



案例丛书

上海 WTO 事务咨询中心编写



王新奎 刘光溪 主编

WTO 与 保障措施 争端

WTO YU BAO ZHANG CUO SHI ZHENG DUAN



张玉卿 李成钢 著

上海人民出版社



WTO 案例丛书
上海 WTO 事务咨询中心

王新奎 刘光溪 主编



WTO 与 保障措施 争端

张玉卿 李成钢 著

上海人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

WTO 与保障措施争端/张玉卿,李成钢著.

—上海:上海人民出版社,2001

(WTO案例丛书/王新奎,刘光溪主编)

ISBN 7-208-03891-0

I. W... II. ①张... ②李... III. 世界贸易组织-贸易协定-
案例-研究 IV. F744

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 051211 号

责任编辑 湛 嘉

封面装帧 陈 楠

·WTO 案例丛书·

WTO 与保障措施争端

张玉卿 李成钢 著

世纪出版集团

上海人民出版社出版、发行

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.cc)

新华书店上海发行所经销

商务印书馆上海印刷股份有限公司印刷

开本 850×1168 1/32 印张 11 插页 4 字数 249,000

2001 年 7 月第 1 版 2001 年 12 月第 2 次印刷

印数 7,001-12,100

ISBN 7-208-03891-0/F·799

定价 18.00 元

WTO 案例丛书编辑委员会

顾问：汪道涵、龙永图、陈良宇、佟志广、章新胜、曹建明

名誉主编：万鄂湘、薛荣久、丁家桃、汪尧田、王战、李志群

主编：王新奎、刘光溪

副主编：张玉卿、余敏友、张汉林、高永富、田忠法

执行副主编：李成钢、任以锋、樊勇明、王火灿、李新年

编委：丁家桃 于申 万鄂湘 王卫国 王战

王新奎 王世春 王贵国 王火灿 皮耐安

左海聪 田忠法 刘光溪 刘益民 任以锋

朱兆敏 孙福庆 何宁 张汉林 汪尧田

沈四宝 李新年 吴家煌 张玉卿 李适时

李成钢 李月印 吴浩 罗昌发 郑成思

尚明 姚为群 徐秉金 高振刚 高永富

黄海 傅悦余 韩玉贵 温耀庆 樊勇明

薛荣久 霍建国

加强对世界贸易组织法律 知识的纵深研究

——写在《WTO 案例丛书》出版之际

万鄂湘 （最高人民法院副院长，博导）

从 20 世纪 90 年代以来，全球化浪潮汹涌而至，人类真正进入了共存与竞争的全球化时代。世贸组织等国际多边经济组织的地位和作用在国际社会中的作用日趋重要，给世界各国经济和法律体系带来了前所未有的机遇和挑战。特别需要指出的是，当今世界的一个明显特征是国际组织和国际条约越来越多地介入传统上属于主权国家的内部事务。在国际公法领域，国际刑事法院将某些原属主权国家管辖的行为纳入国际法院的管辖范围。在国际经济、贸易领域，国际组织的影响尤为突出。世界贸易组织的建立和多边经贸立法性条约的发展，使各成员在吸收、移植、借鉴其他国家和地区的立法和执法经验等方面失去了完全的选择权。各成员有义务按照世贸组织及国际条约的要求和国际惯例对本国的法律制度，甚至包括涉及某些国家根本利益的事项作出相应的改革，否则，会遇到许多国际争端和麻烦。所以，加强对有关国际经济组织知识的研究具有十分重要的意义。我想，这也是我国现阶段各界对世贸组织各项规则进行深入研究的最为主要的原因之一。

随着国际经济组织在世界经济生活中的作用日益显现，其

本身也遇到越来越多的挑战。世界上许多国家,尤其是发展中国家对国际组织本身公正性和合理性的质疑也越来越多。一个能为各国所接受的国际组织应是能有效促进全人类和平和可持续发展的,能推动全球化共赢发展的,能代表各种不同发展程度成员共同利益的,能为各种争端提供合理、有效、公平解决方式及场所的组织,而不能沦为少数发达国家为其个别利益所操纵的指手画脚的工具。在这种前提下,我们谈中国“入世”问题更具有重要的意义。

