

宏观税费负担与微观税费感受

——以甘肃省为例的对比研究

研究方向：税费负担加重对经济发展的制约作用

目 录

摘 要	1
第一章 研究背景与目的	1
1.1 研究背景	1
1.2 研究目的	1
1.3 研究方法	2
第二章 宏观税费负担的理论分析	2
2.1 宏观税费负担的定义与口径	2
2.2 合理宏观税费负担的理论探讨	3
2.3 税费负担与经济增长的关系	3
第三章 甘肃省近十年税费负担变化分析	3
3.1 GDP 与税费收入总量变化	3
3.2 税费负担率变化趋势	5
3.3 税收与非税收入结构变化	5
3.4 税费负担率与 GDP 变动的同步性分析	7
第四章 全国对比分析	8
4.1 全国宏观税费负担水平	8
4.2 甘肃省与全国平均的偏离度	8
4.3 各省税收负担排名与区域比较	9
第五章 区域对比研究	10
5.1 西北五省区税费负担对比	10
5.2 GDP 接近省份税费负担对比	12

5.3 综合对比与雷达图	13
第六章 结论与建议	14
6.1 主要结论	14
6.2 政策建议	15
参考文献	15

摘要

近年来，中央反复强调“保持合理的宏观税费负担”，但基层执行中“应收尽收”的压力层层传导，企业微观税费感受与宏观数据之间存在显著“温差”。本研究以甘肃省为样本，系统梳理了 2016—2025 年税务机关征收税费收入数据，将税收收入、社保费及其他非税收入纳入宏观税费负担的计算框架，与全国平均水平及各省进行对比分析。

研究发现：2025 年甘肃省税务机关征收各项税费 3149.5 亿元，同期 GDP 为 13697.5 亿元，宏观税费负担率达 23.0%。其中非税收入（含社保）占比超过 50%，结构性问题突出。结合理论分析与国际经验，本报告认为当前税费负担加重已对经济发展产生明显制约，并提出优化税费负担结构、控制非税收入增长、强化税费政策与经济协同性等建议。

关键词：宏观税费负担；微观税费感受；甘肃省；税费征收；经济增长；区域比较

第一章 研究背景与目的

1.1 研究背景

近年来，在经济下行压力加大、地方财政收入增长乏力的背景下，税务机关通过大数据监控、金税工程、跨部门协同等手段不断强化税费征收，“应收尽收”的压力层层传导至基层。与此同时，中央反复强调“保持合理的宏观税费负担”，但宏观数据与企业微观感受之间存在显著“温差”。

以甘肃省为例，2025 年省税务局征收各项税费 3149.5 亿元，同期全省 GDP 为 13697.5 亿元，宏观税费负担率达 23.0%。作为经济总量全国排名第 27 位的欠发达省份，如此高的税费负担是否合理，对经济发展会产生怎样的影响，值得深入研究。

1.2 研究目的

本研究旨在通过对甘肃省近十年税费收入数据的系统梳理，与全国平均水平及各省进行对比分析，揭示宏观税费负担与微观税费感受的差异及其原因，为政府和税务机关优化税费政策、促进经济发展提供参考。具体研究目标包括：

第一，构建包含税收、社保及非税收入的全口径宏观税费负担计算框架，分析税收与非税收入的结构变化；

第二，跟踪甘肃省近十年税费负担率的变化趋势，分析其与 GDP 增长的同步性；

第三，将甘肃省税费负担与全国平均水平及各省进行对比，评估其合理性；

第四，探讨税费负担加重对经济发展的制约作用，提出政策建议。

1.3 研究方法

本研究采用以下方法：（1）变化分析法，跟踪甘肃省近十年税费收入总量、结构及负担率的变化趋势；（2）对比分析法，将甘肃省与全国平均及其他省份进行横向比较；（3）弹性系数分析，计算税费收入弹性系数，衡量税费收入与 GDP 的同步性；（4）理论分析，结合拉弗曲线等理论探讨合理税费负担的理论区间。

第二章 宏观税费负担的理论分析

2.1 宏观税费负担的定义与口径

宏观税费负担是指一定时期内政府从私人部门集中的资源占国民经济总量的比重。在学术研究和实务工作中，宏观税负通常有三个口径：

小口径： $\text{税收收入}/\text{GDP}\times 100\%$ 。仅计算税收收入，不包含社保、非税收入等。这是国际比较中最常用的口径，但会显著低估中国的实际负担水平。

中口径： $\text{财政收入}/\text{GDP}\times 100\%$ 。财政收入包括税收收入和纳入一般公共预算管理的非税收入，能更全面地反映政府集中财力的规模。

大口径（全口径）： $(\text{税收收入}+\text{社保基金收入}+\text{政府性基金收入}+\text{其他非税收入})/\text{GDP}\times 100\%$ 。这是最全面的口径，反映政府全部资源集中的规模。

