

适时推进资源税政策调整

□ 杨海波

为了促进矿业与其他行业协调发展,更好地平衡地区之间的经济发展水平,我国正在酝酿资源税政策改革。总体来看,需要科学界定资源税功能,建立公平合理的资源收益分配体制,加强资源税费政策与其他政策的配合,从国家整体利益出发,实现经济的可持续发展。

资源税费主要有两方面的内容:一方面是企业申请勘探权、采矿权许可时向政府缴纳的许可证费;另一方面是特许权使用费,是统一在税收体系中由税务部门征收的税费,也被称为资源税。现阶段,我国矿产资源行业利润过高、发展过快、资源浪费现象严重,对整个国民经济的不利影响日益显现。一是矿产资源产品大幅出口导致贸易盈余增加,使得人民币短期内升值,导致国内其他行业的国际竞争力下降,长远来看不利于整体经济的发展。二是矿产资源部门的超高利润率抬高了国内原材料、劳动力和资金成本,使得非矿业部门的生产运营成本上升,相对矿业部门的竞争力下降,加大了整个国民经济陷入“资源陷阱”的风险。三是矿产资源价格的上升以及行业过高的利润空间,吸引了国际金融资本加速流入,使实体经济的金融风险逐步加大。四是矿产资源行业的过度繁荣加大了资源富集地区与其他地区的财力差距,增加了中央政府转移支付的负担。因此,我国应借鉴国外征收“资源超额利润税”的经验做法,适时调

整资源税政策。

首先,在政府与企业之间、中央与地方、地方与地方之间建立起公平合理的资源收益分配体制,促进矿业和国民经济长期健康稳定发展。从资源收益的分配来看,尽管主要是与销售收入或利润相结合的从价征收方式,但是由于矿产资源产品价格的快速上涨,政府与企业之间的利益分配仍存在过大的差距。这种不均衡的资源收益分配体制为矿业企业留下了过高的利润空间,造成了要素配置的扭曲,挤压了国内其他行业的发展。同时,现行的资源收益分配体制是高度集中在资源所在地的地方政府,不仅导致区域之间财力差距的扩大,增加了中央政府财政转移的负担,而且影响到资源地政府在产业发展方面的政策选择。为此,我国应逐步调整利益分配格局,税收制度的设计要注重平衡矿产业与其他行业之间的利润水平,避免要素配置的扭曲,在政府与企业之间、不同层级政府之间建立起公平合理的资源收益共享机制。

其次,科学界定资源税,加强各项政策之间的协调与配合,促进区域协调发展及经济可持续发展。资源税的一系列相关政策要各负其责、相互协调和配合。如资源税制度的功能就是对资源所有者权益的补充与说明,矿产资源开采活动中的环境治理问题依托中央政府和各地方的环境监管法案,对于资源收益在不同区域之间的平衡则是通过相应的财政转移

支付制度,即在中央政府计算向各地方政府的转移支付中要考虑地方政府自身的征税能力,一旦资源富集地方的矿产资源收益增加,其所能得到的中央转移支付就会相应减少,客观上增加了其他地方所能得到的转移支付,也就是说通过中央政府转移支付,即使是资源贫乏的地方也可以间接享受到资源富集地矿产资源收益增加的好处。同时,每项制度的实施都应坚持公开透明的原则,保证整体的政策实施取得良好效果。此外,资源浪费、资源输出地与其他地区经济社会发展差距过大、不同阶层居民贫富差距拉大等问题的解决,除了要通过税收政策调整相应的收益分配之外,更为重要的是配套制度的建设,尤其是财政转移支付、资源税率、所有者权益、个人所得税改革等方面的制度安排,这样才符合国家的整体利益和长远利益。

第三,要遵循国际矿业与资源税的通用原则及发展方向,合理税负水平,保持矿产企业的国际竞争力。资源税改革要具有国际视野,资源税税负与征收方式要与国际惯例及通用做法相一致。资源税税负要合理,如果税负过低,则造成资源浪费;如果税负过高,则可能会影响矿业投资,也会通过资源型产品价格的上涨,影响到下游制造业的竞争力。

(作者单位:财政部中华会计函授学校)

责任编辑 李 杰