

中部五省宏观税负比较视角下的 湖南税收规模分析

义立辉 张驰¹

(国家税务总局湖南省税务局, 湖南 长沙 410114)

【摘要】:近年来,湖南经济、税收各方面长足发展,税收作为“内在稳定器”调节经济发展作用有效发挥,筹集财政资金支持经济发展功能整体协同。但由于宏观税负偏低,湖南税收总量规模与经济总量规模匹配仍不够紧密,在全国排名存在一定位差,与中部五省比较也有一定差距。为探寻经济发展与税收增长的内在关系,弄清税收总量规模与经济总量规模协同发展的深层原因,找准对策有效提升湖南宏观税负水平、增加税收总量规模,围绕湖南宏观税负“低在何处、为何低、如何提升”等问题,找差距、析原因,提出全面做大做强湖南税收收入规模的对策。

【关键词】:宏观税负 GDP 税收 中部五省 湖南

【中图分类号】:F810.422 **【文献标识码】:**A **【文章编号】:**1008-4614(2019)03-0003-014

一、宏观税负现状比较

宏观税负即税收占GDP的比重,体现一个地区在一定时期从创造的新价值中集中税收收入的程度,反映经济运行的质量,其比重高低直接影响着经济的发展变化和政府掌控资源的规模及宏观调控能力。近五年来,湖南宏观税负逐年提高,与全国差距逐步缩小,但其税负水平在全国和中部五省的排位与经济总量、税收总量的排位仍存在一定差距。2018年湖南宏观税负为11.18%,与全国平均16.99%相比,差5.81个百分点,也低于安徽的14.04%、江西的14.49%和湖北的12.71%,排名全国第30位和中部五省第4位。与湖南地区2018年生产总值(36425.78亿元)排名全国第8位和中部五省第3位相比,位差较大。(见表1)

二、宏观税负影响因素分析

宏观税负高低取决于税收收入和GDP两项总量指标。在经济总量规模一定的情况下,税收收入规模及其占GDP比重主要受经济发展质量、产业结构配比、行业企业发展规模和创税能力、税收制度、征收管理力度等多种因素的共同影响。

表1 2018年中部五省经济税收排位情况 单位:亿元

地区	GDP			税收			宏观税负	
	总值	全国排名	中部排名	总额	全国排名	中部排名	税负%	中部排名
全国	900310	-		152981	-		16.99	

¹**作者简介:**义立辉(1963—),男,湖南江永人,国家税务总局湖南省税务局税收经济分析处处长,研究方向为税收经济和税收政策;张驰(1979—),男,湖南醴陵人,国家税务总局湖南省税务局税收经济分析处主任科员,研究方向为经济税源、税收数据分析。

河南	48056	5	1	4950.15	9	2	10.3	5
湖北	39367	7	2	5002.18	8	1	12.71	3
湖南	36426	8	3	4072.36	13	4	11.18	4
安徽	30007	13	4	4212.45	12	3	14.04	2
江西	21985	16	5	3186.45	18	5	14.49	1

(一) 经济发展质量和效益直接影响宏观税负

从经济发展速度看,湖南地区生产总值在全国排位不断提升,但 GDP 增长率由 2013 年的 10.10% 逐渐下降到 2018 年的 7.8%, 年均增长 8.15%, 排名中部五省第 5 位。

从企业经营效益看,湖南规模以上工业企业主营业务收入、利润总额增长较快,但总量规模少,利润率呈下降趋势。2018 年湖南规模以上工业实现主营业务收入同比增长 8.1%, 实现利润总额同比增长 9.3%, 比全国平均低 1.0 个百分点, 排名全国第 22 位; 主营业务利润率由 2013 年的 6.43% 下降至 2018 年的 4.96%, 总体呈下降趋势。企业的增值能力和利润水平直接影响到增值税和企业所得税规模, 进而影响宏观税负水平。2018 年湖南企业所得税与增值税收入的比值为 0.38:1, 为中部五省最低, 只有中部平均水平 0.45 的 85%, (见表 2) 表明等量经济运行产出的利润相对不高, 总体盈利能力和经济质量处于相对较低的水平。

表 2 2018 年中部五省增值税和企业所得税比值 单位: 亿元

项目	安徽	江西	河南	湖北	湖南	中部五省合计
增值税	1806.84	1427.66	2011.98	1871.70	1551.66	8669.84
企业所得税	829.86	552.25	889.20	1009.22	588.23	3868.76
企业所得税/增值税	0.46	0.39	0.44	0.54	0.38	0.45

从经济运行质量看,湖南经济发展属于高能耗、高消耗、高投入的粗放型增长居多,投资质量效率不高,投入产出不成正比,特别是投入产出的税收增长慢。2018 年湖南完成固定资产投资同比增长 10%, 比上年同期回落 3.1 个百分点, 投资效果系数^①仅 0.097, 比全国平均水平低 0.034, 居全国第 22 位。也就是说,湖南每亿元固定资产投资仅能新增 GDP0.097 亿元, 比全国少增 0.034 亿元。从投资对 GDP 和税收的影响看,无论投资效益好坏,都能形成一定规模的 GDP, 但不一定能贡献税收收入。这就导致投资产出的 GDP 与税收难以同向增加。

