


中税出版

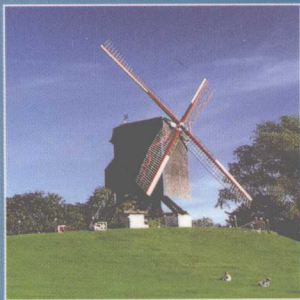
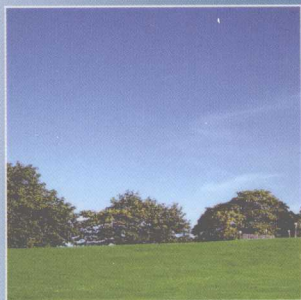


国际税收借鉴研究系列丛书

GUOJI SHUISHOU JIEJIAN YANJIU XILIE CONGSHU

促进资源有效利用的税收政策 国际借鉴研究

中国国际税收研究会 编



 中国税务出版社



国际税收借鉴研究系列丛书

促进资源有效利用的 税收政策国际借鉴研究

中国国际税收研究会 编

中国税务出版社

图书在版编目(CIP)数据

促进资源有效利用的税收政策国际借鉴研究/中国国际税收研究会编. - 北京:中国税务出版社,2008.5

(国际税收借鉴研究系列丛书)

ISBN 978 - 7 - 80235 - 206 - 3

I. 促… II. 中… III. 国际税收 - 税收管理 - 财政政策 - 文集

IV. F810.422 - 53

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 052205 号

版权所有·侵权必究

丛 书 名: 国际税收借鉴研究系列丛书

书 名: 促进资源有效利用的税收政策国际借鉴研究

作 者: 中国国际税收研究会 编

责任编辑: 刘淑民 庞 博

责任校对: 于 玲

技术设计: 刘冬珂

出版发行: **中国税务出版社**

北京市西城区木樨地北里甲 11 号(国宏大厦 B 座)

邮编:100038

http://www.taxation.cn

E-mail:taxph@tom.com

发行部电话:(010)63908889/90/91

邮购直销电话:(010)63908837 传真:(010)63908835

经 销: 各地新华书店

印 刷: 北京天宇星印刷厂

规 格: 880 × 1230 毫米 1/32

印 张: 13.5

字 数: 333000 字

版 次: 2008 年 5 月第 1 版 2008 年 5 月北京第 1 次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 80235 - 206 - 3 / F · 1126

总 定 价: 400.00 元

如发现有印装错误 本社发行部负责调换

编辑委员会

主 编：郝昭成

副 主 编：卢仁法 陈景新 贡华章 权兆运
 张志勇 王纪平 吴俊培 王国华
 高世星

编 委（按姓名笔画排序）：

丁书奎	于希信	于 斌	王凤来
王志忠	王诚尧	尹崇东	平晓峰
白继成	刘 健	刘长作	刘铭达
朱军杰	仲瑞智	买买提	艾力·阿巴克
孙玉刚	孙振刚	李广喜	李长庚
李悦诚	张火炎	张星志	张爱民
张富珍	易运和	陈 勇	陈泽财
陈宝根	陈挺成	陈通泉	宋有才
严玉平	罗与洪	陆明亮	林 祥
林克勤	杨国祥	杨宪彭	杨德俊

段捷庆	姚稼强	郭平壮	桂文奎
高元猛	贾凤昌	顾长虹	唐志萍
黄旭明	黄炎光	黄暹光	曾 飞
韩绍初	覃先文	靳东升	谭玉明
谭克金	薛路生	萧明同	

编写小组 (按姓名笔画排序):

丁富有	马培祥	王守英	王苏慧
王纯柱	王德贤	王蕴塘	宁香兰
刘本贤	刘成跃	刘春新	朱锦山
孙 莉	孙志鸿	毕昆林	牟富祥
苏广木	苏运洪	杜亚莉	李跃军
吴中兴	吴亚东	吴素贤	何之春
陈 焰	陈金池	张自健	张 瑛
张楚标	张蓉芳	杨国珍	杨章辉
杨雪芳	金亚萍	林杰三	周俊琪
孟成培	洪训昌	赵国英	赵胜利
段步仁	顾方周	郭绍兰	梁桂荣
黄志岐	黄桂祥		

