

# WTO框架下补贴与反补贴 法律制度与实务

The legal system and practice of subsidies and  
countervailing measures under WTO

单一 / 著



法律出版社  
LAW PRESS · CHINA

# WTO框架下补贴与反补贴 法律制度与实务

The legal system and practice of subsidies and  
countervailing measures under WTO

单一著



 法律出版社  
LAW PRESS · CHINA

图书在版编目(CIP)数据

WTO 框架下补贴与反补贴法律制度与实务 / 单一著. —北京: 法律出版社, 2009. 1

ISBN 978 - 7 - 5036 - 8522 - 4

I. W… II. 单… III. 世界贸易组织—补贴—贸易法—实务 IV. D996.1 F743

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2008)第 071933 号

© 法律出版社·中国

责任编辑 / 薛 晗

装帧设计 / 乔智炜

出版 / 法律出版社

编辑统筹 / 法律应用出版分社

总发行 / 中国法律图书有限公司

经销 / 新华书店

印刷 / 北京北苑印刷有限责任公司

责任印制 / 陶 松

开本 / A5

印张 / 15.75 字数 / 359 千

版本 / 2009 年 1 月第 1 版

印次 / 2009 年 1 月第 1 次印刷

法律出版社 / 北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

电子邮件 / info@lawpress.com.cn

销售热线 / 010 - 63939792/9779

网址 / www.lawpress.com.cn

咨询电话 / 010 - 63939796

中国法律图书有限公司 / 北京市丰台区莲花池西里 7 号(100073)

全国各地中法图分、子公司电话:

第一法律书店 / 010 - 63939781/9782 西安分公司 / 029 - 85388843 重庆公司 / 023 - 65382816/2908

上海公司 / 021 - 62071010/1636 北京分公司 / 010 - 62534456 深圳公司 / 0755 - 83072995

书号: ISBN 978 - 7 - 5036 - 8522 - 4

定价: 39.00 元

(如有缺页或倒装, 中国法律图书有限公司负责退换)

## 序

随着经济全球化的发展,特别是2001年12月中国正式成为世界贸易组织成员,标志着中国与世界经济的进一步融合,对中国的经济发展起到了积极的作用。近年来,世界经济保持增长但增势趋缓,经济增长动力更趋多元,双边多边合作进一步深化。美国次贷危机仍在发展,世界经济各种不确定因素和潜在风险也在增加,国际竞争更加激烈。特别是,国际金融市场潜在风险增大,国际石油和粮食等价格持续走高,WTO多哈回合谈判受阻,国际经贸摩擦增多,贸易保护主义和投资保护主义加剧。国际贸易摩擦的领域不断延伸,由飞机、钢铁制品到芯片、玉米,贸易保护的工具有由最为频繁的反倾销调查,变为反倾销、反补贴的合并调查。反补贴调查,是全球

多边贸易体制中最为复杂、棘手、争议最多的问题之一。随着加拿大对中国开启反补贴调查之先河,近两年来美国对中国频繁发起反倾销和反补贴合并调查,中国已成为反补贴调查的主要目标国。至今为止,中国已遭受包括加拿大、美国和澳大利亚等成员方双方反调查 20 起,中国企业动辄为此付出高额关税,遭受重大经济损失,中国面临的国际贸易环境进一步恶化,中国的宏观经济、政策体制面临着更大的压力。然而,这些贸易措施不仅不能改善全球贸易不平衡,而且损害了正常的国际经济贸易秩序。

当前,中国正处在改革发展的关键时期,作为一个全面开放、快速成长的发展中大国,中国经济与世界经济的相互依赖进一步加深,面临的国际经贸关系更加复杂。我们一方面要综合考虑维护中国发展利益和促进各国共同发展的要求,为中国发展创造良好外部环境;另一方面要高度重视,积极、妥善、综合应对日益增多的贸易摩擦,吸取其他国家在处理国际贸易事务时的经验教训,灵活运用争端解决机制和 WTO 贸易救济措施等合法手段,制衡其他成员方的不适当措施,维护中国企业的合法权益,维护中国产业安全。特别是,如何深入参与国际经济政策协调对话,努力增强在国际经济活动中的话语权,以制定有利于中国和大多数成员利益的多边规则;如何利用多边规则维护中国经济利益和产业合法权益;如何有效使用和应对反补贴、反倾销调查等贸易救济措施,都是目前我国对外开放面临的重大法律问题。

