

中国深化增值税改革实施效应 2019 年度分析报告

上海财经大学公共政策与治理研究院

2020. 5

说明

2019年4月1日以来，中国实施规模宏大的深化增值税改革，经过3个季度运行实施，减税规模空前，政策效应显现。为全面、客观分析、评估深化增值税改革成效，总结经验，上海财经大学公共政策与治理研究院胡怡建教授团队在前期大量资料积累准备和跟踪分析基础上，通过组织召开座谈会、专家咨询会、专题论坛，听取社会各界意见和建议，在集中力量研究完成《中国深化增值税改革效应季度分析报告》基础上，继续推出《中国深化增值税改革实施效应 2019年度分析报告》。

分析报告分增值税减税政策导向、增值税减税规模空前，增值税减税效应显现和深化增值税改革应对四部分，力求客观分析深化增值税改革成效、经验，并对深化增值税改革政策、制度、管理提出建设性建议，为全面深化增值税改革发挥智库应有作用。

课题由胡怡建教授撰写第一、二、第四部分，田志伟博士撰写第三部分，官映华博士、汪豫研究助理等参与资料收集、整理、分析基础研究工作。课题撰写过程中与辽宁省税务局、河北省税务局、广东省税务局、宁波市税务局、沧州市税务局、丹东市税务局税收分析部门进行交流。在此一并表鸣谢。

课题组组长：胡怡建教授

课题副组长：田志伟博士

课题组成员：官映华、镇杨、汪豫、严才明、许生、刘金东、许英杰、盛佳欣、刘启星、邵凌云、王再堂、金晓扬、缪建辉、赵东明、刘蓉。

研究报告要点

从 2019 年深化增值税改革实施效应来看，落实认真有力，运行平稳有序，效果逐步显现，影响超出预期。减税政策实施落地，进一步减轻了企业负担，激发了市场活力，对增强企业信心、稳定市场预期、有效应对经济下行压力、促进经济平稳运行，发挥了重要作用。

一、深化增值税改革政策导向。全面推进改制、立法、征管深化改革，攻坚克难，砥砺前行，对减轻企业税负、激发市场活力，助力供给侧改革，推进经济高质量发展，完善现代税制体系，提升税收治理能力发挥了重要作用。

1. 增值税减税：降低税率、减轻税负，激发市场活力。增值税是本轮减税降费改革力度最大的税种，从税率和税基同步推进，来实现减轻增值税整体税负，具有减税力度大、受益面广、企业获得感强、作用直接、效应明显特点。发挥了稳定经济预期、激发市场活力、缓解资金压力、促进转型升级、抵御贸易风险和助力社会稳定作用。

2. 增值税改制：深化税制、体制改革，理顺税收关系。增值税降低税率、调整税基不但在于实施大规模减税，减轻增值税总体负担，也希望通过深化税制、体制改革，进一步理顺国家与企业、中央与地方税收关系。增值税留抵退税、进项税加计抵减税制改革，以及中央地方收入划分改革作为制度创新，受到高度关注和普遍好评。

3. 增值税立法：加快立法、改进征管，提升治理能力。2019 年，不但增值税实施了大规模减税，而且增值税走上了立法程序，与减税、改制、立法相配套的是优化办税流程，创新纳税服务，改进征收管理，全面提升治理能力。

二、深化增值税改革力度空前。4-12 月深化增值税改革新增减税 8609 亿元，平均减税率 16.13%。增值税差异化、结构性减税政策，使不同行业、地区减税差异较大。

（一）增值税减税总量分析。主要通过减税额、减税率和税负率等指标来反映分析增值税减税规模和幅度。

1. 累计减税。从4月至12月，实施深化增值税改革以来总量规模分析，累计减税额8609亿元。

2. 减税率。2019年4月至12月，增值税累计减税率16.13%。反映了深化增值税改革后，增值税减税幅度较大。

3. 税负率。2019年1至4季度，累计销售额税负率1.48%，GDP税负率5.66%。较没有实施减税时的1季度销售额税负率1.87%、GDP税负率7.25%分别下降0.39个百分点和1.59个百分点，增值税减税使税负率有较大幅度下降。

(二) 增值税减税行业分析。增值税差异化、结构性减税政策，使不同行业减税差异较大，商业和制造业不但减剪率高，分别为29.43%和21.84%，而且减税额大（不含附加税费），合计减税占总减税75.47%。

1. 行业减税率比较。4-12月，20个大类行业均实现减税，但不同行业减税幅度差异较大，平均减税率16.13%。原适用16%税率的商业和制造业减税率分别为29.43%和21.84%，从而成为增值税减税最大受益行业。

2. 行业减税额比较。受行业销售额、纳税额和减税率三方面因素共同作用影响，减税具有行业高度集中特点。前五大行业减税额占比高达88.19%，其中制造业及其相关的批发业减税额占减税总额的比重达到68.85%。如果将减税占比与纳税额占比进行对比，两者之间略有差异，但基本呈一致性。

3. 行业税负率比较。行业平均销售税负率由1季度的1.87%降为2-4季度累计平均的1.35%，税负率平均降低27.81%。

(三) 增值税减税地区分析。受经济规模、产业结构等因素影响，各地区在减税额、减税率、税负率上存在明显的地区差异。减税额与地区经济发达程度呈正相关，税负率与地区经济发达程度呈负相关，但减税率与地区发达程度没有明显相关性，与地区产业结构关系更为明显。

1. 地区减税率比较。2019年4-12月，全国平均减税率16.13%，各地区由于产业结构不同，从而减税率不同。总体来看，减税率高的地区一般商业和制造业等行业占比较高，而减税率低的地区一般商业和制造业占比较低，也可能金融业、房地产业占比较高。

2. 地区减税额比较。地区减税额既受产业结构影响，但更为重要的是受经济规模、纳税规模影响，由于纳税规模不同，从而减税规模也存在较大差异。增值

税减税额排名前五的从高到低依次为江苏 9.99%、广东 9.64%、上海 8.87%、浙江 6.17%、山东 6%，前五位减税合计占 40.59%（不含附加税费），基本上均处于东部沿海经济发达地区。

3. 地区税负率比较。2019 年 2 季度实施深化增值税改革后，地区税负率总体呈下降趋势。经济相对发达的北京、深圳、厦门和上海由于金融业和批发零售业占比较高，处于低税负前 5 位，而经济欠发达的西藏、贵州、内蒙、湖南、安徽则由于采掘业和制造业占比较高，处于高税负前 5 位。

三、深化增值税改革效应显现。实证研究结果显示：深化增值税改革宏观经济方面对经济增长具有明显的带动作用；微观经济方面显著提高了企业的营业收入、营业利润率水平以及出口水平，助力大量企业扭亏为盈。

（一）宏观经济效应。本报告使用可计算一般均衡模型研究、预测深化增值税改革对中国经济尤其是 GDP 的影响。研究结果显示：

1. 对 GDP 总量带动影响。2019 年增值税改革对我国主要宏观经济变量均具有明显的提振效果，可以带动 GDP 增长 0.362%，若以 2018 年数据推算，这相当于使得我国 GDP 增长 3014 亿元。

2. 对地区 GDP 带动影响。使用可计算一般均衡模型研究了深化增值税改革对不同省市、不同区域的经济带动影响。结果显示，此次深化增值税改革各项措施，对陕西、福建、江西、安徽以及河南等省市 GDP 的带动作用相对较大，分别高达 0.413、0.402、0.400、0.398 以及 0.397 个百分点；对北京、上海、海南、黑龙江以及甘肃等省市的带动作用相对较小，分别为 0.225、0.285、0.308、0.312 以及 0.339 个百分点。这主要是由于各省市的产业结构差异所导致，第二产业占比较高省市一般受益更大，而第二产业占比较低省市受益相对较小。

3. 对经济区域 GDP 拉动影响。深化增值税改革对中部地区 GDP 的带动作用最大，为 0.379 个百分点；西部地区次之，为 0.374 个百分点；而对东部地区的带动作用最小，为 0.357 个百分点。即深化增值税改革有利于减少中西部地区与东部地区的发展差异，能够起到促进各地区经济均衡发展的效果。研究结果还显示，深化增值税改革对长三角以及珠三角的影响基本相同，均可以带动 GDP 增长 0.360 个百分点，而对京津冀经济圈的带动作用相对较弱，仅可以使京津冀地区经济增长 0.321 个百分点。这主要是由于京津冀经济圈中的第二产业占比较低，

仅为 34.41%，尤其是北京市第二产业占比较仅为 18.6%。而长三角与珠三角的第二产业占比较高，均高达 41%以上。

（二）微观经济影响。本研究报告运用固定面板效应模型，使用了 10 万家样本企业的增值税纳税申报数据以及企业所得税申报数据，研究证实 2019 年深化增值税改革的实施从多方面促进了经济平稳健康运行，减税政策对企业营业收入、营业利润率、扭亏为盈都有显著效果。

1. 显著提高了企业营收水平。2019 年深化增值税改革显著提高了企业的营收水平，从 2019 年全年来看，对企业营收的平均带动作用达到了 5.07%。其中，对制造业与民营企业的带动作用均大于平均水平，可以使得制造业营收增长达 7.38%，是平均值的 1.46 倍；使得民营企业的营收增长 6.82%，是平均值的 1.35 倍。

2. 对企业利润率有明显提升。深化增值税改革显著提高了企业的营业利润率，使得企业 2019 年的营业利润率平均增长了 0.23 个百分点。其中，对民营经济与制造业营业利润率的带动作用分别为 0.31 个百分点与 0.33 个百分点，明显大于平均水平。

3. 有效助力企业扭亏为盈。从总体平均水平来看，2019 年深化增值税改革让 4.26%的企业扭亏为盈，其中对民营经济的影响略低于平均值，可以让 3.21%的民营企业扭亏为盈。而对制造业的影响略高于平均值，可以让 6.7%的制造业企业扭亏为盈。

4. 对出口具有明显提振影响。研究显示，2019 年深化增值税改革可以使得企业出口平均增长 2.27%。其中，可以让民营企业的出口增长 3.04%，让制造业的出口增长 3.31%。能够在一定程度上对冲中美经贸摩擦的负面影响。

四、深化增值税改革应对建议。进入 2020 年，中国经济发展将面临不确定性增多、下行压力增大、财政收入增长放缓、企业生存发展困难等更多更大的挑战。深化增值税改革应进一步巩固和拓展，在助力稳增长、调结构，促进经济高质量发展方面发挥重要作用。

（一）深化增值税改革面临挑战。2019 年，以增值税为主体的大规模减税降费成效显著。2020 年，为应对发展面临的不确定性增多、下行压力增大、企业生存发展困难，增值税有继续减税的迫切需求。但增值税作为我国规模最大，

占比最高，最为重要的税种，其减税另一方面的影响则是政府财政减收。在连续多年实施增值税减税后，深化增值税改革面临财政收入压力、减税政策空间和立法制度约束等诸多方面挑战。

1. 财政收入压力挑战。减税政策与财政收入之间存在此消彼长关系，增值税减税无论是直接减轻增值税企业负担，还是间接影响消费环节价格，都会导致政府财政减收，由于财政支出相对刚性，会导致财政赤字增加，财政压力加大。

2. 减税政策空间挑战。经过近几年实施的营改增和大幅降低税率减税，增值税标准税率已由 17%降为 13%，在世界实行增值税国家中处于中低水平，远低于发达国家。增值税（包括营业税）占 GDP 比重由 2012 年的 7.85%下降至 2018 年的 6.72%，也已低于 2017 年 OECD 国家平均值 7.04%水平。目前，我国增值税已处于相对合理区间，未来减税空间收窄。

