

我国关税减让下的政策建议

● 赵春红

摘要: 经过艰苦谈判,我国正式成为了WTO的一员。按照WTO的要求,我国将进行一系列贸易和投资自由化的改革,削减关税是其中的一项重要义务,关税的削减必将对我国的经济与社会产生深远的影响。因此,提出关税减让背景下的若干政策建议,具有非常重要的现实意义。

关键词: WTO 关税 减让

中图分类号: F810 **文献标识码:** A

文章编号: 1004-4914(2003)06-270-02

一、加入WTO后的关税减让

1. 加入WTO后第一年的关税水平。按照入世承诺,我国从2002年起开始履行关税减让义务,按照减让表具体列明的减让税率和减让进度实施降税。2002年的算术平均关税税率由2001年的15.3%降至12.7%,其中,工业品由14.8%降至11.3%,农产品由18.8%降至18.1%。

2. 加入WTO后第二年的关税水平。从2003年1月1日起,我国根据加入WTO关税减让承诺进一步降低进口关税,有3000多个税目的税率根据承诺有不同程度的降低。关税算术平均水平由2002年的12.7%降到11.1%,其中,工业品由11.3%降到10.6%,农产品由18.1%降到17.4%。

3. 过渡期结束时的关税水平。我国承诺在入世后所有关税税率以1997年10月的最惠国税率为基础税率,在此基础上所有关税税率将逐年调低,至2005年工业品的平均关税将降至9.4%,农产品平均关税至2004年削减到17.2%。

提升跨国公司在全球战略中的地位,尽可能减少全球化带来的消极影响。关键在于发挥“后发优势”,吸取美欧日跨国公司发展的经验和教训,少走弯路,迎头赶上。

我国企业应当针对跨国公司的全球战略制定自己的对应战略。正确的战略就是“学习、合作、竞争”。这个战略的实质,是以积极主动的姿态面对跨国公司的挑战,变消极防御、被动挨打为主动学习、积极合作、勇于竞争。

向跨国公司学习,同跨国公司合作,与跨国公司竞争是一个分阶段长期发展过程。在第一阶段,接受跨国公司的全球战略安排,承接其转移的一般制造业和硬件产品的加工,引进消化跨国公司的技术设备与工艺,在合作中学习,提高自己。在第二阶段,接受跨国公司的初级技术开发项目(适应当地市场的研究与开发),引进、消化和创新、输出并举,从生产销售合作到研究开发合作,从制造业合作到服务

业合作,从国内合作扩展到海外合作。通过这些合作,增强自己的竞争能力。在第三阶段,成为跨国公司的既合作又竞争的战略伙伴,从个别产品或某个方面的竞争发展到全面与跨国公司竞争,从国内竞争发展到全球竞争。到了这时,我们自己也成为跨国公司。这是我国企业不断提升自己竞争地位的成长途径。

为了更好地适应全球化并保持中国经济的可持续性发展,中国政府在制定未来时期全球化与我国经济增长的关系的政策原则时,应当考虑以下几个方面:

首先,应当遵循循序渐进的市场开放原则,既要对外开放,又要对内开放,要为国内企业提高在国内市场中的竞争能力和在国际市场上的扩张能力创造条件。其次,要继续保持对国际资本的吸引力,利用直接投资来缩小国内企业和跨国公司的技术和经营管理差距。为了保持对国际资本和跨国公司的吸引力,政府未来的工作重点应该是,进一步完善国内的

二、我国的关税减让对经济的影响

在加入WTO的谈判中,我国在关税减让问题上极力保护我方的利益,在很多行业上设定了过渡期,因此,中国入世后开放的力度是逐渐加大的,并不会出现国门洞开、洋货泛滥的情况。

1. 自身的利益需要以及发展的需要。我国并非因为要“入世”而降低关税,降低关税完全出于我国自身的利益需要以及发展的需要。(1)降税是我国参与经济全球化的必要前提和措施,走向零关税是全球的大势所趋,制成品类零关税是全球加工贸易和生产的大趋势所决定的,关税最后将仅存在于一些农产品和资源性产品。(2)降税是对GATT和WTO下已经降低的世界关税水平的一次补课,GATT和WTO的前8轮谈判已把世界关税总水平由40%降低到6%左右,我国要“入世”,就必然要降低关税水平。(3)降税是经济发展的需要。国家大幅度降低关税,引进竞争机制,是提高企业素质和生产效率的最有效的手段,同时,竞争还会加速优胜劣汰的过程,从而优化我国的市场结构,获得国际贸易的动态利益。

2. 实际降税幅度较低。一直以来,我国的名义关税水平比实际关税水平高出很多,使我国背负了“高关税”的名声,而实际关税水平低反映的是实际操作中较低的保护水平,说明我国关税并没有起到名义上那么高的保护效果。如果拿我国的实际关税水平与其他国家相比,就会发现,我国的实际关税水平不仅比发展中国家要低,而且也低于一些发达国家。早在1991年,我国的实际关税水平就已经与大多数发达国家接近,1994年开始,我国的实际关税水平已低于发达国家水平。所以,加入WTO降低名义关税水平对我国国内产业的冲击远没有表面上看来的那么严重。