(二) 产业结构配比不合理拉低宏观税负

产业结构对税收收入有直接影响。我国现阶段以流转税为主体,即以增值税为主的税制有利于增强税收的财政筹措能力。同时在税收政策上对农业产出实行轻税甚至免税政策,以保证农业稳定发展。在经济总量一定的条件下,经济结构不同,税收贡献也不一样。一般而言,第二、三产业尤其是第二产业比重较高的地区有较高的宏观税负,而第一产业占比高的,税源偏少,拉低宏观税负。第三产业虽然也有较多高税负的细分行业,如金融、房地产等,但总体上每百元的税收贡献要小于第二产业。与中部五省和全国平均比较,湖南产业、税收结构特点是:第二产业 GDP 占比小,但税收占比大,宏观税负居中;一、三产业 GDP 占比大,但税收占比小,宏观税负低。(见表 3)

从第一产业来看,近几年湖南第一产业在产业结构中的比重逐步缩小,2018 年第一产业 GDP 为 3084 亿元,比重 8.5%, 为中部五省最低,但仍高出全国平均水平 1.3 个百分点;湖南第一产业税收收入 7.49 亿元,税收贡献率 0.2%, 产业宏观税负 0.24%, 均为

中部最高,但宏观税负仍低于全国平均水平。

从第二产业来看,湖南第二产业的GDP比重39.7%,为中部五省最低,低于江西6.9个百分点;规模工业增加值占GDP的比重和GDP年均现价增幅也为中部五省最低,且近五年逐年下降,但税收贡献率45.2%,为中部最高。这种结构差距在很大程度上影响了税收总量规模和整体税负。一方面,第二产业虽是湖南三次产业中平均税负最高的产业,但第二产业占比为中部最低,影响了规模效应;另一方面,第二产业的税收主要以增值税和企业所得税为主,而决定两税税基的工业增加值占比最低,也拉低了第二产业的平均税负,进而拉低了整体的平均税负;再一方面,第二产业中的大多数工业行业平均税负低,仅靠卷烟等几个高税行业难以支撑,这也影响了第二产业的宏观税负,并拉低产业整体税负。以全国工业税负21.07%或中部工业税负11.02%计算,2018年湖南规模工业增加值占GDP的比重每增加一个百分点,将带来工业税收76.75亿元或40.14亿元,影响宏观税负0.21或0.11个百分点。

表3 2018年中部五省与全国产业经济、税收对比 单位:亿元

指标	地区	第一产业	第二产业	第三产业	产业结构占比
地区 生产 总值	全国	64734	366001	469575	7.2 : 40.7 : 52.2
	安徽	2638	13842	13527	8.8 : 46.1 : 45.1
	江西	1877	10250	9857	8.5 : 46.6 : 44.8
	河南	4289	22035	21732	8.9 : 45.9 : 45.2
	湖北	3548	17089	18730	9.0 : 43.4 : 47.6
	湖南	3084	14454	18889	8.5 : 39.7 : 51.9
税收 收入	全国	178.74	56305.45	96496.67	0.1 : 36.8 : 63.1
	安徽	4.59	1849.93	2357.94	0.1 : 43.9 : 56.0
	江西	4.28	1386.45	1795.74	0.1 : 43.5 : 56.4
	河南	7.51	1780.45	3163.58	0.2 : 36.0 : 63.9
	湖北	7.14	2181.99	2813.61	0.1 : 43.6 : 56.2
	湖南	7.49	1841.27	2223.60	0.2 : 45.2 : 54.6
宏观 税负	全国	0.28	15.38	20.55	
	安徽	0.17	13.36	17.43	
	江西	0.23	13.53	18.22	
	河南	0.18	8.08	14.56	
	湖北	0.20	12.77	15.02	
	湖南	0.24	12.74	11.77	

从第三产业来看,2018年湖南第三产业比重达到51.9%,为中部五省最高,高于最低的江西7.1个百分点,超过第二产业12.2个百分点,已成为经济增长的主要动能。但第三产业许多是保就业、保稳定的行业,国家设计较低税率征税,再加上抵扣税程度不同,产业整体税负为11.77%,低于第二产业税负12.74%,为中部五省最低;产业税收贡献率54.6%,也为中部最低。湖南第三产业中的软件业和信息技术服务、科学研究技术等现代服务业有较快发展,但由于基础薄弱、规模小,税收占比仍然偏低;新兴行业如研发设计、文化创意、影视制作等享受税收优惠,目前属于低税行业;金融业和房地产业税负率较高,但行业规模相比中部五省较小,因此这些高税行业的创税规模也相对有限。以房地产行业为例,湖南房地产均价在中部五省最低,拉低了高税行业的税基,同时也拉低了宏观税负。

(三)重点行业拉动税负提升不明显

1. 重点行业少,有规模优势的行业不多。

重点行业多且规模大,税源和税收规模就大,对税收的贡献率往往越大。以制造业为例,根据增值税专用发票开具数据统计,湖南销售额规模在 300 亿元以上的行业仅 12 个,为中部五省最少。(见表 4)这些重点制造业多集中在资源性高耗能行业,去库存调结构的压力非常大。

表 4 中部五省销售额超过 300 亿元制造业数量对比

类型	中部五省	安徽	江西	河南	湖北	湖南
规模超过 300 亿元的行业数	83	22	14	19	16	12
其中:1000 亿元以上	31	8	4	8	7	4
500~1000 亿元	29	5	4	6	7	7
300~500 亿元	23	9	6	5	2	1

从具体行业销售额规模对比看,湖南除烟草制品业(936.27 亿元)、铁路运输设备业(585.41 亿元)、专用设备制造业(931.65 亿元)、汽车制造业(1834.96 亿元)、石油加工业(722.43 亿元)有一定优势外,其他制造业均没有规模优势。河南的化工、非金属矿物制品、黑色冶金,安徽的电气机械器材、通用设备、金属制品,湖北的石油加工、汽车,江西的有色冶炼、计算机通信设备业远超湖南。湖南虽是农业大省,但农副食品加工业规模只有 155.44 亿元,为安徽的 41%、河南的 21%和湖北的 54%。纺织服装业合计规模 195.82 亿元,而其他四省分别达到 670~730 亿元。(见表 5)