本研究认为，仅以税收收入计算宏观税负存在明显缺陷。对企业而言，税收、社保、非税收入都是从其收益中扣除的“费用”，微观感受上并无本质区别。因此，本报告采用税务机关征收的全部税费收入（含税收、社保及其他非税收入）作为计算宏观税费负担的分子，同时分别计算税收负担和非税负担以分析结构。

2.2 合理宏观税费负担的理论探讨

关于合理的宏观税负水平，学术界并无统一结论，但存在以下共识：

第一，拉弗曲线理论。拉弗曲线表明，税率存在一个“最优点”，超过该点后，税率的提高不仅不能增加税收，反而会因经济活力下降而减少税基。北京大学的研究发现，中国企业实际税负已高于拉弗曲线的最优税率区间。

第二，国际经验。经合组织（OECD）国家平均宏观税负（含社保）约为 33%-38%，但其公共服务水平也相应较高。发展中国家的合理税负应显著低于发达国家，一般认为在 18%-25%之间较为合理。

第三，国内实证研究。广东财经大学的研究表明，中国中口径宏观税负与最优宏观税负比较接近，小口径则偏低。多项研究表明，当宏观税负超过 25%时，对经济增长的负面效应开始显现。

综合以上研究，本报告认为，对于中国这样的发展中大国，尤其是甘肃这样的欠发达省份，宏观税费负担的合理区间应在中口径 18%-22%之间，含社保的全口径不应超过 25%。

2.3 税费负担与经济增长的关系

税费负担与经济增长之间存在复杂的非线性关系。适度的税费负担是经济社会运行的必要条件，但超过合理阈值后会产生以下负面效应：抑制企业投资意愿、削弱居民消费能力、影响区域竞争力、加剧经济不确定性。

第三章 甘肃省近十年税费负担变化分析

3.1 GDP 与税费收入总量变化

近十年来，甘肃省 GDP 从 2016 年的 7200 亿元增长至 2025 年的 13698 亿元，名义增长近 90%。与此同时，税务机关征收的税费收入也从约 1600 亿元增长至 3149.5 亿元，增幅近 97%。税费收入增速明显高于 GDP 增速，这是宏观税费负担持续处于高位的根本原因。



上图清晰地展示了两条增长曲线的关系：GDP 在稳步增长的同时，税费收入的增长曲线更为陡峭，特别是 2021 年以来的“跳跃式”增长，与 GDP 增长之间的差距明显扩大。

年份	GDP (亿元)	GDP 实际增速	税务机关征收税费 (亿元)	其中：税收 (亿元)	其中：非税+社保 (亿元)	税费负担率	税收负担率
2016	7,152	7.6%	~1,600 ¹	~1,184 ¹	~416 ¹	~22.4% ¹	~16.6% ¹
2017	7,677	3.6%	~1,700 ¹	~1,270 ¹	~430 ¹	~22.1% ¹	~16.5% ¹
2018	8,246	6.3%	~1,850 ¹	~1,350 ¹	~500 ¹	~22.4% ¹	~16.4% ¹
2019	8,718	6.2%	~2,000 ¹	~1,295 ¹	~705 ¹	~22.9% ¹	~14.9% ¹
2020	9,017	3.9%	~1,881 ²	1,291.2	589.8 ³	~20.9% ²	14.3%
2021	10,243	6.9%	2,380	~1,550 ¹	~830 ¹	23.2%	~15.1% ¹
2022	11,202	4.5%	~2,500 ¹	~1,350 ¹	~1,150 ¹	~22.3% ¹	~12.1% ¹
2023	11,864	6.4%	2,823.6	1,474.2	1,349.4	23.8%	12.4%
2024	13,003	5.8%	~2,950 ¹	~1,500 ¹	~1,450 ¹	~22.7% ¹	~11.5% ¹
2025	13,698	5.8%	3,149.5	1,546.9	1,602.6	23.0%	11.3%

注：①带¹号为根据已有数据推算估计值，具体数据需从甘肃省税务局进一步核实。②带²号为税收+社保费合计，未含其他非税收入。③带³号为税务部门征收的社保费收入。数据来源：甘肃省税务局、甘肃省统计局、中国税务年度报告。

3.2 税费负担率变化趋势

从税费负担率的变化趋势看，甘肃省的宏观税费负担呈现出明显的“刚性”特征——无论经济增速快慢，税费负担率始终维持在 22%-24% 的高位。特别是 2021 年以来，尽管全国层面大规模减税降费持续推进，甘肃省的税费负担率却不降反升，从 2020 年的约 20.9% 回升至 2023 年的 23.8%。



