

中国消费税改革：经济效应与财力效应^{*}

段 梦 娄 峰

[摘要] 消费税作为我国的主要税种，在增加财政收入、调节经济发展方面具有重要作用。调整优化消费税征收范围和税率、推进征收环节后移并稳步下划地方是“十四五”时期我国税制改革的重要议题。本文基于2020年国家投入产出表等数据，构建细分中央政府和地方政府的多部门财税CGE模型，从调整征收范围、后移征收环节、央地共享等视角，模拟分析不同消费税改革方案下的经济效应和财力效应。研究表明，三种消费税改革方案对实际GDP、投资、产出、进口、出口均产生了负面影响，但变化幅度较小。此外，三种改革方案均提升了地方政府整体财政收入水平。为了更好地发挥消费税改革的经济效应和财力效应，应适时提高烟酒类商品消费税税率和后移征收环节，统筹协调推进消费税税收收入归属改革。同时，构建消费税税收收入区域财力均衡协调机制。

[关键词] 消费税；经济效应；财力均衡；CGE模型

[中图分类号] F812.42 **[文献标识码]** A **[文章编号]** 1006—012X (2023) —06—0132 (10)

[作者] 段 梦，助理研究员，博士，中国社会科学院数量经济与技术经济研究所（中国社会科学院中国经济社会综合集成与预测中心），北京 100732

娄 峰，研究员，博士，博士生导师，中国社会科学院数量经济与技术经济研究所（中国社会科学院中国经济社会综合集成与预测中心），北京 100732

伴随着“营改增”政策的全面实施，营业税逐渐退出历史舞台，导致地方政府主体税种缺失，再加上近年来减税降费措施的不断推进，造成地方政府财政收入大幅度减少，进而导致地方政府财权与事权不匹配的弊端日趋严峻。在此背景下，国务院印发的《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》明确指出，后移消费税征收环节并稳步下划地方，拓展地方收入来源。《中共中央关于制定国民经济和社会发展第十四个五年规划和二〇三五年远景目标的建议》再次强调，调整优化消费税征收范围和税率，推进征收环节后移并稳步下划地方。可见，推进消费税改革将成为未来一段时期内我国财税领域的重要议题。

一、文献综述

关于消费税改革的经济效应研究，有学者从单类产品消费税改革的角度展开分析。赖明勇等（2008）认为，燃油税在生产环节征收对经济的损害较大，在零售环节征收对经济的损害较小，在批发环节征收对经济的损害介于两者之间。^[1]尹音频等（2015）认为，提高成品油消费税的税率，短期内对成品油的供给有明显抑制作用，但长期作用不明显。^[2]进一步研究表明，成品油消费税改革对我国经济整体影响较小，^[3,4]但在一定程度上可以解决我国能源和环境问题，促进我国能源产业转型升级。^[5]苏国灿等（2016）认为，烟酒与成品油消费税税率和征收环节改革有助于纠正负外部性。^[6]朱军等（2022）认为，高档消费品消费税率“横向”变动对GDP的影响不明显，而较高的电力消费税对GDP产生明显的负向影响；在保持烟草消费税税收收入不变的前提下，取消批发环节消费税，提高生产环节消费税，对GDP的影响较小。

^{*} 基金项目：国家社会科学基金重点项目“财政货币政策对居民收入分配的作用机理与效应研究”（23AJY021）；中国社会科学院马克思主义理论学科建设与理论研究工程项目“新发展理念与中国经济：增长及结构路径研究”（2021mgczd013）。

[7] 此外,也有学者从消费税整体改革的视角展开分析。王晖等(2016)认为,随着消费税税率的提高,农村居民整体消费需求降低,城镇居民整体消费需求上升。[8] Khieu & Nguyen(2020)认为,长远看提高累进税率的下限和上限可以减少财富和消费不平等。[9] Nakajima & Takahashi(2020)认为,消费税作为抵御风险的保险的效果较弱。[10] 李升(2022)发现,由于消费税存在消费效应,使得消费税的功能受到一定的限制,行业调节效应和收入分配功能不明显。[11]

财力是一级政府在一定时期内为履行公共职能所拥有的全部可支配财政资金,是财政资源分配的最终结果。[12] 关于消费税改革的财力效应研究,绝大多数学者是从消费税改为地方税的视角分析其影响效果。如,消费税改为地方税有助于增加地方政府财政收入,缓解地方财政压力, [13,14] 缩小地区间财力差距。[15,16] 进一步,蒋云赟和钟媛媛(2018)发现,消费税应该结合不同税目的具体情况,适当选择征收原则和收入归属问题。[17] 此外,还有学者从征收环节视角分析了消费税改革的财力效应,认为要更好地发挥消费税弥补地方财政收支缺口的效果,必须同时后移消费税征收环节至批发零售环节, [18-21] 从而避免各地区因生产能力差异而形成的税收鸿沟,以及可能引发的地区间消费税恶性竞争现象。[22]

综上,既有文献为本文的研究提供了理论基础和借鉴。但已有关于消费税改革的文献更多集中于定性分析,定量分析较少。一方面,可能因为“营改增”前,地方主体税种尚存;另一方面,作为地方政府财政收入的重要组成部分,土地出让金占地方财政收入的较大份额,地方政府财政压力较小,消费税并未引起地方政府的重视。虽然近年来关于消费税改革的定量分析逐渐丰富起来,但将消费税改革的经济效应和财力效应纳入到一般均衡框架下的量化分析较少,无法为消费税改革提供强有力的政策参考。基于此,本文拟结合最新2020年投入产出表等国民经济数据,构建了区分中央政府和地方政府的中国财税CGE模型,并内嵌测算地方政府财力均衡模块,模拟分析3种消费税改革方案下的经济效应和财力效应。

