

数字时代推动消费税央地共享改革

○续 继 于潇宇

摘要：消费税是我国4大税种中唯一没有央地共享的税种，党的二十届三中全会提出的“推进消费税征收环节后移并稳步下划地方”具有较强紧迫性。目前，我国消费税存在税收结构失衡、征收力度不足、税目调整滞后、征管难度大等问题，亟待进一步改革。数字技术的快速发展为消费税改革带来新机遇新挑战，建议充分结合互联网、大数据、人工智能等数字技术工具，适度扩展消费税征收覆盖面，设立动态调整机制，探索央地协同办法，创新监测手段，充分发挥消费税对经济发展、税收稳定、消费培育的带动作用，更好地推动区域均衡发展和消费市场扩容提质。

关键词：数字时代 消费税 央地共享 财政政策

DOI:10.19709/j.cnki.11-3199/f.2025.01.005

党的二十届三中全会提出推进消费税征收环节后移并稳步下划地方，体现了党中央对消费税改革的高度重视。目前，消费税作为我国4大税种之一，是唯一没有央地共享的税种，税收功能作用发挥仍不够充分。近年来，互联网、大数据、人工智能和区块链等数字技术加速应用，推动生产、分配、交换和消费活动数字化转型和智能化升级，为我国探索消费税制度改革带来新的机遇与挑战。在数字经济时代，加快探索消费税的央地共享新模式，不仅可为地方政府提供稳定的税收来源，缓解地方政府财政压力，进一步强化规范非税收收入管理，而且能调动地方政府在经济发展和民生保障中的自主性，带动地方政府建设地方消费市场的积极性创造性，对推动区域均衡发展、消费市场扩容提质具有重要意义。

一、我国消费税改革的政策演进和历史成就

《中华人民共和国消费税暂行条例》于1993年11月经国务院通过，1994年1月正式实施。自征收以来，消费税一直是我国税收收入的主要组成部分。1994—2016年，消费税是仅次于增值税、企业所得税、营业税的第四大税种。之后，伴随“营改增”改革全面深化，营业税于2017年退出历史舞台，2017—2020年消费税成为仅次于增值税、企业所得税、个人所得税的第四大税种。2019年，消费税税收再次超过个人所得税税收，且在2019年及2021—2023年成为仅次于增值税、企业所得税的第三大税种，是我国税收收入的重要支柱。

从近30年发展趋势看，消费税规模始终保持稳健增长趋势（见图1）。财政部数据显示，2024年

上半年，国内消费税达8834亿元，同比增长6.8%，在全国一般公共预算收入同比下降的情况下，消费税实现了逆势增长，对保障财政收入的连续性稳定性具有重要意义。

从国际实践看，消费税通常有组织税收收入、纠正外部性和调节收入分配等功能^[1]。为建立更合理的税收体系，在更大程度发挥消费税职能，1994年以来我国对消费税进行了数次调整改革，已取得一系列显著成绩。

（一）筹集财政收入的能力明显增强

1994—2007年，尽管消费税规模呈现上升趋势，但上升速度低于税收收入的总体，消费税占税收收入的比重呈下降趋势。2008年，我国进行了成品油税费改革，在原有的税制框架下简化税制要求，提高成品油消费税的单位税

额，将公路养路费 etc 6 项交通规费和政府还贷二级公路收费纳入改革，实现更彻底的“以税代费”改革^[2]。

成品油税费改革不仅丰富了消费税税收渠道，较大幅度地增长了消费税税基，而且推动政府收费行为的规范化和税费负担的公平化，建立了以税收调控能源消费的新机制和以税收筹集公路发展资金的长效机制^[3]。

此后数年中，消费税占税收收入比重稳定在 8% 左右，持续发挥稳定财政收入的作用。

(二) 调节收入分配的机制不断修正完善

我国消费税在设立之初，就将化妆品、护肤护发品、贵重首饰等彼时的高档消费品纳入税目。相较于低收入群体，高收入群体作为高档消费品的购买主力，产品价格敏感度低，购买行为受价格变动的影响较小。对高档消费品征税，能够有效将税负对象锁定在高收入群体，实现社会公平收入的再分配。

同时，伴随着经济水平的提

升和人民物质生活水平的改善，部分高档消费品逐步日常化普及化，新型高档消费品不断涌现，我国消费税改革亦注重对高档消费品的重新界定和范围更新。2006 年消费税税目改革中，不仅增加了高尔夫球及球具、高档手表、游艇等高档消费品税目，取消了已由高档消费品转变为日常生活用品的护肤护发品税目。2016 年 10 月的消费税调整中，取消了对普通美容、修饰类化妆品征收消费税，将“化妆品”税目更名为“高档化妆品”。2016 年 12 月的消费税改革中，在生产或进口环节按现行税率征收消费税基础上，对零售环节超豪华小汽车加征消费税。

