

反补贴及其利益度量基准的经济学分析

张 斌

(东华大学旭日工商管理学院, 上海 200051)

摘 要: 多边反补贴制度的本质旨在中和成员方补贴政策对进口国产业的贸易条件外部性, 但在贸易救济实践中, 反补贴措施却被当作实现全球资源有效配置的手段, 因而利益度量采用无政府干预的市场基准。但是, 基于市场基准以接受者所获利益计算补贴金额方法存在与多边反补贴制度设计初衷的非一致性和基准规则自身的适用冲突, 而采用涉案产品厂商成本或国内价格作为度量基准, 不仅缓解上述困境, 而且简化“双反”调查程序, 且与现行多边规则的相关规定和实践在逻辑上亦完全一致。

关键词: 反补贴; 利益度量; 基准

中图分类号: F741.2

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2014) 05-0014-12

一、反补贴动因的经济学分析

对于贸易扭曲性补贴, 国际经济学家、国际经济法学家和多边规则均有国内(生产)补贴和出口补贴的分类。理论上, 前者指的是对一产业就一产品的所有生产所提供的补贴, 无论该生产是否用于出口; 后者则是明确针对一产业出口产品的补贴(Jackson, 2002; Kerr and Gaisford, 2007; Carbaugh, 2011)。因此, 补贴的贸易条件外部性须对两类补贴分别进行考察。

(一) 出口补贴

假设A、B两国均为大国, B国实施补贴, 进一步区分以下两种情形:(1) A、B分别为进口国和出口国;(2) A、B两国同为向第三国市场出口的出口国。

情形一如图1。图1(a)和(c)分别为A、B两国封闭条件下的国内供给与需求, 图1(b)为开放条件下A国市场的进口需求(D_{ma})和来自B国的出口供给(S_{xb}), E为自由贸易均衡。假设B国政府对其出口提供从量补贴S, 导致本国出口价格比自由贸易情形降低S, 即 S_{xb} 下移至 S'_{xb} , 且 $E'F=S$, 新均衡点为 E' 。在该点上, A国进口量为 $P_1E'=gd$, B国出口量为 $P_1E'=P_2F=mn$, A国国内价格由 P_0 下降至 P_1 , B国国内价格由 P_0 上升至 P_2 , 且 $P_1P_2=E'F=S$ 。这样, B国出口补贴对进口

收稿日期: 2014-03-31。

基金项目: 国家社科基金一般项目“反补贴价格比较基准问题研究”(项目编号: 11BGJ012)。

作者简介: 张斌, 男, 经济学博士, 东华大学旭日工商管理学院经济与贸易系副教授, 研究方向: 多边贸易体制、欧美贸易制度、国际经贸关系。

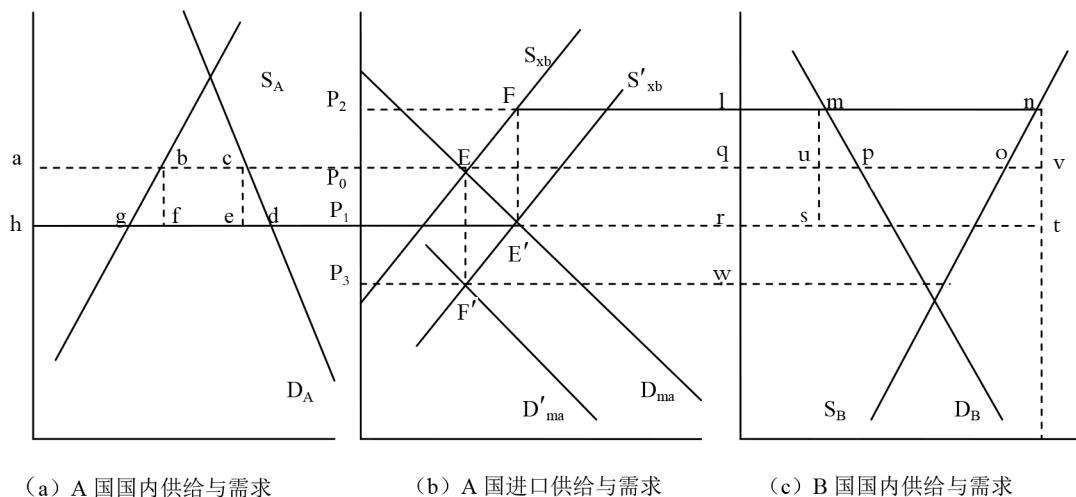


图1 出口补贴的贸易条件外部性：出口国与进口国情形

资料来源：WTO，2009：85，90。

国的福利影响是：消费者剩余增加面积 $acdh$ ，生产者剩余下降面积 $abgh$ ，净增面积 $bcdg$ ，即总福利改善，但生产者福利下降；对本国的福利影响是：消费者剩余减少面积 $lmpq$ ，生产者剩余增加面积 $lnoq$ ，政府剩余减少面积 $mnts$ ，净损失面积 $mpu+nvo+uvts$ ，其中，面积 $uvts$ 为贸易条件损失，即由出口补贴导致本国贸易条件恶化所产生的福利损失。由此可见，大国出口补贴不同于进口关税，在恶化本国贸易条件的同时，使本国净福利下降，但两者的共同之处在于均造成对方（出口补贴中为进口国，进口关税中为出口国）国内价格下降和生产者福利损失。

