

doi:10.3969/j.issn.1672-626x.2020.04.004

新冠肺炎疫情冲击下纾解我国中小企业 财务困境的税收优惠政策

陈平花, 葛 格

(福建师范大学 经济学院, 福州 350117)

摘要:突如其来的新冠肺炎疫情给我国社会经济发展带来了巨大冲击,使中小企业陷入十分窘迫的财务困境。为此,本文从税收优惠政策纾解中小企业的理论依据和国际经验出发,在深入分析疫情冲击下中小企业面临的财务困境基础上反思当下临时性税收优惠政策存在的不足,进而从减轻税收负担、引导外源融资和优化征管服务三个方面给出政策建议。

关键词:新冠肺炎疫情;中小企业;税收优惠政策

中图分类号:F811.4

文献标志码:A

文章编号:1672-626X(2020)04-0030-06

一、引言和文献综述

财务困境一般是指企业因销售收入过低、成本费用过高或资金短缺而造成现金流量不足以弥补利息、应付账款等现有债务的困局,在规模相对较小、经营能力相对有限的中小企业中发生的概率相对较高。2020年伊始,一场突如其来的新冠肺炎疫情就使得我国中小企业面临着巨大的财务困境,破产倒闭的风险急剧上升。对此,习近平总书记在统筹推进新冠肺炎疫情防控和经济社会发展工作部署会议上强调要继续研究出台阶段性、有针对性的减税降费政策,帮助中小企业渡过难关。显然,如何有效利用税收优惠政策纾解中小企业财务困境已成为当前重大的理论和实践课题。

纵观国内外文献,税收优惠政策主要通过减轻经营负担和引导外源融资两条途径纾解中小企业财务困境。在减轻企业经营负担方面,国外学者曼塞(Mansel, 2000)基于对美国不同行业中小企业经营现状的分析认为,应当通过税收优惠给予中小企业适当帮扶^[1]。Emmanuelle和Michael(2005)在分析国家直接税改革与发展的关系后指出,发展社会经济必须加大对各类中小企业的税收扶持,减轻他们的生存压力^[2]。Nichter和Goldmark(2009)在深入分析宏观环境对企业发展重要性时认为,科学的财税支持政策有助于解决小微企业经营困难^[3]。国内学者安体富和杨金亮(2012)认为我国中小企业存在经营风险高、盈利能力弱、融资成本高等诸多问题,应当通过税收优惠予以其必要的税收政策支持^[4]。黄绣娟和魏长升(2015)在基于层次分析法评价我国小微企业执行效果的基础上,认为税收优惠政策能够在一定程度上降低企业经营成本,改善企业生存环境^[5]。姜丽丽(2015)^[6]和薄建奎等(2016)^[7]的研究也表明了税收优惠政策对减轻中小企业经营负担具

收稿日期:2020-04-02

作者简介:陈平花(1992-),女,福建宁德人,福建师范大学经济学院博士研究生,研究方向为财税理论与政策;葛格(1996-),女,河南济源人,福建师范大学经济学院硕士研究生,研究方向为企业资本预算管理。

有重要作用,应当建立规范统一的税收优惠政策体系支持其发展。

在引导外源融资方面,国外学者Schumacher(1990)指出对商业性或政策性银行金融机构实行税收优惠政策可在一定程度上降低中小企业融资成本^[8]。Guenther和Willenborg(1999)的实证分析结论表明,税收优惠有利于减低中小企业资本成本并加快其融资步伐^[9]。Tassey(2007)的研究观点与Guenther和Willenborg(1999)一致,认为税收优惠政策可以较好地激励信用担保机构为中小企业融资提供服务^[10]。国内学者张秀丽和祝志勇(2017)以我国23个省市388家中小企业调研数据为样本,采用因子分析和Logistic回归方法分析中小企业融资的相关优惠政策效用发现,相较于金融、产业、公共服务政策而言,税收优惠最为重要^[11]。刘旺霞和陈先五(2018)运用DEMATAL模型对我国科技型中小企业融资支持政策的实证研究表明,税收优惠对企业融资的影响十分显著^[12]。

