

# 燃油税改革对不同利益群体的影响分析

周佳慧

一场酝酿了十年之久的改革终于尘埃落定,《成品油价税费改革方案(公开征求意见稿)》12月5日正式出台,汽油消费税为每升1元,柴油消费税为每升0.8元,养路费等多项收费同时取消。《方案》中强调这次调整税额形成的成品油消费税收入一律专款专用,主要用于替代公路养路费等多项收费的支出,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,同时借此机会理顺了成品油的价格形成机制。

## 一、对汽车业的影响

自1997年全国人大通过《中华人民共和国公路法》,首次提出以“燃油附加费”替代“养路费”的建议,历经11年,“燃油税”几经沉浮却未能开征,几乎已成了中国车市一块长久的“心病”,那么此次改革是否将让今年以来风雨飘摇的中国车市激荡波澜?笔者认为,新政的出台对车市可能造成短期压力。在当前全球金融风暴的冲击下,车市下滑,市场萎靡,如何刺激、拉动内需已经成为当务之急。燃油税选择这一时间出台对汽车行业有点不合时宜,一旦处理不好,对市场和消费都将产生一定的打击。另外,燃油税的开征可能对客运物流行业带来更大的经营压力。对客运行业(长途客运、城市公交和出租车)来说,开征燃油税都会造成不利影响。对公务车、商务车来讲,由于年行驶里程多,耗油多,故平均支出的费用将远远超出家用轿车。

尽管如此,不少业内人士仍然认为,要公正客观地理解燃油税政策对于汽车行业的影响,不能一概而论。燃油税政策实施后,将有助于汽车行业向着更为符合国家节能减排计划的方向优化结构,长远来看对行业是一个利好因素。近几年来,在美国、欧洲普遍遇冷的大排量高油耗的运动型多用途乘用车(SUV)却在我国汽车市场上延续了火爆的销售行情,进口SUV更是增势迅猛。专家认为,缺乏税收等经济调控手段正是高油价背景下“大车”仍旧大行其道的原因。小排量汽车在今年的市场份额一直在下滑,这与宏观调控方向是不一致的,燃油税实施后,小排量或许真的会迎来春天,加之9月份出台的消费税的助推,这类低排量低油耗的车型可能会迎来新的增长期,扬小抑大的政策方向也将更加明确。也正因为如此,在分析燃油税对于汽车制造企业的短期影响时,也要注意区分油价上涨与燃油税并行可能带来的市场洗牌,在给一些技术含量低、油耗高的车型带来压力的同时,也将给一些具有先进

的动力技术、同时油耗低的小排量汽车及其生产企业带来空前的机遇,此外还将会推动更多的新能源汽车上市。

但是必须看到,政府出台燃油税的目的虽然是为了有利于“节能减排”战略的实施,但在经济疲软消费萎靡的情况下,是绝对不会贸然地去牺牲人们的汽车消费。而要顺应人们的心理预期,实现两者统一,最好的做法就是把燃油税控制在一个合理的区间内,燃油税改革与国内成品油价格形成机制联动推进。

中国具有特殊国情,大排量豪华车消费不会因燃油成本的翻倍上升而遭冷却,一般来说,能消费起大排量车的车主,都有足够的经济实力,从这个层面说,即使燃油税开征让养车成本加大,他们也不会很在乎。该消费时还会消费,对高档车的销量估计影响不大。从9月1日汽车消费税调整实施情况可以看出,大排量豪华车销售量并没有明显下滑,而中间的黄金排量车型依旧会挺立市场。而小型车的早春或许很快到来,但真正小型车的温暖市场春天到来尚未可知。中国有与欧洲与日本不同的小车消费观念,买小车的主要原因并不是因为小车具有相对的节能与省油特点,而只是看中小车价格便宜。总之,燃油税的推出会对小车销量有所提升,至少会促进大排量车的自我“限行”,少开为上。

## 二、对交通行业的影响

### (一)高速公路

开征燃油税对高速公路的影响:一是开征燃油税是取代公路养路费、公路客货运附加费、公路运输管理费等六项收费,不会取消高速公路收费;二是开征燃油税对高速公路影响主要体现在车流量的变化而间接影响高速公路公司通行费收入。

高速公路的节油优势将会对交通需求产生明显的吸引作用。根据国家对道路的分类标准,以一类道路为基数,汽车在二类道路上行驶油耗提高10%,在三类道路上要高25%,在四类道路上要高35%,在五类道路上要高45%,在六类道路上要高70%。高速公路的这一特征必然使得车辆优先选择它,在油价越高的时期,这一倾向越明显。其次,对饱和的高速公路具有明显的扩容作用。由于重车、大车的节油效果非常明显,长期来看,我国的车型结构将会朝着重型化、大型化方向发展。轻型货车改为重型货车和小客车改为大客车后,单车运输能力提高,节约了高速公路的时空资源,对于已经饱和的路段来说,能够提高货物和旅客的输送能力,增加公司的收费收入。

