# 面对入世：财政政策的调整和选择

来源：网络 作者：七色彩虹 更新时间：2025-02-13

*\" 融入与挑战：加入WTO对中国经济发展的影响 （一）对中国经济体制和宏观调控机制提出了更高的要求 加入WTO将给中国带来新的市场理念、新的竞争理念、新的规则理念、新的管理理念。WTO的成员是各成员国政府，WTO协议的内容几乎都是对各成员方...*

\" 融入与挑战：加入WTO对中国经济发展的影响

（一）对中国经济体制和宏观调控机制提出了更高的要求

加入WTO将给中国带来新的市场理念、新的竞争理念、新的规则理念、新的管理理念。WTO的成员是各成员国政府，WTO协议的内容几乎都是对各成员方政府的要求，它约束的是各成员方政府的行为。WTO推动贸易自由化的努力，是通过规范各成员方政府的行为来实现的。因此，要求加入WTO的各成员国政府必须制定合乎WTO规则要求的法律制度和措施、政策，取消影响贸易自由化或不公平、不透明的法律、措施和政策，实行贸易政策、法规的透明、公平。中国加入WTO后，政府的经济行为必须符合WTO的规则，放开准入领域，取消保护政策，增大政策的透明度。

（二）对中国产业经济发展和结构调整形成很大的压力

中国加入WTO后，特别是世界高科技产业化、产业的信息服务化发展增强了中国产业结构加速调整的紧迫性，使中国产业结构调整和升级既要面对来源于发达国家提高国际水平分工程度的挑战，又要面对一些新兴发展中国家提升传统制造业水平对中国形成的国际垂直分工格局中加大竞争程度的压力。目前，在中国的经济发展已进入供过于求的买方市场条件下，国际产业资本的直接投资和商品输入将对中国在供给结构创新方面，通过引进技术、消化吸收，实现国产化的主动方式因更多地受制于国外投资对产业产生的替代效应而陷入被动局面，使中国加大了对国外投资的依赖。同时，一些受自然资源制约大的产业，如农业、能源、

（三）对中国开放型经济发展和合理利用外资加大了难度

中国加入WTO后，在短期内，对中国的开放型经济和利用外资会带来一定的冲击。一是对中国对外贸易产生较大的冲击。中国企业的竞争力将受到跨国公司推行全球化战略的挤压，开拓国际市场的难度加大，贸易自由化趋势将使中国的农业、重点工业和服务业比较优势和价格优势下降，初级产品的出口购买力持续恶化。二是对中国利用外资产生较大的困难。经济全球化使发展中国家吸引外资的竞争更加激烈，这将构成对中国吸引外资的竞争之势；国内一些地区投资环境不理想，将影响部分外商对华投资的信心和外资流人；关税进一步降低，将使一。些外商为避免投资风险转向贸易进口；一些超国民待遇规则的取消，在一定程度上也会影响竞争力较差的外资进入；国内融资规则的放宽，将吸引外商直接使用国内贷款，而减少外商的直接投资；外商控股购并将取代合资、合作的投资方式，跨国公司对华投资将以相关产业的系统投资为特征，某些行业的外商对华产品出口将取代直接对华投资，某些行业的跨国公司将直接在华投资高新技术企业和建立研发中心。三是对中国国际收支平衡产生较大的影响。主要表现在经常项目继续保持大幅度顺差的可能性将减少，资本项目和金融项目继续保持逆差的可能性很大，中国证券投资将会出大于入，外汇储备将有可能减少，汇率的国际化程度将进一步加大，外汇流动性将有所提高，外汇市场的波动性及汇率风险将随之加大。

（四）对中国区域经济发展和发展中西部战略产生较大的影响

加入WTO对不同地区、不同行业会带来极不相同的影响，特别是对中国的区域经济发展和发展中西部战略有较大的影响。对于中国东部沿海地区，将会更多地受到经济全球化和世界高科技革命的影响，更多地成为国际经济与国内经济联系的结合部，参与国际垂直分工的程度将有所提高，其产业结构可以率先向高技术化、信息化方向发展，城市化率将可以提高。但是，东部沿海地区也将面临是否能成功转移、升级传统产业，以腾出发展高新技术产业的空间的问题。对于中国中西部地区，将可能在经济全球化的进程的机遇中，以其较大的市场需求空间，相对优越的资源和区位条件，成为中国吸引外商投资，对外贸易和经济发展的新增长区。但是，中西部地区又将面对比较复杂多变的国际国内经济环境，相对落后的经济基础和经济实力其加速发展所要求的新的发展方式和机制的反差过大，使发展的压力和难度都在加大。

