

退税和减税，有什么不同？

——财政系列研究之二

分析师：陈兴

执业证书编号：S0740521020001

邮箱：chenxing@r.qizq.com.cn

研究助理：刘雅丽

相关报告

1 宏观专题 20220301：“两会”需要关注什么？——全国“两会”前瞻

2 宏观专题 20220305：5.5%的经济增长如何实现？——《政府工作报告》九大看点

3 宏观专题 20220308：防疫放松需要满足什么条件？

4 宏观专题 20220315：持而盈之，不如其已——宏观经济和资本市场春季展望

5 宏观专题 20220329：高油价一定会带来高通胀么？

6 宏观专题 20220407：金融稳定保障基金如何运行？

7 宏观专题 20220419：食品价格上涨还会加速么？——物价系列报告之一

8 宏观专题 20220502：关于缩表，需要担心什么？

9 宏观专题 20220517：特别国债会如何安排？

10 宏观专题 20220526：疫情后居民财富有何变化？

11 宏观专题 20220608：加征关税取消，美国通胀能回落多少？

12 宏观专题 20220622：居民拒绝债务，是插曲还是序幕？——居民资产负债表系列研究之二

13 宏观专题 20220720：关税一旦取消，出口提振多少？——海外经济系列之四

投资要点

今年财政政策积极力度有所加强，重头戏在于退税政策的扩围加码。那么，上半年退税进度究竟如何？其产生的效果和减税又有怎样的不同？

- **留抵退税：“宽财政”的新主力。**增值税销项与进项的时间、税率差异形成了留抵税额。留抵税额长期存在，会挤占企业现金流，影响企业的发展，国际通用做法是退还。我国留抵退税制度发展经历了三个阶段的加力扩围：2011-2018年间在集成电路等部分行业试点。2019年4月1日起建立了全行业增量留抵退税制度，但因为退税条件严格、退税周期长，受益企业较少。随后对部分先进制造业放款退税条件，允许按月全额退还增量税额。2022年新政实施，增小微、扩行业、退存量，退税规模空前。为对冲疫情对经济造成的负面影响，本轮退税进度加快且力度加大。自4月1日大规模留抵退税政策实施以来，三个月退税目标已超额完成，并且实际规模仍在增加。从目前情况看，小微企业是受益主体，制造业等六行业退税额占比过半，东部地区退税总量较大。考虑到本轮退税规模较大，为保证退税落实，中央加大了对地方的补助，退税资金目前先由中央地方各担一半，最终清算后地方仅负担9%。
- **退税和减税，存在哪些不同？**首先，从实施方式上看，2019年减税普惠性和结构性并举，增值税、个人和企业所得税减税规模均较大；而2022年以退税为主，兼有减税和缓税，偏向中小微企业和困难行业，阶段性政策居多。其次，从结果上看，2019年减税大幅降低了整体税负，同时拉动了投资和消费，个税减税使得中低收入群体的可支配收入增速明显回升；而2022年政策的目的是纾困，在企业经营困难的情况下，相比于基于收入的减税政策，不基于收入的退税政策能更好帮助企业存活。国税总局表示，政策对小微企业和困难行业的纾困效果明显，享受退税的小微企业和困难行业5月的销售收入增速较Q1有明显提升。最后，从对财政的影响上看，两轮退减税均造成税收收入大幅减收，依靠非税收入来补足，资金均来自特定国有金融机构上缴利润，但2022年规模远远超过2019年。2019年一般预算“超支少收”，而政府性基金则刚好相反，使得广义财政赤字规模并不算高。2022年土地市场景气低迷拖累政府性基金收支缺口加大，或使得2022年广义财政赤字规模将创下新高。
- **行业影响：减税利上游，退税扶中游。**2019年普惠性的减税主要是增值税的改革，包括增值税税率调降、扩大可抵扣的进项范围、部分服务业加计抵扣等等。从上市公司披露的数据看，多数行业增值税税负均有下降，偏上游的行业税负下降较多，地产、金融等税负略有上升。2022年重点是留抵退税，通过增加企业现金流，帮助企业度过经营困难期，但并不直接降低企业税负。从重点税源企业数据来看，公用事业、批零、计算机通信和汽车留抵税额较多，占比均超5%。我们进一步测算了留抵退税产生的现金流对各个行业经营的重要程度。结果发现，实施新政的行业，留抵退税金额占营收的比重最多不及1%。以营收和利润为参照，退税对交运设备和计算机通信行业提振作用较强。
- **风险提示：政策变动，经济恢复不及预期。**

