

深圳大学法学博士专著系列

Studies on WTO Safeguard System Theories
and the Practice of the Dispute Settlement

WTO保障措施制度理论与 争端解决实践研究

● 肖又贤/著



法律出版社
LAW PRESS CHINA

深圳大学法学博士专著系列

Studies on WTO Safeguard System Theories
and the Practice of the Dispute Settlement

WTO保障措施制度理论与 争端解决实践研究

肖又贤/著



法律出版社
LAW PRESS CHINA

图书在版编目(CIP)数据

WTO 保障措施制度理论与争端解决实践研究/肖又贤著. —北京:
法律出版社, 2005. 6

(深圳大学法学博士专著系列)

ISBN 7 - 5036 - 5230 - 6

I. W… II. 肖… III. 世界贸易组织—保护贸易—法规—研究
IV. D996. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 119572 号

法律出版社·中国

责任编辑/李燕芬 蔡 静	装帧设计/曹 铀 胡 欣
出版/法律出版社	编辑/法学学术出版分社
总发行/中国法律图书有限公司	经销/新华书店
印刷/深圳市前立印刷有限公司	责任印制/陶 松
开本/A5	印张/13.375 字数/343 千
版本/2004 年 12 月第 1 版	印次/2004 年 12 月第 1 次印刷
法律出版社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/info@lawpress.com.cn	电话/010-63939796
网址/www.lawpress.com.cn	传真/010-63939622
法学学术出版分社/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
电子邮件/xueshu@lawpress.com.cn	
读者热线/010-63939738	传真/010-63939701
中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里法律出版社综合业务楼(100073)	
传真/010-63939777	客服热线/010-63939792
网址/www.chinalawbook.com	电子邮件/service@chinalawbook.com
中法图第一法律书店/010-63939781/9782	中法图北京分公司/010-62534456
中法图上海公司/021-62071010/1636	中法图苏州公司/0512-65193110
中法图深圳公司/0755-83072995	中法图重庆公司/023-65382816/2908
中法图西安分公司/029-85388843	
书号:ISBN 7 - 5036 - 5230 - 6/D · 4947	定价:31.00 元



作者简介

肖又贤，男，1970年2月出生，深圳大学法学院教师，法学博士。1993年毕业于中南政法学院经济法系，获法学学士学位，1996年毕业于中国政法大学研究生院国际经济法系，获法学硕士学位。2004年6月获得中国政法大学国际法专业博士学位。

作者自1996年7月至今，在深圳大学法学院从事国际法、国际经济法、民商法的教学和研究工作，在国内外刊物上发表论文10余篇，独立编写了《担保法案例评析》一书，参与编写了《国际经济法教程》等教材。



深圳大学法学博士专著系列编辑委员会

主任 叶兴平

委员 钟明霞 蒋慧玲 邹平学 黎 军 蔡元庆 张 英
刘 阳

顾问（以姓氏拼音为序）

崔卓兰 董立坤 高铭暄 马新福 肖斯塔科夫(俄国)
徐永康 王传丽 张文显 郑成思 曾令良 种明钊



总序

深圳大学法学院始创于1983年,与深圳大学同步走过了21年风雨历程。为中国,尤其是深圳经济特区培养了数以千计的法律专业人才。

与国内兄弟法学院相比,深圳大学法学院的师资队伍具有极为鲜明的特色:首先是它年轻。尽管学院的创建历史不算太长,但是支撑这个学院发展的师资队伍却异常的年轻。目前几位学术带头人多在40岁左右,30出头的一批优秀教师也已成为学院教学的科研骨干,他们主持着20多项省部级以上的科研项目,其中有多项是国家社科基金项目;其次,该师资队伍全部由“移民”组成。深圳经济特区从无到有,从小到大,注定了我们这个学院的师资来源多元化。除了留学归来者外,绝大部分成员来自国内名牌大学法学院和科研机构,如北京大学、中国政法大学、中国人民大学、武汉大学、吉林大学、西南政法大学和中国社会科学院等。正因为如此,我们这些年轻教师的发展常常牵动着众多母校师长的关心,这是我们感到尤为自豪的地方;再次,这支队伍中高学历和高职称者所占比例较大,并且多具有国际视野。学院现有专职教师50多人,约2/3以上具有博士学位,从事博士后项目研究或在职攻读博士学位,大部分专职教师为高级职称者,半数年轻教师有过在国外学习、进修和讲学的经历,其中近10位在国外名牌大学获得博士学位。另外,学院的师资队伍发展迅速,充满活力。伴随近几年大学招生规模的扩