（五）对中国经济发展模式和经济增长方式产生较大的冲击

中国加入WTO后，今后拉动经济增长的关键因素在于科学技术对经济的促进力量，在于扩大社会总需求，保持市场消费需求稳定、持续增长。在世界经济发展中，科技发展更能充分体现国家的综合经济实力，科技对经济增长的贡献作用更加明显。目前，中国的科技状况和科技进步对经济的贡献度，很难适应中国加入WTO后经济增长的新要求。一方面中国将会逐步丧失廉价劳动力和自然资源的优势，贸易出口将会在国际市场上遇到高科技贸易产品的竞争而受到挤压，出口贸易减少。另一方面高科技产品进口的大量增加，将会造成国内消费市场更多地依赖国际市场，并对中国的产业发展造成一定的冲击，从而影响经济的增长。同时，由于中国经济内生性的增长能力不强，中国经济运行对外部因素的依赖性提高，国际经济环境变化和宏观调控政策对中国经济运行的影响加大。

障碍与冲突：加入WTO对中国现行财政政策的制约

（一）财政政策目标上的矛盾

中国加入WTO后，在经济全球化的背景和更加开放的经济条件下，财政政策的对外目标，即外部均衡更加重要。更多地吸引外资流入，使中国经济更好地融人全球化进程，利用世界经济的发展来促进本国的经济发展，成为中国重要的财政政策目标。为了刺激国内需求和经济增长，需要实施扩张性的财政政策，通过增加财政支出、增发国债扩大财政投资规模。但是加入WTO后，在市场开放程度不断提高的背景下，政府支出扩张、债务积累和财政赤字的居高不下，长期使用增发国债弥补财政赤字，将会导致物价上升和汇率下降，容易对外资形成不利的预期。一方面，巨额财政赤字的货币化将会导致国内居民将资本转移到国外，以逃避通货膨胀造成资本损失。另一方面，如果一国的内外债务存量不断增加，会使外商对该国的偿债能力乃至信誉产生怀疑。不利的市场预期产生的最终结果要么是外资的撤资，要么是潜在投资者减少对华的增量投资。中国加入WTO后，虽然说可以通过加强国内市场与国际市场的联系，使政府更容易的进入国际资本市场和货币市场筹集资金，用以弥补财政赤字。从短期来看，政府能以更低的成本融入所需的资金，是有益的。但是从长期来看，就有可能导致政府忽视对财政赤字的注意力，最终造成财政风险。

现行财政政策与WTO规则不相适应的地方主要表现在：一是财政补贴政策过多、过宽，不符合WTO规则的要求。二是税收政策没有体现国民待遇原则和透明度原则，存在着明显的歧视性。在税收政策上不仅存在着内外有别，而且还存在内部有别的歧视做法。特别是在税收优惠政策上，内外资企业不一致，不同所有制企业不一致，不同地区企业不一致，缺乏统一性、规范性和透明度。三是税制结构设置不合理，存在着税种结构缺位的问题，不适应WTO规则的要求。四是还存在一些不规范的预算外和制度外收入，明显违反WTO规则的要求。过乱、过滥的收费破坏了政府规范的收支体系，造成政府财权的过度分散，这不仅容易造成地区间企业负担的不平衡，而且也违背WTO公平、透明的原则。

（三）财政政策效应的抵消

加入WTO对中国宏观经济调控影响最大的是，各种宏观经济政策的效应都会降低。一方面，中国加入WTO后，在开放经济体中，现行财政政策对外部经济具有较强的溢出效应，将有可能影响财政政策的实施效果。从宏观经济影响的角度来说，溢出效应的增强本身就意味着对内效应的减弱。另一方面，WTO的政策协调机制也会削减中国财政政策的自主性。因为政策协调的\" 本质是各国必须对其财政政策进行的约束。在WTO的框架中，涉及的财政约束主要有关税、产业补贴和政府采购。这意味着各成员国即使在面对非对称冲击的情况下，也不能灵活地运用支出和债务政策来调节国内经济了。因此，我们在使用税收这一重要的财政政策变量来调控国内经济时，灵活性会大为削弱。当我们通过提高税率刺激国内有效需求时，这种窘境就会充分表现出来。目前中国吸引外资主要是吸引外国直接投资，财政政策在这里具有相对于货币政策的明显优势，因而促使政府更加重视实施财政区位战略以吸引资本流入。但这样一来，财政政策调节国内需求、影响产出与就业的效应，将在一定程度上受到制约，特别是当考虑使用税率、赤字和债务来刺激国内需求时，必须顾及资本流动的影响。

