

八、存在的主要问题

(一) 农业税负担与农村经济发展状况不相适应。随着农业生产的发展, 农民收入显著增加, 1991 年与 1978 年相比, 农民人均纯收入增长了 3 倍多。农业税负担率却由 1957 年的 11.6%、1961 年的 9.3%, 降到 1991 年的 2.4% 左右。同时, 由于农业生产条件的改善和计税土地的增减变化, 农业税未作相应调整, 使税负在作物、地区之间都不平衡。分作物看, 粮食作物的税负重于经济作物, 全国平均粮田负担率为 3.2%, 经济作物负担率为 2.9%; 分地区看, 新商品粮产区由于经济发展较快, 税负低于全国水平。因此, 在条件成熟的时候, 应适当调整农业税负担, 以解决农村由于长期稳定负担出现的矛盾。

(二) 农林特产农业税税负偏低。1991 年全国农林特产农业税实际税负约 2.5%, 有的重点产区如广东、江苏两省, 平均税负仅 0.58% 和 0.97%, 与国务院的不得低于 5% 的规定还有较大差距。农林特产农业税负担偏低的原因, 主要是减免面偏宽, 有的甚至将减免审批权下放到县。

(三) 耕地占用税减免面偏宽, 拖欠税额较大。主要原因是行政干预太多, 对乱占滥用耕地制约不力所致。

(四) 契税征收工作跟不上形势。随着改革开放的深入, 经营权与所有权分离, 房地产业实行房屋商品化和住房制度改革, 国有土地实行有偿使用和使用权可以有偿出让转让, 房地产交易规模日益扩大, 房地产的权属变动出现了许多新情况、新问题, 如国营和集体单位购买房屋如何恢复征收契税和对国有土地使用权有偿出让转让如何征收契税等, 这些问题都亟待解决。

(财政部农税局供稿, 柳国钦、王淑花
执笔)

关税是我国维护国家主权和利益, 保护国内民族工业的工具, 也是国家调节进出口贸易, 聚集财政收入的重要手段。1991 年征收关税 189.3 亿元, 比上年增长 18.08%; 同时海关代征各种税收 149.1 亿元, 比上年增长 21.89%。关税由海关组织征收和进行征收管理, 财政部参与关税政策和关税制度的研究和制定工作。

1991 年的关税工作, 是在“七五”期间关税进行重大改革的基础上, 又进一步作了较大的调整和改革。其主要内容是:

一、改革关税制度, 采用《商品名称及编码协调制度》, 修订了《海关进出口税则》

《商品名称及编码协调制度》(简称《协调制度》, 英文缩写为 H.S.) 是一部由海关合作理事会制定的, 采用六位数编码, 可供海关税则、统计、国际贸易管理、信息、运输等方面使用的国际贸易商品分类目录制度。这个制度是在原《海关合作理事会商品分类目录》的基础上改进而成的, 它将国际贸易中的商品分为 21 类、97 章、1 241 个名目、5 019 个独立的商品组, 每个商品名目和商品组都按一定的规律和顺序用数字编码, 以便于检索和统计。

我国《海关进出口税则》的商品分类目录是 1985 年公布实施的, 它是原《海关合作理事会商品分类目录》为基础, 同时结合中国进出口商品的实际情况编排的, 以四位数为基本编码, 共分 21 类, 99 章, 2 102 个税号, 其中有 1 091 个税号是中国加列的。随着我国改革开放逐步深入, 科学技术不断进步, 工农业生产水平日益提高, 对外经济贸易进一步扩大, 进出口商品结构有了较大的变化, 上述《海关进出口税则》商品分类目录已不能完全适应新的情况。并且由于我国海关统计采用的是《国际贸易标准分类》作为分类目录, 这就使得税则和统计因使用的商品分类目录的结构体系不同而缺少可比性, 影响了统计分析的质量和数据的利用率, 从而给制订关税政策等经济决策带来困难。此外, 在我国申请恢复关税及贸易总协定缔约国席位的过程中, 也需要以《协调制度》目录的数据作为关税减让谈判的基础。

