热点透析

美对华反补贴的不公正性

□王晓非

美对华反补贴已成为中美贸易摩擦的新焦点。美国是对华反补贴调查的主要发起国。近年来，美方更是频繁对中国开展反补贴与反倾销合并调查，美国也是对华发起“双反”（反倾销、反补贴）调查最多的国家。但美对华反补贴存在种种有违公平贸易规则的做法，已对中国企业正当的贸易利益构成损害，由此引发的贸易摩擦和冲突也给中美经贸关系蒙上了浓重的阴影。

针对美对华反补贴有违公平贸易规则的错误做法，中国政府曾诉诸WTO，WTO上诉机构也作出美方做法违反WTO规则的裁定。但美方并没有及时修正其错误立场，在新的反补贴调查中，仍沿用其错误做法，使中方企业继续遭受其害。

美对华反补贴中补贴利益认定的不公正性

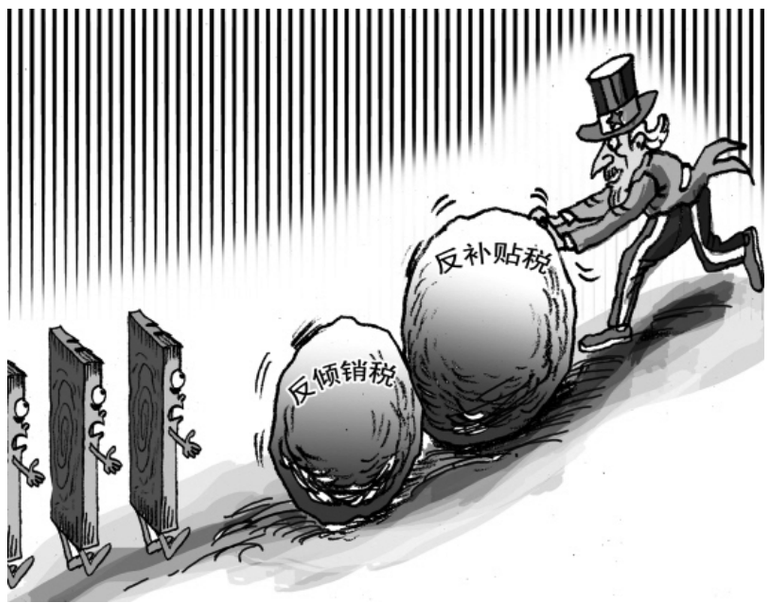
美对华反补贴关于补贴利益认定的不公正性，是导致双方矛盾和冲突的重要焦点。在美对华反补贴中，补贴利益的确定并不是根据中国政府给企业的真实补贴加以认定，而是使用了一个所谓的外部基准法作为确认补贴存在的基本方法。美方认为，在中国由于政府在市场中占据支配地位，导致了国内市场价格的扭曲，中国的国内价不能用来作为衡量补贴利益的基准。所以，美方通常是在中国以外寻找一个市场经济的外部基准作为中国市场“应该的价格”，如中国国内价低于这个外部基准，其差额就被确定为所谓的补贴。依据这一方法，在多起反补贴案中，美方认定我国商业银行贷款存在政府补贴。美方选用中国以外30多个低、中等收入的市场经济国家的贷款利率构建了一个外部基准，作为中国合理化的商业贷款利率基准，由于中国企业的实际贷款利率低于这个虚拟的外部利率基准，美方认定中国的商业银行贷款存在政府补贴。美方采用同样方法，将泰国曼谷开发区的土地价格作为中国土地市场价格的可比基准，并根据应诉企业的土地价格与泰国曼谷土地价格的对比，认定中国政府给企业提供的土地使用权也存在补贴。美方还用同样的方法确立并计算出中国出口企业在能源及原材料供应上存在政府补贴。

其实对于大多数产品和要素而言，各国市场价格存在差异是普遍存在的事实，但对中国企业来说，这个差额却被美方无理地认定为是中国政府给他们的补贴。美方武断地认定中国不应该有比外部市场经济国家更具比较优势的价格，只要中国的价格低，美方就认定存在补贴。如此认定补贴的做法是经不起推敲的，因为这样的认定不仅否定了中国在资源、要素禀赋上存在的比较优势，也否定了多年来国际贸易及比较优势理论存在的基础和前提。同时，这样的推定与中国经济发展的现实不符。事实上中国确实存在资源、要素上的比较优势，也正因为如此，改革开放以来中国才吸引了大批外国直接投资，中国经济及对外贸易也获得了高速的增长，这些都是无可争辩的事实。

