

周汉民 主编

# 中国外贸救济 与外贸调查制度

深入剖析人世三年来，中国对外贸易的  
新环境、新形势、新特点、新问题

上海交通大学出版社

# 中国外贸救济与外贸调查制度

周汉民 主编

上海交通大学出版社

## 内 容 提 要

人世三年来,我国的对外贸易形势发生了深刻的变化。本书深入剖析了加入世界贸易组织以来我国对外贸易的新环境、新形势、新特点和新问题。在此基础上,全书在外贸救济和外贸调查领域选取了12个具有前瞻性的重点、热点、焦点和难点问题,并对其进行了深入研究。本书注重理论与案例分析相结合,为完善我国外贸立法制度提出了许多有益的建议。可供外贸、财经、法律工作者及涉外企业人员阅读。

### 图书在版编目(CIP)数据

中国外贸救济与外贸调查制度/周汉民主编. —上海:  
上海交通大学出版社,2005  
ISBN7—313—03980—8

I. 中... II. 周... III. ①对外贸易—经济援助—研究—中国②对外贸易—国际市场—调查—研究—中国 IV. F752

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2005)第 020021 号

### 中国外贸救济与外贸调查制度

周汉民 主编

上海交通大学出版社出版发行

(上海市番禺路 877 号 邮政编码 200030)

电话:64071208 出版人:张天蔚

常熟市文化印刷有限公司印刷 全国新华书店经销

开本:787mm×1092mm 1/16 印张:14.25 字数:347千字

2005年4月第1版 2005年4月第1次印刷

印数:1—2050

ISBN7—313—03980—8/F·539 定价:26.00元

---

版权所有 侵权必究

## 序 言

中国加入世界贸易组织(WTO)已整整三年了。这个时期是我国国民经济加速增长的历史时期,是改革开放以来我国对外贸易发展最快的历史时期,同时也是我国外经贸法制逐步健全的历史时期。

我觉得,在新的时期和新的背景下,我们对WTO和中国人世相关问题的研究应当与入世前和入世之初的研究有所区别,应当体现新的特点。具体而言,此前我们的研究侧重于对WTO的法律框架和基本制度的介绍,而当前我们的研究则应转向对WTO协议中一系列重要法律问题的深入剖析;此前我们的研究侧重于介绍GATT和WTO的历史演进,而当前我们的研究则应转向对多哈回合谈判的跟踪与关注,以及对多边贸易体制未来命运的展望;此前我们的研究侧重于分析和预测入世对中国经济和相关产业的影响,而当前我们的研究则应侧重于对入世以来我国政府和企业遭遇的现实问题及其应对策略进行实证研究。

以这些想法为基本点,2004年年初以来,我主持了“中国外贸救济和外贸调查制度”这一课题的研究工作。这一课题是中国-欧盟法律和司法合作项目“中国对外贸易法制与WTO规则融合”大课题的组成部分。本书汇总了这个课题的研究成果。

外贸救济与外贸调查制度是我国对外贸易管理制度中的重要内容。伴随着我国对外贸易的迅猛增长,世界各国针对中国出口产品所采取的贸易壁垒措施急剧增加,形形色色,不一而足。与此同时,在进口疾速攀升的条件下,我国政府也在WTO框架下更多地运用贸易救济措施,维护国内产业的合法权益。由此可见,构筑对进口产品的贸易救济措施体系和对出口产品贸易壁垒的调查制度是当前我国对外贸易中的重要课题,事关我国外贸的长足、健康和稳健发展。因而本书的出版对于我国外贸的发展有着积极的意义。

整体而言,本书具有如下几个重要的特点:

第一,以入世后我国对外贸易的新形势、我国外经贸战略的调整和我国《对外贸易法》的修订为背景,力求分析新情况、开拓新思路、解决新问题。

第二,紧密围绕入世后我国政府和企业遭遇的现实问题展开,所涉均是当前我国外贸发展中的重点、热点、焦点和难点,也是国内尚无成熟研究而又迫切需要解决的新问题。

第三,注重理论分析与成案研究的结合,尤其是从实证角度对入世以来我国政府和企业遭遇的一系列典型案件进行深入剖析。涉及了我国对进口产品的反倾销案、我国对进口钢铁实施的首例保障措施案件、我国遭遇的首例纺织品特别保障措施案件、中美集成电路退税政策纠纷案、我国对出口日本的紫菜所采取的首例贸易

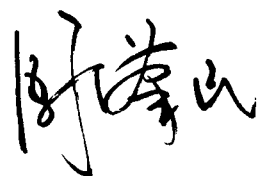
壁垒调查案件,等等。通过实证研究,为我国的政府和企业出谋划策。

参加课题研究和本书写作的同志是一批年轻的法律工作者和硕士研究生,他们为此付出了创造性的辛勤劳动。近一年来,在所有成员的通力合作下,我们克服了国内资料匮乏、研究时间紧迫等不利因素,完成了一份总报告和十二份分报告。研究期间,我们秉承严谨务实的态度,相互讨论、多方求教。我想,这种清新的学风必将成为我们每一位永久的财富。

感谢上海交通大学出版社的积极支持和鼎力帮助,他们的热忱使我们得以将研究成果汇编成书,回馈给国家和社会。

“位卑未敢忘忧国!”作为在一名在改革开放的社会环境中成长起来的学者,我始终觉得自己有责任为国家的发展和民族的复兴谏言献策,力尽绵薄,殚精竭虑,义无反顾,唯愿此书的出版对我国外经贸事业的健康发展能有所裨益。

谨以此献给入世三年后的祖国!



