

美国钢铁等纠纷案对我国的影 响及立法启示

沈木珠

(南京经济学院 国际经济法研究所, 江苏 南京 210003)

摘 要:我国入世前尚被人们认为离我们遥远的保障措施, 由于美国相继启动钢铁纠纷案与轴承传动器案而引起人们的广泛关注。透过美国“钢铁”、“轴承”两案, 人们看到了深入研究 WTO 保障措施、特别保障措施, 积极应对及完善国内保障措施立法, 保护企业与产业免受进口产品损害的重要性及迫切性。为此, 作者通过对美国“钢铁”、“轴承”两案的法律分析, 探讨了两案对我工业企业产品与保障措施实施的影响和启示, 并对我国保障措施立法的完善, 提供了初步的意见。

关键词:钢铁纠纷案; 轴承传动器案; 美国 201 条款; 保障措施; 特殊保障机制; 立法完善

中图分类号:DF96 **文献标识码:**A **文章编号:**1001-9952(2003)03-0046-08

2002 年 3 月 5 日, 美国总统布什宣布启动“201 条款”实施钢铁保障措施的决定, 即对钢材、长板等大多数进口钢铁产品, 实施为期 3 年的配额限制或加征 8%~30% 的高额关税, 引起全球性的关注。我国是受该限制措施影响较大的国家之一, 遂与欧盟、日本、俄罗斯、巴西等 WTO 成员, 将美国实施进口钢铁保障措施行为诉至 WTO 争端解决机构(DSB)。同年 8 月 21 日, 美国国际贸易委员会依据美国《1974 年贸易法》第 421 条, 对原产于我国的轴承传动器展开特别保障措施调查; 10 月 18 日, 该委员会以 3:2 的投票结果, 认定自中国进口的轴承传动器对其国内生产同类产品或直接竞争产品的产业构成“市场扰乱”。

这是我国入世后不足 1 年美国政府对我国出口产品分别采取限制措施的两个首例。前者依据的是美国 201 条款, 实施的是保障措施, 为我国入世后遭受保障措施限制的首例; 后者依据的是《中华人民共和国加入世界贸易组织议定书》(以下简称《议定书》), 启动的是特殊保障机制, 为我国入世后遭受特别保障措施限制之首例。通过这两个案例及其传递出的信息, 我们看到了熟悉了解其他 WTO 成员实施保障措施之程序、条件及做法, 完善我国保障措施立法, 保护国内产业免受进口产品损害的重要性, 特别是对其他 WTO 成员对我出口产品采取歧视性保障措施, 我国采取相应措施予以报复的必要性。

一、美国实施钢铁保障措施的动因及违反 WTO《保障措施协定》分析

WTO 成员首例利用《议定书》特殊保障机制对我出口产品采取限制措施案出在美国, 人们不得不佩服美国企业与政府运用法律保护国内产业意识之高与行动之迅速。如果说, 美国对轴承传动器这样一般的生产商尚有如此保护意识, 那么, 对其不顾国际舆论公然作出有违 WTO

收稿日期: 2003-1-13

作者简介: 沈木珠(1955—), 女, 南京经济学院国际经济法研究所教授。

《保障措施协定》相关规则的钢铁保障措施,应该说的不难理解的了。事实上美国实施钢铁保护由来已久,此次保护是其力度最大的一次,保护依据是美国《1974年贸易法》第201—204节规定,俗称“201条款”。由于启动“201条款”实施保障措施使美国得以暂时解除在多边或双边贸易协定中的部分义务,该条款也被称为“免责条款”。

美国201条款“总统措施”规定:“如果国际贸易委员会裁定,某物品正以如此增加的数量进口美国,以致成为对生产与进口物品相同或直接竞争物品的国内产业造成严重损害或严重损害威胁的实质原因,在其权限内,总统应根据本部分采取适当可行的,其认为会促进国内产业对进口竞争进行积极调整、努力提供比成本更大的经济和社会利益的措施”。美国总统正是根据该条款决定实施钢铁保障措施的。