上图的绿色阴影区域表示学术研究认为的合理区间（18%-22%）。可以看到，甘肃省的税费负担率在多数年份都超过了合理区间的上沿，这是一个值得警惕的信号。

3.3 税收与非税收入结构变化

从结构变化看，最显著的特征是非税收入（含社保）占比的持续上升。2020 年非税+社保约占税费总额的 31.4%，2023 年升至 47.8%，2025 年进一步升至 50.9%。这意味着企业和个人缴纳的每 100 元税费中，超过 50 元是非税收入，这是微观税费感受偏重的重要原因。

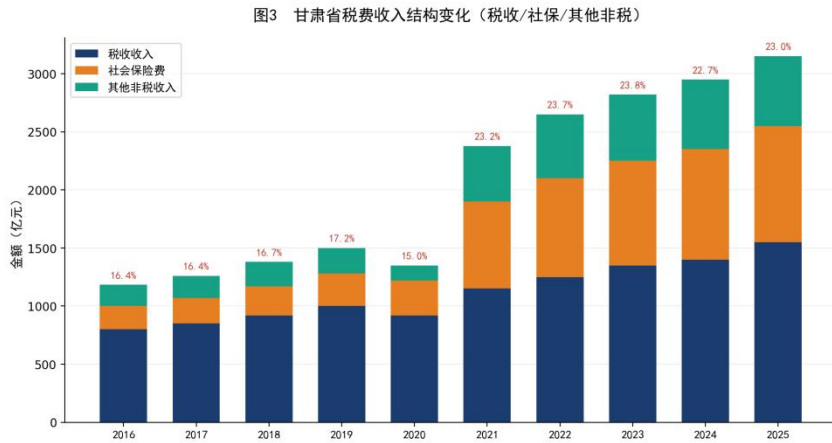
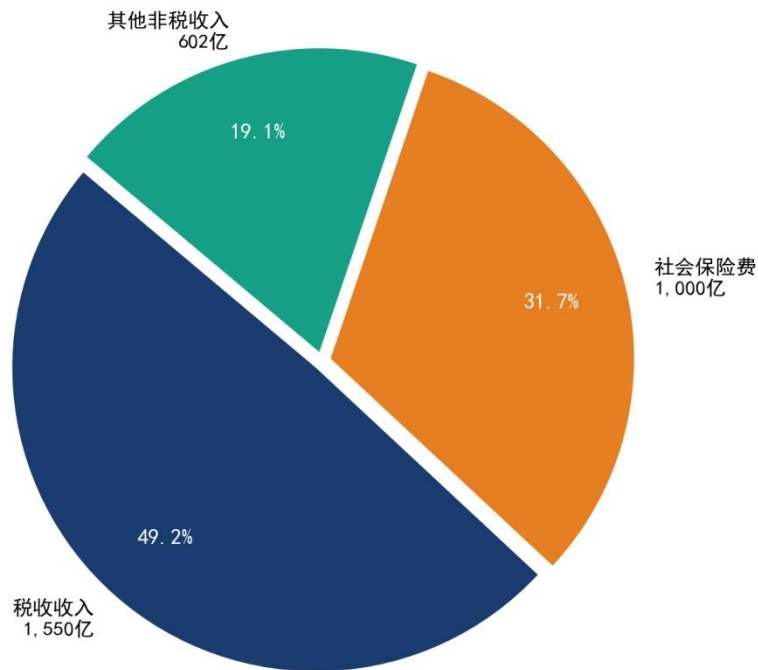
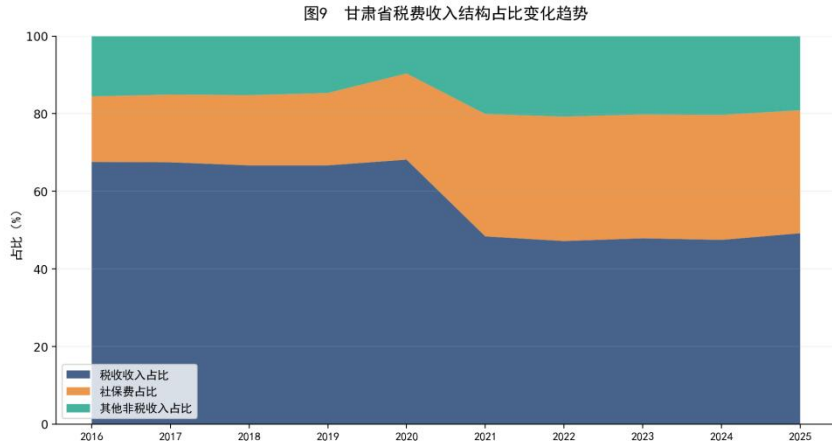


