

基于层次分析法的小微企业 税收优惠政策综合评价

黄绣娟, 魏长升(副教授)

(河海大学商学院, 南京 211100)

【摘要】 本文从经济性、效率性和效果性三个方面构建小微企业税收优惠政策评价指标体系,运用层次分析法计算各评价指标权重,采用定性和定量分析相结合的综合评分法划分政策执行效果等级,从而达到评价小微企业税收优惠政策具体执行效果的目的,为完善小微企业税收优惠政策提供决策依据。

【关键词】 小微企业; 优惠政策; 层次分析法; 评价指标

一个完整的税收政策体系包括:“制定——宣传——执行——分析——评价——反馈——调整”,评价属于其中重要环节之一。各地税务部门对税收优惠政策执行效果评价都有一定的实践,但目前对其概念都没有统一的定义。本文将小微企业税收优惠政策综合评价表述为:了解和掌握税收优惠政策执行情况,及时发现优惠政策的不足之处及其执行中存在的实际问题,对优惠政策执行

效果进行评价。政策评价首先要明确合理的评价目标和评价标准,然后构建评价指标体系,引入评价模型,以评判评价结果是否达到税收优惠政策设定的目标。

一、评价目标的设定

小微企业税收优惠政策综合评价目标的设定,必须根据税收优惠政策制定的精神和目的来制定,本文认为评价目标通常应包括:

到位及指标结余情况。对于执行中确因政策变化导致预算调整的,应及时增减预算,以防形成资金结余。

3. 以监督为手段防范新结余的形成。民政部门应建立健全内部监督机制,对新结余实行动态管理,实时监控各项民政资金的结余状况,对当季度、当年度资金结余较大的市县及资金类别进行重点督查,及时发现问题、查找原因和解决问题。

内部监督机制包括制度、经费、机构及人员三个方面。制度方面,建议建立健全内部审计制度;经费方面,建议将审计监督经费专项管理纳入部门预算;机构及人员方面,建议成立独立的内部审计部门,配备具有专业胜任能力的审计人员,借助现代化信息系统工具,对民政资金开展事后监督、事中监督和事前监督,以便为民政资金的有效使用提供可靠保证。

4. 盘活存量,削减结余。民政资金结余有相当部分是非正常性的历史结余,从走访部分基层民政工作者口中反映,基层多申报预算、认定口径上窄下宽、审批宽进严出等非正常因素产生的结余占两成以上。国务院和财政部历来对解决历史结余高度重视,去年国务院办公厅专门就盘活财政存量资金做出了部署,今年3月财政部在全国开展地方盘活财政存量资金专项检查。建议乘国家开展盘活结余资金的东风,加快出台利于消化本地区本领

域历史结余的政策措施,对消化资金结余好的市县,实行绩效奖补;对消化结余慢的市县查摆原因,督促民政部门及所在政府部门落实消化历史结余的措施。

例如,适时提高救助标准,务实救助困难群众。作为为民办实事的具体举措,可提高优抚人员和低保对象标准,这些举措从自治区到市县已有行动。广西已经明确提出,从2014年10月1日起,提高广西城乡低保对象补助水平,城市低保由每人每月240元提到每人每月260元,农村低保由每人每月100元提到每人每月110元;提高部分优抚对象等人员的抚恤和生活补助标准,通过此次调整标准,残疾军人的抚恤金最高可达到52360元/年,最低达到4980元/年。2015年1月1日起,北海城市低保标准由现在的每人每月350元提高至420元,农村低保标准则由每人每年2000元提高至2600元,提高标准后,该市城乡低保标准将高出广西北部湾经济区各城市平均水平。标准提高后着实解决救助群众生活困难,进一步利于消化结余提高资金使用效益。

主要参考文献

尚全华,邹远勤,李先俊.专项资金结余管理存在的问题及对策[J].理财,2014(6).

刘映芝.新时期民政资金管理存在的问题及对策[J].财经界,2013(18).