2004年12月11日

## 目 录

总论 应对入世以来的新形势,构筑全面、系统、有效的中国外贸调查与外贸救济制度 .....	1
第一节 入世以来我国对外贸易的新环境与新形势.....	1
第二节 外贸调查与外贸救济制度的法律框架及专题研究 .....	11
第一章 中国对进口产品采取反倾销措施的案件 .....	17
第一节 中国对进口产品采取反倾销措施的案件概况 .....	17
第二节 中国对进口产品反倾销措施效果的实证分析 .....	21
第三节 中国应如何更好地运用反倾销措施 .....	26
第二章 完善我国第三国倾销制度 .....	34
第一节 第三国倾销制度概述 .....	35
第二节 建立和完善第三国倾销制度的必要性 .....	38
第三节 我国建立和完善第三国反倾销制度的框架与运作模式 .....	41
第四节 解决第三国倾销的另一种途径——实例分析“日美半导体协议案” .....	50
第三章 建立我国保障措施下的产业救济制度 .....	53
第一节 我国保障措施制度下产业救济的必要性 .....	53
第二节 美国保障措施下产业救济的立法及实践 .....	60
第三节 建立与完善我国保障措施下产业救济制度的建议 .....	68
第四章 钢铁保障措施案件中我国的得失 .....	77
第一节 钢铁保障措施案件之始末概要 .....	77
第二节 钢铁保障措施案件之得失辨 .....	78
第三节 钢铁保障措施案件的启示 .....	82
第五章 建立和完善我国服务贸易保障措施制度 .....	89
第一节 建立我国服务贸易保障措施制度的必要性 .....	89
第二节 建立和完善我国服务贸易保障措施制度 .....	94
第六章 特别保障措施下我国的应对策略.....	104
第一节 特别保障措施制度、纺织品特别保障措施制度概述 .....	104
第二节 入世以来对我国产品特别保障措施案件列举.....	108

第三节	应对特别保障措施、纺织品特别保障措施的策略 .....	112
<b>第七章</b>	<b>中美首例纺织品特别保障措施纠纷案件</b> .....	117
第一节	中美首例纺织品特别保障措施纠纷案概况 .....	117
第二节	中美首例纺织品特别保障措施纠纷案背景报道 .....	118
第三节	中美首例纺织品特别保障措施纠纷处理规则剖析 .....	123
第四节	中美首例纺织品特别保障措施纠纷启示 .....	129
<b>第八章</b>	<b>欧美日对中国进口产品贸易壁垒制度</b> .....	136
第一节	贸易壁垒制度概述 .....	136
第二节	欧美日对中国进口产品贸易壁垒制度的基本特点 .....	137
第三节	欧美日对中国进口产品贸易壁垒制度的比较(一)——关税壁垒制度与 TBT 制度 .....	138
第四节	欧美日对中国进口产品贸易壁垒制度的比较(二)——贸易救济制度 .....	142
<b>第九章</b>	<b>我国首例外贸壁垒调查案件</b> .....	158
第一节	我国首例外贸壁垒调查案概况 .....	158
第二节	我国首例外贸壁垒调查案背景 .....	161
第三节	我国首例外贸壁垒调查案处理规则剖析 .....	163
第四节	我国首例外贸壁垒调查案启示 .....	168
<b>第十章</b>	<b>美国诉中国集成电路产品退税政策案件</b> .....	174
第一节	美国诉中国集成电路产品退税政策案概况 .....	174
第二节	美方的观点与理由 .....	175
第三节	焦点问题剖析 .....	176
第四节	中国政府的应对策略 .....	179
<b>第十一章</b>	<b>我国利用 WTO 争端解决机制解决外经贸纠纷</b> .....	181
第一节	WTO 争端解决机制的概述 .....	181
第二节	我国利用 WTO 争端解决机制处理外经贸纠纷的实例 .....	187
第三节	我国利用 WTO 争端解决机制处理外经贸纠纷的策略 .....	192
<b>第十二章</b>	<b>建立综合性对外贸易预警机制</b> .....	200
第一节	建立综合性对外贸易预警机制及其必要性 .....	200
第二节	现有国内外预警机制的介绍及比较 .....	204
第三节	我国综合性对外贸易预警机制的运作模式与特点 .....	210
第四节	利用对外贸易预警机制完善我国的外贸格局 .....	215
	后记 .....	219

## 总论

# 应对人世以来的新形势,构筑全面、系统、有效的中国外贸调查与外贸救济制度<sup>①</sup>

## 第一节 入世以来我国对外贸易的新环境与新形势

自从2001年12月11日中国加入世界贸易组织(World Trade Organization,简称“WTO”)以来,在国际经济与贸易缓慢的复苏中,我国的对外贸易发展面临了一些新的环境,呈现了一些新的态势,凸显出一些新的特点,也带来许多新的课题。

### (一) 多边贸易主义在徘徊和曲折中前行

2001年11月,在批准中国入世的WTO第四次部长理事会(即多哈部长理事会)上,WTO成员一致决定启动WTO成立以来的第一轮多边贸易谈判——多哈回合谈判。根据《多哈宣言》的安排,多哈回合谈判从2002年1月31日全面启动,计划于2004年底以前全面完成。

然而,多哈回合启动以来,相关重要议题的谈判(如农产品、争端解决机制、知识产权、非农产品市场准入等)纷纷陷入迟延状态,一系列重要的时间节点一再错过。2003年9月,WTO第五次部长理事会在墨西哥坎昆(Cancun)举行。WTO主要成员原本希望通过坎昆会议挽救陷入迟延的多哈谈判,并为多哈回合下半程的谈判制订计划。然而,由于发达成员和发展中成员在农产品贸易和启动新加坡议题<sup>②</sup>等问题上意见分歧严重,坎昆会议没有达成任何协议,重蹈了西雅图部长理事会的覆辙。

坎昆会议失败后,WTO继续推进农产品等相关重要议题的谈判,并将2004年7月确定为完成农产品及其他有关议题谈判的最终期限。因为,7月份以后美国将集中精力进行国内的总统竞选;而多哈谈判的积极推动者——欧盟贸易委员拉米也将在2004年秋天随着欧盟委员会的改选而离任。同时,WTO也已推迟了原定于2004年在香港举行第六次部长理事会的计划。如果7月份未能最终就多哈回合的主要议题达成一致,多哈谈判将可能被无限期地耽搁,达成新的多边贸易协议也变得遥遥无期。

为了确保7月份会议的顺利举行,2004年5月14日,WTO主要成员的贸易部长在法国巴黎经济合作与发展组织(Organization of Economic Cooperation & Development,简称“OECD”)