内容目录

1. 留抵退税：“宽财政”的新主力 - 4 -
2. 退税和减税，存在哪些不同？ - 9 -
3. 行业影响：减税利上游，退税扶中游 - 13 -

图表目录

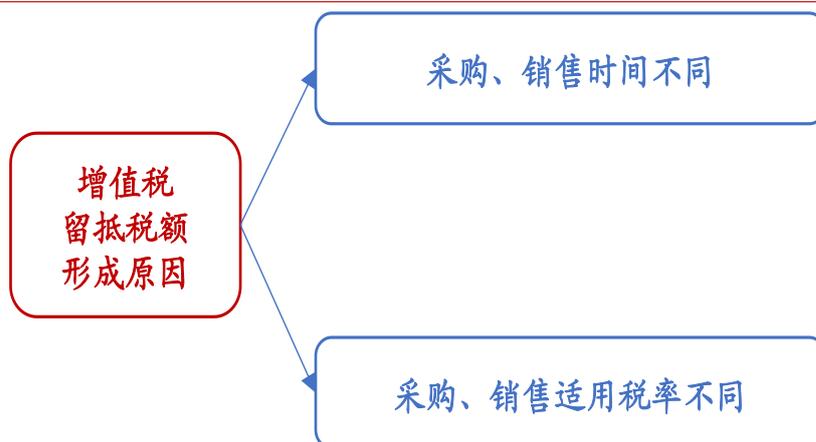
图表 1: 增值税留抵税额形成原因.....	- 4 -
图表 2: 增值税留抵退税制度演变.....	- 5 -
图表 3: 增值税留抵退税规模 (亿元).....	- 6 -
图表 4: 存量小微企业的行业分布 (%).....	- 6 -
图表 5: 各行业留抵退税实施情况.....	- 7 -
图表 6: 留抵退税新政实施时间表.....	- 8 -
图表 7: 增值税留抵退税中央地方分担情况.....	- 8 -
图表 8: 留抵退税额分布情况.....	- 9 -
图表 9: 2019 年和 2022 年退减税对比.....	- 10 -
图表 10: 我国税收收入增速与名义 GDP 增速之比.....	- 10 -
图表 11: 分收入水平的居民人均可支配收入增速 (%).....	- 11 -
图表 12: 小微企业现金流维持情况分布及经营恢复程度 (%).....	- 11 -
图表 13: 留抵退税实施效果 (%).....	- 12 -
图表 14: 税收收入和非税收入增速 (%).....	- 12 -
图表 15: 中央决算中的国有资本经营收入 (亿元).....	- 13 -
图表 16: 实际增速与目标增速之差 (%).....	- 13 -
图表 17: 各行业 2019 年增值税税负与 2018 年增值税税负之比.....	- 14 -
图表 18: 2018 年末重点税源企业各行业留抵税额占比 (%).....	- 14 -
图表 19: 各行业留抵税额占营收和利润比重 (%).....	- 15 -

相比于去年财政“多收少支”的局面，今年财政政策积极力度有所加强。财政支出扩张，特别是由此引发的基建投资增速走高引发市场较多关注。但其实，今年宽财政的另一重头戏在于退税政策的扩围加码。那么，上半年退税进度究竟如何？其产生的效果和减税又有怎样的不同？本报告对此进行展开分析。