（四）财政政策调控功能的减弱

中国加入WTO后，财政政策对国内经济的调节效果在全球化背景下受到更多地市场因素的制约。当政府实施财政扩张性政策以刺激国内需求时，市场力量会使这种努力受挫。因为在开放经济条件下，如果财政支出、赤字和政府债务被市场认为太高了或者无法维持，市场将通过提高利率或资本外逃的方式惩罚政府，从而迫使政府对其支出、赤字和债务政策进行更严格的管理。因而从财政赤字和支出规模方面看，一个完善的资本市场对政府债务融资的限制，主要体现在两个方面。一方面，对于不同的政府债务人，市场借贷的成本按其信用等级和偿债能力的不同而情况则不同，同一债务人的借贷额越高，则借贷成本越高；另一方面，市场在确定其借贷成本时，债务人无力偿债的风险也将被考虑进去，赖债风险越高借贷成本也越高，当成本超过一定的限度，市场就会拒绝继续向其提供资金，从而阻止债务的继续累积。资本市场对政府财政扩张的这种约束是很明显的，而全球化的发展显示国家层次的财政政策面临的约束与此也是相似。另外，中国加入WTO后，生产要素特别是资本的跨国流动性进一步增强，按照税收转移与归宿的理论，所得税税收最终都由不可流动的要素负担，而中国由于缺乏流动性的劳动力要素大多数是中低收入者，这意味着中低收入者将承担更多的税负；同样由于国内企业比外资企业缺乏流动性，因此税收负担趋向更多地由国内企业特别是中小企业负担，从而使财政的调节收入分配职能不能很好的实现，弱化了财政政策的宏观调控作用。这种情况清楚地表明，近年来虽然中国政府更加重视财政政策的调控经济作用，但在未来经济日益开放的情况下，财政政策效果将越来越受制于世界经济发展的相关因素。

整合与创新：加入WTO后财政政策调整和选择的方向

（一）整合财政政策的目标，健全财政政策的调控机制

中国加入WTO后，政府应当根据中国经济的实际情况，进一步探索和完善较为规范的政策支持手段和调控机制。特别要注重政策建设、政策转换和政策创新，努力为企业提供充分的信息和良好的投资环境，以使经济活力充分显示出来，不断改善吸引投资、发展经济的软硬环境。随着中国市场经济体制运行的不断推向深入，以及加入WTO后国际贸易自由化的挑战，财政部门也应当逐步放宽对单个企业的管理，而进一步强化其宏观管理的职能，突出其宏观管理部门的特征。同时，运用财政政策调节经济的方式也要由直接转换为间接，由被动应付转换到主动调控。运用财政政策要与市场运行机制相结合起来。要充分发挥财政稳定经济，调节分配，维护公平竞争等宏观调控的职能作用，创造为市场经济发展的良好外部环境。财政支持经济发展的方式、方法和调控机制要创新。要更多地运用政策扶持、财政贴息、通过担保公司等符合市场规律的经济杠杆形式，引导信贷资金、社会资金及其他资金流向符合产业政策和技术政策要求的建设项目中，发挥财政资金的导向作用和乘数效应。因此，财政政策的调整与选择，不仅应考虑逐步向财政贴息贷款、税收减负和社会保障支出方向转移，以利于带动企业和社会投资，提高投资收益预期，增大财政乘数、促进扩大消费，拉动内需；而且要进一步考虑加入WTO中国经济发展面临的机遇和挑战，充分运用灵活的财政政策手段，依据国家宏观经济调控目标，对国家的重要产业和领域给予支持和投资倾斜，以提高民族产业的竞争力，增强国民经济的长远发展后劲。

