# 出口退税机制存在的问题及政策建议(1)论文

来源：网络 作者：夜色温柔 更新时间：2024-07-22

*[摘 要] 出口退税政策的主要作用在于提高出口货物国际竞争力，优化出口产品结构并促进外贸出口持续发展。有效率的出口退税机制应当具备出口产品结构最优、财政负担均衡、税企权责对等三个基本条件。分析了2024年出口退税机制改革以来的成功之处和仍待...*

[摘 要] 出口退税政策的主要作用在于提高出口货物国际竞争力，优化出口产品结构并促进外贸出口持续发展。有效率的出口退税机制应当具备出口产品结构最优、财政负担均衡、税企权责对等三个基本条件。

分析了2024年出口退税机制改革以来的成功之处和仍待完善的方面，并提出完善现行出口退税机制的可行性建议。 【论文关键词】 出口退税 负担机制 政策建议 2024年，我国对出口退税机制进行了重大改革，目的在于实现“老账要还，新账不欠”的目标，以更好地发挥出口退税政策对支持外贸出口快速发展和国民经济持续健康增长的积极作用。

出口退税机制改革两年多来，虽然在较短的时间内解决了“老账要还”的老大难问题，到目前为止也基本实现了“新账不欠”的改革目标，且经过2024年再一次调整中央与地方财政负担比例，使得地方财政负担大为减轻。加强了征税和退税的衔接，进一步遏制了骗取出口退税问题的发生；建立了中央与地方共同负担出口退税额的体制，大大缓解了出口退税规模不断扩大与中央财政独自承载难以为继的矛盾；出口退税已从过去单纯促进企业参与国际竞争变为调控市场经济的重要杠杆，有效地强化了经 济结构调整力度。

当然，随着原有矛盾的逐步解决，新的问题又渐渐衍生出来。但是，出口退税基数核定过低，出口退税产品结构有待优化，以及几年后地方财政负担重的问题依然存在，出口退税机制还需进一步完善。

一、现行出口退税机制存在问题的原因剖析 1.各级财政不堪出口退税重负的原因实行新的出口退税机制之前，出口退税全部由中央财政负担。随着我国出口的逐年增长，中央财政面临难以为继的局面，欠退税数额越积越多，为此，2024年1月1日起，我国实行了新的出口退税分担机制。

经过不到１年的运行实践，尽管新的分担办法实行后中央仍然承担90％左右的出口退税，但无论发达地区还是不发达地区，都急切呼吁难以承担超基数25％的出口退税，这说明地方财政承担出口退税的能力更弱。基于这种情况，2024年政府下发了《国务院关于完善中央与地方出口退税负担机制的通知》（国发[2024]25号）文件，将超基数的出口退税中央与地方的分担比例由42∶25调整为92.5∶7.5，至此中央财政将承担全部出口退税的95％左右，矛盾再次集中到中央。

从表面上看，发生大规模的欠退税是由于中央财政安排的退税资金不足造成，但出口欠退税形成的根本原因却是出口退税制度存在机制性缺陷。表现在，一是对外贸易过度强调出口创汇而忽视出口效益，几乎所有产品都可以享受出口退税政策，出口退税结构不适应产业结构调整优化的要求，在扩大了退税规模的同时，又没有体现出鼓励出口的政策倾向；二是出口退税规模和增长速度超过中央财政承受能力，导致欠退税大量存在，出口退税政策难以落到实处，真正需要支持的出口产品难，以及时足额享受出口退税政策；三是出口退税负担机制不利于对出口贸易实行科学规范的管理，特别是地方政府缺乏加强出口退税管理的积极性，偷骗税违法事件时有发生。

2.发达地区额外承担了部分出口退税的原因实施新的出口退税机制后，外贸出口较多的发达地区普遍反映，由于采购地与出口地不同，造成发达地区额外承担了部分出口退税，地方财政难以承受。对此普遍看法是由于出口退税基数确定的不尽合理造成的。

从实际看，发达地区额外承担了部分出口退税，确实是其外贸部门从内地不发达地区采购货物出口量较大，发达地区很容易突破中央核定的出口退税基数，继而地方财政要额外承担部分出口退税。但笔者认为，关键原因不在于出口退税基数确定的合理与否，而在于外贸体制改革没能适时跟进，即实施外贸代理制这项改革严重滞后造成的。

