



国际税收借鉴研究系列丛书（三）

GUOJI SHUISHOU JIEJIAN YANJIU XILIE CONGSHU

促进小微企业发展 税收政策研究

中国国际税收研究会 编



中国税务出版社

编辑委员会

主 编：王 力

副 主 编：（按姓氏笔画排序）

卢仁法	权兆运	伊 兵	杜铁英	李俊生	吴昇文
张 伟	郝昭成	高世星	高培勇	龚祖英	魏仲瑜

编 委：（按姓氏笔画排序）

于利民	于希信	于海军	马 伟	王凤来	王兴杰
王明普	王继德	尹崇东	平晓峰	伍福元	刘江敬
刘 健	刘崇俊	刘铭达	刘 斌	许赞霖	孙振刚
严玉平	杨兆奎	杨国祥	杨宪彭	李广喜	李步鸣
李忠民	李悦诚	李跃年	李毅刚	吴继辉	辛少宏
张火炎	陆明亮	陈泽财	陈挺成	易贵阳	周振家
郑元芳	郑文录	赵兴玉	柏 鹏	姚稼强	贺也贞
袁庆杰	桂文奎	贾凤昌	顾长虹	党明德	钱巨炎
高元猛	高建文	郭平壮	郭晓霁	唐志萍	黄炎光
彭 宁	韩进川	靳东升	谭玉明	薛路生	

编写小组：（按姓氏笔画排序）

于在华	于 辉	马培祥	王令宏	王守英	王苏惠
方志平	兰太萱	毕昆林	吕金桃	朱 华	朱科勇
邬启春	刘成跃	刘鹏国	刘震宇	阳玉虎	孙 莉
苏广木	苏运洪	杨建中	杨雪芳	李平禄	汪星明
张小贤	张元军	张 水	陈 焰	金宝福	周俊琪
周家亮	官大丰	孟成培	封继红	赵胜利	赵震宇
郝 明	钟文锋	袁 波	高 敏	唐铁建	黄最东
龚炳生	梁中柱	董志明	韩喜辰	谢学忠	谢清法
霍 娟					

编者的话

《国际税收借鉴研究系列丛书（三）》（2010～2012年）出版了。这套丛书举全国各地研究会理论研究人员、大专院校和科研机构的专家学者及有关税务工作者之力，汇国际税收理论与实践研究的成果之精，秉承科学、创新、发展的理念，在继续推进理论研究“精品战略”，繁荣国际税收理论研究上，进行了新的探索，尤其是在税收理论研究服务于改革开放大局、服务于税收实际工作、服务于纳税人方面取得了可喜的成绩。

第四届中国国际税收研究会在国家税务总局党组的领导下，以科学发展观为统领，始终坚持将国际税收理论研究工作作为工作之魂、立会之本、发展之根、第一之责。创新研究工作机制，按照群众性课题、专业性课题、专项性课题和品牌性课题，分类细化，充分调动各方研究积极性，保证了研究的广度和深度，激发了研究活力。研究会还注重创新方式，提出并完善课题研究的“七阶段”流程，规范了课题研究的基本步骤和基本方法，不仅极大地提升了国际税收理论研究水平，而且提高了研究成果的转化率，得到了税收实际工作部门的高度重视，也得到了理论研究工作者的一致好评和社会各方面的高度肯定和赞扬。

三年来，我们共组织开展了全国性调研课题6个，学术研究委员会专业性课题6个。全国50个研究会和部分研究会理事、常务理事以及学术研究委员参加了课题调研，提交论文

247 篇（其中 2010 年 88 篇，2011 年 80 篇，2012 年 79 篇）。这些论文分别在课题组年度结题会和全国国际税收理论研讨会上进行了交流。这套丛书就是在三年课题研究成果的基础上编纂而成的，共分为 9 册：

第一册《“走出去”企业税源监控及税收征管能力研究》收录 2 个课题：

2012 年全国性课题——“‘走出去’企业税源监控及税收征管精细化的国际借鉴研究”。本课题从建立“走出去”企业税收政策体系、税收服务体系、税收征管体系入手，围绕企业税源监控和税收征管精细化，加强管理与服务，堵塞税收漏洞等展开研究，提出税收政策原则和完善现行制度内容，服务纳税人和税务干部，完善征管体系各环节，充分发挥税收协定作用，扩大国际税收合作范围。

