

完善税制 加强征管 杜绝卷烟消费税流失

○ 李永光

卷烟消费税是随着新税制的实施新开征的税种,是我国税制改革的一项重要内容,对增强国家宏观调控能力,促进产业结构合理调整,增加国家财政收入都具有积极意义。但随着近几年烟草企业普遍采取“以商补工”的经营方式,卷烟消费税的流失越来越严重。据有关部门对14户烟草企业的检查统计,仅1997年就流失消费税11.67亿元。若以此类推,中央财政一年仅卷烟消费税就要损失几十亿元。如此严重的税收流失,应该引起有关部门的重视。

烟草企业“以商补工”现象是伴随卷烟消费税的开征而产生的。从客观方面分析,一是税制不完善,在征税环节上存在疏漏,让企业钻了空子,企业利用定价和增设机构避税获利。由于消费税条例规定,在中华人民共和国境内生产、委托加工和进口应税的卷烟产品为卷烟消费税的纳税义务人,所以生产企业只要增设一个商业机构来完成销售,就能达到少缴税的目的。二是卷烟生产企业所面临的困难,迫使企业走“以商补工”之路。众所周知,由于80年代末开始的烟叶等原辅材料价格不断大幅上涨等原因,卷烟生产企业在新的税制实施前已普遍存在潜亏挂账问题,虽然国家财政每年都下拨专项资金用于企业技术改造,又采取对卷烟生产企业实行限产等措施,但到1993年末仍有部分企业没有解决潜亏挂账问题。新税制实施后,原先征收的产品税为消费税所取代,相比较而言,由于消费税的税率定的偏高,生产企业的税负实际是增加了。现行的管理体制下企业如果照章纳税,亏损数额会逐年增大,面临的不仅是发展的问题,恐怕维持正常生产都很困难。三是卷烟销售价格放开

后,经营卷烟销售的商业企业有了大幅度获取利润的机会,这也给生产企业提供了创办商业企业,“以商补工”的可能。从主观方面分析,一是企业遵守税法意识淡薄,为了本单位和局部的利益,不惜牺牲国家利益。二是有关部门应变能力差,管理措施跟不上,征收机关执法不到位,未能严格执行税法及有关财经法规的规定。

企业搞“以商补工”,最根本的目的就是要由商业企业完成生产企业的销售活动,少缴消费税。所以企业的普遍做法是将生产过程的原材料供应、生产加工、产品销售三个阶段分割开,将厂供销科独立出来,注册成立“购销公司”或“调拨站”,名为独立法人,实为厂、商一家,因为商业企业的法人代表由生产企业的法人代表兼任,财务机构也是两块牌子一套人马,成本核算可以人为控制。生产企业在拥有自己的商业企业后,便压低出厂售价向购销公司供应卷烟,再由购销公司加价对外销售。由于卷烟消费税只对生产企业征收,所以企业都尽可能地降低出厂价格,从而降低税基,少计缴消费税。生产企业将利润转移到商业企业的真正目的是先绕开消费税的征收环节再通过各种方式收回。其收回的主要方式有:一是让购销公司在采购、供应原辅材料中“高进低出”,即以市场价格购进卷烟生产的原辅材料,再以明显低于市场的价格“销售”给工厂。二是将烟叶等原辅材料的损失、损耗等费用列入购销公司消化。三是将生产企业的其他费用转移到购销公司负担。四是直接向购销公司或调拨站收取费用。这样又把利润从商业企业转回生产企业。

企业这种“以商补工”的做法,直接导致企业成本核算不实,它一方面减少

了生产企业的消费税税基,逃避了消费税,另一方面也人为地增加了商业企业费用开支,减少了商业企业利润总额,少缴了企业所得税和烟草商业专营利润,造成国家巨额税款的流失。目前应尽快完善税制,加强监督,强化税款征管,以确保税收收入的足额入库。

1、规范企业经营行为。今后,财税部门应采取有效措施加强财政监督与管理,监督企业严格执行有关规定,正确进行成本核算,避免人为降低生产成本。基层税务机关应在日常征收管理中严格执法,将国家税收应收尽收。

2、适当调低消费税税率。1995年以前国家曾对甲、乙类卷烟分别按45%和40%的税率计征消费税,1995年后虽作了一定调减,但工业企业负担仍较重,加上近两年烟叶等原、辅材料涨价,许多卷烟生产企业不仅没有解决历史遗留的潜亏挂账问题,又增加了亏损数额。因此,应结合企业实际情况,适当调低消费税税率,使企业在依法经营、照章纳税的情况下得到发展。

3、科学、合理地制定计税价格。现行的确定计税价格的办法是生产企业向主管税务机关申报,由主管税务机关审核后逐级上报至国家税务总局和省国税局,再由国家税务总局和省国税局对甲类卷烟、乙类卷烟核定下达计税价格。由于计税价格是依据生产企业的真实成本而核定的,加之核定的价格几年不变,和市场售价脱节。今后应从实际出发,尽快建立一套合理、科学的计税价格核定的办法,堵塞消费税巨额流失的漏洞。

4、完善税制,改变消费税征收环节。由于卷烟消费税的征收在工业环节,造成烟草行业工、商企业之间税赋不均。建议改在商业环节征收,这将有利于解决烟草企业采取工商一体逃避消费税的问题,也有利于改变目前烟草企业一个工厂算两套账,报两个报表的错误做法,更有利于加强对企业的财政监督和税收征管,保证国家税款的足额入库。

(作者单位:财政部财政监督司)