这些改革既增加了消费税对高收入群体的收入调控作用，也能够有效防范低收入群体因购买生活必需品而增加税负。

(三) 引导消费行为和纠正负外部性的作用持续强化

从内在逻辑看，消费税在设立之初就承担着引导理性消费的职能，通过增加税负“痛感”减

少消费者过度使用有害身体健康的产品，维护社会公共利益和矫正负向外性。

从实践看，烟、酒的滥用会引发健康风险，1994 年我国已将其列为消费税征收的重点对象。这不仅扩大了消费税税源，而且发挥了“寓禁于征”作用^[4]，可有效纠正消费者的不良消费习惯，缓解人民群众因健康受损而增加的社保负担。

近年来，随着我国对绿色可持续发展的重视程度不断提升，将引导产业低能耗、低污染转型作为消费税改革的重要方向，以减轻产业发展对环境保护造成的负向外性。2006 年税目改革中，新增了木制一次性筷子、实木地板等税目；2015 年税目改革中，对电池、涂料这类高耗能、高污染产品加征消费税。这些改革均可促使消费者对资源消耗和环境污染支付成本，在矫正消费者的资源浪费和环境污染行为的同时，为生态保护补偿机制完善提供经费支撑。2006—2016 年，多次消费税调整与改革中，汽车轮胎、酒精等工业中间品的消费税征收被逐步取消，低排放量的小汽车、摩托车也获得了一定消费税征收优惠，对助力绿色产业发展、加快产业转型升级发挥了积极作用。

二、当前消费税制度存在的问题

消费税设立时拥有的征税手段落后，基于征税成本和税源管控的考量，主要在生产环节征收^[5]，征收对象较为集中，对税源管理可控和税收统计便捷具有一定助力。但是，伴随着时代发展，消费税单一环节征收模式造成一些

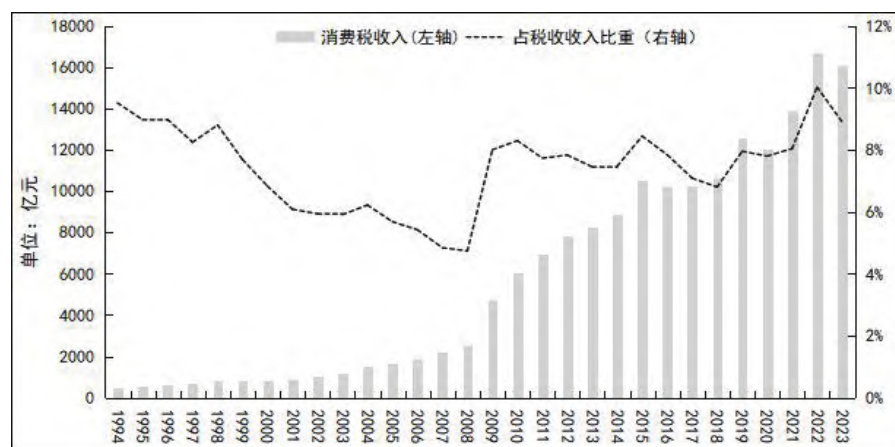


图 1 1994—2023 年我国消费税总额及占比

数据来源：1994—2018 年税收数据来自《中国财政年鉴》，2019—2023 年税收数据来自财政部历年财政收支情况报告。

观察思考

弊端^[6]，主要有以下4个方面。

(一) 税收结构失衡，难以兼顾调节收入分配和纠正负向外部的政策目标

我国消费税税源较单一，当前税目已达15个，但收入主要来自烟、成品油、小汽车和酒4类税目。2002年以来，烟、成品油、小汽车和酒的消费税收入年均总贡献超过95%，近年来消费税总贡献达98%~99%。上述4类消费税税目主要起到了抑制非健康、高污染消费以纠正负向外部的作用，但对收入调节的作用相对有限，难以兼顾。特别是当前烟、酒征税方案较为单一，缺少对不同价格消费品的累进征收方案。烟、酒消费品的分档标准仍较为粗糙，酒类税目中仅啤酒被分为甲、乙两类，烟类税目中仅卷烟分为甲、乙两类，其余酒类和烟类分类如黄酒、白酒以及雪茄烟、烟丝等，均采用统一的从价或从量计税原则，缺乏对细分档次差异化征税的办法，亦缺少对高档烟酒额外征税的实践。而低收入群体中存在较多的烟酒成瘾者，该群体在消费烟酒时与高收入群体面临同样税率，加之这部分群体对烟酒的需求价格弹性较小，导致烟酒消费支出占生活支出比例较高，现今征税方式难以促使这部分群体理性消费，反而增加了其生活负担。研究表明，现阶段对烟、酒征收消费税的方式，会使得中低收入群体面临更高的税负率，造成收入差距扩大而非缩小^[7]。

