

jiaru
WTO
decaizheng
zhengce
yanjiu

加入 WTO 的财政 政策研究

主编：翁礼华

副主编：方仁祥 吴云法 余丽生



中国财政经济出版社

加入 WTO 的财政政策研究

主 编：翁礼华

副主编：方仁祥 吴云法 余丽生

中国财政经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

加入 WTO 的财政政策研究 / 翁礼华主编. — 北京: 中国财政经济出版社, 2002.9

ISBN 7-5005-6041-9

I. 加… II. 翁… III. 财政政策 - 研究报告 - 中国
IV. F812.0

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 064362 号

中国财政经济出版社出版

URL: <http://www.cfeph.com>

E-mail: cfeph@drd.gov.cn

(版权所有 翻印必究)

社址: 北京海淀区阜成路甲 28 号 邮政编码: 100036

发行处电话: 88190406 财经书店电话: 64033436

北京财经印刷厂印刷 各地新华书店经销

850×1168 毫米 32 开 14.25 印张 338 000 字

2002 年 9 月第 1 版 2002 年 9 月北京第 1 次印刷

印数: 1—5 000 定价: 29.00 元

ISBN 7-5005-6041-9/F·5289

(图书出现印装问题, 本社负责调换)

加入 WTO 的财政政策研究编委会

编委会主任：翁礼华

编委会副主任：苏 明 方仁祥 符太增 樊登义
李文进 吴云法

编委会成员(以姓氏笔画为序)：马培祥 方仁祥
王诚尧 乌兰托娅 冯 健 刘艳芳
朱伊宁 张宏生 苏 明 李文进
吴云法 吴利群 杨良初 余丽生
陈志广 陈世杰 杜金熊 翁礼华
赵福昌 符太增 樊登义

主 编：翁礼华

副主编：方仁祥 吴云法 余丽生

前 言

世界贸易组织（简称 WTO）成立于 1995 年，其前身是 1948 年开始生效的关税与贸易总协定。它是当今世界惟一的处理国与国之间贸易规则的国际组织，拥有 140 多个成员，成员间的贸易量占全球贸易的 90% 以上，与国际货币基金组织、世界银行并称世界经济的“三大支柱”。其主要职能，一是制定并监督执行国际经济贸易规则，二是组织各成员进行开放市场的谈判，三是建立一种协调解决其成员之间经济贸易争端的机制。我国自 1986 年正式申请恢复关贸总协定（1995 年改为世界贸易组织）缔约国地位以来，经过长达 15 年的谈判，终于在 2001 年 11 月份举行的世界贸易组织部长会议上，通过了中国加入 WTO，12 月 11 日中国正式成为 WTO 的成员。

加入 WTO 是我国改革开放和经济发展的必然选择。建国 50 年来，尤其是改革开放 20 多年来，我国经济取得了很大的发展，经济实力不断增强，综合国力不断提高，我国已成为名符其实的经济大国、贸易大国。1952 年我国国内生产总值为 679 亿元，2000 年达到

89404 亿元,首次突破 1 万亿美元,按可比价格计算,增长 56 倍,年均增长 8.3%,大大高于世界同期水平。我国许多重要工农业产品的产量跃居世界前列。据世界银行估算,1997 年我国的经济总量已跃居世界第 7 位。50 年来,我国的对外贸易规模不断扩大,逐步成为世界贸易大国。1952 年进出口总额仅为 19.4 亿美元,1978 年达到 806.4 亿美元,位居世界第 32 位,2000 年增至 4743 亿美元,比 1952 年扩大了 243 倍,年均增长速度高达 12.1%,居世界各国和地区的位次提升至第 7 位,其中出口总额居第 7 位。1983~2000 年实际利用外资达到 5064.6 亿美元,年均增长 22%。自 1990 年以来,我国吸引外资一直居发展中国家前列。1993 年后,连续多年保持发展中国家首位和世界第 2 位(仅次于美国)。我国的外汇储备由改革开放之初的 21.5 亿美元增长到 2000 年的 1656 亿美元,居世界第 2 位。同时,我国经济与世界各国经济有很强的互补性。我国人口占世界五分之一,劳动力成本低,自然资源丰富,对许多缺乏劳动力和自然资源的国家,有很大吸引力。我国 12 亿人口的巨大市场,为外商提供了众多的商业机会。由此可见,没有中国这样一个最大的发展中国家参加,WTO 是不完整的;没有中国参与制定规则,WTO 的规则适用范围是很受限制的;没有中国这个巨大市场加入,国际市场难以实现真正的统一。

