

Measuring in Law and Balancing in Policy—  
Practical Analysis on the Rules of Subsidy and Countervailing under WTO

◎ 段爱群 / 著

# 法律较量与政策权衡

WTO中补贴与反补贴规则的实证分析



经济科学出版社  
Economic Science Press

# 法律较量与 政策权衡

——WTO 中补贴与反补贴规则的  
实证分析

段爱群 著

经济科学出版社

责任编辑：卢元孝  
责任校对：徐领弟  
版式设计：代小卫  
技术编辑：潘泽新

### 法律较量与政策权衡

——WTO 中补贴与反补贴规则的实证分析

段爱群 著

经济科学出版社出版、发行 新华书店经销

社址：北京海淀区阜成路甲 28 号 邮编：100036

总编室电话：88191217 发行部电话：88191540

网址：[www. esp. com. cn](http://www.esp.com.cn)

电子邮件：[esp@ esp. com. cn](mailto:esp@esp.com.cn)

富达印刷厂印刷

华丰装订厂装订

880 × 1230 32 开 14.25 印张 350000 字

2005 年 12 月第一版 2005 年 12 月第一次印刷

ISBN 7 - 5058 - 5332 - 5/F · 4598 定价：38.00 元

(图书出现印装问题，本社负责调换)

(版权所有 翻印必究)

## 作者简介

段爱群，男，1962年10月生于安徽省安庆。专业知识结构：经济法专业学士，国际金融专业硕士，财政学博士，法学博士后。兼任财政部财政科学研究所副研究员，现任上海市华益律师事务所主任律师。发表的主要论文有：《国际融资租赁合同的法律特征及其实际运作》、《国家股在实践中的法律思考》、《论信用证的原因关系与票据关系的离合原理与国际结算中的风险规避》、《人民币自由兑换的法律特征》、《国有股权和产权的权益让渡与境外反补贴风险的防范》、《产业政策支持与WTO国民待遇原则上的增值税即征即退与税式支出》等20余篇。

主要的专著有：《跨国并购原理与实证分析》、《论WTO中的财政补贴与我国的战略取向》等多部。曾参与和主持过与OECD钢铁产业方面的补贴与反补贴协定的政策研究以及国家救助性银行重组、虚拟期权转期权、保险资金信托投资等国家重大的金融创新研究项目。

## 内容摘要

本书从法学和经济学的交叉视角,结合世贸组织DSB有关判例,对WTO法律框架下的补贴与反补贴制度的法理基础和制度安排作系统研究。首先从补贴的内涵与外延角度阐述补贴的法律定义,归纳并分析补贴定义的构成,阐述和分析补贴与反补贴规则产生发展的市场依据与经济成因,探讨补贴与反补贴规则演变发展的法理基础和条约法解释。然后采用历史研究法,阐述补贴与反补贴制度在欧、美和GATT/WTO框架中的历史沿革与发展完善。采用法律逻辑分析法和经济分析法,探讨补贴措施在农业、金融工具、财税工具、汇率制度与汇率水平、政府采购以及私有化改革等领域的法律问题与制度安排,结合DSB判例对上述领域的法律问题作实证分析,并在此基础上进行理论提升。最后讨论了中国的补贴与反补贴制度建设和政策取向,对我国晚近发生的与补贴措施有关的热点问题作实证和理论探析,对我国现行补贴与反补贴条例进行分析并提出修改建议,并分析SCM协定中的发展中国家特殊和差别待遇之不足,同时提出改进意见。

该书是我国目前惟一一部研究WTO中补贴与反补贴的专著,融理论与实务研究为一体,跨政策和法律多个领域,特别是将国际法律和WTO规则与中国财政政策与货币政策结合起来进行研究,具有很强实践性和针对性。

## 主要缩略语对照表

|          |                   |
|----------|-------------------|
| CIT      | 美国国际贸易法院          |
| CSCM     | WTO 补贴与反补贴措施委员会   |
| DOC      | 美国商务部             |
| DSB      | WTO 争端解决机构        |
| EC       | 欧共体               |
| GATT1947 | 1947 年关税与贸易总协定    |
| GATT1994 | 1994 年关税与贸易总协定    |
| ITA      | 美国商务部国际贸易署        |
| ITC      | 美国国际贸易委员会         |
| SCM 协定   | 补贴与反补贴措施协定        |
| TAA      | 美国 1979 年贸易协定法    |
| U. S. C. | 美国法典              |
| URAA     | 美国 1996 年乌拉圭回合协定法 |
| WTO      | 世界贸易组织            |

