

成就载入史册 征程未有穷期

——纪念海关恢复征税30周年

■ 财政部副部长 朱光耀

从1980年1月1日开始,我国恢复由海关单独计征关税。在此之前,由于经济体制建立在计划经济的基础上,进出口贸易完全由国营进出口公司按照国家计划垄断经营,关税的作用没有得到很好的发挥,文革前后甚至停止征收关税长达十几年。海关恢复征收关税,标志着我国关税税制开始从文革的冲击中恢复,关税开始有效地发挥调节经济和组织财政收入的作用,有力地支持了我国的改革开放事业。海关恢复征收关税,是我国关税税制改革迈出的第一步,关税税制的建立和完善,适应了建立社会主义市场经济体制和对外开放的需要,是我国税制改革的重要组成部分。海关恢复征收关税,为我国复关和加入世界贸易组织谈判创造了基本条件。关税是多边贸易框架下保护国内产业的通用手段。如果没有建立较完备的关税税制体系,我国复关和入世的关税减让谈判也无从谈起。

恢复征收关税30年来,随着经济体制改革的深化和对外开放的扩大,我国关税税制建设和税收征管工作都取得了显著成绩。

一是关税制度不断健全和完善。包括《中华人民共和国海关法》、《中华人民共和国海关进出口关税条例》的颁布和修订,《中华人民共和国进出口税则》的修订完善,海关估价制度的健全规范,以及国务院关税税则委员会的成立和工作机制的完善等。30年来,我国关税制度从无到有,不断完善,并逐步与国际接轨,适应了国内改革开放和对外经贸发展的需要,奠定了关税工作的坚实基础。

二是关税结构不断升级和优化。主要分为三个阶段:第一个阶段是改革开放初期,也就是1979年至1992年。这一阶段的关税调整范围较广,税率开始有所下降,并出台了较多的关税优惠政策,充分体现了鼓励对外开放、加快社会主义现代化建设步伐、促进对外经济技术交流的政策导向。第二个阶段是1993年至2001年加入世界贸易组织。这一阶段,我国进行了以降低关税水平、调整关税结构、清理关税减免、扩大关税税基、实行国民待遇为主要内容的关税制度改革。通过这一阶段的关税调整,基本实现了从“高税率、窄税基”向“低税率、宽税基”的转变,基本形成了资源性产品、零部件、制成品关税税率由低至高的合理结构,妥善处理了降税与稳定进口税收、适度保护国内产业的关系,进一步清理和规范了进口税收政策,适应了改革开放的需要,有力地推动了外贸体制改革和对外贸易的发展,为我国加入世界贸易组织创造了条件。第三个阶段是2001年12月我国正式加入世界贸易组织以来。自2002年1月1日起,我国开始履行入世承诺的关税减让义务,进口关税总水平逐年降低,至2010年1月1日,入世降税承诺已经全部履行完毕。同时,根据新时期改革、发展的需要,我国关税政策向加强宏观调控和履行公共财政职能方向转变,不断增强关税调控手段的主动性、灵活性和有效性,并向支持“三农”、教育、文化、医疗卫生、社会保障等民生领域倾斜。

30年来,我国海关以税收工作为“轴心”,建立和完善综合治税大格局,依法征管、科学征管,建立了一套口岸申报、逐单归类估价、批量复核、事后稽查的海

关税收征管模式。这一模式符合科学化、精细化管理要求,实现了制度国际化、管理规范化、作业信息化,有效防止了国家税收的流失,为国家税收稳定增长做出了重要贡献。30年来,随着改革开放的深入,我国进出口贸易呈跨越式发展。虽然关税总水平不断降低,但关税制度逐步健全完善、关税结构不断优化、关税征管日趋科学,进出口税收实现了逐年的高速增长。据统计,1981—1990年包括关税在内的进出口税收净入库2036.7亿元;1991—2000年进出口税收净入库8827.5亿元,相当于前10年的4.3倍;2001年进出口税收2492.3亿元,2009年达到9212.7亿元,与1980年的31.8亿元相比,增长了289倍。2010年前10个月,我国进出口税收入库10634.8亿元,首次突破了1万亿元大关,创历史新高。我国关税收入也迅速增长,1984年突破了100亿元,1999年突破了500亿元,2004年突破了1000亿元大关,2009年达到1483.6亿元,2010年前10个月已实现关税收入1726亿元。