2010 年全国性课题——“提高‘走出去’企业税收征管能力的国际借鉴研究”。本课题通过对完善税源监控体系，建立针对性与灵活性兼顾的征管模式和规范有效的税收法律体系，创新的企业税收检查办法，提供优质的税收服务五个方面的国际经验借鉴，提出了提高“走出去”企业税收征管能力的政策建议。包括：完善现行税收制度，优化税收管理体系，健全税收服务体系，加强配套措施建设。这些建议具体可行，有较强的可操作性和针对性。

第二册《现代服务业税收政策研究》收录 1 个课题：

2010 年全国性课题——“现代服务业税收的国际借鉴研究”。该课题在借鉴国际经验的基础上，对利用税收政策促进现代服务业的发展提出了具体建议。包括：增值税扩围，对某些项目实行低税率；科学设计营业税税率，改革计税依据，修订税目，完善税收优惠；完善企业所得税税收优惠政策，增加税前扣除项目，提高扣除比例，调整财政补贴征税政策；对外资企业开征城市维护建设税；在财政政策上，建立横向转移支

付制度等。

第三册《促进居民收入合理分配税收政策研究》收录1个课题：

2011年全国性课题——“促进居民收入合理分配税收政策的国际借鉴研究”。本课题总结了我国现行税收政策对收入分配调节的有利作用及不足方面，借鉴国际上利用税收政策进行居民收入分配调控的先进经验，提出了相关税收政策的调整建议。包括：优化税制结构，健全税收调控体系；建立与完善调节收入分配的相关税种；合理制定税收优惠政策，注重发挥引导作用，促进社会公平；加强税收征管，严格个人收入监控。

第四册《税收鼓励战略性新兴产业发展》收录1个课题：

2011年全国性课题——“税收鼓励战略性新兴产业发展的国际借鉴研究”。本课题在研究鼓励战略性新兴产业发展的税收政策原则的基础上，围绕明晰战略性新兴产业内容和内涵，加强税收优惠的资质管理，确定税收政策作用的重点，完善相关税收法律体系，扩大税收优惠政策覆盖面，提出税收政策设计。对改革与完善增值税、消费税、营业税、企业所得税、个人所得税政策，提出具体建议。对创新税收优惠管理方式、简化办税流程、创新服务方式等税收征管制度改革内容也提出了建议。

第五册《完善地方税制度 统一城乡税制》收录2个课题：

2010~2011年跨年度学术研究委员会课题——“完善地方税制体系的国际借鉴研究”。本课题论述了完善地方税制体系的重要意义，对地方税和地方税收入进行了基本界定，对中央与地方的税权划分进行了探讨。在地方税主体税种的选择和建立上提出应选择以流转税和财产税并重的税制结构，区分地方税不同税种，分别提出改革、整合及完善的建议，对地方税征管体制的完善也提出了具体建议。

2010~2011年跨年度学术研究委员会课题——“统一城乡税制的国际借鉴研究”。该项研究构建了统一城乡税制的理论框架，对国际经验进行了借鉴研究，对中国城乡税制进行了基本判断，提出了统一城乡税制的路径选择。在遵循基本原则的前提下，提出要坚持渐进演进的道路，就不同税种分类统一城乡税制，加大涉农税收优惠支持力度。

第六册《促进产业结构调整税收政策及现代增值税研究》收录2个课题：

2012年学术研究委员会课题——“促进产业结构调整税收政策的国际借鉴研究”。该研究通过分析认为，我国促进产业结构调整的政策调整应着力于合理配置税权，夯实农业基础，强化税收政策的产业结构升级导向，全面促进第三产业的发展，加快在全国推行“营改增”，对现代服务业给予充分的税收优惠。

