

遼寧大學

法律碩士（JM）學位論文

題 目： 歐盟《外國補貼條例》研究

英文題目： On the EU Foreign Subsidies

Regulation

作 者： 姚瑤

年 級： 2021 級

專業方向： 國際法

指導教師： 葛壯志 教授

時 間： 二〇二三年五月

欧盟《外国补贴条例》研究

作者签字:

导师签字:

二〇二三年五月·中国沈阳

中文摘要

欧盟委员会于 2020 年发布白皮书，推行开放程度更高的战略自主模式，拟进一步构建新的全球治理体系，加快发展互利共赢双边关系的进程。公布该文件是为了维护欧盟统一大市场的环境，促进公平竞争。其中，外国补贴对欧盟市场的扭曲，对欧盟企业进行的兼并，以及参与的政府购买，能最大限度地减少外资补贴对欧盟市场的不利影响，显然试图用竞争法的思路来代替贸易救济法来进一步规制补贴。其功能定位的合理性值得探讨，产生的实际影响与追求的价值目标可能也不会完全相符。其对市场扭曲的界定不清晰、标准模糊且认定权缺乏特定的约束，在适用规范上存在贸易救济与竞争法的混同，很容易造成审查权被滥用、贸易保护主义盛行等不利后果。欧盟委员会于 2021 年 5 月 5 日发布了《关于扭曲境内市场的外国补贴条例（草案）》，其采取了将竞争法与贸易救济法融合的立法范例。根据欧盟的立法时间安排表，以一种全新的制度对外国补贴进行监管。按照欧盟立法程序安排，该条例草案的全部立法流程将于 2022 年底前完成。该条例缺乏可操作性和确定性，这会增加在欧盟经营或投资的外国企业用于合规的成本，也会提高企业受到监管的风险，这对企业的经营和投资环境都将产生颠覆性负面影响，同时也表现出贸易保护主义抬头的倾向。对于认定补贴的方法、监管机制、其他国家的反补贴立法具有示范作用。其中包含了三种对外国补贴进行管制的规定，分别来应对市场扭曲、企业实施集中行为的申报审查、政府采购中的强制申报与审核。欧盟委员会向社会广泛收集意见，在此基础上形成了《反外国补贴草案》，通过新的授权来监管外国补贴。条例中的多项规定违反了 WTO 项下与补贴有关的条款，比如违反了 SCM 协定、GATS 协定并且其不能基于 WTO 一般例外条款获得正当性，得出该条例在 WTO 体系内不具有合法性的结论。国际经贸领域的摩擦和纠纷呈现不断上升的趋势，外国补贴存在的问题在国际经贸领域也引起热议。实践证明，如果补贴政策运用不恰当，会引发产能过剩、不公平竞争以及贸易扭曲等问题。该选题旨在探究该条例在国际实务案例中存在的现实困境，以及该条例是否违反 WTO 关于补贴的多边规则和区域贸易协定条款，透过该条例的限制和歧视性、程序繁琐性看到该条例生效后会对中国及中国企业产生的不利影响，中国应积极应对，对与外国补贴规制相关的国际纪律提出中方建议，更多参与欧盟贸易活动的中国企业应探索应对外国补贴规制问题的有效措施，能够在不断增强中国及中国企业的国际竞争力的同时维护国际贸易的公平与自由。

关键词：欧盟 《外国补贴条例》 WTO 合规性

Abstract

The European Commission published a White Paper in 2020 to pursue a more open model of strategic autonomy, further build a new global governance system, and accelerate the process of developing mutually beneficial bilateral relations. The document was published to maintain the environment of the EU's single large market and to promote fair competition. Among other things, the distortion of the EU market by foreign subsidies, mergers carried out against EU companies, and government purchases involved in minimizing the negative impact of foreign subsidies on the EU market. The idea of competition law is clearly attempted to replace trade remedy law to further regulate subsidies. The rationality of its functional positioning is worth exploring, and the actual impact produced may not be fully compatible with the value objectives pursued. Its unclear definition of market distortion, vague criteria and lack of specific constraints on the right to determine, there is a mix of trade remedy and competition law in the application of norms, which may easily lead to the abuse of the right to review, the prevalence of trade protectionism and other adverse consequences. The European Commission published the Draft Regulation on Foreign Subsidies Distorting the Internal Market on May 5, 2021, which adopts the legislative paradigm of integrating competition law with trade remedy law. According to the EU legislative timetable, foreign subsidies are regulated in a completely new regime. According to the EU legislative process schedule, the full legislative process of the draft regulation will be completed by the end of 2022. The regulation lacks operability and certainty, which will increase the cost of compliance for foreign enterprises operating or investing in the EU, and will also increase the risk of enterprises being regulated, which will have a disruptive negative impact on both the business and investment environment, and also shows a tendency of rising trade protectionism. For the method of identifying subsidies, the regulatory mechanism has a model role for other countries' countervailing legislation. It contains three kinds of regulations for the control of foreign subsidies, respectively, to deal with market distortion, the implementation of concentration behavior of enterprises to review the declaration, and mandatory declaration and audit in government procurement. The European Commission collected a wide range of opinions from the community, on the basis of which the Draft Anti-Foreign Subsidies was formed. Regulation of foreign subsidies through a new mandate. A number of provisions in the regulation violate the provisions related to

subsidies under the WTO, such as the SCM Agreement and GATS Agreement and cannot be justified on the basis of the WTO general exceptions, concluding that the regulation is not legitimate in the WTO system. Friction and disputes in the field of international trade and commerce are on the rise, and the problem of foreign subsidies has been hotly debated in the field of international trade and commerce. It has been proved that if the subsidy policy is not properly applied, it will lead to overcapacity, unfair competition and trade distortion. The purpose of this topic is to investigate the real-life dilemma of the regulation in international practice cases and whether the regulation violates the WTO multilateral rules on subsidies and the provisions of regional trade agreements, to see through the restrictive and discriminatory nature of the regulation and the cumbersome procedures the negative impact it will have on China and Chinese enterprises when the regulation comes into force, and to propose Chinese recommendations on international disciplines related to the regulation of foreign subsidies. More Chinese companies involved in EU trade activities should explore effective measures to deal with the issue of foreign subsidy regulation, which can continuously enhance the international competitiveness of China and Chinese companies while maintaining the fairness and freedom of international trade.

Key words: European Union Foreign Subsidies Regulation World Trade Organization Compliance

目 录

序言.....	1
(一)研究背景和意义.....	1
1.研究背景.....	1
2.研究意义.....	2
(二)国内外研究现状综述.....	2
1.国内研究综述.....	2
2.国外研究综述.....	3
(三)研究思路和方法.....	4
(四)主要创新点和不足之处.....	4
一、欧盟《外国补贴条例》概述.....	6
(一)欧盟《外国补贴条例》的起草背景.....	6
(二)欧盟《外国补贴条例》的立法过程.....	6
(三)欧盟《外国补贴条例》的主要内容.....	7
(四)欧盟《外国补贴条例》的影响.....	8
1.加强对外国补贴或外国财政资助的规制.....	8
2.强化了经营者的通知、声明义务.....	8
3.扩大了欧盟委员会应对外国补贴扭曲影响的工具箱.....	8
二、欧盟《外国补贴条例》中相关概念界定.....	9
(一)外国补贴的界定.....	9
1.外国补贴的定义及构成要件.....	9
2.外国补贴与 SCM 协定下补贴的异同.....	10
(二)内部市场扭曲的界定.....	10
1.内部市场扭曲的定义及依据指标.....	10
2.构成内部市场扭曲的救济.....	11
(三)承诺和纠正措施的界定.....	12
1.承诺和纠正措施的定义.....	12
2.承诺和纠正措施的具体类型.....	12
三、欧盟《外国补贴条例》对外国补贴的规制.....	13
(一)一般审查制度.....	13
1.审查程序.....	13
2.可采取的措施.....	14
(二)经营者集中审查制度.....	14
1.集中的申报义务.....	14
2.审查程序.....	15

3.纠正措施	15
(三)公共采购审查制度	16
1.事前强制申报义务	16
2.审查程序与深入调查决定	17
四、欧盟《外国补贴条例》违反了 WTO 义务	17
(一)欧盟《外国补贴条例》违反了 SCM 协定	17
1.欧盟《外国补贴条例》违反了 SCM 协定第 12.7 条	18
2.欧盟《外国补贴条例》违反了 SCM 协定第 32.1 条	19
(二)欧盟《外国补贴条例》违反了 GATS 规定的义务	20
1.欧盟《外国补贴条例》违反了 GATS 国民待遇义务	20
2.欧盟《外国补贴条例》违反了 GATS 最惠国待遇义务	21
3.欧盟《外国补贴条例》违反了 GATS 市场准入义务	22
(三)欧盟《外国补贴条例》违反了 WTO 的一般例外条款	22
1.欧盟《外国补贴条例》违反了 GATT 1994 第 20 条的一般例外 条款	22
2.欧盟《外国补贴条例》违反了 GATS 第 14 条一般例外条款	23
五、欧盟《外国补贴条例》对中国的影响及其应对措施	24
(一)对中国产生的影响	25
1.限制中国企业对欧投资	25
2.影响中国企业参与公共采购	25
3.提高国有企业的商业风险	26
4.增加额外的监管审批	26
(二)中国的应对措施	26
1.制定外国补贴审查制度	27
2.参与外国补贴国际规则的制定	27
3.推动恢复 WTO 框架下不可诉补贴规则	28
4.积极磋商促成《中欧投资协定》生效	28
结语	30
参考文献	32

序 言

（一）研究背景和意义

1. 研究背景

当前，在 WTO 框架下，能够被直接用来调整补贴行为及其后果的多边和区域贸易的规则非常有限，对可能造成国际经贸活动扭曲后果的跨国补贴规制也存在立法空白，WTO 规则只包括了与货物交易有关的补贴，而没有包括对外直接投资。欧洲将构建一个完全公开的、具有战略性自治能力的，全新的治理体系，发展互利共赢的双边关系，这在 2020 年发布的白皮书中有所体现。欧盟委员会根据白皮书，于 2021 年 5 月 5 日公布了《关于扭曲境内市场的外国补贴条例(草案)》¹，该草案全文共 48 条，开篇带有解释性备忘录，结尾处附有立法财务声明。内容与去年发布的有关外国补贴的白皮书内容基本一致，引入经营者集中和政府采购程序中的事前申报和审查制度，同时确定针对所有其他市场情况主动审查的监管制度，旨在进一步对外国补贴进行规制。对涉及欧盟跨境投资领域的外国补贴，若其造成了扭曲欧盟内部市场的后果也将受到规制。该条例规定了一系列工具，其目的是授予欧盟委员会一定的权力，去调查产生欧盟内部统一大市场扭曲效果的外国补贴，并依据规范纠正存在的扭曲现象，旨在为所有在欧盟单一市场开展业务的、接受非欧盟国家财政支持的经营者提供公平的竞争环境。通过为非欧盟成员国提供的补贴制定新的规则，确保欧盟单一市场上的公平竞争。该条例对经营者集中和公共采购也设置专章做出了制度性规定，这大大提高了外国企业涉及欧盟市场的投资监管风险，在一定程度上也增加了企业的合规审查成本。这种营商环境会限制外国企业涉欧的投资行为，使外国补贴制度及其是否符合 WTO 与补贴有关的规定在国际社会引起广泛关注。

2022 年 6 月 30 日，欧盟委员会、欧盟理事会和欧洲议会完成谈判并形成了条例的终稿，欧洲议会和欧盟理事会对草案内容只进行了部分修改，并未实质性的改变欧盟委员会提出草案的范围。根据该条例第 2.1 条对“外国补贴”做出界定，其是第三国为企业提供具有专向性的财政资助的受益性行为。该条例分别对造成市场扭曲问题、经营者集中问题和公共采购问题进行了制度设置，且每种制度下都有自己的审查机制。欧盟委员会在收集的社会意见基础上形成了《反外国补贴草案》，赋予欧委会新的职权对外国补贴进行严厉的监管，主要包括三个方

¹Foreign Subsidies Regulation"FSR", https://competotioin-policy.ec.europa.eu/system/files/2021-06/foreign_subsidies_proposal_for_regulation.pdf

