

# 中国在 WTO 诉美国反补贴措施案中 胜诉的意义及启示

张月姣\*

**摘 要：**2022 年 1 月 26 日，WTO 宣布中国在诉美国反补贴措施案（DS437）中胜诉，裁决中国有权对美国实施每年 6.45 亿美元的贸易报复。在该案中，中国诉美国对中国出口至美国的油井管等产品实施的反补贴措施违反 WTO 涵盖协定，WTO 裁定美国对中国企业采取的歧视性贸易救济措施违法。中国在 WTO 反倾销与反补贴领域的争端案件中胜诉意义重大：有力限缩了滥用贸易救济措施的政策空间；捍卫了 WTO 争端解决机制；体现了中国积极参与建设国际法治；坚定维护了多边贸易规则，抑制了贸易保护主义；展现了涉外法律人才在实践中成长。中国未来应继续坚持统筹推进国内法治和涉外法治，并积极参与建设国际法治。在国内法治层面，中国应按照 WTO 规则合理使用补贴促进外贸发展；做好贸易统计和补贴通报工作，增强透明度；加强对 WTO 贸易救济规则的研究和运用；积极推进国有企业改革。在国际法治层面，中国应积极参与 WTO 争端解决，用法律维护中国企业合法权益；努力推动 WTO 上诉机构尽早恢复正常运转，恢复二审终审制；积极参与 WTO 改革和贸易救济规则修改。

**关键词：**WTO 反补贴 贸易救济 争端解决 贸易报复 国内法治 国际法治 WTO 争端解决机构

2022 年 1 月 26 日，WTO 宣布中国在诉美国反补贴措施案（DS437）中胜诉。在该案中，中国诉美国对中国出口至美国的油井管等产品实施的反补贴措施违反 WTO 涵盖协定。该案经历 10 年，经过了 WTO 争端解决的全部程序，包括原审专家组审理、原审上诉、合理执行期仲裁、执行之诉专家组审理、执行之诉上诉、贸易报复水平仲裁等程序。WTO 争端解决机构（以下简称 DSB）作出其历史上第六大贸易报复额的裁定，<sup>①</sup> 认定中国在货物贸易领域每年可对美国实施 6.45 亿美元贸易报复。此前，中国诉美国反倾销措施案（DS471）经过了逾 6 年时间的全部争端解决程序，DSB 于 2019 年 11 月 1 日公布裁决报告，授权中国对美国年度贸易报复金额为 35.79 亿美元，该金额是 DSB 批准的第四大贸易报复金额。中国在 WTO 反倾销与反补贴领域的争端案件中胜诉意义重大，这也给中国未来的改革带来一定启示。

\* 清华大学国际争端解决研究院院长、教授，国际投资争端解决中心仲裁员，中国贸易促进委员会特聘顾问，中国最高人民法院国际商事专家委员会专家委员，WTO 上诉机构原主席、原法官，中国商务部条约法律司原司长。

① 该裁决是 DSB 发布的第 20 个授权报复的裁决，也是中国在 WTO 争端解决中获得的第二个授权报复的裁决。

## 一 WTO 裁定美国对中国企业采取的歧视性贸易救济措施违法

### (一) 中美反补贴争端及诉诸 WTO 争端解决的策略

中美反补贴争端起始于 2006 年美国针对原产于中国的铜版纸发起的反倾销和反补贴（双反）调查。<sup>①</sup> 美国商务部改变了传统实践，对所谓的“非市场经济体”同时发起反倾销和反补贴调查，试图通过累计征收反倾销税和反补贴税，限制中国产品进口。此后，截至 2021 年 6 月 30 日，美国共对华发起 103 起反补贴调查，采取 83 项反补贴措施。<sup>②</sup> 在这些反补贴实践中，美国调查机关的惯常做法是充分研究并利用中国“国有经济”现象和经贸管理方式，将其曲解成补贴或补贴证据，随后采取反补贴措施。其整套逻辑是，国有企业由于其具有国有股权，因而可以被认定为公共机构，国有企业销售各类商品变成“以销售货物或提供货物为形式的财政资助”，国有商业银行的商业贷款变为“以贷款为形式的财政资助”；随后，美国调查机关以国有企业（公共机构）主导相关产品市场、造成市场扭曲为由，采取中国市场之外的价格或利率基准（即外部基准）计算补贴利益，再依据中国经济政策中广泛存在的“五年规划”、产业政策等作为专向性证据；最终认定存在所谓的“投入物补贴项目”（input subsidy）和“政策性贷款补贴项目”（policy subsidy），征收反补贴税。在相关的调查过程中，美国调查机关还会对中国出口商和中国政府施加沉重的举证责任，稍有不足，即以“不利推定”（adverse inference）的方式采纳对中国不利的证据，从而确保高额反补贴税。<sup>③</sup>

美国调查机关的做法遭到中国的坚决反对，被中国诉至 WTO。中国首先提起了美国铜版纸双反调查案（DS368），但由于美国最终因为国内产业未遭受实质性损害、未采取双反措施而停止。<sup>④</sup> 在紧随其后的诉美国反倾销和反补贴措施案（DS379）中，中国采取了直击核心的诉讼策略，在国有企业是否构成公共机构、双反措施是否导致双重救济这两个关键问题上的主张获得上诉机构支持，即上诉机构裁定，“公共机构”与“政府”有相似的性质，公共机构必须拥有、履行或被授予政府职能。<sup>⑤</sup> 上诉机构还裁定，同时征收反补贴税和依据非市场经济方法计算的反倾销

① US Department of Commerce, Notice of Initiation of Countervailing Duty Investigations: Coated Free Sheet Paper From the People's Republic of China, Indonesia, and the Republic of Korea, [C-570-907, C-560-821, C-580-857], Federal Register / Vol. 71, No. 227 / Monday, November 27, 2006 / Notices, 68546; Initiation of Antidumping Duty Investigations: Coated Free Sheet Paper from Indonesia, the People's Republic of China, and the Republic of Korea, [A-560-820, A-570-906, A-580-856], Federal Register / Vol. 71, No. 227 / Monday, November 27, 2006 / Notices, 68537.

② See WTO statistics, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm) (last visited 17 April 2022).

③ See Executive Summary of the First Written Submission of China, from the Panel Report, *United States - Countervailing Duty Measures on Certain Products from China* [以下简称 *US - Countervailing Measures (China)*], WT/DS437/R (14 July 2014), Annex B, p. B-6.

④ International Trade Commission, Federal Register, Coated Free Sheet Paper From China, Indonesia, and Korea, [Investigation Nos. 701-TA-444-446 (Final) and 731-TA-1107-1109 (Final)] / Vol. 72, No. 239 / Thursday, December 13, 2007/Notices, 70892.

⑤ Appellate Body Report, *United States - Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China* (以下简称 *US - Anti-Dumping and Countervailing Duties*), WT/DS379/AB/R (11 March 2011), para. 317.

