

消费税政策调整势在必行

曾文伊

消费税是在对市场上普遍流通的各类商品征收增值税的基础上，再从中选出部分应税消费品来征收的一种税，旨在有效组织中央政府财政收入的同时，发挥消费税对特殊商品的调节作用。自消费税1994年开征以来，2006年和2009年进行了征税范围和税率的两次调整，开征了游艇、高尔夫球及球具、高档手

表等税目，提高了卷烟的税率，并增加了卷烟的征税环节，提高了大排量小汽车的税率和成品油的单位税额。但在消费税的征税范围、税率、征收环节和自身定位等方面还没有实质性的改革措施。2014年11月，国家税务总局再次调整消费税政策，小幅提高成品油税率的同时，取消气缸容量在250毫升(不含)

以下的小排量摩托车、汽车轮胎、酒精的消费税；取消车用含铅汽油消费税。2015年1月，国家税务总局继续小幅调增成品油的消费税单位税额。2月1日，经国务院批准，对电池和涂料开始征收消费税。在新一轮税制改革的背景下，为了适应我国目前强化节能环保、调整产业结构、引导消费趋势的政策要求，



改变重复征税和地方财政虚空的状态，消费税政策的进一步调整势在必行。

消费税改革的总体思路 and 措施

(一) 促进环境保护，引导理性消费。十八届三中全会明确提出，“调整消费税征税范围、环节、税率，把高污染高耗能产品，及部分高档消费品纳入征收范围。”在现有的税目中，成品油、木制一次性筷子等对环境破坏较大的消费品税率偏低，不利于治理污染、保护环境。从近期消费税的政策调整来看，国家将进一步加大消费税对环境保护的调节力度，还将进一步扩容消费税，将更多高污染高耗能的产品纳入消费税的征税范围，从而抑制这些产品的生产和消费，促进新能源的开发和利用。在高档品的征税方面，现有的规定已经不能适应我国消费环境的变化和发展，如小汽车和摩托车已经越来越成为普通人的日常交通工具，化妆品也是人们的日常生活所需，这类消费品可以考虑从现行税目中取消，而一些新兴的奢侈品，如高档箱包、帆船、私人飞机等未列入征税范围，不利于对合理消费的引导，应考虑增加相应税目。

(二) 优化税率结构，调整纳税环节。现行消费税采用的税率形式有三种：从价比例税率、从量定额税率和比例、定额相结合的税率。目前，不同消费品税率的设置也不尽合理。部分高消费、高污染和高耗能产品税率偏低，而日常生活用品税率偏高。例如化妆品消费税税率设置过高，增加了普通大众的生活成本。可以考虑细分为高档化妆品和一般化妆品，对一般化妆品不征税。汽油和柴油由于对民生和农业的影响较大，税率设置不宜过高，消费汽油所带来的高消费和环境污染问题可以通过对奢侈品轿车和大排量汽车设置高税率来限制。在优化税率结构的改革中，已成为生活必需品的商品应取消或

者大幅度降低其消费税税率，而对高档商品和服务则要开征或者大幅度提高其消费税税率。

在纳税环节方面，目前消费税的纳税环节比较单一，主要在生产、委托加工和进口环节纳税，并且应税消费品在流通的某一环节纳税之后，其余环节都不再征税，这种方式的主要弊端有三个方面：一是加重了生产企业的负担。虽然消费税作为间接税可以转嫁给消费者，但在产品市场竞争激烈的情况下，生产商难以调整产品价格，只能自己承担税负，压低利润空间，进而不利于产品市场的发展。从税收征管的角度看，税负过重的企业会采取各种方式逃避缴税，例如一些摩托车生产商就通过销售整车但按单个零件来开发票的方式避税，还有一些企业采取转移定价等方式逃税，不利于税收征管的开展。二是造成地方保护主义。由于地方政府对超额的消费税有一定的分成比例，所以生产环节征税会导致地方政府保护本地生产商，限制外地生产商向本地销售商品。这样不利于商品的流通，对自由竞争的市场环境造成了一定的破坏。三是不利于引导合理消费。虽然消费税的税负具有转嫁性，最终负担者是消费者，但由于其在生产环节征收，又是价内税，税收隐蔽性较强，消费者在购买商品时只能看到商品价格，考虑不到消费税的因素，也就无从理解政府的调控政策，消费税对消费的调节作用就难以发挥。综上所述，应将一些税源易于控制的应税消费品由生产环节征税改为零售环节征收，将一些国家限制生产和消费的应税消费品改在生产 and 批发两个环节征税，在一定程度上可以解决这些弊端。从消费税改革的趋势来看，卷烟的消费税已经率先改在生产 and 批发两个环节征收，这说明相关政策已经考虑到了征管和偷漏税的问题，将纳税环节延至批发环节。

(三) 提高征管水平，扶持地方财政。消费税多环节征收的前提是实行价外税。由于消费税目前是价内税，如果改为多环节征收，重复征税的情况将十分严重。税务机关可以借鉴增值税的管理，凭发票抵扣相应的税款，同时将价税相分离，这样就能够避免某个环节的漏税造成税款的流失。税务机关应更加重视新技术的应用，完善计算机监管广域网，提高税收征管的总体效率。“营改增”之后，由于地方依赖的营业税改为增值税，其收入中央政府占75%，地方政府占25%，地方政府财力不足进一步凸显。特别在中央调控房地产的政策下，土地财政已经难以为继，地方政府更需要规范和拓宽税源，如果消费税划为地方税，一方面可以缓解“营改增”后地方财政收入减少的压力，另一方面也有利于各地投资于节能环保项目，进行环境综合治理。

消费税改革应注意的问题

我国的税制改革正在不断深化，在“营改增”的背景下，地方税体制改革亟需更进一步，应该根据税种属性和功能进行统筹规划，重新划分中央和地方的收入分配，让消费税成为地方税或中央地方共享税。消费税改革应着眼于整体，在征税范围、环节和税率方面重新进行整体设计。目前正在进行的消费税征税范围调整需要注意以下问题：一是扩大消费税的征税范围，将高污染、高能耗和高档品纳入征税范围的同时必须注意对产业和消费的影响，避免影响市场经济，同时不能进一步加重普通消费者的税负。二是将生活必需品从消费税的税目中取消会对消费税的税收收入产生一定影响，为了减小这种影响可以加大对奢侈品的征税力度，比如提高高档化妆品和大排量高档车的消费税税率。

(作者单位：四川财经职业学院)

责任编辑 李艳芝