（二）调整财政政策的重点，创新财政政策的作用方式

具体来说，主要从以下几个方面来调整财政政策的重点，创新财政政策的作用方式。

一是健全和完善出口贸易财税政策，提高中国出口商品的国际竞争力。按照国际惯例，每一个主权国家对其进口国家都要征收国内商品税，从而使进口商品同国内商品保持税收平衡，同时为了避免同一商品的重复征税，要求出口国对出口商品免税或退税。如果出口国不能免税或退税，就必然导致出口商品的国际重复征税，进而削弱出口商品的国际竞争力。WTO成员国通常是选择出口商品不征出口关税的政策。取消出口退税指标额度限制，实行按征税率计算退税的退税政策，逐步过渡到完全按照国际惯例对出口商品全额退税或免征出口关税、增值税、消费税和其他间接税，还包括销售税、营业税、印花税、特许经营税等。

二是加大财政贴息的力度，充分利用信贷手段支持出口增长。利用信贷手段支持出口增长是世界各国通用的手法，也是WTO允许的合法手段。各国为了支持本国商品出口，通常运用财政贴息来鼓励金融机构向出口商或进口本国产品的进口商提供优惠利率贷款。中国加入WTO后，也必然要建立和完善支持出口的政策性金融体制。不但要加大运用财政贴息来鼓励金融机构向出口商或进口本国产品的进口商提供优惠利率贷款的力度，进一步降低出口信贷利率；而且要加快对国家进出口银行资本金的注入，增加出口信用保险资本，提高进出口银行支持出口的政策职能。

三是正确运用关税政策，保护国内幼稚产业和调节经济结构。WTO规则的一个基本要求，就是打破国家之间的各种贸易壁垒，促进经济贸易的公平、公正、公开和贸易自由化。这对一国的财政政策来说，首先涉及到的是关税问题。加入WTO以后，我们既要遵循WTO规则的原则要求，又要善于利用WTO规则的例外条款，保护国内的民族产业。保护国内产业应当以产业政策为主，关税手段为辅，通过关税与产业政策的结合来促进经济结构的合理高速和产业的有序发展。

四是调整和取消WTO规则禁止性的出口补贴政策，建立和完善反倾销税、反补贴税制。根据WTO的规定，各成员国应当逐步降低出口补贴，取消禁止性的出口补贴。WTO规则禁止性的出口补贴主要是指减免与出口直接相关的直接税以及退免间接税超过本国同类产品应纳税额的出口补贴。因此，加入WTO后财政补贴要逐步转向WTO允许领域和项目。对中国目前存在的一些涉嫌属于禁止性的出口补贴，也应当逐步予以取消。反倾销税、反补贴税是WTO协议规定建立的促进世界贸易公平、自由的有力保障手段。中国目前在这方面做得还很不够，保护国家经济安全和国内产业的措施和法律很不健全，应当尽快研究制定和出台反倾销、反补贴税法和紧急关税法，利用WTO的保障条款保护国家经济安全和国内产业，促进进出口业务的顺利开展。

五是统一内外资企业税制，建立公平税负的竞争环境。实行统一的税收制度，是WTO规则的基本要求。对本国境内的缔约国自然人、法人与本国自然人、法人实行同等待遇即国民待遇原则，是WTO成员国应当遵守的一项重要原则。在税收上表现为税收的国民待遇原则，即对境内外国自然人、法人与本国自然人、法人应实行统一的税收制度，既要避免税收歧视，又要体现公平税负。因此，加入WTO后，为了实现公平税负，\" 合理竞争，增强本国企业的竞争能力，要逐步取消不合理的税收优惠政策、内外资企业及个人税种差异政策，统一内外资企业税收制度。统一税率，统一税基，统一适用税种，统一税收减免政策，统一费用扣除标准，充分体现公平税负，确保民族经济处于公平的税收环境之中。在这方面主要涉及所得税、进口关税、车船使用税、房地产税、耕地占用税、城市维护建设税、教育附加税等。今后对企业税收政策的优惠应主要体现在产业政策方面，对国家急需发展的产业可酌情给予税收优惠，对一般加工工业，属于控制发展范围的，则不应予以优惠。

六是进一步完善税制、税种体系，强化税收对经济的调控功能。中国现行税制中所得税比重过小，影响了本国产品的成本结构，下一步应当逐步提高所得税的主体地位。统一内外资企业所得税，并建立覆盖个人全部收入的累进性税收体系，开征财产税、遗产税、赠予税和社会保障税。个人所得税实行分类综合所得税制，逐步过渡到完全实行综合所得税制。现行增值税也不利于本国产品与进口产品进行竞争。应当逐步将生产型增值税改为消费型增值税，使企业购置设备投资能够予以抵免，以减轻企业税负，扩大企业投资。同时，要扩大增值税的征收范围，适当缩小营业税征收范围，将增值税课税范围扩展到交通运输、邮电通讯、建筑安装业等行业，由征收营业税改为征收增值税。

