

消费税征收环节后移改革对地方财税收入的影响*

——以深圳市为例

廖明中¹ 陈子斌²

(1.深圳市社会科学院经济研究所, 广东 深圳 518028;

2.国家税务总局深圳市龙岗区税务局, 广东 深圳 518116)

[摘要]消费税征收环节后移改革是当前中国进一步深化财税体制改革的重要举措,旨在优化税制结构、增强地方财政能力、平衡中央与地方的税收分享差额。既有研究虽在消费税制度设计、收入归属、效应测算实证分析等领域形成丰富成果,但缺乏对具体地区财税收入的影响研究。本文选择烟草类、乘用车、成品油类、酒类、贵重首饰珠宝玉石及高档手表类(奢侈品类)及电池类商品类目为试点,利用税务管理系统数据对深圳市相关税目的消费税收入进行了模拟测算。研究发现:推行消费税征收环节后移改革后,2019—2023年深圳每年平均增加162.41亿元财税收入,这也意味着改革可能导致不同区域间财政收入分配差距扩大。为此,研究提出:建立央地利益协调机制,动态优化分享比例增强地方财力,健全转移支付动态补偿机制;充分考虑不同商品类目的属性及其社会影响,同步探索完善消费税征收范围和税率结构,强化消费税调节消费功能;完善税收征管体系,建立健全消费税改革的监管和评估机制,对改革进展和效果进行定期评估和分析。

[关键词]消费税 征收环节后移 地方财税收入 政策效应评估 深圳

[中图分类号] F812.42 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 2096-983X(2025)05-0037-08

一、引言

党的二十届三中全会通过的《中共中央关于进一步全面深化改革 推进中国式现代化的决定》明确提出,深化财税体制改革,推进消费税征收环节后移并稳步下划地方。^{[1](P17-19)}中国现行消费税源于1994年分税制改革,由原增值税、产品税和营业税综合改革演变而来,现仍属中央专享税种。其定义可概括为:对境内从事生产、委托加工、进口及销售特定消费品的主体,

就其销售额或数量在指定环节征收的流转税,具有典型的间接税属性。消费税承载三重政策功能:其一,作为财政收入重要补充;其二,调节高耗能(汽柴油)、健康危害型(烟酒)、奢侈品类(贵重首饰)商品消费;其三,平衡收入分配。从征收方式看,中国消费税在生产环节征收居多,批发和零售环节征收较少;消费税通常是一次征收,而不是在生产(进口)、批发和零售各环节多次征收(卷烟和超豪华小汽车除外)。

中国消费税制度自1994年分税制改革以来

收稿日期:2025-03-13;修回日期:2025-03-27

*基金项目:深圳市社会科学院专项科研项目“习近平总书记关于全面深化经济体制改革重要论述与深圳实践研究”(2025AA001)

作者简介:廖明中,所长,研究员,主要从事区域经济与国际经济研究;陈子斌,四级高级主办,高级会计师,主要从事税收理论与税收政策研究。

历经四次关键转型。1994—2005年制度初创期,通过设置烟酒、燃油、汽车等11类税目,初步构建起调节消费结构与央地收入分配的税收工具。2006年进入政策扩张期,税目扩展至14项,将木制一次性筷子、实木地板等纳入征收范围,并启动具有里程碑意义的成品油税费改革——以大幅提高成品油消费税单位税额方式,替代公路养路费征收体系。2014年起消费税政策进一步优化调整,取消小排量摩托车税目,同步对电池、涂料及超豪华汽车加征消费税,强化了环境治理和节能减排导向。2019年迈入立法新阶段,消费税从暂行条例拟提升至法律层面,不仅将电子烟纳入征税范畴,更着力推动征收环节后移改革试点,为健全地方税法体系探索路径。

历经30年改革,中国消费税收入通过税率阶梯式提升、税目持续扩容、征收环节适时调整实现跨越式发展。根据《中国税务年鉴(2023)》和财政部网站公开数据,1994—2023年累计征收消费税规模达17.35万亿元,年均增速12.8%。其中,取消交通运输业相关收费(“养路费”)而提高成品油单位消费税额后的15年间(2009—2023年)累计征收15.57万亿元,是取消“养路费”改革前15年(1994—2008年)的8.8倍。到2022年,全国消费税收入突破1.67万亿元,约占增值税收入的三分之一强。由此消费税收入成为中央税的重要组成部分,但也在分税制演进中逐渐衍生出深层结构性矛盾。

