

我国增值税分享政策选择及其影响效应研究

——基于动态递推 CGE 模型的分析

庞伟 孙玉栋¹

【摘要】：当前我国增值税分享政策包括税基划分原则和央地分享比例两个部分，其中“消费地原则”不仅可能难以避免税收收入与税收负担的扭曲，还会显著加重区域内财力分配的不均衡。在“生产地原则”的基础上，通过建构 VAT-CGE 模型对增值税分享比例的影响效应进行模拟。结果表明，当地方政府分享比例等于 0.508 时，2020～2025 年全国 GDP 年均增长率最大；仅提高 II 类地区增值税分享比例，能在中长期显著缩小地区间收入差距的同时，实现更高的经济增长。鉴于此，如果同时提高三组地区增值税分享比例，需要加快产业升级，而采用提高 II 类地区增值税分享比例的方案，短期内则需要明确地方政府的投资范围、加强非税收入和转移支付管理等。

【关键词】：增值税 央地分享 投入产出 政策模拟

【中图分类号】F812.2 **【文献标识码】**A **【文章编号】**1006—012X(2021)—03—0135(08)

我国已进入中国特色社会主义新时代，但发展不平衡不充分的一些突出问题尚未破解，城乡区域发展和收入分配差距依然较大。财政是国家治理的基础和重要支柱，税收作为国家组织财政收入的基本形式，是财政政策的重要手段。作为我国当前最大的税种，增值税央地间的分成比例已经成为缓解政府间财力失衡的重要政策工具。当前我国继续保持增值税收入划分“五五分享”比例不变，这种增值税央地分享模式能否有助于稳定央地财力格局的稳定以及缓解横向财力失衡问题，本文将对此进行分析。

一、增值税分享与政府间财力分配的理论分析

1. 增值税分享与纵向财力差距

在考虑了税收返还的情况下，2017 年和 2018 年地方国内增值税占比与 2016 年地方营业税和增值税收入占比相比，都有不同程度的下降，这表明在全面“营改增”后，中央从两税税基中获得了更多的财政资源，从而降低了地方获得的份额(如图 1 所示)。

¹作者简介：庞伟，博士，中国人民大学财政金融学院，北京 100872

孙玉栋，教授，博士生导师，中国人民大学公共管理学院，北京 100872

基金项目：教育部哲学社会科学研究重大课题攻关项目“经济新常态下社会事业财政投入重大问题研究”(17JZD014)

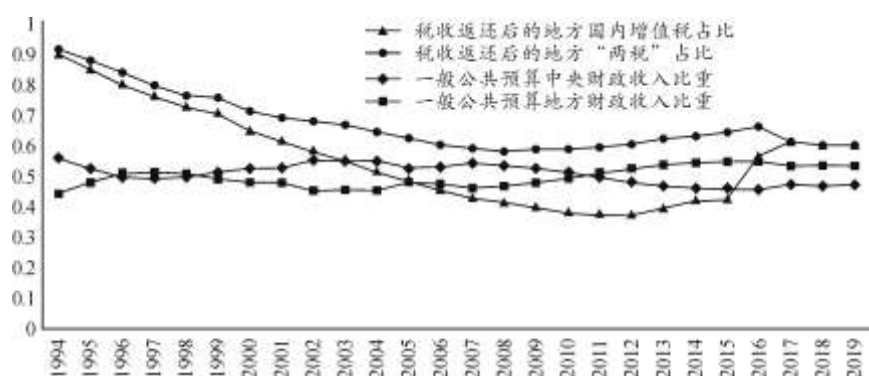


图1 1994~2019 年中央与地方财政收入占比以及地方国内增值税与“两税”占比

数据来源：中央与地方一般公共预算收入数据来源于统计局数据库；中央与地方国内增值税、营业税收入数据来源于 wind 数据库和历年《中国税务年鉴》和 2009~2019 年《全国财政决算》；2016 年前增值税税收返还收入是按照税收增量返还方式计算得到；2016 年后定额返根据 2015 年、2016 年和 2017 年《全国财政决算》计算得到。

2. 增值税分享与横向财力差距

为了体现财权与事权相匹配，本文按照地方政府部分基本公共服务支出责任分担比例，将全国 31 个省(市、区)分为三组，第一组为北京、上海、天津、江苏、浙江和广东 6 个省份(I 类地区)，第二组为河北、山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南、海南、辽宁、福建、山东等 13 个省份(II 类地区)，第三组包括包括内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆 12 个省份(III 类地区)。¹在这样的分类下，本文参考李青和吴珊(2018)的研究计算了全面“营改增”后三组地区增值税收入分配的省际差距系数，^[1]计算公式如下：

$$\text{增值税收入的省际差距系数} = \frac{\text{各省人均增值税收入变异系数}}{\text{各省人均 GDP 变异系数}}$$

从表 1 的结果可以看出，2016~2018 年，全国范围内地方政府增值税收入的省际差距在 2017 年明显缩小后，2018 年有小幅扩大。但是从分解的组间差异的情况来看，2018 年三组地区间的省际差距系数有所上升。而 2016~2018 年 I 类地区增值税收入差距先扩大再小幅缩小，II 类地区的组内差距则表现出逐年递减的趋势，相反 III 类地区中各省份增值税收入差距则逐年递增。这说明，全面“营改增”分享比例可能导致了地区间以及 III 类地区内的增值税收入差距的扩大。