一、中国“入世”是对世贸组织自身的极大完善

前不久,我关注到一则消息:中国外经贸部首席谈判代表龙永图先生在一次发言中指出,现在世界上许多国家特别是发展中国家都渴望中国尽早“入世”,最好能在今年的11月份之前,这样中国就可以参加今年11月在卡塔尔开始的世贸组织新一轮多边贸易自由化谈判。从中国15年前开始“入世”谈判,到这次许多国家盼望中国“入世”,这期间世界的格局已发生了很大的变化。作为其目标是建立一个完整的包括货物和服务贸易、与贸易有关的投资及知识产权国际制度的,更具活力、更持久的多边贸易体系,在发展到号称“经济联合国”的今天,再也无法把中国拒之门外了。一个没有占世界人口四分之一的中国参加的贸易组织是不完整的,是不能名副其实地称之为“世界贸易组织”的,尽管发展中国家之间在世贸组织之中也存在着竞争与挑战,但是,毫无疑问,中国“入世”是对发展中国家在世贸组织中的地位和作用的较大加强。它们期待着中国作为一个负责任的发展中大国,能在“经济联合国”中发挥重要作用。

世贸组织上个千年回合谈判的不欢而散有其深刻的国际背景。时至今日,世贸组织在扩大货物与服务贸易,提高就业机会

以及争端解决方面取得的成就是有目共睹的。但是,在同样作为其目标和宗旨的一些方面,如坚持走可持续发展之路、促进对世界资源的最优化利用、保护和维护环境、积极努力以确保发展中国家,尤其是最不发达国家在国际贸易增长中获得与其经济发展水平相应的份额和利益等方面则不尽如人意。其原因很简单,就是少数发达国家不愿意承担它们必要的责任,继续在规则的制定上实行狭隘的利己主义,一些规则不论对世界的全面发展如何重要,但只要对其不利,就千方百计地阻挠其产生。由此可见,世贸组织作为当今世界上最重要的国际经济组织是无法完全摆脱少数发达国家的控制的,是有欠缺的,而一个国际组织若不能代表最为广泛的成员利益,则其发展必然受到限制。

世贸组织将要发动的新一轮多边谈判有可能涉及到贸易与环境、贸易与竞争、贸易与劳工标准及电子商务等问题,受到各国普遍的关注。发达国家不断地援引世贸组织规则中的环保条款,强调国际贸易中的环境保护,限制发展中国家的贸易发展与扩大。但在开发和利用资源、向发展中国家投资建厂和转移污染产品、对发展中国家提供环保方面的资金和技术援助等方面,并没有真正贯彻执行世贸组织规则中的可持续发展原则和对发展中国家的更优惠待遇原则。如个别发达国家为了优化本国的生态环境,严禁在本国砍伐树木,每年却从东南亚、拉丁美洲等国家进口数千万立方米的木材,这一做法直接导致发达国家本国森林资源不断上升而发展中国家森林资源的退化和衰竭。如果发达国家一味地利用自身所掌握的经济实力和技术优势,只制定有利于自己的规则,只干有利于自己的事,世界贸易组织的发展就可能迷失正确的方向。稍微展开地说,《京都议定书》的命运已成为世界热点问题,一些国家拟在外太空引发的新一轮的军事竞争,无不引起每一个关心世界和平与发展的人的深

切关注。所以,在这方面,发展中国家的确有许多事情要做,而中国“入世”显然可以与众多发展中国家成员一起修改不合理的规则、制定新的规则,使世界贸易组织朝着正确的方向发展。

2000年,中国的国内生产总值已达1万多亿美元,连续10年吸引外资仅居美国之后,列第2位;进出口贸易总额达4700多亿美元,世界排名第7位。毫无疑问,中国已经是世界经济与贸易中举足轻重的国家,中国经济及其政策,对亚洲乃至世界都会产生重要的影响。中国市场向世界市场开放并积极参与世界经济全球化,中国经济迅速增长与开放对世界经济将产生的积极影响,将给世界各国提供广泛的机会。此外,更为重要的是,中国是个礼仪之邦,自古就是非常讲信用的,在国际舞台上一直真诚地履行着自己的承诺,承担着自己的责任,展现了一个负责任的大国的风采。中国“入世”,无论是从完善世贸组织的成员结构上,还是从推进实现世贸组织的宗旨和目标上,都将起到不可替代的作用。

二、“入世”对我国的影响将涉及经济、政治、法律、生活的各个层面

世界贸易组织的基础是市场经济,其影响是通过市场的运作,通过设立关于市场开放、透明度的要求、国民待遇以及最惠国待遇原则等手段,首先在国际贸易方面发生作用,从而触及成员的经济、政治、法律体系等诸多方面。

