

当前国家宏观调控政策的影响及其评价

——基于对广东省深圳市、佛山市工业企业的调研分析

“跨区域经济发展动态仿真模拟技术开发”课题组*

(中国社会科学院工业经济研究所, 北京 100836)

[摘要] 近期以来,围绕转变经济发展方式,国家在劳动工资、信贷、财税、汇率、出口退税、节能减排等方面出台了若干加强和改善宏观调控的政策措施。这些政策措施在对工业经济产生积极影响的同时,也带来了一系列值得重视的具体问题。本文基于对广东省深圳市、佛山市的调研,就国家宏观调控政策对地方工业企业的深刻影响进行了全面分析。一并提出,在评价国家宏观调控政策的影响时,要注意“四多四少”问题。

[关键词] 国家宏观调控政策; 工业企业; 影响; 评价

[中图分类号]F124.1 **[文献标识码]**A **[文章编号]**1006-480X(2008)11-0013-11

近期以来,为深入贯彻落实科学发展观,围绕转变经济发展方式,国家相继出台了若干加强和改善宏观调控的政策措施,旨在优化经济结构提高经济增长质量,实现国民经济又好又快发展。概括说来,这些政策措施主要包括六个方面:劳动工资政策、信贷政策、财税政策、汇率政策、出口退税政策和节能减排政策。就工业企业而言,以上国家宏观调控政策正在发挥深刻影响。

一、当前国家宏观调控政策的积极效应

1. 工业主要经济指标继续保持平稳增长

根据统计,2008年1—8月,全国规模以上工业企业增加值同比增长15.7%,比上年同期回落2.7个百分点。分轻重工业看,1—8月,轻工业增加值同比增长13.3%,而重工业增加值同比增长16.8%,分别比上年同期回落2.7和2.6个百分点。2008年1—8月,全国规模以上工业企业工业产品销售率为97.74%,比上年同期回落0.09个百分点。2008年1—5月,全国规模以上工业企业主营业务收入同比增长29.3%,高于上年同期增长1.9个百分点。1—5月,全国规模以上工业企业利润

总额同比增长 20.9%,比上年同期回落 21.2 个百分点。由于外部环境变化较大,工业增长势头出现一定程度下降,但是,工业生产仍然保持了较快的增长速度。

2. 规模以上工业单位增加值能耗和主要污染物排放总量同比降低

2008 年上半年,全国单位 GDP 能耗同比降低 2.88%,规模以上工业单位增加值能耗同比降低 5.76%。从主要耗能行业单位增加值综合能耗看,煤炭行业下降 6.74%,钢铁行业下降 4.05%,有色金属行业下降 3.70%,建材行业下降 9.98%,石油石化行业下降 1.58%,化工行业下降 4.76%,纺织行业下降 9.61%,电力行业下降 3.79%。2008 年上半年,全国主要污染物排放总量实现双下降,其中二氧化硫排放量同比下降 3.96%,化学需氧量同比下降 2.48%。“双下降”的出现,标志着近几年来全国节能减排政策已经初见成效。

3. 进口增速高于出口增速,外贸结构发生变化

围绕实现经济发展方式的转变,转变外贸增长方式提上重要议事日程。2007 年以来,国家曾陆续出台了包括出口退税和加工贸易在内的一系列措施对外贸政策进行调整,旨在优化外贸结构,严格控制“两高一资”产品出口,以期减少贸易顺差。根据统计,2008 年 1—8 月,全国进出口总值同比增长 25.7%,高于上年同期增长 1.7 个百分点。在外贸增长的大前提下,1—8 月,出口同比增长 22.4%,比上年同期回落 5.3 个百分点;进口同比增长 30.0%,高于上年同期 10.4 个百分点。而且,1—8 月,进口增幅高于出口增幅 7.6 个百分点。2007 年是出口的增长大于进口的增长,而 2008 年则是进口的增长高于出口的增长。详见表 1。

表 1	2008 年 1—8 月全国进出口同比增长情况									单位: %	
	1 月	2 月	3 月	4 月	5 月	6 月	7 月	8 月	2008 年 1—8 月	2007 年 1—8 月	2007 全年
进出口	27.1	18.4	27.8	23.9	33.2	23.3	29.8	22.0	25.7	24.0	23.5
出口	26.1	6.5	30.6	21.8	28.1	17.6	26.9	21.2	22.4	27.7	25.7
进口	27.6	35.1	24.6	26.3	40.0	31.0	33.7	23.1	30.0	19.6	20.8

资料来源:中华人民共和国国家统计局. 最新月报统计数据[J]. 中国经济景气月报, 2008, (9).

4. 各地产业结构优化、升级步伐明显加快

各地在国务院《促进产业结构调整暂行规定》、国家发改委《产业结构调整指导目录》指导下,积极推进工业产业结构调整和优化升级。以广东省佛山市为例,在《广东省工业产业结构调整实施方案》指导下,佛山市的工业产业结构大大优化。一是推进陶瓷产业调整提升。全市关闭、搬迁陶瓷企业近百家,玻璃及玻璃制品企业 20 多家,重点发展陶瓷机械、检测研发、产品设计、国际会展、国际物流、总部基地以及特种陶瓷等高端产业,促进价值链由低端向高端跃升。二是坚决关停一批“双高”企业。截至目前,全市已经关停高耗能高污染企业 173 家,其中建陶生产企业 96 家,铝熔铸企业 31 家,小火电企业 6 家,印染企业 14 家,立窑水泥企业 12 家,玻璃企业 14 家。三是加快培育新兴产业发展。全市重点推进了装备制造业和汽车配件、医疗器械、环保节能等行业的发展,它们作为新兴的朝阳产业已经具有一定规模。