税,可能产生部分的双重救济,调查机关有义务查明补贴额、征收合适的税额。<sup>①</sup> 尽管中国在诉美国反倾销和反补贴措施案中取得了突破性胜利,但在诉讼期间,美国对华另外采取了 10 余项双反措施。为了更有效地解决争端,中国借鉴了“归零”(Zeroing)系列世贸争端案的诉讼策略,<sup>②</sup> 根据公共机构(国有企业)和双重救济这两个法律事项,分别将其余双反措施进行打包处理,乘胜追击发起两个世贸争端案,即诉美国反补贴措施案和诉美国关税法修订案(DS449,以下简称 GPX 立法案)<sup>③</sup>。中国在 GPX 立法案中取得了胜诉,但美国调查机关在执行双重救济的裁决中对中国出口企业施加了不合理的举证责任,加之中国出口企业应诉配合有限,美国总体上维持了其原有的反倾销税税率。<sup>④</sup> 同时,由于专家组的失职,DSB 最终未能对美国的关税法修订案本身是否违反 WTO 规则作出裁定,<sup>⑤</sup> 因此中国未继续推进 GPX 立法案的执行之诉。基于上述背景,随着中美反补贴措施系列世贸争端案的分化走向,诉美国反补贴措施案逐渐承载了从根本上遏制美国滥用贸易救济措施之目的。

## (二) 诉美国反补贴措施案争端解决过程

2012 年 5 月 30 日,中国将美国涉及 22 类产品的反补贴措施诉诸 WTO 争端解决机制,即诉美国反补贴措施案。<sup>⑥</sup> 2014 年 7 月 14 日,专家组散发了裁决报告,裁定美国涉案的 17 项反补贴措施违反 WTO 规则。<sup>⑦</sup> 8 月,中国和美国先后就专家组裁决提起上诉;12 月 18 日,上诉机构发布裁决报告(并于 2015 年 1 月 16 日获得 DSB 会议通过),裁定中国在公共机构、补贴专向性、补贴计算外部基准等核心问题上胜诉,美国对中国出口产品采取的反补贴措施违反 WTO 规则,要求美国纠正其违规措施。<sup>⑧</sup>

美国商务部在执行程序中裁定“低价提供土地使用权”项目不具有专向性,修改了该项原来错误的认定。但是美国在所谓“低价提供原材料”项目中仍沿用违反 WTO 规则的错误做法。2016 年 4 月 29 日,中国就美国的执行措施,即美国对中国油井管等产品的 11 项反补贴措施中的“低价提供原材料”项目再次诉诸 WTO,正式启动该案执行之诉专家组程序。

① Panel Report, *US - Anti-Dumping and Countervailing Duties*, WT/DS379/R (22 October 2010), para. 14. 75; Appellate Body Report, *US - Anti-Dumping and Countervailing Duties*, WT/DS379/AB/R (11 March 2011), paras. 599, 602.

② Thomas J. Prusa and Edwin Vermulst, “United States - Continued Existence and Application of Zeroing Methodology: the end of Zeroing?”, (2011) 10 (1) *World Trade Review* 45, pp. 45 - 62.

③ 该案争议措施同时包括美国针对中国的 25 项双反措施之双重救济实践和美国的关税法修订案。关税法修订案是美国于 2012 年 3 月专门制定的一部立法,追溯授权美国调查机关可以自 2006 年 11 月 20 日以来针对非市场经济体采取反补贴措施。该部立法旨在保证美国双反措施在其国内法层面的合法性。See An act to apply the countervailing duty provisions of the Tariff Act of 1930 to nonmarket economy countries, and for other purposes, Pub. L. No. 112 - 99, 126 Stat 265 (2012).

④ DSB Minutes of Meeting, held in the Centre William Rappard on 31 August 2015, WT/DSB/M/367 (30 October 2015), p. 14. See also, for example, USDOC, Section 129 Proceeding (WTO DS449): Antidumping Duty Investigation of Lightweight Thermal Paper from the People's Republic of China-Final Determination, A - 570 - 920, AD/CVD OIII: BCQ, 26 June 2015; Section 129 Proceeding (WTO DS449): Antidumping Duty Investigation of Oil Country Tubular Goods from the People's Republic of China-Final Determination, A - 570 - 943, AD/CVD 0111: BCQ, 26 June 2015.

⑤ Appellate Body Report, *United States - Countervailing and Anti-dumping Measures on Certain Products from China*, WT/DS449/AB/R (7 July 2014), paras. 4. 53 - 4. 183.

⑥ Request for Consultations by China, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/1, G/L/988, G/SCM/D90/1 (30 May 2012).

⑦ Panel Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/R (14 July 2014).

⑧ Appellate Body Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/AB/R (18 December 2014).

执行之诉专家组和上诉机构经审理,认定美国执行措施仍然违反WTO规则,美国调查机关在所谓“低价提供原材料”项目调查中,在使用外部基准、专向性认定等重要问题上存在重大错误,仍然违反《补贴与反补贴措施协定》的相关规定。2019年8月15日,DSB会议通过该案执行之诉专家组和上诉机构报告。<sup>①</sup>10月17日,中国向DSB申请贸易报复授权。<sup>②</sup>10月25日,美国反对中国提出的贸易报复水平,DSB随即将贸易报复水平的争端诉诸仲裁。<sup>③</sup>经过两年多的审理,2022年1月26日,仲裁员发布裁决报告,裁定中国每年遭受的贸易损失为6.45121亿美元,并可以对美国采取相应程度的报复措施。<sup>④</sup>

### (三) WTO 对诉美国反补贴措施案的重要裁决

关于国有企业是否构成公共机构,美国在该案的原始程序中寻求翻案,改变上诉机构在中国诉美国反倾销和反补贴措施案中的裁决。但专家组未支持如此激进的立场,而是沿用了上诉机构确定的“政府职能”法律标准来认定国有企业是否构成公共机构。同时,专家组根据中国的举证[尤其是厨房用金属架(筐)(Kitchen Appliance Shelving and Racks)案<sup>⑤</sup>]认定美国调查机关仅仅依据所有权就将国有企业认定为公共机构的做法,是“可反驳的推定”(rebuttable presumption),构成了WTO争端解决中可被挑战的“规范本身”(as such)之涉案措施,<sup>⑥</sup>进而分别裁定美国的这两个做法(公共机构的具体认定和可反驳的推定)违反WTO规则。<sup>⑦</sup>在执行专家组程序中,中国和美国的主要争议焦点在条约适用上。专家组审查了美国关于公共机构的执行措施,维持了美国调查机关关于中国政府对涉案国有企业存在有意义的控制(主要以中国国有企业监管机制为理由),认为涉案国有企业构成公共机构。<sup>⑧</sup>在执行之诉上诉程序中,中国认为应当从“具体的行为”来分析国有企业是否具有或履行政府职能,进而确定国有企业是否为公共机构。<sup>⑨</sup>但上诉机构驳回了该项主张,认为《补贴与反补贴措施协定》的条文从未规定应当从财政资助的角度来认定涉案实体是否具有政府职能;国有企业是否构成公共机构,应从国有企业“本身”来认定是否具备政府职能,而不是该实体的每个具体行为。<sup>⑩</sup>总体而言,尽管中国在条约适用过程中的主张输在了证据,但该案坚持了国有企业的“政府职能”法律标准,美国未能实现翻案,<sup>⑪</sup>这维护了WTO争端解决的稳定性。

① 参见王蔷:《中美补贴规则的艰难博弈——中国诉美国反补贴措施案(DS437)评析》,载李詠篁主编:《支持和践行多边主义 中国参与WTO争端解决法律实践(2011—2020)》,商务印书馆2021年版,第63页。

② Recourse to Article 22.2 of the DSU by China, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/30 (18 October 2019).