另外,燃油税改革对高速公路融资体制提出了巨大考验。目前在公路领域,有两种投融资方式并存。一种是“政府还贷公路”,由政府以收费权为抵押,向银行贷款,并在还贷结束后取消收费。另一种则是“经营性公路”,投资主体允许民资和外资参与,收费年限由双方协定。目前全国二级收费公路里程规模与站点数量均占收费公路总量的60%左右。取消收费之后,地方在二级公路建设的筹资渠道将进一步收窄,而建设压力则在不断增加。这意味着每建一条路不能仅筹措35%的资本金,然后慢慢还贷,而需要一次性筹到100%的资金,且这个钱只能由财政来出。而在民资公路大王刘根山事发之后,由于对公路公共产品的属性有了更深的认识,公路融资对民资和外资也关闭了门口。所以燃油税改革必然引发有关公路建设融资新渠道的思考。

燃油税实施以后,高速公路能实现的融资渠道并不多。交通投资公司所能做的,首先是把原有的资产做抵押,从银行的渠道融资。

其次,则是政府财政的注入。但在大部分地方财政的现状下,财政注入十分有限。而且今年以来土地财政萎缩,这一块的注入更不能得到保证。关键是资金来源没有明确的保障,在地方每年编制的财政预算中,并没有“交通建设”这个经常性的科目安排,所以这部分资金来源是不稳定的,宽裕的时候多一点,财政紧张了就让企业自行筹措。

第三个渠道是企业发债。但这里遭遇政策瓶颈,并没有放开用于基本建设的企业发债,审批非常严格,名额争夺激烈,所以这个渠道基本行不通。

最后一个方式则是推出交通基础设施建设的信托产品。这种方式被认为是最简单易行的措施,只是需要解决政策是否允许的问题,以及如何随时变现的问题。

## (二)其他交通业

开征燃油税有利于铁路运输,对交通运输业其他细分子行业基本没有影响。由于燃油税体现的是“多用多缴”的公平原则,有利于促进车主、货主改变行为模式,鼓励其采用更加节能集约的铁路运输方式,从而有利于铁路客货运发展。

对航空业而言,由于航油不属于燃油税征收范围,开征燃油税对航空机场业没有影响。不过考虑到航油占航空公司总成本的比例已高达40%,国内下调航油价格有利于缓解航空公司经营压力,从而对航空公司形成明显利好。

## 三、对国内炼化企业的影响

改革方案施行后,对中国两大炼油商中石油和中石化影响趋于中性,但从制度建设的角度看,具有重大的积极意义。由于消费税从出厂环节征收,公司需要替消费者提前垫付,因此,油品从出厂到售出的时间长短将对公司的资金成本有一定影响。当前国际原油价格持续下跌,与其直接接轨的国内原

油价位偏低,改革方案正式施行后,即使增加了消费税的部分,成品油零售价格水平也不会比现在高,甚至有可能进一步下调。因此,扣除成品油消费税后,公司实际利润将有所减少。

此次完善后的成品油价格形成机制改变了过去与国际价格的被动接轨,首次提出考虑炼油公司的成本、税收和合理利润,对炼油企业是利好政策。但方案的总体基调仍坚持国家适当调控,这意味着在国际油价出现剧烈波动时,国家仍将对国内成品油价格进行调控,以避免国际市场油价大幅波动对国内市场带来的不利影响。当前决定炼油企业利润的根本因素仍是宏观经济走势,其中包括国内原油成品油价格水平下炼油毛利的高低以及国内石油消费是否旺盛。

但从长期来看,如果国际原油价格持续低迷,上游石油厂商势必继续减产,使得供给减少,同时中国燃油税的推出削弱下游需求,处于两者夹缝之间的中国炼化企业未来前景势必更加艰难。对于地方炼化企业来说,由于其规模较小,体制相对灵活,受影响可能相对较弱;而对国有大型炼化企业来说,船大掉头难,大幅波动的国际原油价格将使其处于进退两难的境地。

## 四、对弱势群体及公益行业的影响

### (一)种粮农民:完善现有补贴政策

这次成品油价税费改革,含税后的汽、柴油价格并没有提高,所以不会给农民的农业生产用油增加新的负担。而且,在现行成品油价格的水平上,国家已经对种粮农民、部分困难群众和公益性行业给予了补贴。这次改革后,原有的油价补贴政策将继续执行并加以完善。燃油税费改革方案实施后,如果当年成品油价格的变动引起农民种粮支出增加,中央财政将把这部分补贴纳入农资综合直补政策,进行统筹安排,加大对种粮农民的综合直补。通过财政已经建立的对农民的直补渠道,把补贴直接发到农民手中。

### (二)出租车行业:应由各方共同分担风险

费改税后出租车负担明显加重。出租车行驶时间长耗油多,燃油税改革后司机的税负压力增加,这对原本竞争激烈的出租车行业来说,无疑是雪上加霜。最让司机担心的是,如果将来油价上涨,运营支出增加该如何计算和分摊。对此有关部门应当尽早对一些具体问题作出明确规定,省下来的养路费应该由公司通过减少“份钱”的方式返还给司机。此外,在我国经济受到国际金融风暴影响的情况下,目前不宜上调出租车运价。

