

# GATT

● 走向市场丛书

□ 杨志 侯书森 编

# 良机·挑战 与对策

——关贸总协定与中国

企业管理出版社

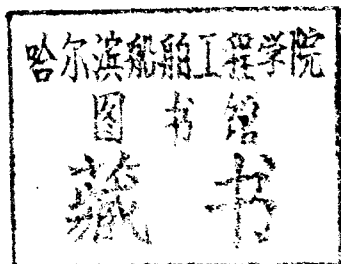
F 744  
Y 31

365924

# 良机·挑战与对策

——关贸总协定与中国

杨 志 侯书森 编



企业管理出版社

京05.2

D193/05

**良机·挑战与对策**

——关贸总协定与中国

杨志 侯书森 编

**企业管理出版社**出版

(社址：北京市海淀区紫竹院南路17号)

\*

新华书店北京发行所发行

通县宏飞印刷厂印刷

\*

787×1092 毫米 32开 9印张 195千字  
1993年1月第1版 1993年1月第1次印刷

印数：11000册

定价：5.30元

ISBN 7-80001-224-7/F·225

# 前 言

我国即将恢复关贸总协定的缔约国席位，它既是我国十多年来改革开放的重要成果，也是进一步深化改革、扩大开放的重大步骤。“入关”之后，我国广大企业将面临着新的形势，既遇到了发展的良机，又面临着发展的挑战。正因为如此，它已受到了广大企业的极大关注。

作者本着为广大企业工作者、尤其是企业领导干部服务，向大家提供有关关贸总协定基础知识、基本材料的旨宗，在较短的时间内编写了这本书。它篇幅不长，通俗易懂，目的是便于大家阅读。全书分为两大部分，第一部分介绍关贸总协定的基本知识，共分为两章。第一章介绍了总协定的产生背景和过程、总协定的性质和作用以及总协定的主要活动；第二章分析了总协定的基本原则和主要条款，阐明了总协定的精神实质。第二部分分析我国所面临的“入关”的新形势，共分三章，即第三、四、五章。第三章简要介绍了中国与总协定的历史关系与现状，分析了中国究竟为什么要申请“入关”；第四章从企业发展的角度，分析了“入关”后企业所面临的各种发展机遇和所受到的各种挑战；第五章比较详细地介绍了我国为迎接挑战而应该采取的对策，既分析了宏观战

略对策，又分析了企业的竞争策略，还分析了开拓国际市场的对策。

本书的分析还不够深入，这不仅是由于篇幅所限，更重要的还是由于关贸总协定是个全新的课题，涉及的内容十分广泛，而我们的研究工作还不够深入。谨以此书献给广大思考“入关”问题的企业工作同志，给大家提供一个初步的资料。我们愿和大家携手并进，共同探讨“入关”后的新问题、新对策。

编 者

1992年10月于北京

# 目 录

## 前 言

<b>第一章 关贸总协定的性质及其作用</b> .....	(1)
第一节 关贸总协定：战后诞生的“经济联合国”...	(1)
第二节 主持多边国际贸易谈判：总协定的主要 活动 .....	(14)
第三节 推动国际贸易发展：总协定的作用 .....	(34)
<b>第二章 关贸总协定的基本原则和主要条款</b> .....	(46)
第一节 总协定的基本原则和整体框架 .....	(46)
第二节 关于一般最惠国待遇的条款 .....	(53)
第三节 关于关税减让和多边贸易谈判的条款 .....	(57)
第四节 关于国民待遇的条款 .....	(60)
第五节 关于反倾销和反补贴的条款 .....	(62)
第六节 关于数量限制的条款 .....	(67)
第七节 关于保障措施的条款 .....	(72)
第八节 关于争端解决程序的条款 .....	(74)
第九节 关于发展中国家享有优惠待遇的条款 .....	(77)
第十节 关于国营贸易企业的条款 .....	(79)
第十一节 关于公布外贸管理法规的条款 .....	(80)
<b>第三章 历史与现实：中国与关贸总协定</b> .....	(81)
第一节 中国与关贸总协定的历史关系 .....	(81)
第二节 开放的中国迎“入关” .....	(86)

