

WTO框架下

中美补贴与反补贴之实证研究

Empirical Research on the Subsidies and Countervailing Measures between
China and the United States under WTO

张书林◎著



中山大學出版社
SUN YAT-SEN UNIVERSITY PRESS

WTO框架下

中美补贴与反补贴之实证研究

**Empirical Research on the Subsidies and Countervailing Measures between
China and the United States under WTO**

张书林◎著



中山大学出版社
SUN YAT-SEN UNIVERSITY PRESS

版权所有 翻印必究

图书在版编目 (CIP) 数据

WTO 框架下中美补贴与反补贴之实证研究/张书林著. —广州: 中山大学出版社, 2015. 4

ISBN 978 - 7 - 306 - 05248 - 3

I. ①W… II. ①张… III. ①反倾销法—研究—中国 ②反倾销法—研究—美国 IV. ①D922. 294. 4 ②D971. 222. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2015) 第 064655 号

出版人: 徐 劲

策划编辑: 高惠贞 廖泽恩

责任编辑: 廖泽恩

封面设计: 曾 斌

责任校对: 王 润

责任技编: 何雅涛

出版发行: 中山大学出版社

电 话: 编辑部 020 - 84111996, 84113349, 84111997, 84110779

发行部 020 - 84111998, 84111981, 84111160

地 址: 广州市新港西路 135 号

邮 编: 510275 传 真: 020 - 84036565

网 址: <http://www.zsup.com.cn> E-mail: zdcbs@mail.sysu.edu.cn

印 刷 者: 虎彩印艺股份有限公司

规 格: 850mm × 1168mm 1/16 14.625 印张 309 千字

版次印次: 2015 年 4 月第 1 版 2015 年 4 月第 1 次印刷

定 价: 38.00 元

如发现本书因印装质量影响阅读, 请与出版社发行部联系调换

本书资助项目

湖北知识产权培训十堰基地学术基金项目专项资助

湖北汽车工业学院马克思主义学院学术创新基金专项资助

湖北省科技支撑计划（软科学研究类）项目“美欧双反背景下湖北光伏产业的发展战略”（2014BDF052）

湖北省教育厅人文社会科学研究项目“光伏产业双反法律问题和对策研究”（14G261）

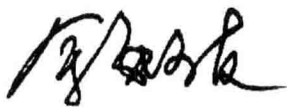
序

自加拿大 2004 年 4 月对我国发起首例反补贴调查以来，我国已连续多年成为全球反补贴调查的最大目标国。国外的反补贴调查和诉讼不仅给国内涉案企业造成严重影响，而且对我国宏观经济政策造成一定的冲击，从而对整个国家的经济运行产生一定的影响。因此，妥善应对外国采取的反补贴措施是关系我国经济持续稳定发展的重大问题。

多个国家对华发起反补贴调查，其中美国占据了大半壁江山。美国对华反补贴调查通常案值大、反补贴税高，而且往往与反倾销税一并征收，给中国经济运行造成严重冲击。从长远来看，全球最大的两个经济体之间的贸易摩擦将成为两国经贸关系的常态，而反补贴措施将成为贸易摩擦的最重要的表现形式之一。鉴于 2016 年中国的非市场经济地位问题解决后，反倾销措施预期将逐渐转型，反补贴将成为美国缓和中国出口产品冲击的重要贸易政策利器。因此，对中美补贴与反补贴案例及其焦点问题的系统全面深入研究，是关乎中国产业安全和中美两国经济正常交流及贸易关系健康发展的重大课题。

作者张书林长期从事贸易救济措施的研究工作，在中美补贴与反补贴理论与实务方面发表了很多有价值的研究成果，本书是他在中美补贴与反补贴领域研究成果的系统汇集。全书从 WTO 所受理的 105 件补贴与反补贴争端解决案件中，选取了具有典型代表意义的 11 个 WTO 争端解决案例，系统梳理了中美补贴与反补贴纠纷，对中美补贴与反补贴争议中的焦点问题进行了深入剖析，提出了中国政府和企业应对美国反补贴措施的对策和建议，理论价值高，应用前景广。2013—2014 年张书林在我指导下在武汉大学法学院和国际法研究所做访问学者，本书是他在武汉大学访学研修期间的主要研究成果之一。我相信，本书的出版不仅有助于推动我国补贴与反补贴的学术研究，而且也将对我国政府与商界的补贴与反补贴实践产生实际影响。

