

《中国加入工作组报告书》 的理解与适用

ZHONGGUO JIARU GONGZUOZU BAOGAOSHU
DE LIJIE YU SHIYONG

李富莹 著

中国法制出版社

政府法制理论研究课题

——WTO 专题

《中国加入工作组报告书》 的理解与适用

李富莹 著

中国法制出版社

图书在版编目(CIP)数据

《中国加入工作组报告书》的理解与适用/李富莹著
一北京:中国法制出版社,2004.5

ISBN 7-80182-238-2

I. 中… II. 李… III. 中国加入 - 工作报告书 -
理解 - 适用 IV. D923.905

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 002521 号

《中国加入工作组报告书》的理解与适用

ZHONGGUO JIARU GONGZUOZU BAOGAOSHU DE LIJIE YU SHIYONG

编者/李富莹

经销/新华书店

印刷/三河市紫恒印装有限公司

开本/880×1230 毫米 32

印张/11.25 字数/272 千

版次/2004 年 5 月第 1 版

2004 年 5 月印刷

中国法制出版社出版

书号 ISBN 7-80182-238-2/D·1204

定价:18.00 元

北京西单横二条 2 号 邮政编码 100031

传真:66062741

市场营销部电话:66012216

编辑部电话:66062738

读者俱乐部电话:66026596

邮购部电话:66033288

序　　言

在经历了十五年的艰苦谈判之后，2001年12月11日，中国终于成为WTO的正式成员，那么，中国入世到底享有哪些权利和义务呢？中国入世至今已有两年的时间，今年已是第三个年头了，中国是否真正享有了这些权利、履行了这些义务呢？作为亲身经历和参与了这一事件的法律工作者来说，内心一直有一种冲动，总想写点什么，但天生的惰性使得今天才做成此事。

在WTO框架下，构成中国权利义务的法律文件主要有两部分：一是，乌拉圭回合谈判一揽子协议；二是，中国在入世谈判中的承诺。第二部分又包括中国加入议定书以及中国工作组报告书。加入议定书规定的是乌拉圭回合谈判一揽子协议以外的、中国加入WTO的特殊条件；中国工作组报告书是在中国加入议定书确定的基本框架内，就WTO其他成员关注的问题以及中国加入议定书中规定的具体条件所做的进一步澄清和承诺。

本书的目的是就中国加入工作组报告书中构成中国权利义务的内容进行分析、解释。每一个段落的具体内容包括这样几个方面：1. 该项承诺的确切含义；2. 与此项承诺相关的WTO规则；3. 作出此项承诺的背景和政策考虑；4. 此项承诺对中国的影响或者利弊分析、中国为履行该项承诺已经做出、正在做或者将要做的若干政策调整。比如，为适应入世，中国有关最新法律、法规、规章和其他政策的修改和废止情况；5. 有关行业的应对措施等。全书约25万字。

本书在写作的过程中，自始至终得到了国务院法制办和中国法制出版社的领导的关心、支持以及同事李利军、陈黎君的热心帮助，在此一并表示感谢。

2004年1月12日

目 录

序言	(1)
《中国加入工作组报告书》的理解与适用	(1)
一、导 言	(1)
二、经济政策	(20)
三、政策制定和执行的框架	(57)
四、影响货物贸易的政策	(84)
五、与贸易有关的知识产权制度.....	(231)
六、影响服务贸易的政策.....	(271)
七、其他问题.....	(288)
八、结 论.....	(309)

附:

中华人民共和国加入议定书.....	(311)
国务院办公厅关于履行我国加入世界贸易组织议 定书透明度条款有关问题的复函.....	(326)
国务院办公厅关于做好我国加入世界贸易组织有 关贸易政策通报咨询和审议工作的通知.....	(327)
国务院办公厅关于做好行政法规英文正式译本翻 译审定工作的通知.....	(329)
适应我国入世进程有关国内法律修改问题的咨询	

情况	(332)
反倾销、反补贴和保障措施有关问题咨询情况	(336)
新、马、泰巡讲印象	(341)
中国积极履行入世承诺加快国内法律制度的调整	(345)

