

政务信息

国家发展改革委办公厅 住房城乡建设部办公厅

关于推进资源循环利用基地建设的通知

（发改办环资〔2018〕502号，2018年5月3日印发）

为落实“十三五”规划纲要、《循环发展引领行动》（发改环资〔2017〕751号）和《关于推进资源循环利用基地建设的指导意见》（发改办环资〔2017〕1778号）要求，加快推进资源循环利用基地建设，国家发展改革委、住房城乡建设部（以下简称两部委）将开展资源循环利用基地建设工作，有关事项通知如下：

一、主体范围和建设内容

（一）主体范围。资源循环利用基地建设不铺新摊子，主要利用现有资源，报备的基地原则上应是在建基地，具备相关建设规划、取得基地建设用地和项目前期开工手续。

（二）建设内容。主要包括基地的公共基础设施及平台项目、各类再生资源循环利用项目等。

二、建设方式

资源循环利用基地以地方自主实施为主要建设方式。各省、自治区、直辖市、计划单列市循环经济综合管理部门、环卫主管部门可择优推荐基础条件好、规划设计合理、具有可推广性的基地报两部委备案。

基地所在城市相关政府部门应制定本区域资源循环利用基地建设规划，结合区域发展实际需求，提出基地3年建设方案，出台相应保障政策。

资源循环利用基地应由具有独立法律责任能力的主体建设运营，制定基地建设和运营管理办法。鼓励行业龙头企业参与基地建设运营。

三、备案程序

（一）备案申请。省级循环经济综合管理部门、环卫主管部门，可于6月30日之前向两部委报送基地备案申请。备案申请应包括：省级循环经济综合管理部门、环卫主管部门联合备案申请文件；基地所在城市资源循环利用基地建设规划、资源循环利用基地建设方案和证明材料。备案申请单位应当对备案信息的真实性、合法性和完整性负责。

建设方案实施期不超过3年，建设方案要结合本地废弃物产生、收集及处置基础，提出具体目标任务，规划建设项目，明确建设时序和保障措施。证明材料主要包括土地落实证明材料，基地管理机构设置情况，已建成项目的竣工报告，在建项目的立项、环

评、能评、开工建设等前期手续，地方已出台的相关政策、办法、条例等。

（二）备案确认。两部委对备案信息不全的备案申请予以退回补充，对备案信息齐全、符合国家政策导向的备案申请予以确认。

四、中后期监管

省级循环经济综合管理部门、环卫主管部门及基地所在地相关政府部门，应对基地建设加强指导和管理，对基地规划设计、土地保障、资金拨付、项目审批、环保达标等方面出现的问题，及时协调解决。

基地建设期满前，省级循环经济综合管理部门、环卫主管部门应对基地建设运营情况进行评估或验收，提出明确的评估或验收结论，并将评估或验收情况、建设经验和运营成效报送两部委。

五、支持政策

（一）项目建设。经两部委备案的基地，在建设期内，可按照中央预算内投资生态文明建设专项管理暂行办法申请补助。发展改革委申报项目前，应征求环卫主管部门意见，循环经济主管职责在经信、工信部门的，发展改革委还应当征求相关经信、工信部门意见。国家发改委将依据相关管理办法，选择符合条件的项目予以资金支持。

（二）宣传推广。两部委将适时总结基地建设经验，通过召开现场会等方式对优秀基地进行宣传推广。

附件：资源循环利用基地建设方案编制指南

资源循环利用基地建设方案编制指南

为指导资源循环利用基地建设方案编制，根据《关于推进资源循环利用基地建设的指导意见》等文件要求，制订本编制指南。

一、基地现状

（一）基地所在地基本情况

1. 区域基本情况，包括当地经济社会发展、环境状况等。
2. 近2年城市废弃物的主要品种及产生量，目前的收集、转运、处置情况。
3. 未来3年城市废弃物产生量预测。

（二）基地概况

1. 基地的基本情况，包括基地的区位交通、边界及面积、周边情况、服务范围。附

基地区位图。

2. 基地功能布局情况。附基地功能布局图。

3. 基地废弃物处理情况。基地已形成能力的废弃物处置的主要种类、数量及处置方式，占当地产生量的比例；基地废弃物协同处理情况；废弃物收集、运输情况（收集转运方式等）；基地环保设施建设运营情况。