是为序。



2015 年 2 月 12 日

前 言

截至 2013 年 12 月 31 日,美国共对中国发起了 41 起反补贴或反倾销和反补贴调查(简称“双反”调查)。美国对中国反补贴调查发动的频率高,涉及产品的案值大,被征收的反补贴税率高,对中国经济发展造成较大的冲击,使补贴与反补贴争议成为中美两国在反倾销和保障措施之外的第三大贸易摩擦热点。而且,由于中国在 2016 年将获得完全市场经济地位,美国利用反倾销措施打压中国产品的作用会大大削弱,反补贴措施的运用会得到强化,中国应对美国反补贴措施将是一项长期而艰巨的任务。鉴于此,进行中美补贴与反补贴的实证研究,对于中国经济的持续和稳定发展具有重要的理论和现实意义。具体而言,对中美补贴与反补贴实证研究的意义表现在以下几个方面:

(1) 进一步完善中美补贴与反补贴争议问题的理论研究,使相关理论成果更好地服务中国的反补贴实践。本书以世界贸易组织(简称 WTO)诉讼案例为视角,通过对贯穿中美补贴与反补贴实践的核心争议,如补贴的专向性标准、公共机构的认定、双重征税和外部基准适用等问题的深入剖析,澄清争议问题的实质,探索争议问题的解决路径,进一步完善相关的理论研究,以期为丰富补贴与反补贴的理论研究做出贡献。

(2) 为中国政府妥善应对美国的反补贴调查和诉讼提供理论支撑。本书通过对中国补贴政策的理性反思,结合补贴政策被诉情况,提出中国政府补贴政策的调整思路;通过分析美国反补贴调查的违法性及其补贴政策存在的问题,为中国政府的 WTO 诉讼或采取反制措施提供理论支撑,从而使中国政府通过自身的政策调整、提起 WTO 诉讼或对美国发起反补贴等方式妥善应对美国的反补贴调查,为国内产业提供合法保护。

(3) 为中国企业妥善应对美国反补贴调查提供技术指导。本书通过对美国商务部对华反补贴调查裁决情况的梳理和分析,提出企业预防和应对反补贴调查的基本策略和技巧,为国内企业预防贸易摩擦提供指导建议,为被诉企业的具体应诉提供技术指导,以期提高企业防范和应对反补贴调查的意识和能力。

本书以案例入手,通过对中美之间的 45 起反补贴调查和 11 起 WTO 诉讼案件的梳理,透视中美两国补贴政策和反补贴措施与 WTO 规则的相符性问题,分析案件胜败的原因及应汲取的经验和教训。然后,通过对贯穿全部争议案件焦点问题的深入分析,明确中国 WTO 诉讼的努力方向和基本策略。在此基础上,结合中国补



贴政策的现状分析,指出中国政府补贴政策存在问题和调整思路,以及政府和涉案企业应对美国反补贴调查和诉讼的基本策略;结合美国补贴政策的现状分析,指出中国可以对美国补贴政策采取反制措施的领域。通过上述四个方面的探索,为中国政府全面应对反补贴调查提供理论支撑,为企业的应诉提供技术指导。