二、执行国家宏观调控政策中的具体问题

1. 劳动工资政策调整及其影响

一些企业反映,《劳动合同法》的出台和实施对企业用工制度产生了重大影响:一是严格及时签订相关劳动合同,特别慎重地处理劳动合同变更或解除等问题,杜绝事实劳动关系的存在。二是凡涉及员工切身利益的规章,均履行法定相关程序。三是增强了证据意识,在试用录用、加班加点、发放工资等劳动用工的各个环节均要求员工签字,留下证据以备查用。企业认为,《劳动合同法》出台后,旧有的劳动管理模式已经不能适应新形势的需要,需要重新调整和设计。比如,过去工资单上工

资标准是基本工资+员工福利+岗位津贴+其他,现在则必须将《劳动法》规定的8小时工作时间之内的工资和8小时工作时间之外的工资单独核算,再加总处理,而不能再像过去那样不做区分笼统处理即可。

保护劳动者的合法权益、构建和谐稳定的劳动关系是国家劳动工资政策调整的重要目的。《劳动合同法》的许多条款规定,实际上都是针对长期以来一些企业肆无忌惮侵犯劳动者本该享有的权利而制定的。但是,在劳动工资政策实施中,存在以下问题。

(1)劳动用工成本大幅上升。2004年,中央政府要求各地方政府至少每两年将当地的最低工资水平上调一次,各地最低工资标准得到提高。其中,东部沿海经济发达地区的最低工资上调的频率高、幅度大。北京、上海在过去多年调整最低工资标准的基础上,2004年以来每年都调高了最低工资标准,北京市2004—2008年月最低工资标准分别为545元、580元、640元、730元和800元,共上升了46.8%;上海市2004—2008年月最低工资标准分别为635元、690元、750元、840元和960元,共上升了51.2%。从2005年以来的4年时间里,深圳市最低工资标准增长80%以上。按照最新调整方案,2008年度,深圳市特区最低工资标准为1000元/月,比上年的850元/月增长了17.6%;特区外最低工资标准为900元/月,比上年的750元/月增长了20%。2008年1月1日起,《中华人民共和国劳动合同法》正式施行。从《劳动合同法》相关规定看,可从三个方面影响劳动力的成本:裁员的经济补偿金、足额缴纳社会保险的费用,以及违法成本。因此,从生产成本的角度看,企业普遍反映,《劳动合同法》实施后,企业用工成本增加25%—30%。劳动力成本上升幅度使大部分从事劳动密集型产业的企业难以承受。例如,据深圳市宝安区的友利电(电子)深圳有限公司(日本独资企业)反映,该企业人均成本,2007年为1326元,2008年达1665元,劳动力工资成本上升25.6%。这是造成今年以来企业亏损的主要原因,因为相比以前企业每月要多支付员工工资300多万元(企业雇用9000多名员工)。

旨在保护劳动者权益的《劳动合同法》的出台和实施符合我国经济社会发展的阶段性特征,《劳动合同法》的主要功能是保护劳动者,但并不必然损害企业竞争力。目前,全社会劳动力工资水平的上涨主要是由于市场本身的力量在起作用。《劳动合同法》鼓励劳资双方建立长期稳定的劳动关系,鼓励人力资本投资,从长期看将会促进中国企业竞争力的提升。对于企业而言,需要认识到过去那种以过度“压榨”劳动者权益的盈利方式将一去不复返了,企业所有者和管理者需要以积极的态度配合《劳动合同法》的实施,在《劳动合同法》框架下通过加大人力资本投资、提高劳动力资源利用效率等方式以提高劳动生产率和盈利能力。《劳动合同法》出台,有人担心它会影响企业竞争力,要使这种担心成为多余,就必须保证公平执法,对所有企业一视同仁。否则,就会出现“鞭打快牛”现象,严重破坏市场竞争秩序,这对守法企业是极其不公平的,也影响法律的权威性。

(2)劳动纠纷案件大幅上升。随着今年《劳动合同法》和《劳动争议调解仲裁法》相继实施,劳动纠纷案件大幅飚升。例如,佛山市顺德区2008年上半年劳动监察立案达99宗,仲裁立案896宗,分别比上年同期增长147.5%和80.0%。其中,关于社会保险的案件达70宗,占有劳动监察立案处理案件的70.7%。这一方面反映了广大劳动者维权意识的增强,另一方面也给企业造成了较大的经济负担和法律风险。一些企业甚至在人力资源部门下成立专门的法务部,以应付可能产生的劳动就业纠纷问题。由于《劳动争议调解仲裁法》规定劳动争议仲裁不收费,这个规定充分保障了劳动者权益,但也造成一些“恶意”投诉问题。据一些企业反映,一些律师或律师事务所与一些“打工仔”串通,专门找企业的麻烦,使得企业稍有不慎,就有可能成为投诉对象或被告。需要指出的是,在一些劳动纠纷案件中,员工的诉求是合法的,但是企业难以承受。佛山市顺德区的一家企业遭遇到的问题具有一定的代表性。今年上半年部分员工向当地劳动管理部门反映该企业在参保、工资、休息休假等方面存在违法行为,提出要求为他们补办入职以来的社会保险等6项诉求。根据有关法律法规,员工向企业提出的要求全部合法。但是,如果完全按照要求为企业员工补办补缴社会保险费等,企业

将会面临破产的境地。一些地方劳动管理部门反映,由于过去企业法律意识不强以及在劳动用工中普遍存在不规范用工问题,一旦对某个个别劳动纠纷进行依法处理,难免引致一个地区的其他员工和其他企业的连锁反应,难以收拾。如果处理不当,就有可能影响社会稳定。

