银川市扶持中小企业发展的税收政策分析^{*}

张会萍

(宁夏大学经济管理学院,宁夏银川 750021)

摘要:文章围绕银川市中小企业税收负担和税收优惠政策的实施情况进行了分析研究。从纳税人层面看,银川市中小企业总体税收负担略显偏重;从税制设置层面看,现行税制基本合理,有些税种尚待完善;在现行税制中,税收优惠体系还不够完善。从对策上应调整现行相关税制,当务之急是公平企业间的土地使用税;针对中小企业面临的困难与特点,加大税收优惠力度;针对国家鼓励性的新型行业,适时出台相关优惠政策。

关键词:中小企业;税收负担;税收优惠

中图分类号: F812.42 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-0292(2010)01-0062-05

近年来中小企业在发展中遇到了诸多困难,其中之一便是税收负担问题。银川市中小企业情况如何?笔者对银川市中小企业税收负担和税收优惠政策的实施情况进行了广泛深入的调查。采用随机抽样的办法,面向农林牧渔业、采矿业、制造业、批发零售企业等18个行业发放调查问卷,获取了有效问卷294份。针对具体税收政策及优惠政策实施情况和改进措施等问题,笔者对20多家典型企业进行了深入访谈,经过分析、归纳,就以下几个问题进行评价。

一、对中小企业税收负担的总体评价

税收负担合理与否是反映政府与纳税人关系的主要标志。目前,没有一个统一的衡量税收负担的量化尺度,但存在着评价税收负担的几个标准:一般说来,在保证适当财政收入的前提下,纳税人不抱怨或抱怨较少,税收对资源配置的效率损失最小,这样的税收负担应该说是比较合理的。

1 从纳税人层面看,银川市中小企业总体税收负担略显偏重。从对问卷分析来看,有16.67%的企业认为税负非常重;47.28%的企业认为税负重但还能承受;认为正常,完全能接受的占34.01%;认为税负较轻的占0.68%。这个比例出乎我们事先的预料,这也说明,银川市中小企业的纳税责任与意识在提高,企业对待税收负担越来越理性与客观;另外也说明,我们的税收政策与优惠的执行越来越被纳税人认可与接受。

2 从与其他地区的横向比较来看,银川市中小企业税收负担较重。在与发达地区同类企业税收负担的比较中,银川市中小企业的税收负担没有显示出民族地区税收负担上的优势。从问卷调查结果看,有40%多的企业认为税收负担比其他地区的同类企业负担要重,只有5%的企业认为轻一些。但是,回答“不知道”的比例高达31.9%,说明有相当比例的纳税人对税收政策并不是很了解,或者很茫然。

3 从征管层面来看,税收负担总体合理,局部存在某种程度的不公平。在访谈中,几乎所有基层税务人员认为现行的主要税种税收负担基本合理。例如,银川市国税局兴庆北局所管的10000多家中小企业中,有5000户企业享受每月5000元增值税销售收入的起征点优惠。在访谈中,税收征管层面认

收稿日期:2009-11-02

作者简介:张会萍(1964-),女,河北丰润人,宁夏大学经济管理学院教授,主要研究方向为财经学。

* 本课题为宁夏银川市地方税务局横向课题。

为,当前的增值税税负处于一个合理的水平,商业企业在 3%,一般工业企业在 4%~5%,批零企业在 1%,个别企业仅为 0.5%。

4 中小企业税外收费依然较高。税费改革经历了若干年,各种乱收费现象得到了很大治理。但是,从调研来看,企业税外收费项目依然不少。29.93%的中小企业认为税外收费依然“多但比税收少”,26.19%的企业认为“不多,远少于税收”,在银川市国税局兴庆北局所辖企业中,商贸企业集中,费大于税的现象普遍存在。

二、现行税制设置基本合理,有些税种尚待完善

一个公平而有效率的税制表现在:一是税收对资源配置的效率损失最小,对中小企业来说,就是征税后不会影响企业的正常生产与经营;二是实现税负在纳税人之间的公平,即对于同一税种,不管企业规模大小应该一视同仁;三是税制设置与征收简化,便利纳税人。在调研中,不管是在征管层面还是在企业层面,对现行的几个主要税种如增值税、营业税、所得税的税率与税基,都持肯定的态度,但对一些地方税尤其是土地使用税,意见与反映比较强烈。

