

# 基于史密斯模型的哈尔滨市小微企业减税降费政策执行问题研究

刘雅晶

哈尔滨金融学院管理系 黑龙江 哈尔滨 150001

**摘要:** 随着近年来小微企业在我国经济发展中起到越来越重要的作用, 国家也针对小微企业陆续出台了一系列减税降费政策, 减轻了小微企业税收负担, 有效地促进了小微企业的发展。为进一步提升小微企业减税降费政策的执行效果, 如何深入推进政策的落实就显得尤为重要。本文以哈尔滨市为考察对象, 以史密斯执行过程理论为基础, 从理想化政策、政策执行主体、目标群体与政策执行环境四个维度, 研究小微企业减税降费政策执行问题, 进而提出推进哈尔滨市小微企业减税降费政策有效执行的思路。

**关键词:** 减税降费; 小微企业; 史密斯模型; 政策执行

## Research on the implementation of tax and fee reduction policies for small and micro enterprises in Harbin based on the Smith model

Liu Yajing

Department of Management, Harbin Institute of Finance, Heilongjiang, Harbin 150001

**Abstract:** As small and micro enterprises play an increasingly important role in my country's economic development in recent years, the state has also successively issued a series of tax and fee reduction policies for small and micro enterprises, which has reduced the tax burden of small and micro enterprises and effectively Promote the development of small and micro enterprises. In order to further enhance the implementation effect of the tax and fee reduction policy for small and micro enterprises, it is particularly important to further promote the implementation of the policy. This paper takes Harbin City as the object of investigation, based on Smith's execution process theory, from the four dimensions of idealized policy, policy implementation subject, target group and policy implementation environment, to study the implementation of tax and fee reduction policies for small and micro enterprises, and then proposes to promote Ideas for the effective implementation of tax and fee reduction policies for small and micro enterprises in Harbin.

**Key words:** tax reduction and fee reduction; small and micro enterprises; Smith model; policy implementation

近年来, 为优化税收结构, 激发市场主体活力, 稳定经济增速, 促进经济高质量发展, 也为积极应对国际税收竞争挑战, 深化供给侧结构性改革, 发挥市场决定性作用, 我国推出大规模减税降费政策。2020年黑龙江省共实现减税降费336.91亿元(其中: 新增减税104.82亿元, 新增降费232.09亿元)。而小微企业由于数量大、分布广、类型多等特点, 成为了促进创业创新和保持就业稳定的主力军, 在增加就业、促进经济增长和科技创新等方面发挥了不可替代的作用。

### 一、理论基础

#### (一) 小微企业的含义

我国对小微企业的界定标准主要有三个标准: 统计认定标准、增值税口径认定标准和企业所得税法认定标准。为了统一采集口径与标准, 本文研究的“小微企业”含义使用2019年企业所得税法的“小型微利企业”认定标准: 根据2019年最新的企业所得税法认定标准, 小型微利企业是指从事国家非限制和禁止行业, 且同时符合年度应纳税所得额不超过300万元、从业人数不超过300人、资产总额不超过5000万元三个条件的企业。由于全国层面详细的税费数据不可得, 本文主要从宏观视角考察小微企业减税降费政策落实情况, 具体以黑龙江省哈尔滨市小微企业作为研究对象。

#### (二) 减税降费政策解读

“减税降费”政策分为“减税”与“降费”两方面, 其中

“减税”也被称为“税收减征”, 主要是利用对征收的税种、税率、征税范围与税收优惠政策等税制要素进行调整, 以实现税负的降低, 从而减轻企业与个人的税收负担, 达到刺激市场消费和社会投资的目标。“降费”也即“降低或取消行政事业性收费”, 随着我国对各项行政事业费用进行合理合规收取的不断规范, 通过降费既能够使得减税政策的效应得到进一步的发挥, 同时也能够对某些政府部门与事业单位的乱收费现象进行有效的遏制。

在减税降费政策中, 理想化政策即指这项政策本身要设计科学、合理, 能够促进社会公平, 减少纳税人的税负压力。政策的执行机构是指税务机关及其工作人员, 执行政策时需要税务机关上下级部门间进行配合, 同时也涉及执行人员(税务干部)的素质及对政策的理解程度。目标群体是指享受减税降费政策优惠的纳税人, 他们是政策红利直接受益者, 对政策是否能够落地至关重要。政策环境主要包括减税降费政策执行的经济环境和文化环境这两方面, 是减税降费政策执行的有力保障。

### 二、史密斯模型下哈尔滨市小微企业减税降费政策执行存在的问题

基于史密斯模型, 可以看出影响政策执行效果的四大因素主要为: 理想化政策、政策执行主体、目标群体与政策执行环境因素, 并且这四个因素相互作用, 共同影响公共政策

的执行效果。下文基于史密斯模型,对现阶段哈尔滨市小微企业减税降费政策执行过程所暴露出的问题进行分析,便于进行及时的改进与完善。

### (一) 小微企业税收优惠政策体系性较弱

根据史密斯模型,理想化政策是政策是否得以有效执行的核心。政策都要遵循由“形成”到“执行”的过程。

目前,涉及到小微企业的减税降费政策绝大部分为财政部、国家税务总局出台的法规类文件,优惠时间及优惠额度的调整都较为频繁,几乎每条法规都有规定的有效期,基本都是上一个有效期快要截止之前发布新的法规延长有效期,甚至存在上一个有效期截止后二十多天出台延期的文件并且有效起始日期在出台日期之前,使其呈现出较大的随意性,影响了税收优惠政策的执行效率和效果。小微企业涉及增值税及附加、企业所得税、个人所得税、印花税等多个不同税种的税收优惠,各税种的税基也不尽相同,同一税种的附加也存在多个起征点,对大多数连建账都困难的小微企业来说繁杂的税制结构无疑是增加了纳税遵从成本,不利于纳税人准确履行纳税义务。