第三节	中国“入关”的利与弊 .....	(98)
第四节	中国“入关”所要履行的义务 .....	(111)
<b>第四章</b>	<b>良机与挑战：我国企业面临着“入关”的新形势</b> .....	<b>(116)</b>
第一节	优势与劣势：我国工业产品的国际竞争力的比较 .....	(116)
第二节	良好的机遇：“入关”将推动我国企业的发展 .....	(120)
第三节	严峻的挑战：“入关”也将对我国企业带来冲击 .....	(129)
<b>第五章</b>	<b>迎接挑战的对策</b> .....	<b>(135)</b>
第一节	对策研究之一：宏观战略对策 .....	(135)
第二节	对策研究之二：企业市场竞争策略 .....	(153)
第三节	对策研究之三：国际市场开拓策略 .....	(165)
第四节	对策研究之四：专题分析 .....	(178)
<b>附录</b>	<b>关税与贸易总协定</b> .....	<b>(202)</b>

# 第一章 关贸总协定的性质及其作用

## 第一节 关贸总协定： 战后诞生的“经济联合国”

### 一、总协定诞生的历史背景

关贸总协定的诞生，以风行世界的国际贸易保护主义作为背景。19世纪末20世纪初，西方主要资本主义国家都普遍地实行高关税的贸易保护主义政策。美国是它们的典型代表。早在1776年独立时，美国第一任财政部长汉密尔顿就主张实行贸易保护主义，以保护独立后的美国制造商的利益。以后的各届政府都把高额关税作为一项重要的财政收入而加以重视，直到19世纪末，关税收入还占美国政府财政收入的一半。1861—1866年美国的南北战争后，代表北方制造商利益的共和党上台，并连续执政，实行定期地提高关税的政策。1890年通过的《麦金利关税法》，制定了很高的税率，1894年的《威尔逊与戈尔曼关税法》和1897年的《丁利关税法》，又使进口关税进一步提高，1909年的《佩恩—奥尔德里奇关税法》，使进口关税体现出更加严厉的保护主义倾向。第一次世界大战后，美国国会又一次通过了进一步提高关税的《1922



年福德尼—麦坎伯关税法》，甚至在经济危机严重的1930年，还根据《斯穆特—霍利关税法》制定了美国历史上最高的进口关税。美国的高关税政策引起了当时欧洲各国的抵制，它们通过自己的限制性关税对美国进行报复，并停止支付对美国的战争欠债，由此引发了当时资本主义国家之间激烈的“关税战”。高关税阻碍了商品的国际流通，成为导致30年代世界经济危机的重要原因。

然而，资本主义世界的30年代大危机，深刻地教育了西方各国。第一次世界大战结束后，资本主义世界出现了相对稳定和繁荣时期。主要资本主义国家，如美国、德国、法国、日本等，生产都得到迅速发展。然而大量的产品供给很快超过了国内狭小的市场需求。而在各国都实行高关税的贸易保护主义的情况下，国际贸易渠道严重受阻。这样，市场供求出现了尖锐的矛盾，终于爆发了1929—1933年资本主义世界空前的经济大危机。这场危机给资本主义世界的各国经济带来了沉重打击。工业生产急剧下降，其中美国缩减了50%，德国52.1%，法国36.2%，英国23.8%，致使各国的工业产量倒退到20世纪初甚至19世纪末的水平。随着生产的停顿和中心企业成批破产，失业人数激增，整个资本主义世界失业人数曾高达3500万人。

大危机导致了美国新政府的上台，富兰克林·罗斯福出任总统。新政府一上任，随即就提出并实施了一系列新的政策——“罗斯福新政”。短短的三个月内，罗斯福政府先后提出了70多个法案，并得到国会通过。其中包括政府对工业、贸易、财政和信贷等方面对付严重危机的基本政策，如制定了《银行法》、《国家工业复兴法》、《农业调整法》和对外关

系上的“睦邻政策”。

“新政”中的“睦邻政策”，包括同拉丁美洲各国缔结贸易协定、关税互惠协定，以便大量输出商品和资本。美国国会于1934年6月授权总统与拉美各国缔结贸易协定，关税互惠条约，将进口关税降低30%—50%。这样，在经济大危机的教训下，美国的高关税堡垒的贸易保护主义政策有了初步的改变。