(3)员工队伍稳定难度加大。尽管新的劳动工资政策出台和实施并没有造成劳动力就业困难的问题,一些企业反映仍然存在“招工难”的问题;劳动力流动依然比较频繁,劳动者很容易找到工作。一些企业反映,目前的《劳动合同法》对员工没有什么约束力,劳动者只要愿意几乎随时可以离开。往往是企业对员工进行培训 1—2 月之后,员工有了基本技能就离开了企业,企业要想获得一支稳定的忠诚的劳动者队伍难度加大。

(4)企业产品质量难以保证。针对《劳动合同法》的严格规定,一些企业采取了相应措施,主要是优化生产工序,更多情况是扩大个人从事的工序数量,减少工作人员人数,提高劳动生产效率;调整工资结构,减少加班时数和加班工资支出,从而减少劳动力工资支出。但是,一些企业反映,这样做也产生两个附带问题:一是由于个人从事的工序数量比以前多了,造成产品质量难以保证,残次品率上升;二是由于减少加班时数,导致打工者不“买账”的问题,工人嫌加班少和总工资低而离职的现象增加。

2. 信贷政策调整及其影响

2007 年下半年到 2008 年上半年,中国经济出现了宏观经济过热和通货膨胀的趋势,在这种情况下,国家在 2007 年 12 月 3—5 日召开的中央经济工作会议将“防止经济增长由偏快转为过热、防止价格由结构性上涨演变为明显通货膨胀”作为宏观调控的首要任务,与此相对应,也将“双稳健的财政货币政策”转变为“稳健的财政政策和从紧的货币政策”。在这种思想的指导下,国家开始对信贷规模进行控制,2007 年中央银行对存贷款基准利率进行了 6 次调整,一年期存款基准利率由 2.52% 上调到 4.14%,一年期贷款基准利率由 6.12% 上调到 7.47%,2007—2008 年上半年对存款准备金进行了 16 次调整,由 9.5% 上调到 17.5%。

(1)信贷紧缩给企业经营造成很大影响,但尚未引起企业的大面积倒闭。信贷紧缩对企业来讲,可能产生两方面的后果:一是资金成本上升,增加企业的经营压力;二是根本贷不到款,使企业面临因为资金链断裂而倒闭的危险。一般来讲,资金成本上升企业还是可以承受和消化的,但是,根本贷不到款却有可能导致企业因为资金链断裂而倒闭。据佛山市人民银行 2008 年 6 月初的抽样调查,佛山市 83.5% 的企业存在融资难的问题。然而,虽然企业普遍反映资金紧张,但到目前为止,因资金链断裂而陷入关门倒闭的企业却不是很多,据佛山市发展改革局统计,佛山市 2008 年上半年因资金链断裂而陷入关门倒闭的企业仅有 10 多家,占全市运营企业总数比例很小。

(2)信贷紧缩对中小企业的影响大于对大型企业的影响。从企业角度看,构成融资难,主要有两方面的原因:一是国家的信贷政策迫使银行紧缩投放贷款规模;二是企业自身缺少抵押物和信用担保。在国家信贷紧缩的情况下,银行可贷资金额度大幅度缩减,在这种情况下,银行更倾向于将有限资金贷给抵抗风险能力较强并拥有足够抵押物的大企业,而对中小企业则减少贷款或者根本不放贷,这就导致中小企业资金紧张的问题相比于大企业更加突出。虽然随着国家对中小企业贷款问题的重视,以及各地专门为中小企业贷款提供担保的担保机构的兴起,中小企业已经可以通过担保机构或者从民营商业银行获得贷款,但是总体来看,当前中小企业贷款难的问题依然十分严重。

(3)信贷紧缩的结果往往是越是需要贷款的企业越是贷不到款,而能够获得贷款的企业往往不需要贷款,这进一步加剧了信贷紧缩对企业的影响。某些资金状况比较好的企业,负债率较低,可抵押的固定资产比较充足,银行往往给予较高的授信额度,因此取得贷款比较容易。但这部分企业贷款往往是为了扩大生产规模,开发新项目,而不是用于企业日常的流动资金。在国家信贷紧缩的环境下,市场往往也会随之萧条,此时企业在投资新项目的时候也会变得谨慎,很多原来计划的项目被暂停或者取消,因此,很多过去计划贷款的企业现在反而不需要贷款了,甚至为节约资金成本,提

前还贷。例如,雪莱特光电科技公司是佛山一家以生产节能灯为主要产品的大型民营企业,在2007年完成投资计划以后,今年大幅度缩减投资,并提前将1800万元银行贷款全部还掉,目的是节约资金成本。目前,银行又给了雪莱特光电科技公司5000万元的授信额度。相反,有些缺钱十分严重的企业往往财务状况较差,负债率较高,银行为规避风险,在给予它们贷款的时候往往十分谨慎,这些企业取得贷款比较困难。

(4)信贷紧缩影响了企业的科技创新。信贷紧缩的结果是企业资金的大量减少,在这种情况下,许多企业为保证生产和日常经营活动,往往大幅度削减研发投入。结果造成很多在研项目被迫停止,许多应当立项的项目没有立项,从而大大影响了企业未来的发展能力。此外,长期以来,银行的资金一直主要是流向政府、国有企业、大企业或者像钢铁、房地产等热门行业,而科技型的中小企业几乎贷不到款。在国家信贷紧缩的环境下,这种现象表现得更为明显。

3. 财税政策调整及其影响

(1)企业所得税政策调整及影响。从深圳特区企业的所得税率变化看,尽管执行了国家和地方性税收优惠政策过渡办法,深圳特区企业所得税税负还是较大幅度上升的。所得税率最低的企业,即还在定期减免税优惠期内的外商投资企业和高新技术企业,也从7.5%提高到9%(18%的减半);超过定期减免税优惠期的外商投资企业,则分别从7.5%或15%提高到18%;而佛山因不属于特区,新税法实施以来,与全国的情况相似,大多数企业的所得税税负是下降的。