4. 基地运营情况。基地现有项目和企业概况，包括项目规模，资源化和无害化处置能力，实际年处置废弃物的种类和量，主要工艺和技术，项目投入及盈利情况；基地内企业的规模、产值、利润、税收，获得有关资质、专利技术等情况。

5. 基础设施及公共服务平台。主要包括已建道路、通讯、水电、气等基础设施情况，污水处理、固废处理、环保监控等公共设施建设情况，信息化建设情况等。

6. 基地管理情况。基地的管理机构、管理制度及信息公开及对外宣传等情况。

（三）主要问题及建设必要性分析

1. 存在的主要问题。包括废弃物产生、收运、处置等方面的问题，以及基地目前在建设运营方面存在的主要问题等。

2. 基地建设的必要性分析。

二、主要目标

（一）总体目标。以资源循环利用率为核心指标。

（二）具体目标。主要为区域服务范围的主要废弃物资源化利用和无害化处理目标，包括基地主要废弃物无害化处理量（指基地建成投产后，形成的主要废弃物处理能力）、基地主要废弃物无害化处理率（指基地主要废弃物无害化处理量占城市废弃物回收量的比例）、主要废弃物资源化利用产品产量（指基地建成投产后，形成的主要废弃物资源化利用产品产能）、主要废弃物资源化利用率（指主要废弃物资源化利用产品产量占主要废弃物无害化处理量的比例）以及主要污染物排放等量化指标。

（三）目标可达性分析。通过对基地内的物质流、水流、能源流进行分析，判断目标实现的可行性。

以 2017 年为建设方案编制的基准年，实施期限 3 年。

三、主要任务

按照《关于推进资源循环利用基地建设的指导意见》（发改办环资〔2017〕1778 号）

确定的六个方面的重点任务，研究提出基地建设的主要任务。

四、重点项目

针对目标和任务，结合产业废弃物收运体系和已有项目基础，提出未来 3 年内拟建设的重点支撑项目。

（一）项目情况综述

综合阐述基地内拟建设的项目的总体情况，包括各类项目的个数、总投资等。

（二）项目建设总表

分重点工程类项目（包括处理、资源化利用和回收体系建设等）和基础设施类项目（包括公共服务平台建设、环保设施建设等），包括项目名称、建设内容、总投资、实施期限、实施条件（立项、环评、土地）、实施单位等。

（三）各项目情况介绍

1. 项目主要建设内容及建设条件，处理的废弃物数量及主要产品、新增处理量，主要技术工艺设备及先进性分析等。需说明建设安排及投资计划。

2. 项目投资估算及构成。要以表格形式详细列明每个项目的投资估算（不含土地购置费）。估算范围至少应包括厂房建设（建筑面积、总额等）、设备购置（设备名称、台（套）数、价格等）、辅助生产装置和公用工程等。

3. 项目的经济效益、社会效益、环境效益分析。

4. 其他需进一步说明的内容。

五、保障措施

围绕目标的实现、主要任务的落实以及重点项目的建设，提出有针对性的保障措施，主要包括：组织保障体系、地方政府支持政策、技术支撑体系、公共服务平台建设、污染防治监督管理体制、资源循环利用基地与收运体系的链接、统计评价考核体系建设、体制机制创新等方面。

六、附件

1. 支撑文件。包括建设用地落实及相关批复支撑文件、主要污染物排放情况及环保局支撑文件等，以及废弃物回收、处置等相关统计表。

2. 项目材料。包括建设方案在建和拟建项目立项批复、环评批复、土地批复等批复手续。

时政要闻

工商总局等十三部门推进全国统一“多证合一”改革

近日，工商总局等十三部门联合出台《关于推进全国统一“多证合一”改革的意见》（工商企注字〔2018〕31号，以下简称《意见》），要求各省、自治区、直辖市（以下称各省）在2017年开展“多证合一”改革基础上，自今年6月底起，全面推进全国统一“多证合一”改革。

