

中国加入关贸总协定的 利弊及对策

如何面对大冲击和大机遇
机电、石化行业命运如何
汽车工业何去何从
幼稚产业如何保护...

● 孙燕君 著

利 < 弊?
利 > 弊!

最佳经贸实务丛书

中国经济出版社

最佳经贸实务丛书

中国加入关贸总协定的利弊及对策

孙 燕 君 著

中国经济出版社

(京)新登字 079 号

内容提要

本书介绍了我国申请恢复关贸总协定缔约国地位的国际和国内背景,申请经过和遇到的困难,分析了前社会主义国家和发展中国家申请“入关”的经验和教训,指出了我国“入关”后宏观和微观方面的利弊,以及我国经济部门和相关企业应采取的总体对策和行业对策。书后附有关贸总协定的原件和有关重要文件。

责任编辑:毛增余

封面设计:任志强

中国加入关贸总协定的利弊及对策

孙 燕 君

*

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街3号,100037)

各地新华书店经销

北京地质印刷厂印刷

*

787×1092 毫米 1/32 印张 216 千字

1992 年 10 月第 1 版 1992 年 10 月第 1 次印刷

印数:00,001—30,000

ISBN 7-5017-1977-7/F·1326

定价:5.40 元

序

有关中国加入关贸总协定的谈判正在进行之中。据经贸部有关人士透露,如果谈判顺利,中国将于明年3月“入关”。

只剩下9个月的时间了。中国加入关贸总协定之后将会发生什么变化?中国的经济部门和企业将为之做好哪些准备?是认真考虑这些问题的时候了。

中国为什么要加入关贸总协定?道理很清楚,加入总协定是中国加快改革开放的需要,也是使中国产品平等进入国际市场的唯一途径。

1947年在日内瓦签订的“关税及贸易总协定”至今已有103个缔约国,其成员之间的贸易占世界贸易90%以上。现又延伸到服务贸易、知识产权保护和投资措施,成为无所不包的国际经济组织。总协定所包含的多边贸易规则已被世界各国普遍接受,如果片面强调中国的特殊性,拒不接受这一整套通行的国际规范,那么我们就得不到参与国际经济合作和贸易交换的实惠,也无法把中国企业推向国际市场,其结果中国经济的路子会越走越窄。

毫无疑义,加入关贸总协定之后,中国将既受益又受冲击。

好处是明显的。根据总协议规则,中国将享受各主要发达国家给予的无条件最惠国待遇,并要求其取消对我国实行的歧视性数量限制、歧视性反倾销反补贴标准和技术出口限制。人们对每年一度为争取获得美国的最惠国待遇所进行的斗争记忆犹新,也不会忘记一些国家多次对我国进行的歧视性反倾销反补贴起诉;“入关”将根本改变我们的被动受审的地位。届时,外国将为我国产品开放市场和我国企业将大规模向国际市场进军。

外贸在国民经济中的地位已今非昔比。1991年出口已占国民生产总值的20.1%，进口为17.8%，这么高的比例，再加上每年的高速增长，表明我国经济与国际市场的联系越来越密切。实际上我国有些产业对国际市场的依赖程度已经很深。以纺织品为例，当年出口已占其总产值的58.9%，丝绸则80%靠国际市场。失去国际市场无疑是可怕的，许多工厂将因此而关门；但扩大国际市场则是令人振奋的。我国恢复总协定缔约国地位后，出口将有大幅增长，尤其是纺织、机电、轻工等产业的出口前景更为可观。而出口的增长将带动整个国民经济迅速起飞。

当前国际贸易战事频仍，贸易保护主义时有抬头，排它性的贸易集团不断兴起，当此之际，加入总协定是保护我国经济贸易利益的最有效办法。总协定是适用于100多个国家的规则，一旦发生争端，可用多边贸易规则解决，而不用一国贸易法裁决，这将使我国与其他国家的贸易纠纷得到公正裁决。加入总协定，可以使我们得到向往已久的比较稳定的国际贸易环境，这对我国的改革开放至关重要。同时使我国的经贸制度走向国际规范化，从而增强外国企业对中国市场的信心，为吸引外资和外国先进技术创造更为良好的条件。