三次重大分税制分享比例调整一定程度加剧了央地财力失衡。2002年所得税分享比例调整为中央60%、地方40%,2016年“营改增”后地方无主体税种(营业税)收入,证券交易印花税也在2016年转为中央专享。这些改革提高了中央的收入比重,也客观上累积了地方财税分成收入不足与财力不均等问题。为弥补收支缺口,地方政府对土地财政的依赖度持续攀升。但随着近年房地产市场深度调整,土地出让收入大幅下降。财政部发布的2021年和2022年全国财政收支数据显示,2022年全国土地出让收入较2021年减少2万亿元,地方政府债务风险隐患日益凸显。

在此背景下,新一轮消费税改革承担了平衡央地财政关系等新的历史使命。2019年国务院印发《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》,开启消费税改革。同年,《中华人民共和国消费税法(征求意见稿)》推出,标志着立法进程开始实质性启动。党的二十届三中全会明确提出“推进消费税征收环节后移并稳步下划地方”的改革方向,2024年12月中央经济工作会议进一步明确中国将推进财税体制改革,在部分品目消费税征收环节后移等方面争取新突破。^[1-2]通过将生产环节征税后移至批发零售环节,并形成消费税的央地分成机制,既可缓解地方财政压力,又能引导地方政府优化消费环境。这种从“税制优化”到“治理升级”的转型,正成为当前中国深化财税体制改革的关键突破口。因此,本文拟聚焦消费税征收环节后移改革对地方财税收入的动态影响机制,核心研究问题在于:在深圳这一具有消费量级高(社会消费品零售总额超1万亿元)、消费税税源结构特殊(消费税仅占税收收入1%)、消费动能强劲(GDP居全国城市第三)等三重特征的超大城市实施改革,将如何影响地方财税增长?以深圳为研究样本具有双重价值:一是针对发达城市同样面临的财政资源不足的共性问题,本研究将为通过消费地征税改革破解财政可持续性难题提供压力测试场景;二是针对万亿级消费规模与低消费税贡献度相背离的特点,本研究将为验证消费地原则的增收效能提供一个观测窗口。

二、文献综述

国内学术界对消费税改革进行了深入研究和分析,研究成果涵盖了消费税改革的目标、消费税的税制要素、消费税收入的归属、消费税改革的收入测算和消费税改革对地方财政收入的影响等多个方面。

现有研究大多认同,消费税改革需在财政功能(税收增收)与调控功能(消费引导)间构建动态

平衡,消费税由中央专享税转为中央与地方的共享税^[3-4]。张守文提出消费税制度设计应突出“发展导向”,基于发展导向确立消费税立法的基本原则,明确消费税的征税规则和分配规则。^[3]庞凤喜和杨家欢进一步提出通过差异化税率设计、征收环节改革来实现调节消费、税收增收、优化央地分配等三重目标。^[4]学者们强调了中国消费税的“选择性”特点,即通过对部分消费品征收消费税实现“寓禁于征”的产业发展引导目标。^[5-6]还有研究聚焦与高水平社会主义市场经济体制相适应的税制改革,认为范围过宽、税率过高的消费税在一定程度上阻碍了消费升级。^[7]

消费税制度设计不可避免地涉及税权配置、收入归属等央地博弈,现有研究也重点讨论了这些核心争议。冯俏彬提出,消费税的税基具有较强的流动性,不宜作为地方税,最多作为中央与地方的共享税种。^[8]张学诞认为,从增强税制改革和财政体制改革协同性的需要出发,可考虑将消费税作为共享税。^[9]王金霞和王佳莹则主张,消费税征收环节下划地方会引起地区间新的财力不均衡问题,也认同消费税适宜作为中央地方共享税。^[10]谢贞发等虽认为消费税向地方税转型改革势在必行,但应建立在系统评估消费税改革对地方财力的综合影响,以及进一步完善征管体制配套改革等基础之上。^[11]靳东升等不赞同将消费税全面改成地方税,认为应根据税种属性来决定是否将某个税种纳入地方税体系。^[12]

