

# 世贸组织下的贸易自由化与财政支持\*

厦门大学国际贸易系 郑甘澍

**摘要：**通过讨论贸易自由化与财政支持的关系，分析对新兴产业或具有潜在比较优势的产业给予财政支持(指对工业品的生产补贴)的效果，对在现存世贸组织的框架下，我国如何采取对策以保证财政支持的顺利实施，提出一些设想。

**关键词：**贸易自由化；财政支持；双重标准；混合政策；世界贸易组织

## 一、贸易自由化与财政支持的关系

贸易(指国际贸易)的利益简而言之是通过出口本国比较优势产品，进口本国比较劣势产品而实现的本国国民福利水平的上升。因此，贸易的利益可以说是“进口的利益”、“消费的利益”<sup>①</sup>。这种消费的利益是通过大量进口比本国产品更为低廉的产品而实现的，因此，贸易利益依存于进口的利益。从这一观点出发，最大程度地获得贸易利益，提高国民的福利、生活水准，就必须削减、撤除设置于“经济国界”上的贸易障碍，这便是贸易的自由化。

推行贸易自由化，并不意味着政府要放弃对有发展前途、具有潜在比较优势产业的培育和扶持，因为某一经济发展阶段形成的比较优势和对外贸易结构不是静止不变的。从长期的动态角度出发，为推动本国经济发展，保证在围绕国际市场展开的激烈竞争中占有一席之地<sup>②</sup>，必须积极调整产业结构，不断形成新的比较优势。因此，我国在积极推进贸易自由化的过程中，需要采取“双重标准”<sup>③</sup>，以确保获取贸易利益和经济发展的两利。

所谓“双重标准”，“第一标准”为逐步削减、撤除设置于“经济国界”上一切限

制进口的障碍。“第二标准”是政府积极扶持、培育有发展前途的产业，使其成为新的比较优势，进入国际市场参与国际竞争<sup>④</sup>。推动本国经济发展为一国的最高目标，而对外贸易是支持和促进实现这一目标的手段。没有经济的发展就不可能长期获得国际贸易的利益。通过政府的介入，促进产业、贸易结构的变动和升级，对推动经济发展具有十分重要的意义。对“第二标准”采取的具体手段笔者主张运用生产补贴，从而使第一、第二标准的具体操作不相冲突、互不矛盾。

“第一标准”是为了最大限度获取国际贸易利益，提高社会福利，支持本国经济发展。而“第二标准”的推行将引发本国经济的发展，促进产业结构、贸易结构的高度化，经济的发展将扩大进口规模，“第二标准”为获取更大规模的自由贸易打下基础。因此，“第二标准”对长期获得国际贸易利益，扩大自由贸易份额起着杠杆作用。进口的扩大和进口结构的高度化，必将诱发贸易对象国的经济发展。只要不中断“双重标准”的执行，这种循环将得以持续发展。“双重标准”不仅有利于本国最高目标的实

\* 本文在写作过程中，得到我系博士生导师邓力平教授的指导，深表感谢。

现，也有利于世界其他国家的经济发展，有助于整个世界朝着更高水平的国际分工体系迈进，促进各国共同发展。

总之，实现贸易的自由化于本国有利，而推行贸易自由化则需要坚持上面所说的“第一标准”，这里称之为静态贸易自由化原理。然而，仅仅依赖于“第一标准”是无法保证一国的经济发展的。没有经济发展也就不可能长期地获得国际贸易利益。因此，除“第一标准”外，还需要政府的干预和介入。在各个时期积极扶持、培育有发展前途的产业，促进比较优势产业的高度化。实现这一目标的重要手段之一便是生产补贴，这就是前面所说的“第二标准”，这里称之为动态贸易自由化原理。

## 二、生产补贴

如上所述，在推行贸易自由化进程中，需要政府介入以保证经济的增长和长期获得国际贸易利益。其重要手段不是进口关税、配额等，而是采用财政支持，由政府提供生产补贴。这是因为关税等手段有悖于“第一标准”，导致“双重标准”的相互冲突。其次，进口关税等手段与生产补贴对经济所产生的影响有很大差异。下面说明生产补贴的效果。