3. 立法制度约束挑战。2020 年，增值税法将在 2019 年公开征收意见的基础上，进一步修改后提交全国人大审议通过。税率、税基等基本制度不宜作为政策工具而频繁变动，深化增值税改革将既受法律制度保护，也受立法程序约束。

（二）深化增值税改革应对建议。在财政收入增长下行，增值税制度趋于合理，减税政策空间收窄，增值税立法持续推进的前提下，为应对经济下行压力，既要保持减税政策的持续性和稳定性，继续巩固和拓展增值税减税成效，落实减税政策措施，也要对深化增值税改革作出战略调整，创新增值税减税政策措施，建立长期可持续的税收政策机制。合理制定增值税政策，优化增值税征收管理，提升增值税治理能力。

1. 巩固增值税减税成果。着力统筹做好已有减税降费工作，保持减税政策的持续性和稳定性，继续巩固和拓展增值税减税成效，进一步提高落实质量，凝聚落实合力，强化落实成效，来巩固和拓展减税降费成果。

2. 完善增值税制度体系。虽然增值税减税成效显著，但仍存在一些制度性难点问题有待破解，结合增值税立法改革，完善增值税制度体系，实现简税制、低税率、宽税基、严征管的税制目标。

3. 提升增值税治理能力。坚持创新发展理念、笃定高质量发展，依法组织税收收入、优化税务执法方式、健全税务监管体系，推动各项税收工作提质增效，更好发挥税收在国家治理中的基础性、支柱性、保障性作用。

目录

研究报告要点.....	3
一、深化增值税改革政策导向。全面推进改制、立法、征管深化改革，攻坚克难，砥砺前行，对减轻企业税负、激发市场活力，助力供给侧改革，推进经济高质量发展，完善现代税制体系，提升税收治理能力发挥了重要作用。.....	9
（一）增值税减税：降低税率、减轻税负，激发市场活力.....	9
（二）增值税改制：深化税制、体制改革，理顺税收关系.....	11
（三）增值税立法：加快立法、改进征管，提升治理能力.....	13
二、深化增值税改革力度空前。4-12月深化增值税改革新增减税8609亿元（含附加税），平均减税率16.13%。增值税差异化、结构性减税政策，使不同行业地区减税差异较大。.....	15
（一）增值税减税总量分析.....	15
（二）增值税减税行业分析.....	17
（三）增值税减税地区分析.....	21
三、深化增值税改革效应显现。研究结果显示，深化增值税改革对各省市的经济增长均具有明显的带动作用，其中对中西部地区的带动作用要明显高于东部地区，并且深化增值税改革还显著提高了企业的营业收入、营业利润率水平以及出口水平，助力大量企业扭亏为盈。.....	25
（一）宏观经济影响.....	26
（二）微观经济影响.....	29
四、深化增值税改革应对建议。进入2020年，应对经济发展面临不确定性增多、下行压力增大、财政收入增长放缓、企业生存发展困难，增值税应继续担当着力巩固和拓展减税降费，助力稳增长、调结构，促进经济高质量发展重任。...	33
（一）深化增值税改革面临挑战.....	33
（二）深化增值税改革应对建议.....	36

中国深化增值税改革实施效应

2019 年度分析报告

2019 年 3 月 5 日，国务院总理李克强代表国务院向十三届全国人大二次会议作政府工作报告时提出，全年减税降费 2 万亿元目标，重点降低制造业和小微企业税收负担，深化增值税改革。从 2019 年深化增值税改革实施效应来看，落实认真有力，运行平稳有序，效果逐步显现，影响超出预期。减税政策实施落地，进一步减轻了企业负担，激发了市场活力，对增强企业信心、稳定市场预期、有效应对经济下行压力、促进经济平稳运行，发挥了重要作用。

一、深化增值税改革政策导向。全面推进改制、立法、征管深化改革，攻坚克难，砥砺前行，对减轻企业税负、激发市场活力，助力供给侧改革，推进经济高质量发展，完善现代税制体系，提升税收治理能力发挥了重要作用。

2019 年中国发展面临的国际国内环境更复杂更严峻，可以预料和难以预料的风险更多更大，中央审时度势，及时作出继续实施更大规模减税降费，全年减轻企业税收和社保缴费负担 2 万亿重大决策，以确保经济运行在合理区间，实现稳就业、稳增长、稳外贸、稳外资、稳投资和稳预期目标。其中，增值税肩负重任，以减税为主导，全面推进改制、立法、征管深化改革，攻坚克难，砥砺前行。

（一）增值税减税：降低税率、减轻税负，激发市场活力

增值税是本轮减税降费改革力度最大的税种，作为肩负减税降费重任的深化增值税改革，最为主要的政策措施是降低税率。2019 年 4 月 1 日起，继 2018 年 5 月 1 日起降低 17% 和 11% 增值税适用税率 1 个百分点基础上，实施了更大力度深化增值税改革：将占增值税总量近 60% 的制造业等行业增值税税率由 16% 降为 13%，直接降低税率高达 3 个百分点；将交通运输、建筑、农产品等行业增值税税率由 10% 调整为 9%，降低 1 个百分点。同时，配套出台了不动产一次性抵扣、

国内旅客运输服务纳入抵扣范围、加计抵减、留抵退税以及提高小规模纳税人免税标准等措施。上述政策分别从税率和税基同步推进，来实现减轻增值税整体税负，具有减税力度大、受益面广、企业获得感强、作用直接、效应明显特点，被认为是积极财政政策的“重手拳”，是增强市场主体信心的“压舱石”，是保持经济运行在合理区间的“当头炮”。在应对下行压力、稳定市场预期、保持经济平稳运行中发挥了以下重要作用。

1. 稳定经济预期。宏观经济分析认为税收是调节经济运行的重要杠杆，在周期性经济下行时期，政府可通过减税、扩大政府支出以及用税收调节收入分配等手段提高有效需求，实现宏观经济的稳定增长。我国实施更大规模的减税降费，在稳定经济发展、激发创新创业活力，尤其在推动民营经济加快发展等方面收到了日益突出的效果，成为应对当前复杂经济形势的关键着力点，对冲和缓解经济下行压力，使经济保持在合理区间稳定运行，发挥着逆周期调节和稳定经济发展预期的重要作用。

2. 激发市场活力。2019 年深化增值税改革是降成本、补短板、促进供给侧结构性改革最为实在有效的举措。它通过有效降低企业成本，激发市场活力，增强内生动力，起到支持创新、创业以及小微企业发展的积极作用，对于发展新经济、培育新动能具有重要意义，为经济保持中高速增长、迈向中高端水平打下坚实基础。2019 年深化增值税改革意义不仅是企业节省税费，更多的还在于整个产业链价格下降，共同提升竞争优势，携手共进，实现共赢发展。2019 年深化增值税改革政策红利也不断地从产品生产环节向消费环节传导，商品价格应声下降，反哺市场，吸引了更多的消费者，产销连锁反应激发了新的市场活力。

3. 缓解资金压力。当前，受市场需求疲软、出口增长放慢、人口红利减少以及劳动力成本上升等影响，企业面临税费负担相对较高，利润下降，经营困难压力加大局面。通过大幅降低增值税税率，加大减税降费力度，有利于减轻企业税费成本负担，增加企业利润，提高企业经济效益，激发微观主体活力。留抵退税政策的实施进一步缓解了企业扩大生产的资金压力。增强了企业的投资能力，激发了投资信心。

4. 促进转型升级。中国经济已由高速增长阶段转向高质量发展阶段，增值税减税紧扣高质量发展要求作出了一系列政策安排。聚焦于实体经济，加大对制造

业减税力度，对部分先进制造业放宽留抵退税条件并加大退税力度，已成为进一步促进经济结构优化，推动经济高质量发展的重要举措。2019 年深化增值税改革为企业扩大研发和生产，加快技术改造和产品升级，加快新旧动能转换，促进新产业、新业态、新平台发展打下坚实基础。

5. 抵御贸易风险。随着外部经济环境变化，国际竞争加剧，我国出口面临严峻挑战。通过实施积极减税政策，降低企业生产经营成本促进供给，增加居民可支配收入，拉动消费需求，使得我国出口企业产品成本降低，国际竞争力增强，达到增加出口、扩大外需目的，为企业抵御国际贸易风险增添信心和动力。

6. 助力社会稳定。就业是民生之本，也是安国之策，稳定就业已列为今年六稳之首。2019 年深化增值税改革，在宏观经济方面除了拉动经济增长外，对降低物价水平、刺激投资需求和增加劳动就业等方面也会产生重要影响。2019 年深化增值税改革对劳动就业的影响主要是通过对经济的带动以及促进产业结构调整来实现的。因此，2019 年深化增值税改革为我国稳定就业、保障民生也发挥出积极作用。

（二）增值税改制：深化税制、体制改革，理顺税收关系

2019 年，我国增值税降低税率、调整税基不但在于实施大规模减税，减轻增值税总体负担，也寄希望通过深化税制、体制改革，以进一步理顺国家与企业、中央与地方税收关系。增值税留抵退税、加计抵减政策，以及中央地方收入划分改革作为制度创新，受到高度关注和普遍好评。

1. 深化增值税制度改革。在大幅提高增值税小规模纳税人免税标准和降低增值税税率前提下，全面实行增值税增量留抵退税制度和生产、生活性服务业加计抵减政策，并逐步放宽部分先进制造业行业增值税留抵退税条件，提高生活性服务业加计抵减比例。

（1）增值税期末留抵退税制度。为进一步推进经济高质量发展，自 2019 年 4 月 1 日起，我国正式建立了常态化的留抵退税制度，符合条件条件的增值税一般纳税人，可以申请退还增值税增量留抵税额。为进一步促进制造业发展，自 2019 年 6 月 1 日起，对同时符合相关条件的生产并销售非金属矿物制品、通用设备、专用设备及计算机、通信和其他电子设备销售额占全部销售额的比重超过

50%的部分先进制造业纳税人，进一步放宽退税条件，不再受连续六个月符合标准的限制，取消 50 万元金额限制并将退还比例提高至 100%。对于新增进项税大于销项税的企业，增值税增量留抵退税政策可以增加企业资金流，缓解企业资金压力，从而释放企业活力。

(2) 加计抵减政策。为确保生产、生活性服务业税负只减不增，自 2019 年 4 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日，允许生产、生活性服务业纳税人按照当期可抵扣进项税额加计 10%，抵减应纳税额。为进一步支持生活服务业发展，自 2019 年 10 月 1 日起，允许提供生活服务取得的销售额占全部销售额的比重超过 50% 的生活性服务业纳税人，按照当期可抵扣进项税额加计 15%，抵减应纳税额。对生活性服务业提高加计抵减比例，有利于进一步减轻生活性服务业税收负担，提高社会服务水平，改善百姓生活质量。

2. 深化增值税体制改革。随着减税降费政策落实，地方财政收入增长下行，而地方保工资、保运转、保民生等刚性支出以及扶贫支出越来越大，地方偿债高峰期也正来临，这使得地方财政收支平衡压力十分大。实施增值税留抵退税政策后，不但给地方税收收入与财政收支平衡带来新的压力，而且也存在增值税的征税与退税不在同一地区而引发区域间的财政负担平衡矛盾。2019 年 9 月 26 日，国务院印发了调整中央与地方收入划分改革推进方案。

