



WTO 案例丛书
上海 WTO 事务咨询中心编写



王新奎 刘光溪 主编

简

WTO 争端解决机制概论

W T O Z H E N G D U A N J I E J U E J I Z H I G A I L U N



余敏友 左海聪 黄志雄 著

上海人民出版社



WTO 案例丛书
上海 WTO 事务咨询中心编写

王新奎 刘光溪 主编

WTO 争端解决机制概论



余敏友 左海聪 黄志雄 著

上海
人民
出版
社

图书在版编目 (CIP) 数据

WTO 争端解决机制概论/余敏友,左海聪,黄志雄著.

—上海:上海人民出版社,2001

(WTO 案例丛书)

ISBN 7-208-03784-1

I. W... II. ①余...②左...③黄... III. ①世界贸易组织-规则-研究②世界贸易组织-对外贸易仲裁-研究 IV. F743

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2001)第 027720 号

责任编辑 谌 嘉 缪开金

封面装帧 陈 楠

WTO 案例丛书

WTO 争端解决机制概论

余敏友 左海聪 黄志雄 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 16.25 插页 2 字数 366,000

2001 年 6 月第 1 版 2002 年 1 月第 2 次印刷

印数 7,001-13,000

ISBN 7-208-03784-1/F·771

定价 25.00 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、丁家祧、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、李小年

编委：丁家祧 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 李小年 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划脚的工具。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会迷失正确的方向。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,从而触及其成员的经济、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、程序和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

中国“入世”是国内外关注的一个热点问题。从国际法角度看,中国“入世”主要包括“入世”谈判、加入协议(即,加入议定书)的签署和生效、加入协议的实施与执行三个阶段。与“入世”谈判相比,实施与执行中国“入世”协议才是重中之重。我国“入世”后面临的首要任务之一,就是如何有效地确保中国“入世”协议的实施和执行。在很大程度上,这涉及我国实施和执行 WTO 协议的国内法制度和对 WTO 的争端解决机制及其他实施和执行机制的具体政策。WTO 争端解决机制,不仅是当代国际经济组织中独特、新颖、复杂的争端解决制度,而且是 WTO 成立以来国际社会关注的重点,还是 WTO 最成功的地方,被称之为“WTO 皇冠上的明珠”。自成立至今,WTO 争端解决机制已受理了 200 多件投诉。如何有效地运用 WTO 争端解决机制,维护世界贸易体制和我国的合法权益,是我国现在就应深入研究和认真对待的一个重大课题。

我国“入世”对其争端解决机制是机遇还是挑战?国外存在两种截然不同的看法。持消极态度者认为,中国“入世”将造成中国与 WTO 西方成员之间的“体制摩擦”(systems friction)。中国与 WTO 其他成员的根本不同,部分因为中国国家太大,部分因为中国特有的政治经济结构:国有企业继续发挥主导作用,政府控制着国民经济的绝大多数部门;某些国内法规和决策过

程缺乏透明度,缺乏充分的民主保障以及相对弱的中央政府权威;没有西方国家那样的独立司法制度,经济方面的司法制度仍处于早期发展阶段并且难以真正摆脱政治的干预,而且中国国内独立司法审查本身就是中国“入世”谈判的议题之一;缺乏有意义的竞争政策规则,某些地区存在相当严重的腐败现象,等等。中国“入世”,虽然将扩大与提高 WTO 多边贸易体制的地域空间、贸易总量与水平,也会有助于锁定过去 20 多年来中国所进行的经济改革开放政策;但是将使 WTO 接纳其实体法与程序法规则原未准备规范的中式市场经济。这将可能最终造成 WTO 决策受阻、行政效力降低和争端解决机制乏力的危险。为避免此种情况,对华扩大解释和适用 WTO 争端解决机制中的“非违法的损害或丧失”(non-violation nullification or impairment)概念,将不失为一种制度上的解决办法。^①就对 WTO 争端解决机制的具体冲击而言,^②中国“入世”将会造成下列不利影响:第一,加重超负荷运转的 WTO 争端解决机制的案件负担;第二,不排除中方玩弄程序减慢或阻挠争端解决进程的可能性;第三,加入谈判过程所产生的模棱两可义务或任何空白,会使争端解决机构(DSB)承担澄清或填补的艰巨任务;第四,对专家小组成员的遴选、证据的获取与确认、按时结案等程序问题造成严重影响;第五,进一步恶化 WTO 争端解决机制中的执行问题;第六,导致 WTO 竭力避免的争端解决活动政治化;最后,

① Richard Steinberg. Institutional Implications of WTO Accession for China (Working Paper 110, November 1997). <http://www.rrojasdatabank.connect-free.co.uk/wp110.htm>, 1997. 11.

