

从消费税立法看消费税改革

贾鹏

摘要：2019年12月2日，财政部、国家税务总局发布了《中国消费税法（征求意见稿）》。消费税改革终于以立法的形式再次隆重地出现在人们的视野中，消费税立法也将加快消费税改革进程。

关键词：消费税；立法；改革

我国的消费税不同于西方国家的消费税。如美国，消费税是普遍征收的，是对货物销售及劳务行为征收的一种间接税，是流转税体系的一种。而我国的消费税，更准确的说法应该是特殊商品调节税，是对一些特定的高消费高耗能高污染产品的销售及其价格进行调节，使其产业发展更符合我国社会经济发展的实际情况，并有利于我国整体经济产业布局的合理性和可持续性。

自1994年消费税开征以来，消费税在筹集财政收入、引导生产和消

费、促进节能环保、调节收入分配等方面发挥了重要作用。随着我国产业结构、消费水平的变化，消费税制度逐渐出现了征收范围较窄、课税环节相对单一靠前、税基偏小、税率结构欠合理、调节力度欠充分等问题。

党的十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》明确要求，“调整消费税征收范围、环节、税率，把高耗能、高污染产品及部分高档消费品纳入征收范围”，为消费税改革指明了方向。通过适当扩大并调整消费税征收范围，将

消费税由目前主要在生产（进口）环节征收改为主要在零售或批发环节征收，并作为地方的主体税种，既可以弱化地方政府对生产环节税收的依赖，扩大居民消费和优化经济结构，也可以扩大消费税的调节作用，增加财政收入，培育地方主体税种。因此，消费税改革关系到优化税制结构、稳定宏观税负、完善地方税体系等税制改革目标的有效实现，是建设现代税收制度的关键性改革。

随着近年来我国税收立法进程的加快，消费税立法势在必行，这也为

装上阵、聚力发展。提升市场化、国际化、法治化、便利化水平，推动普遍落实“非禁即入”，出台新型政商关系行为清单，构建企业全生命周期的综合服务体系，建立领导干部常态化听取意见制度，促进商品和要素自由流动，增强城市投资竞争力。

三是着力稳定城市物价水平。系统开展“一城一策”试点，加快建立房

地产市场平稳健康发展的长效机制，既充分把握近期土地市场回暖的有利条件，合理安排土地出让时序、节奏、结构和规模，又正确引导预期，促进供求平衡，坚决遏制房价上涨。重点检查市区规模型商场、旅游景区、车站码头、宾馆餐饮等商业流通领域价格行为，提高“菜篮子”“肉篮子”“果篮子”保障水平，确保市民生活必需

品的价格稳定和供应充足。加强企业生产要素成本的监测预判，完善生产要素和资源价格形成机制，积极推进电费、水费、气费等企业生产要素成本实质降低。□

（课题组成员：高翔 王朝晖 李晓斌 杨锦地 何西龙 陈雪琳 杨雅寒 张晓龙 执笔人：何西龙）

责任编辑 张蕊

加快消费税改革起到了推动作用。从征求意见稿中可以看出,未来消费税改革主要是围绕“调整消费税征收范围、优化消费税税率和转移消费税征收环节”三个方面进行,笔者认为最终将会主要表现为:

一是调整消费税征收范围。近年来,党中央及国务院多次提出,将“高耗能、高污染、高消费”的一些产品纳入消费税征收范围,并积极探索为地方寻找新的消费税税源,

同时堵塞政策漏洞,完善现有征收范围及结构,如调整游艇、贵重首饰及珠宝玉石征收环节,重新设定现有产品税目结构等。

二是优化消费税税率。由于在历史渊源、国际税负水平、国家引导政策等方面差异较大,消费税具有“一品一率”的显著特点。遵从量能负担、简化税制、便于征管等原则,与征收范围、征收环节的调整统筹考虑,对现有税目税率进行优化,主要有三种情况:提高税率、税率维持不变和降低税率。

三是转移消费税征收环节。为均衡地区间收入,也为减少地方重复建设、盲目追求GDP的冲动,将消费税由生产(进口)环节和批发环节统一至批发和零售环节。但由于消费税各品目之间差异性很大,很可能会逐步



逐个进行调整。

当然,消费税改革必然会对纳税人的税收负担产生变化影响。如果将征收环节后移至零售环节,税率不变或提高,必然提高产品的税负水平。增加的税负将在生产(进口)、批发、零售企业,以及消费者之间进行分配,各方承担的比例取决于产品的供需关系和产品的需求特性。如果产品供大于求,税负将较易于向供方转嫁;反之,则较易于向需方转嫁。如果产品刚性需求强(如成品油),消费者负担能力强(如超豪华汽车),税负将较易于向需方转嫁;反之,则较易于向供方转嫁。根据一般规律和以往改革经验,为获取更大利润,虽然生产(进口)环节取消征收消费税,生产(进口)企业仍倾向于保持原价格不变或小幅降价,从而导致零售环节价格上涨,加重零售商或消费者负担。

根据以往改革经验,改革后零售商税负会有不同程度增加,部分税目表现为零售价格上涨,生产企业总体上会减轻负担。

因此,笔者建议,在改革的同时,也要加快配套措施的制定和出台。一是由于消费税改革后地方两税基数和附加发生变化,需要中央通过转移支付等方式予以解决。二是加强对酒类产品的规范管理,探索建立专门的酒类税收管理制度,为解决征管问题创造良好条件。三是结合消费税改革,相应调整相关商品“行邮税”税率。同时,海关加强对私人入境的税收征管,减少或杜绝应税商品无税入关。四是加强对电子商务税收问题的研究,及早对电子商务征收各项税收,促进税收公平、防止税源流失。■

(作者为安永(中国)税务高级顾问)

责任编辑 张蕊