



全国高等学校人文社会科学重点研究基地



对外经济贸易大学中国世界贸易组织研究院

WTO 与中国经济贸易发展系列研究报告

系列报告之九：WTO 保障机制及实施状况研究

报告负责人：张汉林

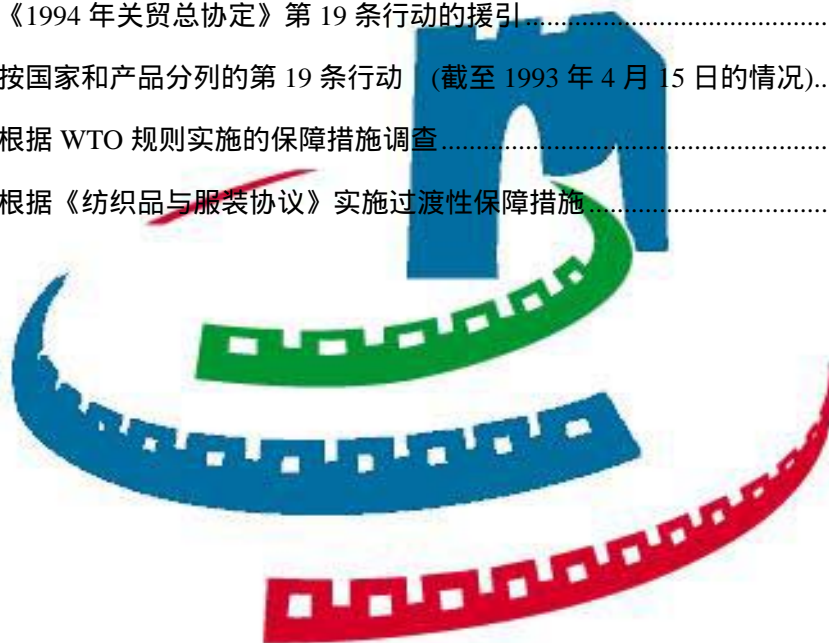
报告执笔人：张汉林 屠新泉

报告完成时间：2003 年 1 月

目 录

一、《1947 年关贸总协定》第 19 条保障措施.....	1
(一)《1947 年关贸总协定》第 19 条保障措施产生的渊源.....	1
(二)《1947 年关贸总协定》第 19 条实施的情况.....	1
二、《1994 年关贸总协定》第 19 条保障措施.....	5
(一) 引用第 19 条的前提条件.....	5
(二) 成员可引用的保障措施.....	6
(三) 成员引用第 19 条时必须履行的相应义务.....	6
三、《1994 年关贸总协定》第 19 条实施现状.....	6
四、《保障协议》的保障措施.....	19
(一)《保障协议》简介.....	19
(二) 保障措施的选择性与非歧视性的规定(最惠国待遇).....	20
(三) 对“灰色区域”措施的规范与存在的问题.....	20
(四) 关于“严重损害”与“市场扰乱”的界定.....	21
(五) 调查程序.....	23
(六) 实施保障措施产品的范围.....	23
(七) 保障措施的期限.....	24
(八) 逐渐放宽保障措施.....	24
(九) 放弃补偿要求.....	24
(十) 给发展中国家的特殊和差别待遇.....	25
(十一) 临时保障措施的实施及条件.....	25
(十二) 透明度义务.....	25
五、《纺织品与服装协议》的过渡性保障措施与《1994 年关贸总协定》保障措施的比较.....	26
六、《农业协议》的特别保障措施与《1994 年关贸总协定》第 19 条保障措施的比较.....	28

表 1 第 19 条行动的覆盖面（截至 1993 年 4 月 15 日的情况）	2
表 2 《1994 年关贸总协定》第 19 条行动的援引	2
表 3 按国家和产品分列的第 19 条行动（截至 1993 年 4 月 15 日的情况）.....	4
表 4 根据 WTO 规则实施的保障措施调查	7
表 5 根据《纺织品与服装协议》实施过渡性保障措施	14



WTO 体制保障机制及实施状况研究

WTO 设有保障机制的协议或条款,包括《1994 年关贸总协定》第 19 条与《保障协议》的保障机制、《纺织品与服装协议》的过渡性保障、《农业协议》下的特别保障等。

一、《1947 年关贸总协定》第 19 条保障措施

(一)《1947 年关贸总协定》第 19 条保障措施产生的渊源

保障规定《1947 年关贸总协定》第 19 条起源于为起草《国际贸易组织宪章》而于 1946 年和 1947 年分别在伦敦和纽约召开的筹备会议上提出的建议。当时美国的提案是以 1942 年它同墨西哥签订的《互惠贸易协定》所载的保障规定为样板。该项规定如下:如果由于未预见到的事态发展和对列位本协定附件的减让表中所列举和描述的任何商品给予的减让,这种商品以增幅如此之大的数量和如此不利的条件进口以致给国内同类或类似商品的生产者造成或可能造成严重损害,两国政府都可以自行全部或部分撤销这种减让,或将其修该到防止这种损害所需的程度和时间。参加会议的谈判者原则上一致认为需要有一项保障规定,但对于其适当的范围却意见不一。在纽约会议上决定将拟议中的保障规定载入《国际贸易组织宪章》草案。自从 1948 年《关贸总协定》临时实施以来,《关贸总协定》第 19 条只修正过一次,而且所作的修正很小。

(二)《1947 年关贸总协定》第 19 条实施的情况

截至 1994 年止,关贸总协定缔约方实施了 151 例官方保障措施。1950 年~1984 年有 124 次行动,平均每年 3.6 次;1985 年~1994 年共 26 次行动,每年至少 3.25 次。其中 20 例涉及支付或提供补偿(实施保障措施的国家向出口成员);由于与进口方没有达成协议,关贸总协定授权出口方对引用保障措施的国家实行报复的有 13 例。

如表 1 所示,截至 1993 年 4 月 15 日,已对农产品和食品采取了 43 项第 19 条行动,对纺织品和服装采取了 27 项行动;这些行动占关贸总协定历史上所采取的第 19 行动总数的将近 47%。

表 1 第 19 条行动的覆盖面（截至 1993 年 4 月 15 日的情况）

	援引次数	占援引总数的百分比
A. 覆盖面		
农产品和食品	43	28.5
纺织品和服装	27	17.9
钢铁	12	8.0
电气和电子产品	10	6.6
鞋类	9	6.0
机动车	6	4.0
其他	44	29.0
共计	151	100.0
B. 期限		
不到 1 年	34	22.5
1—4 年	54	35.8
4—8 年	43	28.5
8—12 年	9	5.9
12—16 年	6	4.0
16—20 年	2	1.3
20—24 年	1	0.7
24—36 年	2	1.3
共计	151	100.0

资料来源：关贸总协定，《分析索引》，第六版，1993 年

表 2 《1994 年关贸总协定》第 19 条行动的援引

国家	共计	1950-59	1960-69	1970-79	1980-89	1990-94	目前仍有效
澳大利亚	38	2	15	17	4		
美国	27	11	3	9	4		
加拿大	22	2	3	13	4		
欧共同体	21			3	14	4	3

