

美国就中国贸易税收补贴政策在 WTO 与中国磋商案评述

龚柏华

摘 要：本文以美国就中国贸易税收补贴政策在 WTO 与中国磋商案为基础，归纳了美国提出磋商的基本理由，同时从 WTO 《补贴与反补贴协定》（以下简称 SCM 协定）和我国入世文件的视角，分析了我国相关政策是否构成补贴、禁止性补贴以及可能的辩护理由。本文最后就我国今后如何处理补贴政策进行了简要的评析。

关键词：禁止性补贴； 出口实绩； 进口替代； WTO 磋商

中图分类号：D416 **文献标识码：**A **文章编号：**1006-1894(2007)02-0052-06

2007 年 2 月 2 日，美国正式就中国贸易补贴措施在 WTO 提出磋商请求。本案的出现标志着 WTO 成员在 WTO 对中国动用反补贴武器的开始。本文试图对该案要点进行分析并就中国如何妥善运用补贴政策提出一些建议。

一、基本案情

2007 年 2 月 2 日，美国贸易代表苏珊·施瓦布宣布，美国政府已经就中国实行违反 WTO 规则的贸易补贴政策，在 WTO 提出与中国磋商。同一天，美国常驻 WTO 代表团大使致函中国常驻 WTO 代表团孙振宇大使，就美方认为的中国补贴措施提起 WTO 争端解决机制项下的磋商请求。

2007 年 2 月 3 日，中国商务部新闻发言人表示，在中美双方一直就美方认为的我补贴措施问题保持双边沟通的情况下，美方同时又在 WTO 提起磋商请求，中方感到遗憾。中方正在研究美方的磋商请求。

2007 年 2 月 7 日，WTO 散发了美国“中国一返还、减免税收和其他支付的某些措施”的 WTO 磋商全文。^①

2007 年 2 月 17 日，欧盟、日本和澳大利亚表示将以第三方身份，要求加入中美之间的磋商。

2007 年 2 月 26 日，墨西哥就中国非法出口补贴提出 WTO 磋商，其要求和依据与美国先前提出的一样，即加入了美国对中国的 WTO 诉讼。

美国在其磋商请求中表示,美国提出磋商的依据是:《争端解决规则与程序的谅解》第1条和第4条、GATT1994第22.1条、SCM协定第4条和第30条以及《与贸易有关的投资措施协定》第8条。提出磋商的事项是:中国政府提供税收及其他收入的返还、减免的某些措施。

另外,根据SCM协定第4.2条,美国提供了一份说明,列出了有关所涉补贴的存在和性质的可获得证据。这些措施包括:^②

1999年《国家税务总局关于印发〈外商投资企业采购国产设备退税管理试行办法〉的通知》;2000年《财政部、国家税务总局关于外商投资企业和外国企业购买国产设备投资抵免企业所得税有关问题的通知》,2000年《国家税务总局关于印发〈外商投资企业和外国企业购买国产设备投资抵免企业所得税管理办法〉的通知》;1999年《对外贸易经济合作部关于转发〈国务院办公厅关于立即停止地方自行审批外商投资商业企业的紧急通知〉的通知》;1991年《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法实施细则》第75(7)条和75(8)条,1986年《国务院关于鼓励外商投资的规定》第8、9条,1991年《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法》第6、8条;1991年《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法实施细则》第73(6)条,1991年《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法》第6、7条,2004年《外商投资产业指导目录(2004年修订)》第13部分;1991年《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法实施细则》第81条;1991年《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法》第6、10条,1986年10月11日《国务院关于鼓励外商投资的规定》第10条;1986年《国务院关于鼓励外商投资的规定》第3条;2000年《中国人民银行、国家外汇管理局、对外贸易经济合作部、国家税务总局关于印发〈出口收汇考核试行办法奖惩细则〉的通知》第3、6条;1997年《国务院关于调整进口设备税收政策的通知》,2004年《外商投资产业指导目录(2004年修订)》第13部分。

美国认为,这些措施基于一定的条件向企业提供税收返还、减免,即满足一定的出口业绩标准,或者是购买国内制造的货物而不购买进口货物。因此,这些措施与SCM协定第3条不符。而且,就授予进口产品的待遇比给予国内“类似”产品的待遇低,这与GATT1994第3.4条、《与贸易有关的投资措施》第2条不符。这些措施与中国在其入世议定书第一部分第7.2~7.3段、第1.2段下的义务也不符(其并入了《中国入世工作组报告》第167段与第203段)。中国的《入世议定书》构成了中国与WTO达成的条款的一部分,并且是《马拉喀什建议世界贸易组织协定》的有机组成部分。

