

七十年代初期，特别自1973—1983年，世界经济衰退，许多西方国家经济陷入困境。为了转嫁经济危机，各国政府不仅加深对本国劳动人民的剥削，更主要的是想方设法扩大对外贸易，加强对不发达国家的掠夺。它们在互相竞争和倾轧的斗争中，一面是高唱贸易“自由化”，以扩大出口，一面又互筑壁垒，采取各种保护主义的措施来限制进口。本文主要对西方国家的补贴政策和我国应当采取的对策提出粗浅的看法。

一、补贴的涵义和目前西方国家采取的补贴措施

补贴(SUBSIDY)这一词的涵义，目前尚未得出一个国际间统一的解释。伦敦经济学院的公共财政学权威爱伦·普莱斯特(ALAN PREST)教授承认他以前对补贴的涵义有所误解。造成这种认识上的混乱，主要涉及补贴的范畴问题。如果补贴仅指现金支出，问题就简单了。但事实是补贴涉及的范围很广，有采取现金的补贴，也有非现金的措施；有直接补贴，也有间接补贴。随着间接补贴的不断扩大，特别是采用援助工业的方式越来越多，越来越隐蔽，要认识补贴的成份就越来越困难了。

通常涉及补贴的有财政、银行以及政府的干预等措施。现分类介绍如下：

(一)贷款优惠

不论对生产和出口贸易，国家给企业以低息贷款。如法国政府自1966年以来，对钢铁工业投资总额中的相当于60%给了低息贷款。美国进出口银行多年来对出口商以低于市场利率提供中期信贷，鼓励出口。

(二)减免税收

税收优惠是许多国家常采取的一种补贴方式。如美国政府对在世界各地的矿业投资豁免投资税(现仅限在国内生产部分)。英国为全面鼓励投资，1972年政府对工厂和机器采用折旧免税以及对新的工厂建筑给予40%的创办免税。

(三)投资及出口补贴

政府采取投资补贴、就业补贴和出口补贴，是一种最直接的补助方法。如日本为发展机械工业，对生产尚处于初期阶段的工厂，政府给予相当于成本一半的补助金。英国政府对纺织业的设备更新、工厂改建给予大量补贴。西德为鼓励东部边境的产煤区及一些农业收益低的农村地区进行工业投资，政府给予投资额

10—25%的补贴。欧洲共同体的一些国家,如法国政府对农产品的出口,长期来提供大量补贴,并采取鼓励农产品出口的其他措施。美国也常常以补贴价格向国外倾销其多余的农产品。

(四)信贷担保

为促进出口,政府通过信贷担保来资助出口商的资金周转和承担风险。各国政府都有类似的负责信贷机构,如法国的出口商可从法国对外贸易保险公司得到出口所需的短期或中期贷款,对大宗商品或成套设备等的出口,如有法国对外贸易保险公司的担保,出口商可预先从银行得到贷款。日本输出入银行对船舶、重型机械或成套设备的出口,不仅提供巨额出口贷款,并承担信贷风险。日本企业在出口成套设备时,相当于合同价款的70%可得到输出入银行的贷款。美国进出口银行和英国出口信贷担保部也都是资助出口商的信贷机构。

(五)提供服务

政府在许多领域中,为发展出口而提供多种服务。如英国政府建立庞大的、高效率的商情服务机构,及时地为出口商提供世界商品市场情报。日本政府也十分重视国外市场的调查研究,设立“日本贸易振兴会”,并在七十个左右国家和地区分设派出机构,为出口提供情报服务。

美国政府为机场和空中交通控制、为疏浚河道和港口以及为邮政服务等支出费用,并提供银行、保险、交通运输等服务,为出口商提供方便。美国政府对军事装备和能源工业以及重要农产品等,在科研和发展上提供援助。法国政府为研制和发展飞机工业,并对石油勘探和科研方面,都提供了大量援助,有利于生产和出口。

(六)政府采购

政府大量采购本国的产品,有时甚至付出高价,这是对工农业生产和出口的一种有力支持。如美国政府经常大量采购本国商品(包括军工产品)援助或以比较优厚的条件贷借给发展中国家,这实系一种变相的出口补贴。英国政府为扶助本国最大的国际计算机公司的发展,主要支援方式是政府计算机中心所需90%的计算机系向该公司订购。

(七)企业合并、国家入股和实行国有化

为使企业在生产和出口方面具有较强的竞争能力,很多国家常采取鼓励企业合并,或国家进行部分投资直至收归国有的办法。如英国政府为援助造船和钢铁工业,先后实行了国有化。对汽车工业开始是鼓励企业合并,其后政府对雷莱公司参加了投资,帮助它渡过困难。法国在战后大量实行企业国有化,在能源、运输和银行部门中国营企业占有统治地位。西德对采煤工业和石油工业都采取鼓励合并的办法,增强它们的经营能力。

