

矿产资源成本补偿制度改革调研

——以新疆两市为例

陈维青(副教授)

(新疆财经大学会计学院 乌鲁木齐 830012)

【摘要】 矿产资源是重要的战略资源,然而目前我国矿产资源使用中的成本补偿机制和收益分配机制却存在诸多不足。本文基于利益分配视角分析了新疆两市矿产资源成本补偿制度的现状,并提出了相应的政策建议。

【关键词】 矿产资源 成本补偿 收益分配 矿产资源补偿费 采矿权

新疆矿业随着西部大开发和2010年启动的新一轮对口支援新疆建设战略得到了迅速发展,矿业产值连年递增,已成为我国重要的能源资源基地和矿产资源战略接替区。然而,目前矿业资源有偿使用中的成本补偿税费机制与收益分配制度的缺失问题比较严重。本文以新疆两个主要的资源富裕的城市为例分析新疆矿产资源成本补偿制度的现状、问题,并试图提出解决问题的对策。

一、调研区域情况

K市位于新疆维吾尔自治区中心地带,全市总面积7116.9平方公里,全市总人口约60.17万,是新疆仅次于乌鲁木齐的第二大城市,是新疆政府实施“北乌南库”发展的对象城市。该区矿产资源非常丰富,开发价值可观,有煤、红柱石、云母、蛭石、石墨、铁、锰等矿藏50多种,石油、天然气产值已占全域国民生产总值的60%。

L市地处准噶尔盆地西北边缘,建市于1958年,现为新疆维吾尔自治区设区的地级市,下辖克拉玛依、独山子、白碱滩、乌尔禾四个行政区,总面积7733平方公里,人口40万余人。石油石化产业是该地区的支柱产业,拥有丰富的油气资源和雄厚的工业基础,具备广阔的发展前景。油田所在的准噶尔盆地拥有107亿吨油气资源量,目前石油探明率只有24.4%,天然气探明率只有8.7%。预计到2015年前后,K油田将年产油气当量2000万吨,实现由大油田向大油气田转变的历史性跨越,并初步建成智能化油田。

二、矿产资源开发中的利益分配主体及其权益分析

矿产资源开发与成本补偿机制涉及的利益主体包括:矿产资源所有者、探矿权人与采矿权人、矿区所在地地方政府与居民。

宪法规定我国矿产资源属于国家所有,权益主体是国家。探矿权是指在依法取得的勘查许可证规定的范围

内,勘查矿产资源的权利。采矿权是指在依法取得的采矿许可证规定的范围内,开采矿产资源和获得所开采的矿产品的权利。而在被调查的两个城市的矿产资源开发活动中,企业与政府之间的关系与利益冲突是最为直接,也是最为复杂的。

1. 政府的利益。这里的政府,是指对矿产资源所有权的中央政府和对矿产管理权的地区市县级政府。资源所有者收益具体表现为税费两种形式,主要包括矿产资源补偿费、资源税、探矿权采矿权使用费、矿区使用费、特别权益金;国家管理者收益主要是勘查登记费和采矿登记费。

被调研的K市和L市矿产资源补偿费由市国土资源局征收;为了加强矿山地质环境保护,积极督促采矿权人履行矿山地质环境治理恢复义务,国土资源局还要征收环境治理保证金,政府对矿产资源征收的税费名目繁多,除资源税、矿产资源补偿费外,还有煤炭发展基金、地方经济发展费等等,并且一个部门对一种产品征收多项费用。

2. 企业的利益。对于企业主要调研走访了某建材有限公司、Q煤矿、J煤矿、H煤矿。煤炭企业反映,2012年煤炭价格平均单价提高主要是由于国土资源局征收煤炭发展基金(每吨20元)及地方经济发展费,自治区从2011年11月1日起开始向煤炭企业征收地方经济发展费,每开采一吨动力煤需征收15元,焦煤及配煤每吨则征收20元;以申请在先、协议出让等方式取得煤炭资源探矿权的企业,在此基础上每吨还需加征5元。上述费用给煤炭企业带来了更多的负担。

3. 矿区(村)居民的利益。调研中走访了两市资源企业的退休职工(现在仍居住在当地)以及当地或外来打工的居民,矿区居民的利益无法得到有效的保障。K市的某

地区由于周边有大量的煤矿、水泥厂和砖厂等企业,粉尘过大,导致大部分人被尘肺病所困扰,很多外来务工人员大都只能工作3~5年。

三、矿产资源成本补偿现状及存在的问题

矿产资源从纯粹的自然资源转化成社会可以利用的矿产品,应当包括三个方面的成本:资源耗竭补偿、生态环境治理以及勘查和开发矿产资源,需消耗大量的活劳动和物化劳动,需要补偿。当前矿产资源成本补偿的突出问题是资源耗竭补偿、生态环境治理补偿远没有到位,资源开发所破坏的生态环境在继续恶化、资源耗竭得不到应有的补偿,当代人消耗了过多后代的财富。