既有研究通过多维度模拟测算,揭示了消费税改革的政策效应及其空间分布特征。张晓颖等对消费税改革的地方税收增量进行模拟测算发现,全国23个省份可实现税收收入正增长,仅有7个省份税收收入出现负增长。^[13]冯聪基于卷烟、成品油、汽车三大试点税目的模拟测算发现,12个省份出现税收流出,19个省份实现税收流入,流出或流入主要取决于该省份是生产地优势还是消费地优势。^[5]谢贞发等的研究呼应了消费税改革的出现空间分异特征,其估算结果显示改革后,经济发达、消费规模大的地

区将获得更高比例收入。^[11]田蓉等的研究进一步分析了不同方案下消费税下划地方的政策效应,发现收入全部下划方案能增加所有地区的财政收入能力,增量分享改革对地方财政收入的贡献相对较弱。^[14]对此,田蓉等和谢贞发等建议通过完善均衡性转移支付制度或横向补助机制来平衡改革成本^[11, 14],唐明和席馨则提出,消费税下划地方应选用基期与基数固定的央地分享方案,并构建央地收入分享与区域财力协调联动机制共同促进区域财力均衡^[15]。

总的来看,既有研究在消费税制度设计、收入归属、效应测算实证分析等方面卓有成效,为消费税改革实践提供有益的参考,但存在三大局限:一是从全国宏观角度研究居多,缺少对具体地区影响效应的研究;二是消费税改革政策效应测算过程中使用的数据多为单一年度,无法在年度间进行比较和趋势分析;三是没有充分考虑省以下城市或地区的经济发展状况、居民收入水平、消费结构特点、税收征管能力等实际情况。

三、分税制以来的消费税收入发展情况

在测算消费税征收环节后移改革对地方财税收入的影响之前,应对消费税收入历史变化和收入比重、结构比例状况作概括描述和分析,以此判断是否可平衡或弥补地方财政缺口,从结构比例分析中选择重要消费税商品进行测算。

(一) 全国消费税收入发展概况

自1994年分税制改革以来,中国消费税收入一直保持较高的增长率(见图1)。国内消费税收入从1994年的487.4亿元,增长至2023年的1.61万亿元,30年平均增长12.8%。1994—2023年全国消费税收入占整体税收收入的比重平均达7.7%,大大充实了中央财政收入(见图2)。

2009年之前,全国消费税收入占整体税收收入的比重呈现明显的下降趋势,从1994年的9.7%下降到2008年的4.9%。2009年,中国取消公路“养路费”,改为在成品油商品类上加

征消费税。随后消费税收入占整体税收收入的比重出现跳跃式上行,从2009年的8.2%提高到2023年的9.1%。其中,2022年消费税收入占整体税收的比重达10.2%,为近30年最高值。

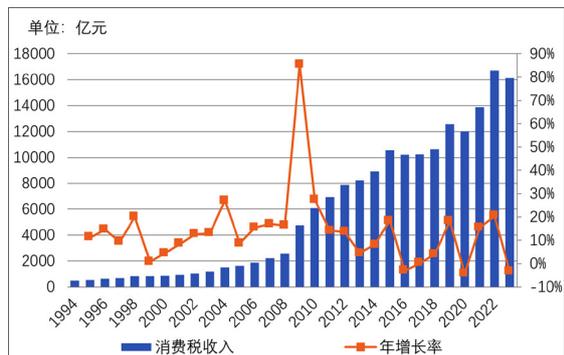


图1 国内消费税收入及其增长率 (1994—2023年)

资料来源:根据《中国税务年鉴(2023)》和财政部网站国库司发布的月度及年度数据计算。

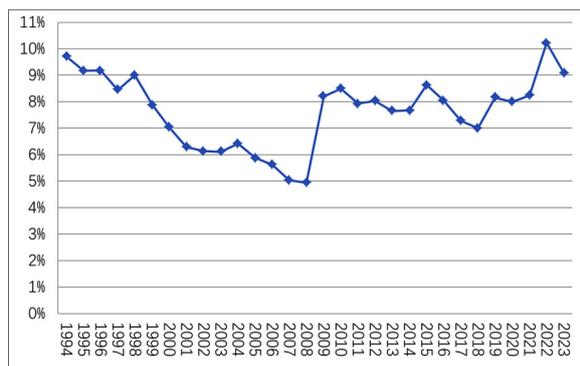


图2 全国消费税收入占整体税收收入的比重 (1994—2023年)

