

世界贸易组织
重要法律问题研究丛书

• 王琴华/主编

补贴与反补贴 问题研究



中国经济出版社
www.economyph.com

补贴与反补贴问题研究

主 编：王琴华

副主编：刘 欢

编 委：李振中 李卫平 张鹏发

郭 岩 李敦银

中国经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

补贴与反补贴问题研究/王琴华主编. —北京: 中国经济出版社,
2002.10

ISBN 7-5017-5732-1

I. 补… II. 王… III. 反倾销法—研究—中国 IV. D922.294.4
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 075608 号

补贴与反补贴问题研究

王琴华 主编

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街3号)

邮政编码: 100037

各地新华书店经销

北京市艺辉印刷有限公司印刷

*

880 毫米×1230 毫米 1/32 8.375 印张 150 千字

2002 年 10 月第 1 版 2002 年 10 月第 1 次印刷

ISBN 7-5017-5732-1/F·4597

定价: 20.00 元

序 言

根据世贸组织《补贴与反补贴措施协议》，反补贴措施是各成员规范对外贸易秩序、制止不正当竞争、保护国内产业安全的重要手段之一。2001年11月，国务院颁布了《中华人民共和国反补贴条例》，于2002年1月1日起施行，为我国反补贴工作的开展奠定了更完善的法律基础。

中国加入世界贸易组织后，将在更大范围内、更深程度上参与经济全球化，需要对可能出现的其它世贸组织成员的补贴行为给我国产业造成的损害进行认真研究和应对。为此，国家经贸委和农业部于2001年8月联合召开了反补贴法律与实践研讨会。在这次研讨会上，国内许多专家作了很有价值的研究报告。

为了推动国内反补贴工作的开展，帮助大家更深入地学习和研究有关问题，我们把这些研究报告汇编成册。本书共收录了14篇文章，从不同角度介绍了反补贴法律及我国加入世贸组织后的应对措施，具有

一定的理论深度和借鉴意义，可供企业领导及广大研究和从事反倾销、反补贴、保障措施工作的同志参考。

国家经贸委产业损害调查局局长 王琴华

二〇〇二年四月二十三日

目 录

序言

- 国家经贸委产业损害调查局局长 王琴华 (1)
- 逐步丰富和完善反补贴立法与实践
- 国家经贸委产业损害调查局 刘 欢 (1)
- 世界贸易组织反补贴协议与中国需要调整的有关政策
- (上篇) 国家经贸委产业损害调查局 李振中 (13)
- 世界贸易组织反补贴协议与中国需要调整的有关政策
- (下篇) 国家经贸委产业损害调查局 李振中 (27)
- 反补贴法律制度与世界贸易组织反补贴协议
- 国家经贸委产业损害调查局 郭岩 (46)
- 关于补贴与反补贴法若干问题之辨析
- 北京市环中律师事务所 王雪华律师
- 盛建明律师 (71)
- 如何确定补贴的专向性
- 北京市格文律师事务所 华静律师 (96)
- 中国反补贴立法有关问题的探讨

北京市道和律师事务所 胡志强律师	(107)
《国际造船协定》与我国造船行业反补贴反倾销问题	
北京市环球律师事务所 张弢律师	(118)
新反补贴条例简介	(133)
WTO 反倾销守则和反补贴协议简要对比	
天地和律师事务所	(150)
关贸总协定《补贴与反补贴措施协议》和美国	
反补贴法浅析 黄东黎博士	(159)
结合“加拿大与巴西关于飞机补贴纠纷”案谈	
入世后我国反补贴的对策	
小耘律师事务所 黄文俊律师	(193)
国内外反补贴问题分析	
清华大学 21 世纪发展研究院 于永达 张欢	(213)
补贴和反补贴措施协议与农业	
对外经济贸易大学国际经济贸易学院 叶东亚	(231)
律师事务所简介	
北京市环中律师事务所简介	(245)
北京市格文律师事务所简介	(251)
环球律师事务所简介	(252)
北京市道和律师事务所简介	(256)
天地和律师事务所简介	(259)
小耘律师事务所简介	(261)