单一同志是我指导的博士生。本书是单一在她博士论文基础上修改而成的。单一同志长期从事贸易救济措施的调查工作,并参与多哈回合谈判及美国、加拿大反补贴调查应对等工作,这些丰富实践为她完成本书提供了强大的技术支持,也使她以很强的使命感和责任感把补贴与反补贴制度完整地呈现给读者。单一同志全面研究了 WTO 关于补贴与反补贴的争端解决案件,对

《WTO 补贴与反补贴协定》进行了深入的剖析,并提出了中国处理补贴与反补贴争端实务的对策和建议,具有重要的理论价值和现实意义。我相信,本书的出版不仅有益于中国法学界对补贴和反补贴法律制度的研究,有益于中国的反补贴应对和调查实践,也有益于对 WTO 的深入研究。

是为序。

A handwritten signature in black ink, consisting of several stylized, overlapping characters.

2008 年 8 月 18 日

# 目录 Contents

## 导言 / 1

## 第一章 补贴与反补贴措施的理论基础与法制演变 / 11

### 第一节 概述 / 11

- 一、研究补贴与反补贴法律制度要以经济学理论为基础 / 13
- 二、研究补贴与反补贴措施要重视其法律演变过程 / 16

### 第二节 补贴和反补贴措施的经济学基础 / 17

- 一、出口补贴的出现 / 18
- 二、古典贸易理论 / 20
- 三、凯恩斯贸易保护主义理论 / 27
- 四、贸易自由化与新贸易保护主义 / 28
- 五、战略性贸易政策 / 30
- 六、补贴与反补贴措施对福利的影响 / 34

### 第三节 补贴与反补贴措施的国际法渊源 / 37

- 一、GATT 时期补贴与反补贴的法律规则 / 38
- 二、WTO《补贴与反补贴措施协定》的产生 / 51

### 第四节 补贴与反补贴措施的国内法 / 55

- 一、美国的反补贴法律制度 / 55
- 二、欧盟的反补贴立法 / 63
- 三、WTO 成员方积极运用反补贴措施 / 68

## 第二章 补贴认定标准的法律问题研究 / 77

### 第一节 补贴的定义 / 77

- 一、补贴在经济学上的含义及其分类 / 78
- 二、补贴在法律上的含义 / 80
- 三、补贴的计算 / 117
- 四、多哈规则谈判关于补贴定义的提案 / 127

### 第二节 专向性认定的法律研究 / 128

- 一、“专向性”的法律含义 / 128
- 二、《SCM 协定》对“专向性”的界定 / 130
- 三、DSB 对“专向性”的审查标准 / 133
- 四、美国商务部的实践 / 138
- 五、事实专向性认定标准的完善 / 144

## 第三章 禁止性补贴的法律研究 / 149

### 第一节 禁止性补贴的法律构成 / 150

- 一、出口补贴的法律认定 / 151
- 二、进口替代补贴的法律认定 / 170
- 三、禁止性补贴类别的扩大 / 175

### 第二节 禁止性补贴救济的特殊性研究 / 178

- 一、禁止性补贴的磋商 / 178
- 二、禁止性补贴的加速程序 / 184
- 三、禁止性补贴的执行 / 186
- 四、美国就中国补贴问题的申诉 / 193

## 第四章 可诉补贴的法律研究 / 196

### 第一节 可诉补贴的法律特征 / 197

- 一、利益丧失或减损即“非违反之诉” / 198
- 二、严重侵害另一成员的利益 / 201



第二节	可诉补贴救济的法律研究 / 208
一、	时限较短 / 209
二、	消除不利影响或撤销补贴 / 210
三、	适当的反措施 / 211
四、	征收反补贴税 / 211
第三节	多哈规则谈判关于可诉补贴的修订 / 212
一、	是否恢复《SCM 协定》第 6.1 条 / 212
二、	加强严重侵害的补救措施 / 216
第四节	不可诉补贴的恢复 / 217
第五章	补贴的损害认定及因果关系研究 / 220
第一节	相似产品与国内产业的实证分析 / 220
一、	“相似产品”的界定 / 221
二、	“国内产业”的界定 / 238
第二节	关于损害确定的法律问题 / 243
一、	损害确定的实质要件问题 / 244
二、	损害确定的程序要件问题 / 253
三、	成员方关于损害确定的法律规定 / 255
第三节	损害累积评估的法律问题 / 262
一、	“累积评估”的法律渊源与各成员方的实践 / 263
二、	《SCM 协定》对累积评估的规定 / 268
三、	累积评估的特殊形式——交叉累积评估 / 270
四、	多哈规则谈判关于“累积评估”的争议 / 272
第四节	关于补贴与损害之间因果关系的认定 / 273
一、	“因果关系”的认定标准 / 274
二、	成员方关于“因果关系”的实践 / 281
三、	多哈规则谈判关于“因果关系”的提案 / 284
第五节	确定损害时对公共利益的法律考量 / 286