情形二如图2。图2（a）和（c）分别为A、B两国封闭条件下的国内供给与需求，图2（b）为A、B两国在第三国市场的出口（分别为 S_{xa} 和 S_{xb} ）和该市场的需求（ D_w ）。假设第三国市场无该产品的国内供给，^①从A、B两国的进口构成该市场总供给 S_w （即 S_{xa} 和 S_{xb} 的横向叠加），E为自由贸易均衡。此时，A国的出口量为 $HE=bc$ ，B国的出口量为 $P_0H=po$ 。假设B国政府对其出口提供从量补贴 S ，则该国出口价格比自由贸易情形降低 S ，即 S_{xb} 下移至 S'_{xb} ，且 $FG=S$ ，新总供给曲线 S'_w （即 S_{xa} 和 S'_{xb} 的横向叠加）与 D_w 的新均衡点为 E' 。在该点上，进口国市场价格（即A、B两国在该市场的总供给价格）由 P_0 降至 P_1 ，B国出口量增至 $P_1F=P_2G=mn$ ，国内价格由 P_0 上升至 P_2 ，且 $P_1P_2=FG=S$ ，A国出口量降至 $E'F=ef$ ，国内价格由 P_0 降至 P_1 。这样，补贴国B国的福利变动与情形一完全一致：消费者剩余减少面积 $lmpq$ ，生产者剩余增加面积 $lnoq$ ，政府剩余减少面积 $mnts$ ，净损失面积 $mpu+nvo+uvts$ 。而另一出口国A国的福利变动为：消费者剩余增加面积 $abfh$ ，生产者剩余减少面积 $aceh$ ，净损失

① 第三国市场存在国内供给的情形可理解为情形一和情形二的叠加，故不作单独分析。

面积 $bcef$ 。由此可见,在两个大国同时出口情形中,一国的出口补贴在导致国际市场价格下降和本国福利净损失(但生产者剩余增加)的同时,使其他出口国的贸易条件恶化、生产者福利和总福利下降。

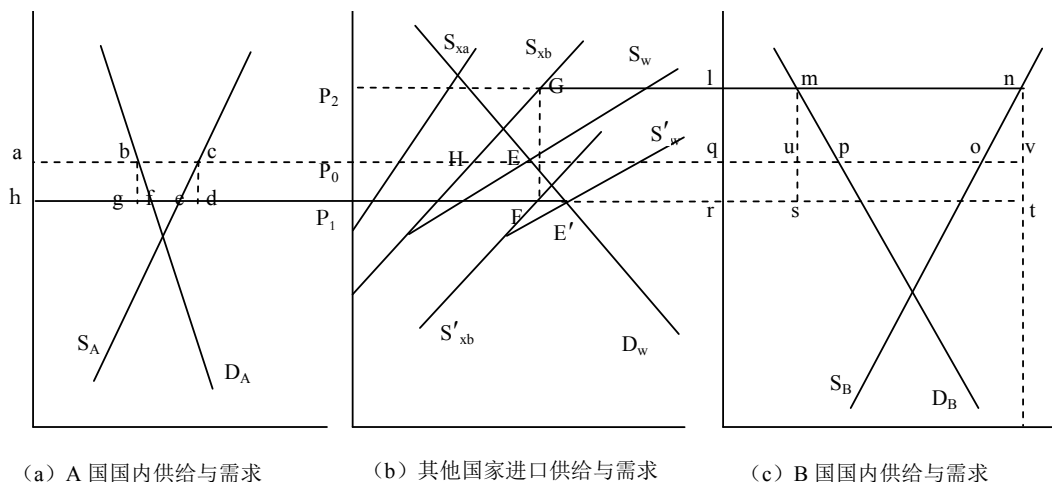


图2 出口补贴的贸易条件外部性:两个大国同时出口情形

(二) 国内(生产)补贴

国内(生产)补贴则须区分以下两种情形:(1)对一产品的所有生产提供的一般生产补贴;(2)对进口竞争产品提供的进口替代补贴,包括当地含量补贴。

情形一如图3。图3(a)和(c)分别为A、B两国封闭条件下的国内供给和需求,图3(b)为开放条件下A国市场上的进口需求(D_{ma})和来自B国的出口供给(S_{xb}),E为自由贸易均衡。假设B国政府对其国内生产提供从量补贴 S ,导致产品边际成本下降 S ,即 S_B 下移至 S'_B ,且 $nt=S$,这样,B国的出口供给曲线由 S_{xb} 下降至