去年以来，各省按照《国务院办公厅关于加快推进“多证合一”改革的指导意见》（国办发〔2017〕41号）要求，全面实施“多证合一”改革，整合证照事项数量从“十证合一”到“五十六证合一”不等，累计整合100项涉企证照事项，改革取得了明显成效。同时，全国层面仍然存在整合证照数量差异大、推进程度不均衡、数据共享不充分、营业执照跨区域跨部门应用存在障碍等问题。为了切实解决改革推进过程中出现的问题，进一步规范和完善“多证合一”改革，经全面梳理、逐项研究，工商总局等十三部门达成一致意见，在“五证合一”基础上，将19项涉企证照事项进一步整合到营业执照上，在全国层面实行“二十四证合一”，整合的证照事项包括《粮油仓储企业备案》、《保安服务公司分公司备案》、《公章刻制备案》、《资产评估机构及其分支机构备案》、《劳务派遣单位设立分公司备案》、《房地产经纪机构及其分支机构备案》、《单位办理住房公积金缴存登记》、《工程造价咨询企业设立分支机构备案》、《物业服务企业及其分支机构备案》、《农作物种子生产经营分支机构备案》、《再生资源回收经营者备案》、《国际货运代理企业备案》、《外商投资企业商务备案受理》、《报关单位注册登记证书（进出口货物收发货人）》、《出入境检验检疫报检企业备案证书》、《设立出版物出租企业或者其他单位、个人从事出版物出租业务备案》、《旅行社服务网点备案登记证明》、《气象信息服务企业备案》和《分公司《营业执照》备案》。

《意见》以明确全国层面“多证合一”整合证照事项为核心，以建设信息化共享平台为载体，以加强业务衔接协同为抓手，以切实提升群众满意度为目标，提出了推进全国统一“多证合一”改革的具体要求。

一、统一整合证照事项，实行国家层面全覆盖

对首批列入《全国统一“多证合一”改革涉企证照事项目录》的19项涉企证照事项，

各省要全部纳入本地“多证合一”改革范畴，同时对全国统一“多证合一”改革整合证照事项目录实行动态更新管理。

二、打通省级共享通道，做到“让信息无障碍跑起来”

今年 6 月底前，各省、各相关部门要完成数据共享平台建设和升级改造，打通部门信息壁垒，畅通数据传输渠道，在省级层面实现各部门、部门垂管系统与省级共享平台的完全对接，实现信息自动推送、导入、转换，做到“让信息多跑路、让群众少跑腿”，让数据交换“全程无障碍”。

三、规范信息采集方式，实现信息“一次采集无重复”

企业办理工商登记时，只需通过自主勾选即可完成证照整合事项的申报，各地工商部门在办理企业登记业务时，对企业登记信息和涉企证照事项部门共享信息实行一次采集，企业无需向相关部门重复提交相同材料和信息。对于在办理工商登记阶段申请人尚不具备的以及申请人填报有误的备案信息，相关部门通过履行管理职能要求申请人修改或更正，不影响企业登记以及发放营业执照。加强企业经营范围标准化管理，形成经营范围、证照事项、所属部门、信息采集相互关联的业务流程模式，让群众容易理解、轻松申报，实实在在减轻群众和企业的负担。

四、推进“多证合一”营业执照“跨界”应用，扩展改革成效

“多证合一”涉企证照信息通过国家企业信用信息公示系统记载在该企业名下，同时通过营业执照二维码以及电子营业执照进行公示，扩大涉企证照信息的可视范围和应用场景。推动“多证合一”营业执照跨区域、跨部门、跨行业综合应用，打通最后一公里，服务企业“一照一码”走天下，进一步扩展改革成效。

《意见》还对推进信息互联互通和共享应用、加强事中事后监管、改革的阶段性工作安排等事项提出了具体要求。

生态环境部：中国将实施最严格机动车环境监管制度

中新社北京 6 月 2 日电（记者 阮煜琳）中国生态环境部官员 2 日在北京对记者表示，将加快制定实施柴油货车污染治理攻坚战行动方案，建立实施最严格的机动车“全防全控”环境监管制度，促进城市和区域环境空气质量明显改善。

