



国际法文库
International Law Series

WTO框架下的特别保障 措施制度比较研究

——以针对中国产品之特保机制为中心



李娟 著

本书从保障措施制度的理论基础、基本原则和历史演变入手，以包含“242段特保”和“TPS特保”在内的整个“中国特保”为研究对象，全面评述WTO框架下保障措施与特别保障措施的基本构架、适用条件和程序，完整地分析和评价此种歧视性的特殊制度，提出在全面构筑中国应对策略的整体框架基础上，最大限度地争取和维护中国企业的合法权益。



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

上海市教育委员会重点学科建设项目

WTO框架下的特别保障措施制度比较研究

——以针对中国产品之特保机制为中心



李娟 著

本书从保障措施制度的理论基础、基本原则和历史演变入手，以包含“242段特保”和“115特保”在内的整个“中国特保”为研究对象，全面评述WTO框架下保障措施与特别保障措施的基本框架、适用条件和程序，完整地分析和评价此种歧视性的特殊制度。提出在全面构筑中国应对策略的整体框架基础上，最大限度地争取和维护中国企业的合法权益。



北京大学出版社
PEKING UNIVERSITY PRESS

图书在版编目(CIP)数据

WTO 框架下的特别保障措施制度比较研究/李娟著. —北京:北京大学出版社, 2008. 3

(国际法文库)

ISBN 978 - 7 - 301 - 13330 - 9

I. W… II. 李… III. 国际贸易 - 贸易法 - 研究
IV. D996.1

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2007)第 206107 号

书 名: WTO 框架下的特别保障措施制度比较研究
——以针对中国产品之特保机制为中心

著作责任者: 李 娟 著

责任编辑: 朱梅全 杨丽明 王业龙

标准书号: ISBN 978 - 7 - 301 - 13330 - 9/D · 1975

出版发行: 北京大学出版社

地 址: 北京市海淀区成府路 205 号 100871

网 址: <http://www.pup.cn>

电 话: 邮购部 62752015 发行部 62750672

编辑部 62752027 出版部 62754962

电子邮箱: law@pup.pku.edu.cn

印 刷 者: 世界知识印刷厂

经 销 者: 新华书店

890mm × 1240mm A5 13.25 印张 284 千字

2008 年 3 月第 1 版 2008 年 3 月第 1 次印刷

定 价: 28.00 元

未经许可,不得以任何方式复制或抄袭本书之部分或全部内容。

版权所有,侵权必究

举报电话:010-62752024 电子邮箱:fd@pup.pku.edu.cn

《国际法文库》总序

进入新世纪以来,国际社会正经历着深刻的变化。和平与发展仍然是当今世界的主题。科技日新月异,经济全球化趋势深入发展。同时,我们比以往任何时候都更加深刻地感受到:恐怖主义危害加大,各种局部冲突和战争不断发生,非传统安全问题凸现,跨国犯罪日益猖獗,单边主义抬头,霸权主义和强权政治依然存在,影响世界和平与发展的不稳定不确定因素增多。与此同时,世界经济发展不平衡加剧,围绕资源、能源、市场、知识产权、人才的国际竞争日趋激烈,贸易壁垒和经济、贸易摩擦明显增多。各种热点问题所涉及的国际问题更加突出。一些发达国家在经济上科技上占优势,在外交上、法律上动辄采取强势做法的态势在相当长的时期内仍将存在。作为国际关系的产物,国际法面临严峻挑战和前所未有的发展机遇。

在这种错综复杂的国际形势下,中国坚持高举“和平、发展、合作”的旗帜。胡锦涛总书记最近在一系列重大国际场合突出强调了国际法与构建和谐世界的关系,强调了国际法的作用。构建和谐世界思想的提出,既勾画了中国新世纪外交战略的总目标,充分展示了中国作为负责任大国的形象,也指明了新世纪国际关系和国际法发展的正确方向。构建和谐世界,国际法无疑并必须发挥巨大的作用。摆在我们面

前的重大课题是:如何从理论上认识国际法在构建和谐世界过程的重要作用;如何运用国际法建设一个持久和平、共同繁荣的和谐世界?特别是,如何运用国际法,促进各国间的相互信任、和谐相处,并通过公平、有效的安全机制,建设一个和平、稳定的和谐世界;如何运用国际法,坚持各国主权平等,在国际关系上坚持以法治和多边主义为主,建设一个民主、公正的和谐世界;如何运用国际法,正确应对世界多极化、经济全球化和科技进步的发展趋势,促进国际社会共同发展特别是发展中国家的发展,建设一个互利、合作的和谐世界;如何运用国际法,承认世界多元性、承认人类文明多样性、承认发展中国家与发达国家利益的差异性,运用国际法主张在多样性中和谐共处,求同存异,建设一个开放、包容的和谐世界。

