

中国WTO争端解决实践考察及反思

沈木珠

(南京财经大学国际经济法研究所, 江苏 南京 210046)

摘要: 中国“入世”十余载,在对外贸易迅猛发展的同时,WTO争端案件也呈上升态势,中国应对WTO争端解决的基本态度由谨慎向积极转变。考察中国WTO争端解决实践的基本事实,不难发现中国在“双反”问题、反倾销问题、SPS措施、特保措施、原材料出口措施等问题上既有胜诉,也有败诉,既取得了成绩,也存在着问题,值得总结与反思。

关键词: WTO争端解决实践;基本态度;基本事实;反思

中图分类号: D996

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2014) 03-0057-11

适用WTO争端解决机制解决国际贸易争端,必然要面临胜败两种结果。然而,对一个“入世”仅有十余年历史的中国而言,无论胜诉或败诉,结果同样重要,胜诉则为我们积累诉讼经验并给我们以某些启示;败诉则给我们以教训并迫使我们加以反思。总之,适用WTO争端解决机制,已成为中国日后解决国际贸易争端的必然选择。因此,认真研究我国的WTO争端解决案例,总结我国在WTO争端解决实践中的经验与教训,反思我国国内立法与政策存在的问题,是摆在我们面前的一项颇具理论价值和实际意义的课题。

一、中国参加WTO争端解决实践的基本态度

中国加入WTO历时十余年,截至2012年底,中国作为申诉方主动提起申诉的WTO争端案件共11起,作为被诉方的案件共30起,成为继美国、欧盟之后的第三位WTO争端解决参与者。^①此外,中国作为第三方参与诉讼的WTO争端案件共78起,仅次于日本、欧盟和美国名列第四位。^[1]十几年来,中国参加的WTO争端解决实践已清楚地反映出其适用WTO争端解决机制的基本态度,具体可分两个阶段加以分析:

(一) 中国“入世”过渡期

2001~2006年为中国“入世”过渡期,我国采取谨慎的态度,选择主要以第三

收稿日期: 2013-12-31。

基金项目: 江苏省法学会法学研究课题“我国适用WTO规则解决国际贸易争端研究”(项目编号: SFH2012B14)。

作者简介: 沈木珠,女,南京财经大学国际经济法研究所教授,研究方向: 国际经济学。

① WTO Dispute Settlement: Chronological List of Disputes Cases, http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm. [2013-04-29].

方身份参与WTO争端解决活动,成为最活跃的第三方之一。我国之所以持谨慎态度,一方面我国清楚地认识到WTO争端解决的“第三方”制度既能保护第三方的利益不受减损,又能避免承受败诉的压力,还能获取国际贸易信息,积累WTO争端解决经验,理解WTO规则,影响专家组与上诉机构裁决,参加WTO规则的制定与修改,以及培养锻炼WTO争端解决人才等等。另一方面,我国也受以下几种因素的影响和制约。

一是受传统文化习惯的影响。以和为贵和厌诉的传统文化对我国政府官员影响甚深,考察我国与外国间的经贸争端解决实践,发现我国惯于采用谈判与协商等外交方法解决经贸争端,尽管我国加入的某些经贸公约已完全接受以法律方法解决,但实践中却不轻易采用仲裁或司法方法,往往为了顾及主权和维护友好关系而一味妥协与让步,付出了较高的代价。

二是缺乏专门人才与资金。众所周知,WTO争端解决机制的运作需要大批熟知WTO规则的法律、经济、技术、外语等专门人才。然而,我国在“入世”初期,尚未来得及培养,导致这类专门人才严重匮乏,特别是那些既熟悉法律、经济或技术,又掌握外语的“双料人才”则更为难寻。就是现在我国应对WTO争端还是主要依靠外方律师写抗辩状或答辩状和当庭辩论,即我国还没有一批能上阵的WTO诉讼律师。^[1]另外,我国当时的经济发展水平还很低,政府不可能也不愿意把有限的资金花费在WTO诉讼上,聘请外国律师的高额律师费和专家费用以及其他各项费用就足以成为我国沉重的经济负担。