生态环境部发布的《中国机动车环境管理年报(2018)》显示，中国已连续九年成为

世界机动车产销第一大国。2017 年，全国机动车保有量达到 3.1 亿辆。机动车污染已成为中国空气污染的重要来源，机动车污染防治的紧迫性日益凸显。

生态环境部大气环境管理司负责人说，随着机动车保有量快速增加，中国部分城市空气开始呈现出煤烟和机动车尾气复合污染的特点，直接影响民众健康。

2017 年，全国机动车四项污染物排放总量初步核算为 4359.7 万吨，比上年削减 2.5%。其中，一氧化碳(CO)3327.3 万吨，碳氢化合物(HC)407.1 万吨，氮氧化物(NOx)574.3 万吨，颗粒物(PM)50.9 万吨。汽车是机动车大气污染排放的主要贡献者。占汽车保有量 7.8% 的柴油货车，排放了 57.3% 的 NOx 和 77.8% 的 PM，是机动车污染防治的重中之重。

大气环境管理司负责人表示，生态环境部将加快制定实施柴油货车污染治理攻坚战行动方案，降低柴油车污染排放总量，优化调整交通运输结构，以高污染高排放柴油货车为重点，建立实施最严格的机动车“全防全控”环境监管制度，实施清洁柴油车、清洁柴油机、清洁运输和清洁油品四大行动，确保铁路货运比例明显提升，污染物排放总量明显下降，促进城市和区域环境空气质量明显改善。

生态环境部明确禁止环保“一刀切”行为

为贯彻落实习近平生态文明思想和全国生态环境保护大会精神，根据党中央、国务院批准，中央环境保护督察组将于近期陆续进驻河北、内蒙古、黑龙江、江苏、江西、河南、广东、广西、云南、宁夏等 10 省（区），对第一轮中央环境保护督察整改情况开展“回头看”，并针对打好污染防治攻坚战的重点领域开展专项督察。

为防止一些地方在督察进驻期间不分青红皂白地实施集中停工停业停产行为，影响人民群众正常生产生活，生态环境部专门研究制定《禁止环保“一刀切”工作意见》（以下简称《意见》），请各中央环境保护督察组协调被督察地方党委和政府抓好落实。

《意见》指出，督察进驻期间，被督察地方应按要求建立机制，立行立改，边督边改，切实解决人民群众生态环境信访问题，切实推动突出生态环境问题查处到位、整改到位、问责到位。在整改工作中要制订可行方案，坚持依法依规，加强政策配套，注重统筹推进，严格禁止“一律关停”“先停再说”等敷衍应对做法，坚决避免集中停工停业停产等简单粗暴行为。

《意见》明确，对于工程施工、生活服务业、养殖业、地方特色产业、工业园区及

企业、采砂采石采矿、城市管理等行业或领域，在边督边改时认真研究，统筹推进，分类施策。

对于具有合法手续且符合环境保护要求的，不得采取集中停工停产停业的整治措施；对于具有合法手续，但没有达到环境保护要求的，应当根据具体问题采取针对性整改措施；对于没有合法手续，且达不到环境保护要求的，应当依法严肃整治，特别是“散乱污”企业，需要停产整治的，坚决停产整治。

对于督察进驻期间群众环境信访问题，既要推进问题整改，也要注重政策引导，在整改工作中尽可能避免给人民群众生产生活带来不良影响。

《意见》强调，中央环境保护督察边督边改既是加快解决群众身边环境问题的有利时机，也是传导环保压力、压实工作责任的有效举措。被督察地方既要借势借力，严格执法，加快整改；也要因地制宜，分类指导，有序推进。在具体解决群众举报生态环境问题时，要给直接负责查处整改工作的单位和人员留足时间，禁止层层加码、避免级级提速。

《意见》要求，被督察地方党委和政府应从加强政治和作风建设的高度，就禁止环保“一刀切”行为提出具体明确的要求，并向社会公开；要依托一报（党报）一台（电视台）一网（政府网站）加强对督察整改、边督边改情况的宣传报道，及时回应社会关切；要加强对环保“一刀切”问题的查处力度，发现一起查处一起，严肃问责，绝不姑息。

