

# 建设生态城市的财税保障措施研究

杨茸莉

(白银市平川区林业和草原局, 甘肃 白银 730913)

**摘要:** 现如今国内的经济正在迅猛发展, 城市化的进程正在不断的加快, 与此同时也推动了经济的发展, 城市化在发展的过程中对人们生活的环境造成了不小的影响, 使得人们赖以生存的生态面临困境, 为了能够使城市与生态协调发展, 提出了生态城市的概念, 但是发展生态城市的过程中遇到了很多问题。对此, 本文从财税方面来对上述发生的问题进行探究以此来提供相关的保障措施, 望有借鉴意义。

**关键词:** 生态城市 财税 保障措施

**中图分类号:** F8 **文献标识码:** A **文章编号:** 1003-9082 (2022) 04-0137-03

## 一、生态城市的含义

生态城市概念的提出主要是为了迎合当下所倡导的绿色城市, 自从生态城市的概念被提出之后, 国内外不同的专家和学者都对城市的生态城市给予了自身的见解。在这些见解之中经过分析与整理可以归纳为三种学说, 主要分为环境学说、理想学说和系统学说。其中环境学说是指所谓的生态城市, 就是在城市之内的环境优良并且城市的植被覆盖率较高; 而理想学说则是认为生态城市就是将人类与自然更好地结合起来; 系统学说则认为生态城市就是一个大的系统, 在这个大的系统中包括了人文、自然、社会和经济等方面的各个小系统组合而成。而现如今最符合国内的生关于生态城市的解释就是通过将城市的生态资源进行高效的使用, 进而实现人类与城市和谐共生的一种全新的发展方式。生态城市的发展需要绿色技术、能源方面作为支持。对此, 通过建立起相关的财税保障措施, 这样才能够对生态城市的发展起到至关重要的作用。

## 二、生态城市的主要特征

### 1. 绿色生态性

生态绿色性主要是指通过降低城市中的污染现象, 进而让城市朝着绿色经济的方向发展。通过与使用绿色的科技, 进而实现绿色空间、消费、文化等全新的城市发展模式。在绿色经济的指导下要以市场为主体, 以发展传统经济为前提, 让经济与环境和谐发展的一种全新的经济模式<sup>[1]</sup>。

### 2. 节能环保性

生态城市要求城市融入所处的自然环境生态体系之中, 城市周围的自然生态体系中的资源和能源问题应该受到重视。在发展成生态城市的过程中, 要注重城市所处的自然生态环境体系的发展, 加强城市建设中能源的循环再利用, 这对于后期城市在开展节能环保层面起着决定性的作用。

### 3. 持续发展性

在城市中过度地消费和使用城市中的生态资源, 可能会对城市未来居住人群的生活环境造成不小的影响。在现在的国内很多城市在发展经济的同时, 也将可持续增长列入到了城市发展的内容中, 这种可持续增长的理念, 也能够为城市的常住人口提供更为舒适的居住空间。人们也会更喜欢更加适宜他们居住的生态环境, 人群向城市的不断涌入拉动了该城市的经济发展, 该城市的可持续发展理念为提出, 为这个城市居住着人群在生活和经济等方面提供了较为良好的循环, 这种方式通常会被称为地方公共服务安全竞争的市场理论体系。

## 三、生态财税体系的组成

### 1. 财税支出制度

生态财税支出是指在现有的生态经济下, 相关的部门为社会提供有关生态产品以及绿色层面的服务, 以此来满足社会对绿色财政支付的相关需求。生态财政支出就需要政府在以往的财政支出方面, 加大对绿色支出的比例, 通过财政的手段给予当地相关绿色环保企业便利政策, 以此来促进绿色行业的进步, 尽最大限度栽培生态水源, 提升生态经济。生态财税支出可以涵盖当地的政治、经济、文化等综合方面的与生态相关层面的支出, 这样做的目的就在于将财税的资金通过一定的方式流入到现有的市场经济体制中, 进而推动城市建设, 使其朝着绿色生态的方向发展。

### 2. 财税补贴制度

生态财税补贴是生态财税支出的一种具体表现。在这种制度下, 政府虽然拿出一大部分财政资金用于生态建设, 但是并不代表着政府直接参与到相关的生态管理过程中去。通过这种补贴能够为社会上有关生态相关的企业、市场以及个人给予在资金层面上的帮助, 以此来加快生态化

城市建设的进程。

现如今，汽车行业的排气排放物能够严重影响一个城市的生态环境，在汽车方面上对城市的空气能够造成一定的影响。一辆汽车从生产使用到报废这一系列流程都与能源消耗、有害气体的排放以及报废之后废弃物处理息息相关。国家曾出台过相关的政策，为了有效地降低汽车排放以及能源上的损耗，要在城市中加大绿植的种植并给予从事生态建设和保护相关的企业财政上的补贴，这种政策就属于生态层面的补贴，能够在一定程度上加快生态城市的建设，为绿色技术的发展和创新发展奠定了一定的基础。

