

入世与国内市场和 产业的合法保护

- 高级顾问 汪道涵
- 丛书主编 龙永图

中国对外经济贸易出版社

《全球化·世界贸易组织·中国》系列丛书

入世与国内市场和产业 的合法保护

高级顾问 汪道涵 海峡两岸关系协会会长
主 编 张玉卿 对外贸易经济合作部
条约法律司司长
郑志海 国际贸易经济合作研究院
院长

中国对外经济贸易出版社

图书在版编目(CIP)数据

入世与国内市场和产业的合法保护/张玉卿, 郑志海主编. —北京: 中国对外经济贸易出版社, 2002.3

(《全球化·世界贸易组织·中国》系列丛书/龙永图主编)

ISBN 7-80004-820-9

I. 入... II. ①张...②郑... III. ①世界贸易组织—规则—影响—经济—研究②产业—保护—研究—中国③国内市场—保护—研究—中国 IV. F12

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2002) 第 014379 号

《全球化·世界贸易组织·中国》系列丛书 新华书店北京发行所发行

入世与国内市场和产业的合法保护 中国农业出版社印刷厂印刷

高级顾问 汪道涵

主 编 张玉卿 郑志海

*

中国对外经济贸易出版社出版
(北京市安定门外大街东后巷 28 号)

邮政编码: 100710

电话: 010—64269744 (编辑室)

010—64269391 (发行部)

Email: cfertph@263.net

网址: www.cfertph.com

850×1168 毫米 大 32 开本

12.625 印张 325 千字

2002 年 5 月第 1 版

2002 年 5 月第 1 次印刷

印数: 5 000 册

ISBN 7-80004-820-9

F·491

定价: 20.00 元

《全球化·世界贸易组织·中国》系列丛书

编 辑 委 员 会

高级顾问	汪道涵	海峡两岸关系协会会长			
主 编	龙永图	对外贸易经济合作部首席谈判代表			
副 主 编	郑志海	国际贸易经济合作研究院院长			
	薛荣久	世界贸易组织研究会会长、教授			
执行副主编	刘光溪	世界贸易组织研究会常务副会 长、博士			
	张汉林	世界贸易组织研究会常务副会 长、博士、教授			
委 员	厉以宁	李道豫	刘 吉	刘向东	王光亚
	徐秉金	吴敬琏	黄 海	吴家煌	施用海
	孙维炎	丁家祧	张玉卿	刘德树	苗耕书
	罗开富	佟常印	胡兆庆	刘拥军	唐正平
	汪尧田	刘 彩	易小准	李恩恒	王世春
	陈准民	何 宁	田 军	于 申	霍建国
	陈文敬	严卫京	刘功谊	姚苏烽	张向晨
	钟传水	钱建初	党英杰	赵永清	索必成

《入世与国内市场和产业的合法保护》

编 辑 委 员 会

- 高级顾问 汪道涵 海峡两岸关系协会会长
- 主 编 张玉卿 对外贸易经济合作部条约法律司
司长
- 委 员 郑志海 国际贸易经济合作研究院院长
- 厉以宁 李道豫 刘 吉 王光亚 吴敬琏
- 吴家煌 李恩恒 田 军 于 申 刘功谊
- 钱建初 王 昕 赵桂茹
- 审 校 张尽平
- 作 者 (按姓氏笔画为序)
- 王贺军 左海聪 李成钢 杨国华 张玉卿
- 张潇剑 陈雨松 尚 明 郑志海 周汉民
- 赵维田 董世忠 曾令良

序

世界贸易组织是多边经济体系中三个国际机构之一，对这样一个专业经济机构，本来没有必要对全社会广泛宣传它的有关知识。我们多年来也没有系统地在全社会介绍过世界银行、国际货币基金组织。了解和研究这些国际组织，主要是有关经济部门和学术、教育机构的事。