2010年学术研究委员会课题——“现代增值税的国际借鉴研究”。本课题配合增值税立法起草工作展开调研，深入分析了我国目前“准消费型”增值税制模式的弊端：对产业结构升级形成较大制约，对外贸结构优化形成较大影响，对税制运行效率形成较大压制。分析了现行增值税制度设计和增值税收入配置中的问题。进而立足于我国国情，提出深化增值税改革要围绕以下总体框架展开：紧扣一个核心——积极推进增值税扩围；优化两大职能——科学发挥增值税组织收入和调节经济作用；健全三项保障——统筹实施财政体制、征管机制和管理手段的配套改革。

第七册《促进小微企业发展税收政策研究》收录1个课题：

2012年全国性课题——“促进小型微型企业发展税收政策的国际借鉴研究”。该研究提出要促进小微企业发展，应加快税制整体完善的改革步伐，包括对税收支持政策的立法规

范，允许微型企业自由选择缴纳企业所得税或按个体工商户所得缴纳个人所得税，允许符合条件的小微企业实行简易征税制度等。加大税收优惠支持力度，如适当扩大适用范围，适当增加或提高税前扣除项目或标准，加大对农村建设的税收优惠支持力度，对科研成果转让所产生的收益给予适当税收减免。完善小微企业税收征管制度，提高纳税服务质量，同时加强税源监控。采取措施减轻小微企业非税负担。

第八册《税收征管模式发展趋势研究》收录2个课题：

2012年学术研究委员会课题——“外国税收征管模式发展趋势研究”。本课题研究提出以增进组织效率和降低改革成本为目标，实施征管模式转型。模式的转换要选择渐进改革的路径，设计要遵循系统性和顶层设计的思路，大企业税收专业征管模式和重组税收专业征管机构是传统征管模式向分纳税人类别专业征管模式转型的必然起点和内在要求，要重新认识并重构纳税服务与税收执法的关系。

2012年学术研究委员会课题——“综合与分类相结合的个人所得税征管机制研究”。该研究通过分析认为，个人所得税对征管机制的要求主要体现在建立以自然人为基本征管单位的征管机制，建立以自然人为中心的征管信息系统，建立以选案稽查与严厉处罚相结合的激励机制等方面。征管机制设计的主要内容是：个人所得税征管的信息化体系，包括税务代码及其关联账户制度和构建个人涉税信息的全国联网体系；源泉和缴费自行申报制度的协调；建立完善的纳税服务和税务中介体系；建立与个税改革相适应的税务稽查体系。

第九册《中国国际税收研究会文件汇编》。收录了2008～2012年第四届和第五届理事会、常务理事会议、学术研究委员会会议文件以及领导讲话。还收录了第四次和第五次会员代表大会通过的《中国国际税收研究会章程》，第四届和第五届理事会、学术研究委员会组成人员名单，第六次和第七次全国国

际税收优秀科研成果评选情况的通报，表彰全国先进国际税收研究会的决定，2008~2012年全国国际税收理论调研工作情况的通报。

本套系列丛书，倾注了全国广大国际税收理论研究工作者的智慧和心血，基本反映了近年研究工作的最新成果。其中一些建议受到中央及有关部门的重视和采纳，一些成果被逐步运用于实际工作。体现了现实性、前瞻性和可操作性，标志着理论研究工作的不断创新，确定了理论研究的新目标、新定位，为理论研究工作提供了新思路、新方向。

由于我们的编辑水平有限，不妥之处在所难免，敬请指正。

2013年9月

目 录

促进小型微型企业发展税收政策的国际借鉴研究综合报告	
.....	中国国际税收研究会 (1)
促进小型微型企业发展税收政策的国际借鉴研究课题综述	
.....	中国国际税收研究会 (14)

我国小微企业的发展困境及其 税收政策制约因素

促进无锡小微工业企业发展的税收政策研究	
.....	江苏省无锡市国际税收研究会课题组 (61)
强化完善税收政策 支持小型微型企业发展	
.....	北京市国际税收研究会 中国人民大学课题组 (81)
新形势下扶持江苏小型微型企业发展的税收政策研究	
.....	江苏省国际税收研究会 (95)
促进小型微型企业发展的税收政策研究	
.....	广东省深圳市国际税收研究会 (108)
支持小微企业健康发展的税收政策研究	
.....	浙江省温州市国际税收研究会课题组 (124)