美国启动“201条款”,一方面是来自美国钢铁业界的压力。20世纪50年代后,美国钢铁业已逐渐失去国际竞争力,加上世界钢铁市场供给过剩,导致美国连年来对进口钢铁产品的反倾销立案不断,然而由于美国国际贸易委员会终裁未造成损害而无法对相关产品征收反倾销税,这一结果显然不能令美国钢铁业界满意,其要求限制钢铁进口的呼声日渐强烈。过去4年,有31家美国钢铁企业向政府申请破产,这迫使布什指示美国国际贸易委员会对钢铁进口实行全面调查并公布调查结果称:“美国钢铁工业受到廉价进口钢材贸易的损害,建议对国外钢材进口实行限制”。另一方面是执政党基于政治利益上的考虑。2002年11月美国国会中期选举中的6个众议院席位很可能是决定执政党能保住多数地位的关键,而钢铁业从业人员、退休人员及其家属的选票,则将对该席位选举起到决定性的作用。基于上述原因,美国就铤而走险,但启动“201条款”真正动机则是以合法手段为其钢铁产业赢得一个缓冲期。美国政府深知,根据WTO争端解决机制,任一因美国实施钢铁保障措施而遭受影响的WTO成员要诉请争端解决程序,都必须要求先与美国磋商,磋商不成再进入1年至15个月的裁决阶段,即使美国最终打输了官司,也为美国钢铁产业赢得近2年的缓冲时间。这在美国政府眼里也许是最佳的双赢决策了。

然而,美国对钢铁采取保障措施,显然有悖于WTO《保障措施协定》。如WTO《保障措施协定》第2条规定:“一成员只有在根据下列规定确定正在进口至其领土的一产品的数量与国内生产相比绝对增加或相对增加,且对生产同类或直接竞争产品的国内产业造成严重损害或严重损害威胁,方可对该产品实施保障措施”,而美国实施钢铁保障措施:

(1)既非因进口产品数量的绝对增加,也非因进口产品数量的相对增加。最近几年出口到美国的钢铁产品从未超过美国钢铁消费总量的1/3,并且以每年25%左右的幅度在减少^①。这就说明了美国近年进口钢铁产品的数量并没有“绝对增加”;再从美国钢铁产业咨询机构——世界钢铁动态公司获悉,2001年全球钢铁需求出现自1986年以来的首次衰退,加上美国自身经济不景气,钢铁企业缺乏及时调整产品结构,需求减少,钢价疲软,导致国内生产下降。显然,在这种情形下的进口数量的增加并不属“相对增加”。如按美国小麦面精案DSB上诉机构的意见:“进口增长必须是最最近的、突然的、急剧的和重大的”,美国钢铁进口显见没有出现此等情况。

(2)确定的造成国内产业的严重损害或严重损害威胁的实质原因并非进口的绝对增加或相对增加。美国钢铁企业的破产和失业率的提高,主要是由其国内其他原因所致。WTO《保障措施协定》第4条第2款(b)规定:“如果增加的进口之外的因素正在同时对国内产业造成损害,则此类损害不得归因于进口的增加。”布什总统在其决定中提到自1998年以来全美30%的钢铁企业倒闭,钢价降到20年来的最低点,但对于进口的绝对增加或相对增加只字未提。这表明美国政府拿不出客观证据证明钢铁产品严重损害或严重损害威胁与钢铁产品进口的增加之间存在因果关系。

此外,美国实施钢铁保障措施与1998年5月30日美国总统颁布命令对小麦面精进口实施3年零一天的保障措施,将加拿大从保障措施的适用中排除一样带有歧视性。布什在其决定中