但是，世界贸易组织（前身为关贸总协定）的情况就有些不一样了。由于历史的原因，中国在 20 世纪 70 年代初没有及时恢复在关贸总协定中的合法席位，并一直到 1986 年才提出复关的问题。从那时起，我国复关和入世的谈判一直进行了 13 年。随着时间的推移，这场贸易谈判逐步“政治化”，涉及的问题也超过了贸易的范围，并引起了国内外广泛的关注。在国内，关于入世的利弊问题，各种看法不一，时有争论。既然有不同意见，就应该从实际出发，统一认识，以免对我国的经济发展和社会稳定带来不必要的影响。

统一对入世谈判的认识，首先要搞清楚什么是世贸组织。没有搞清楚，就谈入世的利弊，难免产生片面性和随意性。有些人认为，入世就等于立即全面开放市场，加入世贸组织就等于实行完全的市场经济，并以此为假设分析入世对我国经济的“冲击”，颇有入世大难临头之势。还有些人认为，入世之日就是中国完成建立

市场经济之时，就是中国分享全球贸易投资利益之时，大有入世黄金万两之感。这些片面的结论不少都是对世贸组织的基本知识缺乏了解的结果。

当然，加入一个国际组织的利弊，更要看一个国家在加入时和加入后能否有效地维护自身的经济主权和利益。因此，分析入世的利弊，也应了解中国承诺的入世条件，离开了这些具体条件来谈利弊，常常是无的放矢。

中国复关和入世谈判，历尽艰辛，一波三折。我们过去没有，现在不会，将来也不可能为了一个国际组织的成员资格，而牺牲我们的重大利益。在当今的国际经贸关系中，起主要作用的毕竟还是国与国之间的双边关系，国际组织的作用是十分有限的。这也是为什么我们在入世问题上采取积极争取又顺其自然，水到渠成的态度。

希望大家在阅读这本书时，着重了解世贸组织的基本知识，并从中得出自己的结论。

对外贸易经济合作部首席谈判代表

1999.7.13.

前 言

1995年1月1日,世界贸易组织(以下简称“世贸组织”)取代关贸总协定后,多边贸易体制不仅从法律上具备了健全的国际法人资格,而且协调管理的领域拓宽,规则加严。世贸组织通过贸易政策审议机制、争端解决机制、补贴纪律、可持续发展、服务贸易自由化、知识产权保护和贸易政策、法规的透明度等基本原则,使其对世界经济贸易的发展产生重大的影响。就世贸组织现有的职能和协调范围而言,它已成为名副其实的“经济联合国”(Economic UN)。

其一,当今世界政治经济格局正发生着巨大变化,在国与国的关系上,意识形态的影响力已经逐步让位于经济与科学技术。经济外交已逐步成为国家间关系发展的主导因素。各国主要以经济利益的权衡为主导,大力推进国际经济贸易的合作与竞争。因为,80年代以来,由于科技进步、生产的增长、流通的扩大和跨国企业的兴起,国际上正在逐步实现各种生产要素在多国范围内进行优化配置,以促进生产力和高科技的进步、发展。当代生产要素配置不仅包括资本、劳动力和土地等传统的生产要素,而且科学技术、管理、信息、人才、咨询等要素也参加广泛的国际交流。世贸组织总干事鲁杰罗在1997年7月会见中国外经贸部首席谈判代表龙永图时说:“以要素自由流通为基础的经济全球化趋势不可逆转,正在拆除各种围墙藩篱,跨越各国边界,编织一个统一的世界经济。一个以经济全球化为基础的无国界经济正在全球范围内形成。”如何通过推动要素的自由流通来实现资源在全球范围内的优化配置,这是摆在国际社会面前的一项重大课题。世贸组织正是适应了这一形势应运而生的。无怪乎一些国家