1. 留抵退税：“宽财政”的新主力

增值税销项与进项的时间、税率差异形成了留抵税额。作为我国最为重要的税种，增值税实行链条抵扣机制，以纳税人当期销项税额抵扣进项税额后的余额为应纳税额，当进项税额大于销项税额时，未抵扣完的进项税额就会形成留抵税额。留抵税额的产生，一个主要原因是纳税人进项税额和销项税额在时间上不一致，如集中采购原材料和存货，尚未全部实现销售；投资期间没有收入等。此外，在多档税率并存的情况下，销售适用税率低于进项适用税率，也会形成留抵税额。

图表 1：增值税留抵税额形成原因



来源：财政部，中泰证券研究所

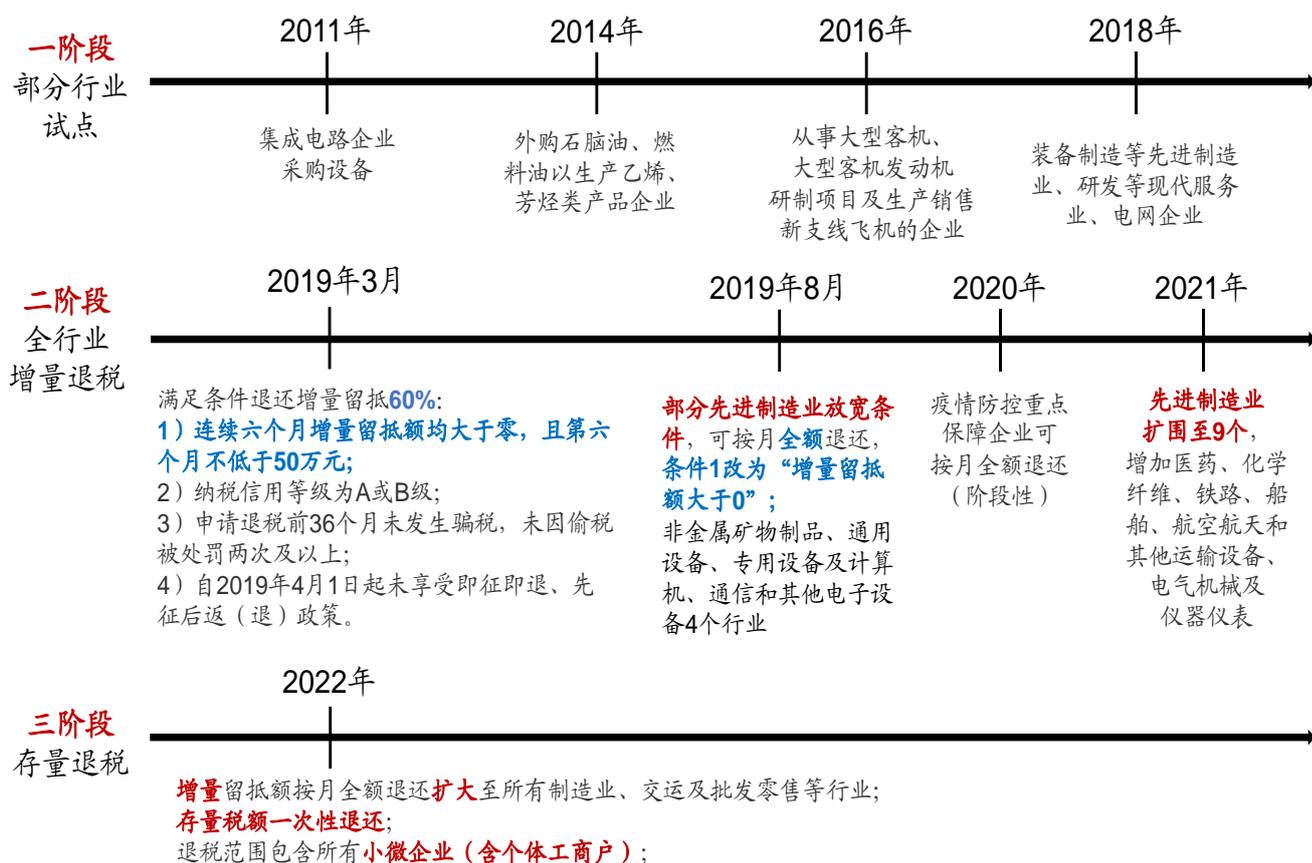
留抵税额造成资金占用，国际通用做法即为退还。留抵税额如果长期和大量存在，会挤占企业现金流，特别是对于前期投资较大、回收周期较长的制造业企业，长期累积会额外增加企业的融资成本，制约企业的发展。对于增值税留抵税额，国际上大多数国家采用的方式即为退还。陈忠毅（2020）¹考察了全球一百多个主要国家和地区的增值税留抵退税制度，发现仅少数国家不允许退还留抵税额，这些国家集中分布于拉丁美洲，且多为欠发达地区。

