

非农业产品的市场准入： 原则与模式的发展

许国平、吴乾源

Martin Khor & Goh Chien Yen

TWN

第三世界网络

非农业产品的市场准入 原则与模式的发展

许国平、吴乾源

TWN

第三世界网络

非农业产品的市场准入：原则与模式的发展

出版

第三世界网络

121S Jalan Utama

10450 Penang, Malaysia.

网址 <http://www.twncinese.org.my>

© 第三世界网络 2003

印刷

万利印务

Jutaprint

2 Solok Sungei Pinang 3, Sg. Pinang

11600 Penang, Malaysia.

ISBN:983-2729-15-7

目 录

1. 简介	1
2. 概念框架	3
3. 谈判目标	6
4. 谈判的依据和原则	8
5. 模式	12
1. 发达和发展中成员能力不同应区别对待	12
2. 发展中国家由于削减特惠贸易利润而可能面临的问题	14
3. 关税谈判技巧	14
4. 发展中国家自由化自治的信用	16
5. 使用税率的选择及约束税率与应用税率的关系	16
6. 关税减让的步骤	17
7. 研究与能力建设	17
8. 环保商品	18
9. 出口关税及限制	19
6. 结论	20

1 简介

世界贸易组织（WTO）目前正在就制成品的贸易自由化进行谈判，这也是2001年11月多哈WTO部长级会议发动的广泛工作计划的一部分。“非农业产品市场准入”谈判的结果对发展中国家的工业化前景将有重大影响。

《多哈部长宣言》第16段“非农业产品市场准入”小标题下是这样陈述的：“同意通过有待议定的模式，旨在削减或酌情取消关税，包括削减或取消关税高峰、高关税和关税升级以及非关税壁垒，特别是针对发展中国家具有出口利益的产品。产品范围应是全面的，没有预先的例外。谈判应充分考虑发展中国家和最不发达国家参与方的特殊需要和利益，包括通过在削减承诺方面的非完全对等，与GATT1994第二十八条及以下第50段所引用的相关条款一致。为此，有待议定的模式将包括适当的研究和能力建设措施以帮助最不发达国家有效参与谈判。”

该段所指谈判自多哈后便在日内瓦便开始进行，第一阶段主要是就“模式”达成一致。本文从发展中国家的角度陈述了谈判中的原则和模式立场，着重强调了谈判应对第三世界的工业发展做出积极贡献，确保发展中国家国内工业企业的生存能力。为此，本文提出了会谈中应解决的问题和措施，以便为发展中国家提供政策灵活性，根据其发展、财政和工业需要决定和修改国内贸易自由化的程度。

本文第二章概括介绍了发展为主的方法并进行了分析，接着第三章据

此提出了WTO谈判的目标。第四章审视了会谈的主要原则，参考了多哈谈判的一些条款，强调应集中发展中国家的特殊需求和利益。根据上述讨论第五章就如何制定充实各国自由化承诺蓝图之非常重要的谈判模式提出了特别建议。文末第六章重申了发展中国家关注的、应置于工业贸易谈判中心的问题。

2

概念框架

非农业产品市场准入的谈判正处于攸关时期，对发展中国家工业发展前景及工业化进程极其重要。工业发展至少应从三方面考虑。

首先是生产和就业。发展中国家应生产更多的工业产品，让更多的人从事该行业，为经济的整体增长和发展做出贡献。发展中国家的工业产值可通过本地和出口市场带动，必须制定中期和长期的计划，加强生产力，提高生产效率。如果发展中国家没有供应能力，则无法利用工业化的优势。当前很多发展中国家的供应能力都很弱，我们必须意识到这种弱势及其带来的限制，有必要将其纠正。

第二个方面是出口。发展中国家如能增加工业出口将是一件好事。为此必须扩大市场准入，尤其是在发达国家的市场准入机会。谈判的结果应增加发展中国家的出口机会。但是市场准入并不是发展中国家的万能药。大多数发展中国家的供应能力太弱，至少短期内会如此，因此任何市场准入自身改善也许并不能达到预期的效果，让发展中国家的出口和生产显著地增加。