# 目 录

|                |     |
|----------------|-----|
| 主要缩略语对照表 ..... | (1) |
|----------------|-----|

|                                                                                            |     |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
|  引言 ..... | (1) |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|-----|

|                         |     |
|-------------------------|-----|
| 1.1 补贴与反补贴制度的研究现状 ..... | (1) |
|-------------------------|-----|

|                   |     |
|-------------------|-----|
| 1.2 研究对象与范围 ..... | (2) |
|-------------------|-----|

|                |     |
|----------------|-----|
| 1.3 研究方法 ..... | (4) |
|----------------|-----|

|                   |     |
|-------------------|-----|
| 1.4 补贴的法律定义 ..... | (5) |
|-------------------|-----|

|                          |     |
|--------------------------|-----|
| 1.5 SCM 协定中补贴定义的构成 ..... | (7) |
|--------------------------|-----|

|                                                                                                                    |      |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|
|  补贴与反补贴规则产生发展的市场依据<br>与经济成因 ..... | (20) |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------|

|                           |      |
|---------------------------|------|
| 2.1 补贴在市场经济中存在的合理依据 ..... | (20) |
|---------------------------|------|

|                                         |      |
|-----------------------------------------|------|
| 2.2 欧美国家协调和处理补贴政策与竞争政策<br>冲突的法律原则 ..... | (28) |
|-----------------------------------------|------|

|                                      |      |
|--------------------------------------|------|
| 2.3 WTO 处理补贴政策与竞争政策冲突的<br>法律原则 ..... | (34) |
|--------------------------------------|------|

## ⑧ 补贴与反补贴规则演变发展的法理基础与 条约法解释..... (37)

- 3.1 条约解释的基本理论 ..... (37)
- 3.2 《维也纳条约法公约》关于条约解释的  
规定 ..... (42)
- 3.3 美国和欧共体的条约解释的理论和实践 ..... (53)
- 3.4 条约法解释原理在补贴与反补贴规则中的  
运用 ..... (55)
- 3.5 国际条约解释原理在补贴与反补贴规则  
实践中的运用 ..... (60)
- 3.6 国际法有关规则在 WTO 司法解释中的  
应用 ..... (79)

## ④ 补贴与反补贴规则在美国的历史沿革与 法律实践 ..... (85)

- 4.1 财政部作为反补贴制度的具体实施机构  
阶段——1979 年以前 ..... (85)
- 4.2 商务部作为反补贴制度的具体实施机构  
阶段——1979 年以后 ..... (93)
- 4.3 美国反补贴税法演进的特点 ..... (103)

## ⑤ 欧洲社会补贴和反补贴制度的历史沿革 ..... (106)

- 5.1 19 世纪和 20 世纪初欧洲社会对补贴与  
反补贴问题所做的努力 ..... (107)
- 5.2 GATT/WTO 体制下欧盟补贴与反补贴的  
立法和实践 ..... (117)



## 6 GATT 中的补贴与反补贴制度及其实践 ..... (125)

- 6.1 《关税与贸易总协定》中的补贴与反补贴  
机制 ..... (125)
- 6.2 1975~1979 年《关税与贸易总协定》东京回合  
谈判的成果——《关于解释与适用关贸总协定  
第 6 条、第 16 条和第 23 条的协议》(《反补贴  
守则》) ..... (131)

## 7 补贴与反补贴规则在 WTO 中的完善 与发展 ..... (137)

- 7.1 乌拉圭回合谈判的背景及冲突各方的基本  
观点 ..... (137)
- 7.2 SCM 协定的法律结构体系与相关制度的  
完善 ..... (143)
- 7.3 反补贴规则方面 ..... (149)
- 7.4 补贴与损害后果之间的因果关系及其归类  
和证明 ..... (159)
- 7.5 补贴金额的评估与补贴利益的衡量 ..... (164)
- 7.6 补贴影响的评估 ..... (166)
- 7.7 补贴影响间的关系与反补贴的前提条件 ..... (168)
- 7.8 补贴与反补贴影响的评估方法和原理 ..... (170)

## 8 与 SCM 协定交叉互补的农业补贴与反补贴 规则体系 ..... (174)

- 8.1 农业补贴游离 GATT 法律框架的原因及其  
影响 ..... (174)
- 8.2 WTO 中农产品补贴与反补贴规则 ..... (179)

|                       |       |
|-----------------------|-------|
| 8.3 《农业协定》与农业补贴 ..... | (190) |
|-----------------------|-------|

