

## 第二章

# 世界贸易组织的基本原则和例外规定

### 知识目标

- 了解世界贸易组织的基本原则；
- 了解世界贸易组织的一般例外规定及安全例外规定；
- 了解何种情况下世界贸易组织的成员方可以享受免责。

### 技能目标

- 掌握最惠国待遇和国民待遇及其例外；
- 熟悉透明度原则、自由贸易原则和公平竞争原则。

### 案例导入

#### 欧盟、加拿大和美国诉日本酒税法案

1995年6月至7月间,欧盟、美国和加拿大先后向日本提出磋商,要求解决日本根据酒税法征税的问题。在磋商未果的情况下,经纠纷当事方请求,世界贸易组织争端解决机构(DSB)成立专家小组。专家小组经过审查了解到,该纠纷主要涉及日本1953年酒税法。按照该法规定:在日本销售的酒精含量超过1度的酒都必须缴纳酒税;酒被分成清酒、清酒混合酒、烧酒、MIRIN、啤酒、葡萄酒、威士忌和白兰地、烈性酒、餐后酒、其他酒;对各类酒按每公升含酒精纯度,规定不同的税率。欧盟、加拿大和美国在申诉中提出,日本对酒的以上分类造成进口酒和国产酒在税率上的差异,使进口酒的税率高于国产酒,违反了《1994年关税与贸易总协定》的有关国民待遇的规定。

专家小组在讨论了有关程序和实体问题之后指出:日本将关税与国内税结合在一起具有下列影响:一方面外国产的烧酒很难进入日本市场,另一方面它没有保证烧酒和其他无色或棕色酒的平等竞争条件。因此,专家小组建议争端解决机构要求日本将其酒税法进行修改以符合《1994年关税与贸易总协定》的规定。日本对专家小组的结论提出上诉以后,上诉庭虽然纠正了专家小组的一些法律问题上的错误,但仍作出裁决,认为日本在实施酒税法时没有给予相同的税收待遇,保护了国内生产,违反了《1994年关税与贸易总协定》有关国民待遇的原则规定。1996年11月1日,争端解决机构通过了上诉庭的报告和修改了的专家小组报告。后经当事各方磋商,1998年2月1日,日本提出了实施专家小组报告的方案,欧盟、加拿大和美国接受了这一方案。

世界贸易组织各项多边贸易协定是涵盖货物贸易、服务贸易、知识产权以及贸易政策审议和争端解决机制等诸多内容的法律文本,内容冗长而复杂。但是世界贸易组织的基本原则贯穿于世界贸易组织的各个协定和协议中,构成了多边贸易体制的基础。

同时,多边贸易体制还规定了种种例外和免责条款,使得这些基本原则在实施中具有灵活性。“原则中有例外,例外中有原则”是世界贸易组织各项协议和协定的突出特点。掌握这些基本原则和例外,是正确运用和把握世界贸易组织的多变贸易规则的关键所在。

## 第一节 世界贸易组织的基本原则

世界贸易组织的基本原则是各成员方公认的、具有普遍意义的、适用于世界贸易组织全部规则体系一切效力范围的,并构成该规则体系基础的最高共同准则。它们主要来自:《1994年关税与贸易总协定》、历次多边贸易谈判特别是乌拉圭回合谈判达成的一系列协定以及其他协议和决议。它们的实体规则和程序规则构成了世界贸易组织的基本法律框架。这些基本原则是:非歧视原则、透明度原则、自由贸易原则和公平竞争原则,其中,非歧视原则包括最惠国待遇原则和国民待遇原则。

### 一、非歧视原则

非歧视原则,又称不歧视待遇或无差别待遇原则,是世界贸易组织全部规则体系的基础,它充分体现了平等精神,完全符合各国主权平等的国际法原则。非歧视原则规定:成员方在实施某种优惠或限制措施时,不得对其他成员方采取歧视待遇。该原则主要通过关税与贸易总协定中的最惠国待遇条款和国民待遇条款予以体现。

#### (一) 最惠国待遇原则

##### 1. 最惠国待遇的含义

最惠国待遇,是指一成员方将在货物贸易、服务贸易和知识产权领域给予任何其他国家(无论是否属于世界贸易组织成员)的优惠待遇(包括利益、特权、豁免等),应立即和无条件地给予其他各成员方。最惠国待遇在《1994年关税与贸易总协定》、《服务贸易总协定》和《与贸易有关的知识产权协定》中均有同样的规定。

世界贸易组织在货物贸易方面适用的是无条件、永久的、普遍的、多边的最惠国待遇。根据《建立世界贸易组织协定》,各成员一般不得在其贸易伙伴之间造成歧视,即给予某一成员一项特殊的优惠,必须给予其他所有成员。例如,日本、韩国、欧盟都是世界贸易组织成员,则其相同排气量的汽车出口到美国时,美国对这些国家的汽车进出口要一视同仁地对待,不能在它们之间进行歧视。如果美国的进口汽车关税是5%,则这几个国家的汽车在正常贸易情况下,美国均只能征收5%的关税,不能对日本征收5%,而对欧盟、韩国征收10%或更高的关税。

##### 2. 最惠国待遇原则的特点

世界贸易组织最惠国待遇原则具有以下四个显著的特点:

(1) 自动性。根据最惠国待遇的“立即和无条件”这一内在机制,当一成员给予其他国



家的优惠超过其他成员享有的优惠时,这种机制就启动了,其他成员便自动地享有了这种优惠,而且这种优惠是没有保留的、永久的。

在新成员加入世界贸易组织时,如果老成员和新成员中的一方宣布不与对方适用《建立世界贸易组织协定》,则两者之间的贸易关系不受世界贸易组织规则约束,任何一方都不能自动地享有另一方给予其他国家的优惠。

(2) 同一性。当一成员给予其他国家的某种优惠,自动转给其他成员方时,受惠标的必须相同。比如 A 国给予从 B 国进口的汽车的关税优惠,该优惠将自动适用于从 C 国等其他成员方进口的汽车,但不能是其他产品。

(3) 相互性。任何一成员既是给惠方,又是受惠方,即在承担最惠国待遇义务的同时,享受最惠国待遇权利。

(4) 普遍性。最惠国待遇适用于全部进出口产品、服务贸易的各个部门和所有种类的知识产权的所有者和持有者。

### 3. 最惠国待遇原则的具体体现

(1) 货物贸易领域的最惠国待遇原则。在货物贸易领域,其适用范围不仅是产品的关税税率,还可以适用在:与进出口有关的任何其他费用(如海关手续费);征收关税和其他费用的方式;与进出口有关的规则和程序;国内税和其他国内费用;有关影响产品销售、运输、分销和使用的政府规章和要求。

(2) 服务贸易和知识产权领域的最惠国待遇原则。在服务贸易领域,根据《服务贸易总协定》的规定,成员方给予任何其他国家的服务或服务提供者的优惠,应立即和无条件地给予任何其他成员方相同的服务或服务提供者。因此,该原则既适用于服务,也适用于服务提供者;既适用于中央政府采取的影响服务贸易的措施,也适用于地方政府采取的影响服务贸易的措施。不管成员方是否就某个具体的服务部门作出承诺,最惠国待遇原则仍适用于该部门。

但是,服务贸易领域的最惠国待遇原则有其独特之处。它允许各成员方在进行最初承诺的谈判中,将不符合最惠国待遇原则的措施列入最惠国待遇例外清单,附在各自承诺表之后,但这种例外不应超过 10 年。若一成员方日后要求增加新的不符合最惠国待遇原则的措施,则需得到世界贸易组织至少 3/4 成员的同意。

在知识产权领域,世界贸易组织将最惠国待遇规定为其成员必须普遍遵守的一般义务和基本原则。根据《与贸易有关的知识产权协定》的规定,成员方给予任何其他国家的国民有关知识产权保护的任何优惠、优待、特权或豁免,应立即和无条件地给予来自任何其他成员方的国民。

## (二) 国民待遇原则

### 1. 国民待遇的含义

国民待遇又称平等待遇,是指对其他成员方的产品、服务或服务提供者及知识产权所有者和持有者所提供的待遇,不低于本国同类产品、服务或服务提供者及知识产权所有者和持有者所享有的待遇。国民待遇原则只涉及其他成员方的产品、服务或服务提供者及知识产权所有者和持有者在进口成员方境内所享有的待遇。同时需要注意的是,国民待遇定义中“不低于”一词的含义。在这里“不低于”是指其他成员方的产品、服务或服务提供者及知识产权所有者和持有者,应与进口成员方同类产品、相同服务或服务提供者及知识产权所有者

和持有者享有同等待遇,若进口成员方给予前者更高的待遇,并不违背国民待遇原则。

国民待遇在《1994年关税与贸易总协定》、《服务贸易总协定》、《与贸易有关的知识产权协定》中均有规定。但《服务贸易总协定》中仅仅适用于一成员作出具体承诺的服务部门,而对于货物贸易和知识产权保护领域是一条普遍适用的原则。

## 2. 货物贸易领域的国民待遇原则

货物贸易领域的国民待遇原则主要包括:每一成员对来自任何一个其他成员的进口商品所直接或间接征收的国内税或其他国内收费均不得高于其本国的同类产品;在进口商品从通过海关进入进口方境内至该商品最终被消费期间经过的销售、推销、购买、运输、分配或使用的政府法令、条例和规章方面,所享受的待遇应不低于相同的国内商品所享受的待遇。

具体来说,关税与贸易总协定国民待遇条款适用于如下三个方面:

(1) 国内税收及其他各项费用。国内税收指政府对进口商品征收的营业税、增值税、消费税及各种附加税等;其他各项费用是指对处于流通过程中的进口商品应承担的仓储费、运费和保险费及有关服务费用。按国民待遇条款的规定,各成员政府在对进口商品的征税和收费方面,都必须使适用于国内同类商品的税种、税率、征收方法、征收程序和减免税优惠等同样适用于进口商品。常见的违反此类国民待遇的做法有:对进口产品征收某种国内税(如消费税),而对同类国产品却不征收;或者在征收某种国内税时,对进口产品适用的税率高于同类国产品;对购买国产产品者提供退税或免税,而对购买同类外国产品者却无此待遇。

(2) 进口商品的混合或加工。某些进口商品进口后需要经过混合或加工后才能投放市场,这就必然涉及原材料或配料的供应或购买。依国民待遇条款的规定,各成员不得制定条例以限制进口商品的混合或加工的原材料或配料的供应数量和供应渠道。违反了这一规定,即会对有关进口商品的进口形成不合理的数量限制。这方面违反国民待遇的例子有:要求国内香烟制造商必须使用一定比例的国产烟叶,或要求国内生产人造黄油的厂家必须使用一定比例的国产天然黄油。

(3) 进口商品流通的各环节。依国民待遇条款,各成员在对待进口商品的各流通环节中涉及的诸方面,均应与国内同类商品同等对待,即对国内商品与进口商品适用相同的规定或采用相同的措施,以避免对进口商品的正常流通形成各种障碍。例如,进口产品进入本国市场时必须通过某种检验或测试,而对同类国产品无此规定;销售进口产品必须使用特定的批发、零售渠道,或特定的运输、仓储方式,而对同类国产品无此限制,就是明显违背此类国民待遇的做法。

### 小案例

#### 美国汽油标准案

1995年,委内瑞拉和巴西诉美国精炼汽油和常规汽油标准案(以下简称“汽油标准案”)被人们称为“世界贸易组织第一大案”,因为该案是用尽世界贸易组织争端解决机制全部程序才完满解决的第一个争端,即第一次上诉审程序案。该案是世界贸易组织争端解决机制成功解决的发展中成员投诉发达成员的第一个争端,也是世界贸易组织成立后通过其争端解决机制处理的涉及贸易与环境保护问题的第一个法律争端。





依据1990年修订的《净化空气法》，美国环境保护署制定了新的汽油环保标准，规定汽油中硫苯等有害物质的含量必须符合特定的化学成分标准，同时还规定，美国生产的汽油可以逐步达到这个标准，而进口汽油必须在1995年1月1日标准生效时即达标，否则禁止进口。该汽油标准中有些标准是固定的，有些标准是根据所谓的“不再恶化原则”制定的（据此原则，任何在1990年营业6个月以上的美国国内汽油生产商必须确立代表其1990年所产汽油质量的单独标准）。任何新开设的和在1990年营业不足6个月的美国汽油生产商以及所有混合加工商和进口商，须根据1990年美国全年消费汽油的化学成分平均标准制定的“法定标准”执行。1995年3月，委内瑞拉和巴西向世界贸易组织提出起诉，认为美国的新汽油标准带有明显的歧视性，限制了外国汽油进口。紧接着，美国反对指控并上诉。

该案双方争论的核心问题，是美国新汽油标准中对国产汽油和进口汽油所适用的不同待遇是否符合《1994年关税与贸易总协定》第三条有关国民待遇的规定、第一条有关最惠国待遇的规定，《技术性贸易壁垒协议》(TBT协议)第二条以及可否援引《1994年关税与贸易总协定》第二十条(g)所规定的国民待遇一般例外。专家组认为，新汽油标准不符合《1994年关税与贸易总协定》第三条，且不能被第二十条证明正当，不必考虑是否违反TBT协议。特别是上诉机构裁决美国措施符合第二十条第七款但不符合第二十条前言，因此不能构成第二十条第七款的例外，最具有典范意义。它明确指出，世界贸易组织协定不妨碍成员采取措施保护环境，但采取环保例外措施的首要条件是不能构成变相歧视。本案经历了双边磋商、专家组程序、中期评审程序、上诉审程序、多边监督与执行程序，成为世界贸易组织争端解决机制的典范，也奠定了世界贸易组织争端解决机制解决国际贸易关系中有不当影响的环境保护措施争端的基础。

### 3. 服务贸易领域的国民待遇原则

由于服务贸易本身是无形的，对于服务贸易无法征收关税，因此如果将国民待遇原则适用于服务贸易，实际上就会允许一切外国服务业与本国服务业享有同等待遇。但是，服务业的很多部门与国家主权和安全紧密相关，在如此敏感的领域里完全实施国民待遇会影响到许多国家的根本利益，尤其是对服务业不发达的发展中国家来说更是如此。如果发达国家的服务业凭借国民待遇原则在发展中国家任意扩张，则发展中国家的国民经济和国家安全都要受到威胁，所以在这个领域里完全实现国民待遇有很大困难。最后，通过艰苦谈判和各方妥协让步，《服务贸易总协定》终于将国民待遇原则规定在其具体承担义务部分，而非普遍义务。根据《服务贸易总协定》的相关规定，每一成员应在其承诺表所列服务部门或分部门中，根据该表内所述任何条件和资格，给予其他成员的服务和服务提供者，就所有影响服务提供的措施而言，其待遇不低于给予其本国相同的服务和服务提供者。

《服务贸易总协定》中国民待遇的一个重要特征就是将市场准入和国民待遇不作为普遍义务，而是作为具体承诺与各个部门的开放联系在一起，这样可以使在此问题上分歧很大的国家早日达成协议。不能强迫发展中国家开放其难以完全开放的市场，否则就会加重其在