二、消费税作用机制分析

按照国家“十四五”规划纲要提出的“调整优化消费税征收范围和税率,推进征收环节后移并稳步下划地方”的改革模式。在征收环节不做调整的情况下,对烟酒类和高档品征收更高的消费税,在税基和税制保持不变的情况下,中央政府的财政收入增加。此外,烟酒类和高档品消费税税率的提高也会抬升相应商品的市场价格,进而通过价格渠道对宏观经济产生影响(如图1所示)。

在消费税由生产环节征收调整为零售环节征收时,在税制不做调整的情况下,零售环节的应税税基大于生产环节应税税基,中央政府消费税收入增加,考虑到中央政府对地方政府的下拨支出,从而可以产生一部分对地方政府下拨支出的增量,相应地,地方政府财政收入有所提高,财政收支压力有所缓解。同时,后移消费税征收环节变化会引发应税品生产地和消费地消费税、以消费税作为税基部分的增值税以及以消费税和增值税为税基的地方附加税费收入的变化,会引发地区间“看得见”的收入流入或流出的区域间财力横向分配。[23] 此外,后移消费税征收环节将会通过商品市场的价格渠道对宏观经济产生一系

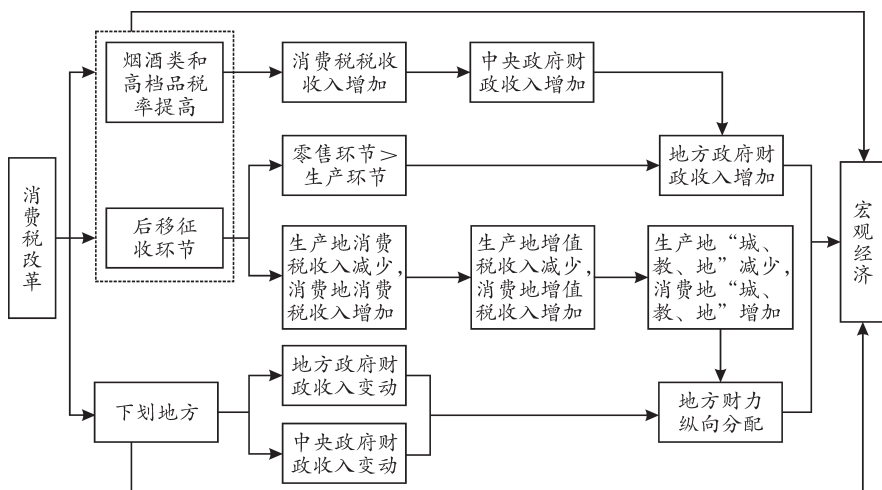


图1 消费税改革作用机制

及以消费税和增值税为税基的地方附加税费收入的变化,会引发地区间“看得见”的收入流入或流出的区域间财力横向分配。[23] 此外,后移消费税征收环节将会通过商品市场的价格渠道对宏观经济产生一系

列影响。对于消费税收入下划地方,目前主要有两种观点:一种是将消费税改为央地共享税,保证了消费税改革初期中央财政格局的稳定,地方财政压力亦得到有效缓解;另一种是将消费税直接作为地方税。虽然理论上可能使得地方政府财政收入增加,但考虑到征管可行性,可能会产生地方财力的横向分配。此外,中央政府和地方政府财政收入的变动,将会对其支出行为产生不同程度的影响,从而通过政府支出的乘数效应影响宏观经济的运行。

三、理论模型与数据来源

1. CGE 模型

进一步对CGE模型进行拓展:①考虑到本文重点分析消费税改革的经济效应和财力效应,但为了避免将其他税种加总对模型可能产生的影响,模型中除了包含消费税之外,还包含增值税、企业所得税等17种税收。②按照收入水平将居民细分为5类农村居民(农村低收入户、农村中低收入户、农村中等收入户、农村中高收入户、农村高收入户)和5类城镇居民(城镇低收入户、城镇中低收入户、城镇中等收入户、城镇中高收入户、城镇高收入户),其中包含了各类居民的收入和支出特征。此外,细分了中央政府和31省(区、市)地方政府,并将地方政府按照大区域进行了合并。③为反映出消费税改革的经济效应,重点选取GDP、产出、进出口等经济指标,选择中央政府和地方政府的财政收入和消费支出指标以及变异系数作为反映消费税改革前后政府财力效应的变化情况。

(1) 生产与消费税

在CGE模型中,价格均为不含税价格,含税价格则为不含税价格加上各类税收。在第一层嵌套函数中,增加值 QKL_i 与中间投入 $QINT_i$ 以CES函数的形式进一步合成总产出 QX_i (见式①)。式①中, λ_i^{qs} 为CES函数的规模参数, ρ_i^{qs} 为部门 i 增加值和中间投入之间的替代弹性参数, β_{kli} 和 β_{ndi} 分别为部门 i 增加值和中间投入的份额参数。在模型的第二层嵌套函数中,劳动 QL_i 和资本 QK_i 以CES函数的形式合成增加值 QKL_i (见式②)。式②中, λ_i^{kl} 为CES函数的规模参数, ρ_i^{kl} 为部门 i 劳动和资本之间的替代弹性参数, β_{li} 和 β_{ki} 分别为部门 i 劳动和资本的份额参数。

$$QX_i = \lambda_i^{qs} (\beta_{kli} QKL_i^{-\rho_i^{qs}} + \beta_{ndi} QINT_i^{-\rho_i^{qs}})^{-\frac{1}{\rho_i^{qs}}} \quad (1)$$

$$QKL_i = \lambda_i^{kl} (\beta_{li} QK_i^{-\rho_i^{kl}} + \beta_{li} QL_i^{-\rho_i^{kl}})^{-\frac{1}{\rho_i^{kl}}} \quad (2)$$