- 一、《SCM 协定》关于“公共利益”的规定 / 286
- 二、成员方国内法对“公共利益”的规定 / 288
- 三、多哈规则谈判关于“公共利益”条款的争议 / 299

## 第六章 反补贴措施的有关问题 / 303

### 第一节 反补贴法授权的有关措施 / 304

- 一、临时措施 / 304
- 二、承诺 / 309
- 三、反补贴税的征收 / 314
- 四、追溯征收反补贴税 / 317

### 第二节 反倾销调查中对受补贴产品的征税处理 / 319

- 一、GATT 及 WTO 的避免重复征税原则 / 319
- 二、欧盟的征税实践 / 319

### 第三节 发展中国家成员的特殊和差别待遇问题 / 323

- 一、关于“发展中国家”与“特殊和差别待遇”的基本概念 / 324
- 二、《东京守则》关于特殊和差别待遇的规定 / 327
- 三、《SCM 协定》关于发展中国家特殊和差别待遇的规定 / 328
- 四、中国的承诺及发展中国家成员面临的困境 / 334

## 第七章 反补贴措施的审查 / 338

### 第一节 评审标准 / 338

### 第二节 反补贴措施的行政复议程序 / 342

- 一、反补贴措施行政复议的含义 / 342
- 二、反补贴措施行政复议的条件和标准 / 344
- 三、反补贴措施日落复审 / 347
- 四、多哈规则谈判关于行政复议的提案 / 349

### 第三节 反补贴措施的司法审查 / 350

- 一、反补贴措施司法审查的含义 / 351

二、反补贴措施司法审查的主体 / 353	
三、反补贴措施司法审查的范围 / 358	
四、反补贴措施司法审查的标准 / 361	
五、中国反补贴措施司法审查的法律适用 / 362	
<b>第八章 关于农产品补贴的法律问题 / 366</b>	
<b>第一节 WTO 对农产品补贴的约束 / 368</b>	
一、GATT 对农产品国际贸易的例外规定 / 368	
二、《农业协定》的产生 / 369	
三、《农业协定》对出口补贴的约束 / 372	
四、《农业协定》关于国内支持的规定 / 376	
<b>第二节 “和平条款”终止适用对农业补贴纪律的影响 / 383</b>	
一、“和平条款”的含义 / 384	
二、“和平条款”终止的法律影响 / 385	
<b>第三节 多哈回合谈判暂停原因的解析 / 388</b>	
一、多哈回合谈判的由来及暂停 / 388	
二、暂停的主要原因——农业和非农产品市场准入议题的分歧 / 396	
三、暂停的次要原因——决策和谈判制度上的低效率 / 399	
<b>第九章 中国补贴与反补贴法律问题研究 / 406</b>	
<b>第一节 中国补贴政策的种类及其问题 / 406</b>	
一、中国补贴政策的种类 / 406	
二、中国现有补贴政策存在的问题 / 414	
<b>第二节 中国面临反补贴调查的法律问题 / 418</b>	
一、加拿大对中国采取反补贴调查的法律问题 / 418	
二、美国针对中国补贴政策采取的反措施 / 427	
三、美国对中国采取反补贴调查的内在原因分析 / 446	
<b>第三节 中国应对反补贴调查的法律对策 / 453</b>	

- 一、关于改善贸易环境的问题 / 454
- 二、关于国内补贴政策与 WTO 规则的衔接问题 / 455
- 三、关于反补贴预警机制与联动机制的完善问题 / 459
- 四、关于加强 WTO 多哈规则谈判问题 / 462
- 五、关于妥善利用反补贴调查的问题 / 463

第四节 中国反补贴制度与实践评析 / 464

- 一、中国反补贴制度的演变 / 464
- 二、现行《反补贴条例》的完善 / 466
- 三、中国的反补贴调查实践缺失评析 / 470

结束语 / 473

参考文献 / 475

后记 / 490

## 导 言

补贴是政府调整经济结构的重要手段，是国际经济贸易关系的重要方面，反映了国际社会政治经济生活的现实。补贴形式多种多样，其旨在促进生产、帮助产业发展，补贴一直作为有效的贸易保护工具被各国采用，几乎所有发达国家在不同经济发展阶段都使用补贴来促进某些领域的发展，直至 1947 年《关税与贸易总协定》起草时，补贴对国际贸易秩序的影响为各国所关注。随后，前后八回合的多边贸易谈判，促成了全球进口关税的大幅降低，带来了全球贸易量的快速扩大。但自 20 世纪 90 年代以来，各国为各自的国家利益采取了若干贸易保护措施，对全球贸易