总协定对发展中国家有许多特殊优惠待遇。例如，在一定程度上允许发展中国家实行出口补贴，发展中国家可以享受比发达国家更低的关税，发展中国家之间可以相互减税；所有这些都可以为我所用，成为发展外贸的利器。

大门即将敞开，道路已经铺平，数月之后，中国的企业家将直接面对广阔的国际市场，大显身手的时候就要到了，但你们是否已经做好了准备？

与此同时，冲击也是巨大的。

为了换取外国市场，必须开放国内市场，这是情理中的事。要想加入关贸总协定，中国必须降低关税，逐步取消许可证和行政审

批手续,取消非关税壁垒;这意味着向外国商品,包括发达国家的优质商品,敞开国门。面对汹涌而来的洋货,我们承受得了吗?

以汽车行业为例,国产轿车的价格与同类车的国际价格相差悬殊。上海桑塔纳售价 17 万元人民币,同类车国际市场售价只有 1 万美元;差价如此之大,为什么国产车仍畅销无阻呢?为什么各地还要大上汽车厂呢?原因就在外国车没有参与竞争,被 200% 多的高关税挡住了。一旦关税降下来,外国车破门而入,那又该是一幅什么情景呢?

我国的彩电、冰箱、洗衣机目前已经销售艰难,特别是那些非名牌产品;一旦外国货蜂拥而至,市场竞争势必更加激烈,我国有关厂家将何以对之?

当前市场上还充斥着不少质量低劣的商品,一旦物美价廉的外国商品摆上货架,这些劣质商品还有人要吗?即使千辛万苦创出的名牌,也要在新的局面下面对世界名牌的挑战,岂可安之若素?

远非所有的人都对中国加入总协定一事有清醒的认识。一些企业安于现状,害怕冲击,一些主管部门则忧心忡忡。担心国门一开,中国的市场将被占领,中国几十年辛苦创建的民族工业将毁于一旦。其实这种担心毫无必要。关贸总协定保障权利、义务和利益的平衡,其中许多条款都可加以利用来保护我国的产业利益。例如:保障条款允许缔约方采取紧急措施以防止进口品大量涌入冲击国家某一行业,利用国际收支平衡条款和优先发展条款限制某些产品的进口,也可利用幼稚工业保护条款或采取反倾销反补贴措施,以制止外国的不公平竞争。可以这样说,关贸总协定的门槛很高,但进门之后尚有回旋余地。中国加入总协定之后,中国的市场不会被洋货占领,但让出一部分也是必然的。可谓将欲取之,必先予之。中国的民族工业也不会崩溃,整个行业垮掉是不可能的,但一些企业因此而关门也是必然的。这可以说是优胜劣汰,引进竞争机制。中国“入关”之后,肯定会利用以上条款对我国的某些敏感

行业进行保护,以维护我国的经济利益。但被保护的只是一少部分,而且会越来越来少;大部分不能保护。否则我们根本无法呆在“关”里。现在有些主管部门在拼命争取将其所管行业列入被保护之列。其实争是无用的,能保护的国家必将竭尽全力予以保护,不能保护的争也无用。而且逐渐减少保护是无法改变的大趋势。中国“入关”本身就意味着走向世界和敞开国门。在申请入关的谈判中,我方所作的有关降低关税、取消进口调节税和进口替代目录,以及逐渐取消许可证的承诺,是中国政府的庄严承诺,是必须兑现的,对此不可存任何幻想。即使被列入保护的行业,其进口关税也是要降的,冲击依然存在,并不能高枕无忧;而不能被保护的行业所受冲击就更大些。但冲击并不一定就是坏事。试想几年前,合资企业大量涌现时,同行的国内企业并非都败在合资企业手下。加入总协定之后,无非国门开得更大了,更多的外国企业和外国产品进来了,竞争更加激烈了,竞争中一些企业会垮掉,而大多数企业更快地发展起来,整个国家的竞争能力提高了,谁能说这不是一件好事?