三是国内法律、政策与WTO规则不符。“入世”初期,我国为了履行“入世”承诺,使国内法与WTO规则相接轨,进行了大规模的修法、立法活动,内容主要涉及对外货物贸易、外资、知识产权与服务贸易等领域,使国内法律体制发生了根本性变化。然而,我国外贸法律法规与政策存在诸多与WTO规则不符或不接轨的规定,仅以外贸领域的《对外贸易法》及根据其制定的《货物进出口管理条例》、每年公布的《限制出口的货物目录》以及对货物出口实施管理配额或许可证的相关公告或文件,都存在一些不符的地方,如《对外贸易法》第16.4条关于“国内供应短缺或者为有效保护可用竭的自然资源”。可以限制或者禁止有关货物的出口的规定与WTO的涵盖协定GATT第20(g)条在要求上是不相同的,也即是说GATT第20(g)条不仅要求限制措施必须与国内生产或消费一同实施,而且还须符合该条序言“不得任意或不合理地歧视或对国际贸易构成变相限制”的要求,而《对外贸易法》则无这些要求,从而为我国相关原材料的出口管理提供较为宽松的依据,也因此为我国原材料出口被指控埋下了隐患。

(二) 过渡期结束时期

2007年后是中国“入世”过渡期结束时期,为了融入WTO体制,中国作出了极大让步和妥协而承担了许多超WTO义务,过渡期结束,中国必须按照“入世”

法律文件履行相应的义务。在争端解决问题上中国一改过去的谨慎态度，采取主动和积极的申诉态度，中国作为申诉方主动申诉的案件共11起。而中国积极应诉的案件共30起。在这些被诉案件中，大多涉及违反中国“入世”法律文件的内容，即违反“入世”时所作出的承诺。中国之所以采取主动申诉和积极应诉态度，主要原因包括：

首先，中国对外经贸的迅猛发展，贸易摩擦增多。“入世”第一个五年，中国进行了经济结构调整，产业转型，积极融入全球经济大潮，2010年中国成为世界最大出口国和世界第二大经济体。然而，中国经济的快速发展必然加大与主要贸易伙伴的竞争而不可避免地增加彼此间的贸易争端。发达国家多运用技术性贸易壁垒等隐性的贸易保护措施，而发展中国家则以反倾销等传统的贸易手段，美、欧、日主导了世界范围内知识产权贸易的主要格局，且加强了知识产权保护力度，使中国成为世界贸易摩擦的中心。^[2]据WTO统计，截至2010年，我国已连续16年成为反倾销措施的受害者，并自2006年以来，连续5年成为全球反补贴措施的“重灾国”。^[2]

其次，受美国金融危机和欧债危机的影响，贸易保护形势严峻。当美国、欧盟深受危机影响，面对就业压力和社会问题时，中国却迎来了前所未有的发展机遇，面对两种截然不同的局面，竞争对手便实行贸易保护主义，一方面积极采取贸易救济措施，强化对绿色、新能源产业和电子信息产品的贸易保护，阻止中国相关产品的进口，原材料将成为国外对华贸易保护的重点；另一方面，频繁启动WTO争端解决程序，迫使中国进一步开放市场。

再次，美国、欧盟积极修订和出台国内法，调整对华政策。在中国“入世”过渡期内，美国、欧盟对中国履行WTO承诺曾一度表现出克制的态度，过渡期一结束，美国不仅十分关注且督促中国履行“入世”承诺，而且要求中国更深层次地融入全球经济贸易体制中，从美国一系列贸易政策和产业政策中可以看出其针对中国的主要目标包括：进一步开放市场（包括政府采购市场），加大知识产权保护力度，确保美国产品进一步进入中国市场，开放互联网、电信、金融等领域。^[3]欧盟为了摆脱金融危机和欧债危机的困扰，2009年12月实施了《里斯本条约》，确定了包括货物贸易、服务贸易、知识产权贸易和投资在内的共同贸易政策，授权欧洲议会立法、批准贸易协定和全程参与贸易谈判。在共同贸易政策的指引下，欧盟为维护国内产业和企业的利益，开始大举启用“双反”措施，采取对等政策，如对那些不对欧盟企业开放政府采购市场的国家实施限制，并重新设置市场准入标准，如不断修订普惠制方案，大幅减少受惠产品范围和受惠国家，中国、巴西、印度等新兴经济体均被排除在该方案之外。在产业政策的指导下，欧盟出台了一系列关于安全、环保、节能、低碳的技术法规、标准和合格评定程序，它们对发展中国家，尤其是作为其主要贸易伙伴的中国设置了一道道障碍或壁垒，如《关于报废电子电气设备指令》（WEEE指令）、《关于在电子电气设备中限制使用某些危害物的指令》