现行小微企业发展的税收 政策及其执行效应分析

促进小微企业发展税收政策的国际借鉴研究	
.....	湖南省地方税务局课题组 (136)

支持小型微型企业发展的国际税收借鉴及税收对策选择	 山西省地方税务局课题组 (154)
促进小微企业发展税收政策国际借鉴研究	 李 斌 (168)
促进小型微型企业发展税收政策的国际借鉴	 浙江省国际税收研究会课题组 (191)
发展小型微型企业的税收政策国际借鉴研究	 山东省青岛市国际税收研究会 (200)

促进小微企业发展的税收政策 国际经验及其启示

促进小型微型企业发展税收政策的国际借鉴研究	 贵州省国际税收研究会 (215)
关于小型微利企业发展政策的国际借鉴	 山东省国税局课题组 (229)
支持中小企业发展的税收政策的国际启示	 湖北省地方税务局 (239)
扶持小微企业发展税收政策的国际借鉴研究	 西安市国际税收研究会课题组 (253)
促进小型微型企业发展税收政策的分析与国际借鉴	 辽宁省大连市国际税收研究会 (274)
发达国家鼓励小企业发展的税收经验及启示	 张海波 (286)

我国小微企业税收政策取向 如何进行调整的建议

小型微型企业税收激励理论与实效的国际借鉴及创新体系架构	 山东省国际税收研究会
..... 山东财经大学经济研究中心 (294)	

激励小型微型企业发展税收政策的国际借鉴探讨	青海省国际税收研究会 (321)
促进小型微型企业发展税收政策的国际借鉴研究	四川省成都市国际税收研究会课题组 (336)
促进小微企业发展税收问题的探讨	山西省国际税收研究会 (350)
促进中小微型企业发展税收政策的国际借鉴	辽宁省沈阳市国际税收研究会 (358)
完善和落实我国小微企业税收优惠政策研究	李香菊 (366)
小微企业税收优惠的依据评判及政策选择	朱明照 张伦伦 李建军 (376)

激励我国民族地区小微企业 发展的税收政策选择

促进民族地区小微企业成长发展的财税政策研究	宁夏回族自治区国际税收研究会 (389)
新疆小型微型企业发展税收政策的导向研究	新疆维吾尔自治区国际税收研究会 (406)
促进小型微型企业发展的税收政策建议	内蒙古自治区国际税收研究会 (431)
完善小微企业税收优惠政策的建议	西藏自治区国际税收研究会 (445)
促进“小微企业”发展的税收对策建议	——基于阿拉善盟小型微型企业发展的实证研究
	内蒙古自治区阿拉善盟国际税收研究会 (458)

推动我国小微企业健康发展的 税收征管改革探索

- 促进天津小型微型企业发展税收政策的国际借鉴
 天津市国际税收研究会 (466)
- 武汉市小微企业发展税收政策研究
 湖北省武汉市国际税收研究会 (484)
- 促进小型微型企业发展税收政策与征收管理的国际借鉴
 广西壮族自治区国家税务局课题组 (499)
- 小型微利企业发展税收管理的调研
 孙永东 (514)
- 小微企业发展的国际税收政策及征管借鉴
 林杰三 (519)

促进小型微型企业发展税收政策的 国际借鉴研究综合报告

中国国际税收研究会

小型微型企业（以下简称“小微企业”）在增加就业、促进经济增长、科技创新与社会和谐稳定等方面具有不可替代的作用，对国民经济和社会发展具有重要的战略意义。中国政府一直十分重视小型微型企业的发展，出台了一系列财税金融扶持政策，并取得了积极成效。但是，受国内外复杂多变的经济形势影响，小微企业经营压力大、成本上升、融资困难和税费偏重等问题仍比较突出，国务院总理温家宝 2011 年 10 月 12 日主持召开国务院常务会议，研究确定支持小微企业发展的金融、财税政策措施。2012 年 4 月 19 日发布《国务院关于进一步支持小型微型企业健康发展的意见》（国发〔2012〕14 号），进一步加大对小微企业发展的扶持力度。

