

超预期增长之后，消费税改革走向何方？——改革的细节系列之一



研究结论

- **2019年消费增速较前一年下滑，在此背景下消费税缘何高增长？我们判断烟草是最大可能：**（1）上游烟草相关PPI与产量上升，而烟草税占到整体消费税的一半以上，从一些地方性数据中也可以得到印证；（2）从上市公司数据来看，酒类消费税两位数增长但幅度低于以往；（3）烟、酒之外，油、车是消费税中另外两项重要组成，2019年承压但幅度有限；（4）展望后续，《国务院关于实施健康中国行动的意见》“研究利用税收、价格调节等综合手段，提高控烟成效”的调控背景下，烟草对整体消费税的贡献预计仍将保持。
- **如何理解消费税的改革方向？大规模的减税降费之后，对于未来的消费税改革，更应当从完善财政体系、增强地方财政实力的角度去理解，2009年卷烟和成品油税率的调整即可说明。**
- **消费税能弥补地方财政缺口吗？在增值税改革同时推进的情况下，我们测算认为弥补程度有限，因此通过税目调整保证消费税高增长、将其改革为央地分享税或将成为后续改革的要点：**一方面，营改增之后地方财政压力较大，同时增值税“三档并两档”将为地方财政带来新的缺口，假设“三档并两档”过程中6%保持不变，将13%、9%均调整到10%，则减税规模将在5000亿左右，为地方带来2500亿新增缺口，如2021年实施则这一数字进一步扩大；另一方面，2019年消费税录得1.26万亿，假设2020年消费税增速15%（受疫情影响增速略低于2019年）并给到地方，则对于整体地方财政来说2020年新增来自消费税的收入有1900亿元，继续假设2021年消费税增速25%（试点铺开）并给到地方，则2021年新增来自消费税的收入接近3000亿元，被增值税改革的成效所部分抵消。
- **日本的消费税从无到有经历了三次大的变动，涵盖了几乎所有的商品和劳务，影响范围非常广泛，日本也因此采用一系列对冲举措来缓和税率变动对经济的冲击，**包括：（1）带头过“紧日子”：2012年日本通过对国家公务员平均减薪7.8%的临时特例法案，增进民众对财税政策的理解是本轮减薪的目的之一；（2）明确增税用途为社保开支：2014年伴随着消费税率的提升，这一税种被明确全额作为社会保障财源，2019年再次上调税率时继续辅以实施免费幼教、增加防灾减灾基础设施投资等，此外日本名列前茅的财政透明度也是社会对政府“用之于民”信任的重要一环；（3）实行差异化税率：一些民生相关的必需消费品税率维持不变；（4）“转嫁对策”特别措施法案：由于议价能力较差的中小企业往往成为大企业转嫁成本的对象，日本公正交易委员会将对多次拒绝涨价申请的大型超市及性质恶劣的大企业作公开曝光，保护弱势的中小采购商和承包商；（5）其他减税措施：内容有法人税减免、向低收入者、住房和新能源汽车的购买者给予现金补贴，等等。
- **当前我们考察增税、降税对企业的影响往往是静态的，即仅仅关注其对产品价格与利润率的影响，忽略企业后续采取的行动，以及行业格局的变化，以往情形显示，增减税都可能带来龙头优势的强化。**2016年10月1日起我国取消了对普通美容、修饰类化妆品征收消费税（高档品种税率不变），尽管这是一个减税的举措，但业内讨论仍然得出“龙头逻辑”这一结论，理由是外资护肤护发品生产企业利润空间大大增加，可以投入到中低端市场竞争中。
- **风险提示：**从生产环节到流通环节的改革对征管工作提出了更高要求，或影响试点范围的扩大。

