

# 论加拿大反补贴法中的补贴认定规则

黄文旭

(华东政法大学国际法学院, 上海 200042)

**摘要:** 在加拿大反补贴法中, 补贴的认定由边境服务署负责, 损害以及因果关系的认定由国际贸易法庭负责。根据加拿大《特别进口措施法》的规定, 如果加拿大要针对他国政府补贴采取反补贴措施, 首先就须确定补贴的存在。《特别进口措施法》将补贴分为禁止性补贴、不可诉补贴和专向性补贴。对不可诉补贴之外的专向性补贴, 加拿大可继续下一步调查, 以确定是否对其征收反补贴税。

**关键词:** 加拿大; 反补贴; 补贴认定; 贸易救济

**中图分类号:** D996   **文献标志码:** A   **文章编号:** 1674-3555(2009)05-0091-06

**DOI:** 10.3875/j.issn.1674-3555.2009.05.014   本文的 PDF 文件可以从 [xuebao.wzu.edu.cn](http://xuebao.wzu.edu.cn) 获得

2008年8月18日, 加拿大边境服务署决定, 对原产于中国的铝型材进行反补贴调查, 这是加拿大对我国发起的第8起反补贴调查。早在2004年, 加拿大就对原产于我国的户外烧烤架发起了反补贴调查。我国是加拿大的第二大贸易伙伴, 加拿大是我国主要的出口市场, 加拿大频频对我国企业出口的产品征收反补贴税, 可能将我国的很多产品挡在加拿大的国门之外。补贴认定规则是一个国家反补贴法中最重要的规则。对于加拿大反补贴法, 我国学者已有零星的研究。方茜认为, 加拿大的反补贴立法基本遵循了世界贸易组织《补贴与反补贴措施协定》对补贴与反补贴措施的规定, 但在具体内容上对《补贴与反补贴措施协定》的概括性规定进行了扩展, 使得在实际运用中更具有可操作性<sup>[1]</sup>。韩立余认为, 加拿大反补贴立法对“政府”的界定过于宽泛, 从而有可能扩大补贴的范围, 对中国政府和中国企业不利<sup>[2]</sup>。加拿大反补贴制度的一个很大特点就是其双轨分权制, 即由边境服务署和国际贸易法庭两个相互独立的机构, 分别负责补贴和损害的调查工作, 分工制约, 只有在这两个机构都作出肯定性决定时, 才能征收反补贴税<sup>[3]</sup>。根据加拿大反补贴法, 征收反补贴税有三个条件: 补贴、损害和因果关系。而存在补贴是加拿大采取反补贴措施的首要条件。加拿大反补贴法中有关补贴认定的规则, 包括补贴的定义、补贴的分类以及补贴数额的确定。

## 一、补贴的定义

补贴的实质是政府通过财政手段或公共机构, 集合整体性的经济力量, 支持某一产品获得极其低廉的价格竞争优势。这会导致不公平贸易行为, 严重破坏了正常的贸易秩序和竞争秩序<sup>[4]</sup>。

《补贴与反补贴措施协定》第1条给补贴下的定义是: 补贴是由一国政府或任何公共机构提供, 使接受者得益的财政资助。《特别进口措施法》第2条规定, 补贴包括一国政府提供的使从事产

收稿日期: 2009-04-03

作者简介: 黄文旭(1982-), 男, 湖南邵阳人, 博士研究生, 研究方向: 国际经济法

品生产、制造、种植、加工、购买、分销、运输、销售、出口或进口的人受益的财政资助以及《1994年关贸总协定》第16条规定的任何形式的收入或价格支持。

上述财政资助有四种形式：第一，政府直接转移资金或债务或潜在的转移资金或债务的行为；第二，所欠政府的款额被免除或减少，或者所欠政府的款额被放弃追索或不被收取；第三，政府提供产品或服务（一般的政府性基础设施除外），或者购买产品；第四，政府允许或指示一非政府机构履行上述第一至第三种行为，而为这些行为的权利和义务一般属于政府，并且非政府机构的做法与政府的做法在本质上没有差别。同时，《特别进口措施法》明确规定了不属于该法所定义的补贴的情形，即产品的原产地国或出口国政府对产品征收的关税或国内税中，由于该产品从出口国或原产地国出口，而已被免除或已被或将被以豁免、退还或退税方式减免的部分，对出口产品生产中或使用或消费掉的能源、燃料、石油和催化剂征收的关税或国内税中，已被免除或已被或将被以豁免、退还或退税方式减免的部分，以及对出口产品并入的产品征收的关税或国内税中，已被免除或已被或将被以豁免、退还或退税方式减免的部分。