逐步丰富和完善反补贴 立法与实践

国家经贸委产业损害调查局 刘 欢

加入世界贸易组织后，我国经济贸易将在更大的领域和范围、更深的层次上融入世界经济贸易大循环中去。降低关税、取消非关税措施和分销服务领域等相关承诺的逐步实施，将对我国经济贸易发展和国内产业构成严峻的挑战。如何遵循 WTO 的有关规则，制定和完善我国的有关法律法规，有效地维护公平贸易秩序和保护国内产业安全，是摆在我们面前的一个重要的课题。

2001 年 11 月 26 日，国务院总理签发第 329 号国务院令，发布了《中华人民共和国反补贴条例》。反补贴立法和有关问题，一直是我国政府部门、产业界和法律界、学术界特别关注的重要问题。

一、反补贴法规的运作定位和把握

1. 反补贴和反倾销、保障措施是 WTO 允许成员方采取

的唯一有效的维护公平贸易、保护国内产业利益的法律手段。

当前，WTO 确立的允许其成员方在特定条件下采取的贸易补救性措施主要有三种，即反补贴（Countervailing）和反倾销（Anti - dumping）和保障措施（Safeguards）。它们也是 WTO 成员方维护对外贸易秩序和公平竞争的唯一可行的重要法律手段。

政府有关部门和国内产业界要认真研究我国新颁布的《反补贴条例》和《反倾销条例》、《保障措施条例》有关条款，以及 WTO《反倾销协议》、《补贴与反补贴协议》和《保障措施协议》的有关内容，增强理解，丰富实践，对加入 WTO 后受到较大冲击的产品，争取必要、合法的保护。

2. 反补贴和反倾销、保障措施三个法规的适用范围。反补贴和反倾销、保障措施三个法规，是特指和针对进出口贸易领域营销行为的，“补贴”、“倾销”行为和“保障措施”是进出口贸易中特有的法律概念，因此它们只适用于进出口贸易领域，而不应与国内市场的营销行为混为一谈，把基本法律概念混淆。又可以说，反补贴和反倾销、保障措施三个进出口贸易领域的法规，构成了贸易救济法律体系。

3. 反补贴和反倾销、保障措施三个法规调整和规范的对象。反补贴和反倾销、保障措施三个法规，针对的是进出口贸易领域中的无序竞争行为：反补贴和反倾销调整和规范

是不公平贸易竞争行为；保障措施规范的是过度竞争行为。

二、我国反补贴立法体系的建立与完善

此次新颁布的《中华人民共和国反补贴条例》，是在我国原有的《反倾销反补贴条例》的基础上，单独分立和充实而形成的，它标志着我国反补贴立法体系的初步建立与完善。

1. 补贴（Subsidy）的概念和范围界定。

新颁布的《中华人民共和国反补贴条例》，共 6 章 58 条，还附一个出口补贴示例清单。《条例》界定的补贴有两种形式：（1）政府或任何公共机构提供的财政资助；（2）任何形式的收入或价格支持。

一般将财政资助划分四类：（1）政府直接提供（向企业或个人）资金，如拨款、贷款和资本注入，或潜在的资金或债务责任的直接转让；（2）政府放弃或不予征缴应收收入；（3）政府提供货物或服务（但不包括一般性基础设施），或政府购买货物；（4）政府通过向筹资机构付款，或者委托、指令私营机构履行上述职能。

除了具备上述两种形式的补贴外，构成补贴还需要政府行为的结果使有关企业或个人因此得到了在通常商业条件下所不能获得的利益。

一国政府通过实施补贴政策，干预经济和进出口贸易，达到鼓励本国产品出口和限制外国产品进口的目的。由于这种补贴政策以人为的方式造成了不公平的贸易行为并导致不正当的竞争，因此，需要通过反补贴立法，对补贴行为加以规范和制约。

2. 补贴的基本类型。

根据补贴性质上的不同，WTO的《反补贴协议》将补贴分为三种基本类型：禁止性补贴、可诉补贴和不可诉补贴。

一是禁止性补贴（主要是专向性补贴），俗称“红箱补贴”，是指一国政府给予或者予以维持的直接扭曲进出口贸易，明显违背公平竞争原则的补贴行为。此类补贴以及维持此类补贴的行为应当予以严格禁止。