《中国加入工作组报告书》 的理解与适用*

中国入世多边谈判的结果产生两份法律文件：一份是中国加入议定书，除 WTO 规则外，议定书规定了一系列我国加入的条件。同时，我国与其他成员所有双边市场准入谈判结果的汇总文件，包括关税减让表和服务贸易市场准入承诺作为附件也是议定书的重要内容。第二份是中国加入工作组报告书，其内容主要包括三个方面：一是，有关成员关注的情况和问题；二是，我国对有关成员关注的情况和问题的阐述和澄清；三是，我国作出的进一步承诺。其中，中国工作组报告书的很多内容是将中国加入议定书中的内容作进一步的具体化。因此了解中国入世承诺，必须首先了解中国加入工作组报告书。

一、导　　言

1. 1987 年 3 月 4 日的会议上，理事会设立了工作组，以审议中华人民共和国（“中国”）政府关于恢复其 GATT 缔约方地位的请求（文件号 L/6017，1986 年 7 月 10 日递交），并向理事会提交建议，其中可包括关于中国地位的议定书（草案）。在 1995 年 12 月 7 日的信函中，中国政府申请根据《马拉喀什建立世界贸易组织协定》（“《WTO 协定》”）第 12 条加入该协定。按照中国的申请并根据总理理事会 1995 年 1 月 31 日的决定，原中国 GATT 1947 缔约方地位工作组自 1995 年 12 月 7 日起转为中国加入 WTO 工作组。工作

* 本书楷体字为《中国加入工作组报告书》内容。

组的职权范围和成员组成载入 WT/ACC/CHN/2/Rev.11 和 Corr.1 号文件中。

2. 中国缔约方地位工作组在主席皮埃尔·路易斯·吉拉德阁下（瑞士籍）的召集下，在 1987 年至 1995 年期间召开了 20 次会议。在他的召集下，中国加入工作组在 1996 年 3 月 22 日、1996 年 11 月 1 日、1997 年 3 月 6 日、1997 年 5 月 23 日、1997 年 8 月 1 日、1997 年 12 月 5 日、1998 年 4 月 8 日、1998 年 7 月 24 日、2000 年 3 月 21 日、2000 年 6 月 23 日、2000 年 7 月 27 日、2000 年 9 月 28 日、2000 年 11 月 9 日、2000 年 12 月 8 日、2001 年 1 月 17 日、2001 年 7 月 4 日、2001 年 7 月 20 日及 2001 年 9 月 17 日召开了次会议。在 2000 年 11 月 9 日、2000 年 12 月 8 日和 2001 年 1 月 17 日举行的会议上，由 WTO 副总干事保罗·亨利·拉维耶担任代理主席。

第 1 段、第 2 段

【含义】主要概括了我国从申请恢复关贸总协定缔约方地位（“复关”）到申请加入世界贸易组织（“入世”）的 15 年谈判历史。

（一）申请“复关”而不是“入关”

从历史上考察，我们知道，我国在二战乃至战后国际政治经济秩序的重建中发挥了重要作用。早在 1946 年 10 月联合国召开的国际贸易与就业会议上，我国就与其他 18 个国家一道讨论了《国际贸易组织宪章草案》（也就是通常说的 ITO 宪章），并于 1947 年 10 月 30 日签署了《关税与贸易总协定》，即关贸总协定（也就是通常说的关贸总协定），成为关贸总协定的 23 个原始缔约国之一。新中国成立后，按通常的国际法理，中央政府是代表中国的唯一合法政府，理应由中央政府决定是否继承国民党旧政府在国际条约中的权利和义务，但由于美国当时在联合国和关贸总协定中的霸主地位，致使国民党政府仍继续窃据中国在联合国和关贸总协定中的地位，而国民党政府又不甘心让中央政府享受从关贸总协定谈判中获得的关税减让，于是，其于 1950 年 3 月宣布退出关贸