第三个方面是进口。由于自由化的进一步发展，进口产品进入速度将更快且价格更便宜从而导致消费价格降低。但价格较低的进口商品将会严重干扰发展中国家的工业发展。由于进口壁垒降低，大量低价的进口商品涌入发展中国家，当地多数公司和行业都还处于弱势，无法承受竞争的压力。在很多工业基础薄弱的发展中国家，进口自由化的快速增长导致本地公司减产甚

至彻底倒闭，劳动力紧缩，同时也未有迹象表明资本和劳动力转移到了效率更高的产业。很多发展中国家的工业都在衰退，甚至是走上了“限制工业化”的进程。此外削减工业关税也导致了政府收入锐减，使政府预算陷入更加困难的境地。

对发展中国家来说更重要的一点是如何维持和发展工业，即如何增加工业产出，提高技术，创造更多的工业岗位。为此须针对当地和出口市场进行生产。工业化进程对经济、社会的整体发展有很重要的作用。发展中国家，尤其是工业基础薄弱的国家的工业发展必须成为此轮非农业产品市场准入谈判的主要目标，必须尽最大努力避免谈判导致发展中国家的进口自由化进一步深化从而给当地产业和工业化进程带来损害。即将进行的模式讨论及之后的审议和谈判必须首先考虑这一目标及这种危害。

本文还将考虑的关于模式的另一要点是：发展中国家需要一定的政策空间和灵活性来调节其关税水平。模式和相继而至的谈判必须完全考虑发展中国家能有此灵活性。

以下是两个关于政策灵活性的例子。

首先发展中国家应能动态地调节各类产品的关税，以便支持工业发展更新。某些产品关税或许应低些，如机械，以鼓励其在某时期内在运用到下游产品生产中。但过完这段时间，当本国该产品步入了生产正轨，则需增加关税，比如此例中的机械，以便保护新兴机械制造业。如果承诺约束机械设备的关税，则只有在支付补偿的情况下才可提高关税。而如果发展中国家不能在特定时期提高特殊产品的关税则会失去机会将其工业化从低技术产品发展为高科技产品。因此坚持让发展中国家承诺将较低水平的关税会伤害其工业化的进程。

其次，发展中国家应对其有限的外汇收入按比例用于基础产品进口。关税可作为一种有效的工具限制非基础产品的进口，鼓励对工业发展重要的基础产品进口。为此，对发展中国家来说很重要的一点仍然是保持提高和削减关税的灵活性，以使进口在工业发展中发挥重要作用。如果承诺将某些关税约束在较低水平，则此项用于发展的工具将不会起作用。

上述仅是两个例子，当然还有别的原因说明为什么让发展中国家根据发展目的调节关税水平很重要，而这也是模式中应体现的。

3 谈判目标

第一部分概念框架叙述中曾提出将以下内容作为非农业产品市场准入谈判的主要目标：

- 为发展中国家的工业发展做出积极的贡献。
- 确保发展中国家的本地企业能继续加强生存能力。
- 确实地增加发展中国家的工业岗位和就业机会。
- 确保发展中国家政府能维持（如有必要应增加）从工业产品贸易中获得收入（尤其是进口）。
- 帮助发展中国家增加非农业产品的出口机会和收入。
- 确保发展中国家非农业产品的进口和价格与其工业发展及本地企业生存能力提高的目标相称。
- 确保发展中国家维持或扩大国家政策空间，政策选择范围和政策工具的使用，从而能采取措施迈向成功的工业发展。
- 不应期望发展中国家作出与他们发展、财政和贸易方面的需要相抵

触的贡献。

- 认清发展中国家应根据发展需求，如更改产业或环境的优先顺序，或根据其工业化进程的需求，或由于外汇不足而需合理化进口，灵活地调节关税水平，这应在模式和谈判结果中予以全面考虑。