第二次世界大战再次深刻地教育了西方各国。1939年爆发的第二次世界大战，使西欧各国进入了战争经济时期。在战争状态下，各国的经济都受到政府的严格控制，交战国的全部贸易与大多数中立国的贸易都失去了“自由”。然而，战争又要求各国加强国际经济合作，一方面，作为交战本土的西欧各国，由于炮火对生产的破坏迫切地需要进口战争需用品和日常消费品，也需要进口生产资料；另一方面，远离战争本土的美国，拥有大量的商品和资金，需要向西欧交战各国输出，这样，双方都要求改变传统的贸易保护主义政策。1941年8月签订的“大西洋公约组织宪章”正式宣布，美国和英国“愿实现所有国家的完全的在经济方面的大协作，以提高各国劳动生产率水平，从而实现经济发展与社会保险的目标”。该宪章同时宣称，各成员国将依照各自承担的国际义务，进一步使每个国家（无论大国与小国，战胜国或战败国）在平等的基础上进行世界原材料方面的国际贸易。

二次大战结束后，各国的情势差异很大。首先，美国的生产能力较过去任何时期都更为强大，而其它国家则在战争中大伤元气，受到战争后遗症如死亡、伤残、疾病、生产设备失修、原材料缺乏及经济混乱的折磨。这些国家都迫切需

要引进资本重建家园和进口日常用品以适应消费者的需要。其次，大战结束后，美国的黄金储备量高达 247 亿美元，相当于全世界货币性黄金数量的 2/3。而其它交战国在战争结束时不仅外汇储备均已用罄，而且债台高筑。仅英国就曾举借外债达数十亿美元。

目睹战争疮痍，在大战尚未告终时，各国即开始讨论所面临的复杂的国际经济问题，特别是战后的国际贸易政策。二次大战深刻地教育了在国际贸易方面持保守态度的国家，使它们认识到国际经济合作对维护世界和平的重要性。由此，新的自由主义的贸易政策便处在酝酿之中。

二次大战中，西方一些国家的政治家们也强调国际经济合作保卫世界和平的重要性。早在 1941 年，美国副国务卿威尔斯 (Welles) 在所作的题为“战后商业政策”的讲演中说道：“各国往往采取歧视性经济政策和提高关税而完全不顾该政策给贸易带来的危害以及对其它国家人民生活的影响。具有讽刺意味的是他们忽略了该项政策对本国出口贸易所带来的类似不良影响。”他同时提出，贸易的歧视政策与做法往往会导致战争，甚至会把整个世界拖入战争的苦海。1944 年，美国外交部经济事务办公室主任霍金斯 (Hawkins) 在一次讲演中指出：我们已经看到一旦一个国家陷入饥饿的恐慌之中，只要该国的统治者承诺他可能给与其人民一份工作机会，该国的人民将会盲目地跟随其统治者。他同时强调，贸易方面的争端往往会导致不合作、怀疑以及憎恨，经济上的敌对国很难长期保持政治上的朋友关系。1945 年，美国总统在其向国会提交的贸易法案报告中指出：“我们所做的一切努力都是为了消除经济战争，在最大程度上实现国际经济合作，以便为

我们所希望实现的安全与和平的世界奠定经济基础。”该报告同时写道：“当我们所依赖的市场很大、很富饶、很多元化、很具有竞争性的情况下，我们无论是作为生产者或者作为消费者都会生活得好些。同样的道理也适用于国家关系。”

关贸总协定就是在这种国际环境下被提到各国对外经济政策的议事日程上来。

## 二、总协定诞生的艰难过程

关贸总协定的诞生并非一帆风顺，而是充满着矛盾和困难。事实上，关贸总协定并非发起国所设想的组织。最初的设想是成立一个比较广泛的国际性组织即国际贸易组织。1945年12月美国外交部宣布邀请包括中国在内的23个国家进行多边谈判，以期达成多边贸易协定。与此同时，在美国的倡议下，联合国成立了经济及社会理事会，并开始工作。经济理事会的主要目标，是成为发起国际经济合作与谈判的主要协调机构。

1946年2月，联合国经社理事会举行了第一次会议，并通过决议，呼吁召开联合国贸易与就业问题会议，起草国际贸易组织宪章以及进行世界性削减关税的谈判。根据该决议，经社理事会设立了一个筹备委员会，该筹委会于1946年10月召开第一次会议，审查美国提交的国际贸易组织宪章草案。1947年初，筹备委员会所属的一小组起草委员会，在美国纽约的“成功湖”（Lake of success）举行会议，讨论审查国际贸易组织宪章草案。1947年4月—10月，筹委会在日内瓦召开会体大会，进行关税问题的多边谈判，并起草国际贸易组织宪章。

