

上海 WTO 事务咨询中心 WTO 经典案例丛书

美国

——精炼与常规汽油标准案

张乃根 编著

上海人民出版社

上海 WTO 事务咨询中心 WTO 经



美国

——精炼与常规汽油标准案

张乃根 编著

图书在版编目 (CIP) 数据

美国—精炼与常规汽油标准案/张乃根编著.

—上海: 上海人民出版社, 2004

(WTO 经典案例丛书)

ISBN 7-208-04861-4

I. 美... II. 张... III. 汽油—标准—国际贸易—
案例—分析—美国 IV. ①F757.126.541②D996.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 092245 号

责任编辑 周 峥

封面装帧 陈 楠

· WTO 经典案例丛书 ·

美国—精炼与常规汽油标准案

张乃根 编著

世纪出版集团

上海人民出版社出版、发行

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

新华书店上海发行所经销

商务印书馆上海印刷股份有限公司印刷

开本 850×1168 1/32 印张 8 插页 4 字数 182,000

2004 年 1 月第 1 版 2004 年 1 月第 1 次印刷

印数 1-2,100

ISBN 7-208-04861-4/F·1067

定价 16.00 元

《WTO 经典案例丛书》编委会

主 编：王 战 王新奎

执行主编：张乃根

编 委：（按姓氏笔画排）

朱榄叶 张乃根 陈晶莹 余敏友

赵维田 高永富 曾华群 樊勇明

总 序

《WTO 经典案例丛书》是由上海市 WTO 事务咨询中心组织国内研究 WTO 争端解决机制的部分专家，精选 WTO 成立以来若干重要已决争端案件加以全文翻译，并作深入分析，分批编辑出版，旨在适应中国入世后的需要，为我国政府和企业应对 WTO 争端解决提供较权威和全面的工具性资料。

本丛书首选了 6 个案件：美国—精炼与常规汽油标准案、美国—对某些虾及虾制品的进口限制案、危地马拉—对来自墨西哥的水泥进口反倾销调查案、巴西—飞机出口资助项目案、美国—1974 年贸易法 301 条款案和美国—对来自欧共体的麦筋进口保障措施案。这些案件在 WTO 争端解决的法理学上均具有独特的重要意义，堪称经典案例，对于人们深入了解 WTO 的争端解决基本程序及其法律依据，学习运用 WTO 的游戏规则，趋利避害，维护我国的国家经济利益和企业的切身利益，具有不可多得的参考价值。

由于中文还不是 WTO 的官方语言，因此，本丛书特别注重对每一个案件的翻译保留英文本的形式和全部内容，并采取国际通行的双语对照方式，力图为人们充分掌握案件全貌提供可靠的文本。WTO 的争端解决案件涉及面广而复杂，往往一个案件恰似一座迷宫，令人费解。为此，本丛书在每个案件文本前后为读者准备了概要和必要分析，以期帮助读者理解其要旨。每个案件所涉的其他已决案件以及分析所参考的主要文献也一并附后，并列出全案索引，形成“一案一册”。

本丛书的出版得到了上海人民出版社一如既往的大力支持，在此深表谢意。由于丛书的体例尚属尝试，因此不足之处，敬请读者谅解。

谨为序。

执行主编 张乃根

2003 年 6 月 6 日

丛书编写体例

本丛书为“一案一册”。每一册原则上都包括以下六部分：

1. 提要：作为读者了解某经典案例的“入门”，说明该案在 WTO 争端解决实践中的地位或重大意义，概述该案的程序与实体法律问题要点。

2. 中英文案例：为了让读者完整了解某经典案例，采取中英文逐页对照的方式，并且中文本的形式与内容完全根据英文本。

3. 评析：为了让读者在全文阅读完某经典案例后，对该案涉及的程序与实体法律问题作进一步思考，并对我国参与 WTO 争端解决实践有所参考，评析部分侧重于研究性分析。

4. 案例表：这是将某经典案例中所涉及的所有 GATT/WTO 案例，按时间先后排列成表，供读者进一步查阅。

5. 参考文献目录：为了供读者进一步参阅，将评析部分所涉及的文献以及有助于理解该案的主要文献，一并列出。

6. 索引：根据主题词编制的索引，方便读者查阅。

目 录

总序	1
美国—精炼与常规汽油标准案提要	1
美国—精炼与常规汽油标准案上诉机构报告与合议庭报告 (争端解决机构通过)	12
美国—精炼与常规汽油标准案上诉机构报告	14
美国—精炼与常规汽油标准案合议庭报告	76
美国—精炼与常规汽油标准案评析	220
案例表	233
参考文献目录	240
索引	243