“部分行业试点-全行业增量退还-存量退还”，我国留抵退税制度不断加力扩围。早在 2011 年-2018 年期间，我国即在部分行业试点增值税留抵税额退还。2019 年 4 月 1 日起，建立了全行业的增量留抵退税制度，允许满足

¹ 陈忠毅. 增值税留抵退税制度研究[D].上海财经大学,2020.DOI:10.27296/d.cnki.gshcu.2020.000716.

条件的纳税人，产生的增量留抵税额按进项构成比例的 60% 退还。但此次设置的退税门槛较高，且退税期限较长（至少半年），受益的企业相对较少。2019 年 6 月 1 日起对部分先进制造业放宽了退税条件，用“增量留抵额大于 0”，替换了“连续 6 个月增量留抵额均大于 0 且第 6 个月增量留抵额不低于 50 万元”，并将退还比例由 60% 提高到 100%。2021 年先进制造业的范围从此前的 4 个扩大至 9 个。

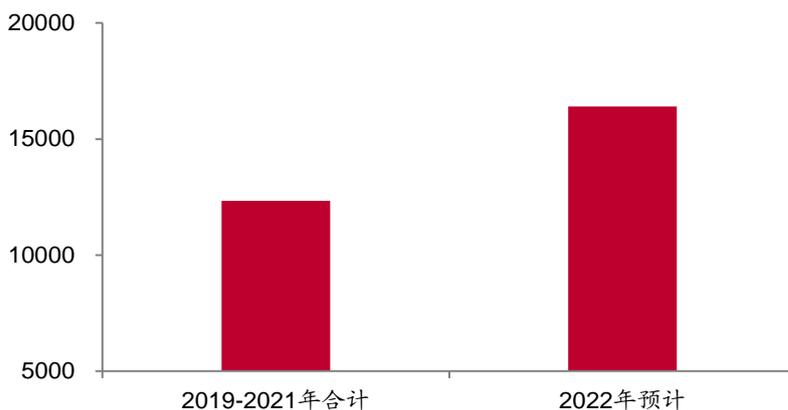
图表 2：增值税留抵退税制度演变



来源：财政部，中泰证券研究所

今年留抵退税规模空前。今年 3 月全国两会明确，全年新增退税和减税共计 2.5 万亿，其中增值税留抵退税力度显著加大，全年退税 1.5 万亿元，占比 60%。在疫情对经济又造成显著冲击的情况下，5 月国务院部署在更多行业实施存量和增量全额留抵退税，增加退税 1400 多亿元，全年预计留抵退税额 1.64 万亿元，而 2019-2021 年三年的累计规模只有 1.23 万亿元。

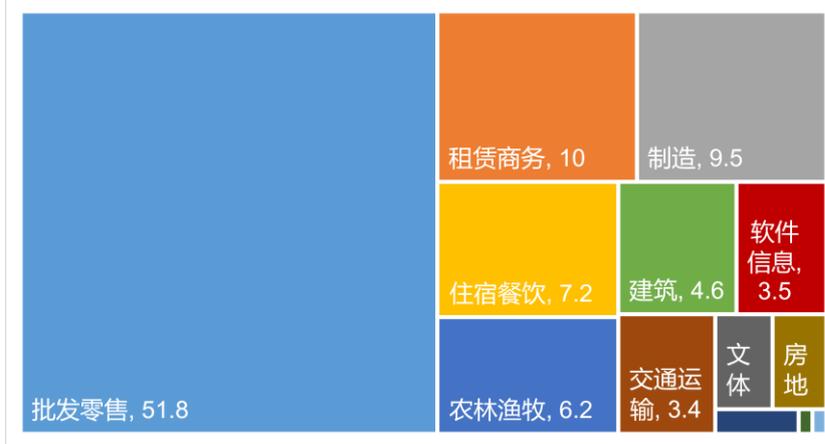
图表 3: 增值税留抵退税规模 (亿元)



