

取消出口退税乃大势所趋

唐 倩

一、出口退税政策实施的理论与实践背景

出口退税是一种政府以刺激出口、扩大创汇为目的的财政政策。具体包括:(1)退还出口商品的已征进口税;(2)退还出口商品的国内税(主要是增值税)。通过退税,财政将其自身的税收收入转移到企业,企业就有可能降低产品价格,以价格优势参与国际市场竞争,从而扩大出口创汇。由此可见,相对内贸企业而言,出口退税是对外贸行业的优惠、扶植政策。它一方面能刺激本国外贸行业的发展,另一方面又是本国企业运用价格竞争手段,打入国际市场,扩大贸易数量的基础。从我国具体情况来看:1984年以前,外贸占整个国民经济比重几乎是微乎其微,人们

对外贸作用的认识仍处于混沌状态,还未从“调剂余缺”的简单原则中解放出来,与之相连,是否该发展外贸,如何发展外贸也不为人所重视。1984年后,随着经济体制改革的实施,外贸的作用也逐渐被认识,应从“调剂余缺”发展为国民经济有力的推动器。要充分发挥这个作用,就必须改变外贸低迷不振的状态,因而如何打入国际市场,扩大外贸数量也就成为贸易政策的着眼点。在这样的背景下,各种政府扶植出口政策相继出台,包括1984年的出口退税政策。1991年后,为了与国际惯例接轨,进一步推广了出口退税制,这也体现了经济发展的内在要求。

二、对我国出口退税政策的总体评价

出口退税政策作为企业实施价格竞争的基础,其推动贸易速度增长的作用是显著的。从1978到1994年,进出口贸易额从206亿

美元上升到2367亿美元,扩大了10多倍,平均每年增长率为16%多,目前外汇储备也上升到850多亿美元。这些成就不能不很大程

定,以促进监事会工作的规范化。另外,明确股东代表诉讼的标的额为95万日元,以减轻股东代表诉讼的经济负担;明确股东代表诉讼胜诉时的非诉讼费用,连同律师报酬,可请求由公司承担,以免代表诉讼中的胜诉股东遭受经济损失;放宽了股东帐簿阅览权的规定,将享有此权的股东持股比例从原来的10%降为3%,以扩大个别股东的监督权力。采取这些措施,目的在于通过不同的方式和途径制约董事会及其成员日益扩大的权力,以求达到现代公司治理结构中的权力均衡和协调。

度上归功于政府各种促进出口增长的政策,但在十多年的运行中,其弊端也越来越暴露出来。

(一) 出口退税本身具有难以克服的缺陷

出口退税政策侧重于鼓励企业价格竞争。从表面上看,贸易高速增长,外贸依存度显著上升,似乎是卓有成效;但从长期、发展的角度来看,一味强调价格竞争必然会导致企业忽视自身效率的提高以及产品质量、售后服务等非价格因素的竞争。外贸行业的低效率运行直接结果就是资源大量外流,国民价值严重亏损。在退税比例低的情况下,出口退税促使外贸低效益增长的倾向不易表现出来,但随着退税比率的提高,它对企业生产率提高的破坏性作用就越来越大。我国间接税比率一贯很高,退税最高曾达到出口成本的17%,企业势必会在正常的成本、利润之外,将高额退税考虑在内,就算产品以低于成本价出口,只要不超过退税率,企业仍有赢头。这就势必导致低价竞销成风,白白让国外进口商占了便宜,而亏损部分当然只能由国家财政承担。这样,财政每年花了庞大的支出,非但没有提高企业竞争力,相反,退税越多,企业就越没有竞争力,而财政的负担却越来越重,形成恶性循环。

可见,出口退税政策虽然曾有其出现和发展的必然性,但随着其弊逐渐大于利,其继续存在的价值值得怀疑。

(二) 出口退税政策在实施过程中存在诸多问题

我国的出口退税是在经济体制各方面改革初始时推出的,由于各方面体系的不完善,从其一诞生起,就潜含了与其它体制不配套的缺点。1994年财税改革实施后,矛盾又进一步深化,主要表现在以下几方面:

1. 征、退税机制不配套 这是我国出

口退税实施过程中的最大弊病。首先,也是最重要的一点,退税额的确定非常困难。出口货物增值税按上一环节应征税款计征,而退税则按生产、流通各环节应征税款总和来退,但由于我国税制不完善,各地税种、税率、减免税名目繁多,国家税收征管、监控力量仍相当薄弱,管理手段落后,不可能花大量人力、物力、财力于这些繁琐的统计工作上,所以出口商品已征增值税的确定非常困难,应退税款的确定也相应困难重重。其次,征税与退税应是因果关系,先有征,后有退,征多少就应退多少。而现在,征税与退税自成体系,征税机关与退税机关互不相关。征与退在理论上本应是统一协调的一条资金流,现在被人为地截断了,国家财政无法有效监控。最后,对出口商品增值税的计征不是独立区分的,而是内销、外销一起征。对退税的计划安排,也不是按实际退税需求,而是按中央财政状况而定。

由于上述三方面原因,一些经营思想不正的外贸企业趁机混水摸鱼,伪造或套取报关单、增值税专用发票等凭证,骗取退税。据统计,1993年查实的出口骗税案件涉及到的金额将近退税总额的1%,1994年由于骗税案件损失200亿元以上,构成中央财政巨大损失。

2. 地方财政与中央财政利益不一致

由于中央与地方增值税分成比率为75:25,而退税却全部由中央财政承担,导致地方政府为了多获退税,一方面人为设制障碍,禁止本地企业购买外地产品出口,造成地区封锁、地区割裂;另一方面,又对本地企业骗、漏税持宽容、甚至纵容的态度。有些税务人员为了谋取私利,甚至作权钱交易,各种腐败现象有所抬头。这些源于地方、个人动机的行为,也造成中央财政收入大量减少。

3. 退税缺口日益膨胀 一方面由于我国财政收入占国民生产总值比重一贯很低,另一方面,由于前述间接税比重过高、征

退税不配套等原因,出口退税已成为中央财政的大包袱。据外经贸部测算,1994年全年可退税出口额超过600亿美元,应退税740亿元,全年退税缺口300亿元,1995年预计在700亿元左右,国家旧债未清,新债又结,债务负担沉重不堪。1995年下半年退税率为17%降到14%,也是权宜之计,虽可减少约120亿元退税款,但欠债仍达600亿元,无异于杯水车薪。退税的长期拖欠对外贸企业来说,也是极其不利的。退税时间越来越长,欠税缺口越来越大,出口退税实际上只是可望而不可及的。长期来,外贸企业自有资本比例很低,为了弥补未落实的退税,不得不向银行借贷,但又面临紧缩的宏观环境,无形中增加了利息支出的负担和外贸企业资金周转的困难。

三、取消出口退税乃大势所趋

从我国外贸实践来看,随着开放型经济的发展,外贸体制也必然要与国际接轨,出口企业面临着与国际市场上品种繁多、质高价低的产品激烈竞争。从当今国际市场需求情况来看,工业制成品特别是资本密集型产品比重上升,增长最快的是机械和运输设备。作为第三产业的服务贸易迅速崛起,发展速度已超过商品贸易。技术作为独立的商品,发展速度尤为惊人。这些变化都反映了同一个问题:“要价实必须货真”。而我国长期以来,不少外贸企业一方面为了完成各项指令性任务,相互低价竞销而导致肥水外流,另一方面又躲在国家各项扶植、保护伞下逍遥度日。“质量”这个关系国计民生的问题至今未能得到普遍重视,出口退税从中起了极大的消极作用。所以,在出口贸易大幅上升的同时,出