根据产出的使用流向,将产出以CET的函数形式分为国内使用 QD_i 和出口 QE_i ,具体函数形式见式③和式④。其中, λ_{exi} 为CET函数的规模参数, xid_i 和 xie_i 为部门 i 的国内使用份额和出口份额, σ_i^{ex} 为国内使用和出口之间的替代弹性, PX_i 、 PD_i 和 PE_i 分别为产品 i 的产出价格、国内销售价格以及出口价格, $rexct_i$ 为商品 i 的实际消费税有效税率, $\sum_k^{12} rt_{ki}$ 为除消费税外其他间接税的实际有效税率,包括资源税、城市维护建设税、房产税、印花税、城镇土地使用税、土地增值税、车辆购置税、车船税、耕地占用税、契税、环境保护税、其他间接税。

$$QD_i = \lambda_{exi}^{\sigma_i^{ex}-1} (xid_i \times (1 + rexct_i + \sum_k^{12} rt_{ki}) \times \frac{PX_i}{PD_i})^{\sigma_i^{ex}} \times QX_i \quad (3)$$

$$QE_i = \lambda_{exi}^{\sigma_i^{ex}-1} (xie_i \times (1 + rexct_i + \sum_k^{12} rt_{ki}) \times \frac{PX_i}{PE_i})^{\sigma_i^{ex}} \times QX_i \quad (4)$$

(2) 居民收入和支出

采用扩展的线性支出系统(ELES)需求函数刻画居民的消费行为,ELES需求函数将居民消费分为基本需求和额外需求两部分,其中基本需求不随消费者收入的变化而变化,而额外需求则是扣除基本需求后的再分配。按照收入水平将居民分为5类农村居民和5类城镇居民,收入 TYH_h 包括劳动报酬 YHL_h ,资本收入 YHK_h ,中央政府转移支付 $transcgh_h$ 以及地方政府转移支付 $translgth_h^{gov}$ (见式⑤)。居民收入扣除所缴纳的个人所得税 $gihtax_h$ 和储蓄 sh_h 后,剩余部分用于消费(见式⑥)。其中, HD_{ih} 表示居民 h 对商品 i 的

消费量, $\overline{HD}_{ih}$ 为居民 h 对商品 i 的基本需求量, $conh_{ih}$ 表示居民 h 对商品 i 的消费系数。消费税改革对居民的经济效应主要体现在两方面: 一是消费税改革通过影响商品价格, 进而通过价格传导渠道影响居民收入和支出; 二是消费税改革通过影响政府的财政收入, 而政府财政收入与其支出行为紧密联系, 进而通过政府对居民的转移支付渠道, 最终影响到居民的收入和支出。

$$TYH_h = YHL_h + YHK_h + transcgth_h + \sum_{lgov} translgh_{h^{lgov}} \quad (5)$$

$$PQ_i \times HD_{ih} = PQ_i \times \overline{HD}_{ih} + conh_{ih} \times (TYH_h - gihtax_h - sh_h - PQ_i \times \overline{HD}_{ih}) \quad (6)$$

(3) 政府收入和支出

将政府部门细分为中央政府和地方政府, 地方政府又进一步细分为 31 个省份。根据各类税收收入的归属特征, 将不同类型的税收收入分别纳入到中央政府和地方政府的收入方程中 (见式⑦和式⑧), 从而可以用于分析消费税改革对政府财政收入的影响。政府的支出除了包含政府部门的消费支出外, 还包括政府部门的转移支付。具体而言, 包括中央政府和地方政府对各类居民的转移支付, 以及中央政府下拨地方政府支出和地方政府上解中央政府支出 (见式⑨和式⑩)。式⑦~式⑩既直观地反映出消费税改革前后中央政府和地方政府财政收入变动情况, 也反映出两者行为的变化情况, 以此来刻画消费税改革前后的政府财力效应。

$$\begin{aligned} TYCG = & rgvatcg \times \sum_i gvat_i + rgexctcg \times \sum_i gexct_i + rgietcg \times gietax + rgrestrtcg \\ & \times \sum_i grestrt_i + rgumctcg \times \sum_i gumct_i + rgclutcg \times \sum_i gclut_i + rgstampctcg \times \sum_i gstampt_i \\ & + rglvitcg \times \sum_i glvit_i + rgflastcg \times \sum_i gflast_i + rgststcg \times \sum_i gstat_i + rgvptcg \times \sum_i gvpt_i \\ & + rgclotcg \times \sum_i gclot_i + rgdeedtcg \times \sum_i gdeedt_i + rgeptcg \times \sum_i gept_i + rgoitcg \times \sum_i goit_i \\ & + rtariffctg \times \sum_i tariff_i + rgihtcg \times \sum_h gihtax_h + \sum_{lgov} handltcg_{lgov} \end{aligned} \quad (7)$$

$$\begin{aligned} TYLG_{lgov} = & rgvatlg_{lgov} \times \sum_i gvat_i + rgexctlg_{lgov} \times \sum_i gexct_i + rgietlg_{lgov} \times gietax + rgrestrtlg_{lgov} \\ & \times \sum_i grestrt_i + rgumctlg_{lgov} \times \sum_i gumct_i + rgclutlg_{lgov} \times \sum_i gclut_i + rgstamptlg_{lgov} \times \sum_i gstampt_i \\ & + rglvitlg_{lgov} \times \sum_i glvit_i + rgflastlg_{lgov} \times \sum_i gflast_i + rgststlg_{lgov} \times \sum_i gstat_i + rgvptlg_{lgov} \\ & \times \sum_i gvpt_i + rgclotlg_{lgov} \times \sum_i gclot_i + rgdeedtlg_{lgov} \times \sum_i gdeedt_i + rgeptlg_{lgov} \times \sum_i gept_i \\ & + rgoitlg_{lgov} \times \sum_i goit_i + rtarifftlg_{lgov} \times \sum_i tariff_i + rgihtlg_{lgov} \times \sum_h gihtax_h + \sum_{lgov} allocactlg_{lgov} \end{aligned} \quad (8)$$