(八)调正汇率

有些国家为了加强出口竞争能力,改善国际收支平衡,有时采取将本国货币贬值、提高外币汇率的办法,以这样一种间接的方式来支持出口,这在西方国家中也是常见的。

西方国家采用上述种种补贴措施是相当普遍的,而发展中国家也不例外,趋势还在扩大。主要由于补贴对扶助部分工农业生产和某些新兴工业的发展,刺激投资,促进地区性发展,保护局部地区和部分行业的就业以及避免社会严重失调,并对压低主要商品价格,加强出

口竞争能力，抑制进口，改善国际收支平衡和其他经济活动方面等，起到一定的积极作用。然而在今天世界各国越来越多地采用补贴以求扩大出口的情况下，相对地也促使越来越多的国家采取抵制措施，它们尽可能避开关税壁垒，而使用一系列的非关税壁垒来限制进口，从而形成一种恶性循环。当然，受害最深的还是穷国和小国，因为它们在世界经济体系中，总是处于不利地位。

二、关税及贸易总协定对补贴的规定和存在问题

三十多年来，对国际贸易秩序发挥重大作用的是1948年开始生效的关税及贸易总协定(以下简称《总协定》)。其第6条和第16条对补贴问题的规定，主要是：如果出口缔约国对某项出口产品在生产或出口过程中曾经给予直接或间接的补贴，包括任何特殊运输补贴在内，则进口缔约国对该项产品可征收抵销关税，但不得超过出口缔约国的直接或间接的奖励金或补贴的估计数。而且需明确该项补贴的后果会造成进口缔约国的有关工业受到损害，或阻碍其国内新工业的建立，才可征收。

《总协定》的基础是减少贸易壁垒和禁止某些政府的干预。在补贴问题上，尽管不断试图阐明关于补贴和抵销行为的一些规定，但《总协定》始终没有一套明确的可供实施的规则来管理这两方面的措施。虽对制成品的出口补贴有所限制，但总的来说比较宽容，实效很少，且对何者构成“出口补贴”也无一项定义说明。第16条第4款虽以双重订价作为标准，来确定一项应予禁止的非初级产品的出口补贴，但1960年《总协定》的一个工作组在开列此类补贴的一览表时，并没有提及双重订价的问题。事实上，各种出口补贴并不都表现为出口售价低于国内销售价格的形式，例如信贷条件的优惠，也可影响一个生产者的销售战略，而不一定需有价差。此外，对于初级产品和非初级产品的定义也没有一致的意见，但容许对这两类货物进行补贴的方式却有重要的区别。

除了上述解释上的问题外，目前在《总协定》有关补贴的实施上还存在下面三个主要问题：

(一)美国在采取抵销行为之前不需对损害进行鉴定的问题

按《总协定》规定，征收“抵销关税”(COUNTERVAILING DUTY)被允许作为抵销补贴的手段。它是各进口国政府所征收的特别进口税，用以消除外国补贴对进口国所造成的影响，但需以对进口国的有关工业确已受到损害为前提。

美国在征收抵销关税方面是比较突出的。美国的法律规定，除了对免税商品外，在征收抵销关税以前，并不需要对本国工业已受损害的鉴定，甚至对初级产品和制成品也不加区别。由于美国的这项法律实施在《总协定》之先，根据不追溯条款(GRANDFATHER CLAUSE)，它可以不受后者规定的约束。美国这项法律与《总协定》条款的分歧，已成为美国和许多国家在贸易关系上的一项有争议的问题。

此外，美国《1974年贸易法案》还采用了一项与处理出口补贴有关的新规定。根据第301款，如一个国家受过补贴的产品出口至美国或其他国外市场，以致在美国市场或在其他国外市场严重影响美国同类产品的销路，则美国总统可撤销对这个国家的贸易特许，对该产品课以任何一项他认为合适的税金或施加其他进口限制。此项规定对商品和劳务同样适用。不过这一规定，仅在采取通常的抵销关税步骤仍不足以阻止这些补贴时始可援用。

(二)农产品的出口补贴引起激烈斗争的问题

目前《总协定》对农产品的出口补贴没有制定严格的限制条款，这使一些成员国有空子可钻。欧洲共同体国家就根据它的共同农业政策，对小麦、玉米、甘蔗、牛肉、奶制品等农产品出口实行大规模的补贴，每年出口补贴高达380—400亿美元，大大加强了它的农产品在国际市场上的竞争能力。美国一直是农产品的出口大国，1973年以前，对很多农产品的出口给予大量补贴。1982年财政年度，美国用于支持贷款、补贴、政府购买剩余奶制品和为储存谷物所支付的费用达119亿美元之多，1983年度估计超过150亿美元。美国和西欧在农产品贸易上斗争激烈。

面对着农产品大量过剩和西欧、美国的激烈竞争，加拿大、澳大利亚和一些发展中国家等其他农产品出口国，出口农产品大受影响，因此，纷纷要求欧洲共同体及美国停止对农产品的出口进行补贴，并敦促《总协定》采取行动。1982年11月在日内召开互开的《总协定》部长级会议上对农产品出口补贴的问题，由于欧洲共同体坚决反对讨论，使会议陷入僵局。因此，在农产品贸易上的斗争还将长期继续下去。