在论及“入世”后对我国各个层面的影响时,我认为最为有效和深刻的,当属刘光溪博士日前所总结的“入世——从改革开放到开放改革的重大转折”。的确,回顾我国自1978年以来,先行改革,再对外开放,改革和开放同步发展,互为促进,取得的成绩举世瞩目。但是,改革开放发展到今天,外围改革的空间渐

小,必须触及中国经济体制和经济运行机制的一些核心问题改革才能取得突破。正如刘博士所提出的:如何在处理改革、发展与稳定的关系的同时,对我国长期计划经济体制产生的较严重弊端进行比较彻底的改革,尽快建成比较成熟、发达和完善的市场经济体制,“入世”毫无疑问是实现这一重大战略目标的外在杠杆和动力。因为“入世”就意味着要加入世界经济发展的主流,大胆吸收和借鉴人类社会所创造的文明成果;意味着要按通行的国际规则和惯例来约束政府不规范的经济管理行为;意味着经济体制与运行机制和产业结构纳入市场经济调节框架;意味着工商企业家的用武之地将越来越大和企业家本位社会的到来;意味着“看得见的手”的势力范围将大大缩小,“看不见的手”的势力范围将全面拓展;意味着由政策性被动式开放向契约自主式的改革开放;意味着对外开放的质量和水平跨上一个新的高度;意味着要对国内法律、法规作出进一步调整,以便与WTO规则相适应。

“入世”对我国政治、经济、法律等诸方面的影响现已开始显现:立法部门关于清理、修改和制定有关法律法规的工作已经开始,以确保WTO规则在我国的顺利实施;各级政府正致力于职能的转变,以建立起适合市场经济规律的政府管理体制;司法部门也在部署清理与世界贸易组织规则不相适应的司法解释,积极培训涉外审判专业人才;工商企业界、律师界、经济贸易和法学教育研究界也在开办各种研究班和训练班,未雨绸缪,储备有关世界贸易组织的知识和人才。总之,各行各业都在积极制定有关应对措施,迎接“入世”带来的挑战。这一切无不证明“入世”给我国带来的深层次的改革已经超过了世贸组织本身。一万年太久,只争朝夕。中国这个古老的文明国度,以其自身特有的魅力和稳定性走过了漫漫的几千年,在迎来一个更加改革开

放的今天,在大胆吸收和借鉴人类社会创造的文明的基础上,必将散发出前所未有的活力,重新傲立于世界民族之林。

三、关于世贸组织及其争端解决机制有关知识的研究问题

了解和掌握世贸组织的规则、程序 and 实际运作是十分不易的,关贸总协定前任总干事邓克尔说,“政府官员、工商界人士和专家学者,都会被关贸总协定的法律以及关贸总协定缔约方内部贸易法的复杂性和高度专业性所困惑”。世贸组织作为关贸总协定的纵深发展,其复杂性和专业性更强,所以,研究世贸组织的知识是一件十分不易的事。现在我国对世贸组织有关知识的研究已蓬勃开展,但相对来说还处于起步阶段,尤其是对世贸组织有关法律制度方面的研究是一个薄弱环节,还非常缺乏有关世贸组织法律知识方面的专家。中国作为 21 世纪的经济大国,毫无疑问理应全面参与制定 21 世纪的经济贸易竞争规则,没有这方面的专家,我们就不能熟练运用世贸组织的规则趋利避害,更不利于参与其有关规则的研究与制定。因此说,加强对世贸组织知识的研究,努力培养出一批精于此道的专家,是大势所趋、形势的需要。

毫无疑问,在研究世贸组织规则时应对世贸组织的争端解决机制给予特别的关注。在当今的世界贸易体制下,如何制定一套被国际上广泛接受、客观公平、权威规范的争端解决法律程序,已成为国际经济社会的一项重要课题。世贸组织争端解决机制的法律程序正好适用了世界经济贸易发展的需要。这可以说是世贸组织的一个重大贡献。所以世贸组织前任总干事长鲁杰罗在 1997 年对世贸组织争端解决机制做了如下评价:如果不提及争端解决机制,任何对世贸组织成就的评论都是不完整的。