在此背景下，2012 年中国国际税收研究会以“促进小型微型企业发展税收政策的国际借鉴研究”为题展开了 2012 年度全国性课题调研活动，并形成专题研究报告。现将报告内容摘要如下：

一、小微企业的范围和特点

“小微企业”和另一个常用的、类似的概念——“中小企业”都是相对概念，都是指人员、资产或者经营规模较小的企业。至于中型企业、小型企业、微型企业的具体划分标准，不同国家、

不同行业以及不同时期,都存在差别。例如,美国小企业管理局(SBA)规定,制造业小企业是指雇员不超过500人的企业,服务业小企业雇员人数为100人以下,而微型企业是指由当地人拥有、雇员(包括不领薪水的家庭成员)不超过10人、其业主和经营者为贫困人口的小企业;在欧盟,小企业是指雇员人数50人以下、资产额250万欧元以下、营业额500万欧元以下的企业,而微型企业是指“无雇用员工(自雇企业)”和“非常小的企业(雇员1~9人)”;日本把制造业中20人以下,商业服务业中5人以下的企业定义为微型企业,又称零细企业^①。

中国对中小企业的划分标准作过多次调整,现行标准为国家工业和信息化部、国家统计局、发改委和财政部于2011年制定的《中小企业划型标准规定》。该规定根据企业所在行业及其从业人员、营业收入、资产总额等指标,将中小企业划分为中型、小型、微型三类。可见,无论是中小企业还是小微企业,虽然具体的范围或者标准存在差异,但实际都是对规模相对较小的经营实体的泛称。

从国际上看,各国政府都很重视小微企业的发展。其根本原因在于,小微企业具有自身发展的特点,并在国民经济社会中发挥重要作用,主要表现在:

一是规模小,经营周期短。其优点是经营灵活,涉及行业广,品种丰富,有利于繁荣市场,方便生产和生活,是助推经济发展、丰富市场要素的重要动力;其缺点是抗风险能力弱,市场筹资难,因此其健康发展需要政府的特殊扶持。

二是数量大,创造就业多。据不完全统计,中国有小微企业3800多万户,占企业总数的99%,最终产品和服务占国内生产总值的60%^②。另据全国工商联调查,全国70%的城镇居民和80%

^① 百度百科关于小微企业的定义;国家税务总局税科所. 外国税制概览[M]. 中国税务出版社.

^② 中国税务报. 2012-04-20;新华网相关报道。

以上的农民工都在小微企业就业，因此，小微企业承载着经济发展、民生改善和社会稳定的重要作用。

三是管理弱，财务核算差。小微企业的员工多以家庭成员为主，少量的外雇人员也极不稳定，其生产经营活动相对比较简易。因此，内部管理和财务核算制度参差不齐，不规范、不健全者居多。这一特点决定了小微企业的税收政策与管理都应有别于大中型企业。

二、国外小微企业税收政策和管理的主要特点

小微企业的特点和作用决定了各国政府对其发展的特别关注和支持，在税收方面，小微企业也是各国税收政策和管理的重要方面。通过对部分国家小微企业的税收政策和管理比较分析，我们认为其具有如下几个方面的特点：

一是从税收立法层面看，注重通过立法保障小企业的合法权益和税收扶持政策。世界各国为了明确包括小微企业在内的中小企业的地位，保障其合法权益，大多采用立法的形式将其提升到法律层面，依法扶持小微企业发展，确保政策的连续性、稳定性和协调性。如美国，自 1958 年起先后通过并制定修改了《小企业投资法》、《经济复兴税法》、《纳税人免税法》和《国内收入局重组与改革法》等法律，从财税、金融、经营管理、创新、技术创新等方面给予政策扶持。再如韩国，首先在《宪法》中规定保护和鼓励发展中小企业，同时还在《中小企业基本法》之下设立了《租税特例限制法》、《中小企业创业支援法》、《技术开发促进法》和《鼓励外资法》等诸多法案，系统地建立了税收扶持的法律体系。