1. 税收优惠政策执行宏观效果评价。宏观效果就是从整个社会的角度而言,是否体现了经济增长、科技创新、拉动就业等要求,优惠政策的执行效果与政策制定的目的是否相符等。

2. 小微企业整体中观评价。主要包括税收优惠政策执行是否提高小微企业整体盈利面,减少亏损面,降低其税收负担,促进小微企业健康发展。

二、评价原则

1. 系统性。构建任何评价指标体系,都是繁杂的系统工程,税收优惠政策的评价指标体系也不例外,选择的评价指标,要能够如实地反映优惠政策的效果和效率。这些指标应具有清晰的层次,既相互联系,又相互独立,构成一个统一的整体。

2. 适用性。评价指标体系和评价方法,应适用于各种税收优惠政策的评价,具有普遍性意义。

3. 可操作性。税收优惠政策评价指标体系选取的指标,以定量指标为主,定性指标为辅,数据的选择尽可能直接或间接来源于国税局统计数据、政府工作报告、经济发展年报和统计年鉴等国家权威性报告文件。

三、评价主体、对象和范围

1. 评价主体。小微企业税收优惠政策评价主体就是各项小微企业税收优惠政策的制定部门。

2. 评价对象。小微企业税收优惠政策评价对象就是小微企业执行的各项税收优惠政策。

3. 评价范围。评价范围就是小微企业整体。

四、评价标准

因为评价税收优惠政策需要根据评价指标的变化进行,而评价指标的选取又由评价标准决定,所以必须先确定评价标准。评价标准反映了评价者评价某项政策的角度,不同的政策,评价的标准也不一样。评价任何政策,首先都要参照一定的标准,因为评价标准能够反映政策的价值。根据评价目标,本文认为税收优惠政策评价包含三个标准——经济标准、效率标准和效果标准。

1. 经济标准。经济标准反映了税收优惠政策减免税支出是否经济,就投入角度而言,是指在适当考虑执行效果的前提下,评价税收优惠政策是否经济。

2. 效率标准。税收优惠政策评价的效率标准包括两个二级标准:经济效率和行政效率。经济效率从投入产出角度来反映优惠政策效率的高低。作为一种行政手段,除了经济效率,政策的行政效率也要考虑,考查内容包括:执行的力度如何,是否顺利实施税收政策,和其他政策相比有没有产生矛盾等。

3. 效果标准。效果标准反映的内容,就是税收优惠政策对目标变量之间的效果大小。根据税收优惠政策评价的主要目标,又可以将税收优惠政策评价的效果标准分为经济增长、科技创新、就业服务、优惠力度四类二级标准。

五、评价的影响因素

1. 经济影响因素。经济标准评价的是税收优惠政策是否经济,主要受到减免税因素的影响,而综合税收优惠率代表的是小微企业实际享受到的各种税收优惠额与营业收入的比值,能较好反映减免税投入是否经济,所以选用其作为经济标准的评价指标。

2. 效率影响因素。①经济效率,减免税投入主要是指小微企业享受的各种税收优惠额,产出主要是小微企业的净利润,所以选用投入产出比作为经济效率的评价指标;②行政效率,主要反映的是小微企业对税收优惠政策执行的积极性和接受情况,因此选用政策执行度和接受度作为行政效率的评价指标。

3. 效果影响因素。①经济增长,主要体现在国家GDP的总量中小微企业贡献的GDP数量,以及扩大固定资产投资两方面,所以选用GDP贡献率和固定资产投资增长率这两个评价指标。②科技创新,是指小微企业采用新技术、新方法来创业创新,推动经济增长,体现为科技创新对经济增长的贡献程度,而高新技术企业是新知识密集、新技术密集的经济实体,最能代表小微企业创新的需求,能体现税收优惠政策对小微企业科技创新的激励作用,所以用科技进步贡献率和高科技企业占比作为评价指标;③就业服务,主要体现在总的就业人口中小微企业提供了多少就业岗位,扶持的就业上岗人数,而高校毕业生又是最主要就业群体,因此选用高校毕业生就业率和就业贡献率这两个评价指标代表就业服务;④优惠力度,主要受税收负担、盈利和亏损三方面的影响,税收负担减轻,盈利的小微企业户数增加,亏损的小微企业户数减少,说明税收优惠政策能提高小微企业的利润,因此选用小微企业财务状况和税收负担中的盈利面、亏损面、综合税负作为评价指标。

