

财政开道 e路好行

——论我国电子商务发展中的财政政策

○ 郭平 左志刚

电子商务是指通过网络进行产品和服务的购销活动这样一种新的营销模式。以信息技术作为手段是电子商务与传统商务活动的根本区别。电子商务的普及是新经济的一个重要特征,是对传统经营模式的一次根本性变革。电子商务对现代经济的根本作用在于它能有效地降低交易成本,提高交易效率。电子商务的发展能直接影响一个国家的经济实力,因此,我们要十分重视发展电子商务,逐步创造条件,使其成为我国企业的主体经营方式。

一、我国电子商务发展的现状

我国电子商务近几年发展迅速。1997年,我国国际线路的容量仅为241M,上网计算机数为146万台。而到了2000年,国际线路总容量在1234M以上,IP电话出口带宽总量为56M,上网的用户人数达到1690万,上网的计算机数达到650万台,WWW站点数约为27289个。但目前我国企业参与电子商务程度比较低,从事的活动主要是网上发布信息(87.7%),其次为收集客户信息(79.1%),参与网上采购的比例只有13.8%,网上接受订单的比例有27%。1999年我国网上购物(不包括个人对个人的拍卖)总交易额为5500万元左右,只占1999年社会消费品零售总额的0.018%,而美国在线销售达331亿美元,占其社会消费品零售总额的1.4%。

目前我国电子商务发展存在的主要问题是:

1. 安全性不强。目前在因特网上还没有一种电子商务安全的完整解决方案和完整模型与体系结构,并且大多数的电子商务系统由于考虑到安全性问题均采用封闭式的体系结构,拥有独特的技术,仅支持一些特定的协议和机制,不利于因特网上广泛的信息交流和贸易的开展,因此电子商务的安全性问题亟待解决。

2. 电子支付系统落后。在目前从事网上销售的网站中,虽然绝大多数已实现网上接受定单,并提供网上支付服务,但大多数网民采用的是在线定购,离线支付。电子支付系统的核心是金融通讯网络的发展,而目前金融通讯网络虽然已覆盖全国所有地级以上城市和700多个县级以上城市,而且平均每天的业务量也达6万笔,但这远远是不够的,全国性的金融网络系统还远未形成,就连不同专业银行间的相互通信都未完全实现。信用卡的使用仍是小规模的和很不方便的,而美国和加拿大的网上信用卡付款的比例已达到75%。

3. 物流配送体系不发达。在传统经营方式下,从生产到消费之间有大量商业资本从事货物的周转、配送,从而大大提高了货物周转的效率,但它仅仅是将货物配送到零售环节。一般而言,消费者对货物在生产厂家和商家内部的周转效率是不关心的。而在电子商务模式

下,货物配送的重要环节是从厂家或商家到消费者手中这一过程,消费者开始关注货物的配送效率,提出了比传统货物配送高得多的要求。同时货物配送的难度增加了,特别是在BtoC模式下,网上购买者来自各个不同角落而且单个购买量较低,单个递送无疑增加交易的成本。于是电子商务又处在货物配送难度加大和消费者对货物配送效率要求提高的两难境地之中。

目前货物配送系统非常落后,网站与其供货商和配送单位采用的多是传统沟通方式,在BtoC模式中,主要送货方式是EMS及普通邮寄,其次是同城快递。这主要是因为,目前只有EMS和同城快递才能实现货到付款。货物配送效率的低下成了制约电子商务发展的又一重要因素。

二、电子商务发展制约瓶颈宏观分析

1. 电子商务经济具有规模经济性,而我国市场力量不足以达到电子商务盈利所要求的规模。电子商务安全性不强,电子支付系统和物流配送体系落后,虽然有技术性的原因,但根本原因在于中国电子商务规模过小。规模小,资金有限,则企业无力对基础设施进行大量投资,无力构建全国性的电子支付系统和物流配送体系,无力根本解决安全问题;规模小,电子商务企业无法利

用规模经济, 投资回报率低, 发展后劲不足; 规模小, 则公众对从事电子商务的厂商的信誉信心不足, 对其安全性信心不足, 参与电子商务积极性不高。电子商务中规模经济过小的原因主要是:

(1) 电子商务运行需要配套基础设施建设, 而这是单个市场主体无力也不宜承担的。要建设发达的电子商务就需要大量的基础设施投入, 如电子通讯设施、电子货币体系、物流配送的仓储运输设备等。拿架设通讯光缆为例: 为了使某城市的上网速度达到较高水平, 需要给该城市架设光缆, 即使是该城市只有一个网民, 也需这样做, 显然这时因投资成本无法被有效分担而显得非常高。我国市场经济还不发达, 市场主体的规模还较小, 还不具备承担基础设施建设的实力, 无法单独组建遍布城乡各个角落的货物递送体系或是电子支付系统, 况且, 若单个市场主体为了经营中的自主性而各建一个独立的电子商务网络, 势必造成重复建设, 且效率低下。

