

2009 年 05 月 26 日

资源税改革方案择机出台

相关研究报告

事件：

25 日，国务院正式公布《关于 2009 年深化经济体制改革工作的意见》，《意见》提出今年要加快推进财税体制改革，建立有利于科学发展的财税体制，研究制订并择机出台资源税改革方案。

报告作者：

行业研究员 杨平
电话：021-58760636-202
E-mail: yangp@glsc.com.cn

行业研究员 曾海
电话：021-58766036-211
E-mail: zengh@glsc.com.cn

独立性申明：

作者保证报告所采用的数据均来自合规渠道，分析逻辑基于本人的职业理解，通过合理判断并得出结论，力求客观、公正。结论不受任何第三方的授意、影响，特此申明。

- I 资源税改革势在必行。我国资源税负长时期处于较低水平，导致大量稀缺资源被浪费，自然环境受到破坏。为了实现社会的可持续发展，要求政府通过政策调控手段，科学开发利用资源，保护生态环境，建立资源节约型经济，因此推进资源税改革有利于政府实现短期和长期的发展目标。
- I “调税率、扩税目”或成税改主题。针对于当前资源税负低，税目少的问题，市场普遍预计此次资源税改革方案将围绕“调税率、扩税目”的主题展开，主要措施包括：1) 改“从量征收”为“从价征收”或二者并行；2) 扩大征税范围；3) 税收减免政策。
- I 短期增加企业负担，长期利好行业发展。1) 短期增加企业负担。征收资源税就是增加企业的运营成本，意味着盈利能力的下降；2) 长期利好行业发展。对于经营效率高，能够消化新增成本的企业，尽管有压力但仍能够生存；因此长期来看，生存下来的高效率企业将推动行业整合。
- I “择机出台”符合各方诉求。当前的形势对于推动资源税改革相当不利，包括：1) 资源矿产品价格低迷；2) 资源类企业盈利能力急剧降低。但是，应该注意资源的稀缺性，政府的严格调控措施的实施是不可避免的，只有这样才能保证资源的科学合理利用，社会的可持续发展，因此资源税改革方案的推出是必然事件。

一、事件

25 日，国务院正式公布《关于 2009 年深化经济体制改革工作的意见》，《意见》提出今年要加快推进财税体制改革，建立有利于科学发展的财税体制，并开展如下工作：

表 1：国务院《关于 2009 年深化经济体制改革工作的意见》部分内容

全面实施增值税转型改革

统一内外资企业和个人城建税、教育费附加等税收制度

研究推进综合和分类相结合的个人所得税制度

研究制订并择机出台资源税改革方案

加快理顺环境税费制度，研究开征环境税

深化房地产税制改革，研究开征物业税

数据来源：国联证券研究所

对于资源税改革方案，我们的观点如下：

二、资源税改革势在必行

我国资源税始于改革开放初期，是以各种自然资源为课税对象，为调节资源级差收入并体现国有资源有偿使用而征收的一种税。设立资源税种时，政府的主要目的是增加财政收入，调节由于资源禀赋差异导致的稽查收入。随着经济的发展、改革的深入，由于外部环境的变化，资源税几经改革调整。

表 2：资源税改革发展历程

1984 年 创立资源税税种，对原油、天然气、煤炭、铁矿石征税

1994 年 对矿产资源全面征收资源税

2004 年 调整煤炭、原油、天然气、锰矿石等部分品目的资源税税额标准

2006 年 取消有色金属矿产资源税减征 30% 的优惠政策，恢复全额征收；
调整铁矿石资源税的减征政策等

2007 年 调高焦煤资源税税额，调整盐资源税税收政策

数据来源：国联证券研究所

尽管政府已经对资源税进行过多次改革，但我国的资源税负长时期处于比较低的水平，导致大量稀缺资源被浪费，自然环境受到破坏。在资源日益短缺，环境不断恶化的今天，为了实现社会的可持续发展，要求政府通过政策调控手段，科学开发利用资源，保护生态环境，建立资源节约型经济。资源税作为最直接的调控方式，可直接作用于经济实体，调控方法灵活，效果明显，推进资源税改革有利于政府实现短期和长期的发展目标。

三、“调税率、扩税目”或成税改主题

2008 年上半年，全球对资源矿产的需求急剧膨胀，资源类价格创历史新高。基于控制资源浪费，保护环境和增加财政收入的目的，政府相关部门计划对现行资源税制度进行改革。由于 2008 年下半年经济形势突变，资源税改革方案不得不推迟。此次政府重提资源税改革是想借经济调整之机，完成早已制定的政策规划。