从深圳特区的调研情况看,虽然也有企业反映税负提高了,甚至有的企业2008年上半年缴纳的企业所得税额已超出了上年全年的水平,但总体看,所得税率提高并没有给企业经营带来较大的负担。因为所得税是对企业利润的再分配,企业有盈利才可能缴纳所得税,利润低时缴纳的所得税额也较低。如航盛电子股份有限公司,所得税率从2007年的7.5%上升到2008年的9%,但因利润较低,对企业影响较小;友利电(电子)深圳有限公司所得税率从15%上升到18%,但2006年开始一直亏损,因而没有缴纳所得税。与市场需求萎缩、引发经营成本上升的各种因素相比,所得税率上升对企业的影响要小得多。

有一些企业提出,与新所得税法中税收优惠、税额抵免规定相关的其他政策的规定和执行中也有不当之处,给企业的生产经营带来了困惑。如新税法规定,要享受高新技术企业15%的优惠税率,必须通过高新技术企业的重新认定^①,而高新技术企业认证条框多、时间长,耗费了企业大量的资金和人力。又如,新税法规定,企业购置并实际使用《环境保护专用设备企业所得税优惠目录》、《节能节水专用设备企业所得税优惠目录》和《安全生产专用设备企业所得税优惠目录》规定的环境保护、节能节水、安全生产等专用设备的,该专用设备投资额的10%可以从企业当年的应纳税额中抵免。而《目录》规定过于狭窄,企业在环保方面投资很大,效果也不错,却因在《目录》中找不到对应的条款而无法享受税额抵免。

(2)增值税政策影响。无论是从反映总体影响的税收部门征收情况看,还是从具体企业的角度看,增值税都在税收中占绝大比重。深圳市宝安区福永国税局2008年7月的税收收入中,增值税占84.1%,企业所得税占15.9%,7月份为企业所得税2008年二季度预缴申报期,企业所得税入库多于其他月份,其他月份增值税所占比重更高。从企业看,亏损或微利企业缴纳所得税很少,而只要还在正常经营,有较大的经营规模,就仍然会缴纳较大的增值税额。友利电(电子)深圳有限公司前年开始一直亏损,2008年1—4月工业总产值5亿元,利润-1540万元,上缴增值税款986万元。因而,尽管广东省近年的增值税政策没有调整,但许多企业还是强调了在当前增值税政策对企业的影响。

^① 近日,由科技部、财政部和国家税务总局联合制定的《高新技术企业认定管理办法》正式颁布,新颁布的认定办法主要明确企业必须在自主知识产权、科技人员比例、研发费用投入强度和高新技术产品收入比重等6个方面同时满足规定的条件,才能被认定为高新技术企业。因此,原来认定的高新技术企业中将会有许多因不具备或达不到认定条件而不能被认定为高新技术企业,从而无法享受到新税法规定的15%的优惠税率。

一方面,市场需求下滑,各类成本上升,导致增值税税负下降,这种影响对各类企业是共同的。位于佛山的雪莱特光电科技公司,2007年企业增值税税负(缴纳增值税占销售收入比重)为5.97%,2008年上半年为2.19%。增值税税负下降的原因包括:原材料价格上涨、能源价格上涨,导致增值税进项税增大;出口销售增加,导致销项税下降。即当原材料、能源成本占销售收入比重上升,企业收入弥补成本的能力下降时,增值税税负下降,从这方面看,增值税发挥了税收的自动调节作用。另一方面,现行的生产型增值税对于资本密集型、高技术投入型企业缺乏鼓励。资本密集型、高技术投入型企业大多原材料占企业各类成本费用的比重较低,以雪莱特光电科技公司为例,最高时也就12%多。由于企业固定资产投资、研发投入中支付的增值税无法作为进项税抵扣,在当前需求不足、成本上升、企业盈利能力下降的形势下,企业缺乏进行相关投资促进产业升级的能力和动力,因而致使生产型增值税的弊端更加明显。

(3)个人所得税政策调整及影响。按照我国《个人所得税法》,工薪所得以每月收入额减除费用扣除额后的余额为应纳税所得额,应纳税所得额适用超额累进税率。根据最近两次《个人所得税法》修正案,自2006年1月1日起,个人所得税扣除额(起征点)执行全国统一标准,从800元调整到1600元;2008年3月1日起,各地均调整为2000元。访谈中,许多企业提出个人所得税起征点过低对企业经营也有影响。以深圳为例,个人所得税起征点全国为800元时深圳则为1600元,但这种考虑到城市物价消费水平的“优惠”在2006年国家个税起征点调高之后便被取消了,按照相同标准起征,和全国其他地区一样,深圳也是2000元。而深圳由于工资上涨,许多企业普通的生产线工人月收入也超过了2000元。个人所得税起征点过低,降低了员工的实际收入,导致工资的进一步上涨;还有一些企业为增加工资的含金量,由企业缴纳员工个人所得税,也同样导致人工成本的提高,最终降低了企业的竞争力。