4. 产业结构老化 由于出口退税政策是一种优惠、倾斜政策,在许多国家是将其与产业政策结合起来实施的。对需要扶植的产业,可以全额或大部分金额退税;对一些过时、淘汰的产业少退或不退税。我国的现行做法并没有体现这种倾斜性。机电产品与轻纺产品归在一大类,退税率为14%。我国的轻纺产品出口量连续多年荣登全国各行业之首,而且在国际市场上也趋于饱和,属于中低档的建设周期短、技术含量低、附加价值低的劳动密集型产品,这本应属于国家应抑制其过度成长的产业,现在却和重点扶植的机电产业享有同等优势,这如何体现“重点扶植”的含义呢?出口退税政策加剧了资源、劳动密集型产业的膨胀,也加重了出口产品结构调整的困难程度。

现价格指数下降的倾向也不足为怪了。

这种情况,不仅使我国商品成为“低价竞销”的代名词,同时也带来别国的制裁和报复。对我国反倾销案件从70年代的平均每年2起到80年代的平均每年6起、90年代的平均每年22起,而且其中大多数裁决征反倾销税或由我方承担提价限制出口数量。在这种严峻形势下,国家也已明确了把抓好商品质量、降低成本作为外贸工作的重点来抓,要放弃无效率的数量型增长速度,保持有效率的中等增长速度,这无疑表明了国家理顺外贸秩序的决心之大。逐渐下调乃至取消出口退税制,一方面能将中央财政从沉重的债务负担中解放出来,另一方面又能给企业注入竞争机制的新鲜血液,堪称为两全之策。

四、我国出口退税政策的近期走势与企业的一般对策

虽然出口退税自身的弊端越来越不能适

应经济形势的发展,取消它只是个时间问题,

但必须有一个平缓推进的过程,切不可操之过急,否则会对外贸行业产生难以承受的压力,加重资金周转困难,严重影响正常的出口。现行退税水平为:一般纳税人分14%和10%两档,小规模纳税人按3%,平均退税率为9%。笔者认为,1996年必须将退税目标定为汇退基本平衡,略有余地,到年底,退税率将继续调低到5%左右。这样,一方面可以缓解对国家财政压力,另一方面又不至于对外贸企业打击过大。但必须明确的是:退税率的降低必然会提高成本,在短期内对出口不利,据统计,1995年7月1日起退税率下调3%,再加上近期汇率上扬的因素,不少微利商品已难以赢利。那么,企业怎样度过难关,消化成本提高导致的不利因素呢?笔者认为必须从以下几方面着手:

(一) 提高产品价格

如前所述,外贸行业低价竞销的现象严重,甚至许多垄断商品都以亏本价出口,所以提高售价还是颇有余地的。通过提价,又可避免一些国家动辄对我国商品实行反倾销的行为,摘掉“质低价廉”这顶不光彩的帽子。

(二) 提高产品非价格竞争力

国际市场上,产品竞争手段已从价格竞

争向非价格竞争倾斜。所谓非价格竞争就是指:通过改进商品质量、售后服务、设计包装、交易信用、新产品开发、贷款结算条件、小批量订货、提供样品速度、出口营销手段、遵守交货期限、迅速处理索赔等方法来达到提高出口商品的国际竞争力。为此,企业必须树立起非价格竞争的意识,通过引进先进技术,加强内部经营管理,充分发挥潜力。

(三) 优化出口商品结构

一方面要以国际市场需求为导向,大力开发精加工、高附加值的产品,特别是扩大技术含量高的机电产品和成套设备出口;另一方面要继续实施市场多元化战略,利用国际间产业结构转换的机遇,开拓新市场,把亚太地区作为扩大出口的重点市场,摆脱对少数国家过分依赖的局面。

以上三方面是从企业内部而言,企业要顺利完成转型,还需良好的外部环境,即外贸体制改革的推进涉及金融、税收等部门改革的配套实施。另外,对于少部分确有困难的产品,国家可以给予特殊的优惠贷款和奖励政策,以助其度过难关。

