

湖北省宜昌市国家税务局 著

RESEARCHES ON THE TAX POLICIES, DISTRIBUTION AND COLLECTION AND
MANAGEMENT OF THE HYDROELECTRICITY INDUSTRY

我国水电行业 税收政策、分配及征管研究

RESEARCHES ON THE TAX POLICIES, DISTRIBUTION AND COLLECTION AND
MANAGEMENT OF THE HYDROELECTRICITY INDUSTRY



湖北长江出版集团
湖北人民出版社

湖北省宜昌市国家税务局 著

我国水电行业税收 政策、分配及征管研究

RESEARCHES ON THE TAX POLICIES, DISTRIBUTION AND COLLECTION AND
MANAGEMENT OF THE HYDROELECTRICITY INDUSTRY

湖北长江出版集团
湖北人民出版社

鄂新登字 01 号

图书在版编目(CIP)数据

我国水电行业税收政策、分配及征管研究/湖北省宜昌市国家税务局 著.
武汉:湖北人民出版社,2006.4

ISBN 7-216-04631-5

I. 我…

II. 湖…

III. ①水利电力工业—税制改革—研究—中国

②水利电力工业—税收管理—研究—中国

IV. ①F426.9②F812.42

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 022714 号

我国水电行业税收政策、分配及征管研究

湖北省宜昌市国家税务局 著

出版发行: 湖北长江出版集团
湖北人民出版社

地址:武汉市雄楚大街 268 号
邮编:430070

印刷:武汉中远印务有限公司
开本:787 毫米×1092 毫米 1/16
字数:140 千字

经销:湖北省新华书店

印张:11

插页:5

版次:2006 年 4 月第 1 版

印次:2006 年 4 月第 1 次印刷

书号:ISBN 7-216-04631-5/F·817

定价:28.00 元

本社网址:<http://www.hbpp.com.cn>



世界最大水电站——三峡电站



我国水电行业税收政策、分配及征管课题研究论证会在湖北宜昌召开

《我国水电行业税收政策、分配及征管研究》

编 著 委 员 会

顾 问：刘 勇 王传豪

主 编：郭晓林

副主编：陈晓铃

编 委：汪绍洲 崔炳森 郑作迪

尤大明 曹宗南 朱国骏 胡振碧

执 笔：朱国骏 王 斌 张代海 曾令玺

序

郝昭斌

经济决定税收,税收反作用于经济,这是税收经济观的基本要义。经济活动浩繁复杂,经济关系千丝万缕,人类在社会发展过程中始终建设经济、研究经济、驾驭经济并享受经济,百折不挠地探索着经济规律。特别是进入 21 世纪,社会主义市场经济在中国日趋成熟,国民经济得到持续快速发展,在世界经济格局中地位日益提高。而税收作为国家宏观调控的重要手段和政策导向,担负着组织财政收入、调节社会分配、反映资源配置等重要职能,为全面建设小康社会发挥着巨大作用。党的十六大明确提出分步推进税制改革,建立更加科学、公平的税收体系,为我国经济社会发展创造更加良好的税收环境,这为新时期税收工作指明了方向,也为税收研究提出了新的课题。

近年来,我国税收理论界、税收管理者在围绕社会经济与税收制度、经济发展与税收科学管理等重大课题上加快研究探索步伐,着力税收理论自主创新和税收改革实践。可以说,理论研究精彩纷呈,研究成果非常丰硕。我手中的这本即将付印出版的《我国水电行业税收政策、分配及征管研究》,就是湖北省宜昌市国税局和宜昌市税务学会在这一实践和研究领域中的一次成功尝试。

《我国水电行业税收政策、分配及征管研究》选取的是关系国计民生、影响重大的水电行业的税收政策、水电税收跨区域分配和税收征管等问题,本研究报告由《促进我国水电行业发展的税收政策

研究》、《我国跨区域水电税收分配问题研究》和《我国水电行业税收征管问题研究》三个子报告组成,对水电行业问题如此系统研究,这在我国税收研究领域还是第一次,填补了这方面研究的一项空白,为我国行业税收研究做出了贡献,具有重要的现实与深远意义。

