

二十一世纪法学热点系列

WTO
Maoyi Zhengce

WTO贸易政策评审机制 法律问题研究

ingshen Jizhi Falv Wenti
Yanjiu

● 陈咏梅 著

中国检察出版社

二十一世纪法学热点系列

WTO 贸易政策评审 机制法律问题研究

中国检察出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

WTO 贸易政策评审机制法律问题研究/陈咏梅著. —北京: 中国
检察出版社, 2009. 5

ISBN 978 - 7 - 80185 - 913 - 6

I. W… II. 陈… III. 世界贸易组织 - 贸易政策 - 贸易法 - 研究
IV. D996. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2009) 第 067072 号

WTO 贸易政策评审机制法律问题研究

陈咏梅 著

出 版 人: 袁其国

出版发行: 中国检察出版社

社 址: 北京市石景山区鲁谷西路 5 号 (100040)

网 址: 中国检察出版社 (www. zgjcbs. com)

电子邮箱: zgjcbs@vip. sina. com

电 话: (010)68630385(编辑) 68650015(发行) 68636518(门市)

经 销: 新华书店

印 刷: 北京鑫海金澳胶印有限公司

开 本: A5

印 张: 8 印张

字 数: 218 千字

版 次: 2009 年 6 月第一版 2009 年 6 月第一次印刷

书 号: ISBN 978 - 7 - 80185 - 913 - 6/D · 1889

定 价: 25.00 元

检察版图书, 版权所有, 侵权必究
如遇图书印装质量问题本社负责调换

序 言

杨树明*

为了为未来的经济、贸易制订计划和进行有效的投资，各国政府和企业界都希望能够了解其贸易伙伴正在实施的法律、法规，并且确保它们是以透明的方式实施的。世界贸易组织多边贸易规则的主要目的就是给国际贸易建立一个可预测的、自由的经济和法律环境。因此，法律法规和政策措施的透明至关重要。世贸组织为实现这一目的采取的手段是有关透明和贸易政策评审机制的安排。

“徒法不足以自行。”如果只有规则层面的约束而缺乏机制约束，会使 WTO 规则流于形式，协议的宗旨和目标也不可能实现。所以，有规则的地方将必然会有监督。一项完善的监督机制的存在对于 WTO 各协议的有效实施极为重要。毫无疑问，监督各成员对规则义务的遵守与制定这些规则有着同等重要的意义，监督对规则和义务的遵守是任何社会的内在特征，有效的监督是确保和促进各成员履行其根据 WTO 协议所承担的国际义务，实现 WTO 宗旨的重要保证。为此，WTO 从 GATT 中不仅继承了争端解决机制，并使争端解决机制更具有强制和自动执行的效力，还继承、发展了贸易政策评审机制来协调和管理成员的贸易政策和实践，体现了从解决贸易争端到预防贸易争端以及管理贸易政策的发展趋势。贸易政策评审机制以

* 杨树明，西南政法大学教授、博士生导师。中国国际经济法学会常务理事、原重庆市人大立法咨询委员、重庆法学会国际经济法专业委员会副会长、原重庆 WTO 事务协调中心主任。

强调透明为手段，以“软约束”的方式增进各成员对 WTO 规则的遵守，其独具匠心的灵活性和差异性的设计，使这一机制被认为是 WTO 多边贸易体制中有特色的一部分。该机制使 WTO 在促进各成员履行 WTO 体制下的义务和影响成员国内贸易政策方面多了一套“软约束”机制，与争端解决机制这项“硬约束”机制并驾齐驱，构成了多边贸易体制有效运转的“两个车轮”。它的影响范围并不止于某一方面的贸易政策，因为评审范围涉及各成员所有影响贸易的政府措施。它通过增强贸易政策透明度，监督贸易政策的实施，在一定程度上预防国际贸易争端的发生，实际上起到了国际贸易的润滑剂作用。

