

WTO 的世界贸易组织导论

的过去、现在与未来



李炼 廖奕 张伟 著



中国矿业大学出版社

世界贸易组织导论

——WTO 的过去、现在与未来

李炼 廖奕 张伟 著

中国矿业大学出版社

责任编辑 张怡菲

图书在版编目(CIP)数据

世界贸易组织导论/李炼,廖奕,张伟著. —徐州:
中国矿业大学出版社,2000.12
ISBN 7-81070-277-7

I. 世… I. ①李…②廖…③张… III. 世界贸易组织-基本知识 IV.F743

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2000) 第 58594 号

中国矿业大学出版社出版发行

(江苏徐州 邮政编码 221008)

出版人 解京选

中国矿业大学印刷厂印刷 新华书店经销

开本 850×1168 1/32 印张 8.375 字数 217 千字

2000 年 12 月第 1 版 2000 年 12 月第 1 次印刷

印数 1~1050 册 定价 20.00 元

前 言

随着与美国等达成关于中国加入世界贸易组织(以下简称 WTO 或世贸组织)的协议,在经历了 14 年的“复关”及“入世”谈判之后,我国加入 WTO 的问题终于可望在近期实现。这是中国在其经济发展进程中具有重大意义的历史性事件。这表明,中国经济的建设有了更加明确的方向和规则框架,中国的改革开放需要更加坚定地与世界经济发展的主流相融合。从这样一个角度来认识世贸组织的过去、现在与未来,立足于利用 WTO 为中国的经济建设与发展腾飞服务,是本书的突出特点。

本书共分六章。第一章简要地回顾了从《关税与贸易总协定》(以下简称关贸总协定或 GATT)到 WTO 的历史进程,初步介绍了世贸组织及其多边规则的基本情况,并讨论了 GATT 与 WTO 的关系。第二章则以自由贸易的理论与实践为历史背景,着重论述了世贸组织的宗旨与基本原则。其中关于 WTO 宗旨的研究,关于市场经济原则、关税减让原则、公平竞争原则和有利于发展中国家经济发展原则的表述,是本书较有新意的内容。第三章和第四章是关于 WTO 多边贸易规则的简介。本书在这里并没有采用一般论著按世贸组织所管辖的协议逐一介绍的方法,而是将这些规则按其性质分为自由贸易规则和自我保护规则两大类,分别予以论述。第五章简要回顾了建立新国际经济秩序的过程,并从这样一个角度审视西雅图会议的得失,试图从这个具有“千年回合”之称的背景与议题中窥视未来国际经济关系与 WTO 的发展。第六章是作者对我国加入 WTO 后的若干思考。鉴于有关学者在这方面的研究成果颇为丰富,本书也就只能对一些暂时还没有被充分注意的

问题作些适当的补充。

本书的中心论点和指导思想是,我国是一个拥有独立、完整和健康发展的国民经济体系,市场广阔、潜力巨大而尚待开拓的发展中国家,既具有一定的抗拒贸易自由化风险的能力,也缺少在WTO规则下进行自我保护的机制,因此,我们不仅要增强参与全球贸易自由化与经济一体化的紧迫感和责任感,而且更要把中国经济的发展与进步建立在有效分享国际分工和贸易自由化所能带来利益的安全性基础上。GATT与WTO的实践已经向我们表明,坚定和全面地贯彻其自由贸易规则和自我保护规则,是一个国家经济安全的根本保证,当然也是确保我国实现加入WTO利大于弊的基本选择。

作 者

2000年4月1日

于柳州广西工学院

目 录

前 言.....	(1)
第一章 GATT 与 WTO	(1)
第一节 关税与贸易总协定.....	(1)
第二节 世界贸易组织	(13)
第三节 WTO 对 GATT 的继承与发展	(29)
第二章 WTO 的宗旨和基本原则.....	(39)
第一节 自由贸易的理论与实践	(39)
第二节 WTO 的宗旨	(48)
第三节 WTO 的基本原则	(60)
第三章 WTO 的自由贸易规则.....	(83)
第一节 最惠国待遇与国民待遇	(83)
第二节 关税减让与禁止数量限制	(98)
第三节 WTO 对发展中国家成员的特殊安排	(113)
第四章 WTO 的自我保护规则	(122)
第一节 反倾销.....	(123)
第二节 补贴与反补贴.....	(141)
第三节 保障措施.....	(158)