领导人把世贸组织看做是冷战后建立国际经济秩序的重要支柱。

其二，随着世界经济贸易相互依存的进一步提高，经济全球化与一体化和区域集团化迅速发展并对各国经济贸易的影响日益突出。事实上，马克思、恩格斯早在《共产党宣言》中就指出：“不断扩大产品的销路的需要，驱使资产阶级奔走于全球各地。它必须到处落户，到处开发，到处建立联系。资产阶级由于开拓了世界市场，使一切国家的生产和消费都成为世界性的了。使反动派大为惋惜的是资产阶级挖掉了工业脚下的民族基础。古老的民族工业被消灭了，并且每天都还在被消灭。它们被新的工业排挤掉了，新的工业的建立已经成为一切文明民族的生命攸关的问题。这些工业所加工的，已经不是本地的原料，而是来自极其遥远的地区的原料。它们的产品，不仅供本国消费，而且同时供世界各地消费。旧的、靠本国产品来满足的需要被新的、要靠极其遥远的国家和地带的产品来满足的需要所代替了。过去那种地方的和民族的、自给自足状态和闭关自守被各民族各方面的互相往来和各方面的互相依赖所代替了。物质的生产是如此，精神的生产也是如此。各个民族的精神产品成了公共的财产。民族的片面性和局限性日益成为不可能，于是由许多民族的和地方的文学形成了一种世界的文学。”^① 我们可以看出，在经济全球化的时代，各国和各民族创造的一切物质的、精神的成果已经成为共同享受的东西，我们必须正视这一现实，并真正的按马克思主义的原理结合中国的具体实践，为本国的经济发展和社会进步服务。

经济全球化的结果使各国经济政策协调成为必然，并且创造出巨大的物质财富。在评价资本主义生产方式及变革对生产力发展的积极贡献，以及技术进步、经济国际化、全球化所带来的对人类文明发展的积极作用时，马克思、恩格斯在《共产党宣言》中指出：“资产阶级在它的不到一百年的阶级统治中所创造的生

^① 《马克思恩格斯选集》第1卷第276页，人民出版社1995年6月第2版。

产力比过去一切时代创造的全部生产力还要多，还要大。自然力的征服，机器的采用，化学在工农业中的应用，轮船的行驶，铁路的通行，电报的使用，整个整个大陆的开垦，河川的通航，仿佛用法术从地下呼唤出来的大量人口，——过去哪一个世纪料想到社会劳动里蕴藏有这样的生产力呢？”^①

其三，伴随国际贸易的深入发展，国际投资的加速流动，国与国之间的经济纠纷、贸易摩擦也急剧上升。如何制定一套被国际上广泛接受、客观公正、权威的争端解决机制，已成为当今国际经济社会的一项课题。世界贸易组织所具有的一整套解决贸易纠纷与争端的机制正好适应了世界经济贸易发展的需要。

1999年11月30日—12月3日，世贸组织第三届部长级会议在美国西雅图举行，决定发动新一轮多边贸易谈判，世纪之交的多边贸易体制和世界经济将会出现以下诸多新问题和新的发展趋势：（1）美欧和主要发达国家对世贸组织所代表的多边贸易体制表现出前所未有的重视，世贸组织得到了美欧等发达国家成员的强有力的支持；（2）多边贸易体制对战后世界经济的恢复与增长以及世界经济一体化、全球化的发展起了巨大的推动作用。世贸组织各成员致力于把世贸组织发展成为一个被工商界和广大老百姓所了解并为他们谋福利的透明、公开与现代的国际组织；（3）面对经济一体化、全球化和科技的迅猛发展与变化，世贸组织协调管理的重点将逐步从边境措施转向国内立法与决策，从贸易壁垒转向市场壁垒，从贸易自由化转向要素自由化，从整体自由化转向部门自由化，从贸易问题转向经济社会问题，从贸易政策转向竞争政策；（4）这一系列变化和发展趋势预示了21世纪的世贸组织作为“经济联合国”的职能将进一步确立，并且其职能作用将得到调整和强化，美、欧、日等发达国家成员将以世贸组织为依托，建立和发展以市场经济为基础、顺应经济全球化发

^①《马克思恩格斯选集》第1卷第276页，人民出版社1995年6月第2版。

展方向的国际经济秩序；(5) 面对经济全球化、区域集团化的深入发展和世贸组织职能的转变与强化，以及国际经贸关系格局的嬗变，广大发展中国家为求得真正的民族独立和经济繁荣，无疑应积极、务实和灵活地参与经济全球化，全面融入以世贸组织为基础的世界经济发展主流，舍此别无他途。