加入 WTO 必然对国民经济综合部门的财政产生影响,如何抓住机遇,迎接挑战,是财政部门面临的重大课题。2001 年由浙江省财政学会、科研所牵头,内蒙古、天津财政学会、科研所和财政部科研所基础研究室参加,联合承担了中国财政学会、财政部科研所下达的“加入 WTO 的财政政策研究”协作课题。为了更好地完成课题研究,牵头单位浙江省财政学会、科研所还把课题细化,分成若干个子课题,分别落实到浙江省有关市县财税

学会及财经院校进行研究。在课题组全体同志的共同努力下顺利完成课题研究任务。整个课题由 1 个总报告、4 个分报告和 30 个专题报告组成。根据课题组全体同志的意见，决定由牵头单位负责编辑出版。全书分上、下篇，上篇由 1 个总报告、4 个分报告组成，下篇由 32 个专题报告组成。浙江省财政科研所的吴云法、余丽生、朱伊宁、冯健对整个课题报告进行了编审，吴云法、余丽生对全书进行了总纂，并经翁礼华、方仁祥审定。本书的出版得到了中国财政经济出版社的大力支持，在此谨表谢意。

由于编者水平有限，本书如有不妥和不完善之处，敬请读者批评指正。

编 者

2002 年 6 月

目 录

上 篇

- 加入 WTO 对财政的影响及对策研究 (总报告)
……………《加入 WTO 的财政政策研究》
协作课题组 (1)
- 加入 WTO 对中国财政的影响及对策
…………… 财政部财政科学研究所课题组 (38)
- 我国加入 WTO 与天津市财政政策调整
…………… 天津市财政科学研究所课题组 (72)
- 加入 WTO 后内蒙古的财政政策研究
…………… 内蒙古自治区财政科学研究所课题组 (93)
- 加入 WTO 对浙江财政的影响及其对策
研究 …………… 浙江省财政厅课题组 (111)

下 篇

- 入世对我国财政的影响和对策
…………… 浙江财经学院课题组 (144)
- 加入 WTO 对经济的影响及财政
对策研究 …………… 温州财税干校课题组 (164)
- 加入 WTO 的财政政策探讨
…………… 舟山市财税学会课题组 (176)

加入 WTO 对地方财政的影响及对策分析

..... 绍兴市财税学会课题组(186)

入世对台州地方财政收支影响及若干应对措施

..... 台州市财政局课题组(192)

加入 WTO 对临海地方财政的影响及对策

..... 临海市财政局课题组(201)

加入 WTO 对杭州经济的影响及对策

..... 杭州市财会学会课题组(211)

加入 WTO 对温州经济的影响及应采取的财政对策

..... 温州市财政局课题组(223)

加入 WTO 对嘉兴经济的影响及对策研究

..... 嘉兴市财政局课题组(233)

加入 WTO 对湖州经济的影响及财税对策研究

..... 湖州市财政局课题组(243)

加入 WTO 对金华市经济和财税影响及对策

..... 金华市财政局课题组(259)

加入 WTO 对舟山经济和财税的影响及思考

..... 舟山市财税学会课题组(267)

加入 WTO 对丽水经济的影响及财税对策研究

..... 丽水市财政局课题组(278)

加入 WTO 对安吉经济和税收影响及其对策的若干思考

..... 安吉县财政局课题组(288)

加入 WTO 对武义经济和财政的影响及其基本对策

..... 武义县财政局课题组(302)

加入 WTO 对宁波保税区经济与税收的影响与对策

..... 宁波保税区地方税务局课题组(312)

