

税收促进服务性消费扩容提质的政策意涵与着力点

郭佩霞

(西南财经大学,成都 611130)

内容提要:服务性消费正逐步上升为居民主导性消费,利用税收政策促进服务性消费扩容提质是实施扩大内需战略、构建完整内需体系的题中之义。当前,我国居民服务性消费呈现替代性与收入弹性高、增长具有波动性与区域非均衡性的典型特征,主要因收入水平不高、中等收入群体比重小和高质量服务供给不足所致,这意味着通过保就业与促增收来增强社会服务性消费能力、在扩中基础上提高不同收入群体消费意愿和促进供给端转型升级是新阶段税收政策意涵。由此,助推服务性消费扩容提质的税收政策着力点为:放宽就业创业税收优惠适用条件和出台职业技能培训类服务税费支持政策以强化保就业功能;在营造良好税收环境、减轻中等收入群体税负和健全慈善税收优惠政策中实现扩中、提高社会边际消费倾向;通过支持服务业新型基础设施建设、新业态服务业和保险服务业发展,增强税收政策对服务性消费供给转型升级的牵引效应。

关键词:服务性消费 扩容提质 税收 政策意涵

中图分类号:F812 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-9544(2024)02-0004-12

一、引言与文献述评

消费作为连结供给端与需求端的关键环节,无论对于扩大内需、稳定经济基本盘、增强发展活力来说,还是对于深化供给侧结构性改革、实现供需动态平衡、建成现代产业体系而言,都具有特殊的意义。尤其在我国经济由高速增长向高质量发展转变、外部因素叠加影响增大经济下行压力的情况下,消费更是经济稳定运行的“压舱石”。2023年7

月,中共中央政治局会议强调:“要积极扩大国内需求,发挥消费拉动经济增长的基础性作用,通过增加居民收入扩大消费,通过终端需求带动有效供给,把实施扩大内需战略同深化供给侧结构性改革有机结合起来。”而随着居民收入水平提高、人口结构变化以及社会需求的转换,服务性消费在促进经济增长、优化经济结构上的贡献越来越突出,当前促进消费发展的关键之一是服务性消费。鉴于税收政策可通过收入调节、心理预期、价格调整、供给

[收稿日期]2023-12-27

[作者简介]郭佩霞,财政税务学院教授,硕士生导师,研究方向为财税理论与政策。

[基金项目]中央高校基本科研业务费年度项目“川甘青交界牧区空间特征与发展韧性建构:‘双循环’融入与跨域协同治理透视”(JBK2304046)。

引导等多重机制影响消费,因此,如何利用税收政策促进服务性消费发展,无疑是当下确保经济承压前行的重要命题。

已有文献主要围绕作用机制、制度效应、政策着力点等议题,从不同角度阐述了税收与消费之间的联系。学界观点比较一致的是,税收对消费的影响是多维、复杂的(刘尚希,2013),具有其他政策工具不可替代的作用(杨志勇,2020)。

具体到税收促进消费的作用机制研究,观点一认为可分解为收入效应、心理预期效应、价格效应和供给效应(樊轶侠,2018;刘乐峥、陆逸飞,2021);观点二认为包括公共服务效应、收入调节与改变相对价格效应(谷成、张洪涛,2018)。在此基础上,部分学者指出,税收还可通过预防性储蓄效应和负向财富效应影响消费(储德银、闫伟,2012;曲一申,等,2023)。

税收制度的消费效应研究主要从税制结构、税收总量两个方面展开。其一,税制结构方面,储德银、闫伟(2012)认为我国税制结构整体对居民消费需求有负面影响,并在此基础上,使用GMM估计方法测算了不同税种对居民消费需求的影响,发现不同税种对居民消费的影响具有异质性,财产税总体上促进了居民消费扩张,但商品税和所得税抑制了居民消费需求。部分研究则从需求弹性与税收负担出发,认为我国以流转税为主的税制结构削弱了中低收入者的消费能力,应防止间接税累退效应影响中低收入群体消费(聂海峰、刘怡,2010;郭庆旺、吕冰洋,2011;周克清,2012;席卫群,2014),然而若提高直接税则可能减少总消费。其二,税收总量方面,研究主要从宏观税负和具体税种负担展开阐

述,较为普遍的观点是宏观税负对消费的影响具有两面性。一方面,提高宏观税负将因可支配收入减少挤出居民消费,但同时较高的税负也可转化为增加公共物品供给从而间接促进居民消费,总体上看,减税降费措施可有效促进居民消费扩容与升级,但不同地区、不同消费倾向下影响存在差异性(李普亮、贾卫丽,2013;许光建,等,2020;王玉珏,2023)。具体到税种负担上,财产税负的提高会减少居民购买房产和车辆的动力;个人所得税税负感知上升对消费升级具有明显的负效应,且中低收入群体尤其是中等收入群体税负感知下降对消费升级的影响较高收入群体更为显著(赵艾凤,等,2023);消费税可通过税收凸显性^①对居民消费行为产生影响,且不同商品间影响存在差异性(陈力朋,等,2017);营改增通过遵循价格机制和收入机制提高了家庭平均消费倾向和消费升级指数,且对低收入家庭消费扩容提质效应更大(张青、周全林,2023)。