<sup>①</sup> 总论由周汉民撰稿。周汉民,现任中国驻国际展览局代表、国际展览局规则委员会副主席、全国政协委员、上海世博会事务协调局副局长、中国法学会WTO法研究会副会长、上海WTO研究中心常务副主任、法学教授、博士生导师。

<sup>②</sup> 所谓“新加坡议题”,是指在1996年12月新加坡部长理事会上首次纳入WTO讨论的一些议题,主要包括贸易与投资、贸易与竞争政策、贸易便利化和政府采购透明化等四个议题。



总部召开会议,希望巴黎会议能在农产品这一关键问题上为7月份的谈判进一步扫清障碍。为了给巴黎部长会议营造良好的氛围,欧盟委员会于5月10日做出一个令全世界甚为震惊的让步:欧盟表示,如果其他WTO成员跟进,欧盟愿意取消所有的农业出口补贴;与此同时,欧盟愿意以更大的灵活性来处理所谓的“新加坡议题”,愿意放弃投资和竞争政策等相关议题。在与会各国的共同努力下,巴黎部长会议在协调各方立场、推动多哈回合上取得了相当的进展。

在巴黎部长会议的基础上,经历为期两周的紧密磋商以及7月30日起连续40个小时的昼夜谈判,WTO各成员方终于在最后期限,即2004年7月31日就多哈回合的主要议题达成框架协议。这份17页的框架协议包括5个部分:农产品贸易问题、非农产品市场准入问题、发展问题、服务贸易以及贸易便利化。在这份框架协议中,发达成员也承诺最终取消农产品的出口补贴、大幅度削减国内支持、实质性改进市场准入条件。同时,协议还要求WTO成员对服务业中扭曲贸易的国内支持措施。

诚如WTO总干事素帕猜所指出,达成这份最后时刻的协议“是WTO历史性的一刻,该协定巩固了对多边进程的信念”。然而,框架协议很大程度上只是确定了今后多哈回合谈判的原则和方向,仍缺乏具体的承诺和期限。要在这一框架下真正完成多哈回合,WTO的所有成员至少还应进行为期两年的努力。

### (二) 在对外贸易赢得大发展的同时,我国出口产品遭遇的贸易壁垒日益增多

入世三年来,我国的对外贸易取得了举世瞩目的成就。入世后的第一年,即2002年,我国的出口、进口和进出口总额分别达3255.7亿美元、2952.0亿美元和6207.7亿美元,我国首次跃居世界第五大货物出口国(仅次于美、德、日、法)、第六大货物进口国(仅次于美、德、英、日、法)和第五大货物贸易国(仅次于美、德、日、法)。入世后的第二年,即2003年,我国的对外贸易继续保持高速增长,外贸进出口总值达到8512.1亿美元,进出口双双突破4000亿美元大关,比2002年增长37.1%,增速为1980年以来之最。其中,出口4383.7亿美元,增长34.6%;进口4128.4亿美元,增长39.9%。我国在国别贸易排名中由第五位上升至第四位。进入2004年,即入世后的第三年,我国外贸增长仍保持强劲势头。2004年,我国的对外贸易总额突破11000亿美元,达到11547亿美元,年均增长35.7%,首次超过日本成为世界第三大贸易国。入世三年来,我国对外贸易的高速发展与入世后我国融入世界经济、享受多边贸易优惠待遇、创造更为有利的外贸环境是密不可分的。

必须指出的是,尽管2003年年末以来,全球经济出现了加快复苏的积极迹象,但在过去的两年里,世界经济整体处于疲软态势。因此,过去三年来我国外贸“一枝独秀”地获得大幅增长,其很大程度上是通过抢占其他WTO成员的市场份额实现的。也正因如此,入世以来,我国出口产品遭遇日益增多的、形式多样的贸易壁垒措施,其中最严重的是反倾销和技术性贸易壁垒。<sup>①</sup>

#### 1. 反倾销措施

就反倾销措施而言,从1979年8月欧共体对我国出口的糖精、钠和闹钟等商品发起第一

<sup>①</sup> 比较而言,除了美、日、欧盟外,其他国家和地区较少运用保障措施限制我国出口产品。据统计,截至2004年3月,欧盟对我国启动保障措施调查1起,美国2起,日本3起。参见:课题组,《同异之间——我国与美日欧大国经济摩擦的特点分析》,载《国际贸易》2004年第3期,第19页。

宗反倾销调查,截至 2004 年 5 月 1 日,已有 34 个国家和地区对中国出口产品发起了 572 起反倾销调查,总涉案金额 186 亿美元,涉及商品 20 大类,商品 4000 余种。20 世纪 90 年代以来,世界上平均每 6~7 起反倾销案件中,就有 1 起针对中国产品。我国现已成世界上反倾销的最大受害国和首选指控对象。中国入世以来,中国出口产品遭遇的反倾销案件呈现出如下几个重要的特点:

(1) 虽然中国出口产品遭遇的反倾销案件在绝对数量上稍有减少,但中国仍然是全球反倾销措施最大的受害国。根据 WTO 秘书处公布的资料,2003 年上半年,其他 WTO 成员针对中国采取的反倾销调查案件为 12 起,比 2002 年同期减少了 9 起。同样在 2003 年上半年,针对中国产品实施最终反倾销措施的案件数量为 16 起,比 2002 年同期减少了 2 起。无论是反倾销调查案件的数量还是反倾销措施实施的数量,中国均列全球之首。2003 年下半年,虽然全球反倾销调查案件的数量比 2002 年同期下降了近 1/3(从 161 宗下降到 115 宗),但针对中国采取的反倾销调查案件数量仍为 30 宗,与 2002 年同期持平。由此可见一斑。