假设本国政府对生产X进口竞争产品的产业，按其产品的销售额给予一定比率的生产补贴。如图1所示，由于得到补贴，国内的供给曲线由S向S'移动。国内企业以P<sub>2</sub>的成本生产OQ<sub>2</sub>量的X产品，由于得到P<sub>2</sub>P<sub>3</sub>cb(阴影部分)的生产补贴，该企业可按P<sub>3</sub>的价格在国内出售X产品。该价格比自由贸易时的P<sub>1</sub>低，本国的产量从OQ<sub>1</sub>增加到OQ<sub>2</sub>。

价格下降，消费量增加(从OQ'<sub>1</sub>到OQ<sub>3</sub>)，消费者剩余得到提高。又因国内价格的下降，进口(国际)价格也随之下跌。进

口量从Q<sub>1</sub>Q'<sub>1</sub>减少到Q<sub>2</sub>Q<sub>3</sub>。进口量的减少可以从(甲)图中得到确认，国内价格的下降、X产品国内生产的增加，本国(A国)的进口需求曲线从A<sub>m</sub>向A'<sub>m</sub>移动，进口(国际)价格下降至P<sub>3</sub>，进口量减少到OM<sub>3</sub>。

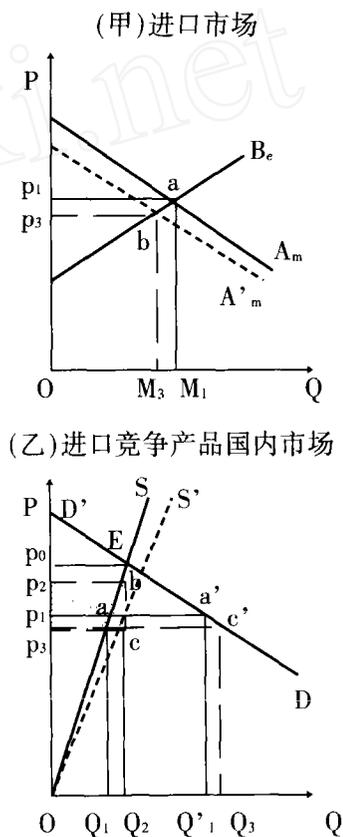


图1 生产补贴的效果

从图1中可以看出，生产补贴的结果，除扩大了国内生产、减少了一部分进口需求外，产品价格没有上涨而是下降。因此，不仅没有牺牲消费者利益，反而提高了消费者剩余。这一点与征收进口关税的效果有很大的差异。进口关税也好，生产补贴也好，作为政府对市场的一种介入行为都将带来扭曲的后果，就这一点二者没有优劣之分。但从长期的动态的立场出发，在各个时期积极扶

持、培育有发展前途的产业，促进比较优势产业的高度化，保证经济增长和长期获得国际贸易利益上，生产补贴的效果是积极的、直接的，而进口关税是消极的、间接的。进口关税是建立在牺牲消费者利益的基础上，实现了进口竞争产品的国内生产的扩大和进口需求的减少。而生产补贴则不然。

经过一段时间的财政支持，企业的生产率得到提高，即使撤消生产补贴，该企业也有可能沿着  $S'$  曲线(图 1 乙)继续向市场提供产品。随着生产率的进一步提高，如果供给曲线有可能通过  $a'$  或比  $a'$  更为向右的某一点的话，该产品的生产不仅能满足国内需求，甚至可成为出口产品。此外，运用生产补贴手段还可以发挥以下几点优势：(1) 补贴属财政支出，将受到多方的监督，它的运作应该是公平、高效和慎重的。(2) 由于财政支出是有限的，所以补贴必将用于最有必要、最合适的对象上。(3) 补贴的提供可设置期限或目标，当一定的期限到临或目标实现后，该补贴即可取消。

通过以上分析可以确认在“双重标准”中推行“第二标准”时使用生产补贴手段优于进口关税。生产补贴不仅与“第一标准”互不矛盾，而且在执行过程中对消费者福利的影响将起到积极的作用。然而，在以上的分析中还留有一个悬而未决的问题。从图 1 中可以看出，由于使用生产补贴使本国减少了部分对 X 产品的进口需求。这一结果有可能与现有世贸组织的有关规定不尽吻合。对此，有必要进一步考察探讨对策，促使“双重标准”顺利实施。