加拿大所规定的四种政府财政资助形式和《补贴与反补贴措施协定》的规定基本相同，所不同的是，《特别进口措施法》列举了接受利益的对象，即从事产品生产、制造、种植、加工、购买、分销、运输、销售、出口或进口的人。此外，《特别进口措施法》还明确将出口退税排除在补贴的定义之外，从而使出口退税这一措施不会遭到加拿大的反补贴调查。

仅仅掌握了加拿大法律对补贴的定义是不够的，因为并不是所有补贴都会被征收反补贴税，只有某些类别的补贴才有可能被征收反补贴税。那么，加拿大对补贴是如何分类的呢？下面就对加拿大法律有关补贴分类的规定进行分析。

## 二、补贴的分类

从补贴是否可被允许的角度，《补贴与反补贴措施协定》将补贴分为禁止性补贴、可诉性补贴和不可诉补贴。加拿大反补贴法也采纳了这一制度，但和《补贴与反补贴措施协定》的分类并不完全相同。《特别进口措施法》将补贴分为禁止性补贴、不可诉补贴和专向性补贴。

### （一）禁止性补贴

《特别进口措施法》规定，禁止性补贴是指出口补贴或全部或部分地视使用生产于或来自于出口国的产品而定的补贴或部分补贴。而《补贴与反补贴措施协定》规定的禁止性补贴为：第一，法律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，包括附件1列举的补贴；第二，视使用国产产品而非进口产品的情况为惟一条件或多种其他条件之一而给予的补贴。在禁止性补贴的类别上，《特别进口措施法》和《补贴与反补贴措施协定》的规定基本是相同的，即都将出口补贴和进口替代补贴视为禁止性补贴，只是措词上有所不同而已。但不同的是《补贴与反补贴措施协定》在附件1中列举了12项出口补贴的清单。而《特别进口措施法》对禁止性补贴的规定则比较简单。根据《特别进口措施法》第6条的规定，如果禁止性补贴对国内产业造成了损害，则应对该补贴产品征收反补贴税。

### （二）不可诉补贴

根据《特别进口措施法》的规定，不可诉补贴有三种：第一，不具专向性的补贴；第二，虽具专向性但属于政府对科研、落后地区或环境等方面的补贴；第三，符合《农业协定》附件2各项规定的对该协定附件1所列农产品提供的补贴。同时，《特别进口措施法》将第二种不可诉补

贴限制为以下 5 项：对产业研究提供的援助、对竞争前的开发提供的援助、对落后地区提供的援助、为调整现存设施以适应新的环境标准而提供的援助以及对高等教育机构和独立研究机构进行的研究活动提供的援助。《补贴与反补贴措施协定》规定了两种不可诉补贴，即不具专向性的补贴和虽具专向性但属于政府对科研、落后地区或环境等方面的补贴。这两种不可诉补贴和《特别进口措施法》规定的前两种不可诉补贴是相同的，但《补贴与反补贴措施协定》对何为科研补贴、落后地区补贴和环境补贴做了详细的规定，而《特别进口措施法》则没做任何解释。此外，虽然《补贴与反补贴措施协定》没有将符合《农业协定》要求的补贴列入不可诉补贴之中，但《补贴与反补贴措施协定》在禁止性补贴和可诉性补贴时，都将符合《农业协定》要求的补贴视为例外，实际上也将符合《农业协定》要求的补贴视为不可诉补贴。因此，加拿大反补贴法对不可诉补贴的规定和《补贴与反补贴措施协定》是基本一致的。