其中, $TYCG$ 为中央政府收入, $TYLG_{lgov}$ 为各省份地方政府收入, $gvat_i$ 、 $gexct_i$ 、 $gietax$ 、 $grestrt_i$ 、 $gumct_i$ 、 $gclut_i$ 、 $gstampt_i$ 、 $glvit_i$ 、 $gflast_i$ 、 $gstat_i$ 、 $gvpt_i$ 、 $gclot_i$ 、 $gdeedt_i$ 、 $gept_i$ 、 $goit_i$ 、 $tariff_i$ 、 $gihtax$ 分别对应增值税、消费税、企业所得税、资源税、城市维护建设税、房产税、印花税、城镇土地使用税、土地增值税、车辆购置税、车船税、耕地占用税、契税、环境保护税、其他各税、关税、个人所得税。各税种前的系数表示作为中央税、地方税或央地共享税的份额参数, $handltcg_{lgov}$ 为中央政府下拨地方政府支出, $allocactlg_{lgov}$ 为各省 (区、市) 地方政府上解中央政府支出。

$$PQ_i \times CGD_i = concg_i \times (TYCG - \sum_h transcgth_h - \sum_{lgov} allocactlg_{lgov} - scg) \quad (9)$$

$$PQ_i \times LGD_i^{lgov} = conlgi_i^{lgov} \times (TYLG_{lgov} - \sum_h translgh_{h^{lgov}} - \sum_{lgov} handltcg_{lgov} - slg_{lgov}) \quad (10)$$

其中, PQ_i 为商品 i 的国内需求价格, CGD_i 和 LGD_i^{lgov} 分别为中央政府和地方政府对商品 i 的消费量, $transcgth_h$ 和 $translgh_{h^{lgov}}$ 分别为中央政府和各省份地方政府对居民的转移支付, scg 和 slg_{lgov} 分别为中央政府和各省份地方政府的储蓄, $concg_i$ 和 $conlgi_i^{lgov}$ 分别为中央政府和各省份地方政府对商品 i 的消费系数。

(4) 财力均衡

采用变异系数来刻画消费税改革前后地方政府财力均衡的变化,并以此作为衡量消费税改革前后政府财力效应变动的另一指标。变异系数是一组数据的标准差和均值的比值,避免了由于数据量纲不同所造成的影响,变异系数越小,表明财力越均衡;反之,则越不均衡。根据变异系数的定义,其公式如下:

$$CV_{lgov} = \frac{SD_{lgov}}{MN_{lgov}} \times 100\% \quad \text{①}$$

式①中, SD_{lgov} 表示地方政府财政收入标准差, MN_{lgov} 表示地方政府财政收入均值。

2. 数据与参数

本文以国家统计局公布的2020年全国投入产出表为基础,结合《中国税务年鉴(2021)》中消费税等税收数据以及居民收支数据,构建2020年中国社会核算矩阵(SAM),并以平衡后的SAM表作为财税CGE模型的数据集。SAM表包括活动、商品、要素、居民、企业、政府、税收、投资储蓄、存货变动、国外共10个账户。其中,活动部门细分为19类,由于模型假设1种活动只生产1种商品,因此对应的有19种商品,要素分为劳动和资本,居民细分为5类农村居民和5类城镇居民,政府分为中央政府和地方政府,地方政府又进一步细分为31个省份,税收账户除了包含消费税外,还包括现行税收体系下其余16种税收。本文参数主要来源于两个方面:一是基于基准情景下的SAM表,通过模型校准求得,如份额参数、规模参数等;二是通过查阅国内外相关文献,直接引用其估计值,如CES函数中的替代弹性等。

3. 政策模拟方案设定

根据国家“十四五”规划纲要提出的“调整优化消费税征收范围和税率,推进征收环节后移并稳步下划地方”的要求,设置以下3种政策模拟方案。

政策模拟方案一:现实生活中,烟酒类消费品的价格弹性较小,厂商议价能力强,商品出厂价格因消费税征收环节调整而降低的可能性较小,再加上为了更好地引导广大消费者健康消费。因此,本文参考朱军(2022)的研究,^[24]将烟酒类消费品的消费税税率在原有基础上提高10%。同时,考虑到消费税征收环节后移,同时设定将批发零售环节的消费税税率在原有基础上提高10%。

政策模拟方案二:考虑到消费税的间接税属性,参考我国增值税在中央和地方之间的“五五分享”比例,即中央分享增值税的50%、地方按税收缴纳地分享增值税的50%。设定中央分享消费税的50%,地方分享消费税的50%。此外,考虑到本文构建的财税CGE模型包含31个省份的地方政府,因此对地方政府分享总消费税的50%的部分进行进一步细分。具体分享比例按照2020年全国中央级税收收入分地区分税种情况表中的消费税在各个省区市的占比确定。

政策模拟方案三:假设在保持现有消费税税制不变的情况下,将中央政府的消费税收入用于扩大对地方政府的财政转移支付,从而缓解地方政府财政压力。具体而言,根据2020年《中国财政年鉴》中各省份一般公共预算收支决算总表中的“中央补助收入”确定各省份所获得的中央补助收入占总的中央补助收入的比例,以此作为方案三的中央政府对地方政府的财政转移支付比例。

四、结果与分析

1. 对宏观经济的影响

从表1可以看出,3种政策模拟方案下,消费税改革对宏观经济指标产生了负面影响,但变动幅度有限。具体而言,在模拟方案一的情景下,提高烟酒类消费品和批发零售环节的消费税税率后,将直接导致国内商品销售价格提升,进而通过价格形成机制影响到整个宏观经济,导致投资下降0.1040%,产出下降0.0437%。国内商品销售价格也会通过价格机制影响到进口价格和出口价格,进而对商品进出口产生影响,导致进口减少0.1091%,出口减少0.0945%,最终导致实际GDP下降0.0035%,居民福利也减少106.2993亿元。在模拟方案二的情景下,将消费税由中央税改为央地共享税之后,地方政府整体财政收入在一定程度上增加,但中央政府的财政收入也出现一定幅度的下降。政府收入的变化会直接影响其支出行为,进而影响到整体宏观经济,导致投资下降0.3145%,产出下降0.0540%,进口下降0.0963%,