中央环境保护督察组也将把环保“一刀切”作为生态环境领域形式主义、官僚主义的典型问题纳入督察范畴，对问题严重且造成恶劣影响的，严格实施督察问责。

行业交流

产值将突破 30000 亿元！再生资源回收行业有望崛起

建立健全绿色低碳循环发展经济体系，已经成为生态文明建设健康稳步推动的必然要求。而作为绿色循环经济的践行者，再生资源产业凭借突出的社会效益与经济效益，正越来越受到关注。

相关数据显示，2017 年我国废弃资源综合利用业销售收入总额超过 4000 亿元，同比增长约 2.4%。按照现状，2018 年行业销售收入可以达到 4200 亿元，且未来 5 年将维持超过 4% 的年复合增长率，在 2022 年达到近 5000 亿元的收入。

市场容量的不断扩大，增长率的上升，主要源于我国近年来再生资源回收量的逐渐提升。按照国家规划，到 2020 年，再生资源回收利用量达到 3.5 亿吨，比 2015 年的 2.46 亿吨增长 42.28%，即 2016-2020 年年均复合增长 7.61%。

且到 2020 年，主要资源产出比也较 2015 年提高 15 个百分点，主要废弃物循环利用率达到约 54.6%；一般工业固体废物综合利用率达到 73%；农作物秸秆综合利用率达到 85%；国家级园区、省级园区开展循环化改造的比率分别为 75%、50%。

所以尽管我国再生资源回收市场处于步履蹒跚的发展初期，资源回收利用率低下，但随着国家政策与市场的双重推动，未来市场十分可观。预计到 2020 年，我国再生资源回收利用产业的整体产值将突破 3 万亿元。

作为一个具备万亿市场潜力的产业，再生资源产业对于就业安置的拉动也功不可没。资料显示，目前我国各类回收企业数量超过 13 万家，从业人员将近 2000 万人，且主要分布在京津冀、长三角、珠三角及环渤海等经济发达地区，形成了完整的产业链条。

总体来看，政策的扶持对于再生资源回收产业的推动而言是主要引擎。尤其是“十三五”以来，污染排放标准、环保信用评价体系、信息强制性披露、排污者责、固体废物和垃圾的处置等得到空前强化，驱动我国再生资源回收行业向标准化、正规化发展。

发展至今，再生资源回收行业再也不是“收破烂的”，不再是买与买的单向关系。它已经嵌入了整个社会经济发展体系，涉及全国民众，与各个领域息息相关，成为实施绿色、低碳、循环发展、解决环境污染、资源短缺的重要抓手。

与欧美日韩等发达国家 90%以上的回收利用率相比，我国依旧稍显落后，回收利用率低于 70%，但政策扶持力度加大，专项资金投入，越来越多的企业与资本涌入，回收利用率有望在 2020 年达到 75%，产业发展规模也正不断扩大。

而且随着互联网的介入，物联网、大数据、云计算等现代信息技术涌入，再生资源回收行业的技术与设备创新加快，传统的中小企业丧失原本的渠道优势，为跨界大佬提供了并购良机。借助并购跑马圈地，格林美（002340）、葛洲坝（600068）、格力等龙头企业的经营范围拓展至再生资源回收。

总之，我国再生资源行业的总体趋势向好，行业规模连年扩大，万亿市场的轮廓已经足够清晰，行业龙头扩张步伐正在加快，强者恒强的马太效应延续。（环保在线）

车辆报废和黑市差价巨大！有车主为了多卖几千块，赔了几十万？

危废领域由于种类繁多，细分市场复杂，不同能力与资源禀赋的企业分别行走在资源化（油脂、金属）、焚烧（涉毒、难处理）、填埋的道路上，实现全工艺布局的企业凤毛麟角。从行业发展格局来看，目前行业内仍是东江环保一家独大，但近几年已有十多家企业或通过产业链延伸、或通过技术延伸快速布局危废领域，预期未来危废市场的竞争将进一步加剧。危废处理市场“黄金时代”已经开启，同时，行业也将迎来整合机会。