③ DSB, Minutes of the meeting held on 28 October 2019, WT/DSB/M/436 (16 December 2019), para. 8.4.

④ Decision by The Arbitrator, *US - Countervailing Measures (China)*, Recourse to Article 22.6 of the DSU by the United States, WT/DS437/ARB (26 January 2022).

⑤ Issues and Decision Memorandum for the Final Determination in the Countervailing Duty Investigation of Certain Kitchen Appliance Shelving and Racks from the People's Republic of China, C-570-942, Investigation POI: 1/1/07-12/31/07, July 20, 2009, p. 43. 美国商务部主张,在大多数情况下,多数政府所有权本身就表明该企业是公共机构。

⑥ Panel Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/R (14 July 2014), para. 7.119.

⑦ Panel Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/R (14 July 2014), para. 7.128.

⑧ Article 21.5 Panel Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/RW (21 March 2018), paras. 7.74-7.107.

⑨ Article 21.5 Appellate Body Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/AB/RW (16 July 2019), para. 5.77.

⑩ Article 21.5 Appellate Body Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/AB/RW (16 July 2019), para. 5.101.

⑪ Article 21.5 Appellate Body Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/AB/RW (16 July 2019), paras. 5.240-5.248.

关于补贴专向性，中国在执行之诉中取得了一项重要诉讼成果，即上诉机构全面维持了执行专家组的裁决，认为调查机关认定事实上的专向性时，需要证明“存在补贴项目”，其中最核心的要素是证明相关的重复行为（即补贴行为）是否具有“系统性”特征。上诉机构区分了“系统性行为”（systematic activity）和“重复性交易”（repeated transactions），认为仅仅存在重复性交易，并不能必然证明补贴项目，而是需要解释这些重复交易是否具有“系统性”，以致存在事实上的补贴安排或机制。<sup>①</sup>

关于计算补贴利益的外部基准，上诉机构对待反补贴外部基准的思路愈发清晰：宽授权，严举证，打破一切推定。在原始裁决和执行之诉中，上诉机构均认为在外部基准的分析过程中，某些国有企业具体是否构成公共机构，与作为基准的市场价格是否受到扭曲，完全是两个不同事项。尽管“政府”的概念在财政资助和利益授予的两类分析中是一致的（均以政府职能为法律标准），但外部基准的使用，不取决于国有企业是否为公共机构的结论，而取决于政府的干预是否导致价格扭曲，越强的政府主导地位，越有可能扭曲市场价格。所以，政府完全可以通过国有企业（该国有企业本身不必然是公共机构），在市场中发挥主导作用，提供财政资助扭曲市场价格。<sup>②</sup> 调查机关使用外部基准时，应分析有关市场的结构，包括各市场主体的性质、行为和市场份额，准入壁垒，市场竞争条件，以及政府的市场支配权。同时，政府所有权本身不足以证明国内价格存在扭曲。<sup>③</sup> 调查机关在决定是否使用外部基准的时候，需要对“所涉投入物的具体市场”进行细致分析，分析和解释所谓的、广泛存在的政府干预，如何真正扭曲了特定产品（投入物）的国内市场价格。<sup>④</sup>

## 二 诉美国反补贴措施案胜诉的重要意义

### （一）有力限缩了滥用贸易救济措施的政策空间

近年来美国和欧盟等多国或经济体滥用贸易救济措施，限制从中国进口产品。中国是世界上因他国为实施反倾销、反补贴措施而被调查最多的国家，是众多国家滥用贸易救济措施的主要攻击目标。WTO 成立至 2021 年 6 月 30 日，全球对中国发起 1507 起反倾销调查和 193 起反补贴调查。其中，美国向中国发起 186 起反倾销调查和 103 起反补贴调查；欧盟向中国发起 146 起反倾销调查和 16 起反补贴调查。<sup>⑤</sup> 无论调查结果如何，旷日持久的调查就使得涉案产品的中国出口商遭到市场的警告和限制，甚至丢掉国际市场。美国滥用贸易救济措施的做法呈扩散效应，欧盟、

① Article 21.5 Appellate Body Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/AB/RW (16 July 2019), paras. 5. 231 - 5. 233.

② Appellate Body Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/AB/R (18 December 2014), paras. 4. 43, 4. 51 - 4. 59; Article 21.5 Appellate Body Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/AB/RW (16 July 2019), paras. 5. 143 - 5. 148.

③ Appellate Body Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/AB/R (18 December 2014), para. 4. 62.

④ Article 21.5 Appellate Body Report, *US - Countervailing Measures (China)*, WT/DS437/AB/RW (16 July 2019), paras. 5. 168 - 5. 172.

⑤ See WTO statistics, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/AD\\_InitiationsRepMemVsExp.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/AD_InitiationsRepMemVsExp.pdf); [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/scm\\_e/CV\\_InitiationsRepMemVsExp.pdf](https://www.wto.org/english/tratop_e/scm_e/CV_InitiationsRepMemVsExp.pdf) (last visited 17 April 2022).

加拿大、澳大利亚等将国有企业认定为公共机构、采取外部基准的做法均学自美国。

中国将美国在反倾销、反补贴中对美国采取的歧视性措施诉至 WTO 并获胜,有力打击了滥用贸易救济措施、歧视和限制中国企业出口的行为,从而遏制了贸易保护主义,保护了中国企业合法贸易利益,维护了多边贸易体制的权威性。在中国诉美国反补贴系列争端之后,随着美国外交和贸易政策的转型,美国对上诉机构的立场愈加苛刻,指责上诉机构在公共机构、外部基准、双重救济等问题上作出错误裁决。<sup>①</sup>与此同时,正是由于上诉机构裁决(以及裁决所依据的 WTO 规则和习惯国际法)的制约,美国也在探索制定新的国际规则来约束国有企业。美国参与谈判或缔结的《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)和《美国—墨西哥—加拿大协定》(USMCA)均规定了国有企业章节,试图改写 WTO 补贴与反补贴规则及上诉机构裁决,直接规定国有企业承担国际法义务(不论是否构成公共机构),并就商业考虑、非歧视、非商业援助、透明度等事项针对国有企业制定了严格纪律。<sup>②</sup>尽管美国对上诉机构裁决的指责是不公平的,其缔约实践转型带有强烈的地缘政治动机,但这些现象在某种程度上反映了反补贴调查自由裁量权受到 WTO 的严格规范。