服务贸易和国际收支中的负担,这有悖于《服务贸易总协定》的根本宗旨。因此,服务贸易中的国民待遇是世界贸易组织成员间在平等的基础上通过谈判方式达成协议,在协议的基础上确定不同服务行业中不同程度的国民待遇。同时,服务贸易中国民待遇原则的实施应本着利益互惠的原则,但这种利益互惠不是绝对数量意义上的对等优惠,而是相互优惠,以符合水平不同国家的需要,调解各成员之间的分歧和矛盾,达到妥协的目的。

#### 4. 知识产权领域的国民待遇原则

关于国民待遇原则在知识产权领域中的适用,乌拉圭回合达成的《与贸易有关的知识产权协定》的总则和基本原则中都明确规定了有关知识产权保护适用国民待遇原则。该协定明确规定,每一成员向其他成员的国民就知识产权保护提供的待遇不得低于其给予本国国民的待遇。这一规定将关税与贸易总协定仅适用于外国进口产品的国民待遇扩大适用到包括商标、专利和版权等内容的知识产权领域,更为有效地使知识产权保护在全球范围内得到加强。

具体来说,国民待遇适用的对象包括享有版权及邻接权、专利、商标、地理标志、工业设计、外观设计、集成电路以及未披露信息等知识产权的所有者和持有者。国民待遇适用的范围是缔约方所采取的知识产权保护措施,包括法律、法规、政策和措施等。

知识产权协定涉及的国民待遇还要与《保护工业产权巴黎公约》(以下简称《巴黎公约》)、《保护文学和艺术作品伯尔尼公约》(以下简称《伯尔尼公约》)规定的国民待遇相一致,即成员方给予其他成员方国民在知识产权保护方面的国民待遇,以该成员方在现行国际知识产权公约中所承担的义务为前提。

在知识产权领域,国民待遇原则处于比最惠国待遇原则更突出的位置。与《1994年关税与贸易总协定》和《服务贸易总协定》不同,《与贸易有关的知识产权协定》将国民待遇条款放在最惠国待遇条款之前,因为实施国际知识产权保护条约的实践表明,对知识产权最有效的国际保护手段是国民待遇,其次才是最惠国待遇。

## 二、透明度原则

国际贸易的环境对于国际贸易的健康发展具有重要的影响,其稳定性和可预见性在很大程度上决定着国际贸易是否能够按照贸易规则来运行。因此,为保证贸易环境的稳定性和可预见性,世界贸易组织除了要求成员方遵守有关市场开放等具体承诺外,还要求成员方的各项贸易措施(包括有关法律、法规、政策及司法判决和行政裁决等)保持透明。

### (一) 透明度原则的含义

世界贸易组织的透明度原则是指任何成员对本国制定和实施的与国际贸易有关的法律、法规、司法判决、行政决定以及贸易政策都应当予以及时公布,以便其他成员政府及贸易商能够及时了解和熟悉它们。成员方所参加的有关影响国际贸易政策的国际协议,也在公布和通知之列,以避免因其他成员不了解这些协议的内容,引起不公平的贸易,造成对其他成员的歧视,从而影响最惠国待遇原则的实施。

透明度原则主要体现在《1994年关税与贸易总协定》第十条关于“贸易条例的公布和实施”的相关规定中。该条第一款规定:缔约方有效实施的关于海关对产品的分类或估价,关于税收和其他费用的征收率,关于对进出口货物及其支付转账的规定、限制和禁止,以及关



于影响进出口货物的销售、分配、运输、保险、仓储、检验、展览、加工、混合或使用的法律、条例及一般援用的司法判决及行政决定,都应迅速公布,以使各方政府及贸易商熟悉。一缔约方政府或政府机构与另一缔约方政府或政府机构之间缔结的影响国际贸易政策的现行规定,也必须公布。

### (二) 贸易措施的公布

公布有关贸易措施,是世界贸易组织成员最基本的义务之一。如果不公布有关贸易措施,成员方就很难保证提供稳定的、可预见的贸易环境,其他成员就难以监督其履行世界贸易组织义务的情况,世界贸易组织一系列协议也难以得到充分、有效的实施。比如,成员决定对进口产品进行反倾销调查,出口方企业需要获得该成员方有关反倾销的法律、法规及程序、计算方法等信息,否则就无法有效应诉。因此,世界贸易组织要求成员方应承担公布和公开有关贸易措施及其变化情况的义务。

公布的具体内容包括以下方面情况:产品的海关分类和海关估价等海关事务;对产品征收的关税税率、国内税税率和其他费用;对产品进出口所设立的禁止或限制等措施;对进出口支付转账所设立的禁止或限制等措施;影响进出口产品的销售、分销、运输、保险、仓储、检验、展览、加工、与国产品混合使用或其他用途的要求;有关服务贸易的法律、法规、政策和措施;有关知识产权的法律、法规、司法判决和行政裁定,以及与世界贸易组织成员签署的其他影响国际贸易政策的协议等。

关于公布的时间,世界贸易组织规定,成员方应迅速公布和公开有关贸易的法律、法规、政策、措施、司法判决和行政裁定,最迟应在生效之时公布或公开,使世界贸易组织其他成员和贸易商及时得以知晓。在公布之前不得提前采取措施,如提高进口产品的关税税率或其他费用;对进口产品或进口产品的支付转账实施新的限制或禁止措施等。个别协议,如《技术性贸易壁垒协议》和《实施卫生与植物卫生措施协议》还要求,在起草有关技术法规和合格评定程序过程中,如果该有关法规和程序与现行国际标准不一致,或没有现行的国际标准,并且将对国际贸易产生重大影响,成员方应留出一段合理的时间(45~60天),以便其他成员就有关法规和程序草案发表意见。

成员方除了公布有关贸易措施之外,还承担应其他成员要求提供有关信息和咨询的义务。

世界贸易组织不要求成员披露可能会导致影响法律执行,或违背公共利益,或损害某些企业合法商业利益的机密信息。比如,一国汇率、利率的调整,在实施之前通常不要求予以公布。

### (三) 贸易措施的通知

世界贸易组织对成员方需要通知的事项和程序都作了规定,以保证其他成员能够及时获得有关成员在贸易措施方面的信息。

世界贸易组织关于通知的规定是在实践中不断加以完善的。关税与贸易总协定建立时就明确缔约方应公布有关贸易措施的所有信息,但当时并没有要求把这些信息都通知关税与贸易总协定,只是要求通知国营贸易经营的进出口产品清单,或者缔约方决定参加某个关税同盟或自由贸易区的意向等少数事项。东京回合结束后,关税与贸易总协定的管辖范围扩展到了非关税领域,缔约方的义务变得更加广泛和具体化。东京回合通过的相关

文件要求缔约方最大可能地通知所采取的贸易措施,并建立了专门的委员会进行监督,要求东京回合守则的每个签字方定期向关税与贸易总协定通知有关贸易措施的制定、实施和变化情况。

乌拉圭回合的谈判结果,进一步强化了世界贸易组织各成员承担的通知义务,通知的范围从货物贸易扩大到服务贸易和知识产权领域。《关于通知程序的部长决定》作为乌拉圭回合一揽子协议的一部分,重申了上述谅解中规定的一般性通知义务,成立了由世界贸易组织秘书处负责的通知登记中心,负责记录收到的所有通知,向成员提供有关通知内容,并提醒成员履行通知义务。

为了指导成员履行通知义务,《关于通知程序的部长决定》附件列出了一份示例性清单,包含需要通知的 19 项具体措施和有关多边协议规定的其他措施。这 19 项主要是影响贸易的措施,基本上涵盖了所有货物贸易协议规定的通知内容,它们包括:关税、关税配额和附加税、数量限制、许可程序和国产化要求等其他非关税措施(包括征收差价税)、海关估价、原产地规则、政府采购、技术性贸易壁垒、保障措施、反倾销措施、反补贴措施、出口税、出口补贴(包括免税和出口优惠融资)、自由贸易区(包括保税货物)、出口限制(包括自愿出口限制和有序销售安排)、其他政府援助(包括补贴和免税)、国营贸易、与进出口有关的外汇管制、政府授权进行的对销贸易等。

为便于成员履行通知义务,世界贸易组织相继制定了 100 多项有关通知的具体程序与规则,包括通知的项目、通知的内容、通知的期限、通知的格式,等等。同时,世界贸易组织的各项协议对通知的期限作出了不同的规定,有的要求不定期通知,有的要求定期通知。不定期通知主要适用于法律、法规、措施的更新,如《技术性贸易壁垒协议》要求,只要成员内通过新的技术法规和合格评定程序,就要立即通知。定期通知包括两种情况:一种是一次性通知,如《装运前检验协议》要求,在《建立世界贸易组织协定》对有关成员生效时,一次性通知其国内有关装运前检验的法律和法规;而《海关估价协议》要求,发展中成员如要推迟实施该协议,加入时就应通知其意向。另一种是多次通知,有的要求半年通知一次,大部分则要求每年通知一次,如《农业协议》要求成员应每年通知对国内生产者提供的补贴总量。

成员还可进行“反向通知”,监督有关成员履行其义务。反向通知是指,其他成员可以将某成员理应通知而没有通知的措施通知世界贸易组织,以通过世界贸易组织来敦促成员及时履行其通知义务。

总体来说,世界贸易组织的通知要求比较复杂,成员履行这些义务的工作量相当大,并涉及很多技术性和时效性很强的问题,需要具备健全的信息统计系统和专门的机构来予以执行。

### 三、自由贸易原则

世界贸易组织的宗旨是倡导并致力于推动贸易自由化,要求成员尽可能地取消不必要的贸易障碍并开放市场,为货物和服务在国际间的流动提供便利。在世界贸易组织框架下,自由贸易原则是指通过多边贸易谈判,实质性地削减关税和减少其他贸易壁垒,扩大成员之间的货物和服务贸易,使货物、服务、技术等尽可能地在国家间按照市场规律自由地流动,而免遭各种不合理的扭曲影响。





### （一）自由贸易原则的含义

从亚当·斯密和李嘉图时期开始,国际贸易理论就一直试图向人们证明自由贸易的好处。自由贸易理论的核心理念是:各国可以按照自然条件、比较利益和生产要素优劣状况等自身条件,专心生产其最有利和相对有利的产品,促成各国产品和服务的专业化;国际贸易能给参加国带来利益,促进各国的经济发展,而自由贸易最能促进国际贸易的健康发展;各国应该实行自由贸易政策,反对保护贸易政策。在世界贸易组织框架下,自由贸易原则是指通过多边贸易谈判,实质性削减关税和减少其他贸易壁垒,扩大成员方之间的货物和服务贸易。

### （二）自由贸易原则要素

世界贸易组织及其前身——关税与贸易总协定为了在全世界范围内实现自由贸易,进行了多年的努力,取得了丰硕的成果。目前,在世界贸易组织的框架下,自由贸易原则包含以下五个要素:

#### 1. 以共同规则为基础

各成员根据世界贸易组织的各项协议并按照自己的实际情况实行贸易自由化,其最终目的是在全球范围内实现自由贸易。

#### 2. 以多边谈判为手段

成员方通过参加多边贸易谈判,并根据在谈判中作出的承诺,逐步推进贸易自由化。货物贸易方面体现在逐步削减关税和减少非关税贸易壁垒;服务贸易方面则更多地体现在不断增加开放的服务部门,减少对服务提供方式的限制。

#### 3. 以争端解决为保障

世界贸易组织的争端解决机制具有强制性,如某成员被诉违反承诺,并经争端解决机制裁决败诉,该成员方就应执行有关裁决,否则,世界贸易组织可以授权申诉方采取贸易报复措施。

#### 4. 以贸易救济措施为“安全阀”

成员方可通过援用有关例外条款或采取保障措施等贸易救济措施,消除或减轻贸易自由化带来的负面影响。

#### 5. 以过渡期方式体现差别待遇

世界贸易组织承认不同成员之间经济发展水平的差异,通常允许发展中成员履行义务有更长的过渡期。

### （三）自由贸易原则的实现方式

#### 1. 关税减让

关税是一国政府对进口货物所征收的税项。它是各国增加财政收入、保护国内市场、调整进出口商品结构的重要手段。尽管自由贸易提倡废除所有妨碍自由竞争的做法,但鉴于关税是以使用价格机制为特征的贸易政策工具,透明度高且易衡量,因此,世界贸易组织允许使用关税保护国内市场。但由于关税对进出口商品价格产生直接影响,特别是高关税,是制约货物在国际间自由流动的重要壁垒。因此,世界贸易组织在允许成员方使用关税手段

的同时,要求成员方逐渐下调关税水平并加以约束,以不断推动贸易自由化进程。这就形成了“关税约束”,即成员承诺把进口商品的关税限定在某个水平上并不得再自行提高,如一成员因实际困难需要提高关税约束水平,须同其他成员再行谈判。

在前七轮多边贸易谈判的基础上,“乌拉圭回合”达成长达约 22 500 页的成员方具体产品和服务的关税减让表,大幅度降低了关税水平,扩大了关税受约束的产品范围。在成员方履行了各自的关税减让承诺后,工业品的平均关税水平,发达成员由 6.3% 降至 3.8%,发展中成员由 20.5% 降至 14.4%。从 1995 年开始,工业品约束关税税号占整个税号的比例,发达成员由 78% 升至 99%,发展中成员由 21% 升至 73%,经济转型成员由 73% 升至 98%。美国、日本、加拿大等发达成员还承诺,在药品、医疗设备、建筑机械、农业机械、家具、啤酒、蒸馏酒、纸和纸制品、钢材、玩具等 10 个部门实行零关税,其他发达成员和少数发展中成员,则有选择地对其中几个部门实行零关税。

另外,在 1997 年 3 月 26 日,占世界信息技术产品贸易量 92% 以上的 40 多个国家达成了《信息技术产品协议》,承诺发达国家到 2000 年、发展中国家到 2005 年前分阶段将信息技术产品(包括计算机、计算机软件、半导体、半导体制造设备、电信设备及科学仪器等六大类 200 多项产品)的关税降为零。

## 2. 减少非关税贸易壁垒

所谓非关税贸易壁垒,是指一个国家采取的除关税以外的各种贸易保护措施,主要有进出口许可证制、进口配额制、外汇管制、进出口国家垄断、海关估价、动植物卫生检验检疫标准、安全质量标准、包装要求、进出口商品的国内销售限制等。随着关税水平的逐步下调,非关税贸易壁垒逐渐增多,而且具有技术性强、隐蔽性好、涉及面广、效果明显的特点,具有正当理由支持,因此管制的难度很大,严重阻碍了国际贸易的健康发展。因此,在世界贸易组织的有关协议中,减少和消除非关税壁垒成为推动自由贸易的重要体现。世界贸易组织就一些可能限制贸易的措施制定了专门协议,以规范成员的相关行为,减少非关税贸易壁垒,不断推动全球贸易自由化进程。

具体来说,世界贸易组织在以下方面达成了相关协议来减少非关税贸易壁垒。

(1) 为使技术法规、技术标准不对贸易构成不必要的障碍,《技术性贸易壁垒协议》规定,世界贸易组织成员应尽量以国际通行的标准确定技术标准,如有特殊要求应及时通告世界贸易组织成员。