从许多方面讲,争端解决机制是多边贸易体制的安全支柱,是世贸组织对全球经济稳定作出的最独特的贡献。自1995年1月1日世贸组织成立至今,已受理争端近220余件,其中不乏一些不可一世的国家在争端解决机制中输了案子,这说明争端解决机构是一个弱小国家可以讲理的地方,标志着世界经济秩序正在从以“实力为基础”走向以“规则为基础”,这是很有意义的。我们国家现在经济上还不强大,很需要这样的争端解决机制的保护。

四、正确运用 WTO 争端解决机制,维护国家权益

必须指出的是,由于意识形态、历史原因等各种因素的影响,我国在国际贸易方面目前是世界上遭受不公平待遇最为严重的国家,许多国家针对我国采取的反倾销、歧视性数量限制等手段,使我国的出口贸易频遭严重的打击。“入世”后,估计各种针对我国的诉诸争端解决机制的案件会为数不少。要充分认识 WTO 贸易争端的重要性。实践证明,WTO 贸易争端的胜败涉及国家的利益和人民的福利。普通国际商务纠纷,胜败也就涉及几十万、几百万或上千万美元,但是 WTO 贸易争端对整个国家来说,一旦败诉,其遭受的损失绝非用数字可以衡量,不仅相关市场份额可能丧失殆尽,而且还要修改国内法律,进一步对外开放市场。因此,积极、有效地利用 WTO 争端解决机制,认真研究 WTO 法律与实践,注重对 WTO 的程序规则和实体规则的深入研究,对 WTO 的案例进行仔细分析,注重研究 WTO 其他成员对我国贸易的限制性或歧视性措施,积极应对每一次贸易纠纷,具有十分重要的意义。

为了便于在我国“入世”后,正确运用 WTO 争端解决机制维护我国的权益,总结和借鉴纠纷各方在解决争端过程中正反

两方面的经验和教训,加深国内各行各业对 WTO 争端解决机制的了解,在遇到争端纠纷时敢于接受挑战,善于接受挑战,自 1999 年底以来,最高人民法院、WTO 研究会和上海 WTO 事务咨询中心经过认真组织策划,并由王新奎博士和刘光溪博士担任主编,集合了国内有关研究世贸组织及其争端解决机制方面比较权威的专家,编写了这套《WTO 案例丛书》。

该丛书共分七卷。第一卷全面介绍和评述了世界贸易组织争端解决机制。武汉大学国际法研究所两位多年从事世界贸易组织研究的余敏友和左海聪博士,在对世界贸易组织的法律基础、宗旨、职能、基本原则、成员、机构及其职权、决策程序、法律地位、成就与挑战进行论述的基础上,按照世界贸易组织争端解决机制的主要法律文件,结合 1995 年以来世界贸易组织解决争端的最新实践,着重研究了世界贸易组织争端解决机制及其运作程序与方式、主要成就与问题,并系统地提出了我国的因应对策。

第二至第七卷分别对世界贸易组织争端解决机构受理的农产品贸易争端、工业品贸易争端、保障措施争端、反倾销反补贴争端、知识产权争端和国际经贸争端所形成的主要案例进行综合介绍、分析和评述,并提出了我国“入世”以后各方面可采取的对策。

参与各卷案例编评的都是在上述各领域从事过多年专门研究并富有实践经验的我国专家、学者或行政官员。因此,该丛书特别注重理论研究与我国国情实践的紧密结合,是在我国关于世界贸易组织已有研究成果上的纵深发展,其研修结论和对策建议对全国各级立法、行政、司法机关的工作人员,工商企业界、律师界、经济贸易和法学研究教育界的专业人士都有很好的启迪作用。

特别值得一提的是,具有敏锐时代眼光和前卫意识的上海方面领导,通过上海 WTO 事务咨询中心为本套丛书的出版提供了全额资助。

我相信,这套丛书的出版,定会对我国目前以世界贸易组织和中国“入世”为切入点的现代市场经济基本知识与规则的研究与普及教育,起到实质性的推动作用,并使这方面的研究成果更富有实践意义。

前 言

保障措施(safeguard)是指当某项产品进口急剧增长并造成进口方国内相关产业严重损害时,进口方政府可对该进口产品实施的限制措施。实施保障措施无需证明进口产品存在倾销或政府补贴。也可以说进口产品完全可能是在公平竞争情况下被进口的。