根据和谐世界理念对国际法学研究的新要求,华东政法大学国际法研究中心组织一批青年学者对国际法与构建和谐世界关系的突出法律问题进行专题研究,这些专题包括:国际组织与国际体系架构;国际环境与资源保障体系;国际人权法与人道主义法;国际条约国内适用的理论与实践;WTO 争端解决机制与和谐经贸秩序;国际知识产权保护机制;国际法框架下人民币汇率机制与金融风险防范机制;国际海商法理论与实践的新发展;21 世纪国际私法理论及各国国际私法立法研究;涉外民商事法律关系及其法律适用的新发展;各国涉外管辖权的理论与实践,等等。在这些专题研究的基础上,形成专著,共同组成华东政法大学国际法文库。这套国际法文库基本目标是:学术研究服务于中国融入全球化的需要;服务于中国提倡的和谐世界思想的需要;服务于上海市建立国际贸易、国际金融、国际航运和国际经济中心

的需要;服务于我国涉外司法实践的需要;服务于培养人才的教学的需要。我相信,通过他们的不懈努力,这套文库一定会达到他们的预期目标,为繁荣我国的国际法学做出一份贡献。

是为序。

曹建明^①

2007年4月27日

^① 最高人民法院常务副院长,教授、博士生导师。

摘 要

本书研究的主旨在于:透过 WTO 框架下保障措施和特别保障措施的相关法律制度,探讨《中国入世议定书》和《中国加入工作组报告》所确立的“中国特保”机制的法律规范、实务运作和应对策略问题。

本书从保障措施制度的理论基础、基本原则和历史演变入手,全面评述 WTO 框架下保障措施与特别保障措施的基本构架、适用条件和程序,以此作为“中国特保”机制的铺陈、背景和对照基础。

本书认为,保障机制的设立实质上是一种限制自由贸易的行为,保障措施本身与 WTO 的自由贸易原则相悖。但是,其使用结果却可以被视为与 WTO 的公平贸易原则和努力平等地改善所有 WTO 成员方经济发展水平的宗旨相一致。换言之,保障措施制度以 WTO 所允许的例外方式合法地存在于 WTO 框架下,体现了国际贸易需要的自由度与成员方履行条约义务所需要的灵活性之间的平衡。

作为受到特别法律规范约束的 WTO 框架下的特别保障措施,其设置的目的也与一般保障措施相同,但具体的实施要件有所差异。在 WTO 框架下,特别保障措施大体可分为两类:第一类以《农产品协议》、《纺织品服装协议》(现已失

效)和《服务贸易总协定》(仅为授权条款)的相关条款为法律依据;第二类即为本书的研究重心——《中国人世议定书》第16条和《中国加入工作组报告》第242段所设置的“中国特保”机制。

概括而言,“中国特保”为两种特殊保障制度的统称:第一种专门针对原产于中国的纺织品和服装产品,称为“纺织品特保”或“242段特保”,有效期至2008年12月31日;第二种笼统针对原产于中国的所有产品,称为“特定产品过渡性保障机制”(Transitional Product-Specific Safeguard Mechanism,简称“TPS特保”),有效期至2013年12月10日。其中,“TPS特保”可细分为“市场扰乱特保”和“贸易转移特保”这两种既有区别又密切联系的特殊制度。

作为中国人世时在权衡利弊情况下作出的不得已退让和承诺,“中国特保”是目前WTO框架下唯一有效的歧视性保障机制,无论在实施条件、磋商、立案门槛、调查程序、补偿与救济、报复的权利,以及“灰色区域”措施的采用和实施期限等问题上,皆未能平衡中国与WTO成员方的权利与义务。^①

为了更加容易地利用“中国特保”阻止原产于中国产品的进口,各成员方陆续在其国内颁布了专门的针对性立法,并不断付诸实践,其中,以欧盟和美国的立法和实践影响最为深远,故本书选择欧美为代表,从个案和实践角度进一步分析“中国特保”的内涵和运作,并探讨其被成员方滥用的可能性问题。

^① 参见曾雅真:《论中国大陆入世之过渡时期货品特别防卫机制——兼论美国421市场扰乱特别防卫机制》,载《东海大学法学研究》2005年第23期,第49页。

最后,在对“中国特保”的合法性问题和严重弊端进行深刻评论的基础上,本书从对内与对外两个角度,全面构筑中国应对“特保机制”的整体策略框架,并进一步细化到具体构建的方式和步骤,以期在不利环境客观存在的背景下,最大限度保护中国政府和企业的合法权益。

关键词:保障措施 中国特保 TPS 特保 市场扰乱
贸易转移 242 段特保 纺织品特保

Abstract

Through the analyses of WTO rules related to general safeguard measures and special safeguard measures, this book aims to explore the issues of legal regulations and practical operation of the so-called "Special Safeguards on China" stipulated in accordance with *Protocol on the Accession of the People's Republic of China (Protocol)* and *Report of the Working Party on the Accession of China (Working Party Report)*, as well as China's tackling tactics toward this special mechanism.