六、评价指标体系的构建

根据上述分析,本文设计了小微企业税收优惠政策评价指标体系(见下图),具体指标计算公式见表1。

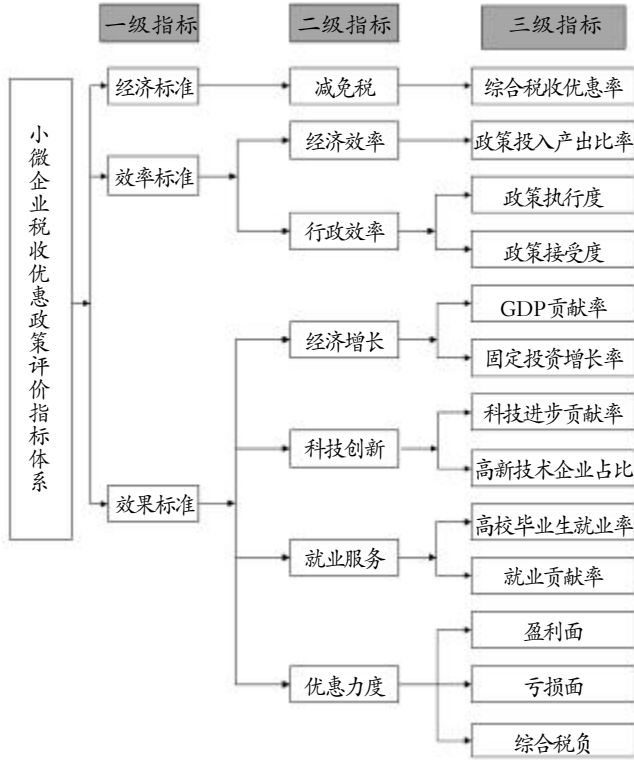
七、计算指标权重

利用层次分析法做综合评价,需进行以下几个步骤:

1. 构建递阶层次结构。通过对指标体系分析,建立一个由目标层(综合评价体系)、准则层(评价的一级指标)、指标层(评价的二级指标和三级指标)组成的递阶层次模型(如表2所示)。

2. 构建两两比较判断矩阵。比较判断矩阵是针对上一层某因素而言,通过比较下层元素对于上层元素的相对重要性而建立的判断矩阵。按层次分析法的要求,判断矩阵是两两比较下层元素对于上层元素的相对重要性,并把比较的结果用一个数值矩阵表示出来。

本文采用萨蒂提出的1~9标度法构建两两判断矩阵,各级标度的含义如表3所示。经过相关领域专家依据



小微企业税收优惠政策评价指标体系图

表 1 指标计算公式表

指标	计算公式
综合税收优惠率	$\sum \text{小微企业实际享受各税种优惠额} \div \sum \text{营业收入}$
政策投入产出比率	$\sum \text{净利润} - \sum \text{小微企业实际享受各税种优惠额}$
政策执行度	政策作用对象(受惠小微企业)对该政策的接受度、认同度和支持度,采用专家打分法
政策接受度	政策在实施过程中政策实施主体和政策作用对象的积极性、各项优惠政策落实程度,采用专家打分法
GDP贡献率	$\sum \text{小微企业创造的GDP} \div \text{GDP总量}$
固定资产投资增长率	$\text{小微企业本期净增固定资产原值} \div \text{期初固定资产原值}$
科技进步贡献率	$\frac{Y - \alpha K - \beta L}{Y}$ Y:经济增长率 K:资金增长率 L:劳动增长率 α :资金产出弹性系数 β :劳动力产出弹性系数
高新技术企业占比	$\text{高新技术企业数量} \div \text{企业总数量}$
高校毕业生就业率	$\text{已就业毕业生人数} \div \text{毕业生总人数}$
就业贡献率	$\text{小微企业吸纳的就业人数} \div \text{就业总人数}$
盈利面	$\text{盈利户数} \div \text{调查户数}$
亏损面	$\text{亏损户数} \div \text{调查户数}$
综合税负	$\sum \text{小微企业实际缴纳各税种税额} \div \sum \text{营业收入}$