面的监管手段：“第一，有权对一切可能对欧洲市场造成影响的补贴进行审查；第二是存在经营者集中的审查制度；第三是存在公共采购中行为的审查制度。”²

2. 研究意义

欧盟《外国补贴条例》是关于外国投资反补贴的相关立法，顺应了国际经贸和投资状况等经济背景，同时也填补了跨境投资领域的反补贴立法空白。虽然欧盟立法的程序较为繁琐，需获得欧洲议会、欧盟理事会和欧盟委员会三方的一致同意意见，2022年11月10日，欧洲议会通过了该条例，11月28日，欧盟理事会也通过了该条例。至此，《外国补贴条例》通过了三读程序，该条例在官方公报上发布20天后生效。据此，欧盟委员会能够对扭曲内部市场的外国补贴采取相应措施。关于收购欧盟公司的交易或关于公共采购的投标是由第三国补贴支持并且达到相关申报门槛，则需要事先申报至欧委会进行反补贴审查。其中还涉及到一些关键问题，比如其涉及从第三国或者非欧盟国家获得“财政资助”的欧盟及非欧盟经营者；如果一个公司在最近三个会计年度中的销售额在五千万欧元以上，并且目标公司在最近三个会计年度中从第三方国家获得的资金支持超过五千万欧元，就必须对此进行申报。³欧委会可以自行介入低于申报标准的交易或投标；欧委会也拥有采取临时措施、要求做出承诺和处以罚款的额外权利。因此，对于欧盟《外国补贴条例》的制度研究、合规性分析已经迫在眉睫。

经济全球化和贸易自由化迅速发展，国际经贸领域的贸易冲突和纠纷愈演愈烈，涉及外国补贴规制的问题成为国内国际的重要议题。该选题旨在探究外国补贴在国际实务案例中存在的现实困境，以及《外国补贴条例》是否违反WTO关于补贴的多边规则和区域贸易协定条款，透过该条例草案的限制和歧视性、程序繁琐性看到该条例生效后会对中国及中国企业产生的不利影响，中国积极应对，对与外国补贴规制相关的国际规则提出中方建议，更多参与欧盟贸易活动的中国企业应探索应对外国补贴问题的有效措施，能够在不断增强中国及中国企业的国际竞争力的同时维护国际贸易的公平与自由。

（二）国内外研究现状综述

1. 国内研究综述

在2021年5月，欧盟公布了一份关于外国补贴的法规草案，旨在为外国补贴体系的完善做出贡献。与此同时，国内学术界也在密切地关注着欧盟对国外补贴的新规定，胡子南、高拴平（2021）、王晨（2021）、张治平、王兴雷（2020）、孙伯龙（2021）的相关文献⁴围绕《白皮书》对其进行概括，并在此基础上，深入

² 徐明妍：《欧盟竞争政策的重大变革：规制外国补贴》，载《竞争政策研究》，2021年第5期。

³ 孙伯龙：《欧盟拟出台“外国补贴法”》，载《检察风云》，2021年第14期。

⁴ 胡子南、高拴平：《欧盟推出外国财政补贴新监管机制的动向、影响和应对》，载《国际贸易》，2021年第

剖析其给中国企业带来的冲击，并提出相关对策。叶斌（2020）：从《中欧全面投资协定》的角度，对欧盟在投资方面的新审查手段进行了实证研究；⁵胡建国、陈禹锦（2021）研究了该条例的主要内容、制度，重点关注条例的 WTO 合规性问题，认为在货物贸易方面对补贴所采取的补救措施被视为与《SCM 协议》第 32.1 款相抵触，而关于国外补贴所采取的补救措施被视为与《SCM 协议》第 12.7 款相抵触。⁶当前，我国对欧盟的外国补贴立法进行研究的学者较少，其中袁泉，刘作珍（2022）以 WTO 反补贴规则改革视角对欧盟立法趋势以及潜在影响进行剖析，在论文的最后部分对中国应对《外国补贴条例》的策略进行详尽的论述。⁷李季（2023）研究了市场扭曲下欧盟新立法对中国产生的不利影响，投资受阻、增加调查风险、破坏稳定的投资环境，提出针对市场扭曲要建立预警机制、进行国有企业改革措施。⁸

2. 国外研究综述

随着各国越来越多的补贴本国公司向其他市场的扩张，外国补贴成为一个越来越令人担忧的来源。近年来，欧美国家对参与其国内市场投资的经营者实施的政策和法律趋向于实现本国利益最大化，也具有一定的保守性。SCM 协议一般允许世贸组织成员对补贴采取行动，但只能按照其中规定的严格规则进行，禁止 WTO 成员对商品生产的外国补贴采取单边行动。在 2020 年，欧盟委员会对埃及玻璃纤维织物和长丝玻璃纤维产品进行了两次反补贴调查，把中国提供的补贴认定为埃及政府提供的补贴，在国际社会引起广泛关注。其中对于外国补贴问题存在两种观点：一是合法的救济；二是非法的反映。Victor Crochet and Marcus Gustafsson（2020）分析了外国补贴问题是如何产生的、WTO 是否有必要对外国补贴问题进行评估、WTO 协议是否对这些补贴提供了足够的多边补救措施、WTO 协议是否阻止 WTO 成员单方面解决这些补贴问题，并以委员会白皮书中提出的措施为例进行分析，最后就如何设计符合国际贸易法的外国补贴对策提供了初步指导，希望解决外国补贴问题的世贸组织建立一个独立的、且具有司法性的机构，能够根据相同的程序标准和实质内容对国内和国外的补贴进行调查。⁹因此，在现有的全球贸易

4 期；王晨：《密切跟踪欧盟审查外国补贴新动向》，载《国际经济合作》，2021 年第 2 期；张治平、王兴雷：《欧盟发布外国补贴白皮书的背后》，载《中国外资》，2020 年第 13 期；孙伯龙：《欧盟拟出台“外国补贴法”》，载《检察风云》，2021 年第 14 期。

⁵叶斌：《欧盟〈外国补贴白皮书〉的投资保护问题刍议》，载《国际法研究》，2020 年第 6 期。

⁶胡建国、陈禹锦：《欧盟〈外国补贴条例（草案）〉及其 WTO 合规性分析》，载《欧洲研究》，2021 年第 5 期。

⁷袁泉，刘作珍：《欧盟外国补贴监管立法趋势及潜在影响剖析》，载《温州大学学报》，2022 年第 4 期。

⁸李季：《“市场扭曲”标准演进下欧盟外国补贴立法对中国的影响与对策》，载《国际贸易》，2023 年第 1 期。

⁹ Victor Crochet and Marcus Gustafsson. Lawful Remedy or Illegal Response? Resolving the Issue of Foreign Subsidization Under WTO Law[J].Leuven Centre for Global Governance Studies, November 2020.

规则框架内，把任何外国补贴政策牢固地固定下来，将对欧盟以及任何其他世贸组织成员大有裨益。

（三）研究思路和方法

在研究思路上，遵循提出问题、分析问题和解决问题的逻辑，交代背景、立法过程、对“外国补贴”及相关概念进行界定，接着以欧盟《外国补贴条例》为切入点来分析外国补贴审查框架（制度）、对中国的影响以及中国法应对措施。其次，重点关注新型补贴审查制度的核心内容以及存在的法律竞合问题。再次，将该条例与 WTO 现行规则进行横向对比，对比该条例与 SCM 协定中关于外国补贴的适用，对比该条例与 GATS 对外国补贴的适用及救济，得出该条例违反了 SCM 协定和 GATS 核心义务的结论。最后，落脚点在欧盟的外国补贴条例对中国及中国企业的影响，积极探索中国的应对措施。

在研究方法上，采用如下几种研究方法：

文献分析法：通过阅读欧盟对外国补贴新规制的相关专著和论文文献，理解并掌握国际经济法中与外国补贴相关的理论知识，为本选题的研究和分析提供理论基础，也是本选题下主要的研究方法。

实证分析法：本文通过研究欧盟发起反补贴调查的实务案例，引出外国补贴规制中存在的现实及潜在问题。

比较分析法：本文将《外国补贴条例》与 SCM 协定、GATS 中关于“外国补贴”的适用进行比较，通过不同国家实务案例的不同情况来看不同国家关于外国补贴规制的立法情况，结合我国实际情况，从中国法出发积极探索解决外国补贴规制的合规性问题的合理进路。

（四）主要创新点和不足之处

本论文创新点体现为以下几个方面：

第一，论文选题较新，自 2020 年以来，欧盟外国补贴审查制度逐渐引起学者关注，国内学者对于外国补贴审查制度的研究相对较少；

第二，通过典型的国际实务案例分析出外国补贴将来在国际经贸活动适用中存在的诸多潜在问题；

第三，将《外国补贴条例》与 WTO 现有的多边规则、区域贸易协定规则进行横向对比，得出该条例对于 WTO 项下现有规则的违反，不具有正当性的结论；

第四，要从中国法（国内法）范畴出发制定配套的规则、制度来对冲其他国家或组织对我国企业的审查，还要积极参与国际多边规则或区域规则的制定。

论文的不足之处有以下几点：

第一，文献阅读能力有待提高，对于中外文献研读、理解、掌握情况未达到最佳的效果，与导师的期望存在差距；

第二，对于外国补贴领域内专家学者的研究成果整合、分析能力有待提高；

第三，由于个人能力有限，在内容的表述和论证上逻辑性有待加强。

欧盟《外国补贴条例》研究

一、欧盟《外国补贴条例》概述

（一）欧盟《外国补贴条例》的起草背景

欧盟是世界上最大的经济体，在保护主义抬头之际，欧盟成员国越来越多地呼吁加强权力以应对外国补贴对整个欧盟市场带来的影响，欧盟委员会发布了一份白皮书，出发点是营造欧盟市场的公平竞争环境。在《外国补贴条例》制定颁布之前，涉及国际贸易的补贴问题受WTO相关规则的约束，但WTO关于补贴的规定仅限于与商品贸易有关的补贴，并没有对来自国外直接投资的补贴做出规定。根据《补贴与反补贴措施协定》，欧盟仅有可能针对世贸组织成员国给予的、仅限于货物的某些外国补贴进行规制，要启动国家与国家之间的争端解决来加以救济。对于欧盟而言，外国补贴会扭曲内部市场，破坏了欧盟内部市场各种经济活动的公平竞争。该条例拓展了欧盟国家援助法的内容，试图为欧盟内部市场的经营者或企业提供强有力的国家援助，以此达到禁止产生内部市场扭曲的效果，扭转企业在有外国补贴的国际竞争中处于贸易不平等地位的局面。

为缓解这种扭曲市场竞争的现状，欧盟委员会提出白皮书供公众咨询。尽管人们对白皮书中提议的相关措施的透明度、相称性以及自由裁量的权力充满担忧，但新法规已经在会员国和利益相关者中得到一致好评。该法规旨在填补立法空白，解决非欧盟国家向活跃在欧盟单一市场的公司提供补贴所导致的市场扭曲。尽管成员国给予的补贴会受到欧盟国家援助规则的约束，但对于来自非欧盟国家的补贴并不适用，需要新的立法提供新的工具来进一步约束外国补贴，赋予欧盟委员会广泛的调查权，对扭曲市场的外国补贴采取纠正措施以达到对扭曲的补救。工业和贸易部长 Jozef Sikela 在发言中曾提到：“新措施将授权欧盟调查和阻止一些非欧盟国家支持的不公平行为，这将使欧盟确保所有公司拥有公平的市场竞争环境。”

（二）欧盟《外国补贴条例》的立法过程

该条例的立法过程始于2020年6月欧盟委员会的白皮书，在发布白皮书和利益相关方进行磋商、公开辩论后，于2021年5月5日，欧盟委员会在2020年白皮书的基础上，向欧洲议会和欧盟理事会呈交《规制扭曲欧盟市场的外国补贴条例（草案）》，6月30日，欧盟理事会、欧洲议会与欧盟委员会，达成了一项有关外国投资反补贴条例的政治协议。2022年11月28日，历时一年半，欧盟理事

会通过《外国补贴条例》，标志着欧盟外国补贴审查制度正式落地，新法势在必行。欧盟委员会在欧盟官方公报上发布了“FSR”，其自发布起 20 天生效，将于生效 6 个月起实施，但通知义务除外，通知义务将在条例生效九个月后开始适用。

（三）欧盟《外国补贴条例》的主要内容

该条例共七章，第一章规定了条例的主体和范围。规定了外国补贴何时被认定为存在，在什么条件下被认定为扭曲了内部市场，以及哪些类型的补贴最有可能产生扭曲的影响。它描述了委员会在实施任何补救措施之前所做的平衡，以及可能采取的补救措施和承诺的类型。第二章规定了对补贴的当然审查。具体来说，它规定了委员会可以主动地根据初步审查或在深入调查范围内，从任何来源审查关于所谓扭曲的外国补贴的资料。还建立了在条例规定的程序中使用的规则，如委员会采取的临时措施和信息请求。此外，委员会将能够在联邦内部和其他地方进行现场检查。如果有关的企业不积极配合，在调查过程中提供不真实信息，欧盟委员会可以依据既存的事实做出相应的决定，同时对程序性侵权行为可以征收罚款和定期罚款。

