

充分发挥关税职能作用 为加快转变经济发展方式服务

■ 王伟

党的十七大报告在全面部署经济建设时,把加快转变经济发展方式、完善社会主义市场经济体制取得重大进展,作为未来经济发展目标的关键。而转变经济发展方式的路径选择和国际环境的适应与优化,都与关税工作密切相关。十七大提出要实行有利于科学发展的财税制度、促进加工贸易转型升级、实施自由贸易区战略、加强双边多边经贸合作等,都是关税工作责无旁贷的历史任务。我们要深刻认识转变经济发展方式的内涵及其要求,充分发挥关税的职能作用,为更好地实现这一战略方针服务。

总结经验,继往开来: 关税调控经济功能巨大、特点突出

近年来,关税工作紧紧围绕温家宝总理提出的“积极促进经济发展,坚决维护国家权益,努力增加财政收入,切实发挥保护作用,不断完善进口税收政策”的总体要求,配合国家宏观调控政策,陆续研究出台了多项进出口税收政策,利用关税杠杆调控经济以促进经济发展方式的转变。

一是采用细化商品税则列目和实施暂定税率的方式,灵活主动地调节重点商品的进出口,大力促进结构调整,突出调控重点。如对农药中间体等农业生产资料、重点进口能源、原材料和零部件实行较低的进口暂定税率等,以支持农业和农村经济的发展,促进国内钢铁、有色金属

等行业的产品结构调整。二是科学引导产业投资方向,促进产业结构优化升级。如在《产业结构调整指导目录(2005年本)》中,增加了现代农业、先进制造业、高新技术产业、资源节约环保型鼓励类项目,适当扩大了享受进口设备免税政策的项目范围,鼓励这些行业和项目的发展;按照有利于引进高新技术和设备、促进产业升级和技术进步的原则,对《国内投资项目进口不予免税的商品目录》进行了全面修订。三是制定专项进口税收优惠政策,支持科技创新。如针对国务院确定的16个装备制造重大领域,逐个制定税收优惠实施细则,并创新管理方式,规定将返还的税款转为国家资本金,以增加企业的研发投入。四是运用关税政策限制“两高一资”(高能耗、高污染、资源性)产品的出口,促进环境友好型和资源节约型社会的建设。如自2005年以来陆续出台了一些控制“两高一资”商品出口的关税政策;2006年以来,针对我国贸易顺差持续快速扩大、节能减排形势严峻的情况,又加大了关税调控力度。五是研究并出台了一些鼓励资源性产品进口的关税政策,确保国内市场供应。如对能源和资源性产品进口实行低关税,其中大部分已实行了零关税。六是鼓励动植物优良品种的引进,积极扶植具有出口优势的农产品生产和出口,发展创汇农业,不断丰富和完善了支农、惠农

政策。先后制定了一系列与农产品和农业生产资料有关的进口税收优惠政策。七是统筹国内发展和对外开放,推动多边、区域和双边经贸合作不断发展。近几年,与相关国家(地区)先后签订实施了七项区域关税优惠协定,拓宽了我国利用两种资源、两个市场的领域,在WTO等多边谈判中发挥了建设性作用。八是维护国家利益,坚持权利与义务平衡,充分发挥关税促进贸易公平的作用。从1997年—2006年底,共对来自24个国家和地区的44种进口产品发起47起反倾销调查,对其中32起反倾销案作出了肯定性裁决,保护了国内企业合法权益。

回顾近年关税走过的路,可以看到关税在宏观调控方面的五个突出特点:一是涉外性,有利于统筹国内国外的发展,促进充分利用国际国内两个市场、两种资源;二是科学性,主要运用税率杠杆进行公开、公平的市场化调控,促进市场机制在资源配置中发挥基础性作用;三是灵活性,可根据现实情况,相机决策、灵活调控,而且形成了高效、科学、民主的议事协调工作机制;四是精确性,可以直接调控到具体的产业、项目或产品;五是多样性,关税调控手段的选择和政策设计日益多样化和精细化。如为适应国内产业结构升级转型、科学技术水平加速发展的新情况,不断调整和细化我国税则税

目,税目数量由2001年的7111个逐步增至2008年的7758个;设计滑准税、季节税、选择税、复合税等多种政策形式,达到精确调控的目的。如通过对配额外进口棉花实行滑准税,既较好地解决了国内棉花供应不足的问题,又稳定了国内棉花价格。

服务大局,锐意创新: 找准关税促进加快转变经济发展方式的着力点

贯彻落实党的十七大精神,必须把十七大提出的经济社会发展的总体目标与财政关税工作改革与发展的实际结合起来,与推进关税工作科学化、精细化发展结合起来,进一步丰富和拓展关税工作的内涵和外延,促进经济发展方式的转变。