(2) 电子商务的发展要求与传统产业充分结合, 并以它为主体对传统产业进行充分调整。只有完成对传统产业调整后, 使电子商务成为占主体地位的经营模式, 才能达到电子商务盈利的规模。因为一方面, 电子商务的发展要有实业的支撑, 另一方面, 若仅小部分企业搞电子商务, 势必出现高投入低产出的现象。只有到了大部分企业参与到电子商务中来, 电子商务成为企业的主要经营方式, 才能将电子商务的高初期投入费用有效分担, 同时人们才会更多地接受电子商务, 更多的企业和个人才会到网上去交易, 网上市场才会得到有效扩大, 电子商务企业才会有充分的收入来源。而目前, 我国产业结构调整才刚刚开展, 且面临许多体制方面的障碍, 如投资的审批制度效率低下, 市场的地区行政分割等等, 还存在企业经营机制的障碍, 如工业企业的粗放经营, 企业动力不足, 缺乏调整的主动性等等。

2. 缺乏电子商务发展的长远战略、

产业指导和政策支持。近年来, 我国政府一直在致力于推动电子商务发展, 先后支持外贸、银行、电信、邮政、航空等领域电子商务的应用, 1999 年以来国家信息化推进办公室先后批准了 17 个电子商务试点工程, 作为推动电子商务的示范工程。但是有关的政策、法规及标准一直没有出台, 使电子商务发展基本处于自发状态。为了保证电子商务的健康发展, 我国应该制定自己的电子商务发展战略, 一方面为电子商务发展提供产业指导, 明晰电子商务发展的阶段、步骤、重点、目标, 克服市场力量的盲目性, 另一方面制定相关政策, 为电子商务发展营造一个宽松环境。

三、财政政策是促进电子商务发展的主要手段

电子商务的发展既是一个微观经济问题, 又是一个宏观经济问题, 特别是在当前, 只有解决了制约电子商务发展的宏观问题, 才能为电子商务发展开创一片新的天空。而宏观问题主要靠政府财政解决。

1. 加大政府投资力度, 加速构建和完善电子商务发展的基础环境。基础设施完善程度决定着电子商务发展前景, 是电子商务发展的先决条件。电子商务的基础设施建设包括网络基础设施建设、电子货币系统建设、物流配送体系建设。财政要在这些方面进行大量投资。首先是投资建设覆盖面广、速度快、安全稳定的网络通讯系统, 包括兴建联通全国的宽带网络体系、加快现有设备的更新改造等。其次是投资建设电子货币系统, 一方面是银行内部及银行间的网络系统, 做到安全稳定、高效、信息畅通, 特别是银行间往来业务的电子化要加快实现。银行体系是电子货币系统的核心部门, 决定着电子货币体系能否成功构建和发展水平, 应成为投资的重点。另一方面是金融电子系统与企业(主要是商业企业)的支付、结算电子

系统相联通, 也就是要将银行电子系统的触角延伸到商品、劳务的交易环节, 使电子结算成为大额交易的主要结算手段。这方面的投资可由市场资本承担, 或市场资本与政府投资共同承担。再次, 财政要投资构建一个遍布全国的、专业化的物流配送体系, 做到货物递送效率高、成本低。当前比较现实的做法是, 对于为 BtoC 电子商务模式服务的物流配送系统, 政府应大量投资扩展邮政递送系统的规模, 增加其服务内容, 改进服务质量, 使其承担个人网上购物的货物递送主渠道功能。对于为 BtoB 模式服务的物流配送体系, 应由政府牵头联合生产企业、商业企业组建大型的货物仓储、配给、运输专业公司。当然, 组建物流配送专业公司要注意与市场相结合, 政府要投资, 要牵头, 同时要尊重市场规则, 调动现有生产企业、商业企业中的物流配送资源, 而且要根据电子商务发展的阶段逐步建立。

2. 调整电子商务中的国有资本, 夯实发展基础。中央提出要对国有经济按照“抓大放小、有所为有所不为”的方针进行战略重组, 电子商务领域也存在国有资本调整问题, 应该将电子商务领域中的国有资本从应用领域退出, 集中到基础领域, 同时从制度上协调好基础领域和应用领域的关系。如原由中国电信垄断的电信市场在政府切割下变成五六家经营, 表面看来这种分割有利于竞争, 但实际上竞争是不平等的, 因为中国联通等公司的经营要依赖中国电信的设备和服 务才能正常进行, 竞争的一方完全可以挟制另一方。合理的做法是将中国电信、中国移动、中国联通、中国网通、中国吉通及随后的铁道网和广电网中的网络通讯基础资源集中起来组建成一到二个网络基础服务提供商, 主要由政府监督管理, 而应用服务如分销业务则由数家竞争, 政府不干预其经营自主权。这样做既可以增强电子商务基础领域的实力, 又可为应用领域的公平、有效竞争创造前提条件。控制着基础领