第三章规定了集中的具体规则。明确了进行集中的外国补贴会扭曲内部市场的条件，规定了集中是什么以及何时应通知集中。通过界定控制的概念和解释如何计算营业额和财政捐助水平，提供了关于通知义务的更多细节。还规定了集中暂停时间和相应的时限，具体规定了第二章中的哪些程序规则适用于初步审查和深入调查期间的通知集中，并适用于通知系统的特殊性。第四章对公共采购程序做出了具体规定。特别是，它规定了外国补贴在公共采购程序中被认为扭曲内部市场的条件，明确了通知的门槛，以及这种程序中进行的通知何时是强制的。具体规定第二章中哪些程序规则适用于公共采购程序中已通知的财政捐款，以及启动和深入调查的时限。第五章载有共同的程序规定。阐述了职权意见、集中通知和公共采购通知之间的关系，规定了开展市场调查的可能性和限制期限。第六章阐述了本条例与其他法律文书的关系。第七章是一般性的规定，例如：权力下放的具体要求对该条例进行审查、过渡性规定、何时生效及何时适用。

在《外国补贴条例》中还引入了很多重要的制度，例如：事前申报制度、期间和固定罚金制度、有条件的适用追溯制度。传统的反补贴法规定的一般调查程序是由“代表共同体产业”向调查机关提出，调查机关在特殊条件下享有发起调查的主动权。该条例将原属于投资并购领域的事前申报制度，引入反补贴规则之中，而且未规定磋商程序。根据欧盟《外国补贴条例》，在实行经营者集中前，凡符合申报阈值的经营者必须主动向欧盟委员会申报，切实履行申报的义务。该条例在针对不配合调查的不利事实规则基础之上，引入期间和固定罚金制度，对

不配合调查以及违反投资反补贴规则的行为，实施惩戒。如果经营者未履行申报的义务或者违反禁止义务实施交易，可能还面临遭受罚款，罚款的金额为总营业额 10% 以下。如果经营者提供错误信息或者误导性信息，可以处以不超过日均全球营业额 5% 的定期罚款。该条例虽然不具有溯及既往的效力，但是如果某外国政府补贴是在条例实施之日前五年内授予的，且该补贴在条例实施之后扭曲了内部市场，则该条例适用于该外国政府补贴。若外国财政资助提供给一家正在申报交易的企业，或者在条例规定的公共采购程序中涉及的财政资助，五年期将缩短为三年，可以对外国投资反补贴规则立法前的补贴行为进行规制，表明其更为严格的监管方式。

（四）欧盟《外国补贴条例》的影响

根据 WTO《补贴与反补贴措施协议》，欧盟只能针对世界贸易组织成员国提供的针对货物的特定外国补贴进行国家之间的争议解决。该条例将欧盟法律和欧委会权力的适用范围扩大到欧盟境外，在控制国家援助上也进行了重大变革，这将产生诸多影响。

1. 加强对外国补贴或外国财政资助的规制

该条例将扭曲内部市场的外国补贴限额从原来的 500 万欧元以上调整为 400 万欧元以上，更加严格。该条例第 18.3 条 b 项规定“投资并购所涉及的所有企业在通知前三年受到的来自第三国的累计财政资助额超过 5000 万欧元”。¹⁰这在一定程度上降低了“应通知的投资并购”门槛。

2. 强化了经营者的通知、声明义务

该条例第 28.1 条要求所有参与欧盟公共采购程序的经营者以通知或声明的方式，向缔约机构或缔约实体提供经营者在前 3 年内接受的外国财政资助信息。若经营者的参与请求或投标中没有包含通知或声明，那么该经营者的请求或投标会被认定为“不合规”并遭受拒绝。¹¹

3. 扩大了欧盟委员会应对外国补贴扭曲影响的工具箱

该条例赋予欧盟委员会对相关企业采取纠正措施，或要求其做出承诺的权利，欧盟委员会可以采访任何主体，来收集与调查事项相关的信息。当欧委会怀疑一个企业规避了投资并购或公共采购程序中的通知要求时，可以要求该企业提供任何必要信息来判断该企业是否存在规避行为，同时可以发起调查程序。

¹⁰ 见 FSR 原文: Article 18.3 (b): the undertakings concerned received from third countries an aggregate financial contribution in the three years prior to notification of more than EUR 50 million.

¹¹ 见 FSR 原文: Article 28.1: When submitting a tender or a request to participate in a public procurement procedure, undertakings shall either notify to the contracting authority or the contracting entity all foreign financial contributions received in the three years preceding that notification or confirm in a declaration that they did not receive any foreign financial contributions in the last three years. Undertakings which do not submit such information or declaration shall not be awarded the contract.

二、欧盟《外国补贴条例》中相关概念界定

SCM 协议第一次对“补贴”进行了清晰的界定，即只要是一个国家境内的国家或其他公共组织所提供的资金，或是 GATT 1994 第 16 条所指的税收、价格等方面的优惠，都可以被认定为补贴。此外，具有“专向性”的补贴才受 SCM 协定的约束。欧盟《外国补贴条例》则沿用了许多欧盟国家援助制度中的重要概念，在内涵上与 SCM 协定具有高度一致性，例如补贴、扭曲市场、可归因性等，但其在审查外国补贴的监管上更为严格。

（一）外国补贴的界定

1. 外国补贴的定义及构成要件

该条例在第 2.1 条对外国补贴做出了规定：为了本条例之目的，如果第三国直接或间接给予财务补助，赋予在内部市场上从事经济活动的企业优惠，并且这项财务补助在法律上或实际上仅限于单一企业或行业或者几个企业或行业，则应视为存在外国补贴。¹²可见，要构成外国补贴要符合以下三个要件：（1）第三国提供的财政资助，可采取直接或间接的方式提供，财政出资可以通过公共或私人实体给予，财政捐助也可以通过私人实体给予，其行动可以归因于第三国；（2）所给予的资金支持为企业创造了良好的发展条件，使企业能够更好地参与到国内市场的发展中，将从事非经济活动的财政捐助排除在外；（3）财政资助具有法律上或事实上的“专向性”，即提供的财政资助限于单个或多个企业或产业。如果资助机构对特定企业给予特定的补助，那么补助就是“专一”的；如果在表面上，这些补助并不具备专向性时，考虑一些合理的要素，比如有些公司是以这些补助为主的、或者是对某些公司的巨额补助，就可以让审查机构有理由认为，这些补助可能是专向的，基于这一点该补贴就获得了事实上的专向性。

其中，“财政资助”和“第三国”的概念我们也应该明确界定。“财政资助”的范围也较宽泛，主要包括：（1）资本或债务的转移，例如划拨，贷款，资本注入；（2）合法、合理的收入，如减税等其它形式；（3）向他人出售或购买商品或提供劳务；（4）在不存在充足报酬的情况下提供的特殊或独家权利。¹³“第三国”概念采取了扩大解释的方法，扩大了“第三国”的范围，中央政府、其它各级公共机构、外国公共机构、任何私营机构，都应被纳入“第三国”的范围，因

¹² 见 FSR 原文:Article 2 (1) For the purpose of this Regulation, a foreign subsidy shall be deemed to exist where a third country provides a financial contribution which confers a benefit to an undertaking engaging in an economic activity in the internal market and which is limited, in law or in fact, to an individual undertaking or industry or to several undertakings or industries.

¹³European Commission,Proposal for a Regulation on Foreign Subsidies, article 2.2(a).

为这些主体的行为可以归因于第三国，就应列入“第三国”的范畴之中。在条例中也表明“外国公共实体”可能归属于第三国的范畴，“任何私人实体”不一定归于第三国的范畴。¹⁴例如，中国的收购方企业不仅需要考虑来自本国政府的援助，还需考虑来自南美国家、引渡、非洲以及“一带一路”倡议参与国提供的援助。这里可以用欧盟调查埃及产品接受中国投资补贴案件来阐明外国补贴的实质，2019年5月16日，欧盟委员会依据《欧盟反补贴规则》第10条，决定对中国和埃及两个国家的玻纤产品发起一次反补贴调查，把埃及公司所收到的所有补助都列入其中，无论这些补助来自哪个国家的政府或公众组织。在这次的反补贴调查中，中国政府和社会团体对埃及公司的融资方式主要有：优惠贷款、出口信用保险、认缴出资、低价转让和出租土地等。欧盟委员会于2020年6月12日做出征收反补贴税的最终裁决和说理。欧盟将第三国向出口国企业提供的“跨境投资型补贴”，纳入传统的反补贴规制范围引起中方、埃方的强烈不满，认为欧盟委员会做法的国际法合规性值得商榷。

2. 外国补贴与 SCM 协定下补贴的异同

该条例对“外国补贴”做出的定义与 SCM 协定下“补贴”的定义不存在实质差别，构成要件也具有基本一致性，在财政资助主体与财政资助形式的规定上也没有实质性的差别，都规定了财政资助必须要授予利益，都要求具有专向性，其中包括法律上和事实上的专向性。但 SCM 协定仅适用于货物贸易，但其不适用于不涉及货物贸易行为的外国补贴。该条例在认定因果关系时，引入了“市场扭曲”这一新的标准，但目前对“市场扭曲”这一概念没有明确的界定。该条例将补贴的适用范围从单一领域扩展到多个经济活动领域，例如：金融、投资、服务、经营者集中、公共采购等。将其适用于对在欧盟进行并购交易（包括兼并、收购和合资）或参与公共采购程序并且从非欧盟政府、国有实体获得财务支持的公司或经营者，即保护各类市场参与的主体。其中，财务支持涵盖了多种形式的经济利益，主要有公共拨款、贷款、担保、财政激励、补偿、特定形式的出口融资、优惠税收待遇、税收抵免、政府合同等。该条例明确将现行反补贴规则中存在立法空白的“无限担保”等补贴形式，列为最典型的市场扭曲补贴，并且将其作为重点对象进行规制。

（二）内部市场扭曲的界定

1. 内部市场扭曲的定义及依据指标

在评估来自第三国的财政补贴是否扭曲了欧盟内部市场时，欧委会要对外国政府补贴给市场产生的影响进行权衡。该条例表明，若外国的补助造成内部市场

¹⁴胡建国，陈禹锦：《欧盟〈外国补贴条例(草案)〉及其 WTO 合规性分析》，载《欧洲研究》2021 年第 5 期。

失灵，则应加以管制。“内部市场扭曲”是指提供外国补贴使相关企业在欧盟内部市场竞争中获得了一定的优势地位，该外国补贴对内部市场竞争的其他企业产生了现实的不利影响。¹⁵由于外国补贴缺乏透明度和商业贸易的复杂性，使得确定某一特定外国补贴对内部市场的影响存在困难，因此提供了一组列举式的指标，这些参考指数包括：（1）补贴的本质；（2）补贴数额；（3）内部市场中有关企业的经济活动程度；（4）受助公司和有关市场的情况；（5）外国补贴的用途，用于内部市场的情况及其附带的条件。

可见，列举式的指标具有不确定性，欧盟委员会在适用的过程中有自由裁量的空间，可以考虑到不同的因素，如补贴的绝对规模与市场规模或投资的价值是否存在相关性。例如，在外国补贴涵盖了目标购买价格相当大一部分情况下的一种集中现象，这很可能是扭曲的行为。同样，涵盖在公共采购程序中授予的合同价值相当大一部分的外国补贴很可能造成内部市场的扭曲，对运营成本给予外国补贴比对投资成本给予外国补贴更可能造成扭曲，外国对大型企业的补贴比对中小企业的补贴更可能造成扭曲。除此之外，还应该考虑到市场的特点，尤其是市场上的竞争条件，如进入该市场的障碍，外国补贴通过维持非经济资产或鼓励投资进行产能扩张而导致产能过剩，这很可能造成扭曲。该条例第3条规定，如果外国补贴在三个财政年度的连续期间内总额不超过500万欧元，就不太可能构成本条例意义上的扭曲内部市场。同某些类型的国家援助一样，对于特殊类型的外国补贴如无限担保，很可能在内部市场造成扭曲，则不需要根据上述指标进行评估。在任何情况下，一项承诺都可以表明该外国补贴在案件的具体情况下不会扭曲内部市场。

另外，条例中第四条对四种最容易造成国内市场扭曲的补贴做出了界定，其中包括：（1）对已承担的责任和义务的不受额度或期限限制的保证；（2）利用补贴帮助那些在中短期内处于倒闭边缘的不良企业；（3）为商业提供补助，以便其在政府采购中具有不公平的竞争优势；（4）提供可以直接促进经营者集中的补贴。

2. 构成内部市场扭曲的救济

如果认定外国补贴行为扭曲了欧盟内部统一大市场，扰乱了公平竞争的秩序，欧盟委员会可以采取相关的补救措施、接受由经营者做出的承诺，利用规范来矫正外国补贴对内部市场带来的扭曲后果。条例中规定了相关的补救措施：（1）基于公平、合理和非歧视的原则将涉及的知识产权授予第三方使用；（2）对能力或

¹⁵ 见FSR原文:Article 3(1) A distortion on the internal market shall be deemed to exist where a foreign subsidy is liable to improve the competitive position of the undertaking concerned in the internal market and where, in doing so, it actually or potentially negatively affects competition on the internal market.

