

关于开征速生桉税促进桉林适宜发展的建议

珍子 | 林虎 | 龙飞

“速生桉”，学名桉树，1890年从意大利带入中国。近二十多年来，速生桉在全国特别是在广西得到迅速发展，早在2010年前就有“世界桉树看巴西、中国桉树看广西”之说。在速生桉的支撑下，木材加工及造纸业已成为广西的第九个千亿元产业，以桉树为主要原料的造纸与木材加工业年产值达2395亿元，占全区林业总产值的41.6%。如果将种植速生桉获得的收入列入到地方税征收范畴，将有利于合理有序引导种植，促进广西林业资源发展和保护生态环境，进一步拓展地方财源的空间。

关于开征速生桉税的几个考虑

（一）开征速生桉税，是根据速生桉在广西种植的发展情况决定的。亚热带季风气候区的自然条件使得广西非常适宜发展林业。20世纪80年代广西在全国率先实现桉树大面积人工造林无性系化。国家1988年《重点地区速生丰产用材林基地建设工程规划》提出建设速生丰产林，至2015年实现种植面积1333万公顷，广东、广西、福建、海南等省、自治区以种植周期为6年的桉树、相思树等为主。2002年广西提出加快速生丰产林发展的意见，至2004年广西累计完成速

丰林770万亩，跃居全国第二。2004年作出实现林业跨越式发展的决定，2008年广西共有速丰林2647万亩，广西人工林、速丰林和经济林面积居全国第一位。到2019年底，广西速生桉面积达到273万公顷（约4096万亩），如按2018年中国桉树面积8000万亩框算，广西已是“半壁江山”，且从2008年算起已连续十二年高居榜首。

（二）开征速生桉税，是根据种植速生桉的目的及其获得的经济效益决定的。2019年修订后的《中华人民共和国森林法》第51条规定“在不破坏生态的前提下，可以采取集约化经营措施，合理利用森林、林木、林地，提高商品林经济效益。”二十多年来的实践证明，速生桉在给林工业送去原料的同时，也使种植户特别是承包种植大户取得了明显的经济效益。面对速生桉造林大潮，尽管广西出台了多项应对措施，但在速生桉生长快、易管理、效益高、自发种植积极性高面前似乎作用有限。

（三）开征速生桉税，是由税收的属性决定的。税收是政府实施调节的基本手段，从征收速生桉税来说：一是通过桉税每年可以为广西各级政府增加财政收入15亿—20亿元左

右。按2019年财政分税种收入的构成，应排在烟叶税、其他税收、环保税之前，介于资源税和车船税之间。二是市场配置有一定的局限性甚至有负面影响，通过桉税可以让投资人更多地考虑到社会的整体利益，合理种植科学管理速生桉或者改投其他更适宜的项目。三是税收既可鼓励薄弱产业的发展，又可限制畸形产业的增速。通过税收调节，可能会让广西持续多年“高烧不退”的种桉热降降温。四是市场分配机制不可避免地拉大收入分配上的差距，通过征税可以让投入少产出大的种桉人群拿出小部分收入贡献给社会。

（四）开征速生桉税，是拓宽地方税体系的有益探索。地方税体系建设，一要充分突出“地方基因”。一方面，我国地大物博、区域经济社会发展的不平衡必将长期存在，地方税在适应一般地区安排的同时还需依不同地区的特殊性来考量，如以省级区域为界。另一方面，我国人口众多，在强化宏观调控的同时也要针对具体情况给予相应权限充分发挥地方积极性，如税收权限可因地区、税种的不同而有所区别。二要充分体现“特色元素”。所谓特色是指特色经济。以省份来说，其产量、产值、收入等额度较

大且应占全国的一半左右,并具多年稳定发展的可持续性,如广西的甘蔗、速生桉等。应允许地方有一定的税语权。三要参鉴“国际范例”。税收是交易下生产与销售的产物。不少国家的地方政府都有其专有税种、有其独立的征税对象。赋予地方适当的税政管理权,更有利于地方依据本地的经济特色、税源分布、征税成本等因素来灵活制定税收政策,有效地组织收入和调节社会经济的发展。