## (二) 捍卫了 WTO 争端解决机制

WTO 争端解决机制是迄今在国际贸易领域最权威的、有效解决 164 个成员之间贸易争端的国际争端解决机制。<sup>③</sup>WTO 自 1995 年成立以来,已经受理了 600 多起案件。其中 500 余起已经结案,通过磋商和诉讼解决的案件大体各占一半。<sup>④</sup>截至 2021 年 6 月,WTO 成员共提起了 133 起反倾销相关案件和 129 起反补贴相关案件。WTO 平均结案时间比国际法院和国际投资争端解决中心的结案时间短。<sup>⑤</sup>WTO 争端案件执行率很高,尤其是中国在执行 WTO 裁决的实践中维持了良好的记录。WTO 争端解决机制是为多边贸易体制提供可靠性和可预测性的一个重要因素,是维护多边贸易规则,包括无条件最惠国待遇基石条款、关税减让消除关税壁垒原则、反倾销和反补贴的公平贸易原则、透明度原则、多边解决争端原则和对发展中国家的特殊和差别待遇原则的执法机制。WTO 的 60 个涵盖协定是权利与义务的一揽子协定,对所有成员具有约束力,没有保留条款。

WTO 争端解决机制具有排他性和强制执行力。任何成员不得以其国内法对抗 WTO 法,任何成员的贸易措施不得违反 WTO 涵盖协定。经过 WTO 专家组和上诉机构两级审理的最终裁决对于争端当事方具有法律约束力,《关于争端解决规则与程序的谅解》(以下简称 DSU)第 17.14 条规定,“上诉机构报告应由 DSB 通过,争端各方应无条件接受”,败诉方必须执行裁决。如果败诉方在合理期限内未执行裁决,申诉方可以申请启动执行程序并依据申诉方的损失通过仲裁确定

① USTR, *Report on the Appellate Body of the World Trade Organization*, February 2020, part. III: A, D, and F.

② CPTPP, Chapter 17; USMCA, Chapter 22.

③ WTO 法曾被誉为“模范国际法”,相关分析可参见杨国华:《亲历法治——WTO 对中国法治建设的影响》,载《国际法研究》2015 年第 5 期;杨国华:《为什么 WTO 是模范国际法》,载《国际商务研究》2016 年第 6 期。

④ 参见李詠笔主编:《支持和践行多边主义——中国参与 WTO 争端解决法律实践(2011—2020)》,商务印书馆 2021 年版,第 546 页。

⑤ 一般来说,WTO 结案时间为 1—3 年,国际投资争端解决中心(ICSID)为 2—4 年。国际法院(ICJ)结案时间比较冗长,自其成立至 2020 年 7 月 31 日,共作出 133 个判决,发布 28 个咨询意见。See “International Court of Justice Yearbook 2019–2020”, p. 2, <https://www.icj-cij.org/public/files/publications/yearbook-2019-2020.pdf> (last visited 14 May 2022).

向败诉方执行的报复金额，裁决经过 DSB 发布执行。WTO 争端解决机制据此被外界誉为“有牙齿”，对于违反 WTO 涵盖协定的措施具有“杀伤力”。争端解决是 WTO 四项功能（即多边贸易谈判、贸易政策审议、技术合作以及多边解决争端）中最成功的，被誉为“皇冠上的明珠”。<sup>①</sup>

中国加入 WTO 20 多年来积极参与多边贸易争端解决，尤其是当遭遇不公平贸易限制措施时，中国依据 WTO 规则主动将之诉诸争端解决。这表明中国对 DSB 独立性和公正性的信任，也展现出中国对国际贸易治理体系的尊重和维护。自 2001 年以来，中国从作为第三方参加 WTO 争端解决的全部程序，包括专家组和上诉机构的开庭审理，学习和熟悉 WTO 争端解决的程序和 WTO 涵盖协定的解释，到中国作为被诉方或申诉方参与争端解决，直接用法律武器为中国的措施辩护，并且挑战其他成员的贸易措施违反 WTO 涵盖协定，<sup>②</sup> 中国在争端解决中贡献了很多条约解释的方法和方案，很多主张获得 WTO 专家组和上诉机构的支持，起到了澄清多边规则、遏制单边贸易限制措施、稳定多边贸易体系的作用。如前所述，在中美反补贴系列争端中，中国在公共机构、双重救济等重要问题上取得胜诉，澄清了 WTO 规则。同时，在诉欧盟紧固件反倾销措施案（DS397）中，经过中国有理、有力的抗辩，DSB 裁定欧盟不能推定所有出口商与其政府存在关联关系并将其视为单一的实体，欧盟所采取的单一税率的反倾销措施违反 WTO 《反倾销协定》，责令欧盟撤销了该措施。<sup>③</sup> 此外，中国向 WTO 上诉机构推荐法官候选人，经过 DSU 全体成员甄选，两名中国法律人先后成为上诉机构法官。基于其争端解决经验，中国还积极参与 DSU 改革的讨论，提出中国方案，为 WTO 争端解决机制的完善作出贡献。<sup>④</sup>

### （三）体现了中国积极参与建设国际法治

习近平总书记强调，“中国走向世界，以负责任大国参与国际事务，必须善于运用法治。在对外斗争中，我们要拿起法律武器，占领法治制高点，敢于向破坏者、搅局者说不。”<sup>⑤</sup> 实践表明，国际贸易格局的变化引发了规则和利益的失衡。某些大国为其利益可能违反现有多边规则，采取单边措施。美国近年来公然违反 WTO 规则，对中国和其他 WTO 成员采取单边措施，即为明证。<sup>⑥</sup> 然而，中国始终是多边主义的坚定支持者、维护者和践行者。中国在 WTO 多边解决争端的案件中胜诉彰显了法治精神，说明某些国家违反 WTO 涵盖协定，对中国歧视、打压、制裁等单边保护主义措施和违反国际法的行为最终失败了。中国积极参与 WTO 争端解决，不断总结经

① Peter D. Sutherland, “Concluding the Uruguay Round-Creating the New Architecture of Trade for the Global Economy”, (2000) 24 (1) *Fordham International Law Journal* 15, pp. 15 - 29.

② See Pasha L. Hsieh, “China’s Development of International Economic Law and WTO Legal Capacity Building”, (2010) 13 (4) *Journal of International Economic Law* 997, pp. 997 - 1036; Gregory Shaffer and Henry Gao, “China’s Rise: How It Took on the U. S. at the WTO”, (2018) 1 *University of Illinois Law Review* 115, pp. 115 - 184.

