

航空立法研究

张世良 著

HANGKONG LIFA YANJIU

中国民航出版社

WTO 航空立法研究

张世良 著

中国民航出版社

图书在版编目(CIP)数据

WTO 航空立法研究/张世良著. —北京: 中国民航出版社, 2006. 9
ISBN 7-80110-758-6

I. W…

II. 张…

III. 世界贸易组织 - 航空法 - 立法 - 研究

IV. ① D996.1 ② D993.4

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 113522 号

责任编辑: 杜文晔 邢璐

WTO 航空立法研究

张世良 著

出版	中国民航出版社 (010) 64290477
社址	北京市朝阳区光熙门北里甲 31 号楼 (100028)
排版	中国民航出版社照排室
印刷	北京华正印刷有限公司
发行	中国民航出版社 新华书店
开本	880 × 1230 1/32
印张	9.5
字数	228 千字
版本	2006 年 10 月第 1 版 2006 年 10 月第 1 次印刷

书号	ISBN 7-80110-758-6/V · 260
定价	25.00 元

(如有印装错误,本社负责调换)

序 言

世界贸易组织的建立，标志着多边贸易体系的触角深入了航空运输业。GATS《航空运输服务附件》（以下简称附件）、GATT1994 中的《民用航空器贸易协议》以及其他与航空运输服务有关的 WTO 基本原则和相关规则构筑了 WTO 航空法律制度基本框架的雏型。不仅如此，WTO《航空运输服务附件》每五年一次对航空运输服务的定期审查机制，确保了 WTO 多边贸易体制向航空运输领域的渐进式渗透。根据附件有关条款的规定，WTO 服务贸易理事会于 2001 年首次对航空运输服务进行了每五年一次的定期审议，并在 2001 年启动的 GATS2000 服务贸易谈判中将航空运输纳入了谈判范围。2002 年 8 月，时任 WTO 总干事的穆尔曾明确提出将航空运输纳入服务贸易谈判议题。2002 年以后，多哈回合服务贸易谈判的建议、要价与出价部分均涉及航空运输服务。于是，作者所关注的 WTO 航空立法动态视角有了现实基础。

在现代航空运输业的成长与变化中，双边体制和多边体制演绎着此消彼长的“对手戏”。从历史的角度去审视，航空运输诞生以来的 20 世纪，国际民用航空运输从来就是在十分复杂的法律网络中运行的，而从公法层面构架这个网络的核心当溯及 1944 年芝加哥会议达成的《国际民用航空公约》和根据该公约建立的国际民用航空组织。1944 年芝加哥会议和国际民航组织

以后所作出的种种努力都未能形成跨越国界的多边交换运营权利的机制。相反，通过双边谈判交换运营权利成为国际航空权利交换的主导体制。之后，双边体制延续 60 余年而不衰。但是，进入 20 世纪 80 年代以后，航空自由化之风劲吹——以美国推行的航空运输“放松管制”为发端，代码共享、天空开放、地区性多边航空运输协定和 WTO 多边贸易规则相继登台，并汇聚于经济全球化浪潮演变成滚滚洪流，人们命之为“航空自由化”。应该说，“天高任鸟飞”，自由化符合航空运输的特性，可以最大限度地满足追求航空运输商业利益的需要。然而，由于对国家主权和公共安全的担心，很少有国家愿意国门洞开、让其他国家的飞机随意进出。因此，自由飞行的梦想长期被主权与安全利益压得喘不过气，直到晚近才由航空自由化催生而有了些许转机。

在法学研究中，WTO 航空立法研究属于前沿性课题。国外有关 WTO 航空法律研究已形成相当的气候，而国内这方面的研究还十分薄弱。我国学界从经济与贸易层面对 WTO 规则进行的研究比较深入，而从法律角度、尤其是从航空法视角对 WTO 法律规则所作的研究还不多。自 1995 年 1 月世界贸易组织成立以来，我一直关注着 WTO 对于航空运输领域的浸染。2001 年 11 月中国被 WTO 吸纳以后，我国已从过去的 WTO 游戏规则的被参与者，转变成了 WTO 游戏规则的制定者，这促使我更加主动地接近和研究 WTO 航空法律规则，而我个人所接触到 WTO 航空法律研究多是一些零碎的、个别的、对现状的研究，较少见到对 WTO 航空法律的系统、动态研究，更少见到这类专著。因此，笔者从 WTO 法律框架入手，结合 WTO 对航空运输业的审查、GATS2000 服务贸易谈判和多哈回合谈判，试图对 WTO 航空立法作跟踪式研究。由于多哈回合谈判一直在进行之中，最近才中止，许多资料还处于保密阶段，因而笔者掌握的资料还不够