图4 2025年甘肃省税费负担结构

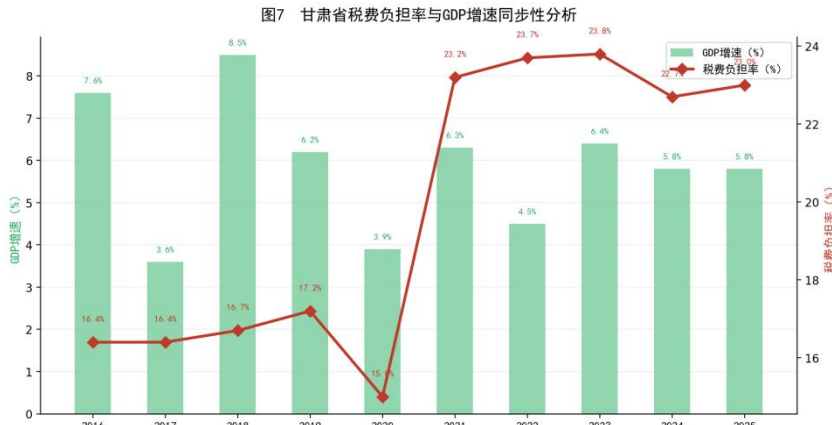


上图直观展示了 2025 年甘肃省税费收入的结构：税收收入占比 49.1%，社保费占比 31.8%，其他非税收入占比 19.1%。非税收入合计已超过税收收入，这是一个重大的结构性变化。



3.4 税费负担率与 GDP 变动的同步性分析

税费负担率与 GDP 变动的同步性是衡量税费政策与经济发展协调性的重要参考指标。理想状态下，税费负担率应与经济发展阶段相适应——经济上行期可适当提高，经济下行期应适当降低。



上图显示，甘肃省税费负担率与 GDP 增速之间存在明显的“非同步”现象：税费负担率具有强烈的“刚性”特征，无论经济增速快慢，始终维持在 22%-24% 的高位。这说明税费征收具有强烈的“刚性”，税务机关的征收力度与经济状况并不完全匹配。

当然，需要指出的是，税费负担率与 GDP 的同步性只是参考指标之一，不能作为唯一判断标准。税费收入的增长可能来源于税基扩大（如普惠制度完善、数字经济发展等），也可能来源于征管力度加强。关键是要区分这两种情况，前者是健康的，后者则可能对经济产生负面影响。

第四章 全国对比分析

4.1 全国宏观税费负担水平

根据国家税务总局、财政部及国家统计局数据，近年来全国宏观税费负担情况如下：

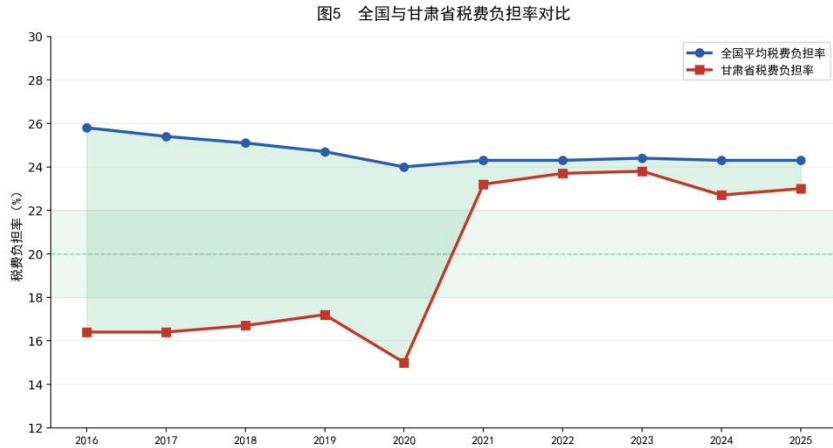
年份	GDP（万亿元）	税务机关征收税费（万亿）	其中：税收（万亿）	其中：社保+非税（万亿）	税费负担率	税收负担率
2020	101.4	~18.0 ¹	13.68	~4.3 ¹	~17.8% ¹	13.5%
2021	114.9	~24.0 ¹	15.46	~8.5 ¹	~20.9% ¹	13.5%
2022	121.0	31.7	16.1	15.6	26.2%	13.3%
2023	126.1	31.7	15.9	15.8	25.1%	12.6%
2024	134.8	32.8	~17.5 ¹	~15.3 ¹	~24.3% ¹	~13.0% ¹

注：①带¹号为根据已有数据推算估计值。数据来源：国家税务总局、财政部、中国税务年度报告。



从全国数据看，宏观税费负担率在 2022 年达到 26.2% 的高点后略有回落，但仍维持在 24%-26% 的较高水平。值得注意的是，全国税收负担率已从 2018 年的约 17% 下降至 2024 年的约 13%，但税费总负担率下降幅度明显较小，说明非税收入的增长弥补了税收减少的部分。