一个成功的研究报告,必须立足于发现问题、分析问题和解决问题。该课题研究人员通过对全国十二个省市税企双方面的调研,认为我国水电行业发展总的形势是好的,但不可忽视还存在一些矛盾和问题,这些矛盾和问题客观上成为影响水电行业稳定、快速、可持续发展的原因之一,干扰了水电税收依法征管和依法分配的秩序,弱化了税收对水电行业的调控和导向作用,同时也阻碍了水电行业税收科学化、精细化、法制化进程。该项研究坚持以科学发展观为指导,以直面的勇气、负责的态度和理性的思索为我们全面展示了当前水电行业税收政策、税收分配和税收管理的问题及解决途径,理论性和针对性较强,研究成果比较系统。

我国水能资源丰富,同时水电是可再生、环保型的能源,对其他能源有替代作用,在能源战略和西部开发、中部崛起战略中极其重要。《促进我国水电行业发展的税收政策研究》认为积极的水电税收政策对于有效解决我国水电开发不足、弱化水电自身发展矛盾困扰和保持国民经济可持续发展十分必要。客观地指出了当前税收政策不利于水电行业发展的问題及弊端。通过对国际、国内和行业等因素的横向、纵向比较分析,明确了我国水电行业税收政策的主要发展趋向,并指出了相关政策改革建议。

跨区域水电工程的存在及分税制的实施,给水电税收管理和财税体制带来了许多新情况和新问题,特别是多主体税收利益之争、税收分享的法律如何确定、事权与财权不尽一致、税收征管上的矛盾等已成为当前必须面对和应及时加以解决的问题。《我国跨区域水电税收分配问题研究》不仅剖析了三峡电站税收跨区分配问题的特殊性,同时,通过大量的实证调查,揭示了水电行业税收跨区分配问题及其成因的普遍性,在坚持合理、合法、科学、规范等原则的基

础上,首次提出跨区域水电税收分配的改革模式。

近年来,水电行业税收得到快速增长,已成为不可忽视的重要的行业税源之一。由于水电行业自身发展特性等因素的影响,水电税收征管面临着一些难点、矛盾和问题,给推行科学化、精细化、规范化管理和水电税收可持续发展带来一定的影响。《我国水电行业税收征管问题研究》认真总结了水电税收征管实践经验,深刻透视水电行业征管的症结所在,提出了“三分四清五化”的创新举措,这些经验、措施对当前加强水电行业征管大有裨益。

本研究报告关注的不仅仅是税收本身,更多的是着眼宏观经济,发展区域经济,促进行业经济发展,跳出部门看全局、跳出税收看经济、跳出地域看全国、跳出表象看本质,试图揭示水电行业税收经济的辩证关系和普遍规律。细读研究报告,可以发现以下研究特点,一是采取了实证分析、比较分析,既切实可行,也很务实;二是采取税企结合进行研究,这使研究更具有价值,可用性提高了,水电行业税企双方有什么问题,可以加以沟通;三是研究的视角选得比较准,很好地将水电行业的特殊性,如何发挥税收政策的促进作用,水电产品的混合特性作为视角加以研究。四是研究的重点突出,以三峡为代表,有一般性问题,也有三峡特殊性问题;五是研究的实践性比较强,将税收政策、分配、征管放在一个平台上进行研究分析增强了系统性和可行性;六是内容针对性比较强,跨区水电税收分配及征管问题,既阐述了共性,也阐述了特殊性,都给出了很好的交代;七是报告的现实价值深远、内涵丰富、数据详实、论证科学,有的地方分析得入木三分。八是报告采取国际借鉴的方法,对国外水电税收政策、分配等进行了比较和参考,使报告的视野更为宽泛,研究更为透彻。可以说是一个难得的很有价值的行业经济税收研究报告。

党的十六届五中全会提出了要进一步增强自主创新能力,这种自主创新,不仅仅局限于科技领域,也包括理论和体制的探索与变革,所有创新活动应是开放的、群众的,将体现于各个部门、各个行业和各个领域,基层税务部门和税务学术团体无一例外应成为其重

