



LL.D. SERIES

中国法学博士文丛



● 杨国华/著

美国贸易法 “301条款”研究

法律出版社



◀ MEIGUO MAOYIFA “301TIAOKUAN” YAN JIU ▶

413860

中国法学博士文丛

LL.D. SERIES

● 杨国华 / 著

美国贸易法 “301条款”研究

法律出版社



00413860

◀ MEIGUO MAOYIFA “301TIAOKUAN” YAN JIU ▶

图书在版编目(CIP)数据

美国贸易法“301”条款研究/杨国华著. —北京:法律出版社,1998. 4
(中国法学博士文丛)

ISBN 7-5036-2368-3

I. 美… II. 杨… III. 知识产权-保护贸易-贸易法-研究-美国
N. D971. 222. 9

中国版本图书馆 CIP 数据核字(98)第 04068 号

出版·发行/法律出版社

经销/新华书店

印刷/外文印刷厂

开本/850×1168 毫米 1/32

印张/8.375

字数/200 千

版本/1998 年 5 月第 1 版

1998 年 5 月第 1 次印刷

印数/0,001—5,000

社址/北京市广安门外六里桥北里甲 1 号八一厂干休所(100073)

电话/63266794 63266796

出版声明/版权所有,侵权必究。

书号:ISBN 7-5036-2368-3/D·1986

定价:16.00 元

(如有缺页或倒装,本社负责退换)

序

美国是全世界对对外贸易关系管制得最严密、最强烈的一个国家。美国在对外贸易方面所制定的法律也是订得最细致最周到的,保护美国的国家利益可谓无微不至。

在美国的许多对外贸易法规中,《1974年贸易法》是它的现行法律中最主要的一个。《1974年贸易法》共386条,全法分为三部分。第一部分共八章,题为“谈判机构及其他权力机关”;第二部分题为“解除进口竞争所造成的损害”,分为四章;第三部分题为“解除(外国)不正当贸易措施(的危害性)”,也分四章,该四章中的第一章题为:“坚持贸易协定中美国方面的权利和对外国贸易措施的回应”,其中的第一个条款“美国贸易代表的作用”,就是杨国华同志所要阐述的那个著名的301条款。

美国《1974年贸易法》本身已是《1962年贸易扩展法》的修正。但继《1974年贸易法》之后,又有《1974年贸易协定法》,《贸易和关税法》,特别是《1988年综合贸易和竞争法》对《1974年贸易法》又作了修改。它们修改的条文,除与《1974年贸易法》无关者外,现已归并于《1974年贸易法》。

这些后法对《1974年贸易法》修改的方面,概括起来,大概有如下几方面:

1. 增强美国总统对所谓外国的不正当不合理贸易措施,可以不顾国际协定义务,对外国采取报复措施的权力。

2. 把对外采取强硬措施的最后决定权移交给有美国国会参加的贸易代表机构。

3. 增加并改进在贸易代表作出决定前应对案件先作调查的程序,并明确它为具有时限性的法定强制程序 mandatory action。

4. 把外国贸易法的管制扩大于几乎全部贸易领域,包括投资、服务贸易、知识产权等。

5. 对美国贸易代表认为对美国出口不利的外国“重点行为”“重点国家”priority country 引发超级 301 条款程序。

美国外贸法的这种强制蛮干的做法实际上已在二战前后美国国会关贸总协定前身“国际贸易组织”(ITO)流产中见其端倪,也同 90 年代《赫—伯法》和《达马托法》推行治外法权的做法如出一辙。这些做法无疑是与当今“世贸组织”(WTO)的规定背道而驰的。

杨国华同志对美国的对外贸易法作过较深入的研究。他在本著作中所掌握的材料非常丰富,引证的书籍文章特别详尽。本著作中的第六章“美国贸易法 301 条款与中国”以及本书的“结束语”很重要,是我国政府对美国外贸法进行实战的纪录。中国法学界少有这样的著作,值得赞扬,谨此为序。