同时，在生产环节由企业代缴的征收方案，难以实现税价分离，不利于价外税模式的探索和

税收结构的调整。目前，我国的消费税仍为价内税，普通消费者难以察觉隐藏在产品价格中的税费^[8]，消费行为不易受到消费税征收影响。由于这些非理性消费造成的负向外外部性多集中于公共卫生、社会保障等领域，不利于调节收入分配和促进经济增长^[9]。

此外，生产环节征税，难以溯源消费群体和消费行为，无法根据消费者的收入特征及时分析消费税税目的累进性和累退性，不利于消费税征收方案的调整与更新。

(二) 征税总量仍有提升空间，高档消费品征收范围有待扩展

消费税税收仍有提升潜力。征收之初消费税占税收总收入比重较高，1994年达9.5%，占GDP比重为1.0%。此后，改革没有增加税基，1994—2008年，消费税占税收收入比重有所下滑，2008年仅4.7%，占GDP比重为0.8%。2009年成品油改革后，消费税比重有所上升，达8.0%，占GDP比重达1.4%。

此后，税目进行了更新调整，

但占税收收入的比重并未大幅上升，占GDP比重呈现下降趋势。2009—2017年，消费税占GDP比重为1.4%~1.5%，2017年以后为1.2%~1.3%（见图2）。

发达国家消费税占税收总收入比重和占GDP比重较高。根据OECD发布的《2021年税收收入统计》，2019年，OECD国家中特别消费税占全部税收收入的9.5%，占GDP的比重为3.2%^①。这说明我国消费税税基仍有扩大空间，征收力度仍需增强，充分发挥其筹集财政税收职能还有潜力。

从征税范围看，高档消费品税目较少，仅高尔夫球及球具、高档手表、游艇、珠宝首饰等被纳入消费税税目，高档时装、高档皮具、私人飞机、高档家具、艺术品等尚未纳入。同时，由于以生产环节为主，仅少量在零售环节和批发环节征收，导致征收对象主要集中于一手产品。近年来，高档消费品在二手市场交易较为普遍，对二手高档消费品如何征收消费税仍属空白，在已纳入消费税

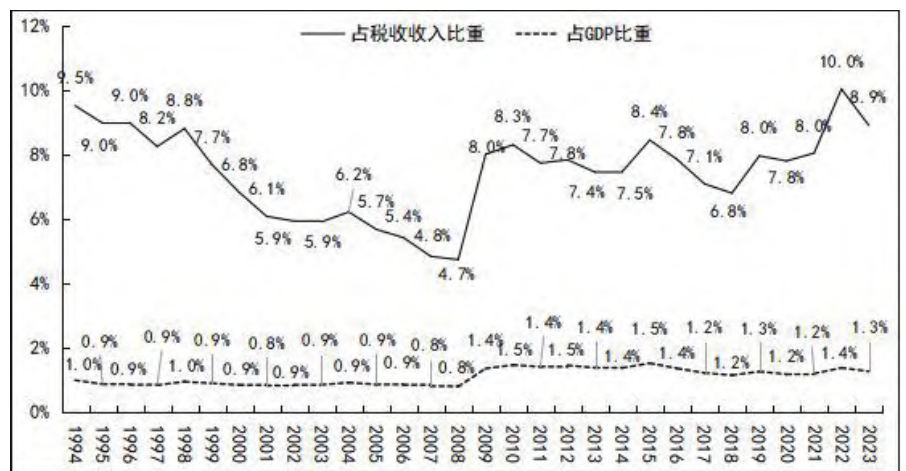


图2 1994—2023年消费税占税收收入比重及占GDP比重

数据来源：1994—2018年税收数据来自《中国财政年鉴》，2019—2023年税收数据来自财政部历年财政收支情况报告。GDP数据来自国家统计局网站。

目的商品中，仅珠宝首饰在加工时缴纳消费税，而高尔夫球及球具、高档手表、游艇、珠宝首饰等均未有过征收消费税的实践。

（三）征税体系缺乏动态调整，已滞后于经济社会发展

我国消费税税率调整和税目更新频率有限，未能与整体税制改革及时匹配。

从税率调整看，部分消费品采用从量定额方式征税，定额标准较为陈旧。例如，现行啤酒消费税单位税额仍执行2001年规定，出厂价在3 000元/吨以上产品为250元/吨，3 000元/吨以下产品为220元/吨。对比现阶段啤酒价格，征收金额过低，且对现阶段3 000元/吨以上高价格的啤酒尚未进一步分档征税，发挥收入调节作用有限。

