



WTO贸易摩擦前沿研究丛书 蔡春林 主编

渔业补贴研究

YUYE BUTIE YANJIU

陈述平 蔡春林 等著



对外经济贸易大学出版社
University of International Business and Economics Press

图书在版编目 (CIP) 数据

渔业补贴研究 / 陈述平等著. —北京: 对外经济贸易大学出版社, 2010

ISBN 978-7-81134-631-2

I. ①渔… II. ①陈… III. ①渔业 - 补贴 - 研究 - 中国 IV. ①F326.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2010) 第 017692 号

© 2010 年 对外经济贸易大学出版社出版发行

版权所有 翻印必究

渔业补贴研究

陈述平 蔡春林 等著

责任编辑: 刘传志

对外经济贸易大学出版社

北京市朝阳区惠新东街 10 号 邮政编码: 100029

邮购电话: 010-64492338 发行部电话: 010-64492342

网址: <http://www.uibep.com> E-mail: uibep@126.com

唐山市润丰印务有限公司印装 新华书店北京发行所发行

成品尺寸: 170mm × 240mm 11.75 印张 217 千字

2010 年 3 月北京第 1 版 2010 年 3 月第 1 次印刷

ISBN 978-7-81134-631-2

印数: 0 001 - 1 500 册 定价: 25.00 元

前 言

从经济学的角度看，海洋渔业资源原则上是一种公共资源，存在着公共物品（Public Goods）所固有的被过度使用的倾向。对海洋渔业捕捞进行限制，从环保和可持续发展的角度来看十分必要。WTO 多哈回合谈判之所以将渔业补贴单列出来，也是考虑到渔业资源生态保护的紧迫性和必要性。在全球气候变化加剧、生态环境严重恶化的情况下，国际环境保护组织和团体的影响力越来越大，加之多哈回合被定位为“发展回合”，因而对资源和环境的关注成为世界舆论的焦点之一。通过制定渔业补贴协议的方式，对海洋捕捞进行限制从道义上占据了上风，任何想阻碍渔业补贴协议达成的想法和行为都将被国际舆论所唾弃。因此，达成 WTO 渔业补贴规则只是时间问题。在是不是要通过渔业补贴协议对海洋捕捞进行限制和规范的问题上没有商量的余地，现在争论的焦点集中在如何通过规范渔业补贴达到限制海洋捕捞保护渔业资源和环境的目的。也就是说在规范的方式上，WTO 成员将会分成不同的利益团体，在渔业补贴规范最终文本的内容上一争高下，为自身和团体的利益进行紧张而激烈的长时间谈判。

中国是全球渔业生产和贸易第一大国，水产养殖产量占据全球水产养殖总产量七成以上的份额，这次渔业补贴协议没有将内陆渔业和水产养殖业包括在内，是考虑到中国等发展中成员现实情况。可以说中国代表团在 WTO 渔业补贴谈判中以国家利益为重，联合其他发展中成员坚定而又灵活睿智地促使各方同意将渔业补贴规范的范围仅仅限制在海洋捕捞领域，这对中国渔业发展和维护渔民利益意义重大。在明确渔业补贴范围谈判以后，中国代表团谈判的任务集中在既适应国际保护渔业资源和环境的趋势，又保证中国渔业尤其是远洋渔业可持续的国际竞争力上。

渔业补贴协议现有文本的内容，主旨是不能扩大或无序增加现有的捕捞能力，即各成员政府不能为增加或提高现有捕捞能力或捕捞强度提供任何支持。任何直接或者间接导致捕捞能力增加或提高的补贴都将被禁止。这里存在着一个问题，也就是由来已久的发达国家与发展中国家的差异问题。发达国家尤其是欧、美、日和新西兰的海洋渔业特别发达，渔业捕捞渔船和相关装备已经很先进，捕捞能力远远大于发展中国家。在这种情况下，如果渔业补贴最终协议“一刀切”