加入 WTO 对温州外贸影响及财税对策探索

- 温州市财政局课题组(322)
- 加入 WTO 对我市块状经济的影响及财税对策研究
- 诸暨市财政局课题组(329)
- 加入 WTO 后的兰溪农业发展及财政支农工作思路
- 兰溪市财政局课题组(338)
- 加入 WTO 对衢江区农业经济的影响及财税对策
- 衢州市衢江区财政局课题组(347)
- 加入 WTO 对庆元以香菇产业为主体的农业经济的影响及
财税对策 庆元县财政局课题组(356)
- 入世对山区特产业的冲击及思考
- 磐安县财政局课题组(362)
- 加入 WTO 对鄞县纺织服装业的影响及财税对策
- 鄞县财政局课题组(374)
- 加入 WTO 对桐乡纺织服装业的影响及对策
- 桐乡市财政局课题组(384)
- 加入 WTO 对建筑、建材业的影响及财税对策研究
- 东阳市财政局课题组(396)
- 入世对象山建筑业的影响与对策
- 象山县财税局课题组(403)
- 加入 WTO 对永康五金产业的影响及对策
- 永康市财政局课题组(412)
- 应对入世挑战 推进缙云县旅游业发展
- 缙云县财政局课题组(422)
- 加入 WTO 对我县医药行业的影响及财税对策
- 新昌县财政局课题组(432)
- 加入 WTO 对我县医药化工行业的影响及财税对策
- 仙居县财政局课题组(438)

上 篇

加入 WTO 对财政的影响 及对策研究（总报告）

《加入 WTO 的财政政策研究》协作课题组

加入 WTO，我国经济的发展既迎来了千载难逢的机遇，也面临着严峻的挑战。作为国民经济综合部门的财政，如何抓住机遇，迎接挑战，是当前财政改革和发展中亟待解决的一个重大课题。本课题从财政的角度，分析入世对财政的影响及应采取的应对措施，供有关部门和领导决策参考。

一、加入 WTO 对财政的影响

财政是国民经济的综合反映,加入 WTO 对我国经济的影响,必然反映到财政上来,这种影响主要体现在财政收入、财政支出、财政体制和财政政策等方面。

(一) 对财政收入的影响

经济决定财政。加入 WTO 对我国经济的影响总体来说是积极的,有利于推进我国经济的发展。据许多专家测算,加入 WTO 将使我国 GDP 增长提高 1~3 个百分点。参照 1995~1998 年财政收入平均弹性值 1.88%,我国财政收入增长率约可提高 1.88%~5.64%,这只是一种粗略的分析,但大体能反映出财政收入未来的增长趋势。当然,由于入世对各行各业的影响不一样,财政收入在总量增长的同时,结构也会发生变化。

1. 对农业的影响。加入 WTO 后,我国农业将要面临的形势总体上说是十分严峻的。我国虽是一个传统的农业大国,但与发达国家相比,我国农业基础薄弱,生产效率低,且人多地少,土地密集型农业在国际比较中处于劣势。而我国主要农产品粮食、棉花、油料等(尤其是粮食),均为土地密集型农业产品,生产成本低,致使价格居高不下。目前,我国主要农产品价格比国际市场价格高要高出 20%~40%,且近年来又以年均 10% 以上的速度递增,在国际市场上缺乏竞争能力。中国农产品的主要市场是国内市场。而中国入世后,到 2004 年,农产品平均关税税率将由目前的 17.5% 降低到 14%,进口配额逐步取消, WTO 的其他成员国成本低,数量多,质量高,有相对优势的农产品将进入国内市场。国内农产品市场的激烈竞争在所难免。在这场激烈的市场竞争中,我国大宗农产品显然处于竞争劣势,必然受到国外产品的强烈冲击。由此,随着市场的开放,我国农村目前存在的

农产品卖难、农民收入增长缓慢、农村劳动力转移受阻等问题,有可能在一定程度上表现得更为突出。但是,入世后,我国的劳动密集型农业将有较大的发展空间。由于我国劳动力价格比较低廉,劳动密集型农业产品的生产成本相对较低,肉类、蔬菜、水产品比国际市场价格低 40%~80%,在国际市场上有一定竞争力。中国入世后,将促进这些农业部门的发展及在该领域从业农民收入的提高。由于我国地域辽阔,各地自然条件、农业产品生产成本和生产结构差异较大,因而,入世对各地农业正负面影响的大小也不完全相同,需要作具体分析。我国财政来自农业的收入主要是农业税和其他“三提五统”等各种收费,目前,农业税收入占我国税收总收入的比重较小,但农业对地方财政的支撑作用还是相当大的,农业税是县乡财政收入的重要来源,乡镇统筹资金和其他非税财政收入也主要依靠农副产品的市场实现。“入世”对我国大宗农产品市场的冲击,必然会减少农业税以及与之相关的各项农业税费收入,对于本来就困难的县乡财政来说无疑是雪上加霜。另一方面,这也会导致农民收入的下降。我国目前尚处于内需不足、亟待开拓农村市场的历史阶段,若农民收入下降,必然会影响农村的稳定,也会影响财政收入的稳定增长。不过,“入世”将会促进我国劳动密集型农业的发展。来源于这些农产品的农林特产税(农业税中的一部分)、增值税、所得税会有相应增加。

