

专家论坛

人造板工业发展急需解决的若干政策问题

李遨夫

(湖南省林业厅, 长沙 410007)

摘要: 本文就人造板工业原料供应现状和入世后面临的若干问题提出宏观政策的建议,包括人造板工业原料林基地的建设、减免对原木征收农业特产税和林区采伐剩余物和次、小、薪材的税收,以及加强行业管理、严格贯彻人造板的质量标准,以使我国人造板工业持续健康发展。

关键词: 人造板工业;税收;行业管理

中图分类号:TS653 文献标识码:C 文章编号:1001-8654(2002)01-0010-03

Policy Considerations for Development of Wood-based Panel Industry in China

LI Ao-fu

(The Forestry Department of Hunan Province, Changsha 410007, China)

Abstract: In this paper, the author discusses the policy problems of wood material supplies in wood-based panel industry in China, especially when China joins WTO. To ensure developing Chinese wood industry healthily and sustainably, some suggestions for macro policy are put forward, such as setting up forest bases for raw materials supply; reducing or remitting agricultural native products taxes on logs and some other taxes on logging residues, inferior wood and fuel wood; strengthening trade administration and implementing national quality standards of wood-based products strictly.

Key words: Wood-based panel industry; Tax revenue; Trade administration

近年来,我国人造板工业得到了迅猛发展,总产量已居世界第二位,产品基本上可满足国民经济快速发展和人民生活质量提高的需求。“十五”期间,我国经济将继续以较快的速度、在更高的水平上发展,因此对人造板产品从数量上、质量上都提出了更高和更新的要求。据专家预测和分析,在此期间,人造板不仅数量上缺口很大,而且质量上差距也很大。多年的实践证明,用人造板,特别是利用林区“三剩物”和次、小、薪材为原料生产的刨花板、中密度纤维板代替木材,是解决我国木材紧缺、保证天然林保护工程和生态建设工程顺利进行的正确途径。为鼓励人造板工业的发展,国家制订了不少优惠政策,例如对以林区“三剩物”和次、小、薪材为原料的综合利用产品实行增值税即征即退;对进口原木实行零关税政策等。但是,随着我国人造板工业的进一步快速发展,木质原料供需

矛盾将越来越大;另一方面,我国加入WTO后,人造板工业将不可避免地参与世界市场的竞争。在这种新的形势下,国家很有必要及时调整宏观政策,以支持人造板工业的持续、健康发展。对此,笔者认为当前有四个方面的政策必须尽快研究解决。

1 大、中型人造板企业建设原料基地,应同样执行造纸工业原料林基地的优惠政策

2001年2月7日,国家发展计划委员会、财政部、国家林业局联合下达了计办[2001]141号“关于加快造纸工业原料林基地建设若干意见的通知”,对建设造纸工业原料林基地明确了扶持政策,其要点:(1)国家适当安排一部分专项投资,支持造纸林基地建设;(2)造纸林基地建设贷款纳入国家政策性银行贷款范围,根据林业特点确定信贷政策,可适当延长贷款期限和放宽限期,并允许以林地、林木资源作抵押;(3)国家财政按现行规定继续给予林业项目中速

收稿时间:2001-11-04

本文作者:李遨夫(1940-),男,前湖南省林业厅副厅长,高级工程师。

生丰产林贷款的贴息,并适当增加贴息比重;(4)按国家规定提取的育林基金采取企业自提自用的办法,专项用于造纸林基地建设,取消地方自行规定的不合理收费;(5)林业主管部门在编制本地区的年度木材生产计划时,可将造纸林基地实行计划单列,对造纸林基地抚育间伐指标实行单报单批;各地区在执行年森林采伐限额、年度木材生产计划中,要确保造纸林基地木材采伐指标的落实。这些政策对调动造纸企业建设原料林基地的积极性,解决原料供应不足的矛盾,起了巨大的促进作用。笔者认为,我国的大、中型人造板企业也应执行这些政策。其理由是,我国人造板工业比造纸工业消耗的木材更多。目前全国年产造纸用木浆200多万t,以每t木浆消耗 5 m^3 木材计算,全国一年要消耗1000多万 m^3 的木材;而全国人造板年产量已达2000万 m^3 ,以每 m^3 人造板消耗 2.5 m^3 木材计算,一年要消耗木材近5000万 m^3 ,除去使用进口材的部分,国内材消耗达4000余万 m^3 ,比造纸工业的木材消耗量大得多。如果不从政策上支持人造板工业这个耗材大户,不动调人造板企业建设工业原料林基地的积极性,随着木浆造纸业和人造板工业的进一步发展,今后人造板生产木材原料不足的矛盾将会更加突出,最后必将导致严重抑制人造板工业的发展。