After some discussions on the theoretical basis, basic principles and historical evolution, this book makes a comprehensive study on the basic framework, application conditions and procedures related with general and special safeguard measures under WTO legal system. In this way, it has laid down basis for exploration and comparison of the "Special Safeguards on China".

In the author's view, the setting-up of safeguard mechanism is a restriction *per se* on free trade and is inconsistent with WTO Principles. However, practically speaking, the effect of safeguard measures is regarded as congruent with major WTO purposes which strive for fair trade and the equal promotion of econom-

ic development levels of all WTO members. In another word, the safeguard measures system exists in the WTO legal framework as a lawful exception to WTO rules. This is a demonstration of the balance between the freedom demanded by international trade and the flexibility for WTO members to implement their treaty obligations^①.

Although regulated by special rules of the WTO, the goals for introducing special safeguard measures are the same with those of general safeguard measures. The difference lies in the specific implementation conditions and requirements. Under the WTO legal framework, there are generally two categories of special safeguard measures: the first category is based on the relevant provisions in the *Agreement on Agriculture*, *Agreement on Textiles and Clothing* (terminated) and *General Agreement on Trade in Services* (the Enabling provision); the second is the center of study of this book—the “Special Safeguards on China” stipulated by Section 16 of the *Protocol* and Paragraph 242 of the *Working Party Report*.

Generally speaking, the “Special Safeguards on China” is the combination of two special safeguard systems: the first is focused on textiles and clothing products originating from China, named as “Special Safeguards against Textiles and Clothing products” or “Paragraph 242 Special Safeguards”, with its effective

① See Lai Xuanshu, *A Study on China's Import Relief Regulation for Trade in Goods under WTO Legal System: With a Case Study on Import Relief Measures for Towels from Chinese Mainland*, Master Dissertation of Faculty of Economic and Financial Laws of Taiwan Private Zhongyuan University, p. 16. Source: Taiwan Library Global Consulting Web, <http://www.ncl.edu.tw/>, (20 September. 2006).

period until December 31st, 2008; the second is targeted generally at all products originating from China, named as “Transitional Product-Specific Safeguard Mechanism” (“TPS Special Safeguards”), with its effective period until December 10th, 2013. The “TPS Special Safeguards” can be divided into “Market Disruption Special Safeguards” and “Trade Diversion Special Safeguards”, the two different but also closely connected special systems.

As the reluctant concession and commitment made by China in its accession to the WTO after weighting a balance between costs and benefits, the “Special Safeguards on China” is currently the only effective discriminating safeguard mechanism under the WTO legal framework, which failed to balance the rights and obligations of China and other WTO members in respect of such aspects as implementation conditions, consultation, application standards, investigating procedures, compensation and relief, right of retaliation, adoption of “grey area” measures and the implementation period^①.

In order to harness the “Special Safeguards on China” to impede products imports originating from China, many WTO members have respectively issued special domestic laws and put them into practice. Among them, the most influential is the legislations and practices of the EU and United States. So this book

① See Zeng Yazhen, *The Transitional Product-Specific Safeguard Mechanism on Chinese Mainland's Accession to the WTO: With Additional Discussion on Section 421 Market Disruption Special Safeguard Mechanism in the United States*, *East China Sea University Journal of Law*, Vol. 23, December 2005, p. 49.

selects the EU and United States as representative examples so as to make a deeper insight into the nature and operation of the "Special Safeguards on China" through the analyses of individual case and practice. It also questions the possibility of abuse by other WTO members.

In the last part of this book, based on the thorough comments on the problems of lawfulness and serious defects of the "Special Safeguards on China", the author tries to construct a comprehensive integrated tactical framework for China to tackle the "Special Safeguards on China" from the two perspectives of internal and external. It has also been specified into specific constructing methods and steps, aiming at protecting to the maximum extent lawful interests of Chinese governments and enterprises against the backdrop of disadvantaging objective circumstances.

Key words: Safeguard Measures, Special Safeguards on China, TPS Special Safeguards, Market Disruption, Trade Diversion, Special Safeguards under Paragraph 242, Special Safeguards Against Textiles and Clothing Products.