马路上的车是越来越多了，2017 年的数据，机动车保有量已经达到了 3.1 亿台，其中汽车保有量则有 2.17 亿辆。这也就是差不多四个人就有一辆车的节奏，车多了，报废的车也多了。

从 2000 年开始，国内的汽车销量进入了大爆发阶段，算到现在，不少车辆的车龄也达到了快 20 年，如果日常使用较为频繁，也到了接近报废的阶段，而一些 90 年代生产或者进口的车辆已经达到了报废的标准，特别是对于一些营运车辆来说，报废的周期只有 8 年或者 10 年，报废就是一个必须要面对的“刚需”。

据统计，2018 年我国报废汽车数量预计达 907 万辆。但事实上，据媒体报道，流入正规报废汽车拆解厂的报废汽车不到三成，大量的报废汽车哪去了？答案是“黑市”。

在网上搜索报废汽车，汽车回收等关键词，会弹出诸如“补贴价格同行业最高”、“免费上门办理”等广告语。这些大部分都是无正规从业资质的“黄牛”发布的信息，而之所以这个行业会兴盛，关键在于官方回收和“黑市”回收之间巨大的差价。

比如，在南京，正规渠道报废一台小货车或者小轿车，车主仅可得 200 元至 300 元。在广州也是按吨计算，小汽车报价每吨 280 元。在江苏，一辆 16 吨重的柴油货车在资质拆解企业能拿到 9000 元补贴。而在“黑市”上，仅小汽车的方向机价格就在 500 元以上，成色较好、品质较高的发动机可以卖到五六万元，价格远远超过汽车正规报废所得。正是这样巨大的差价才让不少车主心动，将报废车辆交给“贩子”。这样的操作合法吗？答案是 No！

《报废汽车回收管理办法》规定，报废汽车应送到有资质的企业拆解；拆解下来的发动机、方向机、变速器、前后桥、车架等“五大总成”禁止违规出售，应作为废金属强制回炉；车主可领到回收废金属而得的报废残值。

违规处置报废汽车，以及未取得报废汽车回收企业资格认定擅自从事报废汽车回收

活动的，将面临没收违法所得和罚款的处罚。

报废的汽车“高价”回收后，“贩子”就吃亏了吗？当然不会，而且还能大赚一笔，看似是一个“双赢”的生意。

非法回收的待报废车主要有两个流向：

其一，直接被“套牌”转卖到了农村、偏远山区。这些车辆往往安全性能堪忧；如果车辆迁出不落地，一旦出事，原车主是要担责的。

据媒体报道，2016年，一位北京的车主通过网络获得了中介姜某的联系方式，将自己开了13年的桑塔纳交由姜某进行报废处理，没想到姜某在提车回程途中将一名6岁儿童当场撞死并逃逸，经查该车所有人为郝先生，被撞儿童家人将其及姜某共同诉至法庭，要求丧葬费、死亡赔偿金、精神损害赔偿金等各项经济损失60余万元。

其二，被非法拆解之后部分零部件流入汽配交易市场。报废车经非法拆解后，汽车零部件有可能转到汽配交易市场进行交易，甚至“五大总成”会被车贩子以各种方式出售给汽修厂，大量报废汽车零部件被重新装到车上，变成一颗颗奔跑在路上的“定时炸弹”。

据了解，车辆“五大总成”均带有独一无二的VIN（车辆识别码），这就像每个人的身份证一样，通过一串数字，便可看出是什么车、什么配置以及车型年款等信息。如果拼装车上路后发生交通事故，可通过VIN追溯到原车主，原车主将承担法律责任。

据报道，庞大的报废车“黑市”规模已超过100亿元。

在“贩子”的运作下，大量的零部件再次回收进入交易市场，比如全国闻名的广州市白云区陈田村，很多稀有车型的“拆车件”依然可以找到。一些不允许再次销售的零部件依然在流通，而正规的报废车厂大多处于‘吃不饱’的状态。这种情况短时间内估计还难以改变。