序

国际税收借鉴研究系列丛书出版了。这套丛书是集第三届中国国际税收研究会四年之时，是举各研究会理论研究人员、大专院校的专家学者和部分相关税务工作者之力，是汇国际税收理论与实践研究的成果之精。它既是实施“精品战略”和实现“精品工程”的总结，又是“洋为中用”和“外为我用”的进一步探索，也是以科研成果转化为我国经济社会发展和税收理论建设提供对策的服务。

中国国际税收研究会第三届自2004年5月换届以来，在国家税务总局党组的正确领导下，坚持以科学发展观为指导，确立了理论研究是研究会工作的灵魂，发展是第一要务，研究是第一责任的科学发展理念，制定了国际税收理论研究四年规划，实施了国际税收理论研究精品战略的目标。四年来，国际税收理论研究人员以广阔的国际视角，开展税收基本理论、税收制度和税收管理研究，通过抓精品、上水平，努力实现国际税收理论研究、国际税收实践难点研究和研究成果转化的新进展。

这套丛书有四个特点：一是时间性。本套丛书打破

了以往按课题所属年度编辑成册的惯例，而是按税种和研究专题跨年度编辑，形成专册，便于读者全面系统地了解某一税种、某一税收领域的最新研究动态和成果。二是国际性。本套丛书突出了国际税收研究特色，体现了研究的国际性，以广阔的国际视角开展国家间的借鉴研究和比较研究，做到了洋为中用，外为我用。三是精品性。国际税收理论研究成果是公共产品，为保证多出精品，我会将国际税收理论研究归纳为选题、开题、调研、结题、交流、评比、成果转化七项流程，选题是前提，开题是基础，调研是关键，结题是升华，交流是促进，评比是总结，成果转化是目的。流程实质就是程序。时间不同，位置不同，要一个程序一个程序认真办理。因此，七项流程环环相扣，层层推进，共同作用于实现“精品战略”。四是合作性。在课题调研过程中，一方面充分发挥各研究会的组织协调优势，实现各地研究会与总局研究会的有力配合；另一方面，与科研机构、大专院校的专家学者合作，从而发挥内部精兵强将之功，借助外部专家学者之力，推出了现在这套具有前瞻性、权威性和可操作性的学术研究成果。

四年来，我会遵循科学思维决定行为科学的理念，在选题上，本着突出国际税收借鉴研究和国内税收重点研究相结合的原则，努力做到既有综合性研究，又有针对性研究；既有税收理论研究，又有税收实务研究；既有税制研究，又有征管研究；既有现实性研究，又有前瞻性研究。四年间共组织开展了全国性调研课题12个，学术研究委员重点调研课题2个。全国各省、市、自治

区研究会和 100 多名理事、常务理事、学术研究委员参加了课题调研,召开各种形式的研讨会 20 次,结题会议 12 次,提交论文 430 篇(其中,2004 年 45 篇,2005 年 102 篇,2006 年 199 篇,2007 年 84 篇)。这些论文分别在课题组年度结题会和全国国际税收理论研讨会上进行了交流。这套丛书就是在四年课题研究成果的基础上编纂而成的。

本系列丛书共分为 8 卷 11 册:

《科学发展观统领下的中国税收发展》(上、下册):在深入学习领会科学发展观的基础上,回顾了新中国建立以来税收事业发展的轨迹,对科学发展观指导下的税收如何以人为本,实现全面、协调、可持续发展及统筹兼顾等问题进行了阐述,并从税收理论、税收职能、税制体系、税收政策、税收负担、税收征管及和谐税收等多方面对税收科学发展提出了具体意见和建议。上册为总报告,下册为论文集。

《增值税改革的国际借鉴研究》:以完善社会主义市场经济新阶段增值税改革的总体走向为出发点,研究了我国增值税“转型”改革的方法与步骤,重点分析了东北地区增值税转型试点情况与效果,提出了在全国范围内推行增值税转型的时机和可供选择的方法。