(2) 《实施动植物卫生检疫措施的协议》规定,成员应尽量以国际标准为依据确定检验和检疫标准,尽量实现在这方面各国标准向国际标准靠拢,以逐步形成统一标准。

(3) 为防止海关通过任意估价阻碍进口,《海关估价协议》规定海关应主要依据货物的实际成交价格来估价。如海关对进口商申报的成交价有疑问,可按该协议规定的顺序采用其他估价方法。

(4) 为避免成员的进口许可程序影响贸易的正常运行,《进口许可程序协议》对成员的进口许可程序进行了规范。

(5) 为使原产地规则不对国际贸易构成不必要的障碍,《原产地规则协议》规范了成员确定原产地的标准,强调应当建立公正、透明、可操作性强和统一的原产地规则。

(6) 为使装运前检验不对贸易造成不必要的迟延和不公平待遇,《装运前检验协议》规定了使用装运前检验制度的成员应遵循的原则与规则。



(7) 为防止投资措施对贸易产生限制作用,《与贸易有关的投资措施协议》禁止成员采取当地成分(含量)要求、贸易平衡要求、外汇平衡要求、国内销售要求等投资管理措施。

(8) 为防止国营贸易企业的经营活动对贸易造成扭曲影响,世界贸易组织要求成员的国营贸易企业按非歧视原则,以价格等纯商业因素作为经营活动的依据,对其进出口商品或信息保持透明度,并定期向世界贸易组织通报国营贸易企业情况。

### 3. 服务贸易的市场准入

国际服务贸易的迅速发展,客观上要求各国相互开放服务领域。但各国为了保护本国服务业,对服务业的对外开放采取了诸多限制措施。这包括限制服务提供者数量,限制服务交易或资产总值,限制服务业务总数或服务产出总量,限制特定服务部门或服务提供者的雇佣人数,要求通过特定类型的法律实体提供服务,限制外国资本投资总额或参与比例,以及国民待遇限制等。这些限制影响服务业的公平竞争、服务质量的提高和服务领域资源的有效配置,不仅对服务贸易本身,而且对货物贸易乃至世界经济发展都构成了重大不利影响。

《服务贸易总协定》要求,成员方为其他成员方的服务产品和服务提供者提供更多的投资与经营机会,分阶段逐步开放商务、金融、电信、分销、旅游、教育、运输、医疗保健、建筑、环境、娱乐等服务领域。在乌拉圭回合的谈判中,成员方就服务领域开放作出了承诺,其中发达成员承诺开放的部门占有所有服务部门的64%,经济转型成员承诺的比例为52%,发展中成员为16%。成员方还承诺,将就服务部门的贸易自由化继续谈判。

世界贸易组织建立以后,成员方先后在电信服务和金融服务方面达成了进一步开放的协议,推进了这两个领域的贸易自由化。

## 四、公平竞争原则

世界贸易组织是建立在市场经济基础上的多边贸易体制。公平竞争是市场经济顺利运行的重要保障,公平竞争原则体现于世界贸易组织的各项协定和协议中。

### (一) 公平竞争原则的含义

公平竞争原则又称公平贸易原则。在世界贸易组织框架下,公平竞争原则是指各成员和出口经营者都不得采取不公正的贸易手段进行国际贸易竞争或扭曲国际贸易市场竞争秩序。该原则主要是为了在货物贸易、服务贸易和与贸易有关的知识产权领域创造和维护公开、公平、公正的市场环境。

在世界贸易组织的框架下,公平贸易原则主要包括以下几个要素:第一,公平贸易原则体现在货物贸易领域、服务贸易领域和与贸易有关的知识产权领域;第二,公平贸易原则既涉及成员的政府行为,也涉及成员的企业行为;第三,公平贸易原则要求各成员维护产品、服务或服务提供者在本国市场的公平贸易,不论他们是来自本国还是其他任何成员。

### (二) 货物贸易领域的公平竞争原则

《1994年关税与贸易总协定》始终遵循公平竞争原则,为减少关税给外国产品带来不利的竞争影响,要求成员方逐步降低进口关税并加以约束;为使外国产品与本国产品处于平等的竞争地位,要求成员方取消数量限制,实施国民待遇;为使来自不同国家的产品公平竞争,要求成员方实施最惠国待遇。即使某些产品由国营贸易企业经营,包括经营的专有权和特

权授予某些企业,这些企业的经营活动也应以价格、质量等商业因素为依据,使其他成员的企业能够充分参与竞争。

货物贸易领域的其他具体协议,如《反倾销协议》、《补贴与反补贴措施协议》、《保障措施协议》和《农业协议》等,都体现了公平竞争原则。

出口倾销和出口补贴一直被认为是典型的不公平贸易行为。倾销是企业以低于正常价值的价格出口产品,对进口方相关产业造成损害。出口补贴是政府对本国特定出口产品提供资助,人为增加产品竞争优势,使进口方同类产品处于不平等地位,对其产业造成损害。《反倾销协议》、《补贴与反补贴措施协议》允许进口成员方征收反倾销税和反补贴税,抵消出口倾销和出口补贴对本国产业造成的实质损害。

同时,世界贸易组织也防止成员方出于保护本国产业的目的,滥用反倾销和反补贴措施,造成公平贸易的障碍。为此,《反倾销协议》、《补贴与反补贴措施协议》对成员实施反倾销和反补贴措施规定了严格的条件和程序,包括如何认定进口产品正在倾销或享有补贴,如何认定倾销或享有补贴的进口产品正在对本国产业造成实质性损害,或构成实质性损害威胁,以及发起调查、收集信息、征收反倾销税或反补贴税等方面遵循的程序。

保障措施是进口方在进口激增对本国产业造成严重损害,或构成严重损害威胁时,所采取的保护性措施。但实施保障措施,很可能对进口产品与本国产品之间的公平竞争形成过度限制。为此,《保障措施协议》对成员实施保障措施的条件和程序作出了严格规定,禁止采取有序销售安排和自愿出口限制等“灰色区域措施”。

《农业协议》提出,农产品贸易的目标是建立一个公平的、以市场为导向的农产品贸易体制,实现这一目标的手段是,在议定的期限内,逐步对农业支持和保护进行实质性削减,以纠正和防止世界农产品市场的限制和扭曲。具体说,就是在市场进入、国内支持、出口竞争和实施动植物检验检疫措施等方面遵守有关协议,鼓励公平竞争。

### (三) 服务贸易领域的公平竞争原则

在服务贸易领域,世界贸易组织鼓励各成员通过相互开放服务贸易市场,逐步为外国的服务或服务提供者创造市场准入和公平竞争的机会。为使其他成员的服务或服务提供者在本国市场上享有同等待遇,进行公平竞争,《服务贸易总协定》要求成员方实施最惠国待遇,无论有关服务部门是否列入服务贸易承诺表。

为在本国市场给其他成员的服务或服务提供者创造公平竞争的环境,《服务贸易总协定》要求成员方提供的国民待遇和市场准入机会,不低于服务贸易承诺表中所作的承诺。

对于本国的垄断和专营服务提供者,《服务贸易总协定》要求,成员方保证服务提供者的行为符合最惠国待遇原则及该成员方在服务贸易承诺表中的具体承诺。如果上述服务提供者直接或间接参与提供其垄断和专营权之外的服务,且有关成员已就该项服务作出承诺,《服务贸易总协定》要求成员方保证服务提供者的行为,不能违背该成员方的具体承诺,即不得滥用其垄断地位,这一规定与《1994年关税与贸易总协定》中有关国营贸易的规定类似。

为防止服务提供者的某些商业惯例抑制竞争,限制服务贸易,《服务贸易总协定》要求成员方在其他成员的请求下进行磋商、交流信息,以最终取消这些商业惯例。

### (四) 知识产权领域的公平竞争原则

在知识产权领域,公平竞争原则主要体现为对知识产权的有效保护和反不正当竞争。





为此,在《与贸易有关的知识产权协定》中规定成员方应加强对知识产权的有效保护,防止含有知识产权的产品和品牌被仿造、假冒、盗版。无论是本国国民的知识产权,还是其他成员方国民的知识产权,都应得到有效保护。

该协定还要求,为创造公平竞争的市场环境,成员方应实施最惠国待遇,使来自其他不同成员方的国民享受同等的知识产权保护;同时,应实施国民待遇,使来自其他成员方的国民享受与本国国民同等的知识产权保护。

反不正当竞争也是知识产权保护的一个重要方面,一些限制竞争的知识产权许可活动或条件妨碍技术的转让和传播,并对贸易产生不利影响。《与贸易有关的知识产权协定》专门对知识产权许可协议中限制竞争的行为作出了规定,允许成员采取适当措施,防止或限制一些商业做法,包括排他性返授条件、强制性一揽子许可等。

## 第二节 世界贸易组织的例外和免责条款

世界贸易组织要求成员方切实履行其所承担的各项义务,但也允许成员方在确有困难的情况下有所变通。因此,世界贸易组织协定和协议中大都包含了例外、免责的规定。世界贸易组织协定和协议中的例外规定包括三大类:基本原则的例外、一般例外和安全例外。“例外规定”又被称为世界贸易组织的灵活适用原则。

### 一、基本原则的例外

#### (一) 最惠国待遇原则的例外

根据世界贸易组织多边贸易协定相关规定,成员之间在某些特定情况下不适用最惠国待遇条款,最为典型的最惠国待遇原则例外主要有以下几种情形:

##### 1. 关税同盟和自由贸易区的例外

《1994年关税与贸易总协定》规定成员之间在其领土范围内可以建立关税同盟或自由贸易区等区域经济组织。当前国际上区域经济组织可以分为双边形式和区域形式。双边形式,如美国和以色列签订的自由贸易协定;区域形式,如北美自由贸易区。世界贸易组织成员可参加此类区域经济一体化安排,对相互间的货物贸易或服务贸易实质上取消所有限制,而区域外的世界贸易组织成员则不能享受这些待遇。当然,区域内部的成员不能对区域外成员设立高于其参加一体化安排之前的贸易限制水平。

##### 2. 边境贸易

在世界贸易组织框架下,边境贸易是指毗邻两国边境地区的居民和企业,在距边境线两边各15千米以内地带从事的小额贸易活动,在关税、海关通关手续上给予减免等优惠待遇,目的是方便边境两边的居民互通有无。但这里需要注意的是,由于现实情况不一,如在边境线15千米以内无人居住,边境贸易并不严格局限于15千米范围。对于边境贸易,在《1994年关税与贸易总协定》第二十四条第三款规定,关税与贸易总协定的各项规定不得阻止任何成员为便利边境贸易对毗邻国家给予的某种好处或减让等利益。

### 3. 发展中成员的特殊和差别的待遇

根据最惠国待遇原则处理经济发展水平相当的国家之间的贸易关系是有效的,却不适合于处理经济发展水平不相当的国家之间的贸易关系。在关税与贸易总协定中,发展中缔约方虽然形式上享受了与发达缔约方平等的最惠国待遇,但由于竞争力悬殊,其产品仍难以进入发达缔约方市场,同时还要承担与其经济发展水平不相适应的义务,结果导致发展中缔约方和发达缔约方实质上不平等。对此,世界贸易组织允许对发展中国家成员实行特殊和差别优惠待遇,同时允许在一些方面发展中国家成员相互实现优惠待遇,而不将此优惠待遇给予发达国家,如普遍优惠制、“最佳努力条款”与“授权条款”。

### 4. 服务贸易例外

除涉及边境贸易、经济一体化区域内成员相互提供的互惠待遇不适用最惠国待遇外,成员还可以在世界贸易组织协议生效前或生效后按照一定的程序和方式提出最惠国待遇条款的例外措施,有关服务贸易的例外可以据此来予以保留。

### 5. 知识产权例外

《与贸易有关的知识产权协定》规定的最惠国待遇原则的例外主要是基于国际司法协助条约而产生的任何优惠、特权和豁免,或者是该知识产权协议在对某成员生效之前,该成员已经和其他成员特别签订的协议中给予的优惠或特权。

具体来讲,在知识产权领域成员方给予任何其他国家的知识产权所有者和持有者的下述一些权利,可不适用最惠国待遇原则,即可不给予世界贸易组织其他成员方的知识产权所有者和持有者。

(1) 在一般司法协助的国际协定中享有的权利。

(2) 《与贸易有关的知识产权协定》未作规定的有关表演者、录音制品制作者和广播组织的权利。

(3) 在世界贸易组织正式运行前已生效的国际知识产权保护公约中规定的权利。

## (二) 国民待遇的例外

### 1. 货物贸易方面国民待遇的例外

《1994年关税与贸易总协定》中规定了国民待遇原则在货物贸易中存在的一些例外。第一个例外是政府采购。由于《政府采购协议》是选择性加入的,未参加该协议的成员政府在为自用或公共目的采购货物时,可以不必执行国民待遇而优先购买本国产品,但参加了《政府采购协议》的成员要遵守该协议所规定的国民待遇原则。第二个例外是只给予某种产品的国内生产者的补贴。这种补贴包括用国内税费收入,或通过政府购买国内产品向国内生产者提供的补贴,但要符合《补贴和反补贴协议》以及《农产品协议》的有关规定。第三个例外是有关外国电影片放映数量的规定,成员可要求本国电影院只能放映特定数量的外国影片。

### 2. 服务贸易方面国民待遇的例外

《服务贸易总协定》将国民待遇作为成员经过谈判而承担的具体义务,而不是必须遵守的一般普遍义务,这一规定与总协议的其他原则规定有所区别。成员谈判承担义务时可在承诺表中列出不按照国民待遇的安排,包括有关服务提供者或服务产品的条件、标准或



许可等。

### 3. 知识产权例外

《与贸易有关的知识产权协定》也规定了不少国民待遇原则的例外,如有关保护知识产权方面的《巴黎公约》、《伯尔尼公约》、《保护表演者、录音制品制作者和广播组织的国际公约》(以下简称《罗马公约》)以及《有关集成电路知识产权条约》中的各自有关国民待遇例外的规定均构成该协议的例外。此外,还存在一些司法和行政程序方面的例外,如对服务地点的指定、对代理人的规定等。

### 4. 投资措施例外

《与贸易有关的投资措施协议》中关于国民待遇例外的规定范围更广,它不仅规定所有例外规定都适用于该协议的各项规定,而且规定发展中国家成员可以暂时自由背离适用国民待遇原则和数量限制规定,允许发展中国家成员和最不发达国家成员背离这一原则的期限分别为5年和7年。

## (三) 透明度原则的例外

根据《1994年关税与贸易总协定》的规定,不要求成员公开会妨碍法令贯彻执行,会违反公共利益,或会损害公私企业正当商业利益的机密资料。《服务贸易总协定》也规定,不要求任何成员提供那些一旦公布就会妨碍法律实施或对公共利益不利或损害具体企业正当合法商业利益的机密资料。《与贸易有关的知识产权协定》和其他协议也有类似的规定。

## (四) 自由贸易原则的例外

尽管世界贸易组织对于自由贸易原则给予了高度重视并为之付出了巨大的努力,但世界贸易组织对于自由贸易对各成员可能带来的负面影响也给予了充分的重视。自由贸易对于各成员的贸易流向、就业、产业发展都可能产生不利影响,完全的自由贸易必须通过渐进的方式来予以实行,必须通过一定方式来帮助解决各成员在实行自由贸易中可能遭遇的困难,以坚定其实行自由贸易的决心。有鉴于此,世界贸易组织也为自由贸易原则设立了一些例外情况,诸如反倾销、反补贴、保障措施,等等。

