

四、增值税转型改革的成效

作为落实结构性减税的重点内容,增值税转型改革取得了显著成效。2009年全国新购设备发生增值税进项税额达到2076亿元,当年企业增值税减负约1416亿元,超出了预期1200亿元的增值税减负规模。地方和企业对增值税转型改革的意义普遍表示认可,认为这是新中国成立以来实施减税力度最大的单项税制改革,既是国家应对国际金融危机的重要举措,也是进一步规范我国税制的重大改革,有利于企业技术改造、产业升级和经济发展方式转变,对改革的各项措施给予了积极评价。

(一) 增值税转型改革成效显著,超出了预期目标。根据国家税务总局税收征管数据分析,2009年,全国增值税一般纳税人新购设备进项税额2076亿元,当年抵扣本年新购进设备进项税额1515亿元。同时,由于改革取消了进口设备免征增值税政策,海关总署测算因此增收进口增值税99亿元。综合考虑上述因素,2009年国家通过增值税转型改革给企业减轻增值税负担达到1416亿元,超出了改革前预计1200亿元的规模,相当于当年增值税净收入的7.21%、全国财政收入的2.07%,使之成为应对国际金融危机系列结构性减税措施中规模最大的一项,切实减轻了企业税负,增强了企业的竞争力和应对金融危机的能力,促进了企业的技术改造、产业升级,为国民经济的稳步回升和结构优化发挥了重要作用。

根据国家统计局统计公报数据,2009年全国设备工器具购置规模增幅达到27%,虽然略低于全社会固定资产投资31%的增长率,但在企业受金融危机影响技术改造投资预期普遍减弱的情况下这一增幅实属来之不易。对此,增值税转型改革功不可没。

(二) 增值税转型改革受益地区和行业分布的特点。2009年,增值税转型改革受益地区、行业分布呈以下3个特点:一是东部地区受益最大,仅江苏、辽宁、广东、山东、浙江、河北和上海7个省市,设备进项税规模就占到全国的45.23%,其中规模最大的江苏省达247亿元;二是包括黑色金属冶炼、化学原料及化学制品制造、交通运输设备制造、石油加工在内的制造业等资本密集型行业受益最大,制造业设备进项税规模占各行业的62.61%;三是受益最大的企业主要集中在冶炼、采掘、石油炼化和电力供应等行业,其中最大的一家进项税规模达到26亿元。

增值税转型改革形成的减税已成为增值税的一项制度性安排,必将为我国经济又好又快发展注入新的活力。目前,根据全国人大常委会和国务院的要求,财政部会同国家税务总局、国务院法制办等有关部门正在抓紧增值税法的起草工作,进一步推进增值税改革,为国民经济的可持续发展创造更加优良的税收环境。

五、增值税转型改革的重要意义

增值税转型改革,允许企业抵扣其购进设备所含的增值税,将消除生产型增值税制产生的重复征税因素,降低企业设备投资的税收负担,在维持现行税率不变的前提下,是一项重大的减税政策。由于它解决了企业设备购置的重复征税问题,

有利于鼓励投资和扩大内需,促进企业技术进步、产业结构调整和经济增长方式的转变。2008年底,由美国次贷危机引发的金融危机已波及欧洲、亚洲、拉丁美洲,全球经济增长出现明显放缓势头,一些国家甚至出现经济衰退的迹象,金融危机正在对实体经济产生重大不利影响。在这种形势下,适时推出增值税转型改革,在制度上为经济发展创造更好的税收环境,对于增强企业发展后劲,提高我国企业竞争力和抗风险能力,克服国际金融危机对我国经济带来的不利影响具有十分重要的作用。

(财政部税政司供稿,谭崇钧、胡 锴、张俊峰执笔)

科学运用贸易救济措施 维护公平的贸易环境

为维护我国产业发展的正常秩序,我国的贸易救济措施立法及实践不断完善。自1997年我国首次对产自加拿大、韩国和美国的新闻纸发起反倾销调查以来,截至2009年底,我国已发起65起贸易救济措施调查。随着我国在国际贸易中地位的上升,近年来我国一直是其他国家和地区实施贸易救济措施的主要目标国,我国出口的商品也频频遭受其他国家和地区发起的贸易救济措施调查。

一、2009年我国实施贸易救济措施的有关情况

贸易救济措施是指当外国进口产品对进口国国内产业造成损害时,进口国政府采取的用以减轻乃至消除此类损害的措施。贸易救济措施通常包括反倾销、反补贴和保障措施3种。世界贸易组织(WTO)在促进贸易自由化的宗旨下,允许成员方为维护公平竞争的贸易秩序而采取反倾销、反补贴和保障措施,并专门制定了《反倾销协议》、《补贴与反补贴协议》和《保障措施协议》来规范成员方采取上述措施时的行为。我国按照上述3个协议于2001年颁布实施了《反倾销条例》、《反补贴条例》和《保障措施条例》。