(2) 发达国家对中国出口产品采取的反倾销案件虽然在数量上有所下降,但在其个案金额上却急剧上升。20 世纪 80 年代,在其他国家对我国出口产品采取的反倾销措施中,其个案金额均未超过 1 亿美元,超过 1000 万美元的案件也不足 10 起。而 20 世纪 90 年代以来,涉案金额超过 1000 万美元的案件急剧增加;进入新世纪后,个案金额超过 1 亿美元的案件更是屡见不鲜。以刚刚尘埃落定的美国对中国进口彩电的反倾销案为例,该案的涉案金额达 2.76 亿美元之多。再以美国商务部将初裁时间推迟到 2004 年 6 月的有关我国出口木制家具的反倾销调查案为例,其涉案金额近 10 亿美元,被称为“我国遭遇的个案金额最高的反倾销案件”。

(3) 发展中国家对中国出口产品采取反倾销措施的案件数量呈上升趋势。2003 年上半年,在针对中国产品采取的反倾销调查案件中,印度、墨西哥、美国分别为 2 起;土耳其、埃及、欧盟、秘鲁、南非、特立尼达和多巴哥分别为 1 起。从中我们不难看出,越来越多的发展中成员更为频繁地运用反倾销手段来保护本国的相关产业,而中国已成为各发展中成员发起反倾销的主要对象。

(4) 涉案产品的种类越来越多,产品结构也出现了新的变化。20 世纪 80 年代,外国对中国的反倾销主要涉及小商品和农副土特产品。进入 20 世纪 90 年代后,矿产品和工业制成品的比重逐步增加。入世以来,轻纺、化工、钢铁、机电和冶金成为了我国遭遇反倾销的重点行业 and 重点产品,约占案件数量的 70%~80%。

(5) 我国企业主动应诉的情形日益增多,而且已有不少胜诉的案件。例如,中国企业应诉美国球轴承反倾销调查案、应诉欧盟的打火机反倾销案等。在一些案件中,进口国家或地区政府虽仍认定倾销成立,但对应诉企业征收的反倾销税率却大大降低。

## 2. 技术性贸易壁垒

就技术性贸易壁垒而言,目前欧盟、美国、日本等我国的主要贸易伙伴都对我国的出口产品设置了形形色色的技术性贸易要求。这些要求包括农药在食品中的残留量、陶瓷产品含铅量、皮革中 PCP 残留量、烟草中有机氯含量、汽油含铅量、机电产品和玩具的安全性、汽车排放标准、保护臭氧层的受控物质、包装物的可回收性指标、纺织品染料指标,等等。这些技术性贸易措施体系庞杂、内容严格,甚至苛刻,使我国出口的农产品、食品及土畜产品、纺织服装产品、机电产品和建筑材料等都受到不同程度影响。据有关部门统计,2000 年国外技术性贸易壁垒

因素对当年出口造成的直接和间接损失达17.6亿美元;50%的企业因国外技术性贸易壁垒而迫使成本增加;25%的企业因国外技术性贸易壁垒而增加风险。入世以来,技术性贸易壁垒对我国出口的影响日益加大。2001年我国因不符合国际环保标准而受阻的出口商品价值就已超过100亿美元。2002年,欧盟、美国和日本的技术性贸易措施给我国四大类主要出口产品(食品与土畜产品、轻工产品、机电产品和纺织服装产品)造成的损失分别达到68.7亿美元、34.7亿美元和37.3亿美元。仅欧盟禁止我动物源性产品进口一案就涉及我国94家企业,贸易金额达6.23亿美元。一些出口市场和产品结构比较单一的企业,甚至因此次事件而濒临破产境地,涉及的劳动力近5万人。由此可见一斑。

(三) WTO成员日益频频地使用入世法律档中的“四个不利条款”阻碍我国的对外贸易

在中国入世法律文件中,如下四个条款与我国的国家利益和企业利益休戚相关,被形象地称为“入世后中国必须跨越的‘四道坎’”:

(1) 根据《中国加入议定书》正文第15条(确定倾销和补贴时的价格可比性)的规定,在中国加入WTO的15年内,其他WTO成员在对确定中国进口产品倾销或补贴时,如生产者不能证明该同类产品的产业具备市场经济条件,则该WTO成员可使用不依据中国价格或成本进行严格比照的其他方法。换言之,在这种情况下,其他WTO成员仍可以将中国视为“非市场经济体”,仍可依据其国内法而采用“替代国”的方法确认中国进口产品是否构成倾销或补贴。

(2) 根据《中国加入议定书》正文第16条(特定产品过渡性保障机制)的规定,在中国加入WTO的12年内,如果原产于中国的产品,因其进口增长的数量或所依据的条件对其他WTO成员生产同类产品或直接竞争产品的生产者造成或威胁造成市场扰乱,相关WTO成员可就是否采取补救行动问题与中国进行磋商。而在中国收到磋商请求后60天内未能达成协议,受影响的WTO成员有权在防止和补救此种市场扰乱所必需的限度内,对此类产品撤销减让或限制进口。这一条款被称为“特别保障措施条款”。根据WTO《保障措施协定》的规定,一般的保障措施必须“只针对产品,而不问其来源”,即应当对来自所有WTO成员的产品非歧视地实施。采取此种贸易救济手段容易树敌过多,贸易报复的风险较大,因此WTO成员在采取一般保障措施时都非常慎重。而根据《中国加入议定书》正文第16条所采取的特别保障措施,可以仅针对原产于中国这一特定成员的产品选择性、歧视性地实施,也称为“选择性保障条款”或“歧视性保障条款”,较易为其他WTO成员所采用。

(3) 根据《中国工作组报告书》第242段,在2008年12月31日以前,如果原产于中国的纺织品和服装产品由于市场扰乱,威胁其他WTO成员相关产品贸易的有序发展,该WTO成员可以请求与中国进行磋商,而在收到磋商请求后中国自动将出口到该WTO成员的此类纺织品数量控制在年均增长率7.5%的水平(羊毛产品为6%)。这一条款被称为“纺织品特别保障措施条款”。根据这一条款,WTO进口成员将可以对原产于中国的纺织品和服装产品采取更为迅速、便捷、宽松的方法进行贸易救济,以保护其国内纺织产业的利益。