面对冷战后以“经济联合国”为基础的新国际经济秩序的逐步建立，自 20 世纪 80 年代中期以来，是否参与关贸总协定和世贸组织为基础的多边贸易体制，是衡量一国是否负责任地参与国际社会、该国经济是否与世界经济接轨的重要尺度。中国参与“经济联合国”的谈判，从复关到入世（即“加入世贸组织谈判”的简称）已历时 16 年，目前入世谈判又进入了一个关键时刻，诚然需要我们审时度势对此作出重大战略抉择。

中国复关与入世并非权宜之计，而是出于长远的战略考虑，是改革开放政策的一个重要组成部分。中国作为 21 世纪的经济大国毫无疑问理应全面参与制定 21 世纪的经济贸易竞争规则。一个基本事实是，中国正在融入世界经济全球化的进程，这一进程正在使中国和其他国家从中获益。我们正生活在一个技术、资本、商品和人员越来越自由流动的世界，一个旧有的、传统的经济手段已失去其优势的世界，一个经济实力和经济安全越来越依赖于经济开放和经济一体化与全球化的世界。江泽民总书记在 1998 年 3 月 9 日会见出席全国人大香港特别行政区代表团时指出，“经济全球化是世界经济发展的客观趋势，谁也回避不了，都得参与进去，问题的关键是要辩证地看待这种经济全球化的趋势，既要看到它的有利一面，又要看到它的不利一面。这对于中国这样的发展中大国来说尤为重要；中国既要敢于又要善于参与这种经济全球化条件下的国际经济合作与竞争，并学会趋利避害。”中国走向经济繁荣和现代化之路也是通向经济全球化和世界经济主流之路。随着中国经济的不断发展壮大，它与全球经济的联系越来越密切。一个变得越来越大的投资输出网将把中国

更广、更深地卷入经济全球化的浪潮中。

中国融入世界经济主流的重要渠道是入世。我们要想利用入世带来的机遇并迎接挑战,就必须了解掌握世贸组织的规则、程序 and 实际运作;调查研究入世对我国经济的影响,以及减弱和利用影响所应采取的对策。关贸总协定前任总干事邓克尔说:“政府官员、工商界人士和专家学者,都会被关贸总协定的法律以及关贸总协定缔约方内部贸易法的复杂性和高度专业性所困惑。因而,在阐释这些法律时,专业性指导能有很大帮助。”他还说:“要有效地实施关贸总协定,就必须使关贸总协定的规则得到宣传、理解和遵守。”国务委员吴仪曾在为《关贸总协定简介》一书所作的序中指出:“目前,关于关贸总协定的介绍与宣传虽然不少,但是,各有理解、众说纷纭,容易使人们产生模糊认识,缺乏一些既简明通俗,又具有一定权威性的读物。”为适应我国成为世贸组织成员的需要,迅速宣传普及世贸组织的基本知识,已成为当务之急。

尤应注意的是,由于当前世界经济发展形势以及对世贸组织的性质、职能及其规则缺乏全面客观的了解和把握,当前国内各级政府部门、企业界对中国入世的目的、意义以及对世贸组织还存在不少片面的认识。如入世意味着国门洞开、洋货泛滥、民族工业毁于一旦;中国要入世,必然在市场开放、体制改革等方面作出“牺牲”,甚至付出高昂的“代价”等。而且国际上对中国入世的影响也存在一些不正确的评论,如中国入世后会破坏多边贸易体制法律体系,冲击国际市场,损害其他成员的经济利益。如果不及早通过正面宣传和普及世贸组织的基本知识,向国际社会全面介绍中国入世对强化多边贸易体制的积极作用,那么这些片面认识不仅不利于加速中国入世的谈判进程,更不利于我们对世界经济形势作出科学的判断和作出科学的决策。

1997年下半年伴随中国入世谈判进程的加快,新一轮多边贸易谈判发动在即,对外贸易经济合作部领导就“全球化·世界

贸易组织·中国”这一课题组织了国家计委、国家经贸委、外经贸部、农业部、海关总署、外经贸大学等单位参加入世谈判的官员及一些专家、学者进行研究，决定成立编委会撰写以此为题的大型文献。历时一年半，在这一项目已接近完成时，中国入世形势发生了重大变化，谈判进入关键阶段。根据 1999 年 4 月中央有关会议的精神，编委会决定将大型文献分解为系列丛书，各分册根据不同的题目，按不同的时序出版，与谈判最终结果有关的动态内容则只能在真正入世后才能定稿。