综上所述,国内外学者虽然研究视角各异,但就税收优惠对减轻中小企业经营负担和引导外源融资具有重要作用的观点基本达成共识。因此,本文在借鉴前人研究成果的基础上,首先分析税收优惠政策纾解中小企业财务困境的理论依据和国际经验,进而探讨新冠肺炎疫情冲击下中小企业可能面临的财务困境和临时性税收优惠政策存在的不足,提出优化相关税收优惠政策建议,以期更好地助力我国中小企业摆脱“疫情之困”。

二、税收优惠政策纾解中小企业财务困境的理论依据与国际经验

(一)理论依据

产生于20世纪30年代的西方公共财政理论为税收优惠政策纾解中小企业财务困境奠定了理论基础。这一时期,由于经济危机的爆发,古典经济学所推崇的“经济自由主义”观点遭受质疑,以凯恩斯为代表的经济学家主张在市场失灵的情况下借助政府力量进行必要的干预,进而形成与之相适应的一种财政类型——公共财政,即国家通过税收、财政补贴、转移支付等方式弥补市场失灵,稳定经济发展。中小企业作为我国市场经济的主力军,尽管数量众多,但由于受到资金、技术、人才等方面的限制,只能成为市场环境变化的被动接受者,抵御外部风险能力较低,在如今因疫情冲击导致的市场环境急剧恶化形势下更为明显。因此,为减轻此次突发性公共卫生危机带来的不利影响,保持经济平稳运行,采取有效的财政措施切实解决中小企业的“疫情之困”显得尤为必要。税收优惠政策作为财政分配最主要的形式,应首当其冲。

此外,具有中国特色的国家治理理论也为当前税收优惠政策纾解中小企业财务困境提供了重要理论依据。2013年,党的十八届三中全会提出要推进国家治理体系和治理能力现代化建设,以服务国家治理为导向的税收制度改革由此拉开序幕。2019年10月,党的十九届四中全会作出国家治理体系和治理能力现代化建设的重大战略部署后,充分发挥税收在国家治理中的基础性、支柱性、保障性作用成为其题中应有之义。随着新冠肺炎疫情防控工作的推进,税收服务国家治理的职能作用已经得到凸显,具体表现为通过税收优惠支持各项疫情防控资源调配;通过“非接触式”办税缴费,切实降低疫情传播风险;通过优化现场办税服务,营造安全高效的纳税环境等。鉴于此,在当前和未来一段时间做好疫情防控工作的同时,应当持续发挥税收职能作用,助力企业复产扩能,尤其是因疫情冲击陷入财务困境的中小企业。

(二)国际经验

早在20世纪50年代,西方发达国家就已重视中小企业财务问题,综合利用税收减免、税费返还、递延纳税、提供优质纳税服务等多种税收激励手段减轻企业经营负担,创造便利的融资条件。例如为鼓励社会资本流入中小企业,美国政府对投资于中小企业的资本收益所得予以5~8年的税收豁免,对投资于营业收入不超过500万美元的小企业,享受的豁免期限更长。在纳税服务方面,美国设立专项机构负责处理中小企业纳税争议事项,并且允许中小企业自行选择纳税方式或申请纳税展期^[13]。英国政府根据盈利水平对中小企业

实行5档企业所得税累进税率,且最高档税率相较大型企业低10%左右^[13]。日本对注册资本不超过1亿日元的中小企业适用28%的法人税优惠税率;对年应税销售额不超过1000万日元的中小企业实行增值税免税优惠。此外,为了应对突发公共事件的冲击,日本还进一步加大对中小企业的税收优惠力度,适度减轻地方税负担^[14]。加拿大政府为支持中小企业融资,对个人或公司投资转让中小企业股权获得的第一个50万加元收益,允许按最高75%的比例在缴纳所得税前扣除;对其转让股权或债务中出现的净资产损失,允许按75%的比例从其他应税资本所得中予以扣除,不足抵扣的部分可在前后10年内结转扣除^[15]。