对于未来油价上涨出租车运营负担加重的风险,不能一味地靠政府补贴来解决,也不能让出租车司机把所有问题一起扛。比较可行的办法是在国家补贴、市场消化的同时,由出租车公司和司机通过协商共同分担市场风险。

## 五、对政府相关部门的影响

# 浅析乡镇建筑企业的纳税筹划

银样军

乡镇企业是指农村集体经济组织或者农民投资为主,在乡镇(包括所辖村)举办的承担支援农业义务的各类企业,是中国乡镇地区多形式、多层次、多门类、多渠道的合作企业和个体企业的统称。包括乡镇办企业、村办企业、农民联营的合作企业、其他形式的合作企业和个体企业五级。乡镇企业行业门类很多,包括农业、工业、交通运输业、建筑业以及商业、饮食、服务、修理等企业。20世纪80年代以来,中国乡镇企业获得迅速发展,充分利用乡村地区的自然及社会经济资源、向生产的深度和广度进军,对促进乡村经济繁荣和人民物质文化生活水平的提高,改变单一的产业结构,吸收数量众多的乡村剩余劳动力,以及改善工业布局、逐步缩小城乡差别和工农差别,建立新型的城乡关系均具有重要意义。乡镇企业已成为中国农民脱贫致富的必由之路,也是国民经济的一个重要支柱。

乡镇建筑企业在乡镇企业中占有着重要地位,近几年由于国家大力投资基础设施建设,乡镇建筑企业在工程建设中承担了相当一部分工程项目,对国家和社会经济建设发挥了应有的作用,同时其本身也得到了快速发展。为了进一步促进乡镇建筑企业的大力发展,本文针对乡镇建筑企业在生产经营活动中涉及的有关纳税筹划问题进行探讨,并提出一些可行的方案。

## (一)对交通部门的影响

取消养路费,开征燃油税有助于体现公平原则,规范运输市场。目前我国养路费一般是按吨位收取的,实际成了一种定额费,难以体现“多用路、多交钱”的公平原则,并且由此带来超载严重和载重作假等管理问题。开征燃油税可以减少部分超载现象,规范我国运输市场,解决乱收费、乱罚款问题。同时因为费改税撤销了原来的一些收费站,减少了交通障碍,简化了车辆出行手续,交通拥堵状况将会得到缓解,公路的利用率也会提高。

费改改革也会给交通部门产生一些不利的影晌。首先,燃油税由税务部门统一征收上交国家财政和地方财政,然后由按照预算计划层层先拨给各级政府财政部门,各级政府财政部门再拨给交通部门,这样必然会导致公路建设资金到位的及时性和可靠性变差。其次,目前通过规费征收实施的运力结构调控、运输经营结构调控等经济调控手段,费改改革后将不再存在。运输市场的调控手段将受到严重削弱,运政管理职能也将受到影响。第三,费改税后我国现有的30万养路费征稽人

“纳税筹划”一词源于英文的“tax-planning”,它是指纳税人在既定的税法和税制框架中,在合法的前提下,从各种纳税方案中进行科学、合理的事前选择,进而设计或规划纳税人自身经营、交易及财务事项,使自身税负得以减轻或延缓的一切行为的总称。

## 一、乡镇建筑企业流转税的纳税筹划

乡镇建筑企业主要缴纳有流转税和所得税,流转税主要是营业税,是流转税筹划的主要税种。

### 1.混合销售的纳税筹划

《营业税暂行条例实施细则》规定:自2002年9月1日起,纳税人以签订建设工程施工总包或分包合同(包括建筑、安装、装饰、修缮等工程总包或分包合同,下同)方式开展经营活动时,销售自产货物、提供增值税应税劳务并同时提供建筑业劳务(包括建筑、安装、修缮、装饰、其他工程作业,下同),同时符合以下条件的,对销售自产货物和提供增值税应税劳务取得的收入征收增值税,提供建筑业劳务收入(不包括按规定应征收增值税的自产货物和增值税应税劳务收入)征收营业税。

- ①具备建设行政部门批准的建筑业施工(安装)资质;
- ②签订建设工程施工总包或分包合同中单独注明建筑业劳务价款。

员将面临精简分流问题。

## (二)中央和地方税收利益分配

每次改革实际上都是一个利益重新分配的结果,以前费都是地方政府收取,所以地方政府最担心的就是费改税。一旦改成燃油税征收,地方收入减少是显而易见的,这可能会造成地方政府其他方式的收费冲动。对此,《方案》中明确表示专款专用,只能用于修路,用于基础的交通设施建设。与此同时,相关的执法要跟上,杜绝滥收费现象迅速上升。总而言之,改革也是一次思想观念的大转变,政府要真正树立服务意识,而不只是制造表面的经济增长。

燃油税的征收是否能达到“节能减排”的目的还是一个未知数,但是燃油税的征收是在我国税费改革的道路上向前迈进的一大步,这给我们继续理顺税制增添了信心。对各个利益群体的影响不管是有利还是有弊,相信只要大的方向是正确的,燃油税会被整个社会接受,必将为中国经济的发展画上光鲜的一笔。

(作者单位:浙江工商大学财务与会计学院)