

# 落实和完善绿色财税政策 打好“三北”工程攻坚战

◎中国财政科学研究院研究员 许文

绿色财税政策是打好“三北”工程攻坚战的重要支撑。下一步，应充分有效落实现行财税支持政策，并结合“三北”工程的实际情况进一步优化相关财税政策。

9月12日，国务院办公厅印发修编后的《“三北”工程总体规划》，指导各地区保持战略定力，持续推动“三北”工程高质量发展。

国家林业和草原局公布数据显示，“十四五”以来，“三北”工程完成荒漠化综合治理面积超2亿亩，荒漠化和沙化土地面积持续“双缩减”，重点治理区实现由“沙进人退”到“绿进沙退”的历史性转变，率先实现到2030年土地退化零增长目标。同时，人民群众依靠参与生态建设，鼓了腰包、富了生活、绿了家园，绿水青山就是金山银山，实现了生态美与百姓富的有机统一。2023年6月以来，随着黄河“几字弯”攻坚战，科尔沁、浑善达克沙地歼灭战，河西走廊—塔克拉玛干沙漠边缘阻击战相继启动，标志着“三北”工程进入攻坚阶段。

推动“三北”工程顺利实施，离不开稳定持续、保障到位、渠道多元的资金支持和政策支撑体系。为打好“三北”工程攻坚战，2023年6月，加强荒漠化综合防治和推进“三北”等重点生态工程建设座谈会提出，健全“三北”工程资金支持和政策支撑体系，建立稳定持续的投入机制。2024年5月，财政部和国家发展改革委发布《关于财政支持“三北”工程建设的意见》，明确对“三北”工程的财政支持措施，包括设立“三北”工程补助资金、强化现有财政资金支持力度、健全市场化多元化投入机制、落实税收优惠和政府采购政策等。近期印发的《“三北”工程总体规划》，强调落实财税、“土地”等支持政策。下一步，应充分有效落实现行财税支持政策，并结合“三北”工程的实际情况进一步优化相关财税政策。

**绿色财税政策是打好“三北”工程攻坚战的重要支撑**

近年来，我国加快完善支持绿色发展



“三北”工程实施以来，新疆人工绿洲面积不断扩大，由30年前的6.5万平方公里增至目前的10万平方公里，筑起了一道抵御风沙、保持水土、护农促牧的绿色长城，给各族群众带来绿色和幸福。图为新疆鄯善县库木塔格沙漠边缘的防护林。

的财税政策。包括环境保护税、资源税、消费税等绿色税种以及增值税、企业所得税等绿色税收政策在内的绿色税收体系逐步形成，节能环保领域财政支出持续增加，多元化生态环境保护投入渠道日益健全，在促进生态环境保护和推动绿色低碳发展等方面发挥了积极作用。

在财政支出政策方面，除了大气污染防治专项资金、水污染防治专项资金、土壤污染防治专项资金和农村环境整治专项资金之外，与生态系统保护和修复领域相关的主要支持政策有：一是重点生态保护修复专项资金，主要用于支持地方开展山水林田湖草沙一体化保护和修复工作，将重点生态功能区纳入试点范围；二是支持森林湿地等生态系统保护修复的专项资金，包括林业生态保护修复、林业改革发展等专项转移支付资金，重点支持完善天然林和公益林保护制度、扩大退耕还林还草、启动大规模国土绿化行动、加强森林资源管护培育、推动国有林场林区转型发展、推进荒漠化治理、强化湿地保护

与恢复、加强生物多样性保护等；三是重点生态功能区转移支付资金，主要用于引导地方政府加强生态环境保护，提高国家重点生态功能区所在地政府的基本公共服务保障能力；四是中央预算内投资专项，包括“三北”工程、重要生态系统保护和修复重大工程等。

同时，中央财政专门设立“三北”工程补助资金，支持林草湿荒一体化保护修复、巩固防沙治沙成果、沙化土地封禁保护补偿、“产业生态化、生态产业化”示范等，强化对重大任务、关键环节的保障力度，提升政策精准性。2024年5月，财政部和国家林业和草原局制定《“三北”工程补助资金管理暂行办法》，加强对规范“三北”工程补助资金的使用管理。

在绿色税收政策方面，现行环境保护税和资源税，有助于减少大气和水污染物等排放，促进矿产资源和水资源节约利用和保护。有关环境保护、水土保持、节能环保、污染物减排、资源综合利用、水利工程等一系列绿色税收优惠政策，也能够

对荒漠化治理、生态环境修复起到一定作用。如环境保护相关政策中，对企业厂区以外的公共绿化用地免征城镇土地使用税；节水相关政策中，对滴灌产品免征增值税，对取用污水处理再生水免征水资源税；资源综合利用相关政策中，对承受荒山、荒地、荒滩用于农、林、牧、渔业生产免征契税；水土保持相关政策中，对按照水土保持规划开展水土流失治理活动和建设市政生态环境保护基础设施项目免征水土保持补偿费；水利工程相关政策中，对国家重大水利工程建设基金免征城市维护建设税和教育费附加，对水利工程占用耕地减征耕地占用税等。