张以及深圳经济特区社会经济的快速发展,深圳大学法学院的师资队伍力量得到了明显加强,并且还在发展。越来越多的年轻人在各自的学科领域辛勤耕耘,开始崭露头角。相信在不远的将来,学界会对我们这支年轻的队伍刮目相看。

在 2003 年深圳大学法学院创建 20 周年之际,返校校友建议学院创造条件帮助年轻教师在学术上进一步发展。他们愿意在力所能及的情况下给予支持。于是,我们萌发了编辑出版一套《深圳大学法学博士专著系列》丛书(共 20 种)的想法。我们计划分两批出版这套专著系列,所有专著全部由深圳大学法学院专职教师中获得法学博士学位者撰写,这些想法得到了学院年轻教师的积极响应,得到这些年轻教师的母校和指导教授的支持,更得到深圳大学主管校领导和社会科学处领导的关心。另外,法律出版社领导的关心和帮助是这套专著系列得以面世的根本保障。在此,本编辑委员会全体成员对各位的关心、帮助和支持表示由衷的感激。并期望学界各位同仁一如既往地关心和支持深圳大学法学院的发展。

深圳大学法学博士专著系列编辑委员会
2004 年 10 月



序

WTO 建立后,贸易保护方法更隐蔽、更有效,从传统的关税保护、数量限制转向反倾销、反补贴、保障措施、技术壁垒等手段。反倾销、反补贴和保障措施是三种最引人注意的“合法”贸易保护措施,它们是贸易自由化的例外,同时也是各国保护国内产业、推行贸易保护主义的盾牌。保障措施是 WTO 允许成员采用的一种贸易救济措施。它是指当不可预见的发展导致一产品的进口数量增加,对生产同类或直接竞争产品的国内产业造成严重损害或严重损害威胁时,进口成员方可以在非歧视原则的基础上对该产品的进口实施限制。一般认为,保障措施的实施需要满足几个条件:首先需要证明存在不可预见的发展;其次,某一产品的进口急剧增加;再次,外国进口产品对生产同类或直接竞争产品的国内产业造成了严重损害或严重损害威胁;最后,进口增加和严重损害或严重损害威胁之间存在因果关系。

WTO 保障措施制度的确立增加了成员方在国际贸易中的回旋余地,使其在经济形势需要时能够采取柔和的方式解决国内的经济压力,从而避免破坏 WTO 的自由贸易体制。保障措施作为 WTO 的例外措施,其功能在于协调各成员方共同和长远利益与某些成员方眼前利益的矛盾与冲突,以实现自由贸易和公平贸易的内在统一。正因如此,保障措施被称为国际贸易的“安全阀”。也正因为这种性质,保障措施是一种只在紧急情况下才能采取的非常救济措施。尽管如此,许多国家还是将保



障措施作为保护本国产业的一种变通措施,一旦本国产业面临压力,即采取保障措施对外国进口产品进行限制,即使被 WTO 争端解决机构裁定为非法,也能为本国产业提供喘息的机会。美国 2002 年采取的钢铁保障措施就是明显的例证。

中国加入 WTO 议定书和工作组报告中,规定了其他成员可以针对中国产品采取过渡性保障措施,这使中国的出口更容易受到其他成员的保障措施限制。所以,研究如何利用保障制度保护我国国内产业及防止和补救外国的保障措施对我国出口的影响,具有非常迫切的理论和现实意义。

肖又贤本科毕业于中南政法学院,在中国政法大学攻读硕士学位,工作几年后又回到中国政法大学在我的指导下攻读国际法专业博士学位。他接受了长达 10 年的正规法学教育,具有深厚的法学理论功底,对经济学、社会学等学科也有浓厚的兴趣。他刻苦学习,勤于思考,获得了较广博的知识。为了进行 WTO 专题研究,他在外语学习上投入了很大的精力,这为他日后能流畅地阅读和翻译 WTO 案例资料打下了坚实的基础。他参加了我主持的几个研究项目,都能圆满地完成任务,表现出了高度的责任心和工作能力。目前,我国学者对 WTO 制度的研究热情很高,肖又贤的博士论文以 WTO 保障措施协定的框架为主线,以大量案例研究为佐证,深入地讨论了 WTO 保障措施的各个主要方面,对我国如何应对外国保障措施及利用保障措施制度保护国内产业提出了务实而有益的建议。WTO 专家组报告和上诉机构报告动辄数百页,能阅读和研究数十个典型案例就是对一个学者耐力和研究能力的考验,他最终写出了高质量的博士论文,我深表欣慰。我为这本书的出版感到高兴,特此序。