补贴与反补贴争议绝不是一个单纯的法律问题,其背后有着复杂的政治和经济原因,对此问题的研究需要采用综合的研究方法。因此,本书综合运用以比较分析、文献分析和实证分析等法律研究方法为主,以历史学、政治学和经济学研究方法为辅的研究方法。法律研究方法是贯穿本书始终的主要研究方法,无论是对中美两国补贴政策和反补贴措施的合规性分析,还是对中美争议的焦点问题解析,都是以 WTO 补贴与反补贴规则的文本分析为起点,通过比较分析专家组和上诉机构的裁决报告及上诉机构在既往案例中对相关规则的解释,在借鉴相关研究文献的基础上展开分析和论证。历史研究方法主要用于争议规则的回溯性分析,通过对规则产生的背景、成员方的谈判历史和相关 WTO 争端解决实践的研究,探讨相关规则的立法宗旨、法律适用及未来的发展方向。政治学和经济学的研究方法主要蕴含在美国对华反补贴调查和 WTO 诉讼的动因分析,以及中国应对美国反补贴的策略方面。总之,笔者希望通过综合的研究方法,全面揭示美国对华反补贴的原因,并提出中国在经济、政治和法律等全方位的应对策略。

全书共分六章。第一章从总体上介绍中美 WTO 框架下在补贴和反补贴领域的交锋情况,全面梳理了两国针对对方的反补贴调查和 WTO 诉讼案例,为后续的具体案例分析和对策研究做好铺垫。第二章详细分析了美国在 WTO 直接起诉中国补贴政策的四个案例和中国对美国采取反补贴措施的三个案例,在对主要争诉点进行全面评析的基础上,重点厘清中国补贴政策存在的问题,总结中国在对美反补贴调查中的成败得失,为中国政府的后续对策研究提供证据支持。第三章详细评述中国在 WTO 起诉美国反补贴措施的四个案例,着重分析美国对华反补贴调查中的错误做法,为中国政府和企业在今后同类案件的抗辩提供法理支持和路径选择。第四章是对贯穿中美反补贴 WTO 争端案件重大焦点问题的深入研究,是本书的重点内容,其中补贴专向性标准、公共机构的认定、双重征税和外部基准问题是决定案件成败的核心问题。该章从 WTO 反补贴规则的具体规定出发,结合上诉机构的相关解释,在比较既往案例的基础上,对上述问题进行澄清,以期为中国政府在此类案件申诉和抗辩提供建议。第五章结合 WTO 补贴与反补贴规则和中国补贴政策被诉情况,全面审视中国政府补贴政策的 WTO 合规性,从传统分类方式下的禁止性补贴、可诉性补贴和不可诉补贴三方面总结中国补贴政策存在的问题,提出中国政府调整补贴政策的基本思路,以及政府和企业应对美国反补贴调查和诉讼的基本策略。第六章通过对美国主要补贴政策和特点的分析,探索美国补贴政策的成功经验和值得中国借鉴的方面,同时分析了美国补贴政策与 WTO 不一致的地方,并对中国政府采取反制措施的领域提出可行性建议。



本书是第一部系统呈现中美补贴与反补贴实务的专著。书中对中美双方发生的反补贴调查和 WTO 诉讼案例做了细致梳理，深入分析了两国在反补贴领域的核心争议问题，并对各自的补贴政策 and 反补贴措施进行理性反思，在此基础上提出中国完善补贴政策和应对美国反补贴措施的建议。略有遗憾的是，笔者原本打算对美国如何执行 DS379 案中中国的两个重要胜诉点（即“公共机构”和“双重征税”问题）进行全面跟踪研究并形成结论性意见，但由于 DSB 裁决执行情况非常复杂，受时间和篇幅所限未能着手。虽有遗憾，且作引玉之砖，求教于学界同仁。另书中疏漏和不当之处恐难避免，恳请各位读者批评指正。