4.2 甘肃省与全国平均的偏离度



上图清晰展示了甘肃省与全国平均税费负担率的对比。红色阴影区域表示甘肃省负担率高于全国平均的年份，绿色阴影区域表示低于全国平均的年份。

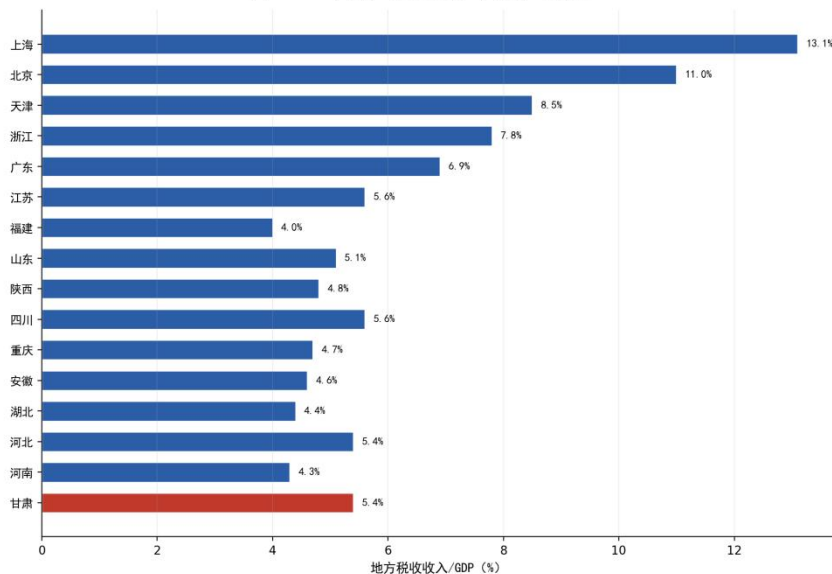
指标	甘肃省（2025年）	全国平均（2024年）	偏离度
税费负担率	23.0%	~24.3%	-1.3 个百分点
税收负担率	11.3%	~13.0%	-1.7 个百分点
非税+社保占比	50.9%	~46.6%	+4.3 个百分点
人均 GDP（元）	56,073	~95,700	-39,627 元

对比分析显示：甘肃省税费总负担率略低于全国平均，但考虑到人均 GDP 仅为全国平均的 58.6%，这一税费负担水平对欠发达省份而言显然偏高。更值得关注的是，甘肃省非税收入（含社保）占比高于全国平均约 4.3 个百分点，这是微观税费感受偏重的重要原因。

4.3 各省税收负担排名与区域比较

根据 2024 年各省税收收入和 GDP 数据，各省地方税收负担率存在显著差异。以下为地方税收收入占地方 GDP 的比重（不含上划中央部分）：

图6 2024年各省地方税收负担率排名（甘肃标红）



上图显示，直辖市的税收负担率远高于其他省份，上海达 13.1%、北京达 11.0%，这与其金融业、总部经济集聚的产业结构有关。甘肃省的地方税收负担率约 5.3%，在全国处于中等偏上水平，但考虑到其经济发展水平，这一负担并不轻。

第五章 区域对比研究

5.1 西北五省区税费负担对比

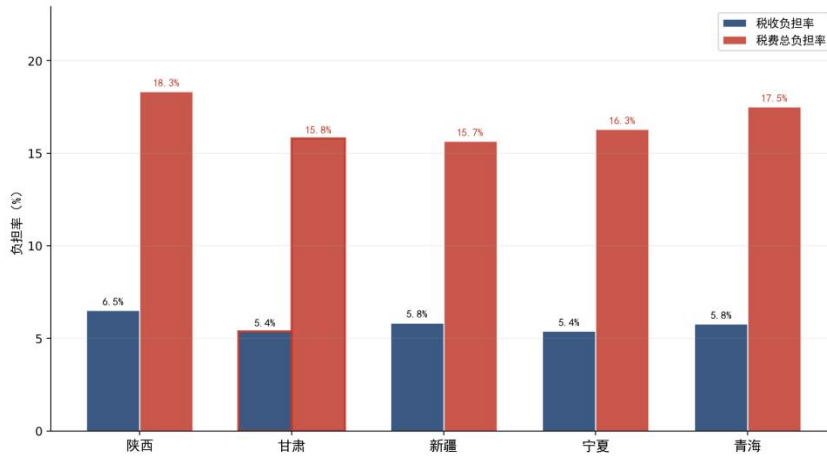
西北地区包括陕西、甘肃、宁夏、青海、新疆五个省级行政区。这些省份在经济发展水平、产业结构、财政自给能力等方面具有较高的可比性。以下基于 2024 年数据进行对比分析。

省份	GDP (亿元)	一般公共预算收入 (亿元)	税收收入 (亿元)	社保+非税 (估算)	税费总负担率 (估算)	税收负担率
陕西	33,786	3,393	2,200	2,800	18.3%	6.5%
甘肃	13,003	1,003	698	1,050	15.8%	5.4%
新疆	20,534	1,915	1,200	1,300	15.6%	5.8%
宁夏	5,750	517	310	420	16.3%	5.4%
青海	3,800	385	220	280	17.5%	5.8%
西北平均	15,375	1,443	926	1,170	16.8%	5.8%