国内外对 WTO 协议相关问题的研究可谓琳琅满目。但令人遗憾的是，人们对世贸组织框架内贸易政策评审机制的研究却不多见，似乎该协议并不引人注目。据我所知，在我国法学界目前对 WTO 贸易政策评审机制已有的研究成果主要是对其产生过程、目标、透明功能的介绍，对其运行过程的说明，缺乏从理论和实践两个层面对其进行全面的剖析，本书的问世有利于拓展我国在此领域的研究视野。

该书首先厘清了 WTO 的贸易政策及其评审机制的功能、价值，分析视野广泛，从经济学、哲学等多视角对论题进行论证，较为深入、系统地阐述了作者自己的见解，突出了对贸易政策评审机制功能的论证，反映了作者具有比较敏锐的学术观察力。进而又研究了贸易政策评审机制的地位、实体规范、程序规范和实践，综合运用了比较分析、实证分析、历史分析等研究方法，对贸易政策评审机制的相关法律问题作了比较精到的析解。最后作者就我国面临评审应采取的对策，阐发了有价值的建议。整篇专论论证的逻辑性强，观点和结论不无道理。

陈咏梅副教授作为西南政法大学经济贸易法学院的骨干教师，较长时间以来，一直关注着对 WTO 问题的研究，在西南政法大学攻读国际法博士学位期间，她就将 WTO 的贸易政策评审机制作为博士学位论文的研究方向。现在呈现在读者面前的《WTO 贸易政策评审

机制法律问题研究》一书，就是她在博士学位论文基础上修改而成的。我作为陈咏梅副教授攻读博士学位期间的指导教师，深知她刻苦好学、虚心求教，她长于思辨的工作作风也给我留下了深刻的印象。欣闻检察出版社出版该书，我对陈咏梅同志表示祝贺，也对检察出版社对于作者的提携表示感谢。当然该书所揭示的问题和作者论证的观点，可谓见仁见智，但它仍可为我们认识和处理 WTO 贸易政策评审的理论与实践的关系提供有价值的参考。在此我还希望作者能始终关注已有研究的最新发展，为我国的贸易政策评审实践提出更多有价值的参考。

2009 年 2 月于山城

前 言

在世界贸易组织庞大的法律体系中，对成员贸易政策实施影响的主要方式有四种：第一种是在加入前对申请方的审查，中国漫长的“入世”历程便是一例；第二种是在加入时以成员“承诺”方式实施的政策约束；第三种是贸易争端的裁决与执行，败诉方必须修改被裁决为与世贸组织协议相悖的政策与法律；第四种则是以评审的方式对各成员的贸易政策进行监督，被称为贸易政策评审机制。

本书分析和讨论的重点是最后一种方式，即贸易政策评审机制。该机制是一项很特别的监督机制。在这种机制下，WTO 为各成员提供阐明和讨论贸易政策的机会，各成员可以在此获得各种信息并表达各种关注、评审其他成员贸易政策及政策的实施情况，有人将之形象地描绘为一种“盯梢”，从而区别于争端解决机制那种具有强制执行力的监督机制。不过二者殊途同归，都为确保 WTO 规则得到更好的遵守而存在。多边谈判机制、贸易政策评审机制、争端解决机制是 WTO 下设的三大运作机制，作为 WTO 三大机制之一，贸易政策评审机制是世贸组织在总结 GATT 四十多年经验教训的基础上为更好地实施 WTO 各项协议，促进多边贸易体制更加平稳运行而进行的积极尝试。

全书共分为六个部分（章）对 WTO 贸易政策评审机制进行论述，分述如下：

第一章对 WTO 贸易政策及其评审机制进行基础性研究。本章首先从经济学、哲学等多视角探讨了规范国际贸易秩序的 WTO 所选择的贸易政策——自由贸易化政策。为此，WTO 制定了一系列以市场经济为基础的贸易准则和贸易行为规范，以期建立和发展一个开放