从税目更新看，近年来较多国家对消费税税目进行了扩充，其中包括征收糖税和苏打税，以对抗肥胖、糖尿病等疾病，服务于公共健康目标^[10]。在糖税征收上，西方国家不仅有较为丰富的征收实践，而且对糖税的成本收益进行了全面分析，充分考虑了糖税的健康效应、经济效应和社会福利影响^[11]。相比之下，我国对糖税的征收实践仍处于空白，有效引导公众对糖理性消费、消除糖的外部性并避免加重低收入群体税收负担，仍是消费税调整中值得探索和实践的方向。

此外，我国消费税的征税税目仅局限于产品，高档服务尚未纳入征收范围^[12]。2016年“营改增”试点扩展前，我国娱乐场所按照5%~20%的税率向地方缴纳营业税。各地政府根据自身经济

和产业发展实际确定税率，针对不同娱乐经营项目设定不同税率，歌厅、舞厅、卡拉OK歌舞厅等的税率较高，可达15%~20%。2016年后，娱乐场所改缴纳增值税，由国家统一征收，娱乐业被纳入生活服务业，征收6%的增值税，小规模纳税人按3%税率缴纳。当前，对娱乐行业征收的增值税并非累进税，高端娱乐行业作为奢侈消费，并没有额外缴纳税，收入分配调节作用有限^[13]。不同于营业税为地方税，增值税为央地共享税，“营改增”后，地方缺乏主体税种，财政相对紧张。对高端奢侈性质的服务消费收税，为地方提供再次分配的资金，具有迫切性。国际上，将娱乐业纳入消费税征收范围先例较多^[14]，我国则缺少相应的实践。

（四）监管难度大，税收均衡性有待完善

在生产环节征收消费税，能够方便税收监管和稽查，但实践中却为偷漏消费税创造了空间^[15]。

1. 企业在实践中会通过关联交易等方式避税^[16]。为少纳消费税，部分上游生产企业与经销商共谋或建立空壳销售公司，降低生产应税产品的价值，将生产产品以低价卖出，再通过经销商或空壳公司高价出售给终端消费者，将原本生产环节价值转移到流通领域，以减少消费税税基。在委托加工环节，一些企业作为委托方和受托方合谋违规开展委托加工业务，对应税消费品采取不做账、不记录或计为非应税消费品等方式规避消费税。要彻底杜绝此类漏洞必须强化上下游企业、委托双方的税收稽查，监管难度较大。

2. 相比消费者而言，企业更有能力利用特殊征税情况逃税。纳税人自产自用的应税消费品，除用于连续生产外均需纳税。然而，因没有取得销售收入，一些企业将自产自用的应税消费品列入产品损耗进行逃税，或通过增加生产成本和业务支出方式，以减少消费税计税价格。一些企业将价外费用、包装物单独记账，对债务抵偿、对外投资等视同销售的情况进行隐匿，将应税成品变名为非应税中间品，以减少申报的消费税。

3. 监管机制有待健全。由于现有消费税收支机制存在权责不明晰、激励不相容弊端^[17]，地方政府缺少监管动力，也为消费税瞒报漏报行为提供隐蔽空间。伴随着消费税开始向央地共享新模式的探索，地方消费税的比重会有所增加，消费税监管或有一定程度改善。然而，各地产业发展水平不均衡，各省份可征消费税产业分布上呈现显著不一致。2021年，在各省份消费税占全国比重中，山东、广东、云南、江苏、上海为占比较高，均超过6%，而占比较低的5个省份山西、海南、宁夏、青海、西藏，均不足1%。消费税收入排名最高的山东是西藏的169倍（见图3）。若以生产环节为主的征税模式不加以改变，则消费税央地共享模式无法改善地方税源不足的现状，对区域平衡发展产生不利影响^[18]，易造成地方为争夺税源而不当竞争、重复建设，不利于全国统一大市场建设。

三、数字时代消费税改革面临的机遇与挑战

近年来，互联网、大数据、人工智能和区块链等数字技术加

观察思考

速应用，推动生产、分配、交换和消费活动数字化转型和智能化升级，催生许多新的商业模式和产业形态^[19]，为探索消费税央地协同模式带来新的机遇与挑战。

(一) 机遇

1. 为征收环节后移提供有力技术支持。工业经济时期，消费数据难以获取，需要耗费大量人力物力开展税收核算和稽查，受监管资源匮乏和技术水平限制，消费税只能在生产环节集中征收。数字经济时代，随着在线支付、电商购物的逐步普及，以及电子货币、数字货币的广泛使用，消费交易的可追踪性和核算稽查的便捷性明显提升，极大降低了在终端消费者环节征收消费税的技术

难度和管理难度，为推动消费税征收环节后移提供坚实的技术后盾和能力保障^[20]。同时，数字化购物和支付手段的普及，为消费税价外税模式探索创造了条件和环境。消费者能够及时在线查看自身的消费和支付记录，对消费税的收取和缴纳有更清晰的认知，有助于消费税充分发挥促进理性消费、矫正负外部性的作用。