希腊	3	2	1				
西班牙	2		2				
意大利	3		2		1		
法国	2		2				
德国	2	1	1				
奥地利	10	1	3		1	5	4
智利	3				3		
南非	4				4		3
芬兰	2			1	1		
冰岛	1			1			
新西兰	1			1			
尼日利亚	1		1				
挪威	1			1			
秘鲁	1		1				
罗得西亚	1		1				
以色列	1			1			
瑞士	1				1		
捷克和斯洛伐克联邦共和国	1					1	1
匈牙利	3					3	1
共计	151	19	35	47	37	13	13

资料来源：关贸总协定，《分析索引》，第六版，1993年。

表 3 按国家和产品分列的第 19 条行动 (截至 1993 年 4 月 15 日的情况)

国家	农产品和食品	纺织品和服装	钢铁	电气和电子产品	鞋类	机动车	其他产品	共计
澳大利亚	2	9	5	3	4	5	10	38
美国	3	4	4	1	1	1	13	27
加拿大	11	7			3		1	22
欧共体	14	1	1	4			1	21
希腊	1			1			1	3
西班牙		1	1					2
意大利	2						1	3
法国	1		1					2
德国							2	2
奥地利	4						6	10
智利	3							3
南非		1			1		2	4
芬兰		1					1	2
冰岛							1	1
以色列				1				1
新西兰		1						1
尼日利亚							1	1
挪威		1						1
秘鲁							1	1
罗得西亚		1						1
瑞士	1							1
捷克和斯洛伐克	1							1
匈牙利							3	3
共计	151	43	27	12	1	9	6	44

资料来源：关贸总协定，《分析索引》，第六版，1993年。

从救济方式看，70 年代中期前，各缔约方倾向于采用修改或撤销关税减让，70 年代中期以来，越来越多的国家都比较愿意采用数量限制，尤其是采用配额、许可证的方式限制进口。

二、《1994 年关贸总协定》第 19 条保障措施

在《1994 年关贸总协定》中，最基本的保障规定是第 19 条，是《1947 年关贸总协定》第 19 条更名而来。该条第一款规定：“如果由于不可预见情况的发展，且由于成员在本协议的下义务（包括关税减让义务）的结果，致使某一产品进口至该成员领土的增加数量以及其增加的情况，造成该领土内生产同类产品或直接竞争产品的生产者的严重损害，或有严重损害的威胁，则该成员就此产品，应有权在防止损害或救济损害的限度内，暂停全部或部份的义务，或撤回或修改其减让。”¹

（一）引用第 19 条的前提条件

引用第 19 条必须满足以下条件：

第一，某一产品进口大量增加。

第二，产品进口大量增加的原因必须是：(1) 不可预见的情况发生；(2) 承担包括关税减让在内的《1994 年关贸总协定》的义务。

第三，存在“严重损害”或“严重损害”威胁的事实。

第四，这种“严重损害”或“严重损害威胁”是由于进口大量增加造成的。

这 4 个前提条件是一成员采取紧急措施必须满足的要求。其中条件 1 和条件 2 是一组因果关系；条件 3 和条件 4 又是一组因果关系，同时条件 1、2 与条件 3、4 又构成一组因果关系。

¹ Article XIX, para. 2(a) of the 《GATT1994》: "If, as a result of unforeseen developments and of the effect of the obligations incurred by a contracting party under this Agreement, including tariff concessions, any product is being imported into the territory of that contracting party in such increased quantities and under such conditions as to cause or threaten serious injury to domestic producers in that territory of like or directly competitive products, the contracting party shall be free, in respect of such product, and to the extent and for such time as may be necessary to prevent or remedy such injury, to suspend the obligation in whole or in part or to withdraw or to modify the concession."

（二）成员可引用的保障措施

在符合上述条件后，经世贸组织授权，某成员可引用数量限制或修改及撤销关税减让义务的方式保护国内受损害或损害威胁的产业。此时，数量限制可以是进口配额，也可以是进口许可证或其他进口数量限制措施。修改或撤销关税减让义务则指可以重新修改降低的关税或完全撤销最初作出的关税减让。

（三）成员引用第 19 条时必须履行的相应义务

第一，适用产品有针对性。就产品范围而言，第 19 条原文是“任何产品”，但是，具体案例中，实施措施是针对造成某成员进口损害的那种产品，不应该是针对其他进口品。因此，第 19 条措施是针对造成损害或有损害威胁的某一特定产品。

第二，实施措施与程度的适度性。第 19 条要求在采取措施方面：可以“全部或部分地暂停实施其所承担的义务，或者撤销或者修改减让”。所以，允许行使此权利的国家可以提高关税、采取数量限制等其他措施。在采取措施允许的程度方面，应该在“防止或纠正这种损害所必须的程度和时间内”。

实施措施的时间应该是临时性的、暂时的。在估计能消除损害造成的影响内实施，一旦损害消失，这类措施应该立即取缔。

就实施的程度而言，要满足适度性和递减性。适度性指如果提高 5% 的关税就能使国内受损害的工业得以保护，则要求不能提高到 5% 以上或更高。递减性是指在紧急措施实施过程中，随着国内工业竞争力的恢复和增加，采取的措施在关税水平或限制数量方面应逐步放宽，直到恢复措施采取前的水平。

第三，实施时的非歧视性。一成员采取紧急措施时，应当按最惠国待遇原则，在非歧视基础上适用于所有出口成员的同类产品。不能有选择地针对某一特定国家采取第 19 条措施。

第四，优惠关税减让中止。

第五，磋商的义务。

三、《1994 年关贸总协定》第 19 条实施现状

截至 2002 年 1 月，世贸组织成员实施保障措施状况见下表 4、5。

表 4 根据 WTO 规则实施的保障措施调查
(截止 2002 年 1 月底)

	发起调查日期	发起国	涉及产品	实施情况
1	1995 年 3 月 29 日	美国	新鲜土豆	申请撤消
2	1995 年 8 月 30 日	韩国	豆油	增加豆油关税(目标产品的原材料受限制关税约束)
3	1996 年 3 月 4 日	美国	扫帚	终止 (提高关税:1996 年 11 月 28 日--1999 年 12 月 3 日)
4	1996 年 3 月 11 日	美国	新鲜土豆,	损害不存在
5	1996 年 5 月 28 日	韩国	胡椒粉 奶制品	终止 (数量限制;上诉机构裁定违反了《WTO 协定》 1997 年 3 月 7 日—2000 年 5 月 20 日) *欧盟请求磋商(美国作为第三方参加) 1997 年 8 月 12 日:请求磋商 1998 年 1 月 9 日:请求成立专家组 1998 年 1 月 22 日:欧盟宣布不立即请求成立专家组 1998 年 6 月 10 日:请求成立新的专家组 1998 年 7 月 23 日:专家组成立 1999 年 6 月 21 日:专家组公布报告 1999 年 9 月 15 日:韩国上诉 1999 年 12 月 14 日:上诉机构公布报告
6	1996 年 6 月 18 日	巴西	玩具,电 视游戏 等	实施中(延长) 实施临时措施:(提高关税:1996 年 7 月 4 日—)1996 年 12 月 31 日) 实施期限:1997 年 1 月 1 日—2003 年 12 月 31 日
7	1996 年 8 月 27 日	韩国	自行车 及其零 配件	严重损害存在 没有采取保障措施

