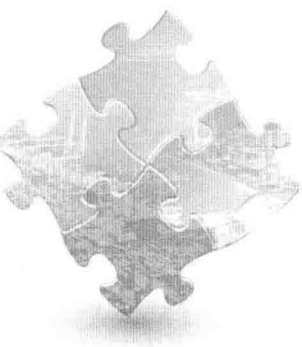


WTO货物贸易多边 补贴规则的法律问题研究

毛 杰 著



ZHEJIANG UNIVERSITY PRESS
浙江大学出版社



WTO HUOWU MAOYI DUOBIAN
BUTIE GUIZE DE FALÜ WENTI YANJIU

序

国际货物贸易中的补贴问题是国际贸易体制的重要组成部分,也是一个难点。一方面,补贴已经成为现代国家政府寻求经济增长、社会发展的主要政策工具之一;而另一方面,在全球化的环境中,一国的补贴政策可能影响国际贸易,并给其他国家带来负面影响。GATT 以及 WTO 长期致力于构建公平的国际贸易法律体系,其中多边补贴规则旨在平衡“维护成员方经济主权和政府必要的政策空间”与“遏制具有扭曲性的补贴,维护公平、自由贸易”之间的关系,体现这种平衡关系的主要法律成果集中在 WTO 的《补贴与反补贴协议》中。

国际贸易体系的补贴规则对中国具有特殊意义。过去数十年的改革开放,既是中国国内经济社会体制的改革,又是中国对外开放的逐步深化。中国对内从计划经济体制向市场经济体制转变,对外从全球政治经济格局中崛起,与其他国家,特别是欧美主要经济体的互动交流规模更大,频率更高,这一历程不可避免产生国际冲突,而首要的表现是国际经济贸易摩擦,其中补贴与反补贴问题日益突出。首先,补贴不仅是经济范畴,也兼具政治和社会等多维度考量,各国对何谓“好的补贴”观点不一,中国“过渡经济体”包含的原经济体制因素可能为其他国家所指摘。其次,多边补贴规则是以市场为导向的法律规则,其中补贴的界定、衡量等规定多对我国不利,同时鉴于我国巨大的“贸易体量”,《中国加入世界贸易组织议定书》中甚至包含对我国更严格的补贴约束规则。再次,2016 年之后,国外对华反倾销采用替代基准确定正常价值的做法将受到《议定书》的禁止,为寻求贸易救济强度的持续性,国外对华补贴救济将可能大幅上升。在这些大背景下,探讨补贴与反

补贴规则不仅具有重要的理论意义,更具有现实意义。

本书的特点是在法学解释的基础上,充分结合经济学和政治学知识,系统地探讨补贴与反补贴的问题。着重探讨多边补贴规则的集大成者——《补贴与反补贴协议》中“应受协议规范的补贴定义法律要件”与“补贴分类规范”,揭示其中概念、规则的理论基础和历史沿革;运用比较研究法,对美欧等各国补贴与反补贴法的理论与实践加以介绍;紧密跟踪国际补贴规则的发展(如多哈回合谈判的成果)以及 WTO 争端解决判例对现行规则的完善和补充。本书将补贴与反补贴理论与实践紧密联系,规范与实证分析有机融合,在对补贴规则基础性问题深入和细致分析的基础上,学习、借鉴先进国家相关规则完善我国补贴规则,研究 WTO 补贴规则,挖掘能为我国所用的国际法空间,具有较高的理论和实践应用价值。

本书作者毛杰是我指导的博士生,该同志具有扎实的法学功底,在本科和研究生阶段又深入学习经济学,这为其在本书中结合法学和经济学方法进行研究奠定了良好的基础。同时他勤于思考,敢于探究,翻译和研读大量外文相关著作资料,又结合到中央部委挂职的机会,深入实践进行课题研究。这部专著是其多年来学习和工作的结晶,信息量大,相信一定会引发各界对补贴与反补贴问题的关注和重视,推动该领域的理论研究和实务探讨进一步发展。值此该书付梓之际,特为此序。