持久的多边自由贸易体制。该体制的建立对国际贸易活动起到了宏观的调整和推动作用，对各国贸易政策的制定也产生了深远的影响。在规则层面约束的同时，为促进成员对多边贸易体制法律、规则、制度的遵守，WTO 引入了一项很特别的监督机制——贸易政策评审机制，本章在此即探讨了该机制的来源及其与 WTO 贸易政策之间的联系，包括其意欲实现的目标、实际的功能和在实践中的应用价值等。其中对贸易政策评审机制功能的探讨是作者的创新之处。因为目前学者们大多仅探讨了该机制贯彻实施 WTO 透明原则的功能，最多承认它是 WTO 的一项监督机制，而作者则更强调该机制事实上具有确保各成员遵守 WTO 义务的功能，即促使 WTO 规则得到执行的功能。它通过召集 WTO 成员集体对某一成员的贸易政策和做法进行评价和评估，以特定的规范性准则为依据，向各成员反复灌输 WTO 认同的行为模式，促使各成员领悟 WTO 规则的精髓，其与争端解决机制共同形成对成员实施贸易政策的影响，确保 WTO 规则、纪律和在各协定项下所作的承诺得到更好的遵守。

第二章对贸易政策评审机制的地位进行分析论证。本章从 WTO 的监督机制体系入手，分别论述了 WTO 的透明程序、行政机构的一般审查、贸易政策评审机构的专门审查以及争端解决机制。然后，本章采用比较分析的方法，重点论证了贸易政策评审这一监督机制与 WTO 其他监督机制之间的关系，尤其是其与透明程序和争端解决机制的关系。强调了贸易政策评审机制在增强国际透明的同时，能有效地促进国内透明的发展；如果国内透明的目标得以实现，将使公众群体能更为方便地获取有关贸易政策对其利益是否存在损害及损害程度的可靠信息，降低公众竞选组织活动的成本，促使公众更积极参与和影响政府的决策程序，对抗和抵消少数利益集团以政治选举或其他方式对政府的胁迫和压力，从而更加有力地支持政府的贸易自由化努力，进而惠及倡导自由化的多边贸易体制。同时，贸易政策评审机制所确立的定期报告制度和定期集体评审制度，大大提高了国际贸易政策的可预见性，减小了各成员贸易政策的对立和冲突，预防和减少了贸易争端，实际上起到了国际贸易的润滑剂作

用。再后,本章论及了贸易政策评审机制与 WTO 职能、与国际收支条款、与对国际贸易环境发展总评之间的关系,以此体现贸易政策评审机制在 WTO 整个监督机制体系中乃至 WTO 中的重要地位。最后,本章又将 TPRM 与 IMF、OECD 监督制度进行比较分析,以期从其他国际组织的经验教训中为 TPRM 提供可资利用的参考。

第三章对贸易政策评审机制的实体规范进行研究。首先,本章分析了贸易政策评审机制的主体,重点分析了 WTO 秘书处贸易政策评审司的人员配置、与其他国际经济组织相比所承担的工作负担等情况,认为其是一个低支出、高产出的国际组织机构。分析中凸显出秘书处人力资源匮乏的困境,如果不提供更多的资源将可能导致贸易政策评审机制为完成马拉喀什议定书设定的任务的能力的崩溃。鉴于解决人员短缺的方法目前尚未得到一致认可,作者主张对贸易政策评审司进行有序、稳步的扩充,并从增加 WTO 总体预算角度出发来探讨对这一问题的解决,同时将贸易政策评审机制存在的资源短缺问题与对发展中成员的技术援助结合起来,因为贸易政策的能力建设(包括 WTO 内和 WTO 外)可以帮助发展中成员积极参与 WTO 活动,包括参与贸易政策评审活动,来自 WTO 之外的技术援助至少可以部分地解决资源问题。然后,本章对贸易政策评审的内容进行了阐释和述评,认为需要对评审的内容进行改革,但其评审内容应该扩展到多大的范围还是一个值得探讨的问题,这牵涉到整个 WTO 的改革。作者认为,有很多因素制约了人们建议的将贸易政策评审范围扩大到“社会、劳工、性别”等方面的期望,以 WTO 为基础的评审会议可能并不是引入这些评审内容最适当的场所。最后,本章分析了贸易政策评审的标准,认为贸易政策评审旨在促使各成员更好地遵守 WTO 规则、纪律和在各协定项下所作的承诺,那么评审的过程必然应针对 WTO 的规则进行;评审机构对成员进行评价和提出建议的参照标准,应当是 WTO 的贸易规则、纪律和各成员的承诺。并且评审的标准应该是动态的,它随着多边贸易体制规则的完善、国际经济环境和国内经济改革和结构调整的进步以及贸易自由化的进程而变化。与此同时,评审还要对成员的某些政策变化进行