(1) 保持现有财力格局总体稳定。方案首先稳定分税制改革以来形成的中央与地方收入划分总体格局。巩固增值税中央与地方五五分享收入划分改革成果，不仅可以充分调动中央和地方两个积极性，为深化增值改革的可持续推进创造条件，充分发挥制度和市场两大优势，也有利于引导各地因地制宜发展优势产业，鼓励地方在经济发展中培育和拓展税源，增强地方财政造血功能，营造主动有为、竞相发展、实干兴业的环境，进一步稳定社会预期。

(2) 建立均衡合理分担长效机制。按照深化增值税改革、建立留抵退税政策的要求，在保持留抵退税中央与地方分担比例不变的基础上，合理调整优化地方间的分担办法。增值税留抵退税地方分担 50% 部分，由企业所在地全部负担 50% 调整为先负担 15%，其余 35% 暂由企业所在地一并垫付，再由各地按上年增值税分享额占比均衡分担，根据各地的增值税收入情况进行留抵退税额度的分摊，使留抵退税分担机制更为公平、合理。

（三）增值税立法：加快立法、改进征管，提升治理能力

2019年，不但增值税实施了大规模减税，而且增值税走上了立法程序，与减税、改制、立法相配套的是优化办税流程，创新纳税服务，改进征收管理，全面提升治理能力。

1. 加快增值税立法。增值税作为我国最为重要税种，经历了近年来增值税扩围、改制、减税等渐进式税制改革，立法条件逐步成熟。2019年11月27日，财政部、国家税务总局联合发布了增值税法征求意见稿，向社会公开征求意见。这意味着增值税开启了立法程序，有望在2020年完成立法。

（1）增值税立法意义。现行增值税作为行政法规由国务院颁布，立法层级较低，无法彰显税收法制化的权威性。落实税收法定原则，提升增值税立法层级，是实现增值税法制化的本质要求。另外，经过八年改革，我国已经基本建立了现代增值税制度，增值税立法将以法律形式来巩固增值税改革成果，利于深化改革。在当前推进国家治理体系和治理能力现代化的进程中，开展主体税种增值税的立法，对于健全我国现代税收制度体系也具有积极意义。

（2）增值税立法要点。按照保持现行税制框架和现行税收负担水平总体不变原则，明确了增值税征税范围、税率等关键要素，并把减免税、降税率以及提高起征点等短期政策性减免转变成长效法定式减免，将长期降低纳税人的负担。并按照增值税原理，借鉴国际经验，建立期末留抵退税制度，并授权国务院财政、税务主管部门制定具体办法，以减少企业的资金沉淀，打通增值税链条，避免重复征税，体现增值税中性。

（3）增值税立法过渡。由于增值税改革仍在过渡期，为了保持税制改革的平稳过渡，增值税法征求意见稿明确，本法公布前出台税收政策确需延续的，按照国务院规定最长可以延至本法施行后的五年止。待过渡期结束，根据国民经济和社会发展的需要，国务院可以制定专项优惠政策，或者由于突发事件等原因对纳税人经营活动产生重大影响的，报全国人民代表大会常务委员会备案后继续执行。

2. 改进增值税征收管理。2019年深化增值税改革政策先行，但关键在于落实。税务部门精心规划，统筹安排，齐心协力，全面提升纳税服务能力和水平，从而力促深化增值税改革方案平稳落地、高效推进，取得令人瞩目实施成效。

(1) 改进增值税纳税服务。国家税务总局在 2 万亿元减税降费政策公布后半个月，连续发布 6 个深化增值税改革重磅文件。2019 年 3 月 21 日，国家税务总局又制发《2019 年深化增值税改革纳税服务工作方案》，创新集成推出 20 项硬举措，全面精准做实宣传辅导，精简办理手续，从快解决问题，过硬成效检验，以便利高效的纳税服务促进纳税人更好享受深化增值税改革政策红利，切实增强纳税人获得感。

(2) 督查增值税政策落实。自 2019 年 4 月 1 日起，深化增值税改革开始实施。为确保各项改革举措顺利、平稳落地，全国各级税务机关从快、从实、从细抓好改革落地前的各项准备工作。一是提升站位担当好；二是从细从实准备好；三是多措并举宣传好。7 月 21 日，国家税务总局办公厅发布信息，税务总局派出 36 个督查组分赴各省、自治区、直辖市和计划单列市税务局，开展减税降费专项督查，助推减税降费落地生根。

(3) 力促增值税改革成效。为贯彻落实国务院关于深化放管服改革、优化营商环境的决策部署，税务总局持续推进税务行政审批制度改革。《全国税务机关纳税服务规范》（3.0 版）和《税收征管操作规范》，以及《进一步简化税务行政许可事项办理程》分别于 2019 年 11 月 1 日和 12 月 1 日起在全国范围内施行，进一步简化办理程序，减轻办税负担，提高服务效率，优化营商环境。

3. 提升增值税治理能力。改善营商环境，提升纳税服务能力和水平，使政策落实更到位，征管执行更规范，服务举措更便民，得到社会各界好评。

在世界银行近期发布的《全球营商环境报告 2020》中，中国营商环境全球排名由去年的第 46 位上升至第 31 位，连续两年被评为全球优化营商环境改善幅度最大的十大经济体。其中纳税指标排名在前两年提升的基础上，今年再度提升 9 位，实现“三连升”。世界银行认为，纳税指标排名提升的主要原因一方面是中国出台了更大规模减税降费政策措施；另一方面是中国税务部门在落实减税降费、持续推进纳税便利化改革等方面取得了明显成效。

税务总局委托第三方开展了 2019 年纳税人满意度专项调查，通报的结果显示，全国纳税人满意度综合得分为 84.42 分，比 2018 年同口径得分提高 1.44 分，继续保持稳中有进的态势，超九成的企业纳税人满意度明显提升。12366 纳税服务热线、办税服务厅服务、最多跑一次、申领增值税发票、纳税申报表等指

标得分全面提升,说明各地税务机关围绕便民办税解难题,在主题教育中找差距、抓落实、促整改,确保各项改革措施落地生效,得到了纳税人和缴费人的认可。

全国 31 个省(区、市)200 个城市的 41275 家企业参与、全国工商联组织调查发布的《2019 年万家民营企业评价营商环境报告》显示,全国营商环境整体持续向好,广大企业对减税降费政策总体效果表示满意,特别是对双创服务中的税务服务最为满意。

二、深化增值税改革力度空前。4-12 月深化增值税改革新增减税 8609 亿元,平均减税率 16.13%。增值税差异化、结构性减税政策,使不同行业和地区减税差异较大。

2019 年 4 月 1 日起,作为我国大规模减税降费主体的增值税减税政策实施落地,4-12 月深化增值税改革新增减税 8609 亿元,平均减税率 16.13%。增值税差异化、结构性减税政策,使不同行业和地区减税差异较大。商业和制造业由于降低税率 3 个百分点成为最大受益行业。反映了增值税减税作为供给侧结构性改革,着力点在于振兴实体经济政策导向。本报告主要从增值税减税总量、行业和地区三方面进行追踪分析。

(一) 增值税减税总量分析

增值税减税总量主要是分析增值税减税规模和幅度,可通过减税额、减税率和税负率等指标来反映。减税额主要反映减税规模,以及减税额的增减变化情况,减税率主要反映减税幅度及其变化情况,分别从二个不同视角反映深化增值税改革实施效果。另外,还可进一步用增值税税负率来验证深化增值税改革实施效果。

1. 累计减税额分析。从 4 月至 12 月,深化增值税改革以来减税总量规模分析,累计减税额 8609 亿元,其中 2 季度 3185 亿元,3 季度 2666 亿元,4 季度 2758 亿元。

2. 累计减税率分析。减税率是增值税减税额与未减税前增值税纳税额之比,以反映减税幅度。2019 年 4 至 12 月,全国增值税累计减税率 16.13%。反映了深化增值税改革后,增值税减税幅度较大。分季度看:2019 年 2 季度,全国增值税减税率 20.34%;2-3 季度,全国增值税累计减税率 17.99%;2-4 季度,全国增值税累计减税率 16.13%。

表 1：2019 年 4-12 月增值税累计减税率

	2 季度累计	2-3 季度累计	2-4 季度累计
减税率	20.34%	17.99%	16.13%

3 季度、4 季度减税率略低于 2 季度，究其主要原因是 2 季度在估算增值税减税时，由于适用原税率发票进项税占比较高，从而减税额较大，随着 3 季度、4 季度适用原税率发票进项税占比减少，从而减税额也随之减少。

3. 累计税负率分析

税负率是分析增值税负担的主要指标，可分别按纳税额与销售额之比，或纳税额与增值额之比计算。2019 年 1 至 4 季度，全国增值税销售额税负率 1.48%，GDP 税负率 5.66%。

分季度看：2019 年 1 季度，全国增值税销售额税负率 1.87%，GDP 税负率 7.25%；2019 年 1-2 季度，全国增值税累计销售额税负率 1.58%，累计 GDP 税负率 5.87%；2019 年 1-3 季度，全国增值税销售额税负率 1.49%，累计 GDP 税负率 5.58%；2019 年 1-4 季度，全国增值税累计销售额税负率 1.48%，累计 GDP 税负率 5.66%。

受深化增值税改革影响，1-4 季度相比较 1 季度，销售收入税负率较 1 季度下降 0.39 个百分点，GDP 税负率较 1 季度下降 1.59 个百分点，增值税税负率大幅减轻。这主要是由于增值税降低税率和加计抵减等减税因素起作用，也有 1 季度收入中有跨年度结算纳税增加原因。

表 2：2019 年 1-12 月增值税累计税负率

	1 季度	1-2 季度	1-3 季度	1-4 季度
GDP 税负率	7.25	5.87	5.58	5.66
销售收入税负率	1.87	1.58	1.49	1.48

根据财政部发布的 2019 年与 2018 年全国国有及国有控制企业税负变动数据看，2019 年实施深化增值税改革后与没有实施深化增值税改革的 2018 年比较：营业收入税负率由 7.85%降为 7.37%；税利总额税负率由 57.64%降为 56.18%。反映 2019 年施深化增值税改革后，企业税负率有一定幅度下降。

表 3：2018-2019 年全国国有及国有控股企业税负率变动 单位：亿元、%

	2019 年	2018 年
营业总收入	625521	587500.7

营业总成本	609066	570431.9
利润总额	35961	33877.7
应交税金	46096	46089.7
营业成本/营业收入	97.37	97.09
利润总额/营业收入	5.75	5.77
应交税金/营业收入	7.37	7.85
应交税金/(应交税金+利润总额)	56.18	57.64

(二) 增值税减税行业分析

深化增值税改革总体实现了确保主要行业税负明显降低，部分行业税负有所降低，所有行业税负只减不增的预期目标。对适用不同增值税税率产品或项目采取差异化政策，不同行业减税幅度存在较大差异，其中，制造业及其相关的批发业减税额最大，占减税总额的比重达到 68.85%，减税率为 24.14%。^①

1. 行业减税率比较

从 2019 年实施深化增值税改革以来行业数据分析，2019 年 2-4 季度，20 个大类行业均实现减税，但不同行业减税幅度差异较大，平均减税率 16.13%。减税率从高到低前 5 大行业依次为：批发和零售业 29.43%；制造业 21.84%；电、热、燃气、及水生产供应业 19.25%；采矿业 18.67%；科学研究和技术服务业 13.82%。后五大行业从低到高依次为：金融业 0.18%；国际组织 0.45%；教育 1.80%；卫生和社会工作 4.02%；住宿和餐饮 4.56%。数据反映，原适用 16% 税率的商业和制造业由于降低税率 3 个百分点，从而成为最大受益行业。也反映了增值税减税作为供给侧结构性改革，主要着力点在于振兴实体经济政策导向。其中制造业较大幅度减税更多由制造业企业受益，而商业较大幅度减税更多转由消费者受益。