葛鄂湘

二〇一五年六月三十日

前言

一、问题的提出及研究意义

当今世界绝大多数经济体采用混合经济模式,政府调控和干预经济的广度和力度已非亚当·斯密笔下完全自由放任经济体所能同日而语。在这种背景中,一方面,补贴能够矫正市场失灵,提高经济效率,改进社会福利,已经成为政府实现经济和社会发展目标的主要政策工具之一,发挥着举足轻重的作用;另一方面,随着国际经济相互融合程度的加深,一国补贴可能扭曲国际贸易流量、流向和结构,“外溢”对其他成员方产业利益带来负面影响。鉴于补贴所具有的这种“双重效应”,多边贸易体制的补贴与反补贴规则有必要对政府补贴加以约束,但这种约束又不是绝对的,成员方并没有将其授予补贴的全部经济主权权能都让渡给多边贸易体制。由此,多边补贴规则必须在维护各国政府实施必要补贴措施的政策空间与适当限制国家经济主权、有效遏制扭曲性补贴、促进贸易自由化之间取得平衡。^①

经过近半个世纪的探索,多边贸易体制采用并逐步改进若干重要的法律标准,构建起一套比较完善的补贴规则,直至乌拉圭回合缔结的《补贴与反补贴协议》(以下简称 SCM 协议)。这一漫长的过程充分体现了取得上述立法目标的艰难程度,而相关理论探讨以及 WTO 有关案例表明,该协议并非这一任务的“终点”,而是进一步改进和发展的起点。事实上,补贴与反补

^① Steven McGuire. Between Pragmatism and Principle: Legalization, Political Economy, and the WTO's Subsidy Agreement. *International Trade Journal*, 2002, 16(3): 326-327.

贴已经成为关乎现代国家政府在经济和社会发展中是否作为、如何作为的重大问题,并深入到税收等传统国家主权的核心领域,而各国政治、经济、社会和文化情况不同,政府(公共部门)干预与企业(私人部门)行为之间的界限各异,因此,对于何种措施构成应受规范的补贴不仅在经济社会发展水平不同的经济体之间存在争议,即便是“资本主义发达经济体”之间也存在很大分歧。^①更深层次而言,补贴规范实质是约束政府的行为空间,其理论支持是所谓的在国际贸易中实现“公平竞争”,以及“政府应当履行适当的职能(政府的经济管理体制)”,对此存在不同的理论、观点和看法,补贴与反补贴规则在不少重要问题上难以达成一致的主要原因正是在于,一国认为的不当补贴在其他国家看来却是合法合理的。^②这些都表明,补贴规范不仅是经济学和法学问题,也涉及政治和意识形态问题,对于这些复杂的理论争议,本书将结合协议有关规则和争端案例进行探讨。

除了具有深厚的理论意义外,补贴问题对经济转型中的我国具有重要的现实意义。由于一系列经济结构、意识形态和政治博弈等因素,^③近年来我国在国际贸易领域经历了大量的所谓“两反一保”贸易救济摩擦,其中引人注目的是美国、加拿大等国家改变了长期奉行的对非市场经济国家不诉诸反补贴法的立场,将我国一系列的补贴政策或是诉诸 WTO 的 DSM(多边救济层面),^④或者启动本国国内法程序,对我国享受补贴的出口货物展开反补贴调查(单边救济层面)。其中近年来外方对华反补贴调查案件数量居高不下,并在全球反补贴调查案件中占据较高比例(见表 1),而争议的补贴涉及企业、产业和区域政策,涉及土地、金融、税收等诸多政策,因此,这些贸易争端在直接减损我国出口利益的同时,在深层次上对我国的经济主权和政策空间提出了挑战。

① [美]默里·L. 韦登鲍姆:《全球市场中的企业与政府》,张兆安译,上海三联书店、上海人民出版社 2002 年版,第 6—12 页。

② Daniel K. Talluro. Logic, Myth, and the International Economic Order. Harvard International Law Journal, 1985(26):548.