全面，这必然会对研究质量带来一定的影响，尚请读者谅解。

本书是 WTO 航空立法研究的一本专著。尽管 WTO 多哈回合谈判于 2006 年 7 月被暂时中止，但 WTO 多边贸易谈判和既有的多边贸易体系还会继续，因为没有人能赔得起多边贸易体制破产这笔亏本买卖。我在写作过程中，参阅过国内外已有的一些研究成果和最新资料，并以注释的形式加以标明。在此，我要表达对他们的敬意和感谢。鉴于国内航空立法研究方面的资料还十分贫乏，作者认为，本书可以作为干部和青年学习、研究的参考书籍。

张世良

2006 年 8 月 22 日

目 录

序言

第一章 世界贸易组织的法律框架	(1)
第一节 WTO 的建立及其特点	(1)
第二节 WTO 法律框架的基本内容	(3)
第三节 WTO 的基本法律原则	(22)
第二章 服务贸易总协定与航空运输服务	(29)
第一节 概述	(29)
第二节 GATS 与中国的服务贸易	(40)
第三节 GATS 《航空运输服务附件》涵盖的航空 运输服务	(48)
第四节 《民用航空器贸易协议》的基本框架	(57)
第三章 GATS 《航空运输服务附件》法律框架	(63)
第一节 GATS 《航空运输服务附件》的主要领域	(64)
第二节 对承诺表的分析	(76)
第三节 附件涵盖范围与分类问题的进一步分析	(90)
第四节 其他航空服务分析	(94)

第四章 与航空运输业有关的 WTO 多边货物贸易规则与中国航空货物运输 (106)

第一节 有关航空运输的 WTO 货物贸易体制 (106)

第二节 航空货物贸易的发展及中国的应对 (116)

第三节 我国物流立法的现状与发展 (127)

第四节 航空货物运输自由化实例 (132)

第五章 航空运输审议机制与 GATS2000 (138)

第一节 航空自由化主导下的 WTO 航空立法 (138)

第二节 航空运输服务审议推动 WTO 航空立法进程
..... (145)

第三节 GATS2000 对 WTO 航空运输服务的扩展 (158)

第四节 GATS2000 对国际航空运输管理体制的影响
..... (168)

第六章 国际航空运输双边体制与多边体制 (171)

第一节 航空运输管理的整体架构及其发展 (171)

第二节 双边体制的形成和发展 (182)

第三节 多边体制的形成和发展 (191)

第四节 WTO 法律框架下的航空运输多边体制 (196)

第七章 WTO 多边体制下的国际民航专业组织及其关系架构 (203)

第一节 国际民航专业组织概述 (203)

第二节 ICAO 的自由化立场及其推动航空自由化的措施 (209)

第三节 WTO 法律体制的渗透与国际航空运输管

理体制新格局	(216)
第四节 WTO 与国际民航专业机构的关系构架	(224)
第八章 WTO 航空立法与我国民用航空法律体系	(230)
第一节 中国民航入世承诺的法律保障	(230)
第二节 WTO 规则通向国内法的若干问题	(236)
第三节 入世承诺与我国民用航空法的不足	(241)
第四节 WTO 航空法与我国民用航空法律制度的 修改和完善	(250)
第九章 多哈回合谈判与 WTO 航空立法	(259)
第一节 WTO 多哈回合谈判概述	(259)
第二节 多哈回合主要谈判方的谈判立场	(270)
第三节 多哈回合谈判与中国角色	(280)
第四节 多哈回合航空运输服务谈判与中国航空运输业	(290)

第一章 世界贸易组织的法律框架

第一节 WTO 的建立及其特点

1994 年 4 月 15 日, 124 个乌拉圭回合的参加方的政府代表和欧盟代表在摩洛哥的马拉喀什 (Marrakesh) 最后签署了乌拉圭回合多边贸易谈判的最终文本, 即《马拉喀什宣言》。乌拉圭回合谈判为国际贸易制定了更加明晰的法律框架, 创设了更加有效的贸易争端解决机制, 全面降低了进出口关税, 制订了关于服务贸易、与贸易有关的知识产权的多边规则, 加强了农产品、纺织品与服装的多边规则, 建立了世界贸易组织 (World Trade Organization, 以下简称 WTO)。