注：社保+非税为估算值，税费总负担率=（一般公共预算收入+社保费）/GDP。数据来源：各

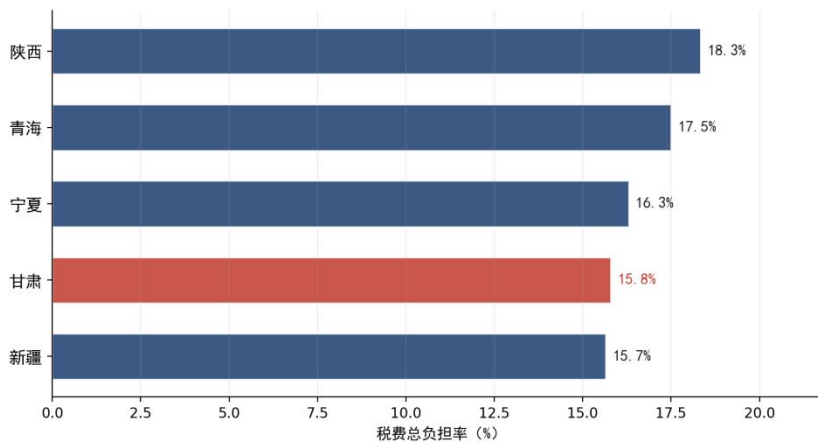
省统计局、财政厅。

图10 西北五省区税费负担对比（2024年）



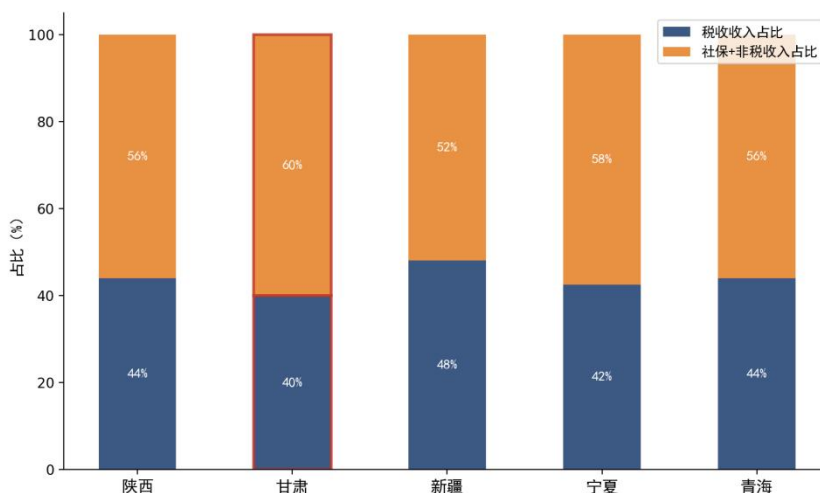
上图清晰展示，在西北五省区中，甘肃的税费总负担率为 15.8%，低于西北平均的 16.8%。但这一数据的背后需要注意两点：第一，甘肃的 GDP 仅为西北平均的 84.6%，经济规模最小；第二，考虑到甘肃的经济发展水平和企业盈利能力，即便 15.8%的负担率也并不轻松。值得关注的是，青海的税费负担率达 17.5%，在西北五省中最高，这与其人地稀少、经济规模小、人均财政支出高有关。

图12 西北五省区税费负担排名（2024年）



从西北五省区内部排名看，青海的税费负担率最高，甘肃排名第四。但如果结合经济发展水平综合考量，甘肃的“实际感受负担”可能更重——因为其企业盈利能力和居民收入水平均低于其他省份。

图14 西北五省区税费收入结构对比（2024年）



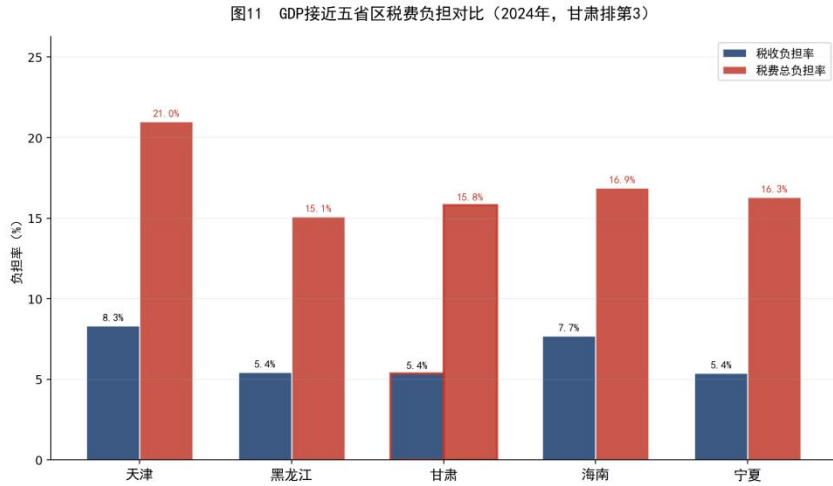
从税费结构看，甘肃的社保+非税占比达 60.1%，在西北五省区中最高，远超西北平均的 54.3%。这说明甘肃的税费负担中，非税收入的“贡献”尤为突出，这与社保征收力度加大密切相关。