表 1 2016~2018 年全国地方政府增值税收入省际差距系数

	2016	2017	2018
I 类地区内	2.6497	2.8366	2.8160
II 类地区内	1.2219	1.1283	1.0240
III 类地区内	0.8243	1.1939	1.3373
三组地区间	1.6948	1.6183	1.6284

全国	1.9800	1.9525	1.9596
----	--------	--------	--------

二、既有文献对增值税分享的研究

由于我国国内增值税征管实行“生产地原则”，因此地方政府所获得的增值税收入，首先会由中央根据某个地方生产产品的价值量分配这个地区产生的增值税收入，再按照固定的央地分享比例，分给不同省份相应的增值税收入，既有文献的研究角度也大多集中在增值税的税基划分原则和央地分享比例两方面。

刘怡和张宁川(2016)、杜莉和郑毓文(2019)均认为，增值税分享在生产地原则下会导致税收收入和税收负担不匹配，不利于政府间横向财政平衡。^[2,3]何炜和雷根强(2018)认为，增值税以人口为分成基数的方案更符合税收“中性”的要求，^[4]唐明(2018)采用社会消费品零售总额、居民数量和一般公共预算支出比重等指标加权得到的增值税分享综合因素原则，能够兼顾地方财政平衡和财政经济活动的灵活性、稳定性要求。^[5]而从央地分享比例的角度来看，刘和祥和诸葛续亮(2015)认为，全面“营改增”后中央和地方的增值税分享比例应重构为50:50，但这样会使得5个地区财政受损严重和2个地区财政获益较大。^[6]姜竹和岳筱蕾(2019)根据不同地区的财政自给率，提出了增值税四级四档超额累进分成模式，以此保障地方财政自给率。^[7]

已有文献对增值税分享进行了多方面的研究，但以下几方面仍有待深入研究。首先，既有研究在论证采用“消费地原则”更优于“生产地原则”时，大多忽略了对其负面影响进行分析。其次，在生产地原则下产业结构的变化会导致区域间增值税税基的变化，进而影响收入规模。既有研究在讨论增值税分享时多考虑的是静态效应，忽略了地区间产业结构调整的影响。再次，已有文献大多分析的是统一的增值税分享比例的政策效应，而我国是否可以采用差异化分享比例以及这种分享方式对宏观经济的影响等内容都较少研究。因此，本文拟利用可计算一般均衡(CGE)模型对这三方面的问题进行模拟分析。

三、完善增值税分享政策的制度路径选择

1. 增值税税基划分原则的选择

虽然已有研究大部分认为，增值税分享“消费地原则”优于“生产地原则”，但本文认为如果采用消费地原则也存在两方面的问题。

表2 2017年不同税基划分原则下增值税收入省际差距

	生产地原则	消费地原则	
		社会消费品零售总额	居民消费
I类地区内	0.4582	0.6254	0.5935
II类地区内	0.4967	0.5937	0.5981
III类地区内	0.6307	0.8328	0.7053
三组地区间	0.8593	0.5654	0.5774
全国	0.9365	0.8164	0.7967

第一，解决增值税收入与税源背离问题的前提是税负的完全转嫁，这显然不符合现实情况。商品税负的转嫁程度与需求供给弹性有关，因此不可能所有商品都一样。再加上税收转嫁的形式有前转、后转、消转和税收资本化等形式，因此增值税税负并不一定都是由生产者向消费者进行转嫁。

第二，从全国层面来看，消费地原则确实能够缩小增值税收入差距，区域间增值税收入变异系数会从 0.8593 分别大幅下降到 0.5654 和 0.5774,但是三组地区区域内的收入差距却不降反增，特别是财力较弱的Ⅲ类地区愈发严重。而生产地原则正好相反，虽然在全国层面收入差距变异系数有所增大，但是三组地区内的收入差距则相对较小(见表 2)。