4. 汇率政策调整及其影响

2005年7月21日中国宣布进行汇率改革,开始实行以市场供求为基础、参考一篮子货币进行调节、有管理的浮动汇率制度,自此,人民币汇率进入了升值的区间。从2005年7月21日到2008年7月21日,人民币汇率由1美元兑换8.2765人民币元升值到1美元兑换6.8271人民币元,累计升值幅度达21.23%。人民币升值对企业来讲,既有有利的方面,也有不利的方面。有利的方面主要体现在进口设备、技术、原材料、产品变得便宜,对外投资并购的成本变低,等等;不利的方面主要体现在出口产品的竞争力减弱,外商直接投资企业的经营成本上升,汇兑损失造成出口企业盈利能力下降,等等。如果综合有利方面和不利方面,人民币升值对企业的最终影响主要取决于三个因素。①出口和进口的比较。如果出口大于进口,则体现为不利影响;反之,如果进口大于出口,则体现为有利影响。②付款周期。如果出口的付款周期长,则体现为不利影响;反之,如果进口的付款周期长,则体现为有利影响。③国际化经营。对于中国企业积极开拓国外市场,进行对外投资,体现为有利影响;反之,对于外国企业投资中国,体现为不利影响。由于中国企业在进出口比较上一般是出口远大于进口,在付款周期上往往出口付款周期远远长于进口付款周期,在国际化经营上,中国企业对外投资较少,国外企业对中国投资较多,因此,对现阶段的中国企业来讲,人民币升值主要体现为不利影响。

(1)人民币升值对出口企业造成了很大影响。我国出口企业的出口主要以美元计算,而人民币升值导致出口产品成本不断提高。我国出口企业,尤其是中小出口企业与外商议价能力弱,转嫁成本的空间很小,造成相当数量的出口企业亏损。根据广东省外经贸厅的数据,2008年上半年人民币升值导致广东省一般贸易出口和进料加工出口结汇少收入206.65亿元。从广东省外经贸厅对593家企业的调查结果看,71%的企业认为人民币升值是影响出口成本上升的主要因素。对企业来讲,签订合同将面临亏损,不签订合同将导致客户流失,失去市场。一些中小企业为规避人民币升值导致亏损的发生,纷纷压缩生产规模,从而导致利润空间的进一步减小。

(2)人民币升值对产品附加值低的企业的影响大于对产品附加值高的企业的影响。产品附加值低的企业的产品利润率低,必须要有相当大的销售额才能获得少量利润,并且容易被竞争对手所取代,基本不具有提高价格的能力,因此,相对于产品附加值高的企业,人民币升值对产品附加值低的企业的影响较大。例如,森海运动用品有限公司是佛山市一家以冰刀、冰鞋为主要产品的企业,90%以上的产品出口,销售到了100多个国家。由于产品附加值很低,利润率很低,并且付款周期很长,一般在圣诞节以前销售的产品需要在第2年2—3月份才能拿到货款。因此,受人民币升值的影响大,既要承担盈利空间进一步缩小的压力,还要承担延期付款产生的汇兑损失。

(3)人民币升值对综合实力较弱的企业的影响大于对综合实力较强的企业的影响。综合实力强的企业能够通过提价,改变付款条件等手段,将人民币升值的影响转移给上下游企业或者国外消费者,并且可以在远期汇率市场上采取一定的对冲手段减少人民币升值的风险。例如,奥能电工器材有限公司是佛山市一家以专用手电筒、螺丝刀、验电笔、小型冰箱为主要产品的企业,70%以上的产品出口,主要为一些世界500强企业和其他一些世界著名企业做OEM。该公司今年上半年的出口额和盈利能力非但没有下降,反而增长20%—30%。主要原因是该公司具有较强的议价能力,并且其下游客户也具有与零售企业和消费者议价的能力,因此,在提高价格的情况下,并没有引起订单的大幅度减少。同时,该公司在取得外方的承兑支票(一般为120天)以后,立即以此为抵押申请卖方信用的出口信用贷款^①,对人民币升值的影响进行对冲。相比之下,综合实力比较弱的企业既没有能力将人民币升值的影响转移,也没有能力进行风险对冲。

(4)人民币升值不仅影响进出口企业,而且影响整条产业链条。人民币升值首先会影响进出口企业,然后再沿着产业链向上下游传导,从而影响到整条价值链。例如,吉田拉链(深圳)有限公司是一家以生产拉链为主要产品的外资企业,产品主要销往长三角和珠三角一带的服装企业。虽然该企业产品主要用于内销,受到人民币升值的直接影响不大,但是,由于人民币升值导致许多下游的服装企业倒闭,从而导致企业的订单大大减少,使企业受到了人民币升值的间接影响。

需要指出的是,出口企业订单的减少并不完全是因为人民币升值等国内因素引起的,而是因为美国次贷危机、全球市场萎缩等国际因素引起的。美国次贷危机已经造成了美国经济发展放缓,而这又进一步扩散到世界经济,导致全球市场萎缩。在这种大背景下,即使没有人民币升值因素的作用,出口企业的订单也会大大减少,只不过减少的幅度会小于现在。因此,在分析人民币升值对企业的影响的时候,必须将美国次贷危机和全球市场萎缩等因素考虑在内,否则就会夸大人民币升值本身的影响,从而导致误判。

人民币汇率改革是深化我国社会主义市场经济体制改革的重要举措,有利于促进我国经济发展方式的转变,是我们必须要坚持,并不断努力的方向。但是,目前中国企业面临着太多的外部和内部压力,经营成本急剧上升。在这种情况下,如果人民币升值过快,对某些企业来讲,其打击可能是致命的,而这些倒闭的企业可能并不一定是我们在产业结构调整中应该淘汰的企业,而是一些需要保护和扶持的幼稚民族企业。因此,国家应当通过对外汇市场的干预,把握好人民币升值的节奏,放缓人民币升值的步伐,给企业足够的时间消化前期人民币升值的影响和其他因素造成企业经营成本上升的影响。

5. 出口退税政策调整及其影响

2006年以来,包括出口退税政策调整在内的我国外贸政策发生急剧转变。政策调整目的是优化我国出口商品结构,严格控制“两高一资”产品出口,抑制低附加值、低技术含量产品出口,实现外贸增长方式的转变和社会经济的可持续发展。