《物业税改革的国际借鉴研究》(上、下册):借鉴物业税改革的国际经验,剖析了我国物业税改革的条件和时机选择,提出了建立适合我国国情的物业税制度的建议。在课题进行过程中,我会与荷兰国际财政文献局合作,对有关国家的财产税、房地产税税制资料进行了

收集和翻译整理，并作为本书附录，供研究参考。

《企业所得税改革的国际借鉴研究》：分别从两法合并、税率优惠政策、扣除项目标准范围、企业改制改组、总分支机构、非营利组织、反避税等七个方面提出了借鉴企业所得税改革的国际经验，完善我国企业所得税的构想。

《跨国经济税收的国际借鉴研究》（上、下册）：深入分析了“大出大进”形势下的税收新政策，区域经济一体化进程中的税收协调问题。就如何构建鼓励与规范我国企业对外投资的税收体系，引导和支持企业对外直接投资，提升企业竞争力，实现我国经济的可持续发展进行了研究。结合中国—东盟经济一体化发展和中国—东盟自由贸易区建设进程，围绕中国—东盟税收协调的必要性、存在的问题以及如何加强税收协调的建议等方面进行了探讨。研究了新形势下有关税收管辖权的三个问题：一是协调国际税收管辖权应坚持的准则和具体原则；二是完善我国税收管辖权的具体建议；三是我国新企业所得税法的税收管辖权取向及其完善。介绍了国内企业利用避税港避税的状况，在分析我国现行防范避税港避税的有关法律规定的基础上，提出了完善我国防范避税港避税规定的具体建议。在反避税研究中，着重探讨了如何完善我国反避税实施机制，完善转让定价税制和公平独立原则在转让定价调整中的适应性，完善我国的资本弱化税收立法。

《完善地方税制的国际借鉴研究》：主要研究在科学发展观理念下，构建和谐社会所要求的地方税体系及相

应的地方税收管理体制问题。围绕地方政府对地方税种开、停征及调整权限，地方税制架构的国际借鉴研究，社保基金改为社保税的时机、条件及方案设计等进行了探讨。

《促进资源有效利用的税收政策国际借鉴研究》：从理论和实证的角度，对促进资源有效利用的税收政策的主要方面进行了深入研究，搜集了国内外大量翔实的资料和数据，在深入分析我国现行与资源利用有关的税收政策绩效的基础上，比较借鉴了国际上利用税收政策促进资源有效利用的成功经验，结合我国资源利用和经济发展的现状，提出诸多对完善我国资源税收政策颇有价值的对策建议。

《中国国际税收研究会文件汇编》：收录了2004～2007年第三届理事会、常务理事会议文件，学术研究委员会、全国秘书长会议文件以及领导讲话。还收录了第三次会员代表大会通过的《中国国际税收研究会章程》，第三届理事会、学术研究委员会组成人员名单，第四次、第五次国际税收优秀科研成果评选情况的通报，表彰全国先进研究会的决定，2004～2006年全国国际税收理论研究工作汇报。

本套系列丛书，倾注了全国广大国际税收理论研究工作者的智慧和心血，基本反映了近年国际税收理论研究工作最新成果。其中一些建议受到有关部门的高度评价和重视，一些观点被采纳，一些成果被逐步运用于实际工作中。一分耕耘，一分收获。这些研究成果推动了国际税收理论研究事业的发展，同时也是对实施国际

税收理论研究精品战略目标的一个检验。

本套系列丛书的出版，得到各研究会和科研单位、大专院校的大力支持和协助，特别是各研究会会长和秘书长，亲自组织课题调研，积极撰写论文，筹备召开课题交流会。编辑人员认真审阅核稿，撰写总报告、分报告、各书前言。其中，《科学发展观统领下的中国税收发展》总报告由李春荣撰写，《增值税改革的国际借鉴研究》、《物业税改革的国际借鉴研究》两册前言由韩绍初撰写，《企业所得税的国际借鉴研究》前言由张富珍撰写，《完善地方税制的国际借鉴研究》前言由于海峰撰写，《促进资源有效利用的税收政策国际借鉴研究》前言由石英华撰写。对各研究会和专家学者给予总局研究会工作的支持，对编辑人员的辛勤劳动，在此一并表示感谢。

