

# “营改增”的影响效应研究

——以上海市的改革试点为例

吴金光<sup>1</sup>, 欧阳玲<sup>2</sup>, 段中元<sup>3</sup>

(1. 湖南财政经济学院 财政金融系, 湖南 长沙 410205; 2. 湖南大学 经济与贸易学院, 湖南 长沙 410079;  
3. 武汉大学 经济与管理学院, 湖北 武汉 430072)

**摘要:** 本文选取上海市的交通运输业、通讯业和建筑业与地方财政收入相关的24个序列, 利用TRAMO/SEATS方法对“营改增”结构性减税政策效应进行实证检验。结果表明, “营改增”对交通运输业发展的促进作用在短期来看有限, “营改增”对通讯业和建筑业的改革红利预期较低, 说明本轮较窄范围内的试点改革对产业发展的影响效应还未充分显现。最后, 以分析结论为基础, 就今后“营改增”的实施路径提出相关的政策建议。

**关键词:** “营改增”; 地方财政收入; 上海市; TRAMO/SEATS方法

**中图分类号:** F810.424 **文献标识码:** A **文章编号:** 1000-476X(2014)02-0081-06

## 一、引言

近些年来, 我国政府将增值税改革作为拉动经济增长、优化产业结构的重要政策之一。事实上, 1994年的分税制改革就确立了以增值税和营业税为主体的税收结构, 但出于多方面的考虑, 增值税的征税范围仅包括第二产业(建筑业除外)和第三产业中的商品批发和零售业以及加工、修理修配业, 对第三产业的大部分行业则课征营业税。随着市场经济的发展, 营业税和增值税分立、并存制度日益凸显其不合理性和缺陷, 如营业税和增值税在交通运输业、建筑业和服务业等行业中存在重复征税现象; 现行增值税征税范围较窄, 导致经济运行中增值税的抵扣链被打断, 使增值税的中性效应大打折扣; 两套税制并行造成了税收征管实践一些困境; 对第三产业主要征收营业税, 在出口环节无法如征收增值

税的第二产业进行出口退税, 增加了劳务产品出口的难度, 降低了第三产业的国际竞争力。这些问题迫使我国营业税改征增值税。“营改增”是一项结构性减税措施。实施“营改增”是否确实能够通过减轻相关试点行业的税负来促进其发展和实现经济结构调整就有待检验。因此, 评估我国当前“营改增”的影响效应具有现实意义, 有利于明确我国下一步深入推进“营改增”改革的实施路径与策略选择。

## 二、文献综述

关于“营改增”, 国内外学者做了大量直接或者间接相关的研究工作。Auerbach等<sup>[1]</sup>对美国的税制改革方案进行了三种模拟, 用代际核算方法考虑不同的改革方案对各代人的影响。Creedy<sup>[2-3]</sup>运用微观经济学的基本原理, 考察了间接税(包括消费税与增值税)通过价格变化

收稿日期: 2013-10-23

基金项目: 国家社会科学基金项目“面向科技型小微企业发展的财税支持政策效果研究”(13BJJ039); 湖南省重点建设学科建设项目“财政学重点建设学科”(湘教发[2011]76号)

作者简介: 吴金光(1971-), 男, 湖南岳阳人, 副教授, 主要从事财税理论与政策研究。E-mail: wjg1971@sina.com

对消费者产生的补偿性变动与等价性变动,并通过它们来度量澳大利亚实施的“商品与服务税”的福利效应。Emran 和 Stiglitz<sup>[4]</sup>研究了发展中国家间接税改革的效应,他认为若考虑非正规经济的影响,则发展中国家倾向于减少关税的同时增加增值税的做法是不可取的,它损害了关税的中性,增值税税基的扩大也降低了劳动积极性,这降低了社会福利。Carbonnier<sup>[5]</sup>研究了法国1987年汽车销售的增值税改革和1999年房屋维修的增值税改革给消费者税负带来的变化,发现这两次增值税扩围都使消费者税负大大上升。Smart 和 Richard<sup>[6]</sup>研究了1998年加拿大部分省份的零售销售税改为增值税对商业投资的影响,发现这次改革明显地促进了相关省份的商业投资。Michael 和 Lockwood<sup>[7]</sup>研究了越来越多的国家征收增值税的原因及其影响,通过143个国家的数据进行估计,表明增值税是这些国家宏观调控的有效工具。

