

增值税扩围后中央与地方分享比例测算

高凤 宋良荣(博士生导师)

(上海理工大学管理学院 上海 200093)

【摘要】 本文以不影响地方财政收入为标准,利用 2003~2010 年数据模拟改革后地方增值税收入情况,提出增值税、营业税税收分成比例区间,进一步分析此次改革对于全国各省市地方财政收入的影响程度,并提出相关建议。

【关键词】 增值税 营业税 分享比例

从 2012 年 1 月 1 日开始,上海率先在交通运输业和一部分现代服务业中展开增值税扩围试点改革。此后,北京、深圳、江苏、天津、重庆等地也相继提出了增值税改革试点方案。随着试点范围扩大,增值税扩围改革在“十二五”期间将逐步推广至全国范围。这项改革旨在消除重复征税,减轻企业的税收负担,有利于缓解税收对资源配置的扭曲。然而,增值税扩围改革对中央和地方政府间税收收入分配比例将产生较大影响,因此在增值税扩围改革中如何重新确定分成比例是一个十分关键的问题。

一、原分享比例存在的问题

按照现有增值税分享比例,即增值税(不含进口环节由海关代征的部分)由中央分享 75%,地方政府分享 25%,增值税“扩围”改革势必会造成地方税收规模的萎缩。胡怡建指出增值税“扩围”改革在处理中央与地方财政收入分配关系上要坚持保障地方财政利益的改革原则和指导思想。只有以不影响地方财政收入为原则,才能调动地方政府配合增值税“扩围”改革的积极性,推动税制改革的顺利实施。

本文以 2003~2010 年营业税占增值税、营业税收入之和的比重均值为基础,把全国 30 个省级行政区(不包括西藏)分为四个组,分析全国各地对于营业税的依赖程度,见表 1。

本文以 2003~2010 年数据为基础,按照现行的共享税分享比例,将营业税纳入增值税征收范围后,扣除归中央的部分营业税(铁道部、各银行总行、各保险总公司集中缴纳部分归中央政府),营业税剩余部分与国内增值税之和在中央与地方政府间按照 75:25 的比例分成。观察各组情况后,按照现有的分享比例,在增值税“扩围”改革后,地方政府在增值税与营业税征收这一部分平均损失为 46.38%,其中北京、海南等对营业税依赖程度高的城市损失接近 60%;第二组中一半的省级行政区损失超过 50%,贵州损失最少为 45.03%;第三组中除河北外,全部损失超过 40%,河北省损失为 33.72%;第四组受改革影响最小,山西是全国省市中损失最少的,改革后的税收是原先的 7 成左右。

表 1 2003~2010 年各省级行政区营业税占增值税、营业税收入之和的比重均值

分组	营业税比重	各省级行政区营业税比重								
		北京	海南	重庆	上海	四川	江西	宁夏	广西	福建
1	>70%	80.01%	74.77%							
		69.38%	68.59%	68.28%	65.75%	64.95%	64.63%	63.99%		
2	60%~70%	63.64%	63.57%	62.13%	61.67%	61.37%	60.70%	60.58%		
		59.90%	59.47%	58.37%	58.13%	57.53%	57.05%	56.88%		
		56.80%	56.41%	55.80%	54.26%	50.54%				
3	50%~60%	44.38%	40.13%							
4	<50%									

注:表中数据根据《中国统计年鉴》、《中国税务年鉴》相关数据整理得出。

由此可见,原分享比例不能保障地方财政收入的稳定。地方财政缺口问题将成为全面推进增值税扩围改革的巨大阻力,确定合理的分享比例是增值税改革过程中最艰巨的任务。

二、增值税扩围后分享比例的确定

1. 上限的确定。在增值税扩围过程中,对于营业税的依赖程度越高,地区税收收入变化越大。提高地方增值税税收分享比例,有利于保障地方财政收入的稳定,缓解改革带来的地方财政缺口压力。

根据测算,北京受改革影响最大,如果能够保证北京地方政府在增值税方面的收入,有助于全面推进增值税扩围。以 2010 年数据为基础,按照原有的分享比例,改革后北京的增值税及营业税税收损失达到 59.99%,地方政府的分享比例只有提高到 62.48%,才能弥补改革带来的损失。假设新分享比例为 62.48%。

62.48%×(扩围后总国内增值税-扩围后铁道部门、银行总行等缴纳的增值税)

(25%×扩围前国内增值税+营业税-铁道部门、银行总行等缴纳的营业税)

根据以上公式对增值税扩围后地方增值税收入与原分享比例地方增值税、营业税收入进行比较,计算可得下表2:

表 2 2010年 62.48% 分享比例下各省营改增前后增值税收入比值

分组	改革后地方增值税收入占原国内增值税与营业税之和的比值						
1	北京	海南					
	100.00%	111.13%					
2	重庆	上海	四川	江西	宁夏	广西	福建
	122.90%	120.68%	124.32%	122.66%	117.07%	127.34%	118.17%
	湖南	广东	辽宁	浙江	天津	贵州	安徽
	127.88%	114.87%	123.34%	123.93%	134.49%	130.40%	130.05%
3	内蒙古	湖北	陕西	河南	吉林	江苏	云南
	129.05%	139.87%	129.53%	138.68%	143.81%	143.75%	143.75%
	青海	甘肃	新疆	山东	河北		
4	黑龙江	山西					
	160.31%	164.74%					

由表2可知:地方增值税分享比例从25%提高到62.48%后,全国地区地方财政收入比改革前显著提高,全国80%的地方财政收入增幅达到20%以上,与营业税占比相对较小的第四组地区比改革前财政收入提高了60%以上,尤其是山西,提高了64.74%。

此外,分享比例确定也受中央政府财政收入的限制。地方分享比例过高,可能造成中央财政紧张,影响中央政府宏观调控职能的实施。因此,增值税分享比例上限不宜超过62.48%。

2. 下限的确定。由于各地区财政收入对于营业税依赖程度差距比较大,受改革影响程度参差不齐。以2010年数据为基础,按照原有的分享比例,北京的地方税收损失是山西的两倍。如果以恢复山西的增值税收入为标准确定地方分享比例,除了山西、黑龙江、山东、河南等9个地区损失能够控制在20%左右,其余地区都将面临巨大损失,其中北京、海南增值税收入损失接近50%,显然这种标准划分是不可行的。

据分析,除了北京、海南、黑龙江、山西,其他各省行政区域损失主要集中在40%~50%之间。为排除极端值的影响,按照中位数原则,以处在损失中间的城市为基准,确定分成比例的下限。以2010年数据为基础,以陕西为基准,其损失为46.52%,要恢复到改革前的税收水平,地方政府的分享比例必须从25%提高到46.74%。

表3计算了分享比例为46.74%情况下,营业税改征增值税后地方增值税收入占原国内增值税与营业税之和的百分比。

表 3 2010年 46.74% 分享比例下各省营改增前后增值税收入比值

分组	改革后地方增值税收入占原国内增值税与营业税之和的比值						
1	北京	海南					
	77.20%	85.79%					
2	重庆	上海	四川	江西	宁夏	广西	福建
	94.88%	93.17%	95.98%	94.69%	90.38%	98.31%	91.23%
	湖南	广东	辽宁	浙江	天津	贵州	安徽
	98.73%	88.68%	95.22%	95.68%	103.83%	100.67%	99.63%
3	内蒙古	湖北	陕西	河南	吉林	江苏	云南
	108.12%	107.98%	100.00%	107.06%	111.03%	110.98%	111.05%
	青海	甘肃	新疆	山东	河北		
4	黑龙江	山西					
	123.76%	127.19%					

观察可知:在新的分享比例下,全国一半的省级行政区的财政收入能恢复到改革前的水平,仅有三分之一的地区的财政收入有所损失。

其中,损失最为严重的城市北京可以获得原增值税收入的77.20%,第二组中除了天津、贵州外,其余12个行政区虽然低于原先财政收入水平,但是损失保持在10%以内。第三组基本恢复了改革前增值税收入水平。第四组的黑龙江、山西甚至能够获得额外20%的税收收入。

由此可见,增值税分享比例至少要达到46.74%,否则,全国至少有一半的省级行政区的地方增值税收入无法达到原先的水平,可能面临巨大的财政资金压力。

三、结论

2003年以来,我国服务业总产值保持10%以上的增长率。作为营业税的重要税源之一,服务业的飞速发展对地方财政收入增长提供有力的保障。改革后,地方财政收入必然会产生一定的影响。

为了支持服务业的发展,保障地方财政收入,分享比例应该在46.74%~62.48%之间,以46.74%为标准根据每年的经济形势以及中央财政的需求进行调整,对于沿海服务业发达地区应进行相应的财政补贴。

主要参考文献

1. 施文波,贾康.增值税“扩围”改革与中央和地方财政体制调整.财贸经济,2010;11
2. 李晓明.增值税扩围改革探讨.合作经济与科技,2011;3
3. 胡怡建.我国增值税“扩围”改革面临八大挑战.涉外税务,2011;7
4. 中国注册会计师协会.2011年度注册会计师全国统一考试——税法.北京:中国财政经济出版社,2011
5. 徐博.我国共享税与分税制改革初探.财会月刊,2011;9