(RoHs指令),涉及的产品种类繁多,几乎涵盖了我国主要的出口机电产品。其实施不仅增加我国出口企业的制造和出口成本,而且还使部分产品被迫退出欧盟市场。^[4]以上原因是迫使中国从谨慎参与到积极应诉甚至主动申诉的主要原因,目的是为了抵制和反击欧美等主要贸易伙伴的贸易保护政策,也表明中国不妥协、不退让、不怯战的态度和决心。

二、中国WTO争端解决实践的基本事实

通过考察中国参加WTO争端解决实践的基本态度,能让我们正视和理解“入世”初期我国畏诉或怕诉的心态以及过渡期后主动申诉和积极应诉的行为。中国在近年的WTO争端解决实践中的表现已说明中国重视适用WTO争端解决机制解决国际贸易争端,更充分体现我国有效适用WTO争端解决机制和准确适用WTO规则的能力。考察我国主动申诉并已审结的8起WTO争端案件以及我国被诉的个案,不难发现我国在“双反”、反倾销、SPS措施等重要问题上的诉讼是成功的,而在特保措施和原材料出口限制措施问题上的诉讼是失败的。

(一) 关于“双反”问题的申诉与上诉

中国在“美国——某些产品的‘双反’税案(中国)”中就“公共机构”和“双重救济”等问题向WTO争端解决机构提出申诉并上诉。

在“公共机构”问题上,中国认为,美国商务部关于提供货物和贷款的中国国有企业和国有商业银行属提供财政资助的“公共机构”的认定与《反补贴协定》第1.1(a)(1)条的含义不符,美国当局在没有证明中国政府存在《反补贴协定》第1.1(a)(1)(iv)条意义上的“委托或指定”而提供货物和贷款的情况下,便指控这些实体属法定的和行使职能的政府当局是没有法律依据的。^①而美国则认为《反补贴协定》第1.1(a)(1)条所指的“政府”和“公共机构”术语具有功能等同的含义,国有企业与国有商业银行不属于“政府”并不妨碍其被视为“公共机构”,因为“公共机构”包括政府拥有的实体。

为了支持各自的主张,中国援引了“美国——电动随机存储器半导体反补贴税调查案”、“加拿大——奶制品案”和“韩国——商船案”专家组和上诉机构的解释,以证实我国国有企业与国有商业银行不属于“公共机构”。同时,我国还引用了法语和西班牙语中关于“公共机构”的含义和《服务贸易总协定》附件第5(c)(i)段,以及国际法委员会《国家国际不法行为草案条款》对“公共机构”的定义以支持自己的主张。^②专家组认为,“公共机构”是指《反补贴协定》第1.1条规定的任何受政府控制的实体,并未支持中国关于“公共机构”的主张。相反,上诉机构却推翻

^① US-Anti Dumping and Countervailing Duties, WT/DS379/ R, para.8.1-2, 8.13.

^② US-Anti Dumping and Countervailing Duties, WT/DS379/ R, paras.8. 8, 8.11-12.

了专家组关于《反补贴协定》第1.1(a)(1)条“公共机构”是任何由政府控制的实体的裁决，转而对中国“公共机构”的主张予以支持。

在“双重救济”问题上，中国认为，美国在认定反倾销中已运用非市场经济方法计算正常价值，同时又对同一产品征收反补贴税违反了《反补贴协定》第10、19.3、32.1条等的规定。^①专家组在解释和审查双重救济问题时仅根据WTO协定文本的字面含义，便否定了中国的“双重救济”主张，认为即便美国在运用非市场经济方法的情况下实施“双反”措施导致双重救济，也不构成对WTO协定的违反。相反，上诉机构却否定了专家组的错误解释，支持中国关于“双重救济”的上诉主张。

