

构,促进企业发展壮大。加大职工教育经费在税前的扣除比例,实行全额扣除,鼓励生产性服务企业加强员工培训,提高专业人员的知识水平,促进生产性服务业的可持续发展。

完善个人所得税制,鼓励人力资本投资。出台统一的对生产性服务业高级人才个人所得税的优惠政策,允许税前扣除教育、研发等人力投资费用。给予高科技人才较高的免征额,对高科技人员在技术成果和技术服务方面的收入实行减征或返还高科技人员一定比例的技术成果相关税费。

完善我国税收优惠制度,引导产业健康发展。一是适当降低优惠门槛,大力扶持弱小企业。加快现代物流业和信息服务业试点发展工作,将亟需扶持的实力较弱企业也纳入试点名单中来,变锦上添花为雪中送炭,让税收优惠的效能得到最大程度的发挥。二是转变税收优惠方式,重视对技术研发与试制阶段的优惠。改变原有以税率、税额优惠为主的优惠方式,转而以税基优惠为主,更多地采取延期纳税、加速折旧、投资抵免、费用加计扣除等侧重引导行业发展方式转变的优惠方式,发挥税制对资金投入的导向功能。

建立税式支出制度,定期对优惠政策进行分析评价。要制定事前预防制度,在事前要充分预计到可能出现的一些违反税收规定的行为,对这些行为给予重要性评价,针对这些行为制定科学合理的预防措施,并且根据重要性合理分配人员和资金进行事中的监管和控制。此外,还要定期对服务业税收优惠政策进行分析和评价,反馈政策中存在的科学之处,并及时进行改进。

(作者单位:武汉纺织大学)

责任编辑 李永佩

我国稀土资源税费存在的问题与改革思路

□ 赖丹 吴一丁

稀土是不可再生的重要战略资源,对培育我国战略性新兴产业、改造提升传统产业起着至关重要的作用。然而,长期以来,由于税负过重及使用上的无偿性,稀土资源被过度开采,引发了资源浪费、环境污染、社会分配不公等问题。为了摸清稀土行业税费实际情况,我们对南方8个稀土生产县进行了实地调研,发现稀土资源税费主要存在以下问题:

(一) 税费征收项目不规范,以费挤税现象严重

目前稀土税费征收部门及其征收项目主要有:国税部门征收的稀土矿产品销售增值税;地税部门征收的稀土资源税、矿业个人所得税、营业税、印花税以及城建税和教育费附加等;主管部门收取的各种规费具体包括矿管部门征收的矿产资源补偿费,水保部门征收的水土保持费、水土流失防治费,林业部门征收的森林植被恢复费,环保部门征收的排污费,国土部门征收的临时占地费,工商部门征收的工商管理费等。除以上有法律法规依据的税费,各县还普遍征收稀土稽查费、镇村管理费等。由于稀土价格高、利润大,部分县还征收政府调控基金。税费并存容易导致税费关系混乱和以费挤税,使资源税不能形成规模,制约了其筹集财政收入改善环境作用的发挥。

(二) 税费征缴方式、执行标准不统一,企业间税负不公

稀土税费的征缴方式主要有:按统一比例集中征收;分项确定标准征收;统一比例征收外加若干单项税费等。除增值税和资源税外,各县执行的税费标准也不同,大部分税费未严格按国家规定标准收取。稀土税费征缴方式和执行标准的不统一,导致各地资源企业的税费负担不同,无法在资源企业之间形成一个平等竞争的市场环境,违背了税收制度的公平原则。

(三) 稀土资源税额偏低,未反映其稀缺性和价值

据相关资料显示,稀土上市公司最近两年的毛利率均在50%以上,净利润增幅在300—400%之间,而上缴税收占其当年主营业务收入的平均比重仅约为6—8%。可见,稀土行业税负总体较轻。而且,这几年稀土价格在上涨,而资源税收入并未随之增加。尽管2011年新施行的《资源税暂行条例》将我国稀土资源税税额标准由原来的0.4—3元/吨上调为0.4—60元/吨,增加了稀土资源开发利用的税收成本,但相对于每吨几十万元的稀土价格来说,每吨3.6万元(按精矿对原矿折算比1:1200计算)的资源税显得微不足道。这种单位税额仍然只反映了劣质资源和优质资源之间的单位级差收入,无法体现资源的稀缺性和应用价值,而且不能根据稀土资源市场的变化而调整。而稀土资源进入市场的成本过低,也刺