2. 高创税高税负行业少,拉动税负提升作用不够。

湖南各产业行业发展水平参差不齐,工业内部存在传统产业比重大,高新技术产业比重小;重工业比重大,轻工业比重小“两大两小”的特点。一方面,高税收收入行业少,税源主要集中在传统行业,战略性新兴产业还起不到拉动经济和税收增长中流砥柱作用。从 2018 年湖南最主要的 12 个行业(合计完成税收收入 3260.3 亿元,占全部税收收入的 78%)税收规模对比分析,湖南仅有烟草制品业、石油煤炭及其他燃料加工业、汽车制造业排在中部五省前两位;非金属矿物制品业排名第 5 位;房地产、建筑、金融、电热燃水排名第 4 位;商业、租赁和商务服务业,公共管理社会保障和社会组织排名第 3 位。(见表 6)

表 5 中部五省销售额 300 亿元以上制造业销售额对比 单位:亿元

行业名称	安徽	江西	河南	湖北	湖南
合计	22904.6	14277.1	21357.7	20551.5	12949.5
煤炭开采和洗选业	978.7	54.7	1454.7	12.8	93.3
农副食品加工业	375.6	157.0	737.9	288.9	155.4
食品制造业	264.4	62.1	455.0	242.5	141.2
酒、饮料和精制茶制造业	314.4	73.1	216.0	261.8	68.9
烟草制品业	388.2	166.9	583.3	647.7	936.3
纺织业	399.3	400.2	537.6	510.4	157.7
纺织服装、服饰业	329.3	329.6	139.6	163.5	38.1
皮革、毛皮、羽毛及其制品和制鞋业	289.3	143.4	339.4	33.0	59.1
木材加工和木、竹、藤、棕、草制品业	384.3	222.4	274.9	137.9	88.4

造纸和纸制品业	352.5	214.3	413.1	355.3	228.2
石油、煤炭及其他燃料加工业	745.7	595.4	663.5	1317.6	722.4
化学原料和化学制品制造业	1449.1	664.3	1870.8	1354.6	607.4
医药制造业	414.1	295.1	335.6	384.2	277.3
橡胶和塑料制品业	902.6	181.3	398.9	523.5	200.4
非金属矿物制品业	1987.9	1220.9	2192.6	1171.5	1026.4
黑色金属冶炼和压延加工业	1670.5	1173.1	1906.8	1831.8	1420.0
有色金属冶炼和压延加工业	2518.9	3470.4	2887.3	699.3	1030.9
金属制品业	1027.4	436.5	799.1	716.1	281.8
通用设备制造业	1146.6	426.7	1027.8	627.7	547.3
专用设备制造业	718.5	213.0	963.7	606.2	931.6
汽车制造业	1778.6	729.3	1165.1	5383.3	1835.0
铁路、船舶、航空航天和其他运输设备制造业	85.8	68.3	156.4	276.1	585.4
电气机械和器材制造业	3052.2	873.1	1176.1	1379.2	726.9
计算机、通信和其他电子设备制造业	776.9	1263.3	214.2	1219.0	449.1
其他制造业	396.9	481.5	200.9	177.6	228.9
废弃资源综合利用业	157.0	361.3	247.5	229.9	112.0

另一方面,高税负行业少,部分高税负行业税收规模不大,对税负的拉动提升作用不明显。从主要门类行业税负对比看,工业、建筑业、批发和零售业、金融业、房地产都是湖南的高税负行业,税收规模也较大,但与中部五省横向比较,仍有不同程度差距。如工业税负为12.95%,在中部五省中仅比河南高,比其他省份低1个百分点左右;批发和零售业与交通邮政业的税负为中部五省最低;房地产业税负为中部五省最高。(见表7)从细分行业看,湖南工业中除烟草制品业,酒、饮料和精制茶制造业,石油加工、炼焦和核燃料加工业,汽车制造业,铁路、船舶、航空航天和其他运输设备制造业的实际税负率较高外,其他行业税负和税收规模均不及省外同行业。湖南的低税负行业占工业比重达25%,拉低了整体税负率。如农副食品加工业占湖南工业收入8.81%,税收仅占0.55%,税负率仅0.24%;木材加工和木、竹、藤、棕、草制品业,纺织业,食品制造业,金属制品业,有色金属冶炼和压延加工业,通用设备制造业,专用设备制造业等营业收入税负率也较低,在1%左右。服务业中除金融业、房地产业等几个大的行业税收规模较大、税负较高外,交通运输业、邮政服务业、电信服务业、部分现代服务业、生活服务业及其细分行业销售额规模、增值税额、实际增值税税负均较低。互联网服务、软件和信息服务、租赁和商务服务等增幅快,网络经济、数字经济异军突起,企业管理、咨询调查以及广告租赁和商务服务业增长迅速,但均未形成能带动整个行业发展的有规模、有市场、有创新能力的龙头企业。与中部五省相比,湖南新兴业态存在税收规模不大、行业发展优势不明显的问题,对增加税收规模提升整体税负作用不强。

表6 中部五省2018年重点行业税收对比 单位:亿元

行业名称	安徽	江西	河南	湖北	湖南	湖南排名
合计	4396.23	3279.10	5169.35	5147.64	4176.04	
房地产业	902.65	610.43	1035.42	946.83	774.16	4
烟草制品业	219.33	128.87	287.85	525.87	660.61	1
批发和零售业	476.59	442.97	847.42	656.47	489.74	3
建筑业	321.73	256.60	439.46	406.30	321.15	4
金融业	352.43	228.16	448.96	342.29	293.25	4
租赁和商务服务业	143.61	155.06	140.67	244.90	144.00	3