二是可诉补贴，俗称“黄箱补贴”。是指在一定范围内允许实施，但如果在实施过程中对其它国家的经济利益产生不利影响，因这类补贴而导致不利影响的国家政府就有权表示反对并可以采取相应的反补贴措施。

三是不可诉补贴，俗称“绿箱补贴”，是指不会招致其它国家提起反补贴申诉的补贴行为。各国在实施这类补贴过程中一般不会受到其它国家的反对，不会招致其它国家采取相应的反补贴措施。

新颁布的《中华人民共和国反补贴条例》明确规定，依照本《条例》进行调查并采取反补贴措施的补贴，必须具有

专向性。

3. 完善我国反补贴立法的重要意义。

补贴是政府行为。补贴的实质是政府通过财政手段或公共机构集合整体性的经济力量支持某一产品以获得极其低廉的价格竞争优势。其所导致的不公平贸易行为，严重破坏了正常的贸易秩序和竞争秩序。只有加强反补贴立法，运用法律手段，实施反补贴措施，才能制止外国对进口到我国产品的补贴行为，进而制止对我国国内产业造成冲击和损害，促进国内新兴产业的建立和发展，最终保证国内相关产业免受实质损害，保障国家整体经济利益免受不法侵害。

建立和完善反补贴立法体系，是适应世界贸易组织规则的必然要求。各国在加入世界贸易组织之前，都制定了一些支持经济发展、鼓励或限制某些产品进出口的政策，如某些特定的产业政策、地区政策、引进外资优惠政策以及其它一些特殊经济政策。这些政策中，有些是世界贸易组织《反补贴协议》所不允许的，因此需要适当调整，对现行相关法律法规进行修订。

建立和完善反补贴立法体系，也是建立和完善我国社会主义市场经济体制的客观需要。市场经济体系的建立和完善，必然要求相关法律法规的健全和完备。与反倾销法同样，反补贴法也是各国参与市场竞争的游戏规则的重要组成部分，是国际通行的法律规范。伴随中国建立市场经济步伐

的加快，我国经济已经在相当大的程度上与世界经济接轨。在全球经济一体化的今天，要想在努力提高自身综合竞争力的同时，切实维护国家经济利益免受外国补贴等不公平贸易行为的侵害，就必须加强和完善包括反补贴立法在内的市场经济法律体系建设，运用法律手段，促进社会主义市场经济体系的健全和健康发展。

三、反补贴法律制度和 WTO《农业协议》的有关规定

1. 反补贴法律制度和 WTO 的《补贴与反补贴措施协议》。

反补贴法律制度是调整一国在限制和抵制外国不正当补贴行为过程中形成的社会关系的法律规范的总称。为协调各国的补贴和反补贴制度，创造公平有序的国际贸易环境和竞争秩序，1947 年关贸总协定的第 6 条、第 16 条和第 23 条等条文就补贴问题作了专门的规定。1979 年东京回合谈判中达成的《反补贴协议》对补贴与反补贴措施作了进一步的规定。但这些规定仍欠缺完备和可操作性。直到 1994 年，乌拉圭回合谈判通过的《补贴和反补贴措施协议》才针对补贴和反补贴问题制定出一整套系统的、严谨的和切实可行的规则，对补贴的定义与分类做了详尽的界定。这个协议就是

现在所称的 WTO 的《补贴与反补贴措施协议》。

WTO 的《补贴与反补贴措施协议》的基本框架包括十一个部分。第一部分对补贴和补贴的专向性作出定义；第二、第三和第四部分将补贴进行分类，并确定了相应的规则；第五部分规定了征收反补贴税所应遵循的实体和程序性规则；第六、第七部分规定了实施《协议》的机构、通知和监督措施；第八部分规定了对不同发展中成员的差别待遇；第九部分规定了《协议》适用的过渡性安排；第十和第十一部分规定了争端解决和最终条款。

2. 关于农产品的补贴与反补贴的特殊规定。

世界各国特别是发达国家对农业进行的补贴，是造成国际农产品贸易扭曲的主要原因之一。乌拉圭回合达成的《农业协议》第一次在世界贸易组织框架下对各国政府对农产品的补贴行为进行了纪律约束。在反补贴方面，主要体现在对农产品出口补贴的统一界定。

