

# 美国进出口银行贷款支持航天出口项目及其启示

何婧

(北京大学 法学院,北京 100871)

**摘要:**根据《1945年进出口银行法》规定,美国进出口银行以提供贷款的方式支持本国航天产品、服务和技术出口,并不断加大贷款力度,不仅有利于美国航天企业进一步抢占市场份额,而且对国际航天贸易产生了深远的影响。从贸易实践和法律规定的角度出发,分析美国和中国进出口银行对航天出口项目提供贷款支持的情况,为中国更好地发展航天产业提供了启示:在国家层面,政府要给予政策扶持和经费保障;在法律层面,要制定《进出口银行法》和规范贷款制度。

**关键词:**《1945年进出口银行法》;航天出口项目;国际航天贸易;美国进出口银行

**中图分类号:**F56

**文献标志码:**A

**文章编号:**1671-6248(2015)03-0035-07

2014年12月7日,长征四号乙运载火箭将中巴地球资源卫星04星准确送入预定轨道,长征系列运载火箭成功实现了第200次发射,标志着中国航天产业的国际化进程正在不断加快。科学技术不断发展的同时,国际航天市场竞争日趋激烈亦是不争的事实。以美国和法国为代表的传统航天强国,不仅在技术上占有领先优势,本国政府还通过财政、金融等手段进行扶持,帮助航天企业扩大国际市场份额。在商业化航天兴起的浪潮下,中国作为航天大国,面对进出口银行贷款作为后盾的强劲国际竞争对手,如何获得公平的竞争机会,以实现国际化的战略发展目标,是值得研究的课题。

## 一、国际航天贸易的特点

国际航天贸易主要包括整星在轨交付、发射/搭载服务、卫星、设备和零部件进出口、培训、技术转让等类型。整星在轨交付和发射服务是目前最具有代

表性的两类贸易,本文以此为例简要介绍国际航天贸易的特点。

### (一) 风险高

一旦发射失败或因技术原因无法将卫星送入预定轨道,项目目的将无法实现,发射任务即宣告失败。2012年全球共进行了81次航天发射,其中失败3次,发射失败率约为3.7%;2013年全球共进行了82次航天发射,其中失败4次,发射失败率约为4.9%;2014年全球共进行了92次航天发射,其中失败4次,发射失败率约为4.3%。因国际市场容量有限,每年发射总量变化不大,只要失败每增加1次,发射失败率就会骤然升高。除此之外,卫星也可能因自身原因或技术问题造成在轨运行故障。尽管航天技术不断进步,但其高精尖的本质与高风险的特点相伴相生。

### (二) 周期长

通信卫星的设计寿命一般为15年,遥感卫星的

收稿日期:2015-02-27

作者简介:何婧(1987-),女,陕西汉中,法学博士研究生。

设计寿命也能达到7年。此外,火箭和卫星的前期设计制造时间也可能长达两三年。因此,项目的全周期都比较大。

## (三) 标的额大

发射服务合同标的额可以达到上千万美元,整星在轨交付合同标的额甚至能达到数亿美元。例如2010年波音公司为国际移动卫星公司制造的3颗全Ka频段卫星,包括卫星固定成本、额外地面网络基础设施、产品开发、发射服务和保险在内,该项目的总成本约为12亿美元<sup>[1]</sup>。

航天技术的本质决定了其特殊性,国际航天贸易的特点决定了其复杂性。随着航天贸易商业化的兴起,航天企业不再拘泥于单纯依靠本国政府和军方的订单,而是努力开拓国际市场需求和寻找商业合作客户,寻求新的利润增长点。