表 2 递阶层次结构

目标层	一级指标	二级指标	三级指标
小微企业税收优惠政策评价	经济标准 A	减免税 A1	综合税优惠率 A11
	效率标准 B	经济效率 B1	政策投入产出比率 B11
		行政效率 B2	政策执行度 B21
			政策接受度 B22
	效果标准 C	经济增长 C1	GDP贡献率 C11
			固定资产投资增长率 C12
		科技创新 C2	科技进步贡献率 C21
			高新技术企业占比 C22
		就业服务 C3	高校毕业生就业率 C31
			就业贡献率 C32
		优惠力度 C4	盈利面 C41
			亏损面 C42
综合税负 C43			

其工作及实践经验的判断决策,得到各层指标的判断矩阵,如表 4~表 11 所示。其中,表 4 是一级指标的判断矩阵;表 5、表 6 是二阶指标的判断矩阵;表 7~表 11 是三级指标的判断矩阵。

表 3 1~9 级判断矩阵标准度

重要性标度	含义
1	表示两元素相比,具有同等重要性
3	表示两元素相比,前者比后者稍微重要
5	表示两元素相比,前者比后者明显重要
7	表示两元素相比,前者比后者十分重要
9	表示两元素相比,前者比后者极其重要
2,4,5,6,8	表示上述两相邻判断的折中
倒数	若元素 i 与元素 j 的重要性之比为 a_{ij} , 则元素 j 与元素 i 的重要性之比 $a_{ji} = 1/a_{ij}$

表 4 一级指标两两比较判断矩阵

	A	B	C
A	1	1/4	1/9
B	4	1	1/4
C	9	4	1

表 5 指标 B 的两两比较判断矩阵

B	B1	B2
B1	1	1
B2	1	1

表 6 指标 C 的两两比较判断矩阵

C	C1	C2	C3	C4
C1	1	1/2	1/3	1/2
C2	2	1	1	1
C3	3	1	1	1
C4	2	1	1	1

表 7 指标 B2 的两两比较判断矩阵

B2	B21	B22
B21	1	1
B22	1	1

表 8 指标 C1 的两两比较判断矩阵

C1	C11	C12
C11	1	1
C12	1	1

表 9 指标 C2 的两两比较判断矩阵

C2	C21	C22
C21	1	1
C22	1	1

表 10 指标 C3 的两两比较判断矩阵

C3	C31	C32
C31	1	1/2
C32	2	1

表 11 指标 C4 的两两比较判断矩阵

C4	C41	C42	C43
C41	1	1	1/2
C42	1	1	1/2
C43	2	2	1

3. 层次单排序和一致性检验。通过计算判断矩阵的最大特征值及其所对应的特征向量,得出层次单排序,获得准则层对于目标层的重要性数据序列,从而获得最优决策。

(1)计算一级指标权重。由公式:

$$\bar{W}_j = \left(\prod_{i=1}^n a_{ij} \right)^{\frac{1}{n}} \quad i, j=1, 2, \dots, n$$

对矩阵各列元素求平均,得到:

$$\bar{W}_1=0.3029; \bar{W}_2=1; \bar{W}_3=3.3019$$

由公式:

$$W_j = \frac{\bar{W}_j}{\sum_{j=1}^n \bar{W}_j} \quad i, j=1, 2, \dots, n$$

对上述结果归一化,得到一级指标的权重系数的计算结果如下所示:

$$\sum_{j=1}^3 \bar{W}_j = 4.6048$$

$$\text{可得: } W_1=0.0658; W_2=0.2172; W_3=0.7171$$

(2)计算判断矩阵的最大特征值 λ_{\max} 。计算公式为:

$$\lambda_{\max} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{\left(\sum_{j=1}^n a_{ij} W_j \right)}{W_i} \quad i, j=1, 2, \dots, n$$