为减轻全球扩散的新冠肺炎疫情对经济造成的不利影响,一些国家和地区也通过大规模的减税降费政策为中小企业纾困^①。例如韩国政府为减轻中小企业纳税负担,予以年销售额在6000万韩元以下的小企业增值税减税优惠,同时允许中小企业的纳税申报表填报最长可展期9个月,其中地方税最长可展期1年;为落实中小企业租金减免政策,对房东或物业法人实行租金额50%的所得税额抵减优惠。柬埔寨政府对暹粒省受疫情影响严重的酒店行业企业免征2020年2—5月所有月度税款,对从事服装、鞋类、箱包生产的企业予以6~12个月的所得税免税优惠,并且自2020年2月到2021年1月,对市场价值不超过70000美元的房地产转让合同免征印花税。新加坡政府为提振受新冠肺炎疫情打击的经济,在财政赤字不断恶化的情况下,也对存在工资成本问题的企业实行最高15000新加坡元的退税优惠,同时对持牌酒店、服务式公寓、会议场所和其他符合条件的物业予以退税优惠。马来西亚为减轻中小企业纳税负担,予以困难行业企业延期6个月税款、免征7%的服务税、减征5%的雇员公积金等税收优惠,同时允许企业用于生产的机械设备采用加速折旧法进行税前扣除,就企业为员工提供一次性个人防护设备而产生的费用直接抵减应纳税额。此外,为改善受疫情影响的企业现金流,马来西亚政府规定自2020年3月1日至12月31日,对借款人与金融机构之间的贷款协议给予100%的印花税免税优惠。

三、疫情冲击下中小企业财务困境表征与税收优惠政策评析

(一)疫情冲击下中小企业的财务困境表征

长期以来,我国中小企业存在生产模式落后、供应链掌控力不足、融资能力欠佳和人才资源匮乏等发展难题。重大疫情冲击之下,中小企业脆弱的抗风险能力进一步凸显,陷入十分窘迫的财务困境。一是市场需求萎缩导致经营现金流入量大幅减少。据2020年2月15日我国中小企业协会发布的《关于新冠肺炎疫情对中小企业影响及对策建议的调研报告》(以下简称《报告》)显示,此次疫情冲击使得30.5%的企业销售订单减少并且伴有客户流失,67.69%的企业反映营业收入急剧下降;据2020年1月底恒大研究院任泽平团队的估算,受疫情影响,仅电影、餐饮零售、旅游行业春节7天假期的经济损失就超过1万亿元,其中民营企业、小微企业等微观个体的受损程度最大。不仅如此,由于新冠肺炎疫情被认定为全球性的突发公共卫生事件,《报告》指出超过半数以上企业的进出口贸易受到严重影响,同期发货量仅为去年的25%,海外订单同比下降70%。二是维持企业日常经营的刚性支出增加。自开展新冠肺炎疫情防控工作以来,许多中小企业的生产经营活动停滞,但企业仍需负担职工薪酬、厂房租金、仓储费用等固定成本。即使企业可通过协商的办法推迟支付部分支出,但为复工复产需要购置的防疫物资支出必然增加,再加上原材料价格上涨、物流成本增加等不确定性因素的存在,企业生产经营活动举步维艰。《报告》数据显示,86.22%的企业账上资金无法支撑3个月,其中33.73%的企业资金支撑不到1个月,而只有9.89%的企业反映可以支撑半年以上。三是企业增量资金的融资渠道受阻。由于我国中小企业存在盈利水平低、资金链脆弱、信用度较低的特点,在银行贷款、天使投资方面本就处于劣势,此次疫情导致中小企业经营和财务风险急剧攀升,银行金融机构和天使投资人等资本所有者更不愿意将资金注入其中。对此,尽管国家已经推出惠及中小企业的各项金融政策,但大多数企业并不能获得增量贷款。武汉大学中国新民营经济研究中心联合武汉市工商联于2020年2月

24—26日对湖北省境内573家企业开展了经营状况问卷调查,结果显示,只有11.87%的企业获得银行金融支持,9.08%的企业申请银行信贷支持但并未获得批准,还有63.53%的企业并未申请。这些企业并非资金充裕,而是相关信贷条件无法满足金融信贷机构的要求。