将《北美自由贸易决定》(NAFTA)的加拿大、墨西哥等缔约国排除在钢铁保障措施适用范围之外,虽然WTO不反对成员间建立关税同盟和自由贸易区,并通过签订协议而合法背离最惠国待遇原则,但WTO《保障措施协定》并没有允许这些贸易组织在保障措施实施方面享受与其他成员不同的待遇。《保障措施协定》第2条第2款明确规定:“对一种产品的保障措施,应不论其进口来源,加以实施。”可见,美国对加、墨进口钢铁产品不加征关税的做法实际上是对其他成员同类进口产品的歧视。这与阿根廷鞋类产品保障措施案“在进口调查中将来自南锥体共同市场其他成员的进口包括在内,而在实施保障措施时又将其排除在外”的做法,性质也是一样的。

二、美国轴承传动器案与《议定书》特殊保障机制分析

美国国际贸易委员会对我国出口的轴承传动器展开保障措施调查,是应美国 Mation Systems 公司的申请而发起的。该公司指控的理由是我国轴承传动器对美出口激增,明显扰乱了美国相关市场秩序,并导致该公司销售量减少,因此,要求美国政府对该行业从业者提供救济保护。尽管该案裁决报告连同救济措施的建议现今提交美国总统未果,但这是国外依据《议定书》第16条我国“特定产品过渡性保障措施”的承诺所展开的调查,其中昭示的问题不能不引起我们注意。

《议定书》第16条第1款规定:“如原产于中国的产品在进口至任何WTO成员领土时,其增长的数量或所依据的条件对生产同类产品或直接竞争产品的国内生产者造成或威胁造成市场扰乱,则受此影响的WTO成员可请求与中国进行磋商”;第2款规定,如双方磋商成功,“中国应采取行动以防止或补救此种市场扰乱”;第3款规定,“如磋商未能使中国与有关WTO成员在收到磋商请求后60天内达成协议,则受影响的WTO成员有权在防止或补救此种市场扰乱所必需的限度内,对此类产品撤消减让或限制进口”;第4款规定了“市场扰乱”的条件是进口产品无论是相对增长还是绝对增长,只要“构成对生产同类产品或直接竞争产品的国内产业造成实质损害或实质损害威胁的一个重要原因”。

以上条款是发达国家强加给所谓非市场经济国家的不平等措施,是对我国加入WTO非歧视原则的一个例外。如WTO《保障措施协定》第2条第2款规定,保障措施应只针对产品而不针对国家,而这里却显然只针对我国一家出口产品;WTO保障措施协定的实施条件是“严重损害或严重损害威胁”,而这里却降低为“实质损害或实质损害威胁”;WTO保障措施规定一成员在实施的同时必须向对方作出补偿或另一方可采取相应的措施,而这里则规定在该措施持续有效的时间超过2年或3年的情况下,我国才有权针对该措施的WTO成员的贸易暂停实施GATT 1994项下的实质相当的减让或义务。

我国加入WTO之初,人们对《议定书》这一特别保障措施并未引起重视,轴承案之后,尽管引起学术界关注,但鉴于其为我国入世博弈的一项内容,也多持不议论态度。笔者认为,我国关于特别保障措施承诺是加入WTO谈判的筹码或条件之一,尽管今天已经无法改变其对我国出口产品不利的事实,但充分预测其影响及采取有效之应对措施,甚至进一步完善国内相关立法,则是重要且必须的。特别是第16条第7款规定WTO成员可根据其“初步认定”单方面决定采取临时保障措施,第8款更规定有所谓的“贸易转移”而磋商不成时,一成员“有权针对该产品撤消减让或限制自中国的进口”等,无疑将成为某些进口国家“随意”对我出口产品实施特别保障措施的依据。换句话说,特别保障措施无论是原则要求,实施条件、程序、期限、后果,比WTO保障措施均更有利于他国对我出口产品的减让撤销及限制。