^① 出口信用贷款利息较低,并且贷的是美元,还的也是美元,因此,可以用于对人民币升值进行对冲。出口信用贷款能够申请卖方信用的出口信用贷款的前提条件是客户为信用较好的大公司。

据统计,2006年至今,出口退税政策调整达7次之多。^①除最近的一次(2008年7月30日发布,财税(2008)第111号),将部分纺织品、服装的出口退税率由11%提高到13%、将部分竹制品的出口退税率提高到11%外,其他几次调整基本为取消或下调出口退税率。尤其是2007年中的一次调整(财税(2007)90号)影响最大,涉及2831项商品(10位税号),大约占海关税则中全部商品总数的37%。包括:取消553项“两高一资”产品的出口退税;降低2268项容易引起贸易摩擦的商品的出口退税率,其主要有:服装、鞋帽、箱包、玩具、纸制品、植物油、塑料和橡胶及其制品、部分石料和陶瓷及其制品、部分钢铁制品、焦炉和摩托车等低附加值机电产品、家具,以及粘胶纤维;将10项商品的出口退税改为出口免税政策。并且,此次调整自6月18日发布后7月1日即开始执行,不设政策过渡期。

调研结果显示,出口退税政策调整对绝大多数企业而言并非生存环境恶化的最主要原因,但与外部市场变化和其他政策调整效果相叠加,则使企业感到雪上加霜。据佛山市经贸局数据,涉及出口退税被取消和下调的商品,2007年出口额约110.8亿美元,增长率为21.4%,占全市出口总值的68.4%;2008年1—6月出口额约53.3亿美元,同比下降0.6%,占全市出口总值的38.7%。从统计数字看,2008年上半年涉及出口退税调整的商品比重已经从2007年底的68%下降到现在的不足40%。可见,出口退税率调整后,企业主动适应退税政策调整,对退税率下调或被取消的商品有针对性的少出口或者停止出口。

从具体企业看,由于所处行业、产品结构、出口型还是内向型,以及企业经营状况和原有利润空间的不同,不同企业对出口退税政策调整的承受能力也不同。^①资源型行业所受冲击最大。佛山澳美铝业有限公司产品之一铝实心棒出口退税率从几年前的13%下调到11%,又下调到9%,再下调到现在的零退税,公司部分产品出口还要缴纳15%的关税,政策变化之快使企业感到束手无策,唯一的办法是减少生产避免亏损。莱尔德电子材料(深圳)有限公司是美国独资企业,主要产品为电磁波屏蔽元器件,60%产品出口。产品出口时,原来按产品用途划分为高新技术产品,出口退税率为17%,现在按材料划分,退税率下调至5%,企业所受影响较大。^②电子通信行业在深圳和佛山占较大比重,这些行业近两年出口退税率调整的幅度不大。在我们调研的企业中,以无绳电话、数字电视机为主要产品的友利电(电子)深圳有限公司为例,出口退税率2005年调为13%后一直未再调整;生产节能灯的佛山雪莱特光电科技公司,近几年出口退税率也一直是13%;深圳一家生产无线键盘鼠标100%出口的企业,出口退税率也几年未变;位于佛山的海信多媒体有限公司,其主要出口产品为CRT电视及平板电视,属于国家鼓励出口产品,退税率为17%。^③汽车制造业受出口退税调整的影响也有限。位于佛山南海的福迪汽车主要产品是皮卡和SUV车身,以及组装的汽车,出口约占全部产值的20%。占出口较大比重的零部件的退税率为13%,整车退税率为17%。与国内市场萎缩、成本上涨、汇兑损失相比,出口退税对企业的影响极其微小。^④一些劳动密集型、出口型的小企业(相对较小,销售额也在亿元以上),对出口退税率下调的承受能力出乎意料。位于佛山顺德的森海运动用品有限公司是一家生产冰刀、冰鞋的企业,产品90%以上出口,其退税率2007年下半年从13%降到11%,企业认为与汇兑损失、材料人工成本上涨相比,出口退税率的下调还是可以承受的。奥能电工器材有限公司其产品30%用自己的品牌内销,70%给国际大品牌做OEM出口。尽管2007年7月1日开始,部分产品的退税率从13%下降到5%,但由于出口产品能够提价,因而一定程度上化解了出口退税调整带来的压力。^⑤还有一些企业,自身是内向型的,但受下游外向型客户退税率下调的影响较大。例如,吉田拉链(深圳)有限公司,其下游服装业客户受出口退税率下调影响较大,2008年上半年中型客户(月需求10万件以上)有10户倒闭,从而导致公司需求不足。

^① 2006年9月14日,财税(2006)139号;2007年3月20日,财税(2007)39号;2007年4月9日,财税(2007)64号;2007年6月18日,财税(2007)90号;2007年12月14日,财税(2007)169号;2008年6月3日,财税(2008)77号;2008年7月30日,财税(2008)111号。

6. 节能减排政策及其影响

从2006年开始,全国实施单位GDP能耗公报制度,并将能耗降低指标分解到各省份,中央政府与各地政府和主要企业分别签订了节能目标责任书。目前,各地节能降耗和污染减排成绩显著,单位生产总值能耗、单位工业增加值能耗以及二氧化硫和化学需氧量排放总量,均有不同程度下降。但是,根据佛山市环保局的反映,在实施节能减排政策中,下列问题值得重视。

(1)关停重污染企业引发政府赔偿问题。为推动减排工作的实施,地方政府在关停企业方面做了大量工作,但由于缺少环保法律的有力支持,在实际工作中面临较大困难。例如,佛山市南海区为彻底改善水质,2007年责令9家印染企业停产,由于环保法律手段不充分,只好采取环保、城管执法、公安、经贸、劳动、安监、政法、法制、宣传、工商等30多个部门联动的方式。南海区政府铁腕治污在社会上引起很大反响,周边群众都很支持,但9家印染企业认为区政府责令企业停产无法律依据,要求政府给予赔偿。