美国指责中国为制造行业的某些出口企业提供税项减免优惠,而政府向特定行业提供补贴支持出口的行为通常都在WTO规则禁止之列。苏珊·施瓦布称,这些存在争议的减免税和其他政策使中国产品廉价到了有失公允的地步,进而起到了刺激出口的作用,受惠行业从木制品到电脑到钢铁,所涉广泛。她声称美国中、小企业首当其冲地受到了中国商品的竞争冲击。

二、简要分析

要对美国的指控做适当的回应,我们有必要根据WTO相关协定、参考WTO相关案例,结合我国相关法规,对美国的指控进行分析。

1. 中国相关规定是否为 SCM 协定意义上的补贴 根据 SCM 协定规定,构成补贴有 3 个要素:财政资助,由政府或任何公共机构提供,授予“利益”。对照来看,上述我国给外商投资企业的所得税减、免、抵、退,具备了这 3 个要素。

根据 SCM 协定第 1 条第 1 款(a)(ii)的规定:“放弃或未征收在其他情况下应征收的政府税收(如税收抵免之类的财政鼓励)”,构成补贴。另外,根据《中华人民共和国税收征收管理法》第 3 条规定:“税收的开征、停征以及减税、免税、退税、补税,依照法律的规定执行;法律授权国务院规定的,依照国务院制定的行政法规的规定执行。任何机关、单位和个人不得违反法律、行政法规的规定,擅自作出税收开征、停征以及减税、免税、退税、补税和其他同税收法律、行政法规相抵触的决定”。因此,外资企业所得税的减免只能由政府提供。

相比较普遍的 33% 企业所得税税率,企业所得税减半就获得了比市场更为优惠的条件,从而是授予一种“利益”。

因此,不难证明美国指出的中国相关做法属于补贴。事实上,在美国指出的补贴做法中,一部分是中国入世议定书附件 A 根据 SCM 协定已经通知的补贴,或附件 B 中国承诺逐步取消的补贴。此外,一部分是中国在 2006 年 4 月 13 日提交 WTO 的补贴清单中已经提到的。^③

2. 中国相关规定是否为 SCM 协定中禁止性补贴 SCM 协定第 3 条规定了“禁止性补贴”。该条列举了两类补贴为禁止性补贴:第一是出口实绩补贴,即法律上或事实上视出口实绩为惟一条件或多种其他条件之一而给予的补贴;第二是进口替代补贴,即视使用国产货物而非进口货物的情况为惟一条件或多种其他条件之一而给予的补贴。

中国在加入 WTO 议定书第 10 条中承诺自加入时取消属于 SCM 协定第 3 条范围的所有补贴。同时,中国入世工作组报告第 167 段和 168 段做了相关陈述。中国入世议定书第 7.3 段也规定,在非关税措施上不以“任何类型的实绩要求”作为条件。

因此,我们需要分析的是美国指控中国的措施是否为 SCM 协定禁止的出口实绩补贴或进口替代补贴。

SCM 协定第 3 条所指的补贴可分“法律上的”和“事实上的”。由于美国这次指控的补贴限于“法律上的”,因此我们在此仅考虑法律规定的补贴。法律上的补贴指该补贴的授予是法律明确规定的。这儿“法律上”是广义的,可以包括法律、法规或其他法律文件。中国入世工作组报告第 149 段明确,中国入世议定书第 15 条(d)款中“国内法”一词应理解为不仅涵盖法律,而且涵盖法令、法规及行政规章。因此,上述以国务院、财政部、国税总局名义出台的“通知”、“规定”,可构成 SCM 协定第 3 条意义上的“法律”。接下来,就要分析我国有关法规给予的补贴是否以“出口实绩”或“进口替代”为前提的。

根据 WTO 争端解决机构案例解释,“法律上”取决于出口实绩是指在有关法律、法规或其他法律文件用基本的文字表述(提供补贴的)条件,就构成出口补贴措施……法律无须明确地表达补贴的获得必须以出口实绩为条件,这种条件可以从法律用语结合实际适用的措施而推论得到。^④

在美国提供的证据中,我国有些规定明显符合了上述特征,例如 1991 年《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法实施细则》第 75(7)条规定:“外商投资举办的产品出口企业,在依照税法规定免征、减征企业所得税期满后,凡当年出口产品产值达到当年企业产品产值 70% 以上的,可以按照税法规定的税率减半征收企业所得税。但

经济特区和经济技术开发区以及其他已经按15%的税率缴纳企业所得税的产品出口企业,符合上述条件的,按10%的税率征收企业所得税。”