## 二、一般例外和安全例外

世界贸易组织要求成员方切实履行其所承担的各项义务,但也允许成员方在确有困难的情况下有所变通。因此,世界贸易组织协定和协议中大都包含了例外、免责的规定。

《1994年关税与贸易总协定》第二十条“一般例外”和第二十一条“安全例外”体现了关税与贸易总协定规则是适用于经济贸易关系领域的多边协定。这表明,尽管关税与贸易总协定首先强调的是多边贸易规则的普遍适用性和非歧视性,但是,考虑到国家主权、国际经济和政治的基本要求,考虑到各国经济发展水平的差异,关税与贸易总协定也允许一些特殊产品和领域在某些特定情况下,可以免受多边贸易规则的约束,这便是《1994年关税与贸易总协定》第二十条和第二十一条的例外规定。

### (一) 一般例外

#### 1. 货物贸易领域的一般例外

货物贸易领域的一般例外在《1994年关税与贸易总协定》第二十条中予以规定。根据

该条款的规定,关税与贸易总协定不得解释为禁止成员方采用或加强以下措施,下述各款应视为关税与贸易总协定的一般例外,免除相应的约束责任。

这些措施包括:

- (1) 为维护公共道德所必需的措施。
- (2) 为保护人类、动植物的生命或健康所必需的措施。
- (3) 有关输出或输入黄金或白银的措施。
- (4) 为了保证某些与本协议的规定并无抵触的法令或条例的贯彻执行所必需的措施,包括加强海关法令或条例,加强根据协议第二条第四款(关税与贸易总协定减让表中允许的垄断和保护水平)和第十四条(非歧视性原则的例外规定)而实施的垄断,保护专利、商标及版权,以及防止欺诈行为所必需的措施。
- (5) 有关罪犯产品的措施。
- (6) 为保护本国具有艺术、历史或考古价值的文物而采取的措施。
- (7) 与国内限制生产与消费的措施相结合,为有效保护可能用竭的天然资源的有关措施。
- (8) 为履行国际商品协议所承担的义务而采取的措施。
- (9) 在国内原料的价格被压低到低于国际价格水平,作为政府稳定计划的一部分的期间内,为了保证国内加工工业对这些原料的基本需要,有必要采取的限制这些原料出口的措施。
- (10) 在普遍或局部供应不足的情况下,为获取或分配产品所必须采取的措施。

## 2. 服务贸易领域的一般例外

《服务贸易总协定》规定,成员方在不对其他成员构成歧视,或不对服务贸易变相限制的情况下,可以实施如下六种一般例外措施:

- (1) 为维护公共道德所必需的措施。
- (2) 为维护公共秩序所必需的措施,但只有在社会的某一根本利益受到真正和足够严重的威胁时方可采取。
- (3) 为保护人类、动植物的生命或健康所必需的措施。
- (4) 为保证与世界贸易组织规定不冲突的国内法的执行而采取的措施,包括防止欺骗、欺诈行为的措施,处理服务合同违约后果的措施,保护与个人信息处理和传播有关的个人隐私的措施,保护个人记录和账户机密性的措施,以及有关安全的措施。
- (5) 与国民待遇不一致的措施。成员方实施这种措施,是为了保证公平、有效地对其他成员的服务或服务提供者课征直接税。
- (6) 与最惠国待遇不一致的措施。成员方实施这种措施,是为了履行避免双重征税协定,或执行其他国际协定的相关规定。

成员如采取一般例外措施,可不受世界贸易组织规则及该成员承诺的约束,但应遵循非歧视原则。为避免某些成员利用一般例外将其变为贸易保护的一种手段,世界贸易组织的例外(安全例外除外)运行机制有三个特点:一是批准程序严格,二是需要与有关成员方磋商,三是应遵循非歧视原则。





### 小案例

#### 泰国香烟进口限制案

以保护人民生命健康为由采取贸易限制措施的经典案例是泰国限制香烟进口案。泰国1966年的烟草法规定,泰国对香烟进口实施许可证管理,并课以若干税费。美国以泰国违反关税与贸易总协定关于取消数量限制的规定为由,诉诸争端解决程序。泰国抗辩道,香烟危害人体健康,特别是美国烟所含化学物质比泰国烟对人体更有害,泰国所采取的措施是保护人民生命健康之举,属关税与贸易总协定义务例外措施。审案专家组认为:限制香烟进口,不符合第十一条;吸烟危害健康,减少香烟消费的措施,符合关税与贸易总协定一般例外措施中的第二项;但是该项例外所要求的是保护人民健康的必要措施;缔约方如果存在其他的、应合理期望使用的、与关税与贸易总协定无抵触的替代措施,来达到保护人民健康的目的,则采取的与关税与贸易总协定相抵触的措施,就不是必要措施;泰国实际上存在若干与关税与贸易总协定无抵触的措施来控制香烟的数量与质量,如调节香烟的供应量、价格、零售范围等。专家组最后裁定,泰国的措施不属于关税与贸易总协定的例外措施。

#### (二) 安全例外

世界贸易组织沿用了关税与贸易总协定的安全例外,允许成员方在战争、外交关系恶化等紧急情况下,为保护国家安全利益采取必要的行动,对其他相关成员不履行世界贸易组织规定的义务。在关税与贸易总协定时期,实施安全例外的案例有十多起,如美国对古巴和尼加拉瓜贸易禁运案,马尔维纳斯群岛战争期间欧共体对阿根廷贸易限制案等。

《1994年关税与贸易总协定》第二十一条为安全例外条款,该条款允许出于国家安全的考虑,作为例外各成员方不履行协定的有关规定。协定规定,本协定不得解释为如下内容:

- (1) 要求任何成员方提供其根据国家基本安全利益认为不能公布资料。
- (2) 组织任何成员方为保护国家基本安全利益对下列有关事项采取其认为必须采取的任何行动:① 裂变材料或提炼裂变材料的原料;② 武器、弹药和军火的贸易和直接或间接供军事机构用的其他物品或原料的贸易。
- (3) 战时或国际关系中的其他紧急情况。
- (4) 组织任何成员方根据《联合国宪章》为维护国际和平和安全而采取行动。

一般来说,采取安全例外措施的成员是其安全利益需要的唯一判断者。换言之,国家安全利益是否要求采取贸易限制措施,如贸易禁运、限制进出口乃至解除与其他成员方的权利和义务关系,只有成员方自己有决定权,其他成员方的干预能力有限,除非当事方所采取的措施明显地与国家安全无关。比如,1975年瑞典对鞋实行进口配额管理案。瑞典以国家安全为由,要求对重要工业维持最低的国内生产能力。瑞典认为,国内鞋业生产的减少对国防计划构成威胁,如本国无制鞋业,战时将面临鞋子匮乏。瑞典据此对进口鞋实施全球配额。当时,不少缔约方对瑞典实施进口限制的理由提出异议。两年后,瑞典取消了这项措施。

### 三、免责规定

世界贸易组织有关的协定和协议中的免责规定,包括紧急限制进口措施、保护幼稚产业措施、国际收支限制措施、有关承诺修改或撤回、义务豁免。

#### (一) 紧急限制进口措施

紧急限制进口措施也称保障措施。《1994年关税与贸易总协定》规定,世界贸易组织成员方在符合规定的紧急情况下,可暂停实施对有关进口产品作出的关税减让和其他承诺。本书第七章将对此详细讲述。

#### (二) 保护幼稚产业措施

《1994年关税与贸易总协定》规定,允许成员为促进建立某一特定产业而背离承诺,实施关税保护和数量限制的措施。这就是所谓“保护幼稚产业条款”。

建立某一特定产业的含义是指:建立一项新的产业;在现有产业中建立新的分支生产部门;现有产业的重大改建;只占国内供应相对较小份额的现有产业重大扩建;因战争或自然灾害而遭到破坏的产业重建。

为促进建立某一产业,成员方可修改或撤回业已承诺的某些关税减让项目。成员方在通知世界贸易组织后,要立即与受影响的成员方开始谈判有关关税减让的项目。如不能达成协议,则将此事提交世界贸易组织货物贸易理事会。无论结果如何,该成员方仍可修改或撤回有关关税减让项目,受影响的成员方则可在对等范围内采取相应措施。斯里兰卡(1955—1957年)、希腊(1956年,1965年)、苏里南(1958年)、韩国(1968年)曾使用过这种措施。

如果采取上述关税措施仍无法达到促进建立某一产业的目的,世界贸易组织允许成员方采取非歧视性的数量限制措施,但应与受影响的成员方进行磋商。在磋商中,该成员方要提供详细的材料。这些材料包括:建立“特定产业”的重要性,要解除的义务,受影响成员方名单及有关进口产品的数量与金额,限制措施的实施期限,逐步放宽直至取消限制的计划等。

如采取限制措施的成员方通知世界贸易组织后的60天内磋商未果,世界贸易组织要讨论该成员方为达成协议是否已尽合理努力,受影响成员方的利益是否已得到合理保障。一旦获得世界贸易组织同意,该成员方在必要的程度内可以实施数量限制。只要这些数量限制措施没有偏离世界贸易组织批准的范围,其他成员方不得诉诸争端解决程序。采取数量限制的成员方每年要接受世界贸易组织的审议。

#### (三) 国际收支限制措施

世界贸易组织允许成员方因国际收支困难而中止关税减让和其他承诺。对发展中成员的规定,体现在《1994年关税与贸易总协定》第十八条;对发达成员的规定,体现在《1994年关税与贸易总协定》第十二条,但发达成员几乎没有援引过该规定。上述两项规定的区别在于,对发展中成员程序更简便,适用条件更宽松。历史上,发展中成员实施进口限制多数与国际收支困难有关。

《关于〈1994年关税与贸易总协定〉国际收支条款的谅解》进一步严格了使用国际收支条款的纪律和要求,比如,要求实施国际收支限制的成员应尽快公布取消限制的时间表;实



施国际收支限制应采取进口附加费、进口押金等价格措施,而不要采取新的数量限制措施等。

《服务贸易总协定》也允许成员方在国际收支恶化的情况下,对业已承诺开放的某服务贸易部门采取限制措施,或对与该服务贸易有关的支付或转移实施限制。

世界贸易组织成立了国际收支限制委员会,监督有关成员实施国际收支限制措施的运作情况,并主持有关成员方的磋商,磋商每两年一次。实施限制的成员须向世界贸易组织递交书面报告,说明国际收支困难的情况、限制方法、限制影响以及逐步放宽限制的计划。

#### (四) 有关承诺修改或撤回

《1994年关税与贸易总协定》第二十八条规定,每隔3年成员可就修改或撤回业已作出的进口产品关税减让承诺进行谈判。特殊情况下,经世界贸易组织批准,可随时进行此类谈判。拟修改或撤回关税减让的成员方,须与受影响的成员方协商达成协议;如不能达成协议,仍可修改或撤回关税减让,但受影响的成员方有权在6个月内对等撤回关税减让。在关税与贸易总协定时期,各国多次修改或撤回关税减让承诺。

《服务贸易总协定》对成员修改或撤回承诺义务也有规定,其实体规则和程序要求与上述类似。

#### (五) 义务豁免

成员方可根据豁免条款,申请免除某项或某些义务。申请豁免,须说明义务豁免要达到的目的,以及用尽了符合世界贸易组织规定的措施仍不能达到此目的。豁免申请须向世界贸易组织有关理事会提出,有关理事会在90天内进行讨论,并提交部长级会议作出决定。部长级会议如不能一致同意豁免申请,则需经过投票,3/4多数通过方可批准豁免申请。部长级会议同意申请的决定,要说明给予豁免的理由、所存在的特殊情况、给予豁免的条件和终止豁免的日期。

对期限1年以上的豁免事项,部长级会议要进行年度审议。包括审查特殊情况是否仍然存在,成员方是否遵守了规定的豁免条件,以此决定是否延长、修改或终止豁免事项。成员方在获准豁免后,应与受影响的成员方磋商,以弥补豁免对其造成的损失。如果磋商不能达成一致,则受影响的成员方可诉诸争端解决程序。

## 本章小结

世界贸易组织规则涉及货物贸易、服务贸易和知识产权等许多领域,但是有几个最基本的原则贯穿于各个协议之中,构成了多边贸易体制的基础。世界贸易组织的基本原则包括:非歧视原则的最惠国待遇和国民待遇原则、透明度原则、自由贸易原则、公平竞争原则。最惠国待遇和国民待遇原则是世界贸易组织的基础。

世界贸易组织要求成员方切实履行其所承担的各项义务,但也允许成员方在确有困难的情况下有所变通。因此,世界贸易组织有关的协定和协议中大都包含了例外、免责的规定。世界贸易组织协定和协议中的例外规定包括三大类:基本原则的例外、一般例外和安全例外。

世界贸易组织协定和协议中的免责规定,包括紧急限制进口措施、保护幼稚产业措施、国际收支限制措施、有关承诺修改或撤回、义务豁免。

### 复习思考题

1. 世界贸易组织的基本原则有哪些?
2. 什么是最惠国待遇?最惠国待遇的例外有哪些?
3. 什么是国民待遇?国民待遇的例外有哪些?
4. 透明度原则的含义是什么?
5. 自由贸易原则实现的方式是什么?
6. 如何理解世界贸易组织的公平竞争原则?
7. 一般例外有哪些?什么情况下可以采用安全例外?