面对即将来到的冲击,中国企业要未雨绸缪,做好同外国产品平等竞争的心理准备。企业要认真研究国内和国外两个市场,根据自身情况,及时调整产品结构,扬己之长,避己之短;关键还在于提高效益,提高质量,使自己的产品真正具有国际竞争力。要做到这一点,企业管理人员的素质要有大幅度的提高。大企业的管理人员应对国际贸易规则有充分的了解,并学会利用这些规则。面对冲击企业应有危机感和紧迫感,但无需恐慌。经过十年大发展,中国的企业早已不象从前那样弱不禁风了。尤其是我们的强项,不但不怕冲,而且将在冲击中实现更大的飞跃。

中国加入总协定之后,所面临的冲击是全方位的,并非仅对企业。总协定要求中国的经贸制度符合国际惯例,这就要求加快外贸改革。尽快改革那些令外国人望而生畏的行政审批手续,改革不符

合国际惯例的规章制度，尽快通过“外贸法”；同时，为了使企业能在国际竞争中生存和发展，就必须加速企业经营机制的转变，加速政府职能的转换，使企业特别是国营大中型企业真正成为自主经营自负盈亏的经济实体并将其尽快推向国际国内两个市场。加入总协定之后，势必要加快价格改革，加快向统一汇率过渡，加快社会保障制度的改革，同时，为了参加国际分工，则必须加快产业结构的调整，合理配制国有资源，尽快放弃某些不合理产业。总之，中国加入总协定之后，必将大大推动中国的改革开放步伐。

中国加入关贸总协定意义重大，影响深远。它将造就一种势能，借此中国将更快地走向世界经济大舞台；它所带来的冲击最终将成为强大的动力，推动中国经济更快地起飞。

为了帮助经济界和企业界人士了解有关关贸总协定的条款和知识，了解中国重返关贸总协定的利弊和影响，作者赶写了这本书，并附录了关贸总协定的原件和有关文件。由于时间紧迫，不妥之处难以避免，希望读者提出宝贵意见。书中引用了部分经贸部国际联络司提供的资料，在此表示感谢。

作 者

目 录

第一章 关贸总协定简介	(1)
一、关贸总协定概况	(1)
二、关贸总协定基本原则	(6)
三、关贸总协定谈判规则	(13)
四、八轮多边贸易谈判	(15)
五、关贸总协定的缺陷与未来	(22)
第二章 关贸总协定与发展中国家	(29)
第三章 其他国家入关前后	(42)
第四章 中国为什么要重返关贸总协定	(52)
一、从最惠国待遇说起	(52)
二、中国申请入关经过	(54)
三、中国入关的国际背景	(57)
四、中国入关的国内背景	(60)
第五章 中国重返关贸总协定的利弊	(67)
一、中国入关之利	(67)
二、中国入关之弊	(67)
三、中国入关与改革开放	(73)
第六章 中国重返关贸总协定的对策	(76)
一、如何面对大冲击和大机遇	(88)
二、保护问题	(88)
三、总体对策	(100)
四、行业对策	(108)
第七章 关贸总协定原文	(121)

附录一、 服务贸易多边框架协议(草案)	(194)
附录二、 知识产权协议(草案)	(212)
附录三、 与贸易有关的投资措施协议(草案)	(252)
附录四、 关贸总协定某些缔约方的政府采购概况	(270)

第一章 关贸总协定简介

一、关贸总协定概况

关贸总协定同国际货币基金组织及世界银行是调节世界经贸关系的三大支柱。虽然关贸总协定严格地说只是一个准国际性组织,但这一机构的作用和影响都超过了后两者。

本世纪初,由于生产过剩危机,各国都奉行高关税的贸易保护主义,严重阻碍了国际贸易的发展,并成为 30 年代世界经济危机的重要原因之一。危机过后,痛定思痛,一些国家倡议成立一个旨在削减关税,促进贸易自由化的国际贸易组织。1947 年 4 月,在日内瓦通过了宪章草案。同年 10 月,又在哈瓦那通过了哈瓦那国际贸易组织大宪章。虽然这个组织最后流产了,但各国在关税减让谈判中取得的协定和哈瓦那宪章中的有关贸易政策合在一起形成了关税与贸易总协定。并于 1948 年 1 月 1 日开始实施。当时的缔约国有 23 个,中国也在其中。新中国成立之后,台湾仍留在“关”内,直至 1950 年 3 月退出。故中国此番申请“入关”,确切地说是要求恢复中国关贸总协定原始缔约国的地位。

