

# 费改税倒逼环境法治化治理

## 聚焦环境保护税法草案首次审议四大热点

新华社

环境保护税法草案29日提请全国人大常委会首次审议。伴随着立法程序的推进,我国现行的18个税种有望增加到19个。专家认为,制定环保税法、推进环保费改税,有利于从根本上解决现行排污费制度存在的执法刚性不足、行政干预较多等问题,环保税将成为治污减排、环境治理上的一大利器。

### 热点一:费改税法律依据何在?

环保税法草案是在党的十八届三中全会和修改后的立法法对落实税收法定原则提出明确要求和做出明确规定后,提请全国人大常委会审议的第一部税收法律草案。

“环保税法的制定过程会成为未来税种立法的范本。”北京大学法学院教授刘剑文说,税收法定原则的体现不仅在形式上,也在内容上,包括在立法过程中更好地尊重民意、民情,法律本身也是纳税人认可的。

中国财税法学研究会副会长熊伟说,环保税法历经专业行政机关起草草案,公开征求意见,最高立法机关审议,这是切合中国国情的税收立法体例。

刘剑文介绍,环保税法已提请首次审议,房地产税法进入立法程序问题备受关注。“但房地产税法比环保税法复杂,因为环保税更多的涉及企业,不涉及自然人,阻力也小一些,房地产税则涉及千家万户的利益,大家都会十分关注。”

全国人大常委会立法规划已将房地产税法列入第一类立法项目,待草案比较成熟,适时提请审议。

一些专家还介绍,一些比较稳定的小税种也有望尽快立法,比如烟叶税、车船税等。

### 热点二:会否增加企业负担?

环保税的应税污染物包括大气污染物、水污染物、固体废物和噪声。纳税人是企业,影响方主要是企业。

“本次立法是按照‘税负平移’的原则,将现行排污费制度向环保税制度转移。”财政部部长楼继伟在对该草案的说明中称。

我国自1979年即确立排污费制度,2003年至2015年,全国累计征收排污费2115.99亿元,缴纳排污费的企事业单位和个体工商户累计500多万户。

华东一家大型钢铁企业负责人告诉记者,由于环保税的税额标准与现行排污费的标准基本一致,企业负担变化不大。该企业之前每年用水方面资源费、排污费缴费七八千万元,大气污染每年缴费一两千万元,合计环境方面的负担在1亿元左右。

“原来一些地方为了招商给企业承诺免排污费,今后类似情况可能会大大减少,有利于企业之间的公平竞争。”这位负责人说。

记者采访中了解到,环保税开征后对两类企业影响可能比较大:一是原来缴纳排污费不规范的企业,今后强制力度会加大;二是污染物容易计量的行业,像造纸、化工行业,今后的压力会比较大。

全国工商联环境商会秘书长骆建华说,环保费改税,对当前钢铁、煤炭等行业的去产能会有促进作用。“在去产能的过程中,淘汰谁保留谁,单靠行政命令很难实现。今后这些企业要活下来,第一关就是环境关,能不能承受环保税的成本,用市场机制解决问题。”

此外,由于各地差距较大,草案中对适用税额也没有搞

一刀切,赋予地方在规定基础上调整的权力。

### 热点三:会否影响百姓生活?

税制的调整往往牵一发而动全身。一些普通百姓也担心,虽然征收对象是企业,但会不会影响到下游的消费者?

