

上海 WTO 事务咨询中心 WTO 经典案例丛书

美国

——对某些虾及虾制品的进口限制案

赵维田◎主编

上海人民出版社

上海 WTO 事务咨询中心 WTO 经典案例丛书

美国

——对某些虾及虾制品的进口限制案

赵维田◎主编

上海人民出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

美国—对某些虾及虾制品的进口限制案/赵维田主编.

—上海:上海人民出版社,2003

(WTO 经典案例丛书)

ISBN 7-208-04798-7

I. 美... II. 赵... III. 虾类—水产品—进口—国际贸易—案例—分析—美国 IV. F757.126.526

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2003)第 079253 号

责任编辑 周 峥

封面装帧 陈 楠

· WTO 经典案例丛书 ·

美国—对某些虾及虾制品的进口限制案

赵维田 主编

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 33.25 插页 4 字数 890,000

2003 年 10 月第 1 版 2003 年 10 月第 1 次印刷

印数 1-3,100

ISBN 7-208-04798-7/F·1052

定价 55.00 元

《WTO 经典案例丛书》编委会

主 编：王 战 王新奎

执行主编：张乃根

编 委：（按姓氏笔画排）

朱榄叶 张乃根 陈晶莹 余敏友

赵维田 高永富 曾华群 樊勇明

丛书总序

《WTO 经典案例丛书》是由上海市 WTO 事务咨询中心组织国内研究 WTO 争端解决机制的部分专家，精选 WTO 成立以来若干重要已决争端案件加以全文翻译，并作深入分析，分批编辑出版，旨在适应中国入世后的需要，为我国政府和企业应对 WTO 争端解决提供较权威和全面的工具性资料。

本丛书首选了 6 个案件：美国—精炼与常规汽油标准案、美国—对某些虾及虾制品的进口限制案、危地马拉—对来自墨西哥的水泥进口反倾销调查案、巴西—飞机出口资助项目案、美国—1974 年贸易法 301 条款案和美国—对来自欧共体的麦筋进口保障措施案。这些案件在 WTO 争端解决的法理学上均具有独特的重要意义，堪称经典案例，对于人们深入了解 WTO 的争端解决基本程序及其法律依据，学习运用 WTO 的游戏规则，趋利避害，维护我国的国家经济利益和企业的切身利益，具有不可多得的参考价值。

由于中文还不是 WTO 的官方语言，因此，本丛书特别注重对每一个案件的翻译保留英文本的形式和全部内容，并采取国际通行的双语对照方式，力图为人们充分掌握案件全貌提供可靠的文本。WTO 的争端解决案件涉及面广而复杂，往往一个案件恰似一座迷宫，令人费解。为此，本丛书在每个案件文本前后为读者准备了概要和必要分析，以期帮助读者理解其要旨。每个案件所涉的其他已决案件以及分析所参考的主要文献也一并附后，并列出全

案索引,形成“一案一册”。

本丛书的出版得到了上海人民出版社一如既往的大力支持,在此深表谢意。由于丛书的体例尚属尝试,因此不足之处,敬请读者谅解。

谨为序。

执行主编 张乃根

2003年6月6日

总 目 录

美国一对某些虾及虾制品的进口限制案历史背景·····赵维田	1
美国一对某些虾及虾制品的进口限制专家组报告·····	14
美国一对某些虾及虾制品的进口限制案上诉机构报告·····	888
几点评析·····赵维田	1046
索 引·····	1054

美国一对某些虾及虾制品的 进口限制案历史背景

赵维田

1998 年 WTO 上诉机构对美国一对某些虾及虾制品的进口限制案的最终裁决,所涉及的不仅是用司法手段协调立法难以解决的 WTO 贸易体制与环境保护的关系,而且也给 WTO 司法机制的运作树立了一个成功的范例,从而一度成为国际贸易界、环境保护界以及国际司法方面讨论的一个热点问题。

(一)两起金枪鱼(Tuna/dolphin)案

1991 年第一起金枪鱼案起因于用现代拖网捕鱼技术,在太平洋捕金枪鱼时,把习性上与金枪鱼群结伴而游的海豚(dolphin)也给捕杀了。按照美国《海生哺乳动物保护法》(简称 MMPA),海豚是要保护的濒危物种。该法规定,捕鱼时顺带捕杀的海豚要控制在一定数目,否则要予以制裁。1991 年美国法院依此法下令禁止墨西哥的金枪鱼及其制品进口,由此引发本案。墨西哥指控美国禁令违反了 GATT 第 11 条禁止数量限制的规定;美国则援引第 3 条国民待遇条款和第 20 条“一般例外”中的(b)项和(g)项来辩护。