## 二、美国进出口银行贷款支持航天出口项目

国际客户采购航天产品的资金来源主要有自筹资金和融资借贷两种形式,因国际航天贸易标的额较大,除了少数资金充沛的国家或公司外,大多数客户更希望通过融资借贷的方式采购航天产品,这也是国际航天贸易通行的做法。融资借贷主要包括商业贷款和政策性贷款两种方式。“国际商业贷款具有筹融资方式多、资金使用落实灵活方便、贷款较快、自主性强、贷款附加条件少等优点,但其贷款成本比政府贷款高,同时存在较高的利率风险。”<sup>[2]</sup>“政策性贷款是金融机构依据国家产业微观政策而发放的贷款,贷款发放的依据必须明确具体且对金融发放贷款的机构有约束力。”<sup>[3]</sup>政策性贷款主要由政策性银行发放,其中通常由进出口银行负责国际贸易贷款。“在各国政策性金融机构中,进出口银行负有对内平衡国际收支,带动本国经济,对外加强国际竞争的双重责任,更具有不可替代的作用,很多发达国家视进出口,特别是出口为缓和国内经济危机,增加就业和生产的‘生命线’。在当今世界经济贸易一体化的发展趋势下,各国对出口的依赖性日益增长,各国都力争在国际市场上扩大占有额,竞争更加激烈。因此,各国政府对进出口银行更加重视和支持,通过进出口银行,利用国家资金,实现政府的对外政策目标,由进出口银行承担一般商业银行不愿或无力承担的高风险出口融资,更积极地刺激、支持和推动本国的出口贸易,最终发展本国经

济。”<sup>[4]</sup>美国进出口银行为国际客户购买本国航天产品、服务和技术提供了有力的贷款支持,具有很强的代表性。

## (一) 美国进出口银行

美国进出口银行创立于1934年。“美国进出口银行经营权需得到国会授权与不定期延期。2012年5月国会延长美国进出口银行经营权到2014年9月30日,并将其贷款能力提高至1400亿美元。”<sup>[5]</sup>“美国进出口银行最高权力机构是董事会,董事会总裁、副总裁以及3位董事都由美国总统直接任命。按照《1945年进出口银行法》规定,美国进出口银行的职能是以保险、担保和融资的方式资助美国进出口商以促进美国产品的出口。其中,出口信贷担保和融资职能由美国进出口银行直接受理。”<sup>[6]</sup>“美国进出口银行主要任务是:第一,为美国出口商提供资金,以增强与外国出口商的竞争能力;第二,为其支持的出口提供担保;第三,承担私人出口商和商业性金融机构不愿意或资金来源无力承担的出口信贷,而不是与他们竞争。”<sup>[4]</sup>《1945年进出口银行法》的规定为美国进出口银行对本国航天项目提供贷款支持奠定了坚实的法律基础。

## (二) 美国进出口银行贷款支持航天出口项目的实践

美国进出口银行从20世纪开始持续向本国航天产品出口商提供贷款支持。例如1991年,美国麦克唐纳·道格拉斯公司中标印尼国营佩鲁姆泰尔电讯公司的卫星发射服务合同,此项服务费用4400万美元,全部由美国金融机构负责筹集,其中85%由美国进出口银行筹措<sup>[7]</sup>。1998年,美国进出口银行向俄罗斯第一颗私营通信卫星提供贷款支持,卫星制造和发射费共1.32亿美元,由美国进出口银行提供贷款<sup>[8]</sup>。

2010年之前,航天产业并非美国进出口银行支持的重点,每年批准的有关贷款总额仅5000万美元左右。随着美国“重返太空”战略的调整,政府对航天产业恢复重视,美国进出口银行开始逐年加大对美制航天产品出口贷款的支持力度。2014年,美国进出口银行为卫星制造商和发射服务供应商批准了9.41亿美元的融资支持。

根据美国进出口银行官网年度报告信息综合整理可知,近3年来美国进出口银行为14个航天出口项目提供融资支持,其中12个项目为直接贷款,2个项目为贷款担保。

### (三) 美国进出口银行贷款支持航天出口项目的规定

美国进出口银行向本国航天出口项目提供的贷款支持主要包括直接贷款和贷款担保两种方式。直接贷款是一种固定利率的融资方式,最长 12 年,新能源项目最长可达 18 年。具体申请费用包括:意向函处理费为 100 美金;承诺费为基于贷款未使用部分的 0.5%。一般情况下,还款条款包括但不限于借款人的财务状况、市场给予此类商品的通用还款条款、特殊产业实践、产业和国家情况、有效周期、经济合作与发展组织(OECD)和伯尔尼联盟协定、其他外国政府资助项目涉及融资条款的相应要求。