第五章	WTO 的未来	(172)
第一节	从乌拉圭回合到“千年回合”	(173)
第二节	“千年回合”谈判议题	(182)
第三节	任重道远的 WTO	(195)
第六章	中国与 WTO	(207)
第一节	中国加入 WTO 的历程	(207)
第二节	机遇与观念更新	(219)
第三节	挑战与对策选择	(233)
附录	《建立世界贸易组织协议》	(248)

第一章 GATT 与 WTO

世界贸易组织的前身是 1948 年 1 月临时生效的《关税与贸易总协定》。关贸总协定是一个由各缔约方政府签署的多边协定。半个世纪以来,由于它在推动国际贸易自由化方面所起到的巨大作用,已经使之在事实上成为了一个国际贸易组织。尽管随着 GATT 乌拉圭回合谈判的成功结束,一个正式的具有法律人格的世界贸易组织已经取代了 GATT,但 GATT 的多边贸易规则仍将在世贸组织体制下继续发挥其不可替代的作用。从 GATT 到 WTO,标志着全球贸易自由化与经济一体化的趋势已不可逆转,世界经济正迎来一个继往开来的新时代,中国经济的发展也因此面临着前所未有的历史机遇与艰巨挑战。

第一节 关税与贸易总协定

一、关贸总协定的产生

建立国际贸易组织的设想由来已久。作为这种努力的一部分,关贸总协定的产生可以追溯到第二次世界大战后期。美国及其他国家的国际政治及经济学家认为,20 世纪 30 年代的那种“以邻为壑”的政策,给各国经济和政治都带来了不可估量的损失;毫无限制的自由贸易与日益严重的贸易保护主义不仅在经济上导致了巨大的灾难,而且也是引发战争或世界大战的重要根源。深刻的教训

促使各国认识到,在当今民族复兴与国家独立的主权时代,各国经济的发展必须进行国际合作和政策协调,建立新的国际政治经济秩序,以便创造一个既反对经济民族主义,又能够抵御不公平竞争的自由开放的国际机制。为此,有关国家准备在第二次世界大战结束后成立四个国际组织。这四个国际组织是:

(1) 联合国,试图建立一个以尊重国家主权与平等互利为基础的国际政治组织,重新构造能够维护和协调国际政治经济关系的新秩序;

(2) 国际货币基金组织,目的在于重建一个新的国际货币体系,用以维持战后国际间的汇率和国际收支平稳;

(3) 国际复兴开发银行(即世界银行),用以动员资金协助战后各国的经济恢复与重建;

(4) 国际贸易组织,力图通过减少关税壁垒等,重新推进国际贸易自由化和促进各国经济的发展。

为了实现建立国际贸易组织的设想,1945 年底,美国向联合国经济及社会理事会提议召开国际贸易和就业会议,以便商讨建立国际贸易组织的事项。1946 年 2 月,联合国经济及社会理事会接受建议并成立了一个筹备委员会。1946 年 10 月,在伦敦召开的筹备委员会第一次会议上,讨论和审查了美国提出的《国际贸易组织宪章》草案。由于与会各国在有关问题上分歧较大,会议决定成立一个专门的起草委员会对草案进行修改。修改后的草案于 1947 年 4 月在日内瓦举行的第二次筹备委员会会议上获得通过。同年 10 月,联合国贸易和就业会议在古巴首都哈瓦那举行,会议审议通过了《国际贸易组织宪章》(又称《哈瓦那宪章》),并送交各国政府批准。与此同时,美、英、法、中等 23 个国家在日内瓦举行了多边关税减让谈判,并达成了协议。为了使关税减让的成果能够尽快实施,有关国家决定将各国关税减让协议与《国际贸易组织宪章》中有关贸易政策的内容和原则合并在一起,构成一项单独的多边协