中国在“双反”问题上就“公共机构”和“双重救济”问题的WTO争端解决实践，是对美国对华实施“双反”措施的一次有力反击，上诉机构将“实际控制标准”作为认定“公共机构”的标准，可以将我国大量国有企业排除在被申诉的范围之外；当我国产品日后遇到在运用非市场经济方法计算正常价值而实施“双反”措施的情况下，可以避免对相关产品产生不利影响。

（二）关于反倾销问题的申诉与上诉

关于反倾销问题，我国主动申诉的案件主要有3个：

一是“欧盟——紧固件反倾销案（中国）”。中国在该案中提出了两大诉求，要求专家组裁决：欧盟《反倾销基本条例》第9.5条关于抵制来自非欧盟成员国的进口产品倾销的规定违反《反倾销协定》等WTO协定；欧盟《反倾销基本条例》第9.5条关于对来自中国的紧固件征收最终反倾销税的规定违反《反倾销协定》。^②专家组基本支持我方的主张。双方因对专家组的裁决均不甚满意而上诉。上诉机构认为，欧盟《反倾销基本条例》第9.5条在决定非市场经济出口商或生产商的单独倾销幅度和征收单独反倾销税时设定了单独待遇审查(the IT test)条件，显然构成对WTO《反倾销协定》第6.10条和9.2条的违反。^③据此，维持专家组的上述裁决。

二是“欧盟——皮鞋反倾销措施案（中国）”。中国在该案中认为，欧盟对中国皮鞋的原审调查与期终复审和裁定均违反了WTO相关规则，特别是欧盟对中国皮鞋采取的反倾销措施所依据的欧盟《反倾销基本条例》第9.5条违反了《反倾销协定》等WTO规则。^④由于“欧盟——紧固件反倾销案”专家组和上诉机构对我方主张的支持，因而对“欧盟——皮鞋反倾销措施案”的裁决起到有利的参照作用，专家组同样裁决欧盟《反倾销基本条例》第9.5条违反了WTO协定的相关规定。^⑤上述两案的胜诉是对欧盟对华反倾销适用“统一税率”的有力反击，也对其他WTO成员起到威慑作用。

① US-Anti Dumping and Countervailing Duties, WT/DS379/ R, para.14. 8.

② EC-Definitive Anti Dumping Measures on Certain Iron or Steel Fasteners from China, WT/DS397/R, para.3.1 (a) (b).

③ EC-Definitive Anti Dumping Measures on Certain Iron or Steel Fasteners from China, WT/DS397 /AB/R, para.385.

④ EU-Anti-Dumping Measures on Certain Footwear from China WT/DS405/ R, paras.3.1 (a).

⑤ EU-Footwear (China), WT/DS405/ R, paras.8.1 (a), 8.2 (a) (b).

三是“美国——虾和金刚石锯片反倾销措施案（中国）”。中国在该案中请求专家组裁决：美国在对我国企业的虾和金刚石锯片进行反倾销调查中运用归零方法计算倾销幅度的做法违反了《反倾销协定》第2.4.2条的规定。^①专家组作出了支持我方的裁决，并建议美国采取措施，使其行为符合《反倾销协定》规定的义务。^②该案的胜诉是对美国滥用贸易救济措施，违反WTO《反倾销协定》的又一次反击，也是对我国企业合法权益的有效维护，特别是对今后同类问题的争端将起到有效的抑制作用。

（三）关于SPS措施的申诉

在“美国——影响家禽产品进口的某些措施案(中国)”中，中国请求专家组对裁决美国《2009年机构拨款法》第727条在9个方面违反了WTO《SPS协定》的相关规定。该案争论的关键问题包括两个：（1）第727条是否为SPS措施？从表面上看，该条并非直接调整卫生与植物卫生问题，而是有关美国政府执行机构活动的拨款规定，更是美国国会对负责实施SPS具体法律法规机构行为的控制方式，这样的拨款规定不能被排除在《SPS协定》附件A(1)所列举的SPS措施的范围之外。因此，该条直接或间接影响了家禽产品的国际贸易，属于《SPS协定》范围内的一项SPS措施。^③（2）第727条是否为对等机制的组成部分且仅受《SPS协定》第4条等效措施的约束？中国认为第727条显然是一项仅适用于中国的体现单独“适度保护水平”（ALOP）的SPS措施。^④专家组对中国的9项主张除对其中两项拒绝作出裁决外，其他7项均予以支持。^⑤