目 录

第一章 中美补贴与反补贴 WTO 案例综述	1
第一节 美国诉中国补贴和反补贴措施案概述	1
一、美国诉中国补贴政策的 WTO 案例概况	1
二、美国诉中国反补贴措施案概况	4
第二节 中国诉美国反补贴措施案概述	5
一、美国对中国产品的反补贴调查概况	6
二、中国针对美国反补贴措施的 WTO 诉讼	9
第二章 美国诉中国补贴与反补贴措施案例评析	11
第一节 中国——资金返还、税收减免和其他支付措施案 (DS358)	11
一、案情简介	11
二、案件争议焦点	12
三、案件评析	12
四、结论及建议	15
第二节 中国——赠予、贷款和其他鼓励措施案 (DS387)	16
一、案情简介	16
二、案件争议焦点	16
三、案件评析	17
四、结论及建议	20
第三节 中国——对美国取向电工钢“双反”措施案 (DS414)	20
一、案情简介	20
二、案件争议焦点	21
三、案件评析	21
四、结论及建议	26
第四节 中国——风能设备进口替代补贴措施案 (DS419)	26
一、案情简介	26
二、案件争议焦点	27
三、案件评析	27
四、结论及建议	30
第五节 中国——对美国肉鸡产品“双反”措施案 (DS427)	31



一、案情简介	31
二、案件争议焦点	32
三、案件评析	32
四、结论及建议	34
第六节 中国——对美国汽车“双反”措施案（DS440）	34
一、案情简介	34
二、案件争议焦点	35
三、案件评析	36
四、结论及建议	41
第七节 中国——影响汽车及零部件产业措施案（DS450）	42
一、案情简介	42
二、案件争议的焦点	43
三、案件评析	43
第三章 中国诉美国反补贴措施案例评析	45
第一节 美国——对中国铜版纸“双反”措施案（DS368）	45
一、案情简介	45
二、案件争议焦点	46
三、案件评析	46
四、结论及建议	50
第二节 美国——对中国特定产品“双反”措施案（DS379）	50
一、案情简介	50
二、案件争议焦点	51
三、案件评析	51
四、结论及建议	55
第三节 美国——对中国特定产品反补贴措施案（DS437）	56
一、案情简介	56
二、案件争议焦点	57
三、案件评析	57
第四节 美国——对中国特定产品“双反”措施案（DS449）	58
一、案情简介	58
二、案件争议焦点	58
三、案件评析	59
四、结论及建议	65
第四章 中美补贴与反补贴争议焦点问题解析	67
第一节 美国对华实施反补贴的法律依据	67
一、美国对华反补贴调查的国际法依据	67



二、美国对华反补贴调查的国内法依据	69
三、反补贴调查中国际法与国内法的关系辨析	71
第二节 美国对华反补贴调查中的“公共机构”问题	72
一、中美双方在公共机构问题上的基本主张	72
二、美国商务部认定公共机构的实体标准和程序标准	73
三、DS379 案专家组对公共机构的界定	74
四、DS379 案上诉机构对公共机构的界定	75
五、上诉机构关于公共机构裁定对中国的意义	77
第三节 美国对华反补贴调查中的专向性认定标准	78
一、美国法中补贴的专向性标准	79
二、SCM 协议中补贴的专向性标准	80
三、美国对华反补贴调查实践中的专向性标准评析	81
四、结语：对中国的启示	84
第四节 反补贴调查中实质损害威胁的认定	85
一、SCM 协议中关于实质损害威胁的立法及其解读	85
二、实质损害威胁认定的实践分析	88
三、WTO 实质损害威胁的立法和实践对中国的借鉴意义	91
第五节 “双反”与“双重救济”合法性问题	92
一、美国对华“双反”调查的合法性问题	92
二、“双重救济”的合法性问题	94
第六节 美国对华反补贴调查中的外部基准问题	97
一、外部基准问题的缘起	97
二、适用外部基准的 WTO 法律依据	97
三、适用外部基准需满足的条件	98
四、政府贷款补贴利益计算中外部基准的适用	101
五、政府提供货物或服务补贴利益计算中外部基准的适用	102
六、政府提供土地补贴利益计算中外部基准的适用	103
七、外部基准适用对中国的影响及应对策略	104
第七节 美国 H. R. 4105 法案及其对中国输美产品影响	105
一、H. R. 4105 法案产生的背景	106
二、H. R. 4105 法案的主要内容	107
三、H. R. 4105 法案存在的主要问题	108
四、H. R. 4105 法案对中国输美产品的影响	111
五、中国的应对之策	112
第八节 中美农业补贴争议	113
一、WTO 有关农业补贴的规则	113



