复旦大学 经济学院
SCHOOL OF ECONOMICS FUDAN UNIVERSITY

绿色税收倒逼资源消耗型企业转型

——资源税改革专题报告

宏观研究团队

陶学节
电话：18616179848
邮箱:16210680259@fudan.edu.cn

孙东升
电话：18321762862
邮箱:16210680254@fudan.edu.cn

尹纪宗
电话：18771022309
邮箱:16210680273@fudan.edu.cn

江锐
电话：18328576949
邮箱:16210680221@fudan.edu.cn

周科帆
电话：18702178963
邮箱:16210680287@fudan.edu.cn

导读：

2016 年 7 月 1 日，资源税改革全面落实，清费立税，合理负担，适度分权，循序渐进的基本原则，这对于促进油气，矿石，电力等资源行业持续健康发展有着深远的意义。

摘要：

① 32 年资源税改革迎来长跑攻坚战

2016 年 5 月 10 日，财政部、国家税务总局联合对外发文《关于全面推进资源税改革的通知》，这标志着全国范围内的资源税改革正式启动。

② 资源税改革短期内增加了资源消耗型企业的税负

资源税额随着企业实际资源使用量以及市场价格波动，使国有资源有偿使用的制度更加合理和完善。

③ 资源税改革中期内引导企业调整经营策略。

资源税改革后，提高了资源开采使用成本，使企业承担相应的生态恢复和环境补偿成本，高资源消耗型企业承担高额税负，压缩高耗能企业的生存空间，对促进资源节约开采利用和保护环境，实现经济社会可持续发展产生了积极作用。

④ 资源税改革长期内促进企业进行技术创新。

通过技术的提高，合理利用资源，更大范围的减少资源浪费。通过技术创新拉动企业利润上升，使经济增长从资源驱动型向技术驱动型转变。

⑤ 资源税改革增加地方财政收入。

资源税属于地方税，从价计征建立起了地方财政收入稳定增长的长效机制，增加了资源产地的财政收入，改善了地区发展环境，打破地方财政依靠出让土地来扩大收入，促进区域经济的协调发展。

⑥资源税改革的未来任重而道远。

将现行的水资源费调整为水资源税，清费立税为水资源的使用提供政策导向，水资源税未来需要在全国范围内铺开。现在世界上许多国家都开始对二氧化碳排放权征收碳税，而中国的碳税征收仍处于一个商议拟定的阶段。

独立性声明：
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。

目录

一. 全面推进资源税改革，绿色税收推动经济结构调整 1
二. 32 年资源税改革历程，全面资源税改革内容 1
三. 资源税改革对各行业的影响短期偏负面，长期向好 2
1. 油气行业 2
2. 铁矿行业 4
3. 煤炭行业 5
4. 盐业 6
5. 电力行业 8
6. 水务行业 10
四. 资源税改革的未来发展，任重而道远 11

图表目录

图表 1：资源税改革历程 1
图表 2：近年全国资源税税额正逐步上升 1
图表 3：中国石油天然气股份有限公司石油销售价格以及资源税税负情况变化 3
图表 4:中国石油化工股份有限公司石油销售价格以及资源税税负情况变化 3
图表 5：2014 年资源税改革及税收优惠政策实行之后，企业整体税负水平有所上升 ... 4
图表 6： 公司近 5 年的资源税额和资源补偿费以及价调基金的情况及实际资源税率 .. 4
图表 7:煤炭公司收入及资源税简表 5
图表 8:考虑相关费用资源税额度 6
图表 9：我国食盐市场价格逐步上升 7
图表 10：云南能投 2011 年至 2015 年资源税税额及分行业盐产量 7
图表 11：不同资源税率下预测资源税额及营业利润变动比率 8
图表 12：2005 年至 2015 年发电量及预测水资源税额 8
图表 13：16 家上市电力企业预测水资源税额及占营业收入比 9
图表 14：16 家上市电力企业预测水资源税占营业税的比例 9
图表 15:2009 年至 2015 年全国及 3 家上市企业自来水产量及预测水资源税额 10

一． 全面推进资源税改革，绿色税收推动经济结构调整

2016 年 5 月 10 日，财政部、国家税务总局联合对外发文《关于全面推进资源税改革的通知》，这标志着全国范围内的资源税改革正式启动。资源税是以各种应税自然资源为课税对象、为了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。全面推进资源税改革，可以有效发挥税收杠杆调节作用，促进资源行业持续健康发展，推动经济结构调整和发展方式转变。