芮 沐 于北京大学

1997.12.7

目 录

序.....	(1)
<u>第一章 美国贸易法“301 条款”的历史演变</u>	(1)
引言.....	(1)
第一节 “301 条款”的历史	(3)
一、《1962 年贸易扩展法》第 252 节	(3)
二、《1974 年贸易改革法》第 301 节	(6)
三、《1979 年贸易协定法》	(8)
四、《1984 年贸易与关税法》	(9)
五、对“301 条款”实质性要求和程序的总结	(11)
第二节 《1988 年综合贸易与竞争法》对“301 条款”的 修改	(14)
一、背景	(14)
二、立法经过及修改内容	(17)
三、评价	(34)
<u>第二章 美国贸易法“301 条款”的内容</u>	(36)
第一节 “301 条款”的一般描述	(36)

一、“一般 301”	(36)
二、“特别 301”:知识产权重点国家的确定	(42)
三、“超级 301”:贸易自由化重点的确定	(43)
四、其他有关规定	(44)
第二节 “301 条款”的实质性要求、程序和报复	(45)
一、实质性要求	(45)
二、程序	(52)
三、报复	(55)
第三章 美国国内赞成“301 条款”的观点	(58)
第一节 概述	(58)
第二节 违反贸易协定中承诺时的单边制裁	(61)
一、GATT 争端解决机制的不完善和因声誉而遵守	
协议的限制	(62)
二、对单边制裁的策略性分析	(63)
三、“违反贸易协议”这一节的结构	(66)
第三节 在没有明确的协议时使用威胁	(70)
一、威胁何时最为有效	(71)
二、“没有明确协议”这一节的结构	(73)
第四节 “301 条款”的使用情况	(75)
一、有关违反协议的案件	(75)
二、不涉及违反协议的案件	(77)
结论	(78)
第四章 美国国内反对“301 条款”的观点	(80)
第一节 “301 条款”的目的	(81)
一、不公平贸易	(81)
二、打开外国市场	(82)

三、未要求的贸易减让·····	(82)
第二节 关心不公平贸易和开放外国市场的原因 ·····	(82)
一、收支平衡·····	(82)
二、双重压力·····	(84)
三、非工业化和国家利益·····	(85)
四、“逝去的巨人”综合症·····	(86)
五、自然的力量:利益和理念 ·····	(87)
六、推动出口势力·····	(88)
第三节 让其他国家作单边减让的主张 ·····	(89)
一、为了国家的利益而恶意地使用权力·····	(90)
二、为了国家的利益而善意地使用权力:迷惑人的单 边主义,减让回报的实质 ·····	(91)
第四节 对善意国家利益观点的评价:针对日本的观 点 ·····	(92)
一、收支平衡·····	(92)
二、日本在欺骗·····	(93)
三、日本有所不同·····	(94)
四、事前和事后的区别·····	(98)
五、由于比较优势的转变而导致的不平衡 ·····	(100)
六、我比你更开放 ·····	(100)
七、时代的到来 ·····	(102)
第五节 “301 条款”提高善意和恶意国家利益的适当 性 ·····	(103)
第六节 利他的理念·····	(104)
一、调整国内的惊慌 ·····	(104)
二、使乌拉圭回合继续下去 ·····	(106)
三、使乌拉圭回合成功 ·····	(106)
四、行政当局与国会之争 ·····	(106)

第七节 攻击性单边主义的愚蠢之处	(107)
一、违反 GATT 的问题	(107)
二、为什么违反 GATT 是有害的	(107)
三、贸易转移	(108)
四、有害的环境	(109)
五、善意的独裁者吗?	(109)
结语:“301 条款”的前景	(110)
第五章 美国贸易伙伴对“301 条款”的反应	(112)
第一节 日本对“301 条款”的反应	(112)
一、美国的贸易政策导向及其问题	(113)
二、“超级 301”的根源:对经济现实的误解	(116)
三、采取适当的态度	(122)
第二节 韩国对“301 条款”的反应	(124)
第三节 巴西对“301 条款”的反应	(127)
第四节 欧共体对“301 条款”的反应	(129)
第六章 美国贸易法“301 条款”与中国	(135)
第一节 中美关系的大背景	(135)
一、最惠国待遇问题	(136)
二、监狱劳动产品出口问题	(136)
三、纺织品非法转口问题	(137)
四、美国对中国产品的反倾销问题	(137)
第二节 美国依“301 条款”对中国发起调查的原因	(138)
一、进口政策	(138)
二、标准、检验、标签、证明	(140)
三、出口补贴	(141)
四、知识产权的障碍	(141)