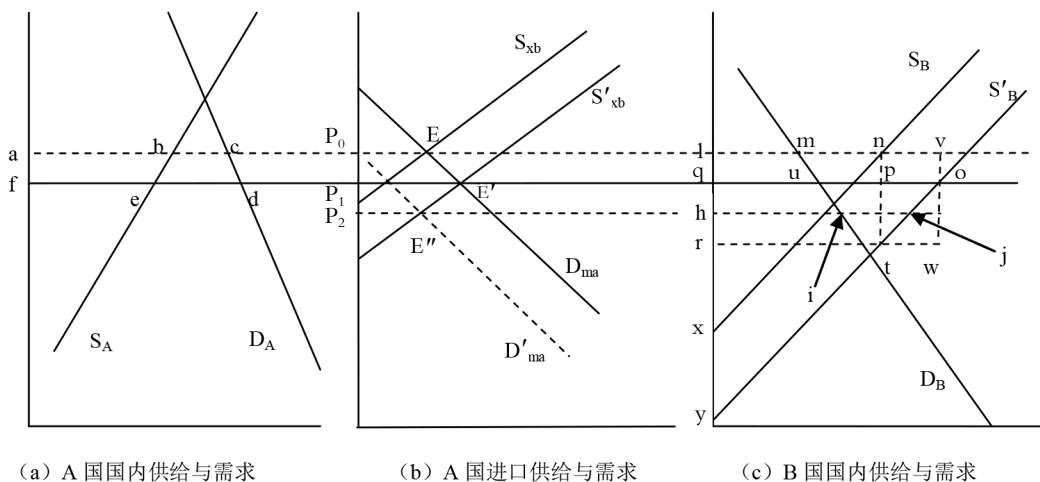


图3 一般生产补贴的贸易条件外部性

$S' \times b$, A国市场上的贸易均衡点移至E'点。在该点上, A国进口量由bc增至ed, 国内价格由 P_0 降至 P_1 , B国出口量由mn增至uo, 国内价格同样由 P_0 降至 P_1 。这样, 进口国A国的福利变动与出口补贴情形一, 即图1完全一致: 消费者剩余增加面积acdf, 生产者剩余下降面积abef, 总福利净增面积bcde。补贴国自身的福利变动为: 消费者福利增加lmuq, 生产者剩余增加面积qotr, ①政府剩余减少(即补贴支出)面积lvwr, ②净损失面积mvou+owt。

情形二如图4。由于此情形为进口替代补贴, 故只考虑进口国市场。假设S为本国供给曲线, D为本国需求曲线, S_F 为外国供给曲线, S_T 为总供给曲线, 即S线与 S_F 线的横向叠加, 均衡点为E, 价格为 P_0 。假设政府对本国生产提供从量补贴S, 导致本国供给曲线S下移至 S' , 且 $AD=P_0K=S$, 假设外国供给曲线不变, 补贴后的总供给曲线为 $S'T$, 即 S' 与 S_F 线横向叠加。新均衡点为E', 价格降至 P_1 。在该点上, 本国产量由 P_0A 增至 P_1B , 外国厂商在本国市场的供给由 P_0G 降为 P_1H , 即外国产品进入本国市场减少, 从而对其他贸易壁垒(如关税)的减让产生侵蚀效应。这样, 补贴前后, 本国福利变动为: 消费者剩余增加面积 $P_0EE'P_1$, 生产者剩余增加面积 P_1BDK , ③政府剩余减少面积 P_0JCK , ④净增面积 $JEE'B-BCD$, 亦即面积 $P_0GHP_1-ABJ-BCD$ 。⑤另一方面, 补贴导致的价格下降使外国生产者剩余减少面积 P_0GHP_1 , 并构成本国消费者剩余增量和净福利不减反增的主要原因。

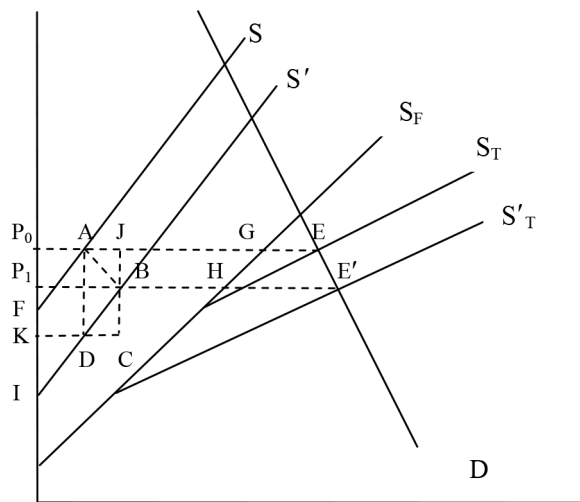


图4 进口替代补贴的贸易条件 externality

① 推导过程为: 补贴前供给曲线 S_B , 总产量 ln , 价格 P_0 , 生产者剩余为面积 lnx ; 补贴后供给曲线 S'_B , 总产量 qo , 价格 P_1 , 生产者剩余为面积 qoy 。∵ $S_B \parallel S'_B$, $lr=xy$, 则有: $lx=ry$, ∴ $\angle lnx \cong \angle rty$, 而 $\angle qoy = \text{梯形 } qotr + \angle rty$, ∴ 补贴后生产者剩余增加面积 $qotr$ 。

② 政府补贴支出为补贴后总产量($qo=lv$)与单位补贴量($lr=nt=S$)之积。

③ 推导过程如下: 补贴前本国供给曲线为 S , 总产量为 P_0A , 价格为 P_0 , 生产者剩余为面积 P_0AF ; 补贴后供给曲线为 S' , 总产量为 P_1B , 价格为 P_1 , 生产者剩余为面积 P_1BI 。∵ $ADIF$ 为平行四边形, ∴ $F_1 = P_0K$, 则有: $KI = P_0F$, ∴ $\angle P_0AF \cong \angle KDI$, ∴ 补贴前后生产者剩余净增面积 P_1BDK 。