③ 当前对华补贴与反补贴贸易摩擦愈演愈烈有其特定的宏观因素背景,这些因素既有国际政治经济问题,如东西方意识形态差异和国际经济格局重构,也涉及我国国内经济因素,如贸易结构失衡、经济结构失衡以及过高的对外依存度,还应注意包括反补贴措施在内的贸易救济措施是西方议会制政体中政府缓冲来自受贸易自由化冲击的国内利益集团政治压力的特有作用。因此,补贴与反补贴贸易争端可能长期存在,但也不可能失去控制。

④ 有关信息见下文详述。

表 1 入世后我国遭遇反补贴调查与全球反补贴调查情况对比 (单位:起)

调查类型	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年	2011 年	合计
中国遭遇反补贴调查	3	0	2	8	11	13	6	4	47
全球反补贴调查	8	6	8	11	16	28	9	6	92

说明:2011 年的数据截至该年 6 月 30 日。

数据来源:Countervailing Initiations: By Exporting Country 01/01/1995-30/06/2011.
http://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/scm_e.htm, 2012 年 4 月 15 日访问。

与倾销争议相比,补贴规则针对的是政府行为,容易触及国家经济主权,有关争议可能上升至国与国之间的外交层面,因此既具有高度的政治敏锐性,也提出了更高的法律技术要求。这表明补贴规则对于政府政策空间将产生重大影响,但有关争议不可能像倾销争议那样频繁。国外对华补贴争端可以看作是 SCM 协议的具体适用,涉及一系列的法律问题。本书将对此进行具体探讨,对于我国补贴中存在的与自身承担国际义务不相符的地方,不加回避地予以指出,并提出相应的法律建议;对于外方不符合协议规定的做法,也将予以揭示,维护我方的合法权益。我国是 WTO 中的过渡经济国家、发展中国家和贸易大国,补贴政策作用巨大,有关争议客观上不可避免,笔者希望通过这些探讨对我国政府国内政策的“废、立、改”和对外商务政策有所助益。

二、本书研究范围

本书的研究范围限于国际货物贸易中的多边补贴规则,这一相对狭窄的选题出于多方面的考虑。

国际贸易涉及面广,包含有形货物、无形服务等各类贸易,GATT 乌拉圭回合谈判成立的世界贸易组织(WTO)所管理的范围已经从 GATT 时期货物贸易领域,扩展到服务贸易、与贸易有关的投资、与贸易有关的知识产权等更为广泛的领域。相应地,面广量多的政府补贴也会渗透到国际贸易的各个领域。但毋庸置疑的是,货物贸易领域的规则最为发达,是了解多边贸易体制补贴规则的最佳切入点。就多边补贴规则而言,GATT1947 第 16 条是补贴规则的雏形,经过 1955 年 GATT 全体缔约方的修正,特别是东京回合达成的补贴守则的大发展,最后由 SCM 协议集大成。货物贸易的补贴规则历史悠久,内容丰富,已经形成完整的规则体系。而在其他领域,如《与贸易有关的知识产权协议》或《与贸易有关的投资协议》等未涉及补贴规

则,《服务贸易总协定》仅有关于补贴规范的原则规定(第15条),很不发达。^①由此,选择货物贸易的补贴规则更能了解多边贸易体制中补贴规则的全貌,也能预见其他领域补贴规则的发展趋势。

多边贸易体制下补贴与反补贴规则包含两方面:一方面对于政府授予的可能影响国际贸易补贴施加约束的义务规定,此处称为多边补贴规则;另一方面是反补贴规则。后一方面是对进口成员方实施反补贴措施进行约束的国际规则,又包括三方面的内容:补贴的贸易后果——“损害”的认定、所针对补贴的定义、有关的程序规定,其中第一和第三点的内容基本与《反倾销协议》(简称“AD协议”)的规定相同或者类似,而在GATT体制缺乏补贴定义的规定,在进口国国内反补贴法规定亦不详细的情况下,反补贴调查当局在确定反补贴措施针对的对象时就拥有很大的裁量权,^②因此,第二点问题较为突出。SCM协议的一个重大突破是首次明确规定了应受协议规范的补贴定义,“应受协议规范”包含了多边规范和单边救济,这一定义规定在协议的第I部分中。协议的另一个法律突破是实现了对补贴的分类规范,即“交通灯框架”,这些规定体现在第II、III、IV部分中,包括分类规范的实体和程序(救济)规则。本书是对补贴与反补贴规则中前一方面——多边补贴规则加以探讨。一是多边补贴规则体现了SCM协议上述两个最主要的法律突破,结合有关理论和WTO的案例报告,对这些规则加以详细解析,颇具学术价值。二是SCM协议明确规定,诸如包含补贴定义在内的第I部分总则规定同时适用于反补贴规则,因此,对于补贴多边规范的探讨也有助于我们理解协议的反补贴规则。^③协议中的反补贴规则与东京回合补贴守则的规定相比变化不大,其中损害、程序等主要规定又与反倾销规则基本相