三、“钢铁”、“轴承”两案对我国的影响与启示

美国“钢铁”、“轴承”两案对我国影响,首先,从企业产品看,“轴承”案目前虽未采取进一步措施,但不论从美国首次对我启动特殊保障机制的政治角度,还是从美国限制进口的经济利益考

虑,美国总统批准该救济措施,我国出口受到限制的可能性甚大。至于“钢铁”案,美国是我钢铁产品的主要出口国之一,这次保障措施不仅使我国首钢、攀钢等钢铁企业直接受到损失,而且由于美国封堵钢铁大门,导致过剩的国际钢材部分转向我国市场。由于进口钢铁产品数量迅速增加给我国钢铁产业造成了严重损害,我国外经贸部已于2002年5月21日发出公告,决定从5月24日起对部分钢铁进口产品采取临时保障措施,实施期限为180天。这一举措是我国入世后首次运用我国《保障措施条例》保护本国利益。不过对钢铁产业来说,这一措施作用有限,短期内我国钢铁企业的处境仍然艰难,前景未可乐观。其次,从保障措施的实施与方式选择看,一方面,旨在限制进口或提高关税的保障措施实施,国内产业的激活可收立竿见影之效,对于出口额已跻身世界第4位且不断推进出口导向战略的我国,美欧等发达国家势必将更加频繁地启动保障措施机制。另一方面,特别保障措施机制门槛较低,救济及时,在今后的十余年间^⑧,凡只针对原产于中国的产品或中国产品进口量“相对增加”或“绝对增加”的其他WTO成员,一般都会利用特殊保障机制对我国出口产品提起指控,并作出“实质损害”或“实质损害威胁”的结论。换句话说,相关国家对我提起保障措施调查的数量将与年俱增。

“钢铁”、“轴承”两案对我国的启示,可从以下三方面认识:

(一)要认真研究GATT第19条和WTO《保障措施协定》,提高企业及相关单位和个人的自我保障意识

我国政府相关部门,除面上掌握WTO保障措施的性质、功能及实施的程序之外,更须深入研究WTO保障措施的相关规则,特别是研究如何利用其中的发展中国家的例外,研究如何充分利用谈判与磋商机会,如何积极利用争端解决机制,如何有效利用问卷调查与听证会,甚至尽可能多地提出要求进口国答复的相关因素等,以保证有效应对保障措施实施国所设置的救济措施及相关环节。

(二)认真研究DSB相关判例及各国采取保障措施的条件,采取相应的风险化解措施

当今实施保障措施的大都是发达国家,他们既是我国国内产业申请采取保障措施的主要对象,也是将对我国出口产品采取保障措施的主要国家。因此,研究他们采取保障措施的相关因素、条件、方案及DSB专家组的裁定,颇具意义与价值。如欧共体与阿根廷关于鞋类保护措施纠纷案,专家组指出阿根廷没有充分考虑1994年以来进口数量持续下降的情况,没有分析造成损害的所有相关因素,特别是其两端对比的方法不符合《保障措施协定》第4条第2款(a)的要求,以及没有对调查材料中数据不一作出解释,某些结论没有充分事实依据,对损害与进口因果关系的结论没有充分理由等等,对我国应对美国钢铁案当有帮助。又如美国国际贸易委员会(ITC)最近曾就限制钢铁产品进口采取有关措施提出方案,将对进口的热轧钢板、冷轧钢板、厚钢板及不锈钢等16种产品提高关税达5%~40%不等,同时对不同国家实施不同的进口配额制,即限制数量进口^⑨。这些案例的来龙去脉及其最终结果,均值得我们关注和研究。