在促进消费的税收政策取向方面,研究主要结合经济形势变化从具体制度设计展开剖析,包括分析现行税制对消费的阻碍与政策着力点两个中心。其中,税制对消费的阻碍性剖析基于微观视角展开,主要包括增值税抵扣链条与税率设定(黄洪,等,2023)、消费税征收范围和税率(马蔡琛,等,2023)、个人所得税减除费用标准与专项附加扣除(刘乐峥、陆逸飞,2021;李永友,等,2023)、车辆购置税与企业所得税优惠政策等。而在促进消费的税收政策取向上,研究从宏观税制结构、税负水平到微观制度调整均有论述,对政策着力点的看法大致可归纳如下:其一,通过优化税制结构促进消费

^①税收凸显性指的是纳税人对税收的感知程度及其反应。

扩容提质(黄凤羽、刘丽,2023);其二,以降低税收负担水平激发消费潜力(樊慧霞、张艺川,2021);其三,在增加居民收入、产业引导与供给转型中促进消费扩容提质。但是,在政策作用点上存在多种观点,基于消费函数分析的研究认为税收政策取向应以保障劳动力就业、促进增收为关键;基于边际消费倾向规律与消费公平理论的研究则主张税收以推进城镇化和市民化进程、推进收入分配改革为着力点(万广华,等,2022);基于消费特征的研究认为助力消费升级的税收政策应以适应数字经济新业态、创新消费、绿色消费等为指向(邵娇、岳颂,2023)。

综上,已有文献从不同视角对税收影响消费进行了丰富、深入的探讨,为后续研究提供了有益的思路启发。但消费是一个时变概念,数字经济变革、外部不确定性等多重因素叠加下,消费的主体、动机、结构、环境与实现路径都已发生显著改变。据统计,2023年全国居民人均消费支出26796元,居民人均服务性消费支出比重达45.2%,同比增长14.4%,文化旅游、健康养生、商务服务等服务性消费增速明显高于人均消费和人均可支配收入增速,服务性消费已然成为拉动经济增长的重要支撑。那么,服务性消费对税收工具是否提出了新的要求?税收政策又如何更好回应居民不断增长的服务性消费需求?税收制度如何调整才能适应新型服务性消费机制?本文尝试立足于服务性消费特征及制约因素,阐述新发展阶段消费服务的税收内涵,进而提出与服务性消费模式、特征相匹配的税收政策着力点与制度完善的具体建议。

二、新发展阶段服务性消费总体状况及特征

消费模式从主体、内容等多个方面影响资源的整合与使用。服务性消费相对于实物性消费而言,从内容到形式都有所不同,特别是数字技术与服务业融合催生了在线旅游、在线医疗、在线教育等新业态、新模式服务性消费,这种新型的消费模式带来了空间、客体、媒介、时间等要素的变化。这不仅意味着市场经济主体之间关系、价值创造与实现途径的改变,也意味着政策传导路径、施政方向、引导方式等的调整。因此,要更好地发挥税收政策对消费的牵引与托举功效,需要准确把握我国当前服务性消费总体状况、模式特征、制约因素。

(一)总体状况

1. 服务性消费总体水平不断提高

2013年—2022年,居民人均服务性消费支出由5246元增长到10590元,居民人均服务性消费占消费支出比重由39.7%提升到43.2%;2023年这一比重增至45.2%,同比增长14.4%,增速快于居民人均消费支出增速5个百分点,也快于同期人均可支配收入增速和GDP增速。^①据此,服务性消费已成为我国主导性消费,并构成了国内大循环的基础动力。

2. 服务性消费呈现出明显的消费升级趋势

注重精神体验和思维认同,看重消费能否提高生活品质、带来幸福感等精神价值成为消费者的新选择,发展型和享受型服务性消费快速增长,尤其是教育、文化、旅游、出行、观影、体育等服务性消费,随着5G、物联网、大数据、云计算、人工智能等技术在消费场景中的运用,很多服务因智能化实施实现了从局部到整体的更新迭代。消费需求转向高

^①张毅. 居民收入与经济增长基本同步消费支出加快恢复. 国家统计局(stats.gov.cn)。

端、品质、个性、多元、绿色化,理论上可推动供给端创新,从而促进市场整合、行业升级转型。

(二)特征

服务性消费水平与发展趋向表明了较长一段时间内,以政策工具助推服务性消费扩容提质是现实所需。只是,税收政策如何施力才能有效撬动资源、激发服务性消费发展?这需要分析服务性消费的特征:

1. 服务性消费可替代性和收入弹性高

服务性消费作为以服务形式存在的消费品,与实物相比,可替代性和收入弹性更高。一方面,服务性消费可替代性一般高于实物消费品。毕竟,服务是由一系列活动所组成的过程,更强调情境化和“人”的行为表现,具有无形、非实物化特征,服务提供者的异质性、服务者与被服务者之间的信息交互差异、环境改变等不可控因素的存在,使得服务难以如实物般被清晰定义,因此,服务需求的满足难度较大。服务的这种特征直接导致其可替代性远高于实物消费品。而且,服务作为升级型消费,又与收入水平呈反向变动,收入越高群体服务性消费的可替代性越低,收入越低群体服务性消费的可替代性越高。因为收入水平越高,不仅意味着通过自我提供服务的机会成本越高,越难以通过自我提供服务获得满足(毛中根,2023),而且,也意味着虽然市场上可供选择的服务性消费品类增多,但在趋于追求满足个性化需求情况下,越具有个性化特征、高质量类服务越难被替代。另一方面,服务性消费面临更高的收入弹性。如果说可替代性主要是基于服务特征而导致的需求满足难度而论的话,那么,服务的收入弹性则是基于收入与消费、需求层