石油、煤炭及其他燃料加工业	113.95	118.04	105.28	155.42	124.77	2
公共管理、社会保障和社会组织	63.69	46.65	177.18	125.77	119.52	3
汽车制造业	76.46	22.93	62.20	352.12	100.29	2
电力、热力、燃气及水的生产和供应业	90.38	59.10	118.18	170.79	82.59	4
黑色金属冶炼和压延加工业	76.64	91.79	59.51	45.88	75.11	3
非金属矿物制品业	152.64	102.73	136.02	78.93	75.10	5

表 7 中部五省主要门类行业税负对比 单位:%

地区	合计	工业	建筑业	批发和零售业	交通仓储和邮政业	金融业	房地产业
安徽	13.65	14.31	13.76	21.75	12.83	18.10	57.37
江西	13.46	13.57	11.27	24.54	11.09	18.61	53.59
河南	9.62	7.50	13.74	15.47	3.75	16.59	42.22
湖北	12.57	14.01	14.05	19.29	5.70	12.10	49.09
湖南	10.59	12.95	12.23	15.30	2.83	17.76	61.23

3. 优势行业优势减弱, 支撑作用有限。

湖南经济税收正处于结构转型的阵痛期, 收入贡献主要来自传统行业, 部分优势行业竞争激烈优势减弱, 新兴产业大多处在培育期, 支撑能力有待提高。卷烟是湖南高税负和税收贡献最大的行业, 主要优势在于销量规模大且产品结构高, 但行业总量增长和高档烟提升的空间非常有限, 加之各地加紧赶超, 湖南近几年都处于发展停滞或增长低速状态。成品油是湖南传统工业, 但行业整体规模不到湖北的一半, 产能规模不能有效扩张和发挥, 并且由华中统一调拨销售, 部分税利通过价格转移到了大区公司。汽车近年产量年均增长 15.3%, 税收年均增长 43.0%, 企业税负为中部五省最高, 但与湖北相比, 产销规模、税收总量差距较大; 安徽、江西、河南也都在加大投入、调整结构、拓展市场, 市场竞争激烈。近五年湖南商业的社会消费品零售总额年均增长 11.8%, 增幅排名中部五省最后; 传统商业本土化特点明显, 外向型和全国性的龙头企业和名优品牌不多, 而湖北电商行业蓬勃发展, 诸多电商品牌入驻后的集聚效应开始显现。湖南交通运输多集中于短途公路运输, 成本低、运程远的铁路、航空运量不占优势, 交通枢纽优势没有有效转化为税源优势。湖南金融业税负在中部排名居中, 但行业总体规模偏小, 特别是本地金融企业规模相对较小; 制造业贷款增长较慢; 房地产开发投资明显偏少, 湖南房地产的各项规模指标仅比江西高, 平均价格排名中部五省最后。

(四) 企业规模不大, 集约化程度较低, 影响税收规模和宏观税负提升

一般来说, 劳动密集型企业产品附加值低, 高科技含量的企业产品附加值高; 粗加工的企业产品增值率低, 深加工的企业产品增值率高; 来料加工型企业产品增值率低, 资源型企业产品增值率高。一个地区的产业布局中如果高科技含量、深加工、资源型企业较多, 并形成一定的产业链, 具备集群优势, 宏观税负就会较高, 反之较低。衡量的重要综合指标就是企业的规模。通常情况下, 工业企业规模与宏观税负之间表现为正相关关系, 即工业企业规模大, 集约化程度高, 则宏观税负水平较高, 反之则较低。

1. 一般纳税人企业少, 小规模纳税人多。

纳税户特别是大中税源户多少不仅反映地区的经济活跃程度、发展水平, 更决定了地区税收总量规模。从纳税人分类看, 2018 年湖南有入库增值税的纳税人 40.45 万户, 其中一般纳税人 13.36 万户, 占比 33%; (见表 8) 共计入库国内增值税 1551.66 亿元, 其

中一般纳税人入库国内增值税 1357.23 亿元, 占比 87.47%, 与江西并列最后, 比中部五省平均值 88.11%低 0.64 个百分点, 比最高的安徽低 1.55 个百分点。湖南中小企业多, 税收占比小, “散、小、弱” 格局仍没有根本改观。

表 8 2018 年中部五省增值税纳税人分类对比

地区	户数(万户)			税收收入(亿元)		
	国内增值税	一般纳税人	一般纳税人占比%	国内增值税	一般纳税人	一般纳税人占比%
中部五省	214.96	82.62	38.44	8669.84	7639.04	88.11
安徽	43.09	18.99	44.07	1806.84	1608.40	89.02
江西	28.70	11.10	38.68	1427.66	1247.54	87.38
河南	54.72	20.97	38.32	2011.98	1773.77	88.16
湖北	48	18.20	37.92	1871.70	1652.09	88.27
湖南	40.45	13.36	33.03	1551.66	1357.23	87.47

2. 规模纳税人企业少。

从国家税务总局筛选的样本一般纳税人纳税规模分组比较看, 湖南在各组别的户数和销售额占中部五省合计比重都不大, 位次基本靠后, 且纳税规模越大, 湖南的户数和销售额及占比越少, 特别是纳税规模在 1000 万元以上的组别, 湖南的户数和销售额与中部其他省份的差距还比较大。(见表 9) 另外进入中国 500 强的工业企业中, 安徽 9 家, 河南 9 家, 湖北 7 家, 湖南 5 家, 江西 5 家。湖南规模纳税大户少、销售额小, 税基税源难拓宽, 税收总量难以增加。