根据草案,5种免税情形与普通百姓日常生活相关,包括农业生产、机动车、铁路机车等排放的应税污染物;包括依法设立的城镇污水集中处理、生活垃圾集中处理场所向环境排放的应税污染物不超过国家和地方规定的部分。这也延续了原排污费的政策。

“环保税主要面向工业企业,对百姓生活影响不大。”骆建华表示,百姓日常生活中排放的汽车尾气、餐厨油烟等,现在都免税。环保税重点监控的钢铁、水泥等排放大户,很多属于产能过剩行业,在供应过剩的情况下,即使出现成本增加企业也不会轻易涨价。

熊伟认为,如果企业成本增加,转嫁给下游是有可能的。但消费者也会主动选择,转向购买相对清洁、价格较低的产品。这会督促企业减少污染行为,开发清洁技术、生产节能环保产品,实现市场的良性调节。

中国社科院财政与贸易经济研究所研究员杨志勇建议,立法过程中需要权衡,对于一些百姓必需品可实行免税,同时采取其他政策工具,尽可能实现由生产者对环境成本买单,而非消费者。

### 热点四:税收收入将归谁所有?

多排放多纳税,少排放少纳税,这是征收环保税的主旨。环境保护由各地方负总责,环保税开征后,收入也全部归地方所有。

全国人大财政经济委员会认为,制定环保税法、推进环保费改税,有利于从根本上解决现行排污费制度存在的执法刚性不足、行政干预较多、强制性和规范性较为缺乏等问题,有利于促进形成治污减排的内在约束机制。

一些业内人士也提出,环保税是个“技术税”,排污费以前是环保部门征收,改为税务部门征收环保税,需要两个部门协作,对征管分工机制明确规定。

对于环保税的征管,草案规定,税务机关依法征收管理,环保主管部门负责依法对污染物监测管理,环保主管部门和税务机关应当建立涉税信息共享平台和机制,定期交换有关纳税信息资料。

“两个部门如何配合征收是落实这部法律的关键。”国务院发展研究中心资源与环境政策研究所副所长常纪文说。

“当然,环境保护的问题并不是开征一个税就可以解决,我国企业所得税、增值税、消费税、资源税、车船税等税种设计中,都有促进环境治理保护的考量,要互相配合调节。”熊伟说。

此外,本次草案中对于争议较大的二氧化碳,暂不纳入征收范围。

刘剑文认为,中国是发展中国家,考虑国情以及对今后国际贸易和经济发展影响,这次碳污染、光污染没有纳入征税范围。目前,全世界实际上对碳排放征税的国家也不多,这一选择是符合我国现实的。

最高法中国应用法研究所所长蒋惠岭说,我国目前环境保护与治理水平与西方发达国家存在较大差距,相关的法律法规与制度还很不完善,不能奢望靠一部环保税法来解决所有的环保问题。应当将其与其他环保手段紧密结合,将环保税法与税收征管法、环境保护法等法律相协调配合,协同共进,水才会更碧绿,天才会更湛蓝。

## 打击虚报瞒报 戳破票房泡沫

电影产业促进法二审草案扶优治劣

新华社 周玮 许晓青

2016年上半年,电影总票房近250亿元。面对我国电影产业发展飞速之势,一些问题的暴露也警示着我们,电影产业仍然有很长的路要走,如电影票房造假问题如何杜绝、电影从业者职业素养怎样提升等。8月29日,电影产业促进法草案再次提交全国人大常委会审议,二审草案聚焦改革中面临的这些困难与挑战。

### 行业乱象? 加大处罚力度

涉“黄赌毒”演艺界黑名单时有更新、天价片酬引发“影视创作掉进钱眼”责难……针对这些行业乱象,二审草案增加规定:演员、导演等电影从业人员应当按照德艺双馨的要求,遵守法律法规,尊重社会公德,恪守职业道德,加强自律,树立良好社会形象。

“将艺人自律上升到法律层面,对上影演员剧团的全体演员是一种鞭策。”上影演员剧团团长、在《遵义会议》等影片中出演毛泽东的演员佟瑞欣说,“上影演员剧团历史悠久,老一辈艺术家秦怡、牛犇等身体力行,为中青年演员树立了德艺双馨的好榜样。剧团将进一步加强职业道德教育,引导演员创作出更多富有正能量的银幕荧屏形象,攀登文艺创作的高峰。”