资本市场,继续扩大内需,健全劳动人才市场机制,加强与完善产权制度和努力保持安定稳定的政治局面和投资环境。

经过积极参与经济全球化进程,我国的经济已经形成了全方位、多层次、宽领域的对外开放格局,GDP在2000年已经超过一万亿美元。中国已经连续几年成为仅次于美国的第二大利用外资国。今后五年中国的进口额将达1.3万亿美元,从而将为世界提供越来越大的商品市场。

随着中国进入新世纪的第一个五年计划的稳健步伐,中国将势必在更大范围内、更深的层次上融入世界经济,参与经济全球化进程。

(作者单位:山西财经大学国贸学院 山西太原 030006)

(责编:小青)

3. 2002年的农产品进口。很多人都认为加入世贸时承诺的农产品关税减让及配额增加会对我国本来积压严重的农产品造成严重的冲击,但在2002年这种现象并未发生。2002年1—11月,农产品进口总额111.4亿美元,仅比上年同期增长了4%。

进口增长较少的原因主要是:(1)国内农产品市场价格走势没有改变,总体仍保持小幅下跌态势;(2)世界主要粮食、油料生产国减产,造成国际市场小麦、玉米、大米、大豆和油菜籽价格大幅度上涨,削弱了国外大宗农产品的价格竞争优势;(3)我国在加入WTO后的过渡期仍保留一些保护性措施,并不是无限制的进口。

4. 2002年的工业品进口。入世对我国工业发展的初期影响主要来自两个方面:一是减让进口关税的影响。由于关税上限是约束性的,实际关税水平比承诺的关税水平要低一些,且关税降幅不同,有些行业或产品承受的压力较大。二是取消非关税措施的影响。按照入世承诺,中国自2002年1月1日起取消了钢铁、腈纶、涤纶、聚酯切片、化肥、部分轮胎等产品的配额许可证管理。受此影响,进口方面,备受关注的汽车行业则因种种原因避免了入世初期的进口冲击,而钢铁、化肥等的进口高速增长却对国内产业形成高压。

5. 今后几年可能发生的变化。一年时间过于短暂,入世对我国进口的影响尚未充分显现。随着时间的推移,各产业受入世的正负影响程度可能发生变化。短期受益较多的产业仍然存在着长期的隐忧,甚至存在今后几年出现与入世第一年完全相反走势的可能。

农产品方面,2002年的局面并不能代表长期的趋势,世界市场上影响我国农产品进口的因素将发生变化,预期来自国际粮食市场对我国粮食的压力将长期保持,这就要求必须增强我国农产品的国际竞争力。

加入WTO对汽车工业的较大影响将发生在过渡期结束之后,那时,关税减让、配额取消、服务贸易开放和外资政策调整的影响将综合表现出来,受到明显冲击的主要是中高档轿车和关键零部件产业。但这种冲击有多大不只是取决于保护程度的变化,还取决于中国汽车工业国际竞争力的变化。汽车工业增强竞争力的关键在于提高产业集中度和企业规模经济水平,应当加快对国内非国有经济的开放,提高市场竞争的程度,推进国有汽车企业的体制变革和布局调整,以此促进产业组织调整和企业资产重组。同时,还要注重国外跨国公司投资与进口的矛盾关系,通过扩大利用外资来减弱进口冲击。

作为支农产业,我国化肥是微利行业,近几年几乎没有利润(其中34.1%的企业亏损),在进口高速增长的压力下,国内化肥行业的产销及利润会进一步回落,生产经营形势将进一步恶化,存在着继续受到严重冲击的可能性。

三、政策建议

1. 企业在竞争中发展壮大。企业的竞争力是参与市场竞争的关键所在。迎接入世挑战,最积极、最根本的是抓紧这几年过渡期的有限时间,采取综合措施,搞好企业的改革、改组、改造和加强管理,提高企业的整体素质和市场竞争能力。

2. 以多种关税形态加以补充。我国的海关税则绝大部分采用从价税,从价税的确在我国经济贸易发展中发挥了极其重要的作用。但是,随着国际经贸关系的进一步增强,以及我国加入WTO后关税水平的逐年下降,单一的“从价”标准并不能适应当前纷繁复杂的国际贸易发展形势,不能适应由于贸易量的大幅度增加而导致在关税税基不断扩大的前提下,由于计征方法的不全面而产生的不公平现象。我们应建立完整灵活的关税计征标准体系,实现关税形态的多样化,逐步用从量税、选择税、复合税、差额税、滑准税、季节税、关税配额等形态加以补充。通过灵活的关税制度体系,可以弥补一些由于降税而可能遭受的冲击与损失。同时,还能够抑制和打击日益严重的商业瞒骗行为,从而有利于整顿贸易秩序,维护公平竞争,进一步提高我国的关税税则与关税制度的防卫能力。