④ 政府补贴支出为补贴后总产量($P_1B = P_0J$)与单位补贴量($AD=JC$)之积。

⑤ 推导过程如下: 面积 $JEE'B = \text{面积 } JGHB + \text{面积 } GEE'H$ 。∵ $GE = P_0A$, $HE' = P_1B$, ∴ 面积 $GEE'H = \text{面积 } P_0ABP_1$, 因而有面积 $JEE'B = P_0GHP_1 - ABJ$ 。

二、多边反补贴规则的本质及其经济学分析

补贴的福利效应分析可得出4种情形的3个共同特征：一是受补贴商品国际市场价格下降，二是补贴国出口量（或产量）和生产者剩余均增长，三是外国出口量（或产量）和生产者剩余均下降（表1）。这意味着，大国补贴政策，无论以何种形式，在降低受补贴产品国际市场价格的同时，一方面挤压外国厂商市场份额，损害其贸易利益，另一方面扩大本国厂商市场份额，增进自身贸易利益，此即补贴的贸易条件外部性（Ruta, et al., 2009）。

表1 补贴的福利效应

补贴类型 \ 福利变动		补贴国			进口国或出口竞争国		
		消费者	生产者	净福利	消费者	生产者	净福利
出口补贴	情形一	-	+	-	+	-	+
	情形二	-	+	-	+	-	-
国内补贴	情形一	+	+	-	+	-	+
	情形二	+	+	+	不确定	-	不确定

注：“+”表示补贴后比补贴前增长，“-”表示下降。

鉴于一国补贴政策对其他国家生产者存在这种负外部性，受影响国家出于自身利益，必设法采取抵消和报复措施，其结果是贸易政策冲突下的低效率均衡。

多边反补贴制度的目的正是谋求大国以本国厂商利益最大化为目标，补贴政策导致低效率均衡向帕累托效率点回归，以实现国际补贴政策合作。基本思想是：要求各国取消出口补贴，将国内补贴保持在消除国内市场扭曲的水平，以确保不对他国产生贸易条件外部性，否则，允许受影响国家采取报复性措施。此类措施在GATT1947中主要有两类：当一成员出口补贴对其他成员造成实质损害或实质损害威胁时后者的单边反补贴措施和当一成员国内补贴致使其他成员对其关税减让预期利益的丧失或减损而提起的多边非违反之诉及其授权的反制措施。WTO《补贴与反补贴措施协定》进一步强化了这两类措施：对禁止性和可诉补贴可平行适用单边反补贴措施或诉诸争端解决机构的多边救济措施，当然，两者不能同时使用。反补贴措施的实施条件是“补贴的效果会对国内一已建产业造成实质损害或实质损害威胁，或实质阻碍一国内产业的建立”；多边争端解决机构授权反措施的条件是：禁止性补贴的专家组撤销建议未被遵守，或争端解决机构认定可诉补贴存在对一成员利益的“不利影响”，且补贴成员“未采取步骤消除补贴的不利影响或撤销该补贴，且未达成补偿协议”（表2）。其中，根据《补贴与反补贴措施协定》第15条，产业损害主要指两种情形：（a）受补贴进口产品数量和此类产品对国内市场同类产品价格的影响；（b）这些进口产品随之对此类产品国内生产者产生的影响。根据协定第5条，“不利影响”包括以下3类：（a）损害另一成员的国内产业；（b）使其他成员在GATT 1994项下直接或间接获得的利益丧失或减损，特别是在GATT 1994

第2条下约束减让的利益；（c）严重侵害另一成员的利益。

表2 各类补贴的单边和多边救济条件

补贴分类	WTO 规则中的形态	WTO 规则中的分类	单边反补贴救济条件	多边授权反措施条件
出口补贴	例示清单	禁止性补贴	对国内产业的实质损害或实质损害威胁	争端解决机构撤销建议未得到补贴成员的遵守
	当地含量补贴			
国内补贴	研发、环保和落后地区补贴	不可诉补贴	不存在单边救济	对国内产业的严重不利影响，且补贴与反补贴措施委员会的修改建议未得到补贴成员的遵守
	其他	可诉补贴	对国内产业的实质损害或实质损害威胁	争端解决机构认定存在不利影响，但补贴国未采取适当步骤消除不利影响或撤销该补贴，且未达成补偿协议

注：根据《补贴与反补贴措施协定》第31条，有关不可诉补贴的第四部分，即第8条和第9条，适用期为自《WTO协定》生效之日起5年。由于成员方对其延长适用未达成一致，已于1999年底终止。