《特别进口措施法》规定，对于根据《补贴与反补贴措施协定》第 8 条第 3 款，通知世界贸易组织补贴与反补贴委员会的不可诉补贴，加拿大边境服务署不能发起调查。但如果补贴与反补贴委员会或仲裁机构作出裁定，认为上述补贴不是不可诉补贴，则加拿大边境服务署可对上述补贴发起调查。

### （三）专向性补贴

补贴的专向性是《补贴与反补贴措施协定》最重要的概念之一，反补贴法主要调整专向性的补贴行为，因为它可导致资源配置的人为扭曲和不正当竞争行为的发生，因而必须加以反对和限制<sup>[5]</sup>。加拿大反补贴法也采纳了《补贴与反补贴措施协定》中的专向性概念。

《特别进口措施法》在定义补贴的专向性时，采用了否定性标准和肯定性标准两种方式。首先，《特别进口措施法》规定了非专向性补贴的标准，即如果规定获得补贴和补贴数额的标准或条件是客观的，且该标准或条件规定在法律、条例、行政性文件或其他公开文件中，并且以非优惠于或非限制于某一特定企业的方式被适用，则该补贴是非专向性补贴。然后，《特别进口措施法》又规定了两种专向性补贴：第一，根据上述公开文件中的规定，向提供补贴的当局管辖范围内的某一特定企业提供的补贴；第二，禁止性补贴。此外，《特别进口措施法》还规定，如果存在以下四种情形之一，则该补贴是专向性的：该补贴由有限数量的企业独占使用、某一特定企业使用了该补贴的大部分、该补贴的绝大部分数额被授予给了有限数量的企业、授予机构行使裁量权的方式表明该补贴一般是不可获得的。边境服务署署长还应考虑上述情形的出现，是否由于授权机构管辖范围内的经济活动多样化的程度，或补贴项目运作的时间长短造成的。如果不是，则边境服务署署长应裁定该补贴是专向性的，反之，边境服务署署长应裁定该补贴是非专向性的。

实际上，禁止性补贴、不可诉补贴和专向性补贴之间界限并不分明，它们之间有交叉的地方。专向性补贴包括禁止性补贴，而不可诉补贴又包括专向性补贴中的科研补贴、落后地区补贴和环境补贴。除不可诉补贴之外的专向性补贴，加拿大可继续下一步调查，以确定是否对其征收反补贴税。

## 三、补贴数额的确定

补贴数额的确定非常重要，因为补贴数额不仅决定着反补贴税的数量，而且在补贴数额可忽略不计的情况下，加拿大将终止反补贴调查。补贴数额的确定方法并没有规定在《特别进口措施法》中，而是规定在《特别进口措施法实施细则》当中，且相当详细。由于《补贴与反补贴措施协定》和我国《反补贴条例》关于如何确定补贴数额的规定比较简单，因此加拿大反补贴法中有

关如何确定补贴数额的规定不仅对于我国政府和企业应诉有很大帮助,而且还能为我国完善反补贴立法提供借鉴。加拿大《特别进口措施法实施细则》对每一种补贴形式都规定了非常具体的补贴数额计算方法。下面就一一进行分析。

#### (一) 拨款

根据《特别进口措施法实施细则》,拨款包括一国政府直接转移资金或债务,以及减免或放弃应付给该国政府的欠款。在补贴以拨款形式提供的情况下,应根据一般会计准则,将拨款数额按以下方式分摊,确定补贴数额。第一,在拨款用于或将用于补贴产品的生产、制造、种植、加工、购买、分销、运输、销售、出口或进口等营业开支的情况下,将拨款在使用了该款项的估计补贴产品总量间分摊;第二,在拨款用于购买或建造固定资产的情况下,将拨款在该固定资产预计使用寿命期间其生产、制造、种植、加工、购买、分销、运输、销售、出口或进口过程中使用或将使用该固定资产的补贴产品总量间分摊;第三,在拨款没有用于上述情形或用途不明的情况下,将拨款在接受该拨款的人在工业所用的固定资产的加权平均使用寿命期间(不超过10年)生产、制造、种植、加工、购买、分销、运输、销售、出口或进口的补贴产品的总量间分摊。