1 原本为了限制土地囤积的税收政策,却影响到了中小企业的正常生产经营与发展。

(1)土地使用税税额增长过快,纳税人难以承受。贺兰县园区土地使用税从 2004 年的 0.5 元/平方米增长到 2007 年的 6 元/平方米。永宁县三等地段,单位土地使用税税额从 2004 年的 0.3 元/平方米,上涨到了现在的 4 元/平方米。银川市土地使用税税额由 2004 年的 2 元/平方米,上涨到目前的 12 元/平方米,税额上涨了 6~7 倍,使企业的正常生产经营性用地产生了较高的税收负担。据对贺兰县税务局的调查显示,中小企业一半欠税来自于土地使用税。

(2)土地使用税对不同企业设置两种单位税额,存在明显的不公平问题。2009 年,对于上规模企业,土地使用税实行了减半征收,如贺兰园区 200 多家企业,有 48 户实行减半征收。这种减税措施一是不符合平等纳税的国民待遇原则,使得大企业与小企业负担不同,甚至一条马路两边的两块土地,其土地使用税税负也不相同;二是对于规模以下企业,尤其是正在起步和发展阶段的小企业尤为不利。例如,万家香清真食品有限公司,是一个生产宴会醋的小企业,生产经营良好,被宁夏银行评为“中小企业成长之星”,准备进一步开发系列清真食品。由于 50% 的生产用地尚未使用,对这块土地也得如数缴纳 4 元/平方米土地使用税,而与之仅有一条马路之隔的大企业只需按 2 元/平方米缴纳土地使用税,导致税负不公平,影响中小企业经营。

(3)土地使用税对企业的正常生产用地存在征收过头税现象,在一定程度上违背了税收的效率原则。工业企业闲置土地,一般是用来在各个生产发展阶段使用的备用土地,由于属于生产性土地,也要照章缴纳土地使用税。例如地处永宁望远工业区的宸宇精细化学品有限公司,正处于试生产阶段,前期投入非常高,月均支出 100 多万元,土地使用税的单位税额从 0.3 元/平方米增长到 0.6 元/平方米,再到 4 元/平方米,2008 年缴纳的土地使用税为 15.3 万元,其中 50% 是二期建设用地缴纳的税额。

2 教育费附加与地方教育费对同一税基征收类似的税费。教育费附加是按税法规定在增值税、营业税、消费税三税基础之上按 3% 的比例征收的税收附加,而地方教育费是按照地方规定,在同样的税基基础之上又征收 2% 的附加。这样就产生了重复征收,难以取得纳税人心理上的认同感。

3 增值税大体上规范,但在某些扣除项目上还需要加以完善。增值税经过 20 多年的改革,尤其是经过增值税的转型,将固定资产投资额纳入扣除项目,实现了对真正的增值额纳税。但在一些特殊企业,人工投入所占比重很大,应该说类似非增值额,但依税法属于增值税的征税范围,这造成了对劳动密集型或技术密集型人工投入的税收负担,有悖于我国鼓励就业的税收原则。如印章企业,原料投入价值占产品价值不到 10%,对 90% 的部分按 17% 征收增值税,实际上等于对人工价值征收了较重的增值税。

4 营业税基本完善,但个别行业尤其是新型行业的税率需要调整。某些新型行业,由于发展迅速,相关税收制度明显滞后,如果套用现有的税收政策,不但存在税源遗漏的问题,也存在税负过重的问题。如物流企业,具有占地面积大、物资存储收费低等特点,而对其仓储、租分别按 5%、10% 的税率征收,没有考虑该行业的特点,税负过高。

三、对现行中小企业税收优惠政策的评价与分析

1 针对高科技企业、福利企业的主体税(增值税、营业税、所得税)的税收优惠确实能促使企业发展壮大,但只惠及少数特殊企业。如银川大北农饲料有限公司就是依靠高新技术优惠与支农农产品优惠实现扩大再生产的企业。该企业不但饲料享受免征增值税的优惠,而且 2006年开始享受高新企业所得税减免,公司由此得到了快速的发展,2008年销售收入已经达到 2 11亿元,盈利 1 100万元。目前由于市场空间大,公司正在投入 7 500万元进行扩大再生产。公司有着如此的发展速度,主要原因之一是政府的税收支持。企业的销售收入与资产总额的增长远大于税费的增长。