3. 提高有效保护率。一国关税对资源配置的影响主要取决于该国关税的有效保护率。由于关税上限是约束性的,实际关税水平可以比承诺的关税水平要低一些。所以,根据有效保护理论,我们可以对制成品根据其国际竞争中的比较优势实行不同的合理的税率(在约束水平下),同时有选择地把一部分投入品和一部分中间产品的关税税率降低到其约束水平以下且低于制成品的税率,这样就可以在降低总体关税水平的同时,少降低或不降低甚至可能反而提高对被保护产业的有效保护

率。

4. 用保障措施。保障措施是贸易自由政策与市场开放实践的产物。世贸组织一方面主张各成员实行贸易自由化,同时也注意到各成员在经贸发展水平上的不平衡以及由此形成的抵御贸易自由化风险能力的差别等客观事实。为了防止各成员的国内产业因进口急增而遭受严重损害和威胁,WTO的《保障措施协议》允许各成员在某商品进口数量增加而对直接竞争的国内产业造成损害时,可以暂时限制特定产品的进口,即采取“保障措施”,保护国内经济安全。我国加入世贸组织,实施关税减让后将有大量进口产品涌入。由于我国与西方国家在某一产品的生产规模、生产数量、质量及单价上会存在一些差异,大量低价进口商品有可能更多地是对我国某一刚建立或即将建立的相关产业产生“损害”。对此损害运用反倾销手段较难收集产业损害证据,因此,我国有必要依照世贸组织《保障措施协议》有关规则及我国的《保障措施条例》,运用保障措施,以减轻大量低价进口的商品对相关产业造成的损害。

5. 严格审定完税价格。《海关估价协议》是WTO法律框架中的一个重要组成部分,其核心内容是要求海关在确定进口货物的完税价格时要以货物的成交价格为基础,如果成交价格无法确定,要按照规定的方法和程序估定货物的完税价格。《估价协议》的制定是建立在进口商诚信守法的基础之上的,而目前我国正处在完善市场经济机制时期,海关执法环境欠佳,进口环节的价格瞒骗是不法分子偷逃税款以牟取暴利的重要手段之一。加入WTO后关税水平的降低并没有减少价格瞒骗行为的发生,我国海关从2002年5月开始开展了为期3个月的价格瞒骗专项斗争,效果就很明显。严格执行我国的《海关审定进出口货物完税价格办法》,严厉打击价格瞒骗行为,有利于保护国内市场的健康发展。

6. 严厉打击走私。虽然在我国加入WTO后关税和非关税措施将大大削减,但是某些重点商品的国内外差价仍然较大,贸易管制措施也非一日之内取消,因此即使关税降低导致进口产品的完税后价格有所降低,但与走私货在价格上有竞争优势的产品也不多。而且,即使降低至零关税,平均两位数的增值税率使得走私仍然有利可图。所以,走私现象并没有随关税税率的下调而减少,实际情况是走私手法变换了,走私行为变得更狡猾、更隐蔽了。2002年,商业瞒骗、夹藏闯关等走私行为就很厉害,这对海关缉私工作提出了更高的要求。因此,海关打击走私的力度不可松懈,应继续综合运用刑事执法和行政执法手段开展打私专项斗争行动,积极参与整顿和规范市场经济秩序活动,加强反走私综合治理,坚决维护国家经济安全。

7. 用好农业保护措施。入世后受冲击最大的是农业。如果国内农产品价格下降,农民收入下降,城乡差距扩大,二元经济结构恶化,流动人口增加,会带来许多社会问题。由于谈判确定的配额管理,加入WTO后,我国利用关税配额调控进口农产品的余地不大,运用技术壁垒保护农业的程度也有限。为了有效防止国际农产品对我国市场的冲击,我国应在遵守货物贸易协定、减让表承诺和《农业协定》的条款的前提下,积极实施竞争性农业发展战略,充分发挥我国农业的比较优势,全面提高农产品质量,从根本上提升我国农产品的国际竞争力。同时,采取得力措施,防止农产品进口激增对国内市场形成的冲击;进一步加强对关税配额的管理;实施符合WTO规则的例外规定和保障条款,把“绿箱”和“黄箱”政策用好,运用“绿箱”政策增加政府对农业的投入,运用“黄箱”政策加大对农产品的补贴;建立应对国外农业高额补贴的应急机制,对那些受到补贴的国外农产品实行进口限制政策;根据今后几年农产品进口可能增加的趋势,建立农产品进口监测与产业损害预警系统和快速反应机制;充分行使世贸组织成员的权利,积极参与新一轮农业谈判。

参考文献:

1. 中国加入世界贸易组织法律文件. 法律出版社, 2002
2. 乌拉圭回合多边贸易谈判结果法律文本. 法律出版社, 2000
3. 王新奎, 刘光溪. WTO与保障措施争端. 上海人民出版社, 2001
4. 李双元, 蒋新苗. 世贸组织(WTO)的法律制度. 中国方正出版社, 2001

(作者单位: 厦门大学经济学院财政系 福建厦门 361005)

(责编: 贾伟)