在国内,许多学者在“营改增”的必要性与实施路径方面提出了自己的观点。朱青<sup>[8]</sup>认为,目前我国宏观税率较低,老百姓感觉税负重,主要原因是我国的税负结构不合理,未来应考虑结构性减税。席玮<sup>[9]</sup>则认为间接税对居民消费的转嫁作用和增值税进项抵扣环节的重复计税导致了要素收入有效税负的上升。平新乔等<sup>[10]</sup>研究了中国增值税和营业税对消费者产生的福利效应之差异,认为应彻底免征“小规模企业”的增值税;应该逐步推进从营业税到增值税的转变,让服务业的全体企业有权进行“进项抵扣”。杨默如<sup>[11]</sup>对金融业由课征营业税改为课征增值税的必要性与可行性进行了分析,认为金融业应征收增值税并与其他行业保持增值税税率的一致性。肖绪湖和汪应平<sup>[12]</sup>认为税制建设应从本国国情出发,我国作为发展中国家在间接税税制选择上应呈现多样化特征,单一的增值税并非是最好选择也不成熟。姜明耀<sup>[13]</sup>认为可将货物与劳务二元增值税模式作为过渡方案解决营业税不利于服务业专业化的突出矛盾,维持现行增值税收入共享机制与地方税收管理权基本不变,降低改革阻力,确保改革稳步推进。古建芹等<sup>[14]</sup>以生产性服务业为例,认为“营改增”要循序渐进,同时要调整收入分享体制,建设规范的地方税体系,以保证增值税与营业税合并的改革顺利进行且成本最低。

关于“营改增”的影响,一是研究了税改的经济效应。程子建<sup>[15]</sup>从改革的福利效应角度,发现将增值税扩大到生产性服务业将改善居民福利,但具有累退性,全面扩围的福利改善作用小于生产性扩围,但具有累进性。许瑞林<sup>[16]</sup>研究了上海“营改增”的效果,认为“营改增”消除了一部分重复征税,减轻了企业的税收负担。蒋云赞<sup>[17]</sup>则分析了“营改增”对财政体系可持续性的影响,认为“营改增”可以大幅缓解我国财政体系目前的代际不平衡状况。二是分析了税改对特定行业的影响。雷霞<sup>[18]</sup>针对融资租赁业,认为“营改增”降低了企业实际税负。金国平<sup>[19]</sup>针对物流辅助服务业,认为港口企业有其前期投资大且经营周期长、人工费用占比较高和对宏观经济依存度较高等特点,实施“营改增”将带来税收负担的增加,并建议对物流行业采取超税负返还的过渡政策,以此促进公平税收环境,为“营改增”的顺利铺开打下基础。李贵芬等针对建筑业,认为短期内由于进项税额的抵扣作用超过了资产折旧减少从而所得税上升的作用,“营改增”会降低建筑企业的税负。

以上学者研究值得我们思考和借鉴,本文尝试做两点改进:一是在研究内容上,以上海市为例,全面地综合考察“营改增”对交通运输业、通讯业和建筑业的实体经济层面的影响;二是在研究方法上,运用 TRAMO/SEATS 技术方法,在不改变非等频数据序列性质特征的基础上,定量分析“营改增”政策的影响效应。