在绿色政府采购政策方面，目前包括节能产品、环境标志产品和绿色建材等在内的绿色政府采购政策已逐步完善，对绿色产品和绿色建材的采购范围也不断扩大，政府采购力度不断加大。

上述财税支持政策，有助于为“三北”工程提供稳定持续、保障到位、渠道多元的资金支持，以及良好政策支持环境，进而发挥更加积极的作用。具体来看，新设的“三北”工程补助资金，已在2024年预算中安排120亿元，以后年度结合工作需要统筹安排。同时，自2023年6月以来，对“三北”工程累计安排中央投资577亿元，实施项目369个，完成各类建设任务超1亿亩。

**“三北”工程实施需持续落实和完善绿色财税政策**

进一步加强财税政策与其他政策之间的协同。一方面，强化现有与“三北”工程建设相关财政资金支持力度，提升财政资金效能；落实好绿色税收优惠政策，对符合政府绿色采购政策要求的产品，加大政府采购力度。另一方面，“三北”工程实施应秉持整体观、系统观，也需发挥财政资金、税收、政府采购等政策以及其他政策之间的协同作用，形成政策合力。

结合“三北”工程实际，合理完善财税政策。一方面，完善生态保护补偿机制，

逐步增加重点生态功能区转移支付规模，增强“三北”工程覆盖地区基本公共服务保障能力；健全森林、草原、湿地、沙化土地封禁保护等生态保护补偿机制，鼓励地方结合实际探索实施差异化补偿；支持黄河全流域建立横向生态保护补偿机制，探索建立健全碳排放权、碳汇权益交易等市场化生态保护补偿机制。另一方面，进一步健全绿色税收体系，加快推进环境保护税改革，将挥发性有机物纳入征收范围，完善固体废物环保税政策，研究适时将新污染物纳入征收范围；结合水资源税改革试点在全国范围的实施情况，进一步优化水资源税制；进一步完善碳减排税收政策，加大对碳捕集、利用与封存技术项目的支持力度；动态调整和完善节能节水、资源综合利用等相关税收优惠政策目录等。

加大财税政策支持，更好推动“产业生态化、生态产业化”。一方面，引导带动社会资本投入，已设立的“三北”工程补助资金支持范围包括“三北”工程“两化”示范，为进一步推动“产业生态化、生态产业化”，建议引导社会资本采取科学有效的方式对开展防沙治沙成效显著的地方给予奖补。同时，应创新环境治理模式，进一步探索推行生态环境导向的开发模式。另一方面，支持建立完善生态产品价值实现机制，是推进“产业生态化、生态产业化”的制度保障。对此，财税政策可通过支持开展经济生态生产总值核算与考核工作、完善生态保护补偿机制等方式来发挥作用。例如，通过财政专项资金支持开展经济生态生产总值核算与考核等生态环保能力建设，以及对地方有关森林、草原等生态建设要素横向生态保护补偿机制建设进行奖励等，通过完善环境保护税、资源税等绿色税种以及加强征收管理为建立生态产品价值实现机制创造良好的税收政策环境等。

（据《中国税务报》）

**“十四五”成就**

## 进一步完善“投资于人”税收政策体系

◎中央财经大学财政税务学院教授 白彦锋

今年《政府工作报告》强调，要强化宏观政策民生导向，推动更多资金资源“投资于”人。早在2015年中央经济工作会议就提出，加大“投资于”人的力度。2023年，第二十届中央财经委员会第一次会议强调，把“投资于物”同“投资于人”紧密结合起来。2025年中央再次明确要“投资于”人，这既是宏观政策的创新，也是以人民为中心的发展思想的具体体现。

之所以强调“投资于”人，一方面从理论上讲，实现人自由而全面的发展，是马克思主义追求的根本价值目标，又与中国式现代化是物质文明和精神文明相协调的现代化密切相关，现代化的最终目标是实现人自由而全面的发展。从这种意义上讲，“投资于物”本质上是“投资于”人服务的。

另一方面从实践来看，经济发展初期阶段往往更加侧重“物”的积累，随着我国国内生产总值长期稳居世界第二，人均生产总值持续增加，经济发展水平提高，如果仅是单纯注重“物”的积累，可能导致产能过剩、“内卷式”竞争等一系列问题。特别是党的十九大提出，我国社会主要矛盾已经转化为人民日益增长的美好生活需要和不平衡不充分的发展之间的矛盾。在这种背景下，将更多的资金和资源“投资于”人，以及在物质资本与人力资本之间保持平衡就显得尤为重要，甚至具备紧迫性。

在国家治理中具有基础性、支柱性、保障性作用，当前我国已初步形成激励与约束并重的“投资于”人的税收政策体系。

在推动建设生育友好型社会方面，随着人口老龄化、少子化趋势加深，保持人口与经济之间总体协调显得尤为重要，这也是人口高质量发展 and 人民高品质生活的前提。为此，近年来出台了多项育儿补贴措施，通过提高国家育儿成本分担比例，提升人口生育意愿。与之相配套，近期财税部门明确，对按照育儿补贴制度规定发放的育儿补贴免征个人所得税。这释放了积极的政策信号，即国家综合运用财税政策，形成支持生育的合力。