美国作为 OECD 成员国,在贷款条件方面必须遵守 OECD 的相关规定:“OECD 其成员国制定了‘君子协定’,约定信贷期限、利率、费率及预付定金比例,要求各成员国在提供官方支持的出口信贷时遵守。‘君子协定’规定了各参加国在为两年以上的出口货物提供官方支持时所能给予的最优惠条件。各国在提供出口信贷时,信贷条件只能低于或等于‘君子协定’的规定,而不能越过君子协定的规定。”<sup>[9]</sup>对于贷款最为重要的利率条件,OECD 的具体规定如下:“OECD 成员国共同商定了最低利率——商业参考利率(Commercial Interest Reference Rates,即 CIRR),各成员国共同遵守最低利率要求。商业参考利率是经济合作与发展组织(OECD)在‘君子协定’中为官方支持的出口信贷约定的最低利率,适用于还款期在 2 年及 2 年以上的,以直接贷款/融资、再融资或利率支持方式提供的官方出口融资支持。‘君子协定’就最低利率约定的并不是一个具体的利率,而是规定了制定商业参考利率的原则以及在此原则下的商业参考利率的具体安排:商业参考利率将在各自货币的基准利率加上 100 个基点而制定,除非约定国另有约定。约定国可以在两种基准利率体系中选择其一:对于还款期不超过 5 年(含 5 年)的信贷,适用 3 年期政府债券的收益率;对于还款期在 5 年以上到 8.5 年(包括 8.5 年)的信贷,适用 5 年政府债券的收益率;对于还款期 8.5 年以上的信贷,适用 7 年期的政府债券收益率;或各种还款期的信贷,都适用 5 年期政府债券的收益率。‘君子协定’专门设置了对出口信贷条件背离的相关机制,明确规定约定国不应背离最长还款期、最低利率、延长宽限期、最低基准保费等规定。”<sup>[9]</sup>“OECD 商业参考利率(CIRR)是‘君子协定’的最低利率,也是《SCM 协定》对出口信贷利率

补贴允许的例外。按照商业参考利率确定原则制定的出口信贷利率是不违反《SCM 协定》规定的最优惠利率。”<sup>[9]</sup>

除此之外,美国进出口银行还通过贷款担保的方式为本国航天出口项目提供融资支持。贷款担保是一种保障贷款债权实现的融资方式,最长时间可达 10 年,该担保是无条件和可转让的。具体申请费用包括:意向函处理费,100 美金;初步承诺申请费,融资额度 1% 的 0.1%;承诺费,基于贷款未使用部分的 0.125%。

直接贷款与贷款担保的相同之处在于:都是为国际客户提供融资的信贷方式;能够覆盖 100% 的商业和政治风险;包括中期和长期交易;对交易产品或服务中美国所占份额有要求;不支持军用或国防产品和服务的出口;对交易额度不设最低或最高限制;对某些国家或地区不提供服务或不提供特定服务;在批准某些特定交易之前,应当考察该交易的经济影响和环境影响;基于风险的费用都是可变的,该费用一般取决于风险评估、国别差异和客户的信用评级。

### (四) 美国进出口银行贷款支持航天出口项目的特点

美国进出口银行对航天出口项目提供的贷款支持具有以下特点:

#### 1. 宏观方面

第一,上升到国家战略高度。“美国政府 1993 年正式推出‘国家出口战略’(National Export Strategy)。“国家出口战略”是美国政府对外贸易战略和政策的集中表述,是美国政府促进出口的一揽子政策措施的集合,强调通过政府积极干预,运用包括政治、经济、法律、外交、金融等各种措施,扩大美国商品和服务出口、优化出口结构。”<sup>[10]</sup>2010 年,奥巴马总统公开阐述其太空政策,宣布了重返太空计划,描绘了美国太空探索新蓝图,航天产业的重要性日趋明显并提升到国家战略的高度。美国商务部长普里茨克也表示,美国政府对出口倍增计划的进展进行了全面回顾,在此基础上制定了下一阶段的五大目标,其中两点就是强调帮助企业寻求海外客户和对企业融资提供协助<sup>[11]</sup>。美国进出口银行通过贷款支持,实现了国家出口战略和重返太空计划的结合,以此推动对外贸易和航天产业共同发展。