报告发布日期

2020年02月13日

证券分析师 孙金霞

021-63325888*7590

sunjinxia@orientsec.com.cn

执业证书编号：S0860515070001

证券分析师 王仲尧

021-63325888*3267

wangzhongyao1@orientsec.com.cn

执业证书编号：S0860518050001

证券分析师 陈至奕

021-63325888-6044

chenzhiyi@orientsec.com.cn

执业证书编号：S0860519090001

联系人 曹靖楠

021-63325888-3046

caojingnan@orientsec.com.cn

相关报告

非典时期出台过哪些政策工具？	2020-02-01
就业研究系列之一：美国高薪行业有哪些？	2019-12-03
乌云金边——2020年宏观经济展望	2019-11-26

东方证券股份有限公司经相关主管机关核准具备证券投资咨询业务资格，据此开展发布证券研究报告业务。

东方证券股份有限公司及其关联机构在法律许可的范围内正在或将要与本研究报告所分析的企业发展业务关系。因此，投资者应当考虑到本公司可能存在对报告的客观性产生影响的利益冲突，不应视本证券研究报告为作出投资决策的唯一因素。

有关分析师的申明，见本报告最后部分。其他重要信息披露见分析师申明之后部分，或请与您的投资代表联系。并请阅读本证券研究报告最后一页的免责声明。

目录

消费下行，消费税缘何高增长？烟草是最大可能	3
如何理解消费税的改革方向？重在完善财政体系	5
消费税能弥补地方财政缺口吗？考虑增值税后程度有限	7
只有增税才利好龙头吗？变化的消费税与不变的龙头逻辑	9
日本为增税做了什么？采取一系列对冲举措	10
带头过“紧日子”	11
明确增税用途为社保开支，提高财政透明度	11
实行差异化税率	12
“转嫁对策”特别措施法案	12
辅以其他减税措施	12
风险提示	13

2020年2月10日财政部发布了2019年财政数据，有一个不容忽视的特征就是消费税的大幅增长。全年增值税、个人所得税这两个减税力度最大的税种累计同比增速分别为1.3%、-25.1%，而消费税增速逆势冲高到18.2%，2017-2018年分别表现为小幅增长（2017年0.1%，2018年4%）。

与此同时，消费税也处在立法和改革的进程之中。其中，立法以稳为主，12月3日财政部发布《中华人民共和国消费税法（征求意见稿）》，没有调整征收环节和具体税率，但增加了国务院可以实施消费税改革试点的表述；而改革则以“实施更大规模减税降费后调整中央与地方收入划分”为目标，9月26日国务院印发的《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》（以下简称“方案”）重点在于以下三个方面：

- （1）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。由于批发零售环节的价格往往较生产环节更高，因此可以起到“拓展地方收入来源”的目的；
- （2）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，这意味着，出于稳定经济、平稳过渡的考虑，首批改革并不涉及“烟酒油车”这些消费税中占比更高的类目；
- （3）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。

本报告将从消费税增长的推动力、如何理解消费税的改革方向与目的等方面，综合论述我们对消费税当前热点问题的看法。

消费下行，消费税缘何高增长？烟草是最大可能

消费税与社会消费品零售增速并不十分相关。2019年，社会消费品零售总额同比增速8%，2018年为8.9%，与消费税相关的几个重点行业也未见大幅增长；此外，2019年最终消费支出对GDP累计同比的拉动为3.5%，2018年为5%，保持了一定增速但幅度低于前一年，两者均与消费税增速走高背离。