#### (二) 以优惠利率提供的贷款

在补贴以优惠贷款的形式提供的情况下,应根据一般会计准则,将以下数额之和的现值在补贴产品总量间分摊,以确定补贴数额:第一,获得优惠贷款的人为获得与优惠贷款使用的货币以及信贷条件(利率除外)相同的无担保的商业贷款应支付的利息与为该优惠贷款支付的利息之间的差额;第二,获得优惠贷款的人为获得无担保的商业贷款而必须承担的除利息之外的任何费用。

#### (三) 贷款担保

在补贴以贷款担保的形式提供的情况下,应根据一般会计准则,将以下数额之差的现值在产品总量间分摊,以确定补贴额:第一,获得担保的人在未获得担保的情况下应支付的利息和手续费;第二,获得担保的人为得到担保的贷款实际支付的利息和手续费。

#### (四) 所得税的抵、退、免

在补贴视产品的出口而定且以抵、退或免收一定期限内的所得税的形式提供的情况下,补贴数额为抵、退或免税的数额除以该期限出口的产品总量。

#### (五) 所得税的缓收

在补贴视产品的出口而定且以缓收所得税的形式提供的情况下,应根据一般会计准则,将缓交所得税者应支付的与缓交的税款数量相同的商业贷款的利息,在该税款本应支付的期间出口的产品总量间分摊,以确定补贴数额。

#### (六) 对出口产品关税和国内税的超额免除

在补贴视产品的出口而定且以免除、豁免、退还或退税的数额超过在产品生产、制造、种植、加工、购买、分销、运输、销售、出口或进口时征收的关税或国内税的数额的形式提供的情况下,补贴数额为免除、豁免、退还或退税的数额减去该出口产品缴纳的关税或国内税的数额,或者减去在没有出口的情况下该产品应缴纳的关税或国内税的数额,再除以在免除、豁免、退还或退税的期间出口的被免除、豁免、退还或退税的产品总量所计算出的结果。

#### (七) 对投入物的关税和国内税的超额免除

在补贴视产品的出口而定且以免除、豁免、退还或退税的数额超过对出口产品生产过程中消耗的产品征收的关税或国内税的形式提供的情况下,补贴数额为免除、豁免、退还或退税的数额

减去对消耗掉的产品征收的关税或国内税的数额，再除以在免除、豁免、退还或退税的期间出口的被免除、豁免、退还或退税的产品总量所计算出的结果。出口产品生产过程中消耗掉的产品只包括出口产品生产使用过程中使用或消耗掉的能源、燃料、石油和催化剂以及并入出口产品的产品。

#### （八）获得股份

在补贴以政府获得公司股份的形式提供的情况下，应根据一般会计准则，将政府为获得该股份支付或同意支付的数额和在政府获得该股份的决定公布前一刻该股份的公平市场价值之间的差额在补贴产品的估计总量间分摊，以计算出补贴数额。

#### （九）购买产品

在补贴以政府购买产品的形式提供的情况下，应根据一般会计准则，将政府为购买该产品支付或同意支付的数额和在该政府的领土内该产品的公平市场价值之间的差额在补贴产品的估计总量间分摊，计算出补贴数额。在政府以提供产品或服务的方式进行补贴的情况下，应根据一般会计准则，将提供补贴的政府领土内该产品或服务的公平市场价值与政府提供的产品或服务的价格之间的差额在补贴产品的估计总量间分摊，以计算出补贴数额。

在以上各种情形计算补贴数额时，应将以下数额从补贴产品的补贴数额中扣除：第一，获得补贴必须使用的费用或其他开支；第二，政府为抵销补贴而对补贴利益的接受征收的国内税、关税或其他费用；第三，授予补贴的政府延迟给予补贴而造成的补贴价值的减损数额。此外，在根据以上各种方法确定的补贴数额与在产品未来销售之日该补贴数额的价值相差显著的情况下，补贴数额应为产品未来销售之日该补贴数额的价值。

加拿大《特别进口措施法实施细则》对9种补贴形式分别规定了计算补贴数额的具体方法。而《补贴与反补贴措施协定》只对优惠贷款、贷款担保和购买产品三种补贴形式规定了计算补贴数额的方法，且较为简单。正是因为《补贴与反补贴措施协定》中对于补贴数额的计算方法规定得极为简单，因此成员方有必要对确定补贴数额的计算方法予以明确和细化，从而使调查机关在计算补贴数额时更具透明度和可预见性。加拿大反补贴法对于补贴数额的计算方法规定得较为详细，因而其调查机关对补贴数额的确定是具有透明度和可预见性的。