问题比较复杂

天下熙熙皆为利来，天下攘攘皆为利往，谁在面对自己的爱车只能当废铁卖时，都是有些心有不甘的，想想当初买车时付出的大价钱，心里就更不舍了，总想再挽回一点“损失”，这也是我们在购车时没有想清楚的，从来不会去计算车的折旧，也不愿意相信一辆几十万的车在报废时只值几百块，但事实就是如此，车是损耗品，可不是房子，也不是茅台，是不会升值的，必须认识到这一点。卖给“贩子”虽然能多挽回一点“损失”，但也给自己埋下了隐患，有点得不偿失，当然，除了汽车五大总成（即发动机、

方向机、变速器、前后桥、车架）外，如果其他部件成色还新的话，还是可以出售的，这也是正规回收企业需要考虑的，是否可以资源回收，多给车主一些补偿，完全当成废铁来处理，似乎也是有点简单粗暴了点。

政策研究

对最高法院研究室关于挂靠涉税问题的复函的理解

最近，最高人民法院研究室《关于如何认定以“挂靠”有关公司名义实施经营活动并让有关公司为自己虚开增值税专用发票行为的性质》征求意见的复函（法研[2015]58号）刷了税收人的朋友圈。该函主要内容如下：

一、挂靠方以挂靠形式向受票方实际销售货物，被挂靠方向受票方开具增值税专用发票的，不属于刑法第二百零五条规定的“虚开增值税专用发票”。

二、行为人利用他人的名义从事经营活动，并以他人名义开具增值税专用发票的，即便行为人与该他人之间不存在挂靠关系，但如行为人进行了实际的经营活动，主观上并无骗取抵扣税款的故意，客观上也未造成国家增值税款损失的，不宜认定为刑法第二百零五条规定的“虚开增值税专用发票”；符合逃税罪等其他犯罪构成条件的，可以其他犯罪论处。

这个复函，在“潜伏”了近两年后，突然引起税务人大面积不适，各类精英轮番出马，从担忧此文一出税收大乱，到行为犯与结果犯的争辩，再到研究室对这类问题是否有答复的资格以及答复的效力等等，进行质疑，甚至指责最高法政研室“一厢情愿”的解释有问题，不知道那“不情愿”的“另一厢”是谁，是不是有权利“一厢情愿”的指责别人。

事实上，这个复函已经存在近两年，税收大佬们担心的大面积虚开代开和税收秩序大乱并没有出现。可见天下没有大乱，以后也不会因为这个复函大乱。

发难人都认为或认可别人说的“（如果按照复函执行）任何人都可以让一般纳税人代开发票，下游从容抵扣，一般纳税人制度将名存实亡”，其他“严重后果”都是基于这一假设延伸出来的。大佬们论证的虚开增值税专用发票的危害以及不严厉打击虚开（包括未造成少交税款的虚开）的严重后果，都与该复函不搭界——符合复函设定前提的行

为，根本不属于虚开，而不是属于虚开但不定罪。

从“挂靠”和“行为人利用他人的名义从事经营活动”能不能得出“任何人都可以让一般纳税人代开发票”？显然不能！

“挂靠”是指企业允许他人一定期间内使用本企业名义对外开展经营活动的行为；行为人利用他人的名义从事经营活动是一种代理行为。

B 以 A 的名义开展经营活动，不管是 B 挂靠 A，即第一种情况；还是没有挂靠关系，即第二种情况，B 的下家接受 A 开具的发票并抵扣天经地义，接受 A 以外的发票才是问题。没有问题的发票不仅不能定罪，还理所当然可以抵扣。

税收大佬们担心的，是 A 只代 B 开具发票给 B 的下家，但 A 不入账，造成 B 的下家抵扣了，B 与 A 均没有缴税的问题，怎么解决？

上帝的归上帝，凯撒的归凯撒，各走各的道。

既然 B 是以 A 的名义开展业务，就应当以 A 的名义签订合同，B 取得的相关收入（既包含税收意义上的应税收入，也包含会计意义上的收入），都应计入 A 的账簿并计提销项税——如果 A 在账上记载了该笔收入，缴纳了销项税，又实际上有货物流和资金流（此处不讨论那个几流一致的问题），凭什么说 A 是虚开？凭什么不让买家抵扣？