由于我们的编辑水平有限，不妥之处在所难免。敬请读者指正。

郝昭斌

2008年5月

目 录

前言	(1)
“促进资源有效利用的税收政策国际借鉴 研究”课题综述	石英华 (7)
促进资源有效利用的税收政策研究 广东省深圳市国际税收研究会课题组	(19)
建立我国环境税制的国际借鉴与构想 江苏省南京市国际税收研究会课题组	(45)
促进资源有效利用的税收政策建议 内蒙古自治区国际税收研究会课题组	(57)
促进资源可持续利用的税收政策的 国际经验和借鉴	林 颖 (71)
促进我国资源有效利用的税收政策研究 河北省国际税收研究会课题组	(91)
从循环经济税收支持框架看煤炭行业发展 山西省国家税务局课题组	(107)
促进煤炭资源有效利用税收政策选择 陈友福 王久瑾 王怀旭	(114)
关于如何运用税收政策促进资源有效利用的 一些思考	内蒙古自治区国际税收研究会课题组 (123)
我国资源税制改革与完善问题研究	姜国君 王法成 (136)

促进资源节约和环境保护税收政策国际借鉴研究	
..... 吉林省国际税收研究会课题组	(154)
促进资源有效利用研究的思考	
..... 黑龙江省国际税收研究会课题组	(174)
促进资源有效利用的税收政策国际借鉴研究	
..... 江苏省地方税务局课题组	(181)
促进资源有效利用的税收政策国际借鉴研究	
..... 福建省地方税务局科研所课题组	(198)
我国铜工业的循环经济：可持续发展的必由之路	
..... 边 曦 裴晓梅 杨 欢	(214)
促进资源有效利用其税收政策选择的国际借鉴	
..... 江西省国际税收研究会	(226)
税收促进资源有效利用的理论分析与政策选择	
..... 黄志岐 马衍伟	(238)
借鉴国际能源税制发展经验 完善我国能源	
可持续发展的税收政策建议	
..... 宁夏回族自治区国际税收研究会课题组	(250)
资源利用的国际借鉴与税收取向	
..... 福建省厦门市国际税收研究会课题组	(261)
促进资源有效利用的税收政策研究	
..... 山东省青岛市国际税收研究会	(270)
节约型生产方式税收政策的国际借鉴研究	
..... 辽宁省沈阳市国际税收研究会	(287)
土地税制促进土地资源有效利用的路径选择	
..... 杨中凤	(303)
促进资源有效利用的税收政策国际借鉴	
..... 四川成都市国际税收研究会课题组	(315)

西方国家资源税费制度及其对我国资源

税制建设的借鉴 程 黎 李大明 (327)

美国联邦能源税收政策的剖析及借鉴

..... 李大明 龚振中 (338)

对税收促进循环经济发展实现资源有效

开发利用的借鉴研究 刘广仲 (352)

运用税收政策调节 促进资源有效利用

..... 谢贤昇 (371)

矿产资源税收制度研究 马 伟 (381)

让资源变成税源：浅议我国资源税制的

改革 朱生林 (391)

促进山西新型能源和工业基地建设的

税收政策选择 董其文 (403)

后记 (414)

前 言

随着我国经济的快速发展，资源供应的有限性与经济发展需求的无限性之间的矛盾日益突出，资源开发与消耗对环境的污染与破坏日益严重。党的十七大报告指出，要“坚持节约资源和保护环境的基本国策”，“把建设资源节约型、环境友好型社会放在工业化、现代化发展战略的突出位置”，要“建设科学合理的能源资源利用体系，提高能源资源利用效率”，“完善有利于节约能源资源和保护生态环境的法律和政策，加快形成可持续发展体制机制”。因此，深入研究我国现行资源相关税收政策，借鉴国际经验，探讨完善我国促进资源有效利用的税收政策，具有重大的现实意义。