要部分。研究工作是枯燥的、艰辛的,从事于斯的人都深感其味。然而作为一个市级基层部门不仅认真地履行“聚财为国、执法为民”的职责,还能从地域性税收征管特点出发,坚持在税收征管实践中发现问题、思考问题、解决问题,使税收理论与实践、税收征与纳、税收研究与税源管理等有了一个很好的对接。该课题研究人员,以实事求是和认真负责的态度,采取多种方式调查了全国一些省市的水电税收情况,查阅了大量的资料,数十次修改最终成稿,并召开了大型课题论证会。这种敢为人先的勇气、负责的工作态度、务实的工作作风、创新的工作举措是值得称道和大力提倡的。

当然作为基层税务部门研究全局性课题以及该课题本身的开创性特点,研究中难免在收集资料的全面性、所站视角的高度性和理论分析的透彻性方面存在不足,但这丝毫不影响该报告作为学术研究的参考价值和管理工作的借鉴作用。

经济社会与税收管理研究领域广阔,做好税收工作必须着力研究现代税收理论和管理方式。我相信,有与时俱进、持之以恒的探索精神,有了一大批基层单位的积极思考、共同努力,我国税收科学化、精细化管理之路会越走越宽。我衷心希望全国有更多税务基层单位和理论工作者加强税收创新性研究、不断丰富税收理论研究活动,出现更多更好的成果,为我国社会主义市场经济建设和税收事业健康快速发展做出积极贡献。

2006年2月于北京

跋

此次水电行业税收课题研究是宜昌市国家税务局、宜昌市税务学会贯彻科学发展观,推行科学化、精细化管理,促进税收经济发展的一次十分有意义的税收理论实践活动。从2005年5月开始,课题组经过制定方案、实证考察、集中攻关、专家论证、成果完善等过程,最终形成这本《我国水电行业税收政策、分配及征管研究》一书。

该书由水电行业税收政策、分配及征管三个分报告组成。在调研和撰写过程中,着力把握以下几点:一是力求理论性。坚持以科学发展观、税收经济观为指导,从税收、财政、经济理论和经济发展、能源安全的角度认识和探索水电行业税收政策、分配和征管深层次问题,从宏观层面和微观层面探索水电行业税收政策、分配及征管矛盾和问题的普遍性、规律性、特殊性、必然性。二是力求创新性。该课题坚持与时俱进,将水电行业税收政策、分配和征管三个方面放在一起系统地进行阐述。以新的思维和直面的勇气分析和判断当前水电行业税收政策、分配及征管上存在的矛盾和问题,剖析了其成因,客观把握我国水电税收政策、分配及征管新的发展动向,提出了我国水电行业税收政策及税制改革的目标和途径,对实行水电增值税转型改革的成本进行了初次的测算分析,对跨区域水电税收分配的原则、分配的模式和实现途径进行了阐述,较系统地对水电行业税源进行了分析,并针对性地提出了水电行业税收征管措施。三是力求务实性。该课题围绕我国的基本国情国策,来源于征管实践,立足于实证分析,着力于解决困扰多年的税收、分配、征管系列问题。宜昌是座水电名城,境内有三峡、葛洲坝、隔河岩、高坝洲等

一批大型水电站,中小水电站星罗棋布。可以说,该课题是我们在税收征管实践中产生的研究冲动,是税企双方的共同呼声,管理的责任使我们有了发现问题、分析问题和解决问题的想法,将征管实践中所做所感所思变成系统性的理论论述,并对有些问题提出多种建议,供决策者参考、实践者借鉴。四是力求前瞻性。在课题调研中,立足于“科学发展”这个主题,坚持经济、社会、税收同步发展这个主轴,坚持与水电发展现实和规划相结合,与经济社会发展当前和未来规划相结合,与税收政策体制改革趋势相结合,分析把握水电行业税收政策、分配和征管的发展趋势,努力构画我国水电行业及税收发展的良好愿景。五是力求战略性。该课题定位为全国水电税收问题研究,坚持以水电等能源产业以及国民经济的可持续发展、税收与水电行业的和谐互动、水电行业税收的依法分配、科学精细化征管等为研究的着力点,力求使研究成果具有全局意义和长远意义。