七是在WTO农业协议允许的“绿箱”政策范围内，加大对农业的投入和保护力度。财政对农业的支持应当体现在农业综合开发项目的安排上，将财政转移支付与农业综合开发项目结合起来，以解决农业产业结构调整影响经济发展的根本问题。财政对农业的支出，重点用于农业基础设施、农业产业化、农业综合开发等方面，以增强农业发展后劲，促进农业稳定健康发展。并且有必要在WTO框架允许的范围内制定《农产品补贴条例》，加强对农业的保护。增加对农业生产的财政支持，注重保护农民的利益，保护农业发展，改变农业生产方式，使农业生产高效率、低成本，增强农业的国际竞争能力；加大对农业基础研究和公益项目的投资，注重对农业基础设施的补贴，增强农业发展后劲；增加对粮食等重要农产品的出口的支持，注重对劳动密集型农业生产的补贴、农产品出口补贴，支持农业结构高速发展有竞争优势的农产品；强化农业保险防灾补损职能，健全农业风险补偿机制，注意对农业保险业务亏损的补贴。同时，为了避免加入WTO后可能带来的失业、农业收入降低等负面影响，目前应规范农村税费征收，减轻农民负担，从而减轻开放农产品市场后给农民可能造成的损失。应以建立新的农业税收体制为核心，通过农业税收改革规范政府和农民之间的分配关系，合理确定农民的负担，以保护农民的生产经营积极性。

八是加大对西部地区财政政策的倾斜力度，促进区域经济协调发展。国家目前已制定了西部大开发的发展战略，这不仅是关系到缩小地方发展差距的重大问题，而且是关系到中国未来拉动经济增长的一个宏观问题。为此，财政政策的高速要配合西部大开发战略，建立支持西部地区经济发展的开发性、援助性财政政策，制定不违反补贴“专向性”限制要求的产业导向与地区导向相结合的税收优惠制度。将涉外税收优惠政策的目标转到产业导向上来，即实行以贯彻产业结构优化为目标的税收优惠制度，将产业结构调整置于区域政策之中，确保国家经济结构调整到位。在对待不同产业的发展上，可以实行产业不平衡增长战略，解决当前税收政策与产业政策的矛盾。同时，也要利用财政政策工具，支持西部地区建立多渠道筹集开发资金的机制，引导社会资金参与西部大开发。不仅在转移支付制度上，而且在国债资金分配、财政贴息、财政补贴政策方面，都要向西部地区倾斜。

九是加大财政扶持力度，支持产业结构战略高速和优势产业。通过财政投资、贴息等手段，支持国有企业技术改造、设备更新和产品升级换代；支持优势产业和重点制造业的发展，形成局部技术突破，促进产业结构升级；支持高新技术产业发展，鼓励企业进行技术创新，加速新产品、新技术、新装备的开发和利用；支持地方建立中小企业担保基金，解决中小企业发展资金渠道不畅的问题，提高中国企业的技术水平和国际竞争能力。为促进国内经济结构和资本结构的调整，提高民族产业的国际竞争能力，还可以在灵活运用WTO规则的前提下，根据产业政策的要求，制定或调整税收政策。

十是规范政府分配行为，取消各种不合理的收费。按照WTO的规则，各成员国的各项法律规章、政策、制度和措施都必须公布，增加透明度和预见性，以有利于国际贸易的进行。因此，为适应加入WTO的需要，加强中国产品的竞争力，还必须规范收费制度，加快“费改税”的进程，提高财税政策的透明度、公开性和统一性。必须全面清理政府设立的各种收费和基金，不合理的坚决取消，有必要保留的收费，统一纳入各级政府预算，由财政部门统一管理，取消部门自收自支的不合理做法，并逐步过渡到纳入征税范围，实行费改税。各地区和部门必须严格执行全国统一的财税政策、法规，并按照国民待遇原则，在政策法规的适用性方面内外一致，没有歧视性。

本文档由范文网【dddot.com】收集整理，更多优质范文文档请移步dddot.com站内查找