二、美国农业补贴的现状和存在的问题·····	117
三、中国对美国农业补贴的反制措施·····	121
第五章 中国补贴政策的现状及应对美国反补贴的策略·····	125
第一节 中国补贴政策的现状·····	125
一、中国向 WTO 通报的补贴·····	126
二、WTO 争端案件中中国被诉的补贴措施·····	128
三、国外对华反补贴调查中涉及的补贴措施·····	130
四、中国补贴政策存在的问题·····	134
第二节 中国应对美国反补贴的策略·····	138
一、政府补贴政策的调整·····	139
二、政府在应对反补贴中的职能发挥·····	142
三、行业协会在应对反补贴中的作用·····	145
四、企业应对反补贴的策略·····	147
五、WTO 平台的运用和诉讼技巧·····	148
第六章 美国补贴政策的现状及对中国的启示·····	151
第一节 美国补贴政策的现状·····	151
一、美国补贴政策的总体概述·····	151
二、美国主要补贴政策·····	152
三、美国补贴政策特点·····	166
四、WTO 成员对美国补贴政策的反制措施·····	168
第二节 美国补贴政策对中国的启示·····	173
一、美国补贴政策对中国的借鉴意义·····	173
二、中国对美国非法补贴的妥善应对·····	175
附录一 主要缩略语对照表·····	178
附录二 补贴与反补贴措施协议·····	179
附录三 中国加入世界贸易组织议定书·····	206
参考文献·····	215
后记·····	220

第一章 中美补贴与反补贴 WTO 案例综述

随着中国经济的稳定和持续发展，中国与头号经济强国美国的贸易摩擦呈逐渐上升态势。近年来，美国利用各种贸易保护手段打压中国产品，保护国内生产。美国商务部在对中国产品保持反倾销高压态势的同时，又祭起反补贴大旗，或直接在 WTO 起诉中国的补贴措施，或利用国内的反补贴调查程序，频频对中国产品采取反补贴措施。面对美国咄咄逼人的反补贴态势，中国政府也毫不示弱，将美国一些不合理的反补贴措施诉诸 WTO 争端解决机构（Dispute Settlement Body，简称 DSB）。而且，在熟悉了反补贴规则和积累一定的反补贴调查经验后，中国政府也主动出击，针对美国国内补贴措施展开了反补贴调查。对中国政府的反补贴调查措施，美国都无一例外地向 WTO 争端解决机构起诉。双方你来我往，针对对方补贴和反补贴措施在 WTO 这个平台上展开了激烈的交锋。

第一节 美国诉中国补贴和反补贴措施案概述

美国诉中国的反补贴案例包括在 WTO 直接起诉中国的补贴措施和中国对美国产品的反补贴措施两大类。前者旨在通过 WTO 争端机构的裁决，迫使中国政府修改与 WTO 补贴规则不符的国内法律、法规和政策，从而全面地、一劳永逸地解决在某一领域的补贴问题，以降低该领域中国产品对美国产品的国际竞争力；后者旨在以 WTO 裁决敦促中国政府取消个案中针对美国产品的反补贴措施，以降低涉案产品进入中国市场的成本，从而提高涉案产品在中国市场的竞争力。从 2006 年至今，美国直接针对中国政府补贴政策的 WTO 诉讼有 4 件，针对中国政府对美国产品的反补贴措施诉讼有 3 件。

一、美国诉中国补贴政策的 WTO 案例概况

美国诉中国补贴政策的 WTO 案例有 4 件，分别是中国——资金返还、税收减免和其他支付措施案（DS358）、中国——名牌产品出口补贴措施案（DS387）、中国——风能设备出口替代补贴措施案（DS419）和中国——影响汽车和汽车零部件