次的一般发展规律而论。消费是收入的函数,收入水平直接影响消费需求量和消费内容。通常来说,服务性消费占居民消费的比重随收入增加而增加,收入越高,服务性消费占比越高;但由于服务性消费往往超越生存需要,更多属于发展型和享受型需求满足,因此,服务性消费对收入变化具有更高的敏感性,尤其是收入降低时,非必需的服务性消费更容易下降,反之,收入提高时,服务性消费增长也越快。

2. 服务性消费增长具有波动性

服务性消费作为升级型消费,在发展轨迹上呈现出增长波动性。服务性消费增长的波动性,主要指的是在一段时间内消费发展的相对变动幅度较大。如前所述,服务性消费的无形化、情境化、人的行为异质性等,使得服务性消费过程本身具有不稳定性 and 多变性;同时,服务性消费数量、内容受制于收入水平,而收入水平既与努力程度等可控因素相关,也与政策等一系列不可控因素相关。服务性消费的固有特征和收入变动、消费环境等不可控因素的存在,使得服务性消费在不同时点、环境、服务品类间产生差异性发展,从而表现出显著的波动性。在暂不考虑政策变动情况下,我国当前服务性消费的波动性,主要表现为消费主体消费能力不充分、客群不平衡而导致的服务性消费项目增长出现分化。据第一财经2023年上半年消费群体画像,学生与25岁—50岁、平均月收入1万元以上都市白领群体是服务性消费主体^①,同时也是新型消费模式的主要消费群。从这类群体的收入分布看,年收入水平跨度大,从中等收入水平低限到高限均有分布。智能、新国风、轻奢类增长比较强劲的服务性消费,多数消费者可支配收入为12万元/年—15万元/年,

^① 2023年上半年旅游出行用户中,26岁—35岁与36岁—45岁出游人次占比分别为35%、23%;《2023户外生活趋势报告》显示,超过50%的户外人年纪在23岁—40岁。

60.2%的美妆消费者收入在6001元/月—15000元/月区间。可以说,增速较快的服务性消费中,相当一部分人收入在中等收入区间的低限浮动。再考虑收入结构单一化、政策变动、消费环境变化,增速较快的新型服务性消费波动性较大,一个比较显著的表现是,受旅游、演出、展览等文化娱乐消费增长不稳定、起落大影响,2020年—2023年其带动教育文化娱乐支出增长分别为-19.1%、27.9%、-5.0%、17.6%。相对而言,增长比较稳定的服务性消费,还是传统的教育、医疗、养老等服务,其中,2013年—2021年教育占服务性消费的比重上升3.69个百分点。

3. 服务性消费呈区域非均衡性

受收入水平、消费偏好等影响,我国服务性消费呈现出较显著的区域非均衡性。我国服务性消费的非均衡性既体现在城乡之间,也体现在东、中、西和东北地区之间。一是,城镇服务性消费水平总体高于农村地区。根据统计资料,2022年,我国城镇居民人均服务性消费支出为13723元,农村人均服务性消费支出6358元,城乡人均服务性消费支出比为2.16;而同期城乡居民人均消费支出分别是30391元、16632元,城乡人均服务性消费占消费支出比重分别为45%和38%,城乡居民人均消费支出比为1.83。城乡人均服务性消费支出比高于人均消费支出比,进一步说明了服务性消费的高收入弹性特征,当然,从中也可以看出,当前农村收入水平是制约服务性消费增长的因素之一。而且,从消费内容来看,具有代表性的交通通信、教育文化娱乐支出和医疗保健消费支出占人均消费支出的比重,2022年城乡之间分别是12.9%、10.0%、8.2%和13.4%、10.1%、9.8%,三项加总占消费支出比重城乡

分别为31.3%和33.3%,这一方面说明交通通信、教育文化娱乐支出和医疗保健服务类别无论在城镇还是农村都具有特殊意义,是服务性消费的主要构成部分;另一方面,也说明了农村与城镇服务性消费差距的收缩,主要得益于这些代表性服务性消费支出的增长。二是,东、中、西和东北地区服务性消费意愿与偏好具有较大差异。毛中根(2023)对四个地区服务性消费进行比较,发现服务性消费基本上与边际消费倾向递减规律相符,总体收入水平高的地区服务性消费意愿较弱,而收入水平虽然不高但增速较快的地区,服务性消费意愿更强,其中,2021年消费意愿最强的是西部地区,中部、东北和东部地区次之^①;具体到消费类别上,东北地区代表性服务性消费占比较中部、西部、东部地区分别高2.4、2.0和4.9个百分点,特别在医疗保健类服务,受老年人口比重较高因素影响,该类别服务性消费水平明显高于其他地区。