### 案例分析

#### 印度申诉土耳其对纺织品与服装的限制违背了非歧视原则

根据土耳其及欧盟成立关税同盟的协议,土耳其在纺织品与服装产品上与欧盟一样实行“大体上相同”的贸易政策。欧盟根据《纺织品与服装协议》对包括印度在内的部分国家的纺织品及服装产品实施了进口数量限制。作为与欧盟建立关税同盟,在纺织品与服装上实行与欧盟“大体上相同”的政策结果,土耳其对印度的19个种类的纺织品与服装实行了数量限制。印度因此向世界贸易组织争端解决机构申诉土耳其,请求成立专家组来调查此案。

1998年3月13日,争端解决机构成立专家组对此案进行调查。泰国和美国等以第三方身份参加。印度认为,土耳其实施的数量限制违背了《1994年关税与贸易总协定》第十一条“普遍取消数量限制原则”、第十三条“非歧视数量限制原则”和《纺织品与服装协议》第二条第四款的规定。土耳其则争辩说,它在成立关税同盟时实施的数量限制符合《1994年关税与贸易总协定》相关的规定。

专家组经过调查后,在1999年5月31日分发的报告中裁定,土耳其对印度纺织品与服装实施的数量限制不符合《1994年关税与贸易总协定》第十一条“普遍取消数量限制原则”、第十三条“非歧视数量限制原则”和《纺织品与服装协议》第二条第四款的规定。专家组否决了土耳其关于《1994年关税与贸易总协定》第二十四条授予它在与欧盟成立关税同盟后可以违背《1994年关税与贸易总协定》及《纺织品与服装协议》有关规定实行数量限制的辩护。

1999年7月26日,土耳其通知争端解决机构,对专家组在法律解释上存在的问题提出上诉。土耳其没有上诉专家组关于其数量限制措施不符合《1994年关税与贸易总协定》第十一条、第十三条和《纺织品与服装协议》第二条第四款不一致的裁定,只上诉专家组裁定它不能依据《1994年关税与贸易总协定》第二十四条规定实施的数量限制措施是合理的。上诉机构维持专家组的裁定:在此案中,不能根据《1994年关税与贸易总协定》第二十四条来判决土耳其的数量限制措施是合理的。然而,上诉机构推翻了专家组对《1994年关税与贸易总协定》第二十四条作出的解释。





上诉机构裁定,根据《1994年关税与贸易总协定》第二十四条第五款引文,在一定条件下可以根据《1994年关税与贸易总协定》第二十四条裁定与关税与贸易总协定不一致的措施是合理的。辩护方可以根据《1994年关税与贸易总协定》第二十四条认定限制措施是合理的,但必须满足两个条件:第一,在关税同盟成立时,这样的限制措施必须完全符合《1994年关税与贸易总协定》第二十四条的规定,特别是符合该条第五款及第八款的规定;第二,成员必须证明如果成员没有被允许实施这一措施,关税同盟的成立已经受到阻碍。

对于第一个条件,上诉机构认为,在此案中专家小组作出了土耳其及欧盟成立关税同盟的安排完全满足《1994年关税与贸易总协定》第二十四条的假定。然而,这个假定没有被土耳其上诉,因而没有在上诉机构按程序讨论。上诉机构对专家小组进行了批评,认为专家小组在审查措施是否应根据《1994年关税与贸易总协定》第二十四条来判决时,需要世界贸易组织成员证明这个措施在关税同盟成立时完全满足关税同盟的要求。

对于第二个条件,上诉机构裁定,土耳其没有证明它与欧盟之间关税同盟的成立在没有采取数量限制措施时会受到阻碍,土耳其还可以利用可替代措施,如运用原产地规则来证明达到限制的目的。

上诉机构得出结论,根据《1994年关税与贸易总协定》第二十四条,土耳其对印度的纺织品与服装的进口限制措施不合理。专家小组裁定土耳其的行动与它所需承担《1994年关税与贸易总协定》第十一条、第十三条和《纺织品与服装协议》第二条第四款规定的义务不一致是正确的。最后,争端解决机构通过了上诉机构的报告及上诉机构修改后的专家小组报告。

### 问题

1. 结合上述案例,介绍世界贸易组织的非歧视原则。
2. 你认为该案例还涉及世界贸易组织的什么原则?

## 第四章

# 《农业协议》和《纺织品与服装协议》

### 知识目标

- 了解《农业协议》产生背景；
- 了解《农业协议》适用的产品范围；
- 了解《纺织品与服装协议》的内容。

### 技能目标

- 掌握《农业协议》对补贴的规定；
- 掌握农产品市场准入的相关规定；
- 理解《纺织品与服装协议》曾经起到的作用。



### 美国诉加拿大牛奶补贴案

1997年10月8日,美国向世界贸易组织争端解决机构申诉加拿大的牛奶出口补贴和关税配额问题。后来,新西兰也对加拿大提出了类似的申诉。其中,涉及世界贸易组织农业规则的是牛奶出口补贴。美国和新西兰认为,按照加拿大的牛奶特别计划,出口奶制品的生产者可以得到价格低于国产奶制品的原料,构成了出口补贴,说明加拿大逃避出口补贴义务。后来,世界贸易组织的专家组和上诉机构经过研判,尽管结论略有不同,但均裁定加拿大违反了世界贸易组织的《农业协议》等规则。1999年10月27日,争端解决机构通过了上诉机构和专家组的报告;11月19日,加拿大声明将执行争端解决机构的裁定。

这起案件是世界贸易组织争端解决机构解决的第一起涉及农产品补贴的纠纷。该案所涉及的世界贸易组织农业规则的主要内容为:各成员必须通过削减关税和非关税壁垒来扩大市场准入。

由于农业问题在国内政治方面的敏感性,农产品贸易历来是世界贸易组织多边贸易谈判的难点和重点。纺织品协议虽然在关税与贸易总协定体系内,但是却一直违反关税与贸易总协定的基本原则。乌拉圭回合首次达成了《农业协议》和《纺织品与服装协议》,这是针对具体产品的多边协议。从此,农产品和纺织品与服装贸易开始了自由化的进程。

## 第一节 《农业协议》

《农业协议》主要从市场准入的国际纪律、允许合理的国内支持、出口补贴条款、动植物卫生措施条款、特殊保障条款、特殊和差别待遇等方面对成员作出了约束。

### 一、《农业协议》产生的背景

农产品贸易作为一个特殊的领域,一直游离于关税与贸易总协定之外。各缔约方利用进口配额与补贴等非关税措施对农产品实施保护,从而严重扰乱了农产品国际贸易的正常秩序,致使贸易环境不断恶化。特别是发达国家,一方面凭借本国经济政治强势,广泛运用价格、财政、信贷等政策手段来支持和保护国内农业生产;另一方面,则通过设置高关税和采取非关税壁垒措施来限制国外农产品的进口,同时通过出口补贴等措施来鼓励和扩大国内农产品的出口,进而以低廉的出口价格来占领世界市场,干涉农产品贸易。与发达国家相比,发展中国家虽然干预的目的和手段有明显的不同,但为了保证本国工业化对廉价农产品的需要或为了控制农产品的流通,也对国外农产品的进口实施高额关税和数量限制,同样也给世界农产品贸易秩序造成了很大的破坏性影响。因而,利益驱使下的双重鼓励和限制形成的恶性循环,所导致的直接结果就是贸易秩序严重混乱,农产品贸易战接连不断。

因此,1986年乌拉圭回合启动时,农产品贸易问题被列为该轮谈判的中心议题之一。农业谈判主要在三大利益集团之间展开。三大利益集团是美国、欧洲共同体和凯恩斯集团(由澳大利亚、加拿大、阿根廷、巴西、智利、新西兰、哥伦比亚、斐济、匈牙利、印度尼西亚、马来西亚、菲律宾、泰国和乌拉圭组成)。谈判的目标是,减少农业补贴和保护,建立一个公正的、以市场为导向的国际农产品贸易体系,从根本上纠正国际农产品市场中存在的扭曲现象。由于农产品贸易谈判各方利益冲突,谈判曾数度陷入破裂的边缘。经过艰苦的努力,参加方终于在1993年12月15日达成了《农业协议》。

### 二、《农业协议》适用的产品范围

《农业协议》共有13部分、21个条款和5个附件,规定了适用的产品范围、有关农产品贸易的规则、在发展中国家承担义务方面给予发展中国家特殊和差别待遇以及在世界贸易组织中建立农业委员会等内容。其目的是建立一个公正的、以市场为导向的农产品贸易体系。

《农业协议》管辖的农产品范围包括:

- (1) HS 税则第一章至第二十四章除去鱼及鱼产品。
- (2) HS 编码 2905.43(甘露糖醇)、HS 编码 2905.44(山梨醇)、HS 税目 33.01(精油)、HS 税目 35.01~35.05(蛋白类物质、改性淀粉、胶)、HS 编码 3809.10(整理剂)、HS 编码 3823.06(2905.44 以外的山梨醇)、HS 税目 41.01~41.03(生皮)、HS 税目 43.01(生毛皮)、



HS 税目 50.01~50.03(生丝和废丝)、HS 税目 51.01~51.03(羊毛和动物毛)、HS 税目 52.01~52.03(原棉、废棉和已梳棉)、HS 税目 53.01(生亚麻)、HS 税目 53.02(生大麻)。

### 三、农产品市场准入

由于许多国家(尤其是发达国家)用关税及名目繁多的非关税壁垒来限制他国农产品进入其国内市场,导致了世界农产品贸易的不公平竞争,妨碍了农产品贸易自由化的实现。为此,《农业协议》要求各方尽力排除非关税措施的干扰,并通过了将非关税壁垒关税化、禁止使用新的非关税壁垒的规定,来削减农业贸易领域现存的非关税壁垒。此外,各方还达成了增加农产品市场准入机会的协定,以促进农产品贸易自由化的实现。具体规定为:

#### (一) 农产品非关税措施的关税化

协议只允许使用关税手段对农产品贸易进行限制,所有进口数量限制、进口差价税和最低进口价格,任意性进口许可证,经营国家专控产品的单位所保持的非关税措施,自愿出口控制,以及普通关税以外的同类边境措施等非关税措施均须转化为进口关税。具体步骤包括:

(1) 现行的非关税壁垒措施应转化成相应的关税等值。

(2) 关税等值的计算方法是:

$$\text{某种农产品的关税等值(使用了非关税措施)} = \frac{\text{该产品的国内市场平均价格} - \text{该产品或相近产品的国际市场平均价格}}{\text{该产品或相近产品的国际市场平均价格}}$$

(3) 关税等值用来制定农产品进口的从量税或从价税(即建立相应的关税),农产品原料占农产品加工品的比重。

(4) 农产品加工品的关税等值等于农产品原料的关税等值。

#### (二) 关税削减

协议要求各方承诺在实施期限内,将减让基期的关税(包括关税化后的新关税税率)削减到一定水平。

(1) 减让基期:1986—1988年。

(2) 实施期限:从1995年开始,发达国家6年,发展中国家10年。

(3) 减让承诺:要求从1995年开始,分年度执行减让承诺。具体包括:

① 以1986—1988年为基期,发达国家按简单算术平均计算的税率削减36%,发展中国家削减24%。

② 每项产品的关税税率至少削减15%(发达国家至少削减24%,发展中国家削减10%)。

③ 约束所有关税(包括关税化的关税),即各缔约方的任何一项农产品进口执行关税均不得超出其所承诺的减让水平。若有关关税税率已经是约束税率,则将其视为现行约束税率;否则,将1986年9月1日实施的关税税率视为约束税率。

#### (三) 保证最低市场准入

属于必须进行关税化的农产品,当基期(即1986—1988年)的进口不足国内消费量的5%(发展中国家为3%)时,则该国应承诺建立最低市场准入机会。在协议实施期间的第一年,该国应给予的市场准入机会为基期国内消费量的3%;在实施期限结束时,应扩大



到 5%。

最低市场准入的实施通过关税配额来进行,也就是为确保最低市场准入量的农产品能进入本国市场,所承诺的最低准入进口数量能享受较低的或最低的关税,但对超过各方保证的最低准入进口量的任何进口则可征收关税化后的高关税。

维持现行市场准入。当出现与协定规定的最低准入条件相反的情况时,即一国某种农产品(须进行关税化的产品)在基期(1986—1988年)的进口超过其国内消费量的 5%(发展中国家为 3%)时,协议要求该国维持基期已经存在的市场准入机会。也就是说,该国可保持其现行的关税等值。

#### 四、农业的国内支持

为消除农业的国内支持措施对农产品贸易的不利影响,《农业协议》将不同的国内支持措施分为两类:一类是不引起贸易扭曲的政策,称“绿色”政策或“绿箱”政策,可免除减让承诺;另一类是产生贸易扭曲的政策,称“黄箱”政策,协定要求各方用综合支持量(aggregate measurement of support, AMS)来计算其措施的货币价值,并以此为尺度,逐步予以削减。

##### (一) “绿箱”政策

《农业协议》规定:政府执行某项农业计划时,其费用由纳税人负担而不是从消费者转移而来,没有或仅有最微小的贸易扭曲作用,对生产影响很小的支持措施,以及不具有给生产者提供价格支持作用的补贴措施,均被认为是“绿箱”措施。属于该类措施的补贴被认为是绿色补贴,可免除削减义务。主要包括以下几项:

##### 1. 政府一般服务

政府一般服务包括:

- (1) 农业科研,包括环境项目研究和特定农产品研究。
- (2) 病虫害控制,包括一般性控制和针对具体产品的控制,如自然灾害的预报服务和抗灾行动等。
- (3) 农业科技人员和生产操作培训,包括建设培训教育设施。
- (4) 技术推广和咨询服务,如向生产者和加工者提供生产技术、传播信息和研究成果等。
- (5) 检验服务,包括一般性检验和出于卫生、安全、分类或标准的目的而对特定农产品进行的检验。
- (6) 市场促销服务,如提供市场信息和营销咨询及承担促销策划等,但这类支持不能导致本国产品对他国(地区)产品进行低价竞争。
- (7) 农业基础设施建设,如电网、道路、市场、港口、供水、防洪、排水及环保项目的建设等,但这类支持措施的资金支出只能用于基础设施工程项目的建设,不得用于对农业生产者提供直接的现金补贴。

##### 2. 用于粮食安全目的的公共储备补贴

协议允许政府直接以财政开支来维持粮食安全储备,或为私人储备提供财政补贴。但这类开支或补贴均不得表现为高价收购或低价销售储备粮(发展中国家例外)。并且,储备性补贴必须保持充分透明和符合储备需要。



### 3. 国内粮食援助补贴

赈济本国(地区)饥民是每个政府所必须承担的责任,而为低收入居民保障粮食供给也是许多政府需要承担的义务。为此目的而作出的财政开支或对非政府援助行动减免税收均是正当的补贴。粮食援助补贴只能采取向符合受援资格的居民提供粮食或以补贴价格供应粮食的方式,政府所采购的援助粮食必须按市价采购(即不得高价采购),并且粮食援助行动还必须保持充分透明。

### 4. 与生产不挂钩的收入补贴

协议规定此类补贴必须基于合理的和明确的标准(如收入标准、农业生产者身份或土地所有者身份标准、生产水平标准等),并且要保证不会使接受补贴者获得额外的生产优势。

### 5. 收入保险计划补贴

在农产品贸易自由化的环境下,市场变动或其他原因都有可能严重减少农业从业者的收入,这对农业生产肯定不利,为此,政府实施适当的补贴是正当的。但这类补贴必须符合以下规定:

- (1) 接受补贴的生产者收入损失量必须为全体农业生产者平均收入的 30% 以上。
- (2) 接受补贴的生产者收入损失量必须超过其正常年份收入的 30% 以上。
- (3) 有关补贴应仅针对收入的减少,而不应针对产品或产量。
- (4) 若收入减少有自然灾害因素,则可同时适用收入保险计划补贴和自然灾害补贴,但补贴总量必须低于收入损失量的 100%。

### 6. 自然灾害救济补贴

这类补贴在符合以下规定的情况下属“绿箱”补贴:

- (1) 必须基于实际发生的灾害(包括一切不可抗拒的突发事件)。
- (2) 补贴必须基于实际损失(包括收入损失、牲畜损失、土地及其他生产要素损失等)。
- (3) 补贴量不得超过实际损失量。

### 7. 通过生产者退休计划提供的结构调整补贴

这类补贴属于农业生产结构调整性补贴。逐步使小型农户退出农业,有利于农业集约化生产和提高生产效率,但此项补贴必须基于合理的和明确的标准。

### 8. 通过农业资源停用计划提供的结构调整补贴

这类补贴应按照退出的农业资源,确立明确的补贴标准。例如,基于土地休耕的补贴应仅发放给休耕三年以上的土地。这类补贴措施不得以将有关资源投入特定的农产品生产作为补贴条件,或以干预农产品市场价格为目标。