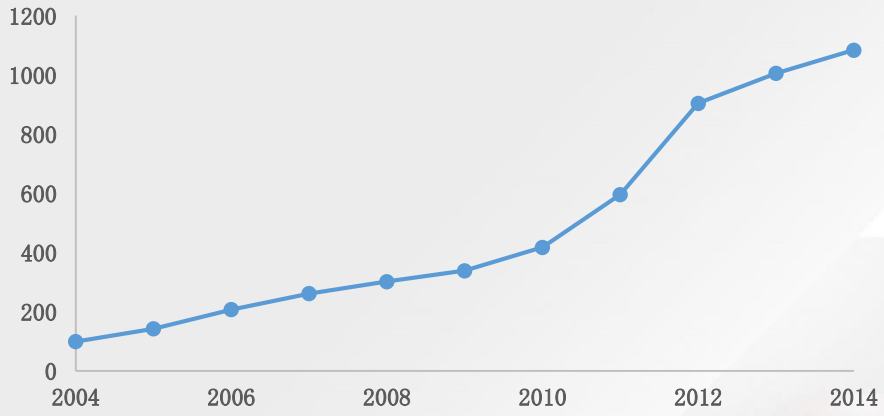
二． 32 年资源税改革历程，全面资源税改革内容

我国自 1984 年至今已经征收资源税近 32 年，在 2016 年 7 月 1 日全面推进资源税改革之前，存在着征收资源种类单一，征收地区覆盖面不广等问题，随着今年改革的落实，我国资源税征收体系日趋完善，绿色税收对于经济发展的调节作用逐渐开始显现。

图表 1：资源税改革历程

时间	政策
1984 年 9 月	对原油、天然气、煤炭等开征资源税，对金属矿产品和其他非金属矿产品暂缓征收。
1994 年 1 月	资源税开始实行从量定额征收的办法。
2010 年 6 月	在新疆维吾尔自治区率先开展原油、天然气资源税从价计征改革试点
2011 年 11 月	在全国范围实施原油、天然气资源税从价计征改革。
2014 年 12 月	煤炭资源税从价计征改革全面实施，同时全面清理涉煤收费基金
2015 年 5 月	资源税从价计征改革覆盖稀土、钨、钼三个品目
2016 年 7 月	全面推进资源税改革，实施矿产从价计征，并在河北省进行水资源税开征试点

图表 2：近年全国资源税税额正逐步上升



本次资源税改革主要包括以下五大方面的内容：1. 扩大资源税征收范围，开展水资源税改革试点工作，并逐步将其他自然资源纳入征收范围。2. 实施矿产资源税从价计征改革，对《资源税税目税率幅度表》中列举名称的 21 种资源品目和未列举名称的其他金属矿实行从价计征，计税依据由原矿销售量调整为原矿、精矿（或原矿加工品）、氯化钠初级产品或金锭的销售额；而对其中未列举名称的其他非金属矿产品，按照从价计征为主、从量计征为辅的原则，并由省级人民政府确定计征方式。3. 全面清理涉及矿产资源的收费基金，合理确定资源税税率水平。4. 加强矿产资源税收优惠政策管理，提高资源综合利用效率，对符合条件的采用充填开采方式采出的矿产资源，资源税减征 50%；对符合条件的衰竭期矿山开采的矿产资源，资源税减征 30%。5. 此次纳入改革的矿产资源税收入全部为地方财政收入，水资源税仍按水资源费中央与地方 1：9 的分成比例不变。

根据国税总局的报告，此次资源税 129 个改革税目，全国 8 月份共有 62479 户纳税人申报缴纳资源税 20.65 亿元，其中，124 个从价计征税目收入 17.3 亿元，占 84%；5 个从量计征税目收入 3.35 亿元，占 16%。河北省共有 7809 户取用水户申报缴纳资源税 1.22 亿元。