该案是中美首起涉及WTO《SPS协定》的贸易争端，透过该案可以看出，当今WTO发达成员纷纷公布技术法规或高技术标准，打着保护人类、动植物生命或健康旗号，实施技术贸易壁垒，以达到贸易保护之目的。

（四）关于特保措施的申诉与上诉

“中美轮胎特保案”是我国“入世”后中国特保机制适用实践中唯一的一起WTO争端解决案。在该案中，中国认为美国对来自中国的所有小轿车和轻型卡车轮胎征收惩罚性关税的措施违反了WTO规则，其争论焦点包括“快速增长”、“重要原因”和“因果关系”3个方面：

关于“快速增长”，中国认为，美国没有根据《中国“入世”议定书》第16.1条和16.4条的要求，恰当地评估中国轮胎进口是否符合“快速增长”的含义。关于“重要原因”，中国认为，美国《1974年贸易法》421条款项下的“起了重要的作

① US-Anti-Dumping Measures on Certain Shrimp and Diamond Sawblades from China, WT/DS422/R, paras.3.1.

② US-Shrimp and Diamond Sawblades (China), WT/DS422/R, paras.8.1-8.2.

③ United States-Poultry (China) WT/DS392/R, paras.7. 119, 7.124.

④ United States-Poultry (China) WT/DS392/R, paras.7. 130-131.

⑤ United States-Poultry (China) WT/DS392/R, paras.8. 1-5.

用”与《中国“入世”议定书》第16.4条的“重要原因”标准的意思不同,导致USITC作出的轮胎进口是实质损害的“重要原因”的裁定,必然被解释为不同于或低于根据《中国“入世”议定书》“重要原因”标准作出的裁决。^①关于“因果关系”,中国认为,USITC没有说明进口轮胎与国内生产之间的竞争关系以支持因果关系的认定,也没有证明快速增长的进口轮胎与国内产业的实质损害之间存在任何的关联性,更没有指出造成国内产业实质损害的其他原因。^②

对上述3个问题之争,专家组作出了完全不利于中国的裁决,中国不服而向上诉机构上诉,但上诉机构维持专家组的上述裁决。^③

(五) 关于原材料出口限制措施的应诉与上诉

“中国原材料出口措施案(申诉方为:美国、欧盟和墨西哥)”是继“中美轮胎特保案”败诉后的又一个完败案,主要区别在于该案我方是被动应诉,而“中美轮胎特保案”我方则为主动申诉。在该案中,申诉方认为,中国采取了包括出口关税、出口配额、出口许可证和最低出口价格要求等4种出口限制措施,并对这些措施的存在、分配与管理以及某些措施没有公布等提出质疑。^④针对申诉方的以上质疑,中国并未对2009年12月21日主张征收出口关税作出辩驳,也未援引GATT第8条,而是重申了对2010年措施的立场,并主张其对相关原材料实施出口关税或出口配额符合GATT第20条(b)和(g)条的规定。^⑤该案的争论焦点包括两个方面:

1. 中国能否援引GATT第20条作为其违反《中国“入世”议定书》第11.3条的抗辩依据? 申诉方与被告方对该问题的争论针锋相对。但专家组最终认为,中国在对上述7种原材料征收出口关税前并没有与受影响的WTO成员协商,违反了《中国“入世”议定书》附件6之义务。据此,中国援引GATT第20条是没有根据的。^⑥

2. 中国对涉案原材料适用出口关税或出口配额是否与GATT第20(b)(g)条相符? 申诉方指控中国对涉案原材料实施出口配额与GATT第11.1条不符,据此要求专家组认定中国的该项措施违反GATT第11.1条。^⑦中国根据2009年措施对这些产品实施配额并未加以辩驳,而是试图以GATT第20(b)(g)条作为抗辩依据,并主张中国实施的所有出口限制措施均能满足GATT第20条序言的要求。^⑧然而,中国的辩解最终没能获得专家组的支持,反而被认定中国的涉案措施与《中国“入世”议定书》第11.3条和GATT第11.1条不符,且没能证实涉案措施与保护可用尽的自然资源有关和与限制国内生产或消费一同实施符合GATT第20(g)条的规定或符合GATT第

① US-Tyres (China), WT/DS399/R, para. 7.116.

