

发达国家中小企业税收政策评介及借鉴

厦门大学 童锦治 乔冰冰

提要 发达国家在税收方面采取了一些特别的措施,以改善中小企业的经济与技术环境,方便中小企业的创业与发展。本文分析了主要发达国家对中小企业的税收政策特点,认为我国实施的有关中小企业的税收优惠措施存在明显不足,我们应借鉴发达国家的成功经验,尽早建立起我国中小企业税收政策支持体系。

关键词 发达国家 税收政策 中小企业

一、法国、美国、加拿大等国中小企业税收政策评价

(一) 税收政策介绍

1. 法国

法国是发达国家中中小企业数量较多、税收政策较为全面和完善的国家之一。法国的中小企业占据了全国企业总数的 96.3%,提供了大约 48.8% 的就业机会、39.7% 的销售额和 38.6% 的工业净产值;与此同时,法国政府为了鼓励中小企业发展,也制定了一系列的税收优惠措施。这些优惠措施主要包括税收制度和税收管理两个方面。税收制度方面:(1)创办时期的税收优惠:据法国 1978 财政法的规定,任何形式的中小企业,其创办初期可以享受下列两种税收优惠中的一种:或是在创办当年及随后 4 年,从其应纳税所得额中扣除占其 1/3 的费用(1982 年这

一比例提高到 50%),或是在创办当年及其随后 2 年,对再用于经营的利润全部或部分免税;(2)再投资的税收优惠:从 1996 年会计年度起,中小企业如用一部分所得作为资本再投资,该部分所得将按降低的税率(19%)征收公司所得税;(3)转让的税收优惠:从 1992 年起,法国政府规定,对中小企业转为公司时所确认的资产增值暂缓征税,并允许原有企业的亏损结转到新公司。税收管理方面:据法国税务总局 1976 年的规定,小企业在营业的头 4 年善意所犯错误,可减轻税收处罚并给予支付的时间;另外,对小企业的税务检查时间最长不得超过 3 个月,否则,企业的纳税义务将自动得到免除。

2. 美国

美国中小企业在经济中起着十分重要的作用。到 1997 财政年度末,2200 多万家的中小企业提供了全国一半以上的就业机会,并创造了近一半以上的国内生产总

值。美国中小企业的发展与美国政府的重视和政策支持是分不开的。为了鼓励中小企业的发展,美国政府采取了一系列的税收优惠措施,主要包括:(1)筹资方面的税收优惠,如,1993-1994 年财政年度,美国政府专门对小企业提供实施了 120 亿美元的税收减免,从而缓解了小企业的筹资困难;(2)对最弱小企业的税收优惠,如,美国政府规定,年收入不足 500 万美元的最小企业可实行长期投资减免税;(3)对创新型小企业的税收优惠:包括实行税款减免和将收益税从 28% 减至 14% 以鼓励小企业的创建与发展。

3. 加拿大

加拿大政府特别重视中小企业在筹资和管理等方面的实际困难以及在科研创新等方面的优势,因而在税收政策中,制定了不少适应于中小企业发展的特别条款,包括:(1)降低税率:对由加拿大人控制的投资少于 1500 万加元企业的

第一个 20 万加元的收入，联邦政府公司所得税税率由 29.12% 降为 13.12%；(2) 资本所得税扣除：对出售由加拿大人控制的并继续经营的个人企业股份和农场财产的 50 万加元收入，其资本所得的 75% 享受减免；(3) 科研与技术开发投资税收抵免：科研开发支出的 20% 可以抵扣应交税款；(4) 投资损失投资补偿：75% 的资产损失可以从应税资本所得中扣除。

(二) 税收政策评价

综观上述 3 个国家的中小企业税收政策，主要有以下特点：

(1) 政策针对性强。三国政府都充分认识到中小企业在本国经济发展中不容忽视的作用以及他们作为弱势群体本身的脆弱性和生存环境的相对恶劣性，相关的税收政策都明确针对中小企业融资困难、管理成本高、竞争力弱等方面，使中小企业真正成为政策制定的出发点和受惠者。