第二,增强国际竞争力。为了应对各国进出口政策性金融机构为本国企业提供的各种扶持措施,包括显性的和隐性的扶持,美国进出口银行致力于为本国企业建立一个公平、透明的国际贸易融资体

系。为了避免其他国家的融资扭曲国际市场,导致美国企业在开拓国际市场中处于不利的地位,美国进出口银行不断提高政策性金融服务的水平,以保障美国企业能够以产品的质量、价值公平地参与国际市场竞争<sup>[5]</sup>。美国国会 1971 年就明确提出:“为美国出口商与其他受本国政府支持的出口商竞争,提供与其他国家政府出口融资利率和其他条件相匹配的支持”<sup>[12]</sup>,是美国进出口银行的基本职能。美国进出口银行意图通过贷款支持,为本国航天产品出口商提高国际竞争力。美国在航天领域长久以来已形成优势地位,加大贷款支持更是如虎添翼,进一步扩大了美国的领先优势,加剧了国际航天市场的竞争。

第三,出台专门立法。《1945 年进出口银行法》对美国进出口银行的宗旨、性质、机构设置、章程、管理方式、业务范围、资金来源、资金运用、决算、监督、报告和检查等具体事项做出规定<sup>[13]</sup>。美国进出口银行在长期的业务经营中,严格遵循了《1945 年进出口银行法》的规定。在独立、专门法律的规范下,美国进出口银行的运行和监管有法可依,确保其依法履行职责。

第四,大力支持航天企业商业化发展。太空探索技术公司作为商业化航天企业的典范,涉及研发、制造和发射火箭及宇宙飞船等,作为美国第一家私营企业在国际空间站建造、发射和对接国际空间站,承担了这一过去由政府承担的任务,在技术设备、成本控制等方面优势显著。尽管技术领先,美国进出口银行近年来仍然不遗余力地多次批准向太空探索技术公司的发射服务提供贷款,可见其重视程度。此外,美国进出口银行提供贷款的美国公司均为劳拉、洛马、波音、轨道科学等大型航天企业,帮助并壮大成熟航天企业的目的非常明显。可见,商业化航天并非不需要政府的支持,在激烈的国际竞争和强劲的对手面前,更需要本国政府的保驾护航。

## 2. 微观方面

第一,产品加贷款的组合。这得益于美国政府巨额和持久的投资,美国航天技术水平一流,并通过提高利用率等方式降低成本,逐渐形成了质优价廉的产品和服务。加之美国进出口银行强有力的贷款支持,美国航天出口项目对国际客户的吸引力进一步加强,以组合拳的方式形成了更具有竞争力的营销模式。