1. 把产品与产品生产过程区别开

美国辩解说,这种禁令对美国本国渔业同样适用,因此本案应

适用 GATT 第 3 条第 4 款,即“在影响其国内销售、公开发售、购买、运输、分配或使用的法律、规章与细节”等政府管理上,对进口金枪鱼与本国捕的金枪鱼一视同仁对待。何况这些禁令措施是在进口时实行的,按 GATT 附件九“关于第 3 条”的注释:“凡在进口的时间或地点征收或实行者”,应视为属第 3 条所指的范围。

专家组反驳了这种观点。

“专家组注意到,进口数量限制与进口时间地点采取的措施,两者是有区别的,”“第 3 条(以及对第 3 条‘注释’)所包括的,仅是影响产品本身的措施”,而“MMPA(《海生哺乳动物保护法》)规定的是捕金枪鱼要减少顺带对海豚的伤害。不能把这种管理当作实行于金枪鱼产品本身,因为它并不影响作为一种产品的金枪鱼的销售。”因此,“专家组裁定:按 MMPA 规定采取的管理,并不是对第 3 条‘注释’所包括的国内管理”(专家组报告第 5.14 段)。

专家组把对金枪鱼捕捞过程(tuna harvesting),即产品的生产过程,与产品本身相区别的论点,涉及到环保法与贸易法相交叉中的一个法律难点,因为造成环境污染(或生态破坏)的常常并不是产品本身,而是生产或加工产品方式(processes or production methodologies, PPM)。由此,PPM 也成了常见的一个专门术语。

专家组据此裁定:“禁止墨西哥的某种黄鳍金枪鱼及其制品进口,按 MMPA 规定所采取的管理,并非第 3 条‘注释’所含的国内管理。”这就是说,美国引用第 3 条作辩护的理由是不能成立的。而应该适用的,是墨西哥指控理由中的第 11 条。

专家组指出:“按美国海关法,鱼的原产地是捕鱼船的登记国(或称船旗国)。因此美国禁止进口的是墨西哥的产品。按 GATT 第 11 条第 1 款‘任何缔约方均不得对任何其他缔约方境内产品设置或保持禁止或限制’的规定,专家组裁定:依美国 MMPA 实行的禁令不符合第 11 条。”

2. 美国没有域外管辖权

美国还引用 GATT 第 20 条“一般例外”中的 (b) 项和 (g) 项, 认为禁止墨西哥金枪鱼进口是有法律根据的, 即按 (b) 项“为了保护海豚生命”; 按 (g) 项“养护可用竭的天然资源”。

对第 20 条 (b) 项, “专家组注意到, 这里提出来的基本问题是, 第 20 条 (b) 项是否包括有保护那些在采取措施缔约方管辖之外的‘人类、动植物的生命与健康’所必需的措施。对此, 该项条文并没有明确的规定”, 要从立法历史上作出分析。在回顾了从哈瓦那宪章到起草 GATT 的记录后, 专家组强调指出: “该记录表明, 第 20 条 (b) 项起草者们所关切的, 集中在进口国管辖内的、用检疫措施来保护人类、动植物的生命或健康上。”(报告第 5. 26 段)

“专家组认为, 即使把第 20 条 (b) 项解释作允许对生命与健康作域外管辖 (extrajurisdiction) 保护, 美国措施也不符合该项表述的‘所必需者’的要求”。(第 5. 28 段)

关于第 20 条 (g) 项, 专家组特别注意到该项规定中“关系到可用竭的天然资源, 凡这类措施同限制国内生产与消费一道实施者”, 并解释说: “只有该生产与消费在一国管辖之内时, 该国才能有效地控制一项可用竭天然资源的生产与消费。这表明, 第 20 条 (g) 项旨在允许缔约方采取的措施, 其主要目的在于在其管辖范围之内采取的……”(第 5. 31 段)

这个全面判定美国败诉的“专家组报告”, 不仅在 1991 年 9 月 GATT 理事会讨论时, 因美国的反对未能通过, 而且在全世界引起了激烈争论。

3. 美国“迫使其他国家改变政策”

由于美国禁止金枪鱼及其制品进口, 涉及“中介国”金枪鱼制品的对美国出口, 1992 年欧共体与荷兰 (代表荷属西印度洋安特里斯群岛) 提出同样内容的诉讼, 专家组于 1994 年对第二个金枪