2 国有大中型人造板企业收购自行加工用的木材均应执行减免原木农业特产税的政策

2001年4月14日,财政部、国家税务总局以财税[2001]60号文下达了“关于‘十五’期间对国有森工企业减免原木农业特产税的通知”,其要点:(1)对国有林区138个森工企业生产、销售的原木,生产环节与收购环节减免按10%的税率合并计算征收的农业特产税;(2)对东北、内蒙古国有林区森工企业,其生产原木均暂减按5%税率征收的农业特产税;对小径材(指长度在2m以下或径级8cm以下的木材)免征农业特产税。对生产销售薪材、次加工材发生亏损的,报经省、自治区、直辖市农业税征收机关核准后,可免征农业特产税。

笔者认为,对国有大中型人造板企业收购自行加工用的木材也应实行这些政策。理由是:我国木材的农业特产税税率原本就定得很高(生产者8%,收购者8%,共16%),生产经营木材,除农特税外,还要交育林基金12%和维持简单再生产的费用(简称维简费)8%,合计为20%,此外,还有林区建设保护费、城建税、教育附加税、增值税、检疫费等等,因此,在所有

农产品中,木材的税费最高,综合税费达到45%以上,比烟叶、茶叶等高税农作物还高。木材是生长期很长、利润很低的产品,从造林到成材供应市场,需要几年甚至几十年时间,但木材市场价格并不高,除去各种税费,即使没有任何乱收费的情况下,木材生产者(林农或林场)只能得到木材第一次销售价格的一半,何况还有各地不少的乱收费。据笔者的多年调查,林农实际只能得到木材售价的30%左右,按培育林木的成本计算,林木培育者毫无利益可得。因此,降低我国木材税费征收标准已是势在必行,否则将严重打击林农和企业造林、育林的积极性。另一方面,国有大中型人造板企业都是一些老森工企业,包袱重、效益差,木材税费太高,木材原料价格上涨,加工企业根本无法承受,勉强收购生产只会造成亏损。特别是不少以林区“三剩物”和次、小、薪材为原料的人造板生产企业,所在地对这些原料也均按正材征收农特税,这点更是需要及时调整过来。

3 收购林区“三剩物”和使用次、小、薪材生产人造板的企业应实行减免育林基金政策

对利用林区“三剩物”和次、小、薪材为原料生产的综合利用产品,国家已实行了增值税即征即退和农特税的减免政策,但林业上的“一金两费”(即育林基金和维简费、林区建设保护费)还是按正材征收,而且比例高达20%~25%,出现了征收“一金两费”远远高于税收的现象。特别是我国目前中、幼林比例非常大,急需实行间伐抚育,否则难以成材。间伐应当属于营林生产范畴,需要付出劳力、资金,而间伐材的价值很低,其采伐费用、运输费用、各种税费加起来往往超过销售价格(在全国各地,间伐材进入人造板加工厂的价格一般在180元/ m^3 左右),林农和林场怎能搞抚育间伐的积极性。因此,对间伐材、林区“三剩物”、次、小、薪材,应尽快调整“一金两费”的征收政策,最好是免征,如果一时全免有难度,至少也应减半征收。这样,既可以调动林农和林场抚育间伐中幼林的积极性,使我国森林质量尽快得到提高,森林蓄积量得到快速增长;也使刨花板、中纤板生产企业能得到价格较稳定的木材原料供应,促进人造板工业的发展。

4 加强行业管理,严格执法检查,认真贯彻人造板产品质量标准

随着人造板工业的快速发展,各种作坊式的小厂也遍地开花,其产品多数达不到国家质量标准要求,不但浪费了资源,而且其产品乱价十分严重,对按国

标要求进行生产的大厂造成很大冲击,影响了我国人造板工业的健康发展。要解决这个问题,第一,要理顺和加强行业管理。在过去的机构改革中,林业部门管产业的职能被撤销。但实践证明,由于木材工业是以受限制的资源为原料的加工业,不加强行业管理是不行的。因此,应当明确由林业部门对林产工业实行行业管理,在产业的宏观布局、产品方向、资源综合利用、技术创新、产品质量标准、产业政策协调等方面做好指导和服务工作;第二,要加强宣传舆论工作。要

