

联合 研究报告

2014.10.11

煤炭资源税改在即 对煤企影响有限



联合资信评估有限公司
China Lianhe Credit Rating Co., Ltd.

煤炭资源税改在即 对煤企影响有限

联合资信评估有限公司 钟 睿

2014 年 9 月 29 日，国务院常务会议公布实施煤炭资源税改革，会议决定，在做好清费工作的基础上，从今年 12 月 1 日起，在全国将煤炭资源税由从量计征改为从价计征，税率由省级政府在规定幅度内确定。会议要求，停止征收煤炭价格调节基金，取消原生矿产品生态补偿费、煤炭资源地方经济发展费等，严肃查处违规收费行为，确保不增加煤炭企业总体负担。

本轮资源税改革始于 2010 年，石油、天然气资源税改在新疆率先展开试点。2011 年 10 月国务院公布修改后的《中华人民共和国资源税暂行条例》，该条例中增加了从价定率的资源税计征办法，规定原油、天然气税率均为 5%~10%。同时提高焦煤和稀土矿两种重要稀缺资源的税额标准，其中，焦煤税额提高至每吨 8~20 元，其他品种煤炭资源税维持每吨 0.3~5 元的征收标准。

资源税从价计征是完善国内财税体制改革、优化资源价格形成机制、实现资源合理利用的重要举措，目前原油、天然气资源税征收已在全国全面推行。煤炭资源税改革面临的主要障碍在于各产煤大省存在大量涉煤地方性规费，该类地方规费是地方财政收入的重要来源。在煤炭行业景气运行时期，地方政府清理涉煤规费的意愿较弱，煤炭企业转嫁税收负担的能力较强，考虑到煤炭占我国一次性能源消费比例超过 70%，资源税改革可能对国民经济下游产业造成一定冲击，因此煤炭资源税改革步伐一直较为谨慎。

此次国务院常务会议公布煤炭资源税从价征收意味着资源税改革取得突破性进展。中央在煤炭行业弱势运行、煤企盈利恶化倒逼地方政府主动清理规费的关键时点推进煤炭资源税改，一方面可以避免能源价格上升引致成本推动型通胀，另一方面也有助于顺利落实各项清费工作，体现了当前稳增长、调结构、促改革的总体经济工作思路。

从各省上报的煤炭资源税从价征收方案看，煤炭资源税率在 2%~10%之间的可能性较大，但应税价格标准尚未确定，若按照国内商品煤销售价格 300-1000 元/吨测算，相较于原有的从量计征费率，此次从价计征税率改革将显著增加煤

炭产品税负。在当前煤炭下游需求低迷、行业整体供大于求、煤炭价格低位运行的背景下，煤炭企业向下游转嫁成本的能力有限，资源税改导致的新增税负很可能主要由煤炭企业承担，从而进一步加重煤企的成本压力，但商品煤终端价格上升幅度有限，预计对下游行业及整体物价水平的影响较小。

目前，各类地方性规费占煤企营业成本比例约 10%~40%。2013 年下半年至今，包括山西、陕西、贵州、内蒙等地方政府陆续出台新一轮煤炭产业政策，重点清理各类地方性涉煤规费，从实质上降低煤炭企业生产成本及商品煤流通环节成本。由于相关清费政策直接导致了公共部门和产业部门之间的利益转移，清费政策实施期限均较短。此次国务院常务会议明确提出要在彻底清理各类地方规费的基础上改革资源税，确保不增加煤企负担，实质上是将现行的临时性清费政策予以长效制度化约束，以进一步理顺相关财税体制。从此次政策颁布时点上看，应是地方性规费清理工作已经取得阶段性成果，此时实行资源税改革对市场各方及宏观经济的冲击较小。

目前市场对于资源税改革对煤炭企业的影响观点分歧较大，且税改细则仍有待进一步明确，改革对煤炭企业的实际影响将取决于各方博弈的最终结果。以山西省为例，各类地方规费占商品煤终端售价的比例超过 10%，部分品种接近 20%。在前期大量集中清理地方规费后，煤企的税费负担已经有所下降，为未来从价征收资源税预留了一定政策空间。考虑到当前煤炭行业已处于历史性低谷期，业内企业出现持续大面积亏损，大量企业出现减发、欠发、缓发工资现象，煤企内部成本控制的空间已经极为有限，为支持当地煤企发展并保障经济平稳运行，在完善清费工作的基础上，各省在制定从价计征税率方面应会较为谨慎。短期内，资源税改对煤炭企业的影响有限。

长期看，资源税改有助于理顺煤炭价格形成机制，促进资源合理利用，对抑制无效需求、优化产业结构均有正面意义。同时，清费立税也有利于政府对涉煤税费的集中管理，避免行业内收费乱象，引导行业健康发展，税收调节的灵活性和针对性有望得以增强。