地限制任何扩大捕捞能力的补贴，那么对发展中国家来说是不公平的。协议所谓的“一般性例外”的实质意思也是在不增加现有捕捞能力的前提下，可以实施某种补贴（渔船退出和捕捞能力减少计划的补贴），这些渔船退出以后，不能再参与到任何其他领域的作业，而且渔船所附带的捕鱼权和配额也不能转给其他渔船或个人（与目标渔船有关的捕捞权，包括捕捞许可、执照、捕捞配额和其他形式的捕捞权，必须被永久地撤销并不得被重新分配）。总体意思就是说例外可以，但是例外的前提是这些捕捞能力要永远消失。在对待发展中国家问题上，已有协议文本将最不发达国家排除在外，给发展中国家一定的差别待遇。但是这种差别待遇的附加条件十分严厉，近乎苛刻，尤其是以渔业管理和 FAO 的评估为前提，这对发展中国家来说几乎是不可能在不付出巨大代价的情况下，而能够完成的。也就是所谓的“空头支票”。其实，WTO 所有协议中有关发展中国家的差别和优惠待遇都存在着这种缺乏实施可能的虚假承诺。因为，很多发展中国家没有能力满足这些差别待遇所实施的条件，而且，在与发达国家经济实力不对等的情况下，很难获得实质的利益。在以关注发展为主题的多哈回合中，对于发展中国家的差别和优惠待遇更应该具有现实的可操作性，渔业谈判应该给予发展中国家更多的关照。

渔业谈判进行到第 46 轮以后，各方的利益分歧已经很明显，开始对具体问题进行激烈的博弈，例如就主席“渔业补贴谈判路线图”中所提的细节问题进行磋商，并对禁止性补贴、严格的补贴纪律、燃油补贴以及良好的渔业管理体系等展开激烈的争论。为了在以后的谈判中更好地维护中国的利益，就需要对渔业补贴基本理论、谈判各方基本观点、渔业补贴的法律依据、全球渔业生产贸易格局、全球渔业补贴现状及各成员补贴政策等进行深入的研究和剖析，再对照中国自身的渔业生产贸易现实和渔业补贴现状，找出差距，分析特点，为中国继续参与渔业谈判提供切实可行的对策建议。

本书共分六章，具体章节安排如下：

第一章是分析渔业补贴的基本概念及理论依据，对渔业补贴的一些基本概念和相关理论进行了梳理和解释，并对渔业补贴与过度捕捞的关系，渔业补贴与促进渔业可持续发展的关系，渔业补贴与 IUU 的关系进行了分析。分析发现渔业补贴在一定程度上确实刺激了捕捞能力的扩大，对渔业资源造成了直接或潜在的威胁，对渔业可持续发展产生了不利影响。此外，本章还利用比较权威的研究模型对此问题进行了证明。由此可见，世界渔业资源保护组织和 WTO 一些成员所宣称的渔业补贴导致过度捕捞、威胁渔业资源是有一定学理支撑的。

第二章是渔业补贴的法律基础评述，对《补贴与反补贴措施协议》对渔业

补贴的适用, 渔业补贴与 WTO 规则环境例外的关系, 以及 WTO 渔业补贴谈判协议草案关于渔业补贴的法律规范进行了分析, 并对相关国际组织关于渔业补贴的观点进行评论。从渔业谈判现有结果来看, 渔业补贴被当作反补贴协议的一个附件。可见, 渔业补贴问题已经被 WTO 单列出来特别予以关注。

第三章详细考察了全球渔业格局及主要国家渔业补贴政策及做法。整体来看全球渔业总产量呈上升趋势 (全球渔业捕捞量仍然高于养殖量), 但是捕捞量呈现出了下降趋势。中国、秘鲁和美国是全球前三位渔业捕捞大国, 中国、印度和印尼是全球前三大水产养殖大国; 中国、挪威、泰国和美国是全球前四大渔业出口国, 日本、美国、西班牙和法国是全球前四大渔业进口国。中国在全球渔业生产和贸易中均位居第一, 可谓是高处不胜寒, 被 WTO 渔业谈判逼上了风口浪尖。