2. 对纺织业的影响。纺织业被认为是我国入世的最大受益者。中国是纺织品和服装的第一生产和出口大国,纺织品是中国最有竞争力的产品。目前,我国纺织品出口占全国外贸出口总值的 1/5 以上。中国入世为中国的纺织业提供了较为平等的多边贸易谈判机会,将可享受乌拉圭回合达成的纺织品服装协议的待遇。一方面,世界主要贸易大国(主要是欧美发达国家)将在

2005 年前分阶段取消对中国纺织品出口的歧视性配额限制, 实现自由化可直接减少配额费用的支出, 大大减低我国企业的出口成本, 提高产品的国际竞争力。另一方面, 中国在配额限制国家的配额将在现行基础上, 享受 25% 的增长。此外, 纺织品进口关税的降低有利于产业结构的调整以及整个行业向更高层次的提升, 发展来料、进料加工业务。以此计算, 中国纺织品服装出口每年可增长 5000 万美元的出口机会。作为中国最大的净创汇行业, 纺织业将获得稳定发展的贸易环境。我国纺织业现每年贸易顺差近 280 亿美元, “入世”后, 估计顺差将扩大到 840 亿美元。来自纺织业的税收收入主要是增值税和企业所得税。纺织业的较快发展, 必将带来增值税收入的大量增加, 但出口退税也将飞速增长, 两者相抵, 估计增加不多。但这会使纺织企业获利额增加, 纺织行业的企业所得税将大幅攀升, 成为财政的重要财源。

3. 对汽车、医药、石化工业的影响。建国以来, 我国汽车工业有了很大发展, 但就总体而言, 存在专业化水平低, 分工水平落后, 零部件配套能力差等不足, 我国汽车的生产成本大大高于国外同类车。目前我国国产汽车的价格竞争优势主要依靠的是国家对汽车工业的三重保护: 高额进口关税、非关税措施和投资保护。“入世”后, 我国汽车工业的三重保护将逐渐取消。但中国汽车工业作为“幼稚产业”, 将获得 5 年有效保护期。入世后, 汽车进口关税的降低, 使进口车的价格随进口成本的削减而大幅下跌; 市场准入和投资的开放, 又会使国际上具有先进技术和管理经验的大型公司进驻我国, 国内汽车生产厂家将面临巨大的竞争压力。然而, 考虑到汽车行业的规模经济和垄断竞争的特点, 入世对我国汽车行业的生产和就业的负面影响比人们通常所预期的可能要小。

医药、石化行业是我国的支柱产业, 国内产品目前存在的主

要问题也是成本高、效率低、品种少、质量差,产品缺乏竞争力,且一直受国家关税和非关税措施的重点保护。入世后,原油、天然气进口将实行零关税;各种成品油、燃料油的关税将在1~2年内降到5%左右;原油、成品油进口配额等非关税措施将逐步取消;成品油销售也将有计划地逐步开放,化工产品的进口关税将从现在的17%到2008年削减至6.5%,药品的进口关税从1999年的14%逐步降低到2003年的6%,并开放药品市场。关税下降和市场开放,会对这些行业短期的发展构成较大冲击。

汽车、医药、石化行业是我国目前税制下的重点税源,除一般课征的增值税、所得税及其他地方税外,其中很多产品还是我国现行消费税的主要应税消费品。入世后,这些行业所受的冲击,短期内将会使来源于这些行业的税收收入出现一些波动。但是贸易自由化带来的促进竞争效果将使中国目前生产厂家的数量减少,规模扩大,最终将提高这些行业企业的效率和国际竞争力。从长远来看,对我国的经济发展是有益的,将是我国财政收入的可能增长点。

4. 对第三产业的影响。在第三产业方面,世贸组织要求中国进一步开放电信业、金融保险业、旅游业等行业。

(1) 电信业。改革开放20年来,中国电信业取得了举世瞩目的巨大变化,特别是近5年来,全国电信业务以年均递增46%的超常速度发展,电子产品进出口贸易额也占全国进出口贸易总额的20%以上。但中国电信服务业总体上是相当封闭的,长期为少数企业(主要是中国电信)所垄断,存在竞争意识弱,资源浪费,管理效率低下,服务态度差等问题。中国承诺,入世后用5年的过渡期,打破垄断格局,全面开放并形成竞争性的电信市场。

