

消费税改革意在深远

摘要

9月26日，国务院印发了《实施更大规模减税降费后调整中央与地方收入划分改革推进方案》，提出后移消费税征收环节，并从高档手表、珠宝首饰开始试点，未来进一步推广到其他具备条件的品目。

从国际经验来看，奢侈品和机动车消费税往往在消费环节征收。这是由于机动车采用注册管理制度，且机动车和奢侈品销售网点较少，便于征管。考虑到我国成品油零售资格审批制度严格，也有在批零环节征收的可行性，未来消费税征收环节后移的改革有可能推广至汽车和成品油。

如果汽车和成品油消费税征收环节后移，可能有力提振相关消费。在营改增后，地方政府收入增长面临放缓的压力，而消费税是我国第四大税种。由于地方政府需要面对汽车消费带来的交通拥堵、空气污染等负外部性，一些城市采用了限购、拍卖车牌的措施，汽车消费潜力未能被充分发掘。将汽车和成品油消费税征收环节后移则能够一定程度上补偿汽车消费负外部性对地方政府的影响，激励其改善消费环境，提振居民消费。

关键词：消费税

宏观研究部

郭于玮

分析师

电话：021_22852641

邮箱：guoyw@cib.com.cn

鲁政委

兴业银行 首席经济学家

华福证券 首席经济学家



扫描下载兴业研究 APP
获取更多研究成果

9月26日，国务院印发了《实施更大规模减税降费后调整中央与地方收入划分改革推进方案》（以下简称“《方案》”），提出：“**按照健全地方税体系改革要求，在征管可控的前提下，将部分在生产（进口）环节征收的现行消费税品目逐步后移至批发或零售环节征收，拓展地方收入来源，引导地方改善消费环境。**” 本文将围绕消费税征收环节后移政策及其影响展开探讨。

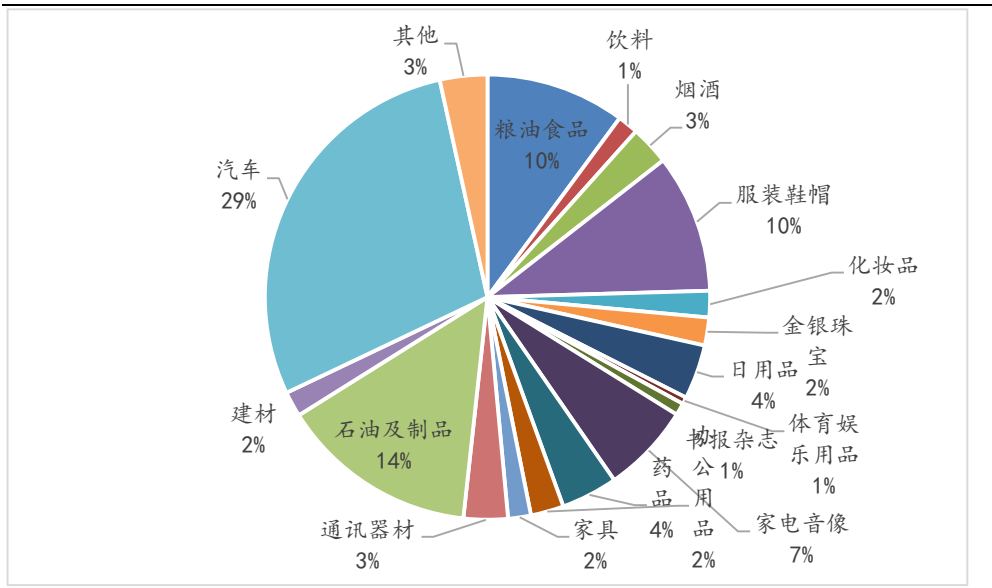
消费税具有调节收入差距、引导消费行为的功能，因此征收对象主要包括汽车、珠宝首饰等主要由中高收入群体消费的商品，和香烟、木制一次性筷子等有一定负外部性的商品。《方案》要求：“**先对高档手表、贵重首饰和珠宝玉石等条件成熟的品目实施改革，再结合消费税立法对其他具备条件的品目实施改革试点。**” 在征收消费税的商品中，珠宝首饰的税率处于中低水平，在居民消费篮子中的占比也相对较低。2018年限额以上企业商品零售中，金银珠宝的占比仅为2%，低于烟酒的3%、石油及制品的14%和汽车的29%。因此，消费税改革的第一步对于居民消费和税收收入的影响都较为有限。