由此可见，选择任何一种税基划分原则，都会不同程度地使得区域内或者区域间的增值税收入差距扩大。两种方式的政策执行成本难以衡量与比较，但是从增值税税收征管的角度来看，在征纳环节采用生产地原则更有利于提高征管效率，^[8]从而缓解因受新冠肺炎疫情影响而加剧的财政压力。由此，本文认为我国目前仍然可以采用生产地原则划分各省份的增值税税基。

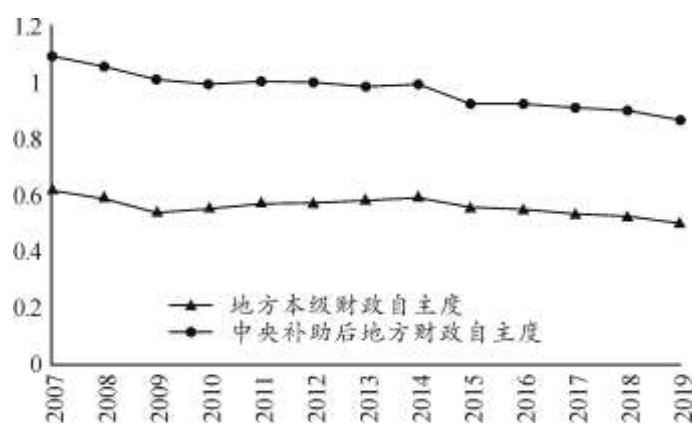


图 2 2007~2019 年中央与地方政府财政自主度注：

①资料来源：历年《全国财政决算》和统计局数据库；②地方政府本级财政自主度=地方政府本级一般公共预算收入/一般公共预算支出，中央补助后地方政府财政自主度=(地方政府本级一般公共预算收入+中央补助)/一般公共预算支出。

2. 增值税央地分享比例的设定

(1) 央地间统一的分享比例设定

从税制结构的角度来看，德国增值税收入分享机制更适合于我国当前的国情。^[9]按照德国《基本法》和《财政平衡法》的规定，当联邦与各州财政出现影响财政平衡的变化时，联邦和州可协商增值税的分享比例，其具体分享比例由联邦和州的收入支出比值来决定。全面“营改增”后的 2017 年、2018 年和 2019 年，我国地方政府本级财政自主度水平同比分别下降 2.95%、1.48% 和 4.64%，即使接受中央补助后，这 3 年也分别下降 1.20%、1.05% 和 3.66%(如图 2 所示)。这说明 2019 年减税降费后，地方政府财政压力会愈发严重。如果参照德国增值税分享比例调整的经验，我国国内增值税央地分享比例可以根据地方政府财政自主度的下降适当调增。

(2) 央地间差别化的分享比例设定

德国联邦和州政府对增值税进行纵向分享后，富裕州一部分财政收入会通过横向转移支付转给贫穷州，这就使得财力较强州与财力较弱州最终分享的增值税比例并不一致，而“差别化”模式对促进横向均衡作用显著。^[10]从逻辑上看，如果采用差别

化比例，有可能造成以下几个方面的问题。首先，在没有具体法律规定的前提下，可能会加重中央政府与地方政府讨价还价的可能，增加一定的制度成本。其次，由于预期增值税收入减少，财政压力较小地区可能为了增大增值税税基，会凭借自身的经济优势，通过加大税收优惠等方式招商引资，从而加剧横向政府间竞争。或者这些地区会通过加强税费征管的方式增加财政收入，从而导致企业的税费负担不降反增。最后，差别化比例有可能产生逆向激励，如分享份额的增加并不一定提高财政压力较大地区的积极性，因为在中央刚性转移支付下，这些地区即使不提高或者减弱一定程度的生产积极性，也可能获得与当前水平大致相同的增值税收入。

任何政策调整的影响都具有两面性。虽然采用差别化增值税分享比例后会产生以上几个方面的问题，但是这些问题基本都可以通过完善制度的方式进行规避。首先，中央与不同财政自主度水平的地方政府就差别化的分享比例进行博弈，这可以借鉴德国经验通过建立《财政平衡法》，将增值税的分享比例的调整和设立法律化。其次，适当的府际竞争有利于经济发展。一方面，中央政府出台相应法律法规，明确地方政府的投资范围，规范和约束税收优惠政策，防止恶性政府竞争的发生；另一方面，适当的政府竞争压力会促进财政压力较大地区的生产积极性，从而减弱分享比例提高所可能导致的逆向激励问题。再次，由于征管体制的调整，地方政府的征管重点可能会逐步集中到非税收入。因此，应当进一步完善非税收入管理制度，合理规范地方政府非税收入的征收行为。最后，在对不同财政地区实行增值税分享差别化管理后，应当对中央对地方的均衡性转移支付和专项转移支付规模进行动态调整。考虑到“粘蝇纸”效应，减少转移支付，健全地方税体系，也有助于整体上提高财政资金的使用效率。