从 2-4 季度和 2 季度比较分析，20 个大类行业中，房地产业，教育，卫生和社会工作，城管、社保和社会组织等 4 个行业减税率有不同程度提高，其余 16 个行业都有不同程度下降。减税率提高行业主要是适用 6% 的服务业，随着加计抵减税收政策落实减税率提高。

表 4：2019 年 2-4 季度行业减税率变动

单位：亿元

	2 季度	2-3 季度累计	2-4 季度累计
合计	-20.34	-17.99	-16.13
A 农、林、牧、渔业	-16.56	-16.07	-13.61

^① 本报告的“增值税减税行业分析”部分均未考虑城建税以及教育费附加的影响。

B 采矿业	-20.27	-19.14	-18.67
C 制造业	-26.96	-23.96	-21.84
D 电、热、燃气及水生产供应业	-21.43	-21.24	-19.25
E 建筑业	-9.08	-6.67	-5.16
F 批发和零售业	-37.79	-32.89	-29.43
G 交通运输、仓储和邮政业	-11.02	-9.27	-8.42
H 住宿和餐饮业	-4.90	-3.95	-4.56
I 信息、软件和信息技术服务业	-13.71	-13.30	-12.40
J 金融业	-0.96	-0.67	-0.18
K 房地产业	-5.27	-5.62	-6.55
L 租赁和商务服务业	-8.56	-8.49	-8.19
M 科学研究和技术服务业	-15.88	-15.12	-13.82
N 水利、环境和公共设施管理业	-8.21	-6.45	-6.19
O 居民服务、修理和其他服务业	-10.93	-9.18	-9.31
P 教育	-1.71	-1.62	-1.80
Q 卫生和社会工作	-3.58	-4.03	-4.02
R 文化、体育和娱乐业	-3.12	-3.87	-2.58
S 公管、社保和社会组织	-7.45	-7.82	-7.92
T 国际组织	-8.86	-38.48	-0.45

2. 行业减税额比较

受行业销售额、纳税额和减税率三方面因素共同作用影响，减税具有行业高度集中特点。2019年2-4季度，20个大类行业增值税实现不同程度减税。减税额占比前5大行业分别为：制造业44.41%；批发零售业31.06%；采矿业4.93%；电热水供应4.78%；房地产业3.93%。前五大行业减税额占比高达89.11%，其中制造业及其相关的批发业减税额占减税总额的比重达到68.85%。

表5：2019年2-4季度行业减税和纳税占比 单位：亿元

项目	减税额	减税占%	纳税占%	减税占比/ 纳税占比
A 农、林、牧、渔业	-5.13	0.07	0.08	0.82
B 采矿业	-382.15	4.93	4.13	1.19
C 制造业	-3441.43	44.41	30.57	1.45
D 电、热、燃气及水生产供应业	-370.66	4.78	3.86	1.24
E 建筑业	-232.21	3.00	10.58	0.28
F 批发和零售业	-2406.70	31.06	14.32	2.17
G 交通运输、仓储和邮政业	-77.73	1.00	2.10	0.48
H 住宿和餐饮业	-5.87	0.08	0.30	0.25
I 信息、软件和信息技术服务业	-168.73	2.18	2.96	0.74
J 金融业	-9.06	0.12	12.49	0.01

K 房地产业	-304.31	3.93	10.77	0.36
L 租赁和商务服务业	-141.57	1.83	3.94	0.46
M 科学研究和技术服务业	-159.45	2.06	2.47	0.83
N 水利、环境和公共设施管理业	-9.46	0.12	0.36	0.34
O 居民服务、修理和其他服务业	-21.87	0.28	0.53	0.53
P 教育	-1.22	0.02	0.17	0.10
Q 卫生和社会工作	-0.39	0.01	0.02	0.22
R 文化、体育和娱乐业	-10.91	0.14	0.31	0.45
S 城管、社保和社会组织	-0.51	0.01	0.05	0.14
T 国际组织	0.00	0.00	0.00	0.02
合计	-7749.37	100	100	1.00

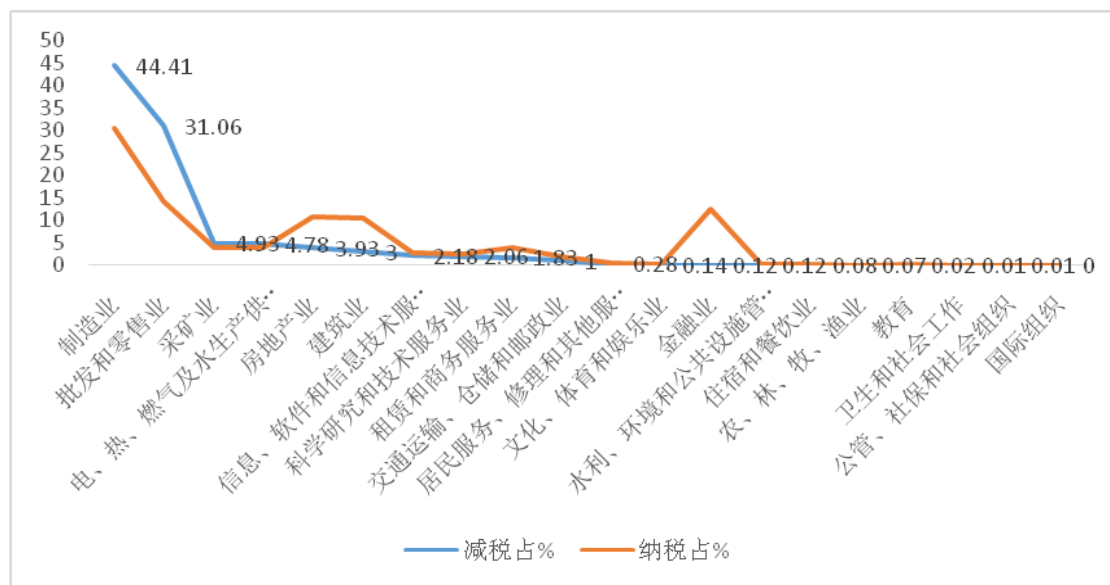


图 1: 2019 年 4-12 月行业减税和纳税占比

如果将减税占比与纳税额占比对比，不难发现两者之间既有一致性，又有差异性。前 5 大行业纳税额占比为 63.65%，各行业纳税额占比分别为制造业 30.57%，批发零售业 14.32%，采矿业 4.13%，房地产业 10.77%，电热水供应 3.86%。进一步以减税额占比去除以纳税额占比，前 5 大行业平均为 1.39。制造业 1.45；批发零售业 2.17；采矿业 1.19；房地产业 0.36%；电热水供应业 1.24。反差最大的是金融业，纳税额占比 12.49%，减税额占比 0.12%，减税额占比与纳税额占比之比仅为 0.01。

3. 行业减税因素比较

上述行业之间减税率差异主要受以下几方面因素影响：一是行业减税率与行业销项适用税率降低幅度呈正比，原销项适用 16%税率降低 3 个点的行业减税率

高于适用 10%税率降低 1 个点的行业，而原销项适用 10%税率降低 1 个点的行业减税率高于适用 6%税率维持税率不变行业；二是行业减税率与行业进项适用税率降低幅度呈反比，原进项适用 16%税率占比高的行业减税率低于原进项适用 10%税率占比高的行业，而原进项适用 10%税率占比高的行业减税率低于进项适用 6%税率占比高的行业；三是行业减税率与行业原税率发票使用额大小呈正比，原税率发票使用额大的行业减税率高于降低税率前行业原税率发票使用额小的行业；四是行业减税率与行业加计抵减率呈正相关，适用加计抵减税率 15%的生活服务业减税率大于适用加计抵减税率 10%的生产服务业。

4. 行业税负率比较

深化增值税改革使行业平均税负率出现较大幅度下降，行业平均销售税负率由 1 季度的 1.87%降为 2-4 季度累计平均的 1.35%，税负率平均降低 27.81%。增值税行业之间税负差异较大，实施增值税减税后，处于前 5 位税负率行业分别为采矿业 4.99%，房地产业 3.63%，水利、环境和公共设施管理业 3.42%，城管、社保和社会组织 3.02%，国际组织 2.76%。而后 5 位行业税负率分别为卫生和社会工作 0.09%，农、林、牧、渔业 0.26%，金融业 0.66%，批发和零售业 0.76%，交通运输、仓储和邮政业 1.23%。

表 6：2019 年各季行业税负率比较

项目	1 季度	2 季度	2-3 季度	2-4 季度
A 农、林、牧、渔业	0.20	0.23	0.25	0.26
B 采矿业	6.77	4.97	5.01	4.99
C 制造业	2.42	1.64	1.68	1.78
D 电、热、燃气及水生产供应业	2.83	2.21	2.18	2.11
E 建筑业	2.63	2.01	2.03	2.15
F 批发和零售业	1.12	0.72	0.73	0.76
G 交通运输、仓储和邮政业	1.63	1.14	1.25	1.23
H 住宿和餐饮业	1.55	1.54	1.56	1.56
I 信息、软件和信息技术服务业	1.71	1.48	1.56	1.63
J 金融业	1.44	0.76	0.63	0.66
K 房地产业	3.98	3.69	3.69	3.63
L 租赁和商务服务业	1.78	1.28	1.24	1.29
M 科学研究和技术服务业	2.38	1.81	1.79	1.85
N 水利、环境和公共设施管理业	2.87	2.88	3.07	3.42
O 居民服务、修理和其他服务业	1.96	1.71	1.76	1.86
P 教育	1.80	1.74	1.70	1.55
Q 卫生和社会工作	0.07	0.09	0.09	0.09
R 文化、体育和娱乐业	1.92	1.69	1.68	1.73

S 城管、社保和社会组织	-	2.71	2.85	3.02
T 国际组织	-	4.92	2.88	2.76
合计	1.87	1.30	1.31	1.35

注：由于 2 季度开始，税务核算按新的国民经济行业分类，而 1 季度仍按原国民经济分类，在把 1 季度按原国民经济分类转换成新的国民经济分类，城管、社保、社会组织和国际组织没有找到相应行业数据。

上述行业平均销售税负率高低差异，主要受以下几方面因素影响和作用。一是行业税负率与行业销项适用税率呈正相关，增值税行业销项适用税率高的行业税负率相对较高，一般而言，原适用 16% 税率降低 3 个点的行业税负率高于原适用 10% 税率降低 1 个点的行业，而原适用 10% 税率降低 1 个点的行业税负率高于适用 6% 税率行业。二是行业税负率与行业进项适用税率呈负相关，增值税行业进项适用税率高的行业税负率相对较低，增值税行业进项适用税率低的行业税负率相对高些。三是行业税负与行业增值率呈正相关性，行业增值率越高的行业税负率越高，这是因为增值税按增加值计算，而税负率按增值税与销售额比计算。四是行业减免税优惠与行业税负率呈负相关，减免税优惠越多行业税负率越低，减免税优惠越少行业税负率越高。另外，行业税负率提高或降低变动与行业减税率呈正相关，减税率高的行业税负率降低幅度大一些，而减税率低的行业税负率降低幅度小一些。