依照《关于建立世界贸易组织的协定》而成立的世界贸易组织 (以下简称 WTO) 是一个常设性的负责全面落实世界贸易组织协定的行政机构, 它的职能除了关税与贸易总协定 (以下简称“关贸总协定”或 GATT) 所具有的监督协定的执行之外, 还负责审核各成员方的贸易政策, 解决贸易争端。^①

WTO 包括 1947 年关贸总协定原来调整的货物贸易规则, 并将未曾涉及的农产品、纺织品也纳入了自己的调整范围。WTO 不仅扩大了货物贸易的调整范围, 而且将调整的领域扩大到服务贸易、技术贸易, 以及与贸易有关的知识产权与金融投资。

^① 参见《关于建立世界贸易组织的协定》第 3 条第 3、4 项。

GATT 依照 1947 年 10 月 30 日“关于关税与贸易总协定临时适用议定书”而生效。按照该协定书,参加国同意临时适用关税与贸易总协定第一部分和第三部分;在不违背各参加国现行立法的最大限度内临时适用该协定的第一部分。^①而《关于建立世界贸易组织的协定》规定,WTO 应为其成员之间与该协定有联系的贸易关系和在该协定各附录中有联系的法律文件提供普遍适用的框架,^②不再是“在不违背各参加国现行立法的最大限度内临时适用”。《关于建立世界贸易组织的协定》还改变了各缔约国可以有选择地参加历次多边贸易谈判所形成的协议的做法,把包括在该协定附录 1、2、3 中的协议以及与其有联系的法律文件,都规定为该协定的不可分割的一项子协议,对所有成员具有拘束力,必须整体接受不能选择性地参加。只有对于附录 4 中的四个协议,成员方可选择参加。WTO 进一步强化并澄清了 1947 年关贸总协定中不很明确、容易产生误解的规则。同时,这些规则将普遍适用于所有 WTO 成员方,无论是发达国家还是发展中国家。

WTO 按规定应两年举行一次部长级会议。WTO 可以设立常务理事会,常务理事会履行部长级会议休会期间的职能。常务理事会下设货物贸易理事会、服务贸易理事会和与贸易有关的知识产权理事会。部长级会议下面还设立贸易与发展委员会,国际收支限制委员会,预算、财务和管理委员会。^③

《关于建立世界贸易组织的协定》除了本文以外还包括四个

① 参见《关税与贸易总协定临时适用议定书》第 1 条。

② 参见《关于建立世界贸易组织的协定》第 2 条。

③ 参见《关于建立世界贸易组织的协定》第 4 条。

附录，这四个附录都是这个协定不可分割的部分。^①

第二节 WTO 法律框架的基本内容

一、1994 年关税与贸易总协定 (GATT1994)

GATT1994 的范围包括下述四个方面：

1. 在建立世界贸易组织协定生效前经正式批准或修改的 1947 年关贸总协定和联合国就该协定所通过的文件；
2. 在世界贸易组织协定生效前与 1947 年关贸总协定有关的减让表、议定书或证明书等正式文件；
3. 乌拉圭回合中经成员方同意的对 1947 年关贸总协定解释的多项谅解：

- (1) 关于 1994 年总协定第 2 条第 1 款(b)项解释的谅解；
- (2) 关于 1994 年总协定第 17 条解释的谅解；
- (3) 关于 1994 年总协定关于国际收支差额条款的谅解；

① 附录 1：

A. 关于多边货物贸易协定包括：1994 年关税与贸易总协定，关于农产品协议；关于适用卫生与植物检疫措施协议；关于纺织品与服装协议；关于贸易技术壁垒协议；关于与贸易有关的投资措施协议；关于 1994 年关贸总协定第 6 条执行协议；关于 1994 年关税与贸易总协定第 7 条执行协议；关于原产地规则协议；关于进口许可证程序协议；关于补贴与反补贴措施协议；关于保障措施协议。

B. 服务贸易总协定；

C. 与贸易有关的知识产权协议。

附录 2：对争端处理规则和程序的谅解。

附录 3：贸易政策评审机制。

附录 4：若干单项贸易协议：

民用航空器贸易协议；

政府采购协议；

国际乳制品协议。

- (4) 关于 1994 年总协定第 24 条解释的谅解；
- (5) 关于 1994 年总协定关于免除义务的谅解；
- (6) 关于 1994 年总协定第 28 条解释的谅解；
- 4. 1994 年关税与贸易总协定马拉喀什议定书：