## 9 补贴性金融工具的法律问题 .....

|                                                   |       |
|---------------------------------------------------|-------|
| 9.1 补贴性金融工具及相关问题的提出 .....                         | (218) |
| 9.2 补贴性出口信贷问题研究 .....                             | (219) |
| 9.3 补贴性融资担保与保理业务问题研究 .....                        | (232) |
| 9.4 补贴性重组融资问题研究——以欧盟与韩国<br>间的船舶企业补贴性重组融资案为例 ..... | (241) |

## 10 补贴性财税工具的法律问题 .....

|                                      |       |
|--------------------------------------|-------|
| 10.1 税收减免、税收递延等税式支出的<br>补贴法律问题 ..... | (253) |
| 10.2 直接税和间接税的减、免、退中的<br>补贴法律问题 ..... | (257) |

## 11 汇率操纵与补贴问题 .....

|                                                                  |       |
|------------------------------------------------------------------|-------|
| 11.1 美国的三个法案，均拟通过反补贴手段，<br>指控中国操纵汇率 .....                        | (278) |
| 11.2 汇率政策的主权边界与约束范围及汇率<br>操纵的标准和界定 .....                         | (280) |
| 11.3 汇率制度的类型与中国有管理的汇率<br>制度 .....                                | (287) |
| 11.4 WTO 与 IMF 在汇率管理与操纵界定上的<br>管辖权 .....                         | (298) |
| 11.5 汇率操纵构成补贴的标准和条件——汇率<br>操纵是否构成 WTO 《补贴和反补贴协定》<br>意义上的补贴 ..... | (300) |
| 11.6 结论——根据本国的国情，决定汇率政策，                                         |       |

|                                               |       |
|-----------------------------------------------|-------|
| 采取渐进性原则改革汇率形成机制, 符合<br>基金协定的规定, 不属于操纵汇率 ..... | (303) |
|-----------------------------------------------|-------|

## 12 间接税出口退税是否构成补贴的判断标准与 我国风险防范对策 ..... (304)

|                                            |       |
|--------------------------------------------|-------|
| 12.1 间接税的出口退税的法理依据与基本<br>原则 .....          | (305) |
| 12.2 出口退税是否构成补贴的原则界限与<br>“度”的掌握 .....      | (306) |
| 12.3 间接税在国内环节的减免和增值税转型中反<br>补贴风险 .....     | (313) |
| 12.4 间接税出口退税政策中动态“度”的<br>标准——“非违反之诉” ..... | (315) |
| 12.5 中国的出口退税政策是否构成补贴的衡量与<br>相关建议 .....     | (316) |

## 13 政府采购与补贴 ..... (319)

|                                             |       |
|---------------------------------------------|-------|
| 13.1 政府采购的概念、特征与沿革 .....                    | (319) |
| 13.2 《政府采购协定》与《GATT 协定》第3条<br>第8款 .....     | (322) |
| 13.3 政府采购在何种情况下可以构成 SCM 协定<br>意义上的补贴 .....  | (324) |
| 13.4 政府采购在欧美航空器补贴案中的争议 .....                | (330) |
| 13.5 《民用航空器贸易协定》与《SCM 协定》及<br>政府采购的关系 ..... | (335) |

## 14 私有化改革中资产重组的补贴及其利益界定 ..... (338)

- 14.1 美国反补贴税法与“私有化”过程中补贴利益的界定 ..... (338)
- 14.2 欧盟以及 WTO 对美国界定方法的否定——在英国钢材案 (1999 年~2000 年 5 月) ..... (343)
- 14.3 WTO 专家组的评判及其对美国法律的影响 ..... (355)
- 14.4 反补贴与促进私有化原则之间的冲突与协调 ..... (358)
- 14.5 SCM 协定对发展中国家私有化改革中的补贴及其时空限制 ..... (361)

## 15 市场经济与补贴和反补贴 ..... (365)

- 15.1 美国乔治城钢铁案与市场经济是否构成反补贴的前提条件的理论探讨 ..... (365)
- 15.2 市场经济的概念、标准和条件 ..... (382)
- 15.3 市场经济的证明 ..... (385)
- 15.4 市场经济是补贴确定和计算的条件和经济要件 ..... (387)
- 15.5 对规定适用条件、情况的调整和替代制度的选择 ..... (390)
- 15.6 替代国不能被确定而采取的办法 ..... (392)