8	1997年2月25日	阿根廷	鞋类产品	<p>终止</p> <p>(保障措施由提高关税转向关税配额; 上诉机构报告裁定违反了《WTO 协定》)</p> <p>实施临时措施: 1997年2月25日—1997年9月12日</p> <p>实施期限: 1997年9月13日—2000年2月25日</p> <p>*欧盟请求磋商(印度尼西亚和美国作为第三方参加)</p> <p>1998年4月3日: 请求磋商</p> <p>1998年6月10日: 请求成立专家组</p> <p>1998年7月23日: 专家组成立</p> <p>1999年6月25日: 专家组发布报告</p> <p>1999年9月15日: 阿根廷上诉</p> <p>1999年12月14日: 上诉机构发布报告</p>
9	1997年10月1日	美国	麦麸	<p>终止</p> <p>(临时数量限制; 上诉机构裁定违反了《WTO 协定》)</p> <p>实施期限: 1998年6月1日—2001年6月1日</p> <p>*欧盟请求磋商</p> <p>1999年3月17日: 请求磋商</p> <p>1999年6月3日: 请求成立专家组</p> <p>1999年7月26日: 专家组成立</p> <p>2000年9月26日: 美国上诉</p> <p>2000年12月22日: 上诉机构发布报告</p>
10	1997年11月28日	印度	黑乙炔	<p>终止</p> <p>(提高关税)</p> <p>实施期限: 1998年12月10日—2000年12月9日</p>
11	1998年1月19日	印度	橡胶	<p>暂停(没有实施)</p> <p>转向反倾销调查</p>
12	1998年2月3日	阿根廷	玩具	<p>仅通知调查开始</p>
13	1998年2月5日	印度	黑碳	<p>终止</p> <p>(提高关税)</p> <p>实施期限: 1998年10月9日—1999年2月28日</p>

14	1998年2月26日	印度	丙烯乙二醇	终止 (提高关税) 实施期限: 1998年12月24日—2000年6月23日
15	1998年2月26日	印度	多羟基化合物	终止 (提高关税) 实施期限: 1998年12月24日—2000年6月23日
16	1998年4月24日	印度	高密度纤维板	严重损害存在 没有采取保障措施
17	1998年6月26日	澳大利亚	猪肉	严重损害存在 没有采取保障措施
18	1998年8月5日	埃及	安全火柴	终止 (提高关税) 实施临时措施: 1998年8月8日—1999年2月18日 实施期限: 1998年2月19日—2001年8月4日
19	1998年10月7日	美国	羔羊肉	终止 (关税配额; 上诉机构裁定违反了《WTO协定》) 实施期限: 1999年7月22日—2001年11月15日 *新西兰、澳大利亚请求磋商(欧盟作为第三方参加) 1999年7月16日: 请求磋商(新西兰) 1999年7月30日: 请求磋商(澳大利亚) 1999年10月14日: 请求成立专家组 1999年11月9日: 专家组成立 2000年12月21日: 专家组发布报告 2001年2月1日: 美国上诉 2001年5月1日: 上诉机构发布报告 2001年11月14日: 总统宣布终止措施
20	1998年10月15日	斯洛文尼亚	猪肉	终止 (提高关税) 实施临时措施: 1998年11月27日—1999年1月16日

21	1999年1月12日	美国	钢制线杆	<p>实施中</p> <p>(关税配额)</p> <p>实施临时措施: 2000年3月1日—2003年3月1日</p> <p>*欧盟请求磋商</p> <p>2000年12月1日: 请求磋商</p> <p>2001年8月10日: 请求成立专家组</p>
22	1999年1月12日	厄瓜多尔	凉鞋	仅通知调查开始
23	1999年2月2日	印度	石碳酸	<p>实施中</p> <p>(延长; 提高关税)</p> <p>实施措施: 1999年6月30日—2003年6月29日</p>
24	1999年3月3日	捷克	甜菜糖和纯蔗糖	<p>实施中</p> <p>(关税配额)</p> <p>实施临时措施: 1999年3月12日—1999年9月19日</p> <p>实施临时措施: 1999年9月20日—2003年3月11日</p>
25	1999年5月5日	斯洛伐克	猪肉	<p>终止(提高关税)</p> <p>实施临时措施: 1999年5月21日—1999年12月26日</p>
26	1999年5月20日	拉脱维亚	猪肉	<p>终止</p> <p>(提高关税)</p> <p>实施临时措施: 1999年6月1日—1999年12月17日</p> <p>实施期限: 1999年12月18日—2000年5月31日</p>
27	1999年6月16日	印度	丙酮	<p>实施中</p> <p>(提高关税)</p> <p>实施期限: 2000年1月27日—2002年7月26日</p>
28	1999年6月28日	哥伦比亚	出租车	严重损害存在

29	1999年7月29日	美国	焊接线管	<p>实施中 (提高关税)</p> <p>实施期限: 2000年3月1日-2003年3月1日</p> <p>*韩国请求磋商(日本作为第三方参加)</p> <p>2000年6月13日: 请求磋商</p> <p>2000年9月26日: 请求成立专家组</p> <p>2000年10月23日: 专家组成立</p> <p>*欧盟请求磋商</p> <p>2000年12月1日: 请求磋商</p> <p>2001年8月10日: 请求成立专家组</p> <p>2001年10月29日: 专家组报告(裁定措施违反了《保</p>
30	1999年8月30日	智利	轮胎	严重损害存在
31	1999年9月15日	印度	黄磷,白磷	<p>严重损害存在</p> <p>没有实施保障措施</p>
32	1999年9月19日	埃及	普通荧光灯	<p>实施中 (提高关税)</p> <p>实施期限: 2000年2月27日—2002年2月26日</p>
33	1999年9月30日	智利	小麦,小麦面粉,糖,可食用植物油	<p>终止(提高关税)</p> <p>实施临时措施: 1999年11月26日—2000年1月21日</p> <p>实施期限: 2000年1月22日—2001年7月26日</p> <p>*阿根廷、危地马拉请求磋商</p> <p>2000年10月5日: 阿根廷请求磋商</p> <p>2001年1月5日: 危地马拉请求磋商</p>
34	1999年10月16日	韩国	大蒜	<p>实施中(提高关税转向关税配额)</p> <p>实施临时措施: 1999年11月13日—2000年5月31日</p> <p>实施期限: 2000年6月1日—2002年12月31日</p>
35	1999年10月28日	厄瓜多尔	火柴	<p>实施期满 (不超过200天; 提高关税; 无通知)</p> <p>实施临时措施: 从2000年12月初起200天</p>
36	2000年1月17日	萨尔瓦多	猪肉	严重损害存在
37	2000年1月28日	委内瑞拉	包金铂产品	严重损害存在