### 一、研究的意义

补贴是政府调整经济结构的重要手段，是国际经济贸易关系的重要方面，反映了国际社会政治经济生活的现实。补贴形式多种多样，其旨在促进生产、帮助产业发展，补贴一直作为有效的贸易保护工具被各国采用，几乎所有发达国家在不同经济发展阶段都使用补贴来促进某些领域的发展，直至 1947 年《关税与贸易总协定》起草时，补贴对国际贸易秩序的影响为各国所关注。随后，前后八回合的多边贸易谈判，促成了全球进口关税的大幅降低，带来了全球贸易量的快速扩大。但自 20 世纪 90 年代以来，各国为各自的国家利益采取了若干贸易保护措施，对全球贸易

自由化造成威胁。在崇尚自由贸易主义的美国的倡导下,乌拉圭回合《补贴与反补贴措施协定》(以下简称《SCM 协定》)对补贴的定义、反补贴措施的调查程序、损害的确定、反补贴税的征收、多边监督机制和争端解决机制都进行了规范,对反补贴措施的滥用予以严格限制。

根据 WTO 的最新统计数据 displays,从 1995 年 1 月 1 日 WTO 成立以来截至 2007 年 6 月 30 日,WTO 成员方共提起反补贴立案调查 193 件,遭受反补贴立案调查的国家和地区主要有印度、韩国、意大利、印度尼西亚、欧盟、泰国、加拿大和中国。而同期发起的反倾销调查高达三千多起,从总量上看,与反倾销措施相比,反补贴措施的数量处于相对较低水平,但从涉案金额及广度来看,反补贴措施涉及当事国的政治、经济体制和法律制度等多个领域,其危害性和影响面远远超过反倾销措施。必须注意的是,2004 年 4 月至 2008 年 10 月,中国已遭受反倾销、反补贴合并调查 23 起,2004 年 WTO 成员发起的 8 起案件中,有 3 起针对中国;2006 年发起的 9 起案件中,有 3 起针对中国;2007 年则有 7 起案件针对中国。继加拿大对中国产品采取反倾销、反补贴合并调查后,美国又针对中国产品采取极为密集的反倾销、反补贴合并调查,中国迅速成为反补贴调查的重要目标国。作为反补贴措施的头号使用国,美国在过去的一年中所发起的所有反补贴案件全都涉及中国,这在 WTO 乃至 GATT 历史上都是极为罕见的。继加拿大美国之后,澳大利亚、南非分别成为第三个、第四个对中国发起反倾销、反补贴合并调查的国家。目前,欧盟、印度也蠢蠢欲动。笔者认为,反补贴调查的示范效应已逐步显现,不排除近几年里在全球范围内出现针对中国产品进行持续、密集地反补贴立案调查的可能性。笔者认为,这一现实是否会被有效遏制主要依赖于中国政府对此事的态度及 WTO 多哈补贴与反补贴规则谈判条文的修

订情况。因此,加强研究补贴与反补贴法律制度及灵活运用迫在眉睫。

对多边贸易法律制度的研究长期以来一直是国际经济法学领域研究的热点之一,但中国对补贴与反补贴法律制度的学术研究还不够深入,在实践上也缺乏操作经验。中国至今尚未采取反补贴调查,在应对反补贴调查<sup>[1]</sup>上也显得力不从心。如何应对他国政府的反补贴调查,如何进行进口反补贴调查以维护中国的产业安全和合法权益,中国政府怎样才能有效参与和适当处理 WTO 事务等,都将面临严峻的考验。

因此,本书以 WTO 框架下补贴与反补贴法律制度作为研究方向,通过研究分析 WTO 补贴与反补贴制度的重要法律问题,以期抛砖引玉为中国补贴与反补贴法律制度的研究和完善以及反补贴调查实践尽绵薄之力。

## 二、研究方法

本书主要采用以经济分析为先导,以比较分析、实证分析等法律研究方法为核心,历史与政治学研究方法为辅佐的综合研究方法,试图从经济、政治、社会和法律等多元化角度进行综合分析研究,从多方位揭示补贴与反补贴法律制度的内在动因和本质,扩展研究的深度和广度。