本研究报告从动议、计划、实施、论证、完善到付印出版,历时近十个月。研究人员先后赴广东、广西、贵州、云南、四川、河南等八个省市,实地考察了珠江、红水河、澜沧江、雅砻江、黄河中游等流域的龙滩、天生桥一级、二级、平班、大化、百色、二滩、小浪底、水电十四局等15个水电单位,先后与广东、广西、云南、四川等12个省(区)市税务部门就水电税收政策、分配及征管方面的情况进行座谈交流,通过各种形式先后与260多位水电、税收方面专家、学者进行座谈和探讨,虚心请教,多方面听取意见和建议。课题研究人员还收集、查阅、研究相关资料条目8000多份,书籍500多册。

作为一个创新性的研究报告,其工作之浩繁,时间之紧迫,条件之局限,难度之艰巨,可想而知。为打造一部水电税收研究的“精品”,有关领导、专家、学者和课题组同志付出了大量心血。中国税务学会常务理事、湖北省人大常委会预工委副主任刘楚汉,财政部科研所副所长白景明,中国社科院财经研究所财税研究室主任杨之刚、副研究员张彬,国家税务总局法规司副司长李万甫、中国税务杂

志社副总编蔡宇、编辑部主任王迎春,武汉大学副校长吴俊培,湖北省国税局总会计师任传富、湖北省国税局助理巡视员周宗龙、湖北省国税局计统处副处长彭洪斌,中国长江三峡工程开发总公司副总会计师杨亚、中国长江三峡工程开发总公司财务部处长李绍平、财务部赵心恬,中国长江电力股份有限公司副总经理张定明、中国长江电力股份有限公司财务部经理白勇,湖北清江水电开发有限责任公司总经济师肖正明,中共宜昌市委副书记乔余堂、宜昌市人民政府常务副市长王传豪、宜昌市政协主席李泉、宜昌市人大副主任周围,宜昌市发改委主任杨美仁、宜昌市政府发展研究中心主任王俊,宜昌市地方税收研究会副会长兼秘书长李进都等为本书专门座谈点评,不吝赐教。

中国长江电力股份有限公司原副总经理兼财务总监寇日明为该项活动的发起做了重要工作。三峡大学黄昌富教授、清江水电开发有限责任公司部门负责同志牟燕、凌世河多次参加书稿的修改讨论,三峡大学刘自兵教授为帮助课题资料收集做了大量工作。

国家税务总局办公厅、湖北省国税局的领导和相关部门负责同志以及湖北省税务学会杨振谟副会长、何良玉秘书长、胡孝伦副秘书长等给予关注并寄予期望。宜昌市国税局纪检组长黄林、总经济师胡继晓、调研员李全才也非常关心支持课题研究工作。

宜昌市各县(市、区)国税局、城区局局长谭光瑞、杨自虎、张永龙、裴彦龙、周运学、黄成元、李晓白、梁本元、向明献、钟祥东、王全平、向永安、赵芝明、严东拯,以及宜昌市国家税务局韩宗文、邬洪涛、赵本新、晏性明、尚春、焦昌龙、宋晓彦、杨林、李运淮、林莉莉、刘红、范铭、艾祖芬、韩永春、吴元兵等对课题研究给予积极支持。

湖北省国税局陈刚、宜昌市国税局谢忱、沈超、周建军、吴兵、游宏论、左义、官兵、彭志农、潘作裴、张司南及长江电力股份有限公司杨旭光、张星燎、郭志刚、周戍玲等同志参与课题组调研工作,付出了心血和汗水。宜昌市国税局胡慧同志发挥学业专长,担任本书的英文翻译。

宜昌市税务学会朱国骏秘书长和王斌同志负责本书的设计、统稿及成书事宜。

另外,在本课题的调研过程中得到广东省国税局、广西壮族自治区国税局、云南省国税局、四川省国税局、河南省国税局、河池市国税局、百色市国税局、大理市国税局、丽江市国税局、攀枝花市国税局、成都市国税局、济源市国税局、三门峡市国税局、襄樊市国税局以及二滩公司、水电十四局、小浪底公司等的大力支持和热情接待,为课题提供了大量宝贵数据,同时也增添了我们做好课题的信心和责任,北京市税务学会宋建军秘书长还屡次帮助在京收集资料,在此一并表示衷心地感谢!