渔业补贴是一种全球普遍存在的现象, 鱼业的特殊性决定了大多数国家对渔业进行补贴。就具体的补贴金额而言, 当前比较权威的估算结果出自 Sumaila. U. R. 和 D. Pauly 的研究报告。该报告 2006 年 10 月首次发布, 并于 2007 年 1 月重新修正, 由加拿大英属哥伦比亚大学渔业中心主要渔业专家和经济学家提供。该研究成果受到世界海洋组织、世界自然基金会等环保组织和 WTO 的认可和支 持。该报告对全球每年的渔业补贴总额估算结果是 320 亿至 340 亿美元, 其中有害补贴 200 亿美元。这部分损害性很大的补贴主要是用来支持新建和改进渔船、更新渔业设备、燃油或降低渔业运营成本的。从补贴的绝对规模来看, 日本、印度和中国被认为是全球前三大渔业补贴国。但是从渔业补贴强度 (补贴金额与渔业产值之比) 来看, 印度、巴西是渔业补贴强度最大的国家。中国的渔业补贴强度只有 23%, 远远低于全球 40% 的水平。本章还对美国、欧盟、日本、澳大利亚、新西兰、韩国等 WTO 渔业谈判关键参与者的渔业补贴政策及做法进行了分析和评述。

第四章主要是剖析中国的渔业发展情况和渔业补贴政策。中国渔业以养殖为主, 海洋捕捞渔业所占比重仅为 24.2%。WTO 渔业谈判主要规范海洋捕捞渔业, 因此对中国的直接冲击不大 (总体上看 不大, 但前景不容乐观)。通过分析中国的渔业支持政策发现, 政府投入占渔业固定资产总投入的比重只有 5% 左右, 其中对渔业科研教育和技术推广的支持力度极小, 投入不足 2%, 严重影响 了中国渔业的可持续发展和国际竞争能力。中国未来的渔业支持政策可以更多地转向这些方面。

第五章主要对 WTO 渔业补贴谈判进程进行评述。渔业补贴作为多哈回合重要议题, 由规则小组全权负责, 受到了 WTO 成员的高度关注, 谈判异常激烈和

活跃。随着渔业谈判路线图文件发布,谈判进入胶着阶段。各国就具体问题的分歧加大,谈判难度增加。谈判的攻守对峙,对国内渔业领域的研究提出了更高的要求,需要从学术理论和现实实践中提供更多的论据以便支持前方的渔业谈判。

第六章是本书的结论部分和落脚点,分析 WTO 渔业补贴谈判对中国可能存在的影响及对策。总体来看,渔业补贴谈判主要对海洋渔业产生直接影响,对整个渔业经济的直接冲击不大。渔业贸易在全球贸易中所占比重极小,不足 1%,影响不了贸易大局。再者,反补贴是针对政府行为的,具有敏感性和复杂性,不会被轻易使用,即便发起反补贴调查,但最终被实施反补贴措施的也很少,食品安全和卫生技术标准仍然是 WTO 成员规范渔业贸易的重要手段。

不过,渔业补贴谈判对中国潜在的影响不容忽视,毕竟中国是世界第一大渔业生产贸易国,而且中国又被当作全球第三大渔业补贴国,很有可能成为潜在的打击对象。日本、美国、欧盟和韩国是最有可能对中国实施渔业反补贴调查的国家。

而且,海洋渔业在中国是一个发展相对缓慢、比较脆弱的行业,中国海洋渔业的发展处于结构调整的关键时期,财富来自于海洋,威胁也来自于海洋。海洋生态系统异常脆弱,面临非理性开发的威胁,长期过度捕捞已经导致中国海洋渔业生态系统严重退化。因此,从长远来看,应该支持对渔业补贴进行规范,在道义和舆论上获得主动权,推动 WTO 达成一个互利共赢的渔业补贴协议——在鱼和渔业之间实现双赢,兼顾渔业资源保护和渔业产业的持续发展。由此在 WTO 成员之间实现互利共赢。