WTO 的目标之一就是推动自由贸易来带动经济增长,但为什么还要允许在特殊情况下限制公平贸易条件下的进口产品呢?这是因为 WTO 成员之间还存在强与弱、发达与欠发达之分,所以成员与成员之间在生产某一产品的规模、质量、生产数量及单价上会存在一些差异。此外,一成员政府有时还会被利益集团所左右,以及受一些政治因素的影响。虽然从总体上讲,质优价廉的进口产品对进口国的消费者有好处,但有时也会对进口国生产同类或相似产品的厂商或产业带来损害的后果。例如,会造成进口国生产的这类产品价格下跌、库存增加、设备利用率不足、利润下滑、融资能力下降、工人失业,甚至企业转产、破产、倒闭,等等。虽然这种产业损害可能大大小于成员从低价进口中所获得的好处,但是对受损害的企业政府毕竟不能熟视无睹。另外,进口国的这类企业也可以争辩:为什么要由它们来承担这种自由贸易的成本和后果?这对它们来说是不公平的。因此,它们要求政府出面帮助它们调整这种状况,解脱困

难,甚至要求政府对它们做出经济补偿。上述种种理由,是过去的关贸总协定和现在的 WTO 维持保障措施制度的基本原因。保障措施是进口国经济上的一个安全阀,也是平衡 WTO 自由贸易所造成的事实上的不公平的一个杠杆。

随着不少发展中成员的不断工业化,出口产品规模不断扩大,且价格相对低廉,而发达成员中的不少夕阳产业设备陈旧、生产率低下,同时较高的生活水平和工资支出使得它们的产品很难与发展中成员进行竞争。这种限制进口的要求与出口扩大要求的矛盾仍然十分尖锐,很难缓和,保障措施会成为将来的热门工具。

保障措施作为多边贸易体制的“安全阀”,对切实保障成员内部产业的安全具有不可低估的作用。自 WTO 成立以来,成员采用保障措施的数量持续上升就是一个很好的证明。截至 2000 年 11 月 9 日,WTO 成员共发起了 50 起保障措施调查。近年来,随着我国“入世”进程的不断加快,对 WTO 保障措施制度的研究也随之启动并逐步深入。但对许多人来讲,“保障措施”仍是一个比较陌生的概念。为使更多的人,尤其是国内产业、从事这方面业务的律师了解这一制度,为我所用,按照《WTO 案例丛书》编委会的统一安排,我们特地编写了这本书,以飨读者。在本书的写作过程中,作者虽已竭尽心力,但苦于学识所限,以及国内相关研究资料的缺乏,难以企及更高的研究水准。若本书能为日后的深入研究和实际工作提供一些启示,也颇感欣慰。

在写作过程中,作者得到上海 WTO 事务咨询中心和上海对外贸易学院入世研创学会的大力支持。在本书策划、构思、章节节目的安排和写作过程中,WTO 上海研究中心常务副主任刘光溪博士提出了许多具体建议。对外经济贸易大学张汉林教授

和武汉大学法学院余敏友教授及其学生为案例的编译做了一些基础工作。其中,韩尚武同学负责阿根廷鞋类保障措施案;李杨、刘蕾、田蜜、郭君兰、张迪和林莺同学负责韩国奶制品保障措施案;越玉涛和孙涛同学负责美国小麦面筋保障措施案。对外贸易经济合作部条约法律司陈雨松同志将其整理的部分国家和地区保障措施立法情况提供本书作为附录。

在此作者谨对各方面的关心和支持表示诚挚的谢意。

张玉卿 李成钢

2001年5月31日于北京



王新奎 1947年生，浙江定海人，博士。1982年毕业于复旦大学世界经济研究所，获复旦大学经济学硕士学位。1989年获华东师范大学经济学博士学位。

现为上海对外贸易学院教授、院长，上海市WTO事务咨询中心总裁，兼任上海市第十届人大常委、上海市政府决策咨询专家等职。



刘光溪 1964年1月生，山东潍坊人，中国首位WTO专业博士生，中国首届十大杰出外事青年。2001年5月入选当代中国青年中的“十大新锐”人物。1991年8月至1997年3月历任中

国驻美使馆三秘、中国驻日内瓦联合国代表团二秘和外经贸部国际司WTO处副处长、处长。1994年7月做为中国第一位关贸总协定（现为WTO）专业博士生赴日内瓦在职攻读，自始至终参与了13年中国复关／入世的第一线谈判工作。1997年3月始任外经贸部首席谈判代表龙永图副部长的秘书，继续从事复关／入世谈判及多边经济外交工作。2000年12月调任WTO上海研究中心常务副主任，上海对外贸易学院副院长，同时被聘为上海市政府决策咨询专家。