目 录

导论	(1)
第一节 研究范围和重点	(1)
第二节 研究角度和方法	(2)
第三节 大纲和结构	(3)
第一章 基础理论问题	(6)
第一节 保障措施的基本概念及区分	(6)
第二节 理论基础及基本原则	(12)
第三节 历史演变	(23)
第二章 WTO 框架下保障措施与特别保障	
措施制度	(67)
第一节 WTO 框架下的保障措施法	(67)
第二节 WTO 框架下的特别保障措施	(142)
第三章 针对中国纺织品的特保机制	(168)
第一节 实质要件	(168)
第二节 程序要件及实施	(177)
第三节 与其他协议的关系	(183)
第四章 中国产品市场扰乱特保机制	(187)
第一节 实质要件	(187)

第二节 程序要件	(219)
第三节 实施	(228)
第五章 中国产品贸易转移特保机制	(244)
第一节 实质要件	(247)
第二节 程序要件	(260)
第三节 实施	(263)
第四节 对 TPS 特保的评论	(266)
第六章 欧美针对中国纺织品特保的立法与实践 ...	(269)
第一节 立法	(269)
第二节 实践	(283)
第七章 欧美针对中国 TPS 特保的立法与实践	(299)
第一节 欧盟针对 TPS 特保的立法与实践	(299)
第二节 美国针对 TPS 特保的立法与实践	(311)
第八章 评述和对策	(347)
第一节 “中国特保”评述	(347)
第二节 应对策略	(362)
结语	(385)
参考文献	(387)

导 论

第一节 研究范围和重点

本书研究的范围在于:透过 WTO 框架下保障措施和特别保障措施的相关制度,探讨《中国入世议定书》第 16 条和《中国加入工作组报告》第 242 段确立的“中国特保”机制^①问题。同时,以 WTO 框架下的一般和特别保障机制为参照,分析“中国特保”机制的运作模式和相关法规的内涵。再者,美国和欧盟相继通过针对“中国特保”的国内立法,并已付诸实践,为此,本书亦将分析欧美的针对性立法是否符合 WTO 规则,并藉由欧美对中国的特保实践作为案例研析,进一步探讨“中国特保”机制的弊端和对中国可能发生的不利影响。最后,从对内政策与对外政策两个角度,全面构筑中国应对“特保机制”的整体策略框架,以期最大限度保护中国政府和企业在此种特殊机制下的合法权益。

由于 WTO 框架下保障制度的范围较为广泛,本书限于篇幅及结构,研究重点拟以副标题为中心,探讨 WTO 框架下

^① 作为 WTO 保障制度体系下的一种例外规则,“中国特保”实则包含了三种特殊保障措施:一为针对原产于中国的纺织品的“纺织品特保”;二为针对原产于中国的所有产品的“市场扰乱特保”;三为针对原产于中国的所有产品的、作为“市场扰乱”行动后果的“贸易转移特保”。

作为例外规则而存在的“中国特保”机制问题。对于同为 WTO 框架下特别保障制度的农产品、纺织品和服务贸易等特殊保障措施问题,本书仅将其作为“中国特保”的背景资料予以分析考查,不作为研究的重点。

第二节 研究角度和方法

本书的研究除涉及 WTO 框架下的双边与多边法律问题外,还涉及中国与其他 WTO 成员方之间的政治、经济与法律问题,亦即在本议题上可从外交政治角度观察或从经济理论上分析。为此,本书将着重于法律层面的探讨,同时适当兼顾政治和经济层面的考虑。

在研究方法方面,本书拟以法学方法进行论述,遵循阐明、论述、评析与建议,以及先理论、后规范、再实务的步骤,依次探讨理论基础、一般和特别保障制度及“中国特保”的法律问题,以明确理论的发展和法律的规定,作为本书整体构架的基础依据,使有关“中国特保”的背景和规范均能有条理地呈现。此外,本书采用“边叙边议”或“夹叙夹议”的写作方法,通过对照分析《保障措施协议》和欧美国内针对性立法与“中国特保”条款之间的异同,探讨如何正确适用的问题,以使全文在理论与法规层面上,呈现完整且相互融合的内容。

除了研究法律规范本身,在实务层面,书中引入了大量案例,并辅以 WTO 专家组和上诉机构的裁定,透过其观点及推理,探讨专家组和上诉机构对 WTO 框架下保障机制,特别是“中国特保”机制的倾向性认知,以期在今后可能发生的特保纠纷中,作为判断处理之参考。此外,本书纳入了欧美自中国人世以来的全部特保案件,从其实务运作和调查程序方