市场活动进行适当的削减和对具体的资产进行分拆；（3）针对具体的项目实施约束；（4）公布得到资助的研发成果。（5）对各会员国的进行救济付款。如果经营者归还外国补贴是有效且透明的，欧委会可以接受。欧盟委员会可以在审核接受外资补助的合并、收购申请以及政府采购申请时，禁止授予公开的合同，前提是参加的企业不能做出令其满意的承诺。

（三）承诺和纠正措施的界定

1. 承诺和纠正措施的定义

该条例第六条所述的救济措施，主要有两种类型，一种是承诺，另一种是矫正。欧盟委员会可以针对导致国内市场扭曲的国外补贴采取适当的矫正行动，只要其承诺能够全面、有效地矫正国内市场扭曲的结果，就可以认可其承诺并对其后续履行进行监测。¹⁶因此，采取的救济措施必须使外国补贴造成的扭曲得到充分且有效的救济，体现出救济措施的相称性和救济性。

2. 承诺和纠正措施的具体类型

该条例规定了承诺或补救措施除其他外，可以包括诸多类型。救济措施包括两类，分别是行为性救济和结构性救济。具体类型如下：（1）允许在公平、相称和非歧视的原则下开放曾获得或支持过的基础设施，其中包括研究设施、生产能力或基本设施，除非本联盟现行立法已经对这种公平或非歧视的准入做出规定；（2）通过对业务活动进行暂时的限制等手段，降低容量或降低市场参与程度；（3）回避某些特殊的投资方式；（4）在公平、合理和不加区别的条件下，为获得或利用国外资助的国外资产，允许第三方占有；（5）公布具体的研究与开发结果；（6）从补助中提取资产；（7）请求参加集中的操作者结束这一集中；（8）偿还包含按照欧盟委员会《第 794/2004 号条例》规定的方法计算的适当利率的外国补贴数额；（9）要求有关企业调整其治理结构。另外，欧盟委员会可以在适当的时候施加报告义务和透明度要求，其中包括定期报告关于充分和有效地补救内部市场扭曲承诺的实际执行情况。如果被调查的经营者提出以适当的利率偿还外国补贴，只有在能确定偿还行为的透明度和有效性的情况下，欧盟委员会在充分考虑规避风险的情况下，可将该偿还作为承诺予以接受。

¹⁶ 见 FSR 原文:Article 6 (1) To remedy the distortion on the internal market actually or potentially caused by a foreign subsidy, the Commission may impose redressive measures. The undertaking concerned may also offer commitments.

三、欧盟《外国补贴条例》对外国补贴的规制

该条例授予欧盟委员会审查外国补贴相关信息的权利，对任何涉嫌扭曲性的外国补贴信息其都可以主动去调查，信息来源包括成员国、自然人、法人或协会。在这一规则中，它设定了三种主要的审查机制，以规范违反市场竞争的外国补助，毫无疑问，它为规范外国补贴提供了三种非常有效的手段。¹⁷。这三种制度主要包括：一般审查制度、经营者集中审查制度、政府采购审查制度。其中一般审查制度是条例的核心部分，适用领域广泛，也发挥着审查的兜底性作用。该制度属于事后审查，在欧洲联盟的内部市场上，对参与了一系列经济活动的外国补助进行了审查。后两者为前置审查，分别对经营者集中、政府采购等进行了专门的审查。其中，对于政府采购的依职权审查应限于已经授予的合同，这些审查不应导致授予公共合同或特许权决定的取消或终止。

（一）一般审查制度

1. 审查程序

该条例规定的审查程序是“两步走”，即初步审查和深入调查。¹⁸欧盟委员会可以发起初步调查，可以自行审查所有关于扭曲性的外国补贴的信息。基于此来评估某项资助是否符合外国补贴的构成要件以及是否产生扭曲内部市场的后果。在此期间，欧盟委员会应当通知关于初步审查开始的情况，特别是根据欧盟《第2019/452号条例》开展国家程序的成员国，应该被告知初步审查的开始时间。如果欧盟委员会经过初步审查程序，结合相关证据能充分证明经营者获得了外国补贴，而且产生了扭曲内部市场的后果，欧盟委员会可以实施以下举措：（1）结合相关事实和对市场扭曲状况的评估决定启动深入调查的程序。（2）及时通知被调查的经营者。（3）在《欧洲联盟官方公报》上发布通知，邀请以书面形式进行意见陈述。欧盟委员会经过初步评估，认为不需要启动深入审查的，应当结束初步审查并通知被调查的经营者或相关成员国。在深入调查阶段，欧盟委员会根据调查结果可以做出以下决定：（1）采取改正措施。如果认为补贴对国内的市场造成了一定的影响，就可以做出这样的判决。（2）对公司的投入决策进行限制。认定补贴对国内市场产生了严重的影响，而有关的公司能够迅速做出的承诺对这种影响进行了补救，可以用承诺来约束相关企业。（3）无异议的决定。在初步评估中外国补贴产生的积极影响远远的超过内部市场扭曲带来的消极影响，可以做出无异议的决定。

¹⁷ 徐明妍：《欧盟竞争政策的重大变革：规制外国补贴》，载《竞争政策研究》2021年第5期。

¹⁸ 胡建国，陈禹锦：《欧盟〈外国补贴条例〉及其WTO合规性分析》，载《欧洲研究》2021年第5期。

在调查程序中，欧盟委员会可以发出符合条例规定的信息请求。在调查中经营者如果不积极配合欧盟委员会的调查，该条例还设置了灵活处理的处理方式，其可以根据“可得事实”或“利益推定”条款做出认定，¹⁹实质上这是在利益认定上实行不利推定的制度。其中“可得事实”条款规定，如果相关企业或第三国提供了不完整或存在误导性信息、未在时限内提供信息，欧委会可以根据既有事实做出相应的认定，大多是不利于信息提供方的认定结果。“利益推定”条款也采用这种认定思路，不按要求提供相关信息则视为该主体获得了某种利益。此外，为了保证经营者能够积极准确配合欧委会的调查，该条例还设置了惩罚性条款，对相关主体处以罚款或定期支付罚款。

2. 可采取的措施

经过深入的调查，欧盟委员会认定存在着一种补贴，并且这种补贴已经或者很有可能对其市场造成了一定的冲击，则可以对其采取诸如剥离资产、降低产能或降低市场存在以及要求相关经营者解散等一系列纠正措施。在有关企业做出了恰当、足够的承诺后，欧委会可以接受该承诺。此外，该条例还赋予欧盟委员会实施惩罚性措施，来进一步保障相关措施得到切实有效的履行。

另外，该条例还规定了欧盟委员会在满足相应条件的情况下可以采取临时措施。当某一项财政资助被认定为外国补贴，同时对内部市场造成了实质性损害，相关企业在履行申报义务之前就实施了经营者集中行为，欧盟委员会可以采取临时措施。该条例对于临时措施的类型未做具体规定，可以参照适用承诺和纠正措施的规定。

（二）经营者集中审查制度

该条例第三章设立专章规定了经营者集中审查制度。对“经营者集中”做出两种解释，一种是设立合营企业，另一种是通过合并、控制等手段改变经营者的控制权，经营者集中行为在评估时仅考虑经营者在签订协议、发布招标公告或取得控股权前三个财政年度内，其所获得的外国补贴。

1. 集中的申报义务

该义务属于事前的强制申报义务范畴，相关经营者在实施集中行为之前以及签订协议、发布公开竞标公告或取得控股权之后，应主动履行向欧盟委员会进行申报的义务，未申报的经营者不能实施集中。该条例第 18 条规定了双重申报门槛——“5 亿欧元+5000 万欧元”标准²⁰，即至少一个被合并的经营者、被收购的经

¹⁹ 李万强，张嘉兴：《欧盟新型补贴审查制度对我国的影响及应对措施》，载《国际经贸探索》2022 年第 3 期。

²⁰ 胡建国，陈禹锦：《欧盟〈外国补贴条例（草案）〉及其 WTO 合规性分析》，载《欧洲研究》2021 年第 5 期。

营者或合资企业于欧盟中设立，并且总营业额在欧盟内部市场中不得少于 5 亿欧元，以及参与集中的所有经营者在进行申报以前的三个财政年度内从第三国获得的财政资助总额在 5000 万欧元以上。该申报不需要考虑专项性、利益问题，在一定程度上减少了补贴问题的争议。

一旦欧委会提出申报的请求，相关经营者就有申报的义务。这属于该条例中规定的“应申报的经营者集中”，如果欧盟委员会认定，在进行集中前三年经营者从国外补助中获益，则可以要求进行集中前三年的申报。另外，在申报的时间上也有与之对应的规定，满足上述两种应申报情况的经营者，在实施集中之前，以及在签订协议、宣布公开招标之后，或者在取得控制权之前，都应该向欧盟进行申报，同时也可以向欧盟进行申报。

2. 审查程序

关于经营者集中审查程序与前述的一般审查制度的审查程序存在相似性，同样适用“两步走”的审查程序。欧盟委员会可以在收到完整申报后 25 个工作日内启动深入审查程序，欧委会经过深入审查之后，如果外国的补贴确实对内部市场造成了一定的影响，就可以对其进行取缔。如果认定外国补贴扭曲了欧盟内部市场，而被调查的经营者做出承诺，欧盟委员会认为该承诺适当并且充分，可以做出附承诺条件的决定。若欧盟委员会未决定进行深入审查的初步评估，或欧盟内部市场的扭曲超过了对欧盟内部市场的积极影响，其可以做出无异议的决定。以上三种决定，最迟应在深入审查启动后 90 个工作日内做出，基于特定目的该期限可以延长，欧盟委员会逾期未做出决定的，视为允许参与集中的经营者实施集中行为。

3. 纠正措施

在经营者集中审查制度中，欧盟委员会认定经营者集中存在扭曲内部市场情形时，可以采取以下措施：（1）要求参与集中的经营者解散集中，特别是通过解散合并或处置取得的全部股份或资产，恢复到实施集中前的状态；在无法通过解散集中恢复到集中实施之前状态的情况下，欧盟委员会可以采取其他适当措施尽可能恢复状态；（2）责令采取其他适当措施确保参与集中的经营者取消集中行为，或按照决定要求采取其他的恢复性措施。在经营者未履行集中的申报义务或未履行做出的承诺而实施的集中，欧盟委员会可以通过决定的形式采取临时措施。为了使该制度得到有效的实施，欧委会在下列情况下可以对经营者处以罚款：（1）如果参与集中的经营者在集中申报中故意或过失提供不正确或误导性信息，欧盟委员会根据自己的判断，对该公司进行处罚，处罚金额不能高于该公司上个财务年度总收入的 1%；（2）参加合并的公司在合并之前，若其有意或无意没有按照

规定申报，违反集中的中止、期限规定、规避或试图规避通知的要求，欧盟委员会可以通过决定对其处以不超过其上一财政年度总营业额 10%的罚款。由此可见，欧盟对于经营者集中的审查模式具有“峻法”色彩，²¹公然扩张公权力违背了其一直奉为圭臬的市场经济监管体系。

在这里我们还要正确认识外国补贴审查与经营者实施集中的关系，该条例中规定了中止制度，²²可以让我们更好地理解前述两者的关系。符合条件的，不得在未申报的情况下进行经营者集中。如果欧盟委员会接到申报，有关经营者也不能在初审期间进行集中，如果欧盟委员会开始进行深入调查，经营者同样不能在这段时间内进行集中。但如果欧盟委员会未在限定期限内做出裁决，那么相关的经营者可以实施集中。

（三）公共采购审查制度

该条例第四章中没有明确定义“公共采购”，按照通常的文义解释，其是指政府组织进行的涉及工程、产品及服务的招投标行为。重点审查外国补助在政府购买过程中，能否通过给予特定投标公司以显著不当的有利条件而产生歪曲。此外，这一制度只对公布前三年中获得的国外补助进行审议，而且不需要这种补助与公开采购过程之间有任何的直接和必要的联系。