38	2000年2月9日	智利	人造纤维短袜	终止（提高关税） 实施临时措施：2000年4月27日—2000年11月7日 实施期限：2000年11月8日—2001年10月31日
39	2000年3月8日	委内瑞拉	充气轮胎	严重损害存在；建议实施保障措施
40	2000年3月15日	美国	蟹肉	严重损害存在
41	2000年6月15日	美国	橡胶线	严重损害存在
42	2000年6月21日	智利	奶粉，高温消毒牛奶	终止（提高关税） 实施临时措施：2000年7月13日—2001年1月9日 实施期限：2001年1月10日—2001年7月12日
43	2000年6月21日	萨尔瓦多	面粉	严重损害存在
44	2000年6月26日	摩洛哥	香蕉	实施中（提高关税） 实施临时措施：2000年8月10日—2001年2月25日* 实施期限：2001年2月26日*—2004年12月31日 *由于没有明确指出存在措施的实施日期，故使用临时措施的到期日
45	2000年7月6日	印度	三价铁氧化物	严重损害存在
46	2000年7月17日	印度	次甲基氧化物	严重损害存在
47	2000年7月22日	阿根廷	摩托车	实施中（提高关税） 实施期限：2001年6月22日—2004年6月21日
48	2000年9月25日	埃及	奶粉	实施中 （提高关税） 实施临时措施：2000年9月26日—2001年4月11日 实施期限：2001年4月12日—2003年9月23日
49	2000年10月20日	斯洛伐克	糖	实施中（进口配额） 实施期限：2001年5月1日—2005年4月30日
50	2000年10月24日	保加利亚	硝酸氨	终止（提高关税） 实施临时措施：2000年11月28日—2001年2月28日

51	2000年11月1日	捷克	鞋	严重损害存在
52	2000年11月8日	萨尔瓦多	肥料	严重损害存在
53	2000年12月5日	摩洛哥	橡皮板和橡皮	严重损害存在
54	2000年12月10日	约旦	饼干,巧克力	饼干:实施中(提高关税) 实施期限:2000年9月1日—2004年8月31日 巧克力:严重损害存在
55	2000年12月19日	智利	混合油	终止(提高关税) 实施临时措施:2000年1月13日—2001年4月25日
56	2000年12月20日	捷克	葡萄糖浆	实施中(提高关税) 实施临时措施:2001年1月10日—2001年1月25日 实施期限:2001年7月26日—2004年12月31日
57	2000年12月22日	波兰	硝酸钾	调查中
58	2000年12月22日	日本	榻榻米,洋葱,蘑菇	终止(关税配额) 实施临时措施:2001年4月23日—2001年11月8日
59	2001年1月18日	阿根廷	糖水桃	实施中(提高关税) 实施临时措施:2001年1月19日—2001年8月7日 实施期限:2001年8月8日—2004年1月18日
60	2001年5月28日	菲律宾	水泥	实施中(提高关税) 实施临时措施:2001年12月10日起不超过200天
61	2001年5月28日	菲律宾	陶制瓦片	实施中(提高关税) 实施临时措施:2002年1月9日起不超过200天
62	2001年6月28日	美国	钢制品	严重损害存在 (2002年3月初决定实施保障措施)
63	2001年8月10日	巴西	椰果	调查中
64	2001年8月31日	智利	打火机	严重损害存在

65	2001年10月16日	委内瑞拉	纸	调查中
66	2001年10月25日	保加利亚	软木塞	调查中
67	2001年11月1日	委内瑞拉	钢制品	调查中
68	2001年11月15日	捷克	可可粉	实施中(提高关税) 实施临时措施:2001年11月30日起不超过200天
69	2001年12月28日	智利	线圈,锡盘,钢制线杆	调查中
70	2002年1月24日	约旦	空白录音磁带	调查中
71	2002年1月29日	保加利亚	硝酸氨	调查中
72	2002年1月30日	捷克	柠檬酸	调查中

资料来源:作者依WTO文件整理。

表5 根据《纺织品与服装协议》实施过渡性保障措施
(截止2001年5月底)

	请求磋商日	实施期限	实施国家	涉及国家	涉及产品	实施情况
1	1995年3月27日	1995年3月27日—1996年7月17日	美国	萨尔瓦多	棉和人造纤维睡衣裤	撤消
2	1995年3月27日	1995年3月27日—1995年7月	美国	洪都拉斯	棉和人造纤维睡衣裤	撤消
3	1995年3月27日	1995年3月27日—1996年7月17日	美国	牙买加	棉和人造纤维睡衣裤	撤消
4	1995年3月27日	1995年3月27日—1997年3月28日	美国	哥斯达黎加	棉和人造纤维内衣	终止(上诉机构报告通过)

对外经济贸易大学中国世界贸易组织研究院

5	1995年3月27日	1995年3月27日—1998年3月26日	美国	洪都拉斯	棉和人造纤维内衣	终止
6	1995年3月27日	1995年3月27日—1998年3月26日	美国	多明尼加共和国	棉和人造纤维内衣	终止
7	1995年3月27日	1995年3月21日—1998年3月20日	美国	萨尔瓦多	棉和人造纤维内衣	终止
8	1995年3月28日	1995年3月28日—1998年3月27日	美国	土耳其	棉和人造纤维内衣	终止
9	1995年3月29日	1995年3月27日—1998年3月26日	美国	哥伦比亚	棉和人造纤维内衣	终止
10	1995年3月29日	1995年3月29日—1998年7月	美国	泰国	棉和人造纤维内衣	撤消
11	1995年4月18日	1995年4月18日—1995年9月	美国	印度	除西服套装外的男式羊毛外套	撤消
12	1995年4月18日	1995年4月18日—1996年4月24日	美国	印度	女式羊毛外套	撤消
13	1995年4月18日	1995年4月18日—1996年12月	美国	印度	羊毛衬衫	撤消(上诉机构报告通过)
14	1995年4月18日	1995年4月24日—1997年9月30日	美国	洪都拉斯	女式羊毛外套	撤消
15	1995年4月24日	1995年4月24日—1995年9月	美国	菲律宾	人造纤维旅行袋	撤消
16	1995年4月26日		美国	巴西	除西服套装外的男式羊毛外套	仅请求(没有实施)
17	1995年4月27日	1995年4月27日—1995年11月	美国	香港	羊毛衬衫	撤消

对外经济贸易大学中国世界贸易组织研究院

18	1995年4月27日	1995年4月27日—1996年6月	美国	斯里兰卡	人造纤维旅行袋	撤消
19	1995年4月28日	1995年4月28日—1995年9月	美国	泰国	人造纤维旅行袋	撤消
20	1995年4月28日	1995年4月28日—1995年9月	美国	泰国	人造纤维短线	撤消
21	1995年5月31日	1995年5月31日—1998年5月30日	美国	危地马拉	棉和人造纤维女裙	终止
22	1995年5月31日	1995年5月31日—1998年5月30日	美国	哥伦比亚	女式羊毛西服套装	终止
23	1995年5月31日	1995年5月31日—1995年9月	美国	菲律宾	女式羊毛西服套装	撤消
24	1995年6月29日	1995年6月25日—1995年10月	美国	哥斯达黎加	棉和人造纤维睡衣裤	撤消
25	1996年3月29日	1996年3月29日—1999年3月28日	美国	萨尔瓦多	棉和人造纤维女裙	终止
26	1996年6月	1996年6月1日—1999年5月31日	巴西	韩国	按重量计含人造短纤85%及以上的机	终止
27	1996年6月	1996年6月1日—1999年5月31日	巴西	韩国	人造纤维长丝机织物	终止
28	1996年6月	1996年6月1日—1999年5月31日	巴西	韩国	聚酯长丝织物	终止
29	1996年6月	1996年6月1日—1999年5月31日	巴西	韩国	其他合成纤维长丝织物	终止
30	1996年6月	1996年6月1日—1999年5月31日	巴西	韩国	短、细纤维混合平布	终止