定,即《关税与贸易总协定》。1947年10月30日,在日内瓦的23个国家通过并签署了一项旨在国际贸易组织成立之前临时实施的《关税与贸易总协定临时适用议定书》。按照原来的计划,关贸总协定只是在国际贸易组织成立前的一种暂时性安排,但后来由于《国际贸易组织宪章》未能获得有关国家的批准,关贸总协定便被一直沿用下来,成为有关缔约方在贸易政策方面共同遵守的原则,进而发展成为一个事实上的国际贸易组织。

二、关贸总协定的主要内容

关贸总协定是以市场经济为基础,以自由、公平竞争为基本原则制定的权利和义务相平衡的多边贸易协定。关贸总协定文本经几次重大修订,除序言外共4个部分,38条。主要内容概括如下:

1. GATT 的宗旨

关贸总协定的序言部分,主要是阐明缔结该协定的目的和宗旨。序言申明:“缔约各国政府认为,在处理它们在贸易和经济事务的关系方面,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。为此,必须作出互利互惠的安排,以便大幅度地削减关税和其他贸易障碍,取消国际贸易中的歧视待遇。”

2. 最惠国待遇与关税减让

这是关贸总协定的核心条款,位于GATT第一部分。而整个关贸总协定的第一部分,也只有这两个条款,即第1条和第2条。该部分内容主要是规定缔约方在关税和贸易方面相互提供无条件最惠国待遇以及关税减让的事项。

3. 贸易政策与措施的一般规则

这是关贸总协定第二部分的内容,包括第3条到第23条,主要是调整和规范缔约方贸易政策和措施的内容。根据规定,各缔约方在关税减让的基础上,除征收税捐或其他费用外,原则上不得设

立或维持配额、进出口许可证或其他数量措施等,不得限制或禁止其他缔约方的产品输入,或不得限制向其他缔约方领土输出或销售出口产品。但为了抵制倾销或出口补贴等对进口缔约方所造成的损害,进口缔约方可以对有关产品征收反倾销税或反补贴税。同时,GATT 也允许在某些情况下,如缔约方为了保障其国际收支平衡可以采取限制进出口商品的措施;或因某种商品的大量进口而使进口缔约方相同产业遭受重大损害或威胁时,该缔约方可以采取紧急措施,暂停实施所承担的义务,撤销或修改其作出的关税减让承诺;对不发达的缔约方,GATT 特别允许其在一定条件下,可以不受某些条款的限制,采取相应的保护措施或实行数量限制;以及其他例外规定等。

4. 有关活动程序的规则

关贸总协定的第三部分,包括第 24 条到第 35 条。第三部分主要规定了 GATT 的适用范围、活动方式、参加与退出关贸总协定的程序等问题。

5. 对发展中国家贸易与发展问题的特别安排

关贸总协定的第四部分,包括第 36 条到第 38 条。这部分是 1964 年后增加的,主要规定发展中国家缔约方在贸易与发展方面的一些特殊要求。如鼓励发达缔约方给予不发达缔约方必要的经济援助,并认为这样做应该是自觉和有意义的;要求发达缔约方在不发达缔约方的产品进入其市场时,应给予更优惠的待遇;承认不发达缔约方在其有特殊利益的产品出口方面,可以实施一定的补贴;而发达缔约方在对不发达缔约方作出减少或取消关税和其他贸易壁垒的承诺时,不应期望从中得到对等互惠的安排等。

此外,关贸总协定还有若干个附件。这些附件对其文本的条款作了注释、说明和补充。《关税与贸易总协定临时适用议定书》规定,所有缔约方必须适用 GATT 的第一、第三部分,对于第二部分,即国民待遇和禁止数量限制等贸易政策与措施的一般规则,只