2019年消费税缘何高增长？由于缺乏更高频的消费税细分种类的数据，我们估算这一高增有以下几个来源：

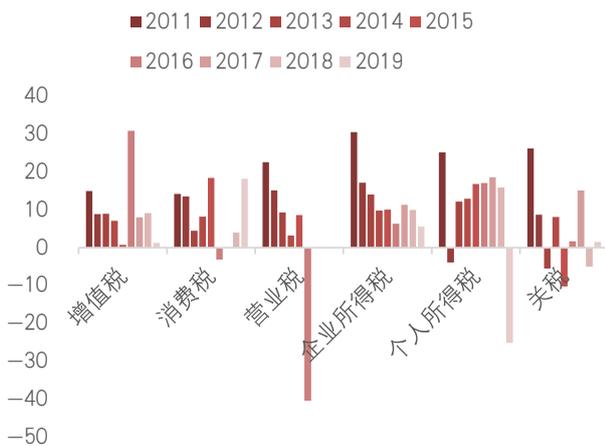
- 1、上游烟草产量与价格提升，而来自烟草的消费税占到整体消费税的一半以上。烟草消费税同时存在于生产和批发环节，因此上游量价变动或对卷烟消费税收入带来影响。2019年卷烟产量累计同比1.2%，2018年为-0.4%，同时烟草制品PPI录得102.3%（上年同期=100），较2018年100.4%涨幅扩大。

以福建为例，从近几年的情况来看，尽管收购烟叶减少且实现税利总额变化不大，但上缴国家财政去年增速有明显提高（9.3%，2018年增速2.2%）：根据福建省烟草专卖局，2019年全省烟草商业系统预计销售卷烟166.46万箱，收购烟叶143.4万担，实现税利总额174.6亿元，上缴国家财政收入163.7亿元；2018年，全省烟草商业系统销售卷烟165.87万箱，收购烟叶157.88万担，实现税利总额169.52亿元，上缴国家财政收入149.76亿元；2017年，全省烟草商业系统销售卷烟165.2万箱，收购烟叶218万担，实现税利总额169.5亿元，上缴国家财政收入146.4亿元。

- 2、**酒类消费税两位数增长，但幅度低于以往。**汇总白酒、啤酒、葡萄酒、黄酒四个申万三级行业上市公司“营业税金及附加-消费税”（仅中报和年报披露此数据，因此这里截止到2019Q2），可知同比增速10.7%（2018年末同比增速39%，2018年Q2增速53%）；
- 3、**烟、酒之外，油、车是消费税中另外两项重要组成，2019年承压但幅度有限。**成品油方面，消费税（系从量税）在生产环节征收，也就是由炼厂缴纳，截至去年11月，产量累计同比增速-0.1%，前一年同期增速2.9%，略有下滑；汽车消费税同样下滑，但其在整体消费税中占比10%左右，影响可控。

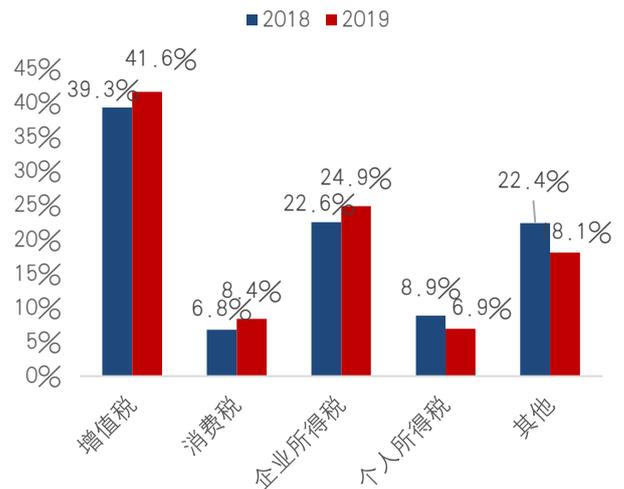
综合以上几点，我们认为在消费整体并不亮眼的背景下，烟草税的贡献可能较大，展望后续，这一贡献预计仍将保持：2019年7月15日国务院印发《国务院关于实施健康中国行动的意见》，提到要“研究利用税收、价格调节等综合手段，提高控烟成效”，因此即使上游原材料价格的上涨不可持续，下游价格可能也将受到政策调控而向上调整。