(三)认真研究《议定书》特别保障措施的程序和要件,积极参与相关调查与抗辩乃至诉诸DSB

尽管特别保障机制所设立的条件和程序与WTO保障措施相比,显见对我国企业和产品不利,但也并非可以完全由其他WTO成员任意作为。在特别保障机制已经形成并启动的今天,我们似乎只有一个取向,即尽可能吃透用好《议定书》第16条相关条款。如第4款认定是否存在“市场扰乱”的主要原因是“一项产品的进口快速增长”并造成国内产业的实质损害或实质损害威胁,这里应考虑客观因素包括进口量,进口产品对同类产品或直接竞争产品的国内产业的影响。关于进口量,我们应要求实施方提供我国产品“快速增长”的比例,市场份额及与其他成员方的比较;关于进口产品对国内产品的价格影响及对国内产业的影响,更须要求实施方提供准确充分的证据,并尽可能从是否对价格和产业造成“实质”性影响方面作出辨析,从其他因素对其造成影响

方面寻找并提供证据。

此外,要重视对我国加入 WTO《工作组报告书》第 245~250 段的研究,尽可能从工作组注意的应遵守的规则要求中找出特别保障措施实施方存在的程序与条件问题。从现有的专家小组和上诉机构所作出的报告可以看到,现行的保障措施规定比较细致,专家小组和上诉机构在解释相关条款时也均体现了从严的原则,而绝大多数实施方的程序、条件并不能达到相关规定所要求的标准和水平。这就说明,尽可能寻找对方违反程序或牵强应对,特别是有关因果关系的论证问题,往往是变被动为主动的关键所在。

四、我国保障措施立法的存在问题与完善思考

美国“钢铁”、“轴承”两案不仅昭示了一个国家利用 WTO 保障措施与多边贸易规则的重要性,也显示了一国保障措施对其国内产业保护的作用。我国入世之前,有人认为采取保障措施的门槛太高,要以事实论证某一产业“地位”受到重大的全面的损害难度太大,潜台词是我国有关产业并未达到整体“地位”受进口产品的重大全面损害的程度。不知是否受到这种思想的影响,我国 2001 年 11 月 26 日公布《保障措施条例》,也显见简单和粗糙。笔者以为,入世后我国相关产业,特别是农产品“地位”受损的程度日趋严重。如我国刚刚跨入 WTO 大门,大量的进口粮食便占领了内地市场,造成素有中国粮仓之称的东北,玉米大豆大量积压,形成“新东北现象”^①。这是我国入世后农业的第一个翘翘,我国农业商品率最高的粮食主产区的地位受到了空前的挑战,对此,我国法律显见一种无能为力。而仅 200 余年历史的美国现今已建立了一套应对自由贸易可能对本国市场造成冲击而进行进口限制的完整的法律制度。除了限制进口的“201 条款”,还有对不公平进口救济的反倾销与反补贴措施、对市场准入问题作出规定的“301 条款”、对进口贸易中的不公平做法予以制裁的“337 条款”和专门对“共产主义国家产品”造成市场破坏予以制裁的“406 条款”等。同时,一个完整的律师、会计师、审计师等专业服务体系均已建立,为国内生产商保护其产业免受进口冲击提供了有效措施与便利。与美国相关法律制度相比,我国差距甚大,尤其在保障措施立法与实践方面,多年来仅依 1994 年《对外贸易法》第 29 条的原则性条款,根本无法实施保障措施。入世前、后分别公布的《保障措施条例》和《保障措施调查立案暂行规定》,在立案调查、调查程序、损害认定以及保障措施形式与实施等方面,与 WTO《保障措施协定》衔接或有所创新,但比较美国 201 条款及 WTO 相关规则,我国立法似存在以下不足:

(一)忽视对“严重损害和严重损害威胁”具体标准的规定,甚至将两者合称“损害”,抹杀即将发生的“损害威胁”的存在

WTO《保障措施协定》第 4 条对“严重损害和严重威胁的确定”作出规定,第 1 款(a)明确达到“严重损害”的条件是“对一国内产业状况的重大全面减损”,而(c)规定“国内产业”是指“一成员领土内进行经营的同类产品或直接竞争产品的全部生产者全体,或指同类产品或直接竞争产品的总产量占该类产品国内总产量大部分的生产者”,而非某一企业或集团。(b)明确达到“严重损害威胁”的条件,是在主管机关对该产业作出相关的客观的可以量化的所有有关因素的评估,“特别是有关产品进口增长的绝对或相对的比例和数量,增长的进口产品所占的国内市场份额、销售、生产率、设备利用率、损益和就业水平的变化”作出有事实为依据的评估之后,确认严重损害“即将发生”。