激了企业对资源的过度开采。

(四) 计税方式和计税依据欠合理, 缺乏应有的价格弹性

目前, 稀土资源税采用从量计征方式, 只对资源开发过程中的销售和自用部分征税, 而对积压或库存的部分不征税。加之稀土资源广泛赋存于地表浅层, 开采成本低且工艺简单, 由此导致“滥采富矿”和“采富弃贫”的现象时有发生, 同时降低了资源的回采率。以离子型稀土主产区江西赣州为例, 稀土开采点曾多达1035个, 目前已废弃矿点达到542个, 造成大量资源的积压和浪费。而且从量计征割断了价格和资源税之间的关系, 价格上涨, 税额不增, 价格下降, 税额不减, 作为资源所有者的国家不能从价格上涨中取得更多级差收入, 本应归属国家的级差收入留在了开采企业, 资源属地政府税收流失严重。

(五) 未考虑稀土资源的环境损失成本, 无法满足环境污染治理投入的需要

稀土在采选、分离等生产过程中都会产生很大的污染, 在原有的池浸、堆浸工艺下, 每开采一吨稀土, 破坏200平方米地表植被, 剥离300平方米表土, 带来2000立方米尾矿, 每年造成1200立方米的水土流失。而且稀土焙烧排放的大量粉尘、废气、废水、废渣等污染物已对我国大气、水域等造成不同程度的污染。然而, 由于我国稀土资源开发成本并没有客观反映环境污染造成的外部成本, 地方政府通过资源税费所筹集到的财政收入根本无法满足生态环境恢复所需巨额资金的需要。尽管相关主管部门收取了水土保持设施补偿及水土流失防治费、排污费、森林植被恢复费等规费, 但大部分用作了部门工作经费, 未按规定用于稀土矿山环境的治理。

(六) 收入归属和利益分配不合理, 资源税调节作用有限

根据我国现行的分税制财政体制, 除了海洋石油资源税为中央收入外, 其余资源税均为地方收入。按照这种收入分配格局, 资源开采越多, 地方政府的财政收入越多, 不可避免地产生了负向激励作用, 个别基层政府甚至默许乱采乱挖, 导致资源的严重浪费和环境的不断恶化, 严重阻碍稀土资源的可持续开发和利用。而且, 由地方政府掌握大部分的资源税, 也不利于中央从宏观调控角度统筹考虑资源税在转移支付方面的作用。

稀土的稀缺性和战略资源特性需要国家进行税收管制。由于稀土税费中的通用税种(如增值税、所得税)已经比较成熟, 改革空间不大, 借助资源税和环境税改革则可以直接影响稀土资源价格构成。因此, 通过改革现行稀土资源税制, 将稀土开采的资源耗竭成本和环境损失成本充分内部化, 调节稀土企业成本和利润构成, 才能真正实现稀土价值和价格的统一, 同时也是建立健全资源有偿使用制度和生态环境补偿机制的必然选择。

(一) 完善稀土资源税制设计

一是统筹资源税费关系, 拓展资源税税基。过多的收费必然导致资源税功能弱化。而许多收费从其性质看, 属于税收范畴, 是代表国家行使职权收取的, 如矿区使用费、矿产资源补偿费等。因此, 可遵循正税清费、分类规范、减轻负担、强化税收的原则, 全面清理现行开采利用稀土资源的各类收费项目。将矿产资源补偿费、矿产管理费、矿山专项维护费等矿产收费一并纳入资源税的征收范围, 实行国际通用的矿产资源权利金制度, 统一由税务机关进行征收和管理。这样, 不仅扩大了现行资源税范围, 而且使其法律层级提高, 更符合征管的要求, 同时能够使资源税形成规模, 用于创新技术以恢复资源和增强其再生能力。

二是改革资源税计税方式和计税依据。随着稀土应用技术和产业的发展, 稀土的需求量会不断增大, 稀土价格也会随之上涨。现行的从量计征方式使得稀土资源税与其价格完全脱钩, 影响了价税联动作用的发挥。因此应将现行的资源税计税方式改为从价