1. 事前强制申报义务

事前强制申报有一定的门槛，如果政府采购预算超过 2.5 亿欧元，经营者必须提前提出申请，否则将无法接受政府采购合同。对此，应由运营商、主要供应商和分包商承担。与前述的经营者集中审查制度存在不同之处，公共采购中不存在前述的 2.5 亿欧元的申报门槛。投标机关不能向没有提交申报或申报不合格的相关公司颁发合同，如果一个公司没有达到申报阈值，或者一个公司已经达到了申报阈值，但是没有遵守申报义务就参加了公共采购，那么欧盟委员会就有理由怀疑这个公司在参加公共采购前的三年里从国外获得了补贴，可以请求该企业申报外国补贴资助。

申报还要遵循相应的程序，相关经营者将申报的材料交给招标机构之后，材料将在第一时间向欧盟委员会提交。欧盟委员会在收到资料后，可以对资料进行初审，如果提交的资料没有提交欧盟委员会或有关操作者没有提交国外的财务资助，欧委会会有权直接进行初步审查。

²¹ 李本，徐欢颜：《境外投资补贴的规制动因、审查框架与中国应对》——以欧盟《外国补贴条例草案》为切入点，载《国际贸易》2021 年第 11 期。

²² 胡建国，陈禹锦：《欧盟〈外国补贴条例（草案）〉及其 WTO 合规性分析》，载《欧洲研究》2021 年第 5 期。

2. 审查程序与深入调查决定

涉及公共采购补贴审查的程序与一般审查制度相似，均适用“两步走”的审查程序。针对公共采购程序启动审查的，欧盟委员会应当通知有关订约当局或实体。欧盟委员会应当在收到完整通知后 20 个工作日内进行初步审查，有充分理由可以延长 10 个工作日。在初步审查完成后，如果欧盟委员会有足够的证据证明，该公司收到了对国内市场产生了扭曲的外国补助，应该将此情况告知各成员国，并对此进行三种类型的决定：（1）接受经验者做出的承诺，做出附加承诺条件的执行法案；（2）禁止将合同授权给有关的经营者的决定；（3）一项关于经营者未得益于导致国内市场歪曲补贴的无异议决定。在政府采购中，无论是初审还是深度调查都不会对投标报价有任何作用。

在公共采购审查制度中，我们也要重视外国补贴与公共采购审查制度之间的关系，对公共采购中外国补贴的初步审查和深入调查程序均不会对评标、中标产生不利影响。与经营者集中类似，在初审和深入调查过程中，不能授予有关经营者合同。如果欧盟委员会没有在限定的时间内做出裁决，则可以向有关经营者授予合同。如果一家公司向欧盟委员会递交了一份没有得到国外资助的报告，而该企业提供了具有经济优势的标书，在欧盟委员会进行深入调查期间可以授予合同。招标机构有权向欧委会通报与公共采购结果相关的任一决定。

综上所述，欧盟《外国补贴条例》中三种对于外国补贴审查的重要制度以及立法目的的考虑，该条例扩大了外国补贴制度的适用范围。将适用范围延伸到 WTO 项下补贴规则之外，让外国补贴审查应用于投资、服务、货物以及公共采购领域。与只适用于 WTO 成员的补贴相比，该条例主要适用于在欧盟内部大市场中从事经贸活动的相关企业获得了第三国提供的补贴。在论文的第四部分将会把欧盟《外国补贴条例》与 WTO 现有的规则进行横向对比，分别探究该条例对于 SCM 协定、GATS、GATT 1994 相关条款的违反情况，得出该条例不具有合规性，在适用过程中会存在诸多潜在问题的结论。

四、欧盟《外国补贴条例》违反了 WTO 义务

（一）欧盟《外国补贴条例》违反了 SCM 协定

《SCM 协定》是传统意义上的补贴与反补贴法规则，是贸易救济法律制度的重要组成部分。补贴的范围包括但不仅限于第三国提供的进口货物贸易补贴。欧盟委员会则指出，欧盟委员会认为从第三方国家获得进口商品补贴要受 SCM 协定的约束。SCM 协议下的“外国补贴”应满足下列两个要求：（1）获得了国家或公

共组织的资金援助，或者有了 GATT 1994 第 16 条所述的费用资助或收益；（2）获得了一定利益。²³

在 SCM 协定第 2 条中规定的专向补贴，除了应遵守协定本身的核心义务，还应该向 WTO 通报。本文第二部分中对重要概念进行厘定，可知欧盟《外国补贴条例》中的“外国补贴”有三个构成要件，抛开“专向性”不谈，对“补贴”和“外国补贴”的界定基本上是一致的。关于财政资助的主要形式大体上也是一致的，都要求财政资助应是有益的，只有财政资助让被补贴的相关企业获得了同等条件下更优惠的利益，才能认定相关企业获得了利益。

1. 欧盟《外国补贴条例》违反了 SCM 协定第 12.7 条

SCM 协定中规定了构成禁止性补贴的外国补贴仍然受 12.7 条的约束。若利害关系方在规定的期限内未提供必要信息、或存在严重有碍调查的行为，可以依据可得事实做出肯定性或否定性的初步裁定和终局裁定。²⁴SCM 协定第 12.7 条规定了“可获得事实（Facts available）”的规则，该规则在反倾销和反补贴调查中发挥着重要作用，能确保调查当局即使在被调查方未能提供当局裁决所需要的必要信息的情况下，为保障调查的顺利进行，而允许当局以该规则作为裁决的基础，以此来促进上诉机构的调查。允许相关主体为替换可能存在缺失的必要信息而使用已经记录在案的信息，来认定补贴或者损害的真实存在。

在双重调查过程中，调查机关只能在下列三个情形下应用可获得事实规则：

（1）被调查机构拒绝向调查机构提供所需信息；（2）被调查者没有在一个适当的期限之内提交信息；（3）被调查者的行为对调查造成重大阻碍。可得事实的规定并非出于惩罚目的，在使用过程中也应慎重，只有在利害关系方不合作的情况下，才允许其承担不利的后果。在部分信息未提供或者不被接受的情况下，调查机关可以考虑使用其他来源的信息。DSB 近年来有几个关于 FA 的重要判例对可获得事实规则进行了澄清和分析，例如中国诉美国的反补贴措施案、印度诉美国的热轧碳钢案、中国诉美国的反倾销案。

综上所述，欧盟的《外国补贴条例》第 14.3 条规定了不利推定制度，如果经营者、包括由政府直接或间接支配的经营者，不能提供决定其能否从财政援助中获益所必需的资料，那么可以推定相关经营者获得利益。可见，在《外国补贴条例》中的不利推定制度具有一定的惩罚性和不合理性，该不利推定的制度涉及涉嫌违反 SCM 协定第 12.7 条的规定。

²³ AGREEMENT ON SUBSIDIES AND COUNTERVAILING MEASURES(ASCM),article 1.1.

²⁴ AGREEMENT ON SUBSIDIES AND COUNTERVAILING MEASURES12.7 条:In cases in which any interested Member or interested party refuses access to, or otherwise does not provide, necessary information within a reasonable period or significantly impedes the investigation, preliminary and final determinations, affirmative or negative ,may be made on the basis of the facts available.

2. 欧盟《外国补贴条例》违反了 SCM 协定第 32.1 条

SCM 协议第 32.1 条指出，如果 GATT 1994 条款与该协议的解释不符，则不能对其他成员采取相应的行动。²⁵ 上诉机构认为第 32.1 条规定可以将成员国采取的反补贴单边行动限制在规范的框架内，使其受 SCM 协定以及 GATT 1994 相关规定的约束。若其采用任何反对补贴的措施，无疑会违背 SCM 协议第 32.1 条。该条例对于国外补贴所采取的补救措施，不仅违背了 SCM 协议的第 32.1 条，而且构成针对补贴的行动。

该条例规定的救济措施是针对外国补贴而采取的行动，清晰地阐明了可以对国外补贴采取的措施，而外国补贴与补贴的条件大致相同，在欧共体商用船舶案中适用了反外国补贴的救济措施。如果采取的措施对补贴有不利的影响，即具有明显阻止补贴行为的效果，就属于反补贴范围，可以采取救济措施，该点在美国——抵偿法案中得到验证，WTO 上诉机构认定美国出台的法案是针对双反（反倾销和反补贴）调查的措施。该条例中规定的相关承诺和救济措施属于 SCM 协定中“针对某一成员的补贴而采取的具体行动”，在某种意义上打破了货物贸易的补贴问题已经达成的静态平衡。SCM 协定允许各成员针对专向补贴采取行动，而对于不具有专向性的补贴各成员不能采取具体行动。

遵守 SCM 协定第 32.1 条的规定，可能使非禁止性的外国补贴得不到有效救济。根据 SCM 协定第 1 至 3 条，针对货物的外国补贴，各成员不仅不能适用反补贴措施，也不能采取单边措施。由于 SCM 协议和 GATT 1994 都没有赋予欧洲联盟专门的权利来处理外国补贴，该条例把来自于第三国家的跨国补助也列入了监管的范畴，制定了一系列的审查制度，表明欧盟委员会可以采取承诺和纠正措施实现扭曲内部市场的救济。条例中的诸多条款涉嫌违反 SCM 协定第 32.1 条。从 2019 至今，欧盟尝试回避 SCM 协议能否调控跨国补助的关键问题，根据《关于国际不法行为的国家责任条款（草案）》第 11 条，将中国对国外中国公司的放款等投资视为东道国对国外中国公司的补助，并将其视为本国公司对国外中国公司的补助。这可以从欧洲联盟针对来自中国和埃及的玻璃纤维织物的反补贴案中体现出来，对于 ILC 第 11 条的适用和解释都是错误的。

在 SCM 协定中，具有专向性的出口补贴也属于禁止性补贴的范畴，该出口补贴如果构成了该条例中的外国补贴，欧盟依据条例采取相关措施进行救济，如论文第三部分所述的承诺和纠正措施本身超出了 SCM 协定和 GATT 1994 第 6 条允许实施的具体行动，由于 SCM 协议不能给予单方面的救济，并且在第 32.1 条中明

²⁵AGREEMENT ON SUBSIDIES AND COUNTERVAILING MEASURES 32.1 条:No specific action against a subsidy of another Member can be taken except in accordance with the provisions of GATT 1994, as interpreted by this Agreement.

确地对 WTO 成员方实施单方面的反补贴措施的权利进行了限定，该条例中的救济措施无疑违反了 SCM 协定第 32.1 条。

（二）欧盟《外国补贴条例》违反了 GATS 规定的义务

《服务贸易总协定》也就是 GATS，它是乌拉圭回合中签订的最早的一系列国际服务贸易多边协议。GATS 主要适用于服务贸易，服务贸易是指一国法人或自然人在其境内或进入他国境内向外国的法人或自然人提供服务的贸易行为。服务贸易的提供模式有四种：（1）跨国界的交付；（2）商业的出现；（3）在国外的消费；（4）自然人的流动。服务和提供者是 GATS 协定的调整对象，如果欧洲联盟为应对外国补助所采取的补救措施，会对国内企业造成冲击，应该受到 GATS 的规制。欧盟《外国补贴条例》中规定的三种重要制度即一般审查制度、经营者集中审查制度及公共采购审查制度。如果服务或服务提供者涉及商业存在，必须履行 GATS 协议下的一般和特定的承诺义务，前者对各成员国的全部服务业均适用，而后者则只对已通过双边或多边谈判而做出承诺的行业才适用。

GATS 适用于第三国提供的影响欧盟境内商业存在而设立与运营的外国补贴，也适用于欧盟针对该类外国补贴采取的救济措施。据此，欧盟内部市场的补贴行为以及针对补贴采取的行动需遵守 GATS 项下的多种义务，如国民待遇义务、最惠国待遇义务、市场准入义务。

1. 欧盟《外国补贴条例》违反了 GATS 国民待遇义务

GATS 在第 17 条中规定，在遵守承诺表的条件下，各成员应给予其他成员的服务与服务提供者不低于它给予本国同类服务与服务提供者的待遇。²⁶这里的待遇在形式上可以相同或存在差异，专家组解释可以给予某一成员的服务和服务提供者在形式上相同或不同的待遇，²⁷这并不一定会违背 GATS 中对国民待遇责任所产生的结果。判定是否构成对国民待遇义务的违背，其焦点在于所提供的待遇是否会改变原来的竞争状况，从而会对其他会员的服务和服务提供者造成负面的影响。欧盟的《外国补贴条例》表面上看起来使国内与国外享受着同等的国际补贴，但实际上，本国获得外国补贴的可能性更大，来自其他 WTO 成员的服务提供者容易成为重点针对的对象，遭受事实上的歧视性待遇。在加拿大汽车案中，专家组审议了加拿大对本地附加值规定的明确保证，认为加拿大对本国附加值的規定不包括本地附加值规定，并做出最终裁决，认为加拿大的本国附加值规定的確违背了本国附加值的規定。

²⁶GENERAL AGREEMENT ON TRADE IN SERVICES Article XVII: National Treatment: In the sectors inscribed in the Schedule, and subject to any conditions and qualifications set out therein, each Member shall accord to services and service suppliers of any other Member, in respect of all measures affecting the supply of services, treatment no less favourable than that it accords to its own like services and service suppliers.