资料来源:根据《中国税务年鉴(2023)》和财政部网站国库司发布的月度及年度数据计算。

现行税制下,国内消费税收入存在明显的分布不均衡现象。以2022年的消费税收入数据为例:2022年的基尼系数数值高达0.3916^①,接近不合理的区间;全口径消费税2022年的基尼系数更高(0.4051),处于不合理区间。如果按目前税制下消费税收入下放地方,可能进一步加剧地方税收与财政收入的不均衡。

中国消费税主要来自烟草、成品油、乘用车和酒类等商品类目(见图3)。以2023年为例,烟草在生产和批发环节共占总税收的51.0%,成品油占总税收的35.6%,乘用车占总税收的6.9%,

酒类占总税收的4.6%,其他仅占1.9%。各省市区的结构比例略有差异,但大致相当。

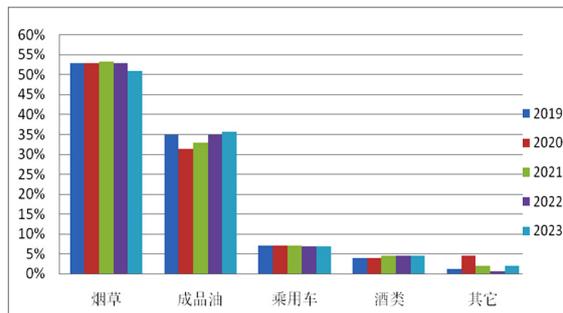


图3 全国消费税主要商品类目结构 (2019—2023年)

资料来源:根据《中国税务年鉴(2019—2024)》相关数据整理。

(二) 深圳消费税收入发展概况

深圳消费税收入规模相对较小,消费税占全市整体税收的比重也非常低,与全国经济中心城市的地位极不相称。研究资料显示:2019—2023年深圳消费税规模介于82.5亿至122.4亿之间(见图4),占全市整体税收的比重处于0.82%~1.05%之间^②,远低于同期全国消费税占整体税收的比重(7%~10%)。

深圳消费税规模较低的主要原因在于消费税商品类目的生产量及销售额少。目前,烟草、成品油、汽车是中国消费税的主要商品类目。深圳是新能源汽车生产大市,但新能源汽车不征消费税。另外,深圳虽是成品油消费大市,但成品油是在生产环节征收消费税,深圳无规模以上炼油工厂,这就导致深圳消费税收入偏低。

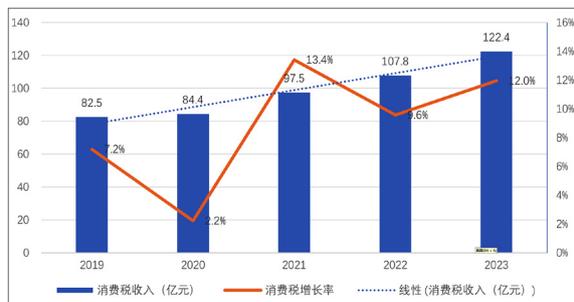


图4 深圳消费税收入及增长率 (2019—2023年)

资料来源:《新时代深圳财税经济发展报告(2012—2021)》和《深圳财税经济发展报告(2021—2023)》。

由于缺乏烟草、成品油、汽车等主力消费税商品类目,深圳消费税的商品类目与其他省市

①基尼系数根据《中国税务年鉴(2023)》的消费税收入数据计算得出。

②数据来源于《新时代深圳财税经济发展报告(2012—2021)》和《深圳财税经济发展报告(2021—2023)》。

区差异较大。统计数据显示,深圳卷烟类消费税占消费税收入的比重高达70%,远高于其他省市。深圳消费税商品类目列前五位的分别是烟草类、乘用车、贵重首饰珠宝玉石及高档手表类(奢侈品类)、成品油和酒类(见表1)。

表1 深圳消费税主要商品类目收入情况(2019—2023年)