### 三、TRAMO 方法识别

TRAMO (Time Series Regression with ARIMA Noise, Missing Observations and Outliers) 擅长于识别数据序列中的三种不同形式的结构突变点,分别是 AO (Additive Outliers)、TC (Transitory Change) 和 LS (Level Shift)。AO 表示冲击对数据序列只有单期影响从而使其在该期出现波峰或波谷的点;TC 表示数据序列受到冲击后在某一期发生结构性突变且之后这种冲击效应逐渐减弱(最终不一定回到原来的水平,可能新的水平上保持平稳)的点;LS 表示数据序列受到冲击后发生永久性水平变动从而在新的趋势或水平上波动的点,即冲击效应会持续下去。

我们尝试使用 TRAMO 技术甄别出“营改增”的相关行业数据序列中是否存在结构性变动点与“营改增”政策相呼应。若研究发现政

策呼应点存在，那么就可以初步判定这些非等频序列之间确实存在着相关性，即“营改增”对相关行业具有影响。

考虑到数据可获性、数据样本大小和政策效应时滞，本文以最早启动试点的上海市为例，选取交通运输业、通讯业和建筑业（尽管通讯业和建筑业还没纳入“营改增”试点范围，但“营改增”对其具有公告效应）三个行业的 22 个指标序列来利用 TRAMO 方法识别。交通运输

业和通讯业的原始数据来源于中宏产业数据库，建筑业原始数据来源中经网数据库，除了固定电话普及率、移动电话普及率、建筑业企业竣工产值、房屋建筑施工面积、本年新开工、管理费用中税金、营业利润和企业平均从业人员为季度数据外，其他序列均为月度数据，起始时间大部分为 2001 年 1 月份，截止时间为 2012 年 9—12 月，表 1 为 TRAMO 方法甄别的结果。

表 1 利用 TRAMO 方法分离出的结构性变动点

行 业	序 列	是否存在	位 置	类 型	t 值
交 通 运 输 业	当月公路客运量（万人）	否			
	当月公路货动量（万吨）	是	2012/02	AO	4.15
	当月旅客周转量（万人千米）	否			
	当月公路货物周转量（万吨千米）	否			
	当月水路客运量（万人）	是	2011/12	TC	-5.92
	当月水路货运量（万吨）	是	2012/01	TC	5.65
	当月水路旅客周转量（万人千米）	是	2011/12	LS	-7.05
	当月水路货物周转量（万吨千米）	否			
通 讯 业	城市固定电话（万户）	是	2012/09	AO	4.79
	农村固定电话（万户）	否			
	移动电话用户（万户）	是	2012/03	LS	4.12
	固定电话普及率（部/百人）	是	2012/01	AO	10.56
	移动电话普及率（部/百人）	否			
建 筑 业	安装工程投资总额增速	否			
	器具购置投资总额增速	否			
	其他费用投资总额增速	否			
	房地产开发投资总额增速	否			
	竣工产值（亿元）	否			
	新开工施工面积（平方千米）	是	2012/01	AO	-6.82
	企业管理费用中税金（亿元）	是	2012/01	LS	4.57
	企业营业利润（亿元）	否			
	企业平均从业人员（万人）	否			

1. 交通运输业的结构性变动点

从表 1 可以看出，交通运输业表征其业务活动的 8 个序列中有 50% 即 4 个序列在实施“营改增”附近存在结构性变动点，这在一定程度上说明“营改增”对交通运输业发展的促进作用是有限的，至少从短期来看并不明显。出现这一现象的原因主要有：一是交通运输业涉及大量的固定资产投资，并且这些固定资产具有建设周期较长、使用期限和折旧年限长等特点，即使“营改增”能使相关企业实现进项税额抵扣而降低税负程度，在短期内企业也难以完成固定资产投资并实现产能的提升。二是交通运输业业务量

的多少除了与企业自身的产能有关外，还与上下游产业的发展、总体经济环境和其业务的外部需求有关。三是由于试点地区与非试点地区的并存，在一定程度上弱化了改革效果。在短期内，若这些因素不发生较大的变化，则交通运输业的业务量及其发展也不会有大的变化。在长期内，“营改增”对交通运输业的发展会有多大的促进作用值得我们期待。

