

# 基于绿色发展视角下的消费税改革研究

姚 远

中广核清洁能源科技(上海)有限公司, 中国·上海 200241

**【摘要】**党的二十大以来,我国积极践行绿色发展理念,消费税是我国绿色税制的重要部分,学好用好落实好绿色税收政策,能够促进绿色发展、保护环境。当前环境问题严峻,资源浪费巨大,通过消费税优化促进绿色发展的政策是有必要的。本文基于绿色发展视角,以消费税为研究对象,分析我国消费税促进绿色发展的改革历程,通过分析促进绿色发展的消费税制度和征收现状及其内在逻辑,发现消费税在促进绿色发展中存在征税范围较窄、税率设置和征税环节不合理、税收激励政策不足、消费税立法层级较低等五大问题,在根据我国国情及部分国外经验下提出以下建议:增加消费税绿色税目、完善消费绿色税目的税率设置、优化征税环节、增加税收激励政策、提高消费税立法层级。

**【关键词】**消费税;绿色发展;税收优化

## 引言

生态环境问题是我国21世纪的重大挑战,关乎经济发展、宜居环境及百年奋斗目标。为应对此挑战,需实施绿色发展战略,推动绿色转型,并构建绿色税收体系。绿色发展注重高效、低耗、可持续、生态友好和资源节约,旨在实现经济与环保双赢。我国绿色税收体系已涵盖多个税种,其中消费税通过对高污染、高能耗产品征税,引导绿色消费和生产。尽管消费税绿色化取得成效,但仍待提升。为推动其作用,需分析现状、问题,并采取优化税制、提高绿色化水平、加强征管监督等措施,以利用消费税推动绿色发展,实现可持续发展目标。

### 1 促进绿色发展的消费税现状

#### 1.1 促进绿色发展的消费税制度现状

可以从消费税的制度和征收两方面分析目前我国促进绿色发展的消费税现状。从制度现状来看,依据《消费税暂行条例》及相关法律法规,目前我国消费税共有15个税目,征税对象具有特定选择性,其中与绿色发展息息相关的有11个税目,占全部消费税税目的73%,可以看出消费税绿色化程度高。这11个税目按目的可以划分为三类:①是保护环境;②是节约资源;③是保护环境并节约资源,具体情况如表1.1所示,实行从价定率、从量定额和从价从量复合计征三种征税方式。消费税的税率设置有目的性,对同一产品征收同等税负,对不同的产品设置不同的税率,合理引导消费行为。征收环节单一,大多仅在生产、委托加工和进口征收一次,只有卷烟、金银珠宝及超豪华小汽车会在其他环节加征,再加上消费税属于价内税,通过征税可增加其消费成本,引导消费者的消费行为,这充分体现了其寓禁于征的性质,有利于促进绿色发展。

表1.1 消费税的绿色税目

税目	对环境产生的负外部性	绿色效应
一、烟	空气污染	减少环境污染
二、化妆品	水污染、空气污染、固体废弃物污染	减少环境污染
三、鞭炮、烟火	空气污染、噪音污染	减少环境污染
四、涂料	空气污染、水污染	减少环境污染
五、电池	土壤污染、固体废弃物污染、水污染	减少环境污染
六、木制一次性筷子	消耗森林资源	减少资源浪费
七、实木地板	消耗森林资源	减少资源浪费
八、成品油	消耗石油能源、空气污染	减少资源浪费、减轻环境污染
九、摩托车	消耗石油资源、空气污染	减少资源浪费、减轻环境污染
十、小汽车	消耗石油资源、空气污染	减少资源浪费、减轻环境污染
十一、游艇	消耗石油资源、空气污染、水污染	减少资源浪费、减轻环境污染

注:根据国家税务总局官网整理得出

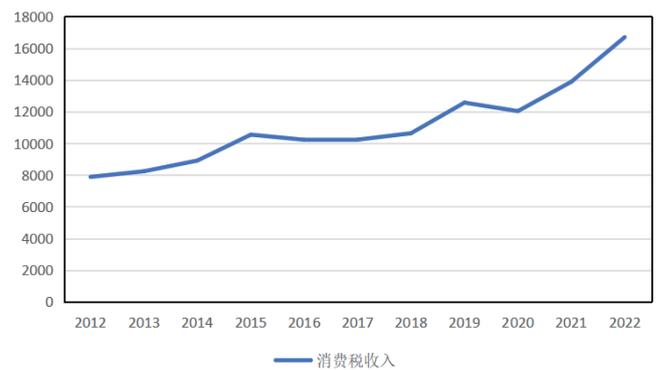


图1.1 消费税收入(亿元) (2012-2022)

数据来源:国家统计局官网

## 1.2 促进绿色发展的消费税征收现状

从征收现状来看,我国消费税收入整体呈上升趋势(图1.1),2022年的消费税收入是2012年的2倍多。消费税属于中央税,是我国仅次于增值税和企业所得税的第三大税种,税源主要来自烟、酒、成品油、小汽车四类。