(二)疫情冲击下纾解中小企业财务困境的税收优惠政策评析

截至2020年4月,笔者根据国家出台的临时性税收优惠政策相关文件资料做出简要汇总^②,主要税收优惠内容如下:(1)减征或免征部分税费。例如自2020年1月1日起,对纳税人提供公共交通运输服务、生活服务、快递收派服务以及疫情防控重点保障物资运输服务取得的收入免征增值税;对企业无偿捐赠用于应对新冠肺炎疫情的自产、委托加工或购买的货物免征增值税、消费税、城市维护建设税、教育费附加、地方教育附加。自2020年3月1日至5月31日,对湖北省境内小规模纳税人免征增值税,其他地区小规模纳税人减按1%的税率缴纳增值税(2020年4月30日,国家又将这一优惠政策实施期限延长至2020年12月31日);对湖北省境内的个体工商户、个人独资企业和合伙企业代开货物运输服务增值税发票暂不预征个人所得税;对其他地区的上述纳税人统一减按代开发票金额的0.5%预征个人所得税。(2)加大所得税前抵扣力度。例如自2020年1月1日起,对企业因扩大产能需要购置的防控物资生产设备成本和应对新冠肺炎疫情的现金与物品捐赠支出,均允许税前全额扣除。(3)延长亏损结转弥补年限。例如自2020年1月1日起,对交通运输、餐饮、住宿、旅游四大类受疫情影响较大的困难行业企业本年度发生的亏损弥补年限由5年延长至8年。(4)阶段性减征社会保险费。例如自2020年2月起,各省、自治区、直辖市及新疆生产建设兵团可根据疫情影响程度和基金承受能力,免征单位缴纳的部分基本养老保险、失业保险、工伤保险,同时减半征收职工医疗保险费,免征或减征期限不超过5个月。

应当承认,贯彻执行上述税收优惠政策能够在一定程度上纾解中小企业财务困境,但由于这些政策多为临时性和针对性的应对举措,仍存在诸多不足之处。一是现行税收优惠内容主要以减轻企业经营负担为主,而引导社会资本流入的政策内容不足。前已述及,当下中小企业筹资渠道已经受阻,如若再不考虑加大对金融机构、天使投资者、社会公众等外源资金所有者的税收支持,将很难吸引外部资金流向中小企业。二是税收优惠方式大多是免征或减征形式的直接性优惠,而类似加速折旧、投资抵免等间接优惠内容较少。直接优惠一般属于事后优惠,适用的对象是那些已经取得收益的企业,处于疫情冲击下的大多数中小企业,由于它们的生产经营几乎处于中断状态,基本无法获取经营性收益。而间接优惠属于事前或事中优惠,无论当前中小企业能否取得收益,均可享受相应的税收优惠,更能够激励中小企业复产扩能的信心。三是税收优惠并未充分考虑不同地区不同行业企业困难程度的差异性。尽管当前湖北省各地已经开始有序推进企业复工复产各项工作,但相对其他地区企业而言,足足滞后一个多月的经营活动无疑让其面临着更为窘迫的财务困境。对此,在予以全国中小企业税收支持的同时应当更多考虑湖北省的特殊性,但是这方面的优惠政策明显偏少。而且即使是在同一区域,由于每个企业抗风险能力不同,面临的财务困境也存在差异,根据它们的困难程度予以对等的税收扶持相对更为公平。四是与之相配套的中小企业税收征管和纳税服务并未跟进。尽管2月27日国家税务总局发布的2020年“便民办税春风行动”意见指出,要优化小微企业和个体工商户税收征管方式,畅通小微企业诉求线上直联互通渠道,但这只是指导性文件,缺乏与当前落实临时性税收优惠政策相适应的服务指南和操作细则。

四、税收优惠政策纾解中小企业财务困境的若干对策建议

鉴于中小企业在我国经济社会发展中的重要性,为解决新冠肺炎疫情带来的冲击,应当充分发挥税收职能作用,有针对性地采取措施解决中小企业实际存在的困难。因此,结合上述中小企业税收优惠政策存