② US-Tyres (China), WT/DS399/R, para. 7.161.

③ US-Tyres (China), WT/DS399/AB/R, para. 339.

④ China-Raw Materials, WT/DS394/R, WT/DS395/R, WT/DS398/R, paras. 2.1.

⑤ China-Raw Materials, WT/DS394/R, WT/DS395/R, WT/DS398/R, paras. 7.83, 7.91, 7.100.

⑥ China-Raw Materials, WT/DS394/R, WT/DS395/R, WT/DS398/R, paras. 7.105, 7.159.

⑦ China-Raw Materials, WT/DS394/R, WT/DS395/R, WT/DS398/R, paras. 7.202, 7.208.

⑧ China-Raw Materials, WT/DS394/R, WT/DS395/R, WT/DS398/R, para. 7.236.

20(b)条“必需”之含义。^①

中方对专家组的结论和裁决不服而上诉,上诉机构认为,适当解释《中国“入世”议定书》第11.3条并不能使中国根据GATT第20条获得例外,据此维持专家组的上述结论和裁决。^②

三、对中国WTO争端解决实践的几点反思

通过对中国WTO争端解决实践基本事实的考察,我们既发现其中我方胜诉的案例能为我们提供许多经验并给我们以启示,也发现其中我方败诉的案例更能引发我们的反思或反省。

(一) 举证不能或证据不足是败诉的首要原因

“中美轮胎特保案”是以中方为申诉方主动申诉的,是“入世”以来我国申诉并审结的8起申诉案件中唯一完败的案例,究其原因不能不归咎于举证不能或证据不足。国内有学者认为,作为申诉方,不仅要在成立专家组的请求中指明争议的具体措施和涉及的法律问题,还必须对自己提出的诉请提供充分的证据予以证明。^[5]可见,充分举证与否对案件的胜败至关重要。然而,我国在该案中并没有做到充分举证。例如,在对因果关系的举证上,我方主张造成美国国内产业损害的还有其他因素,包括原材料成本剧升和原材料短缺、生产发展自动化、原油价格上涨导致的动力缺乏、罢工和劳工问题、美国轮胎生产商的高遗留成本以及类似于设备限制的其他因素”,^③但对它们占进口的比重、影响的程度多大等,我方并没能提供初步证据以证实它们之间的关联性。在对救济限度和时限的举证上,我方指出美国3年的35%、30%和25%的惩罚性关税超出“所必需”的限度,但没能提供足以支持我方主张的数据;在其他问题上,我方也没有提供充分的证据予以证明,导致我方的所有诉求均遭遇驳回的后果。

同样,“中国原材料出口措施案”也不例外,中国向专家组提交了2009年前公布的8个法律、法规和文件以及2010年公布的5项法规和文件,但它们并不能证明涉案措施与限制国内生产和消费一同实施,这些规定并不都与涉案原材料有关,或规定的措施在现时有效。应当知道,按照GATT第20(g)条的要求,一项措施的实施必须与保护的可用尽的自然资源之间存在实质联系,而中国提交的法规、文件却被专家组认定为未能有效限制涉案原材料的开采与生产,因而不能满足GATT第20(g)条所指的与“保护……有关”的要求。另外,我方提供的开采数据、资源税额和补偿费率都难以证明对开采和生产的有效限制,以支持我方援引的GATT第20条的例外规定。正因为如此,我方没能说服专家组认定涉案措施符合GATT第20(b)(g)条的要求

^① China-Raw Materials, WT/DS394/R, WT/DS395/R, WT/DS398/R, paras.7. 613-616.

^② China-Raw Materials, WT/DS394/ AB/R, WT/DS395/AB/R, WT/DS398/AB/R, paras.307.

^③ US-Tyres (China), WT/DS399/R, para.7.368.