一、国外资源税收政策的主要特点

对国外资源税收的研究表明，促进资源有效利用的税收制度与政策突出以下几点：1. 在资源税制设计上，节能与环保目的并举，充分遵循经济环境一体化和可持续发展的思路。经济发达国家在利用税收政策促进资源有效利用时，将促进资源有效利用的税收政策并入整个环境资源税体系中，普遍征收能源税，并实行节能优惠政策。环保目的明确，普遍推行各类污染税，如废物税、垃圾税、噪音税、二氧化碳税、二氧化硫税、

电池税等等，而且将环保产业与高新技术产业一视同仁，给予较大幅度的税收优惠。2. 在资源税收政策设计上，激励和约束手段并用。在环境资源税体系中都采取了鼓励和限制双重手段。3. 在资源税收政策体系中，可再生资源与不可再生资源并重。4. 在资源税收优惠形式上，直接优惠和间接优惠相结合。税收优惠政策形式多样，涵盖的面较广。完善我国的资源税收制度与政策，应充分借鉴国外的这些特点与经验。

二、我国现行资源税收政策存在的不足

我国现行税制体系中已经建立了资源税等侧重资源节约的税种，近年来，国家出台一系列促进资源节约和综合利用的税收政策，从政策实施效果看，这些相关税收政策在促进节能减排、资源综合利用、加强环境保护等方面起到了积极的推动作用。但是，对照发达国家的资源税收政策，与科学发展观相适应的建设资源节约型、环境友好型社会的要求相比，现行资源税收制度和政策还存在诸多不足，有待进一步完善。

在整体税制上，第一，现行税收政策在生态环境资源补偿方面功能缺位，缺少以保护环境为目的的专门税种，现有税种中有关环保的规定尚不健全。第二，促进资源有效利用、保护环境的税收政策不系统，调节的范围和力度不够。现有财税政策多为鼓励发展资源综合利用以及限制资源性产品出口等方面的税收优惠，在限制、淘汰高耗、高污、低效产品及产业发展方面还需进一步加强调控。资源税收差别税率级次设计过粗，差别税率的导向功能未能充分发挥。第三，税收优惠政策多表现为直接优惠，间接优惠较少，影响税收调控的灵活性，影响税收优惠政策的实施效果。此外，现行税制结构与地区经济发展水平、资源禀赋状况不相匹配，财税分配体制及政府绩效评价在一定程度助长了资源的非理性利用。

在具体税制和税收政策上，部分税收的征税方式和征税范围不利于充分发挥对资源的调节作用，税收政策不尽完善，不能有效发挥对提高资源利用效率的调节作用，对提高资源利用水平的税收激励不足；税收政策对低效率利用资源行为调节力度较弱；资源综合利用税收政策可操作性不够，部分税收政策与提高资源利用率的目标不协调；部分税收政策的有效性尚待提高。

第一，现行资源税对促进资源合理利用的调控作用有限。具体表现为：征税目的有待调整。现行资源税的主要目的是调节资源级差收入，没有充分表达政府保护资源和限制资源开采的意图；计税依据不尽合理。资源税从量计征方式不利于提高资源开采利用率，不利于发挥税收对资源价格的杠杆作用；资源税税额偏低、征税范围窄，无法有效实现节约资源、促进资源有效利用的目标。

第二，现行企业所得税制对有效利用资源的激励约束功能不强。一方面，激励优惠措施没有到位，激励机制不完善，表现为对资源环境保护功能不足；享受税收优惠政策的范围过窄，只对列入《资源综合利用目录》和《当前国家鼓励发展的环保产业设备（产品）目录》的享受税收优惠政策。对开发和利用可再生资源 and 替代资源的税收激励不足。另一方面，节能方面减免措施的操作性有待进一步提高。

此外，现行增值税促进资源综合利用和促进节能生产的作用不显著。生产型增值税不利于资源合理开发和利用；在资源利用环节，增值税没有形成合理的税负差。现行消费税在社会消费环节对资源利用的诱导功能还有待进一步强化。

三、完善资源税收政策， 促进资源有效利用的对策建议

改革和完善资源税收政策的总体思路是：以中国特色社会