采用原地浸矿新工艺进行开采的稀土矿山

计征,通过税收调节产品利润,一方面充分保证国家作为资源所有者应享有的利益,增强资源税的调控功能;另一方面通过提高稀土资源进入市场的税收成本,引导企业节约国家资源,避免过度开采。另外,针对现行稀土资源税的计税依据不反映资源积压或库存情况的问题,可以将稀土资源的实际开采量或生产数量的市场价格作为计税依据,并与消耗的资源储量指标联系起来加以考虑,促使纳税人尽可能减少所开采资源的积压和浪费,使有限的资源能够得以更好的开发利用。

三是设计差异化的资源税税率,优化税率结构。由于资源禀赋的差异,不同地理位置、不同资源储量、不同资源条件的稀土收益有较大不同,而且因稀土开采的生产成本随着开采深度的增加而增加,其收益在不同时期是不同的,因此,稀土资源税税率设计应以可持续发展观下的稀土资源价值为基础,综合资源的优劣程度、地理位置、开采技术要求和不同开采阶段等方面的客观差异,科学、系统地设计差异化税率。在税率的设计层次上,应首先体现开采成本。国家对资源享有所有权,任何资源,无论条件优劣,对其占有、使用均需缴税,体现资源的有偿使用。其次要调整级差收入。通过设计差别税率,适当调节由此产生的级差收益并归国家所有,排除由客观因素带来的利润不公,为市场竞争主体创造平等的生存环境,同时也避免企业为获取超额利润而出现的“采富弃贫”现象,促进资源的全面开发和综合利用。再次要考虑耗竭补偿成本。稀土属于不可再生资源,资源开发利益的分配还需要解决代际之间的补偿问题。因此税率的设计应将勘探新资源和寻找成本计入稀土开采企业的成本。最后要考虑资源回采

率。如果企业实际的资源回采率比国家核定的资源回采率低,其应纳税额就要增加;反之,其应纳税额应减少。这样有利于企业努力提高资源的利用率,在追求经济利益的同时,兼顾资源的有效利用和环境保护。

(二) 合理划分税权,完善稀土资源税收入分配机制

可借鉴国际经验,适时将稀土资源税改为共享税。矿产资源具有属地性,而且矿产资源的开发和利用对当地的生态和环境有着重大影响,因此,在资源税收入分配上必须考虑到地方政府的成本补偿问题,我们认为资源税的分配偏重地方较为合宜。同时,需要建立一套资源开发和环境保护的补偿机制,即中央适度让利,将资源税收益拿出一部分返还地方财政,作为生态修复的补偿投入,补偿资源输出地的经济利益,解决矿区周边民众生计补偿资金不足的问题。此外,还要健全监督问责机制,确保资源税按既定用途专款专用,提高专项资金的使用效益。由于资源税的税额在地方税收总收入中的比例一直不高,还可以考虑适当提高地方在其他税种(如地方企业的增值税)中的分享比例。这样不但没有降低地方政府的税收收入,也能更好地反映各个税种所处的地位和应具有的功能。

(三) 在改革资源税的同时,适时开征独立环境税

我国目前稀土行业环境保护性收费项目在制度设计上并不都是以促进持续发展和环境保护为目标,限制了税收及收费制度对环境污染的调控力度,导致政策效果不明显,影响了其环境保护功能,多年来稀土的无序开采和破坏性开采所引发的环境问题也越来越突出。由于资源税侧重于资源保护,环境税则是以环境保护为目的、

针对污染和生态破坏等行为课征的特别或独立税种,而且两者的征税对象、计税依据和方式均存在明显差异,因此对稀土行业进行资源税改革的同时,开征独立环境税是必要和紧迫的。环境税可以有效克服现行环境收费制度的局限,更好地为环境付费,将环境污染的外部性内部化。同时,以税收的形式为环境付费,也符合环境作为公共物品的属性,并非无偿使用。对稀土行业开征环境税,主要应考虑以下问题:设立新税种,如针对稀土矿业生产作业中产生的污染物征收污染排放税、对稀土开采行为征收生态保护税等;协调环境税与其他税种的关系,如环境税要与资源税等税种协调好税收的优惠政策,共同致力于鼓励稀土产业的良性可持续发展。