总协定，并于同年5月5日正式生效退出。^①当时的新中国百废待兴，没有更多的精力顾及此事，另一方面，由于受西方国家政治上的敌视、孤立和经济上的封锁、禁运，新中国无法有效地参加包括关贸总协定在内的有关国际组织的活动。1971年10月，联合国大会通过了关于恢复我国联合国合法席位的第2758号决议，至此，我国成功地恢复了在联合国的合法席位。关贸总协定也按照在政治上服从联合国决议的原则，于1971年11月终止了台湾当局所谓的“观察员”地位。此后，我国才开始逐步恢复与关贸总协定的接触和联系。十一届三中全会后，我国确立了改革开放的政策，对经济和贸易体制进行了一系列改革，为我国参与国际多边贸易活动奠定了基础。自1980年起，关贸总协定应我国政府的要求正式向我国常驻联合国日内瓦代表团提供关贸总协定文件资料。同年8月，我国政府出席了国际贸易中心临时委员会执行委员会会议，参加投票选举了关贸总协定第三任总干事阿瑟·邓克尔。1981年，我国政府代表列席了关贸总协定纺织品委员会第三个《多种纤维协议》的谈判，并于当年5月获得了纺织品委员会观察员资格。1982年11月，我国第一次派代表团以观察员身份，列席了关贸总协定第38届缔约方大会。我国代表在发言中指出：“中国是关贸总协定的创始缔约方之一……”，“中国与关贸总协定之间的关系正在加强，我们愿意与关贸总协定探索进一步发展关系的可能性。”我国代表还就恢复我国关贸总协定缔约方地位等法律问题与关贸总协定秘书处交换了意见。1984年11月，作为观察员，我国获准出席了关贸总协定理事会及其附属机构的会议。此后，我国每年都列席关贸总协定缔约方大会。1985年4月，我国成为关贸总协定发展中国家非正式磋商小组的成员。1986年3月，关贸总协定总干事邓克尔应邀访华。同年7月10日，我国常驻联合国日内瓦代表团大使钱嘉东照会关贸总协定总干事邓克尔，正式提出

^① 1965年台湾当局又申请参加关贸总协定，并作为观察员列席了关贸总协定第22届大会。

我国政府关于恢复在关贸总协定中的缔约方地位的申请，并开始接受关贸总协定对我国经济、贸易体制的审议。此后，我国与关贸总协定的关系进入了一个新的历史时期。我国在申请恢复关贸总协定缔约方地位的过程中，全面参与了乌拉圭回合多边贸易谈判，并与其他 125 个成员一道签署了乌拉圭回合最后文件。

（二）“复关”到“入世”的谈判过程简介

众所周知，我国入世谈判历经 15 年，是多边贸易体制史上最艰难的一次较量，在世界谈判史上也极为罕见。国内外曾无数次预测这场谈判的时间表，然而其结果也是无数次地出乎人们的预料。期间，我国代表团换了 4 任团长，美国换了 5 位首席谈判代表，欧盟换了 4 位。由此，可见这一谈判的艰巨性、复杂性、特殊性和敏感性，其中充满了起伏跌宕，山重水复。

1. 概括起来说，我国“复关”谈判大致经历了三个阶段

（1）第一阶段从 1986 年 7 月我国提出“复关”申请到 1989 年 5 月中美第五轮关贸总协定双边磋商达成谅解。我国提出“复关”申请后，1987 年 3 月关贸总协定即成立了中国工作组，负责谈判中国复关问题。这期间，我国与主要缔约方进行了十几次双边磋商，中国工作组相继召开了 7 次会议，基本结束了对我国外贸制度的答疑和综合评估工作，各缔约方就我国复关的一些核心问题基本形成了共识，我国复关议定书也基本成型，谈判进展比较顺利。其原因在于：一是，我国当时与欧美日等主要缔约方双边政治、经济关系发展处于“蜜月”时期，我国改革开放的进程又位居“苏、东欧”国家之前，美欧日等急于把我国拉入多边贸易体制，以期给“苏、东欧”国家树立一个样板。二是，我国当时的改革目标是建立和完善有计划的商品经济（而不是市场经济），改革伊始的一系列措施已很令西方喜出望外，他们对我国改革的最终目标没有太多奢望。因此，其提出的要价比较适中、务实，与我国当时的改革开放的水平和步伐也基本协调。三是，乌拉圭回合谈判刚刚开始不久，世贸组织的建立并未提到议事日程上来，我国复关谈判只局限于货物贸易领域，如贸易政策的透明度与统一实