对外经济贸易大学中国世界贸易组织研究院

31	1996年6月	1996年6月1日—1997年12月31日	巴西	香港	人造纤维长丝机织物	终止
32	1996年6月	1996年6月1日—1997年1月6日	巴西	香港	针织、钩编男式衬衫	撤消
33	1997年4月		美国	巴基斯坦	含棉85%及以上的棉纱线	仅请求(没有实施)
34	1997年8月	1997年10月1日—2000年9月30日	美国	泰国	按重量计,含人造纤维85%及以上的纱	终止
35	1998年4月17日	1998年7月17日—1998年8月5日	哥伦比亚	巴西	斜粗纹布	撤消
36	1998年4月17日	1998年7月17日—1998年8月5日	哥伦比亚	印度	斜粗纹布	撤消
37	1998年4月17日		哥伦比亚	智利	斜粗纹布	仅请求(没有实施)
38	1998年4月17日		哥伦比亚	秘鲁	斜粗纹布	仅请求(没有实施)
39	1998年4月17日		哥伦比亚	委内瑞拉	斜粗纹布	仅请求(没有实施)
40	1998年8月17日	1998年10月26日—1999年10月25日	哥伦比亚	韩国	平纹聚酯长纤	终止
41	1998年8月17日	1998年10月26日—1999年10月25日	哥伦比亚	泰国	平纹聚酯长纤	终止
42	1998年8月17日		哥伦比亚	美国	平纹聚酯长纤	仅请求(没有实施)
43	1998年8月17日		哥伦比亚	马来西亚	平纹聚酯长纤	仅请求(没有实施)

对外经济贸易大学中国世界贸易组织研究院

44	1998年12月24日	1999年3月17日—2001年11月9日	美国	巴基斯坦	精梳棉纱线	撤消(上诉机构报告通过)
45	1999年7月29日	1999年7月31日—2000年4月13日	阿根廷	巴西	棉机织物和棉与彩色纱线混纺机织	撤消
46	1999年7月29日	1999年7月31日—2000年4月13日	阿根廷	巴西	棉和混棉纤维特殊织物	撤消
47	1999年7月29日	1999年7月31日—2000年4月13日	阿根廷	巴西	簇棉和棉混合纤维	撤消
48	1999年7月29日	1999年7月31日—2000年4月13日	阿根廷	巴西	平纹/斜纹棉和混合棉织物	撤消
49	1999年7月29日	1999年7月31日—2000年4月13日	阿根廷	巴西	棉和混合棉染色短、长纤维平纹/斜纹	撤消
50	1999年7月29日		阿根廷	韩国	聚酯纤维	仅请求(没有实施)
51	1999年7月29日		阿根廷	韩国	聚酯纤维纱线	仅请求(没有实施)
52	1999年7月29日		阿根廷	印度尼西亚	聚酯纤维纱线	仅请求(没有实施)
53	1999年7月29日		阿根廷	马来西亚	聚酯纤维纱线	仅请求(没有实施)
54	1999年8月4日	1999年7月31日—2000年3月7日	阿根廷	巴基斯坦	棉和混合棉与彩色纱线的机织物	撤消
55	1999年8月4日	1999年7月31日—2000年3月7日	阿根廷	巴基斯坦	棉和混棉纤维特殊织物	撤消
56	1999年8月4日	1999年7月31日—2000年3月7日	阿根廷	巴基斯坦	簇棉和棉混合纤维	撤消

57	1999年8月4日	1999年7月31日—2000年3月7日	阿根廷	巴基斯坦	平纹/斜纹棉和混合棉织物	终止
58	1999年8月4日	1999年7月31日—2000年1月30日	阿根廷	巴基斯坦	棉和混合棉染色短、长纤维平纹/斜纹	实施中
59	1999年11月5日	1999年10月29日—2002年10月28日	阿根廷	韩国	纯聚酯长丝机织物	实施中
60	1999年11月5日	1999年10月29日—2000年	阿根廷	韩国	其他合成纤维长丝机织物	撤消
61	1999年11月5日	1999年10月29日—2000年	阿根廷	韩国	特殊机织物/其他混纺长丝机织物	撤消
62	2001年4月23日	2001年7月20日—2002年3月1日	波兰	罗马尼亚	聚丙烯腈纤维	实施中

四、《保障协议》的保障措

(一)《保障协议》简介

《保障协议》由序言、14条正文和一个附件组成。序言承认需要澄清并加强《关贸总协定》的纪律，特别是第19条的纪律，以便重新确立对保障措施的多边管制并取消逃避这种管制的措施。它还承认结构调整的重要性和促进而不是限制国际市场竞争的必要性。第1、2、3、5、6和10条规定了实行第19条所规定保障措施的基本原则、规则、条件和范围。第4条明确规定了严重损害或严重损害威胁的标准。第7条规定了实行保障措施的时限。第8条是关于放弃补偿要求的问题。第9条规定给予发展中成员差别和优惠待遇。第11条禁止和逐步取消“灰色区域”措施。第12、13和14条规定了监测和审查《保障协议》施行情况的程序以及对通知、磋商及争端解决的要求。附件提供了“灰色区域”措施的例子，这种措施构成第11条所规定的例外，并且进口成员可以将其维持到1999年12月31日为止。

（二）保障措施的选择性与非歧视性的规定（最惠国待遇）

在关贸总协定的历史上，有过几起在歧视性的基础上单方面采取第 19 条行动的案例。例如，1978 年英国限制韩国电视机进口的案例；1980 年挪威限制香港某些纺织品进口的案例；1993 年奥地利限制来自波兰、罗马尼亚、捷克共和国和斯洛伐克共和国的某些种类水泥和某些含水泥预制件进口的案例；以及加拿大限制来自澳大利亚和新西兰的去骨牛肉进口的案例，但对来自美国的去骨牛肉没有实行限制。在实施保障措施时，可能出现这样的问题，即如何确定“从某些成员进口的产品的增长比例与具有代表性的时期内有关产品进口总增加量相比显得过大”和如何证明“此种背离的条件对有关产品的所有供应者都是公平的”。因此，世贸组织坚持在保障措施实施中的非歧视性原则。

在乌拉圭回合谈判过程中，有些发达国家还数次企图在《保障协议》中将“低价行为”列为采取保障行动的条件范围（正如在确定“市场扰乱”时所做的那样），其矛头直接针对发展中国家的低成本供应商。由于发展中国家的坚决反对，任何此类提及价格的做法最后都从贸易谈判委员会主席邓克尔 1991 年 6 月的草案文本中删去了。

（三）对“灰色区域”措施的规范与存在的问题

第 11 条涉及“灰色区域”措施激增这一关键问题。第 1 款（a）项规定，各成员不得对特定产品的进口采取或谋求采取《1994 年关贸总协定》第 19 条所阐明的任何紧急行动，除非这种行动符合“按照《保障协议》适用的该条规定”。换言之，本《保障协议》禁止今后为了逃避多边管制的目的使用“灰色区域”措施。

第 11 条第 1 款（b）项要求逐步取消现行“灰色区域”措施。在这一方面，该条第 2 款要求有关成员在《世界贸易组织协定》生效之日后的 180 天内向保障委员会提交时间表。这些时间表将规定所有的措施（第 19 条及《保障协议》以外的其他规定和协定所涉及的措施除外）逐步取消或使之在《保障协议》生效之日后的 4 年内符合《保障协议》，但有一项例外，即每个进口成员可将某项具体措施维持一段时间，但最长不得超过 1999 年 12 月 31 日。不过，任何这种例外都必须经与直接相关的关成员共同商定，并且在《世界贸易组织协定》生效后的 90 天内通知保障委员会以便它进行审查和承认。