产业措施案（DS450）。

（一）中国——资金返还、税收减免和其他支付措施案

美国在该案中主要指控中国中央政府和地方政府颁布的有关税收优惠法律文件，比如《中华人民共和国外商投资企业和外国企业所得税法》（以下简称《外商投资企业和外国企业所得税法》）及其实施细则、《关于外商投资企业和外国企业购买国产设备投资抵免企业所得税有关问题的通知》《关于鼓励外商投资的规定》《技术改造国产设备投资抵免企业所得税暂行办法》等，这些法律文件为特定企业提供的退税、税收减免等优惠措施构成 WTO 所禁止的出口补贴或进口替代补贴。美国于 2007 年 2 月 2 日向 WTO 争端解决机构提出与中国进行磋商。在两轮磋商未果的情况下，争端解决机构应美国请求成立了专家组，该案最终以中美两国达成谅解备忘录而告终。根据最终达成的谅解备忘录，中国承诺在 2008 年 1 月 1 日前采取措施，取消美国所指控的禁止性补贴。

中国在该案中做出了妥协，主要原因在于被指控的一些税收优惠和减免措施确实构成出口补贴或进口替代禁止性补贴。根据《补贴与反补贴措施协议》，对于禁止性补贴，不需要证明其存在专向性，也不需要进一步证明对他方成员造成损害。由于美国的证明难度较低，因而其胜诉把握较大。中国政府承诺在 2008 年 1 月 1 日前取消被指控的补贴项目，原因在于中国政府当时已经进行了部分政策调整，而随着新的《中华人民共和国企业所得税法》（简称《企业所得税法》）在 2008 年 1 月 1 日生效，大部分的外商投资企业所获得的税收优惠也终将废止，美国所指控的补贴项目也将不复存在。

（二）中国——赠予、贷款和其他鼓励措施案

该案与 DS358 案如出一辙，美国指控中国中央政府的“中国世界名牌”和“中国出口名牌”评比项目和地方政府参照上述项目开展的评比及奖励措施，这些项目对出口企业所提供奖金、贷款和其他鼓励措施构成 WTO 所禁止的出口补贴。2008 年 12 月 19 日，美国就上述措施向 WTO 提出与中国磋商。2009 年 12 月 18 日，中美在日内瓦达成磋商协议，中方承诺撤销或修正相关措施，删除以出口为条件授予名牌称号和财政利益的条款，从而使该案以磋商达成一致而结案。

由于该案仅涉及出口补贴，只要美国能够证明中国的名牌奖励措施是以出口实绩为条件的，中国将败诉无疑。而从美国政府向 WTO 提交的磋商文件看，美国很容易证明中国的名牌奖励措施在法律上以出口实绩为条件或条件之一，即政府的相关法律文件中有这样的措辞。因此，中国政府适时妥协不失为明智之举。

（三）中国——风能设备进口替代补贴措施案

2010 年 12 月 22 日，美国就中国风能设备进口替代补贴问题提出与中国进行



WTO 磋商。美国在磋商请求中指控中国《财政部关于印发〈风力发电设备产业化专项资金管理暂行办法〉的通知》及其附件,这些文件向在华风力发电设备制造企业提供补助、资助或奖励,受助者获得这些补助、资助或奖励是以使用国内产品为条件,属于进口替代补贴,违反了 WTO 关于禁止性补贴的规定。该案既没有通过磋商达成谅解,美国也没有采取进一步措施要求成立专家组,似乎不了了之。

该案也是涉及禁止性补贴中的进口替代补贴,美国的举证难度并不大。美国可以先从上述法律文件中寻找证据,证明文件规定获得补助、资助或奖励必须满足使用一定国内产品的条件,即在法律上以进口替代为条件。即便法律上的进口替代证据不那么充分,美国还是能够比较容易地证明:在华风能设备企业在事实上只有满足了使用国内产品的条件,才能够获得这样的补贴。因此,本案美国的胜诉概率较高。但值得我们思考的是,美国既然胜诉把握较大,为什么没有采取进一步措施,要求成立专家组呢?对此问题,我们将在第二章第四节进行详细论述。

