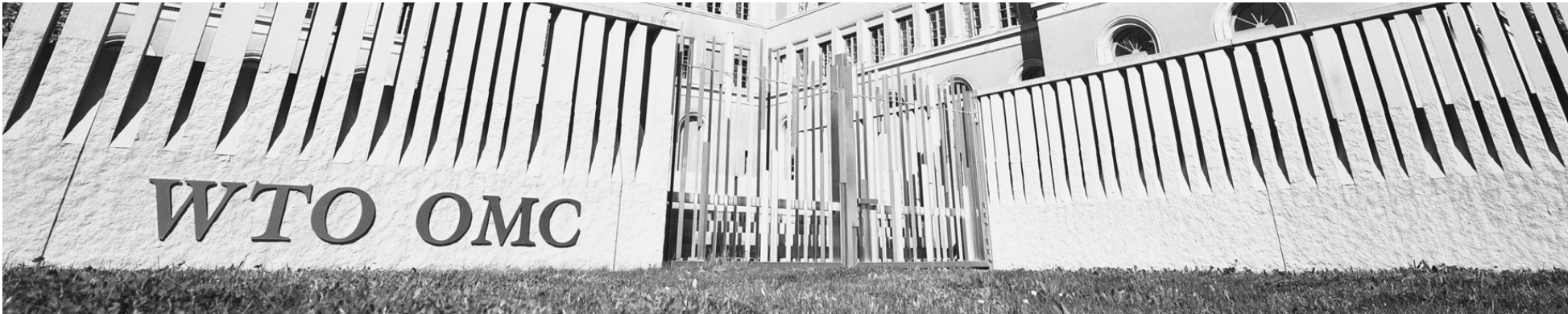


编者按:作为当今重要的国际组织之一,世界贸易组织(WTO)在制定经贸规则、维护多边贸易体制等方面扮演重要角色,也是工商界深度参与全球化、争取国际经贸话语权的重要平台。公共论坛(Public Forum)是WTO年度规模最大、最重要的会议,旨在探讨时下热点贸易和发展问题,促进国际

经贸交流与合作。今年10月,为期4天的WTO年度公共论坛在瑞士日内瓦总部开幕。中国国际商会、中国政法大学与WTO和贸易救济战略联盟三方组建团队参与并组织开展了多场分论坛。《中国贸易报》带你走进公共论坛现场,聆听与会专家感受。



变化世界中贸易救济的未来分论坛举办

摒弃零和博弈 维护开放公平有序的国际秩序

日前,中国国际商会与中国政法大学、WTO和贸易救济战略联盟联合主办了变化世界中贸易救济的未来分论坛。中国国际商会法律服

务部部长谭剑表示,WTO面临空前挑战,单边主义及保护主义兴起,上诉机构深陷危机。当前情况下,该论坛围绕贸易救济热点问题展开讨论,对推动共同维护开放、公平、有序的国际竞争秩序具有紧迫的现实意义。

谭剑表示,WTO是各方通过平等交流和公平竞争去追求共同利

益并达成双赢的平台,各方需要摒弃零和博弈的想法,在使用贸易救济措施时需要更加谨慎,终结目前单边主义和贸易保护主义,以维护开放、公平、有序的国际竞争秩序。中国国际商会拥有2.1万多名会员企业,既是中国加入世贸组织的受害者,也是贸易救济措施滥用的受害者。谭剑表达了对多边贸易体制的支持和贸易救济规则发展的期待。

美国哥伦比亚大学法学院教授马弗罗·迪斯意(Petros Mavroidis)明确,本论坛旨在从国内法和国际法两个层面讨论贸易救济这一当前热点问题,说明当前变化与WTO规则的关系。例如,美国修订与汇率操纵有关的反补贴规则,WTO关于公共机构的判例等。

WTO前专家组主席霍力克(Gary Horlick)围绕补贴规则进行了讲解。第一,每个国家都发放补贴,没有一份提交给WTO的报告是完全透明的,国家有权给予补贴,但需要与《补贴与反补贴协定》一致。第二,不需要反对所有的补贴,因为和公共利益相关的补贴普遍存在。第三,补贴的核心在于中性和透明。第四,目前规则不能回应对气候变化相关的关注,且关于补贴的关注点在于如何使用反补贴措施越过最惠国待遇原则提高关税。