① WTO的世界贸易报告认为,GATS第15条更多的是继续谈判的授权,而不是具体的补贴规则。该条规定的成员方主要义务是补贴信息交换和在补贴造成不利贸易影响时进行磋商,这与GATT1947第16.1条的规定十分类似,表明GATS补贴规则尚处于十分初级的阶段。SCM协议为GATS补贴规则提供了坚实的基础,比如在多哈回合中部分成员方提出以SCM协议补贴定义为蓝本进行修改后适用于服务贸易领域的补贴规范,并成为进一步谈判的工作基础。WTO. World Trade Report 2006: Exploring the Links between Subsidies, Trade and the WTO, 2006:194-195.

② John H. Jackson. The World Trading System; Law and Policy of International Economic Relations, 2nd Edition. The MIT Press, 1997: 281, 288.

③ 这与GATT时期规定截然相反,因为当时的理论和实务界的主流观点是GATT(包括东京回合补贴守则)的补贴规范与反补贴规范是并行不悖的“双轨”,前者对于后者并没有法律约束。

同,而且在东京回合、乌拉圭回合谈判以及 WTO 多哈回合中,反补贴规则都被并入反倾销规则进行谈判,学术界对后者也多有著述和探讨,本书不再赘述。三是补贴规则和反补贴规则内容丰富,全面和深入的探讨容易导致文章篇幅过长,也可能因着力不深而沦为泛泛之谈,同时反补贴规则的解释和适用是一个实践性很强的法律活动,笔者缺乏这方面的经验,故不在本书详述。

三、国内外文献综述

(一)国内研究现状

我国学界对于多边补贴规则研究主要集中在近十年,前期主要是随着我国入世,有关世界贸易组织法、国际贸易法等著述中对补贴与反补贴规则辟出专章进行介绍,但深度不足。而后期主要是有关学者的博士或者博士后论文出版成书,关于补贴与反补贴规则的阐释逐步深入,主要包括马楚的《WTO 补贴与反补贴规则》、段爱群的《法律较量与政策权衡:WTO 中补贴与反补贴规则的实证分析》、蔡春林的《补贴与反补贴措施协议研究》、甘瑛的《国际货物贸易中的补贴与反补贴法律问题研究》、李本的《补贴与反补贴制度分析》、汤秀莲的《反补贴规则与实践》、彭岳的《贸易补贴的法律规则》、单一的《WTO 框架下补贴与反补贴法律制度与实务》、邓德雄的《国外对华反补贴研究——政策转变、影响及对策》等,其中段爱群的著作结合经济和法律分析,实证研究较为突出;甘瑛的著作充分结合美国反补贴理论研究,颇具理论深度;单一的著作紧密结合 DSB 案例报告的论述,诠释协议规则法律含义;而邓德雄的著作着力于我国对外补贴争端,资料翔实。但整体来看,我国研究主要存在两个薄弱之处:一是所有的著述都是以补贴与反补贴规则并重,或者以反补贴规则为主,因此,对于应受协议规范的补贴定义规则和补贴分类规范规则的着墨都不多,即使有所涉及,也多以引用当时 DSB 有关案例报告内容为主,因此,上述著述对于 SCM 协议这两个法律突破的探讨有待深入。二是绝大多数的著述在文末都涉及中国补贴与反补贴问题的研究,但这些研究或是对中国反补贴规则——《反补贴条例》的解释,或是对中国政府补贴问题加以概述,这些论述显然滞后于我国对外补贴与反补贴争端局面。因为,在单边反补贴层面,2004 年加拿大政府的行为拉开了对华反补贴大幕,当时法律争议主要集中在税收等补贴的专向性等问题,而随着我国对华反补贴调查的日益频繁,涉及的财政资助措施不仅包括税收、直接赠款,还涉及国有企业提供投入物、国有商业银行提供贷款、地方政府出