(一)落实转变发展方式的新理念,为推进经济结构战略性调整、提高经济发展的质量和效益服务。一是坚持以科学发展观为统领,把握好关税工作的大方向。科学发展观要求我们必须以发展作为第一要务,坚持统筹兼顾的根本方法,实现经济社会全面协调可持续发展。关税工作的重心应放在支持经济发展方式转变,重点支持产业结构调整、支持企业自主创新和技术进步、加强能源资源节约和环境保护、支持农业发展和农民增收等方面,统筹国内国际两个大局,统筹国内发展和对外开放。这是充分发挥关税的宏观调控作用的重心,是关税工作的大方向。二是坚持以人为本,按照公共财政的要求制定关税政策。科学发展观的核心是以人为本,关税工作要按照公共财政的要求,将关税政策的支持范畴由市场化、竞争性领域,向惠及公共利益、符合建立和谐社会要求的领域转变。大力支持科学、教育、文化、卫生、社会保障等公共领域的发展,提高发展的质量、

内涵和效益。三是按照转变经济发展方式的要求,不断创新关税工作。加强调查研究,创新工作理念和工作的方式方法,充分发挥关税的灵活性、多样性和精确性的特点,不断提高关税政策的科学化和精细化水平。加快进口税收制度的规范、改革与创新,扎实做好税则税目的调整完善等基础工作;采用细化商品税则列目和实施暂定税率的方式,灵活主动地调节重点商品的进出口,促进重点产业和产品的结构调整;增列部分能源、原材料和高科技产品的税则税目,以保护环境和不可再生资源;控制外贸顺差的过快增长,促进外贸的结构优化和平衡发展。充分发挥事前调研、事后分析反馈两个环节的作用,提高政策的针对性、科学性。定期对进口税收政策进行绩效评估,不断提高关税政策管理的科学化水平。

(二)为发展道路的转变服务,继续大力支持节能减排降耗工作,促进建立资源节约型和环境友好型社会。一是大力支持创新型国家建设。进一步完善进出口税收调控手段和政策体系,更加注重企业提高自主创新能力,促进建立以企业为主体、市场为导向,产、学、研相结合的技术创新体系,改善国民经济运行质量,提高经济整体素质和国际竞争力,促进经济又好又快发展。二是继续推动建设资源节约型、环境友好型社会。按照十七大报告关于经济发展要“优化结构、提高效益、降低消耗、保护环境”的总体要求,支持企业自主开发和推广节约、替代、循环利用以及治理污染的先进适用技术,制定有利于企业节能降耗的可持续发展的进出口税收政策;进一步完善相关政策,控制“两高一资”产品出口,调整进出口结构,加快转变外贸增长方式;进一步采取促进加工贸

易转型升级的税收政策。三是加强调研,突出重点。重点加强对能源、钢铁、化工、汽车等重点行业的调查研究,不断完善与这些重点行业相关的促进资源节约、节能减排降耗的进出口税收政策。

(三)充分发挥关税涉外性的特点,为优化发展的国际环境、提高开放性经济水平服务。一是坚持对外开放的基本国策,进一步扩大对外开放。按照十七大提出的“扩大开放领域,优化开放结构,提高开放质量,完善内外联动、互利共赢、安全高效的开放型经济体系,形成经济全球化条件下参与国际经济合作和竞争新优势”的要求,进一步搞好关税促进改革开放的工作。积极参与各项国际经贸规则的制定,跟进WTO多哈回合谈判进展;继续利用关税政策为促进两岸经贸往来发挥积极作用;加强对多边和双边关税谈判的战略研究,在互利共赢的原则下,稳步推进我国的自由贸易区战略。二是充分利用关税手段维护国家利益。在我国对外开放水平不断提高、国际合作不断深化的情况下,我们要更加注意发挥关税维护国家利益、保护国内产业合法权益的重要职能作用,在贸易救济、争端解决等方面,坚决维护国家利益。三是在坚持以改革促和谐、以发展巩固和谐、以稳定保障和谐的原则下做好关税工作。关税工作涉及国家主权、国家产业发展以及老百姓的切身利益,因此,我们一定要坚持统筹兼顾的根本方法,在各项关税政策措施出台前,把改革的力度、发展的速度和社会可承受的程度统一起来考虑,综合规划,稳步推进,确保人民安居乐业、社会安定有序、国家长治久安。

(作者为财政部关税司司长)

责任编辑 周多多