

一、财政倾销的概念与特征

财政倾销是指当某国采用低税率等优惠政策,造成明显的投资优势来吸引跨国企业投资,导致与他国产业不平等竞争的行为。

传统倾销是指一国产品以低于正常价格或公平价值对另一国市场销售,导致对另一国同一类产品工业造成严重损害,或实质性损害,或形成损害威胁,或阻碍该国某项新建工业设立的行为。传统倾销为《关税与贸易总协定》第6条及肯尼迪回合、东京回合、乌拉圭回合中的专门决议和世界贸易组织《反倾销守则》所一贯禁止。

财政倾销具有独特的法律特征,与传统倾销具有明显的区别。

首先,二者的客体不同。财政倾销针对的是一国政府采取的某种政策,体现为产业倾斜政策和地区倾斜政策;传统倾销针对的则是某种产品,该产品以低于正常水平的价格向他国销售。

其次,二者的主体不同。财政倾销的主体是制定某种投资优惠政策的国家,财政倾销是一种国家行为;传统倾销的主体则是以非正常价格向他国销售的企业或行为,因而传统倾销是一种企业或行业行为。

再次,二者的保护对象及保护目的不同。针对财政倾销的反倾销被一国或几国用来直接保护本国的某种劳动力就业市场,最终目的是维护本国的产品市场;而传统反倾销被一国用来保护本国的某种产品市场,最终目的是维护本国的劳动力就业市场。

最后,二者目前所涉及的倾销国和被倾销国的

财政倾销的法律分析

秦伟宏

范围不同。财政倾销必须以让渡特定主权的条约为前提,只有条约的缔约国方可成为潜在的倾销国和被倾销国;目前为止,还只是欧盟内部的现象,迄今为止,只有爱尔兰、英国和卢森堡分别因为实行低投资税和宽松的劳动法规、金融政策而被其他欧盟国家指责为财政倾销。而传统商品倾销的倾销国和被倾销国则遍及整个世界。

二、财政倾销的法律分析

财政倾销是否具有合法性,是否应建立一套独立的反财政倾销法律制度,这个问题不能一概而论,须从两个层面来进行法律分析。

(一)从区域性法律层面来看,反财政倾销制度的建立具有一定的现实性。根据国际法上的“有约必守原则”,作为一种例外,主权可因主权国缔结或参加某国际条约而受到条约义务的限制,如该国违反条约义务,应承担相应的国家责任。让渡制定经济政策的国家主权之条约的存在是反财政倾销得以合法化的法律基础。

法》、《促进科技成果转化条例》、《体育法》等有关规定,依法增加对农业、教育、科技、体育等方面的支出,同时调整支出结构,改革支出方式,如实行政府采购制度等等。坚持依法理财,依法行政,依靠加强财政法制来促进财政振兴。

三、提高科技创新能力,走“知识兴财”之路。知识经济时代最短缺的是知识,而知识是靠人创造的,人才将成为最短缺的资本(称为“人才资本”),成为潜在的资源,竞争的主体。人才既然是一种资本,就不仅要流动,而且要创造价值,带来增值。所以要大力开发人才资本。要加强对人才的教育培养,提高全民族的科学知识水平,造就知识和人才脱颖而出的机制。政府要精兵简政,不断提高公务员的素质,

提高其驾驭经济的能力;企业要不断提高工人和企业家的素质,加强科研开发,提高科技创新能力,不断研究探索社会的潜在需求,调整产品结构,加快产品升级换代速度,提高产品的知识含量;个人要有危机感,要不断加强学习,提高自身适应知识经济的能力。只有这样,才能不断提高科技创新能力,提高经济发展中的知识含量,也只有这样,才能不断推动经济的发展。经济发展了,财政收入就有充裕的来源,这就是“知识兴财”之路,也是我们必须选择的长久之路、治本之路。