第二,广泛的目标国家和客户。美国进出口银行支持的航天出口项目,其客户包括政府和企业,目

标国家不仅涵盖常年合作伙伴欧盟国家,也触及越南、墨西哥等新兴市场。目标对象范围广泛,为美国国内航天企业的国际化发展拓展了空间。

第三,灵活的贷款服务。除了近年来不断加大对航天出口项目的贷款总额,美国进出口银行还提供了灵活的贷款服务。(1) 贷款方式。主要采用直接贷款和贷款担保,大多为直接贷款,利于客户融资。美国进出口银行在提供出口信贷方面主要偏重直接贷款,这一特点在具体实践中也明显反映出来<sup>[5]</sup>。(2) 贷款比例。美国进出口银行向购买美国产品的境外进口商提供出口货值 85% 的信贷额度<sup>[10]</sup>。根据 OECD 的限制性规定,官方支持的比例不能超过 85%。(3) 贷款范围。美国进出口银行从以前单独为发射服务提供贷款,进而发展到涵盖发射服务、卫星、保险等一揽子服务,系统化和综合化程度提高。(4) 利率水平。美国是 OECD《关于官方支持的出口信贷指导原则的安排》的参加国之一,在确定贷款利率时必须保持其总体贷款利率水平符合 OECD 的有关规定<sup>[3]</sup>。具体来说,就是根据商业参考利率确定,在各自货币的基准利率加上 100 个基点而制定的。由此推断,美国进出口银行提供贷款的利率水平应当是低息且具有竞争力的。(5) 还款期限。美国进出口银行提供贷款的还款期一般为中长期,此外还可能给予一定时间的宽限期,并安排分期付款。OECD 对此也规定了限制条件:“最长还款期则按国家分为两类:OECD 国家是第一类,最长还款期为 5 年,在遵循相关先期通知程序后,最长还款期可以为 8.5 年;OECD 国家以外的其他国家为第二类,最长还款期为 10 年。”<sup>[14]</sup>(6) 风险承担。美国进出口银行支持的项目客户大多是商业公司,除了主权担保之外,还可能存在投保出口信用险等其他风险承担方式。(7) 贷款条件。美国进出口银行没有明文规定严格苛刻的贷款条件,对国际客户具有一定的吸引力。

美国进出口银行行长 Fred P. Hochberg 多次表示,航天贸易是 21 世纪的重要商业领域,该行将继续为本国航天企业出口业务提供支持。美国进出口银行提供的贷款支持对本国航天出口项目产生了重大影响,起到了巨大的促进作用:通过支持本国航天企业,能够在国际市场树立“美国制造”这一品牌,帮助本国公司在国际市场与海外企业竞争;能够进一步扩大美制航天产品在全球市场的份额,同时挖掘新的潜在客户和市场;能够促进国内航天产业不断改进技术,提高效能,为航天

领域带来变革;能够增加国内高科技工作机会,帮助更多人就业。

### 三、中国进出口银行贷款支持 航天出口项目的概况

中国进出口银行成立于 1994 年,是直属国务院领导的、政府全资拥有的国家银行,其国际信用评级与国家主权评级一致。中国进出口银行的主要职责是为扩大中国机电产品、成套设备和高新技术产品进出口,推动有比较优势的企业开展对外承包工程和境外投资,促进对外关系发展和国际经贸合作,提供金融服务。

#### (一) 中国进出口银行贷款支持航天出口项目的实践

近年来,中国进出口银行向以下航天出口项目提供了贷款支持。2009 年 1 月 12 日中国进出口银行和尼日利亚财政部在北京签署了优惠出口买方信贷协议,协议金额为 2 亿美元,主要用于支持尼日利亚通讯卫星建造与发射项目。2009 年 9 月 18 日,中国和巴基斯坦政府在伊斯兰堡签署了中国向巴基斯坦通信卫星项目提供优惠贷款的框架协议。根据双方协议,中国政府将向巴基斯坦提供不超过 13.5 亿元人民币的优惠贷款,用于实施巴基斯坦的通信卫星项目。2012 年,老挝卫星项目建设需要资金约 2.59 亿美元,老挝政府将向中国进出口银行贷款进行融资。

#### (二) 中国进出口银行贷款支持航天出口项目的规定

中国进出口银行为航天出口项目提供的贷款方式主要是对外优惠贷款(简称“优贷”)和优惠出口买方信贷(简称“优买”),二者合称“两优”贷款。根据 2000 年 2 月 14 日发布的《中国进出口银行对外优惠贷款暂行办法》规定,优惠贷款系中国政府向其他发展中国家提供的具有援助性质的中长期低息贷款;贷款利率执行政府框架协议签订的利率;优惠贷款的额度、主要贷款条件、使用方向等根据政府间关于优惠贷款的框架协议掌握;贷款对象为受援国政府,或其指定的经中国进出口银行认可的转贷机构,或者承办优惠贷款项目的中外企业;外方企业申请使用优惠贷款,原则上应由该国政府财政提供还款担保。根据 2004 年 5 月 19 日发布的《中国进出口银行优惠出口买方信贷管理暂行办法》规定,