施、关税与非关税措施的减让、价格改革的时间表等问题，而没有涉及知识产权、投资措施和服务贸易市场的准入等问题。

(2) 第二阶段从 1989 年 6 月到 1992 年 2 月第 10 次中国工作会议召开。这一阶段主要是审议中国的经贸体制，其中最重要的议题就是澄清什么是市场经济、什么是有计划的商品经济以及中国到底是不是市场经济国家。其间，以美国为首的西方发达国家以“六·四”事件为借口，对我实行经济制裁，加之国内经济处于治理整顿阶段，事实上，我国复关谈判一度陷于停顿。其主要原因在于：一是，我国为配合经济调整和治理整顿而强化或者重新采取的一系列行政管理措施，被西方国家看成是我国改革开放政策的一种倒退；二是，美国将中美经贸发展中的传统纠纷，如劳改产品、知识产权保护、纺织品非法转口、中美贸易不平衡等问题与我国复关谈判挂钩，将这些问题的解决作为我国复关的前提条件；三是，乌拉圭回合谈判因欧美农产品补贴问题陷入僵局，关贸总协定各方无心关注我国复关问题；四是，1991 年台湾当局以“台澎金马”名义申请加入关贸总协定，这样，中美关系中最敏感的问题又被带入我国复关谈判中，使因“六·四”事件而变得复杂的我国复关谈判的政治化倾向愈加明显。

(3) 第三阶段是从 1992 年 2 月至 1994 年 12 月。期间，小平同志南巡讲话引发的深化改革和全方位对外开放为我国经济的高速增长注入了新的推动力；党的十四大的召开确立了我国建立社会主义市场经济和现代企业制度的目标并相应出台了一系列深化改革的重大措施，随之。我国复关谈判也进入了实质性阶段。但我国经济的迅猛发展使主要西方发达国家开始重新审视我国复关可能对世界多边贸易体制带来的影响，他们无视我国当时的经济发展水平，对我国进行“滚动式要价”，要求我国提前从发展中国家行列中“毕业”，承担相当于发达国家在关贸总协定中承担的义务。对此，根据党中央关于“尽早复关对我有利”的决断，1994 年底，我国在世贸组织取代关贸总协定之前，与缔约方进行了一系列密集谈判，目的是争取先恢复关贸总协定缔约国地位，从而

自动成为 WTO 创始成员，但由于各方谈判立场差距太大，这一努力没有成功，导致我国复关谈判未果。但我国作为乌拉圭回合谈判的全面参加国，于 1994 年 4 月 15 日，签署了乌拉圭回合谈判的最后文件。

2. “复关”转为“入世”谈判

1995 年 1 月 1 日，世贸组织正式成立。1995 年 6 月，我国成为世贸组织观察员，同年 12 月 7 日，我国政府致信 WTO，申请根据《建立世界贸易组织的马拉喀什协议》第 12 条加入 WTO。这样，原中国关贸总协定 1947 年缔约方地位工作组转为中国加入 WTO 工作组，中国复关谈判即转为入世谈判。自此，我国与 WTO 的 37 个成员展开了拉锯式的谈判。

根据《建立世界贸易组织的马拉喀什协议》第 12 条的规定，任何一个国家或者单独关税区均可依据它与 WTO 谈判达成的条件加入该组织。与 WTO 的谈判是沿双轨进行的，即：双边谈判和多边谈判。

(1) 双边谈判集中在关税减让和其他市场准入问题，如关税减让的水平、非关税壁垒消除的时间等。这类谈判的结果将在申请者加入 WTO 后调整双边贸易关系，并依最惠国待遇原则适用于所有其他 WTO 成员。所有 WTO 成员都可以要求与申请加入 WTO 的国家或者单独关税区举行双边谈判。在我国“入世”谈判中，共有 37 个 WTO 成员要求与我国进行双边谈判。1997 年 5 月，匈牙利最先与我国达成双边协议，2001 年 9 月 13 日，墨西哥最后与我国达成双边协议。双边谈判中最艰苦的是中美谈判，共进行了 25 轮，其次是中欧谈判，共进行了 15 轮。

(2) 多边谈判，即在工作组框架内的多边谈判，其目的是为了使申请加入者的经贸体制与 WTO 各协议所要求的原则、惯例和义务保持一致，确保加入者将来遵守 WTO 诸协议、切实履行 WTO 成员的义务和责任。凡是与申请方有经贸关系的或者对申请加入方有兴趣的成员都可以参加这个工作组。中国工作组最初是 30 多个成员，后来发展为 44 个。中国工作组有一位主席，就是瑞士驻