③ 该案所涉争议措施是欧盟在反倾销调查中采取的一套默认做法，即推定中国的所有出口商均与中国政府存在关联关系，与中国政府一起构成统一实体，遂对原产自中国的紧固件产品采取了全中国单一税率，而不是针对不同的出口商、基于其各自的倾销幅度采取不同的反倾销税。只有出口商充分举证的情况下（证明其不存在关联关系），才能获得单独税率的地位。

④ Communication from China, *Improving the Special and Differential Provisions in the Dispute Settlement Understanding*, TN/DS/W/29, 22 January 2003. Communication from China, *Specific Amendments to the Dispute Settlement Understanding-Drafting Inputs from China*, TN/DS/W/51/Rev. 1 (13 March 2003).

⑤ 习近平：《加强党对全面依法治国的领导》，载《求是》2019 年第 4 期。

⑥ 韩立余：《当代单边主义与多边主义的碰撞及其发展前景》，载《国际经济法论刊》2018 年第 4 期，第 23 页。

验,提高参与诉讼的能力,有效捍卫了中国政府和企业的合法权益并维护了WTO涵盖协定的权威性和公正性。如前所述,中国在诉美国反倾销和反补贴措施案中采取直击核心的诉讼策略,在关键问题上的主张获得上诉机构支持,这也为其他国家的国有企业在国际贸易中获得公平待遇提供了有力支持。在此意义上,中国在WTO诉美国反补贴措施案中胜诉体现了中国积极参与建设国际法治。

#### (四) 坚定维护了多边贸易规则,抑制了贸易保护主义

WTO的无条件最惠国待遇是多边主义的基石。最惠国待遇,简言之,就是平等地对待其他成员。给惠国授予某一成员的产品、服务或国民的特殊优惠,该优惠也必须同样给予其他成员的产品、服务或国民。<sup>①</sup>在WTO的众多成员中,任何成员都承担授予其他成员最惠国待遇的义务,都享有其他成员授予最惠国待遇的权利。享有最惠国待遇,不以互惠或提供补偿为前提。授予最惠国待遇,不得以产品的产地为条件。<sup>②</sup>但是,一些国家或经济体强行把所谓人权、价值观、意识形态和国际贸易捆绑在一起,基于子虚乌有的“事实”以及所谓“国家安全”的幌子,对中国企业实行所有制歧视,发动单边经济制裁,在国际规则制定中给予中国国有企业歧视性待遇,大搞“价值观贸易”。此举实乃“偷梁换柱”,实质是企图取代WTO的无条件最惠国待遇的基石条款,严重违背WTO非歧视原则,也违背国际法关于不同制度和平共处的包容性原则。包容不仅是客观现实的需要,它同时也是一种公平,因为包容意味着彼此承认和彼此尊重。<sup>③</sup>以意识形态划分,拉帮结派搞排除和遏制中国的“规则”不是多边主义,也不代表WTO。

多年来,一些国家采用歧视性贸易救济措施,给中国企业冠以“非市场经济”“政府干扰市场”的大帽子,对中国商品采取歧视性的替代国价格、目标倾销、用“归零法”计算倾销幅度等做法,将中国国有企业视为“公共机构”从而认定补贴,用外部基准计算补贴金额,因此对中国进口商品征收很高的反倾销税和反补贴税,限制中国商品的出口,筑成新的关税壁垒。在应对涉案诉讼中,中资企业聘请律师做了大量工作,中国商务部也与美国、欧盟政府部门多次谈判交涉,指出美国和欧盟对中国的贸易救济措施违反WTO涵盖协定。双边交涉无果的情况下,中国政府将美国对中国产品反补贴措施的争端提交WTO争端解决机制,通过WTO的专家组和上诉机构,以涉案措施的事实为基础,以WTO涵盖协定为准绳,裁定美国对中资企业的反补贴措施违反WTO涵盖协定,责令美国限期纠正其错误的反补贴措施。中国起诉团队监督美国执行情况,及时提起执行之诉,最后获得全胜。中国运用WTO规则在WTO打国际官司,锲而不舍,连续作战,最终战胜了美国。这既维护了中国企业的合法权益,又捍卫了WTO多边贸易规则的公平与正义,在国际上有力地抑制了贸易保护主义。

作为直接效果,诉美国反补贴措施系列案件围绕公共机构的条约解释,直接动摇了美国滥用反补贴措施的合法性基础,在后续争端中也被其他WTO成员多次援引,有力遏制了美国滥用贸易救济措施的行为。在印度诉美国热轧钢板反补贴案(DS436)中,印度与中国的立场几乎完全相同,上诉机构沿用了“政府职能”法律标准来认定国有企业是否构成公共机构,并进一步裁

① 韩立余:《世界贸易组织法》(第3版),中国人民大学出版社2014年版,第9页。

② 余劲松主编:《国际经济法》,高等教育出版社2016年版,第170页。

③ 车丕照:《包容也是一种公平——国际经济法的包容性及其实现》,载《国际经济法》2018年第1期,第17页。



定调查机关必须分析涉案企业的核心特征，这种特征与政府之间的关联必须狭义界定，分析出口国的法制和经济环境，并最终裁定印度胜诉。<sup>①</sup> 同样，在土耳其诉美国钢管反补贴案（DS523）中，专家组也沿用“政府职能”法律标准，裁定美国调查机关违反 WTO 规则。<sup>②</sup> 至于专向性、外部基准等裁决，尽管诉美国反补贴案裁决尚未形成被援引的先例（主要原因是缺乏时间），但中国的胜诉在一定程度上撼动了美国调查机关长期以来虚构补贴项目、随意选取外部基准的惯常实践，有力约束了调查机关简单、笼统认定补贴的取巧方法。可以预见，诉美国反补贴案的条约解释将迫使反补贴调查机关不得不在逐案基础上，认真调查事实、分析证据，作出公平合理的决定。

类似于诉美国反补贴案，中国在一系列涉及贸易救济措施的 WTO 争端案中取得胜诉，限缩了调查机关的自由裁量权，为出口产品营造了更加公平合理的出口环境。在诉美国反倾销措施案中，专家组支持了中国立场，裁定美国针对中国进口商品的目标倾销（targeted dumping）调查中，不当地将目标倾销调查方法（即加权正常价值对逐笔交易）适用于全部出口交易（即应当仅限于目标倾销模式内交易，不应包括目标倾销模式外交易），同时美国调查机关还采用“归零法”计算倾销幅度，违反了《反倾销协定》第 2.4.2 条和第 9.3 条。<sup>③</sup> 美国的“归零法”已经在 WTO 的多个被诉案件中被裁定违法，美国又在对中国出口产品的目标倾销调查中采用“归零法”，同样违反 WTO 涵盖协定。这既表明限制美国滥用贸易救济措施法律争端的长期性和复杂性，也表明中国诉美国世贸争端对维护自由开放的多边贸易体系具有重要意义。

