

税务

期数 P403 – 2025 年 5 月 16 日

税务评论

国家税务总局出台《成品油涉税产品检测管理暂行办法》

作者：

官滨

合伙人

电话：+86 10 8520 7527

电子邮件：charlesgong@deloittecn.com.cn

杨弋夫

高级经理

电话：+86 23 8823 1210

电子邮件：yifyang@deloittecn.com.cn

为加强成品油消费税管理、规范成品油涉税产品检测工作，国家税务总局于 2025 年 3 月 24 日发布《成品油涉税产品检测管理暂行办法》（国家税务总局公告 2025 年第 7 号，以下简称“暂行办法”），在现有的成品油消费税产品征税范围和应税判定规则框架内，完善由税务机关组织实施的产品检测机制，为判定相关产品是否属于成品油消费税应税对象提供支持。随着今年初国务院办公厅发布《关于推动成品油流通高质量发展的意见》，预期对成品油消费税的强化监管将趋于常态化。在此背景下，暂行办法的出台对于完善成品油消费税征管规则、减少税务机关在实际征管中的工作阻力、解决税企争议以提升征管效率等方面具有积极的意义。

政策背景

我国现行的消费税法规定在成品油税目下设置了汽油、柴油、航空煤油、石脑油、溶剂油、润滑油、燃料油等多个子目，并通过《成品油消费税征收范围注释》¹对各子目所包含的消费税应税成品油进行了列举和说明。由于成品油衍生物、副产品门类复杂，且与其他行业产品（例如煤化工行业产品）存在重叠和相互可替代性，为了对税务机关执法判断提供指导和保护消费税税基，财税部门后续相继发布了若干项文件，对如何判定应税成品油作出了更为具体的规定。综合相关文件内容来看，目前关于应税成品油的判定规则大致可以分为以下两类：

品目列举式判定规则——如果某项产品属于相关文件列举的征税品目，则将该产品纳入相应的消费税征税范围。例如，财政部、国家税务总局在 2023 年发布的 11 号公告中明确，对“混合芳烃、重芳烃、混合碳八、稳定轻烃、轻油、轻质煤焦油等”按照石脑油征收消费税。

这一类规则通常较为直观清晰；但值得注意的是，某些商品名目仍可能因缺乏相应的行业标准而产生争议。例如，《成品油消费税征收范围注释》将石脑油描述为各类轻质油，但是“轻质油”的概念缺少行业的标准定义，因此在实务监管中税企可能就有相关产品是否属于轻质油持不同意见。

¹ 参见财政部 国家税务总局关于提供成品油消费税税率的通知（财税[2008]167 号）
<https://fgk.chinatax.gov.cn/zcfgk/c102416/c5203422/content.html>

兜底式判定规则（亦称“视同规则”）——对以原油或其他原料生产加工的在常温常压条件下（25℃/一个标准大气压）呈液态状（沥青除外）的产品，即便其产品名称不属于前述的列举品目范围，但外观形态与应税成品油相同或相近，且主要原料可用于生产加工应税成品油的，除非取得省级或以上质监部门出具的相关产品质量检验证明，否则视同石脑油征收消费税。对沥青产品，除非取得省级或以上质监部门出具的相关产品质量检验证明，否则视同燃料油征收消费税。

虽然上述兜底式判定规则对成品油的消费税税基保护起到了积极的作用，但业界也有观点认为，在未取得相关产品质量检验证明的情况下，即视同石脑油或燃料油征收消费税的做法可能会扩大成品油的消费税征税范围；而根据立法法的有关精神，作为税收基本制度的重要组成，税目范围的扩大应通过法律修订进行，所以上述规则的应用可能会存在执法风险。

征管难点

成品油涉及的相关行业专业性强，产品种类繁多，一些产品性质接近，为如何准确辨别和区分应税成品油带来了挑战，加之成品油的炼化加工、流通等环节可能存在的非法经营风险，使得成品油消费税的征管具备一定的实践难度。尤其在相关的整治行动中，税务机关发现，一些企业还可能会通过变更开票类目、增加销售环节、避免开具发票等不当方式规避消费税的缴纳。

另一方面，税务机关人员成品油行业专业知识的相对不足，以及程序性规定缺失等原因也对应税成品油产品的准确识别带来了一定的影响。结合我们的实践调研来看，这一问题在针对未明确列举为应税品目的产品场景下尤为突出（例如判断某些新产品是否属于应税成品油项目）。我们注意到，在实践中有的税务机关会通过对相关产品的用途、功能、实际流向的综合考察（如考察该产品是否可以直接投入应税成品油中进行调和、加工，是否能够替代已列举的应税品目用于生产，是否流向成品油加工企业等）判断该项产品是否属于应税成品油；然而，相关企业基于对自身所处行业和产品知识的了解，可能会对税务机关的结论产生异议。