五、服务障碍	(142)
六、投资障碍	(143)
七、其他障碍	(143)
第三节 中美有关“301 条款”的谈判	(147)
第四节 中美知识产权备忘录和市场准入备忘录的主 要内容	(149)
一、中美知识产权备忘录的主要内容	(149)
二、中美市场准入备忘录的主要内容	(150)
第五节 中美第三次知识产权谈判及达成的协议	(151)
一、美国再次对中国发起“特别 301”调查的原因	(151)
二、中美谈判及达成的协议	(152)
第六节 中美第四次知识产权谈判及达成的协议	(156)
第七节 中国对“301”条款”的态度	(160)
一、“301 条款”是美国开拓国际市场的法律手段	(160)
二、对关贸总协定原则的背离	(161)
三、美国利益至上的体现	(162)
第八节 我国对“301 条款”的对策	(162)
一、对磋商的请求作出迅速的反应	(162)
二、分析《国家贸易评估报告》所列做法	(162)
三、对计算美国贸易利益损害的方法提出质疑	(163)
四、更多地使用世界贸易组织的争端解决机制	(163)
五、争取扩大应考虑的政治、经济利益的范围	(164)
结束语	(165)
附录	(173)
1. “301 条款”	(173)
2. “301 条款”案例	(195)

3. 中国政府与美国政府关于保护知识产权的谅解 备忘录(1992年1月17日签订)	(218)
4. 美国对外贸易机构	(224)
5. 美国国际知识产权联盟	(243)
<u>参考文献</u>	(247)

第一章 美国贸易法“301 条款” 的历史演变

引 言

国家利益是美国对外交往中一个十分重要的概念。美国外交决策者毫不隐讳地谈论美国的国家利益,将它视作美国外交决策的根本依据和美国对外关系的行为基础。

历史上,美国曾有过各种各样的国家利益。其中有些是基本的和长期不变的,例如美国的“国防”利益(或称“安全”利益)和国际经济利益自立国至今始终是美国最基本的国家利益。“国防”利益在美国建国之初表现为要求维护国家独立,免遭外来侵略,以后又发展为军事上的向外扩张。二次大战后则是在“国防”与“安全”的口号下争夺世界霸权。国际经济利益要求增进美国的国际贸易,扩大海外投资,获取国外资源以及维护美国企业在国外的利益。^①由于美国具有较强的政治、经济和军事的实力,使得它能够推动诸多国家利益的实现。

美国贸易政策的演变与全球经济格局的变化是息息相关的。战后初期,美国在世界经济贸易中处于绝对优势的地位,因此积极倡导和奉行自由贸易政策,努力推动全球范围内的多边贸易谈判,

^① 张也白,“美国外交决策的特点”,《美国研究》,1987年第4期。

大幅度地消减了主要贸易国的关税税率,为美国的对外贸易和经济发展创造了一个有利的国际环境。

但到了70年代,随着西欧和日本经济的恢复和迅速发展,以及新兴工业化国家和地区的崛起,美国所建立的以美元为核心的一极世界,逐渐向美、日、欧三足鼎立的多极世界演变。美国在国内市场上面临着日益激烈的竞争。美国的贸易收支开始恶化,受到进口打击的有关行业强烈要求美国政府采取保护措施,代表相应地区和产业利益的国会议员也不断向国会和美国政府施加压力。在这种情况下,美国政府虽然在政策指导思想上仍然强调战后一直奉行的贸易自由化政策,但在实际行动上则采取了对国内部分产业给予保护的措施。这期间通过的两个贸易法案,即“1974年贸易法”和“1979年贸易协定法”,为美国实行贸易保护奠定了法律基础。由此可见,70年代美国的贸易政策已具有了一定程度的保护主义色彩与成份,但那只是局部的、非系统的,而且也可以说是被动的贸易保护。