反倾销措施一般是指对以低于正常价格(即倾销)出口并给进口国国内产业造成损害的进口产品征收反倾销税。反补贴措施一般是指对因补贴而受益并给进口国国内产业造成损害的进口产品征收反补贴税。保障措施是指针对在正常贸易过程中因进口产品数量激增而导致进口国国内产业受到严重损害的情况下,对进口产品加征关税或实施数量限制。

(一) 2009年我国实施贸易救济措施情况概述。2009年,我国对11起(世界贸易组织统计口径为20起)案件展开贸易救济调查,包括反倾销调查8起,反补贴调查3起,涉案金额共计93.3亿美元,涉及美国、欧盟、韩国等10个国家和地区。其中,取向性硅电钢案是我国首起反补贴调查案件,白羽肉鸡案是我国首起农产品反补贴调查案件。

2009年,国务院关税税则委员会对16起反倾销案件做出征税和继续征税的决定,对2起案件做出调整税率的决定,并对1起新出口商复审案件做出征税的决定,全年征收反倾销税合计达6亿元人民币。

(二) 2009年我国采取贸易救济措施的特点。

1. 我国贸易救济措施实践多样化。自1997—2008年,我国所采取的贸易救济措施形式以反倾销措施为主,仅实施1起保障措施,其余全为反倾销措施。而同期国外对我国采取的贸易救济措施不仅涉及反倾销、反补贴和保障措施等多种形式,数量也较多。2009年,这一情况有所改变,我国发起了多起反补贴调查,在所发起的11起贸易救济措施中有3起既包括反倾销又包括反补贴措施的“双反”调查,约占全年进行的贸易救济措施调查的28%。其中,6月1日立案的对原产于美国的取向性硅电钢进行的反补贴反倾销合并调查,是我国第一起反补贴调查案件。9月25日立案的对原产于美国的白羽肉鸡反补贴反倾销合并调查,是我国第一起农产品反补贴调查案件。进入2009年,虽然反倾销仍是我国贸易救济措施的主要形式,但我国贸易救济措施已向多样化方向转变,开始运用反补贴措施来维护公平贸易环境。

2. 产业覆盖面逐步扩展,化工产品仍是我国贸易救济措施的重点领域。由于我国化工产业成本利润率较低,产业竞争力较差,受进口产品价格影响较大,化工产品一直是我国贸易救济措施,特别是反倾销调查的重点领域。2009年,8起反倾销调查中有4起为化工产品,占总调查产品数量的50%。除此以外,我国还对1起农产品、2起机械产品和1起钢铁产品发起了贸易救济措施调查,其中农产品和汽车产业均为首次发起贸易救济调查。这一方面说明当前贸易摩擦的形势错综复杂,影响我国众多产业;另一方面也说明我国产业运用贸易救济措施维护自身利益的能力得到显著提高。

3. 反倾销期终复审调查及征税较为集中。按照法律规定,反倾销措施的实施期通常为5年,但在反倾销措施执行期满前的合理时间内,调查机关(商务部)可自行或应国内产业或其代表的申请,对停止反倾销措施是否导致倾销和损害的继续发生或再度发生进行复审,如复审结果是肯定的,则反倾销措施可以适当延长,一般延长期都为5年。通常将这种复审称为期终复审,也称日落复审。期终复审可多次进行,即每一次措施到期时都可进行期终复审,并可继续延长措施。

受2004年我国实施反倾销措施数量影响,2009年,我国期终复审立案调查的案件数量较多,为4起。而1997—2007年的10年间,我国期终复审调查数量总计才11起。同时,受上一年期终复审立案调查较为集中的影响,2009年,我国对9起期终复审案件做出继续征税的决定。

4. 涉案进口金额较大。2009年以来的贸易救济调查涉及金额累计93.3亿美元,有6起涉案金额在1亿美元以上,其中3起涉案金额10亿美元以上,分别为对苯二甲酸案36.7亿美元,锦纶6切片案10.5亿美元,汽车案18.2亿美元。正在进行调查的期终复审案件涉及进口金额6.3亿美元。

5. 涉及国内产业规模有所扩大。2009年的贸易救济案件直接涉及国内产业规模累计4623.8亿元人民币(其中,原审案件3427亿元,复审案件1196.7亿元),覆盖辽宁、山西、山东、湖北、湖南、浙江、江苏和广东等20多个省区市的222家企业,直接影响20多万就业人数。其中,碳钢紧固件案直接涉及国内大中型钢铁企业46家、影响2.8万就业人数,间接涉及上百家企业、影响几十万人就业。甲醇案涉及国内33家中大型企业,涉案产值达284.2亿元人民币。