优惠出口买方信贷是为配合国家政治、外交需要,推动与重点国家和地区的经贸合作,采用出口买方信贷形式对外提供的具有一定优惠条件的特定贷款,用于双方政府商定的项目;项目优惠方式可采用以下方式中的一种或多种:利率下浮、银行费用减免、贷款期限延长、出口信用保险费标准降低、国务院确定的其它优惠方式;利率可按以下方式确定:在经济合作与发展组织(OECD)商业参考利率(CIRR)基础上向下浮动一定比例、在伦敦银行同业拆放利率(LIBOR)基础上的浮动利率、两国政府间商定利率,国务院另有规定的,按国务院确定的利率执行;期限原则掌握在 15 年之内(含宽限期),最长不超过 20 年。对外优惠贷款与优惠出口买方信贷的相同之处在于均为中长期贷款,具有一定的优惠性。

#### (三) 中国进出口银行贷款支持航天出口项目的特点

##### 1. 支持航天产业发展

中国进出口银行行长李若谷明确提出:“重点支持那些对出口带动作用大的资源开发、能源、交通、水利、电力、航空航天等大项目。”多年来,中国进出口银行持续不断地向航天出口项目提供贷款支持。采购中国航天产品的客户多为发展中国家或传统友谊国家,他们完全依靠本国资金的融资压力很大,采用商业贷款方式的融资成本很高,因此中国进出口银行提供的“两优”贷款是主要的融资途径。

##### 2. 贷款金额高

2004 年 12 月,为了支持尼日利亚通讯卫星一号项目,中国进出口银行向尼日利亚提供了 2 亿美元贷款。在国际航天市场合同金额动辄数亿美元的背景下,这样高的贷款数额是符合国际水平和行业惯例的。

##### 3. 贷款年限具有优势

优惠出口买方信贷明确规定贷款期限不超过 15 年,对外优惠贷款的贷款期限根据政府间框架协议执行,可能超过 15 年。中国优惠贷款实施初期规定的贷款期限最长不超过 15 年(含使用期、宽限期、偿还期)。经过几年的实践,2001 年贷款条件更改为贷款期限最长不超过 20 年(含宽限期)<sup>[15]</sup>。中国进出口银行提供的贷款在年限方面相对于其他国家的进出口银行具有较大优势。

##### 4. 贷款利率偏低

根据 1999 年 9 月 17 日发布的《中国进出口银行关于高新技术产品出口信贷执行利率的通知》规定,高新技术产品出口列入出口信贷和优惠贷款业

务范围,按中国人民银行确定的人民币出口卖方信贷第一档利率(大型成套设备和技术含量高的机电产品)执行,现行利率为4.05%。“受援国在接受我政府优惠贷款时,是要将我优惠贷款援助与其他国家或国际机构提供的援款进行横向比较的。由于我优惠贷款与其他国家所提供的政府贷款的平均优惠贷款水平相差过大,受援国普遍认为我优惠贷款的条件不够优惠。”<sup>[16]</sup>可见,中国提供的贷款利率偏高,对国际客户的吸引力不够强。

## 5. 贷款手续繁杂

对外优惠贷款需要两国政府间签订框架协议,为申请贷款者增添了无形的难度。优惠出口买方信贷需要经政府部门审批,增加了贷款手续的环节。使用政府优惠贷款的商务合同基本上都以贷款协议生效为商务合同的生效条件。贷款协议是由两国政府签订,因此谈判的时间较长、难度较大、影响因素较多<sup>[15]</sup>。

多年来,中国进出口银行在推动和落实“两优”贷款的工作中发挥了举足轻重的作用,为大量中国企业“走出去”插上了金融的翅膀。然而,由于对航天出口项目支持力度有限,中国的航天企业在国际航天市场上难以获得平等的地位,更难以与国外大型公司展开公平竞争。

## 四、美国进出口银行贷款支持航天出口项目的启示

从美国进出口银行对航天出口提供贷款支持,进而对国际航天贸易产生的影响可以看出,进出口银行的贷款支持具有促进出口、抢占市场、扩大就业、推动创新等多重作用。我们应当借鉴美国经验,实行银企合作、银企对接,充分利用中国进出口银行提供的贷款优势,为国内航天企业提高国际竞争力。笔者提出以下建议。