美国“201 条款”对“严重损害和严重损害威胁”的确定标准规定得更为明确具体,其中规定国际贸易委员会在确定“严重损害”时应考虑的因素包括:国内产业生产设施的重大闲置;相当数量的厂商不能在合理的利润水平上进行国内生产运营;国内产业内的大量失业或不充分就业等。而在确定“严重损害威胁”时则至少应考虑如下因素,包括销售或市场份额下降,较高和不断增加的库存,国内产业中生产、利润、工资、生产率或就业的下降趋势;国内产业的厂商不能筹集充足

资本对国内工厂和设备的现代化提供财政支持,或不能维持现有水平的科研开发支出;由于对第三国出口或进口限制的原因,美国市场成为出口转移中心的程度。这些标准比WTO《保障措施条例》确定的标准更为具体,更易操作。

我国《保障措施条例》没有关于“严重损害”和“严重损害威胁”两个概念涵义的注解或规定,特别是对是否构成“严重损害”的标准的一国产业“状况”的“重大的、全面的”损害采取了回避态度。条例第2条明确将两者统称为“损害”,第8条要求审查的4个相关因素也反映不出产业地位损害的量、质标准,尽管第3个相关因素的具体概念与WTO《保障措施协定》第4条第2款(a)所要求的量化的因素完全相同。此举有利方面是鼓励相关企业或个人在遭受损害时提出申请,不利因素恰恰也是从有利因素产生,即申请人不甚了解其所遭受到的损害,必须达到国内同一产业及相关产品的“状况”全面且重大受损程度方有胜诉之可能;否则,贸然提出申请,必然酿成败局。作为立案调查前提条件的“严重损害和严重损害威胁”,其具体标准及关键因素在《保障措施条例》中是不容忽视的。《保障措施条例》对之回避,难辞误导之嫌。须知,尽管国内就某调查作出初裁或终裁,任何相关方都可诉至WTO争端解决机构,通过司法程序予以解决;为了避免作出不公正的裁定,明确并细化“严重损害和严重损害威胁”标准显得十分重要。阿根廷鞋类产品保障措施一案,专家组和上诉机构就进口增加与严重损害之间的因果关系作了一个三段论式的剖析及测试:进口增长与产业损害具有时间上的关联性,进口产品与国内产品存在竞争关系,其他相关因素对产业的损害。美国小麦面精案的专家组则直接要求美国调查当局证明进口增长独自造成的损害达到“严重”的程度。可见一国法律,尽可能详细规定“严重损害”与“严重损害威胁”的量、质标准,确有必要。

此外,从我国实际出发,诸如上述的“新东北现象”,我们目前应更多地关注“严重损害威胁”。虽然WTO《保障措施协定》对此作出必须“不能仅凭指控、推测或者极小的可能性予以确定”的规定,但是,只要进口产品数量相对或绝对增加,要论证其“对国内产品在产量、销售、市场份额、生产率、设备利用率、利润与亏损及就业等方面造成的影响”和损害并非不可逾越之难事。何况,我国自2002年起关税总水平由15.3%降至12%^⑤,美国等发达国家国内经济发展趋缓或倒退,不得不为其国内产品寻找更多国外市场,我国相关产品进口数量绝对或相对增加是必然的,国内产业包括汽车、电信产品生产商受到的损害威胁也是显然的。而且,笔者相信,在我们这么一个农业人口占80%,农业经济、技术相对落后的国家里,保障措施的实施绝非10年8年的事情。