2. 为央地共享、地方协同提供平台。过去地区间协同难度大，消费税下划地方易引发征收纠纷，特别是税收管辖权界定存在难点，当大型供应商建立跨区域分销网络时，销售税收是纳入消费者或采购商所在地，还是纳入供应商所在地存在争议。在实际操作中，

销售地往往被确认为供应商注册地^[21]，也会导致消费税税收主要流向企业总部，加剧了地区间的差距。数字时代，消费税的征收能够依托平台进行央地协同模式探索。例如，消费者通过电商平台进行线上购物时，可由平台代收消费税。国家税务部门在获得平台交易数据和所征收的消费税后，根据消费者的消费地址和消费金额，核计消费税的归属地和归属额度，最后统一划拨地方处理。这有助于避免传统模式下地方重复建设、不当竞争现象，缓解地方税源争夺的行为，也有利于破除地方保护行为和打破区域市场壁垒，推动地方政府从重生产向重消费的治理模式转型。同时，地方政府积极完善消费基础设施建设，鼓励居民消费和线上购物，对促进经济内循环和建设全国统一大市场具有正面影响。

3. 进一步拓宽消费税的征税范围。数字时代，手机、平板电脑等电子产品已成为生活必需品，但部分电子产品具有较高品牌溢价，其价格远超出电子市场同类产品，可视为高档数字消费品纳入征收范围。同时，伴随着高附加值数字产品的家用普及，高收入群体购买家用无人机、智能家居、AR/VR、8K电视等具有奢侈品属性的产品，因而探索对高附加值数字产品征税，亦可锁定高收入群体，增加消费税税源和发挥消费税收入分配职能。此外，近年来，数字娱乐盛行，消费者为网络主播打赏或在网络游戏“氪金”等行为普遍，若消费金额较低，则可视满足公众日益增长的精神需求的适度消费。然而，部分消

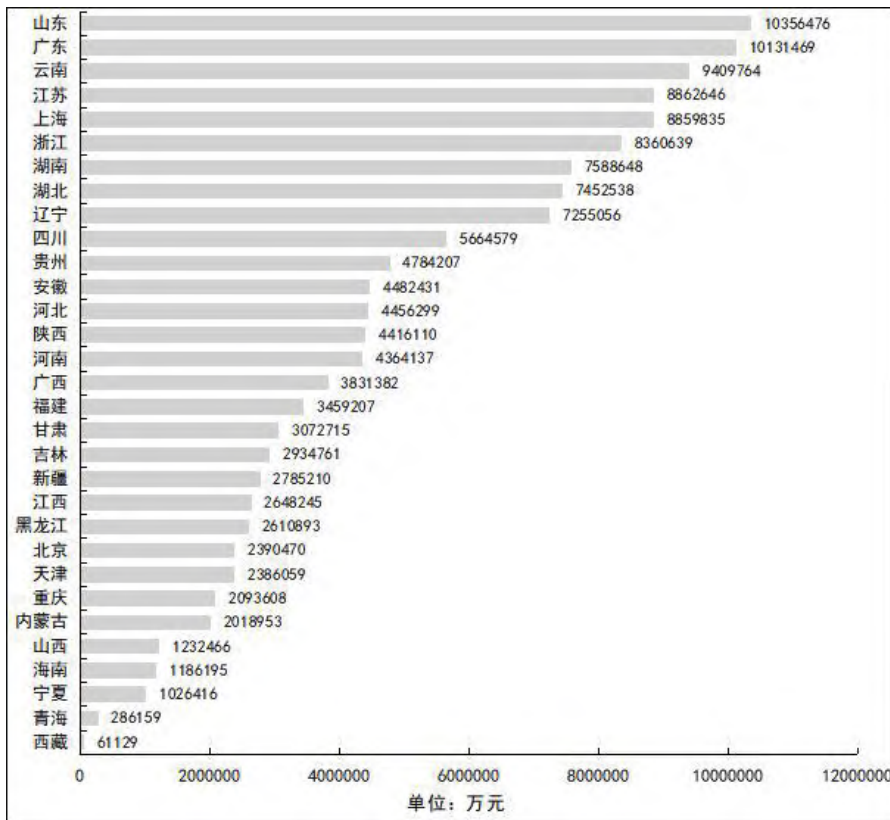


图3 31个省份消费税收入分地区收入情况(2021年)