4 谈判的依据和原则

多哈宣言第2至16段清楚地指出非农业产品市场准入谈判的基础和原则是推动发展中国家和最不发达国家的特殊需求和利益。

第2款中提到：“世贸大多数成员都是发展中国家。我们试图将其需求和利益放在此份宣言工作计划的中心地位。”这一及其重要的总述将同样运用于非农业产品的谈判及宣言中的其他内容。这样非农业谈判的各个方面都应包含这一陈述的精神和内容。发展中国家的需求和利益必须是非农业产品谈判原则、模式、内容和结果的中心。

第16段中关于非农业产品的市场准入包含了以下内容：

- “我们同意谈判旨在……削减或酌情取消关税，包括削减或取消关税高峰、高关税和关税升级以及非关税壁垒，特别是针对发展中国家具有出口利益的产品。”

- 谈判应充分考虑发展中国家和最不发达国家参加方的特殊需要和利益。

- ……包括通过在削减承诺方面的非完全互惠，并依照GATT 1994第28条之二的相关规定和以下（多哈宣言）第50段所引述的规定进行。

●模式将包括适当的研究和能力建设措施以帮助最不发达国家有效参与谈判。

关于第一点，其含义很明确：谈判应集中于协助发展中国家获得更多与其利益相关产品的市场准入。谈判应帮助发展中国家提高工业产品的出口能力，帮助各发展中国家刺激在此方面的需求和利益。因此目标应集中在发展中国家的利益上而非满足发达国家扩大其在发展中国家的市场准入的需求和利益。

第二点是再一次确认应全面考虑发展中国家和最不发达国家的特殊需求和利益的综述，这些都是总体工作计划的中心（第2段中陈述）。

第三点提供了如何考虑发展中国家需求的示例（只给出了一个示例，其他方法也能而且应该开展），即通过“非完全互惠”。引用的两个条款是对“非完全互惠”原则的支持，内容如下：

●GATT1994的第28条之二：本条第3段中指出“谈判应在提供足够机会的基础上进行：（a）个别缔约方和个别产业的需求；（b）最不发达国家能更灵活使用关税保护协助经济发展的需求及这些国家基于收入目的而维持关税的特殊需求；（c）相关缔约方其他相关情形下包括财政、发展、战略等其他需求。”

●多哈宣言第50段中指出谈判应充分考虑包含在下列条款之中的给予发展中国家和最不发达国家特殊和差别待遇的原则：GATT 1994第四部分；1979年11月28日《关于发展中国家差别和更优惠待遇、互惠和更充分参与的决定》；乌拉圭回合《关于有利于最不发达国家措施的决定》；以及其他所有相关WTO规定。

关于第 50 段中提及的相关条款，以下内容较为相关：

(a) 关贸总协议第四部分第 36 条第 8 款中规定的非互惠原则是这样陈述的：“发达成员对在贸易谈判中对发展中成员作出的削减或撤除关税和其他壁垒义务的承诺，不期望得到对等的回报”本款附加的解释就是不应期望发展中国家“在贸易谈判中，在考虑过去贸易发展的前提下，不必作出与其发展、财政和贸易需求相抵触的贡献。”这一解释也可延伸用于第 18 和 28 条谈判的非互惠概念。

(b) 东京回合《关于发展中国家差别和更优惠待遇、互惠和更充分参与的决定》，即通常所说的“授权条款”自 1979 年 11 月 28 日便已开始实施，也是对这一概念的进一步阐述：“发达国家对在贸易谈判中对发展中成员作出的削减或撤除关税和其他壁垒义务的承诺，不期望得到对等的回报，即发达国家不期望发展中国家在贸易谈判中作出与其发展、财政和贸易需求相抵触的义务。因此发达缔约国不应期待，也不应要求最不发达缔约国作出与其发展、财政和贸易需求相抵触的让步……考虑最不发达国家的特殊经济困难和发展、财政及贸易需求，发达国家要求这些国家在削减和取消关税及其它壁垒让步时应受到最大程度的限制，而不应期望最不发达国家做出与其特殊情况和问题相抵触的让步或贡献。”(GATT)《基本文件资料选编》26 次增补版，第 204 页)