令人遗憾的是美方援引外部基准的做法，已获世贸争端裁定的认可。但这并不应该妨碍我们针对美对华反补贴中，关于外部基准引用的不合理、不公正的做法提出挑战。美方无视世贸争端机制对使用外部基准基本明晰的限定性的要求，在具体个案的调查中，美方没有确凿的证据证明中国政府的市场支配地位导致了国内市场价格的扭曲，没有确凿证据证明国内市场价存在扭曲，不能用来作为确认补贴利益的基准。美方在这些关键性前提缺失的情况下引入外部基准，同时，在许多个案中，对外部基准的可比性也没有作出合理、公正的解释，对外部基准的结论也缺少必要的调整。这样的做法不可避免地导致外部基准的滥用。事实上美方在许多个案中任意认定中国政府的支配地位，任意选择外部基准，在部分调查中，外部基准相当于补贴幅度100%甚至更多，如果不是使用外部基准，大多数对华反补贴案的反补贴税率要低得多，在部分案件中补贴幅度甚至可为零。在许多个案的调查中，美方通过操纵外部基准，使其成为限制中方的手段。这样的做法，不仅导致了对中方企业的不公正的待遇，也使得反补贴正在沦为美对华实施贸易保护的工具。

补贴主体认定的不公正性

根据世贸组织规定，补贴的主体是指政府或公共机构，但世贸组织没有提供对公共机构的统一解释。在此公共机构和政府并列，它应该是接受了政府授权并行使政府职能的机构。



但在美对华反补贴调查中，美方对公共机构的认定一直受到质疑。美方仅凭中国政府对国有企业的多数股权，就将国有企业认定为是具有政府职能的“公共机构”。美方从没有查证这些国企是否接受了政府的授权和委托，也从没有查证这些国企是否被赋予或行使政府的职能。美方在个案事实认定中从未要求中方提供相关信息，就想当然地推定中国的国有企业是在行使政府的职能，想当然地认定国有企业向出口企业低价提供生产要素是受政府的委托，而美方的这些推定与中国国企市场化改革的现实完全不符。中国国有企业在实行社会主义市场经济体制改革后，已经走向市场，绝大多数的国有企业是在商业基础上运作，独立经营、自负盈亏。他们早已脱离了政府的控制，自主地确定价格，自主地安排生产经营活动。所以，所有权这一方面的证据并不足以认定中国的国有企业一定是反补贴意义上的公共机构。美方应该根据个案的具体案情，进一步查证涉案国企是否拥有政府委托和授权；其活动是否受政府的控制、是否必须遵循政府政策、是否必须为政府谋利；其董事会成员是否是政府官员等证据。美方有义务寻找上述相关证据，并以客观的方式予以评估，在调查并举证的基础上来完成国有企业是否是公共机构的认定。而美方仅依据股权认定国有企业为公共机构，这一做法已经被WTO上诉机构予以否定，但美方并没有及时纠正其错误立场，并继续通过对公共机构的扩大化解释，使更多的中国出口产品受制于反补贴税，使更多的中国企业赴美市场的努力几近归于无效。

“双反”案中的双重救济问题

不仅补贴主体被扩大化解释，补贴额也不是依据政府给予企业的真实补贴予以计算。同时，在美对华“双反”实践中，还包含了一事二罚重复计税的问题。在美对华“双反”案中，美方的一贯做法是：在反倾销裁决中，美方考虑到中国政府在市场中的作用及或明或暗的补贴可能造成的影响，美方通常倾向于选择较高水平的替代国价格，从而裁定中国出口商品具有极高的倾销幅度，并征收足以弥补相关损害的反倾销税。与此同时，美方在反补贴调查中，往往又再次量化政府对企业的补贴，并再征反补贴税。美方坚持双重计税，全然不顾补贴已经是其征收反倾销税的一个原因，也不顾反倾销税已经覆盖了相关损害所造成的后果。同时，美方又总是拒绝对重复计算所导致的双重计税额进行必要的调整，这就不可避免地最终导致双重救济的结果。不久前世贸组织审核了美方25起对华“双反”措施，这25起“双反”措施无一例外地都存在重复计税问题，世贸专家组认定因美方未能对双重计税进行必要调整，导致了双重救济，这一做法违反世贸组织的规定。