图 1：过去若干年主要税种累计同比增速（%）



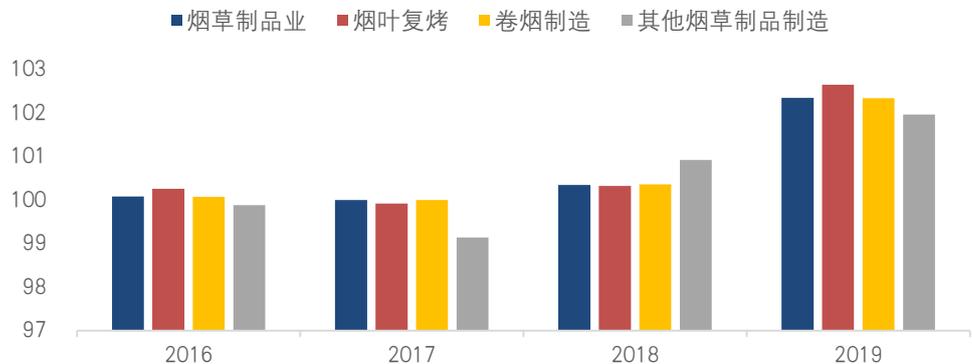
数据来源：Wind，东方证券研究所

图 2：主要税种占比变化



数据来源：Wind，东方证券研究所

图 3：烟草制造相关行业 PPI（去年同期=100，当月同比年均值）



数据来源：Wind，东方证券研究所

如何理解消费税的改革方向？重在完善财政体系

大规模的减税降费之后，对于未来的消费税改革，更应当从完善财政体系、增强地方财政实力的角度去理解，即使近期公布的《中华人民共和国消费税法（征求意见稿）》以稳为主，没有调整征收环节和具体税率，仍不改这一改革方向。

在经济面临下行压力的情况下，消费税能起到平衡和缓冲的作用，上一轮卷烟和成品油税率的调整即可说明：2008 年金融危机后，为了对冲其他税种的下滑，缓解财政赤字压力，我国调高了卷烟和成品油的消费税税率，对酒类也进行了一定的调整。其中成品油的变动最值得关注，原因在于相关税种开征至今，其变化幅度始终较小，而 2009 年税率被大幅度上调，汽油消费税提高 5 倍，柴油消费税提高 8 倍（利用国际油价较低的契机增税从而促进节能减排也是一个考虑，但依法筹措交通基础设施维护和建设资金是更为紧迫的目的）。

增税取得了明显的效果。尽管 2009 年 GDP 增速较上一年明显下滑（9.4%，2008 年 9.7%，2003-2007 年均为两位数增长），税率的提高以及居民消费的相对韧性导致 2009 年消费税增速一举达到 85.3%，前一年为 16.4%，占比也从 4.7%提升到 8%，之后一直稳步上升，直到近年规模趋于稳定。

表 1：成品油税率变化历史

税目（元/升）	1994 年 1 月 1 日（中华人民共和国消费税暂行条例）	2006 年 4 月 1 日（财政部、国家税务总局关于调整和完善消费税政策的通知）	2009 年 1 月 1 日（财政部、国家税务总局关于提高成品油消费税税率的通知）	2014 年 11 月 29 日（财政部、国家税务总局关于提高成品油消费税的通知）	2014 年 12 月 13 日（财政部、国家税务总局关于进一步提高成品油消费税的通知）
1、汽油	0.2			1.12	1.4
（1）无铅汽油			1.0		
（2）含铅汽油			1.4		
2、柴油	0.1		0.8	0.94	1.1
3、航空煤油		0.1	0.8	0.94	1.1
4、石脑油		0.2	1.0	1.12	1.4
5、溶剂油		0.2	1.0	1.12	1.4
6、润滑油		0.2	1.0	1.12	1.4
7、燃料油		0.1	0.8	0.94	1.1