这种规定在语言上清楚地表明要以“当年出口产品产值达到当年企业产品产值70%以上的”这一出口实绩为前提条件,从而才能获得“按照税法规定的税率减半征收企业所得税”。

又如,我国退税办法出台于1999年,当时国务院为了鼓励国产设备的使用,决定对外商投资企业在投资总额内采购国产设备,如该类设备属免税目录范围,可全额退还国产设备增值税。同年9月,国家税务总局制定了相关实施办法:《外商投资企业采购国产设备退税管理试行办法》。2000年,国务院进一步加大了对国产设备使用的鼓励力度。新的规定是:凡在我国境内设立的外商投资企业和外国企业,在投资总额内购买的国产设备用于国家鼓励类、限制乙类的投资项目,其购买国产设备投资的40%可从购置设备当年比前一年新增的企业所得税中抵免。

可见,这类规定从语言上不难被证明为“以进口替代产品为条件”的补贴。

如果一旦被证明为禁止性补贴,则指控方就不需要证明其权益受到损害。这样,美国方面的举证责任大大降低。

当然,我们可以从文字语言上辩解,美国提供证据中,有些不属于具有强制性的法律,如“外商投资产业指导目录”,从字面上看只是一种“指导性的目录,不构成“法律”,即没有强制性。从GATT/WTO的案例看,如果有关法律规定仅仅给予主管机构自由裁量权,有主管机构根据具体情况确定如何实施该法律规定,那么这样的法律规定本身不构成在法律上违反GATT/WTO规则,因此,就不能针对所涉及的法律规定本身提出申诉,从而转为对具体操作中“事实上”违反的指控。如果能够做到这一点,这将大大增加美国方面提供指控证据的难度。

3. 中国相关规定是否为SCM协定所豁免或中国入世议定书有特殊安排 在规则本身对我们不利的时候,我们自然需要从例外或豁免中找到辩护理由,除上面业已提到的外,可能想到的辩护理由还有:

首先,中国可以试图引用SCM协定第1条第1款(a)(ii)注释的例外。该注释规定:“对一出口产品免征其同类产品供国内消费时所负担的关税或国内税”不得视为一种补贴。这一例外是否可用是有疑问的,因为问题是我国对外商投资企业的所得税减免是具有专向性的。有些所得税的减免是针对特定地区给予的,具有地区专向性;有的是根据外商投资产业目录而给予鼓励的所得税减免是针对产业的,具有产业专向性。这样综合起来看,这一类的补贴很可能属于违反SCM协定的补贴,从而不能获得SCM协定第1条第1款(a)(ii)注释规定的豁免。另外,根据SCM协定第2.3条规定,任何属第3条规定范围内的补贴应被视为专项性补贴。

其次,中国可以主张中国是作为发展中成员加入WTO的,因此,中国可享受SCM协定中给予发展中成员的优惠待遇和过渡性安排。SCM协定第27.2条规定“第3条第1款(a)项规定的禁止不得适用于:(a)附件7所指的发展中国家成员;(b)其他发展中国家成员自《WTO协定》生效之日起8年内不适用,但需符合第4款的规定。”SCM协定第27.3条规定“第3条第1款(b)项规定的禁止自《WTO协定》生效之日起5年内不适用,但需符合第4款的规定。附件7所指的发展中国家成员没有包括中国,

因为中国当时还不是 WTO 成员。那么, 中国入世后是否可当然地属于该名单? 目前还无法得到明确答案。中国在入世时主张中国是以发展中成员加入 WTO 的, 但这一主张没有在中国入世相关文件中明确。美国一直不承认中国在 WTO 中的发展中成员的地位。如果中国无法列入该特定发展中成员, 即使作为“其他发展中成员”, 也已经无法引用相关豁免, 因为过渡期已过。另外, 这一“例外”主张又与中国明确承诺自加入时取消属于 SCM 协定第 3 条范围的所有补贴相矛盾。

此外, 中国在入世工作组报告第 171 段中对 SCM 协定第 27 条适用做了一些说明。中国希望保留从 SCM 协定第 27 条第 10 款、第 11 款、第 12 款和第 15 款获益的权利。这些条款主要是在补贴产品价值或数量微小时 (微量补贴), 应停止对发展中成员的反补贴税调查。然而, 这些保留权利在本案中无济于事。

再次, 中国是否可以主张反补贴不适用非市场经济体。中国入世议定书第 15 条将中国在反倾销和反补贴时定为非市场经济国家。同时, 美国长期以来对非市场经济国家不适用反补贴法。因此, 有人就推论反补贴不适用非市场经济国家。这一理由可以作为抗辩, 但在 WTO 法律框架下并没有明确规定补贴规则不适用非市场经济地位, 中国入世议定书中也没有明确其他 WTO 成员不得对中国采取反补贴措施。