资料来源：作者根据《补贴与反补贴措施协定》相关条款整理。

其中，第一和第二类“不利影响”，即“产业损害”和“利益丧失或减损”是GATT1947就已确立的单边反补贴和多边“非违反之诉”的条件，第三类“不利影响”，即“严重侵害”，则是《补贴与反补贴措施协定》新设的。事实上，“严重侵害”概念在GATT1947第16条中就已存在，但未作界定。《补贴与反补贴措施协定》第6条对此概念的阐述使对补贴的救济由补贴产品对进口国国内市场的不利影响扩展至在国际市场上对其他成员出口机会的不利影响。根据该条第3款，“严重侵害”包括补贴产生的如下影响：（a）取代或阻碍另一成员同类产品进入提供补贴成员的市场；（b）在第三国市场中取代或阻碍另一成员同类产品的出口；（c）与同一市场中另一成员同类产品的价格相比，补贴产品造成大幅价格削低、价格抑制、价格压低或销售损失；（d）与以往3年期间的平均市场份额相比，提供补贴成员的一特定补贴初级产品或商品的世界市场份额增加。

很明显，无论是“实质损害”还是“不利影响”，多边反补贴规则允许成员方对受补贴进口产品采取的报复性措施均针对外国补贴政策对本国生产者的负外部性，根本不考虑该政策对本国消费者乃至本国整体福利可能的正外部性。也就是说，多边反补贴规则作为实现大国补贴政策合作的制度安排，其核心是基于“一报还一报”的互惠原则，对外国补贴政策施加成本，制约其利用贸易条件外部性谋取本国产业利益（事实上，补贴政策对补贴国净福利并不带来增长，见表1），并“中和”其对进口国或出口竞争国产业的负外部性（事实上，外国补贴对进口国消费者福利和净福利均可带来增长，见表1）。因此，多边反补贴制度的本质并非旨在促进进口国总福利的增长和全球资源的有效配置，而是保护进口国产业免受外国政府补贴的贸易条件外部性影响。

对出口补贴（如图1），若进口国A国征收与补贴等量的反补贴税 $t=S$ ，则进口需

求曲线 D_{ma} 下移至 D'_{ma} , 新均衡点为 F' , 且 $EF'=E'F=S$ 。在该点, B国出口价格由 P_1 降至 P_3 , 但由于出口补贴依然存在, 厂商实际产量为 $P_0=P_3+S$ 价格水平下的产量, 即 q_0 , 其中 $p_0=P_0E$ 为出口量。另一方面, A国进口价格恢复至 $P_0=P_3+t$, 进口量由 P_1E' 恢复至 $P_0E=P_3F'$, 同时, B国对出口产品的总补贴量, 即面积 $P_0EF'P_3$ 转化为A国的关税收入。因此, 与出口补贴等量的反补贴税, 使进口国的进口数量和价格均恢复到了补贴前水平, 生产者利益因而得到保护, 而消费者在补贴条件下所获利益则丧失。

对国内生产补贴(图3), 进口国A国同样征收反补贴税 t , 使进口需求曲线下移至 D'_{ma} , 新均衡点为 E'' , 且 $EE''=t$ 。^①在该点, B国出口和国内价格由 P_1 降至 P_2 , 厂商总产量和总出口由反补贴税前的 q_0 和 u_0 分别下降至 h_j 和 i_j 。^②而A国的进口量由 ed 恢复至 bc , 国内市场价格由 P_1 恢复至 $P_0=P_2+t$, 本国生产者利益得到了保护, 消费者在反补贴前的利益则丧失, 同时, 政府有反补贴税收入 P_2P_0EE'' 。

三、补贴利益度量基准的经济学分析

补贴政策贸易条件外部性抵消措施的实施前提是补贴利益的度量。GATT1947对此没有明确规定, 但采用“政府成本”方法界定补贴(利益)。在1960年GATT《补贴工作组报告》(L/1381)首份出口补贴例示清单中, 开始出现“接受者利益”界定, “市场价格”成为利益度量的另一基准。东京回合《补贴与反补贴守则》虽然要求各方就补贴量计算标准的制订达成谅解, 但到乌拉圭回合前, 始终未取得进展。在此期间, 美国开始逐步强化对国内补贴的救济措施, 并于1998年正式纳入联邦反补贴条例。在其一系列立法与实践中, 反补贴措施并非谋求抵消出口国补贴政策对本国产业的负外部性, 而是试图消除补贴对全球资源有效配置的干预。因此, 补贴利益的度量基准来自不受政府干预的“纯市场”。

WTO《补贴与反补贴措施协定》有关补贴界定的第1条和利益度量的第14条基本采纳了美国有关国内补贴界定和度量的相关法律法规的规定, 但从反补贴角度的可诉补贴度量及其市场基准规定模糊。在著名的加拿大诉美国第四软木案(WT/DS257)中, WTO争端解决机构虽然认为作为基准的市场并非不受政府干预的纯市场, 但承认政府干预达到一定程度则不存在市场, 而受调查国是否存在市场或市场是否因政府干预而扭曲应由反补贴调查当局根据个案认定。因此, 补贴度量采用何种基准实质上取决于各国国内规则。在2008~2011年间的中美“对部分中国产品征收最终反倾销反补贴税”案(DS379)中, WTO争端解决机构进一步确认了美国的做法。

因此, 在当今各国反补贴实践中, 在度量政府提供资金、土地、原材料、公用

① 但是, $t < S$, 即 $EE'' < nt$, 因为 EE'' , 即 S_{xb} 与 S'_{xb} 之间的垂直距离应该等于 S_B 、 S'_B 与 D_B 交点(图3中未标出)的垂直距离。