积极引导用户,使其充分认识到使用伪劣人造板产品,特别是环保指标不合格的人造板产品将会带来的危害及其严重性,因而主动抵制伪劣产品,使其没有市场;第三,要抓住全国整顿经济秩序的这一大好时机,政府行业主管部门与技术监督部门及相关部门密切配合,认真进行清理整顿,对不符合条件、无生产许可证的、对生产伪劣产品的生产者坚决取缔,尽快地为我国人造板工业的持续、快速、健康发展创造一个良好的环境。

(上接第9页)

势,扩大出口,优化出口产品结构,更多更好地吸引外资,国内优势企业要积极发展国际化经营,不断提高国际竞争力。

5.5 加强标准化工作的技术基础作用。加入 WTO 以后,我国的市场已融入国际市场,采用国际标准是企业参加国际市场竞争的需要,也是打破国外贸易技术壁垒的有效手段。按照 WTO/TBT 协议的要求, WTO 各成员在制定本国技术法规和标准时,除因基本气候、地理因素或基本技术等原因不能采用外,都应应以国际标准为基础。因此,我国要加快转化国际标准的速度,进一步提高转化率。

5.6 加强木材工业行业协会功能。要借鉴国外的成功经验,加快行业组织改革步伐,真正按市场经济的要求建立健全代表企业利益的行业中介组织,为中小木材加工企业提供间接、宏观的服务使其在应对加入 WTO 中发挥积极作用。

5.7 重新定位,尽快完成企业角色的转换。企业虽然参与国际竞争不可避免,但应该在国际竞争和分工中,立足于发挥自身的比较优势。中小木材加工企业可以甘当全球化公司的配角,间接参与国际竞争;大型木材加工企业可以与全球化公司进行各种形式的合作,部分参与国际竞争;而特大型规范化管理的木材加工企业则可以联合中小企业,开发利用“国际国内两种资源和两个市场”,单独参与国际竞争。

5.8 善于运用 WTO 规则保护、发展自己。入世后,我国的国内经贸矛盾将按国际规则处理,我国的廉价商品如果被发现价格确定的“不公平”,即便在我国国内,我国生产的产品与进口货的竞争也可能被他人诉诸法律。在多边经贸体制下,发达国家是靠 WTO 赋予的法律力量进入我国市场的,我国在未来也必须以符合 WTO 法律的办法来进入他国市场(而非靠廉价倾销),或用 WTO 允许的方法来阻止他国产品进入我国市场。

5.9 强化企业财务管理,规范运营。根据其他发展中国“入关”、“入世”的经验和教训,我国入世后经贸易争端将可能出现较大增加。目前我国木材加工企业的财务资料不足以应付国外可能发起的各种经贸诉讼,因为我国在实质上仍然被其他国家作为非市场经济国家来看待,在法律诉讼中处于较为困难的状况。非市场经济国家产品,只要无法证明其是在符合市场经济条件下进行生产的,在理论上就可以被认定具有倾销嫌疑,而且企业的劳动生产率越高,价格越低,则出口倾销嫌疑越重。企业没有符合 WTO 法律规定的财务资料,很难胜诉,甚至来不及应诉。解决经贸争端一靠法律,二靠科学数据,我国木材加工企业面对入世,进一步规范运营将是十分重要的。

5.10 加强技术创新,重视知识产权,提高核心竞争力。要发展高科技、高质量和低报酬劳动力相结合的产品,高新科技与高质量、低报酬劳动力的结合将是我国木材工业发展的一个重要的基础,这种结合在世界上只有我国能够做到。因此,我国木材工业要以提高国际竞争力为核心,加快科技进步和技术创新,推动产业技术升级和产业结构调整。

5.11 加快我国森林认证工作进程和 ISO 14000(环境管理体系)认证工作进程。要充分认识森林认证的两刃剑作用,还要重视木材生产加工过程、使用和回收利用整个生命周期中的环境问题,如人造板产品的游离甲醛释放、木材加工和人造板制造过程中产生的有机挥发物(VOC)、木质包装材料的处理、防腐剂和涂料的毒性以及木质材料的回收利用等。

5.12 善待经营管理人才和科技人才。市场竞争就是人才竞争,全球化公司进入我国后必然实施“人才本土化”战略,而现有企业中懂国情、懂市场经济的经营管理人才和创新能力较强的科技人才将会是全球化公司的争夺对象。为了保持和发展企业竞争力,企业资产投资者要从事业、感情、待遇等方面善待经营管理人才和科技人才。