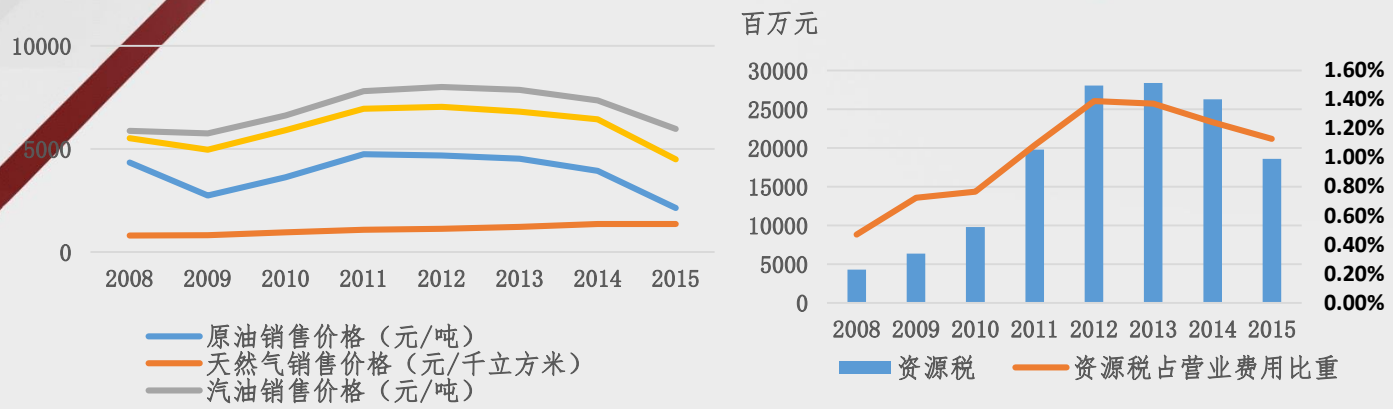
三． 资源税改革对各行业的影响短期偏负面，长期向好

1. 油气行业

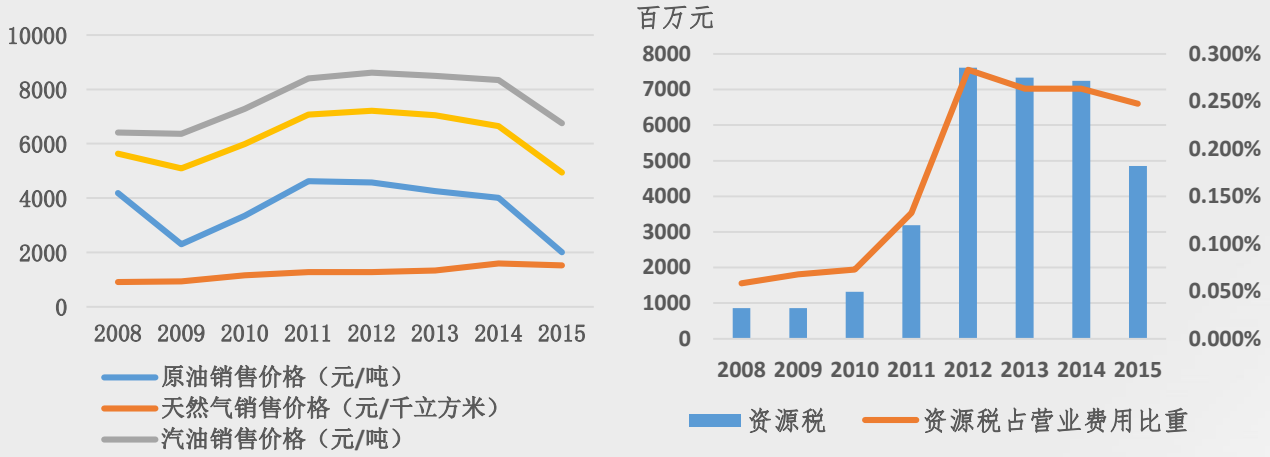
2011 年，财政部和国家税务总局修订通过《中华人民共和国资源税暂行条例实施细则》，对于石油、天然气征收的资源税，由原来的“从量计征” 改为“从价计征”，税率为 5%。将石油、 天然气的资源税改为“从价计征”后，资源税的收入与资源的价格直接挂钩，资源价格的变化在资源税收入中得以体现。

中国石油天然气股份有限公司和中国石油化工股份有限公司是我国石油行业最重要的公司。中国石油天然气股份有限公司是我国油气行业占主导地位的最大的油气生产和销售商，它广泛从事与石油、天然气有关的各项业务；中国石油化工股份有限公司是一家能源化工公司，通过各附属公司从事石油及天然气和化工业务。在国内原油市场逐渐接轨之后，原油价格主要是由国际市场的供需关系来决定的。可以看到原油的销售价格在 2008 年处于较高的水平，在 2009 年出现了下降，之后开始稳步上升，并于 2011 达到顶点，之后出现逐步下降的趋势，并在 2015 年出现大幅度下降。汽油和柴油的价格走势和原油的价格走势基本保持一致。而天然气的销售价格则一直保持比较稳定的状态。

图表 3：中国石油天然气股份有限公司石油销售价格以及资源税税负情况变化



图表 4:中国石油化工股份有限公司石油销售价格以及资源税税负情况变化



在 2011 年资源税从价计税改革在部分区域开始实施时，两公司的资源税总额跟 2010 年之前相比有明显的增加，而在 2012 全面实施资源税改革时，资源税总额跟 2010 之前相比有 4-5 倍的增加。同时，资源税占企业营业费用的比重也基本成相同比例的上升。我们比较 2008 年和 2014 年的情况，在这两个年份原油的价格差别不大，而 2014 年的资源税税负是 2008 年 7-8 倍，资源税税负占营业费用的比重也基本保持相同的比例，通过这一比较可以看出，资源税从价计税改革极大的提高了企业的资源税税负水平。在 2014 年，对资源税税率增加了 1%之后，资源税的总额以及其占营业费用的比重反而出现了下降，这主要是因为原油价格的下跌导致原油相关的资源税的下降。在 2008-2010 间，原油和天然气的销售价格经历了大跌大涨的过程，而企业的资源税税负情况则是缓慢上升的过程，二者不存在明显的相关性。而在 2010-2015 年，资源税税负水平和原油、天然气的销售价格存在明显的相关性。