(三)发展中国家在补贴问题上为何能获得一些相对的自由和权限问题

为改善发展中国家的贸易条件，《总协定》在“东京回合”谈判中，虽曾考虑了发展中国家的利益，给它们以某些特殊照顾和优惠，如在降低关税、取消其他贸易障碍等方面，不要求发展中国家承担与发达国家同样的义务，但近年来，在实际施行过程中，对悬而未决的农产品贸易、热带产品贸易和纺织品贸易等与发展中国家的利益密切相关的一些问题，仍未得到解决，发展中国家的贸易条件并未得到很大改善，经济状况也无明显好转。

三、对我国出口政策的几点建议

西方发达国家普遍实施前文所述的补贴政策，运用各种方式，增强出口商品在国际市场上的竞争能力，同时又越来越广泛地采取各种非关税壁垒的措施来限制进口，其结果，无疑增加了发展中国家、包括我国在内的出口贸易的困难。面对这一现实情况，我们在贯彻平等互利，扩大对外经济技术交流，大力扩展对外贸易，坚定不移地实行对外开放政策的原则下，如何根据西方国家的补贴政策及其措施，结合我国的实际情况，对我国现行的出口政策作出相应的调整，以增强我出口商品的竞争力，是一个十分重要而又紧迫的课题。

要加强出口商品的竞争能力，关键在于能否生产出质量高、成本低、花色品种新、在国际市场上适销的出口商品。但很长一个时期以来，在支持出口商品的生产和出口经营方面，确实存在不少值得研究和改进的问题。诸如对出口商品没有象西方国家那样减免税收的优惠；也没有银行低息信贷的优待；有些产品工业利润很大，出口却成了高亏商品，或因机构重叠和流转环节多，层层加税加利，以致外贸收购价过高，无法经营；工业部门试制出口新产品，不仅没有财政补助，还常常把各种费用转嫁到外贸身上，增加出口产品的成本，等等。因此，如何改变上述状况，采取相应措施，以利扩大出口，提出下列几点意见：

(一)在财政税收方面

对出口有亏损的产品，不论在生产 and 流通领域中，应减免工商税。至于何者列为亏损商品？可定期由生产单位、外贸和财政税务等有关部门商定，在内部公布。出口亏损产品所使用的进口原材料、设备和易损另件等，以及进口原料或半成品加工出口者，应免除进口关税。

(二)在出口商品调拨作价方面

目前很多产品,虽创汇率较高,从整体来看,出口也有盈利,但因工厂作价过高,工业利润过大,往往造成虚假的出口亏损,从而影响了出口。对这类出口亏损产品,供应外销的作价应与内销的有差别,生产单位应该让利;并尽量减少国内的流转环节,中间层次原则上不加利润,只收手续费,以降低出口成本。此外,对目前生产出口商品越是注重提高质量、更新品种、增产适销产品,反而带来工厂利润减少和职工奖金下降的这一偏向,应该迅速改进,而代以提高产品质量、增加花色品种、扩大销路、增加出口换汇率和提高合同履约率为主的考核指标,以调动广大职工对生产出口商品的积极性。

(三)在银行贷款方面

对出口有亏损的产品,以及为开发新的出口货源,在其筹建和生产处于初期阶段的工矿或农牧企业,或为增产出口商品的企业需进行设备技术改造所需的资金,银行应降低贷款利率,给予优惠。

(四)在提供出口服务和资助新产品生产方面

为及时掌握国外市场行情,有利于统一对外步调,应建立高效率的为商情服务的贸易信息中心;同时,为了维护出口商品的信誉,必须严格执行商标法并早日建立专利制度,这对改变目前互仿牌号、自相竞争,并对鼓励创造发明、技术革新和促进出口,都有积极意义。对有发展前途的出口新产品,国家对其科研和试制费用,应给予关怀和协助,以鼓励生产和科研单位的创新精神。

(五)在内部贸易结算率掌握方面

如果实施以上的各项措施,估计绝大部分产品的出口亏损可以解决,余下部分按纺织品、畜产品等大类出口商品来分别制订内部结算率,改变目前各省市和各外贸企业虽经营商品不同而采用单一结算率造成盈亏不均的现象。同时,应根据国内外商品市场的变化情况,定期(如每年一次)调正结算率,以符合实际情况。

综上所述,我认为目前外贸一家包亏的办法,是“供给制”、“吃大锅饭”的做法。其缺陷甚多,实效很差。这种办法,实质上是掩盖了经营性亏损,助长了管理落后和经营中的浪费。对生产部门降低成本,改进经营管理,对改变外贸企业不认真调查国外市场情况,互相削价竞销,长期吃大锅饭的做法,都没有好处。且工业产品高利高税造成的出口假亏,反而使很多本来可以出口或多出的商品,也无法出口或多出。同时,造成了部门间、地区间以及中央和地方间的矛盾,不利于生产流通和经营管理。为了促进工农业生产的发展和提高经济效益,进一步扩大我国的出口贸易,改进现行的措施,采取多种多样、直接和间接的、多渠道的、中央和地方共同努力的办法是完全必要的。