

中外专家谈：把人口健康理念融入财税政策

为什么越来越多的国家选择开征健康税？我国烟草税制如何进一步改革优化？对于这些问题，或许可以从近期在对外经济贸易大学举办的健康财政政策国际论坛得到启发。本次论坛上，来自世界卫生组织、国家卫生健康委、中国财政科学研究院、中国疾病预防控制中心、亚洲开发银行等国际组织、国内外高校和科研机构的专家学者展开深入交流。



资料图片

副所长马·特雷萨·哈比坦介绍了本国近年来征收健康税的实践。谈及改革成效时，她用“一石三鸟”一词来形容。一是财政收入增加，即便是在疫情时期，健康税收入所占比重也比较稳定；二是健康税带动相关领域的财政投入有所增加；三是吸烟率、酒精消费量等出现明显下降。对于“高税收可能诱发走私等非法交易”“健康税增加对低收入群体的影响更大”等担忧，她的观点是“应强化税收立法和制度保障”。针对烟酒糖征税给穷人造成更重负担、穷人相对难获得医疗服务支持等问题，她认为可以通过多部门协作来推动解决，保障人们平等享有医疗服务和健康政策。据了解，一些国家和地区将健康税收入专项用于公共卫生服务、健康教育和贫困人群医疗援助。例如，有的国家将酒精消费税收入用于戒酒服务和非传染性疾病预防。在政策协同方面，将价格调控与健康干预措施相结合。又如，在对含糖饮料征税的同时推广健康替代品，对低收入群体提供免

费或低价公共医疗服务。根据居民收入水平动态调整税率。再如，当居民收入提高时，适时提高健康税税率，并确保低收入群体获得相应医疗补贴或经济补偿，以维持政策有效性并避免加重弱势群体的经济负担。

亚洲开发银行全民健康覆盖高级专家瓦顺达拉·然普沙旺进一步阐释了部门协作的重要性。她认为，多国将健康税专款专用于公共卫生领域，政府需做好整体规划。“相关改革不仅要关注财政收入，还应让财政和健康部门之间进行合作，只有这样的改革才有可持续性。”她说。

卷烟消费税改革需要多重考量
作为健康税的重要组成部分，烟草税被认为是烟草控制措施中单项最有效的措施。我国自 2005 年加入世界卫生组织《烟草控制框架公约》以来，于 2009 年和 2015 年两次提高卷烟消费税，尤其是 2015 年，在提税的同时首次实现烟草行业的税价联动，同年我国烟草产量、销量明显下降。

与会专家认为，为进一步提升“以税控烟”效果，卷烟消费税尚有改革空间。然而，“怎么改”并不容易回答。世界卫生组织健康税与财政政策合作中心主任郑榕分析，中国卷烟消费税采取从价和从量的复合计税方式。是提高从量税还是从价税，是在生产还是在批发、零售环节加税，传导到最终消费价格，都可能呈现出不同的政策效果。

她认为，推进改革需考量多重目标，同时面临多重约束。《“健康中国 2030”规划纲要》提出将 15 岁以上人群的吸烟率降低到 20% 的明确目标。虽然烟草行业利税贡献不容忽视，但更要看到，烟草制品所造成的医疗支出及经济损失。

对此，郑榕进行了政策模拟。结合当前卷烟消费税多是在生产环节征收，以及正在谋划的消费税征收环节后移改革，她尝试将部分生产环节消费税转移到批发环节，且保持两个环节的税负均衡。经过模拟发现，如果不额外加征消费税的话，税收收入几乎没有变化，相应地，吸烟率也不会有变化。所以他认为，要降低吸烟率，在保持生产环节和批发环节税负均衡的同时，不妨在从量消费税上做文章。

中国人民大学财政金融学院教授岳利民提出卷烟消费税后移征收应考虑区域间财力均衡的问题。云南是烟草生产大省，如果卷烟消费税从生产环节后移至批发或零售环节征收，将会大幅影响该地区的税收利益。而消费税征收环节后移改革的一个重要目的是理顺中央与地方财政分配关系。因此，卷烟消费税改革应统筹兼顾。此外，消费税征收环节后移应考虑征管效率问题。适合在批发或零售环节征收的应予以调整，不适合的可继续在出厂环节征收，不宜搞“一刀切”，甚至可以采取“小步慢走”的方式。

专家还从不同角度探讨了将含糖饮料纳入消费税征收范围的可行性。有专家提

出“民意很重要”，如果公众对高糖、高脂肪食品的有害性认识不足，便贸然对其征税，并不利于消费市场稳定。

“在进行政策决策时，既要借鉴国际经验，也需考虑本国国情，只有这样才能作出有意义的改变。”世界卫生组织总部健康财政政策处处长杰米里亚斯·保罗说。

重视健康财政学研究
与会专家认为，健康财政作为一个备受关注的新兴领域，许多问题值得研究。云南大学特聘教授、美国佐治亚州立大学终身教授黄继东分析，从理论上讲，健康财政学是财政学经过行为经济学的补充，发展而来的行为财政学分支。传统的财政学主要关注财政政策对宏观经济、政府行为的影响，行为财政学更加强调财政政策如何改变微观个体行为，健康财政学重点研究政府行为、财政政策对微观个体健康的影响。