而败诉。

（二）我国相关立法不完善是败诉的重要原因

反思“中国原材料出口措施案”不难发现，我方提交的某些法律、法规和文件中存在不少缺陷与不足，难以证明我国实施原材料出口限制措施的合法性。我方在该案中主要是援引GATT第20(b)(g)条的例外规定作为抗辩依据，我国的相关立法必须能够满足该条例外规定的要求，但这些法规却没能起到有效的限制效果，如1994年《资源税暂行条例》和1997年《矿产资源补偿费征收管理规定》所确定的征收税额和补偿费率都因过低而无法对国内矿产资源的开采和生产起到限制性效果，甚至曾经一度出现过度开采和生产加工、资源保有储量快速下降、环境污染严重的局面。此外，某些法律或文件似乎与环境保护无关，如《循环经济促进法》、《可再生资源法》、《水污染防治法》等法律虽强调控制出口“高能耗、高污染和资源型”产品（即涉案的金属产品）的重要性，但并没有指出是否控制或如何控制出口才能起到减少污染、保护环境从而成为中国环保政策的组成部分。还有，《2006~2010年国民经济和社会发展第十一个五年规划纲要》并没有规定涉案措施，因此也就没有提及涉案措施的目的在于降低生产造成的污染、改善中国人的健康。可见这些规定都未能表明出口限制是为了降低生产金属产品而产生的污染。^[6]

除以上不足外，某些文件还带有措辞不严谨、不规范、口号式或号召性的文字和没有相应的惩罚性规定等弊端，使限制措施的有效性难以得到保障。如《2008~2015年全国矿产资源规划》指出：“实行差别化的投入和激励政策，财政资金和银行信贷要重点支持矿业领域循环经济发展项目”。事实上，该指导性文件并不能给予某个行业和企业以任何的具体补贴，不但对矿业领域循环经济的发展起不了作用，而且这些优惠的号召性文字很可能被当作授予补贴的依据而遭受外来的质疑或指控。这些问题足以引起我国相关部门的重视。

（三）中国“入世”法律文件缺失是败诉的主要原因

透过WTO争端解决案例反思中国“入世”法律文件，不难看出，其中某些条款具有不严谨、用词不当、含糊不清或缺失等不足，造成我国与其他WTO成员之间权利义务分配失衡现象。

“中国原材料出口措施案”涉及的《中国“入世”议定书》第11.3条就是一例。令人费解的是，同属一条的第11.1和11.2条都并入了GATT 1994，而第11.3条却特指GATT 1994第8条，从而排除了GATT 1994其他条款的适用。这一缺失给中国带来了不利影响，不能不说是其他WTO成员谈判者的有意设计。此外，《中国“入世”工作组报告》第170段同样没有关于GATT 1994或《WTO协定》的表述，也没有像《TRIMS协定》第3条订入的“GATT 1994项下的所有例外均应酌情适用于本协定的规定”之表述，导致GATT 1994第20条对我国适用的不确定性。^[7]

同样,“中美轮胎特保案”也因《中国“入世”议定书》第16条带有明显的歧视性规定和含有“一个”重要原因(“a” significant cause)这一颇具争议的重要术语而成为中美双方激烈争论的焦点问题之一,且专家组与上诉机构的解释对我方完全不利。反思我国“入世”法律文件,发现我方若在谈判时能注意到该术语的真正含义,并在条款中以“the”代替“a”,或许情况完全不同,只有在中国轮胎进口快速增长是造成进口国国内产业损害的唯一重要原因的情况下,才会被认定为构成市场扰乱或市场扰乱威胁。^[7]