虽然消费税中促进绿色发展的税目较多,且其取得消费税收入在消费税总额中所占比重较高,但从消费税占税收收入、GDP的比重情况分析,2012-2022年,消费税占税收收入比重大部分都是低于10%,只在2022年超过10%;消费税占GDP的比重就更低了,一直徘徊在1%-2%,且大多数情况下呈下降趋势(图1.2)。

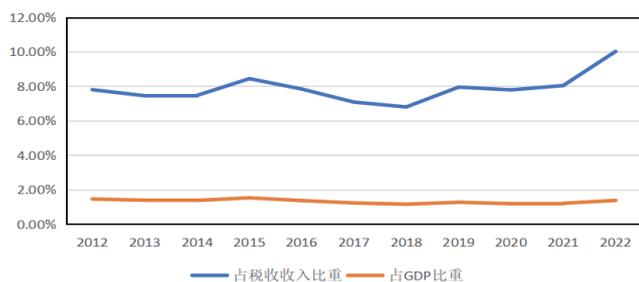


图1.2 消费税占税收收入、GDP的比重 (2012-2022)

数据来源:国家统计局官网

由此可见,虽然消费税收入在2012—2022年总体呈上升趋势,但它占税收收入、GDP的比重趋势并非如此,说明消费税的同比增长率远低于税收收入同比增长率、GDP同比增长率。然而经济要发展就需要不断投入生产资料,消耗资源,然后拉动消费,最终会带来消费税收入的增加,但要想让消费税发挥节约资源、保护环境的作用,应该寓禁于征,提高消费成本,约束消费行为,让税收收入的同比增长率、GDP的同比增长率高于消费税的同比增长率。这样看来目前消费税促进绿色发展的能力有限,绿色发展之路任重道远,还需要不断调整改进。

## 2 促进绿色发展的消费税存在的问题

消费税在促进绿色发展方面存在诸多问题,主要体现在征税范围、税率设置、征税环节、税收激励政策以及立法层级等方面。

首先,征税范围较窄是一个显著问题。主要污染源、高环境风险产品、高资源消耗产品及对环境产生负外部性的无形服务并未纳入征税范围。例如,煤炭作为主要的二氧化碳排放源和不可再生能源,其消费并未受到消费税的约束。同时,《环境保护综合名录》中的高污染产品也未被纳入征税范围,这与绿色发展理念相悖。此外,一次性纸杯、塑料制品等资源消耗品也未被纳入征税范围,这不利于资源的节约和环境的保护。

其次,税率设置不合理也是制约消费税促进绿色发展效

果的重要因素。尽管我国不断调整消费税税率,但总体上税率较低,对消费行为的约束有限。例如,木制一次性筷子和实木地板的消费税税率仅为5%,对消费者行为的约束力较小。而对于高污染的电池和涂料,4%的税率也远不能抵消其对环境的伤害。成品油消费税税率长期未调整,也与绿色发展的理念不符。

再者,征税环节不合理导致消费者对税收负担缺乏直观感受,税负透明度低。现行的消费税征收体系主要集中在上游生产阶段,而消费者在购买时并不直接感受到税收负担,这不利于发挥消费税在引导绿色消费和调节消费行为方面的作用。

此外,消费税税收激励政策不足也是一个重要问题。目前,我国仅对少数节能环保产品和新能源汽车给予税收优惠,而对其他绿色产业的税收激励政策较少。这不利于激发绿色产业生产研发绿色产品的积极性,也不利于引导消费者进行绿色消费。

最后,立法层级较低也是制约消费税促进绿色发展的一大瓶颈。我国消费税法律仍然是空白,现行的《中华人民共和国消费税暂行条例》法律层级低,主要由国家税务总局和财政部制定和修改,属于行政法规和部门规章。这使得消费税的职能发挥有限,并且缺乏规范性、权威性、稳定性,实施效果欠佳。在消费税征收的具体实践中,也存在征缴效率低等问题。

综上所述,为了促进绿色发展,我国消费税需要在征税范围、税率设置、征税环节、税收激励政策以及立法层级等方面进行全面改革和完善。

## 3 促进消费税绿色发展的措施

### 3.1 增加消费税绿色税目

增加消费税绿色税目,将主要污染源煤炭纳入征税范围,借鉴国际经验,依据煤炭燃烧产生的二氧化碳排放量与含碳量或煤炭含碳量与燃烧总量计算征税,此方式操作性强、征管简便,适合我国国情。同时,应将高环境风险产品、高资源消耗品纳入征税范围,如《环境保护名录》中的产品,以及一次性纸杯、塑料制品、快餐盒等未征税的一次性用品,这些制品消耗大量资源,不符合绿色发展理念。消费税应扩大征税范围,引导人们绿色消费。