### (一) 国家层面

#### 1. 政策支持

世界各国对资源的争夺日益白热化,从陆地到海洋,未来就是外太空。太空是浩瀚无垠的,在不远的将来,太空资源会更加稀缺。21世纪初期,中国启动了“走出去”战略,鼓励和支持有比较优势的企业对外投资,带动商品和劳务出口,打造有实力的跨国企业和著名品牌。从开发太空资源和“走出去”战略的角度出发,都需要从政策的层面重视发展航天产业。

#### 2. 政府扶持

“中国进出口银行的援外优惠贷款、优惠出口

买方信贷的借款人都是外国政府,出口买方信贷或由外国政府作为借款人,或由其作为担保人。这些贷款大多在双边高层领导互访时签署协议,是双边外交活动的重要内容。”<sup>[17]</sup>围绕尼日利亚通信卫星、巴基斯坦通信卫星、委内瑞拉通信卫星和遥感卫星、老挝通信卫星、玻利维亚通信卫星等项目,中国与尼日利亚、巴基斯坦、委内瑞拉、老挝、玻利维亚等国都签署了政府部门间航天合作协定。在双边合作范围内的国际航天贸易,都应当得到双方政府有力的扶持。

### 3. 经费保障

自2010年起,美国进出口银行每年向本国航天出口项目提供的贷款总额约为10亿美元,以大力支持本国航天企业的发展。中国可以借鉴美国经验,为航天出口项目划拨和设立专项贷款经费,由进出口银行统一管理,每年保障总额,逐年进行调整,以确保贷款惠及航天产业。

### 4. 目标实现

从美国实践可以看出,通过贷款加大对本国航天产业的支持,可以实现促进出口、抢占市场、扩大就业、推动创新等多重目标。在世界经济仍然疲软的今天,促进出口和扩大就业是中国经济工作的重中之重,中国应当运用好金融手段实现这一目标。

### (二) 法律层面

#### 1. 制定《进出口银行法》

中国进出口银行成立于1994年,至今立法还处于空白状态。“中国进出口银行仅仅是依据《国务院关于组建进出口银行的通知》以及《中国进出口银行章程》成立的,有关业务大多依照相关决定或批复文件办理。由于出口信贷本身的特殊性,以法律形式规范出口信贷机构的行为势在必行,以明确进出口银行的法律地位、业务范围,严格规范进出口银行的经营行为,保护其合法权益,依法实施监管,促进进出口银行业务持续健康发展。”<sup>[18]</sup>因此,中国应当制定专门的《进出口银行法》,通过法律规范进出口银行的业务和行为。“制定《中国进出口银行法》,就能以立法的形式来明确中国进出口银行的性质与职能,从而保证其在制度化、规范化和法制化轨道上健康运行,就能明确其业务范围,为业务的开展提供法律依据。随着我国社会主义市场经济的发展和深化,制定《中国进出口银行法》和相关配套法规,通过稳定的透明度高的法律来规范政策性金融机构的运行,实属必要,既是进出口银行健康发展的一个基本条件,也是我国外贸体制改革健全化

法制化的重要标志。”<sup>[13]</sup>通过制定《进出口银行法》，能够以立法方式为航天出口项目获得贷款支持提供法律依据。

## 2. 规范贷款制度

第一,贷款方式。建议采用灵活的贷款方式,可以赋予贷款对象以选择的权利,由贷款对象在符合条件的前提下选择需要且适合的贷款方式。

第二,贷款币种。建议提供多样化的贷款币种,由贷款对象根据项目的实际情况进行选择。除人民币和美元之外,还可以增加其它币种,以减少汇率转换损失。

第三,贷款数额。建议对每个项目的贷款数额不设置最高额或最低额限制。国际航天贸易经过多年的发展,价格已经相对固定,不会有太大的浮动,没有必要对贷款设置严格的限额。

第四,贷款利率。利率差异是政策性贷款与商业贷款区别最大的核心要素之一。“在繁杂、严峻的经济形势下,国家对于企业走出去的支持力度仍然不大。仅产品而言,世界银行及日本的对外援助贷款利率一般在 1% 左右,而我国目前的最优惠贷款利率是 2%。”<sup>[19]</sup>进出口银行提供的贷款具有一定的援助性质,应当适用较低的,并且在国际范围具有可比性的优惠利率水平。