年度	消费税品类	商品类目税收金额(万元)	商品类目税收占比
2019	烟草类	569032.02	69.0%
	乘用车	202536.49	24.5%
	奢侈品类	29922.58	3.6%
	成品油	13118.84	1.6%
	酒类	8052.89	1.0%
	小计	822662.82	99.7%
2020	烟草类	595014.95	70.5%
	乘用车	203017.55	24.1%
	奢侈品类	35047.13	4.2%
	成品油	5782.78	0.7%
	酒类	3268.86	0.4%
	小计	842131.27	99.8%
2021	烟草类	644026.01	66.1%
	乘用车	262198.58	26.9%
	奢侈品类	56258.85	5.8%
	成品油	6018.42	0.6%
	酒类	2988.81	0.3%
	小计	971490.67	99.7%
2022	烟草类	684120.53	63.5%
	乘用车	323002.17	30.0%
	奢侈品类	60702.69	5.6%
	成品油	5840.90	0.5%
	酒类	1697.67	0.2%
	小计	1075363.96	99.8%
2023	烟草类	762816.00	62.3%
	乘用车	385642.77	31.5%
	奢侈品类	60702.69	5.0%
	成品油	6202.12	0.5%
	电池	1004.63	0.1%
	小计	1216368.21	99.4%

资料来源:根据《深圳税务年鉴(2020—2024)》相关数据整理。

深圳作为一线城市,财政收入状况相对较好。2023年深圳一般公共预算收入为4112.8亿元(其中税收收入3467.5亿元),但全市一般公共预算支出5012.1亿元,一般公共预算收入不能满足公共支出,需通过较大规模的债务收入来平衡支出。^[16]截至2024年9月底,深圳地方政府债务余额达3329.2亿元。作为全国经济与财政实力位居前列的发达城市,深圳仍需通过发行地方政府专项债券拓宽财政收入渠道,这一现象凸显出深化消费税改革的必要性与紧迫性。同时,深圳常住人口规模超过1700万人,GDP达3.68万亿元,社会消费品零售总额超1万亿元,经济发展水平和消费能力居全国大中城市前列,是名副其实的“消费大市”。深圳的全

国经济中心城市地位、终端消费市场规模优势以及完善的财税征管数字化基础设施,为开展消费税征收环节后移改革提供了具有典型代表性的压力测试场域。

四、消费税征收环节后移对深圳财税收入的影响测度

(一) 消费税征收环节后移的收入测算方法及分享比例探讨

要评估消费税征收环节后移对地方分成税收与财政收入的影响,首先要对税收变化进行测算。学术界常见的测算方法有三种。

一是先选取一至二个年度按消费税主要税目(商品类目)结构比例大小确定前四位或前三位进行测算,接近几年的统计结论,卷烟、成品油、乘用车、酒类合计约占95%以上,一般选择前三类或前四类。

二是利用统计年鉴数据查询相关年度的消费税计税依据、课税对象或其计税相关数据进行测算,如《中国统计年鉴》《中国税务年鉴》《中国财政年鉴》《中国烟草年鉴》《中国能源统计年鉴》《中国汽车市场年鉴》《中国住户调查年鉴》(涉及烟酒类)《中国贸易外经统计年鉴》(涉及烟酒类、金银珠宝类等)。

三是按消费税主要税目适用的从价税率及从量单位税额,或按平均税负率(如2022年酒类上市公司为12%,其他为10%)计算出该省市区的国内消费税,或按该省区市的计税依据或课税对象的金额占全国总额的比例,乘以当年全国国内消费税的总额,即按计税基础的权重比例计算出该省区市的国内消费税。

各省区市的税收分成收入,即财政收入按2019年国务院《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》)所确定的原则及步骤进行测算,比如《方案》中的“定基数、调增量”原则,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收入分成改革。学术界在“定基数、调增量”

原则下直接假定若干种分享比例,如100%分享、或50%分享、或20%分享,或定基数后的增量分享进行测算,以此分析对财政收入的影响。本文根据深圳消费税收入结构比例,选择比例位列前五的商品类目为试点进行模拟测算,与第一种方法相同,但数据来源更接近实际消费数据,优于第二种方法的数据来源。