数据来源:《中国税务年鉴2022》。

消费者对网络主播高额打赏，或在游戏中重金购买设备，造成网络服务消费金额巨大，对这一类行为征收消费税可防止消费者网络沉迷，影响身心健康。

4. 加快征管向数字化、智能化转型。随着互联网、大数据、云计算加速创新应用，税收征管智慧化趋势逐步凸显。2021年3月，《关于进一步深化税收征管改革的意见》发布，提出到2025年基本建成功能强大的智慧税务，形成国内一流的智能化行政应用系统。深化税收征管改革3年来，数字化转型推动税收征管已卓有成效，实现了由“以票管税”向“以数治税”的转变^[22]。税务大数据建设取得显著成绩，2018年个人所得税APP软件专项附加扣除信息填报功能正式上线，2022年金税四期正式启动，为智慧税务建设提供了支撑，全方位带动了税务执法和税务监管的精细化高效化^[23]。消费税新一轮改革可依托现有的税务大数据，精准获取消费税征收对象和消费行为的数据信息，在小范围内试点新型税目、新型征收方式的可行性，为进一步广泛征收作出论证。

(二) 挑战

1. 数字经济引致的马太效应或进一步加剧地区间税收不平衡。数字经济能够缓解国内市场分割，促进要素市场、商品市场统一建设，但也会产生马太效应，放大区域间消费市场差异^[24]，给消费税收的不平衡带来隐患。数字经济时代，发达地区的企业容易凭借数字经济领域的先发优势和规模优势，形成品牌效应，吸引大量客户资源，具有更高的价格掌

控权，在高档产品和高档服务市场易占据主导权，带动发达地区消费市场的繁荣。同时，发达地区的企业在赢家通吃的模式中获益，会提供更多高薪就业岗位，带动当地居民消费水平提升，进而形成产业发展与消费培育协同的良性循环，这导致发达地区的消费市场活跃程度和消费税基远高于欠发达地区。此外，发达地区消费者是消费高档数字产品和数字服务的主力军，在扩充消费税征收税目时，若将高档数字产品和数字服务纳入征收范围，会进一步增加发达地区与欠发达地区消费税收入差距。

2. 探索数字产品和数字服务征税方案仍面临实践困难。将高档数字产品、高档数字服务纳入消费税征收范围，能够深化消费税财政职能和社会调节职能，但在方案探索上仍面临较多挑战。

一是数字产品和数字服务大多来自创新程度深、科技含量高的高新技术产业，加收消费税会抑制消费者消费欲望，进而对高新技术产业发展产生一定阻碍，在保障数字市场消费活力的基础上征收消费税仍需细致、谨慎探索。

二是认定高档数字服务和界定相关消费税税基时仍存在难点。如，在界定直播打赏的应税范围时存在模糊点。当直播与平台之间为雇佣关系时，或可仿照个人所得税征收模式，将直播提供的数字服务视为平台商品，由平台代扣消费税；当主播与平台没有合作关系时，视为主播与观众借助平台进行的直接交易，这一情形下观众的打赏会被算为主播的偶然所得而非观众购买网络服务，

那么征收消费税欠缺合理性，即使强制征收也容易出现“打擦边球”偷税逃税现象。

三是高档数字产品和高档数字服务具有成瘾性，其消费者并不必然是高收入群体，对其征税或造成消费税的累退性。同时，我国数字经济处于世界领先水平，有效界定低性价比、高品牌溢价的数字产品，界定网络打赏和游戏支付的奢靡程度，准确锁定高收入或以及消费行为不理性的群体，兼顾调节收入分配和引导理性消费行为的职能目标，仍需深入探索。

3. 数字经济导致消费税征管产生新的难点。尽管数字经济发展推动了征管体系的智慧化转型，但也产生了新的征收和监管难点。

一是数字经济模糊了消费者和生产者的界限，个体经营者、自由职业者更为普及^[25]，这些群体或因生产经营而采购消费税目中的产品和服务，区分应税消费品和非应税中间品存在难点。

二是消费税征收或增加了消费者的避税动机。在消费商品时，消费者可以借助数字化平台跨境购物，从海外直接购买奢侈品，又或委托他人海外代购奢侈品，这一“海淘”或“代购”行为会增加消费税征收难度，导致国内消费税税基受损。

三是若实行平台代征消费税模式，会导致国内电商平台客户流失。国内电商平台相较海外跨境平台，在协助代征消费税时的履责表现往往更佳，而对消费者则意味着征税更为严格，导致消费者更有动机选择海外平台而放弃本土平台。

四是尽管数字化支付方式为征管带来了便捷性，但在古董、

收藏品、艺术品、数字服务等消费领域，消费者若选择应用比特币、以太坊等非央行发行的虚拟货币支付，则使相关消费的隐蔽性增强，给消费税征收监管和收入分配调节造成较大困难。

四、对策建议

党的二十届三中全会提出的消费税改革举措，对支持地方减税降费政策、缓解财政运行困难具有重要意义。数字经济时代探索消费税的央地共享新模式，可充分结合互联网、大数据、人工智能等数字技术工具，从消费税征收范围、征收环节、征收对象等方面深化改革，动态调整消费税设计和管理机制，适应数字时代税收征收管理挑战，发挥消费税对经济发展、税收稳定和消费培育的带动作用。