二是从税收政策层面看，一方面，各国都比较重视根据小企业的特点对小企业实施相对简易的税收政策。例如，俄罗斯自 2003 年起对小企业实行统一税，代替正常企业应缴纳的公司所得

税、增值税、财产税、社会税等其他税种，规定凡年营业额不超过 1500 万卢布、雇员少于 60 人的小企业，都可以改为缴纳统一税。统一税的纳税方式分两种，或缴纳营业额的 6%，或缴纳利润额的 15%，业主可以自愿选择其一。白俄罗斯、乌兹别克斯坦、阿塞拜疆、莫桑比克等国家对小微企业也实行类似的简易税制。另一方面，各国政府都很重视运用税收优惠政策鼓励小微企业的健康发展。各国税收优惠政策内容虽然不一，但比较突出的优惠政策如：（1）对符合条件的小企业按优惠税率征收公司（企业）所得税。如日本、韩国、英国等 2011 年对一般企业分别按 30%、22% 和 26% 的税率征收公司所得税，但对符合条件的小企业，分别实行 18%、10% 和 20% 的优惠税率。（2）对符合条件的小企业免征增值税（因此其进项税额不能抵扣，但企业也可以选择按正常缴纳增值税而取得进项抵扣权），欧盟国家大多有类似的规定。（3）给予小企业更宽松的亏损结转政策。如美国 2009 年为应对金融危机出台的小企业救助计划规定，在 2008 年和 2009 年，允许年营业收入低于 1500 万美元的小企业发生的经营亏损向前结转 5 年；英国允许所得额不超过 30 万英镑的小公司在 2008 ~ 2009 年度产生的经营亏损向前结转 3 年（但结转额最多不超过 50000 英镑）；日本规定自 2009 年 2 月 1 日起重新实行对中小企业的亏损退税政策。（4）鼓励对小微企业的风险投资。如法国对个人风险投资公司进行小微企业风险投资给予特别的免税优惠，等等。

三是从税收征管层面看，对小企业注重简化征管，降低税收征纳成本。OECD 的许多国家要求大企业按月申报企业所得税，而小企业可以每一季、每半年或每一年申报一次。同时，强调优化纳税服务，如美国政府针对小企业开展了“小企业纳税人宣传教育计划”。

三、中国促进小微企业发展的税收政策评价

改革开放以来,中国对小微企业实行了一些税收优惠政策,促进了小微企业的发展。尤其是近几年来,中国加快了税制改革步伐,颁布实施了新企业所得税法,增值税转型改革顺利出台,陆续调整了企业所得税和增值税优惠政策,2012年起又开始在上海进行营业税改征增值税试点(简称“营改增”试点)并将进一步在北京和江苏、安徽等部分省市扩大试点。尽管这些政策不是为小微企业专门制定的,但从受益主体来看,大部分小微企业得到了实惠。

(一) 与小微企业相关的现行税收政策

从严格意义上说,现行并没有直接针对符合前述小型、微型企业标准的小微企业税收政策。与小微企业相关的税收政策主要是笼统地反映与中小企业(因而包括小微企业)相关,而相关税收政策的实际使用范围,往往存在特殊规定的税收标准,如增值税的小规模纳税人标准、企业所得税适用20%优惠税率的小型微利企业标准等,它们与前述的小微企业标准并不尽一致。现行与小微企业相关的税收政策主要有:

1. 企业所得税政策

除新企业所得税法为所有企业提供了更加规范和公平的税收环境,并有针对性地实行了一些产业导向型的税收优惠,如研究开发费用的超额扣除、有关节能环保的优惠、创业投资扣除等,都能惠及小微企业以外,下列政策则对小微企业具有直接影响:

(1) 对符合下列条件的小型微利企业实行20%的优惠税率:年度应纳税所得额不超过30万元,从业人数不超过100人,资产总额不超过3000万元的工业企业;年度应纳税所得额不超过30万元,从业人数不超过80人,资产总额不超过1000万元的其他企业。