(四) 中国——影响汽车和汽车零部件产业措施案

2012 年 9 月 17 日,美国向 WTO 提出与中国就其汽车及零部件出口补贴政策进行磋商(DS450)。^①美国在磋商中指出,中国政府在 2009—2011 年期间,鼓励为汽车零部件制造商设立出口基地,中国政府通过至少 12 个出口基地向零部件制造商提供拨款、贷款,放弃应征收的税收,提供物品和服务以及视汽车、汽车零部件企业出口实绩提供的其他鼓励性措施,提供金额达 10 亿美元的出口补贴。美国认为,中国的资助政策违反了 SCM 协议第 3 条关于禁止性补贴的规定,以及第 25 条关于补贴通报的规定。截至 2014 年 7 月 31 日,该案尚未有实质性进展,美国也没有要求成立专家组。国内普遍观点认为,此案有大选造势的政治因素,也是对中国诉美国《对非市场经济国家适用〈1930 年关税法〉的反补贴税条款及用于其他目的法案》(简称“H. R. 4105 法案”或“GPX 法案”)的回应。

(五) 美国诉中国补贴政策 WTO 案特点

对于中国的补贴政策,美国可以选择直接向 WTO 申诉,也可以针对补贴产品发起反补贴调查。在面临这样的选择时,究竟如何抉择?我们从以上的 4 个案例中可以窥见一些端倪。美国直接起诉中国的补贴措施的 4 个案例都是有关禁止性补贴的案例,而且受补贴产品对美国市场影响并不明显,这样的选择显然是理性思考的结果。首先,禁止性补贴的证明难度较低,胜诉把握大。其次,WTO 诉讼获胜的结果是迫使中国修改相关的法律、法规或政策,可以说是一劳永逸地解决了问题。若采取反补贴调查,裁决结果仅适用于被调查的产品。最后,直接起诉中国补贴措

^① 也是在 2012 年 9 月 17 日,中国向 WTO 提出与美国就其新反补贴税法进行磋商。从案件编号看,中国诉美国新反补贴税法的案件编号是 DS449,而美国诉中国汽车补贴措施案件编号为 DS450。



施的目的是为了减少中国产品获得的资助,降低其竞争力,更多是为了解决美国产品进入中国市场的问题。而反补贴调查则是为了对被调查产品征收反补贴税,从而使其丧失在美国市场的竞争力,主要是为了把被调查产品挡在美国市场之外。

二、美国诉中国反补贴措施案概况

由于中国加入 WTO 时间不长,对 WTO 规则尤其是补贴与反补贴规则的理解不够深入,无论是政府还是企业对外国政府补贴的关注和对国内产业的保护意识也不强,对外国出口中国的补贴产品采取反补贴措施起步较晚,反补贴调查立案较少,对美国出口中国的补贴产品的反补贴措施情况也是如此。截至 2013 年 12 月 31 日,中国对来自美国的补贴进口产品共发起了 4 起反补贴调查,分别是美国电工钢“双反”调查、美国肉鸡产品“双反”调查、美国汽车“双反”调查和美国太阳能级多晶硅“双反”调查。美国对前三起“双反”调查在 WTO 争端解决机构提出了申诉。

(一) 中国——对美国取向电工钢“双反”措施案 (DS414)

应国内钢铁企业的联合申请,中国商务部于 2009 年 6 月 1 日对来自美国的取向电工钢进行反倾销和反补贴合并调查。12 月 10 日,商务部做出了存在补贴和倾销的初裁,并开始征收临时反倾销和反补贴税。2010 年 4 月 10 日,商务部做出“双反”终裁,决定对来自美国的取向钢板正式征收反补贴和反倾销税。针对中国商务部的裁决,美国政府于 2010 年 9 月 15 日向 WTO 提出与中国进行磋商,争端解决机构随后成立了专家组,2012 年 6 月 15 日,DSB 专家组报告公布。专家组报告部分支持了美国的诉求,中国认为专家组裁决在若干法律适用和法律解释方面存在错误,并于 7 月 20 日提起上诉。上诉机构于 10 月 18 日发布裁决报告,裁定专家组的法律适用和解释不存在错误,支持了专家组裁决。