在的不足,笔者认为可从以下方面加以改进。

(一)加大税收优惠力度,进一步减轻中小企业经营负担

税收优惠是减轻中小企业费用负担最直接有效的办法,应当予以坚持和完善。具体而言,一是扩大税收优惠范围。现行增值税优惠政策规定年应税销售额500万元以下的小规模纳税人可享受增值税减征或免征优惠,而结合工信部关于中小企业的划分标准,这一优惠范围至多仅涵盖营业收入不超过500万元的小微型企业,加上从业人员、资产总额等相关指标的限定,能够享受优惠政策对象范围更是有限。对此,建议在一定期限内适度放宽小规模纳税人的认定标准,如将年应征增值税销售额不超过500万元改为不超过1000万元,让更多中小企业享受相关税收优惠。二是丰富间接优惠方式。基于当前的疫情冲击,采用直接优惠方式效果有限,建议更多实行间接性优惠,激励企业改善自身经营条件。例如可借鉴马来西亚的做法,对企业因复工复产需要为员工提供的一次性疫情防控用品支出予以抵减当期应纳税额优惠;对存在资金困难的中小企业予以递延缴纳相关增值税、消费税及附加费用的优惠。三是优化设计税收优惠内容,在科学界定企业困难等级的基础上予以不同地区不同行业企业不同程度的优惠力度。例如对疫情最为严重的湖北省地区中小企业实行更长期限的增值税免税优惠;对2019年中小企业应纳所得税额实行50%~10%的累退式返还,使困难程度高的企业获得更多的退税优惠;生物医药企业针对新冠病毒的研发投入可享受200%的加计扣除优惠,且用于研发的机器设备等固定资产可采用加速折旧政策等。四是实行与其他政策相协调的税收优惠,合力促进中小企业降低成本。例如就目前的房屋租金减免政策而言,受益对象基本是那些承租行政事业单位及其所办企业经营用房的中小企业,优惠覆盖范围有限。对此,可考虑借鉴韩国的做法,在民营租赁企业或者物业公司同意免收中小企业1~3个月租金的前提下,提供50%的所得税减免优惠。

(二)丰富税收优惠内容,引导社会资本流入

纾解中小企业财务困境仅靠减轻经营负担难以解决问题,更多需要保障资金流入。因此,税收优惠政策可考虑给予社会投资者更多支持,鼓励他们资金投向中小企业。具体而言,一是丰富面向债权投资者的税收优惠。例如对为中小企业提供贷款的村镇银行、小额贷款公司等金融机构实行减半征收增值税优惠;对大型商业银行因向中小企业贷款导致的损失予以所得税前加计扣除优惠;同时对于认购中小企业债券的居民个人,就其利息所得予以个人所得税免税优惠等等。此外,为解决我国中小企业因信用评级不高、抵押物不足而无法获得信贷资金的问题,可考虑加大对信用担保机构所得税税前扣除的力度,鼓励其为中小企业信贷融资提供更多担保服务。二是加大对股权投资者的税收激励。我国目前对符合条件的初创科技型企业天使投资人予以税前扣除优惠,笔者建议在当前特殊情境下,可将这一优惠范围覆盖至所有受到疫情冲击较大的中小企业。同时借鉴加拿大的做法,就社会个人或公司以后从中小企业获得的股息红利或股权转让所得予以三年免征三年减半征收所得税的优惠政策。三是予以融资租赁出租方税收支持。融资租赁作为企业长期资本融通的重要手段,具有信用担保要求低、还本负担小的特点,能够满足那些资金匮乏但又亟需添置设备的中小企业需求。据此,可考虑予以融资租赁出租方必要的增值税或所得税优惠,鼓励其向中小企业提供生产所需的租赁设备。

(三)优化税收征管服务,精准落实各项优惠政策

上述税收优惠政策的落实离不开优良的纳税服务以及高效的税收征管,因此,落实优惠政策的同时应当协同完善税收征管办法,优化纳税服务。具体而言,一是成立中小企业纳税服务组,加强税收宣传和纳税辅导。疫情期间出台的系列税收优惠政策具有速度快、内容多、时效短的特点,为了保障中小企业税收优惠政策精准高效地执行,有必要借鉴美国的做法成立中小企业纳税服务组,通过微信、电话、邮件等方式及时通知纳税人相关优惠信息并提供一对一的纳税辅导,为中小企业办理纳税登记、发票购买等涉税事项。二是持续深化“放管服”改革,简化纳税申报程序。目前我国许多中小企业因缺乏专业财务人员而存在账簿设