图表 5：2014 年资源税税率调整及税收优惠政策实行之后，企业整体税负水平有所上升

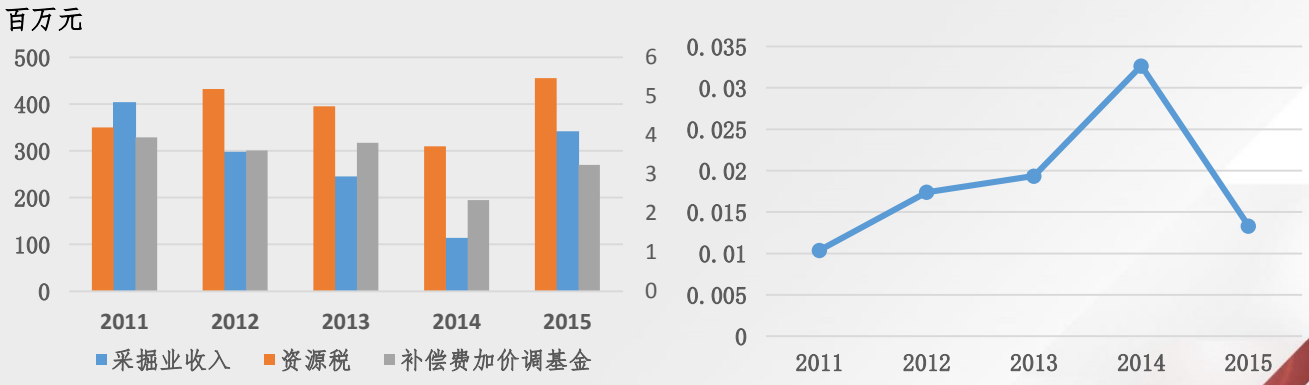
	中石油			中石化		
	2014	2015	变动比率	2014	2015	变动比率
原油销售价格（元/吨）	4008	2009	-49.88%	3939	2134	-45.82%
天然气销售价格（元/m^3）	1589	1519	-4.41%	1366	1371	0.37%
资源税	7245	4853	-33.02%	26305	18584	-29.35%

2. 铁矿行业

此次财政部新发布的关于全面推进资源税改革的通知中，决定将铁矿资源税从改革前的从量计征改成从价计征，计税依据由原矿销售量分等级每吨 10-25 元不等调整为原矿、精矿（或原矿加工品）的销售额，计征税率为 1%-6%，并且将全部资源品目矿产资源补偿费费率降为零，停止征收价格调节基金。

以西藏矿业（000762）为例，公司是西藏最大的综合型矿产品开发公司，主要从事铬铁矿、锂矿、铜矿、金矿和硼矿资源的开采及深加工。其产品分别是：铬铁矿；高、中、低碳铬铁(含低钛铬铁)等。公司所属铬铁矿产于西藏山南地区曲松县罗布萨乡境内，是我国储量最丰富、Cr203 含量最高，Cr/Fe 最高的铬铁矿生产基地，公司在 14 年进行了资源税改革，由从量计征改为从价计征。根据规定，14 年以前公司开采并销售的铜矿石均按每吨 15.00 元的税额计征资源税，铬矿石均按每吨 50.00 元的税额计征资源税。锂精矿的销售数量或移送数量依 200.00 元/吨的标准征收资源税；硼砂按照 32 元/吨的标准征收资源税。2014 年 1 月 1 日起金属矿原矿的资源税均实行从价定率征收，税率为 3%。从 2016 年 7 月 1 日起，取消征收资源补偿费和价格调整基金。

图表 6： 公司近 5 年的资源税额和资源补偿费以及价调基金的情况及实际资源税率



2014 年全国铁矿石价格持续下降，导致企业的产量相应下降，这造成了铁矿石企业 2011 年到 2014 年在采掘业的收入处在一个下行区间,直到 2015 年才有所好转；而在 14 年资源税改革前西藏矿业资源税的实际交收率为 1%-2%，14 年的从价计征提高了该企业的资源税负担，不过这种情况在 15 年得到好转，降到了 1.3%左右。

3. 煤炭行业

自 2014 年 12 月 1 日起在全国范围内实施的煤炭资源税从价计征改革，煤炭应税产品包括原煤和以未税原煤加工的洗选煤。煤炭资源税率幅度确定为 2%-10%，用于洗选的自采原煤，由按原煤征税调整为按未税原煤加工的洗选煤征税。对纳税人开采销售原煤的，以原煤销售额为计税依据；对纳税人以自采原煤加工为洗选煤销售的，按洗选煤销售额乘以折算率作为计税依据计征资源税，折扣率由省级财税部门确定或由其授权地市级财税部门确定。此外，衰竭期煤矿开采的煤炭可享资源税减征 30%优惠，对充填开采置换出来的煤炭，资源税减征 50%。