A 记载了收入如果没有进项税和成本，它增值税和企业所得税都亏大了；为了账簿平衡，它就必须记载成本（购进）。货物明明是 B 的，A 怎么能把 B 的货物记载到自己账上？两种方法：B 卖给 A 或者 A 从 B 的上家直接购进。

1. B 卖给 A，B 要开票、做收入、缴税——如果 B 没有开票资格，A 就没有进项税。B 为什么找 A 开票？很可能就是自己不能开票，所以这种方式基本上行不通。如果 B 和 A 确实买卖了且不开票，那就是两个 SB，税务局偷着乐就行了。

2. A 从 B 的上家直接购进。此时货物是 A 自己购进、以 A 的名义销售，B 的行为跟 B 给 A 代销实质一样，B 取得的差价可以视为代销手续费，而代销是法律法规、包括税法完全予以认可的。

因此，我认为，虽然最高法研究室的复函给出了因为“没有造成税款流失”所以认为不是虚开增值税专用发票罪的“主要考虑”，给了别人进行辩驳的把柄，但这些“主要考虑”的因素并不是必要条件，驳到了某一点“主要考虑”并不能同时驳倒其结论。

如果 B 以 B 名义签订合同，A 给 B 的下家开票，即使货物是 A 发货的（即 B 从 A 购

进货物并以 B 的名义销售, 货物由 A 直接发给 B 的下家), 也必然是虚开——此时不符合挂靠或以他人名义的前提。

如果 B 以 A 的名义签订合同, A 给 B 以 A 的名义找到的下家开票, 不是虚开; 但如果 A 不入账, 则是“少计收入”, 是偷税, 这点人家复函已经说了——“符合逃税罪等其他犯罪构成条件的, 可以其他犯罪论处”; 只有 A 入账了、缴税了, 才符合最高法研究室复函设定的前提。以谁的名义经营、由谁开票和纳税, 一点问题没有。那些对最高法政研室复函的责难, 可以休矣。

另: 从某些帖子可以看出, 某些人对最高法政研室出具涉税法律的意见很有看法, 认为他们不如税务专家了解税法。实际上, 对所有法律, 司法部门都有发言权, 熟不熟悉法律是人家的事情, 如何借助专家的工作也是人家的事情, 司法部门对法律的理解, 效力远远高于税务等其他相关部门, 因为正确理解并运用法律以及对法律法规适用出现争议进行裁决, 是人家的职责。这也正是公安部函商最高法而不函商税务总局的原因。

附: 最高法官官方网站关于研究室的职责: 主要负责起草司法解释及有关组织、协调、编纂等工作; 参与立法活动, 研究、征集对法律、法规、规章草案的意见; 对下级人民法院和有关部门提出的法律适用问题进行答复; 办理或协调办理涉港、澳、台法律事务; 负责少年法庭、司法统计和综合性调查研究工作; 负责指导性案例的编纂。 (中国会计视野论坛, 马学国于 2017-2-13 16:32 编辑)

启事

蚌埠市盛信物资回收有限公司获得废矿物油收集、贮存许可

安徽盛信物资回收有限公司公司是安徽省环保厅批准专业从事废铅酸蓄电池收集、转移、贮存、最终无害化处置的企业。负责收集、贮存 HW49 (900-044-49) 废铅酸蓄电池。

2018 年 3 月, 经安徽省环保厅审核批准, 该公司危险废物经营范围进一步拓展, 准予“收集、贮存”HW08 废矿物油 (900-214-08)。该类废油广泛产生于报废机动车拆解过程, 是国家限制资质企业收集处理的危险废物。蚌埠盛信公司取得该资质后, 为我省资质企业的报废机动车拆解废油的处理提供了方便。

编 辑: 安徽省物资再生协会秘书处
网 址: <http://www.ahzsxh.com>
E - mail: 949672149@qq.com
电 话: 0551--65568117

地 址: 安徽省合肥市蜀山区
史河路 56 号燕园 7 栋 301
邮 编: 230031
传 真: 0551--65568117