### 3. 财税转移支付制度

财税转移支付是指发生在不同的相关部门之间财政资金转移的活动，其中包含了纵向财政与横向财政，纵向财政转移，是指上级对下级部门之间进行的资金转移；横向财政转移，是指相同级别部门之间的资金层面上的活动，这种支付方式的主要目的就是为有效地保证生态环境系统，加快生态城市的建设。这都是由于生态财权与事权的合理性。由于国内的中央在财税等方面占据了主导，而下级的相关部门就主要在负责生态事权方面，这就造成了在地方的相关部门中生态财权与事权不能做到有机的协调，也就为这种财政转移的支付制度的产生提供了必要的前提基础。

国内目前迄今为止。在政府之间的转移方式有三种。第一种，为了确保下级的相关部门能够从中获得相关的利益，中央政府向下级相关部门开展税收返还和体制性的相关补助；第二种，为了能够实现该地区之间的公共服务均等化，而开展的地方之间的财力性的转移支付；第三种，为了实现该地区之内特定的目标而进行的专款专用。

## 四、建设生态城市财税保障措施中存在的问题

### 1. 财税力度的调控不足

加强生态环境的建设，主要体现在对城市环境的保护，在城市以及在城市生态环境保护的范围内所产生的各种财税。比如，消费税就是征收税的一种，与生态环境相关的消费税主要有一次的碗筷、装修建筑用的地板、办公消耗用的纸张等，这些特有的消费品在价格上可能较低，但是市场的需求一旦增加，对于这些消费品的税收能够达到限制消费的目的，像木质的一次性筷子以及纸张等，通过税收的调整政策能够在一定程度上对城市建设起到积极促进的作用。

在建设生态城市时提升城市生态绿化维护建设税，这样能够在一定程度上增加城市维护建设资金的收入，这种方式能够实现专款专用。为城市后续的基础设施建设以及环

境的处理提供了相关的、长久的、专用的财政资金收入渠道，但是，这种方式只能在一定程度上促进生态城市的发展。对加快城市生态化建设没有十分明显的作用。

### 2. 财税优惠条件单一

当下，在对于城市内有关生态环保的相关企业开展税收优惠时在政策上相对单一，没有针对企业内部的实际情况给予税收方面的优惠条件，并且在具体的税收工作方面上，也缺乏一定的灵活性，这样不利于在相应的优惠条件下税收工作的开展。对此，应该采用生态环保层面现如今广泛使用，例如多种税收方式，这样能够在一定程度上提升相关财税条件的灵活性与高效性，但是现如今国内在相关的相关财税条件上却没有政策依据。

### 3. 财税支出指向不明

首先，上级主管部门要对城市内部进行生产以及从事绿色产品和服务的相关企业给予一些相关财税方面的优惠，这样能够提升企业的创新能力。除此之外，也要完善当地的生态采购体系。对于那些在生态环保理念的产品以及相关的服务，要加大在财税等方面的支出<sup>[2]</sup>。

### 4. 生态城市财税保障措施的实施不彻底

现如今国内有很多城市在生态环境方面都处于前列。这些模范城市都有一个共性的特点那就是在生态、环境治理等方面都有相当丰富的经验。对此，国内下一个要达到的战略目的就是要其他的省份学习并贯彻落实这些模范城市在生态环境方面的有效措施，这些措施中最为关键的要完善有关于生态、税收方面的法律法规。现阶段在国内相关的生态发展的战略中，对于生态环境的发展有着明确的规划。但是一个城市的生态环境是市场经济体制中无法提供的物品。这种情况必须要由政府来进行介入然后开始实施。

首先，要提升财政支出中关于生态方面的支出，并且将资金投放于那些高投入、低生产的与生态环境有关的行业，这样能够实现全国生态行业的进步。一方面，当地相关部门要提高对生态产业物品的采购，在城市公共设施建设方面要大力种植绿植，加大城市绿化程度，这样能够提升城市的环境质量；另一方面，要在税收立法方面，加大对所得税以及流转税的力度。比如，对于那些负责生产绿色照明以及生态环保建筑的行业，要给予更多的所得税以及税前扣除项目，鼓励号召全社会使用绿色产品，打造低碳、环保的社会环境。

## 五、完善建设生态城市财税相关保障措施

### 1. 确保相关部门的事权与财权的一致性

众所周知，相关部门的主要工作任务就是为了能够给社

会提供公共事务，而对于下属部门在事权方面就是给下级的其他部门制定自身的主要工作职能，让下级的相关部门能够明确在接下来的工作中自己所要承担的支出部分的责任。为了能够更好地完成相关部门所规定的职能，下属部门要在财税收入上给予保障，这就出现了是相关部门在获取财税收入的财权与事权一致性的问题。为了使相关部门的事情能够尽可能地做到科学化与合理化，应该发挥各级部门以及下级相关部门的职能，这样能够在一定程度上降低相关部门的财税成本，以及提升各级部门的执行力和工作效率。相关部门在事权方面明确合理的划分，能够在一定程度上降低相关部门在协调费用以及各级部门在财税方面的支出<sup>[3]</sup>。