### (二) 执行机构执行能力与政策要求不匹配

在史密斯模型假设中,政策执行机构的作用在政策执行过程中难以取代,主要起让政策顺利落地实施的任务。

由于哈尔滨市小微企业的数量众多,多为个体工商户,税源较为分散且税收贡献率偏低,再加上对小微企业的征税成本较高,就使得基层税务机关难以在繁重的税收任务中抽出足够的人力去进行征税工作,因此,对小微企业的税收征管也是集中在重点项目和重点税源方面,在税收监管和纳税辅导等方面并没有对小微企业有足够的重视,税收宣传普遍不及时,导致有大量的小微企业难以及时掌握并理解相关的减税降费政策。

与此同时,现阶段哈尔滨市小微企业减税降费政策相对零散、变化较为频繁、过渡时期的计算较为复杂,加上金税四期税收征管系统于2021年8月1日上线后,新系统流程较为正规也相对繁杂,特别是新老征收系统征收数据迁移不完善,导致小微企业的许多关键数据无法正常反馈到新系统,多数年龄较大的税务人员特别是非财税专业人员接受新政策和处理新系统存在的技术问题方面较为困难,对政策的把握也相对欠缺,影响纳税人办税效率。

## 三、推进哈尔滨市小微企业减税降费政策有效执行的思路

### (一) 规范小微企业减税降费政策体系——基于理想化的政策维度

减税降费政策制定之前,应当听取执行人与受惠人的意见与建议,即要切实考虑基层税务机关和纳税人的实际需求,以此为基础制定出切实可行、且真正能够让惠于民的政策,使得小微企业的减税降费政策体系不断得到完善与规范。

建议哈尔滨市减税降费政策执行过程中,多下沉到基层税务机关进行实地调研,既要充分考虑政策的普适性与可操作性,同时也要耐心倾听纳税人的建议与意见,从纳税人的实际需求出发,提升减税降费政策覆盖面的广度,实现税收服务的公平性,对于那些连续亏损或是零申报的小微企业应

当以扶持为主,可以进一步加大优惠力度,拓宽优惠范围。此外对个人独资及合伙企业既不能享受个人所得税的优惠又不能享受小微企业企业所得税的减半征收的税收优惠,税负不减反升的特殊情况,哈尔滨市税务机关也应酌情考虑该类企业个人所得税方面的优惠政策,如参考小微企业企业所得税减半征收实行小微企业个人所得税同步减半征收,力争实现税负公平。

### (二) 保障人力资源,强化组织领导——基于执行主体的维度

加大哈尔滨市税收法治人才培养力度,根据加强全省税务系统人才梯队建设的意见,积极实行“4+1”人才梯队建设模式,实施“领军人才头雁引领、青年才俊拔节孕穗、专业人才工匠打造、骨干能手尖兵带动”四项工程和“优秀人才正向激励”战略,完善人才库管理办法,为推进税收法治人才建设奠定基础。加强税收法治人才的培养和使用,加大对具有法律职业资格人员的录用力度,组织开展新一批税务系统公职律师申请和审批工作,不断壮大公职律师队伍。与知名法学院校联合举办公职律师培训班,进一步强化对公职律师的培养力度。

小微企业涉及的减税降费政策的落实需要多部门信息共享、共同监督,形成自觉联动,特别是加强税务部门与金融部门的信息共享,通过金税四期系统信息共享比对分析确定小微企业纳税人的纳税信用等级,实现纳税人信用等级评价系统和金融部门社会征信系统的对接,从而更好地监督小微企业纳税人更自觉、合法地享受减税降费政策,提高征纳双方办事效率、降低征纳成本和执法风险,维护税法权威。

作者简介:刘雅晶(1984.7),女汉族江西赣州人哈尔滨金融学院管理学硕士,讲师,从事公共政策研究、创新创业实践教学研究项目来源:课题编号20JYC155黑龙江省哲学社会科学规划项目(青年项目):新冠疫情期间黑龙江省减税降费政策绩效评价及启示研究

### 参考文献:

- [1] 赵璇,孙慧玲,荣红霞.减税降费背景下黑龙江省纳税服务满意度分析[J].商业经济,2021(12):7-8+99.
- [2] 赵孟鑫,李维娜.新冠疫情下减税降费政策对财政经济运行的影响——以黑龙江省为例[J].北方经贸,2021(11):81-83.
- [3] 戴铁城.我国税收政策基层执行的困境研究——基于史密斯政策执行模型的分析[J].湖南税务高等专科学校学报,2017,30(06):9-11.
- [4] 张月友,方瑾,陈凤.小微企业减税降费政策效应调查研究[J].经济研究参考,2022(04):64-77.
- [5] 贾宗泽,徐焕章,李卓尔,周慧.疫情期间减税降费政策对小微企业的影响研究[J].现代商业,2022(07):137-139.
- [6] 赵璇.中国减税降费政策制度与体系研究——基于文本分析维度的研究[J].技术经济与管理研究,2021(11):101-106.