(2)关停无牌无证企业引发社会稳定问题。由于历史原因规划不合理,政府及相关部门根据治污要求对企业采取强硬措施,关停无牌无证企业,对有牌有证但不符合环保要求的企业予以停产整治,达标后方能恢复生产。然而,出现新的问题:一是由于企业停产带来的就业问题,出现工人骚动,要求企业发放工资,引发劳资纠纷;二是由于企业停产,涉及当地土地租金和村民分红等具体局部利益问题,出现村民上访的情况;三是企业集体上访,要求政府依法行政,给已经有牌、有证企业整改的期限,而相应的法律又无可行条款和对策。

(3)实施减排措施法律依据不足引发行政诉讼问题。按照国家的减排要求,锅炉和燃煤电厂在建设先进的烟气脱硫工程的同时,必须安装烟气在线监测系统并与环保部门联网才认可其减排量,但环保法律法规并无相关要求。烟气在线监测系统价格不低,估计每套40万—50万元,这无形中增加了企业的生产成本,但增加成本法律依据不足。这些都有可能使政府成为被告,可能要与企业打官司。

(4)缺乏区域联动引发污染向上游转移问题。调查发现,在淘汰落后产能的过程中存在污染向上游转移的问题。例如,2005、2006年,广东省先后出台《珠三角环境保护规划》和《广东省环境保护规划》,提出分区控制的概念,明确规定不允许电镀、制革等排放有毒有害物质较大的重污染行业在珠三角某些城市发展。被迫搬迁的大量技术含量低、污染严重的劳动密集型企业,往往是转移到经济欠发达的珠江上游,甚至是饮用水源的上游区后重新开张,一些欠发达地区也顺势搞起了“产业转移园”。据初步统计,目前广东省内就有20多家“产业转移园”,多在广东省东西两翼及粤北山区,而这些地区,恰恰是广东最重要的生态屏障和主要水源地所在。污染产业向欠发达地区转移,将明显加大环保部门的工作难度,导致发展经济与保护环境的矛盾越来越大。

(5)减排核算体系不严谨、不科学,难以反映地方减排工作成效的问题。根据对佛山市的调查,按照目前考核重点,国家只认可钢铁、有色、焦化、水泥四个行业的结构减排,对其他行业的结构减排数据不予认可。例如,佛山市在推进陶瓷产业减排上做了大量工作,成效显著,但是由于考核口径原因,地方政府在其他产业上大力推进的减排数据无法反应出来。同时,考核核查人员也在不断变化,不同的核查人员有不同的标准,以致造成地方政府减排工作上的困难。

需要指出的是,地方环保部门在谈到环境立法的贯彻、执行时提出:我国环境立法应当在实践中根据实际情况及时修订,增强在执法过程中的可操作性,避免很多条文仅仅停留在理想主义层面。地方在处理一些确有证据证明造成环境污染的问题时,常常不能找到准确对应的法律处罚条文,即使找到了一些相关条文,处罚限度也不高,控制力度不够。在具体工作时感到环保法律可执行的力度不够大,我国环保立法虽多但不精,不仅在体系建设上存在空白,而且在已经有了相应规范的立法上仍存在环保法律配套滞后的问题。

三、结语

1. 地区经济结构不同,国家宏观调控政策的影响也不一样

综上所述,从我们调查的情况看,近期以来,企业总成本的上升趋势非常明显。基本的状况是:能源、原材料成本上升幅度平均在 20% 以上,资金成本上升幅度为 20%—30%,劳动力成本上升幅度为 25%—30%,因人民币升值而造成的汇兑损失增加平均超过 5%,出口退税减少导致收益降低,平均超过 5%。这些因素同时作用,导致不少企业尤其是中小企业在业务上处于收缩态势,一些企业经营困难,一些企业处于歇业状态或关闭,而感觉到未受影响的企业少之又少。但是,因地区经济结构不同,国家宏观调控政策对工业企业经营状况的影响也不一样。

一般而言,可作如下基本判断:①在第三产业比重高的地区,企业经营状况相对好些;而在第二产业比重高的地区,企业经营状况相对差些。②在重化工业比重高的地区,企业经营状况相对好些;而在轻纺工业比重高的地区,企业经营状况相对差些。③在大型特大型企业比重高的地区,企业经营状况相对好些;而在中小企业比重高的地区,企业经营状况相对差些。④在资金、技术密集型企业比重高的地区,企业经营状况相对好些;而在劳动密集型企业比重高的地区,企业经营状况相对差些。⑤在新兴产业比重高的地区,企业经营状况相对好些;而在传统产业比重高的地区,企业经营状况相对差些。⑥在内向型企业比重高的地区,企业经营状况相对好些;而在外向型企业比重高的地区,企业经营状况相对差些。⑦在自主技术创新力度大的地区,企业经营状况相对好些;而在自主技术创新力度小的地区,企业经营状况相对差些。⑧在政府推进产业升级、转型方面大有作为的地区,企业经营状况相对好些;而在政府推进产业升级、转型方面“无为而治”的地区,企业经营状况相对差些。