动态的描述和对多边贸易体制的影响进行量的分析,因而需要采用一定的经济指标作为标准。

第四章对贸易政策评审机制的程序规范进行研究。首先,本章分析了任何扩大评审周期的建议均未得到支持的原因及集团评审的可取性。然后分别分析了秘书处报告和各成员政府报告程序。尤其是秘书处报告,在对秘书处报告的资料来源、结构、长度、影响进行分析的基础上,作者从突出的几个方面探讨了秘书处报告存在的不足之处,如报告的国别色彩、过于乐观、缺乏对保护代价的分析等。在此基础上,展望了未来的发展趋势,认为评审将从更长远的观点出发,增加更多的分析成分。在对各成员政府报告准备过程的分析中,作者提出了准备并参加贸易政策的评审对较小的发展中成员来说是一项艰巨的任务,对此也可与贸易政策评审机构及 WTO 技术合作和培训机构提供的技术援助结合起来考虑。最后,本章分析了贸易政策评审会议及评审报告的分发事宜,认为即使在资源上有了足够的增加,如果没有改进贸易政策评审报告的散发,对贸易政策评审机制进行改进的很多方面的充分价值将无法实现。评审报告除了在贸易谈判团体这一狭小的范围散发外,应当散发给更多的评审信息的潜在使用者:各成员首府的政治领导及其幕僚、贸易及商事事务的记者和其他撰稿人、产业协会、工会等利益集团,专注于国际经济、贸易政策的学者和研究机构,各个企业管理者和他们的顾问等。

第五章对贸易政策评审进行实证研究。作者再次运用比较研究的方法,希望通过 GATT/WTO 不同时期欧共体两次评审的分析、比较,增强人们对贸易政策评审机制的认识。两次评审对欧共体贸易政策和做法均提供了一种透明的测试,评审已使 GATT/WTO 各缔约方/成员方获取了相当多的有关欧共体的信息,但在单个缔约方/成员方层面上的透明还需要加强。作者认为,在不必然违背欧共体与 GATT/WTO 法律关系的性质的情况下,在不否认欧共体融合过程也不忽视其特定的组织结构的情况下,可以考虑有序地适当关注欧共体各成员的贸易政策。秘书处报告从更明确的、更有条理的法律视

角对欧共体现存贸易政策和做法进行的分析还相对不足，报告对 GATT/WTO 规范性准则与欧共体贸易政策和做法之间的关系应该加以评论，对欧共体贸易政策和做法对多边贸易体制的影响也应该更详细地进行阐释，因此评审的水平和质量还有待提高。除此之外，应该具有某种方式的评审的后续工作，如当受审成员清楚地知道其贸易政策和做法应该加以改变但所建议的改变未能实施时，全体成员可授权总理事同受审成员私下讨论那些被建议的修改措施，督促受审成员重视评审的结果。