#### （五）展现了涉外法律人才在实践中成长

积极参与国际争端解决，用 WTO 规则为中国政府和中资企业抗辩，维护中国的合法权益是中国法律人孜孜以求的职业方向。中国入世 20 载，WTO 规则在中国广泛普及，学习和研究 WTO 规则与案例的专业谈判人员、法律诉讼官员和律师也越来越多。这获得 WTO 上诉机构创始法官、首任主席胡里奥·拉卡特（Julio Lacarte-Muró）大法官的高度肯定。<sup>④</sup> WTO 高官和上诉机构法官都对在中国学习和研究 WTO 的人数之众多和态度之认真赞叹不已。<sup>⑤</sup> 中国商务部条法司和中国驻 WTO 使团有专职解决争端的法律官员，各部委、贸促会、社科院、重点大学都设立了 WTO 争端解决研究机构。中国从事涉外业务的律师事务所和公司的法务都直接参与国际反倾销、反补贴调查与诉讼工作。为应对贸易救济案件，中国政府法律官员、国内外律师、公司法务、法学研究学者等组成应诉团队，理论联系实际，在办案中熟悉 WTO 贸易救济规则，在实践中历练。国际诉讼案件复杂，涉及的法律问题众多，在事实认定中涉及的技术问题可能需要专家意见，这需要外语、法律、经济、技术等综合的知识与能力。此外，国际案件诉讼时间长、程序复杂（例如互联

① Appellate Body Report, *United States – Countervailing Measures on Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products from India*, WT/DS436/AB/R (8 December 2014), paras. 4. 20 – 4. 45.

② Panel Report, *United States – Countervailing Measures on Certain Pipe and Tube Products*, WT/DS523/R (18 December 2018), paras. 7. 10 – 7. 62.

③ Panel Report, *United States – Certain Methodologies and their Application to Anti-Dumping Proceedings Involving China*, WT/DS471/R (19 October 2016), paras. 7. 159 – 7. 220.

④ 2016 年，94 岁高龄的拉卡特大法官首次访华，在北京和上海参观后对出席学术交流的中国研究 WTO 的学者谈他首次访华观感，表示中国人民对 WTO 的高度认知使他感动。他说中国在宣传 WTO 规则方面是最好的，WTO 应该为有中国的加入而感到自豪和骄傲。

⑤ 2016 年，40 多名 WTO 专家、学者、上诉机构法官受邀参加了清华大学 WTO 20 周年高级研讨会，发言时都赞扬了中国政府、社会和学者、律师对 WTO 研究的重视。

网提交文件、网上开庭质证等),需要法律人具备很高的沟通能力和电子通讯新技术的应用能力,以及坚韧不拔、持续作战和团队合作的品格。

由于中国的积极参与,美国商务部在镁碳砖和无缝钢管两项再调查初裁中,撤销了对所谓“出口限制补贴”项目的指控,中国镁碳砖企业反补贴税税率统一下调21个百分点;中国无缝钢管企业反补贴税税率下调2—7个百分点。同时,美国商务部在环形焊接碳钢管线管、油井管和无缝钢管三项再调查初裁中,裁定所谓“低价提供土地使用权”项目不再具有专向性,并因此下调中国相关企业反补贴税税率2个百分点。但是,美国在所谓“低价提供原材料”项目的执行程序中,针对公共机构、外部基准、补贴专向性等问题仍然维持原有裁决,并对涉案产品继续维持反补贴措施。中国诉讼团队总结经验,继续挑战外国对中国出口企业的歧视,坚定维护WTO多边贸易规则,坚定维护国际法。

经过参加美国、欧盟、加拿大、墨西哥、印度等国或经济体对中国企业的反倾销、反补贴调查答辩的历练,商务部领导条法司、贸易救济调查局、各有关部委的贸易救济规则司以及律师事务所、WTO研究院所合作,在双边的交涉和WTO争端解决中,依据WTO规则积极抗辩,为中国企业挽回或减少损失。中国在WTO争端解决中取得了可喜可贺的成绩,培养涉外法律人才也初见成效。中国政府官员、企业、律师、学者运用WTO规则,挑战美国滥用贸易救济措施系列案件,凝聚了中国各方面力量和智慧,展现了团结奋斗的精神。

### 三 启示

补贴是国家管理经济的重要手段,多数被用于扶持新兴产业,保护环境,支持科研,减少贫困,以提高人民生活水平,促进经济可持续发展。但是补贴也可能扭曲资源配置,导致保护主义,排挤外国的产品,产生限制进口的负面影响。尽管在中美系列反补贴世贸争端中,上诉机构在公共机构、双重救济、专向性、外部基准等核心问题上作出了较为平衡的裁定,但美国长期不满,始终寻求翻案,并将中国的国有经济体制污蔑为“贸易扰乱型经济模式”(trade-disruptive economic model)。<sup>①</sup>部分专家也顺着美国政府的话语,制造现有国际贸易规则不适应国有企业等舆论。<sup>②</sup>WTO、国际货币基金组织、世界银行和经济合作与发展组织联合发布报告,强调尽管现有国际规则已经对补贴作出规范,但仍然需要进一步增强透明度,促进政府之间的对话与合作,在国有企业以及气候变化、服务贸易和数字经济、紧急事件和公众健康等领域制定新的补贴规则。<sup>③</sup>客观来说,从国际经济法的角度来看,由于世界主要国家的强力推动及其对国际组织的影

① Communication from the United States, *China's Trade-Disruptive Economic Model*, WTO General Council Meeting 26 - 27 July 2018, WT/GC/W/745 (16 July 2018).

② Mark Wu (伍人英), "The 'China, Inc.' Challenge to Global Trade Governance", (2016) 57 (2) *Harvard International Law Journal* 261, pp. 261 - 324; Ian Bremmer, "State Capitalism Comes of Age: The End of the Free Market?", (2009) 88 (3) *Foreign Affairs* 40, pp. 40 - 55; Ilias Alami, Adam D. Dixon and Emma Mawdsley, "State Capitalism and the New Global Development Regime", 7 April 2021, <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/full/10.1111/anti.12725> (last visited 25 April 2022).

③ International Monetary Fund, Organisation for Economic Co-operation and Development, The World Bank, and World Trade Organization, *Subsidies, Trade, and International Cooperation*, Prepared by staff of IMF, OECD, World Bank, and WTO, 2022/001, [https://www.wto.org/english/news\\_e/news22\\_e/igo\\_22apr22\\_e.pdf](https://www.wto.org/english/news_e/news22_e/igo_22apr22_e.pdf) (last visited 25 April 2022).

