

# 《外商投资产业指导目录》调整 对部分外企投资项目的影 响

■ 王冬生 王文清

国家对外资企业和内资企业在投资管理上的一个共同的方式就是采取目录管理的方式，将可以投资、不可以投资的项目列成目录，便于投资方和政府管理部门掌握。目前适用于外商投资企业的目录有《外商投资产业指导目录》和《中西部地区外商投资优势产业目录》。外商投资项目分为鼓励、允许、限制和禁止四类，其中鼓励类、限制类和禁止类项目，列入目录，未列入的属于允许类。2007年11月7日，国家发展和改革委员会、商务部联合发布了《外商投资产业指导目录(2007年修订版)》(以下简称新《目录》)，自2007年12月1日起施行，2004年版《外商投资产业指导目录》(以下简称旧《目录》)同时废止。《目录》作为规范外商投资方向的纲领性文件，对外商投资的范围、深度都有着直接的影响。

## 一、新旧《目录》调整的观点

新《目录》的变化既体现为形式上的变化，也体现出实质内容的变化。从形式上看，主要是条目的变化，新《目录》总条目有478条，比旧《目录》增加了108条，其中：鼓励类351条，限制类87条，禁止类40条，分别增加了94条、9条和5条。另外一个形式上的变化是，对某些项目投资方式的限制，如限于合资、合作，投资比例的限制等，旧《目录》是作为整个指导目录的附件，而新《目录》则直接在相关目录后面标出，使用更加方便。当然，更本质的变化是体现在内容上。

对外资企业的政策，既体现了国家对外开放的深度和广度，也体现了国家在一定时期的发展战略和发展模式。随着全球化进程的加快，我国必将在更广的领域和更深的层次上对外开放。但是我国目前经济社会发展的战略目标是建立和谐社会，实现科学发展，这又要求妥善处理外资与内资、经济与环境、沿海与内陆、低端和高端等各方面的关系。从此次《目录》调整的内容上看，上述目标均有所体现。

(一) 进一步扩大对外开放。仅仅从鼓励类外资投资项目数量的增加就可以看出这一点，鼓励类项目占目录的比重由原来的69%提高到73%，而限制类和禁止类投资项目虽然也有所增加，但比重分别由21%和9%减少到18%和

8%。鼓励类的许多行业都有新增项目。如农、林、牧、渔业增加木本食用油料、调料和工业原料的种植及开发、生产；采矿业增加非常规石油资源、海底可燃冰的勘探、开发；石油、天然气的风险勘探、开发由仅限于合作扩大到限于合资、合作；烟草制品业新增过滤嘴棒加工生产；专用设备制造业新增大型煤化工成套设备制造，金属制品模具设计、制造、修理；交通运输设备制造业新增民用直升机零部件制造，地面、水面效应飞机制造等；批发和零售新增现代物流、以承接服务外包方式从事系统应用管理和维护、信息技术支持管理、银行后台服务、财务结算、人力资源管理、软件开发、呼叫中心、数据处理等信息技术和业务流程外包服务等。

(二) 提高引进外资的水平。许多鼓励类项目的技术标准都有大幅提高。如乙烯生产由年产60万吨及以上规模提高到年产80万吨及以上规模；大型聚氯乙烯树脂生产由没有规模限制调整为年产20万吨及以上聚氯乙烯树脂生产；玻璃纤维及玻璃钢制品生产由年产1万吨及以上调高为年产5万吨及以上；核电机组由60万千瓦及以上机组制造调整为百万千瓦级核电站关键设备制造等。

(三) 促进节约资源，保护环境。此次许多新增的鼓励类项目都体现了促进资源节约和环境保护的目的。如将油页岩等非常规石油资源的勘探开发，提高矿山尾矿利用率的新技术开发和应用及矿山生态恢复技术的综合应用，环保型印刷油墨，从磷化工、铝冶炼项目中回收氟资源生产，大气污染防治设备制造，水污染防治设备制造，固体废物处理处置设备制造，环境监测仪器制造，海洋勘探监测仪器和设备制造，海水利用，工业废水处理回收利用产业化等许多有利于环境保护和资源节约的投资项目新增为鼓励类项目。

(四) 调整单纯鼓励出口的政策。《指导外商投资方向规定》(国务院令第346号)将产品全部直接出口的允许类外资项目视为鼓励类外商投资项目，享受鼓励类项目的税收等优惠政策，旧《目录》也将此列入鼓励类项目中，新《目录》将这一规定删除。一是因为鼓励出口与世贸组织的有关规定相悖，二是我国近几年出口高速增长，国家一直在采取措施抑制出口。

(五) 促进区域经济协调发展。为了促进西部地区经济发展,旧《目录》对设在西部地区投资的外资企业给予了更多的优惠,如一些限于合资合作的鼓励类项目,在西部地区可以独资。但在西部大开发战略实施后,国家又制定并实施了振兴东北老工业基地战略、中部崛起战略,为促进地区间的协调发展,新《目录》删除了单独针对西部的优惠规定。