从我国实践来看，增值税分享仍然采用全国统一比例，但在均衡性转移支付办法中，中央对各地实行了差异化的财政困难程度系数，用于计算当年各省份获得的转移支付规模。²而我国部分基本公共服务领域共同财政事权支出责任也按照各省财政承受能力进行了分级分档。可以看出，我国中央对地方政府在收入与支出方面都采取了差别化的管理方式，因而对不同地区采用差异化的增值税分享比例，也并不太可能会导致“一省一率”讨价还价的问题产生。相对地，采用差别化的分享比例，还能在保持中央政府增值税分成份额稳定的前提下，对财政自主度差异水平不同的地方政府的财政收入进行定向调节，有利于缩小区域间的发展差距。当差别化分享比例所带来的积极效应大于消极影响，且其对宏观经济的正向促进作用大于统一分享比例时，就可以选择采用这一种分享方式。

四、基于动态递推 CGE 模型的增值税分享政策模拟效应分析

通过前面分析，笔者认为我国增值税分享政策可以继续沿用“生产地原则”的基础上，通过适当上调地方政府分享比例或者采用差别化分享比例，缩小地区间的收入差距。对于能否达到预期的效果，本文将通过建构动态 CGE 模型的方式进行模拟测算。

1. 构建适用于增值税分享模式的动态递推 VAT-CGE 模型

(1) 对静态标准 CGE 模型的调整

王敬峰和樊明太(2012)认为，标准 CGE 模型中的增值税是按照劳动和资本等生产要素增加值进行计算，这不符合我国采用抵扣法计算增值税应纳税额的要求。^[11]因此笔者在计算增值税时采用以下公式计算应当缴纳的增值税税额：

$$\begin{aligned} \text{VAT}_a &= (\text{vatat}_a - \text{vatat}_a - \text{vatat}_a) \cdot \text{capa}_a = (\text{QVATx}_a \cdot \text{PA}_a \cdot \text{tvata} - \sum_{c,f} \text{QINT}_{c,f} \cdot \text{PINTA}_a \cdot \text{tvate} - \sum_{c,f} \text{QST}_{c,f} \cdot \text{PST}_{c,f} \cdot \text{tvats}_{c,f}) \cdot \text{ca-} \\ \text{pa}_a & \quad \quad \quad \text{①} \\ \text{VATAGG} &= \sum_a \text{VAT}_a \quad \quad \quad \text{②} \end{aligned}$$

其中, a 和 c 分别表示模型中 24 个生产部门和对应的商品部门, $vatax$ 、 $vataj$ 和 vas 分别表示增值税应纳税额计算中的国内产出销项税额、进项税额和可以抵扣的固定资产价值量, 其中固定资产参考杜莉和郑毓文 (2019) 的做法, 用 e, f 分别表示设备工器具投资和不动产投资, $QST_{e,f}$ 表示两类固定资产投资不含增值税价值量, $PST_{e,f}$ 表示对应的商品价格。^[12] $QVAT_{xa}$ 表示部门 a 在国内生产活动除掉出口和存货的不含国内增值税的价值量, $QINT_{ca}$ 表示不含增值税价值量的中间投入价值量。 $Capa_a$ 表示税收征管部门对部门 a 的税收征管强度。这一变量与之前的名义计算得到的增值税应纳税额相乘, 即可得到部门 a 实际缴纳的增值税。 $VATAGG$ 表示所有生产部门实际缴纳的增值税总和。 $tvata$ 、 $tvatc$ 和 $tvats$ 分别表示销项税额、进项税额和固定资产抵扣额对应的税率。

由于我国增值税分成采用生产地原则, 与生产环节的关系更大, 因而可以根据各地政府生产环节产出占全国的比例计算得到当地增值税收入。基于此, 本文计算了三组地区的增值税收入, 并用其变异系数值衡量地区间的横向收入差距, 如式③所示。其中, $VATA_z$ 表示的某地区分享得到增值税收入, z 表示三组地区, $porsz$ 表示中央与地方的国内增值税分享比例, $indaz_a$ 表示不同地区各生产部门行业增加值占全国的比例, ψ_z 表示增值税分配的调整系数。

$$VATAZ_z = \sum_a \psi_z \cdot pors_z \cdot inda_{z,a} \cdot VAT_a \quad (3)$$

(2) 递推动态扩展

本文参考庞军等 (2018) 的研究, 对静态 CGE 模型进行动态扩展, 即通过给定劳动力人口、资本积累和全要素生产率等外生变量的变化, 以递推形式重新调整计算得到下一期的 CGE 模型。^[13] 核心方程如下:

$$QLSAGG_{t+1} = (1 + R_L) \cdot QLSAGG_t \quad (4)$$

$$QKS_{a,t} = (1 - depr_a) \cdot QKS_{a,t-1} + \Delta QKS_{a,t} \quad (5)$$

$$QKSAGG_t = \sum_a QKS_{a,t} \quad (6)$$

$$\Delta QKS_{a,t} = \frac{QKD_{a,t}}{\sum_a QKD_{a,t}} \cdot \eta_{a,t} \cdot \sum_c QINV_{c,t} \quad (7)$$

$$\alpha_{t+1}^{va} = (1 + \gamma_{va}) \cdot \alpha_t^{va} \quad (8)$$

其中, $QLSAGG$ 和 $QKSAGG$ 表示劳动力和资本要素供给, t 和 $t+1$ 表示基期和下一期, R_L 表示劳动力人口增长率。 $\Delta QKS_{a,t}$ 表示 t 期生产部门 a 的新增资本, $QINV_c$ 表示存货投资和社会其他投资。式⑦的分母表示 t 期生产部门 a 资本存量占总体的比重。 $depr_a$ 表示生产部门 a 的经济折旧率, 本文借鉴张军等 (2004) 的研究, 按照《中国固定资产投资统计年鉴》中各行业的建筑安装工程、设备工器具购置和其他费用三项全社会固定资产投资的比重, 加权计算得到各生产部门固定资本形成总额的经济折旧率。^[14] $\eta_{a,t}$ 表示份额分配调整系数, 本文按照《全国投入产出表 2015》和《全国投入产出表 2017》, 以 2015 年为基期, 计算得到 $\eta_{a,t}$ 值。 $avattva$ 为全要素生产率, γ_{va} 为外生给定的全要素生产率增长率。

(3) 基准模型的设定

本文建构的 VAT-CGE 基准模型包括 5 个假定条件, 一是以 2017 年税务部门增值税征管强度为基准, 假定其余年份保持不变; 二是假定模型中增值税纳税人全部为一般纳税人, 并且所有行业的增值税税率只包括三档增值税税率, 分别为 13%、9% 和 6%; 三是保持增值税分享“生产地原则”和央地五五分成比例不变; 四是区域间产业结构按照 2012~2017 年年均变化趋势进行设定; 五是不考虑新冠肺炎疫情影响。原因包括两方面: 第一, 准确衡量新冠肺炎疫情的影响效应是一个全新的且较为复杂的课题, 可以在之后进一步深入研究。第二, 不纳入新冠肺炎疫情变量, 并不影响本文的研究结果, 因为本文是通过比较模拟方案与基

准模型的差异来分析影响。即使将疫情影响纳入考虑后，理论上来说，研究结论也不会发生明显变化。

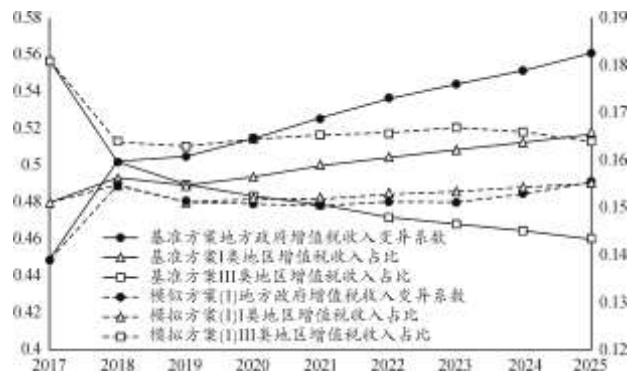


图 3 区域间产业结构对增值税收入横向分配的影响

注：①I 类地区增值税收入占比=I 类地区增值税收入/地方政府分享到的全部增值税收入。②III类地区数据适用于次坐标轴。

2. 增值税分享动态递推 CGE 模型模拟效应分析

(1) 区域间产业结构的模拟方案结果比较分析

由于我国增值税的税收征纳地为生产企业所在地，因此区域间产业结构升级调整就会对不同地区的增值税收入规模产生影响。本文假定模拟模型中 2018~2025 年区域间产业结构变化情况与 2012~2017 年年均增长率一致，由此得到 2025 年我国三组地区的产业结构情况。结果显示，相较于 2017 年，2025 年 I 类地区和 II 类地区的第一产业比重都有不同程度的下降，而第二产业比重都有明显的上升。对于第三产业比重，只有 III 类地区有所下滑。

本文在基准模型的基础上，控制各期区域间产业结构与 2017 年基期一样，得到模拟方案 (1)，结果如图 3 所示。总体上看，相对于基准模型，模拟方案 (1) 中 I 类地区的增值税收入相对较少，而 III 类地区增值税收入相对较多，因此在不考虑产业结构因素的前提下，增值税收入会向财政压力更大的地区聚集。