在技术上实施第 11 条的困难之一在于鉴定。例如，自愿出口限制可以采取多种形式。要使自愿出口限制生效，用不着订立正式条约或协定。特别是，自愿

出口限制可能以产业间、企业间（出口商联盟）的协定——有时是在没有政府的明显介入的情况下订立的此种协定——的形式出现。因此，很难防止自愿出口限制进入地下。

在这方面，第 11 条第 3 款提到成员有义务不鼓励或支持公私企业采用或维持的非政府措施，例如产业与产业的协定，此种措施与政府所维持的“灰色区域”措施没有什么两样，然而，目前还没有作出任何确保不出现这种行动的承诺。

（四）关于“严重损害”与“市场扰乱”的界定

《1947 年关贸总协定》对“严重损害”的标准未作明确规定，而且在特定情况下出现的判例已导致各国有关严重损害的威胁或存在的裁决没有受到质疑。普遍认为“严重损害”（即它比“重大损害”或“严重损坏”更严重）的标准最难制定。而《保障协议》第 4 条澄清并更严格地描述了第 19 条所涉及的基本概念，其中包括需要详细说明进口增加的原因，以及需要证明有关产品进口增加与“严重损害”之间的因果关系。

1. 严重损害或严重损害威胁的确定

《保障协议》第 4 条规定：

- （a）“严重损害”应理解为对国内产业地位的明显、全面损害；
- （b）“严重损害的威胁”应指依照第 2 款的规定很明显即将来临的严重损害。严重损害的威胁存在与否，应根据事实而不应仅仅根据声称、推测或遥远的可能性来确定；

（c）在确定损害或损害威胁时，“国内产业”指在成员境内经营的、类似产品或直接竞争产品的全体生产者。或指其类似产品或直接竞争产品的总产量占这些产品国内总产量的重大比例的那些生产者。

在根据《保障协议》条款进行调查以确定进口的增加是否已对国内产业造成严重损害或有造成严重损害威胁时，主管当局应评估对该产业状况有影响的一切相关的客观和可以数量表示的因素，特别是以绝对值和相对值计算的有关产品进口增加的速度和数量，增加的进口产品在国内市场所占的份额、销售、生产、生产能力利用和损益及就业水平的变化等。

2. “市场扰乱”的界定

与“严重损害”概念形成对照的是“市场扰乱”。1959 年，美国国务卿道格拉斯·迪龙在关贸总协定内提出了允许进口成员采取行动缓解“急剧入侵既定市场的不利影响”的主张，并要求进行讨论和研究。这些讨论和研究不久即完成，

导致关贸总协定接受了“市场扰乱”的新概念。1960年11月,《关贸总协定》缔约方大会通过了一项决定,指出“在一些国家中,出现或可能出现称作是‘市场扰乱’的情况”,而且“这些情况一般由下列诸因素结合在一起构成:(一)来自特定货源的特定产品的进口大幅度急剧增加或可能增加;(二)这些产品以大大低于进口成员市场上可比质量类似产品现行价格的价格提供;(三)对国内生产者构成严重损害或严重损害的威胁;(四)上述第(二)段中提及的价格并不是政府干预价格的确定或形成或倾销做法造成的²。

在关贸总协定《多种纤维协定》中“市场扰乱”的确定以存在对国内生产者的严重损害或严重损害的实际威胁为依据。一般同时出现的造成市场扰乱的因素如下:

第一,来自特定货源的特定产品的进口急剧和大幅度增加或很快就要增加。这种很快就要出现的增加应当是可计量的,而不应当根据声称、推测或仅仅因例如出口国有此生产能力而产生的可能性来断定;

第二,这些产品以大大低于进口成员市场上可比质量的类似货物现行价格的价格提供。这种价格应同商业交易的可比阶段中国内产品的价格比较,还应同其他出口成员在进口成员的正常贸易过程中和公开市场条件下出售的这类产品正常价格相比较;

第三,损害存在与否应当根据对有关产业状况的演变有影响的相关因素的调查结果来确定,这些因素有:营业额、市场份额、利润、出口实绩、就业、破坏性进口量和其他进口量、生产、生产能力利用率、劳动生产率和投资。

这些因素中的任何一个或几个都未必能够提供决定性的指导。

“市场扰乱”描述了与《关贸总协定》第19条规定旨在对其进行补偿的情况有所不同的情况;将价格水平纳入市场扰乱定义的做法,给发达国家提供了它们为限制特定国家“低成本”产品进口而又不影响来自其他国家的类似进口而寻求正当的理由。关贸总协定接受“市场扰乱”的概念为对发展中国家的纺织品和服装出口成立差别待遇制度——《多种纤维协定》——开辟了道路。自那时以来,《多种纤维协定》从未停止过扩大其对产品和国家的覆盖面。

“市场扰乱”的概念树立了将价格因素引进关贸总协定的危险先例。这种以价格为基础歧视性地使用第19条(不包括其中有关倾销和补贴的规定)的做法,

²见关贸总协定,《基本文书和某些文件》,补编第9号,第26页,1960年11月19日关于“避免市场扰乱——委员会的建立”的决定。

以及在地理上或根据价格对不同供应者实行差别待遇的做法,已被许多国家认为是违反了《关贸总协定》的规则和原则,而且其矛头是针对发展中国家的低成本供应商的。

3. 严重损害”与“市场扰乱”之间的主要差别

第一,“严重损害”是指对产业的总体性损害,而“市场扰乱”则以来自特定货源的特定产品的进口为侧重点;

第二,“严重损害”旨在对并不一定涉及任何价格考虑的情况作出反应。然而,“市场扰乱”却是针对以低得多的价格提供的类似产品提出的;

第三,“市场扰乱”与“严重损害”不一样,它的矛头不是针对不公平的行动,而是针对否定发展中国家在国际贸易中日益增大的竞争力这一现象;

第四,在根据“严重损害”概念采取的行动中,出口成员能够撤销实质上相等的减让,或者进口成员作为一种替代办法,能够作出补偿性的减让。然而,对于根据“市场扰乱”概念采取的行动,则不需要补偿,《多种纤维协定》的情况就是这样。

(五) 调查程序

《保障协议》第一次规定了有关开始实行保障措施的确切纪律。第 3 条第 1 款规定,除非进口成员的主管当局进行过调查,否则不能实行保障措施。这种调查“应包括向所有有关各方发出合理的公开通知和举行听证会,或采取其他合适的方法,使进口成员、出口成员和其他有关方面能提出证据和它们的看法,包括有机会对其他方面的陈述作出反应并提出它们对实行保障措施是否符合公众利益等问题的看法”。关于考察结果,进口成员的主管当局“应公布一份报告,阐明它们的调查结果和就所有相关的事实和法律问题得出的合理结论”。

(六) 实施保障措施产品的范围

《保障协议》第 1 条指出“本协议确立关于实行保障措施的规则,此种措施应被理解为意指《1994 年关贸总协定》第 19 条规定的那些措施”,但第 11 条第 1 款(c)项对这一点作了详细阐述,它规定“本《保障协议》不适用于一个成员依照《1994 年关贸总协定》第 19 条以外的条款和附件 A 中《保障协议》以外的多边贸易协定,或依照在《1994 年关贸总协定》框架内缔结的议定书和协定或协议谋求、采取或维持的措施”。