表 9 中部五省一般纳税人按纳税规模分类对比 单位: 亿元

分组类型	指标	中部	安徽	江西	河南	湖北	湖南	湖南占中部比
合计	户数	452620	98470	54565	122609	105921	71055	15.70%
	销售额	142579	30218	17387	45029	34005	15940	11.18%
税额 10 万以下	户数	342690	74075	37009	94273	82325	55008	16.05%
	销售额	36027	7752	4410	11208	8240	4417	12.26%
税额 10~100 万	户数	85511	19202	13481	22095	18129	12604	14.74%
	销售额	18737	3797	2876	5799	3951	2315	12.35%
税额 100~500 万	户数	17428	3744	3028	4313	3909	2434	13.97%
	销售额	18356	3970	2706	5748	3819	2113	11.51%
税额 500~1000 万	户数	3072	629	499	770	721	453	14.75%
	销售额	8055	1886	1090	2383	1702	995	12.36%
税额 1000~5000 万	户数	3108	613	426	925	668	476	15.32%
	销售额	19661	4230	1848	6910	4083	2590	13.17%
税额 5000 万~1 亿	户数	421	102	60	115	98	46	10.93%
	销售额	8613	2221	744	2862	1978	808	9.38%
税额 1 亿以上	户数	390	105	62	118	71	34	8.72%
	销售额	33131	6361	3714	10121	10234	2702	8.16%

3. 总部经济企业少, 税收贡献小。

国家税务总局重点管理的 2050 户总部经济企业中, 在湘投资的集团数 412 户, 涉及成员企业 5668 户, 共计完成税收 1644.36 亿元, 总量上均比湖北、河南少。其中, 总部设在湖南的只有 12 户, 完成税收收入 162.26 亿元, 均为中部五省最少, 与湖北(24 户、721.87 亿元)、河南(25 户、498.98 亿元), 安徽(31 户、575.04 亿元)存在明显差距。(见表 10)

(五) 现行税收制度对宏观税负影响明显

1. 消费税比重大, 但对宏观税负的提升作用逐渐减弱。

消费税是在商品流转环节对特定的应税消费品征收的, 由于它与增值税同时征收, 实行双重课征制, 因此, 应税消费品的多少及税收贡献大小, 对宏观税负水平有着直接的拉升作用。消费税的计税方式有从价计征和从量计征。从量计征以产品销售数量为计税依据, 销售量大消费税多, 如成品油、啤酒; 从价计征以销售额为计税依据, 与价格关联很大, 如卷烟、白酒、小汽车。从中部五省对比分析, 湖南卷烟产品因高档烟销售占比高, 销售价高、销售额大、单箱税负高, 税收占有优势; 白酒、小汽车与卷烟相反, 因此税收没有其他中部省多; 成品油、啤酒产销规模小, 税收也较少。2018 年湖南消费税收入为 684.53 亿元, 排名全国第 4 位、中部五省第 1 位, 占中部五省消费税的 29.58%。(见表 11)其中, 卷烟工商业环节贡献了 549.7 亿元消费税, 剔除卷烟后, 湖南消费税只有 134.83 亿元, 与中部其他省份差别不大。2018 年, 安徽、河南、江西三省卷烟消费税平均收入为 220.74 亿元, 湖南比此高出 328.96 亿元, 比湖北高出 114.35 亿元, 以此计算对宏观税负分别提升 0.9 和 0.31 个百分点。但近五年来湖南消费税增速放缓, 年均增幅只有 6.85%, 排名中部五省最后, 这意味着对宏观税负的上拉作用逐渐减弱。

表 10 中部五省千户集团和总部企业对比 单位: 亿元

地区	千户集团			总部经济			
	集团数	成员企业户数	税收收入合计	集团数	税收收入合计	营业收入	净利润
安徽	499	7294	1405.95	31	575.04	8352.16	478.45
江西	1130	1756	556.17	16	178.56	4717.91	148.23
河南	457	8262	1722.40	25	498.98	7884.88	465.08
湖北	476	6441	1905.04	24	721.87	7193.10	486.33
湖南	412	5668	1644.36	12	162.26	3416.50	169.60

表 11 2018 年中部五省消费税收入情况 单位: 亿元

项目	安徽	江西	河南	湖北	湖南
国内消费税规模	342.92	240.30	400.63	645.66	684.53
近五年年均增幅	8.02	13.84	7.66	8.75	6.85
一、酒的制造	26.28	4.85	6.51	17.51	3.58
1. 白酒	24.01	3.32	2.95	12.57	2.29
2. 啤酒	2.19	1.45	3.50	3.41	1.25
二、烟草	221.32	141.13	299.77	435.35	549.70
卷烟制造	157.66	95.71	207.33	373.26	469.21
烟草批发	63.66	45.42	92.44	62.09	80.49
三、原油加工及石油制品制造	76.50	82.67	64.98	108.58	86.55

四、汽车制造业	9.71	5.74	21.99	77.59	36.24
另外:剔烟消费税收入	121.59	99.16	100.87	210.31	134.83

2. 增值税抵扣制度对外购消费型省份宏观税负影响明显。

总体来看,湖南增值税税收与税源相背离(即增值税应税货物和服务跨地区流动导致增值税来源地与负担地相背离)程度较为严重,存在大规模的增值税税收输出。湖南消费拉动有力,在经济发展的三驾马车中,消费贡献了 51.9%,仅低于湖北,排名中部五省第 2 位。但湖南来自于本省产出的货物实物量、服务规模少,外购消费的多,属于消费型省份。特别是“营改增”打通抵扣链条后,湖南信息服务、中介服务和广告服务现代服务业对外省的辐射不够,引入的服务较多,造成税收在外省缴纳、在本省抵扣的情况。