由此,可以计算一级指标的最大特征值:

$$\lambda_{\max}=3.0369$$

(3)计算一致性指标 CI 和一致性比率 CR。过程如下:

$$CI = \frac{\lambda_{\max} - n}{n - 1}$$

当 $n=2$ 时,二阶正互反矩阵总是一致的,所以不用进行一致性检验。当 n 大于 2 时,用 CR 表示矩阵的一致性, $CR=CI/RI$ 。RI取值如表12所示。

表 12 平均随机一致性指标

阶数	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
RI	0	0	0.58	0.90	1.12	1.24	1.32	1.41	1.46	1.49

当 $n=3$ 时,计算得到:

$$CI=0.0184$$

由 $RI=0.58$ 可得:

$$CR=0.0318 < 0.1$$

因此,一级指标的判断矩阵与一致性检验符合要求。

同样的,对其他指标的判断矩阵分别做分析,得到层次单排序和一致性检验如下所示。

一级指标的层次单排序和 ω 一致性检验为:

$$n=3, \lambda_{\max}=3.0369, \omega=(0.0658, 0.2172, 0.7171),$$

$$CI=0.0184, CR=0.0318$$

二级指标:

B的层次单排序和 ω_1 一致性检验为

$$n_1=2, \lambda_{\max}(1)=2, \omega_1=(0.5, 0.5), CI(1)=0$$

C的层次单排序和 ω_2 一致性检验为

$$n_2=4, \lambda_{\max}(2)=4.0206, \omega_2=(0.1270, 0.2810, 0.3110, 0.2810), CI(2)=0.0069, CR(2)=0.0076$$

三级指标:

B2的层次单排序和 ω_3 一致性检验为

$$n_3=2, \lambda_{\max}(3)=2, \omega_3=(0.5, 0.5), CI(3)=0$$

C1的层次单排序和 ω_4 一致性检验为

$$n_4=2, \lambda_{\max}(4)=2, \omega_4=(0.5, 0.5), CI(4)=0$$

C2的层次单排序和 ω_5 一致性检验为

$$n_5=2, \lambda_{\max}(5)=2, \omega_5=(0.5, 0.5), CI(5)=0$$

C3的层次单排序和 ω_6 一致性检验为

$$n_6=2, \lambda_{\max}(6)=2, \omega_6=(0.3333, 0.6667), CI(6)=0$$

C4的层次单排序和 ω_7 一致性检验为

$$n_7=3, \lambda_{\max}(7)=3, \omega_7=(0.25, 0.25, 0.5), CI(7)=0, CR(7)=0$$

由上述结果的 $CR < 0.1$,可以认为上面均通过一致性检验。

4. 层次总排序。利用同一层次所有因素单排序的结果,可以计算出就上一层次而言,本层次所有因素重要性的权值,这就是层次总排序。本次的实例的结果如表13所示。

表 13 综合权重

一级指标	权重	二级指标	权重	三级指标	属性	综合权重
经济标准A	0.065 8	减免税A1	1	综合税优惠率A11	正向	0.065 8
效率标准B	0.217 2	经济效率B1	0.5	政策投入产出比率B11	正向	0.108 6
		行政效率B2	0.5	政策执行度B21	正向	0.054 3
				政策接受度B22	正向	0.054 3
效果标准C	0.717 1	经济增长C1	0.127	GDP贡献率C11	正向	0.045 5
				固定资产投资增长率C12	正向	0.045 5
		科技创新C2	0.281	科技进步贡献率C21	正向	0.100 8
				高新技术企业占比C22	正向	0.100 8
		就业服务C3	0.311	高校毕业生就业率C31	正向	0.074 3
				就业贡献率C32	正向	0.148 7
		优惠力度C4	0.281	盈利面C41	正向	0.050 4
				亏损面C42	逆向	0.050 4
综合税负C43	逆向			0.100 8		