中国应该坚信,一个协议不可能毁灭一个国家的渔业产业。因为中国的渔业补贴强度在全球范围内是比较低的。虽然从补贴总额上来看,中国以每年 26.8 亿美元的补贴位居全球第三位,但是考虑到中国全球第一的渔业产量,中国渔业补贴总体强度仅有 23%。也就是说,中国渔业的补贴额仅仅相当于渔业总产值的 23%。当前,中国被有意无意地贴上了渔业补贴大国的标签,中国应该对此问题进行澄清。燃油补贴是中国最大的软肋,是需要重点关注的难题,中国燃油补贴规模达到 18.14 亿美元,占据渔业补贴总规模的比重高达 68%,也就是说中国接近七成的渔业补贴是通过燃油补贴的形式发放的。燃油补贴也就成为中国在 WTO 渔业谈判中需要着重考虑的问题。

就现实而言,海洋渔业最需要的补贴就是燃油补贴,因为海洋渔业用船分别占据了我国机动渔船总吨位和总马力的 82.87% 和 83.33%。数据表明,中国 80% 的渔业补贴投向了海洋捕捞。如果燃油补贴被禁止,那么中国的整个海洋渔业将面临被彻底摧毁的可能。另外,国有渔业企业正常生产投入不应该被指责为

政府补贴，渔民生计问题需要关注，关系渔民生计的补贴不应被禁止；积极争取保留环保性补贴；力争获得发展中成员特殊与差别待遇。

作为一个实践性和时效性比较强的研究报告，其最大的创新之处在于作为国内较早的渔业领域研究成果，对渔业补贴的理论依据和研究观点、全球及国内外渔业生产格局、补贴形势、谈判进程及对中国可能产生的影响进行了较为翔实的剖析，提供了大量的全球渔业生产、贸易和补贴数据，为前方的谈判提供了较为全面的参考资料，也为谈判的进行提供了一些战略战术层面的思考。不过也要注意，未来很长一段时期内，中国需要加强对渔业补贴问题的基础性和跟踪研究，因为日本、加拿大、美国等 WTO 成员在渔业领域的研究相对比较成熟，能够为渔业谈判提供很好的参考资料，而中国在这方面的研究十分薄弱，或者说刚刚起步。希望本研究报告起到抛砖引玉的作用，催生更多中国本土的渔业补贴研究成果，为中国渔业的谈判及渔业可持续发展提供及时、有效的智力支持。

目 录

第一章 渔业补贴的基本概念及理论依据	(1)
一、补贴的基本概念	(1)
二、补贴的分类	(4)
三、补贴的作用及影响	(6)
四、渔业补贴	(8)
第二章 渔业补贴的法律依据	(27)
一、《补贴与反补贴措施协议》对渔业补贴的适用	(27)
二、渔业补贴与 WTO 规则环境例外的关系	(29)
三、WTO 渔业补贴谈判协议草案对渔业补贴的法律规范	(33)
四、对渔业补贴法律规范影响较大的国际组织对渔业补贴的观点	(38)
五、对相关国际组织关于渔业补贴观点的评论	(41)
第三章 全球渔业格局与主要国家渔业补贴政策及做法	(43)
一、全球渔业生产和贸易格局	(43)
二、全球渔业补贴规模	(52)
三、美国渔业补贴	(57)
四、加拿大渔业补贴	(60)
五、欧盟渔业补贴	(62)
六、澳大利亚渔业补贴	(70)
七、新西兰渔业补贴	(71)
八、日本渔业补贴	(72)
九、韩国渔业补贴	(76)
第四章 中国渔业发展和渔业补贴政策	(81)
一、中国渔业经济发展形势	(81)