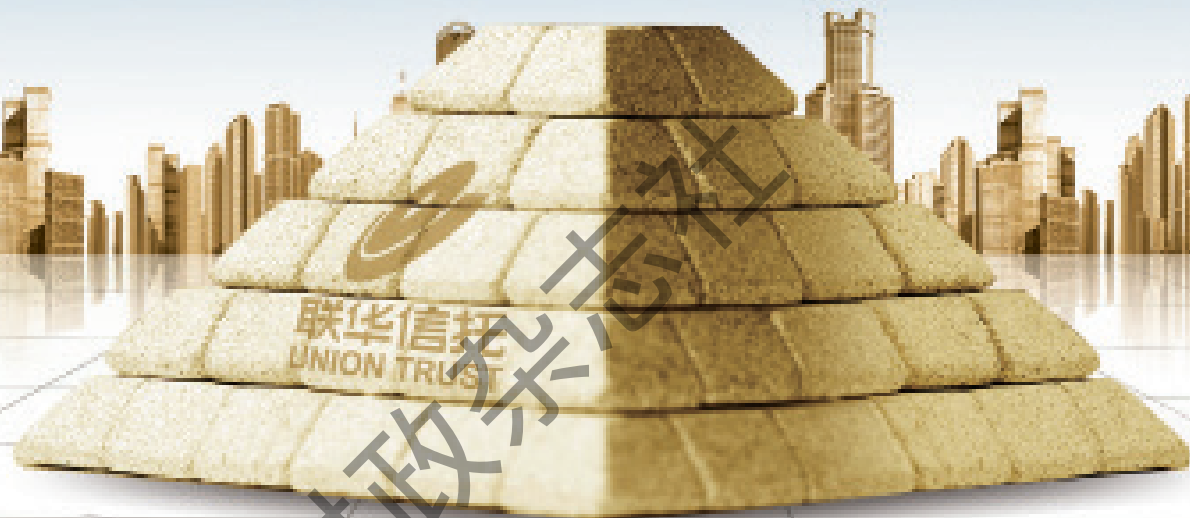
(四) 完善促进稀土资源可持续利用的相关政策

对稀土行业进行资源环境税费改革不能“单兵突进”,而应协调其与相关税种的关系,统筹实施。通过调整税收整体结构,将目前稀土行业税收功能定位从“财政收入型”转型为“生态文明型”,以此推动稀土产业和经济社会的可持续发展。一方面,要通过税目、税率的优化,增强资源税、环境税等易于体现资源节约和环境保护调控效果的税种的作用;另一方面,要通过完善增值税、企业所得税的相关奖罚政策,加大税收政策的引导作用,形成有利于资源节约和环境保护的税收政策体系。同时,中央财政应对实施资源、产品储备的地区和企业给予补贴,并尽快研究制定支持稀土等稀有矿产资源新材料开发应用和稀土资源综合利用的财政政策,促进稀有矿产资源有序开发利用。

(作者单位:江西理工大学)

责任编辑 韩璐

理财专家 投资伙伴



公司简介：

联华国际信托有限公司成立于2003年3月，是经中国人民银行批准设立的非银行金融机构，是我国第一批引进境外战略投资者的信托公司。公司总部设在福建省福州市。

开业以来，联华国际信托有限公司按照《中华人民共和国信托法》、中国银行业监督管理委员会《信托公司管理办法》等有关法规和要求，紧紧围绕“高起点、高标准、高品位，打造一流信托公司”的发展战略目标，坚持以人为本、稳健经营，不断夯实业务基础和客户基础，着力提升公司业务发展和服务能力，致力于成为国内优秀的综合信托服务提供商，成为全国性、综合化、有特色的一流信托公司。截至2010年末（未经审计），联华国际信托有限公司注册资本5.1亿元，固有资产总额达8.75亿元，信托资产余额326.5亿元，累计开展信托项目520个，已顺利结束信托项目370个，所有结束清算信托计划全部如期或提前兑付，所有信托产品收益达到或超过预期收益率；存续的信托财产运营正常；成功参股紫金矿业集团财务有限公司、广发华福证券有限责任公司。

按照立足福建、面向全国的经营发展战略，联华国际信托有限公司已设立了9个综合管理部门、10个业务发展部门、1个客户营销服务部门，公司在福州、北京、上海、深圳、重庆、西安、武汉、沈阳等全国主要经济中心城市设立业务和客户服务网络。



地 址：福建省福州市五四路137号信和广场25-26层（邮编：350003）
电 话：（86）591-88263888 传 真：（86）591-88263999
客服热线：400-883-6666 联系邮箱：contact@uniontrust.cn
网 址：www.uniontrust.cn