(4) 根据《中国加入议定书》正文第18条(过渡性审议机制)的规定,在中国入世后的前8年,WTO总理事会及其下设各理事会和委员会将每年对中国执行WTO协议和《中国加入议定书》的情况进行审议,并将在中国入世第10年或总理事会决定的较早日期进行最终审议,以

此监督中国不折不扣地履行入世承诺。而根据 WTO 的《贸易政策评审机制》，中国所要接受的贸易政策审议周期为两年一次(按贸易第四大国计算)。2002 年，WTO 总理事会在入世元年的过渡性审议中给予中国高度的评价。2003 年，在入世第二年的过渡性审议中，WTO 总理事会及下属 16 个专门机构在对中国履行承诺的整体情况给予积极评价的同时，对我国外经贸领域的许多具体问题(尤其是知识产权相关法律的执行问题)提出了批评和建议。

中国入世以来，WTO 主要成员逐步开始利用上述四个不利条款(尤其是前三个条款)，对我国的出口产品实施限制。

(1) 在“确定倾销时的价格可比性”方面，中国的“市场经济地位问题”成为了入世以来我国外经贸发展中的一个引起诸多关注的重要问题。2004 年 4 月以来，新西兰、新加坡、马来西亚、刚果、吉尔吉斯斯坦、贝宁、泰国、多哥、南非等 9 个国家先后承认中国的完全市场经济地位<sup>①</sup>。2004 年 9 月 4 日，东盟在与中日韩的经济贸易部长会议后表示，东盟 10 国正式承认中国的完全市场经济地位。而澳大利亚日前也表示正在加快有关中国市场经济地位的评估。然而，在与欧盟和美国的市场经济地位谈判中，中国却遭遇了诸多挫折。就欧盟而言，虽然我国在焦炭贸易纠纷上给予了相当的让步，但欧盟在 2004 年 6 月完成关于中国市场经济地位的初步评估报告后表示，仍暂时不给予中国市场经济地位。就美国而言，在 2004 年上半年吴仪副总理访美参加中美商贸联委会的时候，中美两国政府便同意就中国市场经济地位问题建立了专门的磋商机制。2004 年 6 月 3 日，美国商务部还专门就中国的市场经济地位问题举行了听证会。但到目前为止，布什政府坚持认为，中国必须满足美国法律的六项标准，尤其是在劳工报酬和人民币汇率制度上实现市场化，否则中国仍将被视为一个非市场经济国家。由此可见，作为一个有力的筹码，欧美等发达国家是不会轻易在“市场经济地位”问题上作出让步的，中国还需要作一场艰巨而持久的努力。

(2) 在特别保障措施问题上，入世以来，许多 WTO 成员纷纷根据《中国加入议定书》正文第 16 条的规定进行了国内的相关立法。早在 2002 年初，中国入世不久，美国便根据将针对中国出口产品的特殊保障措施补充写入其《1974 年贸易法》，构成“421 条款”。2003 年 3 月 8 日，欧盟理事会公布了第 427/2003 号条例，修改了关于欧盟从某些第三国进口规则的欧共体理事会第 519/94 号法规，正式把对华特保机制纳入欧盟法规体系。此外，日本、韩国、加拿大、澳大利亚、印度和土耳其等 15 个国家也完成了对华特别保障措施的国内立法程序。WTO 成员已经完成了对中国出口产品实施特别保障措施的国内立法程序。在完成国内立法的基础上，欧美等 WTO 成员屡屡向我国出口产品发动特殊保障措施的调查。2002 年 5 月西班牙就中国出口柑橘罐头向欧盟提起的特殊保障措施调查，这是针对中国产品提起特保措施立案申请的第一例<sup>②</sup>。2002 年 8 月 13 日，印度就中国出口的工业用缝纫机针启动了全球第一起针对中国的特别保障措施调查。而美国对中国出口轴承传动器展开的特别保障措施调查案则成为首起做出裁决的特保案件<sup>③</sup>。截至 2004 年上半年，其他 WTO 成员对中国采取保障措施调查

<sup>①</sup> 此外，加拿大也已对其《特别进口措施法》中关于非市场经济地位问题的有关条文的解释和适用制订了新政策，这一新政策将适用于中国。据此，在加拿大的反倾销案件中，将推定中国所有行业均为市场导向行业，除非加拿大国内申请者能提出证明该行业为非市场导向的行业。

<sup>②</sup> 欧盟最终没有针对此案启动特别保障措施的调查。

<sup>③</sup> 该案于 2002 年 8 月申请，2002 年 10 月由美国国际贸易委员会进行裁决。2003 年 1 月，美国总统最终否决了采取特别保障措施的动议。

的案件共计 11 起。

(3) 在纺织品特别保障措施方面,美国率先启动了这一领域的国内立法和贸易调查。早在 2002 年 9 月 5 日,美国纺织品制造商协会(American Textile Manufacturers Institute,简称“ATMI”)便尝试性地向美国商务部国际贸易署下属纺织品协议执行委员会(Committee for the Implementation of Textile Agreements,简称“CITA”)正式提出申请,拟对我国针织布、布织箱包、睡袍、手套和胸罩等 5 类纺织品提请重新设置配额。由于美国当时缺乏相关国内立法,ATMI 的申请未能得逞。在 CITA 于 2003 年 5 月公布了《公众对华进口纺织品和服装产品提起保障措施案件的受理程序》(Procedures for the Considering Requests from the Public for Textile and Apparel Safeguard Actions on Imports from China,简称《保障措施程序》)后,ATMI 等组织再次就针织布、胸罩、袍服和手套等四类纺织品向 CITA 提出设限申请。美国商务部于 8 月 18 日正式受理了对其中三类纺织品(手套除外)的申请。在为期 30 天公众评论期结束后,CITA 于 2003 年 11 月 17 日正式向中国提出了双边磋商的请求。美国政府从 11 月 18 日起开始对上述三种纺织品实行进口配额限制。这是入世以来中国遭遇的首例、也是目前唯一一例正式付诸实施的纺织品特别保障措施案件。2004 年 6 月,美国 CITA 又受理了针对我国出口袜子(棉制、毛制以及部分化纤)的设限调查,目前尚未决定是否向我国提出磋商请求。而在国内立法方面,即美国的《保障措施程序》公布之前,欧盟委员会于 2002 年 12 月便对其“3030/93 法规”中第三国进口纺织品管理的一般规则做出修改,增加了针对中国进口产品的特保措施条款。必须注意的是,纺织品与服装产品的出口在我国外贸出口中占据至关重要的地位。2002 年,我国纺织品和服装产品的出口额高达 626.8 亿美元,约占我国外贸出口总额的 1/5。如果其他 WTO 成员都如法炮制地采取纺织品特保措施,其对我国外贸的重创不堪设想。