而天津大桥银川电焊条有限公司,则是充分享受了企业雇佣残疾职工的税收优惠。从 2003年起,该企业享受增值税、土地使用税、房产税、所得税免税直到现在。2008年国家免征其增值税 300万元、土地使用税 16万元、房产税 4 6万元、企业所得税 150万元,总计 470 6万元,这个数字正好与该企业准备投入的 500万元用于扩大生产规模的资金投入相匹配。

2 在现行税制中,税收优惠体系不够完善。

(1)缺乏专门针对困难中小企业的优惠体系。综观当前的税收优惠,如所得税优惠、高科技企业优惠、福利企业优惠、促进再就业优惠等,都不是专门为中小企业制定的,但同样适合中小企业。从总体来看,针对中小企业,这些优惠具有零散、目标不明确、标准低等特点。对科技企业优惠比较多,但宁夏绝大多数中小企业科技含量低,较少能迈进科技优惠的门槛;60%~70%的亏损企业根本不适应所得税优惠;由于残疾人就业的局限性,企业享受的福利企业优惠更是少之又少。

(2)针对国家鼓励性行业的税收优惠有些滞后。对物流企业、中小企业融资公司、服务外包企业等相关的税收优惠有些显得缺乏、有些显得滞后、有些力度不足。例如,银古物流中心从 2003年建立至今,已经形成了宁夏最具规模的物流中心。作为国有企业,不但自负盈亏具有经济效益,而且还承担着一定的社会服务功能,具有一定的正的外部效应或社会效益。由于其特有的行业特点,收费较低占地面积较大,在税收政策上应该予以区别对待。但是,通过考察其纳税情况笔者发现,物流企业不但没有特殊的优惠,而且还存在税收负担过重的问题,营业税按 3%征收较重,经营用地承担着过重的土地使用税和房产税等。

(3)缺乏对民族地区产品和产业性优惠。作为欠发达地区和民族自治区域,在现行的税收优惠制度中,只有所得税 15%的优惠。由于宁夏企业是 70%左右的亏损面,很多企业享受不到这一优惠。在流转税体系中,营业税、增值税等负担较重,但减免权力又集中在中央,如果为了扶持民族产业的发展,要出台一些针对性优惠,就显得力不从心。因此,从税收优惠的权力实施来看,少数民族地区的民族自治权力发挥得显然不够充分。

3 减免的税款更多用于生存,较少用于发展。笔者通过对税收优惠作用的抽样调查了解,现有的税收减免更多的是针对企业的生存,而不是发展。在所有享受减免税款样本企业中,48 57%的企业将减免税款用于弥补亏损,27 14%的企业用于弥补流动资金,只有 20%的企业用于更新设备。对于税收优惠的作用效果,有 25 78%的企业认为税收优惠能从根本上改变企业困境;有高达 73 53%的企业认为只能减轻负担,但不能从根本上改变企业困境。

4 企业对现有税收优惠政策缺乏足够了解,税收筹划意识淡薄。问卷分析和典型调查显示,企业了解税收优惠政策更多的是通过税收征管人员的宣传,鲜有主动研究税收优惠进而进行税收筹划的企业。通过对问卷分析,有 50 34%的企业对现行优惠政策“知道,但具体细节不了解”,有 19 39%的企业“很清楚”,“完全不了解”的占 27 55%。针对企业对税收优惠的筹划意识调查分析,有 38 79%的企业积极寻求税收优惠,43 77%的企业并不主动,有时会寻求税收优惠的占 15 3%。

5 间接性税收减免相当于政府用税收提供无偿贷款,但这项优惠并未用够用足。如果直接减免能帮助企业解决生存问题的话,那么,对所得税实行的间接减免,则能扶持企业进一步发展。例如,在现行所得税优惠条例中,对环保、节能、节水、安全生产的专用设备投资,可以在当年所得税中扣除 10%的投资额,笔者在调研中发现,很少有企业研究这个优惠。笔者调查的十几家中小企业中,只有两家企业的会计研究过加速折旧和加计扣除,大多数企业的会计对此项优惠知之甚少,更谈不上通过此办法积极寻