### 三、世贸组织有关规则与对策

前面的讨论，笔者着重强调了积极参与贸易自由化的同时，从长期的动态的角度出发，需要政府介入扶持有发展前途的产业，促进产业结构、贸易结构的高度化和多样

化，推动经济发展，以便长期获取国际贸易的利益。政府介入的主要手段不是进口关税，而是财政支持(生产补贴)。然而在现存世贸组织的框架下，有关工业品补贴问题已制定了许多规则和限制，笔者就如何处理好特定性生产补贴与上述有关规则的关系，提出一些设想。对加入世贸组织后，面对这些规则我国将如何采取对策，保证上述“双重标准”的顺利推行，笔者就如何处理好特定性生产补贴与上述有关规则的关系，提出一些设想。

图 2 是在图 1 的基础上改进而成的， $S$  为进口竞争部门 X 产业(企业)的供给曲线， $D$  为本国对进口竞争部门和进口产品 X 的需求曲线。在贸易自由化条件下，本国产品的价格与国际价格水平一致，为  $P_1$ ，国内总需求  $OQ'_1$ ，其中  $OQ_1$  为国内生产， $Q_1Q'_1$  为进口部分。现假设政府对进口竞争部门 X 产业按其销售额提供一定比率( $P_2P_1/P_1O$ )的生产补贴，其结果是供给曲线在图中表现为向右移至  $S'$ 。

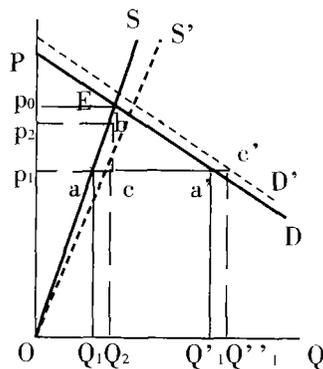


图 2 混合政策的进口竞争产品国内市场

进口竞争部门 X 产业用  $P_2$  的成本生产  $OQ_2$  量的 X 产品，由于得到  $P_2P_1cb$ (阴影部分)的生产补贴，该企业可按  $P_1$  的价格在国内出售 X 产品，本国的产量从  $OQ_1$  增加到

QQ<sub>2</sub>。然而这里表现出的部分进口竞争产品的替代,很有可能与前述“协定”的有关规则相冲突,导致向本国出口X产品的其它成员的仲裁申诉,最终被迫撤消该补贴措施。在这种情况下,政府还需要继续履行扶持者的职责,扮演消费者的角色,为进口竞争部门X产业(企业)提供相应的市场空间,运用政府采购,以消除在受补贴期间因X产量增加所造成的与“协定”之间的矛盾。由于政府的采购行为将引起需求的增加,D曲线向右移动。假设这时政府的采购量与Q<sub>1</sub>Q<sub>2</sub>相等,那么D曲线将右移至D'。这时扩大的市场空间正好等于X产品的增加量(Q<sub>1</sub>Q<sub>2</sub>=Q'<sub>1</sub>Q'<sub>1</sub>)。因为Q<sub>1</sub>Q<sub>2</sub>为政府所吸收,所以在这种情况下X产品的进口量没有受到影响(Q<sub>1</sub>Q'<sub>1</sub>=Q<sub>2</sub>Q'<sub>1</sub>),X产品的价格也未下跌,X产品的进口量与自由贸易时相等。这里我们还假设被扶持的X产品不是特定的初级产品,且在受补贴期间不具有进入国际市场的竞争力,所以只面向国内市场,至此我们满足了使特定性补贴成为不可诉补贴的所有条件。

对于政府采购问题,在“东京回合”有过协议,“乌拉圭回合”又对政府采购做了许多修改和补充。但有一点,该“协议”是个诸边协议,世贸组织成员并没有义务必须加入。目前该“协议”成员主要是发达国家<sup>15</sup>,处在发展阶段的我国尚无必要参加该项“协议”。

综上所述,通过使用生产补贴和政府采购的混合政策,使得对特定产业(企业)的财政支持既不引起有害后果,也不造成严重侵害,不与世贸组织生产补贴的有关规则相冲突。这里有必要重复说明的是财政支持不是为了单纯的扶持而扶持。由于财政负担是有限的,因此生产补贴必须用在最需要、最合适的对象上,并定以时限,经过一段时间