响，关于补贴和国有企业的国际规则正处于发展方向不明的变局之中。

自 2017 年以来，美国、欧盟、日本三方举行了 7 次部长级别的会议，通过了 7 份美日欧部长联合声明，主张重构公共机构认定标准。<sup>①</sup> 2020 年 1 月 14 日发布的第七份联合声明指出，许多补贴是通过国有企业提供的，三方讨论了确保将这些实体纳入“公共机构”范围的重要性，认为上诉机构报告中对“公共机构”的解释损害了 WTO 现行补贴规则的有效性。在确定某一实体是公共机构时不必认定该实体“拥有、行使或被授予政府权力”。从 7 份联合声明的内容来看，美国、欧盟、日本三方仍然主张应当“重构”公共机构的认定标准问题，并关注没有被定性为公共机构的实体受到国家影响的市场扭曲行为。同时，三方重点关注了补贴透明度问题，希望敦促 WTO 成员就其领土内获得或维持的补贴履行通知义务，并建立激励机制。三方还提出，就加强产业补贴和国有企业纪律进行谈判，以“抑制国有企业造成的市场扭曲”。

中国在 WTO 诉美国反补贴措施案中胜诉除了具有上述非凡意义，也给中国未来的改革带来一定启示。即使中国在该案中胜诉，美国、欧盟、日本等成员仍然反对上诉机构的这一裁决，斗争是长期和艰巨的。进口国的反补贴措施扩展到“操纵汇率补贴”<sup>②</sup>“一带一路”项目补贴，进口国还可能对项目所在国的出口商品征收反补贴税。<sup>③</sup> 笔者认为，中国未来应继续坚持统筹推进国内法治和涉外法治，并积极参与建设国际法治。中国应继续坚持改革开放，高质量推进“一带一路”项目，稳步发展对外贸易，做强国内大循环，做好 WTO 合规审查，减少和预防国际贸易争端。中国将不断创造更全面、更深入、更多元的对外开放格局，实现更广泛的互利共赢。<sup>④</sup>

## （一）国内法治层面

### 1. 按照 WTO 规则合理使用补贴促进外贸发展

（1）控制补贴规模。加快制定相应法规，控制各级政府对于企业财政补贴的规模以及财政补贴在财政支出中所占的比重。还应全面统计各级财政对于企业财政补贴的情况，审计部门则应对统计数据进行核实。（2）调整补贴结构，避免专项性补贴。为企业提供的财政直补资金，应集中在支持研究开发与绿色环保发展领域，重点支持基础研究、竞争前技术（precompetitive technology）的研发活动，以及支持企业在节能环保、清洁生产技术的应用与相关投资。（3）限制补贴对象。可借鉴发达国家小企业创新研究（small business innovation research）政策经验，将补贴向中小企业倾斜。小企业创新研究项目是美国、日本等发达国家促进中小企业技术创新和产业化的通行做法，其具体内容是使用国家科技研究经费，以政府资助的形式支持中小企业进行新技术的研究开发与产业化。（4）改变补贴方法。政府对于产业的财政补贴，可以将补贴资金发放给

① 7 份联合声明可在美国贸易代表办公室（USTR）官网（<https://ustr.gov>）下载。

② 例如，美国对中国、越南提起的所谓“操纵汇率补贴”的调查。

③ 欧盟对中国在埃及的“一带一路”项目贷款的产品出口征收反补贴税。See European Commission, Commission Implementing Regulation (EU) 2020/776 of 12 June 2020 imposing definitive countervailing duties on imports of certain woven and/or stitched glass fibre fabrics originating in the People's Republic of China and Egypt and amending Commission Implementing Regulation (EU) 2020/492 imposing definitive anti-dumping duties on imports of certain woven and/or stitched glass fibre fabrics originating in the People's Republic of China and Egypt, *Official Journal of the European Union*, L 189, Volume 63, 15 June 2020.

④ 《〈中国与世界贸易组织〉白皮书》，中国政府网，[http://www.gov.cn/zhengce/2018-06/28/content\\_5301884.htm?from=groupmessage&isappinstalled=0](http://www.gov.cn/zhengce/2018-06/28/content_5301884.htm?from=groupmessage&isappinstalled=0)，最后访问时间：2022 年 4 月 25 日。

公共科技服务体系,支持其研究开发、技术扩散以及为企业提供其他技术服务的活动,或支持其与企业的合作研发活动,从而促进产业技术的发展与企业技术创新能力的提升,并避免政府对企业的直接补贴,从而尽可能避免违反《补贴与反补贴措施协定》。<sup>①</sup>

## 2. 做好贸易统计和补贴通报工作,增强透明度

目前中国已经加强了补贴通报工作,同时包括中央和地方政府的补贴项目。<sup>②</sup>该项工作需要再接再厉,做好通报和解释说明,要防止被其他国家利用、被指责为不合作。

## 3. 加强对WTO贸易救济规则的研究和运用

跟踪外国反补贴和反倾销的规则变化和实践情况,以及中国企业在贸易救济领域遭遇的出口产品调查与征税的情况。对于外国政府对中国企业采取的歧视性贸易限制措施进行有理有力的抗争。同时,积极收集外国对其特定行业 and 企业的财政补贴金额,外国企业低价倾销,以及受外国补贴或低价倾销的企业对中国同类产业造成损害的证据,及时将外国补贴措施和企业倾销的行为诉至中国商务部贸易救济调查机关,根据中国贸易救济法规进行调查并采取相应反补贴或反倾销措施。中国政府也可以将外国违法的贸易救济措施诉至WTO,用WTO的补贴与反补贴规则和反倾销规则批驳外国的措施违法。DSB将要求外国立即撤销对中国政府和企业采取的违反WTO法的歧视性措施,从而捍卫中国政府和企业的合法权益。

## 4. 积极推进国有企业改革

近期发达经济体采取的一系列措施对现行国有企业规则提出了挑战,具体包括试图重塑反补贴规则,强化对国有企业投资的审查,推行竞争中立、商业考虑(commercial consideration)原则指引规范国有企业行为。中国下一步的国有企业改革应国资国企改革两手抓,除了涉及国家安全的部门和企业,对于从事商业活动的广大企业,继续坚持政企分开原则,采取国有企业分类和分级制度,加快政资分开,建立中国特色现代企业治理制度,促进公平竞争。<sup>③</sup>企业出口应进行成本核算,了解国际市场行情,避免低价出口,注意国际市场多元化,减少对某个市场的出口过于集中、造成贸易顺差过大而引起的贸易摩擦。

# (二) 国际法治层面

## 1. 积极参与WTO争端解决,用法律维护中国企业的合法权益

尽管WTO上诉机构目前陷入困境,但包括中国、欧盟在内的部分WTO成员于2020年4月达成了《多方临时上诉仲裁安排》(以下简称MPIA),<sup>④</sup>以仲裁方式临时替代了上诉机制。从设计初衷看,该机制仍然旨在以司法方式解决世贸争端,能够在该机制参与方之间维护多边贸易体系的法治化运行,值得肯定。但是加入MPIA的成员数量有限,美国等100多个成员未加入

① 这也是美国、日本、德国等国的做法。

② See *New and Full Notification pursuant to Article XVI: 1 of The GATT 1994 and Article 25 of The Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, China, G/SCM/N/372/CHN (27 August 2021)*.