关贸总协定虽然还有待完善,但它是世界历史上成立的第一个准国际贸易体系,意义十分重大。总协定成立至今,缔约国已增至 103 个,其成员国之间的贸易已占世界贸易的 90% 以上。通过多边贸易谈判在互惠互利基础上削减关税,从而促进世界贸易的发展,是总协定所起到的最大作用。自关贸总协定 1948 年生效以来的 40 多年里,经过 7 次多边贸易谈判,发达国家的平均关税已

从 36% 减到 4.7%，发展中国家和地区的平均关税在同期也下降到 13%；正在进行的第八届乌拉圭回合的谈判还谋求将总体关税水平再削减三分之一；与此同时，世界贸易的总额增长了 10 倍以上。

关贸总协定在处理国际间经济贸易纠纷方面也起到了一定作用。总协定适用于所有缔约国，一旦发生争端，可用多边贸易规则解决，而不用一国贸易法裁决，这样可以较为公正地解决纠纷。虽然总协定在处理国际间经贸纠纷方面尚缺强制性手段，一般主要依靠协商，但它仍拥有一个最后手段：缔约方全体的联合行动。自日内瓦签约以来，已成功地解决了 100 多起缔约方之间的贸易纠纷。

由于关贸总协定第十条对贸易透明度作了三项规定，实施的结果增强了各缔约方的经贸透明度，增加了相互间经贸状况的了解，宏观上有利于各国政府的决策，微观上有利于企业的经营，总协定定期汇总的世界各国贸易统计是了解世界贸易状况的重要依据。

关贸总协定的另一个作用是为各国在经济贸易上提供了谈判和对话的场所。特别是为解决发展中国家和发达国家之间的贸易矛盾提供了机会。经过发展中国家的不懈努力，终于在关贸总协定的东京回合谈判达成的有关协议中，增列了以贸易和发展为题的第四部分，即后来的“普惠制”。这对促进发展中国家的贸易和经济发展起了相当大的作用。如果说以前关贸总协定的谈判主要集中在减让关税上，那么近年来的乌拉圭回合的谈判已扩展到非关税壁垒、服务贸易、知识产权保护和投资措施，这意味着关贸总协定在国际经贸关系中的作用将越来越大。

关贸总协定的基本法律原则是什么呢？关贸总协定是由一系列原则和一些原则的例外构成的。这些原则主要包括：无歧视待遇原则、最惠国待遇原则、国民待遇原则、互惠原则、透明度原则、关

税减让原则和取消数量限制原则。

关贸总协定开始实施时,主要受益者是发达国家。随着越来越多的发展中国家加入,发展中国家的利益得到了越来越多的反映。现在的总协定中的许多条款是对发展中国家有利的。其中主要是关于国际收支条款。该条款承认发展中国家在它们的经济迅速发展过程中,往往会面临国际收支的困难,因此允许发展中国家在自己国际收支困难的时候,采取限制准许进口商品的数量价值的办法,控制进口水平。其次总协定在一定程度上允许发展中国家进行出口补贴,以及幼稚工业保护条款等等。60年代,将贸易和发展结合起来的呼声越来越高,鉴于发达国家与发展中国家之间经济实力悬殊太大的现实,关贸总协定终于在1964年作了一次实质性的修改,增加了第四部分。这是总协定的一个转折点,它终于承认发展中国家与发达国家在国际贸易中应当适用不同的待遇。第四部分的主要内容有:保证发展中缔约国在国际贸易中占有与其经济发展需要相适应的份额,便于发展中的缔约国出口利益特别有关的某些加工品或制成品进入世界市场。发达国家对它们在贸易谈判中对发展中的缔约国所承诺的减少或撤除关税和其它壁垒的义务,不能希望得到互惠。其中最后一条最主要,它是普遍优惠制产生的理论基础。普惠制的内容是指发达国家进口发展中国家制成品时,在关税上给予后者普遍的非互惠的优惠待遇。根据总协定第四部分产生的普惠制体现自愿性原则。故各发达国家各自实施自己的普惠制方案,受惠国的范围及受惠产品与优惠关税税率均由施惠国自行决定。从这一点上看,普惠制有点施舍的味道。尽管如此,普惠制给发展中国家带来的好处是巨大的。