② 反补贴措施后, B国出口量 i_j 应该等于其补贴前出口量 mn , 但反补贴措施后其总产量 h_j 应界于其补贴前总产量 ln 和补贴后、A国反补贴前总产量 q_0 之间。

事业服务等补贴利益时普遍寻求无政府干预的市场基准，对所谓的“非市场经济”国家尤其如此。然而，此类基准的运用存在如下两大困境：（1）所认定的可抵消补贴与多边规则所限制的贸易条件外部性“不利影响”补贴的非一致性。由此高估应抵消补贴金额，尤其对于国内补贴，限制了补贴国政府将之作为国内市场失灵干预手段的政策空间。如图5，对于具有正外部性的经济行为，市场主体基于自身利益最大化的产量为 Q_1 ，若政府提供补贴从量 S ，使其边际成本由 MPC 下移至 MPC_1 ，可实现社会收益最大化产量 Q_2 。但客观上政府不可能对拟补贴厂商的成本、收益和相应产品及其生产活动的社会收益掌握充分信息，主观上还存在其他社会、政治因素的干扰，若实际补贴为 $S+S'$ （ $S'>0$ ），受补贴厂商边际成本降至 MPC_2 ，实际产量为 Q_3 ，其中， S' 是扭曲资源配置、产生贸易条件外部性的补贴，是反补贴的真正目标。^①但是，以无政府干预的市场基准试图度量的是 MPC_2 （即补贴后的厂商成本）与 MPC （即无政府补贴条件下的厂商成本）之差，所抵消的补贴量因此为 $S+S'$ ，即将纠正国内市场失灵的“好”补贴和产生贸易条件外部性的“坏”补贴一并作为惩罚对象，从而大大高估了反补贴税率。

但是，即使是上述基于厂商成本的度量方法也只存在于理论分析，因为在现实中，一方面，无政府干预条件下的厂商边际成本（ MPC ）不仅具有厂商特定性而且根本不存在；另一方面，即使 MPC 可确定，导致厂商边际成本变动至 MPC_2 的因素复杂，并非补贴一项。因此，实践中，反补贴调查无法直接基于市场基准计算厂商成本，而是基于市场基准计算各项被认为存在补贴可能性的财政资助金额，即将政府通过专向性财政资助措施向特定厂商提供资金、土地、商品、服务的价格与所谓的“市场”基准，即无政府干预的相应生产要素和中间投入品价格或成本作比较，以所获利益间接测量厂商成本变动，并作为 MPC_2-MPC 值的替代。只要存在差额，无论是否导致厂商边际成本变动，也无论厂商边际成本变动是介于 MPC 与 MPC_1 ，还是介于 MPC_1 与 MPC_2 ，即认定存在可抵消补贴。在这过程中，尽管“专向性”、“不可诉补贴”等概念的引入试图剔除“好”的补贴，而且反补贴措施的最终实施还须进行损害测试，但这一方法依然有可能进一步加深上述非一致性困境，因为间接的利益授予度量而非直接成本变动度量仅甄别了影响出口商成本变动的部分因素，即政府向其提供要素和中间投入品的得益，却不考虑同时可能存在行业特定的提高厂商成本的其他政府措施。以美国反补贴调查为例，当局一般将涉诉政府补贴项目分为五大类：可抵消补贴项目、不可抵消补贴项目、已终止补贴项目、未使用或未提供利益补贴项目、申诉产业提出但当局认定并不存在的补贴项目，尽管最终只对第一类补贴项目征收反补贴税，但隐含的假设是其间政府仅向涉案企业提供“补贴项目”，对其他可能存在逆向影响企业成本的政府措施根本不予考虑。

^① 当然，本图的假设前提是能产生贸易条件外部性的大国和大企业。

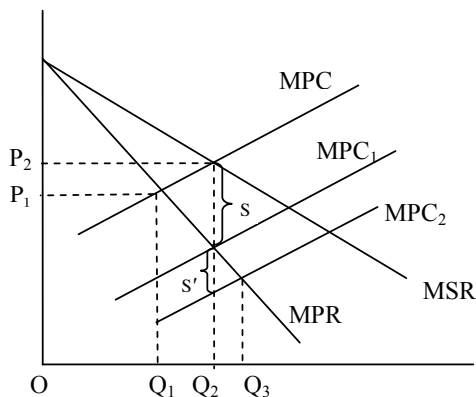


图5 “好”补贴、“坏”补贴与反补贴

(2) 基于无政府干预的市场基准以接受者所获利益计算补贴金额的方法还进一步导致度量基准规则的自身冲突。WTO《补贴与反补贴措施协定》第1条所界定的构成补贴的政府财政资助主要包括以下三大类：资金或潜在资金的直接转移（如赠款、贷款、贷款担保、投股）、提供除一般基础设施外的货物或服务、放弃或未征收在其他情况下应收税收。无政府干预的市场基准主要适用前两类，对第三类补贴，各国反补贴实践普遍采用、并为WTO争端解决机制认可的度量基准是受调查国在未实施优惠税率时的主导税率（WTO, 2000）。但是，税收显然是与补贴并列为政府干预经济的基本手段，因此，这一基准实质上承认至少在税收优惠补贴利益的度量中根本不存在“纯粹的不受政府干预的市场”基准。而且，将税收优惠视为补贴意味着相对较高的税率是基准，也就是说，基准应该来自政府高程度干预下的税率。这显然与确定另两类补贴时所寻求的无（或低程度）政府干预下的市场基准背道而驰，补贴度量基准规则的内在悖论不言而喻。