本书由海峡两岸关系协会会长汪道涵题词，对外贸易经济合作部部长石广生题写书名，对外贸易经济合作部首席谈判代表龙永图任名誉主编并亲笔作序。

系列丛书计划由 8 个分册组成：

《世界贸易组织知识读本》

《世界贸易组织与 21 世纪中国》

《世界贸易组织疑难解答》

《入世与农产品市场开放》

《入世与工业品市场开放》

《入世与服务业市场开放》

《入世与知识产权保护》

《入世与国内市场和产业的合法保护》

这套系列丛书用深入浅出的语言阐述了复杂的法律和规则，揭示了深刻的经济原理，既是关于世界贸易组织的普及读物，又具有较高的学术价值。我们以此献给广大读者，希望它能够成为社会各阶层、各行业，特别是从事经济工作的广大干部、群众、企业家、外交人员、大专院校师生以及研究机构的专家、学者了解和研究世贸组织的一套有用的参考书。

编委会

1999 年 7 月 9 日

序 言

世界贸易组织在倡导公平的自由贸易的同时，允许各成员方在一定条件下采取合法措施，保护其国内相关产业和经济安全。

随着我国加入世界贸易组织，根据世贸组织规则和我国政府的承诺，我国进口关税水平将逐步降低，进口配额、许可证将逐步减少，一些限制外国产品或服务贸易进入的措施，以及有关外汇平衡、国产化比例的规定也要相应废除或修改，国内产业在一定程度上将面临进口产品和服务的竞争。为了有效保护国内产业和市场，保障国家外汇储备的稳定，充分利用世贸组织规则和允许使用的措施，尽快制定保护国内产业和市场的应对策略及措施，并制定相应的、具有操作性的法律法规，是我国在加入世贸组织时所必须完成的重要工作。

一、关于世贸组织允许成员方使用的限制进口的三种主要行政手段

世贸组织允许成员方采用的、并实际上为成员方普遍运用的限制进口、保护国内产业的措施主要有三种，即反倾销、反补贴和保障措施。这三项措施均为行政手段，使用后可在短期内迅速见效。

（一）反倾销

反倾销措施的实施在具体操作上具有很大的灵活性，因此，这一措施目前被大多数国家所广泛采用。它所具有的实质上限制进口的作用是很明显的。根据世贸组织《反倾销协议》中关于国外进口产品低价倾销并造成进口国国内相关产业损害的，进口方可以

采取反倾销措施的规定,为防止外国商品在我国加入世贸组织后大量进入国内市场,我国可以采取的主要行政手段之一就是反倾销措施。依据世贸组织《反倾销协议》,并在研究借鉴世界主要国家反倾销立法实践的基础上,我国政府对 1997 年国务院发布的《中华人民共和国反倾销和反补贴条例》进行了修改。2001 年年底,国务院正式发布了《中华人民共和国反倾销条例》,该条例于 2002 年 1 月 1 日起施行。《反倾销条例》的公布和施行,对于我国加入世贸组织后维护对外贸易秩序和公平竞争将发挥重要作用。

(二) 反补贴

世贸组织《补贴与反补贴措施协议》中规定的补贴种类非常宽泛,补贴的界定有一定的弹性。由于在现实中各国仍在直接或间接使用各种形式的补贴,因此,世贸组织成员均将反补贴措施作为其有效控制进口的手段。根据世贸组织《补贴与反补贴措施协议》中关于受补贴的国外进口产品如果造成进口方国内产业损害,进口方可以采取反补贴措施的各项规定,我国可以对含有各种形式补贴的国外产品的进口采取严格的反补贴措施,以为国内产业创造一个更好的发展环境。依据世贸组织《补贴与反补贴措施协议》和有关规则,并参照有关国家的立法,我国政府在 1997 年国务院发布的《中华人民共和国反倾销和反补贴条例》的基础上,制定了新的《中华人民共和国反补贴条例》,该条例于 2002 年 1 月 1 日起施行。《反补贴条例》的公布和施行,对于我国加入世贸组织后维护对外贸易秩序和公平竞争将发挥重要作用。