关 税

因此,我国于1991年11月1日对外公布了《海关进出口税则》向《协调制度》转换后的新税则,并定于1992年1月1日正式实施。

采用《协调制度》目录编制的新的《海关进出口税则》,共分21类,97章,并在《协调制度》目录5019个税目的基础上,根据贯彻国家产业政策的需要和我国外贸进出口的实际情况,结合外贸许可证商品管理和海关统计业务的要求,增加了我国自己的1231个子目,其中包括体现国家产业政策和关税政策的商品,国家需要控制或者限制进口的商品,近几年来进口量较大的商品和一些新技术产品,在我国进出口贸易中比重较大需要进行统计的商品,以及实行许可证管理并且范围明确、技术上能够区分的商品等等。这就使得新的《海关进出口税则》成为既具有中国特色,又与国际上有较大可比性的重要关税法规。

我国新的《海关进出口税则》实施后,海关统计、许可证管理方面也同步采用《协调制度》目录,这就使海关管理与外贸管理协调一致,增强了管理上的科学性与规范性,为国家外贸进出口的宏观管理,为各产业部门的宏观调控和企业的经营决策提供更加及时、准确的信息资料,也为国际海关、国际经贸谈判和交流带来极大的方便,对进一步扩大对外开放,发展我国的对外经济贸易,尽早恢复我国在关贸总协定的合法地位,都将产生深远的影响。

二、完善现行法规,修改行邮物品进口税办法

行邮物品进口税,是海关对入境旅客行李物品、个人邮递物品以及其他个人进口自用物品征收进口税的简称。我国行邮物品进口税产生于1962年,1978年又重新做了重大修改,将个人携带入境的物品和邮递物品征收的进口关税和工商统一税合二为一,统征“进口税”,不再按照关税和国内税的规定纳税。这样,改变了以前对每一件应税个人物品分税种、分税率,分别计税的办法,进一步简化了计征手续。

为了进一步完善进口税的征收办法,照顾个人进口自用物品的合理需要,方便旅客

进出境,以适应对外开放的形势及《行政诉讼法》的实施,海关总署根据《海关法》和《海关进出口关税条例》中的有关规定,于1991年3月5日重新制定发布了《中华人民共和国海关关于入境旅客行李物品和个人邮递物品征收进口税办法》,并于1991年4月1日起实施。

新的《进口税办法》规定,准许应税进口的旅客行李物品、个人邮递物品以及其他个人自用物品,除了另有规定的以外,都应当由海关按照《旅客行李物品和个人邮递物品的进口税税率表》征收进口税。税率的调整,由国务院关税税则委员会确定。

三、规范完税价格,强化估价征税制度

海关征税估价制度一般是指海关根据国家税法制定的估价准则,对进口货物的申报价格进行审核,估定其完税价格,并凭以计征进出口关税的制度。

为了保证关税的有效运行,保障国家财政收入,维护正当经营者的合法权益,制止低报、瞒报价格偷逃关税的情况发生,我国海关根据《海关进出口关税条例》的规定,参照关贸总协定制定的估价法规,于1991年4月3日制定发布了《中华人民共和国海关关于进口货物实行海关估价的规定》,并于同年5月1日起实施。

按照规定,对进口商品遇有以下四种情况时,海关可以实行估价征税:申报价格明显低于其他单位进口的大量成交的相同或类似货物的价格,而又不能提供合法证据和正当理由的;申报价格明显低于海关掌握的相同或类似货物的国际市场上正常供货的价格,而又不能提供合法证据和正当理由的;海关掌握资料证明买卖双方有特殊经济关系的;遇有其他特殊成交情况,海关认为需要估价的。

对进口货物估价时,海关可依照以下五种估价方法顺序使用:进口货物在出口国市场上公开成交的价格;进口货物在出口国市场上的相同或类似货物的公开成交价格;进口货物在国际市场上的相同或类似货物的公开成交价格;进口货物在国际市场上批发价格扣除合理的税、费和利润后的价格;海关