(2) 政策内容系统、全面。上述举例国家的中小企业税收政策大多贯穿了中小企业创办、发展、转让等诸环节，并涉及了流转税、所得税、财产税等多个税种，内容系统完整。

(3) 政策手段多样，力度大。各国中小企业税收政策不仅形式多样，如减免税、亏损抵补、再投资减税、税收抵免、增加费用扣除等，而且力度相当大，如，上述例举的加拿大企业联邦政府公司所得税税率就比一般公司低了 16 个百分点。这样，通过广泛的政策选择空间和强有力的政策力度，即使得不同类型、不同性质的中小企业能够真正从中受益，也使得政府所提供的税

收优惠政策能够确实发挥作用。

二、我国中小企业税收政策的检讨与国外税收政策的借鉴

(一) 我国中小企业的税收政策

与世界各国相同，我国的中小企业也在国民经济中占有重要地位，它以其庞大的数量、广泛的分布和灵活的机制成为我国经济发展和科技创新的重要力量。但是，自 1996 年以来，中小企业的发展遭遇到了前所未有的困难：增速放慢、效益下降、亏损扩大、破产增加。以乡镇企业为例。乡镇企业增加值年增长速度从“八五”时期的 42% 下降到 1996 年的 21% 和 1997 年的 18%，出口增幅从 63.48% 下降到 11.4% 和 16.5%，引进外资年递增率从 73% 下降到 15% 和 12%，吸纳劳动力从 719 万人下降到 647 万人和 400 万人。之所以如此，原因是多方面的，但从税收角度看，我们认为，与缺乏政府的税收政策支持有关。从目前我国的情况看，并无专门的中小企业税收政策，只有一些主要受益于小企业的税收规定。这些规定主要体现在 1994 年税制改革中有关企业所得税方面的优惠政策中，包括：

(1) 小型企业的税收优惠。如，据规定，对年利润在 3 万元以下以及 3 万以上 10 万元以下的企业，分别减按 18% 和 27% 的税率征收企业所得税。

(2) 乡镇企业的税收优惠。如，据规定，乡镇企业的所得税可按应纳税额减征 10%，用于补助社会性

开支的费用。

(3) 第三产业的税收优惠。如，据规定，新办独立核算的从事咨询业、信息业、技术服务业的企业或经营单位，从开业之日起，第一年免征所得税，第二年减半征收。

(4) 校办工厂的税收优惠。如，据规定，高等学校和中小学校办工厂可减征或者免征企业所得税。

(5) 福利企业的税收优惠。如，据规定，民政部门举办的福利企业，安置“四残”人员占生产人员总数 35% 以上的，暂免征收企业所得税；超过 10% 未达 35% 的，减半征收。

(6) 鼓励吸收城市待业人员就业的税收优惠。如，据规定，新办城镇劳动就业服务企业当年安置待业人员超过企业从业人员总数 60% 的，经主管税务机关审查批准，可免征所得税 3 年；免税期满后，当年新安置待业人员占企业原从业人员总数 30% 以上的，可减半征收所得税 2 年。

与国外的中小企业税收政策相比，我国实施的有关中小企业税收优惠措施存在明显的不足：

首先，政策目标不明确，针对性不强。从上述例举的措施看，一半的中小企业税收优惠措施主要是为解决残疾和失业等社会问题而出台的，并没有从中小企业本身的特殊性考虑。这就造成了目前我国相关的税收措施政策目标起点低且不明确，针对性也不强。这主要是认识的问题。也就是说，我们缺乏对中小企业在国民经济和社会发展中的重要地位所应有的认识，在税收方面，对为什么要给中小企业以照顾更是缺乏理论方面

的了解。因此,在具体政策的制定上,没有从中小企业的实际出发,而更多地是把它当作一种社会政策工具,当作是解决社会问题的一个手段。

其次,政策内容零散,政策形式不规范。从内容上看,我国相关的中小企业税收优惠措施虽然不少,但较为零散,没有一个明晰的思路,也没有形成一个较为完整的体系;另外,这些政策大多以补充规定或通知的形式出现,缺乏有效的法律保证。