让土地使用权等面广量多的政府措施,由此,在“政府财政资助”、“授予利益”、“专向性”等关键法律要件上的争议更加频繁和深入。在多边层面上,美国等国家将我国中央政府和地方政府的补贴措施诉诸 WTO 的 DSM,典型的是 2007 年 2 月,美国等向 DSB 申诉,认为中国利用减免税措施对本国产品提供出口补贴;^①在 2009 年 1 月,美国政府再次向 DSB 提出申诉,指责中国多个层面的政府机关通过推行多项措施给中国企业提供出口补贴,包括对出口的现金奖励、优惠贷款、研发资助、出口信用保险等,^②这些多边争议是我国政府政策与协议规则和外国反补贴法的集中交锋,通过这些争议获得的经验对我国根据协议规则义务进行政策调整,积极应诉以及积极借助 DSM 来维护我国合法权益都具有重要意义。由此,在单边和多边层面的补贴争端的主要法律问题正式协议的两个突破——应受协议规范的补贴定义的要件和补贴分类规范规则,这正是目前国内研究所缺乏的。本书在占有有关争端详尽资料和理论研究成果的基础上,结合我国实际问题对协议这两方面法律成果进行全面深入研究。

(二)国外研究现状

在国际上,在相当长时间内,补贴与反补贴规则的研究属于美国学者的“专利”,最早补贴规则的研究是在倾销研究中进行的,最为著名的是美国学者雅各布·瓦伊纳(Jacob Viner)1921 年所著的《倾销:国际贸易中的一个问题》一书,其中对由补贴引起的倾销进行了专门探讨。理论界关于补贴与反补贴的系统研究始于 20 世纪六七十年代,为扭转不断恶化的国际收支形势和不断下滑的国际贸易地位,美国逐步关注外国补贴等所谓的不公平贸易行为,其在 GATT 中要求加强对补贴的多边纪律,同时频繁使用反补贴措施,由此产生的法律争议引起了理论界的关注,有关研究逐步增多,这些研究集中于美国国内的反补贴法律,少数也涉及当时 GATT 的规定,在 SCM 协议生效之前,有关研究主要可以分为三个阶段,第一阶段是 60 年代至 70 年代中期,是初始阶段,有对于当时 GATT 补贴规则的研究,比如 1969 年出版的杰克逊(John H. Jackson)所著的《世界贸易与关贸总协定

① Request for Consultations by the United States. China-Certain Measures Granting Refunds, Reductions or Exemptions from Taxes and Other Payments, WT/DS358/1 G/SCM/D74/1, 7 Feb. 2007.

② Request for Consultations by the United States. China-Grants, Loans and other Incentives, WT/DS387/1 G/SCM/D81/1, 7 Jan. 2009.

法》(World Trade and the Law of GATT);1972年舒瓦兹和哈珀(Warren F. Schwartz & Eugene W. Harper)在《密歇根法律评论》上发表的《对影响国际贸易的补贴的管制》(The Regulation of Subsidies Affecting International Trade)一文对补贴的经济效应进行了详细分析,并探讨了当时管制补贴的国际规则。第二阶段是70年代中期至80年代中期,是研究的兴旺时期,部分论著对东京回合补贴与反补贴规则谈判加以详细介绍,如略佛和格林伍德(Richard R. Rivers & John D. Greenwald)在1979年发表的《补贴与反补贴守则谈判:弥合根本的政策分歧》(The Negotiation of a Code on Subsidies and Countervailing Measures: Bridging Fundamental Policy Differences)一文对东京回合中美、欧以及其他国家在补贴与反补贴规则问题上的立场进行了详细阐释,为理解东京回合补贴守则的法律含义提供了十分有益的背景资料;巴塞罗(John J. Barceló III)的两篇文章——1977年的《补贴与反补贴税——分析与建议》(Subsidies and Countervailing Duties—Analysis and a Proposal)和1980年的《东京回合后的补贴、反补贴税和反倾销》(Subsidies, Countervailing Duties and Antidumping after the Tokyo Round)对于补贴问题以及东京回合补贴守则规定进行了详细和深入的论述。第三阶段是80年代中期至90年代中期(即乌拉圭回合谈判期),是研究的高潮阶段,其中美国学界在1989至1991年期间对补贴与反补贴问题进行了广泛探讨,围绕对国内补贴进行反补贴救济这一中心,着重探讨专向性、上游补贴和私有化补贴等复杂法律问题。有关国际组织如世界银行,也在乌拉圭回合谈判期间召集专家对补贴与反补贴问题进行检讨和探索,形成了一系列研究成果,这些研究对SCM协议的缔结也产生一定的影响。