1994 年各国部长在摩洛哥马拉喀什开会，最后签署了 1994 年关贸总协定马拉喀什议定书。该议定书也是 GATT1994 的组成部分。在该议定书中，各成员方同意附于涉及一成员方议定书中的减让表，在世界贸易组织协定生效后，成为该成员方的 GATT1994 的减让表。

对 GATT1994 解释的谅解分述如下：

1. 关于 GATT1994 第 2 条第 1 款 b 项解释的谅解

GATT1994 第 2 条第 1 款 b 项规定：“一缔约国领土的产品如在另一缔约国减让表的第一部分内列名，当这种产品输入到这一减让所适用的领土时，应依照减让表的规定、条件或限制，对它免征超过减让表所列的普通关税。对这种产品，也应免征超过于本协定之日对输入所征收的任何其他税费，或免征超过本协定签订之日进口领土内现行法律规定以后要直接或授权征收的任何其他税费”。关于这一条款的谅解书对该条款中的“其他税费”作了进一步解释：

- (1) “其他税费”的性质与水平应在减让表中证明；
- (2) “其他税费”应以在 1994 年 4 月 15 日适用的水平订入减让表；
- (3) 订入减让表的“其他税费”的水平不得高于首次订入减让表的水平；
- (4) 订入减让表的“其他税费”不得损害权利与义务的一致，其他成员有权对此提出质疑。^①

^① 参见该谅解第 5 条。

2. 关于 GATT1994 第 17 条解释的谅解

GATT1994 第 17 条是关于缔约国政府对国营企业在进出口方面应与一般私营企业一样,不得构成对私营企业的歧视。该谅解书对国营企业下了一个定义,认为国营企业是“被授予包括法定的和符合规定的权力在内的独占权,或特殊的权利或特权的政府和非政府企业,其中包括市场营销管理委员会。在运用这些权力中,他们通过购买或销售对进口或出口的是和平或方向产生影响。”^①该解释谅解书规定应把这些企业通知货物贸易理事会。如果一成员方未履行通知义务,其他成员方可提请该成员注意;如果未获圆满解决,可请货物贸易理事会再次发出通知,或成立专门机构审核。

3. 关于 GATT1994 关于国际收支差额条款的谅解

GATT1994 第 12 条、第 18 条 B 款规定,缔约国因本国国际收支差额可采取限制进口措施。谅解书对此作了进一步的规定,要求各成员方尽快公布消除国际收支差额为目的而采取的限制进口措施的执行时间表。如果不予公布应说明原因,提出正当理由。各成员方还应承诺在执行限制措施时应优先适用对贸易影响最小的进口附加税、进口保证金等措施,而且对同一种产品只能采用一种形式的措施。^②

4. 关于 GATT1994 第 24 条解释的谅解

GATT1994 第 24 条是关于关税同盟和自由贸易区的条款,乌拉圭回合就该条款下的各项义务达成新的共识。谅解书规定,关税同盟与自由贸易区以及组建关税同盟与自由贸易区应与关税总协定第 24 条一致,特别是,按第 24 条的规定,组建关税同盟与自由贸易区的临时协定,应具有一个在合理期间内成立的计划

^① 参见该谅解第 1 条。

^② 参见该谅解第 1、2、3 条。

和进程表。对于这个“合理期间”，谅解书规定以不超过 10 年为宜，超过 10 年应向货物贸易委员会作出解释；成员在组建关税同盟与自由贸易区时，如果计划提高税率，必须遵守第 24 条第 6 款规定的程序，为了达成满意的补偿协议，有关方应诚信地进行谈判。第 24 条第 7 款 A 规定：“任何缔约国决定加入关税同盟或自由贸易区，或签订成立关税同盟或自由贸易区的临时协定，应当及时通知缔约国全体。”谅解书规定，按 GATT1994 上述条款作出的通知，应由一个工作组按照关税总协定的有关条款和谅解书予以审查，并报告货物贸易理事会，货物贸易理事会会有权提出自己的建议。^①