根据增值税专用发票大数据统计,2018 年湖南增值税一般纳税人用于生产经营和销售消费的货物、服务中,从省外购进金额达 16185 亿元,占全部购进金额的 52.0%,涉及进项税额为 2363 亿元,占全部进项税额的 53.64%;而湖南销售给省外的货物、服务金额为 13471 亿元,占全部销售金额的 45.25%,涉及销项税额为 1924 亿元,占全部销项税额的 45.97%。这一进一出,从省外购进的金额比销往省外的多 2714 亿元,涉及的增值税税额为 439 亿元。这部分从省外购进的进项税额相对于省外提供者来说是销项税额。湖南这种因增值税制设计引起税收与税源背离从而导致增值税收入较大规模输出的情况,在中部乃至全国都是比较突出的。

3. 实行总部缴纳模式行业企业转移了税收,影响了宏观税负。

根据《跨地区经营汇总纳税企业所得税征收管理办法》(国家税务总局公告 2012 年第 57 号)规定,国有邮政、银行等特殊规定央企的企业所得税全部由总部缴纳;中石油、中石化下属不具有法人资格的二级分支机构按照年度应纳税额 50%的比例就地预缴企业所得税;没有特别规定的其他总分机构企业,由总机构统一计算应纳税额,其中 50%由各分支机构缴纳,另外 50%由总机构缴纳。这在一定程度上跨区转移了企业所得税,使直接负责生产经营并生产 GDP 增加值和利润的分支机构所在地并没有得到与 GDP 同等的税收,GDP 增加值与税收的获取规模不匹配。

4. 地方保护争抢税源破坏了公平,转移了部分税收。

(1)地方财税保护的影响。湖南部分企业到省外的跨区经营项目,业务活动发生地的政府及相关部门纷纷要求企业就地成立子公司,在当地统一缴纳税费,导致部分税收被分割转移。这种情形多集中在大型设备供应及安装、建筑安装业等。如株洲某集团下属骨干企业,开发研究的新产品几乎都在异地生产销售,以投资换市场,异地子公司户数逐年增加,收入和税收增幅明显高于本部。据调查,株洲某集团三家下属企业的异地子公司分别为 25 户、18 户、6 户,近四年来三家的异地税收从 1.17 亿元增至 5.45 亿元,而相比株洲本部实现的税收则从 24.37 亿元降至 18.75 亿元,尽管该类企业生产形势向好,但留给本地的税收却越来越少。值得关注的是,税收在异地缴纳,但合并报表时 GDP 却在总部汇总统计。

(2)地方税源恶性竞争的影响。某些周边省份为了争抢税源,出台了力度较大的与税收挂钩的财政奖励措施,破坏了正常的税收征管秩序,导致了较大的税收执法风险,同时也引起了区域间税源的恶性竞争,损害了国家和周边省份的财税利益。这些税收“洼地”的形成,在某种程度上,会降低湖南产业的增加值和盈利水平,从而导致税负下降。

(六)强化税收征管,稳步提升宏观税负

税收征管水平的变化与 GDP 的增减变化没有必然关系,但对税收收入产生直接影响。税收征管能力的增强和经济税源管理水

平的提高,可以在其他因素不变的前提下增加税收收入,从而提高宏观税负水平。

湖南各级税务部门一直以来高度重视税收征管问题,全力坚持依法组织收入,摸清经济税源底数,采取切实有效措施提高征管质量,促进税收增长和总量规模增加,提升宏观税负水平。

一是全力确保完成预期目标,始终注重抓早抓实抓细组织收入工作,按照新型税收收入管理体系要求,做到形势早研判、预案早研究、措施早部署、责任早落实。

二是强化税收预测分析,完善“由旬到月、由月到季、由季到年”的税收预测机制,按月通报预测情况,组织召开省局季度收入分析例会和部分市州收入情况专题汇报会,按月发布收入运行情况。

三是加强经济税源调查,按季对 8000 来户纳税 300 万元以上的企业开展经济税源调查,突出行业重点,组织开展房地产业、制造业、民营经济等税收专题调研。

四是严明组织收入纪律,印发实施《组织收入工作规范(1.0 版)》,推进组织收入工作科学化、规范化开展,组织召开组织收入工作会议,进一步严明纪律、传导压力、压实责任。

五是强化收入运行监督,按季发布《税收会计监督报告》,从严把好平台公司税收入库关口,开展组织收入专项督察,到部分县市区局实地核查收入质量疑点数据。

六是不折不扣落实优惠政策,减轻企业负担,支持大众创业、万众创新,让纳税人尽享国家政策红利,深化税收领域“放管服”改革,持续优化税收营商环境,支持地方经济高质量发展。

七是推进风险防控促进增收,加大信息管税成果运用,加强大企业税收风险分级分类应对管理,重点提升复杂税收业务的专业化管理水平和中小企业信息不对称风险防范,2018 年共计分析评估稽查入库各项税款 75.87 亿元,提升宏观税负 0.22 个百分点。

近几年湖南征管质量稳居全国前列,征收面广、征收率高、税收流失率低,微观税负[®]较高。以国家税务总局发布的全国增值税一般纳税人行业税负对比,湖南实际征收增值税平均税负达到 2.69%,为中部五省最高,比中部平均税负 2.36%高 0.33 个百分点,比全国平均税负 2%高 0.69 个百分点,并且在按纳税规模分类计算的组别中,除 1000~5000 万元和 5000~10000 万元两个组别比江西低外,其他组别均为中部五省最高,且税负随税收规模增加逐级提升,规模越大行业税负较高。(见表 12)这说明尽管湖南宏观税负较低,但税收征管的主观努力度比外省高。