(一)矿产资源成本补偿制度现状

1. 矿产资源补偿费。①两个地区的矿产资源补偿费都是由市国土资源局负责征收,同时,为了加强矿山地质环境保护,积极督促采矿权人履行矿山地质环境治理恢复义务,国土资源局需要对其征收环境治理保证金,具体征收遵照《新疆维吾尔自治区矿山地质环境治理恢复保证金缴存标准》缴纳。②在矿产资源补偿费的使用管理方面,具体遵照《新疆维吾尔自治区矿产资源补偿费使用管理实施细则》执行,由自治区地质矿产厅会同自治区财政厅、自治区发展改革委员会统筹安排,平衡使用,其中地质勘查专项费占40%、矿产资源保护专项费占20%、矿产资源管理补充经费占40%。

2. 探矿权采矿权使用费。探矿权使用费以勘查年度计算,按区块面积逐年缴纳,第一个勘查年度至第三个勘查年度,每平方公里每年缴纳100元,从第四个勘查年度起每平方公里每年增加100元,最高不超过每平方公里每年500元。采矿权使用费按矿区范围面积逐年缴纳,每平方公里每年1000元。

3. 资源税。2010年6月1日资源税改革仅仅针对原油和天然气,而煤炭还是从量定额计征,即按照每吨3元计征。资源税改革涉及到新疆11个地州市的33个县市,一些资源富裕的地区由于资源税改革而获得了真正的实惠。2010年,由于资源税改革使K市增加税收近4亿元,新增加的税收主要用于教育、富民安居工程、保障性住房三部分,其中前两项已投入1亿多元。

(二)矿产资源成本补偿存在问题分析

1. 征收单位及企业对矿产资源补偿税费的认识不足,对相关知识的普及程度不够。征收单位认为矿产资源补偿费征收总额少,占财政收入的比例可以忽略不计,较少的补偿费对当地环境的恢复以及生态破坏的治理效果并不十分明显。同时,企业普遍认为不应征收,并且企业的相关人员并不十分了解“费”与“税”的区别,缴纳税费的积极性差,甚至有人认为补偿费是企业的负担。

2. 矿产资源成本补偿税费征收困难。因为小型矿业

财务不规范,加上本身的产能小,收益不及大型矿业,所以征缴困难度大。国土资源局对矿产资源补偿费的征收也存在一定的困难,建议将补偿费的征收转到税务部门。

3. 政府征收的税费名目繁多,建议简化。走访过程中煤炭企业负责人普遍认为该地区煤炭价格相对于外地要低,政府对矿产资源征收的税费名目繁多,如资源税、矿产资源补偿费、煤炭发展基金、地方经济发展费等,并且一个部门对一种产品征收多项费用。

4. 矿产资源补偿费率水平较低,据有关资料显示,新疆矿产资源补偿费率平均为1.18%,不能真正体现矿产资源稀缺程度,对于浪费和掠夺式、破坏式开采等现象不具有制约作用。被调研的两市政府部门认为自治区与地方政府按照75:25的分成比例对地方政府的发展不利,没有为地方财政带来更多收入,不能真正实现资源回馈地方的目的。而且,资源开发地环境保护不理想。沙料场的回填还算及时,对环境的破坏不大。煤矿企业对环境破坏大,环境恢复难度大,效果不明显。

5. 资源税改革带来的问题。新疆拥有丰富的油气资源,其中克拉玛依油田、塔里木油田、吐哈油田三大油田均隶属中石油,因而在此次新疆资源税试点改革中对中石油受影响较大。对于企业调研,我们主要走访了中石油新疆分公司,该公司财务部负责人表示,在资源税修改后,公司利润面临一定的压缩,增加了企业的运营成本。当然“羊毛出在羊身上”,这部分资源税将会不可避免地层层转嫁,最终承担这个压力的肯定将是终端消费者。

四、建立完善的矿产资源成本补偿收益分配制度

1. 资源税实际上可以看做是国家以矿产资源所有者所征收的权利金,要建立一个随着市场价格变化而相应动态调整的税费制度,在矿产资源价格上涨时,政府可以相应地多征一些税,以分享资源价格上涨所带来的租金收益,反之,则相应减少税负进而减轻企业的负担,所以实行从价定率将更加符合市场规律。同时,要扩大资源税的征收范围,增加征收矿产资源的种类,对于价格变化明显的矿产资源应该采取从价定率方式计征。为了地方经济发展,调动地方的积极性应该增加地方政府的分成比例,让地方资源能够真正造福于一方百姓。