首都经济贸易大学财政税务学院副院长何辉认为，研究健康财政问题或可从政策引导与资源配置优化角度展开。例如，公共卫生资金分配机制突出公平性，需要综合利用好财政政策、税收政策、产业政策等。一方面，在加大支出力度的同时优化支出结构；另一方面，给予健康服务机构一定的税收支持或财政补贴，促进相关产业和消费的发展。

本次论坛还举行了世界卫生组织健康税与财政政策合作中心揭牌仪式。据悉，今年世界卫生组织正式致函对外经贸大学，将对外经贸大学原“世界卫生组织烟草控制与经济政策合作中心”更名为“世界卫生组织健康税与财政政策合作中心”，并以新名称重新任命，对外经贸大学国际经济贸易学院财税系作为该中心的合作单位开展相关领域合作研究。

（据《中国税务报》记者 / 张思佳）

资管产品：增值税实行“双轨制计税方法”

据《国内资产管理行业报告》统计，截至 2025 年上半年末，我国整体资产管理规模（AUM）约为 170.13 万亿元，较 2024 年末增长约 4.27%。随着我国资产管理行业的发展，财政部、国家税务总局先后发布了《关于明确金融 房地产开发 教育辅助服务等增值税政策的通知》（财税〔2016〕140 号）、《关于资管产品增值税有关问题的通知》（财税〔2017〕56 号）等政策文件，明确对资管产品运营过程中发生的应税行为，以管理人为纳税人征收增值税。目前，资管产品增值税实行“双轨制计税方法”。资管产品管理人应搞清楚自身的纳税义务，合规缴纳增值税。

域。根据现行增值税政策，资产管理机构在运营资管产品时，提供的贷款服务、发生的金融商品转让业务，属于运营资管产品过程中发生的增值税应税行为，一般可适用简易计税方法，按照 3% 的征收率缴纳增值税。

《营业税改征增值税试点实施办法》（财税〔2016〕36 号附件 1）明确，贷款，是指将资金贷与他人使用而取得利息收入的业务活动。各种占用、拆借资金取得的收入，包括金融商品持有期间（含到期）利息（保本收益、报酬、资金占用费、补偿金等）收入、信用卡透支利息收入、买入返售金融商品利息收入、融资融券收取的利息收入，融资性售后回租、押汇、罚息、票据贴现、转贷等业务取得的利息及利息性质的收入，按照贷款服务缴纳增值税。据此，对于资产管理机构作为管理人提供信托贷款等业务，需要以其取得的全部利息及利息性质的收入为销售额，按照 3% 的征收率缴纳增值税。

根据财税〔2016〕36 号附件 1，金融商品转让，是指转让外汇、有价证券、非货物期货和其他金融商品所有权的业务活动。其他金融商品转让包括基金、信托、理财产品等各类资产管理产品和各种金融衍生品的转让。所以，资产管理机构作为管理人买卖股票、债券等，应按照卖出价扣除买入价后的余额为销售额，若转让金融商品出现正负差，同一纳税期内可盈亏相抵，按盈亏相抵后的余额为销售额，再按照 3% 的征收率缴纳增值税。

资产管理机构若为增值税一般纳税人，根据财税〔2017〕56 号文件规定，管理人接受投资者委托或信托对受托资产提供的管理服务，以及管理人发生的除政策规定的资管产品运营业务以外的其他增值税应税行为，按照现行规定缴纳增值税。

财税〔2016〕36 号附件 1 明确表示，直接收费金融服务，是指为货币资金金融及其他金融业务提供相关服务并且收取费用的业务活动。包括提供货币兑换、账户管理、电子银行、信用卡、信用证、财务担保、资产管理、信托管理、基金管理、金融交易场所（平台）管理、资金结算、资金清算、金融支付等服务。

据此，资产管理机构接受投资者委托或信托为受托资产提供的管理服务，其直接收取的管理费、托管费、服务费等，应按照直

接收费金融服务，适用 6% 的税率缴纳增值税。笔者提醒，资产管理机构应分别核算资管产品运营业务和其他业务的销售额及增值税应纳税额；未分别核算的，其资管产品运营业务不能适用简易计税方法。

简易计税方法涉及的进项税额转出
资管产品增值税政策实行“双轨制计税方法”，即资产管理机构的资管产品运营业务实行简易计税方法，自身业务实行一般计税方法，部分企业可能忽视进项税额的调整问题。比如，X 公司为某银行的理财子公司，为增值税一般纳税人。X 公司租赁了某投资决策系统的服务器，租赁费为每年 60 万元，并将其全额计入管理费作进项税额抵扣。