（三）增值税减税地区分析

受经济规模、产业结构影响，各地区在纳税额、减税额、减税率、税负率上存在明显的地区差异。减税额与地区经济发达程度呈正相关，税负率与地区经济发达程度呈负相关，但减税率与地区发达程度没有明显相关性，与地区产业结构关系更为明显。^①

1. 地区减税率比较

2019 年 4-12 月，全国平均减税率 16.13%，各地区由于产业结构不同，从而减税率不同。总体来看，减税率高的地区一般商业、制造业等行业占比较高，而减税率低的地区一般商业和制造业占比较低。2019 年 4-12 月，地区减税率前 5 位依次为广东 22.31%、安徽 22%、广西 19.02%、江苏 18.40%、山西 18.16%，地区减税率后 5 位依次为深圳 12.22%、西藏 12.64%、宁夏 13.48%、吉林 13.99%、湖南 14.08%。地区减税率前 5 位并不是经济最为发达地区，这可能与这些地区

^① 本报告的“增值税减税地区分析”部分均未考虑城建税以及教育费附加的影响。

制造业、商业、采掘业占比较高有关，而后5位主要为经济欠发达地区，这可能与这些地区制造业、商业占比较低有关。但也有如深圳这样发达地区，这与深圳金融业、房地产业这些减税率较低的行业占比较高有关。

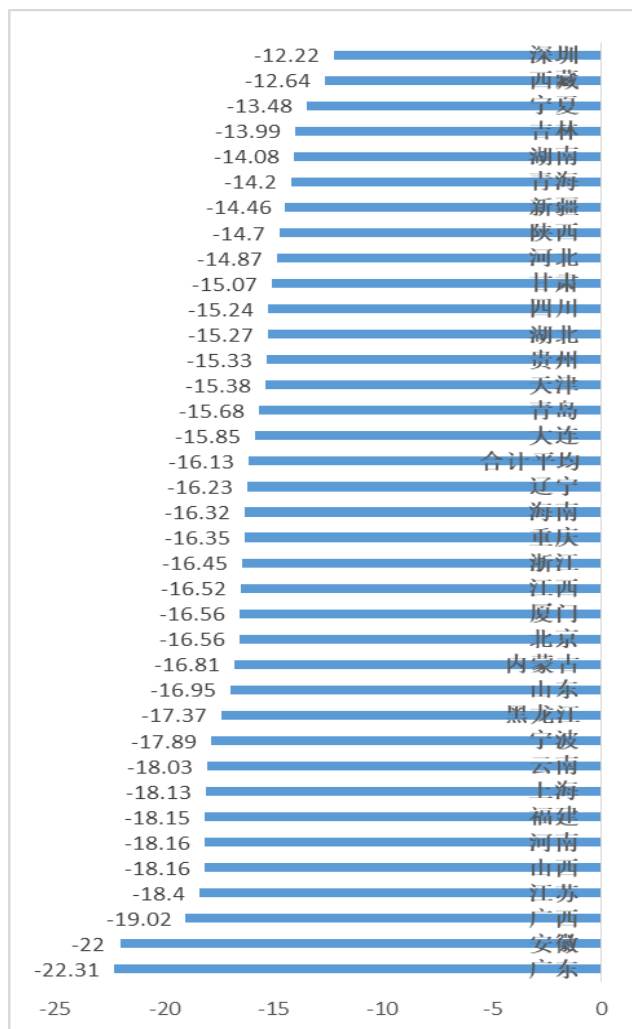


图 2：地区减税率比较

地区	减税率
广东	-22.31
安徽	-22
广西	-19.02
江苏	-18.4
山西	-18.16
河南	-18.16
福建	-18.15
上海	-18.13
云南	-18.03
宁波	-17.89
黑龙江	-17.37
山东	-16.95
内蒙古	-16.81
北京	-16.56
厦门	-16.56
江西	-16.52
浙江	-16.45
重庆	-16.35
海南	-16.32
辽宁	-16.23
合计平均	-16.13
大连	-15.85
青岛	-15.68
天津	-15.38
贵州	-15.33
湖北	-15.27
四川	-15.24
甘肃	-15.07
河北	-14.87
陕西	-14.7
新疆	-14.46
青海	-14.2
湖南	-14.08
吉林	-13.99
宁夏	-13.48
西藏	-12.64
深圳	-12.22

表 7：地区减税率比较

2. 地区减税额比较

地区减税额受产业结构影响，但更为重要的是受经济规模、纳税规模影响，由于纳税规模不同，从而减税规模也存在较大差异。从地区减税占全部减税比分析，东部地区占 61.24%、中部地区占 17%、西部地区占 16.34%、东北地区占 5.43%。从地区纳税额占全部纳税额比分析，东部地区占 59.33%、中部地区占 17.99%、西部地区占 17.98%、东北地区占 4.70%。从减税和纳税关系看两者比较接近，但

东部地区与东北地区减税占比大于纳税占比，而中部和西部地区减税占比小于纳税占比。

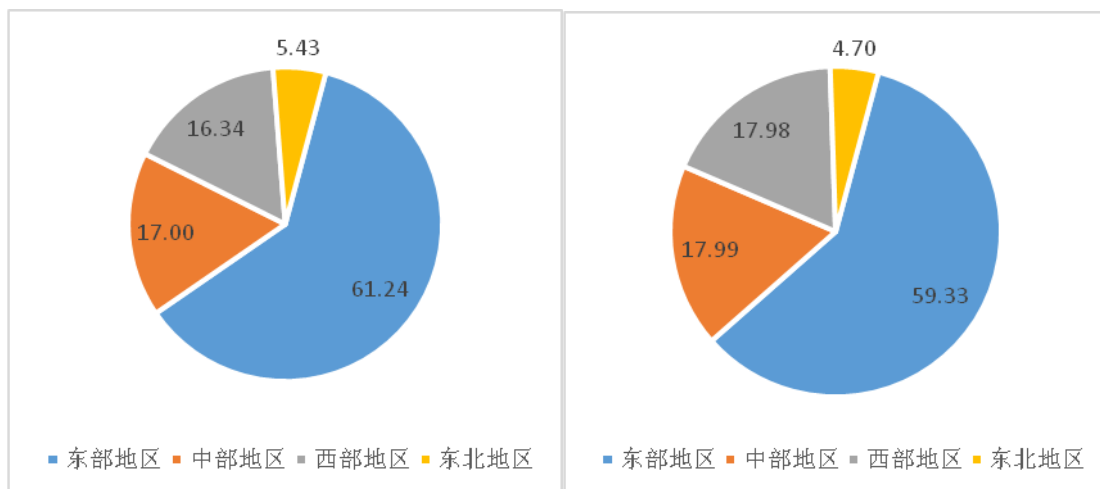


图 3：地区减税占比

图 4：地区纳税占比

减税额占比前 5 位的省市从高到低依次为江苏 9.99%、广东 9.64%、上海 8.87%、浙江 6.17%、山东 6%，前 5 位减税合计占 40.59%。相比较地区纳税占比，上述 5 位中的江苏 9.42%、广东 8.43%、上海 8.62%，浙江 6.38%、山东 4.91%，合计纳税占比 37.76%，减税占比略高于纳税占比，两者比值为 1.08。其中：江苏 1.06、广东 1.14、上海 1.03、浙江 0.97、山东 1.22。减税占比后 5 位地区分别为青海 0.20%、西藏 0.29%、宁夏 0.40%、海南 0.51%和甘肃 0.72%。减税占比与纳税占比之比分别为青海 0.54、西藏 0.85、宁夏 1.05、海南 0.92 和甘肃 0.85。

减税具有较高的地区集中度，占比最高的江苏省减税额比排名最后 12 个省市减税总额还多。2019 年 4-12 月，增值税减税排名前五的江苏、广东、上海、浙江和上海基本上均处于东部沿海地区，这同其经济总量、制造业规模和企业数量等指标相关。经济发达地区总部经济多，高附加值产业占比高，使增值税征税和减税占比高。而相对欠发达地区初级加工占比高，增值空间小，使增值税征税和减税占比低。下表和下图均反映纳税额与减税额相关性较高。

表 8：2019 年 4-9 月地区减税额、纳税额占比

地区	减税占比	纳税占比	减税占纳税比	地区	减税占比	纳税占比	减税占纳税比
江苏	9.99	9.42	1.06	福建	2.00	2.35	0.85
广东	9.64	8.43	1.14	宁波	1.86	1.61	1.15
上海	8.87	8.62	1.03	云南	1.81	1.78	1.02

浙江	6.17	6.38	0.97	内蒙古	1.78	1.74	1.02
山东	6.00	4.91	1.22	重庆	1.64	1.90	0.86
北京	5.16	6.10	0.85	广西	1.47	1.64	0.90
河北	3.57	3.10	1.15	吉林	1.32	1.14	1.15
河南	3.56	3.50	1.02	新疆	1.29	1.29	1.00
安徽	3.11	3.31	0.94	贵州	1.27	1.44	0.88
四川	3.10	3.83	0.81	黑龙江	1.16	1.12	1.03
湖北	3.01	3.22	0.94	青岛	1.07	1.06	1.01
深圳	2.83	3.76	0.75	厦门	0.89	0.60	1.49
天津	2.68	2.45	1.09	大连	0.83	0.57	1.47
山西	2.61	2.23	1.17	甘肃	0.72	0.84	0.85
湖南	2.43	2.58	0.94	海南	0.51	0.56	0.92
陕西	2.38	2.44	0.98	宁夏	0.40	0.38	1.05
江西	2.27	3.14	0.72	西藏	0.29	0.34	0.85
辽宁	2.12	1.87	1.13	青海	0.20	0.37	0.54

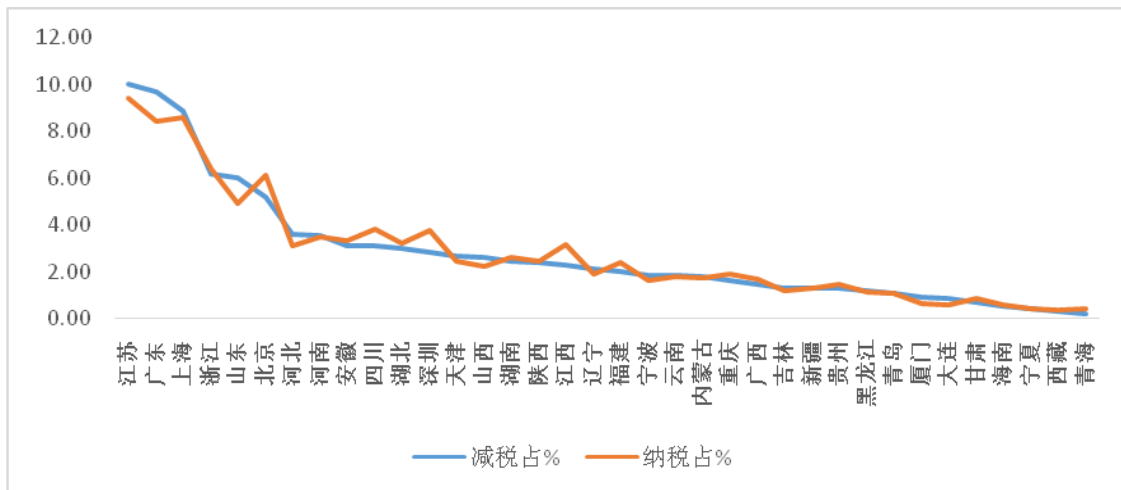


图 5：地区减税额、纳税额占比

3. 地区税负率比较

受地区产业结构、经济发展水平影响，地区税负率也存在明显差异，在 2019 年 2 季度实施深化增值税改革后，地区税负率呈下降变化特点。2019 年 4-12 月，全国增值税平均税负率 1.36%。地区税负率从低到高前 5 位依次为：北京 0.72%，深圳 0.86%，吉林 1.00%，上海 1.02%，厦门 1.03%。这些税负率低的地区主要是经济相对发达地区，可能与这些地区金融业、批发零售业占比较高有关。从高到低前 5 位依次为：西藏 2.63%、贵州 2.50%、内蒙 2.30%、湖南 2.17%、安徽 2.11%