相对完整的日本医疗保险制度

□胡登良 单苗苗

日本是世界上社会保障制度比较完善的国家之一，特别是建立了比较完整和成熟的医疗保险体系，较好地保障了国民健康，很值得研究和借鉴。

医疗保险制度体系

目前，日本医疗保险体系主要由雇员健康保险、国民健康保险、特殊行业健康保险组成。

雇员健康保险制度覆盖企业和商会的雇员及其家属，分为组合掌管健康保险和政府掌管健康保险两种类型。组合掌管健康保险覆盖大公司、大企业雇员，雇主和雇员平均负担保险费用，政府掌管健康保险覆盖中小企业雇员，雇主和雇员共同缴费，政府给予补助。国民健康保险制度覆盖农民、大学生、自由职业者、家庭主妇等群体，分为市町村国民健康保险和行业行会健康保险两大类，以前者为主，保险费以个人缴纳为主，费（税）率由各市町村自行决定，政府给予补助。特殊行业健康保险主要覆盖国家公务员、地方公务员、船员、私立学校教师等，公务员医疗保险费用由国家、地方和本人共同负担，费率根据自身财务状况自行决定并动态调整；船员医疗保险费主要由船主和被保险者缴纳，国库给予少量的定额补助；私立学校教师医疗保险费用由劳资双方共同负担，覆盖私立学校的教职工及家属。为缓解人口老龄化的挑战，日本还建立了“老年保健制度”，主要覆盖70岁以上的老人以及65岁以上残疾或卧床老年人，费用除政府负担一部分以外，剩余部分由各项医疗保险制度分担。

各项医疗保险制度的支付内容包括门诊、住院、药费以及患病期间的生活补助，分娩补贴以及丧葬补贴等。医疗费用的支付比率比较一致，门诊和住院服务的自付比率均为30%，小于3岁的幼儿自付比例为20%，70岁以上老年人自付比例为10%，超过一定收入的老年人自付比例为20%。

医疗保险基金管理体制

日本医疗保险基金依法管理，与医疗保险相关的法律法规有《国民健康保险法》《健康保险法》《老人保健法》《社会保险审议官及社会保险审查会法》《社会保险审议会及社会医疗保险医疗协会法》，在此前提下形成了分工合理、职责明确的医疗保险管理与监督体系。在中央层面，医疗保险制度由厚生劳动省下属的医疗保险局管理，在地方层面，医疗保险制度由地区社会保险局、社会保险办事处、地区卫生与福利局管理，政府职责是对医疗保险实行立法、指导、组织、监督。

各类医疗保险制度由不同的经办机构分别管理。具体而言，组合健康保险由各自建立的健康保险组合代表政府管理，政府掌管健康保险由政府组织若干“组合”进行管理。保险组合由雇主和雇员双方代表组成，是一种民间医疗保险管理组织，由中央层面的健康保险组合联合会和地方层面的各行业企业独立建立的健康保险组合组成，政府给予一定的补贴，但不干涉具体业务。国民健康保险由参保人所在的市町村进行管理。船员医疗保险由社会保险厅进行管理。国家公务员、地方公务员、私立学校教职员工医疗保险由相应的共济组合管理。老年人的医疗保障制度由都道府县老年人保健主管部或市町村国民健康保险组合管理。

为规范医疗服务行为，控制医疗费用不合理增长，各类医疗保险经办机构均委托专业、独立的第三方机构对医疗费用支出进行审核监督。例如，雇员健康保险制度委托医疗费用审核和支付基金会审核，国民健康保险制度委托国民健康保险团体联合会审核，在第三方机构审核通过后，有关情况再送参保者所属的经办管理机构审核，最后根据有关规定向医疗机构付费。

日本医疗保险制度改革新动向

随着人口老龄化以及宏观经济环境的变化，特别是2008年以来全球金融危机的冲击，日本医疗保险制度逐渐暴露出一些问题，主要是医疗费用特别是老年人口医疗费用快速上涨，医疗保险基金支付压力急剧增大，国家财政负担不断增加。为应对挑战，日本多次提高保险费率，但由于经济持续不景气，在扩大医疗保险收入方面的空间越来越小，目前改革主要集中在控制医疗费用支出上。