2016年3月初上映的电影《叶问3》,仅放映几天就因涉嫌票房造假受到调查。这次事件揭开了中国电影市场乱象的冰山一角。据估计,过去几年中全国电影票房至少有10%被“偷走”。

加强对票房收入的监管、加大对虚报瞒报票房收入行为的处罚,二审草案明确:电影发行企业、电影院应当统计、提供真实准确的电影销售收入,不得采取制造虚假交易、虚报瞒报销售收入等不正当手段,欺骗、误导观众,扰乱电影市场秩序,并规定了相应的行政处罚。

中国传媒大学经管学部学部长、文化发展研究院院长范周表示,在我国电影高票房背后所隐藏的这些“泡沫”行为,不仅会对消费者产生误导,会使人们对我国文化发展过程中的各类数据丧失信任,更会成为电影产业发展真实状况的“障眼法”。

“戳破数据造假泡沫,电影产业的发展才能更健康,对电影产业的评价也才会更加完善。”范周说。

### 行业门槛? 取消摄制资质规定

2016年上半年,上海备案电影数量达209部,大大高于2015年同期;出品完成片数量已达52部,已全面超越2015年全年的44部。

上海市委宣传部副部长、文广局局长胡劲军说,简政放权促进了政府部门更加规范高效地服务于电影产业的繁荣发展,激发了市场主体的活力,释放了产业潜在的动能,进而有助于形成电影产业较强、较猛的发展势头。

随着行政审批制度改革的推进,目前电影摄制许可已实行“零门槛”,只要是经工商部门注册登记的影视文化类企业都可以申请拍摄电影。对此,二审草案取消摄制电影资质许可方面的规定,加强电影立项阶段的审查,增加由电影主管部门“颁发备案证明或者批准文件”的规定。

“简政放权,就是要为企业松绑,为市场添力。”范周认为,不论是取消摄制电影的资质许可,简化、优化行政许可程序,还是降低有关电影活动的准入门槛,这都是在对电影市场松绑,是对电影市场各主体参与活力的一次大释放,是让市场力量优化电影产业资源配置的体现,对于激活电影市场参与主体积极性、创造性而言非常重要。

### 保护国产片? 明确放映时段要求

七八月间,“国产电影保护月”又成为民间关注的一个热词,而这个暑期国产片略显乏力的表现也引发了我们对如何扶持国产电影的进一步思考。

对电影院年放映国产影片的最低时间比例,一审草案就作出了规定,对此,有的委员提出,应当进一步明确电影院放映国产影片的时段要求,鼓励安排更多黄金时段放映国产影片。

二审草案增加规定:电影院应当合理安排境内法人、其他组织摄制的电影的放映场次和时段,并且放映的时间不得低于年放映电影时间总和的三分之二。

二审草案的这项规定对于学生们来说绝对是好消息:国务院教育、电影主管部门可以共同推荐有利于未成年人健康成长的电影,并支持接受义务教育的学生免费观看。

北京电影学院中国电影教育研究中心主任刘军说,这将可减少我国少年儿童电影教育的东中西部差异,确保经费来源和保障,同时在内容健康性等问题上,从保护青少年、促进青少年成长的角度,赋予教育和电影主管部门依法履行的责任。范周提醒:“我们选择的电影,要将社会效益与青少年学生的偏好、信息接收方式结合起来。”

对农村群众的公益放映服务,二审草案也作出了规定,并明确“按照国家有关规定对农村电影公益放映活动给予补贴”。

范周说,农村文化消费市场是一片尚未开拓的蓝海,电影产业与农村公共文化的有机融合,将成为撬动农村电影市场的一个重要支点,对提升我国电影产业发展水平至关重要。



新华社 赵玉国 摄

8月29日,在山东新华书店茌平分公司教科书配发中心,工作人员给各乡镇中小学分发新学期教材。

新学期开学在即,各地新华书店抓紧做好教辅书籍的分类和发放工作,确保学生们能及时领到新书。

备教材迎开学