改革前煤炭资源税从量计征，税费以实际开采量为依据，相同的开采量下，开采优质煤炭和劣质煤炭成本虽然不同，但资源税税收相同，造成有的企业成本较大，不利于企业的公平竞争。从节约成本的角度看，企业更愿意开采资源禀赋好、开采难度小的煤炭资源，而那些埋藏深、煤质差的煤炭由于开采成本高，煤炭资源就被大量闲置，既不利于资源的有效利用，也不利于代际公平。从价计征是按煤炭产品价格的一定比例提取资源税，煤炭价格升高了，包含在其中的煤炭资源价格也会相应增高，征收的资源税也相应增加了。采取从量计征的方法，征税部门需要定期检查和核算煤炭企业开采煤炭的数量，而获得数据的过程复杂，其真实性也难以评价；而从价计征的方法只需在确定了从价计征的比率后，查看企业销售额就很容易计算资源税，真实性也相对较高，减小了实际征税工作的操作难度。

图表 7:煤炭公司收入及资源税简表 单位：百万元

公司名称	2015 年 煤炭业务收入	2014 年 煤炭业务收入	2015 年 公司净利润	2015 年 资源税	2014 年 资源税
永泰能源	5702	7797	603	255	109
兖州煤业	32874	58539	164	4112	1869
西山煤电	9121	12322	141	537	144
冀中能源	10274	14222	352	148	106
阳泉煤业	15362	19008	83	497	139
平煤股份	10802	14524	-2,138	183	110

图表 8:考虑相关费用资源税额度　　单位：万元

公司名称	2012 年	2013 年	2014 年	2015 年	2015 年预测（按从量记征）	2015 年实际-预测
永泰能源	10082	10287	13520	25464	9887	15577
兖州煤业	414399	369808	351174	411155	197210	213945
西山煤电	26886	25022	24506	53654	18140	35514
冀中能源	25393	24230	17995	14828	12999	1829
阳泉煤业	28921	24716	23487	49742	18982	30760
平煤股份	27825	27013	23259	18271	17299	972

总体而言，相对于 2014 年，2015 年煤炭行业的总体收入水平有较大幅度的下降，但资源征收力度有较大的提高，以从价计征减去从量计征的差额来判断，资源税改革加重了这几家煤炭行业企业的税负。

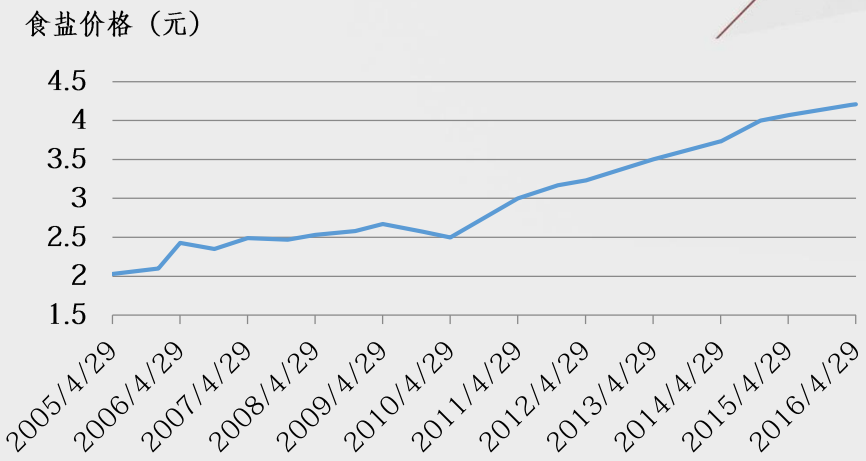
4. 盐业

根据 2011 年的《中华人民共和国资源税暂行条例实施细则》，盐的资源税税率分别为固体盐每吨 10-60 元，液体盐每吨 2-10 元。2016 年，财政部、国家税务总局出台的关于全面推进资源税改革的通知中，对井矿盐、湖盐、提取地下卤水晒制的盐、海盐由从量计征改为从价计征，相应的税率调整为井矿盐和湖盐 1%-6%，提取地下卤水晒制的盐 3%-15%，海盐 1-5%。

对盐资源税实行从量计征，在税率固定的情况下，应纳税额与盐产量成正比，而与价格无关。但在现实情况下，盐的价格会随着市场情况的变化而波动。从量计征切断了盐价与资源税征收额之间的关系，使得资源税对价格变动失去了调节作用。改为从价计征，更有利于资源的合理利用。而且由图 1 可以看到，我国的食盐价格总体上是呈上升趋势，将盐资源税由从量计征改为从价计征，总体上会提高征税力度，使得盐业企业的成本压力有所上升。

我国从 1994 年开始实行税制改革，将盐税由特种税改征增值税和资源税。从 2007 年起，盐企业增值税税率为 13%，在盐业的税赋中占主导地位，所以资源税改为由价计征对盐业的影响不会太显著。而且各省可以根据企业的经营和税费负担状况确定实际的资源税税率。而盐行业食盐和工业盐的市场销售情况存在着显著差异，工业盐的市场较为低迷，可以争取 1%的低税率。总的说来，资源税改革对于盐业的影响不会太大。

