主办机构诚信办展，践行诚信服务公约，建立信用档案和违法违规单位信息披露制度，推广信用服务和产品的应用。加强广告业诚信建设，建立健全广告业信用分类管理制度，打击各类虚假广告，突出广告制作、传播环节参与者责任，完善广告活动主体失信惩戒机制和严重失信淘汰机制。（关平）

现场

“立冬”赶制虎头鞋



11月7日，河北省永年县张西堡镇李庄村的手艺人在缝制虎头棉鞋。当日是二十四节气中的“立冬”，乡村手艺人缝制的虎头棉鞋吸引了河南、山东和山西等地的批发商前来采购。 胡高雷摄(新华社发)