来源: WIND, 中泰证券研究所

三大特点: 增小微、扩行业、退存量。 退税规模空前, 来自三方面的加力扩围。一是**增小微**。财政部明确, 将先进制造业按月全额退还增值税增量留抵税额政策, 范围扩大至符合条件的小微企业(含个体工商户)。4月1日起, 所有行业的小微企业(满足一定信用条件)均可按月全额退还增量税额, 而此前因为有连续6个月增量留抵额均大于0且第6个月增量至少50万元的要求, 很少有小微企业能够达到。此前1.5万亿的退税额度, 小微企业占到1万亿左右, 并且退还存量税额在小微企业中最先实施, 可见政策对于小微企业的重点支持。

图表 4: 存量小微企业的行业分布 (%)



来源: 《2021年中国小微企业发展指数报告》, 中泰证券研究所

二是扩行业。 按月全额退还增量税额的行业, 从之前的制造业中的9个行业扩大至所有制造业, 再加上“科学研究和技术服务业”、“电力、热力、燃气及水生产和供应业”、“软件和信息技术服务业”、“生态保护和环境治理业”和“交通运输、仓储和邮政业”等制造业之外的行业, 以上6个行业自4月1日起退还增量税额。为对冲突发疫情对经济造成的影响, 5月国常会再部署稳经济一揽子措施, 将实施按月全额退还增量税额的行业再扩围, “批发和零售业”、“农、林、牧、渔业”、“住宿和餐饮业”、“居民服务、修理和其他服务业”、“教育”、“卫生和社会工作”和“文化、体育和娱乐业”7个行业自7月1日起实施退税。

三是退存量。首次分批一次性退还小微企业、制造业等 6 个行业以及批发零售等 7 个行业的存量留抵税额。根据刘怡和耿纯（2018）²等的测算，我国增值税留抵额占增值税比例约在 20%-25% 左右。2021 年全国增值税收入为 6.35 万亿，按照 20% 的比例估算存量留抵税额约为 1.27 万亿元。目前仅剩采矿业、建筑业、金融业、房地产、租赁及商务服务业、公共管理等不予退还存量税额，这些行业 2019 年增值税收入占比为 40%，剔除这部分存量税额，预计全年退还存量增值税额 7600 亿元左右。

图表 5：各行业留抵退税实施情况

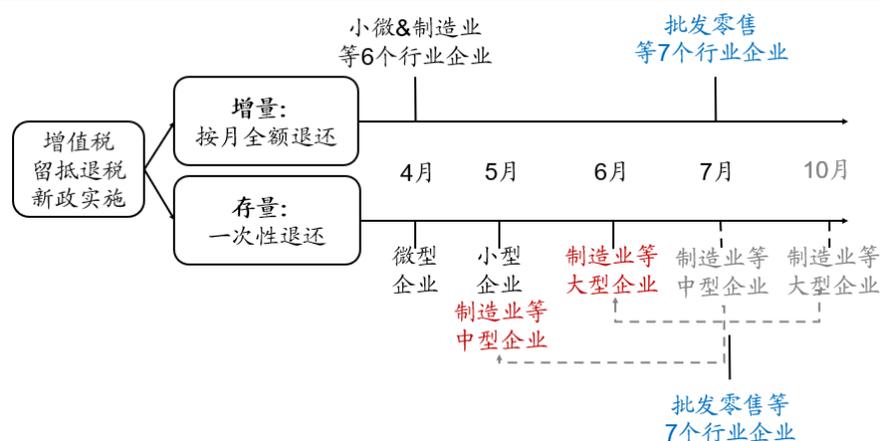
行业	增值税占比 (%)	退存量	退增量	增量退还比例 (%)
制造业	32.8	是	是	100
批发零售	15.3	是		100
房地产	11.4	否		60
建筑	10.0	否		60
金融	9.9	否		60
租赁商务服务	4.4	否		60
采矿	3.9	否		60
电热燃水	3.2	是		100
交运仓储	2.5	是		100
科学研究和技术服务	2.1	是		100
信息传输和软件信息技术	2.0	是		100
居民服务	0.9	是		100
住宿餐饮	0.4	是		100
公共管理社会保障	0.3	否		60
文化体育娱乐	0.3	是		100
教育	0.2	是		100
水利环境和公共设施管理	0.1	是		100
卫生和社会工作	0.0	是		100
其他	0.0	否		60
农林牧渔	0.0	是		100