求税收减免。

四、扶持与促进中小企业发展的相关税收政策建议

1 调整现行相关税制。一是对企业的土地使用税,除继续实行对上规模企业的减半征收,对中小企业也应实施减半征收,将减半征收作为普惠制,实现公平对待,解决高税负问题。二是取消地方教育费或合并两项教育性税费。从公共财政改革的趋势来看,应该逐步取消此项收费,改由中央或地方在一般性财政支出中列支,尤其是基础教育支出,理应由中央财政负担,这既符合基础教育的纯公共物品由中央财政提供的原则,也给欠发达地区的企业减轻了税收负担。目前许多发达省份只征收 3% 教育费附加,不征收 2% 的地方教育费,宁夏也应该尽快取消此项收费。三是对增值税改革。随着增值税转型的进一步深入,对一些特殊行业的维修、人工技术投入、高新技术企业的技术投入,考虑予以抵扣。四是对营业税的改革。对国家鼓励发展的一些新型产业如物流企业、中小企业融资公司等,给予营业税上的减免或退税优惠,对物流企业现行的 5% 的营业税税率,应该改按运输企业 3% 征收。

2 充分利用民族自治优势,建立民族地区的税收优惠体系,培育宁夏特色产业与产品。

(1) 利用民族地区特殊优惠政策培育民族特色产品、宁夏名牌产品。宁夏拥有民族性产品和民族特色技术,如羊肉、奶制品、枸杞制品以及回族宗教制品和羊绒皮毛制品、工艺品,但是对这些产品生产缺乏相关的税收优惠支持。例如清真食品企业,其增值税的销项税率为 17%,而进项税率却为 13%,无形中加大了企业的税负。对上述特色产品,应该充分利用民族自治区的特殊权利,向中央要政策,尤其是主体税种如增值税、营业税、所得税的减免征照顾,要比照新技术产品的优惠办法,充分加大减免力度,让宁夏民族特色产品在与其他地区非民族特色产品的竞争中占有优势。

(2) 充分发挥民族自治的特殊权利,用税收优惠促进与伊斯兰国家的经贸往来。为将银川打造成为一个成功的内陆开放城市,宁夏应该利用其宗教信仰与伊斯兰国家的同源性,加强与伊斯兰国家在贸易、投资和对外经济技术等领域的交往与合作。伴随着自治区与伊斯兰国家经贸关系往来的发展,宁夏还应该研究制定相关优惠政策,打造面向伊斯兰国家扩大开放的新平台,从而推动民族地区经济的繁荣和发展。在各项优惠政策中,税收优惠政策是影响宁夏与伊斯兰国家经贸关系的重要因素,要研究与探讨相关的民族区域的特殊优惠政策,切实达到吸引伊斯兰国家与宁夏加强经贸往来的目的。在相关税收政策方面,充分研究双边国家的税收协定,避免双重征税,实行双边税收饶让,为伊斯兰国家企业到宁夏投资与经营,宁夏企业到伊斯兰国家进行进出口贸易、投资与劳务输出创造一个宽松的税收环境。

(3) 利用税收优惠政策扶持穆斯林特色旅游,将银川打造成西部旅游开放城市。西部影视城的成功案例告诉我们,税收的减免可以打造一个品牌旅游基地。该企业从 73 万元起家发展到现在拥有有形资产近 1 亿元,在众多的因素中,税收优惠的充分享受是一个重要原因。该企业充分利用与挖掘国家的税收优惠政策,如利用申请世界非物质文化遗产项目,不但享受了 15% 的所得税优惠,而且还享受着营业税的免税。营业税、所得税作为两个主体税种加以免除,可以说是用足了国家的税收优惠政策。宁夏的其他旅游景点如宁夏回乡文化园,具有浓郁的穆斯林特色,拥有丰富的回族文化遗产,可以尝试比照西部影视城的做法,在申请宗教文化保护遗产的基础上,享受民族地区税收优惠。除此之外,为了打造西部旅游开放城市,在现有政策层面上,应该依托民族自治区的特有权力,根据民族地区的旅游特点,争取一定的减免权力,在营业税的减免上拥有一定的自主权。