## 四、结 语

加拿大反补贴立法非常详尽，操作性强，再加上丰富的反补贴调查经验，其反补贴立法与实践值得我国反补贴立法与实践的借鉴。此外，通过对加拿大反补贴法的研究可以发现，法律趋同化在各国的反补贴法领域也有所体现，尤其是补贴认定规则。另一方面，自2004年加拿大边境服务署对我国发起反补贴调查以来，目前已对我国发起8起反补贴调查，占2004年以来加拿大发起的反补贴调查总数的80%。今后我国可能将面临加拿大更多的反补贴调查。

在补贴认定这一具体问题上，应对加拿大反补贴调查时应注意以下策略。首先，如果在初步调查阶段让边境服务署不作出补贴初裁，就可使整个反补贴调查程序流产。因此，我国企业和政府应及时介入，这样虽然表面上会增加法律费用，但实际上可能会使反补贴调查尽早结束，从而节省大量开支。在初步补贴调查阶段，终结反补贴调查程序的希望也是比较大的。在初步补贴调查阶段，如果加拿大国内产业不能提供足够证据，边境服务署也查不出更多证据，或者被调查对象提供的资料证明不存在补贴，那么边境服务署就必须终结整个反补贴调查程序。其次，中国企业和政府在边境服务署展开最终补贴调查时，一定要积极合作，及时递送对方要求的材料。由于

反补贴法在很大程度上是贸易保护主义的工具,反补贴调查程序总体上向国内产业利益倾斜。如果调查对象不积极合作,不按时提供资料,边境服务署有权以调查对象不合作或不提供充分资料为由,诉诸部长指定程序,自行确定有关数据。而事实上边境服务署通常引用本国产业提供的经常是夸大的数据,对调查对象作出最不利的补贴结论。因此,中国企业和政府必须避免出现这种最不利的结果。比如在紧固件反补贴调查案中,加拿大边境服务署就以中国应诉方提供的材料不完整,做出了不利于中国的裁决。而在铜管件反补贴调查案中,浙江省乐清市天力管件有限公司和诸暨浩海空调器制造有限公司在初裁失利后仍然积极应诉,最终获得不存在补贴的终裁结果,而未应诉企业的补贴率为17.73元/千克。浙江省各级政府与企业应对反补贴调查的经验值得全国各地学习与借鉴。

#### 参考文献

- [1] 方茜. 反补贴问题比较研究[D]. 成都: 西南财经大学, 2006: 1-50.
- [2] 韩立余. 加拿大对中国紧固件征收反倾销和反补贴税案及其警示: 下[J]. 涉外税务, 2006, (6): 72-74.
- [3] 黄文旭. 加拿大反补贴法律制度初探[J]. 大经贸, 2007, (12): 86-88.
- [4] 欧福永, 黄文旭. 加拿大反补贴立法与实践研究[M]. 北京: 中国检察出版社, 2009: 5.
- [5] 李本. 补贴与反补贴制度分析[M]. 北京: 北京大学出版社, 2005: 37

## Study on the Determination of Subsidy in Canadian Countervailing Duties Law

HUANG Wenxu

(School of International Law, East China University of Political Science and Law,  
Shanghai, China 200042)

**Abstract:** According to Canadian countervailing duties law, Canada Border Services Agency is responsible for the determination of subsidy and Canadian International Trade Tribunal is responsible for the determination of damage and loss and causation. As stated in the provisions of *Special Import Measures Act*, if Canada wants to take countervailing measures against another country's subsidy, the first step is determining the existence of subsidy. In the *Special Import Measures Act*, subsidies could be classified as prohibited subsidies, unappealable subsidies and specific subsidies. In view of specific subsidies, Canada would take further investigation to determine whether countervailing duty should be charged.

**Key words:** Canada; Countervailing Duty; Determination of Subsidy; Trade Remedy

(编辑: 李颖)