(3~5年)的扶持、培育,X产业(企业)具有一定的竞争能力后,政府逐步减少扶持,撤消补贴。此后,企业根据自身努力,不断扩大国内市场份额,进而将产品推向国际市场。

纵观世界各国的经济发展过程,在一个不完全竞争的经济环境中,几乎每一个国家都为其主要产业(有发展前途产业)提供过或多或少的保护和支持。如日本在战后各个时期选定战略重点产业,通过各种手段(包括生产补贴)加以扶持。正是由于日本政府这种积极的扶持,增强了有关产业产品的国际竞争力,成为推动战后日本经济发展的重要因素之一。

当前,我国正处在逐步向贸易自由化迈进的关键历史时期,既要坚持推动静态的贸易自由化发展,也需要导入动态的贸易自由化原理。推行“双重标准”的关键因素之一是“第二标准”的执行,而保证“第二标准”顺利实施的重要手段则是财政支持的混合政策。贸易自由化(静态)与财政支持通过“双重标准”得以有机相连,互不矛盾、互相推动。“双重标准”有助于我国实现经济发展这一最高目标,也有助于长期获得国际贸易的利益。

#### 注释:

①这里将国际分工与国际贸易的利益区分开来。详细参阅[日]小岛清:《应用国际经济学》,文真堂1996年版,第40、49、110~111页。

②参阅郑甘澍:《中国的出口战略》,日本关税协会《贸易与关税》1998年第4期,第63~65页。

③最早提出“双重标准”的是日本经济学家小岛清教授。参阅Kiyoshi Kojima, A New Capitalism for A New International Economic Order, Hitotsubashi Journal of Economics, vol. 22, No. 1, June, 1981.

④除财政支持外,并不排除接受外国的技术转移、直接投资等方式。本文集中讨论在推行贸易自由化进程中如何加强财政支持这一问题,对接受外国直接投资等方式不做展开。有关我国接受外国直接投资等问题,参阅郑甘

# 关于世贸组织扶持出口限制性条款的探讨

对外贸易经济合作部 恒 源

**摘要:**中国加入世贸组织以后,应根据世贸组织的有关规定,规范我国扶持外经贸发展的措施。本文对世贸组织扶持出口的限制性条款,包括出口退税、出口信贷利率、出口信用保险和担保费率、对成员农产品等部分商品的补贴、外汇管制和汇率调整等,以及我国目前的做法进行了介绍。

**关键词:**世贸组织;扶持出口;限制性条款

中美关于世贸组织的谈判取得突破性进展后,中国加入世贸组织已经指日可待,最近世贸组织总干事穆尔先生已经明确表示,中国年内加入世贸组织已经没有问题,我国外经贸部部长石广生也表示对年内“入世”充满信心。“入世”以后,如何规范扶持外经贸发展的措施?世贸组织对其成员的出口补贴有什么限制性条款?本文拟就世贸组织的有关条款规定和我国的现状作一初步分析。

## 一、出口退税

综观世界各国,对出口商品均实行退还国内流转税的措施,具体方法主要有三种:一种方法是实行规范的增值税“免抵退”;第二种方法是实行“先征后退”;第三种办法是介于上述两种办法之间的折衷办法。根据世贸组织的规定,不管出口退税的方法如何,其出口退税金额不能高于国内生产、流转环节的实际征税金额,具体是指,其出口

退税率不能高于法定征税率水平或退税率与征税基本一致,即不构成对出口商品的实质性补贴。

我国1994年实行增值税制度改革后,根据全国人民代表大会通过的《增值税管理条例》,出口商品实行零税率,即退税率与法定征税率完全一致。1995年和1996年两次调低了退税率;近两年又相继调高了退税率,到目前为止,出口商品的平均退税率已经达到14.75%,与法定征税率相比仍然相差不到2个百分点,没有构成实质性的出口补贴。因此,退税率完全达到与法定征税率相同的水平后,不宜再在退税问题上做文章。

## 二、出口信贷利率

这是中美关于中国加入世贸组织问题谈判中涉及的金融扶持外贸限制性的条款,协议规定:出口信贷的利率贴息后不能低于国际市场上资本的市场利率水平。目前可以参

谢:《走在十字路口上的中国外资引进政策》,大阪市立大学经营学会《经营研究》1996年第47卷第3号。

⑤参阅任泉:《WTO知识全书》,经济日报出版社2000年版,第56~57、276~279页;张汉林、刘光溪等著:《中国与世贸组织疑难问题解答》,对外贸易经

济大学出版社1999年版,第279~280页。

(责任编辑 王 瀛)