(五)开征速生桉税,是践行习近平生态文明重要思想的具体体现。广西《桉树速丰林“十二五”发展规划》明确总规模控制在3000万亩左右,《进一步调整优化全区森林树种结构实施方案(2015—2020年)》要求调减桉树面积400万亩。习近平总书记高度重视生态建设,提出了一系列生态文明建设的新理念新思想新战略,指出让良好生态环境成为人民生活的增长点、成为经济社会持续健康发展的支撑点、成为展现我国良好形象的发力点,让中华大地天更蓝、山更绿、水更清、环境更优美。要牢固树立绿水青山就是金山银山的理念,统筹推进山水林田湖草系统的治理。广西要建设生态文明区和林业强区,必须充分发挥自然优势来科学、合理种植速生桉。

关于开征速生桉税的几点建议

对种植速生桉取得的收入纳入征税范畴,应属于以实现经济和社会政策、加强调控为目的而对特定行为课征的一种税。既可以从量计征,也可以从价计征。

(一)征收对象。按照“谁种桉、谁卖桉、谁得益”的原则来确定征税对象。一是用自有土地种植销售速生桉的农户;二是承包土地种植销售速

生桉的个人(单位);三是种植销售速生桉的各类林农场。此外,也可考虑将出租土地种植速生桉获得的租金收入者列入征税对象。

(二)征收税率(税额)。从保护生态资源和种植速生桉积极性的角度出发,可以按“从量计征”或“从价计征”两种方法拟定不同的税率(税额)。

一是采取“从量计征”的方法。就是按照出售木材的数量(立方米)来征税。即:

出售木材的立方数*每立方木材应纳的税额

二是采取“从价计征”的方法。就是按照出售木材时实际取得的收入额来征税。即:

出售木材取得的收入*应征税率

“应征税率”的确定,应由财税部门根据种植速生桉土地的属性来分别确定。

(三)征收时间。在农户、林(农)场、承包个人(单位)向林业部门申请砍伐证的同时,按一次性申报的砍伐亩数、林木作价收入和相应的税率预征,过后再采取查核的方法补征漏征、少征的部分。

(四)征收机关。《中华人民共和国森林法》第57条“农村居民采伐自留山和个人承包集体林地上的林木,由县级人民政府林业主管部门或者其委托的乡镇人民政府核发采伐许可证。”第65条“木材经营加工企业应当建立原料和产品出入库台账。任何单位和个人不得收购、加工、运输明知是盗伐、滥伐等非法来源的林木”等规定,建议征收速生桉税的部门,一是种植速生桉所在县(市)的税务部门;二是种植速生桉所在县(市)的税务部门委托林业部门代征;三是种植速生桉所在县(市)的税务部门委

托乡镇人民政府代征;四是种植速生桉所在县(市)的税务部门委托相关村委代征。

(五)种植速生桉土地的划分。如何正确科学、公平公正划分种植速生桉土地的属性,是顺利做好速生桉税应收尽收的前提或基础。在具体划分时,可以乡镇为主,由土地管理部门牵头,农业、水利、环保以及所在地村委会参加的工作小组一次性确定。

(六)征收速生桉税难易度的分析。《中华人民共和国森林法》第56条“采伐林地上的林木应当申请采伐许可证,并按照采伐许可证的规定进行采伐。”征收速生桉税的难度较小,简单来说就是在申请砍伐证时顺便填写一张“速生桉销售纳税自动申报表”就可以了。征收速生桉税的难易度,还可以从征收的工作量和征收对象的反应度这两个方面去分析。

1. 从征收的工作量(或成本额)来看,应该是比较小的或是比较少的。绝大部分速生桉税的缴纳,可在申请木材砍伐数时就可实现。对于少部分的(比如,申报砍伐数与实际砍伐数不一致)收入可通过平时的查补来核征。

2. 从征收对象的反应度来看,应该比较温和的。一是种植户的投入产出比高;二是相当部分的速生桉是由承包土地者种植的,亩数多、产量大、收入高。而农民户自己种植的那部分,虽户均亩数少但单位收入高(且不用租金)。

当然,也可以考虑将农民种植(如5亩以下且是荒山荒滩杂地)取得的收入暂时免征。□

(作者单位:广西壮族自治区财政厅)

责任编辑 李艳芝