这些税负率高的地区则主要是经济欠发达地区。这可能与这些地区采掘业、制造业占比较高有关。

地区	税负率
北京	0.72
深圳	0.86
吉林	1.00
上海	1.02
厦门	1.03
宁波	1.07
大连	1.13
广西	1.29
辽宁	1.29
广东	1.35
河北	1.36
合计平均	1.36
江苏	1.45
浙江	1.49
天津	1.49
青岛	1.50
福建	1.52
山东	1.53
湖北	1.56
江西	1.68
重庆	1.68
四川	1.71
新疆	1.71
黑龙江	1.72
宁夏	1.84
山西	1.85
甘肃	1.86
青海	1.88
云南	1.92
陕西	1.93
河南	2.00
海南	2.01
安徽	2.11
湖南	2.17
内蒙古	2.30
贵州	2.50
西藏	2.63

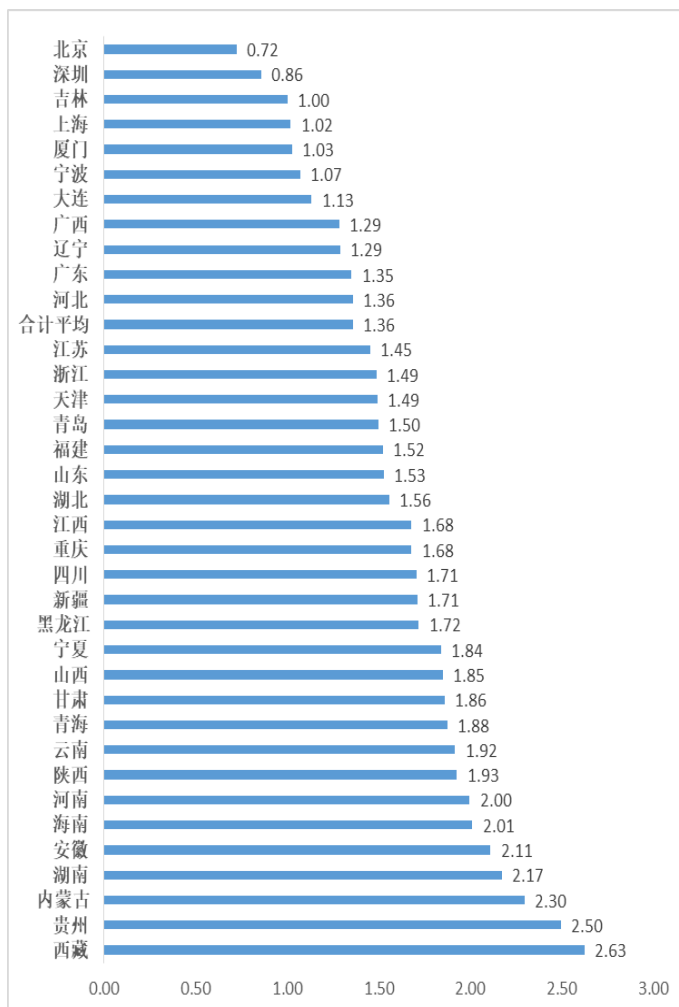


表 9：地区税负率比较

图 6：地区税负率比较

三、深化增值税改革效应显现。研究结果显示，深化增值税改革宏观经济方面对经济增长具有明显的带动作用，其中对中西部地区的带动作用要明显高于东部地区，微观经济方面显著提高企业的营业收入、营业利润率水平以及出口水平，助力大量企业扭亏为盈。

本研究报告通过可计算一般均衡模型研究了深化增值税改革对不同省市、不同区域经济发展的影响，并进一步使用面板固定效应等计量经济模型研究了深化增值税改革对企业营业收入、营业利润率等微观经济指标的影响。

（一）宏观经济影响

本报告是《中国深化增值税改革效应季度分析报告》的承继，在《中国深化增值税改革效应季度分析报告》中，本课题组使用可计算一般均衡模型研究预测了增值税深化改革对中国经济尤其是 GDP 的影响。

1. 对 GDP 总量带动影响

研究结果显示，2019 年增值税改革对我国主要宏观经济变量均具有明显的提振效果。可以带动 GDP 增长 0.362%，若以 2018 年数据推算，这相当于使得我国 GDP 增长 3014 亿元。

2. 对地区 GDP 带动影响

在本报告中，本文继续使用可计算一般均衡模型研究了深化增值税改革对不同省市、不同区域的经济影响。

表 10：深化增值税改革对不同省市 GDP 的带动作用 单位：%

地区	GDP 带动	地区	GDP 带动	地区	GDP 带动
陕 西	0.413	新 疆	0.382	湖 南	0.362
福 建	0.402	广 西	0.381	辽 宁	0.361
江 西	0.400	山 东	0.379	广 东	0.360
安 徽	0.398	西 藏	0.379	浙 江	0.359
河 南	0.397	贵 州	0.376	四 川	0.359
河 北	0.391	江 苏	0.376	天 津	0.344
宁 夏	0.386	吉 林	0.375	甘 肃	0.339
青 海	0.386	云 南	0.375	黑 龙 江	0.312
湖 北	0.384	内 蒙 古	0.366	海 南	0.308
陕 西	0.413	重 庆	0.364	上 海	0.285
福 建	0.402	山 西	0.363	北 京	0.225

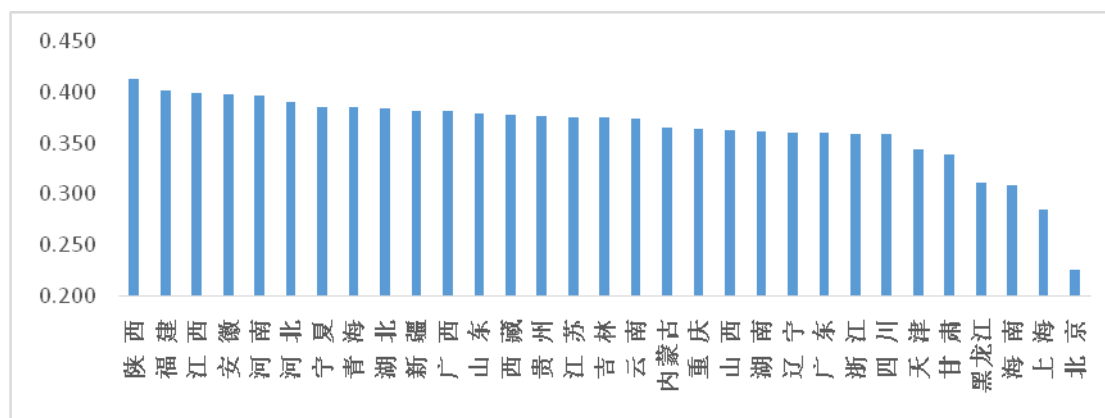


图 7：深化增值税改革对不同省市 GDP 的带动作用 单位：%

可以看出，深化增值税改革对陕西、福建、江西、安徽以及河南等省市 GDP 的带动作用最大，分别高达 0.413、0.402、0.400、0.398 以及 0.397 个百分点。而对北京、上海、海南、黑龙江以及甘肃等省市的带动作用最小，分别仅为 0.225、0.285、0.308、0.312 以及 0.339 个百分点。

本研究报告认为，这主要是由于各省市的产业结构差异所导致的。本次增值税深化改革中，增值税税率下降最多的行业主要为制造业，因此从产业结构来看，第二产业占比较大的省市在改革过程中一般受益更大，而第二产业占比较小的省份则在本次改革过程中受益相对有限。各省市 2018 年按照三次产业划分的产业结构如下表所示：

表 11：各省市 2018 年产业结构

单位：%

	第一产业	第二产业	第三产业
北 京	0.4	18.6	81.0
天 津	0.9	40.5	58.6
河 北	9.3	44.5	46.2
山 西	4.4	42.2	53.4
内 蒙 古	10.1	39.4	50.5
辽 宁	8.0	39.6	52.4
吉 林	7.7	42.5	49.8
黑 龙 江	18.3	24.6	57.1
上 海	0.3	29.8	69.9
江 苏	4.5	44.5	51.0
浙 江	3.5	41.8	54.7
安 徽	8.8	46.1	45.1
福 建	6.7	48.1	45.2
江 西	8.6	46.6	44.8
山 东	6.5	44.0	49.5
河 南	8.9	45.9	45.2
湖 北	9.0	43.4	47.6
湖 南	8.5	39.7	51.8
广 东	4.0	41.8	54.2
广 西	14.8	39.7	45.5
海 南	20.7	22.7	56.6
重 庆	6.8	40.9	52.3
四 川	10.9	37.7	51.4
贵 州	14.6	38.9	46.5
云 南	14.0	38.9	47.1
西 藏	8.8	42.5	48.7

陕 西	7.5	49.8	42.7
甘 肃	11.2	33.9	54.9
青 海	9.4	43.5	47.1
宁 夏	7.6	44.5	47.9
新 疆	13.9	40.3	45.8

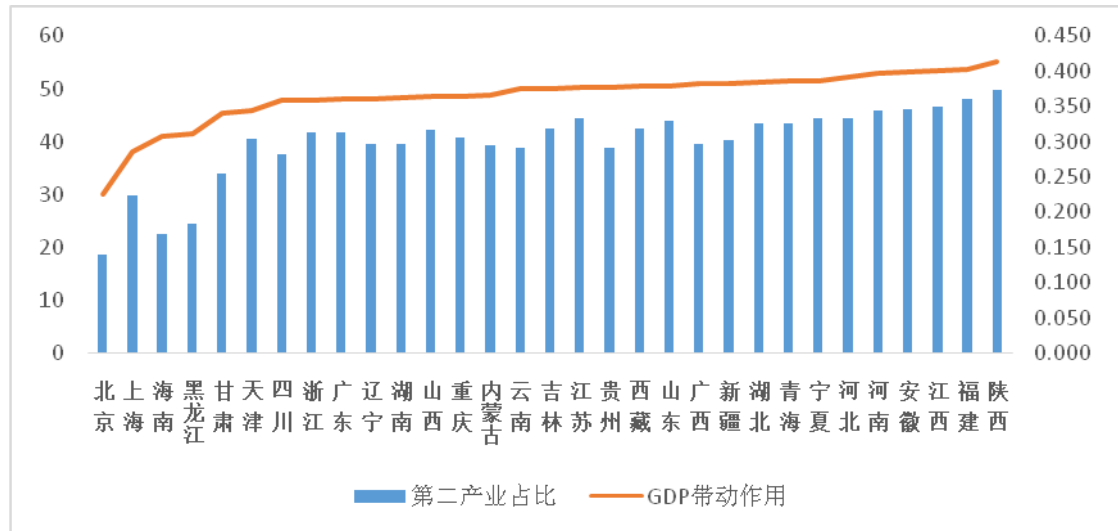


图 8：深化增值税改革对各省市 GDP 的带动作用与各省市的产业结构

可以看出，受深化增值税改革影响较大的省市，其第二产业占比一般较高，如陕西第二产业占比高达 49.8%，福建第二产业占比高达 48.1%。与此同时，北京与上海是受本次增值税影响最小的省市，其制造业占比分别仅为 18.6%与 29.8%。