进入80年代,美国的贸易逆差不断扩大,美国国内的保护主义思潮迭起。在这种形势下,以《1988年综合贸易与竞争法》为标志,美国的贸易政策也最终实现了从自由贸易政策向保护主义的转变。这主要体现在两个基本方面,首先是从全球多边主义转向了双边互惠主义,加强有针对性的双边贸易谈判,以解决贸易争端与冲突;同时寻求建立区域性贸易集团,来获取更大的贸易与经济利益,从美加自由贸易协定到正在酝酿之中的北美自由贸易区,都证实了美国贸易政策的这一转变。其次是从倡导“自由贸易”转向所谓“公平贸易”,强调对等互惠条件,强化其贸易法的自我保护性和主动性,依据1988年的《综合贸易法》对不符合美国要求的国家和

地区实施单方面的贸易制裁^①。

第一节 “301 条款”的历史

美国贸易法“301 条款”是一项“报复性”的法律。从贸易法的报复性看,早在 1794 年,美国国会就授权总统,当外国不公平地歧视美国的时候,可以对该国实行贸易禁运或限制从该国的进口。^②后来的法律也赋予了总统这种报复的权力。《1930 年关税法》规定,当外国的进口限制不适当地给美国的对外贸易造成了负担时,总统有权宣布修改现行的进口税或实施其他的进口限制。^③

自从《1930 年关税法》以后,美国就开始强烈地主张自由主义的自由贸易体制。美国那时候的贸易政策可以说是支持多边主义及创立一套国际贸易规则体系的。在这种思想指导下,美国就鼓励消除贸易障碍,摒弃“使邻居沦为乞丐”(beggar-thy-neighbor)的贸易做法。当然,在这种政策的背后,是经济上的私利及对地理政治的考虑^④。

一、《1962 年贸易扩展法》第 252 节

在美国人看来,美国当时的自由贸易观是建立在互惠基础上

① 徐斌,“论美国贸易政策与全球经济格局的演变”,《国际贸易》,1991 年第 8 期。

② 华盛顿总统被授权,当他认为外国在歧视美国的时候,他就可以实行禁运及其他限制进口和出口的措施。参见费舍(Fisher),“《1974 年贸易法》第 301 节:对货物、服务和资金出口商的保护”,《国际商业中的法律与政策》(英文),第 14 卷(1982 年),第 573 页。

③ 参见《1930 年关税法》第 350 节(a)。

④ 参见鲍拉斯(Borrus),“美国的贸易保护主义:机构,观念和实践”,《西北国际法律与商业杂志》(英文),第 8 卷(1987 年),第 329 页。

的。^①美国的公众和国会普遍认为,单方面的自由化会对美国的公司有害。谈判者作出大体相等的减让和获得大体相同的贸易利益,是美国支持贸易自由化的前提^②。因此,实现减让的对等,是美国在关贸总协定(GATT)谈判中的基本目标。不仅如此,国会支持GATT体制的关键性原因也正是从外国的贸易承诺中实现互惠。然而,到了60年代,国会逐渐开始怀疑,其他GATT缔约方并没有遵守他们的义务,而善于讨好卖乖的行政当局也没有使用美国的法律权利去打击违法者^③。这就导致了一个普遍的想法:总统和行政部门没有重视美国的经济利益。由于在贸易问题上美国国会对GATT体制和美国行政部门的不充分信任,所以国会就制定了美国第一个报复法,即《1962年贸易扩展法》第252节。

从外部看,第252节的出台;与欧洲经济一体化有着直接的关系。1958年,欧洲共同市场开始形成。美国担心,美国货物将因此而被排斥在欧共体市场之外。而随后由英国和斯堪的那维亚国家组成的欧洲自由贸易联盟,更加剧了美国的这种担心,因为这一组织也有可能造成对美国货物的歧视。由于GATT允许关税联盟和自由贸易区作为其不歧视原则的例外,所以美国认为,有必要采取措施,以保证欧洲一体化不排斥美国。第252节的动机,很大程度上即在于此^④。使用报复手段,美国就有可能迫使欧洲保持市场的开放。

① 参见克兰(Cline),“互惠:世界贸易政策的新动向?”《国际经济的政策分析》(英文),第2卷(1982年)。

② 参见戈宝(Gadbaw),“互惠及其在美国贸易政策中的含义”,《国际商业中的法律与政策》(英文),第14卷(1982年)。

③ 参见哈德克(Hudec),“对不公平的外国贸易做法进行报复:301条款与GATT的丧失与损害条款”,《明尼苏达法律评论》(英文),第59卷(1975年),第511页。