²⁷ 李双元，蒋新苗：《世界贸易组织案例教程》，知识产权出版社，2004 年，第 68 页。

欧盟对外国补贴适用该条例，而国内的补贴适用国家援助规则，因此，主张这两个制度是并行适用的，并没有违背对欧盟在 GATS 中所应承担的国民待遇义务。其目的是通过两种制度体系在国内的市场上实现平等的竞争，但事实上这两种制度使用中采用了不同的方式。

该条例中明确规定了进行申报、审查的金额，豁免条款。在外国补贴调查期间，相关企业实施经营者集中的可以提出不中止实施集中的申请，但是对于如何申请的相关流程及条件未做具体说明。欧盟国家援助规则中规定了大量的豁免情形，该条例在申报要求上采取了不同于国家援助规则的申报义务，实际上构成了对在欧盟内部市场进行投资的外国企业的歧视，让本土企业与外资企业存在差别待遇，加重了事实上的歧视。综上，《外国补贴条例》违反了 GATS 项下规定的国民待遇义务。

2. 欧盟《外国补贴条例》违反了 GATS 最惠国待遇义务

最惠国待遇是成员的普遍义务，也多边贸易自由化的基本保证，其不仅适用于服务本身，也适用于服务提供者。GATS 在第二条中指出，就根据该协议采取的措施而言，每个成员国都必须对其它成员国的服务及供应商立刻和无条件地给予同等对待，而这些待遇与它们对任何一国所提供的待遇是一致的。GATS 为各成员方提供了无条件的最优惠待遇，是 WTO 维持其正常运行的基础。由此可知，最惠国待遇作为一般义务普遍适用于所有成员国，未做出具体承诺的领域也能得到普遍适用。上诉机关对 GATS 第二条作出了解释，它包含了事实和法律上的歧视。《外国补贴条例》将补贴的适用范围扩展到了在欧洲大陆上开展业务的全部经营者，看似使其不受任何形式上的侵犯，而在本质上造成了区别对待的歧视。

该条例第 34 条规定的市场调查制度会导致对部分成员的频繁适用，会对其他成员构成歧视性待遇。欧委会可以基于市场调查获取的信息，来决定是否进行初步审查，如果针对少数国家特定经济活动或者补贴工具进行市场调查并发布报告，就涉嫌违反 GATS 项下的最惠国待遇义务。欧盟对于中国企业发布大量的“扭曲市场”报告，启动反倾销调查，表明欧盟的《外国补贴条例》可能有针对性地对少数国家进行适用，比如中国。在法律上，一种对来源未明的服务或服务提供商造成明显的歧视。一种可以是事实上的歧视，甚至在不以来源为依据而区别对待时也是如此。在《外国补贴条例》的具体实施中，对某些国家有选择地进行外国补贴的调查，也可能导致“最惠国待遇”的歧视性后果。

另外，该条例在认定财政资助是否对在欧企业产生企业利益时，也极有可能对一些国家采取外部基准认定和利益计算，从而构成对最惠国待遇义务事实上的

违反。欧盟、美国、日本的贸易部长曾发表联合声明，来呼吁 SCM 协定明确适用外部基准，以期合理认定和计算利益。

3. 欧盟《外国补贴条例》违反了 GATS 市场准入义务

开放各国的服务市场符合服务贸易自由化的趋势，也是顺应了全球经济贸易发展的需要。GATS 第十六条规定了市场进入的责任，即各成员国对其它成员国的服务及提供者的同等对待，不得少于它们在其承诺书中已商定并列明的条款、限制及条件。²⁸市场准入实质上是各成员的具体承诺义务，除此之外不能采取歧视性的限制措施，不能采用或维持针对服务业进入的服务总额限制、数量配额限制、雇佣人员数量限制、服务垄断、专营、资本出境限制以及对外国资本投资额比例限制措施。部分欧盟国家在具体承诺表中未做出特殊承诺，比如对外国服务提供者建立商业存在没有做出额外的限制，将其归于投资政策法律调整的范围。

《外国补贴条例》赋予了有关公司在成立合资公司前必须做出承诺的权利，如果这些公司受到了国外补贴造成国内市场的损害，欧盟委员会有权决定是否阻止这些公司成立合资公司。上述规定都对外资企业在国内较大市场中的竞争力产生了一定的影响，从而违背了《关贸总协定》所要求的市场准入义务。

（三）欧盟《外国补贴条例》违反了 WTO 的一般例外条款

如该部分（二）、（三）所述，该条例被指控不具有合法性，其违反了 SCM 协议和 GATS 协议下的许多核心义务。此外，如果在 GATT 1994 下，欧洲联盟对参加公共采购竞标的企业实施了限制或歧视性措施，则可能构成对最惠国待遇、禁止数量限制义务和国民待遇的违反。。GATT 1994 第 3.8 条规定国民待遇义务不适用于政府采购，但可以援引第 20 条的一般例外条款。欧盟《外国补贴条例》的相关竞争政策是否适用 GATT 1994 和 GATS 的一般例外条款而得到豁免是接下来论述的重点。

1. 欧盟《外国补贴条例》违反了 GATT 1994 第 20 条的一般例外条款

WTO 成员可以在遵守 WTO 相关法律和制度的前提下，秉持公平制定单边协定并实施单边措施。GATT 1994 第 20 条规定，WTO 成员为实施监管采取的措施，不符合其他相关条款的规定，只要符合一般例外条款规定的情形，也可以基于例外条款获得合法性和正当性。²⁹本条规定中并没有包含一些特殊情况，以防止对市场

this Agreement, each Measure shall accord immediately and unconditionally to services and service suppliers of any other Member treatment no less favourable than that it accords to like services and service suppliers of any other country.

²⁸GENERAL AGREEMENT ON TRADE IN SERVICES Article XVI: 1. With respect to market access through the modes of supply identified in Article I, each Member shall accord services and service suppliers of any other Member treatment no less favourable than that provided for under the terms, limitations and conditions agreed and specified in its Schedule.

²⁹ 见 GATT 1994:Article XX: General Exceptions: Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same

的歪曲，并保证平等的竞争。在中国出版物一案中，就中国能否引用 GATT 1994 第 20 条来支持其违背议定书，在解释和辩论中，上诉机构认为中国可以按照 WTO 协议来处理有关的交易，中国不能违背 WTO 规定的义务，或者即使违背可以引用一些例外条款来证明其具有正当性。在中国影响贸易权和服务措施案中，中国援引了 GATT 1994 第 20 条一般例外条款中的“公共道德”和入世议定书第五条第 1 款作为抗辩事由，认为措施内容是保障“公共道德”的必要手段，也是以符合 WTO 协定的方式管理贸易的权利。中国在该案败诉，但是上诉机构支持了以 GATT 1994 一般例外条款抗辩的做法，为今后解决国际争端运用 WTO 一般例外的各项规定提出抗辩打开了一扇门。

如果公共采购的对象是货物时，在 GATT1994 例外条款下，欧洲联盟也不能要求采取的任何一种政府购买行为不受 SCM 协议的约束。欧洲联盟认为，《外国补贴条例》所规定的有关政府购买的措施具有公共政策性，并不违反一般例外条款设定的目的。虽然该条例在某种程度上是正当的，但我们要认识到其所造成的差别待遇并不完全合理，具有一定程度的歧视性。在美国一虾案中上诉机构对“可耗竭的自然资源”的解释采取灵活动态的方式，上诉机构认为事先与贸易伙伴进行善意交流继而采取的措施不能成为豁免武断或不合理的有效条件。作为公共道德例外条款第一案，该案肯定了 WTO 成员方有权确定“公共道德”规范内涵的空间，即使这种空间的外延在专家组或上诉机构那里没有得到充分的讨论。在公共采购的对象是商品的情况下，由于参加竞标的公司接受了国外补贴，从而扭曲了国内市场，因此，欧洲联盟所实施的一系列补救措施，不仅被认为是违反了 SCM 协议第 32.1 条，也不符合 GATT 1994 第 20 条的一般例外规定。因此，《外国补贴条例》不能通过援引 GATT 1994 第 20 条的一般例外条款获得正当性。

2. 欧盟《外国补贴条例》违反了 GATS 第 14 条一般例外条款

竞争政策不属于 GATS 明文规定的一般例外情形的范畴，在 GATS 第 14 条各款各项下均未包含任何例外情况，以防止市场扭曲并保证公平竞争。GATS 第 14 条 (c) 项明确指出，世界贸易组织可以实施一些与协议不符的措施，但必须保证不能抵触既有的规范。³⁰ 欧盟《外国补贴条例》可能基于此来遵守 TFEU 条约第 26 条所规定的必要措施，来建立或者确保内部市场运作的措施。在实务中就有专家组同意适用一般例外条款的案例，如阿根廷—金融服务案。其实，将竞争政策认

conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures: (a)-(j).

³⁰ 见:GATS Article XIV: General Exceptions: Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where like conditions prevail, or a disguised restriction on trade in services, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any Member of measures: (a) - (e).

为适用于一般例外条款的情形存在扩大解释范围的危险，但是专家组在实践中接受了广泛的法律和政策目标主张，把竞争政策认定为保护“公共道德”或“公共秩序”的必要措施。专家组曾认定公共道德涵盖经济问题，包括不公平竞争问题，在美国关税措施案中得到充分体现，确定 WTO 成员可以采取较少限制的措施来实现公共道德的目标。但是，欧盟《外国补贴条例》的适用范围十分广泛，给在欧盟市场进行贸易的外国企业带来沉重的负担，这也是该条例存在的诸多争议点之一。该条例目的是维持有效的市场竞争，这一目标无可厚非，但其中强制申报制度的规定过于严格且明显超过了必要限度。

另外，GATT 1994 和 GATS 在一般例外条款的序言中都表明采取的措施不会给情况相同的国家带来武断或不合理的歧视。该条例对于经营者集中和公共采购经初步审查和深入调查程序后，采取的救济措施使欧盟补贴和外国补贴存在差别待遇，一定程度上具有歧视性。如果上诉机构认为采取的措施与歧视的目的不存在合理联系或者违背该目的，则可以认定该歧视是武断或不合理的。欧盟也主张该条例是为了实现一般例外条款中所表述的公共政策目标，与目的之间存在正当且合理的联系，因此不存在违背目标的情形。即使该条例的目的具有正当性，但其导致的事实上的歧视是不具有正当性的。此外，该条例对一些标准的认定具有模糊性，比如产生市场扭曲效果的标准缺乏明确性，为具体适用留下了许多裁量的空间。对于 WTO 未制定明确多边规则的领域，允许成员可以采取部分单边措施加以救济，但是应遵守 WTO 现有的多边规则，若为维持公共道德的目标而采取单边措施，也应平等对待其他 WTO 成员。欧盟《外国补贴条例》不符合 GATT 1994 和 GATS 一般例外条款的序言，因而，其不能基于一般例外条款的规定而获得普遍的拘束力。

五、欧盟《外国补贴条例》对中国的影响及其应对措施

如前文所述，欧盟《外国补贴条例》框架下建立的对于外国补贴的审查制度存在局限性，外国补贴审查制度具有法律上和事实上的歧视性。在今后的适用中，欧盟委员会可能频繁地仅对少数国家发布市场调查报告。该条例的通过给广大在欧的企业特别是中国企业平添了程序负担，让中国企业“走出去”战略实施更加困难。该条例中对“外国补贴”的定义比较宽泛，覆盖面很广，在欧盟市场的中国企业将受到更加严格的监管，比如政府给中国企业提供的财政支持或政策优惠

可能属于外国补贴规制的范畴。为此，中国应采取一系列有效措施积极应对欧盟对于外国补贴的规制。

（一）对中国产生的影响

1. 限制中国企业对欧投资

欧盟对于第三国投资不仅要依据《外国补贴条例》必要审查，而且还存在可能同时适用的反垄断审查制度³¹和安全审查制度³²。多重审查制度并存会大大增加中国企业在欧盟市场的投资成本。在前几部分也论述了该条例草案存在不合理的歧视性、限制性，这将使我国的企业处于不利的竞争地位，与其他企业相比缺乏竞争优势，在国际投资中也处于极不利的地位。欧盟已经和世界其他大国、强国发表过联合宣言，企图扩大禁止性补贴的种类，加快制定针对国有企业的新制度。欧盟还与一些发达国家签订双边协定，来进一步扩大补贴规则的适用，导致全球贸易保护主义泛滥。欧盟正试图将竞争政策从单边规范扩展到多边规范，建立最有利于自己发展和分享更多市场红利的补贴规则体系，这对中国企业来说极为不利。

在全球经济受疫情影响的大背景下，后疫情时代各国摩拳擦掌发布战略统筹，加快经济复苏进程，欧盟也不例外。欧盟出台新的补贴审查制度，主要用于加强对外国补贴的监管，该条例适用对象和适应领域都十分广泛，其平等无差别地适用于所有国家和经济领域，不是单独针对某一特定主体或经济领域的制度。该条例在酝酿出台的整个过程中，诸多从事国际经济法和国际政策性研究的中国学者不断发声，欧盟的立法举措是保护主义的扩张，会形成新型的贸易投资壁垒。该条例通过、生效后，中国企业在欧洲市场进行相关贸易活动除了接受传统的审查，例如外资安全审查和贸易救济审查，还要接受新的外国补贴审查，这些层层加码的审查举措都会限制中国企业的发展进程。

2. 影响中国企业参与公共采购

属于公共采购领域的外国补贴，在该条例中设立专章进行规制，私人采购不属于公共采购制度的框架之下，但私人采购落入外国补贴一般审查制度的框架内³³。面对多重审查程序带来的附加成本，欧盟在实践中更愿意与美国或其他国家的企业进行密切合作，中国的国有企业在欧盟公共采购中处于不受欢迎、限制重重的劣势地位。

³¹ Council Regulation (EC) No 139/2004 of 20 January 2004 on The Control of Concentrations Between Undertakings, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32004R0139>.