第六章结合中国评审实践，针对中国既要面临接受评审又要面临参与别国评审两个方面，提出了各种应对的策略。中国自 2001 年 12 月 11 日加入世贸组织后，2002 年即开始了贸易政策评审的实践。一方面，中国要接受贸易政策评审机构对中国的正常评审，还要根据中国入世议定书第 18 条第 1 款的规定，接受“过渡性贸易政策评审”。作为一个以公有制为主体，市场化程度相对不高的最大发展中国家和社会主义国家，中国履行 WTO 各项规定及其承诺的能力难免会受到质疑，而各国也都把目光注视在中国贸易政策的变化和进步上。我们有必要做好评审的各项准备，使自己的贸易政策和做法得到公正与全面的评价，通过接受评审，向世界展示中国、让世界了解中国。另一方面，我们应认识到，做好准备参加 WTO 贸易政策评审机构对我国的政策评审是我国承担的基本义务之一，而积极参与对其他成员的政策评审也是我国享有的重要权利之一。我们要充分利用贸易政策评审影响 WTO 其他成员的政策措施，积极、妥善地利用评审机制为我国的经济建设服务，最终促进国家的经济增长。

陈咏梅

于西南政法大学

2009 年 2 月 1 日

目 录

1	序言
1	前言
1	第一章 WTO 贸易政策及其评审机制
1	第一节 WTO 贸易政策析解
1	一、WTO 贸易政策准则
2	二、WTO 贸易政策的经济学分析
5	三、WTO 贸易政策的哲学分析
9	四、WTO 贸易政策框架的扩展趋势
12	第二节 WTO 贸易政策评审机制的历史演进
12	一、GATT 的相关条款
16	二、东京回合的成果
17	三、“七贤报告”
18	四、TPRM 的最终确立
19	第三节 WTO 贸易政策与其评审机制的关系
19	一、TPRM 目标
22	二、TPRM 功能定位：“三位一体”
28	三、TPRM 应用价值
30	第四节 小结
32	第二章 WTO 贸易政策评审机制的地位
32	第一节 WTO 监督机制体系
33	一、对“监督”的认识
35	二、WTO 的监督机制体系
51	第二节 TPRM 在 WTO 监督机制中的地位

51	一、TPRM 与透明程序的关系
57	二、TPRM 与行政机构一般审查的关系
58	三、TPRM 与 DSM 的关系
64	第三节 TPRM 在 WTO 中的地位
64	一、TPRM 与 WTO 职能的关系
66	二、TPRM 与国际收支条款的关系
67	三、TPRM 与对国际贸易环境发展总评的关系
68	第四节 TPRM 与 IMF、OECD 的监督制度
68	一、将 IMF、OECD 的监督制度与 TPRM 进行比较的原因
69	二、IMF 的监督制度
71	三、OECD 的监督制度
74	四、对 TPRM 的评价
77	第五节 小结
79	第三章 WTO 贸易政策评审机制实体规范
79	第一节 贸易政策评审的主体
79	一、参加评审活动的主体
88	二、对发展中成员的技术援助
94	第二节 贸易政策评审的内容
94	一、评审内容阐释
97	二、评审内容述评
104	三、评审内容的扩展
109	第三节 贸易政策评审的标准
109	一、法律标准
113	二、经济标准
116	第四节 小结
119	第四章 WTO 贸易政策评审机制程序规范
119	第一节 评审周期
119	一、评审周期安排
121	二、评审工作的按时完成

125	第二节 秘书处报告
125	一、秘书处报告概述
130	二、秘书处报告存在的问题
142	三、未来的发展前瞻
146	第三节 政府报告
146	一、政府报告的内容
148	二、成员政府部门接受评审的负担
149	第四节 评审会议及报告的分发
149	一、评审会议及其准备
155	二、评审报告的分发
157	第五节 小结
159	第五章 WTO 贸易政策评审实证剖析
161	第一节 WTO 成立之前对欧共体的贸易政策评审
161	一、GATT 秘书处报告
163	二、欧共体委员会报告
165	三、GATT 理事会会议
170	四、评审的影响
171	第二节 WTO 成立之后对欧共体/欧盟的贸易政策评审
172	一、WTO 报告
176	二、两次评审的比较
178	第三节 小结
181	第六章 WTO 对中国的贸易政策评审
181	第一节 贸易政策评审机制对中国贸易政策的影响
184	一、中国的经济体制改革
185	二、法律制度的协调
186	三、政府的职能和行政执法的公正性
187	四、外贸政策和非关税措施
188	五、市场准入和行业部门的发展
189	第二节 贸易政策评审在中国的运行状况