针对于当前资源税负低，税目少的问题，市场普遍预计此次资源税改革方案将围绕“调税率、扩税目”的主题展开，主要措施包括：

- 改“从量征收”为“从价征收”或二者并行。目前资源税是从量计征，以煤炭行业为例，原煤每吨征收资源税 2-5 元，焦煤 8 元，平均 3.5 元，约为煤炭销售价格的 1% 不到。如改成“从价征收”，即使按照销售价格的 1% 征收，也能显著提高资源税负。
- 扩大征税范围。最新的资源税法规定：资源税设置七个税目，包括原油、天然气、煤炭、黑色金属矿原矿、有色金属矿原矿、其他非金属矿原矿和盐。这七个税目覆盖部门已知矿产资源，但仍有大部分资源未包括在内，如水资源、地热资源等。预计此次资源税改革方案有可能会增加部分税目。
- 税收减免政策。2008 年之前的资源税改革主要是希望通过税收政策调整和控制资源的开采和消费，抑制作用占主导，相关的资源企业税收减免政策已全部取消。但在当前经济不景气的情况下，政府有可能通过制定一系列的税收减免措施，确保资源企业的生存与发展。

虽然资源税改方案尚未公布，但由于政府长期目标未发生变化，因此资源税改革方案的主要措施发生改变的可能性比较小。预计改变资源税的征收方式、扩大征收范围以及制定扶持产业发展的税收减免政策可能成为方案中的主要内容。

四、短期增加企业负担，长期利好行业发展

由于还不能确定最终的改革方案，但是基于之前政府相关人士与市场的沟通，可以预判资源税改革的方向。此次资源税改革将延续之前从紧调控的

特点，通过改变征收方式提高资源税负，扩大征收范围增加税目。其影响可以分为短期影响和长期影响。

■ 短期增加企业负担。征收资源税对企业最直接的影响就是增加企业的运营成本，成本的上升意味着盈利能力的下降，企业的投资回报率也将随之降低，从而降低吸引力。

■ 长期利好行业发展。由于提高资源税负将增加企业运营成本，这相当于设置一个筛选机或者准入门槛，对于经营效率高，能够消化新增成本的企业，尽管有压力但仍能够生存；而对于不能解决新增税收成本问题的企业，淘汰不可避免。因此长期来看，生存下来的高效率企业将推动行业整合，以及促进行业效率、效益的提升。

资源税改革将影响到所有改革方案涉及的相关行业，已需要缴纳资源税的企业可能需要上缴更多的资源税，暂时不需要缴纳资源税的企业可能被划入税目，面对新的税种。总之，资源税改革短期内将增加企业负担，长期将促进行业发展。

五、“择机出台”符合各方诉求

当前的形势对于推动资源税改革相当不利，因此政府才会将“择机出台”作为改革方案推出的时间安排。不利因素包括：

■ 资源矿产品价格低迷。以煤炭为例，优质煤价格跌去 40% 左右，焦煤价格跌去近 50%。目前的矿产价格以低位盘整为主，反弹仍需时日。

图 1：煤炭价格低位震荡

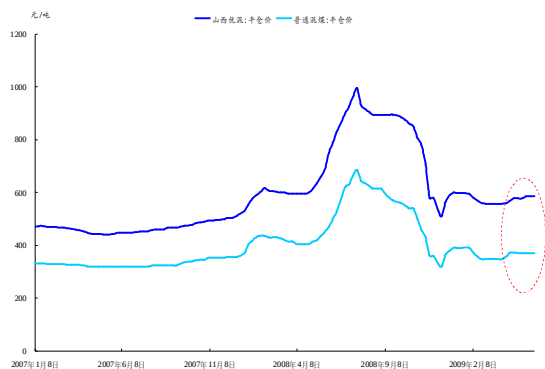
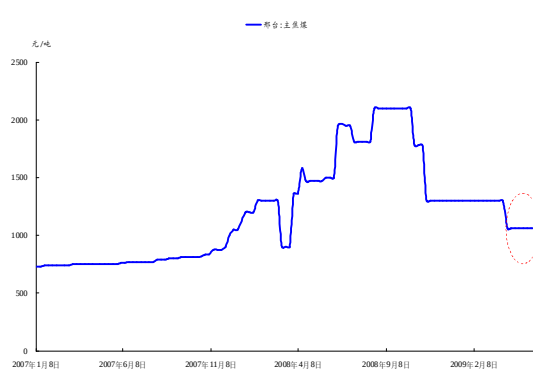