2. 建议把矿产资源有偿使用纳入财产权管理,把矿产资源所有者对资源的节约使用和珍惜爱护转化成企业行为,同时给予矿产资源开发企业一定的优惠政策。笔者在走访几家矿产资源企业的过程中,一个深刻印象是大部分企业没有充分认识到资源耗竭所带来的危害,认为交了环境治理保证金就可以不计代价地随意破坏环境。所以制定企业资源耗竭准备金制度势在必行,让企业将这笔资金用于矿产资源勘查,若在规定期限内不用于该项用途则将补缴企业所得税。

“营改增”对广播影视服务业的税负影响

赵顺娣(教授) 张十根

(江苏大学财经学院 江苏镇江 212013)

【摘要】“营改增”新一轮改革试点将广播影视服务业纳入其中,必将对相关企业税负产生影响。本文对广播影视服务业实行“营改增”的相关情况做了简要介绍,分析了“营改增”对该行业税负的影响,并提出了相关建议。

【关键词】广播影视服务业 营改增 税负

随着“营改增”政策的逐步推进,越来越多的行业牵涉其中。2013年6月26日,财政部和国家税务总局联合下发的《关于在全国开展交通运输业和部分现代服务业营业税改征增值税试点税收政策的通知》(财税[2013]37号),决定从2013年8月1日起,将广播影视服务纳入“部分现代服务业”范畴。本文针对广播影视服务业自身行业特点,结合“营改增”相关政策,对广播影视服务业“营改增”前后的税负进行分析,并针对税负增减变动提出了相关政策建议。

3. 对于各种矿山地质环境治理恢复保证金要根据其对环境的破坏程度做进一步的细化,根据其破坏程度的大小来制定相应的标准。比如河道采砂、开采石灰这些项目有时候并没有对环境造成太大破坏,石灰石的开采对山体并没有很大的影响,但仍旧要按这种标准缴纳环境治理恢复保证金,大量的占用了企业的资金,不利于企业的发展。又比如盐湖面积很大,开采的破坏也不大,所交的保证金也是比较多的,所以我们要进一步根据实际情况,制定更加合理的标准。

4. 建立与完善合理的新疆矿业资源税费征收机制:适当调整探矿权、采矿权使用费收费标准;统筹考虑矿产资源各税费之间的关系,相应提高矿产资源补偿费费率,取消不合理收费,能合并的尽量合并,以减轻企业负担,方便征收。

5. 建议建立对资源开发企业职工的健康补贴和定期体检制度,同时有关部门要进行定期严格的监督检查机制,以保证矿产资源企业职工的合法权益受到保护;同时,对于资源开发地居民(农民)也要给予合理的补偿,可以通过测算企业的资源使用成本,与征收的资源补偿税费进行比较,差额要补交相关补偿费,上交地方财政用于资源开发地居民(农民)的利益的保护以及改善民生。

一、“营改增”对广播影视服务业税负的影响

根据广播影视服务业“营改增”政策,年应纳税所得额小于500万元的为增值税小规模纳税人,年应纳税所得额超过500万元的为增值税一般纳税人。对小规模纳税人采用简易征收的办法,按3%税率计征增值税,对一般纳税人按6%的税率计征增值税。

1. 广播影视服务业小规模纳税人税负分析。在“营改增”之前,广播影视“制作、发行”服务按照“服务业”缴纳5%的营业税,“放映”属于“文化体育业”范畴,缴纳3%的

6. 建立与完善矿业资源利益分配机制。要根据市场变化和矿区等实际情况研究动态调整矿产资源开发使用的相关费用标准,建立与国际接轨的权利金制度;动态调整中央和新疆地方政府资源收益分配比例,收益分配向资源所在地政府和当地居民倾斜,同时考虑新疆地方政府之间的资源收益分配,在新疆内部实行差异化的利益补偿机制,平衡地区间的利益,最终实现新疆经济和社会的和谐发展。

【注】本文系新疆维吾尔自治区社科基金青年项目“基于宏观环境会计视角的新疆自然资源耗减核算研究”(编号:12CJY011)和国家社科基金青年项目“利益分配视角下新疆矿业资源有偿使用中的成本补偿税费问题研究”(编号:13CJY109)的阶段性成果。

主要参考文献

1. 熊聪茹.新疆资源税改革试出新争论,地方叫“步子太小”.经济参考报,2011-08-03
2. 李刚.稀土资源税费改革问题初探.财会月刊,2012;5
3. 文正益.厘清税费制度关系推进资源税费改革——关于资源税与矿产资源补偿费制度关系的思考.中国国土资源经济,2011;7