2. 在评价国家宏观调控政策的影响时,要注意“四多四少”问题

(1)讲困难的多,讲机遇的少。客观地讲,企业总成本的大幅上升,这是转变经济发展方式必须要付出的一些代价,廉价资源和劳动的时代已经过去,淘汰一批粗放发展的中小企业实属正常。期间,能够保留下来的中小企业,其集约发展的动力机制将会加强。因此,这同时也是各地加强产业结构调整、升级、转型的大好时机。例如,作为一个硬指标,节能减排政策已成为地方政府把推进科学技术进步、增强自主创新能力贯彻落实到社会经济发展各个领域的重要切入点。也说是说,节能减排政策有力地促进了地方和企业的科技创新。在调查中企业普遍反映,国家宏观调控政策是贯彻科学发展观的要求,只是众多调控政策在短时间内密集出台,企业难以招架而已。

(2)讲企业融资困难的多,讲市场需求下降的少。目前,不少中小企业普遍面临融资困难的窘况,并把原因归结为信贷紧缩,迫使国家放松银根。调查发现,企业融资困难固然严重,但更为严重的是国际市场需求下降,导致出口企业订单大幅下滑。而且,在美国次贷危机的深刻影响下,全球市场需求低迷状况将会持续相当时间。据统计,国内社会消费品零售总额增长率,2004 年为 13.3%,2005 年为 12.9%,2006 年为 13.7%,2007 年为 16.8%,2007 年 1—8 月为 15.7%,2008 年 1—8 月为 21.9%。尽管近几年来国内消费需求不断增长,但在全球市场需求大幅下滑的情况下,进一步地扩大国内消费需求将是重中之重。否则,即使放松银根,其成效也不明显,反而导致转变经济发展方式以来的政策实施效果前功尽弃。这里,必须严格区分严峻的国际经济环境和严格的宏观调控政策二者的不同影响,不能把国际经济环境变化带来的诸多问题全部算在国家宏观调控政策的身上。

(3)讲外部向国家要政策的多,讲内部靠企业自身努力的少。调查发现,在成本上涨、需求下降的压力下,不少企业要么采取“等、靠、要、躲”的做法,要么降低投资、压缩生产、裁员减人甚至部分停业或关闭,这些措施都是防御性的。我国工业经济增长幅度的回落,也正是由于企业采取防御性措施的结果。这在一定程度上防止了我国经济增长的进一步粗放式,产业结构的进一步劣化。这是政府实施发展方式转变的积极成果。但实现发展方式的转变不能只是防御性的,如果宏观调控迫使

企业总是实施防御性策略,那么,我国经济将面临进一步下滑的风险。经济政策的调整,一方面必须防止劣化产业的发展、壮大,通过减少不良产业的比重以此优化产业结构和增长方式;另一方面,则还需要通过促进新兴产业、优良产业的发展,优化产业结构和增长方式。前者是发展方式转变的初级阶段,是发展方式转变过程中的防御性阶段;后者是发展方式转变的高级阶段,是发展方式转变的进取型阶段。当前我国经济发展过程中出现的各种现象,都是经济发展方式转变处于初级阶段的体现。

(4)讲东部沿海地区企业情况的多,讲中、西部内陆地区企业情况的少。在这一轮的国家宏观调控中,比较而言,中西部内陆地区的情况要好于东部沿海地区。据统计,固定资产投资增长率,2008年1—8月,全国为27.4%,东部地区则为22.6%,低于全国水平4.8个百分点;而中、西部地区则分别为35.3%和29.1%,分别高出全国水平7.9和1.7个百分点。必须指出的是,在东部沿海地区中,珠三角和长三角的广东、浙江、江苏、上海的工业增长情况一反常态,大大低于全国平均水平。据统计,规模以上工业企业增加值增长率,2008年1—8月,全国为15.7%,而广东为13.4%,浙江为11.7%,江苏为16.0%(略高于全国水平),上海为11.9%;规模以上工业企业主营业务收入增长率,2008年1—5月,全国为29.3%,而广东为18.6%,浙江为20.1%,江苏为25.9%,上海为18.9%;规模以上工业企业利润总额增长率,2008年1—5月,全国为20.9%,而广东为4.3%,浙江为14.1%,江苏为17.5%,上海为4.0%。因此,在判断国家宏观调控政策的影响时,既要关注全国重点省份,又要防止“以偏概全”问题。

[参考文献]

- [1]中华人民共和国国家统计局. 最新月度统计数据[J]. 中国经济景气月报, 2008, (9).
- [2]中共广东省委, 广东省人民政府. 关于加快建设现代产业体系的决定[R]. 2008-07-02.
- [3]佛山市经济贸易局. 国家宏观政策调整对佛山经济发展影响调研座谈会汇报材料[R]. 2008-09-05.
- [4]佛山市环保局. 国家宏观政策调整对各地经济发展的影响调研资料[R]. 2008-09-05.
- [5]关于佛山市2008年上半年经济社会发展情况及下半年的工作建议的报告[R]. 2008-09-04.
- [6]深圳市宝安区福永税务分局. 福永税务分局工作情况[R]. 2008-08-14.

Impact and Evaluation of the Current National Macro-control Policies and Analysis Based on the Industrial Enterprises in Shenzhen and Foshan of Guangdong Province

“Inter-regional Economic Developments Dynamic Simulation Technology Exploitation” Group

(Institute of Industrial Economics CASS, Beijing 100836, China)

Abstract: In the recent years, focused on transformation in the way of economic development, China has introduced a number of policies and measures to strengthen and improve macro-control in labor wages, credit, tax, exchange rate, export tax rebates, energy-saving reduction and other areas. These policies and measures have a positive impact on the industrial economy, and at the same time have brought a series of specific issues worthy of attention. Based on research of the Shenzhen city and Foshan city in Guangdong province, this paper carries through a comprehensive analysis on the profound effect that national macro-control policy has on local industrial enterprises. Besides, special attention should be paid to the “four much and four little” issues when judging the impact of macro-control policies.

Key Words: national macro-control policy; industrial enterprises; impact; evaluation