

论欧盟对外贸易政策的法律框架

戴启秀

摘要 综观欧盟对外经济贸易,其对外共同贸易政策、共同贸易保护措施、共同关税税则及反倾销法在很大程度上构成了欧盟对外贸易政策的法律框架。欧盟针对非欧盟成员国制定的对外贸易法在欧盟共同贸易政策框架下得以实施。这些框架原则有利于欧盟以单一经济实体应对外部市场的竞争,加强谈判能力,协调行动以维护欧盟和欧盟成员国的经济利益。

关键词 共同贸易政策 共同贸易保护措施 共同关税税则 反倾销法

文献标识码: A **文章编号:** 1005-4812(2004)01-00064-68

欧盟针对第三国(即非欧盟成员国)制定的对外贸易法在欧盟共同贸易政策框架下得以实施。在对外经济方面,欧盟成员国将部分国家对外经济贸易的职能和权力转交给欧盟,使欧盟得以作为单一经济实体,为成员国处理对外经济贸易事务,这更加有利于欧盟应对外部市场的竞争、加强谈判能力、拓展市场,以维护欧盟和欧盟成员国的经济利益。通过制定和实施共同的贸易政策,实现以关税同盟为基础的对外经济战略目标。这方面,对外共同贸易政策、共同贸易保护措施、共同关税税则和反倾销法构成了欧盟对外贸易政策的法律框架。下文就这一法律框架作一论述。

一、对外共同贸易政策

虽然目前欧盟对外共同贸易政策(GHP)还没有单独的定义,但1992年马斯特里赫特条约(简称《马约》)第113条和1997年阿姆斯特丹条约(简称《阿约》)第133条授权欧盟,制定共同贸易政策,以此代替欧盟成员国贸易政策。《马约》第113条^[1]和《阿约》第133条^[2]构成了欧盟对外贸易的法律框架原则,并影响和确定欧盟对外贸易法。

根据《阿约》第133条第1条款规定,欧盟共同贸易政策应建立在统一原则基础上,特别在关税税率、关税贸易协定和贸易自由化措施以及出口政策方面。在遇到非欧盟成员国倾销和国家贴补行为时,采取共同的贸易保护措施。《阿约》第133条第2条款规定,欧盟委员会应向欧盟理事会提出实施共同贸易政策(die gemeinsame Handelspolitik)的建议,根据第3条款,在需要同一个国家或多个国家以及国际组织进行谈判或缔结协定时,欧盟委员会须向欧盟理事会提出相应的建议,在欧盟理事会授权下,开始进行谈判;根据欧盟理事会提出的准则,欧盟委员会与由欧盟理事会委任的专家组一起进行谈判,这方面可援引《阿约》第300条。阿约第133条第4条款规定,在实施此条款赋予的权限时,欧盟理事会拥有多数表决定权(Qualifizierte Mehrheit)。《阿约》第133条第5条款规定,在欧盟委员会提出建议,欧洲议

会听证后,欧盟理事会可通过表决,如一致同意,将《阿约》第 133 条第 1 至第 4 条款有效作用扩大至国际谈判、服务行业和知识产权协定。^[3]

这里,欧盟共同贸易政策由共同贸易保护措施和共同贸易协定两部分组成,欧盟负责制定共同的贸易保护措施,缔结贸易协定。得到授权的欧盟委员会代表成员国进行国际贸易谈判,这方面成员国无权制定相关政策和措施或单独同非成员或第三国签订贸易协定;如果成员国要同第三国签署双边贸易协定,必须以欧盟共同贸易政策为基本出发点,在这法律框架下签署的成员国和第三国双边贸易协定都受到欧盟共同贸易政策的制约。

在法律方面,欧盟共同贸易政策可分为二类,第一类属于欧盟单方面制定的法规和措施,如法令、准则和决定;第二类为符合国际法的双边和多边国际协定。欧盟共同贸易政策正是通过这二大类形式得以实施的。就欧盟法而言,欧盟单方面制定的贸易保护法规和措施以《马约》第 28 条为法律基础,而《马约》第 113 条和《阿约》的第 133 条是欧盟制定双边或多边贸易协定的基本法律框架。若成员国同第三国签署的双边协定内容超过纯贸易政策范围,这类协定则须以《马约》113 条和 235 条为法律基础。

对成员国的贸易协议,《煤钢联盟条约》第 75 条规定,成员国有义务向欧盟委员会及时通报贸易协议或类似协定草案;如果协议草案在某些内容方面同欧盟法相悖,欧盟委员会在收到协议草案 10 天期限内,向协议参加国提出必要的修改建议,在其它情况下委员会可提出自己的看法。