再次,政策手段单一,力度小。我国关于中小企业的有关税收规定仅仅局限于所得税方面,并且只提供了降低税率和减免税的两种方式,无法适应各种性质、不同规模的中小企业的要求;另外,优惠程度也有限,比如,对年获利仅有10万元的企业来说,27%的税率还是偏高的。

总之,我国的中小企业税收措施不论是从形式上还是从内容上、力度上都难以对中小企业的生存与发展起到应有的扶持作用。

(二)借鉴外国经验,建立我国中小企业税收政策支持体系

针对我国中小企业面临的困难,鉴于税收手段对于解决这一问题的巨大潜力及目前该政策内容基本空白的状况,我们认为,应借鉴外国经验,以灵活多样的政策手段以及完整系统的政策内容,建立我国中小企业税收政策体系,对中小企业的发展提供全方位的税收政策支持。这一政策体系可包括税收制度和税收管理两个方面:

税收制度方面:可根据中小企业创办、发展以及改制的不同环

节,分别制定不同的税收优惠措施。具体地:

1. 创办与启动阶段的税收优惠措施。包括鼓励创办企业以及在企业启动阶段给予保护和照顾的税收优惠措施。首先,通过“低税负”的政策定位,鼓励和诱导创办中小企业。从目前的情况看,可把27%和18%两档税率进一步降至24%和15%,并适当提高适用的应纳税所得额的标准;其次,把目前对咨询等行业创办初期减免税的优惠政策扩大到所有类型的中小企业,并将减免税期限延长至2到3年。

(2) 发展阶段的税收政策。即针对中小企业在发展过程中面临的资金少、融资难度大、设备技术落后等问题,尽量通过各种优惠手段和措施帮助企业解决这些问题。主要包括:1) 再投资的税收优惠。如,对中小企业用税后利润进行再投资的,退还其部分或全部已交所得税。2) 研究与开发费用的税收优惠。从目前的情况看,可比照外资企业的做法,对中小企业用于研究与开发的费用加计50%抵减应纳税所得额;或比照内资企业的做法,对中小企业资助非关联高校或科研机构的科研开发费用,允许其在应纳税所得额中扣除;另外,对从事高新技术产业的中小企业,还可在人员工资、固定资产折旧等方面实行更加宽厚的优惠政策。3) 固定资产购置与更新的税收优惠。如对中小企业购置的机器设备等,可给予一定比例的所得税抵免,并实行提高折旧率、缩短折旧年限等特殊的折旧政策。

(3) 改制、转让阶段的税收政

策。目前,应主要根据中小企业特别是国有中小企业的具体情况,从税收政策上鼓励和促进其顺利实施改制计划。政策的重点应主要放在原有企业的亏损、潜在增值、欠税以及新企业的政策适用性等方面。首先,应允许原有企业的亏损转入新企业并冲减新企业的利润;其次,对原有企业潜在的增值可暂缓征收所得税,直到其再次转让时;再次,对原有企业的欠税可允许在一定年限内挂帐并免交滞纳金;最后,若新设企业属于中小企业,应允许比照执行中小企业创办初期的有关税收优惠。

税收管理方面:主要应根据目前我国中小企业财务管理水平低、帐证建设不全、税收相对成本较高等特点,采取“重服务轻惩罚”的管理模式,为中小企业发展提供较为宽松的纳税环境。如,可考虑建立中小企业税收服务中心,为中小企业提供税法咨询、纳税辅导、建帐建制辅导等;对中小企业的无意识过错,可减轻处罚等等。

参考文献:

- [1] 李玉刚:《激活中小企业——中个企业面临的问题与对策》,民主与建设出版社,1999年版。
- [2] 邓桂环:《扶持中小企业发展的财税对策分析》,《财政研究》1999年第8期。
- [3] 杨秀琴:《对国外改革税制促进中小企业发展的思考》,《税务研究》1999年第8期。
- [4] 国务院发展研究中心发展观测部《促进中小企业发展》课题组,《必须从战略高度重视中小企业的发展》,《经济研究参考》,1999年1月22日。
- [5] 克里斯蒂昂·路易特著 金邦贵译:《法国中小企业的税收问题》,《税收研究资料》1997年第5期

(责任编辑 萧怡钦)