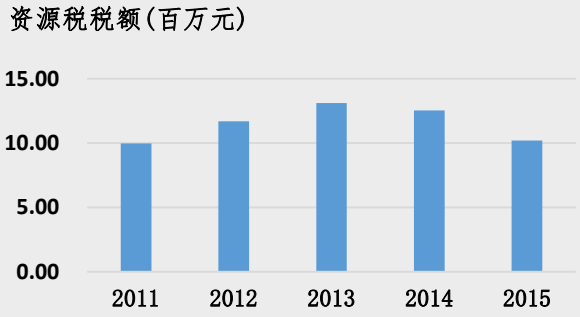
图表 9：我国食盐市场价格逐步上升

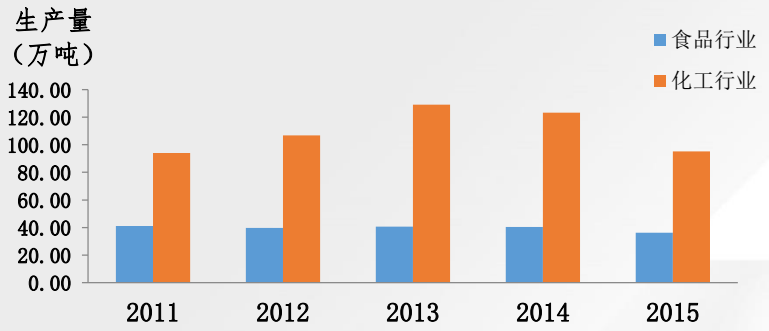


盐业资源税从量计征的具体税赋标准存在着不合理的地方。比如，北方海盐的资源税税额为 25 元/吨，而矿盐的资源税税额为 10 元/吨。但是从资源的稀缺程度看，海盐并不具有稀缺资源的属性，对海盐征收的资源税税额高于矿盐完全不合理。改为从价计征，可以逐步改变这种不合理的局面，实现公平的税务环境。

对云南能投（002053）进行分析，云南能投是一家从事盐和盐化工业务，主营业务包括生产和销售食盐、工业盐等盐产品，以及烧碱、聚氯乙烯等氯碱产品的上市公司。公司已控制了云南省主要的盐业生产资源，取得了制盐生产方面的优势。公司拥有云南 省盐资源储量最大、生产成本最优的四个盐矿——昆明盐矿、一平浪盐矿、乔后盐矿和普洱 制盐分公司，在省内盐资源方面拥有绝对优势和生产成本优势。

图表 10：云南能投 2011 年至 2015 年资源税税额及分行业盐产量





因为该公司在化工行业的生产量远远大于在食品行业的生产量，且由和资源税总额图比较可以得到，资源税的变动趋势和化工行业的生产量的变动趋势相一致。以该公司在化工行业的产量作为盐的总产量，全部按井矿盐每吨 10 元计缴，计算得到的资源税与实际的资源税非常接近，即可以将资源税的实际征收额等同于按照化工行业的总产量以每吨 10 元的标准征收。

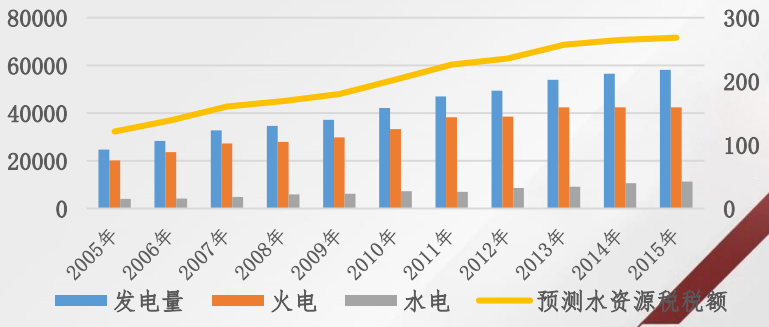
以公司在化工行业 2011-2015 年的营业收入作为征税基准，并假设其他因素不发生变化，分别按照井矿盐 1%、2%、3%、4%、5%、6%的税率计算新的资源税，并与原来的资源税比较，当新的资源税税率为 1%时，新的资源税小于原资源税；当新的资源税税率为 2%时，新的资源税略大于原资源税；当新的资源税税率大于 3%时，新的资源税远大于原资源税。针对营业利润，当资源税税率为 1%时，营业利润会有小幅度的上涨；当资源税税率为 2%时，营业利润会有小幅度的下降；当资源税税率大于 3%时，营业利润会有大幅度的下降。而且公司作为盐业行业的代表，具有盐业公司的典型特征，即公司的利润较低，2012、2013 年都出现了负的营业利润的情况。资源税税率的变化会对公司的利润产生较大的影响。

图表 11：不同资源税率下预测资源税额及营业利润变动比率

5. 电力行业

火电以及水电企业是取水大户企业，在这次资源税改革中，针对贯流式火力发电以及水力发电企业统一按照 0.005 元/kwh 进行征税。根据 2015 年国家统计局数据，2015 年我国总发电量为 58105.8 亿千瓦小时，火电 42420.4 亿千瓦小时，水电 11264.2 亿千瓦小时，若按河北省试行办法进行征税，最多可征收 268.42 亿元水资源税。