在提升人力资本质量方面，比如个人所得，继续教育专项附加扣除鼓励纳税人持续学习和提升自身能力。再如，中共中央办公厅、国务院办公厅印发的《关于加强新时代高技能人才队伍建设的意见》规定，企业要按规定足额提取和使用职工教育经费，60%以上用于一线职工教育和培训。在企业

所得税政策中，将一般企业的职工教育经费税前扣除限额与高新技术企业的限额统一，从2.5%提高至8%，而且超额部分允许在以后纳税年度结转。从税收角度鼓励企业适应新一轮科技革命的要求，练好“投资于”人的内功。

在助力构建多支柱养老保险制度体系方面，我国近年来推出了个人税延型养老保险，其中在缴费和投资时不征税，只在领取时按照低税率征收的课税模式，具有“领取资本”的特征。这降低了纳税人当期的税收负担，有利于引导和鼓励居民积极参与。与之类似的，为减轻个人和家庭因医疗费用产生的经济负担，国家推出了税优型健康险政策，保费可以抵扣个税。

在引导人们形成良好生活习惯方面，我国现行税制已有一些矫正性的抑制措施，这突出体现在消费税中。比如，对于会对身体健康造成危害的烟、酒等消费品，我国实行从量从价相结合的复合消费税，以实现“寓禁于征”“以税控烟”的政策目的。

面向“十五五”时期中国式现代化建设的需要，特别是在人工智能快速发展的背景下，如何进一步统筹好“投资于物”与“投资于”人之间的关系，进一步完善“投资于”人的税收政策体系，需与时俱进。

例如，预防是最经济最有效的健康策略，建议结合“上医治未病”等中华优秀传统文化，研究逐步将含糖饮料、高油食品等容易对健康有负面影响的商品纳入消费税征收范围，“寓禁于征”，引导人们形成健康饮食习惯，同时为医疗、养老等财政支出筹集资金，收获多重红利；又如，考虑到企业是创新主体，可借鉴德国、法国等在产业转型升级过程中校企合作的成功经验，通过为建设大学生实习实训基地、推动大学生实习实训的企业提供所得税优惠，促进改善当前校企合作中一定程度存在的“校企冷热”等状况，推动将教育、科技、人才“三位一体”深度嵌合机制落到实处，促进创新链、产业链、资金链、人才链深度融合。

值得注意的是，考虑到当前税收优惠的内容比较多，对此应进行进一步清理规范，建议下一步按照税式支出管理的要求，借鉴发达国家的成功经验，对相关税收优惠政策设置总额上限和日落条款等退出机制，不断提高相关政策的科学管理效能。

（据《中国税务报》）

### 图片新闻

## 长汀县税务局干部辅导企业合规经营



近日，国家税务总局长汀县税务局干部到河田晋江工业园区进行走访，为园区民营企业提供政策辅导，引导企业合规经营、诚信纳税。图为税务干部在福建顺祥铜业有限公司了解生产经营和税费政策落实情况。

（据国家税务总局长汀县税务局 郑志敏图/文）

## 首家横琴澳门联营税务师事务所成立

近日，立信德豪税务师事务所（广东横琴）有限公司在国家税务总局横琴粤澳深度合作区税务局完成行政登记，标志着我国首家由横琴和澳门涉税专业人士合伙成立的联营税务师事务所正式成立。

横琴税务局有关负责人表示，琴澳联营税务师事务所的成立是推动琴澳涉税专业服务领域规则衔接、机制对接迈出的重要一步，探索出了一条两地跨境从业便利、行业标准共融、监管机制协同的新路径。

据了解，便利澳门专业人士在横琴执业是《横琴粤澳深度合作区

建设总体方案》《横琴粤澳深度合作区建设总体规划》提出的重要举措。2024年9月，广东省税务局印发《港澳涉税专业人士在横琴粤澳深度合作区执业管理办法》，明确符合条件的港澳涉税专业人士完成跨境执业登记后可在横琴从事涉税专业服务，并可发起设立税务师事务所或担任税务师事务所股东或合伙人。目前已有56名港澳涉税专业人士完成了执业登记，获准在横琴执业。

联营所澳方合伙人张少东是首批取得横琴跨境执业资格证书的澳门税务师。他表示：“内地合伙人

熟悉内地税制和企业需求，澳门涉税专业人士则在处理国际税收、跨境业务上更有经验，联营模式可以有效帮助企业解决因税制差异带来的合规难题。”

为支持联营所平稳合规执业，横琴税务局向联营所赠送跨境联营税收政策锦囊，开展涉税专业服务合规“执业第一课”培训。联营所内地合伙人代表杜小强表示：“联营所在内地还是新鲜事物，合规培训非常必要，能够帮助我们和澳门同仁更好地适应内地税收制度环境。”（据中国税网记者/蒋琳珊、琴瑞轩）