数据来源：财政部官网等，东方证券研究所

表 2：卷烟消费税变动历史

实行时间/文件名	卷烟分类	适用税率	
		从价税率 (%)	从量税额 (元/支)
1994 年 1 月 1 日中华人民共和国消费税暂行条例	甲类	45	
	乙类	40	
	雪茄烟	40	
	烟丝	30	
1998 年 7 月 1 日国务院关于调整烟叶和卷烟价格及税收政策的紧急通知	一类	50	
	二类、三类	40	
	四类、五类	25	
2001 年 6 月 1 日财政部、国家税务总局关于调整烟类产品消费税政策的通知	甲类	45	每标准箱 (50000 支) 定额税率 150 元
	乙类	30	每标准箱 (50000 支) 定额税率 150 元
2009 年 5 月 1 日财政部、国家税务总局关于调整烟产品消费税政策的通知	甲类	56	0.003
	乙类	36	0.003
	雪茄烟	36	
	各类卷烟的商业批发	5	
2015 年 5 月 10 日财政部、国家税务总局关于调整卷烟消费税的通知	甲类	56	0.003
	乙类	36	0.003
	各类卷烟的商业批发	11	0.005
	雪茄烟	36	
	烟丝	30	

数据来源：财政部官网等，东方证券研究所

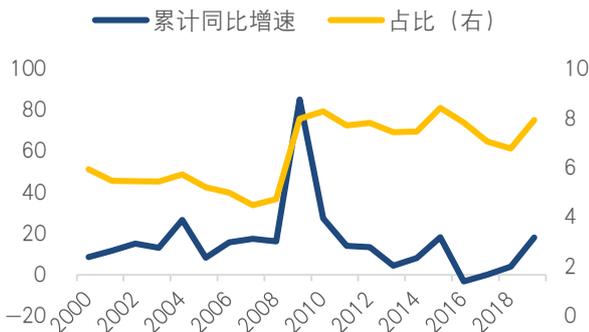
表 3：酒类消费税变化历史

实行时间/文件名	酒分类	适用税率	
		从价税率 (%)	从量税额
1994 年 1 月 1 日中华人民共和国消费税暂行条例	粮食白酒	25	
	薯类白酒	15	
	黄酒		240 元/吨
	啤酒		220 元/吨
	其他酒	10%	
	酒精	5%	
	粮食白酒	25%	0.5 元/500 克
	薯类白酒	15%	0.5 元/500 克

2001年5月1日财政部、国家税务总局关于调整酒类产品消费税政策的通知	甲类啤酒（出厂价 \geq 3000元/吨）		250元/吨
	乙类啤酒（出厂价 $<$ 3000元/吨）		220元/吨
	娱乐业、饮食业自制啤酒		250元/吨
	停止执行外购或委托加工已税酒和酒精生产的酒税款准予抵扣政策		
2006年4月1日 财政部、国家税务总局关于调整和完善消费税政策的通知	粮食白酒	20%	0.5元/500克
	薯类白酒	20%	0.5元/500克
2009年8月1日国家税务总局关于加强白酒消费税征收管理的通知	白酒生产企业销售给销售单位的白酒，生产企业消费税计税价格低于销售单位对外销售价格70%以下的，消费税最低计税价格由税务机关根据生产规模、白酒品牌、利润水平等情况在销售单位对外销售价格50%至70%范围内自行核定。其中生产规模较大，利润水平较高的企业生产的需要核定消费税最低计税价格的白酒，税务机关核价幅度原则上应选择销售单位对外销售价格60%至70%范围内		

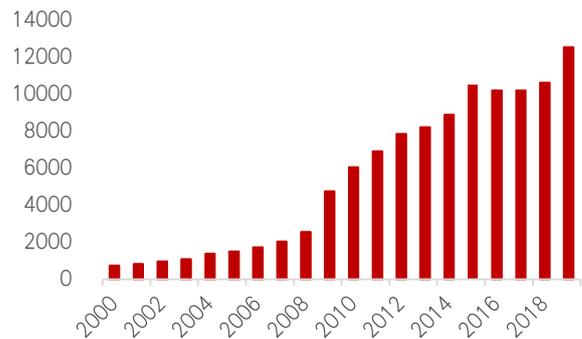
数据来源：财政部官网等，东方证券研究所

图 4：消费税的占比与增速（%）



数据来源：Wind，东方证券研究所

图 5：整体消费税规模（亿元）



数据来源：Wind，东方证券研究所

展望后续，消费税的整体规模或仍将以上行为主要趋势，同时调整具体税目（调入更多高档消费品与服务，调出随着生活水平提高变得不再奢侈的商品），与增值税“三档并两档”改革共同形成“保持税负水平总体不变”的格局。