(三) 保障措施

保障措施是在公平贸易条件下限制国外产品大量进口的措施,在操作上具有较大的弹性。与反倾销、反补贴措施相比,保障措施可以在公平贸易条件下采用,具体措施主要包括提高关税、实施数量限制或配额管理等,在一定情况下关税措施与非关税措施可以并用,因此它在限制进口方面更为有效。各国对如何

运用这项措施均非常重视并制定了相关的国内法予以实施。依据世贸组织《保障措施协议》关于实施保障措施的有关规定，国务院制定了《中华人民共和国保障措施条例》，于2002年1月1日起施行。《保障措施条例》详细规定了在一定条件下我国可采用的限制进口的措施，实施保障措施的最长期限可达8年，可以为我国国内产业调整赢得宝贵的时间。

上述三种手段是世贸组织成员方普遍和经常使用的，而且成员方可以不经世贸组织同意，单方面开展调查，采取限制措施，如征收反倾销税、反补贴税，或实施最低限价以及许可证、配额等。因此，上述行政法规的颁布和实施具有非常重要的意义。我国政府应借鉴各国的做法，在机构设置、人员配备上予以加强，为加入世贸组织后更好地保护国内产业和市场做好必要准备。

二、技术性贸易措施

世贸组织的《技术性贸易壁垒协议》规定，为保障人类、动植物的健康和生命安全，成员方在不违背国民待遇原则的前提下，可以制定相应的技术法规、产品标准、评定程序等，来限制不符合规定产品的进口。

为充分有效地运用世贸组织的规则，实现对国内产业和市场的合理保护，我国政府有关部门和学者，对世贸组织规则中关于技术性贸易措施规则进行了深入的研究，在此基础上将制订下一步工作计划，尽快完成涉及重点行业、领域的技术性贸易措施的具体标准方案，并按照世贸组织的规则予以实施。

三、关于世贸组织规则中有关例外和减免义务的规定

世贸组织众多协议中均有例外条款，为成员方留有一定的余地。如以下诸项条款均可为我所用：

（一）为保障国际收支而实施进口限制条款

世贸组织规则允许成员方在国际收支恶化（世贸组织规则中并未对国际收支恶化进行明确界定）的情况下，经相应的确认程序，可以建立、维持或加强进口限制，并可采取某些外汇管制措

施。在亚洲金融危机期间，有的国家就曾运用该项规定实施进口限制。

（二）新兴工业条款

1994 年关贸总协定第 18 条规定，成员方在一定条件下对新建工业和已有工业的扩建，可免除部分义务。

（三）一般例外条款

1994 年关贸总协定第 20 条规定，基于维护公共道德，保障人类和动植物生命或健康，实施与关贸总协定无抵触的国内法令，保护艺术、历史、文物，保护可枯竭资源，等等，成员方可以采取总协定所许可的限制贸易的措施。

（四）安全例外条款

1994 年关贸总协定第 21 条规定，基于国家安全利益、军事国防、外交关系的考虑，成员方可被免除部分义务。

（五）申请免除义务条款

《建立世界贸易组织协定》第 9 条第 3 款规定，在例外情况下，成员方可以申请免除应承担的义务（包括关税、市场准入减让等等）。我国可以借鉴美国、澳大利亚、瑞士的做法，将之作为一种可以选择的救济手段。

（六）就关税减让重新谈判条款

1994 年关贸总协定第 28 条规定，在提供补偿的前提下，成员可要求重新谈判，提高关税水平。

上述保护国家安全、国内产业和市场的措施，在世贸组织规则中均有明确规定，可为我所用。为了维护我国加入世贸组织后的对外贸易秩序，我国借鉴其他国家的做法，根据世贸组织规则和我国《对外贸易法》的规定，制定了《货物进出口管理条例》、《技术进出口管理条例》等《对外贸易法》的配套法规。同时，还对相关机构进行调整，强化对进口的监控，建立了迅捷、有效的企业与政府之间的沟通机制，尽可能地减小了加入世贸组织对我国可能造成的产业和市场冲击。