（一）适度扩展消费税覆盖面，探索精细化征收办法

1. 适度扩大消费税征收范围。及时更新现有高档消费品税目，将高档时装、高档皮具、私人飞机、高档家具等高档产品纳入征税范围^[26]。对高档烟酒等增收消费税，探索对含糖消费品的纳税工作，分析征收糖税对社会福利的影响，充分应用糖税税收等进行专项扶持，以保障低收入群体利益。

2. 研究二手奢侈品市场的消费税征收办法。探索征收环节如何向批发和零售环节后移，应从与金银首饰税目较为接近的高档手表、珠宝玉石、贵重首饰等成熟税目入手展开试点，减少偷税漏税空间，逐步扩大税基，并针对这些较为成熟的税目，研究如何在二手市场环节征收消费税。

3. 逐步将高端场所的服务消费纳入消费税征收范围。消费者即

便有规避消费税的动机，也难以通过跨境购物的方式购买高档场所的消费服务。因此，高端场所的服务消费更易追踪，税基相对较大，且税收相对稳定。应结合国际经验，积极探索对高档演出、高档体育、高档休闲、高档医疗保健等消费的征税办法。

（二）设立动态调整机制，推进多方合作协同

1. 设置动态调整和评估机制。结合现有的税收监测体系，将消费税征收纳入税收监测系统，通过市场调查，消费、税务大数据分析等方式，掌握高收入群体消费习惯和消费行为，动态更新税目和税率标准，探索差异化税率。同时，根据人民日益提升的生活标准，剔除已成为生活必需品且加剧社会负担的税目，减少消费税带给社会公众的消费压力。

2. 探索设计消费税税目更新的前期调研机制。与电商平台、支付市场、服务平台等合作，利用问卷调研、现场访谈等办法，掌握消费者的消费习惯和消费税认知度相关动态，为消费税税目调整提供研究支撑。开展高品牌溢价数字产品消费调研，分析购买者的收入情况和消费行为特征，以兼顾财政收入筹集和调节收入分配为目标，设计数字产品相关消费税目。

3. 开展高档数字服务的征税试点工作。为解决高端数字服务的税目设立工作存在的滞后性问题，应形成备忘录工作机制，加强与产业界学术界经验交流，探索大额游戏“氪金”、直播打赏等消费的征税办法。

4. 加强征税体系间协同合作。对高档数字服务征收消费税的工

作开展可与个人所得税、企业所得税征收同步推进，增强经验交流，及时发现征收环节的薄弱点，弥补平台和纳税人容易“打擦边球”的漏洞，优化消费税设计和征收。

（三）调动地方政府能动性，实现央地协同精准调控

1. 从消费税增量部分入手，积极探索消费税央地共享模式。将新增消费税税目和税率更新所产生的增量部分下划地方，增加地方对消费税征收和监管的积极性。既推动地方试点消费税新税目的设立和征收工作，推进地方及时清除不合理的优惠政策和更新过时的税率标准，实现消费税税基有效增长，又确保中央与地方既有财政格局相对稳定，为税收收入二次分配提供财力保障。

2. 探索地方征收高档服务消费税的办法和路径。在地方开展高端场所和高端服务的消费税征收试点，将此类消费税划归地方，缓解因“营改增”而造成的地方财政收入不足，防止地方因产品生产环节税源不足而展开的不当竞争，加快地方政府对当地高档服务产业征税办法的创造性探索，激发地方发展服务消费市场的积极性。

3. 强化高档数字服务领域的央地协同。鉴于数字服务兴起时间较短，国际经验欠缺，可采用央地合作模式，探索数字服务相关的消费税征收办法，并配合全国统一大市场的建设工作，完善数据服务定价机制，出台高档数字服务消费税征收指南，确定数字服务平台代征税的相关职责。

（四）创新消费税监测手段，推动征税流程透明化

1. 进一步简化消费税税制。考

考虑消费税纳税主体由企业向个人转变,应逐步推动消费税税制易懂性和透明化,方便纳税人理解和接受,从而顺利开展税务稽查工作。通过线上线下宣传相结合的方式,强化公众对消费税的认知。针对价内税消费者感知不明显问题,探索价外计税方式征收,并通过短视频、公众号等形式联合社会力量,强化消费税教育宣传,

增强消费税对消费习惯的引导和对产业结构的调整作用。

2. 应用数字化手段创新监管工具。将大数据、云计算、人工智能、移动互联网等数字技术充分运用到征管工作中。推动实现跨部门、多层级、跨区域的监管数据互联互通,建立智能化、全方位的监管体系,科学精准定位潜在偷税漏税行为,强化对海外代