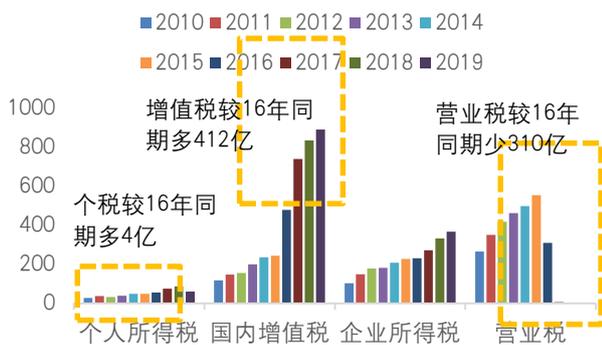
消费税能弥补地方财政缺口吗？考虑增值税后程度有限

除了增收以缓解财政压力，消费税改革的另一个重要背景在于调整中央与地方收入划分，首当其冲的举措是将征收环节从生产转向流通，在这一过程中，中间环节利润的存在将使税基价值扩大，因此即便税率不变，也能产生能够归属于地方的增量。

回溯税收体制改革历史，营改增之后地方财政压力较大。比较 2019 年与 2016 年（营改增大面积铺开之前）的税收收入，各地增值税的增加与营业税的减少仅仅是基本持平，远跟不上经济增长，遑论加大开支、稳定增速的需求，中西部地区这一矛盾更加凸显。汇总来看，营改增开始实施的 2015 年，各地营业税合计 19162 亿元，2016 年 10168 亿元（减少 8993 亿），2017 年归 0（减少 10168 亿元），增值税相应提高，2016、2017 年大增 8650、9450 亿元（2015 年仅增长 360 亿元），在不考虑财政支出需求扩张的情况下勉强平衡，但这一瓶颈伴随着 2019 年的减税降费进一步成为制约，改革已迫在眉睫。

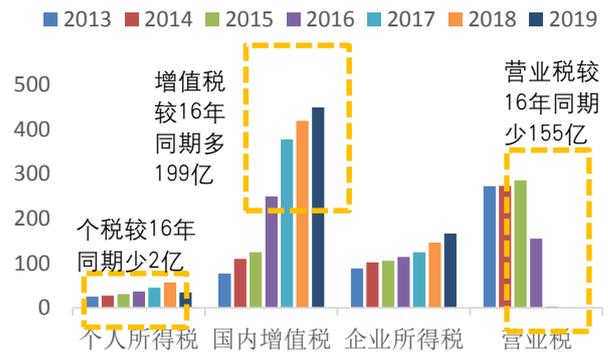
当前的改革举措下，消费税弥补地方财力的能力仍显不足。2019 消费税累计录得 1.26 万亿，假设 2020 消费税增速 15%（受疫情影响略低于 2019 年）并给到地方，则对于整体地方财政来说 2020 年新增来自消费税的收入有 1900 亿元，继续假设 2021 年消费税增速 25%（试点铺开）并给到地方，则 2021 年新增来自消费税的收入接近 3000 亿元，被增值税改革的成效部分抵消。

图 6：安徽税收收入（亿元，均为 1-11 月累计值）



数据来源：Wind，东方证券研究所

图 7：广西税收收入（亿元，均为 1-11 月累计值）



数据来源：Wind，东方证券研究所

图 8：青海税收收入（亿元，均为 1-11 月累计值）



图 9：浙江税收收入（亿元，均为 1-11 月累计值）



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_7262



云报告
<https://www.yunbaogao.cn>

云报告
<https://www.yunbaogao.cn>

云报告
<https://www.yunbaogao.cn>