王传丽

2004 年 10 月 28 日于北京



前言

作者 1993 年毕业于中南政法学院经济法系,同年考入中国政法大学攻读硕士学位,师从吴焕宁教授和王传丽教授。1996 年毕业后,被分配到深圳大学法学院从事法律教学和研究工作,主要担任的课程有国际经济法、海商法等。作者工作 5 年后,又回到了中国政法大学攻读国际法专业博士学位,在王传丽教授指导下学习和科研。2004 年 7 月,获得中国政法大学法学博士学位。本书就是在作者博士学位论文的基础上完善而成。

一、选题思路及其理论与实际意义

在攻读博士学位的三年中,作者除了课程学习,还参加了导师组织的学术研究活动,例如参与翻译美国钢铁纠纷案的各种文件,对有关 WTO 协定进行逐条解释,编写 WTO 词条解释等等。在导师组织的科研中,作者接触了大量的有关 WTO 保障措施制度的资料,对该制度有了较深入的了解,因此,作者决定将保障措施制度作为博士学位论文的研究对象。很巧的是,中国于 2001 年正式成为 WTO 成员国后,与美国发生的第一起提交 WTO 争端解决机构解决的贸易纠纷就是钢铁保障措施问题,这更坚定了作者研究保障措施制度的决心。目前,有关保障措施制度的研究大多还停留在介绍性的评述上,作者希望能做更全面深入的研究。

虽然全球经济一体化和贸易自由化的历史趋势不可逆转,但是由于多边贸易谈判进程缓慢,特别是坎昆会议的失败,为多



边贸易体制的前景蒙上了阴影,更多的国家都在冷处理世贸组织谈判,而把更多的精力投入到双边和区域贸易谈判中。2003年中,美国已将多个国家纳入了其双边自由贸易联盟中,一个以美国为中心的放射型格局正在形成。其他地区的国家也纷纷进行建立自由贸易区的谈判。目前,全球已经有六大区域经济体,即:欧盟、北美自由贸易区、东盟自由贸易区、南方共同市场、中欧自由贸易协定和安第斯共同体。世界贸易的45%—60%是在这些区域组织内部进行的。中国也采取了灵活应对的积极政策,既积极加强区域、双边自由贸易合作,又认真遵守世贸组织承诺,降低进口关税总水平。2002年11月,中国签署了《中国东盟全面经济合作框架协议》,就早期收获项目和不同东盟成员的关税减让时间达成一致。2003年又签订了《内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排》、《内地与澳门关于建立更紧密经贸关系的安排》。2003年10月1日,中国与泰国的蔬菜、水果实现零关税。^{〔1〕}

贸易自由主义与贸易保护主义从来就是如影随形的两种理论,世界各国的贸易政策也是在自由贸易政策和贸易保护政策的交替变化中得到发展。在WTO建立后,各种贸易保护力量仍在发挥重要的作用。新的贸易保护方法更隐蔽、更有效,从传统的关税保护、数量限制转向反倾销、反补贴、保障措施、技术壁垒等手段。在国际经济合作中,国家利益永远是至高无上的,对发展中国家而言,更是如此。在发展中国家与发达国家的经济合作与竞争中,由于经济发展的不平衡,发展中国家总是处于劣势。由于要调和不同发展水平国家的利益和要求,WTO协定本身就是一个充满妥协和例外的体系。贸易自由化是WTO的理想,而各种例外规定则是对现实的妥协。在WTO协定体系中,反倾销、反补贴和保障措施是三种最引人注目的“合法”贸易保护措施,它们是贸易自由化的“例外”,同时也是各国保护国内

〔1〕《世贸组织面临自由贸易协定的挑战》, <http://www.cacs.gov.cn>, 2004年1月15日。



产业、推行贸易保护主义的盾牌。保障措施是 WTO 允许进口成员在一定条件下对外来进口采取的保护国内产业的救济措施。与反倾销、反补贴不同的是,保障措施针对的是公平贸易,属于公平救济措施,而反倾销、反补贴针对的是不公平贸易行为;另一方面,反倾销措施和反补贴措施具体针对倾销产品和接受补贴的产品,不针对没有倾销或接受补贴的其他相同产品,而保障措施却是针对所有进口产品。因而,保障措施更容易被滥用,对贸易的扭曲作用也更直接、更有效。在 WTO 一般降低关税和取消数量限制的规定之下,保障措施可能会越来越多地被各成员用来保护本国的国内产业。