图表1 消费税的税目与税率

税目	税率
烟	25%到45%不等，另有从量征收要求
酒及酒精	5%到20%不等，另有从量征收要求
化妆品	30%
贵重首饰及珠宝玉石	5%到10%
鞭炮、焰火	15%
成品油	每升0.1元至0.28元不等
汽车轮胎	3%
摩托车	3%到10%
小汽车	1%到40%不等
高尔夫球及球具	10%
高档手表	20%
游艇	10%
木制一次性筷子	5%
实木地板	5%

资料来源：中国政府网

图表2 2018年限额以上零售构成



资料来源：WIND，兴业研究

不过，《方案》进一步提出：“再结合消费税立法对其他具备条件的品目实施改革试点。”2019年财政部立法工作安排^①中提到：“力争年内完成增值税法、消费税法、印花税法、城市维护建设税法、土地增值税法、关税法、彩票管理条例（修订）的部内起草工作，及时上报国务院……”。这表明消费税立法已经在推进的过程之中，相应地，其他品目的改革试点也有望稳步推进。

那么，未来哪些品目可能被纳入改革试点范围呢？在国际范围内，消费税的课征对象较为相似，通常包括烟、酒、机动车、奢侈品、能源产品、污染产品和特定服务等。但各国消费税的征收环节有所不同。对于烟、酒，既有在生产环节征收的（如韩国），也有在批零环节征收的（如以色列和挪威），还有在生产与批零环节双重征收的（如美国和澳大利亚）。能源产品和污染产品的情况类似。但机动车和奢侈品以批零环节征收为主。之所以出现这种差异，是因为不同商品消费税的征管难度不同。机动车实行注册管理，且机动车与奢侈品的销售门店都较少，在批零环节征收消费税的难度更低。但烟、酒销售网点分散，在批零环节征收消费税的难度较高。由此不难理解为什么我国的消费税征收环节后移改革会先从高档手表和珠宝首饰开始。

图表3 消费税征收环节的横向比较

税目	生产环节征收	批零环节征收	生产与批零环节均征收	特定服务环节征收
烟	韩国	以色列、挪威、日本	美国、澳大利亚	
酒	韩国、日本	以色列、挪威	美国、澳大利亚	

^① 注：

http://www.mof.gov.cn/mofhome/tfs/zhengwuxinxi/caizhengfazhidongtai/201903/t20190320_3199939.html。

请务必参阅尾页免责声明

能源产品	以色列、韩国、日本	美国	挪威、澳大利亚	
机动车	韩国	美国、以色列、澳大利亚、挪威	日本	
奢侈品		美国、以色列、挪威	韩国	
污染产品	美国	挪威	以色列	
特定服务				美国、韩国、日本

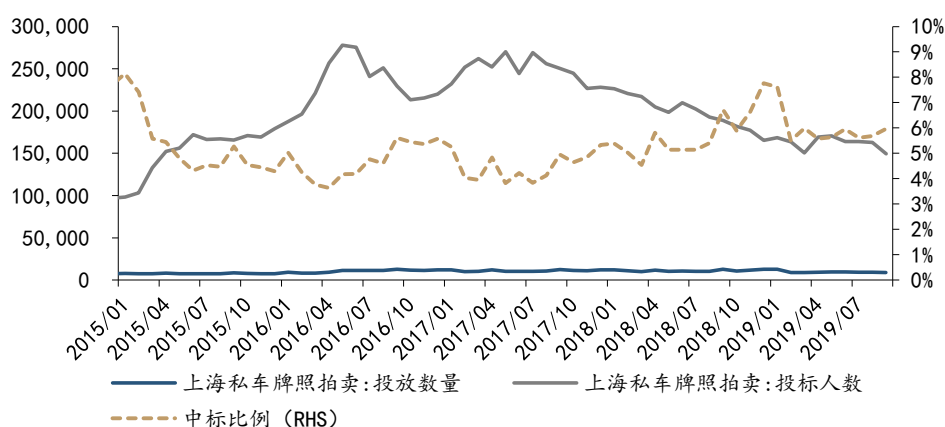
资料来源：高阳，李平（2015）：部分 OECD 国家消费税的特征及借鉴。

从上文的分析中不难发现，机动车消费税由于天然适宜在消费环节征收，有可能成为未来改革试点的对象。除机动车之外，由于我国对成品油零售经营资格有较为严格的审批制度，成品油消费税后移至批零环节征收也具备可行性。