新规概要

面对上述征管难题，完善的涉税风险产品检测机制，是促进税企双方对产品应税属性达成共识的重要手段。为了对成品油涉税产品检测工作加以规范，国家税务总局制定颁布了暂行办法，就成品油涉税产品检测的总体原则、检测程序、检测结论和涉税处理意见的出具等作出明确，部分要点列示如下。

1. 产品检测的总体原则

- 检测工作的实施主体为税务机关，经商其他有关部门同意后，也可联合开展检测工作。
- 检测针对的成品油涉税产品，是指以原油或其他原料加工生产的，可能属于成品油消费税征收范围的全类产品，包括原料、中间产品、产成品、下脚料、废料等。
- 检测应当遵守实事求是、公正合法、程序规范等原则。
- 可以聘请符合条件（如具备相关资质和检测能力）的第三方检测机构（简称“检测机构”）和专业人员协助开展检测。

如欲垂询更多本文相关信息，请联系：

税务与商务咨询

间接税服务

全国主管合伙人

李晓晨

电话：+86 21 6141 1099

电子邮件：lilyxcli@deloittecn.com.cn

华北区

牟政

总监

电话：+86 10 8512 5698

电子邮件：bemu@deloittecn.com.cn

华东区

唐晔

合伙人

电话：+86 21 6141 1081

电子邮件：catang@deloittecn.com.cn

华南区

张少玲

合伙人

电话：+86 20 2831 1212

电子邮件：jazhang@deloittecn.com.cn

华西区

汤卫东

合伙人

电话：+86 23 8823 1208

电子邮件：ftang@deloittecn.com.cn

2. 产品检测程序

(1) 启动

- 在税企争议、举报、税务机关发现风险、媒体曝光及其他等五种情形下，税务机关可以启动产品检测。
- 检测组由税务行政执法人员组成，由检测机构协助，必要时也可同时聘请石油化工等专业人员协助；检测组制定检测具体实施方案，明确检测对象、时间、方式、程序、重点、标准等，视情况提出防控预案。

(2) 取样

- 现场样品获取和样品封装程序由检测组实施，税务行政执法人员现场监督，取样前应出具执法证件和执法文书；受检单位应配合取样，不得代为实施取样和封装；封装样品一式两份，一份直接用于检测，一份作为备份。
- 在出现相关人员应当回避、受检单位替换检测样品及其他可能影响取样工作开展等情形时，取样应当中止，待情形消除后重启取样。
- 取样过程中，受检单位存在隐瞒情况、弄虚作假、阻碍或不配合取样等情形的，视为拒检行为。

(3) 检测与复检

- 检测应根据成品油涉税产品的国家或行业标准规定的检测项目和方法，按照相关操作规范进行，并形成检测结论。
- 检测机构负责对检测全流程的管理，确保检测内容真实齐全、数据准确、结论明确。
- 税务机关应在收到检测报告 10 个工作日内将检测结论书面告知受检单位。
- 受检单位可以在收到检测结论之日起 10 个工作日内向税务机关提出复检。
- 逾期提出复检申请、备份样品不满足检测条件、备份样品超过保存期限以及其他原因导致备份样品无法复检的，复检申请不予受理。
- 复检结论为最终结论，复检可由原检测机构检测，也可以由组织检测的税务机关选择其他符合条件的检测机构进行。

3. 涉税处理意见

- 组织检测的税务机关应当结合检测结论，根据相关税收法律法规，综合判定涉税产品是否应作为成品油应税产品征收消费税。
- 涉税处理意见应由组织检测的税务机关以书面形式向受检单位告知。
- 受检单位收到涉税处理意见后应按照有关规定办理税款缴纳等涉税事宜，若受检单位对涉税处理决定存在异议的，有权申请行政复议、提起行政诉讼。

观察与建议

暂行办法从规范涉税风险产品的检测机制入手，意在化解成品油相关行业积累的征管难点，体现了财税部门推进依法治税、促进税收更加公平的努力以及加强行业税收征管、打击偷漏税的决心。暂行办法强调了对税务机关的执法赋权，相关规定在以下方面值得引起企业的关注。

受检对象不限于成品油生产企业——一方面，成品油行业全链条被纳入受检对象，除了成品油生产企业以外，成品油经销、仓储和涉税产品的使用企业都可以成为受检单位。另一方面，受检对象不局限于传统意义上的成品油行业，凡是涉及涉税风险产品的企业，例如煤化工、粗苯生产等化工企业，其产品中如果包含了可能构成应税成品油的成分，都可能被税务机关发起检测。根据消费税暂行条例及其实施细则，纳税人将自产自用应税消费品用于生产非应税消费品的，应于移送使用时缴纳消费税；因此，即使生产企业购入的原材料和最终产成品都不属于应税消费品，但其中间产品属于应税消费品的，仍应负有消费税纳税义务——如果这类企业的中间产品可能构成应税成品油，这类企业便有可能成为受检对象。