美国—精炼与常规汽油标准案 提要

1. 总述 这是世界贸易组织（WTO）历史上第一起根据乌拉圭回合谈判达成的《关于争端解决的规则和程序谅解》（简称《争端解决谅解》），经由三位专家组成的合议庭（俗称“专家组”）审理，并通过新成立的 WTO 争端解决上诉机构复审解决的重大货物贸易争端案件。申诉方为委内瑞拉和巴西，被申诉方为美国，第三方为欧共体和挪威。美国对合议庭报告的认定不服，提起上诉。上诉机构基本维持了合议庭报告的法律认定：作为美国《联邦条例汇编》第 40 篇第 80 章的《燃料及燃料添加剂条例—精炼汽油和常规汽油的标准》（《汽油规则》）违反了《关税与贸易总协定》（GATT，以下简称《总协定》）第 3 条第 4 款的国民待遇原则，并且，这不能根据 GATT 第 20 条的一般例外条款证明为正当的措施。美国败诉，并在实施期内修改国内的《汽油规则》。全案自 1995 年 1 月 23 日提起申诉，至 1997 年 8 月 20 日，美国宣布实施结束，共 30 个月零 27 天。以下是本案争端解决的全过程：

汽油规则案争端解决全过程

时 间 (0 = 案件起点)	期限	日 期	行 动
- 5 年		1990 年	美国《洁净空气法》修改
- 4 月		1994 年 9 月	美国根据《洁净空气法》限制进口汽油

(续表)

时 间 (0= 案件起点)	期限	日 期	行 动
0	60 天	1995 年 1 月 23 日	委内瑞拉向争端解决机构提出申诉,请求与美国磋商
1 月		1995 年 2 月 24 日	磋商进行,未成
2 月		1995 年 3 月 25 日	委内瑞拉请求争端解决机构成立合议庭
2 个半月	30 天	1995 年 4 月 10 日	争端解决机构同意成立合议庭(巴西申诉,要求与美国磋商)
3 月		1995 年 4 月 28 日	任命合议庭成员,5 月 31 日,该合议庭被指定受理巴西的申诉
6 月	9 月	1995 年 7 月 10—12 月; 7 月 13—15 日	合议庭会议——口头庭审
11 月		1995 年 12 月 11 日	合议庭发给美国、委内瑞拉、巴西期间报告
1 年		1996 年 1 月 29 日	合议庭将最后报告散发给争端解决机构
1 年 1 个月		1996 年 2 月 21 日	美国上诉
1 年 3 个月	60 天	1996 年 4 月 29 日	上诉机构提出报告
1 年 4 个月	30 天	1996 年 5 月 20 日	争端解决机构通过合议庭、上诉机构的报告
1 年 10 个半月		1996 年 12 月 3 日	美国与委内瑞拉同意美国在 15 月内(从 1996 年 5 月 20 日起算)实施报告中的建议
1 年 11 个半月		1997 年 1 月 9 日	美国向争端解决机构报告实施情况
2 年 1 个月		1997 年 2 月 13 日	美国向争端解决机构报告实施情况
2 年 7 个月		1997 年 8 月 20 日	经同意的实施期结束

2. 案由 这一举世瞩目、意义深远的贸易争端解决案，完全是由于美国未事先与委内瑞拉、巴西等利害关系国协商，以寻求合作解决与贸易有关的环境保护问题，单方面采取国内法措施，限制进口汽油而引起的。

3. 主要争端事项 该案引起争端的《汽油规则》是美国联邦环境保护署为了实施美国国会于 1963 年通过，并于 1990 年修改的《洁净空气法》而制定的，于 1993 年 12 月 5 日颁布。根据《洁净空气法》，在美国销售的所有汽油分为精炼和常规两大类。凡是被认定空气污染最严重的一些美国大城市地区和未达到美国国家空气洁净标准，且由所在州州长要求列为空气污染最严重的其他地区，均不得销售常规汽油，而只能销售精炼汽油。为此，《洁净空气法》规定了精炼汽油和常规汽油的技术标准。正如上诉机构在复审报告中所强调的，任何 WTO 成员的政府都可以自行决定其环境保护的具体政策和措施，只要不违反 WTO 的有关规则。在本案，《洁净空气法》本身并没有引起任何争端，而是实施该法律的美国联邦行政法规——《汽油规则》，因为该规则要求进口汽油适用法定基准来测定其产品质量——究竟属于精炼汽油，还是常规汽油，而美国国内汽油的测定则可以适用有关提炼厂商或合成厂商的单个基准。于是，委内瑞拉和巴西以及其他有关国家和地区就抱怨美国以环境保护为由，以具体的技术标准为手段，歧视性地对待进口汽油，由此违反了 GATT 第 3 条第 4 款关于国内法律、法规与措施的国民待遇原则。当然，申诉方还提起了诸如美国违反 GATT 第 1 条第 1 款最惠国待遇原则、WTO《技术性贸易壁垒协定》（《TBT 协定》）第 2 条国民待遇与最惠国待遇原则等争端事项，由于合议庭和上诉机构未加以认定或认为没有必要认定，在此不赘。