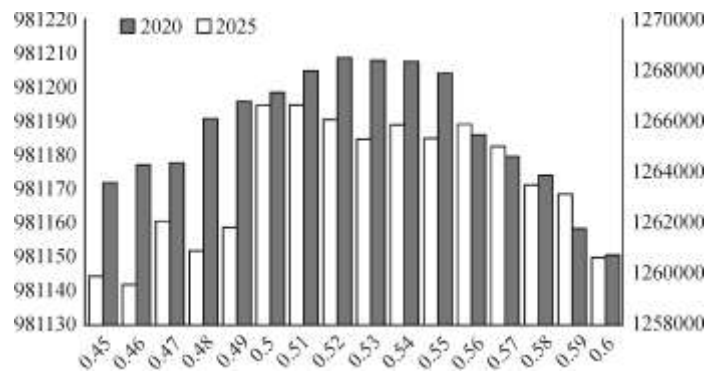


图 4 基准模型中不同分享比例 2020 年和 2025 年经济总量(单位：亿元)

注：①2025 年数据适用于次坐标轴。②横坐标轴表示地方政府增值税分享比例。

基准方案的三组地区地方政府增值税收入变异系数在 2018 年和 2019 年由于增值税税收收入减少而出现大幅提高之后，继续表现出逐年递增的趋势。从 2017~2025 年，I 类地区增值税收入占比由 0.4795 明显提高到 0.5164。而在模拟方案(1)中，地方政府增值税收入变异系数虽然也在 2018 年和 2019 年出现明显提高的情况，但是整体上都远小于同一时期基准模型的变异系数。此外，尽管在 2022、2024 年和 2025 年模拟方案(1)中增值税横向财力分配差距有所加剧，但都远远小于基准方案，并且这种差距在逐年递增，到 2025 年二者相差 12.40%。综上，随着我国地区间产业结构相应变化，在现行增值税央地分享政策下，三组地区间的增值税横向收入差距会受其影响逐年扩大。

(2)不同增值税央地分享比例模拟方案结果比较分析

本文通过基准模型回归得到不同增值税央地分享比例下 2020 年和 2025 年 GDP 总量的变化情况，如图 4 所示。可以看出当分享比例小于 0.5 时，2020 年和 2025 年的 GDP 总量都明显小于现行 50：50 分享比例下的 GDP，因此本文不再考虑分享比例下调后的经济社会影响。

表 3 不同增值税央地分享比例模拟方案

模拟方案序号	增值税央地分享比例设定
(1)	控制区域间产业结构不变
(2)	三组地区均提高 0.008
(3)	II 类地区、III类地区提高 0.008
(4)	III类地区提高 0.008
(5)	II 类地区提高 0.008
(6)	I 类地区提高 0.008

当分享比例等于 0.52 时，2020 年的 GDP 最大，并且随着分享比例的进一步提高，当期 GDP 不增反减；而当分享比例等于 0.51 时，2025 年的 GDP 最大，同样之后分享比例的越高，GDP 总量越小，不过这种减小的幅度会比 2020 年较慢一些。本文按照 0.01 的幅度，进一步分析了分享比例在[0.5, 0.52]区间 GDP 总量的年均变化率。其中，当地方政府分享比例等于 0.508 时为 52.67%，达到最大，因而将其设定为本文调整后的分享比例。同时，对财政压力水平地区采用差别化的分享比例，既能有助于稳定中央的经济权威，又能对横向财力差距定向调节。为了模拟差异化分享比例模拟方案，本文通过组合提高三组地区的分享比例至 0.508，模拟得到各模拟方案下横向财力差距的变化情况(见表 3)。

本文假设从 2020 年增值税分享政策进行调整，模拟方案结果如图 5 所示。比较基准模型和模拟方案(2)的结果发现，在 2020~2023 年提高三组地区地方政府增值税分享比例后对增值税横向分配的影响较小，但是到 2024 年，地方政府增值税收入变异系数大幅上升，到 2025 年仍然大于基准模型 0.25%，说明整体提高地方分享比例在中长期会使得横向财力差距进一步扩大。

由于现行增值税分享比例下，I 类地区获得了较多的增值税收入，因而在模拟方案(6)的政策调整下，三组地区的增值税收入变异系数会远高于基准模型，说明仅提高 I 类地区增值税收入份额会扩大地方政府增值税收入差距。而比较模拟方案(4)和(5)可知，2020~2024 年仅提高 II 类地区增值税收入比例会使得地区间收入差距的缩小程度会明显低于提高 III 类地区收入比例，但是到 2025 年模拟方案(4)的增值税收入变异系数会大于模拟方案(5)，因此如果采用模拟方案(4)的分享比例调整方案，虽然在短期内缩小横向收入差距，但是中长期来看有可能会因为产业结构等因素的影响使得收入差距再次扩大。最后，模拟方案(3)通过

