

优化小微企业税收政策成本

唐婧妮

衡量一项政策的优劣，既要注重其对社会经济的促进作用，也要分析实施政策所付出的成本，后者直接影响到政策的效率和效果。近几年，在经济下行压力不断增大的情况下，为鼓励创业，国家密集出台扶持小微企业的税收政策。从社会各界对政策的评价看，社会关注点主要放在政策对社会经济的促进作用上，而对政策成本关注不多。从当前小微企业税收政策实施情况看，尽管缺乏税收政策成本的统计资料，通过相关资料分析可以推断小微企业税收政策成本过高，应采取措施降低，以营造良好的大众创业、万众创新税收环境。

(一) 小微企业经营特征导致其税收政策成本高于大中型企业。小微企业具有面广、量大、规模小的经营特点，其特点使得小微企业的政策成本远高于大中型企业。从税务部门看，将税收优惠政策宣传到位、执行到位、检查到位，需要税务部门付出极大的人力、物力、财力。从纳税人看，多数优惠政策按产业进行优惠，享受优惠的政策程序及需要准备的相关资料小微企业与大中型企业基本一致，所投入的人力、物力、财力及耗费的时间成本差别不大。但小微企业规模小，单个小微企业获得的税收优惠有限，获得的税收效益远远低于大中型企业，小微企业税收优惠没有规模效益。统计数据显示，2014年全

国享受所得税优惠的小微企业246万户，减免税101亿元，户均仅为4106元。不少地方出现由于小微企业获得的税收优惠小于其付出的政策成本而放弃优惠的情况。

(二) 小微企业税收政策复杂多变加大其政策成本。税收政策是政府调节经济的重要手段，为鼓励企业加快转型升级，对税收政策的运用更为频繁。以企业所得税为例，2014年财税部门新颁布的税收政策和涉税文件中涉及企业所得税的政策有57个，减免税政策39个。政策越复杂，征纳双方需要耗费在学习培训、准备材料、政策实施等环节上人力、物力、财力及时间成本越高，适用政策的准确率越低。政策越多、越复杂，税收公平性越难以维持，对纳税主体决策产生的扭曲越大。如按照现行增值税起征点政策，小微企业月销售额3万元免交增值税，一旦超过3万元则需全额缴纳增值税。为了规避纳税，纳税人通过使用家庭成员或其他人员的名义分别向工商部门申请办理多个个人经营的营业执照、分散收入规模、分解代开发票收入等手段达到目的。这些行为属于税收政策对纳税主体决策产生的扭曲，政策越多，扭曲越大。此外，小微企业税收政策缺乏稳定性也是导致政策成本过高的主要原因。不少政策有效期短、调整频繁。在众多的税收政策中，小微企业享受最多的小型微利企业所得税

政策、增值税及营业税起征点政策变动最为频繁。2008年至今，增值税及营业税起征点进行了4次调整，小型微利企业所得税政策进行了6次调整。特别是2011年和2014年，小型微利企业所得税政策进行了4次调整。经过多次调整后，小微企业税收政策惠及面大幅提高，有效扶持了小微企业的发展。由于小微企业数量庞大，频繁调整税收政策也大大提高了政策成本。

(三) 税收征管不合理增加小微企业税收政策成本。由于小微企业数量庞大，同时设立两个机构，首先增加国税和地税的沟通协调成本，其次对纳税人重复管理，再次容易出现管理真空。此外，大中型企业和小微企业具有完全不同的经营特点，当前按征管职能和税种设立管理机构不利于税务机关对小微企业进行专业化、精细化管理。

在影响小微企业税收政策成本因素中，小微企业经营特征造成的政策成本过高具有客观必然性，优化政策成本的措施关键在完善小微企业税收政策和征收管理制度。

(一) 扶持小微企业应避免过度使用税收政策，重在构建简单、低税负的税收制度

可以考虑对小微企业实行低税率及简单税制。首先税收主要来源于大中型企业，对小微企业实行简单、低税负的税收制度对整体税收收入影响有限。其

次,对小微企业实行简单、低税负的税收制度可以为小微企业提供公平、透明、稳定的税收环境,没有必要通过频繁调整税收政策扶持小微企业,从而大幅度降低小微企业税收政策成本。构建小微企业简单、低税负的税收制度,可以结合当前税制改革进程,在“营改增”全面完成后,对增值税小规模纳税人实行低税率的“统一税”。小微企业包括增值税一般纳税人和小规模纳税人,一般纳税人增值税有完整的抵扣链条,对属于一般纳税人的小微企业实行合并征收将打断增值税抵扣链条,所以一般纳税人不宜实行“统一税”。“统一税”以收入或利润为计税依据,税率需要深入研究。

(二)按“简化、普惠、长期化”原则逐步完善当前小微企业税收政策

逐步整合优化小微企业的各类税收政策,减少差异性政策,增加普惠性政策。全面分析针对不同产业、不同群体、不同区域的税收政策,政策有交叉重合的考虑合并,政策效果好的考虑扩大优惠面。比如对职工教育经费支出扣除标准问题,基本规定是不超过工资薪金总额2.5%的部分准予扣除。同时根据产业不同,出台不同的优惠政策。从提升职工职业素质和能力角度考虑,按不同行业确立不同扣除标准不仅有失公平,而且增加政策的复杂性,对该项政策就可以考虑成为普惠性政策扩大到各类产业。诸如此类的税收政策还有不少,有必要全面分析各类税收政策后进行优化整合。

减少政策的限制条件,简化政策程序。对各类政策优化整合可以减少政策的类型,减少政策限制条件则可以简化政策程序。当前不少优惠政策限制条件过多,导致享受政策程序过于复杂。可以考虑以年度收入为标准,低于一定收入的按低税率征收,超过一定收入水平的按正常税率征收。相对于从业人数和资产总额,收入指标更容易确定,计算应纳税所得额时也需要提供该指标,不需另行提供相关材料。

逐步清理临时性税收政策,需要保留的予以长期化。为避免频繁调整税收政策,未来尽量减少临时性政策的出台,对当前短期性税收政策进行深入研究,政策效果不佳的到期后不再延续,效果好的予以长期化。☐

(作者单位:广西经济管理干部学院)

责任编辑 李艳芝

图片新闻



山东郯城： 乡村电动公交车开通了

李井水 | 摄影报道

山东省郯城县投入财政资金600余万元购置纯电动公交车,并完善站点基础设施建设,全力推进镇村公交事业发展。目前,全县已开通村镇公交线路3条,投放纯电动公交车10辆,实现了镇村公交同城市公交、城乡公交、班线客运的有效衔接,使广大群众真正享受到了“安全出行、便捷出行、绿色出行”。