域的国有资本与经营应用服务的市场资本之间的关系要协调好,否则就可能出现妨碍市场竞争的情况。我国的ISP和ICP之间就存这方面的问题,ICP的服务实现了ISP资源的增值,但却分享不到这种增值的好处,相反每月要付一大笔钱作为租用ISP网络带宽的租金,许多网络公司每月交给电信的费用甚至超过全公司经营费用的50%。另一方面,ICP提供给客户的基本上是免费服务,上网的电话费电信收了,网络费ISP收了,叫ICP如何生存。因此,这是一个极不合理的现象,必须从制度上予以理顺。国有资本在提供基础服务时对应用服务领域的各种性质的市场资本要公平合理、一视同仁。

3.实行优惠的财税政策,让电子商务经营企业轻装上阵。电子商务的发展,使税收征管面临着新的挑战。由于电子商务交易方式的数字化,征税对象、征税依据、税收管辖权等的认定没有一个适当的凭证,不确定性加强,使网上交易特别是BtoC模式下的网上购物逃漏税现象严重,造成了一定量的税款流失。于是许多国家都在研究电子商务的税收征管问题,我国也成立了电子商务税收对策研究小组从事这方面的专门研究。但这种研究主要是针对今后电子商务成为大多数企业的经营方式情况下的税收征管问题,因为当前我国的电子商务还处在发展的初期,处于投入时期、非盈利阶段,如果征税只能加重电子商务企业的负担,降低了其发展后劲。因此目前既不能放弃对电子商务征税的权利,又要让电子商务发展得更快些,当前的现实选择是对电子商务免费缓税,欲取之先予之。

此外,还应采取其它一些政策支持电子商务的发展,如在电子商务企业融资方面,财政给予一定贴息;在电子商务企业的并购方面,财政部门要积极配合,手续从简从快;另外还可以让电子商务企业加速固定资产折旧等等。

(作者单位:湖南大学会计学院)

完善地方税收 执法责任制建设的 实践与思考

○ 尹国民

山东省单县地税局在地方税收工作中,坚定不移地贯彻落实依法治税方针,提出了依法治税必须内强素质,以推行执法责任制为核心,大力加强地方税收法制建设,着力解决执法行为不规范的问题,积极摸索依法治税的新路子。2000年推出了《地方税收执法责任追究制度》、《地方税收等级稽征员制度》、《地税人员考试淘汰制》等一系列制度,逐步形成了落实执法责任、实施过错追究、严格责任考核的新型执法责任体系,取得了较好的成效,为今年5月修订后的《税收征管法》的落实,奠定了良好的基础。

一、推行地方税收执法责任制的实践

依法行政,落实到地方税收工作中就是要严格按照国家的各项税收法律、法规依法征税。但地方税收执法中又客观地存在着过错行为,这些行为既不构成犯罪,也不构成行政处分,多数得不到追究。制订一项制度,明确每个执法岗位、人员的职责,并加以考核,出现过错后按规章予以追究,这就是实行地方税收行政执法责任制要达到的目的。

1999年单县地税局将推行地方税收执法责任制列入岗位目标责任制进行考

核。所谓执法责任,有两方面的含义:一是指执法份内应做的事,即常说的“职责”、“义务”。二是指执法未履行职责和义务所应承担的后果。由此可见,地方税收执法责任制应包括明确执法责任、评议考核和责任追究3个方面的内容,其中责任追究是促使税务机关及其执法人员履行法定职责和义务的强制性措施和必要保障,具有十分重要的意义和作用。2000年进一步提出了“以推行地方税收执法责任制为龙头,规范执法行为,改善地方税收环境,进一步强化依法治税”的工作思路,先后制定了《关于加强地方税收法制建设的意见》、《关于推行地方税收执法追究责任制的实施意见》和《地税系统税收执法追究责任制(试行)》。分别明确了推行地方税收执法责任制的必要性、意义、目标、范围、对象和方法、措施、执法范围和依据,原则性地规定了执法责任划分和执法责任追究。其主要部分为“执法责任”和“责任追究”等内容。“执法责任”内容是,根据工作岗位和执法权限,将执法责任从局长、分管局长、征收系列、稽查系列、内设执法职能部门等进行了划分,制定了局长为第一责任人,实施人员为直接责任人,分别承担相应责任等条款。“责任追究”内容,首先明确了责任追究仅适用于执法过错行为为一