5.2 GDP 接近省份税费负担对比

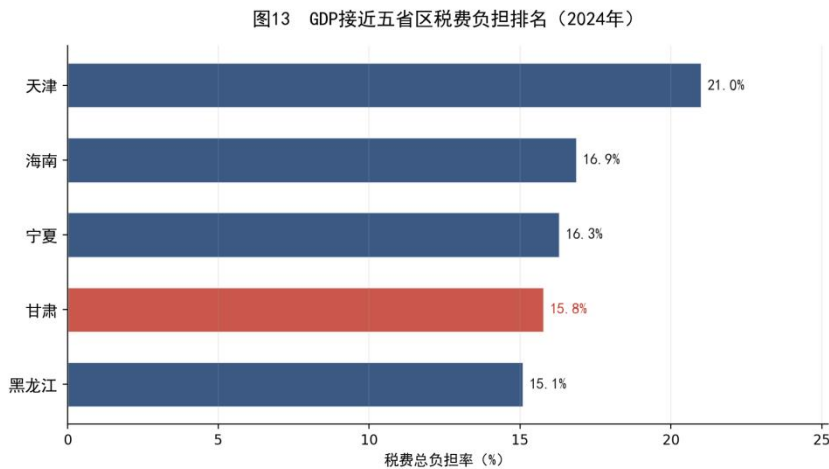
为了更全面地评估甘肃的税费负担水平，我们选取了 GDP 总量与甘肃接近的四个省份进行对比。甘肃在全国 31 个省份中 GDP 排名第 26 位，我们选取排名第 24 位的天津、第 25 位的黑龙江作为“前两名”，第 27 位的海南、第 28 位的宁夏作为“后两名”，甘肃刚好居中，可比性最强。

排名	省份	GDP (亿元)	一般公共预算收入 (亿元)	税收收入 (亿元)	社保+非税 (估算)	税费总负担率 (估算)	税收负担率
24	天津	18,024	2,023	1,500	1,800	21.2%	8.3%
25	黑龙江	16,900	1,452	950	1,400	16.9%	5.6%
26	甘肃	13,003	1,003	698	1,050	15.8%	5.4%
27	海南	7,531	891	580	520	18.7%	7.7%
28	宁夏	5,750	517	310	420	16.3%	5.4%

注：社保+非税为估算值。数据来源：各省统计局、财政厅。



对比结果非常说明问题：在 GDP 排名相邻的五省份中，甘肃的 GDP 最低（仅为五省平均的 49.5%），但税费总负担率并非最低。天津的税费负担率最高达 21.2%，这与其作为直辖市的特殊地位有关。但更值得关注的是海南——GDP 仅为甘肃的 58%，税费负担率却达 18.7%，比甘肃高出 2.9 个百分点。这说明甘肃的税费负担问题并非个别现象，而是中小经济体量省份的共同困境。