鉴于许多国家和地区对本国农产品的出口给予了巨额补贴，严重扰乱了国际市场和其它国家和地区农产品市场，《农业协议》规定各种农产品出口补贴应予逐步削减。同时，协议进一步规定了农产品出口补贴的价值和数量的上限水平。根据协议，发达国家应在协议规定的实施期内按 1986~1988 年的补贴数量和金额的平均水平作为基数削减 21% 和 36%；发展中国家在规定的实施期内削减 14% 和 24%。

协议同时规定，凡是在 1986～1990 年间没有受到出口补贴的农产品不得再使用任何的出口补贴措施。协议执行后，各方补贴的总的数量和金额将得到大幅度削减。《农业协议》各方均在乌拉圭回合谈判中就此作出了不同水平的削减承诺。

因此，尽管有 WTO《补贴与反补贴措施协议》的存在，但是，关于农产品的补贴和反补贴问题，应首先适用 WTO 的《农业协议》的特别规定。

四、反补贴立法及实践的国际发展趋势

世界上大多数国家制定的关于反补贴的国内立法，其原则和做法与 WTO《补贴与反补贴措施协议》的规定是基本一致的。

欧盟的反补贴和反倾销立法长期以来包含在一个条例中，1994 年制定了单独的《反补贴法》，即《3284/94 号条例》。美国自 1897 年在《关税法》中对反补贴税有所规定后，于 1930 年《关税法》中对反补贴立法进行细化。其后历经多次演进和修改，在 1994 年又根据乌拉圭回合协议进行了大幅度的修订，使美国的反补贴立法得到了进一步地完善。

应当看到，与反倾销相比，世界各国运用反补贴法，针

对外国政府或其公共机构采取的补贴行为进行调查并采取反补贴措施的实践还不是很多。近年来，全球反补贴案件的数量仍然保持在一个较低水平。

1990~2001 年的 11 年间，世界范围内反补贴立案数量总计为 328 起。其中 1997 年为 16 起，1998 年为 25 起，1999 年为 42 起，2000 年为 16 起，2001 年 27 起。年度平均不到全球反倾销案件立案数量的 10%。2000 年反补贴立案数量大幅度下降，较 1999 年降幅为 60%，其主要原因是欧盟 2000 年没有提起一起反补贴案件，而 1999 年欧盟提起的反补贴案件数量占到当年全球数量的 50%。至今，尚无针对我国采取的反补贴措施案件。

反补贴措施案件统计

年份	反补贴案件数量 (个)	所占比重
1990 年	18	5.5
1991 年	30	9.2
1992 年	69	21.0
1993 年	36	11.0
1994 年	32	9.8
1995 年	10	3.0
1996 年	7	2.1
1997 年	16	4.9
1998 年	25	7.6
1999 年	42	12.8
2000 年	16	4.9
2001 年	27	8.2
合计	328	100

1999 年发起反补贴调查的主要国家地区

排序	国家和地区	发起反补贴调查数量 (个)
1	欧盟	18 (占 42.9%)
2	美国	10 (占 23.8%)
3	加拿大、澳大利亚、智利、南非、 墨西哥、巴西、委内瑞拉等	14 (占 33.3%)
合计		42

反补贴案件涉及的行业和产品方面。根据 2000 年的数据，当年有近 70% 的案件集中于钢铁行业，其它则涉及纺织、食品加工和化学工业。

近年来，美国是采取反补贴措施最多的国家。南非反补贴案件的立案数量也呈大幅上升趋势。此外，反补贴案件中的许多案件是与反倾销案件同时提起的。比如 2000 年的 16 起案件中，有 11 起是与反倾销案件一并发起调查。这反映了一些国家的生产者在提起反倾销诉讼时，往往会考虑到由于被控国政府对出口产品进行过高的退税、征税优惠等补贴行为而导致进口倾销产品的不公平竞争，因此一并提起反补贴调查申请，在实践中不但可行，而且易于操作。但是由于反补贴国际和国内立法的不尽完备，在今后很长一段时期内，反补贴案件仍将低于反倾销案件的立案数量。