用其他合理方法估定的价格。只有当第一种估价方法无法实施时,才可采用第二种方法,依次类推。

四、适应新的经济形势,及时调整部分商品的关税税率

为适应国家产业政策和外贸体制改革的需要,充分发挥关税在我国国民经济和对外经济贸易活动中的调节作用,并为尽早恢复我国关贸总协定缔约国地位的谈判创造条件,一年来,经国务院关税税则委员会研究决定,共调整了69个税号商品的关税税率,其中属于调整进口关税税率的有55个商品,调整出口关税税率的有14个商品。

在调整进口关税税率的商品中,有43个税号的商品是调低进口税率。这些调低进口税率的商品中,主要是为了贯彻国家向农业倾斜的产业政策,支持农业生产发展的农用物资,如化肥、农药等;也有的是我国产量较小、缺口较大,为了满足工业生产的需要,鼓励适度进口的某些原材料,如聚乙烯、合成橡胶等;还有的是属于原材料税率高、制成品税率相对较低,为了解决不合理的税率倒挂问题而调低了税率的商品,如二醋酸纤维素、玉石、农药用化工原料中间体等。调高进口税率的有12个税号的商品,主要是国内已能生产,需要适当保护的商品,如焊管等;也有的是为了解决税率倒挂而调高了税率的商品,如二醋酸纤维束等。

在调整出口关税税率的14个税号的商品中,主要是根据产品国内供需矛盾缓解和国际市场价格大幅度下跌的实际情况,为了有利于国内工业生产,鼓励出口创汇而调低了出口关税税率,这些商品是锰铁、磷、铅精矿、铝材、铅等。

五、借鉴外国经验,在我国建立保税区

我国保税区类似国际上的自由贸易区或自由港。它是在我国境内辟出一块易于管理的区域,以与外界隔离的全封闭方式,在海关监控管理下进行存放和加工保税货物的特定区域。

我国最早提出建立保税区的设想是在1984年。为进一步深化改革,扩大开放,经

过长时间研究论证和实地考察以后,国务院于1990年2月决定在上海浦东外高桥建立我国第一个保税区,规划面积10平方公里,一期开发3.28平方公里。同年9月8日海关总署颁布《中华人民共和国海关对进出上海外高桥保税区货物、运输工具和个人携带物品的管理办法》。1991年5月12日和28日,经国务院批准又在我国北部地区的天津港和南部地区的深圳沙头角、福田,建立了面积分别为1.2和0.2、1.35平方公里的保税区。同年8月29日海关总署颁布了《中华人民共和国天津海关对进出天津港保税区货物、物品和运输工具的监管实施细则》。

我国建立保税区主要是创造完善的投资、运营环境,开展为出口贸易服务的加工整理、包装、运输、仓储、商品展出和转口贸易,以扩大对外贸易,拓展转口贸易、过境贸易和加工出口,并促其逐步发展成为一个同国际市场紧密联系、按照国际惯例运行,具有中国特色的自由贸易区性质的特定区域。保税区享有比开放区、经济特区更加优惠,管理手续更为简便的政策。

在我国建立保税区,并按照国际惯例运行管理,对于改善投资环境,促进吸引外资,引进国外高新技术和先进的管理经验,发展外向型经济和扩大转口贸易都具有积极的意义,已成为继经济特区、沿海开放城市、经济技术开发区之后,中国对外开放的新的经济领域之一。保税区作为我国对外开放的新的窗口,目前还处在试点阶段,一些法规有待进一步完善,保税区的功能和管理的措施也有待加强。

六、运用税收优惠政策,优化技术引进结构,发展高新技术产业

制定实施关税优惠政策,是发挥关税宏观经济调控作用的一个重要方面。为了继续推进“火炬”计划的实施,加快高新技术产业的发展,经国务院批准,在我国建立了27个高新技术产业开放区,作为发展我国高新技术产业的重要基地,并从1991年3月6日起实行以下关税优惠政策:高新技术企业为生产出口产品而进口的原材料和零部件免征关税;经海关批准,高新技术企业可以在区内