根据上述条款可以明显看出，在“非完全互惠”原则下，发展中成员国应能完全行使其权力决定哪些是与其发展、财政和贸易需求相一致的义务，而不应期望其作出与其需求、和特殊环境及问题相抵触的承诺。模式和谈判应确保发展中国家保留或扩大“政策空间”，或需要的政策选择范围以便改善或扩展其国内工业发展。这一中心原则必须在模式的各个方面充分体现出来。

第四点陈述是指模式中将包括适当的研究和能力建设措施，帮助最不发达国家有效地参与谈判。应认清此条是多哈宣言在众多发展中成员的要求下加入的，如肯尼亚、莫桑比克、尼日利亚、乌干达和津巴布韦成员的一份信件（文件 WT/GC/W/453 2001 年 11 月 2 日）中提议：任何谈判开始前必须进行相关研究。虽然宣言是指“最不发达国家”，但从精神和实质上都应认为研究和能力建设措施同样也适用于其他要求此研究和措施的发展中国家。研究和能力建设措施也必须构成模式的一部分。

5 模式

以下是关于谈判模式的一些初步观点：

应意识到：（1）模式构成谈判及其重要的一部分，因为模式事实上是影响余下的谈判进程的一套指导方针；（2）必须小心确保如此重要的模式能完全依据并反映这些目标和原则。

正如上面所讨论，谈判的中心目标应是推进发展中国家的需求和利益（尤其是促进其工业发展），而主要的原则应是谈判的模式和结果能：

- 通过提供更多的市场准入机会（尤其是对发达国家的市场）协助发展中国家增加工业产值和出口份额，且

- 确保发展中国家有足够的“政策空间”或工业发展所需的政策选择范围。

有鉴于此，关于模式各方面的建议如下：

1. 发达和发展中成员能力不同应区别对待

1.1 认清能力差别及由此而产生的区别对待

应认清发达国家和发展中国家的经济发展尤其是工业能力处于不

同的水平。模式和谈判中应充分考虑这种工业能力和发展的差别。其中一个方法就是对发达国家和发展中国家采取区别对待。谈判的目标和原则本来就是要促进并考虑发展中国家的需求与利益，因此更应该采取区别对待。

1.2 发达国家应实质上扩大其市场准入让发展中国家从中受益

发达国家应明确承诺增加发展中国家工业产品市场准入的机会，此项承诺应在模式中作为主要方面积极地反映出来。模式应包含发达国家大量削减或取消对发展中国家有出口利益的产品的关税高峰、关税升级等的承诺。发达国家工业和经济发展水平高，生产能力强，产品范围广，因此对他们来讲增加发展中国家工业产品的市场准入机会只会遭遇很少或几乎不会遭遇困难。

1.3 必须给予发展中国家权力和空间决定自己的政策

另一方面发展中国家整体上来看由于国内公司缺乏技术、生产能力低，管理落后而同时发达国家的大公司又入侵市场，因此工业基础较为薄弱。但是几乎所有的发展中国家都不得不依靠国内公司发展工业，因为外资企业只能发挥微弱的作用，大多数发展中国家的大部分投资和生产都是由本地公司进行的。由于这些公司还处于发展和学习阶段，需要极大的帮助和长时间的框架建设才能在与进口产品竞争时更有效、更具竞争力。政府同样需要依靠关税作为主要的收入来源。基于这些原因，模式必须确认给予发展中国家自由和空间选择自由化的程度及在此范围内哪些产品或产业可被自由化。简短来说，不应期望发展中国家（或给予其压力）削减选择范围外的产品关税。