(二)忽视WTO《保障措施协定》中关于发展中国家的规定,放弃我国作为发展中国家的“优惠”

WTO《保障措施协定》第7条第3款规定,“保障措施总的实施期限,包括任何临时措施的实施期限、初步实施期限和任何延长期,不得超过8年”。我国《保障措施条例》第27条也相应规定:“一项保障措施的实施期限及其延长期限,最长不超过8年。”然而,WTO《保障措施协定》第9条第2款规定:“一发展中国家成员有权在第7条第3款规定的最长期限的基础上将保障措施的实施期限再延长2年。尽管有第7条第5款的规定,但是,一发展中国家成员有权对已经受在《WTO协定》生效之日后采取的保障措施约束的产品的进口,在等于以往实施该措施期限一半的期限后,再次实施保障措施,只要不适用期至少为2年。”上述两项例外,在我国《保障措施条例》中均无反映。显然,在保障措施的制订上,立法者似已不将我国视为发展中国家。这种自动放弃优惠条件的做法及与WTO最低标准“竞高”的立法倾向,实际上不利于我国对幼稚产业的保护。本来,这并非是有必要多说的的问题,无奈这种倾向在我国人世前后的舆论界,特别是在某些言论中,表现出某种程度的情绪化。如2001年12月19日中央2台午间播出的“WTO面对面”栏目,其中“权威人士谈WTO”,就有人怡然自得地赞赏我国知识产权保护所制订的法律及奉行的司法执法,实际上已超过了TRIPS协议的水平,并声称在人世的谈判中我国是主动要求

不要过渡期的。这是根植于我国传统文化的一种莫名的思维倾向。笔者以为,我国入世的法律或司法执法“适世”则可,“超世”不必,这应当是维护国家民族利益的不言自明原则。美国 201 条款考虑严重损害威胁甚至连“美国市场成为相关产品出口转移中心的程度”问题也列入其中(此问题若干年后我国将趋严重),可见其立法始终以国家利益为最高基准。上述,放弃 2 年的保障措施实施期限,可能会使我国相关产业蒙受损害或减少国家关税收入,并非明智之举。因此,我国保障措施实施期限有必要由 8 年改为 10 年。

(三)忽视对 WTO《保护措施协定》第 2 条的深入理解,模糊了“进口产品数量增加”的概念

我国《保障措施条例》第 7 条规定:“进口产品数量增加,是指进口产品数量与国内生产相比绝对增加或者相对增加。”这是来自 WTO《保障措施协定》第 2 条第 1 款的一段文字,但属卡头去尾,拦腰移植,并不能真正反映 WTO《保障措施协定》关于“进口增长”的涵义。当然,由于表达习惯与翻译上的原因,WTO 该条款的中译文字表达偏涩,但其已表明“只有在根据下列规定”才能“确定”其“量”、“质”的意思。美国小麦面精案专家组就注意到,“WTO《保障措施协定》第 2 条第 1 款并不是简单地提及进口增长,相反,它们对有关产品进口增长的数量和质有具体的要求。”专家组在解答该条含意时还强调要联系“下列”第 4 条规定进行。因此,该条的“与国内生产相比”,不纯为“绝对增加或相对增长”的定语。《美国贸易法》第 2251 节在表述 WTO 该条款时就以“某物品正以如此增加的数量进口美国”代替“与国内生产相比”的“进口增长”,这“如此”就指的(紧接着的下文)“以致成为对生产与进口物品相同或直接竞争物品的国内产业造成严重损害或严重损害威胁的实质原因”,这种文字改造清晰明了,不容易产生歧义。而我国“移植”的结果,却是使“进口增长”的含义有所改变。笔者以为,WTO 该条款所指的进口数量增长包括绝对增长与相对增长,绝对增长指产品的进口数量在某一段时期内本身的绝对增长,相对增长才是指的某一时期内产品的进口数量相对于进口方内部生产而言的相对增长。如上述美国小麦面精案中,专家组对美国国际贸易委员会对进口增长确定的审查中认为:“专家组注意到,美国国际贸易委员会确定,在调查期内进口即存在绝对的增长,也存在相对于国内生产的增长。”这里显然与我国所规定的“绝对增加或者相对增加”均指进口产品数量“与国内生产相比”不同。笔者担忧,由于比法不同,相关的比率、结论也就可能发生偏差。