4. 系争规则 法定基准和单个基准是《汽油规则》的核心内容。为了监测在美国市场上销售的汽油究竟属于精炼还是常规汽油，该规则确定了一系列基准，即，首先根据《洁净空气法》规定的

基准汽车(1990 年代表性汽车型号),通过该基准汽车尾气排放量测定 1990 年生产的基准汽油质量;然后要求凡是在 1990 年已经营 6 个月以上的美国国内汽油提炼厂商必须根据以下三种方法,向美国环境保护署提供有关生产数据,以便根据基准汽油参数,确定其单个企业的质量基准,从而准许其生产的汽油作为精炼或常规汽油在美国的规定市场上销售:

美国国内汽油质量的单个基准确定方法及要求

类别	要 求
方法 1	提炼厂商提供其 1990 年汽油的质量数据和产量记录
方法 2	如不能提供方法 1 所需参数,提炼厂商提供其 1990 年汽油合成原料的质量数据和产量记录
方法 3	如不能提供方法 1 或 2 所需参数,提炼厂商提供其 1990 年之后汽油合成原料与(或者)汽油的质量数据,并考虑提炼的各种变化,以说明 1990 年的汽油成分

凡是在 1990 年之后开始经营或在 1990 年经营不足 6 个月的美国国内提炼厂商必须适用代表 1990 年美国汽油平均质量水平的法定基准;外国提炼厂商生产汽油的进口商或合成厂商也必须适用法定基准,除非能够根据上述方法 1 提供实际数据。

5. 本案关键 可见,就汽油质量基准的确定方法和适用而言,在美国市场上销售的国内提炼厂商生产的国内汽油和外国提炼厂商生产的进口汽油受到了不同的待遇。这就是本案争端的关键,即,美国国内的《汽油规则》是否与 WTO 的 GATT 第 3 条第 4 款国民待遇原则相抵触;如果抵触,能否根据 GATT 第 20 条一般例外条款证明为是正当的措施。至于涉及 GATT 第 1 条第 1 款最惠国待遇原则的“75% 规则”,即,若某一进口商同时是外国提炼厂商,且在 1990 年向美国出口其当年总产量的 75% 以上,其进口汽油视为美国国内汽油,则必须利用上述方法 1、2、3 之一建立其单

个基准,由于没有任何外国提炼厂商能够满足 75% 的要求,因此,该规则未实施。

6. 申诉理由 就美国《汽油规则》违反 GATT 第 3 条第 4 款国民待遇原则这一关键争端事项,作为共同的申诉方,委内瑞拉和巴西提出了充分的申诉理由与证据。

美国的《汽油规则》是否属于 GATT 第 3 条第 4 款所规定的影响进口产品在进口国内销售的法律、法规和要求范畴? 本案的进口汽油与美国国内汽油在质量相同的条件下是否属于 GATT 第 3 条第 4 款所规定的国民待遇原则适用的相同产品? 这是解决本案争端的两个前提。申诉方认为,根据《汽油规则》对美国国内汽油与进口汽油采用不同的基准确定方法,进口汽油将在美国市场面临不利的竞争条件,因此,该规则属于违反 GATT 第 3 条第 4 款为国内汽油提供保护的国内法规。进口汽油与美国国内汽油具有相同的关税分类表,服务于相同的最终用途和最终使用者,而且,从商业角度看,进口汽油与国内汽油是无法区分的,因此,两者是相同产品。当申诉方进口到美国的汽油不符合法定标准而不能作为成品油销售,而美国提炼厂商生产的相同产品由于符合单个基准而作为成品油销售,这就明显地违反了第 3 条第 4 款所规定的国民待遇原则。