二、中国渔业生产	(83)
三、中国渔业贸易	(85)
四、中国渔船装备及渔民收入	(88)
五、中国渔业投入	(91)
六、中国的渔业补贴	(94)
七、中国现行渔业补贴的局限性	(102)
八、完善中国渔业补贴政策的对策措施	(104)
第五章 WTO 渔业补贴谈判进程	(112)
一、WTO 有关渔业补贴谈判的法律起源	(112)
二、WTO 有关渔业补贴谈判的三个基本阶段	(114)
三、WTO 有关渔业补贴谈判的最新进展	(125)
四、WTO 成员关于渔业补贴谈判的主要立场及渔业规范模式	(128)
第六章 WTO 渔业补贴谈判对中国的可能影响及对策	(134)
一、渔业补贴谈判主要是对海洋渔业产生直接影响	(134)
二、渔业补贴谈判为中国参与制定全球渔业补贴规则提供了机遇	(140)
三、渔业补贴规则对中国的直接冲击不大，潜在冲击不容忽视	(141)
附录 全球各经济体渔业补贴一览表	(161)
参考文献	(168)
后记	(173)

图表及专栏目录

图 1.1	戈登的生态经济模型	(24)
图 1.2	补贴将诱导过渡捕捞图示	(24)
图 3.1	1950 - 2006 年全球渔业总产量	(43)
图 3.2	1950 - 2006 年全球渔业养殖量和捕捞量比较	(44)
图 3.3	1950 - 2006 年全球渔业贸易量	(49)
图 3.4	全球渔业补贴类别年度补贴金额	(56)
图 3.5	全球主要区域年度渔业补贴	(56)
图 3.6	1950 - 2006 年美国渔业捕捞量和养殖量	(58)
图 3.7	1950 - 2006 年加拿大渔业捕捞量和养殖量	(62)
图 3.8	1950 - 2006 年挪威渔业总产量	(67)
图 3.9	1976 - 2006 年挪威渔业捕捞量和养殖量	(68)
图 3.10	1950 - 2006 年冰岛渔业捕捞量	(69)
图 3.11	1950 - 2006 年日本渔业总产量变化	(73)
图 3.12	1950 - 2006 年日本渔业捕捞量和养殖量	(73)
图 3.13	1950 - 2006 年韩国渔业捕捞量和养殖量	(77)
图 4.1	1950 - 2006 年中国渔业捕捞量和养殖量	(84)
图 4.2	中国渔业固定资产投资资金来源比例	(92)
图 4.3	2007 年中国渔业主要项目投入所占比例	(93)
图 4.4	2008 年中国渔业互助保险保费补贴项目各项增速	(99)
图 6.1	2008 年中国主要海洋产业增加值构成	(136)
图 6.2	1995 - 2008 年 WTO 成员通报的反补贴与其他 贸易救济措施比较	(142)
图 6.3	1995 - 2008 年中国被实施反补贴措施的情况	(142)
图 6.4	1995 - 2008 年世界反补贴调查总数	(143)
图 6.5	1995 - 2008 年被实施反补贴措施较多的国家	(144)
图 6.6	1995 - 2008 年中国遭遇反补贴调查情况	(144)
图 6.7	1995 - 2008 年遭遇反补贴调查较多的 WTO 成员	(145)



图 6.8	1995 - 2008 年对中国发起反补贴调查的 WTO 成员	(145)
图 6.9	1995 - 2008 年中国遭遇反补贴调查的七大类产业	(146)
图 6.10	2007 年主要经济体占中国水产品进口总额比例	(152)
图 6.11	中国与主要国家渔业补贴比较	(154)
图 6.12	中国渔业补贴构成	(156)
表 1.1	OECD 国家对海洋捕捞渔业补贴分类	(10)
表 1.2	APEC 渔业补贴分类	(11)
表 1.3	UNEP 渔业补贴矩阵分类法	(13)
表 3.1	全球捕捞渔业主要鱼类产量	(44)
表 3.2	1950 - 2006 年全球主要经济体渔业总产量	(46)
表 3.3	1950 - 2006 年全球主要经济体渔业捕捞量	(47)
表 3.4	1950 - 2006 年全球主要经济体渔业养殖量	(48)
表 3.5	发达经济体与发展中经济体渔业出口比较	(50)
表 3.6	全球主要渔业出口大国	(50)
表 3.7	全球主要渔业进口大国	(51)
表 3.8	全球每年渔业补贴金额估算	(53)
表 3.9	全球前 20 大渔业补贴国别/地区	(55)
表 3.10	全球渔业补贴强度比较	(57)
表 4.1	2007 年中国渔业经济总产值和增加值	(81)
表 4.2	2007 年中国渔业各分项产值	(82)
表 4.3	2007 年中国海洋捕捞产品产量增减统计	(82)
表 4.4	2007 年中国内陆捕捞产品产量增减	(83)
表 4.5	2007 年中国水产品分贸易方式出口统计	(85)
表 4.6	2007 年中国水产品出口大类对比统计	(86)
表 4.7	2007 年中国水产品具体出口品种统计	(86)
表 4.8	2007 年中国水产品主要进口来源地	(87)
表 4.9	2007 年中国机动渔船增减统计	(88)
表 4.10	2007 年中国各地区机动渔船(生产渔船)拥有量统计	(88)
表 4.11	2007 年中国各地区机动渔船年末拥有量统计	(89)
表 4.12	2007 年中国渔民人均纯收入调查核定数增减统计	(89)
表 4.13	2007 年中国渔民家庭收支调查统计	(90)
表 4.14	2007 年中国渔民收入调查数据核定统计	(91)