四、寻求合理而一致的补贴利益度量基准

那么，在度量政府提供资金、土地、商品和服务等国内补贴利益时采用何种基准才能避免上述困境？答案很简单：涉案产品厂商成本或国内价格。如图6，假设进口国为小国，同时考虑出口厂商倾销行为，且：

NV_0 ：出口厂商补贴和倾销前正常价值，即国内市场价格 P_X^0 ，在完全竞争和利润为零假设下亦即生产成本；

NV_1 ：出口厂商在接受从量国内补贴 S 后的生产成本（假设补贴完全传递至生产成本），当完全竞争、利润为零时，亦即补贴后的国内市场价格 P_X^1 ，相当于图5中的 MPC_2 ；

P_1^0 ：厂商接受补贴前在进口国的倾销价格；

P_1^1 ：厂商接受补贴后在进口国的倾销价格。

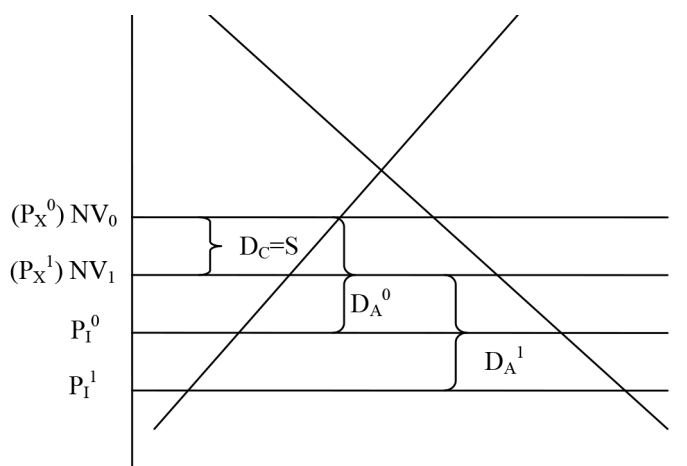


图6 倾销、国内补贴与度量基准

国内补贴不存在价格歧视，即在补贴完全传递至生产成本和完全竞争、利润为零假设下，补贴后的国内价格由 P_X^0 降至 P_X^1 ，同时，在进口国倾销价由 P_I^0 降至 P_I^1 ，且 $P_I^0 - P_I^1 = P_X^0 - P_X^1$ 。此情形下，现行的补贴利益度量方法与该最终产品的国内和出口价格无关，只有在正确甄别、准确度量前提下，才能得出政府相关财政资助对单位产品补贴（即从量国内补贴） S ，对之征收反补贴税 $D_C = S$ 。反倾销调查则基于实际（亦即补贴情形下）的国内市场价格 P_X^1 （或成本 N_V^1 ）和出口价格 P_I^1 ，税率为 $D_A^1 = P_X^1 - P_I^1$ 。这样，若依据上述结果同时征收反倾销税和反补贴税，总税率为 $D_A^1 + D_C$ 。

事实上，由于 P_X^0 （相当于图5中的MPC）实际并不存在，补贴的准确度量几乎不可能。即使能从接受者得益角度准确度量，产生贸易条件外部性扭曲的也应该是 $P_X^1 - P_I^1$ ，再加上 $P_X^0 - P_X^1$ 中的一部分，而非全部。也就是说，试图对 $P_X^0 - P_X^1$ 的全部征反补贴税有违国际反补贴规则的设计初衷。因此，在政府干预各类经济活动、无法从 $P_X^0 - P_X^1$ 中明确甄别贸易扭曲性补贴的现实中，出口产品的国际、国内价差应理解为国内补贴和倾销共同所致。

上述度量国内补贴利益的基准与现行出口补贴利益的度量规则也是一致的，如图7，假设进口国为小国，同时考虑厂商倾销行为，且：

P_X ：出口厂商国内市场价；

P_I^0 ：出口厂商接受补贴前在进口国倾销价；

P_I^1 ：出口厂商同时接受从量出口补贴 S 后的最终倾销价，假设出口补贴完全传递至厂商价格。

由于出口补贴和倾销均产生价格歧视效应，即均降低出口价格，但不改变国内价格，因此，厂商国内销售价格始终为 P_X ；另一方面，厂商在进口国未采取任何救济措施前提下的最终售价为 P_I^1 。现假设进口国当局对该出口厂商进行“双反”调查。反补贴调查同样与涉案产品国内和出口售价无关，在正确甄别、准确度量前提

下,可得出政府对该厂商单位出口产品补贴 S ,则对之征收反补贴税 $D_C=S$ 。反倾销调查则基于 P_X 和 P_I^1 (因为 P_I^0 实际并不存在),若分别将这两个价格作为正常价值和出口价格,则倾销幅度为 $P_X-P_I^1$,即 D_A+D_C 。这样,若依据上述结果同时征收反倾销税和反补贴税,税率为 D_A+2D_C 。