## 16 发展中国家之特殊和差别待遇与中国 ..... (394)

- 16.1 GATT/WTO 补贴与反补贴规则关于对发展中国家的特殊和差别待遇之规定 ..... (395)

|                                      |       |
|--------------------------------------|-------|
| 16.2 对 SCM 协定关于发展中国家特殊和差别待遇的反思 ..... | (401) |
|--------------------------------------|-------|



## 中国的补贴与反补贴制度建设和政策

|          |       |
|----------|-------|
| 取向 ..... | (404) |
|----------|-------|

|                                                                                      |       |
|--------------------------------------------------------------------------------------|-------|
| 17.1 作为 WTO 中最大的发展中国家, 中国如何<br>优化和安排相关的补贴与反补贴规则及其制<br>度建设.....                       | (404) |
| 17.2 优化和调整中国的补贴政策 .....                                                              | (407) |
| 17.3 内外税负统一与差别的制度安排中, 遵守补<br>贴与反补贴规则以及国民待遇原则 .....                                   | (412) |
| 17.4 税负不等于税率的关系, 即征即退和先征<br>后返分别与直接税和间接税之间的联系和<br>区别在国民待遇原则与补贴和反补贴规则<br>中的法律意义 ..... | (417) |
| 17.5 正确对待市场经济地位在 WTO 规则中的<br>法律性质, 趋利避害, 优化和调整中国的<br>财税体制与产业政策 .....                 | (419) |
| 17.6 修改现行的反补贴条例, 提高中国的<br>反补贴能力——禁止性补贴与可诉补<br>贴在反补贴中的不同构成要件与我国<br>的反补贴条例的缺陷 .....    | (420) |
| 参考文献 .....                                                                           | (430) |
| 后 记 .....                                                                            | (439) |

## 1.1 补贴与反补贴制度的研究现状

WTO 补贴与反补贴制度，在 WTO 中属于最难和最复杂的规则，非常难以理解，再加上补贴政策固有的隐蔽性和复杂性，以及经济政策、财税政策固有的专业性及其与法律规范研究的隔离性和封闭性，更增加了对其掌握的难度。

目前对 WTO 补贴与反补贴制度进行系统的研究和分析，国外已有不少成果<sup>①</sup>，但国内尚流于表面，对补贴与反补贴制度的

---

① 国外关于 WTO 补贴与反补贴的著作至少有：Dr Konstantinos Adamantopoulos & Maria J. Pereyra-friedrichsen, *EU Anti-subsidy Law and Practice*, Palladian Law Publishing Ltd, 2001；Terence P. Stewart and Amy S. Dwyer, *WTO Antidumping and Subsidy Agreements: a Practitioner's Guide to "Sunset" Reviews in Australia, Canada, the European Union, and the United States*, Kluwer Law International, 1998；Robert O'Brien, *Subsidy Regulation and State Transformation in North America, the GATT and the EU*, Macmillan Press Ltd., 1997；Clive Stanbrook and Philip Bentley, *Dumping and Subsidies: the Law and Procedures Governing the Imposition of Anti-dumping and Countervailing Duties in the European Community*, 3<sup>rd</sup> ed., Kluwer Law International, 1996；R. K. Gupta, *Anti-dumping and Countervailing Measures: the Complete Reference*, Response Books, New Delhi, 1996 等。上述著作多将反补贴与反倾销放在一起加以论述，虽然两者有一定的关联性，但随着 SCM 协定的签订，补贴与倾销研究的分野越来越明显。

沿革与变迁、补贴与反补贴制度产生和发展的市场依据与经济成因、各种补贴性财政、金融、税收工具的适用等问题均未系统研究和分析。

随着经济全球化和贸易、投资、金融自由化的发展趋势不断扩大,我国的经济发展在全球经济不景气的情况下一枝独秀,伴随着贸易地位的上升,国际经贸领域中的摩擦和纠纷逐渐上升,甚至在某些领域已面临更加严峻的外部环境。由于西方国家将我国定位为“非市场经济国家”,像美国等国家依其国内法只能对我国提起反倾销调查,不能使用反补贴措施,但现在美国国内有人提出要修改贸易法,以对“非市场经济国家”提起反补贴调查。一旦该议案获得通过,将会引发对我国出口产品提起反补贴措施的高潮。所以,在遵循国际规则的同时,如何充分运用规则,在规则许可的范围内进行博弈,以维护我国的国家利益与产业安全,需要对补贴与反补贴问题做系统、全面的研究。