关贸总协定第33条有关加入方式的规定是:要有三分之二缔约国的通过。加入的程序是,申请国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。因为新加入国可以通过最惠国待遇条款得到以前所有关税减让的好处,故其他缔约国

有理由要求新加入国也做出相应的贡献,即指定自己的关税减让表。加入谈判还将涉及非关税壁垒和一个特别保障条款。这是因为市场经济国家认为中央计划经济国家会对其出口进行补贴,此项条款允许关贸总协定成员国在从中央计划经济国家进口对国内生产商造成严重损害时,可以对其进口实施限制。后来匈牙利在1973年加入总协定时也被要求接受特别保障条款。

关贸总协定的宗旨是通过实施最惠国待遇等方式,大幅度削减关税和消除非关税壁垒,促进自由贸易,从而充分利用世界资源和扩大商品的生产和交换,实现提高生活水平,保证充分就业,保证实际收入和有效需求的持续增长。关贸总协定成立以来,原文经过几次重大修改,现在包括4个部分总共38条以及9个附件。第一部分是基本部分,包括一般最惠国待遇和减让表两个条款。第二部分是有关缔约方贸易政策和措施的规定,总共包括20个条款。第三部分是有关关税谈判,缔约方的联合行动及加入和退出关贸总协定的程序,总共包括11个条款。第四部分是有关发展中国家的贸易和发展问题,总共包括3条。此外还有9个附件。其中附件9是注释和补充规定。为使关贸总协定能够为经济体制不同,发展程度和贸易政策不同的众多国家所接受,《临时适应议定书》规定,所有缔约方必须适用关贸总协定的第一、第三部分,对于第二部分则允许各缔约方在与现行国内立法部分相抵触的范围内最大限度地予以适用。70年代举行的“东京回合”产生一个“东京回合守则”,这是在关贸总协定的基础上就非关税措施达成的一系列协议。自1987年1月开始的第八轮多边贸易谈判即“乌拉圭回合”,正在就市场准入、非关税壁垒、保障条款、服务贸易、知识产权、投资措施及建立新的多边贸易组织进行谈判,目前已产生了三个草案、即服务贸易多边框架草案,知识产权协议草案和与贸易有关的投资措施草案。

1947年关贸总协定成立之时,只有美国、英国、法国、印度等

28 个原始缔约国。截止到 1992 年 7 月,关贸总协定已有正式成员 103 个。其名单如下:

阿根廷、澳大利亚、奥地利、安提瓜和巴布达、孟加拉国、巴巴多斯、比利时、伯利兹、贝宁、玻利维亚、博兹瓦纳、巴西、布基纳法索、缅甸、布隆迪、喀麦隆、加拿大、中非共和国、乍得、智利、哥伦比亚、刚果、哥斯达黎加、特迪瓦、古巴、塞浦路斯、捷克斯洛伐克、丹麦、多米尼加、埃及、芬兰、法国、加蓬、冈比亚、德国、加纳、希腊、圭亚那、海地、香港、匈牙利、冰岛、印度、印度尼西亚、爱尔兰、以色列、意大利、牙买加、日本、肯尼亚、韩国、科威特、莱索托、澳门、马达加斯加、马拉维、马来西亚、马尔他、马尔代夫、毛里塔尼亚、毛里求斯、墨西哥、摩洛哥、荷兰、新西兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、卢旺达、塞内加尔、斯里兰卡、新加坡、塞拉里昂、南非、西班牙、苏里南、瑞典、瑞士、坦桑尼亚、泰国、多哥、特立尼达和多巴哥、突尼斯、土耳其、乌干达、英国、美国、乌拉圭、委内瑞拉、南斯拉夫、扎伊尔、赞比亚、津巴布韦、萨尔瓦多、危地马拉。

此外还有尚待最后作出参加决定,但事实上适用关贸总协定的国家和地区 28 个。

关贸总协定虽然只是一个临时性的多边贸易协定,但它已经具备了作为一个国际组织应有的一切特征。关贸总协定目前仍不是联合国的专门机构,但它早已成为举足轻重的专门性国际组织机构。它的总部设在日内瓦,最高权力机构为“缔约国全体”。它拥有立法权,对总协定条款的解释权,缔约国全体有权批准各个委员会和工作组的建议,批准关贸总协定的预算,同时缔约国全体还被赋予一种准司法职能,用以裁决争议。缔约国全体大会一般每年召开一次,在重要情况下可以召开部长级会议。以缔约国全体名义通过的决议对各缔约方均具有约束力。缔约国全体下设代表理事会,它是缔约国全体大会闭会期间的常设机构。理事会已逐步成为