鱼案作出裁决报告。

在此诉讼中，美国提出了新的论点：它保护其领土管辖之外的，东太平洋热带区海豚的政策，是基于对人和船只的对人管辖权，所以属于第 20 条 (g) 项允许的范围。

对此，专家组裁决说，“美国实行的对原产国与中介国的金枪鱼及其制品的禁令，是强迫这些国家改变属它们管辖的人和事的政策，因为为了使之具有养护海豚效力，禁令才要求这种改变。”(第 5.26 段)“既然采取的措施是为了迫使其他国家改变政策，只有发生了这种改变该措施才能发挥效力，所以这种措施的主要目的并不是第 20 条 (g) 项意义上的养护可用竭的天然资源。”(第 5.26—5.27 段)

最后，专家组指出：“本案所涉及的问题，不是美国保护与养护海豚的环境目标的合法性问题。问题是：在追求它的环境目标时，美国能否采取禁止进口的贸易措施，使得其他缔约方在其管辖区内改变所实行的政策。”

可想而知，第二个金枪鱼案的专家组报告也因美国反对而未在 GATT 理事会上获得通过。

(二) 两种观点激烈对峙

一石激起千重浪，两个金枪鱼案在国际社会引起了激烈的争论，唇枪舌剑，对垒分明，互不相让。国际贸易界人士大都支持专家组裁决，指责美国打着环保旗帜实行贸易保护主义，称之为“绿色保护主义”。言词激烈者，称之为“绿色帝国主义”。争论的另一端，是大批环保人士、绿色和平主义组织，他们指责 GATT 专家组头脑冬烘，“把 GATT 多边贸易体制保持在与世隔绝状态”，置国际现实和世界潮流于不顾，无视环保和可持续发展的高尚目标。言词激烈者攻击说，“GATT 为环境污染者们用法律规则构筑了合法

的天堂”。

美国国会也异乎寻常地插进一脚。1992年8月6日，众议院以360票对0票通过一项决议，公开谴责GATT专家组报告的“错误”，要求总统“在乌拉圭回合中发起并完成一项谈判，务必使GATT与美国的《海生哺乳动物保护法》以及关于健康、安全、劳工环境法等保持一致，包括那些旨在保护美国地理边界之外环境的法律在内。”

这两种似乎水火不相容的对立看法，我们从1992年联合国“环境与发展大会”所通过的《里约宣言》里，也能隐约地感觉到。该宣言第12条原则规定：“各国应携手促进一个相互支持和开放的国际经济体制，这将使所有国家获得经济增长，更好地解决环境恶化问题。为环境目的的贸易政策措施不要构成任意或无理的歧视手段，应避免单方面对进口国管辖以外的环境挑战采取行动。处理跨越边界或全球性环境问题，应尽可能基于国际共识。”

（三）乌拉圭回合举步维艰

由于观点对立，互不相让，给乌拉圭回合谈判带来新的难题：无法就协调贸易规则与环境需要之间的关系达成共同接受的法律规范。

反映在乌拉圭回合的最后文件里，最主要的是，在《建立WTO的协定》的序言里，把原GATT序言里的“使世界资源得以充分利用”改成“按可持续发展的目标使世界资源获得最佳利用，力求兼顾环境保护。”再者，在“技术守则”和“卫生检疫协定”里，增添了有有限度地保护环境的内容，即把GATT第20条在多年实践中从严从窄解释形成的限制术语，如“所必需者”等全都用了进去。此外，在“补贴守则”与“农产品协定”，把环保补贴列为“可允许的补贴”或

“绿色补贴”。总之,外加的这些东西是很有限的。

由于拟不出正面协调环保的专门规则,并为后来立法留下机会,在次一级形式的“部长会议决议”——《贸易与环境决议》里决定成立一个 WTO“贸易与环境委员会”(CTE)并由该委员会向 1996 年第一次部长会议提出一个包括“多边贸易体制规定与用于环境目的的环境政策……之间关系”在内的立法建议。但是后来在 1996 年 WTO 新加坡第一次部长会议上,仍未能提出立法建议。WTO 在贸易与环境的关系问题上陷入的立法困境,由此可见一斑。

在近乎绝望的情况下,人们把目光自然地集中在 WTO 运转灵活且成绩辉煌的解决争端机制上,指望在具体司法实践中趟出一条摆脱困境之路。恰好,不久就发生了案情与前两个金枪鱼案十分相似的“美国一对某些虾及虾制品的进口限制案”。