同时上调Ⅱ类和Ⅲ类地区增值税收入分享份额，使得地方政府横向增值税收入差距进一步缩小，年均增幅仅为 1.60%，明显低于基准模型的 1.73%。到 2025 年，模拟方案(3)的地方政府增值税收入变异系数比基准模型减小 3%，增值税横向收入差距最小。

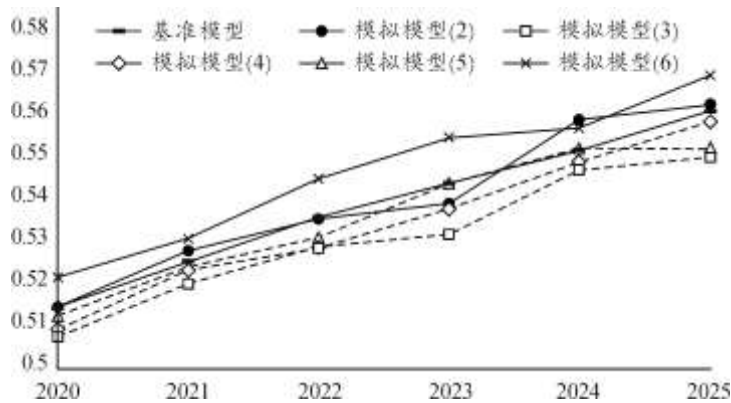


图 5 2020~2025 年不同分享比例模拟方案下增值税横向分配情况

比较统一提高比例和差别化提高比例的收入分配效应发现，同时或者单独提高Ⅱ类地区、Ⅲ类地区的增值税分享比例能够在中长期使得地区间增值税收入差距显著小于统一提高比例的模拟方案。如图 6 所示，2020 年除模拟方案(6)之外，其余方案的 GDP 总量都大于基准模型，其中模拟方案(2)最大，但到 2025 年模拟方案(5)的 GDP 总量最大，模拟方案(2)次之。这一结果可以说明两点：第一，虽然单独提高Ⅱ类地区或者Ⅲ类地区增值税分享比例 GDP 总量都大于基准模型，但是如果同时提高这两组，无论是 2020 年还是 2025 年，地区的分享比例产生的中长期叠加效应却会在 2025 年使得 GDP 不减反减。第二，2020 年模拟方案(2)GDP 总量比模拟方案(5)高 5.9 亿元，而 2025 年模拟方案(5)GDP 总量比方案(2)略高 70 亿元，说明中长期差别化比例的中长期经济增长效应稍微强一些。结合前面对各个模拟方案横向增值税收入差距的比较，可以认为，相对于统一提高三组地区增值税分享比例或者继续沿用现行政策，模拟方案(5)中仅提高Ⅱ类地区增值税分享比例至 0.508，能在中长期显著缩小地区间收入差距，实现更高的经济增长，因而是更优的增值税分享政策调整方案。

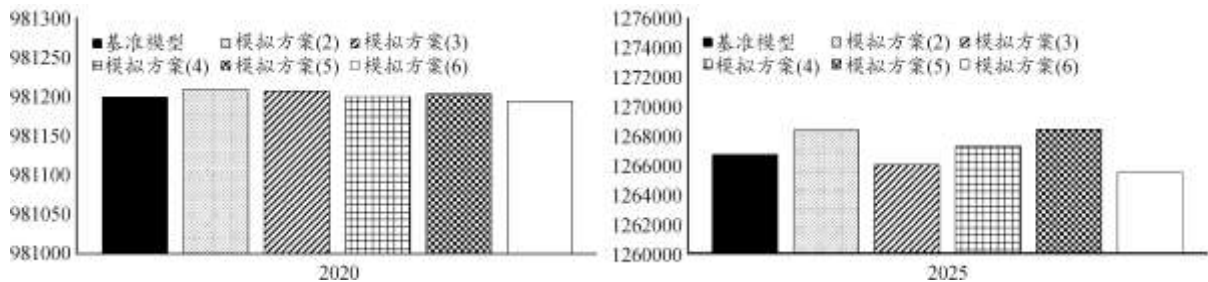


图 6 2025 年不同分享比例模拟方案下 GDP 总量 单位：亿元

五、结论与政策建议

本文通过分析发现，消费地原则能够降低全国层面和区域间的收入差距，但是会大幅加重区域内财力分配的不均衡。基于对征管效率的考虑，本文认为当前我国可以继续沿用生产地原则；另一方面，差别化央地分享比例能够在保持央地财力格局稳定的前提下，显著缩小地区间增值税收入差距。但这也也会导致制度成本增加、政府竞争加剧、收入结构变化和地方积极性逆向激励等问题，不过可以通过相关政策进行规避。