在举证方面,申诉方提出的证据包括:(1)美国官员承认《汽油规则》歧视进口汽油的言论;(2)美国环境保护署对《汽油规则》提出的 1994 年修正案部分地消除了对进口汽油的歧视待遇,但是,未获国会批准;(3)委内瑞拉石油部门为了应对美国的《汽油规则》而不得不采取提高生产成本的调整措施;(4)在巴西进口汽油销售的地区,法定基准比当地美国提炼厂商的平均单个基准要严格;(5)由于《汽油规则》的实施,巴西原先向美国出口的最终汽油产品只能被作为非成品汽油,销售价格下降。

7. 申辩理由 针对上述申诉理由,美国提出以下相应的主要

申辩理由:首先,鉴于多数石油进口商不能适用单个基准的确定方法,如果不适用法定基准,将无法进入美国市场,因此,表面上不同的待遇事实上给予进口汽油更优惠的待遇;其次,《汽油规则》仅适用进口汽油,而不适用于生产汽油的外国提炼厂商,美国进口商或合成厂商可以根据法定基准灵活决定适当的不同来源的外国汽油,相反,国内提炼厂商受到自身提炼设备的限制,难以改变其单个基准,因此,进口汽油与国内汽油的待遇实际上是相同的;再次,申诉方误解了美国官员的有关言论,因为其目的是为了采纳对各方都公平合理的最佳环境规定;最后,申诉方的石油部门调整措施或在美国的石油进口减少原因与汽油规则的实施没有必然联系。

在举证方面,申辩方提出若干证据:(1)1994年《汽油规则》修正案由于得到公众的消极评价,包括委内瑞拉石油部门基于该建议不可行而提出的反对,因此最终未获美国国会批准;(2)1995年头5个月与1994年同期相比,委内瑞拉石油占美国进口市场的份额增加了7%;(3)巴西1994年11月开始的1个多月的石油部门工人罢工以及后续突出的劳工问题对巴西出口至美国的石油影响。

8. 基于 GATT 第 20 条一般例外条款的抗辩理由 为了证明《汽油规则》与 GATT 的有关条款相符合,美国在上述申辩理由的基础上,进一步抗辩:不论《汽油规则》是否抵触 GATT 第 3 条第 4 款的国民待遇原则,都应该根据 GATT 第 20 条一般例外条款加以认定,因为不是所有第 20 条规定的措施都与 GATT 不一致。为此,美国辩解:(1)空气污染对人类、动植物的生命或健康构成威胁,《汽油规则》旨在控制汽车排放有毒物质,保护公共健康和福利;(2)《汽油规则》的基准确定方法是实施非降级要求,即保证在美国市场销售的所有汽油质量不低于 1990 年平均水平所必不可少的;(3)由于进口商选择进口汽油的灵活性,允许进口汽油的外国提炼厂商适用单个基准,会刺激其“博弈”动机,导致其作出最便宜、最

宽松,同时是最具污染的选择;(4)确定进口汽油的外国提炼厂商单个基准,非常困难,因而法定基准是合理公平的措施;(5)洁净空气是可用尽的自然资源,《汽油规则》通过控制和减少空气污染,有助于保护可用尽的自然资源,而且,这种规则与限制国内生产或消费(在本案中是指限制洁净空气的消耗)有效配合;(6)《汽油规则》平等地适用于类似条件下生产汽油的提炼厂商,避免进口商或合成厂商因无法提供所需参数而被迫减少进口汽油或“博弈”动机而导致进口汽油质量下降,因此,这是公平合理的,并且,该规则的环境保护目标与限制贸易无关,也没有构成对国际贸易的变相限制。

9. 申诉方的反驳理由 在强调《汽油规则》本身抵触 GATT 第 3 条第 4 款的前提下,申诉方进一步反驳美国根据 GATT 第 20 条一般例外条款提出的抗辩理由,指出:(1)美国政府从未表示采用更少限制贸易自由措施来达到保护公众健康之目的;(2)《汽油规则》不是保护人类及动植物生命或健康所必不可少的,因为实际上存在其他选择方法,即进口汽油与国内汽油适用同样的基准确定方法;(3)关于刺激进口商的“博弈”动机的担心纯属臆断;(4)美国没有充分证明外国提炼厂商不能提供确切的数据资料;(5)洁净空气属于空气的一种“状况”,是可以更新的,并非像石油和煤可以用尽;(6)《汽油规则》主要是为了增加国内生产而不是限制洁净空气的消耗;(7)该规则的真正目的是扭曲市场竞争条件,使美国汽油在市场上击败进口汽油,因而构成对国际贸易的变相限制。