此外,有关裁定的具体时间、行业协会在保障措施申请中的地位与作用,保障措施无歧视性原则的例外等,我国《保障措施条例》似也应作出相应规定。

注释:

①数据来源于《我的钢铁‘网’资讯中心》,见《世界经济与政治论坛》2002 年第 3 期。

②《议定书》第 16 条第 9 项规定其适用“在加入之日后 12 年终止”。

③参见《国际经贸消息》2001 年第 12 期。

④与 10 年前作用于东北工业的“老东北现象”相对而言。

⑤参见《国际经贸消息》2001 年第 12 期。

参考文献:

[1]黄东黎. 美国就钢铁进口启动 201 条款[N]. 人民法院报,2002-04-08 B(3).

[2]余丽. WTO 保障措施的补偿与报复及中国采取的对策[N]. 人民法院报,2002-09-23 B(3).

[3]黄文俊,吕峰. 中国轴承传动器出口案与特别保障机制[N]. 人民法院报,2002-11-11 B(3).

[4]美国法典. 美国贸易法[M]. 韩立余译. 北京:法律出版社,1999.

[5]王维. 美国启动“201 条款”及中国的应对[J]. 世界经济与政治论坛,2002,(3).

[6]韩立余. WTO(2000)案例及评析[M]. 北京:中国人民大学出版社,2001.

[7]朱榄叶. 世界贸易组织国际贸易纠纷案例评析[M]. 北京:法律出版社,2000.

[8]陈占杰. 全球钢铁贸易纠纷愈演愈烈[N]. 国际商报,2002-06-05(1).

The Impact of the American Iron and Steel Cases on China and Its Legislation Enlightenment

SHEN Mu-zhu

(Institute of International Economic Law, Nanjing Institute of Economics, Nanjing, 210003, China)

Abstract: The safeguards which were considered far from us, before China entered the WTO, have attracted great interest as the United States started the Iron and Steel and Shaft Transmitter cases in succession. We have recognized through these two cases the importance and imperativeness of studying WTO Safeguards and Special Safeguards thoroughly, and actively responding and improving the domestic legislation on safeguards, as well as protecting enterprises and industries from hurt of imported goods. This paper probes into the impact of these two cases on and enlightenment from which to China's industrial products and the enforcement of safeguards, and puts forward some prime ideas for the improvement of China's safeguards legislation by analyzing the two cases with legal method.

Key words: iron and steel case; shaft transmitter case; the american 201 clause; safeguards; special safeguards mechanism; legislation improvement

(上接第 28 页)

Value-added Tax System of Attracting Money from Rural Areas to Urban Areas

XIONG Wei

(Department of Public Finance, Xiamen University, Xiamen, 361005, China)

Abstract: Reform of tax division system in China defines value-added tax as tax shared by both the central government of China and the local government, but among the 25% of the total tax, left to the local public finance, there exists some inconsistency between income shared by value-added tax in different areas and value-added taxes borne by the local people. Due to such factors as the transformation of tax burden and defects of value-added system, farmers have to bear some part of value-added tax as consumers, investors and manufacturers. It can be seen, however, part of the value-added tax borne by farmers turn into financial income of the urban areas, thus achieving the gathering effects of money flow from the rural areas to the urban areas. Therefore, the paper puts forward the proposal that the existing taxing system of value-added tax and sharing policy should be reformed so as to realize the fairness and effectiveness of tax.

Key words: value-added tax; burdens of farmers; shared income