相关部门在事权与财权的一致性，主要突出表现在两个层面。第一，对于不同的事权要开展所对应的财权。第二，对于相关部门的事权大小，要与其财权相一致。现阶段尽管法律法规规定，这种分税改革的制度由相关主管部门进行财权与事权的详细规划，但是在现实的实际生活中上级相关部门仍然控制着主要的财权，而地方相关部门则负责主要的事权。这样财权与事权不一致导致了当地相关部门在进行公共事务以及公共服务方面等工作时没有一定的财力来支持，因此只能通过节约支出来开展后续的工作。

#### 2. 严格规划各级相关部门的事权范围

当下在国防、外交以及相关的事务管理方面，各级相关部门在事权方面规划得较为明确，但是一旦涉及地方公民的基本权益的事权方面就没有详细精准的定位。在国内各地相关部门几乎在工作方面涵盖了教育、医疗等各个方面的公共服务问题，而上级给各级相关部门投入了大量的资金，各个省、市、区主要负责学生的教育以及公共卫生服务方面；各地区的养老金也基本实现了省级统筹；对于社会群众的失业保险金，也在各个省市区内进行了全市的统筹。对于国内部分地区的统筹，由本地相关部门直接决定；在医疗保险方面，地级以上行政区为统筹单位，其余个别的省、部分县等极个别地区由于经济发展水平和医疗消费水平有明显的出入，对此，可以由市级进行直接统筹；在最低生活保障方面，绝大多数的地区都是由所在地区进行两级相关部门的直接分担；对于一些特殊的省份，相关部门也进行了一部分经费的支出，主要用于该地区之内的特困山区。对此，相关部门在省、县级政府有关国内居民的基本保障问题上承担了主要的事权。

#### 3. 设立专用的财税转移支付制度

在分税制的相关体制下，相关部门主要把控财政上的

收入，为了能够更好地开展生态城市建设，要将财政转移支付进行纵向的转移，这样能够保障下级部门的财税问题。当下，国内还没有就建设生态城市的财税问题出台相关的制度，从而保障下级部门的财税问题。对此，应该建立专项的财政转移支付制度，从一些发达国家在生态城市的建设方面的经验来看，尽管有些地方的交通隶属于当地的相关部门范围之内，但是对于一些较大型的与生态相关的基础设施建设，就需要用到大量的资金，因为当地的财力资金有限。通常这部分资金主要由各级相关部门共同承担，并且上级部门承担主要的支出，对于上级部门这部分支出，可以将城市中的整个交通系统划分为两个部分，上级的归属于上级，当地的归属于当地，上级部门所支付的部分，由当地部门进行统筹和使用。在这样的方式下，能够化解地方相关部门在发展生态交通方面的资金问题。除此之外，也能够满足国家现阶段对生态城市建设的整体规划，有助于上级相关部门以及下级部门进行宏观调控。

#### 4. 完善财税规章制度

国外一些发达国家在开展城市生态交通的过程中，相关部门都给予了相关生态层面的补助和一些利好政策。城镇内部像绿植、草坪灯城市基础设施建设，属于公共性质的公共物品，个人的企业介入不会提高一定的经济利益，需要相关部门对相关企业给予补助。从现阶段来看，国内的一些城市和地区对于城镇生态绿化的建设的补贴相对来说比较充裕，例如苏州、上海等。不管是公共出行还是轨道交通在经营的收益和成本之间的差额，提供了在财税层面的保障措施，这给生态城市的建设起到了的促进作用<sup>[4]</sup>。

#### 结语

由此可见，为了实现生态城市的建设就要在一定程度上解决当地财政的问题。并且打造一套完整的税收体系来进行宏观的调控。当地的相关部门要有效地确保事权与财权的一致，并且要完善相关的财税规章制度，提高对生态环境相关企业的补贴政策，这样才能加快生态城市的建设。

#### 参考文献

- [1] 聂英芝. 实施生态城市建设规划的保障措施研究[J]. 中国科技信息, 2011(22): 147.
- [2] 章玲仙. 对于生态文明建设中完善财税支持政策的几点研究[J]. 财经界, 2016(09): 9.
- [3] 郑锦兴, 马素明, 陈锦洋, 等. 龙岩生态城市建设的财税政策与成效[J]. 中国财政, 2014(15): 28-29.
- [4] 梁小刚. 促进武汉城市圈环境保护的财税政策研究[D]. 武汉: 武汉理工大学, 2010.