

森林资源资产产权变动中存在的问题及对策

黑龙江科技学院 陈英

一、森林资源资产产权变动中存在的问题

1. 产权转让期限混乱, 缺乏明文规定。国家关于森林资源资产产权变动的规范意见和补充规定中都未涉及年限的规定, 各个地区的转让期限有很大差别, 且同一区域的期限界定也不一致。例如, 某地区以租赁或承包形式兴办的股份合作林场的经营期短的为30~40年, 较普遍的为50~60年, 长的达70年, 甚至有100年和200年的, 还有的则只笼统标为“长期”, 这种经营期的不明确必会留下隐患。

2. 转让价格普遍偏低。林地、林木的转让价格多以双方协商为主, 随意性大, 而且转让价格普遍较低。偏低的价格不符合公平交易的原则, 会造成国有、集体资产的流失, 并且容易导致暗箱操作, 滋生腐败。

3. 权属管理不规范。森林资源资产产权交易双方都较重视转让合同的签订, 而对权属登记或权属证书的管理等则较忽略, 如有的变动并未在林权证上加以反映。这既不利于保障森林资源资产所有者和经营者的权益, 又很容易造成新的林权纠纷。

4. 公益林产权关系尚未理顺。目前, 有相当部分经营权属于集体或林农的林地被划为公益林, 其原有经营权、使用权和收益权等都受到影响和限制。按经济利益原则对权益受到影响的公益林所有者和经营者给予补偿, 是经营管护好这部分公益林的前提条件之一。目前的主要问题在于: 相应的补偿是生态效益补偿还是权益补偿, 或者是生态公益林建设管护基金? 补偿应补给森林资源资产所有者还是经营者? 补偿费能否用于生态公益林的建设? 这些问题如不解决, 将直接影响生态公益林建设和管护。

二、解决森林资源资产产权变动问题的对策

1. 成立独立的森林资源资产评估机构。我国《经济法》规定, 涉及国有资产的转让必须经过指定部门的鉴定, 我国森林资源分别属于国家和集体所有, 森林资源资产发生转让等产权变动情形时, 必须依法进行评估。对森林资源资产进行评估, 不仅可以维护森林资源资产所有者、经营者的合法权益, 还可有效防止森林资源资产的不合理消耗、浪费和流失, 为森林资源资产产权变动创造透明的交易价格机制。

根据森林资源管理的需要和森林资源资产的特殊性, 应当成立独立的森林资源资产评估机构。虽然我国已制定森林资源资产评估办法, 但由于评估机构设置和评估队伍建设滞后, 目前森林资源资产评估工作仍难以满足社会需要。国家林业局应尽快与国家国有资产管理部门取得联系, 在林业系统内组织全国性的林业资产评估技术培训, 通过学习和考试

取得国家颁发的资产评估证书, 使林业评估人员具备资产评估上岗证, 规范森林资源资产评估机构。

2. 完善森林资源林权证制度。目前, 林权证是森林资源权属的唯一合法凭证, 对稳定山权、林权, 维护森林资源资产所有者、经营者的合法权益起到了重要作用。但是, 在市场经济不断发展、森林资源资产依法进入市场的情况下, 现有林权证还不能完全体现资产化管理的要求, 并成为反映森林资源资产所有者占有森林的有效依据。因此, 应进一步完善森林资源林权证制度。

同时, 还应当实行产权变更登记制度, 即在发生森林资源资产产权变动行为以后, 按原林权证发放程序办理产权变动登记手续, 作为对原林权证制度的补充和完善, 以进一步保障森林资源资产所有者对森林资源资产的所有权, 并落实森林资源资产经营者的经营权和经营责任。

3. 规范林业产权交易制度。林业的产权交易可通过两种方式进行, 一种是森林资源资产以产品形式直接进入市场, 由买卖双方共同商定价格后进行产权交易。对交易数量大的产品, 双方则通过签订合同形式进行产权交易。另一种是以森林资源形式进行产权交易。这种产权交易方式, 在南方集体林区一般都以产权交易双方的信用度为基础, 通过双方对现场的了解和协商, 签订产权变动合同, 然后按合同条款进行产权交易。

第二种产权交易方式虽然交易成本很低, 但目前我国林业产权交易制度尚不健全, 人们的法制观念不强, 很难保证双方交易的公正、公平和合理。而且, 由于森林资源面积较大, 资源数据难以核实, 在执行合同过程中往往会因森林资源资产数量出现偏差而引起合同纠纷。为防止纠纷发生, 应由两方行事变为三方行事, 双方签订合同前要对森林资源资产进行评估, 签订合同后要进行咨询和公证, 以确保产权交易的顺利进行。

随着森林资源资产流动的不断加快和产权变动交易量的不断增加, 建立一个森林资源资产产权交易中心便显得日益迫切。产权交易中心是一个独立核算、自负盈亏、自我管理、自我发展的经济实体, 担当森林资源资产产权交易中介机构的任务, 为社会各行业、部门、单位和个人办理森林资源资产产权交易, 提供技术咨询和服务, 确保森林资源资产产权交易的公平、公正和合理。