置不规范不健全的问题,如采用与大型企业同样的纳税期限和申报程序,难免增加报税缴费的成本和难度。因此,笔者建议对疫情期间中小企业的税收征管以扶持为主,征管为辅,予以他们更多办税缴费便利。例如可借鉴柬埔寨的做法,开通中小企业办税缴费绿色通道,准许中小企业自行选择简易申报办法和远程纳税方式,进一步延长中小企业纳税申报期限等等。三是充分利用税收大数据,动态监测优惠政策落实效果。在如今互联网时代,推进税收优惠政策精准高效的落实还可依托“金税三期”系统,通过大数据以及云计算方式充分估测企业实际享受的税收优惠水平,总结和分析税收执行过程中存在的问题和难点,并以此为依据,及时改进税收优惠内容和征管方式,确保符合条件的中小企业应享尽享税收优惠。

中小企业是当今社会经济稳定的基础,也是疫情过后经济复苏的主力。面对新冠肺炎疫情的严峻考验,政府不仅要打好疫情防控的阻击战,更要打好保护中小企业的持久战。因此在这一场突发性公共卫生危机的背景下,国家应当根据中小企业受疫情影响程度,因地制宜、分层分类制定科学合理的税收优惠政策并保证精准高效地落实,充分发挥税收优惠政策的积极效应,助力中小企业尽快走出财务困境。

注 释:

- ① 资料来源于中国人民大学财政研究所网站:世界应对疫情的税收政策梳理, <http://ipft.ruc.edu.cn/csjd/3a83271eb01a4cc190785be64d753e9a.htm>,2020-03-06。
- ② 资料来源于国家税务总局、财政部、国家市场监管总局网站,文件主要包括:《关于优化纳税缴费服务配合做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控工作的通知》(税总函〔2020〕19号);《关于支持新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控有关税收政策的公告》(财政部税务总局公告2020年第8号);《关于支持新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控有关捐赠税收政策的公告》(财政部税务总局公告2020年第9号);《关于支持新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控有关个人所得税政策的公告》(财政部税务总局公告2020年第10号);《关于应对疫情影响 加大对个体工商户扶持力度的指导意见》(国市监注〔2020〕38号);《关于阶段性减免企业社会保险费的通知》(人社部发〔2020〕11号);《关于延长小规模纳税人减免增值税政策执行期限的公告》(财政部税务总局公告2020年第24号)。

参考文献:

- [1] 曼塞·G.布莱克福德.美国小企业成长与创新[M].锁箭,译.北京:经济管理出版社,2000.
- [2] Emmanuelle Auriol,Michael Warlters. Taxation base in Developing Countries[J]. Journal of Public Economics,2005,(4):89.
- [3] Nichter Simeon,Goldmark L.Small Firm Growth in Developing Countries[J].World Development, 2009, (9):1453-1464.
- [4] 安体富,杨金亮.促进小微企业发展的税收政策研究[J].经济与管理评论,2012,(5):5-12.
- [5] 黄绣娟,魏长升.基于层次分析法的小微企业税收优惠政策综合评价[J].财会月刊,2015,(20):68-72.
- [6] 姜丽丽.经济新常态下我国中小企业税收优惠政策研究[J].税务与经济,2015,(6):85-89.
- [7] 薄建奎,于雅静,李寻.谈经济新常态下我国中小企业税收优惠政策[J].当代经济,2016,(26):12-14.
- [8] Schumacher.Small is Beautiful: A Study of Economics as if People Mattered [M].Random House,1990:123-125.
- [9] Guenther D A, Willenborg M. Capital Gains Tax Rates and the Cost of Capital for Small Business: Evidence from the IPO Market [J]. Journal of Financial Economics,1999,(3):385-408.
- [10] Tassey, G. Tax Incentives for Innovation: Time to Restructure the R&E Tax Credit. [J]. Technol Transfer, 2007, (32):605-615.
- [11] 张秀丽,祝志勇.中小企业支持政策的有效性检验及影响因素——基于23个省市388家企业的有序分类 Logistic 模型分析 [J].技术经济与管理研究,2017,(5):81-86.
- [12] 刘旺霞,陈先五.我国科技型中小企业融资支持政策的实证分析[J].企业经济,2018,(3):169-174.
- [13] 庄佳林.支持我国中小企业发展的财政政策研究[D].北京:财政部财政科学研究所,2011.
- [14] 魏小文,章冬慧,李雅娟.促进我国中小企业发展的税收政策构想[J].北方经济,2012,(24):46-47.
- [15] 罗炳庚.加拿大小企业税收支持政策及启示[J].湖南财经高等专科学校学报,2005,(6):33-34.

(责任编辑:卢 君)