图表 12：2005 年至 2015 年发电量及预测水资源税额



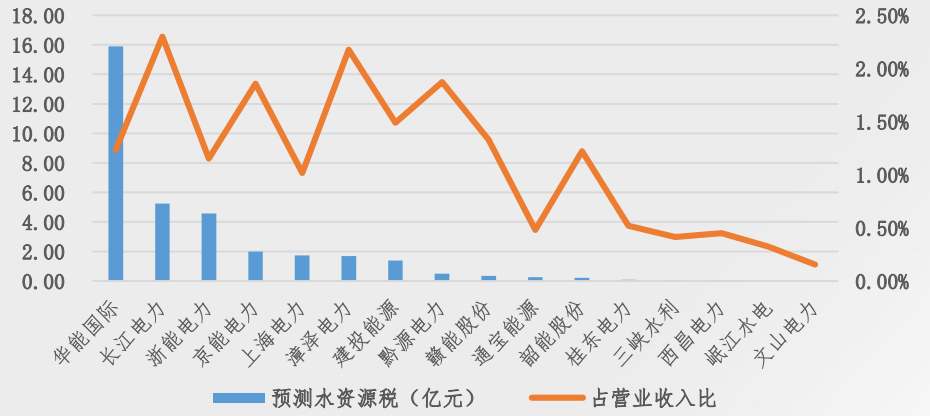
以在A股上市的16家电力企业为例，营业收入最多的华能国际按今年发电量来计算，预测增加的水资源税额为15.88亿元，占公司电力行业营业收入的1.23%，预计营业税的增幅高达135.35%；而其他15家电力企业的预计水资源税税额占电力行业营业收入的0.5%到2%不等，而相对营业税的增幅也有半数企业在100%以上。

从短期来看，水资源税的征收对于整个火电以及水电企业来说会造成企业的成本上升，而电价的制定权则掌握在政府手中，而在短期内，企业也很难直接从火力，水力发电的业务中转型，这会造成火电以及水电企业的利润空间减小，利润下降。

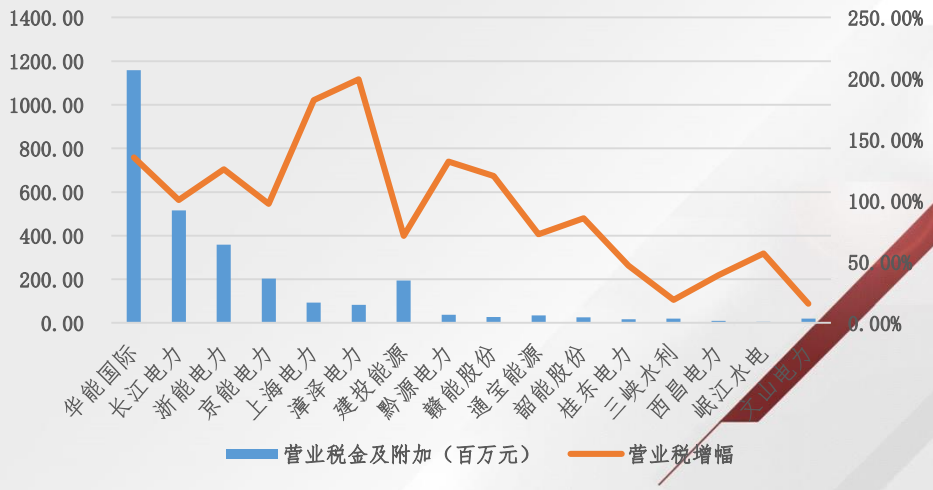
从中期来看，水资源税的推出会促进火电以及水电企业的创新以及转型，向着环保等新能源领域发展以实现可持续性发展；而在企业转型的过程中，水资源税的税额会相对减少，但企业的整体利润率由于技术开发费用的增加或者与新能源企业合并支付对价而有所下降。

从长期来看，在企业转型完成后，水资源税的征收就不会对相关电力企业造成冲击，电力企业的整体利润率也会逐步上升。

图表 13：16 家上市电力企业预测水资源税额及占营业收入比



图表 14：16 家上市电力企业预测水资源税占营业税的比例



6. 水务行业

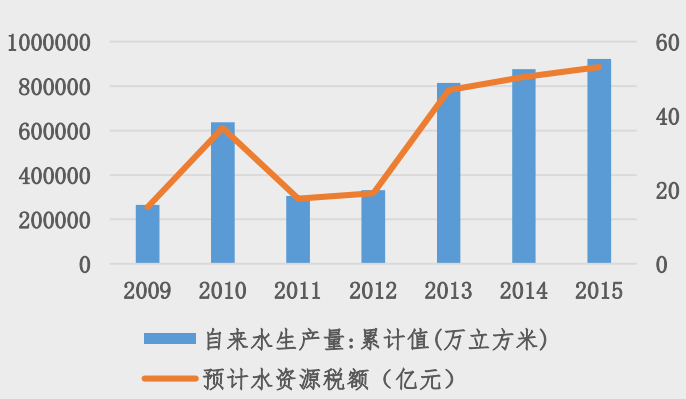
水务行业是由原水，供水，节水，排水，污水处理及水资源回收利用等构成的产业链，水务企业的业务则主要集中于两个部分，一个是自来水生产供应，另一个则是污水处理。依据试行办法，由于利用污水处理回用水，再生水免征水资源税，所以水务企业缴纳的水资源税主要来自于自来水的生产环节，而对于设区市县按0.6元/立方米，对于县级城市及以下按0.4元/立方米进行收费。根据国家统计局2015年统计数据，2015年我国自来水产量为92.2亿立方米，地级市与县级以下市按88:12的比例计算得水资源税率为0.576元/立方米，则2015年我国自来水预期可征收水资源税额为53.12亿元。