一是对“老年保健制度”进行改革。老年人口发生的医疗费用是医疗保险基金支出增长的主要来源，为解决这一问题，日本将“老年保健制度”覆盖对象年龄提高到75岁，随后又针对75岁以上老年人建立“高龄者医疗制度”，将其医疗保险结算从一般医疗保险结算中独立出来，以更好地控制费用。另外，适当提高自付比例，65岁至74岁的老年人口的医疗费用的自付比例从10%提高到20%，其余部分费用则由政府补贴，以及其他医疗保险制度根据参保人数进行财务调剂。二是建立医疗机构分工制度，改革医疗价格机制。明确医院和诊所功能，积极推进大病上医院、小病到诊所的分工制度，提高医疗资源使用效率。改革“就诊付费”机制，实行“包干付费”，就是按照疾病类型规定付费总额，实行一揽子付费，控制患者医疗次数，延长医生对单个患者诊断时间，确保医疗质量。三是推广使用普通药物。除非医生在诊断时明确反对，普通药物可以作为处方药，尽量控制药品费用。

这些“节流”措施对约束医疗开支起到一定的作用，但也受到人们的健康观、疾病谱变化等因素的制约。从根本上看，解决上述问题还是要靠制度结构改革。以国民健康保险制度为例，作为参保人数最多的医疗保险制度，主要覆盖非工资性收入人群，这部分人收入低、年龄结构偏老，占据了日本政府对医疗保险补贴的绝大部分，而且统筹范围较小，导致基金财政条件很不稳固，抗风险能力较低。因此，以都道府县为单位，对市町村间的国民健康保险进行整合，扩大组合范围，成为日本医疗保险制度改革重点之一。但由于涉及日本的自治决定权以及财政体制等众多问题，这项改革的推进难度较大，有关进展还需进一步观察。

西方社会

外国政党研究

古巴共产党的价值观建设

□赵绪生

古巴共产党（以下简称古共）成立于1965年10月3日，由“七·二六运动”、人民社会党和“三·一三”革命指导委员会三支革命力量组建而成。1975年12月，古共一大通过的党章明确规定：党的指导思想是马克思、恩格斯和列宁的思想。1991年10月，古共四大通过的《关于古巴共产党党章的决议》明确指出，“古巴共产党坚持共产主义的理想，古巴共产党是以马列主义和马蒂思想为指导的政党，是古巴社会的领导力量”。1997年10月，古共五大通过的《团结、民主和捍卫人权的党》首次提出古共是“以马列主义、马蒂学说和菲德尔的思想为指导的”，在党的正式文件中第一次出现卡斯特罗思想的提法。2012年1月，古共第一次全国代表会议通过的《古巴共产党工作目标》强调指出：“古共是马克思主义、列宁主义的党，是马蒂思想的党，是古巴唯一的政党，其主要使命是团结所有的爱国者建设社会主义，保卫革命的成果，并为在古巴和全人类实现公正的理想而继续斗争。”

从古共指导思想的确立和发展历程看，古共核心价值观形成主要有三个来源，即马克思列宁主义价值观、马蒂思想价值观和卡斯特罗思想价值观。马克思列宁主义价值观既是古共核心价值观的基础，也是古巴共产党人的政治灵魂与精神内核。马蒂思想价值观是古共核心价值观的主体内容，体现了古共在领导古巴人民反对外来干涉、争取国家独立和建设社会主义事业进程中的价值追求。马蒂思想价值观主要包括民族独立与自尊的爱国主义，正义、平等、博爱的人道主义，团结被压迫人民的国际主义等内容。卡斯特罗思想是对马克思列宁主义和马蒂思想的继承和发展，是马克思列宁主义在古巴本土化和时代化发展的最新成果。卡斯特罗思想核心价值观体现在反对帝国主义、坚持民族独立、社会公正平等、无产阶级国际主义等方面。卡斯特罗思想核心价值观不仅成为古巴共产党人的精神支柱，而且增强了古巴人民的民族凝聚力，为党领导人民度过艰苦时期发挥了重要的保障作用。概括地说，古共的核心价值观主要体现在以下五方面。

追求民族独立。与大多数社会主义国家共产党建设模式不同，古共采取的是“先夺权，后建党”模式，即古共是在菲德尔·卡斯特罗领导取得反对帝国主义和反对独裁统治的革命斗争胜利、走上社会主义道路之后，在团结和整合反帝、反独裁的革命组织基础上建立起来的。因此，古共十分重视维护国家主权和民族独立，保持民族独立与自尊成为古共核心价值观之首。古共和古巴人民在与殖民者的斗争中形成了反抗西方列强和民族独立意识，形成了不畏强暴和勇于斗争的民族性格，追求民族独立成为全体古巴人民毕生追求的最高目标。无论是在反美和反独裁统治的革命战争年代，还是独立自主探索社会主义道路的建设时期，古共都把民族独立作为核心价值观首选。