为了说明这一增值税分享政策对缩小地区间收入差距的作用,本文通过建构 VAT-CGE 模型对其进行了模拟。结果表明,第一,当地方政府分享比例等于 0.508 时,2020~2025 年 GDP 年均增长率最大,为 5.26%。第二,同时上调三组地区增值税分享比例至 0.508,有助于提高 2020~2024 年横向财力均衡,但是到 2025 年增值税横向收入差距会相对于基准模型有所增加。第三,单独或者同时增加 II 类和 III 类地区分享比例,能最大程度缩小增值税横向收入差距。第四,同时提高三组地区的增值税分享比例至 0.508,短期经济增长效应最好;提高 II 类地区的增值税分享比例,在 2025 年的经济增长效应更好。但结合收入分配效应发现,相对于统一提高三组地区增值税分享比例或者继续沿用现行政策,仅提高 II 类地区增值税分享比例,能在中长期显著缩小地区间收入差距,实现更高的经济增长,因而是更优的增值税分享政策调整方案。

如果实施同时提高三组地区增值税分享比例的方案,短期在“稳增长”的同时,需要进一步分析影响实体经济发展的关键要素,找准经济增长的潜在动力,积极推动产业升级,从而在中长期促进经济增长。而采用提高 II 类地区增值税分享比例的方案,短期内则需要通过明确地方政府的投资范围、加强非税收入和转移支付管理等方式减少制度成本。

参考文献:

- [1]李青,吴珊.我国增值税收入划分的公平性——基于省级层面的分析[J].河北大学学报(哲学社会科学版),2018,(01):96-104.
- [2]刘怡,张宁川.消费地原则与增值税收入地区间横向分享[J].税务研究,2016,(12):8-14.
- [3][12]杜莉,郑毓文.增值税省际转移与政府间横向财政平衡——基于我国 42 部门区域间投入产出表的分析[J].北京大学学报(哲学社会科学版),2019,(04):136-148.
- [4]何炜,雷根强.财政压力、税收转移与增值税分成机制探索[J].财贸经济,2018,(08):5-20.
- [5]唐明.全面“营改增”后增值税收入地区间横向分配机制研究[J].中南财经政法大学学报,2018,(02):61-69.
- [6]刘和祥,诸葛续亮.重构增值税分享比例解决地方财政失衡问题[J].税务研究,2015,(06):72-75.
- [7]姜竹,岳筱蕾.增值税分成模式创新:基于全面营改增后增值税分成效应的实证分析[J].税务研究,2019,(07):76-82.
- [8]杨帆,刘怡.重构增值税地区间分享制度[J].税务研究,2014,(08):12-18.
- [9]唐明,熊蓓珍.中德增值税收入共享制度比较与借鉴[J].地方财政研究,2018,(04):93-104.
- [10]葛乃旭,宋静.德国转移支付制度改革及对我国的启示与借鉴[J].地方财政研究,2013,(01):23-33.
- [11]王敬峰,樊明太.我国增值税及其对 CGE 模型价格体系的影响机理——兼论标准 CGE 模型研究增值税效应的拓展[J].数量经济技术经济研究,2012,(12):112-123.
- [13]庞军,龚亚珍,石媛昌,等.中国的能源回弹效应及其对实现“十三五”节能目标的影响[J].中国环境科学,2018,(05):1979-1989.
- [14]张军,吴桂英,张吉鹏.中国省际物质资本存量估算:1952-2000[J].经济研究,2004,(10):35-44.

注释:

1《国务院办公厅关于印发基本公共服务领域中央与地方共同财政事权和支出责任划分改革方案的通知》(国办发[2018]6号)中,对中等职业教育国家助学金、中等职业教育免学费补助、普通高中教育国家助学金、普通高中教育免学杂费补助、城乡居民基本医疗保险补助、基本公共卫生服务、计划生育扶助保障7个事项基本公共服务实行分档分担办法:第一档包括内蒙古、广西、重庆、四川、贵州、云南、西藏、陕西、甘肃、青海、宁夏、新疆12个省份,中央分担80%;第二档包括河北、山西、吉林、黑龙江、安徽、江西、河南、湖北、湖南、海南10个省份,中央分担60%;第三档包括辽宁、福建、山东3个省份,中央分担50%;第四档包括天津、江苏、浙江、广东4个省(份)和大连、宁波、厦门、青岛、深圳5个计划单列市,中央分担30%;第五档包括北京、上海2个直辖市,中央分担10%。

2《财政部住房城乡建设部关于下达2019年中央财政城镇保障性安居工程专项资金预算的通知》(财综[2019]14号)公布了各省份财政困难程度系数,其中青海最高为90,北京最低为20。