④ 参见凯利(Kelly),《美国商业政策研究》(英文),北卡罗林那大学出版社,1963年版,第233页。

第 252 节规定,当外国实施不公正的或不合理的进口限制,给美国的贸易造成了负担或歧视时,总统有权撤回对该国的减让,或者对该国的产品增加关税或其他进口限制。对于不公平的贸易做法,该法一般性地授权总统提高关税,而对于影响农产品出口的不公正进口限制,则特别授权总统实施关税和非关税的限制。^① 总统的权力是灵活的,没有时间限制。对总统唯一的程序要求,就是他必须在收到利害关系人的请求后,举行公众听证会。

这种权力的任意性及美国对国际义务的关注,在参议院财经委员会就《1962 年贸易扩展法》所作的报告中得到了反映:“第 252 节授权对外国引起麻烦的进口限制采取措施,然而,对于给美国的商业造成了实质性负担的外国进口限制,它却没有授权采取行动。修正案规定,当一个从与美国的贸易协定中获益的国家保持不合理的进口限制,从而直接或间接地给美国商业造成了负担时,总统就可以撤回现行的贸易协定的利益,或者对这些产品不再给予贸易协定所规定的减让。总统的行为应该符合立法的目的,并且应该考虑美国的国际义务。因此,修正案并未授权不加区分地违反美国的国际义务,例如对其他国家产品的最惠国待遇条约。”^②

因此,第 252 节规定的总统的报复权在形式上和范围上都是有限制的。除了对于农产品,总统仅仅有权按规定的比率提高关税^③。对于不公正的做法,如违反 GATT 或“友好通商航海条约”的做法,总统有权施加关税限制。然而,对于不合理的方法,特别是那些不一定违反国际协议的做法,总统行使报复权时,就必须适当地考虑美国的国际义务^④。

① 参见费舍前文。

② 参见布里斯(Bliss),“对 301 条款的修改:概述及对策建议,”《国际商业中的法律与政策》(英文),第 20 卷(1989 年),第 504—505 页。

③ 《贸易扩展法》第 252 节(a)和(b)。

④ 《贸易扩展法》第 252 节(c)。

虽然第 252 节的目的是执行美国贸易协定所享有的权利,但它毕竟创设了一个先例,允许总统对合法的,但“不合理的”外国贸易做法进行报复。该法没有禁止有可能违反 GATT 的报复,也没有给“不合理的”一词下一个定义。

二、《1974 年贸易改革法》第 301 节

第 252 节从来没有发挥其设计者所赋予它的那种作用^①。在 60 年代早期,美国曾提起过几次 GATT 诉讼^②。然而,到了 60 年代后期,美国开始感到在 GATT 中力不从心,国会也开始对 GATT 进行批评。美国对 GATT 的不满,主要是 GATT 争端解决机制的无效。这种情况在 1963 年美欧之间的鸡肉大战时表现得尤为突出。^③在美国看来,欧共体存在着国际规则所没有涉及的无数的不公平、不合理的做法。在美国的强大影响下产生的 GATT 规则,本是为了适应只有一个经济霸主的世界,结果美国的一些工业却感受到了外国贸易的压力。不仅如此,在 GATT 法律体制内,美国传统的解决争议的方法也受到了其他国家(如欧洲和亚洲国家)更为实用的方法的挑战。虽然从 1969 年至 1973 年美国在 GATT 中提起了 10 起诉讼,但美国获胜的原因多数是因为它的谈判力量。这样就拉大了美国和 GATT 机制之间的距离。这些都直接导致了 1974 年报复法的出台。

国会认为,《1974 年贸易法》第 301 节(“301 条款”由此得名),一方面是为了维持自由主义的世界贸易体制,另一方面是为了在新一轮的多边贸易谈判(即 GATT 东京回合)中授与谈判权。第 301 节可以加强美国代表团的谈判力量,也可以单方面地迫使其

① 杰克逊(Jackson),《世界贸易体制:国际经济关系中的法律与政策》(英文),麻省理工学院出版社,1989 年,第 104 页。

② 参见哈德克前文。

③ 参见卢温费尔德(Loewenfeld),“惩罚他人:十年后的鸡肉大战”,《海事法律与商业杂志》(英文),第 4 卷(1973 年)。