### 9. 通过投资援助提供的结构调整补贴

这类补贴可根据政府的农业生产结构调整规划而进行相应调整,但补贴应基于明确的结构调整规划和标准,并不得以有关农产品的市场价格作为补贴措施的目标。

### 10. 农业环境补贴

协议规定,获得此类补贴的资格应确定为明确规定的政府环境或保护计划的一部分,并应取决于对该政府计划下特定条件的满足,包括与生产方法或投入有关的条件。

## 11. 地区援助补贴

这类补贴是向农业生产条件明显不利的地区所发放的,受援地区应基于明确的和合理的标准加以认定,所谓“不利的生产条件”必须是长期性的。为此而发放的补贴必须是受援地区农业生产者所能普遍获得的,补贴额应限于该地区的平均生产成本高出一般平均生产成本的部分。

### (二) “黄箱”政策

世界贸易组织要求各成员作削减和约束承诺的国内农业支持与补贴措施,主要指的是那些容易引起农产品贸易扭曲的政策措施,包括政府对农产品的直接价格干预和补贴,种子、肥料、灌溉等农业投入品补贴,农产品营销贷款补贴,休耕补贴等,一般称“黄箱”政策。属于“黄箱”政策范围的农业补贴,称“黄箱”政策补贴。《农业协议》规定用综合支持量(AMS)来衡量“黄箱”政策补贴的大小,并要求在约束该类补贴的基础上,逐步予以削减。

#### 1. 国内支持削减承诺的政策范围

《农业协议》规定需要削减承诺的“黄箱”政策包括下述范围:① 价格支持;② 营销贷款;③ 面积补贴;④ 牲畜数量补贴;⑤ 种子、肥料、灌溉等投入补贴;⑥ 某些有补贴的贷款计划。

#### 2. 综合支持量

根据《农业协议》,综合支持量指“给基本农产品生产者生产某项特定农产品提供的,或者给农产品生产者全体生产非特定农产品提供的年度支持措施的货币价值”。综合支持量作为衡量国内支持的尺度或标准,等于国内价格与世界市场价格的差额乘以生产量,再加上不按产量或价格提供的国内补贴的总和。

#### 3. 综合支持量基期

国内支持削减承诺的基期为 1986—1988 年。

#### 4. 国内支持削减承诺

(1) 《农业协议》规定,自 1995 年开始,发达成员在 6 年内逐步削减 20% 的 AMS,发展中成员在 10 年内逐步削减 13% 的 AMS。要求各成员在执行期间每年的总 AMS 不能超过协议规定的 AMS 约束水平。

(2) 微量允许:对具体农产品(或所有农产品)的支持,只要其 AMS 不超过该产品生产总值(或农业生产总值)的 5%(发展中成员为 10%),就无须削减其国内支持。

(3) 为满足欧盟和美国的要求,《农业协议》规定,一些与农产品限产计划有关的“黄箱”政策(如休耕补贴等)可纳入“蓝箱”政策<sup>①</sup>,列入基期总 AMS 的计算,但免于削减承诺,不受《农业协议》的约束和限制,有关成员可以自行决定政策的调整以便按要求削减 AMS。

#### 5. 特殊和差别待遇

在国内支持削减承诺上,《农业协议》规定给予发展中成员特殊差别待遇:

(1) 发展中成员只需削减 13% 的 AMS,且实施期限增加到 10 年。

(2) 发展中成员的一些“黄箱”政策也列入免于削减的范围,主要包括:农业投资补贴,

<sup>①</sup> “蓝箱”政策是指对一些与限制生产计划相关、不计入综合支持量的补贴,成员方无须承担削减义务。



对低收入或资源贫乏地区生产者提供的农业投入品补贴,为鼓励生产者不生产违禁麻醉作物而提供的支持。

## 五、农产品的出口补贴

出口补贴是一项对贸易产生严重扭曲的政策措施,《农业协议》不禁止成员对农产品出口实行补贴,但要削减出口补贴。其具体规定如下:

### (一) 出口补贴减让承诺

以1986—1990年出口补贴水平为基期,或者在某些出口补贴已经增加的情况下,以1991—1992年的平均水平为基期,从1995年开始,每年等量削减。对出口补贴预算开支,发达成员在6年内减少36%,发展中成员在10年内减少24%;对享受补贴的农产品出口数量,发达成员在6年内减少21%,发展中成员在10年内减少14%。最不发达成员无须作任何削减。《农业协议》同时规定,农产品加工品的出口补贴只需削减预算开支。

### (二) 列入减让承诺的出口补贴措施

- (1) 政府或其机构给农产品出口提供的直接补贴,包括实物支付。
- (2) 政府或其机构以低于国内市场的价格销售或处理农产品库存以供出口。
- (3) 给出口的农产品或用作出口产品原料的农产品融资付款。
- (4) 为降低出口农产品的营销成本而给予的补贴。
- (5) 为降低出口农产品的交通费用而给予的补贴。
- (6) 根据农产品在出口产品中的比重而给予的补贴。

### (三) 控制补贴的扩大

《农业协议》规定,如果在基期没有对某种农产品进行出口补贴,则禁止该成员将来对该产品出口进行补贴。

## 六、动植物卫生措施条款

农产品贸易中的环境保护和动植物卫生措施是指各成员出于保护居民、动物和植物的生命安全和健康的需要而采取的某些限制农产品进口的措施。这类进口限制措施有其一定的合理性,但近年来在农产品贸易中存在着滥用这类措施以构筑贸易壁垒的现象。对此《农业协议》规定如下:

- (1) 不得以环境保护或动植物卫生为由变相限制农产品进口。
- (2) 对进口农产品的卫生措施必须以科学证据(国际标准和准则)为基础,但在科学证据不充分时,成员可根据已有的有关信息,采取临时卫生措施。
- (3) 所有这类进口限制措施都必须在充分透明的前提下实施。

## 七、特别保障条款

协议对需要进行关税化的农产品建立了一个特殊保障机制,即当某种农产品进口突然增加,或价格急剧下跌到一定限度时,允许进口国对该产品征收一定的附加税。特殊保障机制有两种形式:一是为对付数量激增的“数量触发”,另一个是为对付价格急剧下跌的“价格触发”。农产品特保措施的实施形式是征收“附加关税”。引用农产品特保措施需要满足两



个条件：一是针对该农产品的非关税措施已经关税化；二是在其减让表中用“SSG”符号表示。

### （一）援引农产品特保措施的实质要件

实施《农业协议》下的农产品特保措施应至少满足下面两个要件中的一个：

#### 1. “数量触发水平”条件

如果某一农产品在任何年度内进入给予减让的成员关税领土的进口量超过某一现有市场准入机会的启动水平，则可以实施农产品特保措施。

数量触发水平以市场准入机会为基础确定，市场准入机会定义为进口相当于可获得数据的最近三年相应国内消费量的百分比。根据市场准入机会确定的启动水平有三种情况：

（1）如果一产品的此类市场准入机会低于或等于 10%，则基准启动水平应等于 125%。

（2）如果一产品的此类市场准入机会高于 10%但低于或等于 30%，则基准启动水平应等于 110%。

（3）如果一产品的市场准入机会高于 30%，则基准启动水平应等于 105%。

在所有情况下，如果任何一年有关产品进入给予减让的成员关税领土的绝对进口量(X)超过以上所列基础触发水平与可获得资料的最近三年平均进口量的乘积(Y)与可获得资料的最近一年有关产品的国内消费量与前一年相比的绝对变化量之和，则可以征收附加关税，但是触发水平不得低于以上 X 中平均进口量的 105%。

此外，协议还对其中特殊条件下的产品作出了较为例外的规定：

（1）有关产品的任何供应量，如果已经符合了上述的数量触发水平并且在征收附加关税之前根据已经签署的合同已经在运输途中，则应免除征收任何此类附加关税，条件是这些供应量仍可以计入随后一年的有关产品的进口量，以在该年内符合数量触发条件。

（2）对于容易腐烂和季节性的产品，可以以较短的时间（而非一年）作为认定启动数量的基础。

（3）最低市场准入机会或现行市场准入机会应计入启动数量，但对在其下的进口产品不得征收任何附加关税。

#### 2. “价格触发水平”条件

如果根据有关装运货物的进口 CIF 价格确定的，并以该成员本国货币表示的该农产品进入给予减让的成员关税领土的市场进入价格，低于与该产品 1986 年到 1988 年平均参考价格相等的启动价格，则该成员可以实施保障措施。

### （二）关税的征收

《农业协议》规定，农产品特保措施下的关税征收也因启动条件的不同而不同。

#### 1. “数量启动”条件下

在“数量启动”条件下征收的任何附加关税只能维持到征收该项关税的当年年底，且征收的水平不得超过采取该措施当年实施的普通关税水平的 1/3。

#### 2. “价格启动”条件下

在“价格启动”条件下征收的附加关税应根据下列公式确定：

（1）如以本国货币表示的该批装运货物的 CIF 价格与该项下定义的启动价格之间的差



额低于或等于该启动价格的 10%，则不得征收附加关税。

(2) 如 CIF 价格与启动价格之间的差额(下称“差额”)高于启动价格的 10%，但是低于或等于启动价格的 40%，则附加关税应等于该差额超过 10% 部分的 30%。

(3) 如差额高于启动价格的 40%，但低于或等于启动价格的 60%，附加关税应等于该差额超过 40% 部分的 50%，加上(2)项允许的附加关税。

(4) 如差额高于 60%，但低于或等于 75%，则附加关税应等于该差额超过启动价格 60% 部分的 70%，加上(2)项和(3)项允许的附加关税。

(5) 如差额高于启动价格的 75%，则附加关税应等于该差额超过 75% 部分的 90%，加上(2)项、(3)项、(4)项所允许的附加关税。

在这里，应该强调的是附加关税是 CIF 价格和启动价格之间差额的一定百分比，差额愈大，比例愈高，这是计算附加关税的唯一方法。

《农业协议》特别强调对于容易腐烂和季节性的产品，可以对不同时期适用不同的参考价格。

### (三) 关于透明度的规定

农产品特保措施的实施应该以透明的方式进行。任何采取措施的成员都应该以书面形式通知农业委员会，包括有关数据，通知应尽可能提前作出，无论如何应在实施该措施后 10 天内作出。在消费量的变化必须分解到附加关税措施的各税号的情况下，有关数据应包括用于分解这些变化的信息和方法。采取措施的成员应给予任何有利害关系的成员与其就实施此类措施的条件进行磋商的机会。基于价格启动条件采取措施的成员应以书面形式通知农业委员会，包括有关数据，通知应在首次采取此类措施的 10 天内作出，对于容易腐烂和季节性的产品，应在首次采取的任何时期内作出。

## 第二节 《纺织品与服装协议》

纺织品与服装贸易约占世界贸易总额的 9%，是发展中国家对外贸易中至关重要的一个领域。与农产品贸易的情况相似，纺织品与服装领域长期以来也严重游离于关税与贸易总协定原则和规则之外。因此，纺织品问题也是乌拉圭回合的重要议题。在乌拉圭回合中，反映发展中国家立场的《纺织品与服装协议》得以制定。按照协议本身的规定，它已于 2005 年 1 月 1 日终止。然而，纺织品与服装贸易的自由化并非一蹴而就，自由化了的纺织品与服装贸易也并不必然一帆风顺。所以，仍然有必要了解该领域多边贸易规则的去、现状和未来。

### 一、《纺织品与服装协议》产生的背景

#### (一) 乌拉圭回合前纺织品贸易的多边安排

纺织业属于劳动密集型产业，从 20 世纪 60 年代开始，发展中国家在这一行业逐渐显示出比较优势。发展中国家的纺织品出口的逐年增长使一些发达国家的国内产业受到物美价廉的进口产品的有力竞争。为了保护本国纺织产业，特别是为了避免纺织产业工人大量失

业而引发对政府的信任危机,以美国为首的一批西方国家以可能会引起“市场扰乱”为理由,开始对纺织品进口实施限制,导致世界纺织品贸易长期游离于关税与贸易总协定之外。从20世纪60年代的狄龙回合起,纺织品贸易逐渐由双边调节向多边安排的方向发展。在乌拉圭回合《纺织品与服装协议》生效之前,有关纺织品与服装贸易的多边法律安排先后经历了《国际棉纺织品贸易短期安排》、《国际棉纺织品贸易长期安排》和《多种纤维协定》三个主要发展阶段。上述短期安排、长期安排以及多种纤维安排就是在关税与贸易总协定的主持下,为纺织品与服装领域进行限制“合法化”进行谈判并达成的一系列成果。其核心内容是实行进口配额限制,而这种限制措施从根本上来讲是与关税与贸易总协定的宗旨和原则背道而驰的。虽然这些协议对于维护纺织品与服装领域的正常秩序起了一定的作用,但由于进口国的限制措施越来越严厉,加之各种双边协议的侵蚀,纺织品出口的增长率在不断下降。可以说,乌拉圭回合前的多边安排并不足以保障在纺织品与服装领域具有比较优势的发展中国家的利益。因此,乌拉圭回合开始后,发展中国家强烈要求将长期背离关税与贸易总协定基本原则的纺织品贸易重新置于关税与贸易总协定规则的约束之下。

## (二)《纺织品与服装协议》的制定

1986年9月,乌拉圭回合多边贸易谈判开始。在确定本次多边贸易谈判的议程时,美国等缔约方极力主张把服务贸易自由化和与贸易有关的知识产权贸易问题纳入乌拉圭回合谈判的范围,这一主张遭到了广大发展中国家的反对。为了换取发展中国家对《服务贸易总协定》和《与贸易有关的知识产权协定》的支持,发达国家同意将长期游离于多边贸易规则之外的纺织品与服装领域纳入多边规范和监督的轨道。所以,在乌拉圭回合中,反映了发展中国家立场的《纺织品与服装协议》得以制定,并成为《建立世界贸易组织协定》附件一A的一部分。

《纺织品与服装协议》是发展中国家纺织品出口国在乌拉圭回合中取得的最主要的成果之一。长期以来,纺织品贸易一直受《多种纤维协定》的进口配额限制,而《纺织品与服装协议》则从根本上改变了管辖纺织品与服装长达数十年的贸易体制。其以市场为基础的自由贸易取代了以配额为基础的管理贸易,使纺织品和服装贸易逐步纳入世界贸易组织之中,进而为纺织品和服装贸易自由化目标的实现奠定了基础。

## 二、《纺织品与服装协议》一般规则及适用的产品范围

《纺织品与服装协议》共有9个条款,1个附件,其中第一条规定了协议的一般规则。按照该条第一款,在将纺织品和服装部门纳入《1994年关税与贸易总协定》的过渡期内,各成员在纺织品与服装领域的贸易应遵守本协议的规定。而在过渡期结束后,按照《纺织品与服装协议》第九条的规定,协议及该协议下的所有限制应于《建立世界贸易组织协定》生效后第121个月的第1天(即2005年1月1日)终止。届时纺织品和服装部门应全面纳入《1994年关税与贸易总协定》。《纺织品与服装协议》不得延长。

各成员承诺对于新的小供应商在市场进入方面获得有意义的增长,并给新的参加方创造有商业意义的贸易机会。此外,各成员应给予未接受《多种纤维协定》的成员以特殊待遇,并应照顾到与棉纺织品出口有特殊利益的成员的利益。