(二) 消费税征收环节后移改革对深圳税收收入的影响

综合深圳经济发展状况、居民收入水平、消费结构特点以及深圳消费税税目收入的结构比例及各类品目消费规模,本文选择烟草类、乘用车、成品油类、酒类、贵重首饰珠宝玉石及高档手表类(奢侈品类)及电池类商品类目进行测算消费税税目的收入。本文利用深圳税务管理系统的数据,发票信息数据中含有货物商品编码,对属于消费税征收范围的商品记有专门的标识。测算过程中,将含有消费税标识的商品及编码数据检索出来,对以深圳区域为购买方的发票金额按消费税税目商品进行汇总。考虑到购买方不一定是直接消费者,可能经若干次周转才进入消费者。因此,发票金额的合计需除以周转次数。按消费品批发零售环节流转的经验规律,销售形式一般为市级总经销(总代理)或市区二级经销,周转2次或3次,测算取中间值2.5次。乘用车直接用车辆购置税除以税率(10%)换算消费税的应税销售额,不需考虑周转次数。

关于测算使用的税率,深圳销售的烟草超过95%为卷烟,则以其56%的从价税率进行测算,仅计算从价税额,不测算从量计算的税额;乘用车则用排量1.5~2.0升的税率5%,该税率位于乘用车税率的下四分位;成品油从其单位税额众数中选择,按每升1.2元的税额及每升7元的单价换算,测算税率为17%;酒类按全国综合税负率10%(上市公司为12%);贵重首饰珠宝玉石及高档手表类(奢侈品类)则按其二档税率(5%,10%),以首饰和饰品占七成,其他占三成结构换算成6.5%的税率;电池类直接用4%的税率。

2019—2023年消费税的销售额^①(计税依据)、测算税率、测算税额及可增加税额见表2。

表2 消费税征收环节后移深圳税收收入变动测算表(单位:亿元)

年度项目	商品类目	销售额	测算税率	测算税额(改革后)	实际税额(改革前)	改革前后变动额
2019	烟草类	126.24	56%	70.69	56.90	13.79
	乘用车	627.00	5%	31.35	20.25	11.10
	成品油类	623.51	17%	106.00	1.31	104.68
	酒类	139.25	10%	13.92	0.81	13.12
	奢侈品类	212.10	6.5%	13.79	2.99	10.79
	合计			235.75	82.27	153.49
2020	烟草类	132.10	56%	73.97	59.50	14.47
	乘用车	572.52	5%	28.63	20.30	8.32
	成品油类	556.79	17%	94.65	0.58	94.08
	酒类	178.42	10%	17.84	0.33	17.51
	奢侈品类	191.04	6.5%	12.42	3.50	8.91
	合计			227.51	84.21	143.30
2021	烟草类	141.18	56%	79.06	64.40	14.66
	乘用车	619.70	5%	30.99	26.22	4.77
	成品油类	635.74	17%	108.08	0.60	107.47
	酒类	233.07	10%	23.31	0.30	23.01
	奢侈品类	277.93	6.5%	18.07	5.63	12.44
	合计			259.49	97.15	162.34
2022	烟草类	160.56	56%	89.91	68.41	21.50
	乘用车	493.45	5%	24.67	32.30	-7.63
	成品油类	759.78	17%	129.16	0.58	128.58
	酒类	240.19	10%	24.02	0.17	23.85
	奢侈品类	248.94	6.5%	16.18	6.07	10.11
	合计			283.95	107.54	176.41
2023	烟草类	225.45	56%	126.25	76.28	49.97
	乘用车	392.44	5%	19.62	38.56	-18.94
	成品油类	691.73	17%	117.59	0.62	116.97
	电池	812.26	4%	32.49	0.10	32.39
	奢侈品类	250.75	6.5%	16.30	6.07	10.23
	合计			312.26	121.64	190.62

对消费税征收环节后移改革的模拟测算结果显示,2019—2023年深圳可增加消费税收入153.49亿元、143.30亿元、162.34亿元、162.3亿元、190.62亿元,每年平均增加162.41亿元。在测算期内,平均比实际征收的消费税增加1.7倍,其中成品油类增加幅度最大,酒类次之,其后为奢侈品类、烟草类,但乘用车2022年与2023年的测算值比改革前下降。从分析测算过程中发现,消费税征收环节后移改革后大幅增加的主要原因是提高了计税基础:一是深圳的消费体量大,2023年社会零售规模超万亿元;二是消费税商品生产环节的价格低,零售环节价格高,如成品油消费规模大、烟酒价差可高达数倍。