(六) 对外商投资的领域适当调整。一是限制外资对房地产领域的投资,将普通住宅的开发建设自鼓励类项目中删除,将房地产二级市场交易和房地产中介或经纪公司列入限制类项目。二是限制外资进入矿业的某些行业,如将铜、铅、锌、铝矿的勘探、开采自鼓励类目录中取消;将磷矿的开采由鼓励类调整为限制类,将钨、钼、锡等稀有金属冶炼新增为限制类项目,将钨、钼、锡、锑、萤石的勘查、开采增列为禁止类目录。三是限制外资进入可以影响社会舆论的行业。如将资信调查与评级服务公司新增为限制类项目,将新闻网站、网络视听节目服务、互联网上网服务营业场所、互联网文化经营新增为禁止类项目。

## 二、《目录》调整对产业项目税收优惠的影响

近年来,我国宏观调控的重点之一是遏制高耗能产品的过快增长,严格控制投资规模,抑制“两高一资”产品大量出口,此次对旧《目录》的调整也是针对于此。外企投资“两高一资”类项目从旧《目录》中的鼓励类变为禁止类或限制类,不再拥有享受税收政策优惠的特权,对我国吸收外资将产生一定的影响。

一是取消了“两高一资”商品的出口退税率。2007年7月财政部、国家税务总局下发了《关于调低部分商品出口退税率的通知》(财税[2007]90号),对“两高一资”出口商品重点进行了调整,其商品出口不再享受出口退税政策,并按内销视同征税。同时,取消出口退税率的商品还列入《加工贸易进出口商品禁止目录》,进口一律征收进口关税和进口环节税。可以看出,出口退税率受到调整的商品也是新《目录》不鼓励外商投资进入的,我国目前鼓励外商投资的领域是先进技术、农业、服务业等急需提高的领域。

二是购买国产设备不再享受退还增值税的税收政策优惠。根据国家税务总局、国家发展和改革委员会《关于印发〈外商投资项目采购国产设备退税管理试行办法〉的通知》(国税发[2006]111号)规定,属于《外商投资产业指导目录》中鼓励类和《中西部地区外商投资优势产业目录》的外商投资项目所采购的国产设备享受增值税退税政策。调整鼓励外资目录时,项目采购国产设备实行退税政策以项目核准时施行的鼓励外资目录为准。对于在旧《目录》中被新

《目录》调出的部分项目,如果在2007年12月1日以后,购买国产设备用于生产的,均不在新《目录》的鼓励类之中,也就不能再享受退还增值税的税收政策优惠。

三是购买国产设备不再享受抵免企业所得税的税收政策优惠。根据政策规定,在我国境内设立的外商投资企业,在投资总额内购买的国产设备,只有符合《国务院关于调整进口设备税收政策的通知》中规定的《外商投资产业指导目录》鼓励类、限制乙类的投资项目,其购买国产设备投资的40%可以从购置设备当年比前一年新增的企业所得税中抵免。同时,还规定对于上述企业为了提高经济效益、提高产品质量、增加花色品种、促进产品升级换代、扩大出口、降低成本、节约能耗、加强资源综合利用,以及为三废治理、劳保安全等目的,采用先进的、适用的新技术、新工艺、新设备、新材料等对现有设施、生产工艺条件改造而在投资总额以外购买的国产设备,其购买国产设备投资的40%也可以从购置当年比前一年新增的企业所得税中抵免。可见,从新《目录》中被调整出的部分项目,在2007年12月1日以后购入的国产设备也是不能享受此项优惠税收政策的。虽然,在2008年两税合并以后,还未明确外商投资企业是否继续享受这项优惠政策,但应当引起调整产业项目企业的重视。

至于新目录颁布后,新旧《目录》之间享受进口税收优惠政策的衔接问题,一般是遵照老项目适用旧目录,新项目适用新目录的原则。也就是说,已经批准的可以享受优惠政策的项目,即使按照新目录不再属于可以享受进口税收优惠政策的项目,也可以继续享受相关优惠政策。此次目录调整,继续遵循了这一原则。海关总署在2007年11月26日发布的公告中明确,2007年12月1日后批准的外资项目,按照新《目录》确定是否属于鼓励类项目,凡不属于新《目录》鼓励类的项目,海关一律不予受理项目单位的减免税备案申请。2002年4月1日至2007年11月30日批准的外商投资鼓励类项目,项目单位须在2008年12月31日前按照规定持项目确认书等有关资料向海关申请办理减免税备案手续。至于2002年4月1日前批准的可以享受进口税收优惠政策的外资项目,海关总署在《关于针对海关在执行相关进口税收优惠政策适用问题的公告》(2007年第35号)中规定,项目单位必须在2007年12月31日前持项目确认书或其他相关资料向海关申请办理减免税备案手续,并于2010年12月31日前向海关申请办理项目项下进口自用设备的减免税审批手续。■

(作者单位:毕马威华振会计师事务所  
山东省德州市国家税务局)  
责任编辑 林燕