中国作为一个经济外向型特征明显的发展中国家,国际贸易对其经济的发展具有举足轻重的作用。从改革开放至今,中国对外贸易规模不断扩大,并基本保持顺差。2003 年,中国对外贸易总值高达 8512 亿美元,进口、出口双双突破 4000 亿美元大关,总体贸易增速为 1980 年以来的最高水平。^{〔2〕} 中国加入 WTO 后,一方面可以享受 WTO 协定规定的权利,如产品在其他成员国享有最惠国待遇、国民待遇等;另一方面要承担降低关税、开放市场的义务。加入世贸组织后中国农产品平均关税降至 18.1%,2003 年又降至 16.8%。中国工业品的平均关税在入世后降至 11.4%,2003 年又降至 10.3%。2004 年中国进一步降低关税,进口关税总水平由 11% 降至 10.4%。在服务贸易方面,中国不仅履行了加入时所作的开放承诺,而且在保险、旅游服务等领域实行了一定范围内的提前开放。入世两年来,中国的市场开放程度不断提高,进口大幅度增加,为全球经贸伙伴提供了巨大的市场准入机会。

中国也是一个发展中国家,在贸易自由化过程中,是容易受损害的国家之一,特别是由于在中国加入 WTO 议定书和工作组报告中,规定了其他成员可以针对中国产品采取过渡性保障措施,这使中国的出口更容易受到其他成员的保障措施调查。

〔2〕 数据来源于商务部网站统计资料。



所以,研究如何利用保障制度保护我国国内产业及防止和补救外国的保障措施对我国出口的影响,是非常必要的。根据美国《1974 年贸易法》406 条款和 421 条款的规定,美国可以对来自共产党国家(特别是中国)的产品造成的市场扰乱采取特别保障措施,其适用条件低于《保障措施协定》(Agreement on Safeguards,以下简称“SA”)规定的条件,调查程序具有随意性,即使来自中国的产品和来自其他国家的产品一起扰乱了美国市场,美国可以只针对中国产品采取特别保障措施,带有明显的歧视性。另外,如果其他国家针对中国产品采取特别保障措施,从而导致中国产品向美国市场的贸易转移,美国也可以对来自中国的产品进行监管并采取限制措施。因而,中国加入 WTO 后,产品出口受外国保障措施限制很多,前景不容乐观。

二、研究方法

GATT1994 第 19 条和乌拉圭回合达成的 SA 是研究的基本出发点。GATT 第 19 条是保障措施制度的最初依据,而 SA 是对第 19 条的细化和加强。这两个规定构成了 WTO 保障措施制度的基本框架。另外,GATT/WTO 实践对保障措施的解释和达成的一些谅解也有助于研究保障措施制度的发展和演变。美国是保障措施制度的发源地,因而美国的相关法律制度,如 1974 年贸易法(201 条款)、乌拉圭回合实施法、北美自由贸易区协定法都成为作者研究的重点。在研究过程中,作者参考了大量的中外文献资料,对这些文献的作者深表感谢。

法律理论的研究离不开实践,WTO 成员间的贸易实践和争端解决实践,特别是以美国钢铁保障措施纠纷案为代表的一系列保障措施案件,为作者的研究提供了生动的资料。作者尽力将各个案例的专家组和上诉机构的法律推理和裁决进行比较分析,参照 WTO 协定的有关规定,概括和抽象出一般的结论。2001 年 6 月 28 日,美国国际贸易委员会(USITC)根据美国贸易代表(USTR)的要求发起钢铁保障措施调查。依据 USITC 的肯定性裁决,美国总统于 2002 年 3 月 5 日发布第 7529 号总统令,对 10 种钢铁产品的进口采取保障措施,形式为征收 8%—30%



的关税。保障措施的实施期为 3 年零 1 天,自 2002 年 3 月 20 日起生效。此举引起欧共体、日本、中国等 WTO 成员的强烈反应。在磋商未果后,欧共体、日本、韩国、中国、挪威、瑞士、新西兰和巴西先后向 WTO 争端解决机构(DSB)申请成立专家组解决此争端。专家组报告于 2003 年 7 月 11 日被散发给各成员,专家组裁决美国采取的所有 10 种保障措施不符合 SA 和 GATT1994 的规定。美国向 DSB 上诉机构提出上诉,上诉机构审理后于 2003 年 11 月 10 日散发了该案的上诉机构报告,维持了专家组的大部分裁决,再次确认美国的钢铁保障措施不符合 SA 和 GATT1994 的规定。在欧盟、日本、中国等 WTO 成员的报复压力下,美国于 2003 年 12 月 4 日宣布取消上述钢铁保障措施,为该争端的解决划上了句号。该案的圆满解决不但再次证明了 WTO 争端解决机制在解决成员贸易争端方面的作用,也说明了 WTO 成员,特别是发达国家成员还是愿意遵守 WTO 规则的。我国也通过参加该争端的解决学习了 WTO 规则的具体操作。