强调平等互助。古巴是经济不发达的社会主义国家，古巴人民在生活水平不高的情况下依然保持对古共执政的高度信任和支持，这与古共倡导的平等互助价值观念和关注民生的方针政策密不可分。平等价值观涵盖了政治平等、经济平等和社会平等。2011年4月，古共六大通过的《党和革命的经济和社会政策的纲要》（简称《纲要》）指出：“社会主义意味着全体公民权利和机会平等。”古巴宪法明确规定：一切公民享有平等权利和承担同样的义务；反对种族、肤色、性别和民族歧视，所有公民享有革命所取得的神圣权利，包括担任国家公共管理生产和服务范围的职务，根据自己的功劳和能力在国家机关任职，平等劳动取得平等报酬，平等的受教育与医疗保障权等。互助的价值观主要体现在国内建设和国际问题上：在国家面临自然灾害和外部封锁的困难情况下，古共与全国人民同舟共济、团结一致，弘扬艰苦奋斗传统和革命乐观主义精神共渡难关；在几乎所有的重大国际问题上发扬国际主义精神，旗帜鲜明地支持世界各国人民的民族解放和正义斗争。

维护社会公正。社会公正的价值观体现在古巴的经济、政治、文化以及社会各个领域。古共始终坚持社会发展与经济发展同时进行，坚持社会公正原则不动摇。古共六大的重要原则之一就是“限制财富过度集中”，因为“公平是古巴社会最大的优势”。劳尔·卡斯特罗认为，社会主义意味着社会公正和平等，是权利和机会的平等，而不是收入平等；收入平等是一种平均主义，实质是一种剥削和不平等，必须消除一切平均主义；为了公平而忽视效率和讲究效率而牺牲公平都不是社会主义，公平与效率不可偏颇，提高效率的目的是促进社会公平，而不是产生贫富差距和两极分化。在古巴经济发展水平不高的情况下，古共依然注重把仅有的“蛋糕”做到均匀合理的分配，同时把社会保障体系覆盖到所有的古巴民众身上。古巴每年的财政支出，有一半以上投向全民免费医疗和教育这两项最大的“社会主义福利”上，确保民众都能公平地享受改革的成果。古共六大通过的《纲要》强调，“古巴政府将继续保证全体居民享受免费医疗和免费教育，通过社会保障和社会救济制度对居民进行适当的保护”。

坚持以民为本。古共继承和发展了马克思列宁主义和马蒂思想以民为本的价值观，把古巴人民的利益作为革命和执政的根本出发点和落脚点，认为革命和建设都是为了解决民生问题，让古巴人民过上更好的生活。古共把最大程度满足人民物质和文化需要作为执政的基本理念，通过实施政治体制和经济体制改革实现惠民富民，巩固党长期执政的群众基础。为贯彻以民为本理念和密切党群关系，古共提出“四个一切”的“全国和谐原则”，要求“一切立足于群众，一切依靠群众，一切重大决定要广泛听取群众的意见，一切活动要有群众的配合”。在领导社会主义建设的实践中，古共领导干部自觉践行以民为本的价值观，基本实行平民化，不搞生活特殊化，给群众以平等的待遇和尊严。古共党员干部、国家工作人员永远和群众在一起，始终与广大人民群众同甘共苦，在群众中形成强大的凝聚力，赢得了群众对党执政的认同和支持。

保持清正廉洁。古共在长期执政过程中始终重视加强反腐倡廉建设，将清正廉洁视为党的重要核心价值观，努力保持党的先进性和纯洁性。1986年2月，菲德尔·卡斯特罗在古共三大报告中强调：“不管在哪里出现哪怕极小的资产阶级化和腐化堕落的表现形式，都要消灭它。”为了保证党员领导干部正确行使手中掌握的权力，古共十分重视加强党员干部的道德纪律建设。1996年7月，古共制定了《国家干部道德法规》，对国家干部提出了27条规定。古共中央主要领导人在出席《国家干部道德法规》发布仪式上带头签名，表示首先坚决遵守27条规定。在惩治贪污腐败的领导干部和政府官员上，古共坚持“从严治党、从严治吏”原则，无论涉案人员职位有多高，功劳有多大，都绝不姑息迁就。据统计，自1989年以来，先后有6名政治局委员因腐败、渎职等被撤销党内外职务，有的甚至被处以极刑。