为便利纺织品和服装部门纳入《1994年关税与贸易总协定》,各成员应允许进行持续的自主产业调整,并增强其市场内的竞争力。同时,除非另有规定,《纺织品与服装协议》的规



定不应影响各成员在《建立世界贸易组织协定》和多边贸易协定项下的权利和义务。

《纺织品与服装协议》适用的产品范围是该协议附件所列的产品,即按《商品名称及编码协调制度》(HS)6位编码表示的纺织品和服装产品。具体来说,是《商品名称及编码协调制度》税则分类第五十章至第六十章下的全部产品和第三十章至第四十九章、第六十四章至第九十六章项下的纺织品和服装产品。

### 三、分阶段取消配额限制

《纺织品与服装协议》的第二条是整个协议的中心内容,共21款,它具体确立了将纺织品和服装部门纳入《1994年关税与贸易总协定》的进程。根据这项规定,各成员必须在《纺织品与服装协议》生效的60天内将其根据《多种纤维协定》有关规定而在双边协定中保持的一切数量限制向纺织品监督机构进行详细报告,未通报的限制应立即取消。除另有规定外,各成员不得进行任何新的限制措施。各成员应在10年过渡期内分四个阶段逐步取消《多种纤维协定》项下的数量限制。《纺织品与服装协议》纳入《1994年关税与贸易总协定》的四个阶段如表4-1所示。

表4-1 《纺织品与服装协议》纳入《1994年关税与贸易总协定》的四个阶段

阶 段	日 期	纳入《1994年关税与贸易总协定》的产品比例	剩余配额的增长率
第一阶段	1995年1月1日—1997年12月31日	一成员附件所列产品1990年总进口量的16%	16%
第二阶段	1998年1月1日—2001年12月31日	一成员附件所列产品1990年总进口量的17%	25%
第三阶段	2002年1月1日—2004年12月31日	一成员附件所列产品1990年总进口量的18%	27%
第四阶段	2005年1月1日后	全部纳入	全部纳入

第一阶段,各成员应自《建立世界贸易组织协定》生效之日,即1995年1月1日起将不少于其1990年附件所列产品总进口量16%的产品纳入《1994年关税与贸易总协定》之中。

第二阶段,在《建立世界贸易组织协定》生效后第37个月的第一天(1998年1月1日)将不少于1990年附件所列产品总进口量17%的产品纳入《1994年关税与贸易总协定》之中。

第三阶段,在《建立世界贸易组织协定》生效后第85个月的第一天(2002年1月1日)将不少于上述1990年附件所列产品总进口量18%的产品纳入《1994年关税与贸易总协定》之中。

第四阶段,在《建立世界贸易组织协定》生效后第121个月的第一天(2005年1月1日),将纺织品与服装贸易完全纳入《1994年关税与贸易总协定》。

《纺织品与服装协议》还规定了现存受限产品剩余配额的增长率,也称为追加增长率。追加增长率,是指在《多种纤维协定》项下,现存双边协议在加权年增长率的基础上,每年再追加的增长率。根据《纺织品与服装协议》,1995—1997年追加增长率为16%,1998—2001年为25%,2002—2004年为27%。规定配额增长是实现纺织品与服装产品自由贸易的重要



手段,因为配额增长得越来越高,到过渡期结束时,它可能就失去了限制进口的作用,使纺织品与服装顺利融入多边贸易体制。

由此可见,纺织品和服装贸易纳入《1994年关税与贸易总协定》确定的是10年的过渡期,在过渡期内,各成员的纺织品和服装产品按规定的比例分阶段逐步纳入《1994年关税与贸易总协定》。这样做的好处在于让各成员,特别是发达成员能稳步进行产业调整和贸易政策改革。但这也留下了若干隐患,例如,一些发达成员故意拖延重要产品或敏感产品的纳入化,将相关产品的纳入化延迟到过渡期的最后几年,从而使发展中国家的贸易利益得不到真正的实现。

#### 四、反规避条款

规避行为包括转运、改道、谎报原产地、伪造官方文件等。为防止并有效打击规避行为的发生,《纺织品与服装协议》第五条规定,各成员应制定必要的法律规定和行政程序以处理上述规避行为,并在符合其国内法和法律程序的情况下,进行充分的合作来处理因规避引起的问题。

只要一方认为发生了规避行为,就有权与有关的对方在30天内协商解决问题的办法,如不能达成双方都满意的协议,有关的任何成员可将该事项提交纺织品监督机构,由后者进行审议和调解,提出解决办法。

除此之外,如果有证据证明出现了为达到规避目的而谎报纤维成分、数量、货物名称和分类的行为,各成员应在符合国内法和法律程序的情况下,对涉及的出口商或进口商采取适当的措施。任何成员如认为此种谎报发生,而对方又没有及时采取行政措施,或没有采取充分的行政措施来阻止这种规避行为时,该成员应迅速与有关成员协商。如不能达成协议,则当事任何一方可将此争议提交纺织品监督机构,由后者提出建议。

#### 五、过渡性保障措施

##### (一) 过渡性保障措施的概念

在《纺织品与服装协议》的谈判过程中,保障措施条款是一个引起各方关注的议题。很多国家认为,既然已经有了《保障措施协议》,就不应该再在纺织品与服装领域创设另一套保障措施规则。然而,美国、欧盟等极力主张在《纺织品与服装协议》中专门设立特殊的保障措施条款。经过艰苦的谈判,最终由《纺织品与服装协议》第六条规定了适用于纺织品与服装贸易的过渡性保障措施。

纺织品与服装领域的保障措施之所以被命名为“过渡性保障措施”,是与《纺织品与服装协议》的纳入机制的特点密切相关的。与纳入机制的进程相对应,在一个成员将某一纺织品与服装产品纳入《1994年关税与贸易总协定》后,它如果要对这一产品的进口实施保障措施,就要以《1994年关税与贸易总协定》第十九条和《保障措施协议》为标准;如果它尚未将这一产品纳入《1994年关税与贸易总协定》,那么,它就可以依据《纺织品与服装协议》第六条对该产品的进口实施保障措施。从1995年1月1日开始,就不断地有产品不再适用《纺织品与服装协议》第六条,转而适用《1994年关税与贸易总协定》第十九条和《保障措施协议》。到2005年1月1日,纺织品和服装领域的所有产品均不再适用《纺织品与服装协议》第六条,转而适用《1994年关税与贸易总协定》第十九条和《保障措施协议》。因此,《纺织品



与服装协议》将第六条所规定的保障措施命名为“过渡性保障措施”。

另外,《纺织品与服装协议》附件第三条规定,从1995年1月1日开始,过渡性保障措施就不能适用于下列三类产品:发展中成员家庭手工业制作的手工织物、纺织品和服装产品;1982年以前在国际贸易中大量交易的传统贸易纺织品;纯丝产品。对这三类产品采用保障措施,应适用《1994年关税与贸易总协定》第十九条和《保障措施协议》的规定。

## (二) 过渡性保障措施与一般性保障措施的比较

过渡性保障措施与《1994年关税与贸易总协定》第十九条和《保障措施协议》项下的一般性保障措施既有相同点,也有不同点。

### 1. 相似之处

援用过渡性保障措施的实质性条件与一般性保障措施相似。第一,在援用过渡性保障措施的总原则方面,《纺织品与服装协议》第六条第一款规定,过渡性保障措施应尽可能谨慎地使用,应与《纺织品与服装协议》下的纳入进程的有效实施相一致。这与一般性保障措施相似。第二,在援用过渡性保障措施的实质性条件方面,《纺织品与服装协议》第六条第二款规定,如根据一成员作出的调查,表明一特定产品进口至其领土内的数量增加对生产同类和/或直接竞争产品的国内产业造成严重损害或严重损害的实际威胁时,可以根据本条采取保障措施。应证明严重损害或严重损害的实际威胁是由于该产品进口量的增加造成的,而不是由于其他因素造成的。因此,过渡性保障措施适用的实质条件与《1994年关税与贸易总协定》第十九条和《保障措施协议》所规定的一般性保障措施的适用的实质条件相似。即过渡性保障措施适用的实质条件是:① 进口数量的大量增加;② 造成对国内同类或直接竞争产品的严重损害或严重损害的实际威胁;③ 在进口增加与严重损害或严重损害威胁之间存在因果关系。第三,在给予发展中国家特殊和差别待遇方面,过渡性保障措施条款也规定了对发展中国家的特殊和差别待遇。在适用过渡性保障措施时,要对下列国家的利益给予特殊考虑:最不发达国家,纺织品和服装出口量很小的国家,羊毛出口国家,出口加工再进口国家。这也与一般性保障措施的相关规定类似。

### 2. 不同点

过渡性保障措施与一般性保障措施的核心差异在于:前者允许有条件地歧视性适用。一般性保障措施要求在保障措施调查中的“进口产品”的范围与该措施实施中的“进口产品”的范围应该一致。如果在调查中包括了来自某一成员的进口,那么在实施中就不应将来自该成员的进口排除在外。而在过渡性保障措施中,在进行保障措施调查和确定进口增加对国内产业造成严重损害或严重损害的威胁时包括的是不分来源的“特定产品”,但在实施过渡性保障措施时是在“成员对成员”的基础上进行。也就是说,在来自多个成员的产品的进口增加对国内成员造成严重损害或严重损害的威胁的情况下,可以在实施过渡性保障措施时,只针对来自某个成员的进口实施保障措施。这是一种与一般性保障措施的“非歧视适用”原则相反的、允许“歧视性适用”的方式。当然,《纺织品与服装协议》也对这种“歧视性适用”规定了一定的限制:首先,要对一个或几个出口方成员歧视性适用过渡性保障措施,那么来自这个/些国家的进口必须存在显著突增或明显将突增的事实;其次,要比较这个/些成员与其他成员的进口情况及市场占有率,以及该进口产品与国内产品在同一销售阶段的售价,比如,在甲国市场内,来自A国的某一纺织品与B国的纺织品相比,进口量和市场占有率都

不及 B 国,或者来自 A 国的纺织品在零售阶段的售价明显高于甲国国产纺织品,却只对来自 A 国的该产品实施保障措施,就是违反过渡性保障措施的适用规则的;再次,不能对已经被采用过过渡性保障措施和《纺织品与服装协议》下的其他限制措施的国家实施一般性保障措施。

过渡性保障措施与一般性保障措施的差异还表现在:第一,前者要求更短的适用期间。根据《纺织品与服装协议》第六条第十二款的规定,对没有纳入《1994 年关税与贸易总协定》的产品采取过渡性保障措施,其适用期间最长不得超过 3 年。这一期间比一般性保障措施的期间短。第二,前者要求对进口水平逐年增加,没有中期审查义务。《纺织品与服装协议》第六条第十三款规定,如限制措施的实施时间超过 1 年,则随后各年的进口水平应在第一年确定的进口水平上每年至少增长 6%。这与《保障措施协议》第七条第四款“逐步放宽限制”的规定相似,但不同的是,《保障措施协议》还规定了如保障措施实施期间超过 3 年,则实施保障措施的成员有对这种“逐步放宽”进行中期审议的义务,而《纺织品与服装协议》过渡性保障条款没有中期审议的规定。

### (三) 过渡性保障措施的适用情况

截至 2000 年 1 月,世界贸易组织成员中一共实施了 61 项过渡性保障措施,但这 61 项过渡性保障措施的援用方只集中于 4 个成员。其中,美国采取得最多,共 28 项,其他的 33 项是由阿根廷、巴西和哥伦比亚 3 个拉美国家所援用。值得注意的是,这 3 个拉美国家采用的 33 项过渡性保障措施,除哥伦比亚在 1998 年采取的 5 项是针对美洲国家和阿根廷在 1999 年采取的 5 项是针对巴西之外,其余 23 件都是针对亚洲国家的。世界贸易组织成员援用过过渡性保障措施的情况如表 4-2 所示。

表 4-2 世界贸易组织成员援用过过渡性保障措施的情况

国 别	1995 年	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	合 计
美国	24	1	2	1	0	28
巴西	0	7	0	0	0	7
阿根廷	0	0	0	0	17	17
哥伦比亚	0	0	0	9	0	9

由于美国在 1995 年大量地援用过过渡性保障措施,引起了巴基斯坦等发展中国家的不满。它们认为,美国在援用的大多数过渡性保障措施中,没有遵守《纺织品与服装协议》第六条下的义务。在 1996 年 11 月举行的世界贸易组织新加坡部长级会议上,它们要求世界贸易组织对此采取行动,强化过渡性保障措施的纪律,保障纺织品与服装出口方的合法权利。发展中国家的这一呼吁得到了大多数成员的赞同。在《新加坡部长级会议宣言》中,要求“应该尽可能谨慎地适用过渡性保障措施”。同时该宣言也敦促世界贸易组织纺织品监督机构(TMB)加强透明度:“考虑到 TMB 的准司法性质,它应该再对调查结果和建议提供论证来加强其透明度。而且,只要被要求,TMB 就应该作出调查结果和建议。”

自 1996 年以来,已经有 3 项关于过渡性保障措施的贸易争端在世界贸易组织争端解决机制中得以解决。它们是 1996 年哥斯达黎加诉美国“对来自哥斯达黎加的内衣的数量限制案”、1996 年印度诉美国“影响针织羊毛衬衣和上衣进口的措施案”和 2000 年巴基斯坦诉美



国“对来自巴基斯坦的精梳棉纱线的过渡性保障措施案”。世界贸易组织的专家组和上诉机构在其报告中对过渡性保障措施条款作出了若干重要的澄清和解释。

## 六、监督机构

《纺织品与服装协议》在第七条规定了强化规则和纪律条款,要求所有成员必须承担乌拉圭回合的具体义务,遵守《1994年关税与贸易总协定》的规则和纪律:① 削减和约束关税,减少或取消非关税措施,简化行政管理手续,以增加纺织品和服装的市场准入;② 在倾销和反倾销的规则和程序、补贴和反补贴措施以及对知识产权保护等领域,遵守与确保实施纺织品和服装公平和公正的贸易条件有关的政策;③ 在由于总体贸易政策原因而采取措施时,应避免对纺织品和服装部门的进口产品造成歧视。

《纺织品与服装协议》第八条第一款规定:为了监督协议的实施,为了检查依协议采取的一切措施及其与协议的一致性以及按协议的要求采取各种专门行动,决定设立 TMB。TMB 应由 1 位主席和 10 位委员组成。其委员应具有平衡性和广泛代表性,并应于适当的时间进行轮换。TMB 委员以个人身份行使职权。

TMB 是一个常设机构,其主要职能是监督《纺织品与服装协议》的实施,其监督审查活动包括以下方面:① 成员所提交的在过渡期开始时已有的配额报告;② 成员将产品纳入关税与贸易总协定的计划;③ 成员有关对非《多种纤维协定》限制和逐步取消关税与贸易总协定规定的的不具正当理由的限制措施的报告;④ 第六条中双边达成的限制措施,以保证它们与《纺织品与服装协议》的规定相符;⑤ 通过双边协商未达成协议时,单边采取的限制措施和提出的适当建议;⑥ 对技术或行政变化,或对有关规避的控告或虚假申报作出反应而采取的行动方面所产生的分歧;⑦ 为遵守关税与贸易总协定的规则和原则,在乌拉圭回合所作出的其他特殊承诺相关领域中成员所采取行动的报告;⑧ 成员提出的任何事宜和建议;⑨ 至少在纳入化进程每一阶段结束前 5 个月实施该项协议,并且就此向世界贸易组织货物贸易理事会提交一份详尽报告。