我国也可以利用保障措施制度对外国进口产品采取限制措施,从而保护国内产业。由于上述美国采取的钢铁保障措施,导致世界市场的大量钢铁产品发生贸易转移,应国内钢铁企业的申请,中国对外贸易经济合作部(现改组为商务部)于 2002 年 5 月 20 日决定对部分进口钢铁产品进行保障措施立案调查。调查机关于 2002 年 11 月 19 日作出终裁决定,对外贸易经济合作部同日发布公告,自 2002 年 11 月 20 日起对热轧普薄板、冷轧普薄板(带)、彩涂板等 5 类进口钢铁产品实施最终保障措施,形式为关税配额,期限为 3 年(包括临时保障措施的实施期限)。在 WTO 上诉机构裁定美国钢铁保障措施违反 WTO 协定,美国决定撤销其钢铁保障措施后,鉴于钢铁贸易形势的发展,中国商务部决定,自 2003 年 12 月 26 日起,终止上述钢铁保障措施的实施,不再对该措施项下的进口钢铁产品加征关税。

本书共分七章,第一章绪论,介绍了保障措施制度的基本概念、性质及特征。第二章和第三章探讨了采取保障措施的基本



条件,即:(1)不可预见的发展的存在;(2)进口激增;(3)对国内相关产业造成严重损害或严重损害威胁;(4)进口增长和严重损害或严重损害威胁之间存在因果关系。第四章探讨了保障措施的具体实施,包括保障措施的基本调查程序、保障措施的形式、通知与磋商义务、保障措施的期限与复审等。第五章探讨了保障措施实施中的对应性原则。第六章探讨发展中国家在保障措施制度中的优惠待遇。第七章探讨了特殊保障措施,包括农产品特殊保障措施、纺织品过渡性保障措施和针对中国的特别保障措施。在附录部分,作者选取了几个代表性的保障措施案例,简要介绍了这些案例的案情概要、争议焦点、专家组裁决和上诉机构裁决,可以作为读者进一步研究的资料。

希望本书能起抛砖引玉的作用,让更多的同仁一起来研究 WTO 保障措施制度和其他制度,为我国更好地履行 WTO 义务和利用 WTO 规则发展和保护国内产业献计献策。

作 者

2004 年 10 月于深圳



目录

第一章 绪论	1
* 第一节 保障措施的概念、性质及特征	1
一、保障措施的概念和性质	1
二、保障措施制度的特征	5
* 第二节 保障措施制度的法律渊源	12
一、美墨双边协定中的“逃避条款”	12
二、GATT1947 第 19 条	13
三、美国《1974 年贸易法》中的 201 条款	15
四、SA	20
五、WTO 其他协定中的保障措施条款	28
六、区域贸易协定中的保障措施条款	30
七、其他国家和地区的保障措施立法	33
* 第三节 保障措施与贸易保护	46
一、新贸易保护主义的兴起	46
二、新贸易保护主义的特征	48
三、新贸易保护主义对国际贸易的影响	49
四、保障措施的经济、政治分析	50
* 本章小结	55



第二章 保障措施的实施条件(上)	57
——不可预见的发展与进口增长	
* 第一节 不可预见的发展	57
一、什么构成“不可预见的发展”	57
二、“不可预见的发展”是否 WTO 成员采取保障 措施的前提条件	63
* 第二节 进口增长	71
一、进口增长的概念	71
二、进口增长的数量和质量要求	74
三、进口增长的变化趋势	80
* 第三节 “不可预见的发展”与进口增长之间的关系	82
一、是针对特定产品,而不是笼统的影响	83
二、两者具有时间上的关联性	84
* 本章小结	85
第三章 保障措施的实施条件(下)	87
——严重损害与因果关系	
* 第一节 国内产业遭受的严重损害或严重损害威胁	87
一、生产同类或直接竞争产品的国内产业的定义	87
二、严重损害或严重损害威胁的确定	94
* 第二节 因果关系	108
一、因果关系的含义	108
二、确定因果关系的标准	111
三、因果关系的具体分析	114
四、不归咎原则	124
* 本章小结	128
第四章 保障措施的具体实施	132
* 第一节 采取保障措施前的调查和裁定	132
一、调查	132
二、裁定	135