欧盟VVGB Attorney律师事务所合伙人埃德温·维尔穆斯特(Edwin Vermulst)对反倾销规则及实践新动态进行了系统介绍,着重对不同发达国家和地区成员方的成本扭曲、特殊市场情况(particular market status)、双重救济等做法进行了阐释。欧盟的成本扭曲条款基于欧盟反倾销条例2(6a)条,根据该条,需要通过扭曲测试来判断正常价值能否基于被调查方实际价格/成本,同时欧盟法律也明确了扭曲测试可以考虑的因素。根据欧盟法律,如果存在成本扭曲,则可以基于未扭曲的价格/成本加上销售、一般及管理费用和利润来确定正常价值。欧盟法律还明确未被扭曲的价格或基准的来源(包括与出口国经济发展水平相似的适当代表国的生产和销售成本,未被扭曲的国际价格、成本或基准,以及经肯定性证明的未被扭曲的国内成本)。埃德温·维尔穆斯特指出,美国、澳

大利亚、加拿大的特殊市场情况实践在一定程度上缺乏与世界贸易组织规则中的合规性,可能构成对倾销规则的滥用。而美国的双重救济,则是在已经被非市场经济或特殊市场情况等反倾销措施实施中的特殊做法加以特别调整过了的情况下,再依照反补贴程序计算政府所授予的利益,会导致同一笔利益被计算实施两笔救济措施,该做法与WTO严重不符。商务部贸易救济局副专员吕江的发言紧密围绕当前贸易救济实践存在的问题进行分析,集合扎实的材料和数据,指出贸易救济措施正成为贸易保护措施,成员方围绕贸易救济摩擦不断,贸易救济成为隐形的贸易壁垒,强调政策考量的干扰、世贸组织谈判组织谈判职能的弱化,国际规则的碎片化成为当前问题滋生的土壤。从调查机关视角,为贸易救济改革提出切实建议,坚持世贸组织基本原则和精神,维护以规则为基础的多边贸易体制。并推动世贸组织改革和贸易救济规则完善,如引入竞争法下比较成熟和具有共识的考量制度来改革贸易救济规则,同时,让规则平等地适用各类主体,不能歧视对待某类成员或某类实体,比如中国和有国企业。

上诉机构前主席张月姣从国际法原则出发,回溯了主权平等、善意履行国际义务、和平解决国际争端,以及有约必守等原则,并对WTO规则特别是关于目标和宗旨进行了重申,强调争端解决在WTO三大职能中最为突出。各方认同凡是涉及国家(政府)的国际争议解决机制必须设立纠错的上诉机制,上诉机构是多边贸易体制的王冠明珠。最后聚焦到反倾销实践,对替代国问题、分别税率问题、归零问题、不利可获得事实问题以及日落复审问题进行了分析。总结发言中,张月姣坚定表达对多边贸易体制的支持,指出单边主义是对WTO规则的违反,也是全球贸易链和多边贸易体系的违反。张月姣建议DSB授权现有的上诉机构成员继续将已经上诉的案件办完,以节省时间,也有助于成员方和平探讨WTO改革问题。张月姣强调,贸易救济不应被贸易保护主义滥用,在适用替代国方法、可获得事实和特殊市场情况等规则时必须保持谨慎。

霍力克认为,部分国别贸易救济有违法治原则,一些国家的反倾销实践已经偏离制度初衷,特别是通过特殊市场情况之名,完全置企业成本销售数据于不顾,通过公式计算得出企业完全无法预测的税率,使得整个贸易救济制度失去了可预测性。反补贴亦是如此,以利率为例,不能用一经济体的利率来判断另一经济体的利率水平。

在问答环节,霍力克对美日欧三方试图改革当前补贴规则的行为表达了看法。他表示,在补贴案件中,实际上申请人收到的补贴比被申请方还要多,同时在贸易救济案件中,即使被申请人胜诉,依然会承受巨大的损失。