在SCM协议生效之后,补贴与反补贴问题更受关注,对于协议补贴规则以及成员方反补贴法律与实践的探讨增多,有对补贴与反补贴规则的全面探讨,比如2001年博涅塔(Marc Benitah)出版专著《GATT/WTO体制下的补贴法律》(The Law of Subsidies under the GATT/WTO System),2003年塞克斯(Alan O. Sykes)发表的《WTO补贴与反补贴规则的经济学》(The Economics of the WTO Rules on Subsidies and Countervailing Measures),2005年克拉克和霍利克(Peggy A. Clarke & Gary N. Horlick)的《补贴与反补贴措施协议》(the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures),2010年沃特斯和克本斯(Jan Wouters & Dominic Coppens)的《补贴与反补贴措施协议概览——包括农业协议的探讨》等。

这个时期也有对成员方反补贴实践案例的分析,除美国反补贴规则与

实践的论著外,还有对协议生效后欧盟反补贴实践的介绍,典型的是 2007 年阿丹曼塔珀勒斯(Kenstantinos Adamantapoulos)的专著《欧盟反补贴法与实践》(EU Anti-subsidy Law and Practice),保罗和佛玛斯特(Paul Waer & Edwin Vermulst)在 1999 年发表的《乌拉圭回合后欧盟反补贴法与实践:披着羊皮的狼》(EC Anti-subsidy Law and Practice after the Uruguay Round: a Wolf in Sheep's Clothing?)和佛玛斯特(Edwin Vermulst)在 2000 年发表的《重论乌拉圭回合后欧盟反补贴实践》(EC Countervailing Duty Practice after the Uruguay Round Revisited)。

近年来,也有关于国外对华补贴与反补贴争端的法律探讨,比如秦亚发表的《WTO 对国有企业补贴的管制——对中国人世议定书的评价》,2008 年赵龙跃和王扬(Longyue Zhao, Yang Wang)的《贸易救济和非市场经济体:首起美国对华反补贴案的经济意义》(Trade Remedies and Non-Market Economies: Economic Implications of the First US Countervailing Duty Case on China),2008 年鲁晓杰(Xiaojie Lu)的《在中国外资政策背景下适用专向性标准》(Applying the Specificity Test in the Context of Foreign Investment Policies of China)。

随着多哈回合的启动,也有对多哈回合中补贴与反补贴规则谈判的一些文献,比如 2004 年麦格纳斯(John R. Magnus)的《世界贸易组织补贴纪律:这是一个“倒退的回合”吗》(World Trade Organization Subsidy Discipline: Is This the “Retrenchment Round”?),2010 年斯戴格(Debra P. Steger)的《补贴与反补贴协议:超前抑或是到了改革的时候》(The Subsidies and Countervailing Measures Agreement: Ahead of Its Time or Time for Reform?),等等。

综上所述,对于多边补贴规则,国内学界的研究无论是有关理论还是与中国实践的结合均处于起步阶段,缺乏全方位的深入研究。在国际上,相关著述和论文数量较多,但主要集中在美国以及欧盟的反补贴法律和实践领域,缺乏对 SCM 协议补贴规则的系统研究。

四、本书的构架

上文指出,多边贸易体制必须采用法律标准来区别“合法”的政府措施与扭曲贸易的政府措施,并对后者加以规范,而 SCM 协议是法律标准改进的集大成者,主要表现为两大法律成果:一是首次确立了应受协议规范的补贴定义,包含三个主要法律要件——政府财政资助、授予利益与专向性,只有同时满足这些要件的政府措施才能成为多边救济或单边反补贴救济的对