关贸总协定的基本原则反映了多边关税谈判的结果，同

时它也为避免各签字国违反条约义务提供保障。该委员会在伦敦会议期间提交了一份多边关税谈判程序报告。该报告指出，为了保证各国所作的关税方面的承诺得以实施，签订关贸总协定至为重要。

事实上，关贸总协定的起草以及多边关税谈判主要是在纽约“成功湖”进行的。如前所述，各国在开始谈判关贸总协定时并未意图将其发展成为一个国际组织，它们只想使关贸总协定成为世界贸易组织宪章的一部分。按谈判各方的原有设想，关贸总协定的切实执行与否应取决于国际贸易组织宪章以及国际贸易组织秘书处的作用。因此，关贸总协定的大部分条款与国际贸易组织宪章的条款相同。谈判各方当时认为关贸总协定的大部分条款将在晚些时候召开的哈瓦那会议上被纳入国际贸易组织宪章。

哈瓦那会议于1947年12月1日召开。这次为时4个月的会议正式名称是“联合国贸易及就业问题会议”。当时，人们认为国际贸易组织宪章将在该次会议表决。因此，会议议程除讨论和审议国际贸易组织宪章外，并没有其它安排。然而，尽管会前进行了大量的准备工作，但与会各国在经济政策方面的严重分歧仍使哈瓦那会议不能取得预想的成果。各与会国的主要分歧表现在发达的工业化国家与不发达国家之间。当然，即使是发达的工业化国家之间也存在着意见分歧。这些分歧迫使各与会国重新审议并修改大部分国际贸易组织宪章草案。然而，实践证明，这种努力是无效的，因为各国在经济利益方面的冲突在当时是无法调和的。这种状况直接影响着关贸总协定。在哈瓦那会议结束前，关贸总协定各签字国不得不举行一次会议，根据哈瓦那会议精神修改关贸总

协定。

各国在对外经济政策方面的分歧以及一些国家（如美国）政府在批准象国际贸易组织宪章这样范围广泛的具有较严密组织性的国际条约方面所遇到的法律困难，使国际贸易组织宪章在短期内通过成为不可能的事情。其实，即使象批准关贸总协定这样的条约在当时也是不可能的。在这种情况下关贸总协定的 23 个发起国于 1946 年底不得不签订临时议定书，承诺在今后的国际贸易中遵循关贸总协定的规定，该议定书于 1948 年 1 月 1 日生效。

、国际贸易组织的流产使得关贸总协定脱颖而出，成为协调国际贸易与各国经济政策的中心，这样，经过了一段艰难的历程，关贸总协定终于诞生了。

### 三、总协定的目的和实现目的的手段

关贸总协定有一简短的序言。在这一序言中，总协定开宗明义地提出它的目的和实现这一目的的手段。

序言中写道：缔约国“认为在处理它们的贸易和经济事务关系方面，应以提高生活水平，保证充分就业，保证实际收入和有效需求的巨大持续增长，扩大世界资源的充分利用以及发展商品的生产与交换为目的”。

简单地说，关贸总协定是发展经济，提高各国国民的生活水平为目的。这一目的无疑是十分可取和正确的，它能够被世界各国广泛地接受。值得提出的是，总协定的这一目的与我国社会主义生产目的也相一致。社会主义生产目的是最大限度地满足全体劳动人民的物质文化需要，也就是要不断提高人民的物质、文化生活水平。因此，总协定所提出的目的也完全可以被我国所接受。

为实现总协定的目的，总协定在序言中提出了实现目的的手段。这一手段就是：“切望达成互惠互利协议，导致大幅度地削减关税和其它贸易障碍，取消国际贸易中的歧视待遇，以对上述目的作出贡献。”

这一实现目的的手段，简单地说，就是实行自由贸易。实行互惠互利、削减关税、限制其它贸易障碍，都可以归结为“自由贸易”。由此可见，总协定的基础是实现自由竞争的“市场经济”。