³² Regulation (EU) 2019/452 of The Parliament and of The Council of 19 March 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019R0452>.

³³ European Commission, Impact Assessment on Foreign Subsidies Proposal, p.21.

3. 提高国有企业的商业风险

该条例中针对补贴制定了全新的审查制度，严格的审查给中小微型企业带来了经济压力。因为审查周期长、程序繁琐，无形中延长了交易的周期，同时也增加了交易的不确定性，更严重的会导致企业丧失交易机会，这在公共采购方面表现更加突出。该条例对公共机构的界定进行了说明，未按照中国诉美国“双反”案中上诉机构做出的解释，认为公共机构是给予财务资助的公共实体，其提供资助的行为可以归因于第三国，还要综合考虑该实体的特征，及其所属国的经济大环境、现行有效的法律以及政府在经济发展中的作用力大小。这无疑存在扩大解释的空间，赋予经贸活动一方自由裁量的嫌隙。资金雄厚且实力较强的国有企业在审查中是重点关注的对象，条例中对国有企业补贴的提供者和受益者做出严格的限制，使其与一般企业区别开。在审查中被认定为补贴的提供者，若不能做到“自证清白”，欧盟委员会能够适用“利益推定”条款来规制补贴行为。

4. 增加额外的监管审批

该条例中明确规定了事前强制申报制度，是相关经营者或企业进行特定经贸投资活动须履行的明确义务，也是施加给经营者的第三重监管手段。中国企业如果有涉欧的收购、设立合营企业的计划，需要谨慎地评估申报义务，依据规范积极履行主动申报的强制义务，预估审批的效果，然后全面考虑批准对交易进度产生的多重效果。超前做好投资交易规划，重点考虑与融资有关的安排，保证交易如期推进。

（二）中国的应对措施

补贴既是一种宏观经济调控的措施，又是一国推行经济政策的手段。补贴问题得不到有效地处理，会阻碍更高标准市场体系的建设，使中国企业频繁遭受各国的审查。据悉，为实施该条例中的反补贴制度，欧盟委员会计划增加 140 名执法人员，处理每年大约 90 起反补贴调查案件。欧盟与中国存在长期的贸易伙伴关系，同时欧盟市场也是我国实施“走出去”战略的重要据点之一。2022 年 9 月欧盟中国商会发布报告，表明欧盟贸易政策不应该“内顾”，应当避免对华“脱钩”，期待欧盟与中方共同支持供应链和经贸关系持续健康发展。在欧的中国企业在疫情大背景下仍在快速发展，但对欧盟营商环境整体评价连续三年呈下行趋势，评分下行主要源自对政治环境、经济环境和服务环境的综合评价。该条例将会对国际反补贴规则产生深刻影响，在欧的中国企业需要积极评估新条例可能带来的重大影响，及时地做出安排，维护中国企业的合法正当利益。中国政府也需要在战略和制度层面，国内与国际层面做好充分的准备。³⁴

³⁴ 龚柏华，杨思远：《跨境补贴的规制路径及中国的应对》，载《国际经济评论》2023 年。

1. 制定外国补贴审查制度

欧盟将外国补贴纳入单边立法，目的是维护内部大市场的竞争秩序，值得中国学习借鉴。我国也应该积极探索，从国情出发进一步建立新型的补贴审查制度，将其纳入双边或多边规则之下，通过平等谈判最大限度地争取话语权，让不利影响降到最低。我国也可以在遵守国际法对等原则下借鉴欧盟的最新立法，制定具有中国特色的反外国补贴审查制度，来对冲他国对我国企业存在补贴的严格审查。在对外投资立法中，我国也应引入竞争中立的监管原则，构建对于竞争中立国际风险的对冲机制，在投资立法中对境外投资、补贴进行同等或对等监管，防止竞争中立被他国滥用，成为规制中方的有利武器，也有利于营造公平、合理的国际营商环境。

随着欧美等发达国家不断利用补贴规则对中国施压，中国面临的来自西方发达国家的反补贴调查案件逐年增多，截止到 2020 年底，已有 190 件左右，占据了全部案件的 1/3。全球范围内针对我国的反补贴调查对我国的出口贸易和产品的供应链产生了重大影响，甚至是毁灭性的打击。因为禁止性补贴产生贸易扭曲，WTO 项下的禁止性补贴在中国入世之前已经全面取消，但可诉性补贴和不可诉补贴仍然存在。补贴是政府强有力的政策工具，像一只“有形的手”来调控市场失灵和发展不均，目前在全球范围得到了普遍的适用。

我国根据国务院出台的文件确立了公平竞争审查制度，禁止实施歧视性的补贴措施，来消除对商品和服务产生的歧视，同时也不能对特定经营者实施优惠政策。习近平总书记在座谈会中指出，要进一步推进产业政策从差异化、选择性转向普惠化、功能性，清理违反公平、开放、透明市场规则的政策性文件。我国今后也应该加强对于产业政策的研究。另外，我国可以参考借鉴欧盟国家援助制度，从国情出发，探索中央对地方政府补贴的一系列管理制度，保证地方政府的补贴适合本地发展又具有国际视野，不违反竞争政策和 WTO 关于补贴规则的要求。

2. 参与外国补贴国际规则的制定

从实际出发，近年来中国以更加开放的态度积极参与到国际议题谈判之中，习近平总书记指出：“中国将以开放态度参与贸易和环境、数字经济、国有企业产业补贴等议题谈判，维护多边贸易体制国际规则制定的主渠道地位。”³⁵ 欧盟和美国近年来推行竞争中立，将补贴问题纳入单边立法的范畴，采取单边措施规制外国补贴对中国十分不利。³⁶ 中国积极参与外国补贴国际多边规则的制定存在现实

³⁵ 习近平：《让开放的春风温暖世界——在第四届中国国际进口博览会开幕式上的主旨演讲》，2021年11月4日。商务部世贸司鄢东司长也表示：“中方支持对世贸组织进行必要的改革，对在世贸组织改革框架下启动的补贴有关谈判讨论持开放态度。”

³⁶ European Parliament, Statement of the European Commission on Multilateral Rules to Address Distortive Foreign Subsidies on the Occasion of the Adoption of Regulation, November 10, 2022, <https://www.europarl.europa.eu/>

可行性，首先，特定的外国补贴已经成为区域贸易协定的规制对象，将来有纳入 WTO 补贴谈判范围的可能。例如 CPTPP 和 USMCA 是约束特定补贴的协定，都明文规定了国有企业外国补贴的禁止情形。其次，从中国的实际情况出发，2021 年 9 月 16 日中国提出加入 CPTPP 的申请，毋庸置疑的是中国愿意接受 CPTPP 协定中外外国补贴规则的约束。最后，以维护中国利益为终极目标，针对欧盟承诺和纠正措施的单边救济制度，最大限度地维护中国企业的对外经贸利益。如在认定外国补贴时，收紧外部基准，降低甚至消除歧视性因素。在进行市场扭曲认定时，要能够证明外国补贴与国内市场扭曲之间存在引起与被引起的关系，即两者之间存在现实的因果关系；在审查程序上，精简繁琐程序。对于外国补贴的单边救济，要坚持救济原则与比例原则并重。

3. 推动恢复 WTO 框架下不可诉补贴规则

近年来，对于恢复《SCM 协定》不可诉补贴条款，已成为 WTO 改革的热点话题，其也是最具争议性的议题之一。³⁷在补贴监管上适用的惯例——以补贴控制为原则，允许特定情况下的补贴。恢复不可诉补贴顺应了中国发展的要求，符合中国长期的发展利益，中国政府也已经提出了恢复不可诉补贴的刍议，在学术界也开始对不可诉补贴进行了可行性论证。《SCM 协定》中规定的不可诉补贴在我国加入 WTO 之前其就失去了效力，因此在相当长一段时间内我国学者对于不可诉补贴问题缺乏关注。

疫情得到控制的大背景下，中国可以密切关注欧盟援助制度的实务案例以及学界理论，在与欧盟进行恢复不可诉补贴的谈判时，极力取得欧盟对中国的支持。都说没有永远的朋友，只有永远的利益，恢复不可诉补贴符合中国和欧盟的共同发展利益。事实上欧盟的国家援助豁免机制可以成为不可诉补贴具有合法性的法律渊源之一，《SCM 协定》的谈判过程告诉我们，欧共同体对于推动不可诉补贴规则的形成发挥着不可替代的作用。欧盟曾指出要提高补贴规则的灵活性，将环境补贴作为不可诉补贴，这也要考虑给广大发展中国家差别待遇。据此，欧盟可以成为恢复不可诉补贴的坚实力量。

4. 积极磋商促成《中欧投资协定》生效

中欧在未来具有广阔的合作前景和利益交汇点，³⁸中国企业在欧投资发展，持续为欧盟带来经济产值、税收、促进就业和研发等重要贡献，要加强中欧经济贸易的互利合作，助力欧盟绿色发展，充分发挥中国企业在绿色领域，尤其是可再

doceo/document/TA-9-2022-0379_EN.pdf[2023-01-15].

³⁷ 袁泉，刘作珍：《欧盟外国补贴监管立法趋势及潜在影响剖析——基于 WTO 反补贴规则改革视角》，载《温州大学学报》2022 年第 4 期。

³⁸ 李本，徐欢颜：《境外投资补贴的规制动因、审查框架与中国应对——以欧盟〈外国补贴条例草案〉为切入点》，载《国际贸易》2021 年第 11 期。

生能源在供应链上的优势地位。欧盟关于外国补贴新型立法的通过，使中国企业的涉欧投资面临多重审查，让中国企业担忧欧盟在高科技、数字技术及绿色领域对华“脱钩”，更加担心欧盟采取的单边措施会演变为保护主义的工具。《中欧投资协定》已经超出了一般的双边协议范畴，其所涵盖的范围非常宽泛，其中包括市场准入承诺、公平竞争规则、可持续发展以及争议的解决四大要素。总体而言，这是一项均衡、高层次、双赢的协议。该协定可以使欧盟获得更大的投资准入机会，让企业更具有发展活力。中方可以在平等的基础上获得投资保护，以及投资进入欧盟后享受国民待遇。中欧两国首脑在 2020 年 12 月 30 号联合宣布，中欧投资协议将按计划不断推进，随后将进行文本的审查和翻译，并在双方通过各自的审批手续后生效。但受国际政治和经贸关系的影响，特别是中方对欧盟实行单边制裁后实施了反制措施，让该协定的审核程序在欧盟内部遭遇暂停。

如果《中欧投资协定》生效，该双边协定的适用效力优先于欧盟《外国补贴条例》。中国政府要积极与欧盟展开磋商，构建合理的磋商机制，早日促成《中欧投资协定》生效，进一步挖掘双边贸易和投资的潜力，开展更高层次的合作，为双方的经贸发展注入新鲜的血液。真切表达中国政府的可行建议，呼吁中欧双方增强政治互信，坚持互利共赢，加快全面战略合作伙伴关系的进程；积极实施发展战略对接，共担全球发展风险，共享发展带来的利益；欧盟应做全球贸易发展的促进者，自觉营造公平公正和无歧视的营商环境，禁止进行单边的经贸制裁；减少市场准入的壁垒，审慎发展“反胁迫工具”，避免形成新的贸易壁垒，例如“国际采购工具”和“碳边境调节机制”。未来中欧要在绿色经济、数字领域加强合作，欧盟适当的为中国企业提供政策支持，围绕碳定价进行磋商，互相交换意见，进一步形成双边的碳交易发展体系。欧洲联盟应该与中国一起，共同促进开放、有序、安全的数据跨国流通，通过加强国际协作，促进网络安全标准及相关认证领域的互联互通。³⁹