出口下降0.0833%，最终导致实际GDP下降0.0047%，但居民福利增加208.6057亿元。这可能是因为，消费税改为央地共享税之后，地方政府总体的财政收入增加，进而带动了地方政府对居民转移支付的增加。虽然中央政府也会对居民进行转移支付，且中央政府收入的减少在一定程度上会减少对居民的转移支付，但由于中央政府对居民转移支付比例较低，主要是地方政府发挥对居民的转移支付功能，因此最终提升了居民的社会福利水平。在模拟方案三的情景下，中央政府加大对地方政府的转移支付，会直接影响中央政府和地方政府的收支行为，最终影响整体宏观经济。导致投资减少0.1346%，产出减少0.0763%，进口减少0.0881%，出口减少0.0762%，最终导致实际GDP下降0.0014%。与方案二相比，方案三实际GDP下降幅度更小，且居民福利提高了1818.4909亿元。可见，相较于将消费税改为央地共享税，将消费税税收收入作为中央政府对地方政府的转移支付的效果更好。可能的原因是，在不改变现有消费税征收机制的条件下，仅仅将消费税税收收入作为中央政府下拨地方政府支出的增量，并未直接对商品市场上商品销售价格产生影响，只是通过收入渠道扩充了地方政府的财政收入，相比而言，对GDP的影响效果相对较弱。这一结果在一定程度上反映了在经济增长低迷时期，中央政府加大对地方政府的转移支付，不仅可以有效缓解经济增长阻力，还可以提升居民福利水平，改善居民未来消费预期，进而对整体宏观经济的发展具有重要的推动作用。此外，如果将消费税税收收入直接转移支付给居民，对提升居民社会福利水平的拉动效果的可能性会更大。

2. 对居民收入和消费的影响

表1 消费税改革对宏观经济指标的影响(单位:%、亿元)

从表2可以看出，在模拟方案一的情景下，从收入端来看，农村居民收入下降0.0533%，城镇居民收入下降0.0560%，全国居民收入整体下降

	实际GDP	投资	产出	进口	出口	居民福利
方案一	-0.0035	-0.1040	-0.0437	-0.1091	-0.0945	-106.2993
方案二	-0.0047	-0.3145	-0.0540	-0.0963	-0.0833	208.6057
方案三	-0.0014	-0.1346	-0.0763	-0.0881	-0.0762	1818.4909

0.0555%。从支出端来看，农村居民消费总体上呈现U型变化，城镇居民消费总体上呈现倒U型变化，农村居民总体消费下降0.0269%，城镇居民总体消费下降0.0279%，全国居民总体消费下降0.0277%。这主要是因为，提高烟酒类商品和批发零售环节商品消费税税率，由于存在价格黏性以及不同收入水平居民消费偏好的差异，使得其面对同样的政策表现出明显的差异性。在模拟方案二的情景下，从收入端来看，农村居民收入增加0.0670%，城镇居民收入增加0.0631%，全国居民收入增加0.0638%。从支出端来看，农村居民和城镇居民的消费均出现不同程度的上涨，且上涨幅度随着收入水平的提升逐渐增大。总体来看，农村居民总体消费增加0.0501%，城镇居民总体消费增加0.0555%，全国居民总体消费增加0.0543%。这主要是因为，直接改革现有消费税税制结构，将消费税由中央税改为央地共享税，扩充了地方政府财政收入，地方政府财政收入的增加在一定程度上带动了地方政府对居民转移支出。鉴于我国独特的城乡二元结构以及不同收入水平居民消费支出偏好的差异，使得其消费支出表现出差异性。在模拟方案三的情景下，从收入端来看，农村居民收入增加0.6505%，城镇居民收入增加0.5981%，全国居民收入增加0.6078%。从支出端来看，农村居民和城镇居民的消费均出现不同程度的上涨，且增加幅度明显高于方案二。总体来看，农村居民总体消费增加0.4590%，城镇居民总体消费增加0.4775%，全国居民总体消费增加0.4736%。这主要是因为，将现有的消费税税收收入作为中央政府下拨地方政府支出的增量，直接增加了地方政府的财政收入。地方政府财政收入的增加在一定程度上促进了地方政府对居民的转移支出增长，使得居民的收入最终增加。居民收入的增加促进了居民消费支出的增长，但由于不同收入水平居民消费偏好的不同，使得其消费支出存在差异。

3. 对政府收入和消费的影响

从表3可以看出，在模拟方案一的情景下，由于提高了烟酒类商品的消费税税率以及批发零售环节的消费税税率，再加上消费税属于中央税，使得中央政府收入增加0.5791%，中央政府收入的增加也带动消费支出的提高，中央政府消费支出增加0.6417%。与此同时，中央政府收入的增加也带动中央政府下拨地方政府支出的增加，表现为各省份地方政府收入出现不同程度的增加，地方政府总体收入增长

0.2695%。地方政府收入的提高直接带动地方政府支出的增加,表现为地方政府消费支出出现不同幅度的增加,地方政府总体消费支出增长0.3026%。在模拟方案二的情景下,将消费税由中央税改为央地共享税,导致中央政府收入出现明显下降,为-5.4271%,中央政府收入的减少直接引起消费支出的减少,为-5.4214%。对于地方政府而言,绝大多数地方政府的收入出现不同幅度的增加,少部分地方政府的收入出现不同程度的减少,对应其消费支出也表现出同方向变化。总体而言,地方政府总体收入增加0.8204%,消费支出增加1.2421%。之所以出现个别省份的地方政府收入下降,可能的原因是,虽然消