由于受调研资料、信息来源、写作时间以及课题人员理论水平等因素的影响,肯定缺漏甚多,有些数据、观点、结论不免失之偏颇,权作一家之言,敬请读者指正。

编著者

2006年2月

目 录

促进我国水电行业发展的税收政策研究·····	(1)
一、强化促进我国水电行业发展税收政策必要性分析 ···	(3)
(一)落实我国水电产业发展战略的需要 ······	(4)
(二)贯彻我国能源建设科学发展观的需要 ······	(5)
(三)确保我国当前和未来能源发展安全的需要 ······	(6)
(四)解决我国水电开发不足与现实供求矛盾的需要 ······	(9)
(五)保持国民经济可持续发展的需要·····	(10)
(六)有效化解水电自身发展特殊矛盾的需要 ······	(13)
二、现行水电行业税收政策存在的主要问题和弊端	
分析 ······	(14)
(一)我国水电企业税收政策基本概述 ······	(14)
(二)我国现行水电税收政策的正面作用分析 ······	(15)
(三)我国现行税收政策不利于水电发展的问题分析 ······	(16)
三、我国水电行业税收政策发展趋向分析 ······	(33)
(一)国际背景:简化税制、公平税负、降低税负是当前 国际上税收政策发展的总趋势 ······	(33)
(二)国内环境:完善税制、降低税负、加快增值税转型、统一 税政、扩大税基和加强税收政策对国民经济及重点产业 发挥宏观调控作用,是我国当前和未来一段时期内税收 政策改革和发展的大方向 ······	(34)

(三)行业因素:有利于水电发展的水电税收政策已是水电 行业多元效益发挥、多渠道融资、可持续发展和行业 税负平衡等内在要求	(38)
(四)我国水电税收政策改革基本取向	(42)
四、对我国水电行业税收政策改革的建议	(43)
(一)水电行业税收政策改革的指导思想	(43)
(二)水电行业税收政策改革应遵循的基本原则	(43)
(三)水电行业税收政策改革的目标定位	(44)
(四)对水电行业税收政策改革的途径建议	(45)
 我国跨区域水电税收分配问题研究	 (56)
一、我国跨区域水电税收分配问题的提出	(60)
(一)我国跨区域水电税收分配概述	(60)
(二)我国跨区域水电税收分配政策分析	(61)
(三)我国现行跨区域水电税收分配政策的问题和弊端 ..	(70)
二、我国跨区域水电税收分配问题的成因	(80)
(一)受计划经济时代决策行政干预惯性的影响	(80)
(二)受水电建设中河流本身跨区自然特性的影响	(80)
(三)受水电工程跨区多元化投资现状的影响	(84)
(四)受征管多阶段、环节、税种和机构异位的影响	(85)
(五)受水电跨区域建设行政财权利益主体多元的影响 ..	(86)
(六)受我国水电流域梯级开发政策和发展的影响	(87)
(七)受库区移民法规政策制约性的影响	(89)

(八)受跨区水电税收分配理论观点误区的影响	(90)
三、我国跨区域水电企业税收分配政策发展趋向.....	(93)
(一)我国跨区水电税收分配政策历史变革比较与趋势.....	(93)
(二)国外税收分配政策及对我国跨区水电税收分配的国际 经验借鉴	(96)
(三)我国水电体制改革及发展战略与跨区税收分配政策 取向	(99)
四、对我国跨区域水电税收分配政策改革可行性 建议	(102)
(一)跨区域水电税收分配的指导思想	(102)
(二)跨区域水电税收分配的基本原则	(103)
(三)跨区域水电税收分配的改革模式建议	(108)
(四)跨区域水电税收分配的实现途径	(111)
 我国水电行业税收征管问题研究	(118)
一、我国水电税源发展和税收征管现状	(120)
(一)我国水电税源发展的基本态势	(120)
(二)我国水电税收征管的基本特点	(130)
(三)我国水电行业税收征管的基本现状	(131)
(四)我国水电行业税收征管的基本经验	(138)
二、我国水电税收征管存在的矛盾和问题	(139)
(一)从行业特性看,“四多”难点不可忽视	(140)
(二)从政策现状看,“四性”弊端影响较大	(142)