③ 参见韩立余:《国际法视野下的中国国有企业改革》,载《中国法学》2019年第6期。

④ WTO, *Statement on a Mechanism for Developing, Documenting and Sharing Practices and Procedures in the Conduct of WTO Disputes – Addendum, Multi-Party Interim Appeal Arbitration Agreement Pursuant to Article 25 of the DSU, JOB/DSB/1/Add. 12 (30 April 2020)*. 中国在《多方临时上诉仲裁安排》的谈判和达成过程中发挥了关键作用,体现了中国对上诉机构危机的积极应对,相关分析可参见石静霞:《WTO〈多方临时上诉仲裁安排〉:基于仲裁的上诉替代》,载《法学研究》2020年第6期。

MPIA, 他们似乎可以不服从专家组裁决而其他成员又不能对其提起上诉, 这严重违背 WTO 迅速公正解决争端的宗旨。鉴于此, 必须尽快恢复 WTO 全体成员都参加的上诉机制。同时, 中国企业对外国的反倾销和反补贴调查应积极应诉。否则, 如果被调查企业不填写调查问卷也不应诉, 外国政府将对缺席应诉的企业征收最高的反倾销税或用外部基准征收最高的反补贴税。对于外国政府补贴和外国企业倾销, 中国企业要收集证据, 向中国调查机关申请立案调查, 对外国违反 WTO 贸易救济规则的措施提交 WTO 以解决争端。

## 2. 努力推动 WTO 上诉机构尽早恢复正常运转, 恢复二审终审制

改革争端解决程序繁琐、结案时间长的问题, 解决法律文书冗长、读者不易读懂裁决报告的问题。增强参与争端解决人员的广泛代表性、人员专业性和流动性, 加强监督《行为守则》的执行, 避免利益冲突, 保持争端解决人员的独立性和公正性。争端解决机制是保障 WTO 多边贸易体制的可预测性和稳定性、安全性的核心支柱, 应保证 WTO 争端解决机制的公正、快捷和可执行。中国应本着支持多边体制、捍卫自身核心贸易利益、追求各方共赢的方针尽快提出改革方案, 寻求与大多数 WTO 成员在改革争端解决机制方面的最大公约数。<sup>①</sup>

## 3. 积极参与 WTO 改革和贸易救济规则修改

坚定执行无条件最惠国待遇的原则, 反对歧视, 包括反对对不同制度国家的歧视和对不同所有制企业的歧视。中国有必要认清自身的国际地位, 支持将现有多边贸易规则作为维系 WTO 多边贸易体制存续的纽带, 通过多边框架下诸边协定推进制定新的规则, 坚持 WTO 未来的改革应朝着《联合国宪章》的制度包容性原则方向前进。<sup>②</sup> 此外, 中国还应致力于具体贸易救济规则的修改。通过多边谈判, 改变产业政策补贴与长期农业补贴的不平衡。恢复《补贴与反补贴措施协定》第 8 条的不可诉补贴。坚持联合国国际法委员会起草的《国家对国际不法行为的责任条款草案》和 WTO 上诉机构在反补贴问题上对“公共机构”的定义与解释, 慎用外部基准等。反对在反倾销调查中采用“归零法”, 反对使用“替代国价格”计算正常价值。上诉机构已经裁定使用“替代国价格”计算正常价值违反《反倾销协定》第 2.2.1.1 条。<sup>③</sup> WTO 反倾销的日落条款(5 年) 应该严格执行。

# 四 余论

当今世界正处于“百年未有之大变局”, 中国国际法研究与运用面临前所未有的机遇和挑战, 中国应进一步加强国际法研究和运用, 统筹国内和国际两个大局, 加强国际法领域的国际交流与合作。<sup>④</sup> 中国在 WTO 诉美国反补贴措施案中胜诉意义非凡, 应该总结经验, 面向未来, 迎接挑战。WTO 涉及货物贸易、服务贸易、农业贸易、区域自由贸易、技术贸易、电子商务/数字贸易等传统和新兴业态, 需要各方面专业人才通力合作, 理论联系实际, 深入研究, 为 WTO 改革提出中国方案。中国政府、学术研究机构、大学、律所、企业、商会、协会等部门应该组织协

① 刘敬东:《WTO 改革的必要性及其议题设计》, 载《国际经济评论》2019 年第 6 期, 第 34 页。

② 张乃根:《关于 WTO 未来的若干国际法问题》, 载《国际法研究》2020 年第 5 期, 第 3 页。

③ 参见 2016 年上诉机构关于阿根廷诉欧盟生物柴油案(DS473), 欧盟使用替代国价格计算倾销幅度, 违反了《反倾销协定》第 2.2.1.1 条。

④ 柳华文:《论进一步加强国际法研究和运用》, 载《国际法研究》2020 年第 1 期, 第 3 页。

调各方面力量，深入研究中国所面临的国际问题，例如外国单边制裁、国家安全、国家主权豁免、地缘政治与国际经贸合作、区域自由贸易与全球化、碳关税与 WTO 规则的一致性、能源贸易、投资保护与投资便利化、贸易与人权、西方针对中国的出口限制等问题的理论、规则与实践。国际竞争力提升靠科技创新和高水平的尖端人才，中国要做好国际化人才和应对国际争端解决的各种专门人才的储备工作，努力造就一支高素质涉外法律服务人才队伍。中国走向世界，需要用法治思维，运用法律武器，积极参与国际争端解决，为捍卫国家主权和利益，保卫世界和平，维护国际公平正义作贡献。

## Significance and Implications of China's Victory in the WTO Case of Countervailing Measures Against the United States

Zhang Yuejiao

**Abstract:** On 26 January 2022, the WTO affirmed China prevailed in *US – Countervailing Measures* (DS437), and determined that China could retaliate against the United States by 645 million US dollars per year in the field of trade in goods. In this case, China sued the United States for the countervailing measures against China's oil well pipes and other products exported to the United States in violation of the WTO covered agreements. The WTO ruled that the discriminatory trade remedy measures taken by the United States are inconsistent with WTO rules. It is of great significance for China to win the cases about anti-dumping and countervailing within WTO; effectively limiting the policy space for abuse of trade remedies; defending the WTO dispute settlement mechanism; manifesting China's active participation in building the international rule of law; firmly safeguarding multilateral trading rules and suppressing trade protectionism; showing the growth of foreign-related legal talents in practice. In the future, China should continue to adhere to promoting the domestic rule of law and foreign-related rule of law coordinately, and actively participate in the construction of the international rule of law. At the level of domestic rule of law, in accordance with WTO rules, China should use subsidies reasonably to promote the development of foreign trade; do a good job in trade statistics and subsidy notification to enhance transparency; strengthen the research and application of WTO trade remedy rules; actively promote the reform of state-owned enterprises. At the level of international rule of law, China should actively participate in WTO dispute settlement, and use the law to protect the legitimate rights and interests of Chinese enterprises; strive to promote the WTO Appellate Body to resume normal operation as soon as possible, and restore the second-instance final review system; actively participate in WTO reform and trade remedy rules revision.

**Keywords:** WTO, Countervailing, Trade Remedy, Dispute Settlement, Trade Retaliation, Domestic Rule of Law, International Rule of Law, WTO Dispute Settlement Body

(责任编辑：谭观福)