3 针对中小企业面临的困难与特点,加大税收优惠力度。一是针对新办企业支出大、资金缺乏、创业难等特点,尤其是为了贯彻国家鼓励大学生自主创业的政策,在税收上应该做到能免则免、能减则减,尤其是地方政府应该酌情减免房产税、土地使用税及其他各项收费等。二是对中小企业贷款融资公司实行税收优惠,解决中小企业贷款难问题。目前,银川市中小企业贷款融资公司正处于起步阶段,规模相对较小,发展较缓慢,但发展前景较好,因而,在营业税及企业所得税上应给予该企业相应的税收优惠政策,不仅可以做到“放水养鱼”,培植新的税源,而且还可以解决中小企业发展的实质问题。目前免征 5 年营业税税收优惠的政策刚刚出台,但这类企业一般以贷款的全部利息收入交纳营业税,由于它的资金也是从银行借来的,需要向银行支付利息,应该考虑以利息差额作为纳税基础。另外,在企业所得税这块没有任何优惠,建议学习其他省市的做法,给予地方性退税,这样才能为中小企业的发展创造充

足的资金保障。

4 针对国家鼓励性的新型行业, 适时出台 相关优惠政策。

(1) 服务外包企业的税收优惠。随着我国高新技术企业对外合作与交流的扩大, 一些新的业务随之发展, 如软件公司的外包业务, 属于国家鼓励发展的行业, 既不消耗我国的资源又有利于就业, 尤其是有利于大学生在这些企业的就业。目前, 有些大城市如上海, 对外包收入已经免除了营业税。建议通过直接立法免税, 如果不便于直接立法, 地方政府可以采用税务部门先征收, 然后地方财政返还的办法来实现。

(2) 对物流企业的税收优惠。应该根据“自治区人民政府关于发展宁夏回族自治区现代物流企业发展规划”的精神, 切实落实免征土地使用税和减半征收房产税的政策建议, 并且在所得税优惠方面延长免税年限。

(3) 借鉴发达地区对科技孵化器的税收优惠政策。如为鼓励高校、科研单位的产学研结合, 对新技术服务中心、大学科技园, 免征营业税、所得税、房产税、土地使用税, 对中小企业的技术服务给予足够支持。为鼓励高科技人才来宁夏发展或者提供技术支持, 对于高薪聘请的人才, 应该在个人所得税上给予相当力度的减免。

5 继续清理不合理收费, 深化税费改革。近几年来, 在一些发达地区, 治理整顿行政收费力度很大。2008年, 上海市停止取消了 148项不合理收费。至 2008年底, 广东省取消了 41项不合理收费, 实际执行 58项, 为全国平均数的一半, 是地方行政事业性收费项目最少的省份之一。作为欠发达地区的宁夏, 有些收费是地方财政支出的不足使然, 治理收费反而不如发达地区顺利。因此, 应该对那些有财政经费保障的行政部门的收费予以取消; 对那些没有经费来源的收费部门, 应该核准收费标准, 做到政府收费阳光化管理。

6 用足用好现有的税收优惠政策, 尤其是间接减免优惠。了解与掌握间接性优惠政策, 要求企业会计人员有较高的业务素质。中小企业会计大多是兼职会计, 与大型企业会计相比, 业务素质水平、计算机使用能力、网络操作水平相对低一些, 如目前不少会计不会使用电子报税, 更谈不上通过网络信息搜集税收优惠政策对企业纳税进行筹划, 这对企业发展是极不利的。相关建议是: 加强税法培训, 使企业自身积极寻求税收优惠; 发挥中介税务代理的作用, 让中小企业充分享受到政府的优惠政策。

On tax policies of Yinchuan that support the development of minor enterprises

ZHANG Huiping

(School of Economics and Management, Ningxia University, Yinchuan, Ningxia 750021)

Abstract The essay analyzes the tax burden of minor enterprises and tax policies towards minor enterprises. From the perspective of taxpayer, the tax burden is a little heavy. From the perspective of tax system, the rules and regulations are reasonable, although the system of tax varieties and tax preferential system should be improved. It is necessary to adjust the tax policies to meet the requirements of minor enterprises. The most important thing is to balance the land-using tax and related preferential taxes.

Key words minor enterprises, tax burden, tax preferential

(责任编辑 严 芜)