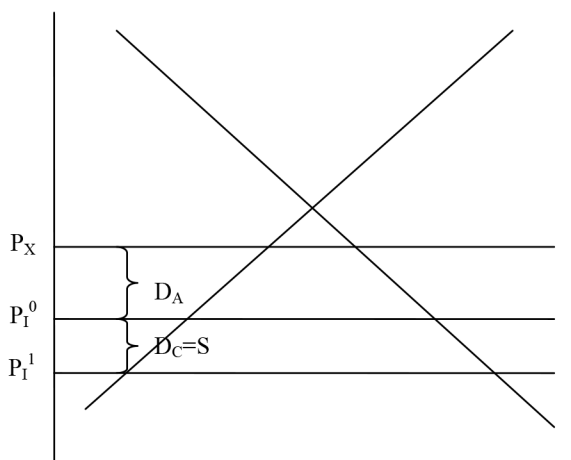


图7 倾销、出口补贴与度量基准

为避免上述重复救济,多边和各成员国内规则早有相应规定。GATT1947第6条第5款规定:在任何缔约方领土的产品进口至任何其他缔约方领土时,不得同时征收反倾销税和反补贴税以补偿倾销或出口补贴所造成的相同情况。美国反补贴法的规定则更为具体和明确,《1930年关税法》第772节(即19USC § 1677a)有关“出口价格和推定出口价格的调整”的第(c)小节规定:对用于确定出口价格和推定出口价格的价格应增加对对象商品所征收的抵消出口补贴的反补贴税额。据此,上述计算倾销幅度的出口价格调整为 $P_I^1+D_C$,即 P_I^0 ,从而避免重复征税。由此可见,在出口补贴情形下,出口产品的国际、国内价差 $P_X-P_I^1$ 同样为补贴和倾销共同所致,如果直接计算,不仅结果相同,而且程序大为简化。

五、结语

多边反补贴制度允许成员方对受补贴进口产品采取报复性措施,使该产品在本国的供给水平恢复至补贴前水平,抵消外国补贴政策对本国生产者的负外部性,从而使本国产业免受“不利影响”,同时不考虑外国补贴政策对本国消费者乃至本国整体福利可能的正外部性。据此,反补贴调查的首要问题应该是确定厂商接受补贴前后的供给曲线,即边际成本是否变动,只有降低厂商出口产品边际成本,从而使之在国际市场或进口国市场获得不公平竞争优势的补贴方属可抵消补贴。但由于这种以厂商边际成本变动确定补贴利益的方法不具可操作性,以美国为代表的各国反

补贴实践采用基于市场基准的接受者得益法计算补贴利益,并为WTO《补贴与反补贴措施协定》接受,且在美加第四软木案(WT/DS 257)和中美“对中国部分产品征收最终反倾销反补贴税”争端(WT/DS379)中得到WTO争端解决机构的支持。但是,采用无政府干预的市场基准界定可抵消补贴存在与多边反补贴制度设计初衷的非一致性和基准规则自身的适用冲突。因此,采用涉案产品厂商成本或国内价格作为度量基准,不仅缓解上述困境、简化“双反”调查程序,而且与现行多边规则的相关规定和实践在逻辑上亦完全一致,更重要的是,该方法有助于根除反补贴实践中充满争议、且对中国极为不利的外部基准问题。

参考文献:

- [1] Carbaugh, Robert J. International Economics[M]. 13th Edition. Mason: South-Western Cengage Learning, 2011.
- [2] Jackson, John H., et al. Legal Problems of International Economic Relations: Cases, Materials and Text[M]. 4th ed., St. Paul/Minn.: West Group, 2002.
- [3] Kerr, William A. and James, D. Gaisford. Handbook on International Trade Policy[M]. Cheltenham/Northampton: Edward Elgar Publishing, 2007.
- [4] Ruta, Michael, et al. The Value of Domestic Subsidy Rules in Trade Agreements[EB/OL]. 2009, 世界贸易组织. <http://www.wto.org>. (2014-01-08).
- [5] WTO. United States-Tax Treatment for Foreign Sales Corporations[EB/OL]. WT/DS103/AB/R.2000,世界贸易组织. <http://www.wto.org>. (2013-12-08).

The Countervailing Duty and Its Benchmark for the Subsidy Calculation: An Economic Analysis

ZHANG Bin

Abstract: The multilateral regulation for countervailing duties is designed to neutralize the terms-of-trade externalities of a foreign member's subsidy policy on the importing member's domestic industry. In trade remedy practice, countervailing duties are used to promote efficient allocation of global resources, and thus the benchmark from a market without government intervention applies in the subsidy calculation. But such a pure market-based benchmark methodology contradicts the intention of the multilateral countervailing regulation and can lead to the conflict of the benchmark rule itself. To solve the problem, the cost or domestic price of the product under investigation can be used as the proper benchmark, which will not only simplify the antidumping and countervailing investigation procedures, but is also logically consistent with the current countervailing duty rules.

Key words: countervailing duty; subsidy calculation; benchmark

(责任编辑: 张建华)