税务机关对抽样环节和产品的选择具有较大自主权——为了避免潜在的受检单位干扰致使检测结果失真，暂行办法明确抽样检测对受检单位并不预先通知。这意味着，税务机关对于抽样检测时间和地点的选择有较大自主权，例如可能选择在产品运输过程中进行取样，而受检单位可能在检查当天税务机关到场前都无从获知检测事项或其具体的开展时间。在受检产品范围方面，税务机关有权对可能属于应税成品油的各类产品，包括原料、中间产品、产成品、下脚料、废料等实施检测；对生产装置能够产出不同产品的，税务机关亦有权根据实际情况增加取样样品种类。

在上述背景下，结合税务机关在日常征管过程中采集的企业生产装置、工艺流程、仓储设施到产品销售等各环节信息，税务机关可以对抽样时机和产品对象的选择作出更加准确的决策，以有效识别企业未缴或少缴消费税的行为。例如，某些企业在生产工艺流程未发生实质改变、产品产量和销售规模亦未产生波动的情况下，伴随产品名称的调整发生消费税缴税额的显著下降，即有可能引发税务机关的关注，并因此启动产品检测。

企业拒检将带来一系列风险——根据暂行办法，受检单位存在隐瞒情况、弄虚作假、阻碍或者不配合取样的，视为拒检行为。受检单位存在拒检行为的，暂行办法授权税务机关按税收征管法等相关规定进行处理和处罚，并按照纳税信用管理相关规定处理；不仅如此，税务机关还有权根据生产工艺流程、产品销售流向等情况，直接判定有关产品性质，经判定属于成品油消费税征税范围的，受检单位须按规定缴纳消费税。

单次检测一般不得重新抽样——对于一次检测工作，在从启动到形成检测结论的过程中，除非存在应中止取样或无法进行检测工作等情形，一般情况下不得重新抽样。即便企业对检测结论有异议申请复检的，复检也应基于备份样品进行，而不能重新抽样。

处理意见须以书面形式告知——暂行办法明确了税务机关应结合检测结论综合判定涉税产品处理意见，并将涉税处理意见书面告知受检单位的相关权利和义务，这一程序规定对于明晰税企争议双方权责，推动争议事项解决流程或将起到一定作用。在此前的实践中，由于缺乏针对性的执法程序，可能有争议长期悬置未决的问题。

部分检测事项有待后续明确——围绕检测工作的一些具体事项在暂行办法中尚未予以明确。例如，对于检测方法和结论的具体内容，暂行办法未作要求，具体的检测方法等规范可能下放至组织检测的税务机关进行制定。如税务机关是否可以更换检验方法重新检测，是否应采用现有应税项目的标准进行检测，如何选择检测标准，是否检测化学组分，是否检测物理及化学特性与应税项目相同（或与应税项目具有可替代性），以及在无法区分不同产品取样情形下应如何处理等，这些内容均可能对检验结论产生影响，受检单位亦可能就此与税务机关产生不同意见。

综合上述情况可以看出，暂行办法的出台在规范、强化税务机关成品油消费税监管的同时，对相关企业的涉税合规程度也有了更高要求，从而使得企业在进行消费税管理过程中需关注的风险点分布范围有所扩大。在国家推动成品油流通领域高质量发展的背景下，税务机关对成品油消费税的监管亦将进入常态化阶段。对此我们建议成品油及其相关行业的企业，应基于现行的应税成品油判断标准，对企业的涉税产品风险进行全面的排查和梳理，对于潜在的消费税争议可以提前考虑处理方案，比如进行专业检测，或通过专业机构开展合规计划等。对于经风险排查识别的高风险产品，相关企业应积极考虑相应的处理方案，包括但不限于应税性质的确认与沟通，消费税相关的财务、现金流影响分析，以及潜在的生产、销售安排调整。

此外正如上述所分析，暂行办法中仍有不少检测事项有待税务机关在实操层面加以明确，而且目前正值消费税改革的推进阶段，未来伴随消费税征收环节后移，成品油的消费税相关管理办法也可能会同步更新。为此相关企业须密切关注其所在的细分产品行业内关于暂行办法的实际执行情况，以及财税部门后续发布的更多法规动态或文件指引。

本文由德勤中国为其中国内地及香港之客户及员工编制，内容只供一般参考之用。我们建议读者就有关资料作出行动前咨询税务顾问的专业意见。若有其他垂询，请联络各地域领导人：

中国

李旭升

税务与商务咨询主管合伙人
电话：+86 755 3353 8113
传真：+86 755 8246 3222
电子邮件：vicli@deloittecn.com.cn