随着相关国家在过渡产品保障机制和纺织品特保措施上的国内立法工作相继完成,随着在相关领域试探性纠纷的相继爆发,可以预见,未来几年里将中国视为非市场经济成员体而滥用替代国制度、利用入世法律档中的特保条款和纺织品特保条款对中国出口产品设置限制的情形将更加频繁地发生。

(四) 在 WTO 框架下,我国依托国内贸易救济体系维护本国产业利益,并尝试运用多边机制解决相关争端

入世后,我国新颁布了《反倾销条例》、《反补贴条例》、《保障措施条例》,从而在《外贸法》基础上、在 1997 年《反倾销与反补贴条例》的框架下建立起了较为完整的外贸救济法律制度。

1997 年 12 月,当时的外经贸部根据国内 9 家新闻纸公司的申请,对来自韩国、美国和加拿大的进口新闻纸进行反倾销调查。这是中国对进口产品采取的首例反倾销调查案件。截止到 2004 年 5 月 20 日,我国对进口产品反倾销立案已有 30 起,涉及的产品主要为化工产品和化工原料。其中,我国入世前 4 年时间里立案数量为 12 起,而入世以来至 2004 年 5 月两年多的时间里立案数量则上升到 18 起。我国已受理的这 30 起反倾销立案累计涉案金额约 59 亿美元,其中 23 起已完成初裁,21 起已完成终裁,2 起初裁后以无损害结案,1 起申诉人撤销起诉,商务部终止反倾销调查。

除了运用反倾销措施维护我国相关产业的利益外,我国还在入世元年首次使用了保障措施。在美国 2002 年 3 月启用“201 条款”对 12 类钢铁产品采取为期 3 年的保障措施之后,欧

盟、智利、委内瑞拉、泰国等 WTO 成员相继跟进,纷纷对钢铁的进口采取各种限制。在国际过剩的钢材大量涌入国内市场的情形下,国内钢铁价格全面下滑。应国内主要钢铁企业的申请,原外经贸部和国家经贸委对于 2002 年 5 月启动了对 25 种进口钢材进行损害调查。立案初裁后,我国政府开始对九大类 48 个税号的钢铁产品实施为期 180 天的关税配额性质的临时保障措施,并从 2002 年 11 月 20 日起对 5 类钢铁产品实施为期 3 年的关税配额性质的最终保障措施。这是人民共和国历史上首例对进口产品采取保障措施的案例。虽然国内后继掀起的钢铁项目投资浪潮超乎了理性,但这一案件本身的示范作用和产业保护意义是不容抹杀的。

在这场全球范围的钢铁纠纷中,中国还开启了利用 WTO 争端解决机制处理国际经贸纠纷的先河。在美国宣布将启动保障措施的第 9 天,继欧共体之后,我国政府于 2002 年 3 月 14 日向美国政府提出了 WTO《保障措施协定》项下的磋商请求。随后,中美两国进行了《保障措施协定》项下的双边磋商、争端解决机制项下的双边磋商以及争端解决机制项下的多方磋商,均未能取得实质性进展。2002 年 5 月 27 日,中国正式向 WTO 请求设立专家组<sup>①</sup>。在两次实质性会议之后,专家组报告于 2003 年 7 月 11 日做出,认定美国的措施违反了 WTO 规则。美国和 8 个起诉方分别于 8 月 1 日和 26 日对专家组报告提出上诉,另有加拿大等其他 8 个 WTO 成员要求作为第三方参加上诉程序。2003 年 11 月 10 日,上诉机构报告最终确认美国实施的钢铁保障措施违反 WTO 相关规定。12 月 4 日,美国总统签署总统令,宣布从 12 月 5 日起保障措施终止。至此,历时 21 个月的、中国首次参与的争端解决案件、也是 WTO 有史以来最大、最复杂的争端终于落下帷幕。我国也在 2003 年 12 月 26 日终止了对进口钢铁产品实施的保障措施。

而在 WTO 争端解决机制内我国首例成为被诉对象的案件则是发生在 2004 年 3 月的中美有关中国集成电路增值税退税政策的纠纷。3 月 18 日,美国政府就中国对集成电路歧视性的增值税退税政策正式向 DSB 提起申诉,并请求就该项争端正式与中国政府进行磋商。美方认为,中国政府根据国务院 2000 年 6 月 24 日颁布的《国务院关于鼓励软件产业和集成电路产业发展的若干政策的通知》(“18 号档”)以及随后的几部法规、政策对国内生产的半导体产品退征增值税的做法违反了 WTO 的最惠国待遇原则和国民待遇原则,损害了美国半导体行业的出口。随后,欧盟、日本、墨西哥等 WTO 成员纷纷表示以第三方的身份加入磋商。中美双方经过历时两个多月的四轮磋商,终于在 2003 年 7 月 2 日就谅解备忘录的主要内容达成共识,并于 7 月 14 日正式签署了《中美关于中国集成电路增值税问题的谅解备忘录》。随后,美方表示撤回申诉,中美有关集成电路退税政策的纠纷在 WTO 争端解决机制的框架下得到了圆满解决。

此外,我国还以第三方身份参与了其他 WTO 成员的多起争端解决纠纷。实践表明,作为 WTO 中具有重大影响力的发展中成员,我国正逐步学会在 WTO 框架下构筑贸易救济体系,学会运用多边机制协调和解决与其他 WTO 成员的经贸纠纷。