三、服务性消费发展动向所呈现的税收政策意涵

我国服务性消费近年来总体增长加快,对经济的拉动作用日益凸显。但是,还需进一步挖掘潜力,毕竟,与发达经济体服务性消费占消费支出比重普遍在60%以上相比,我国当前还有一定的差距。而从服务性消费弹性、主体结构、区域差异中,既可观察到当前制约服务性消费增长的因素,也可看到其中的政策意涵。

1. 在保障就业、促进收入增长中激发服务性消费潜力

服务性消费较高的可替代性、收入弹性,以及消费主体收入特征,从不同角度反映了当前服务性

^① 2021年中部、西部、东部和东北地区人均消费倾向分别为70.2%、71.9%、65.8%和68.7%。

消费虽增长较快,但具有较高的不稳定性,而这种不稳定性主要源于居民收入水平不高。表现尤为明显的是,受新型冠状病毒感染影响,人们对收入增长预期减弱,接触性消费场景虽然已经恢复如前,原本受到抑制的旅游、出行、聚餐、逛街、听音乐会等服务性消费开始增长,但就消费意愿而言并没有被完全激活。根据中国人民银行调查统计司发布的《2023年第三季度城镇储户问卷调查报告》,在消费、储蓄和投资意愿中,倾向于“更多消费”的居民仅占22.8%,比上季度降低了1.7个百分点;倾向于“更多储蓄”的居民占58.1%,比上季度增加了0.1个百分点。鉴于增收预期直接影响消费意愿,提高居民工资性收入和财产性收入以强化消费信心,是政策的基本目标。而结合当前就业形势,税收政策需先改善和扩大就业,尤其对中小微企业与个体工商户、稳岗扩岗企业、就业培训机构等予以支持。

2. 在扩大中等收入群体中促成服务性消费扩容提质

理论上,消费倾向和居民收入占比共同决定了消费率的高低。从2023年服务性消费主体分布来看,尤其在新型服务性消费上,中等收入群体表现出更高的消费意愿。根据《中国宏观经济分析与预测报告(2021)》,我国高收入、中等收入和低收入家庭的平均边际消费倾向分别为0.45、0.71和0.37,中等收入群体在拉动消费“数量”扩张上具有更强的力度。而且,从消费结构看,与其他两类群体相比,中等收入群体绿色型、精致型、个性型、发展型消费支出表现出更显著的增长态势,是中高端商品需求和教育、医疗、休闲、旅游等服务性消费的主力军,其消费结构的升级,不仅直接推动了中高端消费市场的形成,也在生产端推动了新业态、新产品的涌

现。由此,服务性消费扩容提质问题,实质上是中等收入群体的问题。因而,疏通服务性消费的关键节点,也在于“稳中、扩中、育中”。而结合新型服务性消费主要群体看,又以中等收入里面下、中层级为主,这部分群体对服务性消费一方面有能力且有较高消费意愿,但同时受收入波动性影响又不敢高额消费。据此,税收政策发力点还需要进一步瞄准到收入水平在中等收入低限附近的群体。

3. 提升代表性服务与培育新消费增长点以促进消费跃迁

无论从城乡还是从东部、中部、西部和东北地区来看,交通通信、教育文化娱乐和医疗保健消费支出都是服务性消费主要内容,三类消费支出占服务性消费支出比重高达70%以上。央行发布的2023年第三季度城镇储户问卷调查报告显示,居民对未来三个月准备增加支出项目的选择,比例由高到低排序为教育(27.1%)、医疗保健(26.6%)、旅游(26.0%)、社交文化和娱乐(19.8%)、大额商品(17.7%)、购房(16.2%)和保险(13.0%)。这一方面反映出现阶段需求仍然以满足基本类服务为重心,另一方面说明国家提供的公共服务水平已经难以满足居民需求。尤其是教育消费,占家庭消费比重高,各阶层投入呈不同幅度增长,甚至已经是收入较低、中间层家庭压力来源,且在某种程度上挤出了家庭娱乐类服务需求。而随着人口老龄化进程加速,医疗保健方面的需求也成为刚需,这一点由老龄人口比重最高的东北地区可以一窥。同时,面对不确定性增加,越来越多人希望通过医疗、康养和意外险服务保障生活质量,保险服务成为近年来新的需求增长点。由此,激发社会服务性消费潜力,根本还在于促进代表性服务性消费增长,这意味

着,一方面,需要依靠公共财政政策提升公共服务水平以缓解中等收入家庭基本服务支出压力,另一方面,税收政策应牵引带动代表性服务领域基础设施的升级改造,为服务性消费升级提供条件支撑。同时,根据行业发展特点探索服务性消费新增长点、新业态、新消费模式的税收支持方式。简言之,税收政策还需要从增强服务性消费能力与影响供给端共同发力。而且,相对来说,后者将是税收政策长远的目标。

四、促进服务性消费扩容提质的税收政策着力点

无疑,保就业促增收、扩中以及引导供给转型升级并非孤立目标,也无法单纯依靠某类政策施力就能达成。确切说,促进服务性消费扩容提质得有系统性制度安排,税收政策需与其他宏观调控工具相互配合,并把就业增收、扩中、供给转型升级等纳入同一个体系当中进行统筹设计。具体而言,针对增收、扩中和供给转型升级的税收政策如下:

(一)以“保就业”为发力点促进服务性消费增长

1. 放宽重点群体就业创业税收优惠政策适用条件

收入是消费的经济基础,扩大服务性消费需以收入增长为支撑。而就业是形成收入增长预期进而扩大消费的源头,利用税收优惠政策鼓励创业和企业吸纳劳动力就业也是当下促进居民消费、稳定经济的基本要求。近年来,我国针对重点群体创业就业出台了不少支持性税收措施,如《财政部 税务总局 人力资源社会保障部 农业农村部关于进一步支持重点群体创业就业有关税收政策的公告》(2023年第15号)对脱贫人口、失业半年以上的人员、零就业家庭、城市低保家庭失业人员、毕业年

度内高校毕业生就业创业给出了具体的税费优惠措施。无疑,这些规定有益于畅通重点群体就业创业渠道。

但是,具体分析税收优惠政策适用条件,发现部分规定难以对接现实情况,这在一定程度上削弱了税收政策“保就业”的力度。比如,2023年第15号公告规定“企业招用脱贫人口,以及在人力资源社会保障部门公共就业服务机构登记失业半年以上且持《就业创业证》或《就业失业登记证》(注明‘企业吸纳税收政策’)的人员,与其签订1年以上期限劳动合同并依法缴纳社会保险费的,自签订劳动合同并缴纳社会保险当月起,在3年内按实际招用人数予以定额依次扣减增值税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加和企业所得税优惠”“脱贫人口(含防止返贫监测对象)、持《就业创业证》(注明‘自主创业税收政策’或‘毕业年度内自主创业税收政策’)或《就业失业登记证》(注明‘自主创业税收政策’)的人员,从事个体经营的,自办理个体工商户登记当月起,在3年(36个月,下同)内按每户每年20000元为限额依次扣减其当年实际应缴纳的增值税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加和个人所得税”。首先,按此规定,相关人员持有《就业失业登记证》是招工企业享受税费减免的条件之一。从管理角度来看,这一条件规定有助于识别失业人员身份,然而,现实中很多失业人员并不主动进行失业登记或办理创业证明,尤其是以高校毕业生为代表的青年群体,对登记并领取失业证明存在心理抵触。而且,就失业期限规定而言,只有招用登记失业半年以上人员企业才能享受税费减免,这也意味着若企业吸纳登记失业不足半年者无法享受该项政策优惠。其次,适用高校毕业生创业

享受税费减免的条件也较为严格：一方面，创业本身具有较大风险且需办理事项繁琐，通常需要较长时间准备，在此情况下，要求高校毕业生“在毕业自然年度内即1月1日至12月31日”进行创业并取得相关证明，这个时间是比较紧张的；另一方面，以《就业创业证》作为高校毕业生创业的证明材料虽具有合理性，但工商登记注册资料即是创业的直接证明材料，在“放管服”改革深入推进中，创业证明也应更具包容性，不仅仅以《就业创业证》判定。

进一步结合服务性消费主体结构看，青年人群是近年来新型服务性消费的主要群体，相对而言边际消费倾向也比较高，保障、促进他们就业创业对于激发社会消费潜能具有特别的意义。有鉴于此，可进一步放宽相关税收优惠政策适用条件，用更具有包容性的制度设计扶持就业创业，建议延迟高校毕业生创业年度的期限、将工商登记注册资料作为创业证明材料，并对企业招用失业人员条件调整为“企业招用建档立卡贫困人口，以及在人力资源社会保障部门公共就业服务机构登记失业半年以上且持《就业创业证》或《失业就业登记证》（注明‘企业吸纳税收政策’）的人员和未取得《失业就业登记证》但毕业后半年以上未就业的应届毕业生……”。

2. 出台支持职业技能培训类服务税费减免政策

我国当前就业困难的原因之一在于劳动力供给与需求匹配不足，而职业技能培训是推动解决结构性就业矛盾的重要制度安排，在经济转向高质量发展阶段，职业技能培训的意义尤甚，习近平总书记在中国共产党第二十次全国代表大会报告中也提出要“健全终身职业技能培训制度”。从性质上说，职业技能培训既是部分群体实现就业、增加收入的刚性需求，也是追求提高职业生涯高度群体的

升级型消费。“保就业”税收政策理应在健全职业技能培训制度中发挥支持作用。但是，目前扶持职业技能培训服务的政策主要是财政补贴，税收对培训类服务优惠多面向学历教育机构和非营利性机构培训服务，如，从事学历教育的学校举办进修班和培训班免征增值税。相比之下，对经营性机构提供职业技能培训服务的税费支持散杂见于小微企业等普惠型政策中，缺乏统一、确切、针对性和导向性制度规定，总体上激励就业的边际效应较低。