由于《纺织品与服装协议》载有一项过渡性保障条款,允许在 10 年的过渡期内继续对来自发展中国家的纺织品实行《多种纤维协定》类型的歧视性限制,

以及《农业协定》载有一项特别保障规定，所以许多对发展中国家贸易至关重要的产品仍将在《保障协议》的范围之外处理。此外，它还提供了将特别保障条款载入未来的《加入世界贸易组织议定书》的可能性。

（七）保障措施的期限

保障行动是应急行动，因此应当是临时性的。自 1950 年以来，截止 1993 年 4 月 15 日，已向关贸总协定通报了 151 项保障行动，其中 34 项的有效期不满 1 年。不过，有 54 项行动的期限为 1 至 4 年，43 项的期限为 4 至 8 年，9 项为 8 至 12 年，6 项为 12 至 15 年，5 项为 16 年。在后者中，有 2 项超过 30 年(见表 1、2 和 3)。

为了确保保障行动的临时性，《保障协议》第 7 条规定，可以采取一项保障措施，初始期限为 4 年，在下属条件下可以延长：经证明仍有必要，有证据标明该产业正在进行调整，以及关于减让水平(第 8 条)和通知与磋商(第 12 条)的规定得到了遵守。不过，措施的总期限不得超过 8 年(发展中国家为 10 年)。

（八）逐渐放宽保障措施

除了关于保障措施期限的限制外，《保障协议》第 7 条第 4 款规定，当实行的保障措施超过起始的实行期之后，它应由实行它的成员定期逐渐放宽，并且在不必再补偿“严重损害”或促进调整时终止。

第 7 条第 5 款规定，如果一项产品的进口已受到《世界贸易组织协定》生效后采取的保障措施的制约，在与前一次实行措施期限相等的期间内，不得再对这种产品的进口实行相同的措施，但条件是不实行的期限至少为 2 年。不过，第 6 款规定，如果一项措施的期限为 180 天或不到 180 天，可以再次实行，但条件是，从对有关产品进口实行保障措施之日期算至少已过去 1 年，而且这种措施在紧接着采取这种措施之日前的 5 年未能未对同一产品实行过两次以上。

（九）放弃补偿要求

人们一般认为，第 19 条关于补偿和报复的义务促使各国通过使用“灰色区域”措施寻求关贸总协定以外的解决办法。为了加强这方面的规则和纪律，《保障协议》第 8 条第 3 款放弃在 3 年内要求补偿的权利，但条件是实行的保障措施是由于进口的绝对增加而不是相对增加而采取的，而且这种措施符合《保障协议》的规定。否则就保持受影响的出口成员中止大致相等的减让或其他义务的权利。

第 8 条第 1 款规定，在实行一项保障措施或寻求延长这项措施的期限时，提出建议的成员应努力维持它与受这种措施影响的出口成员之间根据《1994 年关

贸总协定》存在的实质上相同水平的减让和其他义务。为了做到这一点，各相关成员可就这种措施对其贸易的不利影响商定适当的贸易补偿办法。《保障协议》第 8 条第 2 款规定，如果在根据《保障协议》有关规定进行的磋商中未能在 30 天内达成一致意见，受影响的出口成员可以在不迟于该措施实行后的 90 天，并在从货物贸易委员会收到书面中止通知之日起算的 30 天期满后，中止实行根据《1994 年关贸总协定》应对实行保障措施成员的贸易所作的实质上相等的减让或其他义务。

（十）给发展中国家的特殊和差别待遇

《保障协议》第 9 条第 1 款规定，不得对原产于产品进口份额不超过 3% 的发展中国家的有关产品实行保障措施，但条件是，就其份额不超过 3% 的发展中国家供应者而言，它们的进口份额合计不得超过有关产品进口总额的 9%。这一积累的实行限额为发展中国家特别是小供应者和新供应者提供了一定程度的可预测性。

第 9 条第 2 款规定，发展中国家有权力将保障措施实行期在允许的最高期限（8 年）之外最多再延长 2 年，发展中国家还在保障措施以前有效的期限过去一半之后，在不实行的期限至少为 2 年的条件下再实行此种措施方面享有某些特权（第 7 条第 5 款）。

（十一）临时保障措施的实施及条件

在拖延将会造成难以补偿的损害的危急情况下，成员可按《保障协议》第 6 条的规定采取临时保障措施。不过，该项措施只能采取提高关税的形式，其期限不超过 200 天。如果随后的调查断定进口的增加没有给有关的国内产业造成严重损害或有造成严重损害的威胁，增加的关税应立即退还。

（十二）透明度义务

在这一领域应保持最高的透明度，而且根据第 19 条采取的一切保障行动以及“灰色区域”措施均应报告或通知 WTO。“灰色区域”措施的逐步取消应成为多边监督的对象。为了实现这一目标，保障委员会专门监督、审查《保障协议》的执行情况。

《保障协议》第 12 条规定了更为透明的通知和磋商程序，根据这些程序，各成员必须在采取下达行动之后立即通知保障委员会：(a) 开始对严重损害或严重损害威胁及其原因进行调查的过程；(b) 查明进口增加所造成的严重损害或严重损害威胁；以及 (c) 作出实行或延长保障措施的决定。

《保障协议》第 12 条第 3 款规定，打算实行或延长保障措施的人员应提供与作为有关产品出口者具有重大利益的成员进行事前磋商的适当机会。如果存在危急情况，应在采取临时保障措施前发出通知，并在此后立即开始磋商。应将有关第 12 条的磋商结果、期限（如第 7 条第 4 款中所提及的期限）、任何补偿形式（第 8 条第 1 款）和拟议中的减让或其他义务的中止（第 8 条第 2 款）通知货物贸易理事会。

五、《纺织品与服装协议》的过渡性保障措施与《1994 年关贸总协定》保障措施的比较

《纺织品与服装协议》第 6 条第一款规定：“成员认识到在过渡期内，有可能需要适用特定的过渡性保障机制（本协议以下称过渡性保障）。”任何成员均应就本协议附件所涵盖的产品适用过渡性保障，但已经依照第 2 条的规定回归《1994 年关贸总协定》者不在此限。未维持第 2 条所规定的贸易限制的成员，应于 WTO 协议生效后 60 日内就其是否保留使用本条规定的权利，通知纺织品与服装局。自 1986 年开始即未接受延长《多种纤维协议》的议定书的成员，应于 WTO 协议生效后 6 个月的内，履行此款通知。成员宜尽量少用过渡性保障措施、并遵守本条的规定、且有效执行本协议下的回归程序。³

过渡性保障措施实施的要件主要是产业损害。《纺织品与服装协议》第 6 条第二款规定：“基于成员的认定，某一特定产品进口至该成员领土的数量，确实造成生产同类及（或）直接竞争产品的国内产业严重损害，或严重损害的实际威胁，可以采取保障措施。但必须足以证明严重损害或严重损害的实际威胁，是由

³ Agreement on Textiles and Clothing, Article 6, paragraph 1: "Members recognize that during the transition period it may be necessary to apply a specific transitional safeguard mechanism (referred to in this Agreement as 'transitional safeguard'). The transitional safeguard may be applied by any Member to products covered by the Annex, except those integrated into 《GATT1994》1994 under the provisions of Article 2. Members not maintaining restrictions falling under Article 2 shall notify the TMB within 60 days following the date of entry into force of the WTO Agreement, as to whether or not they wish to retain the right to use the provisions of this Article. Members which have not accepted the Protocols extending the MFA since 1986 shall make such notification within six months following the entry into force of the WTO Agreement. The transitional safeguard should be applied as sparingly as possible, consistently with the provisions of this Article and the effective implementation of the integration process under this Agreement."