由表 13 可知,效果标准中就业服务的权重最大,达到 0.3,其次是科技创新和优惠力度,权重达到 0.28,最后就是经济增长,权重约为 0.13。从经济增长、科技创新和就业服务三方面来看,就业贡献率、科技进步贡献率和高新技术企业占比权重都比较高,说明小微企业税收优惠政策对就业贡献较大,小微企业提供的就业岗位比较多,提高了就业率;优惠政策对科技创新的影响也很大,减免税使小微企业税负降低,增加科技创新投入,拉动高新技术企业的快速发展,从而带动企业科技创新能力。从小微企业自身来看,盈利面和亏损面的得分比较高,说明税收优惠政策能使小微企业降低成本,增加利润,改变小微企业处于微利经营的状况,增加小微企业的盈利户数;但是综合税负的得分比较低,说明税收优惠政策的优惠力度还不够,小微企业的税负依然比较高。

八、税收优惠政策综合评价

1. 计算各指标分值和综合得分。各指标标准值的选取可以直接或间接来源于国税局统计数据、政府工作报告、经济发展年报和统计年鉴等国家权威性报告文件。分别计算各项指标的得分,其中,定性指标采取专家打分法,如表 14、表 15;定量指标依据实际值与标准值的对比来计算,计算公式见表 16。

表 14 政策接受度评分表

评分标准	≥90	80~90	70~80	60~70	<60
定性情况	非常好,受到政策作用对象的广泛赞同和大力支持	好,政策作用对象比较赞同和支持	一般,政策作用对象并不关心该项政策	差,受到政策作用对象的抵制	非常差,受到政策作用对象的强烈抵制

表 15 政策执行度评分表

评分标准	≥90	80~90	70~80	60~70	<60
定性情况	非常好,各项优惠政策实施都很顺利,超额完成预期目标	好,各项优惠政策基本落实,完成预期目标	一般,各项优惠政策实施缓慢,没有完成预期目标	差,各项优惠政策实施都不顺利,与预期目标相差较远	非常差,各项优惠政策实施都没有实施

表 16 定量指标分值计算表

指标性质	计算公式	对比
正向指标	实际值/标准值×100分	实际值<标准值
	100分	实际值≥标准值
逆向指标	标准值/实际值×100分	实际值>标准值
	100分	实际值≤标准值

用权重和单项指标分值计算税收优惠政策综合得分公式如下:

$$F = \frac{\sum (\text{单项指标分值} \times \text{该指标权重})}{\text{权重总和}}$$

2. 综合得分评价以及评价解析。具体见表 17、表 18。

表 17 分值评价表

综合得分	< 60	60~70	70~80	80~90	≥90
分值评价	差	较差	一般	良好	优秀

表 18 评价解析表

综合得分	效果等级	说明
≤60	差	表明税收优惠政策执行效果差强人意,与政策制定的目的严重不符
60~70	较差	表明税收优惠政策执行效果较差,与政策制定的目的不符
70~80	一般	表明税收优惠政策执行效果一般,基本符合政策制定的目的
80~90	良好	表明税收优惠政策执行效果良好,非常符合政策制定的目的
≥90	优秀	表明税收优惠政策执行效果非常好,超过政策制定的目的

主要参考文献

彭国富,张玲芝.再就业税收政策有效性评价理论研究[J].统计研究,2007(24).
 楼海鹏.区域经济政策评价研究[D].杭州:浙江大学,2007.
 杨琴.我国合同能源管理财税政策实施的完善思考[J].会计之友,2015(1).
 Furman Jeffery L., Michael E. Porter, Scott Sterns. The Determinants of National Innovative Capacity [J]. Research Policy, 2002(31).