## ■ ■ 1.2 研究对象与范围

补贴,即政府对商品生产、销售、消费所给予的产业支持政策和措施。对这些政策和措施的剖析和定性,可以从经济学,特别是产业经济学的角度思考其发生机制和传递原理,也可以从法律的语意分析角度进行定义和规范,以求准确完整的理解 WTO 的规则体系,尤其是包括补贴规则在内的规则相互之间的关系。

经济学原理告诉我们,在市场竞争的条件下,有效的生产规模是边际成本等于边际效益,也就是说在这一条件下,能够实现利润最大化。降低边际成本就是提高边际效益,也就是扩大市场规模。市场之间,由于距离生产点的远近而存在不同的成本,而划分为不同的市场,存在不同的市场边界。降低边际成本,就等

于在缩短市场间时空界限，扩大市场范围，外移市场边界，挤占他人市场份额。而补贴能够降低边际成本，扩大市场份额，这也是各国采用补贴等产业支持政策的经济学原理和依据。

补贴发生作用的机制是降低边际成本，其目标是改变竞争态势，调整供求关系。基于价格与供求关系之间互为充分必要条件，降低边际成本路径有二：第一，支出公共费用，从而降低边际成本，降低价格，进而影响供求关系。这种公共费用支出的措施和手段涉及的范围和财政金融机制有预算支出、税式支出、金融支出等。第二，通过调整供求关系又反过来调节价格，进而影响供求关系。而从产业经济学的角度来看，产业之间相互又具有关联关系，同一个产业又具有上游产业、中游产业和下游产业之分。因此，扩大石油产业的供给，在一定条件下，就等于是在降低其产品的价格，就等于是在降低下游产业的边际成本；扩大下游产业的需求，就等于是在扩大上游产业的供给即生产规模。对一个产业的支持，就是对具有较高关联关系产业的支持。而这些支持的措施和政策，就不一定是公共费用支出，如通过限制上游产品的出口而降低和扩大对下游产业的供给，如专有经营、指定经营、政府定价与政府采购等。

然而补贴挤占市场份额，则容易扭曲资源的优化配置，破坏市场配置的有效性，导致相关利益主体间的利益冲突，损害市场秩序和效益。为扬长避短，趋利避害，补贴被纳入到 GATT 和 WTO 所规范和调整范畴。

从法学和 WTO 规则的角度来看，法律意义上的补贴与经济意义上的补贴又不完全相同，相互之间具有不同的特点。作为法律意义上的补贴，其特点为：（1）是一种特定的支持行为，被支持的主体因此而获得实质性的利益，该支持行为的目的和效果足以影响和改变竞争中态势。（2）该支持行为具有专向性，即该补贴被政策或在法律规定，或者实际上特别或者更多的给予某



一企业、产业或者地区的情形。相反，对被补贴对象，无论在法律政策上还是实际上，在同等条件下，都无差别地享有的情况，称为非专向性。WTO 补贴规则对非专向性的补贴不予禁止和限制。(3) 具有法律规定性，也就是说即使属于经济意义上的补贴，也具有专向性，但在规则基于其他原因而不将其视为法律意义的补贴，则不属于法律意义上的补贴。如对出口产品中包括增值税在内的间接税的退税、减免等，尽管具有降低边际成本的功效，但不属于法律意义上的补贴，不为 WTO 补贴规则所禁止。(4) 特定的支持行为实施的主体是政府或者政府委托的民间组织或者私人机构，但实质和功效与政府补贴相同。(5) 被补贴的对象属于工业领域。(6) 该支持行为分为财政资助、价格支持、收入支持三种，但是上述分公共费用支出行为中的通过供求关系调整而调节价格的行为，是否属于法律意义上的补贴，则存在争议。

从经济学特别是产业经济学的角度思考补贴的含义及其发生机制和传递原理，本人在《论 WTO 中的财政补贴与我国的战略取向》一书中作了分析，本文主要从法律角度研究和分析补贴的定义与构成、补贴与反补贴制度的制度沿革与变迁、补贴与反补贴制度产生和发展的市场依据与经济成因、各种补贴性财政、金融、税收工具的适用，以及市场经济与补贴等问题。并且结合 GATT/WTO 的专家组和上诉机构的判例对上述问题进行深入分析。

### ■ ■ 1.3 研究方法

由于 WTO 补贴与反补贴规则本身的复杂性，各国补贴政策的隐蔽性，以及经济政策和财税政策固有的专业性，在很大程度上增加了对补贴和反补贴制度作整体、准确把握的难度。尤其是