189	一、过渡性评审机制对中国的评审
205	二、TPRM 对中国的正常评审
214	第三节 贸易政策评审应对策略
214	一、对中国贸易政策评审的应对
217	二、对 WTO 其他成员贸易政策评审的应对
221	第四节 小结
222	结 论
225	主要参考文献

第一章 WTO 贸易政策及其评审机制

第一节 WTO 贸易政策析解

一、WTO 贸易政策准则

WTO 贸易政策准则和贸易行为规范大体可归纳为几个方面：

(1) 以市场经济为基础的开放贸易制度。GATT/WTO 并无明文硬性规定其成员必须实行市场经济体制，但是，在其各项条款以及对新成员的审议程序中又分明包含了这种要求。(2) 建立和维护公平贸易环境。这一要求体现在两个层面：在贸易起点的层面是 WTO 的无歧视原则，包括无条件最惠国待遇原则和国民待遇原则，这两个原则保障各成员方及其产品在任一个成员方市场处于同等竞争地位；在贸易结果层面体现为反对倾销和补贴，消除贸易扭曲，保证公平竞争。这两个层面的要求是有差别的，前者是自由贸易的基础，而后者只是以公平对等为目的，未必导向自由贸易。(3) 实行规范透明的贸易调节措施。在这方面的要求是减少乃至消除贸易扭曲、提高各国贸易体制的透明度和稳定性、增加各国贸易政策的可比性，从而实现各国贸易政策协调，促进贸易自由化的发展。(4) 允许某些贸易政策规范例外。即在一定条件下部分地或完全不适用 WTO 原则。这些例外包括：进口损害防御措施、国际收支平衡、幼稚工业保护、区域经济一体化以及发展中国家例外等。50 多年来，GATT/WTO 逐步确立的贸易政策准则和贸易行为规范得到越来越多的国家

和地区的认同。^①

二、WTO 贸易政策的经济学分析

从经济学来看，WTO 倡导的是多边的、同时的贸易自由化。

各国都想运用贸易干预政策来影响贸易利益分配，期望在贸易中得到有利于本国的贸易利益分配条件，但贸易干预的结果却可能适得其反。贸易的减少意味着互利的交换可能性降低；当贸易的规模减少，得自贸易的利益也必定降低。不幸的是，现实的国际贸易存在着这样的情形，各国都想在贸易利益的分配中得到更多的份额而采取一些贸易干预措施，客观的结果却是贸易的规模越来越小于自由贸易所可能达到的程度。在这个意义上，贸易干预和贸易保护成了封闭经济的代名词。

极力主张贸易开放最突出的代表是新自由主义者。新自由主义^②坚信比较优势原则，认为通过贸易自由化，各国都可以在国际市场上找到符合自身条件的分工位置，最有效地发挥各自的比较优势，在相互贸易中获得贸易利益。新自由主义者主张建立一个全球的贸易自由化体制，为此，各国的贸易政策就必须转向支持开放市场、维护自由竞争。

与开放这一概念含义大体相同的另一个表述是贸易自由化。“贸易自由化是更多地应用价格机制使贸易制度更加透明以及使国内价

① 黄静波：《WTO 贸易政策规范及其扩展与中国贸易政策》，载《中山大学学报》（社会科学版）2000年第3期，第7—8页。

② 新自由主义是产生于英美国家的一种政治经济思潮，其认为经济增长的最根本方式是通过自由市场机制，并强调政府对经济放松管制是增进效率和促进经济增长的最好办法。而通行的做法是建立一套旨在促进国内经济自由化并增强外部环境联系的政策，这些政策包括降低或取消对价格与进口的控制，改善外商投资和国内投资环境，保持经济稳定以及刺激出口，等等。关于新自由主义的介绍，可参见刘志云：《哈耶克的经济思潮与全球化背景下国际经济法的发展》，载陈安主编：《国际经济法学刊》第12卷第4期，北京大学出版社2005年版，第53—80页。