10. 合议庭的认定 首先,合议庭指出,根据 GATT 第 3 条第 4 款的申诉,申诉方必须举证:(1)存在一项影响进口产品的国内销售等方面的法律法规等;(2)根据该法律法规等,进口产品受到低于国内相同产品的待遇。

由于本案系争焦点在于根据美国《汽油规则》,申诉方的进口汽油的待遇是否低于申辩方的国内汽油,因此,合议庭的认定任务

限于(2)。基于化学上的同一性,合议庭认定进口汽油与国内汽油属于相同产品,对此,争端双方也没有实质分歧。关键是两者待遇有无差别。合议庭认定:《汽油规则》的基准确定方法有效地阻止了进口汽油根据单个基准给予本国汽油的优惠待遇中获得收益,构成了抵触 GATT 第 3 条第 4 款的歧视待遇。合议庭完全不同意美国的申辩理由, 特别强调不能以总体上进口汽油的待遇不低于国内相同汽油为由使申诉方进口汽油所受歧视待遇合法化, 更何况本案中总体上进口汽油待遇也是低于国内汽油的。

然后, 合议庭着重认定美国援引 GATT 第 20 条 (b) 款作为论证抵触第 3 条第 4 款的《汽油规则》属合理措施的抗辩理由能否成立。合议庭指出, 援引该例外条款的抗辩方必须举证: (1) 该措施的政策目标是保护人类、动植物的生命或健康; (2) 要求援引例外的抵触措施对实现该政策目标是必需的; (3) 该措施的实施应符合第 20 条引言的要求。

合议庭认定, 美国关于政策目标的举证成立, 而且双方对此没有实质分歧。关于必需性的举证, 合议庭进一步指出, 美国必须证明没有任何其他可选择的与 GATT 相符合或较小抵触的合理措施以实现前述政策目标, 否则还不能满足必需性的举证要求。由于合议庭认定美国未能满足必需性的举证要求 (包括对于其他可选择措施的采用可能导致“博弈”动机的担心举证不足), 也就是认定美国可以采用对进口汽油和国内汽油适用同样的单个基准或法定基准, 因而没有必要再继续认定(3)。

接着, 合议庭进一步审查美国援引 GATT 第 20 条 (d) 款作为抗辩理由是否成立, 要求美国必须举证证明如下条件, 并强调三者缺一不可: (1) 与《总协定》抵触的特定贸易措施, 是为了保证遵循本身不抵触《总协定》的国内法律、法规; (2) 该措施对于保证遵循该国内法律、法规是必要的; (3) 该措施的适用符合第 20 条引言的要求。

由于合议庭认定“在进口汽油与国内汽油之间保持歧视与《总协定》第3条第4款相抵触,并不是‘保证遵循’基准制度。这些方法不是实施机制,它们只是确定单个基准的规则。正因为如此,它们不属于与第20条(d)款有关的这类措施。”换言之,美国无法满足上述第一项条件,因此,合议庭没有必要再审查其他条件。美国抗辩失败。

最后,合议庭审查美国援引第20条(g)款作为抗辩理由是否成立,要求美国必须同时举证证明以下四个条件:(1)援引该例外的有关措施的政策属于为了保护可用尽之自然资源的政策范围;(2)该抵触《总协定》的措施与保护可用尽之自然资源有关;(3)该措施与国内生产或消费的措施有效配合;(4)该措施的适用符合第20条引言。

尽管合议庭认定洁净空气为可用尽的自然资源,但是,歧视性对待进口的措施不是主要为了保护洁净空气,因而无须审查(3)和(4)。

显然,根据合议庭的认定,美国几乎“全盘皆输”,抗辩理由基本上都未成立。

11. 上诉机构的复审 美国不服合议庭的认定,要求新成立的WTO常设的上诉机构复审合议庭对第20条(g)款以及对第20条总体上的解释。这是美国在本案抗辩理由方面最后一道“防线”,希望能够通过上诉确立对自己有利的法律解释。

首先,上诉机构对该条款涉及的“措施”进行解释,认为在本案中,这是特指基准建立规则,而该规则确实是违反了GATT国民待遇原则。

其次,上诉机构对“与保护可用尽的自然资源相关”这一法律规定作了详细的解释,认为合议庭在解释时的推理存在问题。问题所在是背离了《维也纳条约法公约》的条约解释基本原则。

上诉机构认为,依据《维也纳条约法公约》的条约解释基本原