本文针对深圳消费税征收环节后移改革的测算结果与学术界既有研究的核心观点保持一致,同时精准契合深圳作为经济中心城市、消费

①测算基础数据来自深圳税务征管系统。

大市等实际情况。从税制运行机理看,在人口规模接近1800万人、社会消费品零售总额超过1万亿元、消费税商品类目结构比例高的深圳实施征收环节后移改革,符合消费税“消费地原则”的税种属性与学界“消费导向型税制”的理论共识。本文的测算还显示,征收环节后移改革可使深圳消费税税基进一步提高,财税收入明显增加,这一增收效应验证了既有研究对发达省份财税增益的预测结果。

根据深圳2019—2023年的模拟测算结果:从改革前后税收增加比例来看,深圳成品油类增加幅度最大,高达149倍;酒类增加64.6倍;奢侈品类增加2.2倍,而烟草类仅增加35%,乘用车为负增加1.7%。从改革后增加的消费税结构比例来看,深圳成品油商品类目对税收贡献最大占比最高,高达66.8%;烟草类和酒类相当,分别占13.8%和13.3%;奢侈品类占6.4%,与国内其他地区有显著区别;然而乘用车的贡献为负,此为深圳限牌和新能源车生产大市原因所致。从测算税收收入的年均增长速度来看,依次为酒类19.9%、烟草类8.3%、成品油类6.8%、奢侈品类5.5%、乘用车-7.7%。从这些消费税商品类目的贡献分析可看出,深圳的区域特点非常明显。

五、推进消费税征收环节后移改革的政策建议

(一) 完善央地分享机制

消费税征收环节后移改革应建立央地利益协调机制,在保障中央财政收入稳定的前提下,通过动态分享比例设计增强地方财力。可采取分步实施策略:第一阶段选取烟酒、汽车、高档化妆品、贵重珠宝玉石、高档手表及高尔夫球具等商品试点;第二阶段支持地方政府试点新增高端服务类税目(如高尔夫球会员服务、高端健身、奢华航空出行及旅游服务、超高端住宅等),在消费终端环节实施属地化征收。同时,可建立转移支付动态补偿机制,对消费税收入增速超过全国平均水平一定幅度的区域征收调节基金,

通过专项转移支付平衡区域财力差异。

(二) 强化消费税调节消费功能

消费税征收环节后移改革过程中,应充分考虑不同商品类目的属性及其社会影响,同步探索完善消费税征收范围和税率结构。具体包括:建立大众消费品税目退出机制,对已普及化的部分金银首饰及钻石饰品等税目实行动态评估退坡制度。深化成品油消费税改革,继续对新能源汽车等绿色消费等实施税率优惠。此外,可借鉴部分发达国家对数字游戏娱乐服务销售行为征收消费税的做法,将数字娱乐服务等新型消费纳入征收范围试点。通过税目、税率、税基的协同调整,实现消费升级引导与税制优化的双重目标。

(三) 构建全链条监管保障体系

为确保消费税征收环节后移改革的顺利进行,需要加强配套措施和监管机制。具体包括如下几个方面:一是完善税收征管体系,加强税收征管力度,提高税收征管效率。利用大数据技术手段,构建数字化税收征管信息平台,实现生产端到零售端的增值税发票、电子支付和物流数据三重校验。二是加强监管和评估,建立健全消费税改革的监管和评估机制,对改革进展和效果进行定期评估和分析。及时发现和解决改革中存在的问题,确保改革目标的顺利实现。三是推动税制改革和地方税体系建设,消费税改革应与税制改革和地方税体系建设相结合,共同推动税收制度的完善和优化。通过增加地方主体税种、优化税收结构等措施,提高地方政府的税收收入和财政可持续性。

综上,消费税征收环节后移改革是一项复杂而艰巨的系统工程。这项改革任务不仅需要中央与地方政府的财力协调,需要税务与企业同步适应改革,也需要社会对消费税调节经济和收入分配功能的适应。国内发达地区应充分发挥本地高消费能力和健全的税收征管体系,积极应对消费税征收环节后移改革中的挑战,同时发挥好消费税在调节消费结构和引导消费倾向方面的调控作用,为实现高质量发展提供

有力的财政税收保障。

参考文献:

- [1]中共中央关于进一步全面深化改革推进中国式现代化的决定[M]. 北京:人民出版社, 2024.
- [2]中央财办有关负责同志深入解读2024年中央经济工作会议精神[EB/OL]. (2024-12-16)[2025-03-02]. https://www.gov.cn/zhengce/202412/content_6992791.htm.
- [3]张守文. 消费税制度改革的发展导向[J]. 税务研究, 2022(3): 85-92.
- [4]庞凤喜, 杨家欢. 新一轮财税体制改革中消费税目标定位及税制优化研究[J]. 税收经济研究, 2024(4): 1-9.
- [5]冯聪. 财力均衡视角下消费税征收环节后移税目选择研究[D]. 成都: 西南财经大学, 2023.
- [6]叶凡, 刘彦宏. 消费税改革渐近——改革动因、路径与行业影响探究[R/OL]. 西南证券研究报告: 宏观专题, (2024-08-29)[2025-03-26]. https://data.eastmoney.com/report/zw_macresearch.jshtml?encodeUrl=kmslvqEXcprKm5A8lDrJ9BLTA0XBgaeT4/IG07wBqpo=.
- [7]杨志勇. 面向高水平社会主义市场经济体制的中国税制改革[J]. 改革, 2020(7): 67-81.
- [8]冯俏彬. 从整体改革视角定位消费税改革[J]. 税务研究, 2017(1): 38-41.
- [9]张学诞. 基于共享税视角下中国消费税制度改革的思考[J]. 国际税收, 2018(11): 54-57.
- [10]王金霞, 王佳莹. 新时代消费税职能定位的思考[J]. 税务研究, 2018(10): 93-97.
- [11]谢贞发, 夏宁潞, 吴惠萍. 消费税向地方税转型的改革研究[J]. 税务研究, 2020(6): 56-63.
- [12]靳东升, 龚辉文, 李平. 消费税征收环节及收入归属的国际比较研究与借鉴[J]. 国际税收, 2015(5): 6-10.
- [13]张晓颖, 汤子杰, 陈海宇. 消费税征收环节后移并稳步下划地方改革的思考[J]. 税务研究, 2024(7): 39-45.
- [14]田蓉, 王星颖, 闫鸿鹏. 消费税改革对地方财政收入的影响——基于数值模拟与量化分析[J]. 财政科学, 2023(6): 34-49.
- [15]唐明, 席馨. 消费税下划地方央地收入分享机制构建研究[J]. 中央财经大学学报, 2023(3): 13-30.
- [16]深圳市财政局. 关于深圳市2023年预算执行情况和2024年预算草案的报告[EB/OL]. (2024-03-11)[2025-08-12]. https://www.sz.gov.cn/zfgb/2024/gb1323/content/post_11186666.html.

【责任编辑 苏聪文】

The Impact of the Backward Transfer of Consumption Tax Collection on Local Fiscal Revenue: A Case Study of Shenzhen

LIAO Mingzhong & CHEN Zibin

Abstract: The reform of the consumption tax is a crucial measure in China's ongoing fiscal and tax system reform, aiming to optimize tax structure, enhance local fiscal capacity, and balance central-local tax revenue disparities. While existing research has yielded extensive findings on consumption tax system design, revenue attribution and empirical effect analysis, there remains a lack of studies on its impact on specific regional fiscal revenues. This paper selects pilot categories such as tobacco, passenger vehicles, refined oil, alcohol, luxury goods (including jewelry, precious stones, and high-end watches), and batteries. Based on the tax administration system data, it simulates and analyzes the consumption tax revenue of these categories in Shenzhen. The study finds that after implementing the reform, Shenzhen would see an average annual increase of 16.241 billion yuan from 2019 to 2023, significantly boosting its fiscal revenue. However, this also suggests that the reform may widen fiscal revenue disparities across different regions. Accordingly, this study proposes the following policy recommendations: first, establish a central-local interest coordination mechanism, dynamically optimize revenue-sharing ratios to strengthen local fiscal capacity, and improve a transfer payment compensation mechanism; second, consider the attributes and social impacts of different product categories, refine the scope and rate structure of the consumption tax, and enhance its role in regulating consumption behavior; third, improve the tax collection and administration system, establish robust supervision and evaluation mechanisms for the reform, and conduct regular assessments and analyses of its progress and effects. This research provides valuable insights for promoting equitable and efficient consumption tax reform in China.

Keywords: consumption tax reform; backward collection section; local fiscal revenue; impact measurement; Shenzhen