表2 消费税改革对居民收支的影响(单位:%)

	收入			支出		
	方案一	方案二	方案三	方案一	方案二	方案三
农村低收入户	-0.0533	0.0670	0.6505	-0.0257	0.0399	0.3771
农村中低收入户	-0.0533	0.0670	0.6505	-0.0264	0.0438	0.4078
农村中等收入户	-0.0533	0.0670	0.6505	-0.0274	0.0476	0.4400
农村中高收入户	-0.0533	0.0670	0.6505	-0.0279	0.0515	0.4714
农村高收入户	-0.0533	0.0670	0.6505	-0.0265	0.0558	0.5032
城镇低收入户	-0.0560	0.0631	0.5981	-0.0278	0.0469	0.4098
城镇中低收入户	-0.0560	0.0631	0.5981	-0.0271	0.0502	0.4352
城镇中等收入户	-0.0560	0.0631	0.5981	-0.0273	0.0536	0.4620
城镇中高收入户	-0.0560	0.0631	0.5981	-0.0279	0.0566	0.4865
城镇高收入户	-0.0560	0.0631	0.5981	-0.0285	0.0593	0.5089
农村居民	-0.0533	0.0670	0.6505	-0.0269	0.0501	0.4590
城镇居民	-0.0560	0.0631	0.5981	-0.0279	0.0555	0.4775
全体居民	-0.0555	0.0638	0.6078	-0.0277	0.0543	0.4736

费税改为央地共享税之后,地方政府的消费税收入增加,但中央政府对地方政府的下拨支出也是地方政府财政收入的重要组成部分,由于中央政府的收入减少,导致中央政府下拨地方政府的支出减少,二者综合作用导致地方政府收入减少,由于消费支出和收入密切相关,因此对应地方政府的消费支出也会表现出同方向变化。这一结果也表明,在制定一项经济政策时,不能仅仅只看一个指标的变化情况,而要将宏观经济视为一个整体,综合考量各个经济指标。在模拟方案三的情景下,在保持中央政府收入基本不变的情况下,将消费税收入用于扩大对地方政府的转移支付,各省份地方政府的收入出现明显增加,对应的各省份地方政府的消费支出也出现明显增长,总体而言,地方政府总体收入增加7.5901%,消费支出增加6.9939%。由于中央政府加大了对地方政府的转移支付,在中央政府收入保持基本不变的情况下,中央政府消费支出出现大幅度减少,为-95.1259%。

4. 对地方财力均衡的影响

从表4可以看出,相较于基准情景,在模拟方案一的情景下,各省份之间、区域之间以及区域内部(除中部地区有微弱上涨外)的变异系数均出现小幅度降低,说明提高烟酒类消费税税率以及提高批发零售环节消费税税率能够一定程度上缩小地方政府的财政收入差距,有利于地方财力均衡,但效果较小。这主要是因为,在不改变现有消费税税基的条件下,仅仅调整消费税税率,并不能有效增加政府财政收入,因此其财力均衡效应也较小。在模拟方案二的情景下,各省份之间、区域之间以及区域内部的变异系数出现了较为明显的上涨,将消费税改为央地共享税虽然整体上能够提升地方政府财政收入水平,缓解地方政府财政压力,但从区域之间的变异系数变化来看,消费税改为央地共享税之后,反而不利于区域之间的财力均衡。这主要是因为,将消费税由中央税改为央地共享税之后,虽然整体上增加了地方政府的财政收入,但由于区域之间生产结构和经济发展水平存在明显差异,再加上消费税自身的征管特性,使得将消费税改为央地共享税之后并不利于区域之间的财力均衡。此外,对比方案二下的区域内部的财力均衡结果,不同区域的财力均衡的差异性更为明显,更加彰显了区域的生产结构和经济发展水平对财力均衡影响的重要性。在模拟方案三的情景下,将中央政府消费税收入用于扩大对地方政府的转移支付,各省份之间、区域之间的变异系数出现明显的降低,说明该方案有利于促进地方政府财力均衡。但从区域内部来看,中部地区的变异系数相比于基准情景反而出现上升,说明该方案不利于中部地区的地方政府财力均衡;但对东部地区、西部地区以及东北地区的地方政府财力均衡发挥了积极作用。此外,各省份之间和区域之间的变异系数差距不大,但区域内部的变异系数差距较大。如,东部地区变异系数最高,说明东部地区地方政府的财力不均衡问题较为突出;东北部地区的变异系数最低,说明东北地区地方政

府的财力相对较为均衡。这既反映了东部地区经济发展较快的同时，地区间的财力差距也较大；也侧面反映了虽然东北地区政府间财力差距较小，但可能是由于东北地区经济发展整体较慢。

五、结论与建议

本文通过构建一个能够反映我国消费税改革特征的财税CGE模型，研究了3种政策方案下消费税改革的经济效应和财力效应。

经济效应方面。研究结果表明，3种政策方案下，对实际GDP、投资、产出、进口、出口均产生了负面影响，但变化幅度较小。从居民的角度来看，除方案一外，方案二和方案三情景下的居民收入出现不同程度的增加，进而带动消费支出水平的提升，并提升了居民的社会福利水平。这主要得益于地方政府收入的增长，带动了地方政府对居民的转移支付。