总协定的这一手段符合经济学的基本理论。经济学的基本理论认为，生产的发展固然是扩大流通的基础，但流通的扩大反过来可以促进生产的发展，并且，在一定情况下，流通的扩大往往成为生产发展的主要因素。因此，关贸总协定通过在国际货物流通方面削减关税和其他贸易障碍，的确能够起到促进各缔约国生产发展的作用，最终能够实现提高人民生活水平的目的。

#### **四、总协定的缔约成员国和组织机构**

##### **1. 总协定的缔约成员国**

总协定的创始缔约国有 23 个，这就是 1947 年美国外交部所邀请的参加第一轮多边贸易谈判，并宣布他们所签属的谈判决议——“关税与贸易总协定”于 1948 年 1 月 1 日生效的国家。这些国家是：澳大利亚、比利时、巴西、缅甸、加拿大、锡兰、智利共和国、中国、古巴、捷克斯洛伐克、法国、印度、黎巴嫩、卢森堡大公国、荷兰、新西兰、挪威、巴基斯坦、南罗得西亚、叙利亚、南非、英国以及美国。然而，40 多年后，总协定的正式成员国却发展壮大到 100 多个。截至 1991 年底已达到 103 个，再加上事实上适用关贸总协定的

非成员国 28 个（详见附录），这样，关贸总协定成为真正全球性的国际贸易协议和组织。

关贸总协定向全世界所有的国家敞开大门。它规定，任何一个独立的国家或单独关税领土区都可以申请加入，但需符合总协定全体缔约国“所议定的条件”，并且要由全体缔约国三分之二以上的多数通过。按照一般的程序，申请加入关贸总协定国家政府要和关贸总协定有关的工作组就加入的“入门方式”进行谈判，并达成协议形成议定书。这种议定书相当于一个贸易协定，它规定了缔约国全体接受一个新的成员国的各项条件，规定一个新加入的国家在承担关贸总协定的各项义务以及可采取的某种灵活措施，当一个国家加入关贸总协定的申请经缔约国全体以三分之二多数通过后，即成为关贸总协定的成员国，总干事是加入议定书的保管人。

总协定的缔约国可分为四类：（1）实行市场经济的工业发达国家；（2）发展中国家；（3）中央计划经济国家；（4）单独关税领土区，如香港、澳门等。

## 2. 总协定的组织机构

就本来意义上讲，关贸总协定只是一个国际协议，在总协定产生之初，它只是把流产的“国际贸易组织草案”中有关关税减让和一部分贸易政策条款合并，形成了一个临时性的适用议定书。当时的 23 个原始缔约国没有表示要使其成为《哈瓦那宪章》中所称的那种综合性的国际组织。事实上，它一直是一个临时性的多边协定。1955 年，缔约国各国曾一度谋求扩大其职能，建立起一个国际贸易合作组织，但结果和《哈瓦那宪章》一样没有成功。当关贸总协定成立之初，参加国较少，影响较小，法律地位也未确定。但是，随着总协定



有更多的国家加入和国际作用越来越大，总协定也就逐步演变成一个国际组织。这样，总协定就具有了双重性质，一方面是一种国际协议，另一方面，又是一种国际组织。目前，在它与联合国及其所属机构的交往中，总协定已被作为一个专门性的组织机构。在西方国家，它还常被称为“经济联合国”。

总协定已经建立了一套完整的组织机构。这些机构的设置，是总协定履行众多职能、解决日益复杂的国际问题的需要。这些机构包括以下 8 个方面：

#### (1) 缔约国全体

这是总协定的最高权力机构。由加入总协定的全体缔约国或缔约方参加。缔约国全体拥有以下职权：

①立法权。有关关贸总协定的重大问题，如条款的增减和修订、新成员国的加入，均需缔约国全体讨论决定。例如，在“肯尼迪回合”谈判中由缔约国全体决定，关贸总协定增加了第四部分“贸易与发展”。

②对总协定条款的解释权。即对关贸总协定的有关条款作出权威性的解释。而其他任何机构都设有这种法律权力。并且，缔约国全体所作的一些解释就成为法律。

③批准各个委员会、工作组以及专家小组受委托而提出的建议的权力。

④根据关贸总协定第 25 条的规定豁免某个成员国的义务的权力。

⑤司法权。即应缔约国的请求，总协定对他们之间发生的争议、它们的贸易政策是否与关贸总协定的条款相一致等问题作出裁决。