而动态地判断，在外部不确定性和工作竞争力增大情况下，越来越多人将提升职业技能和素养类服务作为消费项目。从某种意义上说，教育近年来成为服务性消费中增长最快、平均占比最高的项目，与此有一定关系，可以预期，职业技能培训服务性消费还有较大的扩容与升级空间。因此，日后需要在财政补贴等政策基础上，明确职业技能培训类服务的税收政策扶贫对象、优惠方式等具体规定，并出台针对职业技能培训机构类税收减免政策。当然，这需要统筹考虑。鉴于服务性消费中呈现出众多新业态服务，基于从业规范性要求，新业态服务从业者的职业技能培训可先纳入政策支持范围。短期内可考虑从完善个人所得税专项附加扣除制度入手，扩大继续教育扣除范围，对参加职业技能培训的个税扣除，不唯以取得技能人员职业资格或专业技术人员职业资格证书为凭证，而以培训服务有效支付为凭进行扣除。长期内则对提供专业职业技能培训的机构或兼提供见习场所、职业技能培训的生产经营性企业，可整合现有支持措施，在产教融合型试点企业兴办职业教育合规投资按30%的比例抵免教育费附加和地方教育附加基础上，进一步拓展优惠范围，出台职业技能培训专项性税费

减免政策。

(二)以“扩中”为加力点推动服务性消费扩容提质

我国服务性消费具有突出的收入结构特征,中等收入群体是当前服务性消费主力军,且在年龄结构特征下表现出差异化的服务性消费偏好,年轻群体在个性化、社交化服务性消费上意愿最高,中年群体偏爱高品质、高性价比服务,老年群体则对医疗保健、养老服务具有强烈需求,不同年龄段群体服务需求也基本对应近年来增速最快的服务项目。故,服务性消费扩容提升问题实际上是中等收入群体问题。中等收入群体规模扩大可有效激发服务性消费潜能并促进供给侧转型升级。问题在于,税收政策如何推动中等收入群体规模扩大?这需要结合收入结构、通过差异化政策调整为“扩中”加力。

1. 营造良好税收环境为低收入群体增收创造机会

由中等收入群体增长轨迹看,我国近十年新增中等收入者主要由低收入群体跃迁形成,将来扩容的潜力也主要来自此,特别是低收入群体中收入靠前的20%人群,包括进城务工人员、个体商贩、小微企业就业者等,其收入水平与中等收入群体收入下限标准相差不大,短期内若能促进这部分群体增收,则对消费的拉动性是比较可观的:据李实(2021)等估算,若前20%低收入群体跃迁为中等收入群体,总消费将会提高约8%;若前50%低收入群体上升为中等收入群体,总消费将提高21%。只是,提高低收入者收入、促使他们向上跃迁,更多需要依靠财政转移支付制度和就业创业保障政策来解决,相对来说,以“控高”为特征的税收工具,难以直接作用于低收入者收入增长。但是,税收可通过

影响支出、供给端、就业创业助推低收入者收入增加。具体来说,结合收入位于中等收入下限标准附近群体特征,税收可从下面两个方面进行优化:一者,考虑到中等收入下限标准附近群体中非全日制、季节性、弹性化就业者众多,且60%的中等收入群体主要分布在个体工商、中小微私营企业和非国有控股的其他股份制企业,所以,在进一步优化税收服务、提高税收优惠和转移支付政策精准性的基础上,可对这部分群体探索更为灵活的就业创业税费支持、社会保障参与机制等。二者,鉴于城市务工人员和部分农业从业者是实现跃迁的重要群体,可对从事农林牧渔生产、农产品加工者实施更宽松的税收政策,如加大对海水及内陆养殖、花卉及饮料作物种植和部分精加工、深加工农产品等的税收优惠力度。三者,尝试对低收入群体实行与定向消费相联系的负所得税,具体可结合宏观政策目标在纳税年度结束后,凭借该年度内与定向消费相关的发票办理相应的税收返还以切实帮助低收入者降低消费成本。此外,还可以以交通通信、教育、文化娱乐、医疗服务等为重点领域,利用税收优惠推动和引导城市服务资源下沉,为低收入群体享受更优质服务性消费创造条件。

2. 切实减轻中等收入群体税收负担

2018年CHIP数据显示,近年来中等收入群体医疗支出和教育支出占全国比重分别为43.2%和45.2%。一方面,这反映了中等收入群体在服务性消费上的强烈诉求,另一方面,也侧面表达了该群体在基本服务上的支出压力与焦虑感。是以,在健全劳动、资本、土地、知识、技术、管理、数据等生产要素按贡献决定报酬机制以进一步提高中等收入群体收入增长基础上,切实减轻中等收入群体税收