财力效应方面。研究结果表明，三种政策方案下，地方政府总体收入和支出水平得到不同程度的提升，但影响机制存在差异。方案一主要是由于中央政府收入增加间接带动了地方政府收入水平的提升。方案二是消费税改为央地共享税之后，地方政府收入水平的直接上涨。方案三是由于中央政府加大了对地方政府的转移支付力度，从而提升了地方政府的收入水平。对于中央政府而言，三种方案下其收入和消费支出水平表现出明显的分化，可能的原因为：一是消费税税率的变化和消费税收入的归属调整导致中央政府收入发生变化。二是，中央政府对居民和地方政府的转移支付，以及地方政府上缴中央政府的支出也会随着政策调整而发生变化，二者的综合作用导致中央政府收支水平变化表现出明显的差异。从地方财力均衡的角度来看，消费税改革方案一对地方财力均衡影响效果较小，方案二不利于地方财力均衡，方案三整体上有利于地方财力均衡。此外，对比区域内部的财力均衡指标发现地方财力均衡差异较大，可能的原因是，分省份测算财力均衡时摊平了这种影响，当把31省份分别归为东部地区、中部地区、西部地区、东北地区之后，这种影响在一定程度上加强。结合上述结论，笔者

表3 对政府收支的影响(单位:%)

	收入			支出		
	方案一	方案二	方案三	方案一	方案二	方案三
北京	0.0358	0.7430	2.6777	0.1026	0.7899	2.7827
天津	0.1237	5.5175	4.5157	0.1898	5.5751	4.6770
河北	0.3240	-0.3593	8.5999	0.3885	-0.3175	8.6860
山西	0.2972	-2.2630	8.0836	0.3694	-2.2190	8.2036
内蒙古	0.3485	-1.8487	9.1133	0.4171	-1.7979	9.2837
辽宁	0.3207	2.0363	9.2715	0.4003	2.0962	9.4485
吉林	0.4197	0.2763	10.6260	0.4872	0.3312	10.7993
黑龙江	0.4632	-2.0668	11.5406	0.5386	-2.0126	11.7090
上海	0.0100	6.3143	2.1561	0.0714	6.3724	2.3141
江苏	0.0603	2.5885	3.1358	0.1275	2.6405	3.2797
浙江	0.0335	3.3192	2.7762	0.0972	3.3670	2.8865
安徽	0.3309	-0.0318	8.7968	0.4014	0.0251	8.9936
福建	0.1911	1.6486	6.3534	0.2533	1.6961	6.5048
江西	0.3342	-0.7594	8.8644	0.4045	-0.7085	9.0174
山东	0.1836	1.7111	6.0629	0.2583	1.7542	6.1354
河南	0.3477	-0.7873	9.0874	0.4116	-0.7340	9.2687
湖北	0.3930	0.6235	10.0854	0.4625	0.6740	10.2479
湖南	0.3594	1.5847	9.3437	0.4354	1.6385	9.5197
广东	0.0275	3.1793	2.8303	0.0925	3.2247	2.9037
广西	0.4177	-0.9129	10.5946	0.4853	-0.8616	10.7589
海南	0.3363	-0.2866	8.8976	0.4071	-0.2281	9.0768
重庆	0.3159	-0.8683	8.4421	0.3874	-0.8131	8.5761
四川	0.3544	-1.0350	9.2632	0.4255	-0.9856	9.4096
贵州	0.4097	0.3790	10.4351	0.4840	0.4293	10.5863
云南	0.4062	3.3644	10.3645	0.4793	3.4189	10.5402
西藏	0.5321	-4.9467	13.0137	0.6058	-4.9035	13.1211
陕西	0.3295	0.6294	8.7498	0.3989	0.6825	8.9211
甘肃	0.4703	-0.8784	11.7098	0.5422	-0.8266	11.8921
青海	0.4941	-4.0176	12.2058	0.5644	-3.9824	12.2341
宁夏	0.4395	-1.1934	11.0513	0.5127	-1.1394	11.2264
新疆	0.4430	-1.6222	11.1127	0.5173	-1.5790	11.2142
中央政府	0.5791	-5.4271	0.1423	0.6417	-5.4214	-95.1259
地方政府	0.2695	0.8204	7.5901	0.3026	1.2421	6.9939

表4 对地方财力均衡的影响

	各省区市之间	区域之间	区域内部			
			东部	中部	西部	东北
基准情景	46.9693	46.5582	48.1969	22.0193	46.7149	17.2082
方案一	46.8700	46.4739	48.1532	22.0356	46.6851	17.1897
方案二	48.0769	47.3946	48.5081	22.4261	47.3380	17.4117
方案三	45.1769	44.9997	47.4056	22.3195	46.1517	17.0444

提出以下建议。

1. 适时提高烟酒类商品消费税税率和后移征收环节

当前,直接提高烟酒类商品消费税税率会加重生产厂商或消费者负担,不利于激发市场活力和经济持续恢复。但借鉴发达国家消费税改革经验,适当提高烟酒类商品的消费税税率不仅可以调整居民消费习惯,引导其更加健康绿色的生活方式,还可以在在一定程度上增加政府税收收入,弥补财政收支缺口。此外,将消费税征收环节后移在一定程度上扩充了消费税税基,在有效调节市场经济运行的同时,也提升了政府财政收入水平。这符合社会主义市场经济的发展规律,是中国式现代化的应有之义。

2. 统筹协调推进消费税税收收入归属改革

完善地方税改革的关键在于合理安排中央主导权和地方自主权之间的关系,使其达到相对均衡的状态。中央主导权和地方自主权是对立统一的关系,前者程度越强,后者自主水平就越弱,不仅会影响地方政府积极性,还会降低其治理能力和治理水平;若后者程度越强,极易形成地方政府出于自身利益考虑形成恶性竞争,不仅影响中央统筹能力的发挥,还会对社会的整体发展水平产生负面冲击。随着土地出让金在地方财政收入中所占份额逐渐降低,再加上新冠肺炎疫情等对经济的冲击,地方政府财政陷入困境,适时将消费税由中央税改为央地共享税不仅可以弥补地方财政缺口,还可能产生促进经济发展的溢出效应。但应统筹协调好中央主导权和地方自主权、地方财权与事权之间的平衡关系。