³⁹龚柏华，杨思远：《跨境补贴的规制路径及中国的应对》，载《国际经济评论》2023 年。

结 语

《外国补贴条例》作为西方发达国家对反补贴的最新立法成果，也是欧盟试图推动 WTO 现行的补贴规则改革的有力举措⁴⁰欧盟所构建的一种新的监督手段，是一种在反补贴、反垄断和外资安全审查以外的一种新的监督手段。成功地绕过世贸组织，采取了一项特别的单方面法律，赋予欧盟委员会自由裁量权，同时它也容易变成进行经济贸易的保护工具，形成经营者的投资壁垒。该条例的核心目的是在欧盟内部市场营造公平竞争的环境，还表达了欧盟的真实诉求，欧盟寄希望于通过补贴立法来提升其在国际社会的影响力。

作为一个国家或区域，可以用补贴来达到各种目的（包括政治、经济、社会、文化等），但是也可能导致国际经贸活动的扭曲。可能会给其他国家或地区的良性发展产生颠覆性的不利影响。⁴¹从现有的 SCM 协定、GATS 协定以及 GATT1994 来看，目前对可能造成扭曲国际经贸活动的补贴（涉及服务、投资、公共采购等领域）还没有相关的多边规则来加以约束。2021 年欧盟公布《外国补贴条例》，其确立了一套全新的外国补贴审查机制，即针对投资与政府采购的事前监督与依职权审查的事后监管，来加强审查外国补贴对欧盟市场竞争的负面影响，审查模式主要有三种，即一般审查、经营者集中审查和公共采购审查，审查制度涉及的领域也比较广泛。

新的补贴审查制度违反了 WTO 项下的多边规则，不具有合法性、正当性，同时给中国企业的投资带来严峻的挑战，增加国际经贸活动的障碍、壁垒。除了现有的反经营者集中和外国直接投资筛选机制审查外，又增加了关于外国补贴的审查，这明显平添了贸易的不确定性。这意味着该条例一旦通过，会使我国企业在欧的经贸活动受到更加严格的审查，复杂繁琐的审查程序会使涉欧进行贸易投资的中国企业处于不平等的市场主体地位，从而失去在欧盟市场发展的机会。

中国企业作为可能被审查的对象，应当提高风险意识，具备风险防范的本领，做到未雨绸缪才能在严苛的审查机制与投资环境中掌握更多的主动权。卓纬律师事务所合伙人蒲凌尘在 11 月 11 日接受《环球日报》记者采访时表示，新法案的通过将对中国企业在欧盟境内从事投资和商业活动带来较大挑战。从该法案的具体条款以及欧盟在过去 10 年对中国发起的反补贴调查案件来看，不难断定，中国

⁴⁰袁泉，刘作珍：《欧盟外国补贴监管立法趋势及潜在影响剖析——基于 WTO 反补贴规则改革视角》，载《温州大学学报》2022 年第 4 期。

⁴¹胡建国，陈禹锦：《欧盟〈外国补贴条例（草案）〉及其 WTO 合规性分析》[J].载欧洲研究 2021 年第 5 期。

企业将成为该法案的重要执法目标。该条例中关于补贴的审查机制，中国企业应开始识别并汇总至少自 2020 年起从非欧盟国家收到的财物支持记录。还需要核查提供的财物支持是否符合市场条件，初步判断是否有申报的义务。中国企业参与欧盟境内公共采购项目的投资，将面临繁重的告知义务和审批的不确定性等新问题。计划参与竞标中国企业或经营者，要自行收集补贴信息，积极履行告知义务，配合好欧委会的审查。

因此，我们要让中国的补贴制度具有国际视野，符合国际经贸规则发展的逻辑起点，积极参与到外国补贴多边规则的制定与谈判中。中国企业作为国际经贸活动中直接被审查的对象，也应当熟悉外国补贴的相关制度，积极履行企业的特定申报义务，应对风险和挑战。“我国应坚持国际谈判与国内改革并行不悖的基本方针，中国应继续完善发展格局，把构建以国内大循环为主体、国内国际双循环相互促进的新发展格局落到实处，扩大中国市场的开放水平和规模，完善对外投资的管理体系。”⁴²在充分发挥市场在资源配置中的重要作用中落实政府的监督与管理，还应加强对域外竞争法律制度的研究力度，以更好地保护我国在国际贸易规则制定中的发展利益。对贸易伙伴所倡导的建立“互等与平衡”的双边贸易与投资关系的理性诉求做出积极响应。让更多在境外进行经贸活动的中资企业获得更公平合理的待遇。中国在全球治理体系中的发挥着重要作用，中国也可以为国际规则的构建建言献策。积极主动地引领国际投资补贴和反补贴规则的建立，推动构建人类命运共同体，展现大国担当，分享共商、共建、共享的全球治理观。

43

⁴² 吴晓姝，龚晓莺：《“三新”背景下双循环新发展格局构建的现实逻辑与实践路径》，载《江淮论坛期刊》2021 年。

⁴³ 张幼文，黄仁伟：《中国国际地位报告 2018 版》，北京：人民出版社，2018 年 7 月。

参考文献

著作部分:

1. 单一. 规则与博弈 - 补贴与反补贴法律制度与实务[M]. 北京: 北京大学出版社, 2021.
2. 张军旗. WTO 补贴规则与我国产业补贴政策的变革[M]. 上海: 上海财经大学出版社, 2021.
3. 王光. WTO 补贴规则与中国财政补贴政策选择[M]. 北京: 中国商务出版社, 2021.
4. 孙晋, 李胜利. 竞争法原论(第二版)[M]. 北京: 法律出版社, 2020.
5. 单文华, 彼得·范德博思. 世界贸易组织法原理[M]. 尚宽, 贺艳译. 北京: 法律出版社, 2020.
6. 杨国华. 世界贸易组织争端解决规则与程序的谅解[M]. 北京: 北京大学出版社, 2019.
7. 刘琳. GATT/WTO 体制下补贴界定问题研究[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2018.
8. 顾宾. WTO 服务贸易补贴立法 - 兼论国内改革[M]. 北京: 中国政法大学出版社, 2017.
9. 毛杰. WTO 货物贸易多边补贴规则的法律问题研究[M]. 浙江: 浙江大学出版社, 2016.
10. 韩立余. 世贸规则与产业保护[M]. 北京: 北京大学出版社, 2014.
11. 王庆湘. 《SCM 协定》中的补贴利益认定研究[M]. 北京: 中国法制出版社, 2014.
12. 白巴根. 补贴认定若干问题研究[M]. 北京: 北京大学出版社, 2014.
13. 曹建明, 贺小勇. 世界贸易组织(第三版)[M]. 北京: 法律出版社, 2011: 181.
14. 邓德熊. 国外对华反补贴研究 - 政策转向、影响及对策[M]. 北京: 中国商务出版社, 2010.
15. 甘瑛. WTO 补贴与反补贴立法与实践研究[M]. 北京: 法律出版社, 2009.
16. 彭岳. 贸易补贴的法律规制[M]. 北京: 法律出版社, 2007.
17. 李双元, 蒋新苗主编. 世贸组织(WTO)的法律制度 - 兼论中国“入世”后的应对措施[M]. 北京: 方正出版社, 2003.

论文部分:

1. 龚柏华, 杨思远. 跨境补贴的规制路径及中国的应对[J]. 国际经济评论, 2023.
2. 李季. “市场扭曲”标准演进下欧盟外国补贴立法对中国的影响与对策[J]. 国际贸易, 2023.
3. 韩立余. 投资补贴: 虚幻还是现实[J]. 政法论丛, 2022.
4. 李万强, 张嘉兴. 欧盟新型补贴审查制度对我国的影响及应对措施[J]. 国际经贸探索, 2022.
5. 王路路. 跨境补贴的国际规制: 基本问题、最新动向及中国因应[J]. 学术论坛, 2022.
6. 丁如. 新兴国际投资补贴规则: 分析框架及我国方案建构, 2022.
7. 何仁平. 竞争法和贸易救济法功能定位之厘清——以《欧盟外国补贴白皮书》为核心[J]. 国际经济法學刊, 2021.
8. 胡子南, 高拴平, 欧盟推出外国财政补贴新监管机制的动向、影响和应对[J]. 国际贸易, 2021.
9. 王晨. 密切跟踪欧盟审查外国补贴新动向[J]. 国际经济合作, 2021.
10. 胡建国, 陈禹锦. 欧盟《外国补贴条例(草案)》及其WTO合规性分析[J]. 欧洲研究, 2021.
11. 李本, 徐欢颜, 境外投资补贴的规制动因、审查框架与中国应对——以欧盟《外国补贴条例草案》为切入点[J]. 国际贸易, 2021.
12. 徐明妍. 欧盟竞争政策的重大变革: 规制外国补贴[J]. 竞争政策研究, 2021.
13. 孙伯龙. 欧盟拟出台“外国补贴法”[J]. 检察风云, 2021.
14. 张治平, 王兴雷. 欧盟发布外国补贴白皮书的背后[J]. 中国外资, 2020.
15. 李本, 唐宇琛. 国有企业的“公共机构”身份厘清及相应立法完善——以推动我国尽快加入《政府采购协定》为切入点[J]. 国际贸易, 2020.
16. 叶斌. 欧盟《外国白皮书》的投资保护问题刍议[J]. 国际法研究, 2020.
17. 杨荣珍, 石晓婧. 美国补贴政策的主要特征及其合规性——基于2019年美国补贴政策通报的分析[J]. 国际经济评论, 2020.
18. 刘斌, 官方茗, 李川川. 美日欧WTO补贴规则改革方案及其对中国的挑战[J]. 国际贸易, 2020.
19. 余莹. 大国产业竞争视阈下美欧推动的国际产业补贴新规则——中国的立场和对策[J]. 中国流通经济, 2020.
20. 陈曦. WTO补贴改革背景下中国贸易救济应对研究[J]. 扬州大学学报(人文社会科学版), 2020.

21. 胡建国, 刘柒. 美国对华反补贴中“公共机构”的泛化及法律规制[J]. 法学, 2019.
22. 廖凡. 政府补贴的法律规制: 国际规则与中国应对[J]. 政治与法律, 2017.
23. 周海涛. 欧盟国家援助制度的现代化及其借鉴[J]. 河北法学, 2016.

外文文献部分:

1. Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on foreign subsidies distorting the internal market, Brussels, EUROPEAN COMMISSION ,5. 5. 2021COM(2021) 223 final 2021/0114 (COD)
2. WHITE PAPER on levelling the playing field as regards foreign subsidies , EUROPEAN COMMISSION, Brussels, 17. 6. 2020COM(2020) 253 final.
3. BRADFORD A. The Brussels Effect:How the European Union rules the world[M]. New York:Oxford University Press,2020.
4. BLACKWILL R D,HARRIS J M. War by other means:Goeconomics and statecraft[M]. Cambridge,Mass:Harvard University Press,2016.
5. Dominic Coppens. WTO Disciplines on Subsidies and Countervailing Measure: Balancing Policy Space and Legal Constraints. Cambridge University Press,2014.
6. Andrew Lang. World Trade Law after Neoliberalism. Oxford University Press, 2011.
7. Lowenfeld, A. F. International Economic Law,Oxford University Press,2010.
8. Zhou WH. Rethinking the(CP)TPP as a model for regulation of Chinese state-owned enterprises[J]. Journal of international economic law,2021(24):21-46.
9. Victor Crochet and Marcus Gustafsson. Lawful Remedy or Illegal Response? Resolving the Issue of Foreign Subsidization Under WTO Law[J]. Leuven Centre for Global Governance Studies,November2020(working paperNO. 226)pp. 360-365.
10. Victor Crochet and Vineet Hegde. China's Going Global policy:Transnational Production Subsidies under the WTO SCM Agreement[J]. International Economic Law. Vol. 23,Issue4,2020.
11. Dotta Salgueiro M. Article 14 of the judgments convention:The essential reaffirmation of the non-discrimination principle in a globalized twenty-first century[J]. Netherlands international law review,2020.
12. Clegg,J,Voss,H. The new two-way street of Chinese direct investment in the European Union[J]. China EU Law,2016.