2. 通讯业的结构性变动点

表 1 通讯业的 5 个序列中 2 个序列在“营改增”附近存在结构性波动，1 个序列在 2012 年 9 月份存在结构性波动，并且 3 个序列都是正向波

动,这说明“营改增”对于通讯业来说是利空消息或者说对于“营改增”的改革红利的预期很低。通讯业成本主要包括研发成本(通讯供应商)、广告成本和促销成本(通讯运营商),本部分的序列与运营商相关。广告行业目前征收的税率为6%的增值税,现行的“营改增”如将通讯业纳入试点范围并按11%的税率征收增值税的话,显然会使通讯业面临低进项税、高销项税进而税负可能增加的风险;同时运营商的促销活动,尤其是购买通讯业务送终端与购买终端送通讯业务这类促销活动,在“营改增”之前只对营业额征收3%营业税,赠送的通讯业务或终端并不征收营业税,如将通讯业纳入“营改增”的范围,除了对增值部分征收增值税外,赠送的通讯业务或终端部分可能适用于增值税的视同销售行为而被征收增值税,这极有可能增加通讯业的税负程度和减少通讯业的利润。所以“营改增”对于通讯业来说是利空消息,使得在没有将其纳入“营改增”的试点行业范围前就扩大其业务活动。

### 3. 建筑业的结构性变动点

从表1可以看出,在表征建筑业业务活动和发展的9个序列中只有2个序列在“营改增”附近存在结构性波动,这在一定程度上反映了“营改增”的公告效应对于建筑业影响不大或者说是建筑业对于“营改增”的政策改革红利的预期不高。“营改增”旨在通过打通增值税抵扣链条实现进项税额抵扣而降低企业税负,而建筑业是一个复杂而又特色鲜明的行业,其成本主要是由材料费、人工费和机械设备费构成,近几年的上市公司财报中显示,材料费占总成本的55%左右,人工费占35%左右,其他约占10%。建筑业成本中人工费是不能实现抵扣的;机械设备的来源主要有两种——购置和租赁,近几年,建筑业的机械设备购置随着我国铁路、公路等基础投资扩大而成倍增加,而在上海现行的“营改增”试点行业中,以前年度购置的固定资产的进项税额是不能抵扣的,这两点就已经大大地降低了建筑业对“营改增”改革红利的预期。并且,就可以实现进项税抵扣的材料购置成本来说,建筑业也是极具特色的,一些大型的土石方工程中人工成本和机械设备折旧费远远超过油耗等其他材料费,并且很多施工地的一些原材料都是从当地一些不具有开具增值税专用发票资格的

供应商处采购,这也大大降低了材料成本的进项税抵扣,加上建筑业企业是矩形组织结构,内部业务往来较多导致会计核算和发票管理难度较大,这也是降低预期的重要因素。另外,近年来房地产业是国家重点的宏观调控对象,导致建筑业对宏观调控也保持高度谨慎,在一定程度上抵消了改革可能产生的影响效应。这种对“营改增”政策红利的低预期,是否意味着建筑业若纳入“营改增”范围后税负程度不降反增,值得我们在更长的一段时期内予以观察。

在“营改增”之前,营业税除了铁道部、国有商业银行总行和保险公司总公司缴纳外,其余行业缴纳的营业税由地税局征收并归地方政府支配,而增值税是由国税局征收,中央和地方按照75%:25%的比例分享,营业税是地方财政收入的主要来源之一。上海市的财政收入在“营改增”附近之所以没有出现结构性波动,因为试点期间收入归属与改革前保持不变,使得“营改增”并没有对地方财政收入造成较大的冲击。但以后“营改增”扩围到其他地区,如何处理税收收入的划分,防止地方收入大的波动是无法回避的问题。