(三) 贸易救济措施的作用。贸易救济措施在保护和支持相关行业健康发展、保障就业、维护社会稳定等方面发挥了积极的作用。

1. 有效抑制国外恶意倾销、补贴等非正当竞争行为对国内产业的损害。采取反倾销、反补贴等贸易救济措施后,倾销或补贴进口产品的价格回归正常水平,国内市场恢复公平的竞争环境,国内受损企业产能、产量、销售量得以恢复,销售价格普遍回升,国内企业产品市场占有率逐步提高,销售收入、税前利润、投融资能力等经济指标趋于好转,生产经营状况逐步好转,效益稳步提高。如对聚酰胺-6,6切片征收20.9%—37.5%的反倾销税后,国内产业经营状况迅速向好。

2. 有助于保持涉案产品国内市场价格稳定,维护公平的市场竞争秩序。贸易救济措施通过征收反倾销税、反补贴税等形式,制止进口商品的不正当竞争行为,自涉案国进口的被调查产品数量下降、价格回升,逐步回归到正常水平。反倾销措施规范了正常的市场竞争秩序,使市场竞争秩序恢复公平。

3. 有力地促进国内产业结构调整和产业升级。反倾销、反补贴措施的实施期限一般为5年,贸易救济措施的实施为企业技术革新赢得了时间。国内受损产业通过学习、引进国外先进技术和设备,调整产业结构,实现产业升级,改变了原来生产效率相对低下的局面,缩小了与国际先进水平之间的差距,提高了国际竞争力。此外,随着国内产业的发展,部分企业不再单纯依靠国内市场,开始改变经营策略,转向开发国际市场。贸易救济措施为国内产业恢复、发展、壮大创造了良好的环境。

4. 增加就业,维护社会稳定,有利于“保增长、重民生、促和谐”等宏观调控目标的实现。面对进口商品低价倾销等不正当竞争行为,为维持生存,国内企业只得低成本运营,大量减员节流成为国内产业降低生产成本的首要选择。而反倾销、反补贴等贸易救济措施制止了倾销等不正当竞争行为,有利于国内受损产业的恢复和发展以及生产规模的扩大,进而促进增加就业,维护社会稳定、协调发展。

二、2009年其他国家对我贸易救济措施的有关情况

随着我国在国际贸易中地位的上升,近年来我国一直是其他国家实施贸易救济措施的主要目标国。自1979年欧盟发起世界上第一次针对中国产品的反倾销调查以来,各国不断对我国发起各种贸易救济调查,使我国产品出口难度不断加大。

(一) 2009年我国应对贸易救济措施情况概述。自1979年我国产品第1次遭受国外反倾销调查至2009年的30年间,我国产品频遭国外贸易救济措施调查。截至2009年底,我国已分别连续15年和4年成为遭受反倾销调查和反补贴调查最多的世界贸易组织成员。

金融危机爆发后,世界贸易组织成员贸易救济措施的使用频率大幅提高,其中不乏以贸易保护为目的的措施。我国所受影响最大,成为贸易救济措施的“重灾区”。据商务部统计,2009年,共有20个国家(地区)对我国发起贸易救济措施(包括反倾销、反补贴、保障措施和特殊保障措施,以下简称

“两反两保”)调查119起,同比增加11起,其中反倾销调查76起,反补贴调查13起,保障措施调查23起,特殊保障措施调查7起,除反倾销调查同比略有下降外,其余措施数量都有不同程度的上升。

特殊保障措施是我国在入世时所被迫接受的不公平条款,即当我国产品对进口国造成市场扰乱时,进口国可对我国产品单独加征关税以限制进口。按我国入世承诺,该条款自我国入世起为期12年,到2013年11月截止。这一条款具有较强的歧视性,与世界贸易组织所倡导的公平贸易原则大相径庭。

(二) 2009年针对我国的贸易救济措施的特点。

1. 国外对我国采取贸易救济措施的歧视性不断增强。在所述4种贸易救济措施中,反倾销一直是各国普遍运用的对我国贸易救济调查的主要方式。但金融危机以来,各国不断运用特殊保障措施来限制我国产品的进口。由于反倾销、反补贴措施必须以进口产品存在倾销、补贴等不公平贸易行为为前提,保障措施则要求对某产品的所有出口国一致实施,而特殊保障措施则可仅针对某产品的特定出口国,实施要求也没有其他措施严格。因此,特殊保障措施可简便且歧视性地限制我国产品的进口。2009年,针对我国的特殊保障措施共7起,比上年增加4起,增幅达130%,占同期贸易救济调查案件总数的25.2%,比上年增加9.5%。其中,最具有代表性的是美国奥巴马政府上台后对原产于我国的轮胎实施的特殊保障措施,即今后3年间将对我国输美轮胎分别征收35%、30%和25%的从价特别关税。