表 4.15	渔业固定资产投资用途	(92)
表 4.16	2007 年中国渔业固定资产投资增减统计	(93)
表 4.17	中央财政对渔业的资金投入分类	(100)
表 4.18	2004 年中央对渔业财政投入的资金来源和支出结构	(101)
表 5.1	三种不同的渔业补贴规范模式	(133)
表 6.1	2005 - 2008 年中国海洋渔业增加值	(135)
表 6.2	2008 年全国海洋生态监控区基本情况	(138)
表 6.3	1995 - 2008 年发起反补贴调查较多的国家	(143)
表 6.4	2007 年中国水产品主要出口市场	(147)
专栏 1.1	FAO 和 WWF 所列渔业补贴类型	(14)
专栏 1.2	受到环保组织和 WTO 认可的加拿大英属哥伦比亚大学 渔业中心的分类	(15)
专栏 3.1	美国对不同区域渔业的支持政策	(59)
专栏 3.2	欧盟共同渔业政策	(63)
专栏 3.3	欧盟成员国独立于共同渔业政策以外的财政支持	(65)
专栏 3.4	日本渔业补助分为三个计划	(75)
专栏 3.5	韩国渔业补贴概览	(78)
专栏 4.1	“十一五”期间中国渔业的发展目标	(96)
专栏 4.2	建立多元化投入机制, 改善渔业发展基础	(104)
专栏 4.3	加强惠渔政策扶持, 优化渔业发展环境	(105)
专栏 4.4	“十一五”期间中国渔业的区域布局与发展重点	(106)
专栏 4.5	“十一五”期间中国渔业的八大重点工程	(108)
专栏 4.6	完善渔业管理制度, 确保渔业发展质量	(110)

第一章

渔业补贴的基本概念及 理论依据

一、补贴的基本概念

(一) 补贴的定义

1. 补贴一般被认为是一种政府或与政府有关的机构对经济主体的支持

补贴的字面意思是“补缺、使充足”。从一国管理经济的角度讲，补贴是一种经济杠杆，是政府调节经济运行的政策手段，是一国经济主权的体现^①。一般认为，补贴是指政府或公共机构给企业提供的财政支持、税收减免、货物和服务的价格支持等。

2. WTO《补贴与反补贴措施协议》对补贴的定义

世界贸易组织（World Trade Organization，简称 WTO）《补贴与反补贴措施协议》“（Agreement on Subsidies and Countervailing Measures），（以下简称《SCM Agreement》，或《SCM 协议》，《反补贴协议》）第 1 条对补贴的定义进行了规定：“1.1 本协议中，若有下列情况就视为存在补贴：（a）（1）一个成员方境内的政府或公共机构（本协议称作‘政府’）提供的财政资助，凡属于：1）涉及资金直接转移（如赠款、贷款、投股、潜在的资金或债务直接转移（如贷款担保））等政府做法；2）放弃或未征收在其他情况下应予征收的政府税收（如税收抵免等财政鼓励）；3）政府提供非基础设施的货物或服务，或者购买货物；4）政府支付给某个筹资机构，或者委托或指令某个私人机构，来行使上述 1）至 3）所说的一种或多种通常应属政府的职能，而此种做法与政府的通常做法并

