

论财政政策改革与贸易经济效益的提高

段世德 寿厉冰

(武汉大学经济与管理学院 武汉 430072 武汉市财政局 武汉 430015)

【摘要】 本文在分析我国对外贸易受传统财政政策诱致而导致大量利益流失问题的基础上,提出了通过财政政策改革来减少外贸行业利益流失的建议,以进一步维护我国的贸易利益。

【关键词】 贸易利益 财政绩效 政策矫正

对外贸易是国家经济政策的重要组成部分和对外经济联系的主要手段,承担着促进经济可持续发展和提高人民福利水平的责任,是国家经济政策的对外延伸,其要旨在于通过贸易政策的实施来实现国家对外经济利益最大化。财政政策是财政分配的依据,是国家调节经济、约束市场的重要手段,它通过税率、税负、税收优惠等政策对投资、消费、分配和经济结构等予以引导和调节。可见,财政政策和对外贸易作为实现国民经济目标的两种基本手段是相互影响和相互制约的,处理好财政政策与对外贸易的关系无疑对促进整个国民经济的发展具有重大的意义。

一、财政政策诱致下的贸易利益流失问题

改革开放三十年来,我国的对外开放战略取得了巨大的成就,进出口总额快速增长,已跃居世界第三;吸引的外资总额居世界前列;我国国民经济不仅持续快速增长,而且对全球经济的辐射力和影响力越来越明显。这些成就的取得与财政政策的积极作用是分不开的。但应该看到,在财政政策与贸易经济互动的过程中,财政政策的某些负面作用导致了贸易利益流失,主要问题有以下几个方面。

第一,在出口退税政策的刺激下,不少低技术水平企业通过退税补贴获得出口利润,造成商品价值低估和国内财政负担加重。为了提高企业出口创汇的积极性,我国推行出口退税政策,鼓励企业以低价出口商品形成规模来获得退税利益,这样便增加了各级政府的财政负担。2004年实行的出口退税改革要求地方政府承担25%的出口退税额,这对于经济发达的沿海地区问题不大,但对于财政状况较差的中西部地区无疑是个负担。企业出口的动机原本是通过商品质量提高和竞争力增强来在海外市场获得利润,但是在出口退税政策的刺激下,企业出口的动机被扭曲,错误地认为利益来源是国内财政补贴而不是商品价格提高,于是以低于实际价值来倾销商品。这样做,不仅消耗了国内的资源,而且增加了财政负担,还造成了对外贸易摩擦。

第二,高污染、高能耗产品的低效益出口,造成环境恶化和能源枯竭,以致要财政来负担修复成本。在出口退税政策的刺激下,我国环境遭受重创,城市垃圾和工业废渣大都堆积在

市郊,据有关研究报告,这些废弃物的积存量达65亿吨,占地5万多公顷;我国现有45种支柱性矿产,到2010年尚能保证需求的将减少到23种,到2020年将只剩下6种;五十年后除了煤炭,我国几乎所有的矿产资源将出现严重短缺,其中50%左右的资源面临枯竭;我国的石油、天然气资源相对不足,而目前的能源利用率仅为33%,每创造1美元国内生产总值消耗的能源是世界平均值的3~4倍,是美国的4.3倍。这些情况说明,我国当前经济的发展透支了未来财政的绩效。

第三,宏观政策调控余地缩小,既得贸易利益受到挑战,政策综合效用降低,宏观调控成本上升。近十年来,受出口退税政策的鼓励,我国对外贸易顺差节节攀升,形成资本和经常项目的双顺差,外汇储备雄居世界第一位。但巨额的外汇储备形成了人民币升值的预期,严重地制约了中央银行利用货币政策来调节经济的效果。为了稳定人民币汇率,中央银行实施大量收购外汇的举措,结果造成本币投放的增加,以致形成了人民币对外升值而对内贬值的“二律背反”现象。在当前以美元为主的外汇储备格局下,一旦美元贬值,将造成外汇储备财富的缩水,形成对外经济政策受制于人的被动局面,并会增加我国政府宏观调控的难度和成本,甚至会降低整个宏观调控政策的绩效。

二、财政政策改革与贸易发展的关系

尽管在经济快速发展的过程中,财政制度变革滞后导致部分贸易利益流失和财政绩效下降,但从总体上看,我国财政政策对贸易的发展起到了促进作用。正由于财政政策与贸易的发展有如此密切的关系,因此,应进一步发挥财政政策的诱致功能,根据经济发展适时调整财政政策,充分发挥财政政策对于资源配置的引导作用,矫正对外贸易对数量的片面追求,促进贸易经济效益与财政绩效的提高。财政政策改革和贸易经济效益提高的相互作用体现在以下几个方面:

1. 财政政策改革是提高贸易经济效益和再分配的动力。我国出口鼓励政策是基于改革初期外汇短缺的状况。贸易利益获得主要表现为通过出口获得顺差,现阶段贸易参与主体主要是国有企业,因而获得的利益理应归国家,同理获得利益的成本应由财政来承担。改革开放以来,我国鼓励出口的政策

使外贸经济获得了超常的发展,尽管政府财政鼓励外贸发展牺牲了某些方面的利益,但从全局来看,这对实现我国经济突破性的发展是有利的。当然,财政资源作为公共物品,应当有助于推动整个社会福利水平的提升。在当前外贸部门具备较强发展能力的基础上,应该将宝贵的财政资源投入到农业、医疗和社会保障等部门,实现整个社会福利水平的改善。外贸部门作为贸易利益的获得者,应该通过减少甚至是放弃财政资源的投入来实现贸易利益在整个社会范围内的再分配。可以预见,随着我国经济改革的深入,整个利益分配格局将会不断变化,也只有不断推动财政改革,才能建立合理、高效的利益分配格局,提升经济发展的总体绩效。