为确保森林资源资产产权交易的顺利进行, 产权交易中心应具备如下职能: 森林资源资产评估报告的审核; 森林资源资产产权交易咨询服务的提供; 产权交易申请资料的接收、登

促进中小企业发展的税收政策分析

中央财经大学财政与公共管理学院 马海涛(博士生导师) 李军岩



一、我国现行中小企业税收政策存在的不足

我国目前的中小企业税收政策基本上适应了转轨时期中小企业发展的需要,对促进中小企业改革起到了积极作用。但是,由于改革的阶段性和过渡性,现行中小企业税收优惠措施还存在明显不足。

1.现行增值税制对中小企业存在歧视和限制。现行增值税把纳税人分为一般纳税人和小规模纳税人两类,且从1998年7月1日起,凡年销售额未达到180万元的商业企业,不管企业会计核算是否健全,一律不得认定为一般纳税人,而是作为小规模纳税人征税。小规模纳税人的征收率偏高(工业企业6%,商业企业4%),其税负远远超过一般纳税人。同时,现行生产型增值税使企业购进固定资产的进项税额得不到抵扣,加重了企业税收负担,降低了产品在国内外市场的竞争力,这对中小企业的发展极为不利。

2.现行企业所得税制不利于中小企业的发展。①税收优惠政策过少。《外商投资企业和外国企业所得税法》规定了诸多的税收优惠政策,如对生产性外商投资企业从获利年度起

记、审核和处理;产权交易费的收取和管理;交易档案的管理;协助林权证的换发。

4.对购买者进行资格审核。由于森林资源资产是特殊的资源性资产,其运作既要符合经济规律的一般要求,也要符合森林资源资产的特殊性,不能单纯以盈利为目的,其产权变动要符合资源和林政管理的需要,符合《关于森林资源资产产权变动有关问题的规范意见(试行)》的规定,主要有:(1)有利于保护、培育和开发森林资源;(2)必须经林业主管部门批准,不得随意买卖,严禁炒买炒卖;(3)防止国有森林资源资产的流失,确保国有森林资源资产的保值增值。因此,对森林资源资产产权变动除产权归属、价值评估等方面的要求外,还应当对购买者进行严格的资格审查,审查购买者是否具有持续经营森林资源资产的能力。若不具备持续经营能力,则取消其购买资格。这方面可参考国外的做法,如德国规定,购买者需根据卖方提供的森林资源调查资料,编制一定期限内森林资源资产的经营方案,保证在一定时期内不改变森林资源资产的用途。林业主管部门负责监督买卖合同和森林资源资产经营方案的执行情况,对不执行合同及方案的进行处

实行“两免三减半”的税收优惠。而内资企业中只有设在经国务院批准的经济特区、经济技术开发区等特定地区的企业可享受15%或24%的税收优惠,并且绝大部分中小企业享受不到这一优惠。②优惠后,税赋仍然较重。现行企业所得税制规定,对利润率较低的企业可实行优惠税率,年应纳税所得额在10万元以下的企业按27%的优惠税率征收,在3万元以下的按18%的优惠税率征收。但这一优惠仍然不够,而且适用优惠税率的应纳税所得额标准定得太高,使得不少应予扶持的中小企业得不到扶持照顾。③费用列支标准过严。外资企业工资支出、利息支出、广告费支出、公益救济性捐赠等不少支出项目,基本上可据实列支,而内资企业无法享受这些优惠。如工资支出,对内资企业实行计税工资,在许多地区严重脱离实际工资水平,加重了内资企业的税收负担。④折旧年限规定过死。外资企业不少实行加速折旧,对内资企业则规定过死,特别是很多中小企业机器设备超负荷运转,磨损很快,费用列支却得不到照顾,加重了税收负担。

3.现行所得税征管中存在不利于中小企业发展的因素。《税收征收管理法》规定,纳税人不设置账簿以及账簿混乱或申报的计税基础明显偏低的,税务机关有权采用“核定征收”的办法。但有些基层税务机关往往不管对中小企业是否设置账簿,都采用“核定征收”的办法,扩大了“核定征收”的范围。同时,

罚,并在一定期限内有权收回林地。

5.制定公益林的建设管理办法,制定生态公益林权益补偿管理制度。目前,生态公益林的建设管理问题较多,如资金投入严重不足、管理粗放、科技支撑不足等。因此,首先,必须制定公益林的建设管理办法,对公益林的建设、管护、科研、投入等做出具体规定。其次,生态公益林的补偿是影响生态公益林建设管护的一个关键环节,应尽早制定生态公益林补偿制度,包括对权益补偿费用的范围、权益补偿的原则、权益补偿费用标准、权益补偿费用的监管等各个方面做出具体规定,确保补偿金的发放、使用、管理等具体问题有章可循、有法可依,保证补偿金能真正发放到森林资源资产所有者和经营者的手上。

6.建立森林资源资产产权变动档案管理制度。森林资源资产产权变动档案的建设,应在森林资源资产产权档案的基础上,根据产权的变动情况,把申请森林资源资产产权变动单位所提供的林权证及有关证明、合同、协议、森林资源资产评估报告和其他有关证明材料及时归档,建立森林资源资产产权变动信息管理系统,以便于通过电脑及时对产权变动情况进行汇总与查询。☐