(2) 金融服务业。金融是现代市场经济的核心,金融安全是

国家经济安全的核心。我国承诺，入世后用 5 年的时间开放银行业。中国入世后，金融业的渐进开发，会使国内金融企业的发展、运作和管理面临极大的挑战，内外资金融服务企业将在经营业务、客户、规模扩张、人才等方面展开激烈的竞争。入世后，国内金融业虽将接受严峻的挑战，但不至于危及我国金融安全和稳定。中国入世，金融业的渐进开放，有利于消除国内金融业内存在的垄断，促进资源的有效配置，有利于引进外资和国外金融业先进的技术、管理方法和市场营销手段。通过开放促进发展，是我国金融业提高国际竞争力和健康发展的必由之路。

(3) 旅游业。旅游业是改革开放以后才起步的新兴产业，是我国国民经济新的增长点，也是国家外汇收入的重要来源。中国在旅游业上的入世承诺主要是在 3~6 年内，开放旅游市场，即允许外资在合资旅行社和饭店业中占有多数股份，直至由外资独资经营，并取消地域限制和对成立分支机构的限制。入世后，外资旅行社的介入，使旅游市场的竞争更加激烈，影响最大的可能是目前获利颇丰的入境和出境旅游业务。国内一部分实力弱、竞争力差的旅行社会遭受严重的冲击，甚至出现破产和倒闭。但中国入世后，旅游业的进一步开放有利于引进先进的经营管理经验，进一步发展我国得天独厚的旅游资源优势和劳动力优势。因此，中国旅游业的前景还是十分看好。

第三产业的营业收入是我国营业税的征税领域，入世后，我国电信、金融、旅游业等服务业的市场开放，国外企业优良的管理制度、完善的运作机制、雄厚的资金实力的介入，无疑将加大国内企业的竞争压力。但我国在这些领域的开放是逐步的，暂时不会受太大冲击。待发展到一定程度后，外资电信、金融和旅游企业的大量涌入，会带来国内就业的增加，营业税将会大幅增加，个人所得税、企业所得税也会有所增加。据测算，加入

WTO 后, 外商直接投资将增加 1000 亿美元, 这些投资将主要集中在服务业上, 并将创造 200 万个就业机会, 国内工商税收必定会有显著增加。

(二) 对财政支出的影响

近几年来, 按照建立公共财政的要求, 我国的财政支出结构有了很大的调整, 长期困扰了财政支出上的“越位”、“缺位”、“错位”问题得到了较大程度上的调解, 支出结构不断合理和优化。但是, 加入 WTO 后客观环境的变化, 对财政支出又提出了新的要求。

1. 财政的各项补贴支出要调整。WTO 协议框架中的《补贴和反补贴措施协议》原则上要求成员国政府取消对企业的各种财政补贴, 对此有非常细致明确的规定, 中美就中国加入 WTO 进行谈判的焦点之一就是要求中国 5 年内取消对国有企业的补贴。我国目前财政补贴带来的财政支出压力还是比较重的。转轨时期, 原计划经济中政企不分的遗痕, 使得一些企业承担了部分应当由政府承担的社会责任, 而政府有时又有超越自身职责范围干预企业经营的情况。在我国现行的财政补贴主要有价格补贴和企业亏损补贴两大类。除此之外, 政府还提供若干形式比较隐蔽的补贴。以 1997 年为例, 当年我国财政对企业亏损的补贴支出为 368.49 亿元, 价格补贴支出为 551.96 亿元, 两者合计达 920.45 亿。加入 WTO 后, 政府的许多经济行为, 特别是一些地方政府的经济行为, 将不得不改变, 否则就会受到 WTO 的其他成员国的起诉。这样, 一旦国有企业补贴被取消, 我国财政支出的压力将会大大减轻。加入 WTO 之后, 不用说取消全部补贴, 哪怕取消一半的财政补贴, 我国财政每年可节省支出约 500 亿元。

2. 财政的行政管理费支出要增加。加入 WTO, 随着国内市场的开放, 大量外资进入。外资进入, 首先要争夺人才, 外资凭