表 12：各区域 2018 年产业结构以及受深化增值税改革的影响 单位：%

	产业结构			深化增值税改革对 GDP 的影响
	第一产业	第二产业	第三产业	
东部	4.76	40.77	54.47	0.357
中部	9.08	42.48	48.44	0.379
西部	11.05	40.51	48.44	0.374
长三角	4.18	41.76	54.06	0.360
珠三角	4.00	41.80	54.20	0.360
京津冀	4.26	34.41	61.33	0.321

3. 对经济区域 GDP 拉动影响

若将各省市按照东部地区、中部地区以及西部地区来进行划分，可以看出，2018 年我国中部地区的第二产业占比最高，为 42.48%，而东部地区与西部地区

的第二产业占比基本相同，分别为 40.77%与 40.51%，但东部地区的服务业（54.47%）占比明显高于西部地区（48.44%）。研究发现，深化增值税改革对中部地区 GDP 的带动作用最大，为 0.379 个百分点；西部地区次之，为 0.374 个百分点；而对东部地区的带动作用最小，为 0.357 个百分点。即深化增值税改革有利于减少中西部地区与东部地区的发展差异，能够起到促进各地区经济均衡发展的效果。

本报告还考察了深化增值税改革对长三角、珠三角以及京津冀三大经济区的影响，研究结果显示，深化增值税改革对长三角以及珠三角的影响基本相同，均可以带动 GDP 增长 0.360 个百分点，而对京津冀经济圈的带动作用最弱，仅可以使京津冀地区经济增长 0.321 个百分点。分析原因后，本报告认为，这主要是由于京津冀经济圈中的第二产业占比较低，仅为 34.41%，而长三角与珠三角的第二产业占比均高达 41%以上。进一步分析原因后，本报告认为京津冀第二产业占比较低主要是由于北京市第二产业占比较低所致。

（二）微观经济影响

2019 年深化增值税改革的实施，不但提升了企业的“获得感”，也为企业提质增效、转型升级提供了动力。本研究报告运用固定面板效应模型，使用了十万家样本企业的增值税纳税申报数据以及企业所得税申报数据，研究了深化增值税改革对企业营业收入、盈利能力、是否扭亏为盈、出口等方面积极影响。研究证实，减税降费的实施从多方面促进了经济平稳健康运行。从样本数据来看，减税政策对企业营业收入、营业利润率、扭亏为盈都有显著效果。由此可见，减税政策对企业运行状况有显著的改善作用，特别是民营企业对于减税政策更加敏感。因此，2019 年深化增值税改革可以明显减轻企业的负担，增强竞争力，为经济下行期的企业发展提供支持。

1. 显著提高了企业营收水平

2019 年增值税深化改革显著提高了企业的营收水平，从 2019 年全年来看，对企业营收的带动作用达到了 5.07%。其中，对制造业与民营企业的带动作用均大于平均值，可以使得制造业营收增长达 7.38%，是平均值的 1.46 倍，使得民营企业的营收增长 6.82%，是平均值的 1.35 倍。

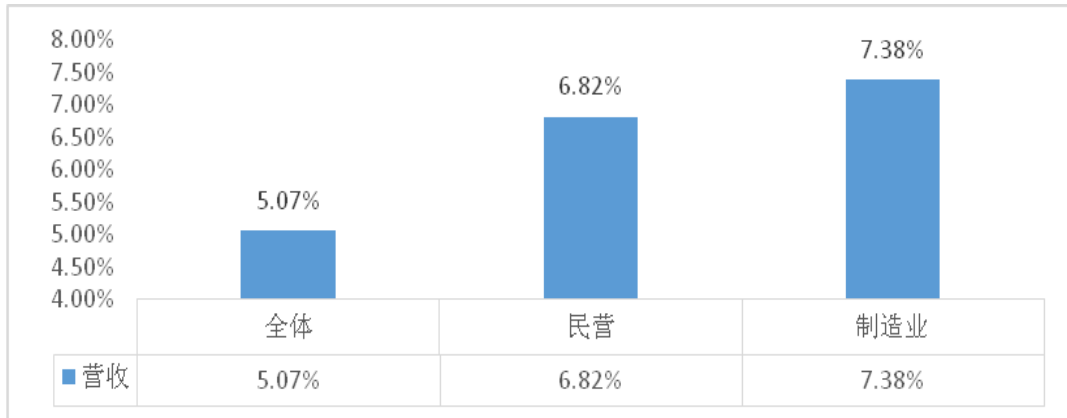


图 9：深化增值税改革对企业营收的带动作用

本研究报告使用固定面板效应模型，使用增值税纳税申报数据和企业所得税申报表数据研究了增值税深化改革对企业营业收入的影响。研究结果显示，2019 年增值税深化改革显著提高了企业的营收水平，从 2019 年全年来看，对企业营收的带动作用达到了 5.07%。^①从行业来看，由于本次制造业增值税税率下降幅度最大，因此深化增值税改革对制造业的影响要明显高于平均水平，对制造业带动作用高达 7.38%，是平均值的 1.46 倍。从注册类型来看，深化增值税改革对民营企业营业收入的带动作用也要略高于平均值，可以使得民营企业的营收增长 6.82%，是平均值的 1.35 倍。

本报告分析结果显示 2019 年深化增值税改革对于制造业以及民营企业的经营与发展具有相对明显的效果。此效应也符合党中央关于减轻民营企业与制造业负担，大力支持民营企业与制造业发展壮大的政策目标。2019 年深化增值税改革激活了民营企业与制造业发展潜力，带动了就业、产值、创新等发展。

2. 对企业利润率有明显提升

2019 年深化增值税改革显著提高了企业的营业利润率，使得企业的营业利润率平均增长了 0.23 个百分点。其中，对民营经济与制造业营业利润率的带动作用分别为 0.31 个百分点与 0.33 个百分点，明显大于平均水平。

^①增值税深化改革对企业营收的影响主要是由于如下几个方面共同形成的：首先，增值税深化改革减轻了企业的税收负担，有利于企业生产经营规模的扩大。其次，减税之后，商品含税价格下降，能够起到刺激居民消费的作用，从而有利于企业营收的增长。第三，企业营收是以不含税价格计价的，增值税深化改革之后，商品的含税价格虽然大概率会下降，但不含税价格有可能上升，这也在一定程度上有利于企业营收的增长。

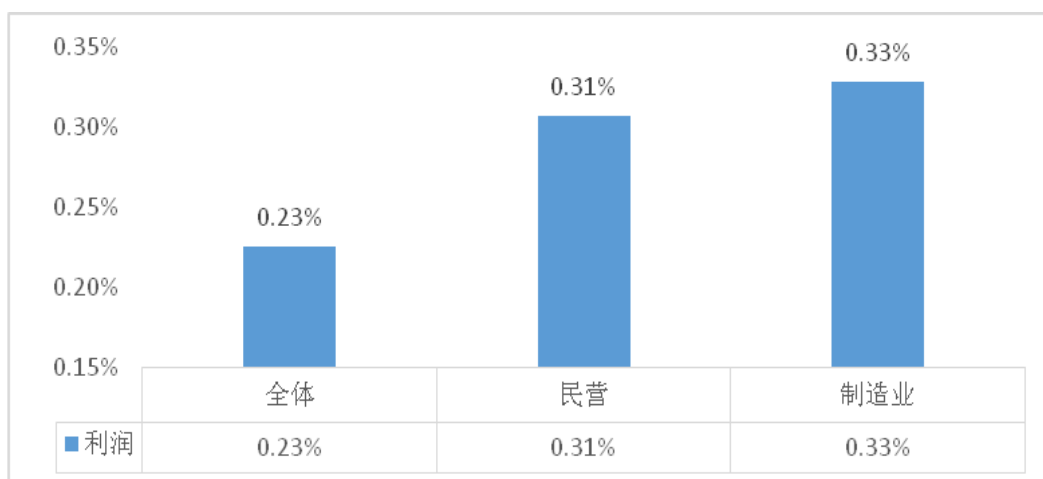


图 10：深化增值税改革对企业营业利润的带动作用

深化增值税改革可以通过降低企业的税收负担来影响企业的盈利水平与盈利能力，首先，增值税降税率本身就可以降低企业的税收负担，增加企业留存利润。其次，增值税降税率之后，商品含税价格的下降会有利于促进居民消费，而居民消费的增加又会反过来带动企业利润的增长。因此，本文通过面板固定效应模型研究了深化增值税改革对企业营业利润率的影响，结果显示深化增值税改革会显著提高企业盈利能力。

从总体水平来看，2019 年深化增值税改革可以使得企业的营业利润率增长 0.23 个百分点。其中，对民营经济与制造业营业利润率的影响要明显大于平均水平，可以使得民营经济的营业利润率增长 0.31 个百分点，是平均水平的 1.36 倍；可以使得制造业的营业利润率增长 0.33 个百分点，是平均水平的 1.46 倍。

3. 有效助力企业扭亏为盈

深化增值税改革具有一定的降低企业经营成本，增加企业盈利能力的效果，因此，对于部分处于盈亏边界的企业而言，深化增值税改革可以起到让企业扭亏为赢的效果。2019 年深化增值税改革可以让 4.26% 的企业扭亏为盈，其中从经济类型看，对民营经济的影响略低于平均值，可以让 3.21% 的民营企业扭亏为盈；从行业看，对制造业的影响略高于平均值，可以让 6.7% 的制造业企业扭亏为盈。这说明深化增值税改革可以在一定程度上解决企业在经济新常态下的生存问题，助力企业渡过难关，扭亏为盈。

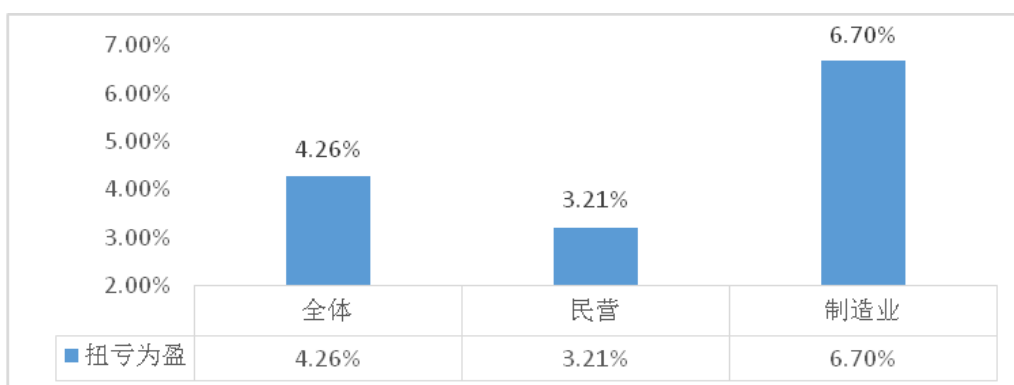


图 11：深化增值税改革对扭亏为盈的影响

4. 对出口具有明显的提振影响

能够对冲中美经贸摩擦的负面影响。研究显示，2019 年深化增值税改革可以使得企业出口平均增长 2.27%。其中，可以让民营企业的出口增长 3.04%，让制造业的出口增长 3.31%。