WTO 大使皮埃尔·路易斯·吉拉德，在他的召集下，中国工作组在 1996 年 3 月至 2001 年 9 月间共召开了 18 次会议，由于健康原因，其中第 13 次、第 14 次以及第 15 次工作组会议的主席是由 WTO 副总干事保罗·亨利拉维耶代吉拉德担任的。

（一）提供的文件

3. 工作组收到作为其讨论基础的《中国对外贸易制度备忘录》（文件号 L/6125）、工作组成员就中国对外贸易制度提出的问题以及中国主管机关对此所作答复。此外，中国政府还向工作组提供了大量的文件，这些文件列在 WT/ACC/CHN/23/Rev.1 号文件中。

（二）介绍性说明

4. 在向 GATT1947 工作组及后来的中国加入工作组所作说明中，中国代表表示，中国为恢复其 GATT 缔约方地位和加入《WTO 协定》所作的一贯努力符合其通过经济改革建立社会主义市场经济的目标及对外开放的基本国策。中国加入 WTO 将促进其经济增长，并加强其与 WTO 成员的经贸关系。

5. 工作组成员欢迎中国加入《WTO 协定》，认为中国的加入将有助于多边贸易体制的加强，增加 WTO 的普遍性，为中国和其他 WTO 成员带来共同利益，保证世界经济的稳步发展。

6. 中国代表表示，中国拥有 960 万平方公里的国土面积，1998 年年末全国总人口为 12.5 亿。自 1979 年以来，中国以建立和完善社会主义市场经济为目标，逐步改革经济体制。1994 年采取的一揽子改革措施涵盖银行、金融、税收、投资、外汇（“forex”）和对外贸易等部门，使中国的社会主义市场经济取得了重大突破。国有企业按照“产权清晰、权责明确、政企分开、管理科学”的原则进行改革，现代企业制度在国有部门得以建立，国有企业逐步走上自主经营、自负盈亏的发展轨道。全国统一开放的市场体系已经形成，以间接手段为主的宏观调控体系进一步完善，市场在经济管理和资源配置中发挥基础性作用。新的财税体制有效运行。

中央银行的政策性金融和商业金融已经分开，目前的重点在于调控和监管。人民币（“RMB”）汇率顺利并轨，汇价保持稳定，实现了在经常项目下的可兑换。市场价格进一步放开，大多数消费品和生产资料的价格已经由市场决定，市场机制在增加供给、满足需求方面的作用已经更加明显。

7. 中国代表进一步指出，上述改革的结果是，1999 年国内生产总值（“GDP”）达 82054 亿元（约合 9900 亿美元），1998 年农村居民人均纯收入达 2160 元（约合 260 美元），城镇居民人均可支配收入达 5425 元（约合 655 美元）。近年来，对外贸易发展迅速，1999 年货物进出口总额 3606.5 亿美元，出口额 1949.3 亿美元，进口额 1657.2 亿美元。1998 年中国出口额占世界出口总额的 3.4%。

8. 中国代表表示，虽然经济发展取得了重要成就，但是中国仍然是一个发展中国家，因此应有权根据《WTO 协定》享受给予发展中国家的所有差别和更优惠待遇。

9. 一些工作组成员指出，由于中国经济的巨大规模、快速增长和过渡性质，在确定中国援用发展中国家可使用的过渡期和《WTO 协定》中其他特殊规定的需要方面，应采取务实的方式。应认真考虑和具体处理每个协定和中国的情况。在这方面要强调的是，需要对这种务实的方式进行调整，以便适应少数几个领域中国加入的特定情况，这一点反映在中国议定书（草案）和工作组报告书所列相关规定中。注意到以上说明，成员们重申中国在加入过程中作出的所有承诺仅为中国的承诺，既不会损害 WTO 成员在《WTO 协定》项下的现有权利和义务，也不会损害正在进行的和将来进行的 WTO 谈判以及任何其他加入进程。在注意到就中国而言在少数几个领域采取了务实方式的同时，成员还认识到《WTO 协定》所包含的针对发展中国家的差别和更优惠待遇的重要性。

