

“费改税”并非开征新税种

<http://www.criifs.org.cn> 2008年12月9日 贾学颖

12月5日，一纸《成品油价税费改革方案（征求意见稿）》引起各界人士的关注。坊间意见各说纷纭，好不热闹：赞同声、反对声、疑义声不绝于耳。12月7日，记者带着疑问走进财政部财政科学研究所税收研究室主任张学诞的办公室。

张学诞第一句话就说，这次改革是遇到了一个绝无仅有的好机会，我们不能再错失良机。

“不能再”，指的是早在1998年，我国就想推行燃油税费改革并理顺成品油价格形成机制，但由于国际油价一路飙升，这一等就是十年。受美国金融危机的影响，国际原油价格一路走低，从7月147美元的高点开始到目前已经下降到约40美元，降幅高达三分之二。“我们这次是抓住了这样一个机会，要是错过了以后就难以改革了。”张学诞说，石油是一种稀缺资源，价格走高在情理之中，但其走高确实有基金的炒作，波动到这个点是个机会。

在这份征求意见稿出台前，相关各方的说法都是开征燃油税，而这次官方的改革内容并非如此，只是提高了汽油、柴油等其他成品油的消费税额。对于这一变化，张学诞解释说，这次费改税仅仅是调整了消费税原有税目的税额，并没有单独开征燃油税。单独开征新税种，肯定要增加运行成本，而且一个新税种要融入到一个经济体中，必然对整个社会经济产生巨大影响。我国已经在消费税中对成品油等进行征税，在现有税制的基础上，通过提高相关税额也能达到费改税的目的。这不仅避免了重复设置税种，还节约了成本，对整个经济的波动影响要小得多。张学诞强调说，费改税并没有增加新税种，只是规范了税费体制，把原来的费变成税，并没有增税，也不是增加财政收入的手段。

张学诞介绍说，在1998年的燃油税改革方案中，也是要用燃油税取代公路养路费、航道养护费、公路运输管理费、公路客货运附加费、水路运输管理费和水运客货运附加费这六项费用，但是当时考虑是在石油价格外再加上一块税收。“在价格上涨时再加上税收，老百姓难以承受，也不利于社会稳定。”这次燃油税费改革除取消这六项费用和逐步有序取消已审批的政府还贷二级公路收费，还规定汽、柴油等成品油消费税实行从量定额计征，不是从价计征，与油品价格变动没有关系，征税多少只与用量多少相关联。提高成品油单位税额后，现行汽、柴油价格不提高。也就是说，提高的税额包含在现行油品价格之中，属于价内征收，不是在价格之上再加一块税收。

“中央财政这次做了一回过路财神，对这次调整税额形成的税收收入一律专款专用，不挤不占。”也就是说，此项税收主要用于替代取消公路养路费等六项收费后的支出，补助各地取消已审批的政府还贷二级公路收费，并对种粮农民、部分困难群体和公益性行业给予必要扶持。

在此前的燃油税费改革中，其目的就是“费改税”，而这次成品油价税费改革，被赋予了“节

能减排”使命，一个税种能承载这样的任务吗？张学诞认为，任何一个税种都有其经济作用和政治作用，而任何税种的作用都是有限的。能源是一种特殊的商品，任何一个国家都对其赋予了政治任务。除去税收的因素，每个国家的能源价格都相差不多，但是加上税收差别就大了。

近年来，我国经济发展与资源环境的矛盾突出，节能减排工作任务艰巨。一方面，随着经济发展和人民生活水平提高，对石油需求不断增加，由于资源匮乏，我国从1993年由净出口国变为净进口国，对外依存度逐年提高，目前已达到50%。寻找石油资源的成本也越来越高。另一方面，我国石油利用效率低、单耗水平高、浪费现象严重。为保持经济社会的可持续发展，迫切需要抑制燃油的不合理消费。“这次虽然没有提高成品油价格，但是随着国际油价的上涨，国内的价格也会相应调整，当消费者考虑到自己的支出成本时，客观上就起到了节能减排的作用。”张学诞说。

文章来源：中国财经报                      （责任编辑： zfy）