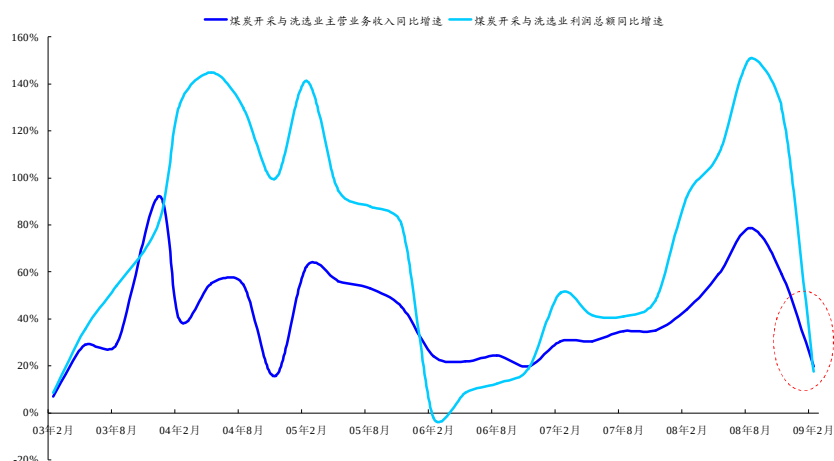
图 2：邢台主焦煤价格低位盘整



数据来源：国联证券研究所 Wind

资源类企业盈利能力急剧降低。始于 2008 年中期的产品价格暴跌，导致资源类企业经营收益大幅度降低，外加存货减值准备等因素影响，2008 年资源类企业的盈利水平较低。而 2009 年一季度的数据显示，资源类企业的盈利水平急剧降低。以煤炭开采与洗选业，2008 年下半年至 2009 年一季度，不管是主营业务收入还是利润总额的增速都明显放缓。

图 3：煤炭开采与洗选业主营业务收入与利润总额同比增速比较



数据来源：国联证券研究所 Wind

由于资源税改革可能增加企业负担，结合目前资源类企业面对的市场环境，如果匆忙推出或实施改革方案，将会对企业、社会和政府造成不利影响。因此在出台资源税改革方案之前，需要充分考虑多方面的因素，尽可能满足各方的需求，尽量减少机会成本。只有在资源行业的整体运行情况较好的情况下，相关企业才能够承担资源税改革的额外成本。

但是，应该注意资源的稀缺性，政府的严格调控措施的实施是不可避免的，只有这样才能保证资源的科学合理利用，社会的可持续发展，因此资源税改革方案的推出是必然事件。

无锡

国联证券股份有限公司 研究所

江苏省无锡市县前东街 168 号国联大厦 7 层

电话: 0510-82833507

传真: 0510-82833217

上海

国联证券股份有限公司 研究所

上海市浦东新区浦东南路 588 号浦发大厦 18 楼

电话: 021-58766036

传真: 021-58408396

深圳

国联证券股份有限公司 研究所

广东省深圳市福华一路卓越大厦 16 层

电话: 0755-82878221

传真: 0755-82878221

国联证券投资评级:

类别	级别	定义
股票 投资评级	强烈推荐	股票价格在未来 6 个月内超越大盘 20%以上
	推荐	股票价格在未来 6 个月内超越大盘 10%以上
	谨慎推荐	股票价格在未来 6 个月内超越大盘 5%以上
	观望	股票价格在未来 6 个月内相对大盘变动幅度为 -10% ~ 10%
	卖出	股票价格在未来 6 个月内相对大盘下跌 10%以上
行业 投资评级	优异	行业指数在未来 6 个月内强于大盘
	中性	行业指数在未来 6 个月内与大盘持平
	落后	行业指数在未来 6 个月内弱于大盘

免责声明:

本报告信息均来源于公开资料, 我公司对这些信息的准确性和完整性不作任何保证。报告中的内容和意见仅供参考, 并不构成对所述证券买卖的出价和询价。我公司及其雇员对使用本报告及其内容所引发的任何直接或间接损失概不负责。我公司或关联机构可能会持有报告中所提到的公司所发行的证券头寸并进行交易, 还可能为这些公司提供或争取提供投资银行业务服务。本报告版权归国联证券所有, 未经书面许可任何机构和个人不得以任何形式翻版、复制、刊登。