表 12 中部五省增值税一般纳税人按纳税规模分类税负对比 单位:万元

地区名称	平均税负	税额 10 万以下	税额 10~100 万	税额 100~500 万	税额 500~1000 万	税额 1000~5000 万	税额 5000 万~1 亿	税额 1 亿以上
全国平均	2.00	0.17	1.44	1.84	2.26	2.77	3.29	4.09
中部平均	2.04	0.17	1.44	1.86	2.30	2.82	3.29	4.14
安徽	2.29	0.17	1.61	2.02	2.33	2.97	3.18	4.66
江西	2.54	0.17	1.63	2.37	3.17	4.64	5.40	4.37

河南	2.11	0.16	1.19	1.60	2.30	2.81	2.77	4.36
湖北	2.50	0.18	1.42	2.23	2.99	3.45	3.33	4.27
湖南	2.69	0.22	1.71	2.45	3.19	3.69	3.84	6.28

综上所述,影响湖南宏观税负的主要因素中,经济发展质量和企业效益不佳、三次产业结构和税收结构欠配比、行业企业规模不大和创税能力不强、增值税抵扣制度和企业所得税汇缴制度欠完善、地方保护主义争抢税源的做法,都影响了湖南税源和税收规模,拉低了湖南宏观税负。消费税征收拉升了宏观税负,但助力功能作用在逐步弱化;而强化征管主观努力度、加强税收评估分析稽查堵塞税收漏洞,对增加税收收入、提高宏观税负水平发挥了积极作用。近年来,湖南在认真落实各项优惠政策、大幅度减税降费的前提下,仍实现了税收收入和宏观税负的逐年增长,出色完成了省委省政府下达的税收任务。

三、湖南税收规模做大做强建议

经济是税源之本,要做大做强税收总量、提升整体宏观税负水平,根本途径是大力实施创新引领、开放崛起战略,大力推进“三量齐升”“四化两型”“五化同步”发展实体经济特别是税负较高产业行业,优化结构,全力提升经济税源发展质量,推动产业行业税收升级。

(一) 加快经济发展,培植壮大税源

1. 坚持发展理念,扩大对外开放水平。

湖南应牢固树立并切实贯彻创新、协调、绿色、开放、共享的发展理念,加快走出去、引进来步伐,进一步扩大对外开放水平,进一步做大经济总量。深化对接和参与国家“一带一路”建设,鼓励三一重工、中联重科等大型企业走出去发展,解决二手车出路,化解多余产能,有效挖掘潜能,实现税收再增长;引进全球500强、国内100强企业和其他跨国企业、大型企业集团、行业标杆企业入驻湖南投资办实业,鼓励发展总部经济,促进区域产业和税源结构改善;大力鼓励出口开放,以承接产业转移为重要抓手,积极主动融入国内和国际统一的大市场,扩大出口,进一步培育、发展和升级特色产业特别是高附加值出口型行业。

2. 把握有利条件,推动经济高质量发展。

近年来湖南经济总量达到了一定的规模,稳居全国各省前列,具备了很多基础性有利条件,正处于由高速增长阶段转向高质量发展的关键阶段。在微观上要努力提高生产要素、生产力、全要素的效率,而非仅仅依靠要素投入量的扩大;在中观上要重视产业、市场、区域等国民经济结构的升级,把宝贵资源配置到最需要的地方;在宏观上应实现经济均衡发展,从而进一步将经济优势有效转化为税源税收优势。

3. 兼顾税源建设,完善招商引资目标。

湖南应兼顾项目建设与税源目标,“择商”引资。招商引资除考虑环保、就业、地区生产总值等因素外,应统筹兼顾考虑税收效益,将税源质量列为重要目标,防止引进“低税空税”或投资圈地企业。

4. 规范非税收入,保证财税总量平稳增长。

全面清理取消不合法、不合理的收费、基金,如对防洪基金这一类收费标准浮动比例大的项目,应根据实际情况降低标准。整合性质相近、重复设置的基金;厘清非税范围,将不体现公共管理职能的收费转为经营性收费并依法征税;将部分具有税收特征

的收费、基金改为税收,以扩大税基税源;将保留的收费、基金全部纳入预算,实行分类管理。

(二)优化产业结构,提升税收占比

1. 进一步拉长产业链。

湖南应紧跟国家产业政策导向,优化产业布局,打出具有比较优势明显、产业周期长、尽可能覆盖从资源、工业品最终到消费品的各个环节特征的税源产业链。比较分析现有产业基础的优劣势,科学定位主导产业和产业链,与中部城市群和长江经济带既抱团发展,又各有特色,抢占产业升级新优势;按照产业链规划,进一步完善产业规划和支持政策,释放政策红利,抓紧抓实,既要在宏观上做好20个新兴产业链的顶层设计和统筹规划,出台“三重一创”、制造强省、科技创新等支持政策,又在微观上强化政策支持的针对性,围绕量子信息、机器人、数字经济、现代医药等产业,从项目建设、搭建合作对接平台等方面发力,引导和吸引人才、资金、技术、创新等各类资源向这些新兴优势产业链聚集,继续落实好已推出的降成本措施,让更多企业享受政策红利,为企业参与市场竞争减轻负担;紧紧围绕主导产业和龙头企业,针对上下游产业短板和链条断档,出台专门规划,建设一批补链、强链、延链项目,加大产业配套建设,实现企业降低成本和政府产业引导的双赢。