关于汇率操纵问题,量化宽松也是汇率操纵一种,美国也有贬值行为,但这不在汇率操纵的定义中,此外中国只符合了美国关于汇率操纵三条标准中的一条。在实践上各国都大同小异,只是具体表现不同。国企规则方面可以从多边谈判中研究,如美日欧三方会谈,TPP规则。

吕江表示,竞争法发展迅速,目前越来越多的国际引入竞争规则,竞争法的原则和技术性内容是可以引入补贴谈判的。

发展中国家发起的贸易救济调查涉及体量较小,整体审慎。中国也一直主张审慎且在与WTO一致的情况下实施贸易救济措施,同时,中国建立起了双边对话和合作机制,贸易救济信息交换通畅。

埃德温·维尔穆斯特指出,实际上一些贸易救济方法背后是保护主义的考量,成员寻求规则中的漏洞,行贸易保护国内产业之实,虽然专家组和上诉机构在解释中已经堵住了一些漏洞,但是一些成员依然在寻求新的漏洞,“特殊市场情况”就是其中一个漏洞。

张月姣认为,政府出于公共利益进行补贴有重要意义。第八条目前仍在停滞中,所有成员应该携手合作使该条恢复生机,对争端解决机制而言,最重要的是预防和解决纠纷。

(来源:中国贸促会法律事务部)

发出正义呼声 赢得更多国际话语权

——参加2019年WTO公共论坛有感

■ 管健



WTO改革须走好三步

■ 车路遥

——参加2019年WTO公共论坛有感

努力捕捉中国国内市场中的任何国家和政府的参与形式(如国家控股的盈利性企业、“产业补贴”等),继而为这些国家或政府的参与形式量身定做了一套“非市场经济”“非市场导向条件”“市场扭曲”标准。但同时,又把自己国家的那些政府对市场的强力干预行为——“量化宽松”“前期研发补贴”等给予“豁免”,声称自己的干预手段是维护市场之必须,是市场的内在需求,结果造成了实际上的双重标准。究竟为什么国家所有制是“非市场”的,而“大而不倒”“量化宽松”“前期研发补贴”“农业补贴”等又被认为是“市场”的呢?这些成员方做出这种划分时,并没有一套逻辑自洽的标准,只是依赖于空洞的政治概念和教条。

二是否带有国家或政府因素的市场活动都是国家和政府对经济的干预?从逻辑上讲,一些被指责为国家或政府扭曲市场的行为,根本不属于国家或政府的行为。国有企业改革意味着国家是以控股人的身份,行使股东权。这是一种私权。在国家行使私权的盈利性企业进行商业活动时,大多数活动本身就能被归因为国家。宏观上说,国家与市场的对立模式本身就是一种新自由主义经济学的逻辑悬设。这种悬设的情形哪怕是在发达国家也是不存在的,在他们发现市场需要强力国家的时候,只需要声称这里的国家行为不是国家行为,是市场的内在需求,就可以了。

从法学角度来看,WTO不是一个关于于成员方内部政治经济体制的国际组织,它不包含促成成员方转型为所谓自由市场经济体制的使命。即便具体到多边贸易救济体制,它的目的也不是单纯维护公平竞争和惩罚那些从事不公平竞争的行者者,而是要给各成员方在一定条件下一些政策上的自留地,让它们保留保护本国产业的能力的前提下,更愿意接受多边机制的约束。

多边贸易体系虽然有一定的利益倾向,但它最终是博弈、斗争的结果。举例而言,美国曾认为反补贴规则不需要测算对产业的实质损害,但欧洲国家却坚持要将对损害的考量放在多边反补贴规则当中。WTO的规则设计是各方经过谈判的问题,而不是单方面接受某种标准的问题——即便一些强力成员方的影响更为巨大。