象。二是把应受协议规范的补贴分为禁止性补贴、可诉补贴和不可诉补贴,实现了在平衡补贴扭曲后果和政策空间需求基础上对补贴的分类规范。由此,本书的结构安排上,除前言外,正文主干按照这两大成果分为上下两篇第六章,前加绪论,后附结论。

绪论主要是在介绍国际自由贸易理论的基础上对补贴的经济效应加以探讨,并对 GATT 体制下多边补贴规则的演进历史加以概述,作为上下篇各章和总结的铺垫。

本书上篇有三章,第一章探讨补贴定义的第一个要件:政府财政资助。在回顾 GATT 时期关于补贴定义中“政府参与”因素含义的争论和 GATT 补贴规则有关补贴定义的探索历程后,本章着重剖析 SCM 协议“政府财政资助”条款的法律含义,在探讨“政府参与”的含义,特别是剖析美国提出的不需要包含公共账户开支的广义论与欧共体等其他多数缔约方提出的包含公共账户开支的狭义论分歧的基础上,认为 SCM 协议的“政府财政资助”应当是指“有限范围的借助政府手段的经济资源转移”,而协议第 1 条巧妙的立法技术体现了这种“有限规范”的思想,从而在狭义论与广义论之间取得平衡。WTO 争端解决机构(DSB)对于授予财政资助的主体——政府、公共实体和四类具体财政资助含义的解释,较好地体现了这一“平衡”的思想。

第二章探讨 SCM 协议补贴定义的第二个要件:授予利益。协议中该要件的规定十分简略,却可能是整个协议中解释和适用上最为复杂的法律规定。本章首先简述了 WTO 上诉机构报告关于“授予利益”的开创性和权威性解释——“利益是优势,利益的基准是市场”,然后对利益“市场基准”的法律问题展开探讨,提出适当的市场基准应当包含商业性和可比性这两方面的要求,但欧美反补贴实践和 WTO 案例报告表明,商业性市场可能包含多种条件,而可比性以及调整也无法达到完全复制“接受者在没有财政资助时的境遇”的境界。近年来多边争端解决和单边反补贴案件里时常出现在某些“特殊情形”中,排除授予财政资助成员方境内市场条件作为基准,而采用境外数据作为替代基准的做法,这可能导致补贴救济措施滥用的后果。DSB 对此的态度是允许出于“商业性”考虑而排除境内现存市场条件作为基准,但替代基准必须符合“可比性”的要求。本书认为在特殊情况下允许采用替代基准,但基准的基础数据应当来源于补贴授予方境内,这才能同时满足商业性和可比性的要求。

第三章分析应受协议规范补贴定义的第三个要件:专向性。专向性是检验补贴利益在经济体内分布状况的法律标准,体现了补贴扭曲国际贸易

的实质。本章首先运用正面和反面两种解释方法对于专向性规则的基础法律范畴——“某些企业”的含义进行全面剖析,然后对于各个子标准——法律专向性、法律非专向性、事实专向性和地区专向性加以探讨。从有关理论和 WTO 案例报告的解释来看,协议专向性规则较好地体现了衡量补贴利益分布状况的职能,但在某些企业、事实专向性等问题上还有值得改进之处。本章最后还根据我国对外补贴争端的实践经验,提出根据专向性要求进行政策修改,积极应诉和借助 DSM,参与多边规则制定,维护我国合法利益等建议。

本书下篇也有三章,集中探讨 SCM 协议关于补贴分类规范的法律规则。第四章探讨分类规范中的禁止性补贴规则,从法律、理论和现实意义出发,选择其中的出口补贴规则作为主要探讨对象。关于是否应当允许授予出口补贴,学术界在经济、政治和社会等多维度上存在探讨与争论,但整体上看,协议禁止出口补贴是合理的。出口补贴一般规定的法律难点在于出口事实条件性的认定,WTO 晚近的案例报告提出用“不当激励出口”标准来诠释事实条件性,突出了出口补贴对厂商出口与内销之间的歧视效应。本章末还探讨了出口补贴多边救济规则中的“撤销”出口补贴以及“反措施”的法律问题。