2. 提升地区集聚度。

立足“一带一部”区位特点,通过产业的集聚效应和扩散效应,实现空间上的增长极形成与带动腹地发展的良性循环。湖南应结合产业基础深入分析湖南区位比较优势和产业梯度,科学定位产业分工,避免重复建设和过度竞争。发挥湘江新区中部地区第一个国家级新区的先发优势,积极探索创新发展路径,为全省发展提供发展样板和可复制经验;加速推进长株潭一体化发展,加大区域协调力度,将长株潭城市群打造成全省经济核心增长极的升级版、中部崛起的新高地、全国城市群一体化发展示范区;始终把园区这个产业聚集的平台放在突出位置,以产业壮大支撑园区不断发展,以园区承载实现产业不断提升,突出园区特色,推进产城融合,以龙头企业和核心地区带动全面发展。

3. 做优做强产业群。

加强区域协调发展与规划合作,对接长江三角洲、珠江三角洲、粤港澳大湾区经济引擎,积极利用长江经济带与京广铁路线结合的交通优势,充分发挥经济腹地作用,以产业转移和产业对接引领产业升级和区域开放水平;要特别注重发挥第三产业优势,瞄准消费群体扩大内需,重点发展文化旅游娱乐业,将湖南打造成珠三角和长三角的旅游休憩后花园。

4. 加快战略新兴产业发展。

根据湖南经济税源和科技发展实际情况,推动主导产业和上下游整体发展,并按照发展理念要求,大力推进机制体制创新,争取和利用后发优势,改造传统产业,打造新兴产业。

(1)着力改造提升传统优势产业高端化,引导烟草、石油化工、工程机械、钢铁、有色等传统制造业迈向中高端,抢占产业竞争高地,确保财税传统优势。

(2)壮大高新技术产业,紧紧抓住智能制造这个核心,以科技创新和园区建设为抓手,围绕国家新批的信息、生物、航空航天、新材料、新能源等5个高技术产业基地,加快培育壮大新兴产业尤其是先进装备制造、核心技术产业发展,做大电子信息、汽车制造、先进装备制造、新材料、新能源等高新技术产业,打造中国创造,培育新的核心税源。

(3)培育一批现代化产业集群,形成一批大企业、大集团,依托园区打造优势产业集群,打造区域核心产业增长链,鼓励、引导

省内成长性好的高新技术企业强强联合,实现高新技术产业规模快速扩张,打造成湖南的超级产业航母。

(4)采取差异化税收优惠政策,积极支持商贸流通、交通运输、餐饮娱乐等传统服务业改造提升,大力支持信息咨询、技术服务、法律、会计服务等新兴产业发展。

(5)高度重视生产性服务业的规划发展,加快发展现代物流、职教培训、科技服务、商务服务等现代服务业,形成新的经济增长点,推动电子商务、文化创意、互联网金融等产业融合发展,培育税收赶超潜力。

5. 夯实农业发展基础。

在做强第二产业、做大第三产业的同时,做优第一产业。

(1)推动农业与农产品加工业互动发展,立足农业大省实情,充分挖掘特色农产品的优势和潜力,通过发展农村专业合作社、土地流转租赁等方式,完善联产承包制度,积极推进农业产业化,壮大农业产业链规模优势,尽量变无税为有税产业,推动向农业强省发展。

(2)紧紧抓住消费转型升级和体验经济发展机遇,特别是对城郊农业和观光经济,要统筹协调,科学规划,推动第一产业和第三产业联合发展。

(3)高度重视三农发展问题,加快推进新型城镇化进程,通过加快推进城镇化,引导和促进农民向城镇转移,提高城镇消费能力,进一步提升县域经济质量和宏观税负。

(三)优化发展环境,减轻企业负担

1. 持续优化服务环境。

落实“放管服”改革要求,加强营商服务和政务服务,强化树立营商环境就是“生产力”“竞争力”的理念,切实转变观念,以抓项目建设那样的力度和服务去推进营商环境优化变革。最大限度减轻企业负担,全面清理和取消没有法律法规依据、能通过个人现有证照证明、能网络核验、能被其他材料涵盖替代和互认共享的各类证明盖章环节手续;最大限度压缩产业项目用水、用电、用气报装流程和时限,大幅压缩投资项目审批流程,缩短审批时间,提高审批效率。严禁违法违规随意对企业进行各类检查,保障市场主体及时、足额享受减税、免税、出口退税等税收优惠;严禁违反法律、法规规定开征、多征、少征、提前征收、延缓征收或者摊派税款。避免环境优化停留在口头上、挂在墙头上、看在纸面上,要切实让企业感受到好处和便利,营造稳定公平透明可预期的经济发展环境。

2. 提高税收遵从度。

加快社会信用体系建设,加强与银行、海关、财政、公安、商务等部门信息共享,充分利用政府部门大数据优势强化信息管税能力,构建税收共治格局;强化纳税失信联合惩戒机制,增加失信成本,提高纳税人的守法意识,形成褒扬诚信、惩戒失信的强大合力;努力健全税收保障机制,强化税收保障的法律制度支撑,推动建立健全综合治税体系,在依法组织收入、税法宣传、税收舆情、税收协助、队伍建设、经费保障等方面给予大力支持,调动全社会参与税收治理。

注释:

1 投资效果系数指 GDP 增加额/固定资产投资总额,它是反映固定资产投资宏观经济效益的一个重要指标.

2 微观税负指增值税一般纳税人增值税税负,为“应纳增值税/计征销售额”.