购、跨境平台的税务稽查。

3. 推动交易的强制留痕和可追踪。推动非现金结算体系完善和数字货币发展,将消费税监管与违法收入所得监管协同进行。针对利用虚拟货币等新形式的跨境洗钱、非法集资等行为,强化从“挖矿”、交易到兑换的全链条监管。□

注释:

① OECD 消费税为广义概念消费税,包括一般消费税和特别消费税。根据 OECD 发布的《2020 年消费税趋势》(Consumption Tax Trends 2020),一般消费税包括增值税(Value Added Tax)、零售税(Retail Sales Tax)等;特别消费税为对特定商品与服务征收的税,主要对应狭义的消费税(Excise Duty)。为与我国消费税可比,此处选择用特别消费税数据进行比较。

参考文献:

- [1] 贾康,张晓云.中国消费税的三大功能:效果评价与政策调整[J].当代财经,2014(4):24-34.
- [2] 财政部成品油税费改革工作小组.成品油税费改革纪实[J].中国财政,2009(8):14-18.
- [3] 杨亮.成品油税费改革平稳实施[N].光明日报,2009-12-24.
- [4] 黄健雄,张勇杰.多源流理论框架下消费税重大调整的动因与时机研究[J].税务与经济,2021(2):10-17.
- [5] 罗泰.我国促消费背景下深化消费税改革之探讨:历史回顾、国际经验与现实选择[J].税务研究,2019(6):36-44.
- [6] 贾若祥.征税由生产向消费环节转变的四大优点[N].中国经济时报,2008-3-31.
- [7] 万莹,徐崇波.我国消费税收入分配效应再研究[J].税务研究,2020(1):50-56.
- [8] 陈力朋,郑玉洁,徐建斌.消费税凸显性对居民消费行为的影响:基于情景模拟的一项实证研究[J].财贸经济,2016(7):34-49.
- [9] 吕冰洋.税制结构理论的重构:从国民收入循环出发[J].税务研究,2017(8):5-13.
- [10] 李菁菁,朱为群.糖税和苏打税:国外消费税制的新变化[J].国际税收,2017(4):76-79.
- [11] 白彦锋,王硕.“糖税”的国际经验与成本效益分析:基于美国糖尿病形势及其医疗支出状况的思考[J].财政科学,2021(12):94-108.
- [12] 谷彦芳.后营改增时代消费税改革的再思考[J].税务研究,2017(5):37-40.
- [13] 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.
- [14] 龚辉文.消费税征收范围的国际比较与启示[J].涉外税务,2010(5):22-25.
- [15] 李伟.消费税改革研究综述[J].经济研究参考,2018(24):64-74.
- [16] 田彬彬,张欢,杨健鹏.税制设计、避税与关联交易:来自消费税税目调整的证据[J].数量经济技术经济研究,2024,41(9):71-91.
- [17] 贾康.改革和完善我国消费税的若干建议[J].注册税务师,2014(1):53-55.
- [18] 国家税务总局税收科学研究所课题组,靳东升,龚辉文,等.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.
- [19] 史丹.数字经济条件下产业发展趋势的演变[J].中国工业经济,2022(11):26-42.
- [20] 陈志勇,王希瑞,刘畅.数字经济下税收治理的演化趋势与模式再造[J].税务研究,2022(7):57-63.
- [21] 王卫军,朱长胜.应对数字经济的挑战:从生产增值税到消费生产税[J].税务研究,2020(12):61-67.
- [22] 国家税务总局《意见》落实领导小组办公室.深化征管改革,提升治理效能,高质量推进中国式现代化税务实践:税务系统贯彻落实中办、国办《关于进一步深化税收征管改革的意见》三周年综述[J].中国税务,2024(4):6-9.
- [23] 靳东升.“金税四期”推动企业高质量发展[J].国企管理,2023(5):94-96.
- [24] 张柯贤,黎红梅.城市群数字经济发展水平的空间差异及收敛分析[J].经济地理,2022,42(9):120-128.
- [25] 李红霞,张阳.数字经济对税制改革的影响及对策建议[J].税务研究,2022(5):68-72.
- [26] 储德银,韩一多,姚巧燕.从收入分享视角看我国消费税改革[J].税务研究,2015(4):42-46.

【基金项目】国家社会科学基金重大项目“新发展格局下构建开放型经济体系研究(项目编号:22ZDA063)”;中国宏观经济研究院2023年重点课题“产业政策发展和安全并举的思路和举措研究”

【作者信息】继续,中国社会科学院经济研究所副研究员,研究方向:劳动经济学、数字经济;于潇宇,中国宏观经济研究院产业经济与技术经济研究所,副研究员,研究方向:产业政策、科技战略与规划