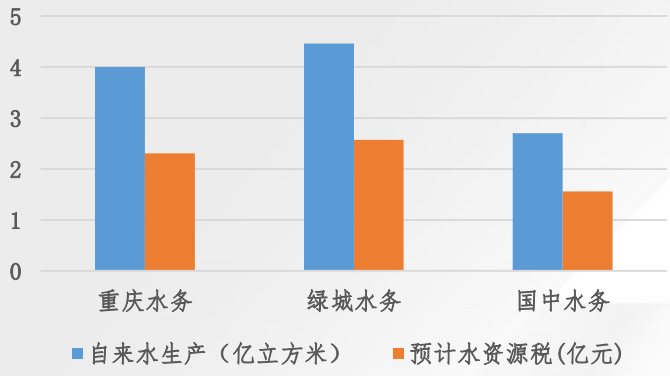
以在A股上市的三家水务企业为例，重庆水务2015年自来水生产4亿立方米，预计征收水资源税2.31亿元；绿城水务2015年自来水生产4.46亿立方米，预计征收水资源税2.57亿元；国中水务2015年自来水生产2.701亿立方米，预计征收水资源税1.56亿元。

从单一供水业务来看，水资源税的征收会增加自来水供应企业的生产成本，而和电力相似，水价的拟定权也同样掌握在政府的手中，水务企业的产品议价能力较低，这样会压缩水务企业供水业务的利润空间。

而从企业整体业务以及配套政策来看，由于对利用污水处理用水免征水资源税，水务企业的污水处理业务不会受到影响，结合营改增的企业节税效应，水资源税改革对于水务企业的影响相对有限。

图表 15:2009 年至 2015 年全国及 3 家上市企业自来水产量及预测水资源税额





四． 资源税改革的未来发展，任重而道远

总体而言，今年资源税政策的调整跟以往资源税的征收方式相比，极大的提高了企业的税负水平，更好地实现了国有资源的有偿使用，避免了长期资源税征缴偏离资源价格的情况，以及适应我国转变经济发展方式的需求，提高了资源使用效率。此轮资源税改革在以下层面实现了预期目标：一是增加了资源税税负。资源税额随着企业实际资源使用量以及市场价格波动，使国有资源有偿使用的制度更加合理和完善。二是引导企业节能减排。资源税改革后，提高了资源开采使用成本，使企业承担相应的生态恢复和环境补偿成本，高资源消耗型企业承担高额税负，压缩高耗能企业的生存空间，对促进资源节约开采利用和保护环境，实现经济社会可持续发展产生了积极作用。三是促进企业进行经营策略调整，技术创新。通过技术的提高，合理利用资源，更大范围的减少资源浪费。四是增加了地方财政收入。资源税属于地方税，从价计征建立起了地方财政收入稳定增长的长效机制，增加了资源产地的财政收入，改善了地区发展环境，打破地方财政依靠出让土地来扩大收入，促进区域经济的协调发展。

但今年全面推进的资源税改革不是资源税改革的终点，而是迈向新未来的第一步，在未来，以下的两个变化是可预见的：1. 水资源税的全面铺开。将现行的水资源费调整为水资源税，清费立税为水资源的使用提供政策导向。2. 碳税的征收。现在世界上许多国家都开始对二氧化碳排放权征收碳税，而中国的碳税征收仍处于一个商议拟定的阶段，是合并入资源税或者消费税里设立一个税项还是单独设立税目尚未可知，但这些并不能阻碍未来碳税征收的一个全球大趋势。3. 在全面推进征收资源税以及营改增之后，资源税将逐步取代营业税在地方财政中的主体地位，未来中央财政以及地方财政的利益将重分配，地方税收体系也会更为完备，打破地方财政靠发债以及转让土地来维持财政收入的模式。

免责条款：

本研究报告是基于本团队认为可靠的且目前已公开的信息撰写，本团队力求但不保证该信息的准确性和完整性，客户也不应该认为该信息是准确和完整的。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。我团队成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。我团队将来可能会寻求持有报告中所提到的公司所发行的证券头寸并进行交易的机会，还可能在将来寻求为这些公司提供或争取提供投资银行业务服务的机会。本报告版权归本团队所有，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。