(四)基本案情

和捕捞金枪鱼顺带地伤及海豚一样,用拖网渔船捕捞海虾时,也顺带地捕杀了习性上与海虾共游的海龟。海龟是一种珍奇动物,已濒临灭种。为此国际社会在 1973 年就商定的《濒危野生动植物种国际贸易公约》(CITES)中将海龟列为最高级别的保护物种。美国也在 1973 年制定了《濒危物种法》。为防止捕虾时顺带捕杀海龟,美国组织科技力量发明了一种救活装置(TEDS):在渔网上装置大网眼的栅格,海虾因体形小,自然能穿透栅格入网,而海龟因体型大而被挡在外面,对救活海龟十分有效,价格也不贵。为推广 TEDS,1989 年美国又在《濒危物种法》里增设了一个 609 条款,规定凡未能在捕虾的同时放活海龟者,禁止该国的海虾向美出口。为实施 609 条款,美国国务院先后于 1991、1993 和 1996 年发布了几次“指令”,使 609 条款具有了实施细则。

印度、巴基斯坦、马来西亚与泰国由于出口美国的海虾受到禁止，1996 年 10 月 8 日先后与美国按 WTO 解决争端程序进行协商，未获结果，遂请求 WTO 设立专家组审理此案。

目 录

I 介绍	16
II 事实方面	20
1. 关于海龟的基本事实	20
2. 美国《濒危物种法》(ESA)和相关立法	20
III 主要论点	30
A. 概述	30
B. 海龟的养护和管理	32
1. 海龟的养护	32
2. 海龟是否是一种全球共享资源	80
3. 拖网捕虾在海龟灭绝中的作用	94
4. TEDS 的用途	150
5. 国际环境保护协定和 TEDS 的使用	170
6. TEDS 技术的转让	186
7. 609 条款的范围和目的	192
C. 贸易影响	198
D. 来自非政府组织的信息	210
E. 法律论点	214
1. GATT 第 1、11 和 13 条	214
2. GATT 第 20 条	222
(a) 初步审查	222
(b) 适用第 20 条(b)项和(g)项的管辖问题	232
(i) 第 20 条的条文	232
(ii) 第 20 条的起草历史	252

TABLE OF CONTENTS

I. INTRODUCTION	17
II. FACTUAL ASPECTS	21
1. Basic Facts About Sea Turtles	21
2. The US Endangered Species Act (ESA) and Related Legislation	21
III. MAIN ARGUMENTS	31
A. GENERAL	31
B. CONSERVATION AND MANAGEMENT OF SEA TURTLES	33
1. Sea Turtle Conservation	33
2. Whether Sea Turtles Are a Shared Global Resource	81
3. Role of Shrimp Trawl Fishing in Sea Turtle Extinction	95
4. Use of TEDs	151
5. International Environmental Agreements and the Use of TEDs	171
6. Transfer of TEDs Technology	187
7. Scope and purpose of Section 609	193
C. TRADE IMPACT	199
D. COMMUNICATIONS RECEIVED FROM NGOs	211
E. LEGAL ARGUMENTS	215
1. Articles I, XI and XIII of GATT	215
2. Article XX of GATT	223
(a) Preliminary observations	223
(b) Jurisdictional application of Article XX(b) and (g)	233
(i) Text of Article XX	233
(ii) Drafting History of Article XX	253

(c) 第 20 条(b)项	296
(i) 措施的政策目的	298
(ii) “……所必需者”	304
(d) 第 20 条(g)项	326
(i) 养护可用竭的自然资源的政策	326
(ii) “关于……”	340
(iii) “与……一道”	354
(e) 第 20 条引言	362
3. 第 23 条第 1 款(a)项	394
IV 第三方提出的论点	396
1. 澳大利亚	396
2. 厄瓜多尔	412
3. 萨尔瓦多	416
4. 欧共体	418
5. 危地马拉	426
6. 中国香港	428
7. 日本	436
8. 尼日利亚	442
9. 菲律宾	442
10. 新加坡	448
11. 委内瑞拉	458
V 专家组向专家进行的咨询	460
A. 介绍	460
B. 专家组所提问题和专家的意见	466
C. 当事方的陈述	690
1. 印度的陈述	690
2. 马来西亚的陈述	704
3. 巴基斯坦的陈述	734
4. 泰国的陈述	756
5. 美国的陈述	786