第 8 段、第 9 段

【含义】这里谈及的虽不是我国做出的承诺，但因涉及我国的发展中国家地位问题，该问题一度是我国“入世”谈判的焦点和

难点，为 WTO 各成员和我国国内各界所普遍关注。因此，有必要对此进行说明。

关于我国的发展中国家地位问题，工作组报告在这里声明了以下三个内容：一是，我国主张，尽管我国这些年来政治、经济和社会各方面获得了全面发展，取得了举世瞩目的巨大成就，但这些成就并不能抹杀我国仍然是个发展中国家这一事实，因此，我国有权享受 WTO 协定给予发展中国家的所有特殊待遇和更优惠待遇。这些特殊待遇和更优惠待遇包括：在一定情况下，发展中国家可以背离 WTO 协定的义务；在履行 WTO 义务方面给予发展中国家更长的过渡期；允许发展中国家承担比发达国家更低的减让义务等等。以发展中国家地位加入 WTO 一直是我国“入世”所坚持的一项基本原则。二是，鉴于中国的经济规模总量很大，发展速度又很快，而且经济体制正处于从中央集中统一的计划经济向市场经济过渡阶段，一些成员认为，在对待中国是否可以援用 WTO 协定中有关对发展中国家的特殊待遇和其他更优惠待遇方面，应当采取所谓务实的方式，即不能简单一概而论地认定我国的发展中国家地位，而应当采取个案处理的办法，针对不同协定的规定和中国在各个特定领域的发展情况，分别确定我国是否应当在特定领域中享有发展中国家地位和待遇。三是，成员们在要求采用务实的方式解决我国的发展中国家地位问题的同时，又担心这种务实的方式在某种程度上将改变多年业已形成的多边贸易体制和规则在未来的发展方向和趋势，担心这种先例会使他们自身在日后新的多边贸易谈判中面临其制约，为此，他们又声明，中国为此所做的所有承诺仅为中国所有，不适用于其他国家和地区，即既不损害其他成员根据 WTO 协定所享有的现有权利和义务，也不损害正在进行和将来进行的 WTO 谈判以及任何其他加入进程。也就是说，这种所谓的“务实方式”，仅仅是针对中国的特殊办法，此种方法不影响 WTO 现有发展中成员依 WTO 协定已享有的发展中成员的特殊待遇和更优惠待遇，也不能用以解决日后其他国家或者地区的加入问题。四是，考虑到其他发展中国家和地区的

感情和担心，重申了WTO协定中所包含的针对发展中国家的差别和更优惠待遇的重要性。这也算是对其他发展中国家和地区的一种安抚。

【背景】以发展中国家地位身份加入WTO是我国重返多边贸易体制的原则立场。我国国家主席江泽民曾多次在不同场合作出此项声明。从我国“复关”和“入世”谈判的实际情况看，我国的发展中国家地位身份问题一直是我国和少数西方发达国家争论的分歧和焦点所在。事实上，能否在多边贸易体制中取得发展中国家的特殊地位和特殊待遇，直接影响至我国承担义务的水平和获得权益的多少。

其实，在多边贸易体制内外，虽然规定了有关发展中国家的各种特殊制度和特殊待遇，但并没有对这一概念作出明确的定义，这就给发展中国家的识别带来了很大的困难。

【关贸总协定第18条】什么是发展中国家，WTO中并没有明确的标准，申请方可以自我主张。在WTO中，判定发展中国家主要是通过关贸总协定第18条的规定以及缔约方全体在实践中补充的若干标准实现的。因为关贸总协定第18条是专门为发展中国家设计的，谁有权援引第18条，谁就享有发展中国家的地位和权利。关贸总协定第18条规定有两类国家可以背离关贸总协定的规则：第一类是“只能维持低生活水平，经济处于发展初期阶段”的缔约国。一般认为，这就是总协定对发展中国家所下的定义，这些国家享有修改或者撤销关税减让中的某些减让等的便利。第二类是“经济处在发展过程中，但又不属于上述范围”的缔约国。有人认为，关贸总协定第18条所下的至多是“一个模糊而抽象的定义”，甚至“配不上定义的名称”。关贸总协定的附件和补充规定试图对该定义作出更确切的表述：“在考虑一缔约方的经济是否‘只能维持低生活水平’时，缔约方全体应当考虑其经济的正常状况，而不得根据对该缔约方一种或者几种主要出口产品暂存在的特别有利的特殊情况作出判断”；“‘处于发展初期阶段’的措辞并不意味着仅适用于刚开始经济发展的缔约方，也适用于为纠正过