关贸总协定活动的核心机构,职能活动范围日益扩大。此外还有根据总协定决议设置的委员会、工作组和专家小组。有国际收支限制委员会、贸易与发展委员会及贸易谈判委员会。关贸总协定最初规定联合国秘书长是其总协定文件的保管人,1957年改由执行秘书长负责。1965年关贸总协定决定设立总干事一职并兼执行秘书长,现任总干事是阿瑟·邓克尔。此外,关贸总协定还设有一个拥有300名职员的秘书处。

二、关贸总协定基本原则

关贸总协定条款总共包括四个部分38项条款。这些用法律语言写成的条款生涩难懂。从关贸总协定的原文和八轮多边贸易谈判所达成的协议中可以概括出关贸总协定的基本原则:非歧视待遇原则、最惠国待遇原则、公平贸易原则、互惠原则、关税减让原则、透明度原则、一般禁止数量限制原则。

1. 非歧视原则

非歧视原则也叫无差别原则是关贸总协定的基本原则之一。该原则规定一缔约国在实施某种限制或禁止措施时,不得对其他缔约国实施歧视性待遇。非歧视原则在关贸总协定中主要体现在最惠国待遇和国民待遇这两个条款中。关贸总协定的最惠国待遇主要适用于进口关税和其他税费的征收及执行进口规章手续方面。关贸总协定的第一条规定,任何一个缔约方在上述领域给予任何国家的利益、优惠、特权或豁免,应当立即无条件地给予所有缔约方。国民待遇原则主要是缔约方承担义务在国内税收和销售规章方面对进口产品和国内产品给予同样待遇。关贸总协定的第三条规定,一缔约国领土的产品输入到另一缔约国时,不应对其征收高于本国产品的国内税和费用。在关于产品的销售、推销、购买、运输、分配和使用的全部法令和规定方面,所享受的待遇应不低于本

国产品所享受的待遇。最惠国待遇和国民待遇都是非歧视原则的具体体现。最惠国待遇的目的是使来自不同国家的产品在一个缔约国的市场上处于同等的竞争地位；国民待遇的目的是使进口产品在一个缔约国的市场上与其国内产品处于同等的竞争地位。

在关贸总协定中对非歧视原则也作了一些例外规定。关贸总协定中的非歧视原则的例外有：反倾销税和反补贴税；关税同盟和自由贸易区及减让表的修改和总协定的第四部分；一般安全例外等。

2. 最惠国待遇原则

最惠国待遇原则产生于 12 世纪。最惠国待遇可分为有条件的和无条件的两种。有条件的最惠国待遇是指缔约方一方给予第三方的优惠，必须由缔约方另一方提供同样的补偿才能享受这些待遇。无条件最惠国待遇是指缔约方一方给予第三方一切优惠应该立即无条件地、无补偿地、自动地适用于缔约方另一方。最惠国待遇的权利义务的主体是国家，但它在国际贸易中是通过自然人、法人、商船和货物所得到的待遇体现出来的。双边最惠国待遇条款涉及到三个国家：施惠国，即给予缔约方最惠国待遇的国家；受惠国，在施惠国享有最惠国待遇权利的国家。根据互惠原则，缔约双方互为施惠国和受惠国；最惠国，也叫第三国，即施惠国现在和将来给予最优惠待遇的任何第三国。最惠国待遇原则的目的是消除缔约国之间在贸易和关税等方面的歧视，使所有缔约国平等地进行贸易竞争。推动自由贸易的发展。1979 年中国和美国签订了中美贸易关系协定。协定规定中美双方相互给予最惠国待遇。这一协定大大推动了中美两国的经济贸易的发展。由于取得了美国的最惠国待遇，使我国商品得以打进美国市场。

列入关贸总协定中的最惠国待遇原则是无条件的最惠国待遇。关贸总协定第一条第一款写明：缔约国对来自和运往其他国家产品所给予的利益、优惠、特权或豁免，应立即无条件地给予来自