要求缔约方在“与其现行国内立法不相抵触的范围内最大限度的予以适用”。

三、关贸总协定的发展

GATT 有两层含义,第一层含义是指各缔约方谈判所达成的多边贸易规则,第二层含义则是为制定这些规则而进行的谈判。所以,GATT 既是一个规范各缔约方政府贸易政策的具有法律约束力的协定,又是缔约方相互进行多边贸易谈判的场所。纵观关贸总协定的发展历史,其主要活动就是发起和推动多边贸易谈判。人们通常也把每次谈判称为“回合”或“轮”。在 GATT 的主持下,各缔约方先后进行了八轮谈判。通过多边贸易谈判,达成互谅互让的市场准入与关税减让协议,以逐步消除关税与非关税壁垒,不断推进贸易自由化。这恰是 GATT 为协调各国经济关系和促进国际经济发展所做出的最重要贡献。

第一轮谈判于 1947 年 4 月至 10 月在瑞士日内瓦举行。包括中国在内的 23 个国家参加了关税贸易谈判。谈判除了达成《关贸总协定》以外,还就涉及 45000 项商品的关税减让取得一致,使占进口值 54% 的应税商品平均降低关税 35%,影响世界贸易近 100 亿美元。这次谈判开创了大规模多边贸易谈判的成功先例,为建立国际贸易多边规则体系和新秩序奠定了基础,在国际贸易发展的历史上具有划时代的意义。

第二轮谈判于 1949 年 4 月至 10 月在法国安纳西举行,有 33 个国家和地区参加。谈判总计达成双边关税减让协议 147 项,增加 5000 个关税减让项目,使占进口值 5.6% 的应税商品平均降低关税 35%。

第三轮谈判于 1950 年 4 月至 1951 年 4 月在英国托尔奎举行,共有 39 个国家和地区参加。谈判共达成关税减让协议 150 项,增加 8700 个关税减让项目,使占进口值 11.7% 的应税商品平均降

低关税 26%。在此期间,中国台湾当局以中国的名义退出了 GATT,但由于种种历史原因,当时我国政府并没有对此作出必要的反应。

第四轮谈判于 1956 年 1 月至 5 月在瑞士日内瓦举行。这轮谈判由于美国代表谈判授权有限而受到影响,仅有 28 个国家和地区参加。这次谈判涉及 3000 个关税减让项目,影响约 25 亿美元的贸易额,使占进口值 16% 的应税商品平均降低关税 15%。

第五轮谈判于 1960 年 9 月至 1962 年 7 月在瑞士日内瓦举行,有 45 个国家和地区参加。由于此轮谈判由美国副国务卿道格拉斯·狄龙发起,故也称“狄龙回合”。狄龙回合谈判涉及 4400 个关税减让项目,影响约 49 亿美元的贸易额,使占进口值 20% 的应税商品平均降低关税 20%。

第六轮谈判于 1964 年 5 月至 1967 年 6 月在瑞士日内瓦举行,有 54 个国家和地区参加。因这次谈判是由美国总统肯尼迪发起的,所以又称为“肯尼迪回合”。肯尼迪回合谈判大约使 60000 种工业制成品平均减让关税 35%,涉及 400 亿美元的贸易额,并首次对非关税壁垒问题进行了多边贸易谈判,制定了 GATT 第一个反倾销协议,对限制倾销等不公平竞争行为起到了一定作用。这轮谈判首次对关贸总协定进行了修订,即增加了第四部分“贸易与发展”,要求发达缔约方在关税减让谈判中,给予发展中国家缔约方特殊的优惠待遇,而不应从发展中国家缔约方中得到对等互惠安排。GATT 的性质从此开始发生变化,贸易自由化进程开始关注对发展中国家缔约方经济发展的影响,并为促进更多的发展中国家走上贸易自由化的道路奠定了初步的基础^①。