该产品总进口量的增加所造成,而非由于其他诸如技术改变或消费者喜好的改变等因素所造成。」⁴

《纺织品与服装协议》过渡性保障措施与《1994年关贸总协定》第19条及《保障协议》最大的不同在于**实施对象的选择性**。过渡性保障措施允许选择性的针对特定对象实施保障(即实施歧视性的保障措施);但在《1994年关贸总协定》第19条以及《保障协议》下,保障措施的实施,必须遵守非歧视原则。

而《纺织品与服装协议》第6条第四款规定:“依照本条规定所采取的措施,应以分别对个别成员适用为基础。究竟是那一个成员的出口,造成进口成员产业有第二款及第三款所称的严重损害或严重损害的实际威胁,应依据该出口成员(或该数个出口成员个别)是否为进口成员的进口急剧且相当程度的增加(或有此增加的可能性)的来源为认定的基础;并且应以其他来源的相对进口规模、市场占有率、以及进口产品与国内产品在相同的商业交易阶段的价格等为确定的基础。不过,这些因素的一个或数个的结合,对任何成员造成损害的认定,均不一定属于决定性的因素。如果任何成员特定产品的出口,已经依照本协议的规定受到限制,则这些保障措施不得对该成员的出口实施限制。”⁵即在进口成员的总进口量增加致使国内业遭受严重损害或严重损害的实际威胁,而且原产于特定出口成员的进口有急剧且相当程度的增加(即相对增长),则进口成员对该特定出口成员实施过渡性保障措施。

实施过渡性保障措施的方式为限制进口的数量,而进口成员限制的进口数量有其一定的限度。《纺织品与服装协议》第6条第七款与第八款规定,若成员欲

⁴ *Id.* paragraph 2: "Safeguard action may be taken under this Article when, on the basis of a determination by a Member, it is demonstrated that a particular product is being imported into its territory in such increased quantities as to cause serious damage, or actual threat thereof, to the domestic industry producing like and/or directly competitive products. Serious damage or actual threat thereof most demonstrably be caused by such increased quantities in total imports of that product and not by such other factors as technological changes or changes in consumer preference."

⁵ *Id.* paragraph 4: "Any measure invoked pursuant to the provisions of this Article shall be applied on a Member-by-Member basis. The Member or Members to whom serious damage, or actual threat thereof, referred to in paragraphs 2 and 3, is attributed, shall be determined on the basis of a sharp and substantial increase in imports, actual or imminent, from such a Member or Members individually, and on the basis of the level of imports as compared with imports from other sources, market share, and import and domestic prices at a comparable stage of commercial transaction; non of these factors, either alone or combined with other factors, can necessarily give decisive guidance. Such safeguard measure shall not be applied to the exports of any Member whose exports of the particular product are already under restraint under this Agreement."

实施过渡性保障措施，则其应与将受影响的成员磋商，磋商的结果若双方同意确有实施过渡性保障措施的需要与条件，则实施限制的额度，不应使进口量低于要求磋商的月份的前 2 个月再往前算 12 个月的期间，由该相关成员进口的实际规模。即出口成员的出口量，不至于因为受到过渡性保障措施的实施而减少，仅会由于过渡性保障措施的实施而使其对该进口成员的出口量无法成长。不过，若要求磋商时起算 60 日内，磋商无法达成协议，则进口成员仍可以实施限制，但应受纺织品与服装局的审查。在十分例外且紧急的情况下，若延迟采取行动将造成难以弥补的损害者，则在磋商及通知纺织品与服装局之前，先采取限制措施。

过渡性保障措施是暂时性的救济方式，所以《纺织品与服装协议》第 6 条第十二款规定，成员仅就其依照本条规定所采取的措施，维持(a)三年期限，且不得延长；或(b)在该款产品回归至《1994 年关贸总协定》时为止。倘若保障措施的适用期间超过一年，则进口成员每年最少应就进口量提供 6%的成长率。

六、《农业协议》的特别保障措施与《1994 年关贸总协定》第 19 条保障措施的比较

《农业协议》第 5 条标题为“特别保障规定”(Special Safeguard Provisions)，一方面改变了实施保障的要件，使进口成员在进口量达到一定的标准或进口价格低于一定的水平时，即可实施保障措施；而不像《1994 年关贸总协定》第 19 条及《保障协议》的要求必须综合判断产业受到严重损害的程度。另一方面，《农业协议》第 5 条并不要求实施保障的成员对受影响的成员提供补偿，而《1994 年关贸总协定》第 19 条则有补偿的要求。所以，《农业协议》的特别保障措施易于实施。

但是，《农业协议》第 5 条仅允许成员采取提高关税的措施，而不许在此条下实施数量限制的保障措施。且其适用的对象限于已经关税化的产品(并且在该成员的承诺表中就该产品附注“SSG”的代号者)。

《农业协议》第 5 条第一款规定：“尽管《1994 年关贸总协定》第 2 条第一款第(b)款另有规定，任何成员仍就已经将本协议第 4 条第二款所示的措施转化成为普通关税的农产品的进口，诉诸下列第四款与第五款的规定，但须该产品在该成员的承诺表中注有“SSG”的代号，以表示该减让可以引用本条的规定；并且需符合下列条件之一：

(a) 任何一年中，进口至提供减让的成员关税领土的数量，超过一定的启动数量，而该启动数量与第四款所规定的现有市场准入机会相关；或（但非同时具备）

(b) 以相关货物的 c. i. f. 进口价格作为基础所计算，且以国内货币表示的，以进口到提供减让的成员关税领土的价格，低于相当于 1986 年至 1988 年该产品参考价格的启动价格者。」⁶

依此规定，实施特别保障措施的情况有：第一，进口量达到一定的启动数量水平，第二，进口量低于一定的启动价格。不过，需实施特别保障措施的成员限于该产品在该国的承诺表的中附注"SSG"的符号者。至于实施的保障措施仅仅是课征额外关税。



⁶ Article 5, paragraph 1 of the Agreement on Agriculture: "Notwithstanding the provisions of paragraph 1(b) of Article II of 《GATT1994》, any Member may take recourse to the provisions of paragraphs 4 and 5 below in connection with the importation of an agricultural product, in respect of which measures referred to in paragraph 2 of Article 4 of this Agreement have been converted into an ordinary customs duty and which is designated in its Schedule with the symbol 'SSG' as being the subject of a concession in respect of which the provisions of this Article may be invoked, if: (a) the volume of imports that product entering the customs territory of the Member granting the concession during any year exceeds a trigger level which relates to the existing market access opportunity as set out in paragraph 4; or, but not concurrently; (b) the price at which imports of that product may enter the customs territory of the Member granting the concession, as determined on the basis of the c.i.f. import price of the shipment concerned expressed in terms of its domestic currency, fall below a trigger price equal to the average 1986 to 1988 reference price for the product concerned."