② Charles E. Roh, Jr., John Kingery, Greg Mastel & James D. Southwick. Future Challenges: The Proposed Accession of China, Russia, and Others (Presentation Summary and Comments), *The International Lawyer*, 1998, no. 3, pp 883—900.

WTO 争端解决机制主要是以西方司法程序为模式,根据欧美解决国际贸易争端的法律与实践而逐渐形成与发展起来的一种国际多边贸易争端解决制度。在文化、传统、观念等方面,会与中国造成严重摩擦甚至出现排异现象。上述这些问题,如不通过加入议定书或其他途径采取预防或相应措施,一旦中国“入世”,将会对 WTO 多边贸易体制造成震荡甚至于致命性打击。

持积极态度者认为,WTO 争端解决机制可能是保证中国实施和执行 WTO 协议的最有力的法律手段之一。迄今为止,中国尚未在任何贸易协定中同意将其决定交付任何国际争端解决机构公正审查、独立裁判,必要时最终施加制裁。一旦中国“入世”,其争端解决机制就将创中国对外贸易争端解决史上的先例。WTO 争端解决机制、WTO 的多边性质、100 多个 WTO 成员的集体压力和 WTO 规则对报复与反报复的禁止,将有助于确保中国切切实实地执行 WTO 协定。^①因此,中国“入世”,将带给 WTO 争端解决机制前所未有的机遇。与上述国外两种截然不同看法相比,我国政府官员及学者几乎一致认为,我国“入世”的好处之一就是:借助 WTO 争端解决机制,改善我国的谈判地位和贸易待遇,反击我国出口所遭受的各种不公平做法,减轻或避免单方贸易报复威胁或贸易报复,有助于为我国对外经济贸易创造一个和平、稳定、安全的环境。

我们认为,我国加入 WTO,对我国和 WTO 争端解决机制都既是机遇又是挑战。一旦我国“入世”谈判进程结束,采取何种政策和法律手段实施和执行中国“入世”协定,不仅将成为一个迫切需要解决的重大现实问题,而且会是一个非常复杂而重

① The White House. Enforcement of the U. S-China WTO Accession Deal (April 6, 2000), <http://www.chinapntr.gov/factsheets/enforcement.htm>.

大的核心问题。首先,在实际影响方面,它将不仅关系中国与 WTO 现有成员对各自的付出与所得和政治风险与承受能力的测试,而且会涉及中国“入世”协定所体现的预期利益的实现,还将对双边关系和 WTO 多边贸易体制的发展前景产生重大影响。其次,在法律实践方面,它将既涉及 WTO 协定在中国国内法中处于何种地位和实际执行的问题,又关系到 WTO 协定在国际上和其他 WTO 成员中的执行问题,还涉及 WTO 自成体系的多边实施与执行机制(特别是 WTO 争端解决机制)的效能和可靠性。第三,在法学理论方面,它涉及“条约的遵守、适用与监督实施”、“国际法与国内法的关系”、“国际组织与成员国的互动关系”、“国家主权与国际法的相互制约”等国际法原理。最后,我国“入世”谈判是世界多边贸易体制发展史上一件空前的事件。回顾中国“入世”谈判已经走过的艰难历程,尽管这一进程尚未结束,它所引起的地缘政治学与国际贸易之间的联系,以及隐藏其后的政治与经济力量的角逐,将会对中国“入世”协定的实施和执行造成直接、深远和错综复杂的影响。

《WTO 争端解决机制概论》一书由余敏友、左海聪和黄志雄著,并由余敏友负责总体构思、确定大纲、统稿和修改,黄志雄对初稿的修改提供了协助。

本书包括总论、程序、运作和对策共四编十三章,在对 WTO 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、成就与挑战进行必要的论述与分析后,按照 WTO 争端解决机制的主要法律文件,结合 1995 年以来 WTO 争端解决的最新实践,根据 WTO 争端解决机制与国际法上的和平解决争端制度和 GATT(关税及贸易总协定)争端解决机制的内在联系,着重研究 WTO 争端解决机制及其运作、主要成就与问题以及我国的因应对策。附录比较系统全面地收