TMB 在行使上述职能时,应基于成员提供的通知和信息,包括各种详细的补充资料,也可以借助世界贸易组织其他机构所收到的通知或报告及任何其他来源。TMB 的建议和结论将直接传达到有关成员,并传送给货物贸易理事会,供其参考。各成员应努力全部接受 TMB 的建议。如果 TMB 用尽其程序而有关当事成员不能接受其建议,任何争端当事方可将未决事项提交给世界贸易组织的争端解决机构。

《纺织品与服装协议》还对世界贸易组织成员不能遵守 TMB 建议的情况作出了重新审查的规定。在这种情况下,要求成员在 1 个月内向 TMB 提出理由,而后 TMB 将会考虑所提出的理由,并再提出其所认为合适的建议。经过此程序以后,如果该事项仍未得到解决,则有关成员可将其提交争端解决机构。

TMB 在纺织品与服装领域的多边监督中发挥着重要的作用。按照《纺织品与服装协议》第八条第二款的规定,TMB 以协商一致作出决议,而且 TMB 内的协商一致不需要其审议的未决问题所涉及的成员任命的委员的同意或赞成。也就是说,TMB 的表决程序是一种“排除当事方的协商一致”。这是一个独特的表决程序,它不同于世界贸易组织争端解决程序中的“否定协商一致”,也不同于在世界贸易组织其他机构(如国际收支委员会)中的“不排除当事方的协商一致”。从强化世界贸易组织对纺织品与服装领域的多边监督的角度看,这



种表决方式有利于防止来自当事方的委员运用“否决权”阻挠 TMB 的建议的通过。但是,由于它仍然是一种“协商一致”,所以,即使来自当事方的委员没有了“否决权”,有关成员仍然可以运用其影响力使来自其他成员的委员提出不同意见,从而使 TMB 无法达成一致,并使 TMB 的审议审而无果。世界贸易组织成立以来的数件案例表明,这种可能性是现实存在的。如在 1995 年和 1999 年 TMB 对美国对哥斯达黎加和巴基斯坦实施的相关过渡性保障措施审议中,由于 TMB 无法达成一致,最后受到过渡性保障措施影响的这两个国家只好提交世界贸易组织争端解决机制解决。当然,如果被援用方对 TMB 的结论不服,可以诉诸世界贸易组织争端解决机制解决。如在 1995 年印度对 TMB 就美国对印度实施的过渡性保障措施的审议的结论不服,就向世界贸易组织争端解决机制起诉,而专家组和上诉机构的相关裁定实际上否定了 TMB 的结论。

## 七、争端解决

### (一) 过渡性保障措施的特殊争端解决程序

《纺织品与服装协议》规定了过渡性保障措施适用的特殊争端解决程序。

#### 1. 过渡性保障措施的通知与协商要求

《纺织品与服装协议》第六条第七款规定了协商程序,一个拟议采取过渡性保障措施的成员应通知 TMB。作出通知后,协商程序启动。协商阶段的期间是 60 天。如果协商达成了相互谅解,应从该谅解达成之日起 60 天内向 TMB 通知已达成谅解的限制措施的具体内容。同时,TMB 应在审查和建议程序中决定该谅解是否符合第六条的规定。如果协商程序不能达成相互满意的谅解,可以采取单边限制措施。该单边限制措施应在 30 天内通知 TMB,而 TMB 应在 30 天内对该措施进行审查并作出建议。从一定意义上说,过渡性保障措施的协商程序与世界贸易组织争端解决程序中的协商程序比较相似。

#### 2. 临时性过渡保障措施的通知与协商要求

《纺织品与服装协议》第六条第十一款规定,在迟延会造成难以弥补的损害的极不寻常和紧急的情况下,可采取临时的单边限制措施,条件是在采取措施后 5 个工作日内应提出磋商请求并通知 TMB。如磋商达成相互满意的谅解,应不迟于采取措施的 90 天内将该限制措施通知 TMB;如果磋商没有达成相互满意的谅解,应不迟于采取措施后 60 天内通知 TMB。在这种情况下,TMB 应对此进行审查并在 30 天内作出建议。

### (二) 特殊争端解决机制

首先,根据《纺织品与服装协议》第八条第五款规定,如该协议规定的双边磋商未能达成双方同意的解决办法,则 TMB 在当事双方中任何一方的请求下,应向有关成员提出建议。其次,第八条第六款规定,在任何成员的请求下,TMB 应迅速审议该成员认为损害其在本协议项下的,且其与有关成员的磋商未能达成双方满意的解决办法的任何具体事项。最后,第八条第十款规定,如一成员认为自己不能遵守 TMB 的建议,则应在收到该建议后不迟于 1 个月的时间内向 TMB 提供理由。在对提供的理由进行全面的审议后,TMB 应立即提出其认为适当的进一步建议。如在提出该进一步建议后问题仍未能解决,则当事双方中的任何一方均可将此事项提交争端解决机制,并援引《1994 年关税与贸易总协定》第二十三条和《关于争端解决规则与程序的谅解》的有关规定。



所以,在纺织品与服装领域的贸易争端,首先可以由双方进行双边谈判和协商;如协商不能成功,可以由 TMB 进行和解;如果和解不成,可以采用世界贸易组织争端解决程序解决。

## 八、《纺织品与服装协议》的实施所存在的问题

《纺织品与服装协议》在附件中对不同的产品种类规定了不同的纳入时间承诺。但必须注意的是,首先,纳入是以数量为标准的,而不是以产品的价值为标准的。其次,纳入产品的范围只限于下列四类产品:毛条和纱线,织物,人工纺织品,服装。再次,第一阶段和第二阶段的纳入承诺主要限于低附加值产品,而服装所占比例很小。例如,在第一和第二阶段,美国、挪威、加拿大、欧盟对服装产品的纳入承诺在总纳入产品承诺中所占的比例分别是 12.4%、10.6%、7.9%和 7.2%。所以,第一阶段实际上只涵盖了一种原来受制于数量限制的产品。而第二阶段包括了更多的原来受限制的产品,但对发展中国家而言,由于附件范围延伸了,所以其从第二阶段的自由化得到的利益也在一定程度上被抵消掉了。

可以看出,《纺织品与服装协议》所实施的对纺织品和服装的逐步自由化安排存在着“头轻脚重”的问题。具体地说,在第一、第二阶段仅涉及范围非常有限的产品,且前三个阶段的自由化的数量的总和也只有 51%,另外 49%的自由化是在第四阶段。同时,在第一到第三阶段对哪些产品实现自由化是由进口国自行决定的,进口方成员,主要是发达国家,会将国内贸易保护主义势力最强的、因而最难实现自由化的产品推迟到第四阶段的 49%中。根据世界贸易组织货物贸易理事会的一项报告,到 1998 年,《纺织品与服装协议》实施中的“拖延自由化”的问题依然存在。

从 2002 年 1 月 1 日起,《纺织品与服装协议》纳入《1994 年关税与贸易总协定》的进程,进入第三阶段。第三阶段是纺织品与服装领域的贸易自由化力度最大,也是难度最大的一段时期。2005 年 1 月 1 日,纺织品与服装贸易完全纳入《1994 年关税与贸易总协定》,所有按《纺织品与服装协议》成立的限制一律取消。从世界贸易组织建立以来的实践来看,纺织品和服装在完全纳入关税与贸易总协定后所面临的最大问题是保障措施条款、原产地规则的滥用。在其他贸易限制手段和方法都逐渐不适用或被取消后,反倾销、反补贴、检验标准等非关税壁垒更多地在纺织品和服装贸易出现。因此,乌拉圭回合促进了纺织品和服装贸易的自由化,但自由化了的纺织品和服装贸易并非一帆风顺。就中国而言,在中国加入世界贸易组织的有关法律文件中,规定了针对中国纺织品与服装产品的特殊保障措施条款,而在有关成员对中国相关产品实施特殊保障措施的国内立法和实践中,存在若干对中国不公正的做法。期待着有关国家,特别是发达国家切实履行其义务,废止其与世界贸易组织原则和规则不符的贸易限制措施,以维护纺织品和服装出口国(主要是发展中国家)的应有权利。

### 本章小结

乌拉圭回合达成了《农业协议》和《纺织品与服装协议》,这是针对具体产品的多边协议。

《农业协议》分为 13 个部分,有 21 个条款和 5 个附件,主要从市场准入、国内支持、出口补贴等方面对成员作出了进行贸易自由化的约束。这是《1994 年关税与贸易总协定》的基

本原则和规则在国际农产品贸易领域的具体应用。协议的主要内容为对农产品政策三个领域的规定:市场准入、国内支持和出口补贴,并规定了政策实施的时限。市场准入,即对进口限制的规范;国内支持,即政府对国内主产的支持;出口补贴,即政府对出口的支持。

《纺织品与服装协议》是一个阶段性协议。其主要目的是,在1995年1月1日至2004年12月31日的10年有效期内,逐步取消纺织品与服装贸易限制,使纺织品与服装贸易最终纳入世界贸易组织规则的框架之内,从而进一步推动纺织品与服装领域的贸易自由化。

《纺织品与服装协议》有9个条款、1个附件,主要包括适用产品的范围、分阶段取消配额限制、过渡性的保障措施、设立纺织品监督机构等。

### 复习思考题

1. 《农业协议》由哪些主要条款构成?
2. 试述《农业协议》中市场准入条款的主要内容。
3. 何为“黄箱”补贴?“黄箱”补贴包括哪些内容?
4. 简述“绿箱”补贴的主要内容。
5. 《纺织品与服装协议》的到期是否意味着纺织品、服装贸易的完全自由化?为什么?

### 案例分析

#### 德国“绿箱”政策及相关农业补贴

##### 一、环境保护补贴

德国政府注意农业环境的保护,对于在农业生产中采取了一定的方式,使得生产对环境的影响向着有利于环境保护的方向发展的行为,则通过给予一定的补贴给予鼓励。环境保护补贴的基本原则是:自愿参加,至少5年,遵守有关环境保护的规定。具体又分为几种不同的类型:

(1) 生态农业。整个农场的生产活动必须全部按照生态农业的标准,也就是说,既包括种植业,也包括畜牧业,所有产品要符合生态农业标准,并贴生态食品的标签。

(2) 粗放型草场使用,包括将耕地变为粗放使用型草场。要求的条件是:草场载畜量不超过每公顷1.4大牲畜单位,最少不少于0.3大牲畜单位;大幅度减少肥料和农药施用量;不转变为耕地。

(3) 对多年生作物放弃使用除草剂。多年生作物包括各种水果等。

##### 二、种植业补贴、休耕补贴和畜牧业补贴

这是世界贸易组织允许德国等欧盟成员对农民提供的直接补贴,又叫“蓝箱”补贴。世界贸易组织当初同意这一有争议的条款,目的是想借此遏制其农业生产和农产品价格,但这一政策在相当程度上还是鼓励了农民多生产。迫于世界贸易组织的压力,德国等欧盟成员对农民提供的直接补贴正在由“蓝箱”变为“绿箱”,即越来越紧密地和环境、食品安全、动物福利等因素相联系,与农民的环保工作如植树造林和清除环境污染等挂钩。

虽然这一补贴形式正在转变之中,但目前仍然是德国等欧盟成员的主要农业补贴形式,



而且也是将来“绿箱”补贴的基础和参考。

(1) 种植业补贴。主要通过“作物面积支付”方式,依据符合补贴条件的作物种类和相应的可享受补贴的作物面积的数量来发放补贴。可申请“作物面积支付”的面积是指部分或全部种植谷物、油料、蛋白作物和纤维作物的农地面积。

(2) 休耕面积补贴。如果申请补贴的作物面积上的折合谷物总产量大于 92 吨,该农场必须休耕至少 10% 的耕地;如果申请补贴的作物面积上的折合谷物总产量等于或小于 92 吨的话,该农场没有强制性休耕义务,但可以自愿休耕。由此,享受面积支付的农场就相应地分成了两类:有强制性休耕义务的农场和无强制性休耕义务的农场,后者又称为自愿性休耕的农场。

休耕补贴分为两种:一种是面积补贴中所涉及的,每年同面积补贴一起申报,作为享受面积补贴的前提条件,大农场必须休耕 10%;此外,大小农场均可以自由休耕,这种每年一次的休耕,享受与谷物同等的面积补贴标准。另一种是多年性休耕,至少休耕 10 年以上。100 公顷以下的农场最多可以休耕 5 公顷,100 公顷以上的农场最多 10 公顷。休耕地的总体要求是:休耕地不能裸露,至少应当绿化,或者种草;休耕地不能施肥,不能施农药;休耕地除了可以生产非食品原料之外,如用于制造化工原料、生物酒精、生物汽油、生物能源等,不能生产别的农产品,但农场可以在其上种植自用的饲料(禁止将此饲料卖给别人)。

有强制性休耕义务的农场的休耕面积至少要达到申请作物补贴面积的 10%。休耕是这类农场获得作物面积支付的必要前提。在此规定比例的基数上,农场还可以自愿增加休耕面积,此时,该农场的总体耕面积=强制性最少休耕面积+自愿休耕面积,但总体休耕面积最多不能超过补贴申请面积的 33%。超过 33% 以上的休耕面积部分不能得到休耕补贴。

无强制性休耕义务的农场可以自愿参加休耕计划,从而获得同样的休耕补贴。其休耕数量不受 10% 的下限限制,但休耕面积上限也同样不能超过 33%。超过 33% 的休耕面积部分不能得到休耕补贴。

(3) 畜牧业补贴。可享受补贴的牲畜只有两类:牛和母羊。其他牲畜如马、猪、鹿、禽等均不能作为牲畜补贴对象。纳入牲畜补贴范围的农业补贴主要有 6 种:粗放化经营补贴、公牛补贴、母牛补贴、牛的屠宰补贴、补充款项补贴和母羊补贴。

### 三、农业基础设施建设投入

农业基础设施建设是一种投资大、周期长、外部性强、直接和短期经济效益低的社会公益性事业,是一种类似于公共物品的准公共物品,完全由私人提供极易造成供给不足。因此,德国政府通过财政直接投资的方式支持农用基础设施建设,主要以补贴和贷款方式对农民实施的水利、道路、土地整治等农村基本建设工程给予资助,并且对不同的基础设施进行分类,按不同类型给予不同的补贴额。

### 四、农业科技投入、农村社会保障和农业保险补贴

2000 年德国政府预算对农业投入 110 亿马克,主要用于农业科研和农村社会保障。德国政府还在农村推行社会保障制度,在农村进行农民和农民家庭的医疗、工伤、意外死亡和老年养老保险和统筹。该社会保障体系由农民个人缴纳和政府补贴共同组成,如 1996 年农民支付了 43 亿马克,政府补贴 70 亿马克。到 1995 年 1 月,原民主德国所在州全部加入了农村社会保障体系,整个德国形成统一的农村社会保障体系。