另外,《煤钢联盟条约》第 71 条对成员国贸易政策作了如下规定:在援引欧盟法时,一成员国不能触及另一成员国在贸易政策方面的权限,除欧盟法外,通过条约使欧盟获得针对第三国贸易政策方面的权限,除保留对第 75 条规定使用权外,欧盟针对第三国贸易政策方面的权限不能超越由成员国参加的国际条约所确认的成员国权限范围;在实施欧盟委员会按照阿约和有关国际协定精神制定的措施时,各成员国政府要提高互相支持的程度,欧盟委员会也有权建议它们以什么方式提供互相支持。^[4]

二、共同关税税则

如果说,欧盟共同贸易政策是针对第三国的(非欧盟成员国),那么共同的关税联盟便是既对内又对外的。《阿约》第 23 条规定,对内“作为欧盟经济基础的关税联盟涵盖所有货物贸易领域,在各成员国间禁止征收进口关税和其它所有类似的税收”,对外,即“同第三国的贸易交往中,实行共同关税税则”,这也是欧盟成员国共同对外贸易采取的可操作的重要措施之一。这方面,《马约》第 18、19、20、21 和 22 条构成了共同关税税则的法律基础。

共同关税税则主要包括以下几个方面:

单方面制定关税额以及共同体内规定的关税额;征收关税,确定配额限制和征收反倾销税;确定征税商品名称目录。通过这些方式可避免欧盟成员国不同的关税额确定方式,另外还可避免第三国商品通过低税成员国进入欧盟市场,从中获取欧盟大市场的好处。

《煤钢联盟条约》第 72 条对关税最高额和最低额作了具体的规定:在欧盟委员会或一成员国申请下提出相应的建议,通过欧盟理事会的一致决定,确定关税最高额和最低额,在这基础上一成员国在同第三国进行贸易时,不能擅自降低或提高欧盟确定的统一关税额,但在欧盟理事会确定的关税界限内,成员国可根据本国有效的程序确定本国关税,这方面欧盟委员会自己或在一成员国申请下,提出改变一成员国关税额的看法。

三、共同贸易保护措施

因欧盟共同贸易政策仍不完善,在一定情况下,成员国可以对商品进口采取保护措施,但这些措施须以1992年《马约》第115条和1997年《阿约》第134条为基本准则。从内容看,1997年《阿约》第134条(共同贸易保护措施条款)是对1992年《马约》第115条的补充修订,在1997年前,欧盟成员国制定贸易保护措施时都以《马约》第115条为基本出发点。

根据《阿约》第134条^[5],如某些成员国在欧盟法框架下制定的贸易措施受到来自第三国贸易流向的影响,或这些贸易措施因其不同性给一成员国或多个成员国带来经济困难时,欧盟委员会可提出相应的促进成员国合作的具体方式,以消除或缓解成员国间贸易措施所致的冲突。若提出的相应合作方式仍未抑制或缓解成员国间的贸易冲突,欧盟委员会可授权受损一方采取必要的对应保护措施,其条件和细节则由欧盟委员会确定。在紧急情况下,成员国请求欧盟委员会授权采取必要的保护措施,在申请获得准后,采取相关保护措施,限制进口,并随后通告其它成员国。欧盟委员会也可随时作出决定,要求有关成员国修改或取消这些贸易保护措施。在1997年《阿约》之前,各成员国都不同程度地引用《马约》第115条,欧盟委员会也根据第115条,批准成员国在欧盟市场商品自由流通中对非成员国产品采取不同的待遇。在进口许可发放和控制方面,《煤钢联盟条约》(EGKS-Vertrag)第73条规定:在同第三国贸易方面,进口许可颁布和发放由各成员国自己实施,欧盟委员会授权监督进口许可发放事宜,在必要的情况下,在征求欧盟理事会意见后,欧盟委员会向成员国提出相应的建议,避免颁布的规定所致的限制,确保在《煤钢联盟条约》(EGKS-Vertrag)第71条第3条款和第74条精神下所确定的措施互相间的协调。^[6]在贸易保护方面可采取的措施有:

1. 规定自由进口货单。凡货单列出的商品进口不受限制,如限制进口某一第三国商品,须启动《阿约》第134条款。对不能自由进口的商品可实施进口监督和配额管理。

2. 对进口进行监视。在这方面,它分共同体监视和成员国监视二大类型,共同体监视是共同体将某些敏感商品向各成员国通报,成员国将有关产品进口数量、进口价格和进口后果等情况向欧盟委员会报告,并由成员国代表组成的咨询委员会磋商和调查后宣布调查结果,或做出相应的决定,限制进口。这方面的决定和规定公布于共同体公报上。成员国监视主要指在限制第三国或非欧盟成员国产品在共同体内的自由流通,以避免经过其它成员国转口至本国,若认为来自第三国或地区的某类产品已达到一定数量或价格过低时,有关成员国可请求欧盟委员会批准同意采取保护措施,经欧盟理事会批准,可禁止某类产品经过其它成员国进入本国市场,或通过进口许可证制度进行监视,监视期限一般在半年以上。

3. 统一配额和数量限制。配额是指在一定时期内对某类产品进口实行数量或金额的限制,在规定数量和金额内可申请进口许可,超过规定数量的产品则不让进口,这方面共同体以1734/96号条例^[7]为基本准则,该条例附件所列举的商品均属配额管理范围。根据成员国对外贸易和国内生产总值及人口情况,欧盟理事会在每年12月1日前确定下半年度成员国对有关商品的进口配额,在此基础上,成员国对有关商品进口实行数量限制。

4. 强化反倾销程序和反歧视措施。针对来自第三国或非欧盟成员国产品的反倾销和反补贴程序和措施被看作是欧盟最重要的贸易保护措施,并越来越成为欧盟限制第三国产品进口的重要手段。在反歧视方面,根据《煤钢联盟条约》第74条,欧盟委员会在以下几种情况下有权采取符合欧盟法,特别是欧盟法第3条精神的各类措施,并根据1997年修订过的《煤钢联盟条约》第71条第2条款,向成员国提出相应的建议:确定倾销程度或由哈瓦

那宪章宣布的无效行为给非成员国国家带来负担,或给这些国家企业带来负担;非欧盟企业与欧盟企业间产品流通存在差异,非欧盟企业商品供应违背欧盟竞争规定;联盟法提到的某一产品大幅度地进入欧盟一成员国或多个成员国,对欧盟同类或类似产品构成危害或造成严重损失及潜在损失。在第二种情况下,实施的限额建议须征得欧盟理事会的同意,在第三种情况下,实施限额须符合第 58 条。^[8]

四、欧盟反倾销法

欧盟反倾销法是欧盟对外贸易保护政策的重要组成部分,由此奠定的欧盟反倾销程序成为欧盟同第三国或非欧盟成员国贸易交往中经常使用的贸易保护手段,其目的在于通过对来自非欧盟成员国进口产品征收反倾销税,限制或抑制涉及产品的倾销行为和由此带来的损失,确保欧盟同类产品工业部门和厂商在市场的竞争力。

欧共体或欧盟反倾销法也是欧盟对世界关贸总协定反倾销法规的具体实施和对接。自 1968 年以来,欧共体/欧盟反倾销法在 1979、1984、1988、1994、1996、1998 和 2000 年先后几次进行修订和补充。这一修订过程,从某种意义上说是欧盟反倾销法对世贸关贸总协定反倾销法规不断适应的过程。1984 年欧共体首先决定将反倾销税有效期定为 5 年,这一规定后成为国际认可的反倾销法原则性规定。1988 年,针对进口国采用各种窥避手段,欧共体制定相应措施,将反倾销税适用范围延伸到“组装进口国”、“组装第三国”,使反倾销法成为欧盟经济发展的强大保护网。1996 年通过的 384/96 号反倾销法,是目前欧盟对来自非欧盟成员国产品征收反倾销税的法律依据。1998 年欧盟对此规定又作了修订,2000 年 6 月 15 日欧盟委员会对 384/96 号规定提出新的修改提案,由此奠定的 2238/2000 号^[8]规定确认了个案待遇标准、对 WTO 成员国中非市场经济国家地位方面作出了新的规定。从欧盟反倾销税确定、征收方式和决定过程看,欧盟反倾销条例比较偏袒欧盟内的集团企业,其关于替代国、参照国的条款也有一定的歧视性。

从内容层面看,欧盟现行的反倾销法规由二大部分组成,第一部分涉及倾销和损害,倾销与损害互动因素的确定;第二部分涉及反倾销调查程序。这方面倾销和损害的确定、反倾销调查程序和措施构成欧盟反倾销法规的核心。