#### (五) 我国在多边贸易体制的框架内积极推进区域贸易战略

受政治上“不结盟”路线的影响,在建国以来的相当长时期内,我国在确立外贸发展战略时

<sup>①</sup> 后根据 WTO 的有关规定,争端各方进行协调,由同一专家组审理中国、欧盟、日本、韩国、瑞士、挪威、新西兰和巴西提出的请求。

只注重“全球贸易战略”，而忽视“区域贸易战略”。这一思路基本上是在到了 20 世纪 90 年代后才发生转变的。1991 年，我国加入亚太经济合作组织(Asia Pacific Economic Cooperation, 简称“APEC”)，这可被视为我国发展区域贸易战略的初步尝试。而我国真正意识到区域贸易战略重要性，并构筑全方位的区域贸易战略——这是 20 世纪 90 年代末期和新世纪以来的事情，尤其是在我国正式入世之后。

入世以来，我国积极地在 WTO 框架内推进区域贸易战略，参与 APEC 事务，加强与东南亚国家联盟(Association of Southeast Asian Nations, 简称“ASEAN”)的合作，推进倡导和推动上海合作组织(Shanghai Cooperation Organization, 简称“SCO”)，同时分别与香港和澳门建立起更为紧密的经贸关系。其中，中国与 ASEAN 建立自由贸易区以及大陆与港澳建立更紧密经贸关系，这是入世后我国在探索区域贸易战略中的两大创举。

### 1. 中国与 ASEAN 建立自由贸易区

作为 ASEAN 的 10 个对话伙伴国之一，20 世纪 90 年代以来，中国与东盟的合作依托“10+3”机制<sup>①</sup>和“10+1”机制<sup>②</sup>并行推进，并取得了一系列实质性的成果。

2001 年 11 月，在文莱举行的第 5 次东盟与中国领导人“10+1”会议上，双方领导人一致同意在 10 年内建立中国-东盟自由贸易区，并授权经济部长和高官尽早启动自由贸易协议谈判。一年之后，在 2002 年 10 月举行的第 6 次“10+1”领导人会议上，中国与东盟 10 国领导人正式签署了《中国-东盟全面经济合作框架协议》。2003 年 10 月，中国政府在印度尼西亚巴厘岛举行的第 7 次“10+1”领导人会议上宣布加入《东南亚友好合作条约》，并与东盟签署了宣布建立“面向和平与繁荣的战略伙伴关系”的联合宣言。到 2010 年中国-东盟自由贸易区建成后，世界的东方将形成一个拥有 17 亿消费者、近 2 万亿美元国内生产总值、1.2 万亿美元贸易总额的经济一体化区域，形成世界上人口最多的自由贸易区。

### 2. 内地与港澳建立更紧密的经贸关系

入世以来，中国积极地在 WTO 规则框架下，推进大中华经济圈的建设。2003 年 6 月 29 日和 10 月 17 日，内地分别与香港和澳门签署了《关于建立更紧密经贸关系的安排》(Closer Economic Partnership Arrangement, 简称 CEPA)。

根据 CEPA 的规定，从 2004 年 1 月 1 日起，内地开始对原产于香港和澳门的 273 类税目商品实行零关税，并将在不迟于 2006 年 1 月 1 日对以上 273 类以外的原产于香港和澳门的进口货物实行零关税。与此同时，从 2004 年开始，在管理咨询、会展、广告、会计、建筑及房地产、物流、货代、仓储、运输、法律、银行、证券、保险等 18 个服务贸易领域，内地将向香港和澳门提前开放市场，提供更高的市场准入。此外，内地与港、澳地区还承诺将在有关贸易便利化的 7 个领域加强相互合作。

在实施半年的基础上，内地与香港于 2004 年 5 月 20 日启动了在 CEPA 框架下进一步扩

<sup>①</sup> 所谓“10+3”机制，就是指东盟 10 国和中、日、韩三国之间积极探索建立经济技术合作的机制。该机制以每年各国领导人的首脑会晤为核心，相继建立了部长级(包括外交、财政、经济、农林、旅游和劳动等 6 个部长级会议)和工作层面的会议机制，推动着东亚、东南亚合作的全面展开。首次东盟与中日韩领导人的“10+3”会议于 1997 年 12 月 15 日在马来西亚举行。

<sup>②</sup> 所谓“10+1”机制，就是东盟分别与中、日、韩领导人进行的“10+1”会议，共有三个“10+1”合作机制。

大开放的磋商。通过多次充分交流和磋商,2004年8月27日,商务部副部长安民与香港特区政府财政司司长唐英年在北京共同签署了《〈内地与香港关于建立更紧密经贸关系的安排〉扩大开放磋商纪要》(简称《磋商纪要》)。根据《磋商纪要》,内地将自2005年1月1日起,对713种原产香港的进口货物实行零关税。加上已经实行零关税的原产香港货物,内地承诺实行零关税的原产香港的货物总数已达1087种。此外,在服务贸易方面,内地同意,法律、会计、医疗、视听、建筑、分销、银行、证券、运输、货代和个体工商户等11个领域在CEPA原有承诺的基础上,对香港进一步放宽市场准入的条件。同时,专利代理、商标代理、机场服务、文化娱乐、信息技术、职业介绍、人才中介机构和专业资格考试等8个领域对香港扩大开放。《磋商纪要》的签署,使内地与香港更紧密的经贸关系得到进一步发展。

实践证明,CEPA对内地、香港、澳门三地的经济发展都起到了良好的推动作用,为未来大中华地区内部更为深入的经贸合作奠定了坚实的基础。

除此之外,中国还积极响应有关建立“中、日、韩自由贸易区”的呼吁。在2003年10月的东盟“10+3”会议上,中、日、韩三国领导人签署了《中日韩推进三方合作联合宣言》,标志着三方合作进入一个新的阶段。