如果未来消费税征收环节后移的改革拓展到汽车、成品油等领域，则有望带动地方政府挖掘当地消费潜力的积极性，有力提振居民消费。

第一，消费税征收环节后移能够减轻汽车消费负外部性对地方政府的影响。随着居民收入水平的提高，近年来我国汽车保有量显著上升。这在改善居民生活质量的同时，也带来了交通拥堵、空气污染等问题。为此，部分城市推出了汽车限购、车牌拍卖等措施。以上海为例，自 2014 年 7 月有数据以来，上海私车牌照拍卖每月投标人数大多在 10 万人以上，部分月份甚至超过 20 万人，但同期私车牌照拍卖的投放数量最高不超过 1.3 万，中标比例在 10% 以下，车牌供给显著小于购车需求。这意味着我国汽车消费市场、及其下游的成品油消费市场有很大的潜力等待挖掘。

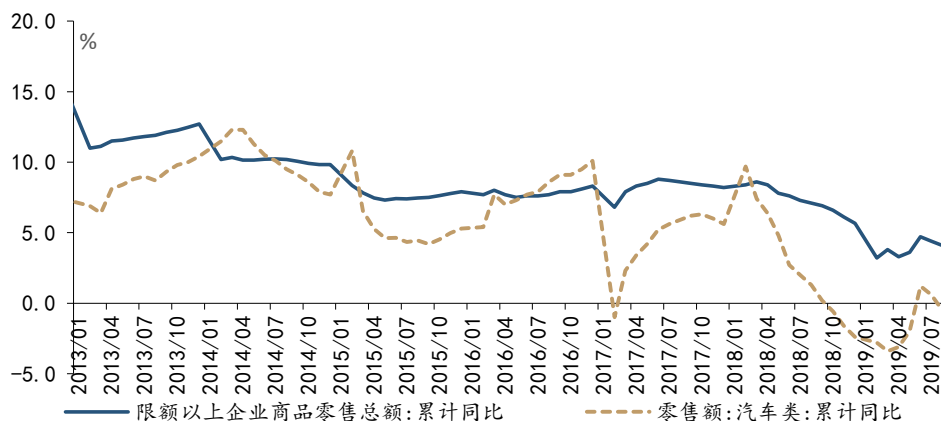
图表 4 上海车牌拍卖情况



资料来源：WIND，兴业研究

2019 年以来汽车消费表现疲弱，是拖累社会消费品零售增速的主要因素。消费税征收环节后移能够在一定程度上减轻汽车消费负外部性对于地方政府的影响，激励地方政府转限制为引导，给予汽车消费更大的发展空间。

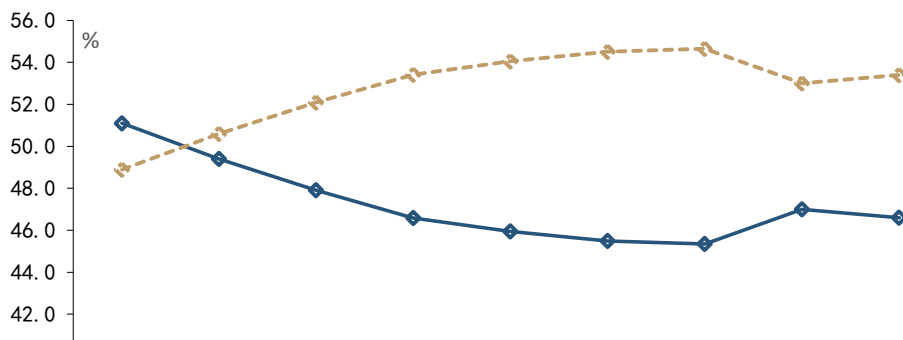
图表 5 限额以上零售与汽车零售



资料来源: WIND, 兴业研究

第二, 消费税征收环节后移能够起到补充地方政府财源的作用。在营改增全面推开之后, 地方政府面临着收入增长放缓的压力。地方财政收入占比从 2016 年的 54.7% 下降到 2018 年的 53.4%。而消费税是我国第四大税种, 2018 年消费税占我国税收收入的比例达到 7%。《方案》提出: “改革调整的存量部分核定基数, 由地方上解中央, 增量部分原则上将归属地方, 确保中央与地方既有财力格局稳定。” 因此, 如果消费税征收环节后移, 地方政府有动力创造更好的消费环境, 提高居民消费增速。

图表 6 央地收入分配



预览已结束, 完整报告链接和二维码如下:

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_9594