### 四、SEATS方法预测

本部分主要选取TRAMO方法甄别中出现结构性变动点的9个序列来进行预测,将这9个序列2012年的实际值与SEATS预测值对比来定量研究“营改增”的影响效应。

图1、图2、图3和图4为交通运输业出现结构性波动序列的实际值(细线)与SEATS预测值(粗线)的对比。从图中我们可以看到:首先,公路货运量、水路客运量和水路货运量三个序列的2012年年初的实际值都略高于如果没有实施“营改增”时的预测值。其次,整体上来看,4个序列2012年的实际值基本上都低于预测值,其中水路旅客周转量的实际值明显低于预测值。这些结果的出现也充分说明“营改增”对交通运输业发展没有起到理想的促进作用,甚至出现了副作用,至少从短期来看是如此,这与TRAMO方法的分析结论是一致的。

图5、图6和图7是根据TRAMO分析结论的基础上利用SEATS进行定量分析的结果。从图中我们可以看到,三个序列的实际值均高于如果没有进行“营改增”时的预测值,这说明其他行业的“营改增”试点对于通讯业来说是利

空消息或者说给其带来了税负可能增加的不乐观预期,使得通讯业在被纳入“营改增”之前扩大了其业务活动或者至少维持了正常的业务活动,而没有等到其被纳入“营改增”之后再扩大其业务活动。这说明“营改增”对于通讯业来说并非利好消息,与上述 TRAMO 分析的结论一致。

图 8 和图 9 为在 TRAMO 分析结论的基础上,利用 SEATS 的预测值与实际值对比来定量分析“营改增”的公告效应对建筑业的影响。

从图中可以看到,新开工的施工面积的实际值低于如果没有宣告“营改增”时预测值,企业管理税金在实际值略高于预测值,这与 TRAMO 分析的建筑业对“营改增”的改革红利低预期的结论是一致的。当然还有一点,有形动产租赁已纳入“营改增”试点行业,而建筑业却依然缴纳营业税,因为增值税是价外税,所以改征增值税会影响有形动产的出租价格,这在某种程度上会影响建筑业机械设备的承租意愿和因承租缴纳的增值税不能抵扣而增加税负程度。

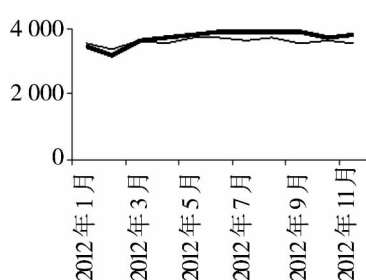


图1 公路货运量 (万人)

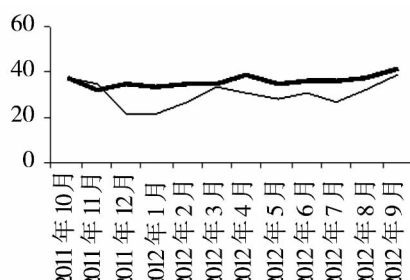


图2 水路客运量 (万人)

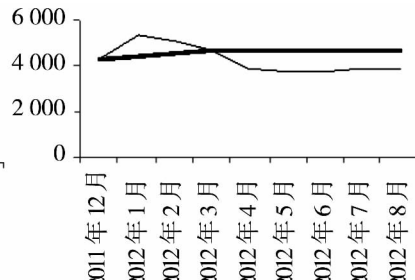


图3 水路货运量 (万吨)

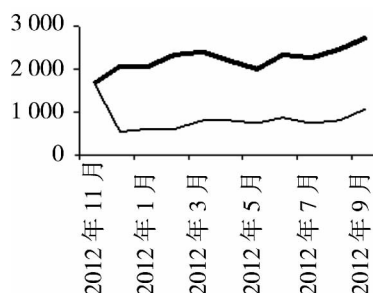


图4 水路旅客周转量 (万人千米)

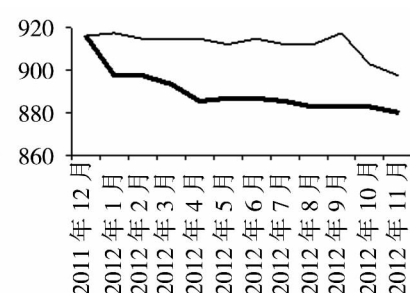


图5 城市固定电话 (万户)