第七轮谈判由 1973 年 9 月在日本东京举行的部长级会议上

① 详见本书第二章第三节的“有利于发展中国家成员经济发展原则”和第三章第三节“对发展中国家成员的特殊安排”。

发动,并于1979年11月结束。尽管这轮谈判被称之为“东京回合”,但谈判实际上却是在瑞士的日内瓦进行的,有99个国家和地区参加,其中包括29个非缔约方。东京回合在关税减让方面涉及1550亿美元的贸易额,减让总值相当于进口关税水平下降了34%,使世界上9个工业品市场上的制成品加权平均关税降到6%。东京回合也在非关税壁垒方面取得重大成就,制定或修改了反倾销协议、补贴和反补贴协议、技术标准协议、政府采购协议、海关估价协议、进口许可证协议以及有关民用航空器、奶制品和牛肉协议等。东京回合还确立了对发展中国家缔约方以差别和更优惠待遇的特殊安排,并就如何促进GATT现行运行机制的“通知”、“协商”、“争端解决”及“监督”等事项达成了协议,完善了GATT所建立的国际贸易多边体制。

乌拉圭回合是GATT主持下进行的第八轮多边贸易谈判。1986年9月15日,GATT在乌拉圭埃斯特角城举行了缔约方部长级会议。会议闭幕时发表了部长级宣言,决定发动第八次多边贸易谈判——乌拉圭回合谈判。参加部长级会议的国家 and 地区达到123个。中国政府派代表团出席了会议,并以观察员身份获得了全面参加这一轮各项议题谈判的资格,成为乌拉圭回合谈判的参加方。乌拉圭回合谈判的议题,分为货物贸易和服务贸易两大部分,共涉及15个议题。乌拉圭回合谈判历时7年之久,于1994年4月宣告正式结束。乌拉圭回合多边贸易谈判达成的《乌拉圭回合多边贸易谈判成果的最终文件》(以下简称《最终文件》)是一个“一揽子文件”,包括28个协议和协定。这些文件概括起来,主要有三类:

第一类是修订原有的关税及贸易总协定和货物贸易规则;

第二类涉及制定新规则、规范和与贸易有关的新问题,如知识产权保护、服务贸易和投资措施等;

第三类属于贸易体制问题,其中最重要的是《建立世界贸易组

织协议》^①。

四、从关贸总协定到世贸组织的历史演变

(一) 关贸总协定的贡献

尽管关贸总协定只是一个由各缔约方政府签署的多边协定,但近半个世纪以来,由于它在推动国际贸易自由化方面所起到的巨大作用,已经使之在事实上成为了一个国际贸易组织。到 1994 年底,GATT 已经发展成为拥有 120 多个缔约方的国际性经济组织,缔约方之间的贸易额约占世界贸易总额的 90%以上。在联合国所建立的国际政治经济秩序的基础上,GATT 与国际货币基金组织、世界银行一起,被誉为维系第二次世界大战以后国际经济新秩序的三大支柱。关贸总协定对当今世界经济的影响,概括起来主要表现在以下几个方面:

(1) 在互惠互利的基础上削减关税,促进了战后国际贸易的自由化。在 GATT 的主持下,经过八轮多边贸易谈判,各缔约方达成了一系列互惠互利协议,导致关税总体水平有了较大幅度的削减,促进了国际贸易发展和规模不断扩大。发达国家缔约方加权平均关税税率从 1947 年的 35% 下降到 4% 左右,发展中国家缔约方的平均关税税率则降到 12% 左右。国际贸易规模从 1950 年的 607 亿美元,增加至 1995 年的 43700 亿美元。世界贸易的增长速度超过世界生产的增长速度。

(2) 形成了一套具有一定约束力和指导缔约方贸易行为国际准则。GATT 要求各缔约方在对外贸易过程中,在制定或修改其对外贸易政策措施,以及处理缔约方之间的贸易关系时,均须遵

^① 也可以说,《乌拉圭回合多边贸易谈判成果的最终文件》包括《建立世界贸易组织协议》及其四个附件。附件一至三也称为《多边贸易协定》,附件四则称为《多方贸易协定》。