2. 国外对我国采取贸易救济措施产品附加值逐渐提高。国外对我国采取贸易救济调查的领域较为广泛,涉及纺织、化工、机械等11个行业。其中,冶金行业涉案最多为14起,化工行业次之为13起,纺织和轻工行业第三为12起。从涉案产品来看,国外对我国采取贸易救济措施不再局限于我国传统出口优势产品,即轻纺产品,而是在以轻纺产品为主的情况下逐渐转向附加值较高的机电产品和冶金产品。如印度对我国产SDH光传输设备实施反倾销临时措施、欧盟对我国产货物扫描系统实施反倾销临时措施等。此外,化工产品还是对我国实施保障措施和特殊保障措施调查的重点领域,2009年对我国发起的23起保障措施调查中有5起为化工产品,7起特殊保障措施调查中有4起为化工产品。

3. 各国对我国使用的贸易救济措施方式有所不同。如前所述,我国再次成为世界上遭受反倾销、反补贴调查最多的世界贸易组织成员。各国对我国采取的贸易救济措施包括全部4种方式。但具体国家对我国所采取的主要贸易救济措施有所不同。

美国是对我国进行反补贴调查最多的国家。美国对我国的贸易救济措施主要以反倾销和反补贴合并调查为主,特别是反补贴调查,在2009年我国所遭受的13起反补贴调查中,美国发起了10起,远远高于其他国家。同期,美国对我国进行的反倾销调查也位居前三。

印度是对我国采取保障措施及特殊保障措施调查最多的国家。2009年对我国发起的7起特殊保障调查案件中有5起是由印度发起的,并对我国产纯碱和铝箔、铝板制品加征了高额关税。印度以9起案件高居同期对我国的23起保障措施案件

发起国榜首。

三、积极应对国外对我国发起的贸易救济调查

针对我国产品采取的“两反两保”措施,具有极强的贸易保护主义性质,不但直接阻碍了我国钢铁、化工、轻工、纺织和机电等行业产品的正常出口,还间接挑战了我国的财政、金融和经贸政策,干扰了我国经济发展的正常秩序,而且也是一把“双刃剑”,给实施国自身带来了不利后果,并在一定程度上延缓了世界经济复苏的步伐。为有效抵制贸易保护主义,2009年我国各级政府、中介组织和企业更为紧密地协调配合,在世界贸易组织规则下开展全方位的应对。

(一) 继续反对贸易保护主义,树立我国负责任大国的国际形象。主要是不断在各种国际场合重申和强调我国领导人在二十国集团(G20)峰会上的宣言精神,高举反对贸易保护主义的旗帜,在国内外媒体上介绍我国互利共赢的开放战略、主要举措以及我国经贸发展对世界的贡献,宣传只有通过各国互利合作才是解决和应对危机的根本方法,表明我国反对贸易保护主义、提倡自由贸易的坚定决心和立场。

(二) 通过多种途径维护我国正当权益,并采取必要的反制措施。根据现阶段我国面临的贸易保护主义措施的特点,通过政治交涉、法律抗辩、业界合作等多种途径加大应对力度,形成高效运转的应对机制。有效利用世界贸易组织争端解决机制,解决贸易摩擦,维护国家利益。一方面,针对各国对我国贸易保护主义措施中违法滥用规则的做法,积极起诉;另一方面,争取更多的国际支持。同时,充分利用20国集团峰会、中美战略与经济对话、中美商贸联委会、中欧经贸高层对话等机制,妥善处理双边经贸关系中存在的问题,维护我国正当权益。

(三) 在世界贸易组织规则指导下完善我国对外贸易行为。继续坚持和扩大改革开放,通过实施积极的财政政策和适度宽松的货币政策,不断扩大内需,进一步加强内需特别是消费需求对经济增长的拉动作用,保持经济平稳较快发展。加快推动产业结构调整,转变经济发展方式,提高出口产业的技术档次和产品附加值,通过扩大进口、“走出去”等合作方式化解矛盾与摩擦。对我国持续大额顺差的贸易伙伴,通过扩大进口、对外投资、发展境外加工贸易等方式,争取平衡双边贸易。切实转变政府职能,提高政府管理水平,各级政府及相关部门不断加强对贸易救济措施的学习,自觉以世界贸易组织规则及我国入世承诺为标准出台政策,运用符合世界贸易组织规则的政策措施实现政策目标。

(财政部关税司供稿,王 锐执笔)

深入推进改革 健全预算管理制度

一、继续深化部门预算改革

2009年,中央部门预算改革以科学发展观为统领,稳步推进预算管理和改革的各项工作,中央部门预算管理的科学