5. 关于 GATT1994 关于免除义务的谅解

在乌拉圭回合谈判中，成员方同意、申请免除义务声明或延长免除义务声明应说明打算采取的措施和政策目标。因一成员方获准免除义务而未遵守有关免除义务的期限和条件，或者一成员方获准免除义务，也遵守了有关免除义务的期限和条件，而导致了其他成员方利益的丧失与损害时，受害的成员方有权诉诸争端解决机制。

6. 关于 GATT1994 第 28 条解释的谅解

GATT1994 第 28 条有关关税减让表的修改，规定每三年或缔约国全体以所投票数的 2/3 确定的届满期限，任何缔约国经过与之议定减让的另一缔约国协商和缔约国全体认为在同供应上具有主要利害关系的其他缔约国谈判后取得了协议，在缔约国全体认为在减让表中与有实质利害关系的其他缔约国进行了协商的条件下，可以修改或撤消有关减让表内所列的减让。而在关于该第 28 条解释的谅解书中，各成员方同意，“在总出口中，在其

^① 参见该谅解第 3、7、10 条。

出口具有最高出口份额的产品受到了减让的影响（即进入修改或撤消减让国市场的出口产品）的成员方，若未能按第 28 条第 1 款的规定，已经享受最初谈判权或主要供应利益，则必须被视为享有主要供应利益”。在乌拉圭回合中，成员方还同意，这项补充规定在 WTO 协定生效五年后，由货物贸易理事会评审，以保证中、小出口国的谈判权。^①

该谅解书还要求，主要供应利益国、实质供应利益国的确定和补偿的计算应特别考虑生产能力、出口方对受影响产品的投资和出口增长的估计，同时也必须考虑进口方对该产品的需要。一成员方认为自己应享有主要供应利益或实质供应利益的，应提出证据和书面请求，通知打算修改或撤消关税减让的成员方并通知 WTO 秘书处。

二、对前几轮谈判成果的补充和完善

《关于建立世界贸易组织的协定》还对关贸总协定的部分协议进行了补充与完善，经修订以后的协议内容如下：

（一）《贸易技术壁垒协议》

在乌拉圭回合中，成员方对在东京回合中制订的《贸易技术壁垒协议》进行了进一步的磋商，对有关制度重新作出修订。例如，原协议规定各缔约国应确保中央政府机构对其他缔约国境内生产的产品实行的检验优惠不低于国内或进口的同类产品；对进口的检验方法和管理程序“不复杂于或慢于”类似情况下的本国或其他国家的同类产品，检验费的征收应该公平，应根据进出口商或其代理人的请求提供检验结果；对检验地点和抽样地点的确定不应给进口商、出口商或其代理人造成不便；由此产生的资料

^① 参见《关于第 28 条解释的谅解》第 1 条。

应与国内产品一样加以保密。^①

（二）《进口许可证程序协议》

东京回合制订了《进口许可证程序协议》，乌拉圭回合在此基础上补充了有关申请许可证的程序的规定，要求成员方在制订或变更许可证手续时，应在 60 天内将公布的内容通知由各成员方组成的进口许可委员会。上述通知的内容应包括：1. 需要办理许可手续的产品清单；2. 接受呈交许可证申请书的行政管理机关的名称；3. 公布许可证手续的名称和日期；4. 按照谅解书规定的定义，写明许可证手续是自动的还是非自动的，及其在行政管理上的目的。^②

（三）《补贴与反补贴协议》

东京回合达成的补贴与反补贴协议为成员方设立了相应的义务，重申任何违反 GATT1994 的出口补贴规则都应受到谴责。由于东京回合的反补贴协议需要提高其可执行性，乌拉圭回合再次将问题提了出来，经磋商达成了新的协议。该协议将补贴分成被禁止的补贴、可起诉的补贴和不可起诉的补贴三类，对反补贴措施则强调要符合 GATT1994 第 6 条的规定，按规定反补贴税的征收要经过详细的调查，符合协议规定的损害标准。

（四）《反倾销协议》

1967 年肯尼迪回合第一次制订了反倾销规则，1979 年东京回合谈判中又作了修订。在执行过程中，各缔约国普遍感到该规则不够明确，于是又在乌拉圭回合中提出再行修订反倾销规则，并达成了新的协议。

反倾销协议详细规定了倾销价格的确定原则，并对相同产品作了解释，指出系统产品即同样的产品，即在所以方面都与该产

^① 参见东京回合《贸易技术壁垒协议》第 5 条。

^② 参见《进口许可证程序协议》第 5 条。