^① 李本．补贴与反补贴制度分析 [M]．北京：北京大学出版社，2005：2．

无差别；或者（a）（2）有 GATT1994^① 第 16 条意义上的任何形式的收入或价格支持以及（b）而因此给予了利益（a benefit is thereby conferred）。”“1.2 第一款所定义的补贴，只有按第 2 条规定有专向性（specified）时，该补贴才受第二部分和第三、五部分的约束。”从《SCM 协议》对补贴的定义可以看出：

（1）补贴可以采取多种形式

补贴可以采取多种形式，可以是资金直接转移，如政府发放的交通补贴、住房补贴等，或者政府提供无息贷款或贷款担保；也可以是政府对本应收取的资金给予豁免或不予征收，如减免税收；可以是政府购买商品或提供服务，如收购粮食；也可以是政府委托或指示基金或任何私人机构进行上述行为；还可以是任何形式的收入支持或价格支持。

（2）补贴大多是财政补贴

大多数情况下，补贴都是财政补贴，或者说以财政补贴的形式表现出来。财政补贴是国家为某种特定需要而将一部分财政收入直接或间接转移给特定的经济组织或居民的分配形式。^②它是通过改变相对价格结构，从而改变资源配置结构、供给结构和需求结构的政府无偿支出。

（3）补贴可能扭曲贸易

协定对补贴问题的规定是从贸易自由化角度出发，防止补贴对贸易的扭曲作用。这与当前社会各界普遍呼吁维持渔业资源的可持续发展的角度不完全吻合。这也是很多专家和国际组织对在 WTO 体制下能否有效解决渔业补贴问题，维持渔业资源的可持续发展产生疑问的一个重要原因。

（4）补贴的定义和使用范围存在扩大的趋势

《SCM 协议》适用于工业产品，农产品由农业协议来解决，渔业在乌拉圭回合谈判之前是放在农产品中并同工业产品一起受 WTO 规则约束，在乌拉圭回合农业协议谈判中，水产品被划入自然资源产品类，即归入工业品一类，所以协定对补贴的有关规定对渔业补贴问题的解决具有重要意义。

（二）补贴的基本特征

1. 补贴是一种政府行为或者是政府授意的行为

根据《SCM 协议》的规定，补贴的概念是广义的，不仅包括中央和地方政府的补贴行为，也包括政府干预的私人机构的补贴行为。

^① 即《1994 年关税与贸易总协定》，关税与贸易总协定（General Agreement on Tariffs and Trade）简称 GATT。

^② 王妍. 浅谈市场经济条件下的财政补贴 [J]. 山西财经学院学报, 1995 (6).

2. 补贴的对象多种多样

补贴的对象主要是国内（包括单独关税区内）生产与销售企业，但不一定仅指出口补贴，包括对国内或单独关税区内各产业部门、行业、企业或地区、科研部门的财政捐助。

3. 补贴的手段比较丰富

补贴的方式可以是多种多样的，既可以通过行政行为，也可以通过立法方式；既可以是金钱货物的直接给付，也可以通过免税、优惠贷款等间接渠道；既可以是金钱的予免，也可以是货物的转移。

4. 补贴的结果涉及各方利益的得失

协定对补贴定义虽然广泛，但要求补贴具有一定的效果，即补贴的结果是利益的得失。对补贴方而言，表现为给予受补贴方利益；就受补贴方而言，则表现为从收入、成本或税额的增减中产生利益。对于这种“利益”，协定未对其作进一步的解释，只能从一般意思上去理解，即是一种价值。协定对补贴的动机并未作出要求。