3. 构建消费税税收收入区域财力均衡协调机制

鉴于各省份发展水平不一,商品生产规模和消费规模也存在显著差异,在推进消费税改革的过程中,势必会打破现有地区间财力分配的相对均衡状态,可能还会引发新的地区间财力不均衡问题。因此,在推进消费税改革进程中,不仅应重视产地和消费地之间的消费税税收收入调整问题,还应重视改革后可能出现的部分地区财政收入减少的问题。从地方政府财力均衡的角度出发,对于消费税改革后,地方财政利益受损或财政收入减少的区域,中央政府可以考虑从各地方政府上缴收入中提取一部分资金作为对该类区域的中央下拨地方支出的补充,从而缓解地方财力不均衡状况。

参考文献:

- [1] 赖明勇,肖皓,陈雯,等.不同环节燃油税征收的动态一般均衡分析与政策选择[J].世界经济,2008,(11):65-76.
- [2] 尹音频,张莹,孟莹莹.成品油消费税改革的供求效应[J].税务研究,2015,(04):36-42.
- [3] 杨德天,王丹舟.基于中国成品油市场的税收CGE模型构建与应用——以成品油消费税税率上升对中国经济的影响为例[J].税务与经济,2016,(04):88-95.
- [4] 姜东升.汽车节能减排的税收对策分析——从汽车消费税调整说起[J].经济与管理,2009,(03):79-82.
- [5] 黄春元.成品油消费税经济效应的实证研究[J].税务研究,2017,(07):101-106.
- [6] 苏国灿,童锦治,黄克琬.我国消费税税率与征税环节的改革及其福利效应分析——以烟、酒和成品油为例[J].财政研究,2016,(09):19-29.
- [7] [24] 朱军,邹韬略,张敬亭.中国未来消费税制改革的经济效应与政策选择[J].经济与管理评论,2022,(03):67-75.
- [8] 王晖,张顺明,周睿,等.个人收入税和消费税政策分析——基于CGE视角[J].系统工程理论与实践,2016,(01):27-43.
- [9] Khieu H, Van Nguyen T. Progressive Consumption Tax, Minimum Consumption, and Inequality[J]. Economics Letters, 2020, 197: 109653.
- [10] Nakajima T, Takahashi S. The Effectiveness of Consumption Taxes and Transfers as Insurance against Idiosyncratic Risk[J]. Journal of Money, Credit and Banking, 2020, 52(02-03): 505-530.
- [11] 李升.消费税的经济效应研究[J].财政科学,2022,(05):98-108.

- [12] 财政部干部教育中心. 现代政府间财政关系研究 [M]. 北京: 经济科学出版社, 2017. 5.
- [13] Jacobs J P A M, Ligthart J E, Vrijburg H. Consumption Tax Competition among Governments: Evidence from the United States[J]. International Tax and Public Finance, 2010, 17: 271-294.
- [14] Kimura S. Goals and Reforms of Current Japanese Local Tax System [J]. Hitotsubashi journal of law and politics, 2015, 43: 17-48.
- [15] 孟莹莹. 基于地方主体税种重构的消费税改革展望 [J]. 经济纵横, 2016, (08): 105-109.
- [16] 唐明, 卢睿. 消费税下划地方改革的政策效应及分享方案设计——基于数值模拟 [J]. 财贸研究, 2020, (06): 68-84.
- [17] 蒋云赞, 钟媛媛. 消费税收入归属对地方财政收入均衡性的影响 [J]. 税务研究, 2018, (07): 35-41.
- [18] 高培勇, 汪德华. 本轮财税体制改革进程评估: 2013.11-2016.10 (上) [J]. 财贸经济, 2016, (11): 5-17.
- [19] 高培勇, 汪德华. 本轮财税体制改革进程评估: 2013.11-2016.10 (下) [J]. 财贸经济, 2016, (12): 5-16.
- [20] 谷成, 周子健, 刘泽宇. 消费税改革再思考 [J]. 地方财政研究, 2020, (02): 24-28, 37.
- [21] 杨晓妹, 唐金萍, 王有兴. 消费税改革与地方财力均衡——基于后移征收环节与调整收入划分的双重视角分析 [J]. 财政研究, 2020, (10): 89-101.
- [22] 茅孝军. 迈向地方税的消费税改革: 制度基础与风险防范 [J]. 地方财政研究, 2020, (02): 29-37.
- [23] 唐明, 凌惠馨. 消费税下划地方的财力分配效应与收入分享优化策略研究——基于数值模拟分析 [J]. 中央财经大学学报, 2022, (02): 13-26.

Consumption Tax Reform in China: Economic Effect and Financial Effect

DUAN Meng LOU Feng

(Institute of Quantitative & Technological Economics, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing 100732, China)

Abstract: Consumption tax, as the main tax type in China, plays an important role in increasing fiscal revenue and regulating economic development. Adjusting and optimizing the scope and tax rate of consumption tax collection, promoting the backward shift of the collection process, and steadily lowering the local level are important issues in China's tax system reform during the 14th Five Year Plan period. Based on the 2020 National input-output Table and other data, this article constructs a multi sector finance and taxation CGE model that subdivides central and local governments. From the perspectives of adjusting the collection scope, moving the collection process backward, and central land sharing, it simulates and analyzes the economic and financial effects of different consumption tax reform plans. The research results indicate that the three consumption tax reform plans have had negative impacts on actual GDP, investment, output, imports, and exports, but the changes are relatively small. In addition, all three reform plans have improved the overall financial revenue level of local governments. In order to better leverage the economic and financial effects of the consumption tax reform, it is necessary to timely increase the consumption tax rate of tobacco and alcohol products and shift the collection process, and coordinate and promote the reform of the attribution of consumption tax revenue. At the same time, establish a regional financial balance and coordination mechanism for consumption tax revenue.

Key Words: consumption tax; economic effect; financial equilibrium; CGE Model

责任编辑: 陈明