专家组和上诉机构报告支持了美国关于中国发起反补贴调查时未提供充分证据、对被调查产品价格影响分析未客观检查证据、未要求调查申请者提供足够的非保密信息摘要等主张,裁定中国贸易救济调查机关的做法违背了相关世贸规则;而在使用“可获得事实”计算应诉企业补贴率、应诉企业倾销幅度的信息披露、与政府采购有关的补贴利益的信息披露等争议问题上,支持了中方主张,裁定中方做法符合世贸规则。电工钢“双反”调查是中国首次对外国产品采取“双反”调查,商务部在规则的领会和程序的把握上难免有不周全的地方,但中国通过该案积累了经验,对完善“双反”调查工作具有重要指导意义。

(二) 中国——对美国肉鸡产品“双反”措施案 (DS427)

2009 年 9 月 27 日,中国商务部决定对美国肉鸡产品进行“双反”立案调查,



这是中国首次对美国农产品发起“双反”调查，也是中国首次利用“上游补贴”规则计算并征收最终产品的反补贴税。中国在反补贴调查中指控美国政府共计 10 个补贴项目^①，这些补贴项目使美国的玉米和大豆产品受益，并使最终产品肉鸡获得了利益，给中国肉鸡及相关产业造成损害，商务部终裁对美国肉鸡征收 4%～30.3% 的反补贴税。美国不满中国商务部的裁定，随后在 WTO 提起诉讼。

中国对美国肉鸡产品“双反”调查是在复杂的国际经济背景下采取的行动。一方面，美国持续多年高额的农业补贴和多哈回合谈判中的强硬态度已经引起诸多成员国不满，其对大豆和玉米的补贴使肉鸡产品对中国市场具有较大的竞争优势，美国肉鸡产品的进口已经造成国内同类产业的实质损害；另一方面，中国的“双反”调查也是对美国《2009 年综合拨款法案》第 727 条禁止从中国进口禽肉产品以及美国对中国轮胎征收惩罚性关税等贸易救济措施的回应。虽然在随后的 WTO 诉讼中，专家组支持了美国的大部分主张，但中国“双反”调查的基本目的已经达到，这从中国市场的反映上已经得到印证。另外，中国从本次的 WTO 诉讼中也收获了宝贵的经验，比如信息披露应完整、准确、详尽，答辩应逐一针对对方的主张，不能有任何的遗漏等。这些经验有助于提高中国 WTO 诉讼技巧，使中国在应对外国贸易摩擦时可以灵活选择国内救济机制或 WTO 争端解决机制。

（三）中国——对美国汽车“双反”措施案（DS440）

2011 年 12 月 14 日，中国商务部发布公告，决定对原产于美国排气量 2.5 升以上的部分汽车产品征收 4%～21.5% 的反倾销税和 0～12.9% 的反补贴税，实施期限 2 年，2013 年 12 月 14 日终止。2012 年 7 月 5 日，美国就中国上述措施在世贸组织争端解决机制下提出了磋商请求。2014 年 5 月 23 日，WTO 发布了该案专家组裁决报告。专家组在国内产业定义问题上完全支持了中方主张，但在保密信息摘要、反倾销裁决的关键事实披露、其他出口商税率、价格影响分析、因果关系认定等方面裁定中国违反世贸规则。从总体上讲，美国的大部分诉求都得到了专家组支持，专家组建议 DSB 要求中国使其相关措施符合反倾销和反补贴协议相关规定。

第二节 中国诉美国反补贴措施案概述

中国在中美反补贴交锋中基本上是处于被动地位。中国在 WTO 起诉美国的案例中，没有一例是直接针对美国的补贴措施，而都是针对美国对中国产品的反补贴

^① 这些补贴项目部分属于受消减承诺约束的出口补贴，部分属于受消减承诺的黄箱国内支持。根据《农业协议》的规定，除绿箱补贴外，其他的补贴措施都属于可诉性补贴的范畴，只要补贴措施对其他成员的国内产业造成了损害或损害威胁，受影响成员就可以采取反补贴行动。