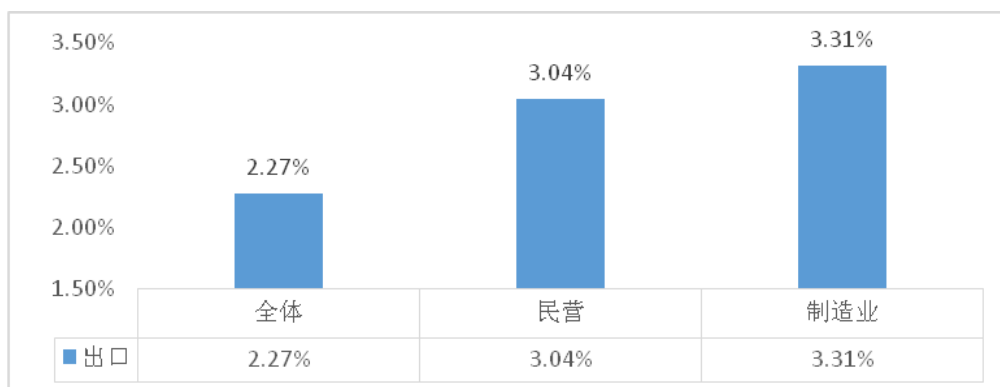


图 12：深化增值税改革对出口的带动作用

增值税实行进口征税，出口退税的制度，正常情况下，增值税税率的下降很难直接起到刺激出口的作用。但我们国家的出口退税率与增值税税率并不完全一致，部分商品的出口退税率低于增值税税率。本次深化增值税改革之后，上述商品实现了增值税税率与出口退税率一致或差距缩小，这在一定程度上可以起到刺激出口的作用。

本报告使用面板固定效应模型研究发现，2019 年深化增值税改革的确能够显著提高出口水平，平均来看，深化增值税改革可以使得企业出口增长 2.27%。

其中，可以让民营企业的出口增长 3.04%，让制造业的出口增长 3.31%。因此，深化增值税改革能够在一定程度上对冲中美经贸摩擦对中国出口贸易所带来的负面影响。

四、深化增值税改革应对建议。进入 2020 年，中国经济发展面临的不确定性将增多、下行压力将增大、财政收入增长将放缓、企业生存发展将面临更大挑战，增值税应继续担当着力巩固和拓展减税降费，助力稳增长、调结构，促进经济高质量发展重任。

2020 年，是全面建成小康社会和“十三五”规划的收官之年，也是实现第一个百年奋斗目标，为“十四五”良好开局打下更好基础的关键之年。对于今年经济而言，应对发展面临的不确定性增多、经济下行压力增大、财政收入增长放缓、企业生存发展困难，稳增长尤为重要。增值税应继续担当着力巩固和拓展减税降费，助力稳增长、调结构，促进经济高质量发展重任。深入推进税收治理体系和治理能力现代化，更好发挥税收在国家治理中的基础性、支柱性、保障性作用。

（一）深化增值税改革面临挑战

2019 年，以增值税为主体的大规模减税降费成效显著。2020 年，为应对发展面临的不确定性增多、经济下行压力增大、企业生存发展困难，增值税有继续减税的迫切需求。但增值税作为我国规模最大，占比最高，最为重要的税种，其减税的另一方面影响则是政府财政减收。在连续多年实施增值税减税后，深化增值税改革面临财政收入压力、减税政策空间和立法制度约束等诸多方面挑战。

1. 财政收入压力挑战

减税政策与财政收入之间存在此消彼长关系，深化增值税改革无论是减轻增值税企业负担，还是降低消费者价格，直接影响和效果是政府减收，由于财政支出相对刚性，会导致财政赤字增加，财政压力加大。2019 年，全国一般公共预算收入 190382 亿元，同比增长 3.8%。全国一般公共预算收入中的税收收入 157992 亿元，同比增长 1%；非税收入 32390 亿元，同比增长 20.20%。全国一般公共预算支出 238874 亿元，同比增长 8.1%，财政支出增长高于财政收入增长 4.3 个百

分点，高于税收增长 7.1 个百分点。收支缺口 48492 亿元，相当于同期支出的 20.30%。GDP 增速 6.1%，财政收入增长低于 GDP 增长 2.3 个百分点，税收收入增长低于 GDP 增长 5.1 个百分点。2020 年，受突如其来的新型肺炎疫情新的不确定性因素影响，经济下行压力进一步增大，财政收支缺口也会随之进一步增大。

2. 减税政策空间挑战

经过近几年实施的营改增和大幅降低税率减税，增值税税率已由 17%、11%、6% 下调为 13%、9%、6%，在世界实行增值税国家中处于中低水平，远低于发达国家。2017 年，36 个 OECD 国家除美国没有实行增值税外，其余 35 个国家增值税标准税率平均值为 19.3%，高于中国 6.3 个百分点，低于中国的仅有加拿大 5%、瑞士 7.7%、韩国、澳大利亚 10% 和日本 8% 等 5 个国家，其余 30 个国家均高于中国。目前，处于相对合理区间的中国增值税减税空间收窄。

表 17：OECD 国家增值税标准税率和增值税占 GDP%

国家	标准税率	国家	增值税/GDP
加拿大	5	澳大利亚	3.6
瑞士	7.7	瑞士	3.6
日本	8	墨西哥	3.7
韩国	10	日本	4
澳大利亚	10	韩国	4.3
新西兰	15	加拿大	4.5
墨西哥	16	爱尔兰	4.5
以色列	17	土耳其	5
卢森堡	17	卢森堡	6.2
土耳其	18	意大利	6.3
智利	19	西班牙	6.4
德国	19	比利时	6.8
英国	20	荷兰	6.8
斯洛伐克	20	英国	6.8
法国	20	德国	6.9
奥地利	20	斯洛伐克	7
爱沙尼亚	20	法国	7.1
西班牙	21	以色列	7.5
立陶宛	21	波兰	7.6
拉脱维亚	21	奥地利	7.7
捷克	21	捷克	7.7
荷兰	21	立陶宛	7.9
比利时	21	斯洛文尼亚	8
意大利	22	拉脱维亚	8.1

斯洛文尼亚	22	希腊	8.2
葡萄牙	23	智利	8.4
波兰	23	挪威	8.5
爱尔兰	23	葡萄牙	8.7
希腊	24	冰岛	8.8
芬兰	24	爱沙尼亚	9.1
冰岛	24	芬兰	9.1
瑞典	25	匈牙利	9.2
挪威	25	瑞典	9.3
丹麦	25	丹麦	9.5
匈牙利	27	新西兰	9.7
OECD 平均	19.3	OECD 平均	7.04
中国	13	中国	6.9

数据来源：OECD 数据库，数据年份为 2017 年。

在 OECD 国家，受金融危机和欧债危机的影响，为缓解财政紧张的局面，自 2008 年各国增值税标准税率开始呈现缓慢上升，增值税收入占 GDP 的比重总体上也呈上升趋势。2017 年，OECD 国家增值税占 GDP 比平均值为 7.04%。而中国自 2012 年起，伴随着营改增、全面实施增值税和大幅降低增值税税率，增值税（包括营业税）占 GDP 比由 2012 年 7.85% 下降至 2019 年 6.29%，也已低于 2017 年 OECD 国家平均值 7.04% 水平。

表 18：2012-2019 年增值税占 GDP% 单位：亿元

	2019	2018	2017	2016	2015	2014	2013	2012
GDP	990865	915887	831381	743408	686256	644380	588141	537329
增值税	62346	61531	56378	52214	48955	48637	46043	42163
增值税/GDP	6.29	6.72	6.78	7.02	7.13	7.55	7.83	7.85

3. 立法制度约束挑战

2020 年，增值税立法改革将在 2019 年公开征求意见基础上，进一步修改后提交全国人大审议。增值税立法一方面将包括降低税率、调整税基、增加减免税优惠等政策制度纳入税法，以税收法律形式来巩固改革成果；另一方面增值税法作为法律要保持其法定性、权威性和稳定性。虽然在过渡期内根据国民经济和社会发展的需要，国务院可以制定专项优惠政策，报全国人民代表大会常务委员会备案后继续执行，但税率、税基等基本要素不宜作为政策工具而频繁变动，深化增值税改革将既受到法律制度保护，也受立法程序约束。

（二）深化增值税改革应对建议

在财政收入增长下行，增值税制度趋于合理，减税政策空间收窄前提下，为应对经济下行压力，既要保持减税政策的持续性和稳定性，继续巩固和拓展深化增值税改革成效，落实减税政策措施，也要对深化增值税改革政策作出战略调整，创新深化增值税改革政策措施，建立起长期可持续性税收政策机制。合理增值税政策制度，优化增值税征收管理，提升增值税治理能力。

1. 巩固增值税减税成果

2019 年出台了包括提高小规模纳税人免税销售额标准，降低增值税税率，扩大进项抵扣范围，实行加计抵减政策，建立增值税留抵退税制度等政策措施，这些减税政策不但适用于当年，也适用于今后若干年，已纳入立法的政策制度将长期适用。应通过着力统筹做好已有减税降费工作，保持减税政策的持续性和稳定性，继续巩固和拓展增值税减税成效，进一步提高落实质量，凝聚落实合力，强化落实成效，来巩固和拓展减税降费成果。

2. 完善增值税制度体系

虽然深化增值税改革成效显著，但仍存在一些制度性难点问题有待破解，结合增值税立法，完善增值税制度体系。实现简税制、低税率、宽税基、严征管的税制目标。

（1）增值税存在主要问题。一是增值税多档税率并存，纳税人区分不同业务判断适用税率的难度较大。二是仅对增量留抵税额进行退税，存量增值税进项留抵不能享受留抵退税政策，政策力度有待进一步加大。三是贷款利息尚未纳入进项税抵扣范围，影响了增值税抵扣链完整性，并增加了贷款税收成本。四是增值税减免优惠、加计抵减等政策削弱了增值税中性和公平性，增加了管理上的复杂性。

（2）完善增值税制度体系。一是以减少税制扭曲、理顺机制、发挥中性制度优势为总体目标，进一步大力推进增值税制度改革，适时进一步简并税率。二是研究适时放宽增量留抵退税条件，适时推出存量留抵退税政策，将存量进项留抵税额纳入留抵退税范围，按照一定的比例进行退税，以进一步缓解企业资金占用压力。三是随着经济好转，政策适用期满，逐步减少减免税政策优惠，研究贷款利息增值税抵扣政策，使增值税更具公平性和中性特征。

3. 提升增值税治理能力。坚持新发展理念、笃定高质量发展，依法组织税收收入、优化税务执法方式、健全税务监管体系，推动各项税收工作提质增效，更好发挥税收在国家治理中的基础性、支柱性、保障性作用。

（1）着力提高纳税缴费服务质量。深入贯彻《优化营商环境条例》，面向企业和群众需求提供更便利的税费服务。继续深化税务系统“放管服”改革和落实优化营商环境五年工作方案，优化发票服务方式、提高办税缴费效率、加大权益保护力度，促进税收营商环境有更大改观。

（2）着力推进优化税务执法方式。在简政放权和优化服务的同时，要切实加强事中事后监管，进一步优化税务执法方式，不断健全完善税收大数据和风险管理机制，努力做到对市场主体干扰最小化、监管效能最大化。着力统筹推进优化税务执法方式与加快健全税务监管体系，切实提升税收治理效能。