作者单位 山西省财政厅

责任编辑 王育 校对 壮壮

欧洲各国缔结的《罗马公约》和《马斯特里赫特条约》，都有成员国将某些主权让渡给共同体的规定；而作为上述两个条约的修正案，于1997年6月，欧盟首脑会议上通过的《阿姆斯特丹条约》草案第二部分明确授权共同体协调成员国的就业政策，制定统一的社会保障、劳资对话、劳动力培训等欧洲共同体社会政策，以及为实现“可持续发展的目标”而重视环境保护，草案第四和第五部分完善和明确了实现这些授权的相应程序及机构。因此，反财政倾销制度在欧盟内部建立，已具备了法律基础和相当的现实性。

(二)从世界性法律的层面来看，反倾销不可能也没必要象传统反倾销那样发展成一项普遍的国际经济法制度。分析如下：

1. 从通行国际经济法原则来看，一国制定本国经济政策的行为，原则上属于一国的主权行为，不应受到外来干涉。

主权是一个国家得以存在的前提条件之一，经济主权原则更成为国际经济法的基石之一，其含义是：各国有权自由选择适合本国国情的经济制度和政策，他国无权加以干涉。

因此，除了一国制定的经济政策违反了其承担的国际义务(包括条约义务)或威胁国际公共秩序安全的特殊情况以外，所谓的财政倾销行为是符合国际法并受国际法律保护合法主权行为，而此时的反财政倾销构成了干涉他国主权的国际不法行为。

2. 从经济角度来看，一国要求另一国取消优惠政策来消除“财政倾销”的后果，并无经济上的必要性。

越来越多的国家已经认识到，优惠政策同一国的地理位置、自然条件一样，只是吸引外资的一个重要方面，而国民素质、市场潜力、社会政治经济环境、法律环境等才是真正持久吸引外资的决定性因素。国际资本主要流向发达国家而不是发展中国家，英国尽管投资政策优惠，但因不加入欧洲货币联盟带来汇率风险，而使投资者却步，都是有力的实证。

因他国“财政倾销”而处于产业竞争中相对劣势的被财政倾销国，完全可以、也应当采取强化自身根本因素改善的方式来抵消冲击，而不应舍本逐末地以要求另一国取消优惠为第一要务。这一点与传统倾销截然不同。

3. 从发展角度来看，作为现行国际经济法基本原则一种例外而存在的反财政倾销，在相当长的历史时期内，不大可能发展为一项普遍的法律制度。

在可预见的历史时期内，出现世界性条约规定成员国让渡制定经济政策主权的的可能性甚小；而经济落后的国家采取比经济发达国家更优惠的政策仍有相当合理性，是公平合理的国际经济法原则的体现。首先，各国吸引外资的动力不等。如处于经济腾飞时的发展中国家，其国内资金往往不足，迫切需要外资，因而在采取优惠政策时，更勇于牺牲眼前利益；相反，发达国家常常形成行业性资金过剩，当然不需牺牲利益吸引外资。其次，各国吸收外资的条件不平等。经济发达国家在社会经济法律等根本因素上占尽优势，经济落后国家在短期内无法根本改善基本因素的情况下，采取优惠政策来弥补劣势，实属不得已而为之。在这些先天不平等的前提下，优势国家不谈自己为何无需采取优惠政策，而打着平等的幌子要求劣势国家取消优惠政策，实质上是一种企图维持自己固有优势，以形式上的平等掩盖实质上的不平等的强权理论。因而要形成作为反倾销的法律基础世界性公约，于情理于实践都困难重重。

三、财政倾销的对华潜在影响

中国奉行不结盟外交政策，这意味着我国不会参加让渡主权的条约，因此我国不会直接成为财政倾销国或被财政倾销国，但财政倾销仍对我国有间接的潜在影响。

财政倾销在区域性集团内部仍有可能取得广泛发展，1998年4月16日，安第斯组织会议中即通过了成员国将某些主权让渡给共同组织的决议，为财政倾销的出现打下了法律基础，其他如东盟、北美自由贸易区等，都是潜在的财政倾销使用实体。

如财政倾销在区域集团内广泛使用，则中国对这些实体的投资，可能因为财政倾销而遇到重大的政治、法律风险。另外，我国吸引外资工作在数量和结构上都可能受到或有利或不利的潜在影响，低层次投资可能会由此而加速流入我国，但高层次投资流入可能性较小。我国有必要密切关注这种新法律事物的立法及其发展。

作者单位 厦门大学

责任编辑 王育 校对 壮壮