区域贸易战略的实践丰富了我国外贸战略的内容,为推动我国外贸健康长足发展另辟蹊径,开拓了更为广阔的领域。

#### (六) 我国逐步建立并完善与WTO规则相融合的外经贸法律体系

为了迎接中国入世,履行入世承诺,从1999年11月中美达成入世双边协议迄今,中国进行了大规模的外经贸法律清理工作。从中央层面而言,国务院共清理出2300件与WTO和中国入世相关的法律法规,而商务部(原外经贸部)则对1413份外经贸领域的法律档进行了分类和梳理,并在此基础上开展了立、改、废、留的清理工作。从地方层面而言,全国31个省、自治区和直辖市和49个较大的城市修改、废止有关地方性法规、地方性规章或者停止执行有关文件和其他政策措施多达195778件,其中,地方性法规约1130件,地方政府规章约4490件。

此次法律清理涉及了我国外经贸管理的方方面面:

(1) 在货物和技术贸易领域,全国人大常委会于2000年7月通过了《海关法》修正案,新的《海关法》于2001年正式实施。国务院于2001年11月颁布了《反倾销条例》、《反补贴条例》和《保障措施条例》,于同年12月10日颁布了《货物进出口管理条例》和《技术进出口管理条例》。这五项条例均从2002年1月1日起生效。全国人大常委会还在2002年4月通过了《商品检验法》修正案。2004年3月底,为了适应国务院机构改革后的新情况,在两年来实践经验的基础上,国务院对《反倾销条例》、《反补贴条例》和《保障措施条例》进行了修订。修订中对贸易救济措施增加了“符合公共利益”方面的要求,新修订的三部条例从2004年6月1日正式生效。

(2) 在服务贸易领域,为履行服务业开放承诺,《外资金融机构管理条例》、《外资保险公司管理条例》、《外资参股证券公司设立规则》、《外资参股基金管理公司设立规则》、《外商投资电信企业管理规定》、《国际海运条例》及其实施细则、《外商投资货物运输代理企业管理办法》、《外国律师事务所驻华代表机构管理条例》、《中外合作音像制品管理办法》、《中外合作办学条例》、《设立外商控股、外商独资旅行社暂行规定》、《外商投资建筑业企业管理规定》、《外商投资建筑工程设计企业管理规定》、《外商投资城市规划服务企业管理规定》等一系列审批外资进入



相关服务领域的法规和条例纷纷出台。此外,国务院修订了《旅行社管理条例》,全国人大常委会也修订了《保险法》。2004年,我国又出台了《外国保险机构驻华代表机构管理办法》、《外商投资商业领域管理办法》。这些新制定或修订的法律法规涉及了我国承诺开放的主要服务贸易领域。

(3) 在外商投资领域,我国立法机构已于2000年和2001年对《中外合资经营企业法》、《中外合作经营企业法》和《外商独资企业法》等关于外商直接投资的基本法律及实施细则进行了修订。2002年4月1日,我国又根据开放市场的人世承诺,颁布实施了修订的《指导外商投资规则》和《外商投资产业指导目录》。此外,我国还颁布了《外商投资企业授权登记管理办法》、《关于设立中外合资对外贸易公司暂行办法》、《关于外商投资举办投资性公司的规定》等有关外商投资的法规和政策。2004年2月,商务部又对《关于外商投资举办投资性公司的规定》做了修订。2004年11月国家发改委和商务部又对《外商投资产业指导目录》做了最新修订,并自2005年1月1日起正式施行。

(4) 在知识产权保护领域,我国在入世之前已完成了《专利法》、《专利法实施细则》、《商标法》、《著作权法》和《计算机软件保护条例》等法律法规的修订,并制定了《集成电路布图设计保护条例》。入世以后,我国又完成了《计算机软件保护条例》、《商标法实施细则》和《著作权法实施细则》等法律法规的修改。2003年11月,国务院又通过了新的《知识产权海关保护条例》。我国在知识产权的立法方面已基本符合了WTO有关协议的要求。

在外经贸领域全方位法律清理的基础上,历经两年的反复审议,我国对外贸易基本法——《外贸法》的修订工作终于在2004年顺利完成。2004年4月6日,第十届全国人大常委会审议通过《〈中华人民共和国对外贸易法〉修正案》,新修订的《外贸法》从2004年7月1日起正式实施。新修订的《外贸法》共11章70条,与10年前制订的《外贸法》相比增加了3章,多了26个条文。此次《外贸法》修订的主要内容在于:第一,根据入世法律文件中的有关承诺,我国将对外贸易经营者的范围扩大到从事对外贸易经营活动的法人,其他组织和个人;同时放开货物贸易和技术贸易的外贸经营权管理,将审批制改为登记制<sup>①</sup>。第二,增加了有关对外贸易秩序和对外贸易救济的有关规定:为了促进对外贸易发展,合理保护国家和国内产业利益,维护市场公平竞争,新的《外贸法》在原有“对外贸易秩序”一章的基础上新增了“对外贸易调查”和“对外贸易救济”两章,构筑起较为完整、全面的外贸调查与救济制度。第三,充实了对外贸易促进的有关内容:新的《外贸法》增加了建立公共信息服务体系的规定,向对外贸易经营者和其他社会公众提供信息服务,满足社会对诚信政府和服务型政府的需要;增加了扶持和促进中小企业开展对外贸易等规定。此外,新的《外贸法》还补充了“与贸易有关的知识产权”一章,在外贸基本法层面对加强知识产权保护进行规范。《外贸法》修订工作的最终完成,为此轮外经贸法律制度的清理工作划上圆满的句号。

综上所述,近五年,我国正悄然发生着一场深刻的外经贸法制变革,其规模之大、范围之广、数量之多、程度之深,在人民共和国的历史上前所未有的。发生在世纪之交、千年晋位的历史时刻,发生在市场经济的改革已在中国推进10年后的新时期,发生在中国由外贸大国向外贸强国转变的重要拐点,此次外经贸法律变革既是对我国近年来外经贸管理新实践的系统总结,也是我国履行入世承诺的现实表现。经过此次法律清理,我国的外经贸管理法律制度在内容

<sup>①</sup> 商务部制定的《对外贸易经营者备案登记办法》于2004年7月1日新修订的《外贸法》生效当天同时实施。