三、结 论 建 议

通过以上分析, 中国在这次美国指控中国贸易税收补贴措施 WTO 案中, 处于不利地位。但也不是没有可争辩之处。实际上, 对本案的讨论和解决还需要超出分析 SCM 协定本身。其实, 中国目前也已经在着手准备相关规定的修改。事实上, 中国国内对于是否取消以出口实绩获得税收优惠也一直存在争议, 一些中国官员认为, 大量以中国为加工基地的外资出口企业的存在, 只是带给了中国“一些漂亮的数字”和巨大的顺差和贸易摩擦压力, 并且让中国企业在竞争中处于不利地位, 在目前中国外经贸发展的情况下, 已经可以考虑用“两税合并”的办法来解决这一问题。2006 年 12 月, 财政部部长金人庆表示, 新的企业所得税法草案已经明确取消了“产品主要出口的外资企业减半征税优惠政策”。这一草案按照立法程序, 将在 2007 年 3 月的全国人大上获得通过, 并在 2008 年开始实施。如果这样, 很可能在中美正式开始磋商前, 这一问题已经不复存在。另外 2006 年, 中国财税法学会和中国税务学会曾联合向全国人大常委会、国务院和财政部等提出建议, 取消国产设备税收抵免。2006 年 11 月, 科技部提出报告, 认为国产设备购买退税客观上造成内外资企业购买设备时不平等局面, 有违“自主创新”的国家政策。

中国正处于贸易形态的转型期, 相关以“出口实绩”和“进口替代”的税收抵、退、免减的禁止性补贴迟早要取消。当然, 考虑到政策的平稳过渡, 我们需要争取一些缓冲时间。从这个角度看, 中国完全可以奉陪美国将该案的 WTO 争端解决程序走完, 以获得 2 到 3 年的政策转换空间。

当然, 我们也要清楚地认识到, 随着我国加入 WTO 过渡期后时代的到来以及我国对美贸易顺差的加大, 美国及其相关国家的贸易保护主义的声音会加大, 我国成为其他 WTO 成员反补贴靶子的可能性也越来越大。因此, 我国迫切需要在 WTO 规则下重新定位我国补贴制度。补贴问题具有双重性, 一方面中国需要按照入世承诺对补贴行为作出规范和限制;

商务英语的研究方法论

章 韬 揭 薇

摘 要: 商务英语理论经历几十年的发展,语言学家之间围绕假设、方法论原则、实证分析的不同看法,逐步形成了形式上的一种学术思想或学术概念体系。本文通过对商务英语理论方法论研究的概念、原则和实证的争议进行分析,构建方法论的宏观研究对象框架,从而体现其主要的方法论研究对象和目标。

关键词: 商务英语理论; 方法论; 原则

中图分类号: G642.0 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-1894(2007)02-0057-07

商务英语理论经历几十年发展,从语言假设、研究原则、研究对象、语用功能等不同角度逐步形成具有商务语体特征和规律的研究范式。商务英语的学科性存在除了应具有自身的理论内核、系统的分析框架、特有的研究对象外,其学科特有的研究方法论^①有待进一步强化,使其逐步具备应用性语言学研究的学术意义和地位。

美国心理学家查普林(1983, 13)指出:“任何科学发现或概念的有效性取决于达到该发现或概念所采取的程序的有效性”。语言学的发展与研究方法相互推动着彼此发展的形式与内容。因此,从某种意义上说,语言学的发展和体系的形成是在新旧方法论的交替和

另一方面,考虑到补贴对国内经济仍然有积极作用,在短时期内也不可能完全取消补贴。所以,我国相关“鼓励政策”在文字规定和实践操作上,需符合现有WTO规则的要求,如避免在税收政策上简单地出现“减、免、抵、返”,也不要简单地以企业、产业、地区、产品等专向性作为补贴的依据。WTO争端解决机制中现有案例值得我们研究和借鉴。

无论本案是通过磋商解决,还是走完WTO专家组、上诉机构争端解决程序,这都将考验我国政府对补贴问题处理的智慧。

(作者单位: 复旦大学)

注 释:

- ① 该案英文为CHINA-CERTAIN MEASURES GRANTING REFUNDS, REDUCTIONS OR EXEMPTIONS FROM TAXES AND OTHER PAYMENTS. 案号: WT/DS358/1, G/L/813, G/SCM/D74/1, G/TRIMS/D/25, 2007年2月7日,(07-0520)。
- ② 这些规定可从商务部的“中国投资指南网”(www.fid.gov.cn)获得。
- ③ G/SCM/N/123/CHN。
- ④ 加拿大一汽车工业案上诉机构报告(WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R),第100节。