2. 财政政策改革对贸易微观主体的促进作用。无论是各种税种增减、税率的升降,还是政府支出的减缩等,所有这些财政政策改革都是为促进微观经济主体的市场活动来实现国民经济发展的目标。财政政策的诱致作用就在于促使外贸企业合理、高效地配置资源,并建立促进贸易经济稳定发展的长效机制,推动贸易利益在整个国民经济体系中进行有效分配。外贸经济是国民经济的重要组成部分,外贸行业与国民经济体系的其他行业是紧密地联系在一起的。外贸经济的发展既离不开财政政策的支持,也离不开国民经济其他部门牺牲局部利益、承担转移成本的支持。因此,财政政策的改革要引导外贸行业挖掘内部潜力,克服对政府“哺乳”的依赖性,发挥行业的整体优势,将外贸企业发展成为在国际市场上具有较强竞争力的市场经济主体。

3. 财政政策通过实行细化和区别化,将贸易发展与产业结构调整 and 实现可持续发展结合起来。我国的出口退税机制在具体实施中又制定了“核定基数超额比例自负”的政策,使得地区之间外贸出口发展由于增值税多环节、多层次的征收与财政负担产生了矛盾,外贸改革诱发了政府之间转嫁超额基数出口退税负担的动机,征、退税率差也引起了同一出口产品在不同贸易方式之间的利益不均和出口贸易结构的失衡。此外,加工贸易在我国对外贸易中占到50%以上,且外商投资企业在加工贸易中所占的份额非常高。在此背景下,出口退税制度最主要的获益者是外资企业而不是内资企业,由此导致我国产业结构长期不合理。因此,外贸改革不能单独依靠财政支持的策略,而应实行财政政策和其他经济政策配套的综合改革,实行差别化的政策,以实现贸易利益改善和财政绩效提高的双重目标。

三、提高我国贸易经济效益的路径

作为一个发展中的社会主义大国,我国对外贸易的核心目标应该是通过对外贸易满足人民群众日益增长的物质文化生活需要。针对当前我国对外贸易中的利益流失问题,结合财政政策,笔者提出促进我国贸易经济发展和提高我国贸易经济效益的路径。具体从以下几个方面入手:

1. 解放思想,提高认识,摒弃贸易发展中的重商主义,实现贸易发展与效益提高并举的目标。对外贸易政策是国内经济政策的延伸,其核心思想是借助贸易手段来实现社会福利水平的提高,因此应将对外贸易置于国民经济整体发展中来

思考其地位和作用,用科学发展观来统筹我国的对外贸易战略。在发展对外贸易的过程中应强调以人为本,通过统筹城乡发展、统筹区域发展、统筹经济社会发展、统筹人与自然和谐发展、统筹国内发展和对外开放,实现经济社会全面、协调、可持续发展。要根据国民经济发展总体战略和水平,及时调整发展战略。要摒弃传统贸易的重商主义,建立全球经济一体化背景下的可持续发展战略,一手抓进口,一手抓出口,在综合考虑成本与收益的基础上制定贸易的发展战略,通过进出口两手战略来实现贸易发展与社会福利水平的同步改善。

2. 扩大内需,拓展国内市场,实现贸易利益外流转向内流。我国对外贸易的发展建立在国家财政大量补贴的基础上,作为一个发展中大国,在资金短缺和人民生活水平不高的情况下,将有限的财政资源补贴企业出口产品到发达国家,使发达国家消费者以低价获得我国的商品,使我国政府对出口贸易的补贴变相成了对发达国家消费者的补贴,这种政策的实际效果变成了为出口而出口,造成了财政资源的浪费和贸易利益的损耗。因此,要从根本上改变这种不利贸易局面,通过开拓国内市场,将部分出口商品转向国内市场销售,通过内需的扩大让我国消费者获得这部分由财政补贴而形成的贸易利益。同时要充分认识到国内市场对企业的重要性,国内市场也是构成世界市场的重要组成部分,在世界各国都重视我国这个新兴市场之际,外贸企业为了寻求所谓的出口而放弃自己在天时、地利、人和都占优势的国内市场而去高成本拓展国外市场,往往是代价高昂、得不偿失。我们应该充分利用国内巨大的市场购买力形成买方市场控制力,形成定价上的优势,通过进口来获得价有所值的商品,有效地改善我国资源短缺的局面,实现我国消费者在预算约束既定情况下消费效用的提升,通过进口商品获得部分贸易利益。

3. 通过财政政策改革不断矫正企业流失贸易利益的行为。要通过财政政策的相机抉择有效地矫正外贸行业利益流失的问题,财政不应以资金补贴形式来矫正企业行为,而应通过制度的供给和公共产品提供来服务企业。政府应利用手中的权力支持建立完善的贸易利益促进与保障体系,完善商品进出口的金融、信息咨询服务和其他世贸组织规则所允许的支持性政策措施,建立和完善市场运行和监控体系,加强对商品进出口、资本跨境流动的监测,防范和控制各种风险,并进一步完善贸易摩擦的应对机制以及突发事件的应急处理机制,减轻我国企业遭受反倾销调查和提高企业应对反倾销调查的能力。政府要通过信息的提供和预警体系的建立来减少企业的损失,以服务手段来提高企业竞争力,从而促进贸易经济效益的提高与财政绩效的提升。

主要参考文献

1. 裴长洪.中国对外经贸理论前沿.北京:社会科学文献出版社,2006
2. 杨灿明.财政理论与制度创新.北京:中国财政经济出版社,1999
3. 海闻,P.林德特,王新奎.国际贸易.上海:上海人民出版社,2003