循关贸总协定的基本原则和所达成的一系列协议。从 GATT 的实践来看,这些规则基本上得到了各缔约方的切实遵守,从而成为各缔约方在处理彼此间权力与义务关系的基本依据,是各缔约方进行自由贸易和维护公平贸易秩序的“交通规则”。

(3) 为各缔约方提供了一个贸易谈判的场所,有效地缓和了缔约方之间的贸易摩擦和矛盾。GATT 通过组织多边贸易谈判,形成了一套“一致同意”的管理政府贸易行为的运行机制,为在平等互利和权利与义务相平衡的基础上达成削减关税和非关税壁垒奠定了基础,也对缓和或平息各缔约方的贸易矛盾起到了一定的积极作用,使之成为在解决贸易争端方面具有准司法作用的“国际法院”。

(4) 对于维护发展中国家缔约方利益起到了积极作用。GATT 的规则体现了对“弱者最好的保护”^①之法律价值观念。GATT“一致同意”的运行机制,使得关贸总协定所达成的各项协议具有原则性与灵活性、稳定性与可预见性的特点。GATT 不仅最大限度地满足了发达国家缔约方的利益,而且也在相当大的程度上维护和体现了发展中国家缔约方的利益,成为发达国家缔约方和发展中国家缔约方在贸易问题上进行对话的论坛,并为发展中国家缔约方维护自身利益和促进其经济的发展,起到了积极的作用。

(二) 关贸总协定的缺陷

GATT 由于其产生背景的特殊性,其发展过程中不可避免地存在以下局限性:

(1) GATT 仅是根据《关税与贸易总协定临时适用议定书》生效的临时协议,并不是正式生效的国际公约。从法律的角度看,关

^① 杰格迪什·巴格瓦蒂著:《风险中的世界贸易体系》,商务印书馆 1996 年第 1 版,第 4 页。

贸总协定也不是一个正式的国际经济组织。尽管它在事实上是一个国际经济组织,但由于其组织机构的设立与运行,缺少合法的组织基础,GATT 只能被看成是众多国际机构中级别较低的一个。关贸总协定作为国际组织的这种法律地位,与它所承担的推进国际贸易自由化的使命及其所起到的作用是不相称的。

(2) 关贸总协定各缔约方在承诺临时接受 GATT 法律义务的同时,还同意“在不违背国内现行立法的最大限度内临时适用总协定第二部分”(即关于国民待遇、取消数量限制等规定)。这就使得那些不能完全遵守关贸总协定第二部分的缔约方,只需在“临时”性的基础上遵守 GATT 规定,而无需改变其现有的国内立法。正是这种情况,使得一些缔约方以此为理由,在贸易立法或政策制定中偏离关贸总协定的基本义务,从而削弱了 GATT 的权威性。

(3) 关贸总协定仅管辖货物贸易,并且农产品和纺织品、服装还不受 GATT 自由贸易规则的约束。这与世界性产业结构向服务业等第三产业转变,国际服务贸易及投资的迅速发展不相适应,也与贸易有关的知识产权保护要求不协调。关贸总协定如不加以改变,已有的规则将不能完全适应国际经贸环境的巨大变化,尤其是经济全球化和知识经济的发展要求。这也是 GATT 必须面临的跨世纪的历史性选择。

(4) 关贸总协定也存在结构方面的威胁^①。GATT 的许多规则不严密,执行起来有很大的空隙,有些则缺乏法律约束力。于是,倾销、出口补贴以及受管制贸易问题等不公平贸易行为的频繁出现,对已经基本形成的开放与自由竞争的国际经济带来了巨大的危险,而已有的多边贸易规则尚不足对其加以有效的约束。为了对付这些滥用自由贸易的不公平竞争行为,一些缔约方所采取的“侵

^① 参见杰格迪什·巴格瓦蒂著:《风险中的世界贸易体系》第一部分《关贸总协定的结构:威胁》,商务印书馆 1996 年第 1 版。