第五章是关于可诉补贴的法律问题分析,可诉补贴本身并不违反协议,只有造成协议规定的不利影响的可诉补贴才会受到多边或者单边的挑战,因此,本章重点之一是对协议关于可诉补贴贸易后果的规定进行探讨。在此基础上,根据 GATT/WTO 多边争端解决和欧美反补贴的实践,对一类特殊形态的可诉补贴——上游补贴的主要法律问题加以探讨,主要涉及利益传递和专向性问题。

第六章是对不可诉补贴规则的法律探讨。不可诉补贴在很大程度上豁免了多边或者单边挑战,协议不可诉补贴包括非专向性补贴和三类特殊的专向性补贴,后者必须满足协议规定的较为严格的条件,这是在有效期内不可诉补贴规则没有得到实际适用的主要原因。在多哈回合中,不可诉补贴规则的复效呼声很高,该规则的复效有助于为成员方保留必要的政策空间,也有利于维持协议分类规范框架的平衡,当然,该规则的复效应当是在改进原规则基础上的复效,我国应当积极支持该规则复效。

本书的结论包含三方面的内容:首先是结合协议两大法律亮点——应受协议规范的补贴定义的三个法律要件和分类规范规则的探讨,认为协议规则较好地体现了多边贸易规则规范补贴的主要目的——维护公平竞争,

防止贸易扭曲和实现全球社会多元诉求。其次,结合多哈回合补贴与反补贴规则谈判授权、各成员方的有关建议以及 2008 年的主席草案,提出改进协议规则的若干建议。最后,本书尝试超越协议现行规则,在多边贸易规则应当适当放宽对补贴规范的总体思路指导下,提出一个关于多边补贴规范新机制的设想。

目 录

绪 论 国际贸易中的补贴:经济效应与多边补贴规则演进史	(1)
-----------------------------------	-----

上篇 应受多边贸易规则规范的补贴定义

第一章 “政府财政资助”的法律问题探析	(17)
---------------------------	------

第一节 多边贸易体制下补贴定义的历史演进 ——以政府措施形式为切入点	(18)
第二节 SCM 协议“政府财政资助(协议第 1.1(A)(1)条前言)” 的法律含义	(27)
第三节 “政府财政资助”各项列举规定(第(I)至(IV)项)的法律 含义	(39)

第二章 “授予利益”的法律问题探析	(58)
-------------------------	------

第一节 “授予利益”的含义及比较基准	(59)
第二节 市场基准的一般法律问题	(66)
第三节 替代基准法律问题之一——源起与发展	(77)
第四节 替代基准法律问题之二——特殊情形和替代基准的分析	(89)
第五节 替代基准法律问题之三——建议与《中国入世议定书》的 规定	(100)

第三章 “专向性”的法律问题探析	(110)
------------------------	-------

第一节 专向性规则的理论基础及在多边补贴体制中的演进	
----------------------------	--

.....	(111)
第二节 专向性规则中三个重要的共通性法律概念	(113)
第三节 法律专向性与法律非专向性	(124)
第四节 事实专向性	(131)
第五节 地区专向性	(142)
第六节 对专向性规则的评价和我国的对策	(151)
 下篇 补贴分类规范的多边规则	
第四章 “禁止性补贴”的法律问题探析——以出口补贴为例	(161)
第一节 禁止性补贴的经济效应和政治考虑	(163)
第二节 GATT 体制下禁止性补贴规则的演进史与典型案例	(169)
第三节 出口补贴一般规定的法律问题——以出口事实条件性 为重点	(175)
第四节 禁止性补贴的多边救济	(183)
第五章 “可诉补贴”的法律问题探析	(192)
第一节 可诉补贴的“不利影响”以及多边救济	(193)
第二节 上游补贴的法律问题	(208)
第六章 “不可诉补贴”的法律问题探析	(231)
第一节 多边贸易体制中不可诉补贴规则的演进历史	(231)
第二节 不可诉补贴的理论基础和法律规则	(234)
第三节 不可诉补贴规则的前景以及我国的立场	(244)
结 论 对 SCM 协议多边补贴规则的思考、建议和设想	(253)
附录 1 本书援引的 DSB 通过的部分案例报告清单	(288)
附录 2 主要缩略语与专有名词对照	(293)
参考文献	(295)
索 引	(312)
后 记	(313)