### 3.2 完善消费税绿色税目的税率设置

应当适当提高木制一次性筷子的税率。2016年到2022年,外卖市场规模逐年增加(图3.1),一次性筷子的需求量也逐年增加,木材的消耗量更在不断减少,提高木制一次性筷子的消费税税率可以增加消费成本,寓禁于征,约束消费行为,引导消费者减少或不使用木制一次性筷子。

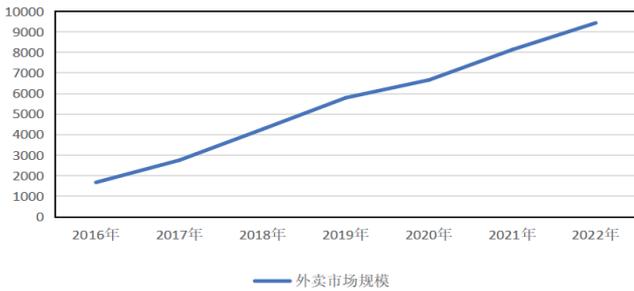


图3.1 外卖市场规模 (亿元) (2016-2022)

数据来源: 国家统计局官网

应当适当提高实木地板的消费税税率。根据2024年政府工作报告,截至2023年我国城镇化率达到66.2%,大约有近10亿人生活在城镇,城镇人口数量不断增加,也激发了商品房的购买需求,根据国家统计局数据显示,商品房销售面积每年都保持较高数量(图3.2),因此对实木地板的需求量也有增无减。但实木地板消耗了大量的森林资源,5%的低税率一方面无法有效约束消费者的购买行为,另一方面所获得的税收收入无法抵偿资源的消耗。但在提高实木地板的消费税税率时不能一刀切,像杨树、榆树等速生木材征收的消费税税率要低于非速生的、珍稀木材,实行差别征收,引导消费者绿色消费。



图3.2 商品房销售面积(亿平方米) (2017-2022)

数据来源: 国家统计局官网

提高电池和涂料的消费税税率。电池和涂料对环境的危害性都极大,仅对其统一征收4%的低税率是不妥当的,像高档化妆品、鞭炮、烟火对环境的危害程度要低于电池、涂料的危害程度,但是前者的税率比后者的税率要高11%。为此电池和涂料的消费税税率可以尝试从4%提高到15%。

提高成品油的税率。虽然经过几次调整我国成品油的税率不断上升,但还是低于其他国家,应该随着成品油价格上升与时俱进提升税率。

### 3.3 优化征税环节

我国消费税应实施价税分离,鼓励绿色消费。十四五规划将消费税征收环节后移,以补充地方税收,但低价值、难监管的产品不适用。其他税目因有销售环节监管制度,

适用后移,以促进绿色产品研发并避免偷税逃税。税务机关应提供解答服务,设定回复时限,并成立领导小组商议有争议的产品。

### 3.4 增加税收激励政策

为促进绿色生产和消费,我国应在消费税体系中增加税收激励政策,引导生产者和消费者行为与绿色发展目标一致。对环保、资源节约型产品和企业实施减税或免税,支持节能减排技术研发。对高污染、高耗能的产品和行业征收较高税负。税收约束与激励政策应相结合,推动绿色经济发展。

### 3.5 提高消费税立法层级

随着消费税改革,立法提上日程。制定消费税法是适应现代财政制度、完善国家治理的必由之路。立法过程要坚持税收法定和绿色发展理念,立法主体要由国务院变为全国人民代表大会及常务委员会,立法内容需专业且具有可行性,推进消费税绿色化,完善地方税收体系。立法程序要严格按照四个阶段进行,不能简单修补暂行条例。

### 参考文献:

- [1] 白彦锋,柯雨露.中国税制“绿化”进程演变研究[J].新疆财经,2022,(02):5-16.
- [2] 邓伟.消费税的立法逻辑及其展开——功能定位、课税原则与课税要素完善[J].河南财经政法大学学报,2021,36(05):42-52.
- [3] 韩涵.完善消费税“绿化”,打造绿色税制改革[J].环境经济,2022,(17):60-65.
- [4] 罗秦.新发展格局下的消费税改革再思考[J].税务研究,2021,(04):56-63.
- [5] 刘桂荣.新形势下对中国成品油消费税改革的思考[J].国际石油经济,2020,(10):30-40.
- [6] 马蔡琛,管艳茹,白铂.促进高质量发展的消费税改革探索[J].税务研究,2023,(02):37-44.
- [7] 马念谊,苏畅,黄永凤.东盟国家特别消费税制比较及启示[J].税务研究,2021,(09):63-69.
- [8] 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.
- [9] 许英达.消费税“绿化”的发展与完善路径[J].湖南税务高等专科学校学报,2023,36(05):18-25.
- [10] 郭蕾,胡志勇.促进绿色消费的税收政策问题与调整建议[J].湖北经济学院学报(人文社会科学版),2023,20(11):59-63.
- [11] 伍红,王昊.“双碳”目标下的我国消费税优化——基于节能减排视角的分析[J].税务研究,2023,(02):45-50.