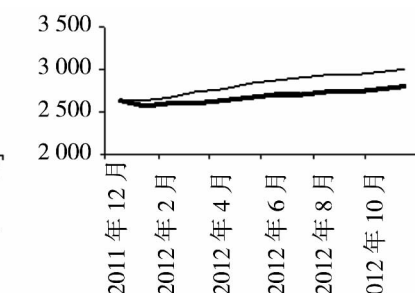


图6 移动电话 (万户)

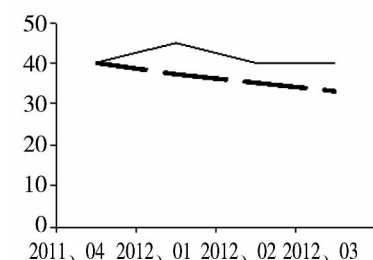


图7 固定电话普及率 (部/百人)

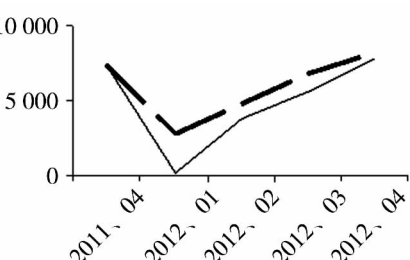


图8 施工面积\_新开工 (万平方米)

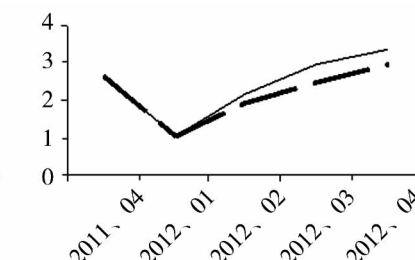


图9 企业管理费用中税金 (亿元)

## 五、结 论

根据前面相关行业经济业务变化的经验研究结果我们可以看到,“营改增”对于交通运输业发展的促进作用至少从短期来看是有限的,这可能是由于交通运输业的固定资产建设周期长、使用寿命长,在短期内难以建成投产,并且,在外部经济环境和对其业务需求在短期内没有发生较大变化的情况下,交通运输业的发展也不会有太大的改善。建筑业由于其成本构成的特殊性、业

务活动复杂性和国家对房地产宏观调控的影响,因而对“营改增”改革红利的预期较低,或者说“营改增”对建筑业的公告效应很小甚至为负。通讯业(本文主要考虑运营商)若被纳入“营改增”,由于其广告成本的低进项税额抵扣以及促销活动中赠送的通讯业务或终端可能视同销售行为而被征收增值税等考虑,会大大弱化“营改增”对通讯业的公告效应。总体来看,“营改增”的影响效果与其调整经济结构和支持

现代服务业发展的政策愿景相比远未充分发挥,长期来看其最终效应值得期待。

“营改增”作为一项涉及面广的税制改革,为了实现产业结构调整目标,促进产业发展,应尽可能预见到改革后给产业带来的影响,周密进行制度设计。基于前面的分析,对于下一步深化“营改增”改革提出如下建议:第一,进一步扩大试点范围,尽可能广地打通增值税链条,促进改革效果的充分发挥。“营改增”要想实现其初衷,必须首先要实现“营改增”涉及的相关行业与其上下游行业之间增值税链条的畅通,最终实现所有行业之间增值税链条的畅通。但从目前来看,“营改增”因考虑到政策的冲击性和相关行业的调整适应能力必须以点带面、试点先行、不断调整完善、最终打通整个增值税链条。第二,完善制度设计,实现税负的公平和改革红利的平等分配。在兼顾方便税收管理的前提下,应将可能影响税收抵扣链条的行业纳入增值税范围,并让更多的纳税人成为一般纳税人,提高纳税人对改革的预期,实现税负的公平分配,提升税收改革的效果,让更多纳税人分享改革红利,实现产业调控目标。第三,处理好“营改增”带来的中央和地方政府税收收入的分配问题。目前的“营改增”试点规定原由地方政府享有的营业税收入在“营改增”后征收的增值税收入仍归其享有,原征收增值税在改革后仍按原比例由中央和地方共享。从长期来看,“营改增”必然会影响总的税收收入进而影响地方政府的收入,地方政府收入的多少又会影响到地方性公共支出和基础设施的建设,这最终又会反过来影响各行业和经济的总体发展,因此,改革后需要科学确定收入划分方案,充分认识地方税系建设的紧迫性,将其摆到更加突出的地位。第四,任何一项改革,效果的发挥都会存在一定的时间滞后,为了实现“营改增”的平稳过渡和顺利推进,对于在短期内可能出现税负不减反增的情况,我们需要配套以其他措施来降低改革过渡期所带来的利益格局调整,从而减小改革的阻力。