华北区

黄晓里

合伙人
电话：+86 10 8520 7707
传真：+86 10 6508 8781
电子邮件：xiaoli Huang@deloittecn.com.cn

华东区

梁晴

合伙人
电话：+86 21 6141 1059
传真：+86 21 6335 0003
电子邮件：mliang@deloittecn.com.cn

华南区

张慧

合伙人
电话：+86 20 2885 8608
传真：+86 20 3888 0115
电子邮件：jenzhang@deloittecn.com.cn

华西区

汤卫东

合伙人
电话：+86 23 8823 1208
传真：+86 22 8312 6099
电子邮件：ftang@deloittecn.com.cn

关于德勤中国税务技术中心

德勤中国税务团队于二零零六年成立德勤中国税务技术中心，致力于不断改善德勤中国的税务服务质量，为客户提供更优质的服务及协助税务服务团队卓越成长。德勤中国税务技术中心出版、发布了“税务评论”等刊物，从技术的角度就新近出台的相关国家法规、法例作出评论分析与介绍。针对税务疑点、难点问题德勤中国税务技术中心也会进行专题税务研究并提供专业意见。如欲垂询，请联络：

中国税务技术中心

电子邮件：ntc@deloittecn.com.cn

华北区

张博

中国税务技术中心主管合伙人
电话：+86 10 8520 7511
传真：+86 10 6508 8781
电子邮件：juliezhang@deloittecn.com.cn

华东区

朱正萃

合伙人
电话：+86 21 6141 1262
传真：+86 21 6335 0003
电子邮件：kzhu@deloittecn.com.cn

华西区

张书

合伙人
电话：+86 28 6789 8008
传真：+86 28 6317 3500
电子邮件：tonzhang@deloittecn.com.cn

华南区(内地)

姚恒

合伙人
电话：+86 755 3353 8103
传真：+86 755 8246 3222
电子邮件：heyao@deloittecn.com.cn

华南区(香港特别行政区)

戚維之

合伙人
电话：+852 2852 6608
传真：+852 2543 4647
电子邮件：dchik@deloitte.com.hk

如欲索取本文的电子版或更改收件人信息，请联络德勤中国全国市场部 (cimchina@deloittecn.com.cn)。

关于德勤

德勤中国是一家立足本土、连接全球的综合性专业服务机构，由德勤中国的合伙人共同拥有，始终服务于中国改革开放和经济建设的前沿。我们的办公室遍布中国 31 个城市，现有超过 2 万名专业人才，向客户提供审计、税务、咨询等全球领先的一站式专业服务。

我们诚信为本，坚守质量，勇于创新，以卓越的专业能力、丰富的行业洞察和智慧的技术解决方案，助力各行各业的客户与合作伙伴把握机遇，应对挑战，实现世界一流的高质量发展目标。

德勤品牌始于 1845 年，其中文名称“德勤”于 1978 年起用，寓意“敬德修业，业精于勤”。德勤全球专业网络的成员机构遍布 150 多个国家或地区，以“因我不凡，成就不凡”为宗旨，为资本市场增强公众信任，为客户转型升级赋能，为人才激活迎接未来的能力，为更繁荣的经济、更公平的社会和可持续的世界开拓前行。

Deloitte（“德勤”）泛指一家或多家德勤有限公司，以及其全球成员所网络和它们的关联机构（统称为“德勤组织”）。德勤有限公司（又称“德勤全球”）及其每一家成员所和它们的关联机构均为具有独立法律地位的法律实体，相互之间不因第三方而承担任何责任或约束对方。德勤有限公司及其每一家成员所和它们的关联机构仅对自身行为承担责任，而对相互的行为不承担任何法律责任。德勤有限公司并不向客户提供服务。请参阅 www.deloitte.com/cn/about 了解更多信息。

德勤亚太有限公司（一家担保责任有限公司，是境外设立有限责任公司的其中一种形式，成员以其所担保的金额为限对公司承担责任）是德勤有限公司的成员所。德勤亚太有限公司的每一家成员及其关联机构均为具有独立法律地位的法律实体，在亚太地区超过 100 个城市提供专业服务，包括奥克兰、曼谷、北京、班加罗尔、河内、香港、雅加达、吉隆坡、马尼拉、墨尔本、孟买、新德里、大阪、首尔、上海、新加坡、悉尼、台北和东京。

本通讯中所含内容乃一般性信息，任何德勤有限公司、其全球成员所网络或它们的关联机构并不因此构成提供任何专业建议或服务。在作出任何可能影响您的财务或业务的决策或采取任何相关行动前，您应咨询合资格的专业顾问。

我们并未对本通讯所含信息的准确性或完整性作出任何（明示或暗示）陈述、保证或承诺。任何德勤有限公司、其成员所、关联机构、员工或代理方均不对任何方因使用本通讯而直接或间接导致的任何损失或损害承担责任。

© 2025。欲了解更多信息，请联系德勤中国。