在对进口产品进行倾销行为调查时,欧盟将非欧盟成员国分为两大类,一类是市场经济国家,另一类是非市场经济国家,并以此决定倾销商品的倾销幅度和正常价值的不同测定方式。这里,对来自市场经济国家的进口产品参照其国内同类产品的售价作正常价值确定,若某一产品出口价低于国内市场同类产品出售价,这些产品被视为有倾销现象,对这些产品是否进行反倾销调查程序、征收反倾销税,则取决于欧盟同类工业部门厂商是否提出相应的申请。同第一类不同,对来自非市场经济国家的进口产品确定其正常价值时,欧盟不是参照原出口国同类产品的市场出售价,而是选择生产同类产品的某一市场经济国家作为替代国,以此确定欧盟从非市场经济国家进口产品的正常价值和倾销幅度。

按照 2000 年通过的 2238/2000 号法规第 2 条第 7 条款,对中国和俄罗斯,欧盟可以按市场经济国家标准确定这些国家的产品正常价值,但受调查的生产商须提供相关证明,证明自己在市场经济条件下进行生产、出售和经营,这方面欧盟选择个案处理方式,其五项前提是:

决策没有明显受国家干预;有一套按市场经济国家通用准则建立起来的会计帐簿;生产成本和帐务状况未受到非市场经济体系的明显影响;企业不受政府干预成立或关闭;货币汇率变化由市场决定。对不符合这五项前提的中国企业,欧盟一般以对非市场经济国

家调查方式对待中国企业。在进行倾销幅度和正常价值确定时,选择实行市场经济的第三国作为替代国,用替代国国内的同类产品市场出售价格,来决定反倾销税的额度。欧盟对中国企业这种不同处理方式,也取决于中国这一“特殊市场经济国家地位”,即中国介于市场经济国家和非市场经济国家之间。

鉴于“中国这种特殊市场经济国家地位”,欧盟依据2000年修订后的384/96号法规第2条第7条款,选择实行市场经济的第三国作为参照国,以它们的同类产品市场价格确定中国产品的正常价值和倾销幅度。但对参照国的具体选择具有非客观性和随意性特点,如在对中国彩电倾销调查时,欧盟选择了新加坡作为参照国,新加坡劳动力成本是中国的20倍以上,以此作为参照值显然不符合客观性,因为欧盟这种做法不能兼顾受倾销调查的中国出口产品在中国的生产因素,如生产成本、原材料来源和市场价格以及其它综合因素。欧盟这种对中国产品倾销调查方式在很大程度上构成了欧盟对中国出口产品进行反倾销调查的重要问题;另外,欧盟给予中国这种“特殊市场经济国家”地位,使欧盟对中国产品启动反倾销程序更加灵活、更加方便,而中国则处于不利地位,中国目前“特殊市场经济国家地位”在很大程度上仍将制约中国向欧盟的产品出口。这一问题也得到中国首份《中国对欧盟政策文件》(3003.10)的关注,此《文件》要求欧盟尽早给予中国“完全市场经济地位”,减少并消除对华反倾销及相关歧视性政策和做法,慎用“特保措施”,使中欧贸易朝着双赢的方向发展。

注释:

[1] Art. 113 [Gemeinsame Handelspolitik]. In: Titel VII Gemeinsame Handelspolitik, die Vertragstexte von Maastricht, bearbeitet und eingeleitet von Thomas L. ufer. Bonn 1992, S97.

[2] Art. 133 (ex-Artikel 113) [Gemeinsame Handelspolitik; Verfahren], Vertrag von Amsterdam. In: Europarecht Textausgabe 12. Aufl. Baden-Baden 2000

[3] 同上 [1]

[4] Art. 71, EGKS-Vertrag. In: Europarecht. Baden-Baden 2000

[5] Art. 134 (ex-Artikel 115) [Schutzklausel]. Vertrag von Amsterdam. In: Europarecht. Textausgabe 12. Aufl. Baden-Baden 2000.

[6] Art. 71, Abs. 3, Art. 74, EGKS-Vertrag. In: Europarecht Baden-Baden 2000.

[7] Verordnung (EG) Nr. 1743/96 der Kommission vom 9. September 1996; zur Änderung des Anhangs I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates über zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft L238, vom 19. 9. 1996, S. 1—1041.

[8] Verordnung (EG) Nr. 2238/2000 des Rates vom 9. 10. 2000 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 384/96 über den Schutz gegen gedumpte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Gemeinschaft gehörenden Ländern. In: Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaft L 257/2 vom 11. 10. 2000.

(作者简介:上海外国语大学国际问题研究所副研究员,上海,200083)

收稿日期:2003年12月