#### 参考文献:

- [1] Auerbach, A. J., Gokhale, J., Kotlikoff, L. J. Generational Accounting: A Meaningful Way to Evaluate Fiscal Policy [J]. The Journal of Economic Perspectives, 1994, 8(1): 73-94.

- [2] Creedy, J. Measuring Welfare Changes and Tax Burdens [J]. Southern Economic Journal, 1999, 66(2): 498-500.
- [3] Creedy, J. Modeling Indirect Taxes and Tax Reform [M]. Edward Elgar Publishing Limited, 1999.
- [4] Emran, M. S., Stiglitz, J. E. On Selective Indirect Tax Reform in Developing Countries [J]. Journal of Public Economics, 2005, 89(4): 599-623.
- [5] Carbonnier, C. Who Pays Sales Taxes? Evidence from French VAT Reforms, 1987—1999 [J]. Journal of Public Economics, 2007, 91(5-6): 1219-1229.
- [6] Smart, M., Richard, M. B. The Impact on Investment of Replacing a Retail Sales Tax by a Value-Added Tax: Evidence from Canadian Experience [EB/OL]. <http://ssrn.com/abstract=1273773>.
- [7] Michael, K., Lockwood, B. The Value Added Tax: Its Causes and Consequences [J]. Journal of Development Economics, 2010, 92(7): 138-151.
- [8] 朱青. 对我国税负问题的思考 [J]. 财贸经济, 2007, (7): 5-13.
- [9] 席玮. 基于间接税转嫁的中国要素收入有效税负测算 [J]. 统计与决策, 2012, (11): 55-60.
- [10] 平新乔, 梁爽, 郝朝艳, 等. 增值税与营业税的福利效应研究 [J]. 经济研究, 2009, (9): 66-80.
- [11] 杨默如. 我国金融业改征增值税的现实意义、国际经验借鉴与政策建议 [J]. 财贸经济, 2010, (8): 42-50.
- [12] 肖绪湖, 汪应平. 关于增值税扩围征收的理性思考 [J]. 财贸经济, 2011, (7): 24-29.
- [13] 姜明耀. 货物与劳务二元增值税模式探讨——增值税“扩围”改革的一个过渡方案 [J]. 财贸经济, 2012, (3): 31-37.
- [14] 古建芹, 刘大帅, 张丽微. 增值税与营业税合并的现实思考——以生产性服务业发展为例 [J]. 财政研究, 2012, (4): 46-48.
- [15] 程子建. 增值税扩围改革的价格影响与福利效应 [J]. 财经研究, 2011, (10): 4-14.
- [16] 许瑞林. 营业税改征增值税应关注的几个问题 [J]. 内江科技, 2012, (12): 170.
- [17] 蒋云赞. 我国增值税扩围对财政体系代际平衡状况的影响 [J]. 财贸经济, 2012, (3): 21-30.
- [18] 雷霞. 营改增对融资租赁业的影响及相关建议 [J]. 财会月刊, 2012, (11): 65-66.
- [19] 金国平. 物流行业营业税改征增值税建议采取超税负返还过渡政策 [J]. 交通财会, 2012, (5).

(责任编辑: 刘 艳)