诸如此类的问题与不足,在日后的WTO争端中还可能出现,这便促使我们反思并吸取以往教训,认真研究中国“入世”法律文件,更好地应对国外的各种WTO诉讼案件。

四、结语

受中国传统文化的影响,中国在国际贸易争端解决实践中畏诉怕诉心理反应十分明显。然而,面对国外主要贸易伙伴来势凶猛的反倾销、反补贴调查以及对来自中国的进口产品征收高额反倾销、反补贴税和高额关税等一桩桩不公平的贸易救济措施,中国不得不转变态度,积极应诉和主动申诉以维护我国产业与企业的利益。通过十多年的WTO争端解决实践,我国已积累了许多WTO诉讼经验,包括:(1)能抓住要害问题进行申诉与上诉。在“美国——某些产品的双反税案(中国)”中便始终以“公共机构”与“双重救济”问题作为诉讼的要害问题,从而获得专家组和上诉机构的支持;同样,在“欧盟——紧固件反倾销案(中国)”中,我方抓住欧盟对华紧固件实施反倾销措施所依据的欧盟《反倾销基本条例》第9.5条的违法性进行辩论,最终说服专家组支持我方的主张。(2)能得当援引相关先例。如在“美国——虾和金刚石锯片反倾销措施案(中国)”中,我方援引了美国被诉的若干同类先例以支持自己的主张,结果获得专家组的认可。(3)能准确适用WTO规则。如在反倾销案件中,准确援引了《反倾销协定》第6.10和9.2条以证实欧盟《反倾销基本条例》第9.5条的违法性等等。但举证不能或不足、国内相关立法不完善以及“入世”法律文件缺失是导致我国败诉的三大重要原因。总之,认真考察并总结中国WTO争端解决实践,从中吸取经验与教训,对日后有效适用WTO争端解决机制具有积极的意义。

参考文献:

- [1] 张玉卿. 学会维护规则更要善用规则——入世十年来中国参与WTO争端解决的回顾与期盼[N]. 国际商报, 2011-12-10(A3).
- [2] 商务部产业损害调查局. 关注全球贸易摩擦研究报告(2011)[N]. 国际商报, 2012-04-10(A5).
- [3] 商务部产业损害调查局. 美国的贸易和产业政策变迁[N]. 国际商报, 2011-10-13(A5).
- [4] 商务部产业损害调查局. 美国的贸易和产业政策变迁[N]. 国际商报, 2011-10-19(A5).
- [5] 朱榄叶. 赢多输少还是输多赢少——WTO争端解决机制申诉方败诉案件解析[J]. 现代法学, 2009, (11).
- [6] 沈木珠. 中国原材料出口措施案: 争论焦点与败诉因由剖析及反思[J]. 国际商务研究, 2013, (1).

- [7] 沈木珠. 中国特保机制的适用实践及反思——以中美轮胎特保案为例[J]. 法学杂志, 2013, (5).

Observation and Reflection of China's Practice in WTO Dispute Settlement

SHEN Mu-zhu

Abstract: China's foreign trade has rapidly developed, and at the same time WTO dispute cases have increased after her WTO accession for more than ten years. China's basic attitude in replying WTO dispute settlement has changed from caution to activeness. It is easy to be found that China has won and yet lost, has made achievements and yet problems existed in issues of anti-dumping and countervailing, anti-dumping, SPS measures, special safeguard measures and raw materials export measures, by observing and studying the basic facts in China's WTO dispute settlement practice. All these are worth summarizing and introspecting.

Key words: WTO dispute settlement practice; basic attitude; basic fact; introspection

(责任编辑: 金孝柏)

(上接第44页)

- [5] 潘英丽. 中国国际金融中心的崛起: 沪港的目标定位与分工[J]. 世界经济, 2003, (8).
[6] 吴念鲁, 杨海平. 关于打造中国国际金融中心的评析与思考[J]. 金融研究, 2008, (8).
[7] 仰炬. 我国大宗商品政府管制方法及策略研究[M]. 北京: 经济管理出版社, 2010.
[8] 仰炬等. 政府管制与大宗敏感商品价格及波动性研究[J]. 管理世界, 2008, (6).
[9] 仰炬等. 我国粮食市场政府管制有效性前提: 基于小麦的实证[J]. 经济研究, 2008, (8).

A Research on Finance Innovation in China (Shanghai) Pilot Free Trade Zone

YANG Ju TANG Ying

Abstract: This paper, analyzes the background and core of China (Shanghai) Free Trade Area and key factor and its relationship in the FTA. Progressive reform is an inevitable choice for China (Shanghai) Free Trade Zone. The development of offshore financial in Shanghai is an important step and Shanghai Clearing House can construct two-way unified pool of RMB funds clearing, settlement, delivery, and supervision of banks in the offshore market and the onshore market position, dynamic adjustment penetration. Shanghai Clearing House can also try commodities OTC market to improve and complement risk aversion, each transaction subject open on all varieties of domestic and foreign financial derivatives risk management system with more effective risk management.

Key words: FTA; financial innovation; funding pool; OTC market

(责任编辑: 金孝柏)