比起一切所谓的“非市场经济”或者“扭曲市场”的做法,任意的单边措施才是与WTO不相符的。无论采取单边贸易措施的成员方是否声称自己的行为宗旨上符合WTO,是否在帮助WTO制裁那些与其宗旨不符的成员方,但凡其行为构成单边做出的减损其WTO义务的行为,即是一种成员方擅自造成的贸易壁垒。这不仅是违反具体WTO规则的,从原则上讲,它造成了人为的贸易转移,提高了交易的成本和不可预期性,增加了多边贸易体制的不稳定性,构成了与WTO宗旨的根本背离。

建议在进行WTO改革的考虑时,基于如下原则:一是约束单边行为。维护多边体制本身应优先于促使形成具体的实体性规则。二是贯彻非歧视原则。这里的非歧视包括针对政治经济制度、发展模式、所有制等非歧视,即不应将这些因素作为发生歧视性做法的依据。我们必须提防一些成员依据“难以判别国有企业和国家的联系”等看似是举证问题上的技术性理由,实质上将另一个成员进行整个制度定性,并践行一般性的歧视做法。三是提倡发展权利。在初期建立产业、科学研究、保护环境、削减贫困等面临挑战性的问题上,一些成员方比另一些成员方面临更大的挑战。因此,多边贸易体制不应设定一些成员方必须遵循特定的发展模式。而是应当鼓励各方根据自己的发展阶段、发展特点,找到适合自己的发展模式,在此基础上鼓励各成员之间的跨国贸易。

(作者系中国政法大学国际法学院国际经济法研究所青年讲师、硕士生导师)

发出正义呼声 赢得更多国际话语权

——参加2019年WTO公共论坛有感

■ 管健

不能获得主要发展中国家成员的认同。总的来说,首先,中国和美国的关系,中国和WTO的关系可能将处于一个长期的不断调适的过程,直到实现再平衡。虽然中美之间的谈判不排除或达成一个早期收获,但是中美的博弈是一个长期的过程,美国对中国的诸多诉求,短时间内不可能得到有效解决。中国崛起后在WTO中的角色和作用,其他WTO成员既有期待也有担忧,特别是一些发展中国家对于中国是否能扮演积极的角色,让他们从中国的崛起中受益仍然处于怀疑状态中。因此中国可能需要一个较长的时间去化解纠纷消除误解。其次,中国可能需要以实际行动让其他成员相信,中国的发展和增长只会给多边体制带来更多的稳定和安全,而不是破坏,也只有这样才能有更多的空间让中国发挥领导作用。最后,当前很多WTO成员对美国的单边主义和破坏WTO的做法怨声载道。在美国的高压之下,似乎国际关系和国际秩序就要进入丛林时代,越是在这种时候,中国越是要发出正义的呼声,坚持理想主义,让其他国家看到中国坚守规则尊重国际法治的态度和信念,引领国际关系和国际秩序重回正轨。因为没有任何一个国家想在丛林中成为下一个被美国鱼肉的对象。

本次公共论坛共组织了139场分论坛,本人全程参加了两个分论坛。除了专业问题的研讨,也感受到了商协会在国际舞台、对内对外政策方面的活跃程度。ICC国际商会作为一个国际性组织,先后发布了多份电子商务以及当前WTO改革等方面的立场文件,积极发出他们的声音。商业游说联盟组织AEGIS在2016年12月中国人世议定书第15条到期前可能是欧盟内部最活跃的商会,不断发布各种报告开展各种游说,坚决反对给予中国市场经济地位。美国的一些国际商会协会发布针对中国的报告,通常都会直接被USTR复制粘贴到针对中国的特别301报告和中国的WTO合规报告中。这些商会协会也都非常积极地活跃在其他国际性论坛和会议上,引导国际舆论。相比之下,中国的商协会似乎在开拓市场方面能力非常强大,攻无不克战无不胜,但是参与制订国际规则、引导国际舆论,以及给中国政府提供政策建议等方面可能偏弱。中国的企业好不容易千辛万苦打下来的市场,可能其他国家只要轻易的通过重新改变一下国际规则或调整一下国内政策就可以抢回去,好在中国贸促会和中国国际商会开了个好头。

(作者系高文律师事务所高级合伙人)