第五,贷款程序。建议对贷款程序涉及的事项规定明确的要求和办理时限,以促进贷款发放的便利和高效,对于双方已经签订政府部门间航天合作协议的项目应当加快审批和办理速度。

## 五、结语

国际航天贸易具有较强的特殊性,与普通商品或服务贸易不同,是一国综合实力的体现。在国际市场上,商业公司是表面的参与者,背后往往是各国政府的较量和角力。“作为一种国际惯例,世界各国几乎都在使用官方出口信贷提高本国的国际竞争力,促进本国商品和服务出口。”<sup>[9]</sup>越来越多的国家通过本国进出口银行的贷款支持,或明或暗助本国企业一臂之力。要同国际航天产业巨头同台竞争,完成国际国内市场的完美对接,国家金融政策支持不可或缺。参与国际航天贸易,需要政府和企业共同努力,才能使本国航天企业在国际市场上公平地

参与竞争。长远来说,只有参与高水平的竞争,才能促使本国航天产业持续快速健康发展。

## 参考文献:

- [1] 周威. 2010 年商业通信卫星市场综述[J]. 中国航天, 2011(4):20-25.
- [2] 李捷文,张思静. 浅谈我国投资项目对国外贷款的利用(一)[J]. 中国工程咨询,2013(1):18-24.
- [3] 刘佳迪. 中国政策性贷款的 WTO 合规性研究[D]. 上海:复旦大学,2011.
- [4] 谢杭生,陆符玲. 从国际比较中看我国政策性银行的发展[J]. 经济社会体制比较,1996(2):38-44.
- [5] 吴丽霞,祝健. 出口倍增计划下的美国进出口银行[J]. 长春大学学报,2013,23(9):1083-1087.
- [6] 沈民安. 美英法日官方出口信贷机构的职能及其异同比较[J]. 中央财政金融学院学报,1989(3):89-91.
- [7] 胡晓伟. 印尼为什么选择德尔它火箭发射其卫星[J]. 国外空间动态,1991(7):2,12.
- [8] 童兴. 俄罗斯第一颗私营通信卫星上天[J]. 国际太空,1999(3):3-4.
- [9] 荆蕾. 人民币出口卖方信贷利率形成机制研究[D]. 北京:对外经济贸易大学,2006.
- [10] 严启发. 美国、日本转变外贸增长方式的做法及启示[J]. 经济研究参考,2006(2):31-35
- [11] 樊宇,刘劼. 美国拟加大促进出口力度[EB/OL]. (2014-05-14)[2015-02-18]. [http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/14/c\\_1110678389.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2014-05/14/c_1110678389.htm).
- [12] 严启发. 美国的对外贸易战略[J]. 环渤海经济瞭望, 2005(7):45-48.
- [13] 曾诗鸿. 我国进出口银行与企业“走出去”战略研究[J]. 国际经贸探索,2005(1):43-47.
- [14] 周小川. 出口信贷及其规则制定[J]. 上海金融,2013(11):3-12.
- [15] 黄梅波. 中国政府对外优惠贷款的发展历程与前景[J]. 国际经济合作,2010(11):47-53.
- [16] 云宗国,韩晶. 我国政府优惠贷款的国际比较[J]. 国际经济合作,1997(4):36-38.
- [17] 羊子林. 企业“走出去”需要强有力的政策性金融支持[N]. 国际商报,2004-12-24(5).
- [18] 王丹. WTO 框架下的出口信贷法律制度研究[D]. 重庆:西南政法大学,2011.
- [19] 汤蕊. 扩大“两优”贷款规模[N]. 中国电力报,2014-03-20(5).

(下转第 51 页)