如果对外贸企业全面实行代理制，就不会出现发达地区替不发达地区承担部分出口退税的问题。由于实施外贸代理制改革不是一蹴而就的，因此即使目前在政策上能够解决发达地区替不发达地区多承担部分出口退税问题，那么相应的矛盾也会转嫁到不发达地区。

因此其现实的直接原因是中央与地方财政收入格局和出口退税分担办法不合理造成的。 3.一些地方财政部门将7.5％退税直接冲减国税部门组织的地方收入后来考核国税部门的地方收入任务，有可能引发新一轮“欠退税”。

二、改进和完善现行出口退税机制的对策建议 1.适当下调增值税法定税率，为减少出口退税额奠定制度基础目前出口退税额度太大是形成财政利益冲突的主要矛盾。退税率决定着退税额，而征税率又是退税率的基本前提。

增值税法定税率是1994年税制改革时，为保证当时财政收入规模，在总体税负不升不降的原则下经测算确定的。从理论上讲，增值税是中性税 种，如果征税率过高、征收额过大势必扭曲市场主体的经济行为，抑制整体经济的发展速度。

经过十多年的发展，我国财政收入规模翻了几番，税收收入连年大幅度超收，现实的财政收入状况和经济发展程度，已经为调低增值税法定税率创造了充分必要的条件因此建议，适当下调税率5个百分点，将现行增值税的三档税率中的17％和13％两档税率合为一档税率，以利于增值税的链条管理；在增值税收入减少的同时，逐步凸显所得税作为主体税种的作用，并为市场经济主体的发展减轻税收压力，同时也为下调出口退税率创造前提；取消部分货物增值税零税率等优惠政策，保证增值税征收有更为宽泛的税基，以保持宏观税负的基本稳定。 2.重新确定增值税收入分享比例，增强地方财政负担出口退税能力按照分税制财政体制的规定，地方财政分享25％的增值税收入，加上超收部分30％的增值税收入和中央财政转移支付，事实上只有40％左右的增值税收入 能够成为地方可支配的财力，地方政府的财政支付能力总体而言是比较弱的。

从现实需要出发，有必要重新调整增值税收入及其超收部分的分享比例，适当调高地方的分享比例，这既能调动地方组织税收收入的积极性，又能增加地方可支配的财力。笔者认为，通过调整增值税收入分享比例，使地方新增2024亿元～3000亿元左右的财力较为合适。

3.改革出口退税分担办法，建立“谁出口、谁受益、谁负担”的对称机制实行新的出口退税机制后，中央财政负担基数内出口退税、超基数部分92.5％ 的出口退税，事实上并没有彻底改变中央财政在出口退税上的“大锅饭”性质。因此，应该建立“谁出口、谁受益、谁负担”的对称机制。

基本办法是：改中央承担基数内出口退税为地方承担基数内出口退税，改超基数部分分别负担为中央全额承担；对外贸企业收购外省（市）货物出口而发生的出口退税，在外贸体制改革未完全到位前，暂由中央先行垫付，年终按照中央、采购地和出口地共同负担原则结算。这种办法的最大好处是：地方在出口经济管理和出口退税方面的主体权责更加明确，在出口退税临界基数时不会产生逆向行为，甚至会有更大的积极性。

但这种机制能够有效运作的前提是：要适当调低增值税法定税率，从而调低其退税率，减少退税额度；提高增值税收入中地方分享比例，增强地方出口退税资金的支付能力。同时，由于近两年各地出口结构发生了较大变化，必须依据财力格局调整后的实际情况，对原来的出口退税基数进行重新核定，保证出口退税基数与各级财政的财力相适应。

4.建立出口退税财政专项准备金，确保出口退税全额及时退付2024年国家预算安排了3298亿元的出口退税计划。对如此大的支出额度，没有硬性的预算安排和稳定的资金保障是难以执行的。

特别是各级地方财政，直接涉及能否全额及时退付出口退税，有必要建立出口退税财政专项准备金，其额度应该不低于全年出口退税基数，中央承担的超基数部分由中央财政及时调剂。另外，出口退税管理是一项财政职能，但目前税务机关行使这项财政职能的职权是不完整的，没有资金退库的实际支配权，根本无力保证出口退税进度。

为了从机制上克服出口退税资金被挤占而容易形成新的欠退税问题，建议出口退税财政专项准备金的实际支配权划归负责出口退税审批的税务机关，使出口退税的受理、审核、审批、退库流程有效衔接和顺畅运转，保证出口退税一经审批同意后就能全额及时地退付给出口企业

本文档由站牛网zhann.net收集整理，更多优质范文文档请移步zhann.net站内查找