根据财税〔2016〕36 号附件 1 第二十七条规定，下列项目的进项税额不得从销项税额中抵扣：用于简易计税方法计税项目、免征增值税项目、集体福利或者个人消费的购进货物、加工修理修配劳务、服务、无形资产和不动产。其中涉及的固定资产、无形资产、不动产，仅指专用于上述项目的固定资产、无形资产（不包括其他权益性无形资产）、不动产。

财税〔2016〕36 号附件 1 第二十九条明确，适用一般计税方法的纳税人，兼营简易计税方法计税项目、免征增值税项目而无法划分不得抵扣的进项税额，按照下列公式计算不得抵扣的进项税额：不得抵扣的进项税额 = 当期无法划分的全部进项税额 ×（当期简易计税方法计税项目销售额 ÷ 当期全部销售额）。主管税务机关可以按照上述公式依据年度数据对不得抵扣的进项税额进行清算。

税务机关发现，X 公司的投资决策系统同时用于资管产品运营业务及自身业务，由于其运营资管产品适用简易计税方法，自身业务适用一般计税方法，且该系统的租赁费无法划分不得抵扣的进项税额，故按照 X 公司理财产品收入占比 35%，计算不得抵扣的进项税额，最终 X 公司补缴了税款及滞纳金。笔者提醒，资产管理机构需准确划分企业适用一般计税方法、简易计税方法的进项税额。（作者：吉林财经大学中国大企业税收研究所 于子胜）

（据《中国税务报》）

答疑解惑

什么是社会保险基金预算管理？

一、基本情况

为加强社会保险基金管理，规范社会保险基金收支行为，2010 年 1 月，国务院发布《国务院关于试行社会保险基金预算的意见》（国发〔2010〕2 号），明确社会保险基金预算的原则、编制范围、编制方法、编制程序等内容。同年 10 月，第十一届全国人民代表大会常务委员会第十七次会议通过《中华人民共和国社会保险法》，其中第八章“社会保险基金”专门提出基金预算的相关要求。

2014 年，《中华人民共和国预算法》第一次修正时，明确将我国预算划分为一般公共预算、政府性基金预算、国有资本经营预算和社会保险基金预算。其中，社会保险基金预算是对社会保险缴款、一般公共预算安排和其他方式筹集的资金，专项用于社会保险的收支预算。社会保险基金预算应按统筹层次和社会保险项目分别编制，做到收支平衡。

二、政策依据

（一）基本法律法规

1. 《中华人民共和国预算法》；

2. 《中华人民共和国社会保险法》；

3. 《中华人民共和国预算法实施条例》。

（二）主要文件

1. 《国务院关于试行社会保险基金预算的意见》（国发〔2010〕2 号）；

2. 《社会保险基金财务制度》（财社〔2017〕144 号）；

3. 《社会保险基金会计制度》（财会〔2017〕28 号）。

三、编制范围

社会保险基金按照统筹层次设立预算。

目前纳入我国社会保险基金预算编制的范围包括企业职工基本养老保险基金预算、城乡居民基本养老保险基金预算、机关事业单位基本养老保险基金预算、职工基本医疗保险基金预算（含生育保险基金预算）、城乡居民基本医疗保险基金预算、工伤保险基金预算、失业保险基金预算。

除基本医疗保险基金与生育保险基金预算合并编制外，其他险种基金预算

分别编制，相互独立。

四、编制方法

社会保险基金预算编制采用科学、规范的方法，提高预算编制的预见性、准确性、完整性和科学性。

社会保险基金收入预算的编制应综合考虑统筹地区上年度基金预算执行情况、本年度经济社会发展水平预测以及社会保险工作计划等因素，包括社会保险参保人数、缴费人数、缴费工资基数等。

社会保险基金支出预算的编制，应综合考虑统筹地区本年度享受社会保险待遇人数变动、经济社会发展状况、社会保险政策调整及社会保险待遇标准变动等因素。社会保险待遇支出预算应根据上年度享受社会保险待遇对象存量、上年度人均享受社会保险待遇水平等因素确定，同时考虑本年度变动情况。

五、编制环节

编制环节涉及预算编制、预算审批、预算执行、预算调整、决算等工作。具体包括：社会保险经办机构具体编制下一年度社会保险基金预算草案，报本级社会保险行政部门审核汇总。社会保险基金收入预算草案由社会保险经办机构会同社会保险费征收机构具体编制。财政部门负责审核并汇总编制社会保险基金预算草案。

财政部门会同社会保险行政部门、社会保险费征收机构制定社会保险基金预算的收入、支出以及财务管理的具体办法。社会保险基金预算由社会保险费征收机构和社会保险经办机构具体执行，并按照规定向本级政府财政部门和社会保险行政部门报告执行情况。

社会保险基金预算不得随意调整。在执行中因特殊情况需要增加支出或减少收入，应当编制社会保险基金预算调整方案。

决算草案由各级政府、各部门、各单位，在每一预算年度终了后按照国务院规定的时间编制。编制决算草案，必须符合法律、行政法规，做到收支真实、数额准确、内容完整、报送及时。

（据国家税务总局社会保险费司〔非税收入司〕）