负担、谨防税收对尚不富裕者收入和基本服务性消费造成侵蚀是“扩中”的题中之义。

为此，一方面，拓宽个人所得税综合所得范围并适当下调边际税率。现行个人所得税仅将工薪、稿酬、劳务和特许权使用费所得纳入了综合所得，且最高边际税率达45%，而股息利息、财产租赁收益、财产转让所得和偶然所得仅适用20%比例税率，这使得个人所得税超额累进税收调节主要负担落在了劳动所得，尤其是专家型、创新型的知识分子头上。而我国目前中等收入群体收入来源主要还是劳动所得，技能型工人、专家、创新人才更是中等收入群体的中坚力量，他们对科技创新、产业转型、服务型消费扩容提质等具有重要的推动作用，政策理应稳定、培育为方向。因此，将股息利息等非劳动所得纳入综合所得范围、增强税收公平，并适当下调边际税率是促进服务性消费扩容提质需要考虑的问题。另一方面，扩大个人所得税税率级距以减轻中等收入群体税负。税负感知直接影响消费行为选择。2023年第一财经消费调查表明，我国服务性消费意愿比较强的是月收入8000元以上群体，其收入大致对应个人所得税税率表第3级—5级。然而，测算税负感知上升对消费水平提高和消费结构升级的负向影响，收入位于第3级—5级税率级别的样本群体结果最为突出（赵艾凤，等，2023），从促进消费扩容提升需要来看，降低税负感知可显著提高消费需求。鉴于第3级—5级在收入水平上差距较小但税率爬升较快，容易抑制消费需求，可通过拉大税率级距来增强个人所得税对中等收入群体的减税力度。三者，个人所得税引入指数化调整机制以消除通胀造成的税级爬升。现行个人所得税费用扣除标准因缺价格调整机制，通胀容

易将纳税人推入更高的税率级次，且对中低收入者的税负爬升影响较高收入者更加明显，因此，切实减轻税收负担以增强消费意愿，可先探索个人所得税费用扣除标准的指数化调整，并在后续逐步将指数化机制推广到专项附加扣除等方面。四者，调整消费税中“高档”消费品范围。2023年第一财经消费调查显示，未来消费意愿由高到低排序是旅游（91.24%）、电影文娱（90.46%）、化妆品（83.23%）、婴童用品（58.87%）、奢侈品（58.56%）、酒水（57.54%）、食品餐饮（45.04%）、医疗健康（36.52%）、汽车（27.52%），其中部分消费品如小汽车、化妆品需要课征消费税，但随着生活水平提高，摩托车、小汽车、化妆品已趋于普遍化、大众化，是中等收入群体日常性消费品，无论从消费税设置目的还是促进消费扩容来看，都已经不大适合了，因此，兼顾消费税征收目的与降低税负，从促进消费出发，需要重新界定高档消费品范围，去除基本消费品、增加高档消费品或服务性消费（如高尔夫俱乐部、会所）。此外，要激发中等收入群体的消费潜能，还可以考虑对适用较高边际税率的纳税人实行个人所得税消费定向抵扣政策，税务部门可根据个人所得税税率表制订消费定向抵扣标准，纳税人凭借与消费相关发票在年终办理相应的税收返还。

3. 加大慈善税收优惠力度以鼓励高收入群体参与社会公益

据《2023中国私人财富报告》，2022年可投资资产在1000万元人民币以上的中国高净值人群数量已达316万人，人均持有可投资资产约3183万元人民币。从边际消费倾向出发，财富过度集中并不利于消费扩容提质，缩小差距、均衡财富可整体上提高社会边际消费倾向。因此，在遗产税暂未出台情

况下,通过慈善类税收优惠来鼓励高收入群体参与社会公益活动可整体上拉动消费。建议:一方面,加大公益性捐赠税前扣除力度,如进一步优化公益性捐赠认定程序、扩大公益性捐赠税前扣除对象范围、适当提高捐赠支出扣除比例等。另一方面,尽快出台落实慈善信托税收优惠的具体措施。慈善信托作为人们参与社会公益事业的重要手段,近年来发展规模和社会关注度不断提升。据全国慈善信息公开平台(慈善中国)数据显示,截至2024年1月14日,已有1667条慈善信托备案数据,财产总规模达67.66亿元。同时,2023年中国高净值人群社会公益综合需求调查中,提及率最高的前四项公益需求是慈善/公益捐赠平台/项目推介(43%)、慈善架构设计(慈善基金会、慈善信托等,39%)、ESG/社会责任/影响力投资方案及建议(33%)、公益捐款捐赠(31%)。作为社会需求的回应,2023年12月29日十四届全国人大常委会第七次会议表决通过修改慈善法决定,新修改的《中华人民共和国慈善法》新增“自然人、法人和非法人组织设立慈善信托开展慈善活动的,依法享受税收优惠”条款,这一规定为解决慈善信托发展障碍提供了顶层法律规范支持,但这一规定还只是初步明确了慈善信托税收优惠的原则和方向,具体实施办法还有待相关部门尽快出台。

(三)以引导“供给转型”为突破点助推服务性消费升级

服务性消费属于更高层次的消费,与一般产品相比,消费者更强调品质和体验,但作为消费对象,服务尤其是以人为服务主体的服务存在抽象性、异质性、互动性特征,这使得服务产品的标准化建设较困难,服务质量通常难以被准确定义和近距离识

别,特别是消费环境监管不及时、配套建设不完善情况下,市场提供的服务质量参差不齐、供需匹配率不高,专业化、高端化服务不足,也因为服务供给结构性过剩和短缺同时存在,服务性消费扩容提质受到了一定程度的影响,以教育、医疗为代表的服务出现比较显著的消费外流现象。显然,要激发社会消费潜能,除了从需求端发力,还需要创造条件促进服务供给端转型升级。具体来说,在规范市场监管、完善服务标准体系和质量监测评价体系建设基础上,税收政策应从夯实服务基础设施建设和鼓励新场景、新业态、新模式、新方式着手推动服务性消费扩容提质。