5. 补贴的根本目的是增强有关产品在国内外市场上的竞争力

从全球贸易的角度来看，WTO 成员之所以提供补贴，其根本目的是为了为了保护国内产业不受外来冲击，增强相关产品的市场竞争能力。

6. 补贴应具有专向性

补贴应具有专向性，亦有人称为“特殊性补贴”，是指政府有选择地、有差别地而非普遍性地给予某一个企业或产业或一组企业或产业提供的补贴。该条款规定了一些可供确定专向性补贴的原则：① 根据当局的行为或所依据的立法只准许给予某些企业的政府性补贴；② 严格遵守当局规定的补贴取得条件或标准，但有些企业仍然不能自动取得受补贴的资格；③ 尽管属于一般性的补贴，但由于政府自由裁量权等原因造成事实上的歧视性的补贴；④ 在确定的地域内只供当地企业享有的补贴。根据 SCM 协议规定，补贴可分为被禁止的补贴、可诉补贴和不可诉补贴。被禁止的补贴是不允许成员政府实施的补贴，如果实施，有关利益方可以采取反补贴措施。可诉补贴是指一成员所使用的各种补贴如果对其他成员内的工业造成损害，或者使其他成员利益受损时，该补贴行为可被诉诸争端解决机构解决。不可诉补贴即指此类补贴对国际贸易的影响不大，它不用被诉诸争端解决机构，但需要及时通知补贴与反补贴措施委员会。实施该补贴的主要目的是对某些地区的发展给予支持，或对研究与开发、环境保护及就业调整提供援助等。

对于那些专向性补贴，一般采取反对的态度，一旦确定补贴存在可能被征收

反补贴税。补贴与反补贴一直是国际经济中各个成员关注的问题。一方面,补贴在实质上是一成员产品在国外市场上进行低价竞争,从而对进口成员的工业造成损害,进口成员也可能会因此而采取反补贴措施,征收反补贴税;另一方面,补贴对国内或单独关税区内工业及落后地区的发展有着不可低估的作用。由于补贴具有两面性,有关它的有效性及危害性经常引起争论。

二、补贴的分类

(一) 广义的补贴与狭义的补贴

从补贴的外延角度,可将补贴分为广义的补贴与狭义的补贴。

1. SCM 协议定义的补贴是广义的

SCM 协议对补贴的界定是广义的,纯粹为国内经济服务的财政补贴也包括在内。只不过这种补贴一般属于不可诉补贴,一旦被贴上“不可诉”的标签,就不会在 WTO 框架下受到非议了。

2. WTO 各成员国内反补贴法所针对的补贴一般是狭义的

WTO 各成员的国内反补贴法所针对的补贴则是狭义的补贴,即对国际贸易造成负面影响的应当抵消的补贴。例如,2001 年中国颁布的《中华人民共和国反补贴条例》第 3 条规定:“补贴,是指出口国(地区)政府或者其任何公共机构提供的并为接受者带来利益的财政资助以及任何形式的收入或者价格支持。”

(二) 出口补贴与国内补贴

根据授予补贴的目的不同,可以把补贴分为出口补贴和国内补贴。

1. 出口补贴

出口补贴是一国政府或同业公会向当地生产商或出口商无偿地为其商品出口在生产、制造、加工、买卖、运输等过程中提供现金贴补或财政上的优惠。授予补贴的目的在于鼓励出口。出口补贴是最易引起国际纷争的,也是他国反补贴法最为关注的,极易造成市场扭曲。在 SCM 协议里,出口补贴属于禁止性补贴,其附件《出口补贴例示清单》中详细罗列了 12 种出口补贴的可能表现形式。

2. 国内补贴

国内补贴是一国政府就某类产品的生产给国内企业的补贴,不管该产品是否出口,只要生产了按规定应当给予补贴的产品,政府就给予补贴。授予补贴的目的并不在于鼓励出口。广义上的国内补贴还包括其他意义上的财政补贴,不仅给予企业,还可能给予居民。一般情况下,由于国内补贴不与国际贸易发生关系,不会对国际贸易产生影响,但为进口替代政策服务的国内补贴也会扭曲国际贸易市场。