来源：财政部，中泰证券研究所

对冲疫情影响，退税进度加快且力度加大。随着疫情对经济的冲击加大，一方面，财政政策注重已部署政策的加快落实。财政部分别于 4 月 17 日和 5 月 17 日发文，两次加快留抵退税实施进度，分别将制造业等行业中型企业和大型企业的存量留抵税额退还时间由 7 月和 10 月提前至 5 月和 6 月，并于 6 月底前集中退还制造业等行业大中型企业的存量留抵税额。制造业等行业的留抵税额较多，加快其退税进度有助于缓解制造业等行业企业的资金周转困难问题。另一方面，财政也积极出台了新举措。新增 1400 多亿退税额度，将批发零售等 7 个行业纳入到存量和增量全额留抵退税的范围中，批发零售等行业多是受疫情影响严重的服务业。

² 刘怡,耿纯.增值税留抵规模、分布及成本估算[J].税务研究,2018(03):28-36.DOI:10.19376/j.cnki.cn11-1011/f.2018.03.005.

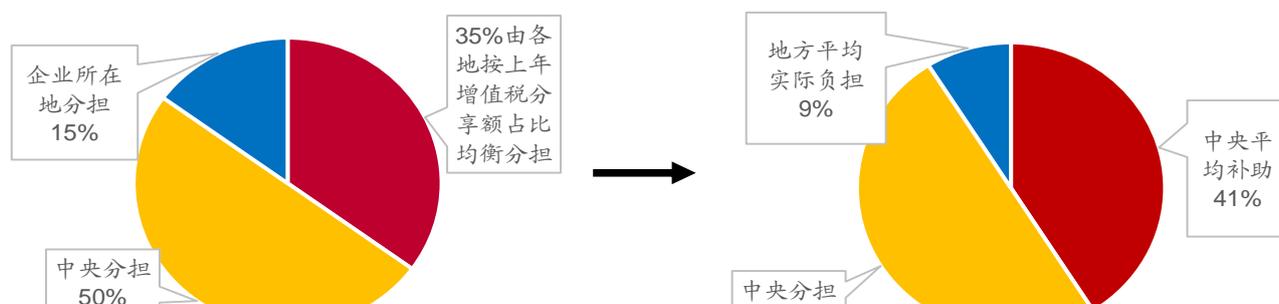
图表 6: 留抵退税新政实施时间表



来源: 财政部, 中泰证券研究所

退税中央地方各担一半, 地方最终负担仅 9%。由于增值税是中央地方五五分享, 所以退税时也应是五五分担。为缓解部分地区留抵退税压力, 国发 2019 年第 21 号文件进一步完善分担机制, 要求增值税留抵退税地方分担的部分, 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。而今年的退税规模空前, 为降低地方负担, 确保退税落实, 国常会对于央地分担机制再做调整, 明确中央先承担 50%, 再补助地方负担的部分, 并向中西部地区有所倾斜。从最终负担来看, 地方财政实际仅承担退税的 9% 左右。中央这一补助通过今年额外新设的 8000 亿元转移支付和政府性基金中的 4000 亿元来实现。

图表 7: 增值税留抵退税中央地方分担情况



预览已结束, 完整报告链接和二维码如下:

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_44369