1. 为服务业新型基础设施建设提供税费减免支持

教育、医疗、养老、文化旅游、家政、体育等是近年来服务性消费需求增长比较强劲的领域,新型基础设施可提高这些领域服务供给水平以更好满足消费者高品质需求,而鉴于5G、物联网、大数据、云计算、人工智能等信息类基础设施在实现服务体验和个性化追求上具有特别价值,它不仅催生了服务新业态,也使得居民服务呈现出数字化转型趋势。在此情境下,可针对全国各个地区居民都关注的教育、医疗、养老等重点基本服务领域基础设施升级改造和信息类设施建设提供税费支持。

2. 鼓励服务创新和体验式消费发展

服务性消费的深度发展是服务供给端转型升级的过程,强调服务产品品质化、多元化、体验化是一般趋向。通过创新服务内容、服务方式等为服务注入新动能、拓展服务消费升级空间,由此构成服务供给端转型升级、推动服务性消费发展的必然要求。因此,税收政策应鼓励教育、医疗、文化、旅游、

养老、家政、体育等行业利用信息技术、数字平台进行服务创新和深入推进体验式消费发展。具体可结合区域间服务需求提高税费减免政策的精准性,对提供新业态服务、新模式服务性消费的企业,给予更多直接税和间接税优惠支持赋能服务供给转型升级。

3. 增强保险服务性消费税费减免政策包容性

针对不断增强的保险服务需求,在区分保险产品性质差异基础上,对基础型商业健康保险和养老保险产品构筑更包容的保险服务性消费税费减免政策,如扩展享受税收抵扣的商业健康保险范围、提高商业健康保险税前抵扣标准等。

参考文献:

- [1] 刘尚希. 税收对消费的双重影响及调节[J]. 税收征收, 2013(09):4-5.
- [2] 杨志勇. 应对疫情:积极财政政策如何更有效? [J]. 财政科学, 2020(04):7-13.
- [3] 樊轶侠. 助推居民消费升级的税收政策优化研究[J]. 税务研究, 2018(12):16-19.
- [4] 刘乐峥, 陆逸飞. 税收促进消费的理论逻辑与政策选择[J]. 税务研究, 2021(05):104-107.
- [5] 谷成, 张洪涛. 税收与居民消费:现代国家治理的思考[J]. 税务研究, 2018(12):10-15.
- [6] 储德银, 闫伟. 我国税制结构对居民消费需求的影响[J]. 经济研究参考, 2012(36):14-15.
- [7] 曲一申, 臧旭恒, 姚健. 税制结构变动对居民消费的影响研究[J]. 经济与管理研究, 2023, 44(01):25-37.
- [8] 聂海峰, 刘怡. 增值税的负担分布和累进性演变研究[J]. 经济科学, 2010(03):17-26.
- [9] 郭庆旺, 吕冰洋. 论税收对要素收入分配的影响[J]. 经济研究, 2011, 46(06):16-30.
- [10] 周克清. 税制结构与居民消费关系的实证研究[J]. 消费经济, 2012, 28(05):3-8.
- [11] 席卫群. 流转税对居民消费影响的实证分析[J]. 学海, 2014(02):124-130.
- [12] 李普亮, 贾卫丽. 税收负担挤出了居民消费吗——基于中国省际面板数据的实证研究[J]. 经济学家, 2013(06):94-104.
- [13] 许光建, 许坤, 卢倩倩. 减税降费对消费扩容升级的影响——基于面板分位数模型的分析[J]. 消费经济, 2020, 36(03):53-62.
- [14] 王玉珏. 税收对消费升级的影响研究[J]. 北方经贸, 2023(10):12-15.
- [15] 赵艾凤, 向清雨, 王好. 税负感知视角下促进消费升级的个人所得税研究[J]. 税务研究, 2023(03):97-104.
- [16] 陈力朋, 刘华, 徐建斌. 税收感知度、税收负担与居民政府规模偏好[J]. 财政研究, 2017(03):97-110.
- [17] 张青, 周全林. 双循环新发展格局下税收激励与居民消费扩容提质——来自“营改增”的经验证据[J]. 当代财经, 2023(06):29-41.
- [18] 黄洪, 张世敬, 甘宇星. 税收政策促进消费的主要目标与具体思路[J]. 税务研究, 2023(09):44-49.
- [19] 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.
- [20] 李永友, 耿立娟, 赵竹青. 基于消费扩张的个人所得税改革效应分析——以2011年个人所得税改革为例[J]. 税务研究, 2023(08):102-109.
- [21] 黄凤羽, 刘丽. 促进消费规模提升与结构优化的税收政策研究[J]. 税务研究, 2023(04):49-57.
- [22] 樊慧霞, 张艺川. 数字经济时代居民消费模式跃迁与税收政策选择[J]. 地方财政研究, 2021(12):41-48.
- [23] 万广华, 罗知, 张勋, 等. 城乡分割视角下中国收入不平等与消费关系研究[J]. 经济研究, 2022, 57(05):87-105.
- [24] 邵娇, 岳颂. 数字经济背景下扩大居民消费需求的税收政策选择[J]. 税务研究, 2023(04):64-70.
- [25] 毛中根. 服务消费发展:现状、比较及建议[J]. 人民论坛, 2023(18):40-45.

【责任编辑 郭艳娇】