设立保税仓库和保税工厂，海关按照进料加工的有关规定，以实际加工出口数量，免征关税；高新技术企业生产的出口产品，除国家限制出口的或者另有规定的产品以外，都免征出口关税。

为纠正近几年来技术引进中出现的重复设备硬件，轻技术软件以及重复引进等不合理现象，实行合理的技术引进导向，优化引进结构，1991年10月25日国务院关税税则委员会、海关总署、财政部、国家税务局，根据《国务院关于加强技术进出口工作有关问题的批复的精神》，制定了《关于运用税收优惠推动技术引进结构优化的暂行规定》，在1991年至1995年期间，对于现有企业为引进国家鼓励发展的新技术以生产新产品或改进原有产品而引进的产品开发、设计、制造、工艺和生产管理等方面的技术软件，以及为消化上述引进技术软件而必须随附进口的机器、仪器设备等硬件，并有技术许可合同、顾问咨询合同、技术服务合同的，实行以下的关税优惠政策：1、免征软件的进口关税；2、进口硬件部分价值占软、硬件合计进口总值的33%及以下的，免征硬件部分的进口关税；3、进口硬件部分价值占软、硬件合计进口总值的33%以上至50%的，其硬件部分进口关税减按法定税率的三分之一计征；4、进口硬件部分价值占软、硬件合计进口总值的50%以上的，其硬件部分进口关税减按法定税率的二分之一计征。

(财政部税政司供稿，赵杰、李毅、于红卫执笔)

工业、交通企业财务

一、1991年工交企业基本情况

1991年，经济领域继续深入开展治理整顿，各项宏观政策措施进一步完善，工业生产稳定增长，产品结构有所调整，生产构成有所变化，随着销售的逐步好转，产品积压开始缓解，经济效益从低谷开始爬坡，但长

期以来积累下来的深层次矛盾仍然制约着整个工业经济效益的提高。

(一) 全国工业生产概况。

1991年，全国工业企业共完成工业总产值28248亿元，比上年增长14.5%，这是治理整顿以来增长最快的一年，其中，轻工业增长14.6%，重工业增长14.4%。

从预算内工业生产企业的情况来看，全年产值11732.75亿元，比上年增长10.3%，其中，中央工业增长13.6%，地方工业增长8.9%。工业产品销售情况也明显好转，全年销售收入11399.36亿元，比上年增长19.6%，其中，重工业产品销售增长24%，轻工业产品销售增长10.1%，重工业销售高于轻工业近14个百分点。但经济效益情况仍然不好，主要表现在：第一，实现利润下降，盈利水平仍很低。1991年，全国预算内工业企业实现利润235.9亿元，比上年下降6.7%，其中，中央工业利润虽然增加3.9倍，但是地方工业利润下降了13.5%。第二，企业亏损额居高不下。1991年，全国工业企业亏损10811户，虽比上年减少921户，下降7.9%，但亏损额比上年增加了7.7%。其中，中央工业增亏12.7%；地方工业增亏2.7%。第三，物质消耗依然偏高，产品成本继续超支。据统计，105项主要原材料、燃料消耗指标有55项比上年上升，占52.4%；产品成本在前两年超支22.4%的基础上又超支5.0%，销售成本率高达84.7%，比上年高出1.19个百分点。第四，由于实行限产压库，产成品资金占用虽然有所回落，但是，中央工业和电力、煤炭、石油、石化四大行业产成品资金占用仍然上升。

(二) 交通运输、邮电通信概况。

1991年，交通运输和邮电通信事业得到了进一步的发展。全年新建铁路807.3公里，建设铁路复线323.1公里，建设电气化铁路849公里；新造机车716台，新造客车1674辆，新造货车(含吊车)18509辆；完成铁路货运量14.79亿吨，比上年增长1.2%。全国新建公路2195公里，新建沿海港口泊位39个，新增船舶892艘68.2万载重吨；港口完成吞吐量7.78亿吨，比上年增