关税税制与税收征管是关税税收领域中的两个基本范畴。只有税制优化与税收征管协调发展,才能充分发挥关税的职能作用,更好地实现关税政策的经济社会目标。一方面,税制优化为税收征管创造了良好的实施基础,有助于税收征管质量和效率的提高。关税政策在制定、调整中,充分征求海关等部门的意见,认真考虑征管环节的可操作性,保证了政策执行的效果。另一方面,良好的税收征管保证了税制的有效运行,为税制优化提供了更广阔的空间。依法征管、科学征管保证了国家税收及时、足额入库,真实反映了政策执行效果,有利于下一阶段关税政策的制定和完善,促进了关税税制的不断优化。

恢复征收关税30年来,在各部门的通力合作下,关税对促进改革开放和经济社会协调发展都发挥了重要作用。

首先,改革开放以来,进出口税收作为中央财政收入的重要来源,有力地支持了我国经济社会的发展。进出口税收是中央财政收入的重要来源之一,尤其是加入世界贸易组织以来,我国进出口税收年均增长20.4%,对中央财政收入贡献始终保持在25%以上。财政收入的快速增长和财政实力的不断壮大,为财政发挥职能作用,支持经济建设和社会事业发展奠定了坚实基础。

其次,关税作为宏观调控的重要工具,在促进经济社会又好又快发展方面发挥了重要作用。关税是调控经济活动的重要政策工具,具有调控及时、针对性强、形式灵活的特点。加入世界贸易组织后,我国对外开放的深度和广度进一步扩大,与世界经济的融合度进一步加深,

宏观调控的任务也更加繁重。按照党中央、国务院加强和改善宏观调控的总体部署,关税调控经济的职能得到更有效的发挥,并逐步改变了以往“重生产、轻消费”的做法,在继续促进工业生产发展、技术创新和节能环保的同时,更多地向民生领域倾斜。一是调整进口暂定税率,优化进口商品结构。近年来,我国通过暂定税率的形式,对进口关税进行了多次集中调整,重点降低了重要能源资源性产品、农业生产资料、基础工业原材料、先进技术装备和关键零部件、部分百姓日常生活用品等商品的进口税率。截至2010年11月30日,共对600多项商品实施进口暂定税率,平均税率低于5%,相对于最惠国税率,优惠幅度达到50%以上。数据表明,实施进口暂定税率的商品一般贸易进口增长明显高于全国的平均增速,为满足国内经济社会发展需要、加快转变经济发展方式、促进贸易平衡、提高人民生活水平发挥了重要作用。二是加强出口关税手段,控制“两高一资”产品出口。为保护国内资源和环境,近年来我国逐步加大对高耗能、高污染和资源型(“两高一资”)产品出口的调控力度,自2006年11月开始,较大范围地对金属矿砂、稀土、钢锭等产品征收出口关税,此后又多次调整了“两高一资”产品出口关税的征收范围和税率。截至2010年11月30日,我国共对200多项“两高一资”产品征收出口关税,有效限制了高污染、高能耗等产品的出口,起到了引导产业结构优化的作用。三是丰富关税调控手段,增强调控的主动性和有效性。近年来,根据宏观调控的需要和商品特性,关税调控的灵活性、及时性和有效性不断增强。在征税方式上,除从价税外,对配额外进口棉花实行滑准税,对部分化肥及相关产品出口实行季节税,对天然橡胶进口实行选择税,对部分电子摄影设备进口实行复合税,对感光材料进口实行从量税等。这些调控措施充分考虑了多方利益,照顾了上、下游产业的关注,综合平衡了供需关系,收到了良好的调控效果。同时,根据国际国内经济形势变化,关税杠杆及时发挥了调控商品进出口流向的作用,先后有效应对了2007年国际市场原材料价格上涨、2008年国内外市场粮食、化肥等产品价格上涨、2009年出口急剧下滑等复杂形势,有力地保证了国内经济的平稳运行。

成就载入史册,征程未有穷期。关税工作事关国家主权、事关国家信誉、事关国家利益、事关国家宏观调控,任重而道远,我们将不断开拓创新,求真务实,扎实工作,共同开创关税工作新局面,在建设中国特色社会主义事业的伟大征程中谱写新篇章! 