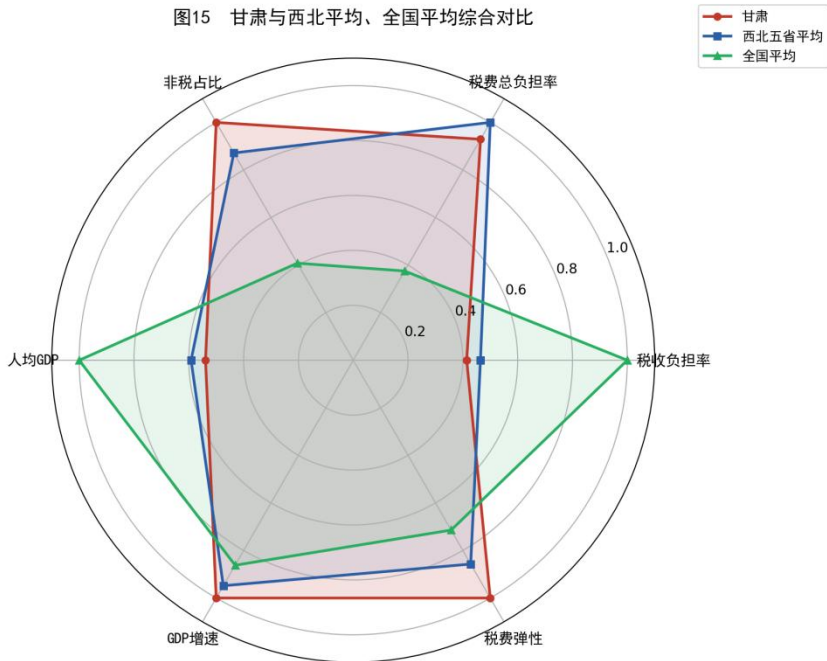


上图直观展示，在 GDP 排名相邻的五省份中，税费负担率差异显著。天津和海南的负担率明显高于其他三省，甘肃居中。但考虑到甘肃的人均 GDP 仅为天津的 28.8%、海南的 68.7%，其企业和居民的实际税费感受可能更为沉重。

5.3 综合对比与雷达图

为了更加直观地展示甘肃在多个维度上的位置，我们绘制了雷达图，从税收负担率、税费总负担率、非税占比、人均 GDP、GDP 增速、税费弹性等六个维度进行

综合对比。



雷达图清晰地显示：甘肃在税费总负担率和非税占比两个维度上明显突出，而在人均 GDP 维度上显著落后。这种“高负担、低收入”的组合，正是微观税费感受偏重的根本原因。

第六章 结论与建议

6.1 主要结论

综合以上分析，本研究得出以下主要结论：

结论一：甘肃省宏观税费负担率处于较高水平。2025 年达 23.0%，超过学术研究认为的合理区间上沿（22%）。考虑到甘肃省人均 GDP 仅为全国平均的 58.6%，这一负担水平对欠发达省份而言显然偏高。

结论二：非税收入占比过高是微观感受偏重的主因。非税收入（含社保）占比已超过 50%，企业和个人缴纳的每 100 元税费中，超过 50 元是非税收入。这是宏观税负数据与微观税费感受产生“温差”的核心原因。

结论三：税费负担与 GDP 变动存在显著“非同步”现象。税费负担率具有强烈的“刚性”特征，无论经济增速快慢，始终维持在高位，说明税费征收具有强烈的“刚

性”。

结论四：全国层面同样存在税费负担偏高的问题。全国宏观税费负担率约24.3%，同样处于合理区间的上沿。这说明税费负担偏高并非甘肃省的个别现象，而是具有全国性的结构性问题。

结论五：区域对比进一步印证了甘肃税费负担的异常性。在西北五省区中，甘肃的税费总负担率为15.8%，低于西北平均的16.8%，但考虑到其经济规模仅为西北平均的84.6%，实际感受负担并不轻。在GDP排名相邻的五个省份中，甘肃居中，税费负担率并非最高，但结合人均GDP综合考量，中小经济体量省份普遍面临税费负担偏重的困境。

6.2 政策建议

建议一：优化税费负担结构，控制非税收入增长。当前非税收入占比已超过50%，建议严格控制非税收入的增长，避免“税减非增”现象。特别是要避免通过加大非税收入征收来弥补税收减收的缺口。

建议二：建立税费负担与经济协同发展的协同机制。建议将税费负担率作为经济调控的重要参考指标，建立税费负担率与GDP增速的联动机制。当经济下行时，应主动降低税费负担，而不是通过强化征收来维持收入增长。

建议三：完善税费负担的统计口径和披露机制。建议将税务机关征收的全部税费收入（含税收、社保及其他非税收入）纳入宏观税费负担的统计和披露范围，使宏观数据能够真实反映企业和个人的实际负担。

建议四：对欠发达省份实施差异化税费政策。建议对人均GDP低于全国平均水平60%的省份，实施更加积极的税费优惠政策，避免“黠者愈贫”的税费收入分配效应。

建议五：强化税费政策的经济效应评估。建议将税费负担对经济增长的影响纳入税费政策评估体系，定期评估税费政策对企业投资、就业、创新等的影响，避免“为了收税而杀鸡取卵”。

参考文献

- [1] 罗志恒、刘昌、李明宇，《税收增速与经济增速的非同步性：当前中国税收低增长的原因、影响及应对》，2026年1月。
- [2] 罗志恒，《中美税制及税负比较（2024）》，粤开证券研究院。
- [3] 广东财经大学学报，《新发展格局下的中国最优宏观税负研究》，2022年。
- [4] 北京大学经济学院，《中国地方的拉弗曲线》。
- [5] 国家税务总局，《中国税务年度报告（2024）》。
- [6] 国家统计局，《中华人民共和国2024年国民经济和社会发展统计公报》。
- [7] 甘肃省税务局，《甘肃省税务工作会议材料》（2016-2026年）。
- [8] 甘肃省统计局，《甘肃统计提要》（2024年）。
- [9] 财政部，《2024年财政收支情况》。
- [10] 世界银行，《中国的公共财政》。