笔者六年来一直从事贸易救济措施调查工作,在实践中充分体会到:贸易救济措施绝不能简单地理解为仅仅是一项法律措施

---

[1] 2004 年至今以来,加拿大和美国对原产自中国的进口产品采取反倾销和反补贴合并调查并征收反补贴税,中国商务部代表中国政府在应对过程中异常艰难、不堪重负,存在诸多问题,如缺乏应对经验及相关人才、不熟悉相关法律及实践、国内相关部门的协调、国内补贴政策的调整等。中国的学术机构对此类的研究也较少且缺乏深度,不能为实践部门提供较好的技术支持。负责国际贸易救济调查工作的中国商务部进出口公平贸易局至今未采取一起反补贴立案调查,这与中国目前的反补贴研究现状较为薄弱相关。

或者是贸易政策,而是在国际政治经济大环境下各方势力相互协调的结果,仅用单一的法律研究方法,往往不能满足研究的需要,需要引用经济学、政治学等其他学科的研究方法进行综合分析和研究。WTO 体系下各成员方补贴与反补贴法律制度的产生、发展有着其深层次的经济因素和政策背景,要想洞悉一个法律问题的内在特点,则必须要在法学、经济学和政治学的基础上综合研究,并对与补贴相关的各成员方宏观贸易政策、宏观调控手段和产业扶持政策以及政治取向加以评估,对反补贴调查案件涉案国别、时期、数量以及涉案产业状况进行量化分析,从现象看本质,揭示各成员方补贴政策的本质以及反补贴贸易救济措施的效果。

采用政治学研究方法,主要是由 WTO 自身组织特点以及补贴和反补贴措施与生俱来的政策功能决定的。考察 WTO 的历史研究文献不难发现,第二次世界大战后,国际政治学或国际政治经济学蓬勃发展,所运用的各种理论如功能主义和权力政治理论、博弈理论、决策理论、组织理论等均充分运用到 WTO 的分析研究中,这些理论为 WTO 组织权力结构的稳定和发展,WTO 与成员方及成员方之间的内部关系、WTO 与其他国际组织之间的外部关系等贸易竞合过程,都提供了不同解释或在学理上进行了观点的比较和澄清。因此,笔者尝试对补贴与反补贴法律制度中的法律问题进行政策分析及评估,揭示 WTO 及各成员方国内法律框架下补贴与反补贴法律体系的实际运作、决策模式以及政策形成与发展等关键性问题,理清补贴与反补贴法律制度持续发展的动力来源及方向。

采用历史研究方法主要是进行回溯性分析,通过对 WTO 补贴与反补贴规则的谈判历史、发展进程的回顾和分析,探究历史真相,了解 WTO 体系下补贴与反补贴规则的生成原因、政策变迁及各成员间妥协、调和以及与国际经济外在大环境的互动关系,



进一步探讨和分析补贴与反补贴规则的立法宗旨、法律适用以及未来的发展。

总之,笔者主要采用法律研究比较法、文献分析法和争端解决个案实证分析法等法律分析方法,结合 GATT 和 WTO 相关规则的研究文献以及各成员方国内反补贴法的法律适用标准进行横向比较,对同时期前后立法与政策的变迁进行纵向比较,从法律角度综合分析补贴与反补贴法律制度的立法精神、功能、法律适用和改革方向等基本问题,从判例中阐释、检验法律的适用,发现蕴涵在个案中的法律原则。同时,笔者也尝试采用经济学研究方法、政治学研究方法和历史研究方法,从法律、经济、社会、政治等不同层面,对补贴与反补贴法律制度加以全面的综合分析,揭示其内在本质及发展方向。笔者希望通过上述研究,进一步加深对 WTO 补贴与反补贴法律制度的理解,检验中国补贴政策与 WTO 规则的相符性,归纳总结 WTO 案例中的法律认定原则及诉讼技巧,提高中国在反补贴调查中的实战能力,为中国补贴与反补贴制度的学术理论研究、立法完善和实践尽绵薄之力。

### 三、本书的主要内容

本书主要研究的是 WTO 框架下补贴与反补贴法律制度,系统地阐述了 WTO 补贴与反补贴规则的基本理论和重要法律问题,通过引用大量 WTO 案例以及各成员方国内法律实践对相关理论进行了论证,以反补贴措施涉及的法律问题及其逻辑关系为主线来设计本书的体例和章节。笔者认为,国际社会应该进一步加强对补贴与反补贴规则的法律约束,使其更加规范化、标准化和制度化,这样才能得以真正实现全球贸易的公平、维护国际贸易秩序,这是 WTO 补贴与反补贴法律制度追求的目标,本论文也正是围绕上述核心精神进行研究和讨论的。