

多边贸易体制

与“入世”

中国面对的 贸易壁垒

● 陈文敬 默瑞·吉布斯 唐小兵 赵玉敏 主编

中国对外经济贸易出版社

多边贸易体制与“入世”
中国面对的贸易壁垒

陈文敬 默瑞·吉布斯 主 编
唐小兵 赵玉敏

中国对外经济贸易出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国面对的贸易壁垒：多边贸易体制与“入世”/陈文敬主编. —北京：中国对外经济贸易出版社，1999. 6
ISBN 7-80004-777-6

I. 中… II. 陈… III. ①国际贸易-国际经济关系②国际贸易-贸易壁垒 IV. F742

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (1999) 第 15853 号

多边贸易体制与“入世”
中国面对的贸易壁垒
陈文敬 默瑞·吉布斯 主编
唐小兵 赵玉敏

*

中国对外经济贸易出版社出版
(北京安定门外大街东后巷 28 号)
邮政编码：100710

新华书店北京发行所发行
北京市地矿印刷厂印刷
880×1230 毫米 32 开本
8.875 印张 308 千字
1999 年 7 月第 1 版
1999 年 7 月第 1 次印刷
印数：3000 册
ISBN 7-80004-777-6
F·463
定价：15.00 元

序

由陈文敬研究员等主编的《多边贸易体制与“入世”——中国面对的贸易壁垒》一书即将付梓出版。对此，我首先对作者的努力表示支持，并很高兴为其作序。

中国入世必须坚持权利与义务的平衡，但中国入世后涉及的权利和义务是“一枚硬币的两个面”，不能简单地割裂开来。我们在入世谈判中承诺履行的义务实际上是给予其他成员方的一种权利；而我们在入世后，可以充分享受各成员方 40 多年来达成的所有有关贸易与投资自由化的成果，这是我们入世谈判要取得的权利。另外，我国也可以根据世贸组织有关条款争取到对发展中国家提供的一些“例外”，但由于我国现行体制，我们要求某些例外时也要给予其他成员“补偿”，这也是一种权利与义务的平衡。

中国入世必须要求取消对中国的种种歧视性的待遇，以便赢得一个公平合理的国际经贸环境。因此，具体了解主要贸易伙伴现存的各种贸易壁垒，特别是一些歧视性做法，并据此在国际贸易谈判中有针对性地进行必要的斗争变得十分重要了。

这本根据联合国有关资料编撰而成的书，为我们进一步了解中国游离于多边贸易体系在国际贸易中所处的境遇，以及如何改变这种状况并趋利避害，将提供有益的帮助。该书从历史与现实、法律与实践的不同层面，比较系统、全面地介绍和分析了中国作为非世贸组织成员所面对的贸易壁垒尤其是歧视性待遇，以及中国入世面临的一些需要认真思考和对待的问题。我认为，这些资料对政府决策、企业市场战略的制定以及学术研究，均具有重要参考价值。

外经贸部首席谈判代表、副部长

龙永图

1999 年 1 月

前 言

自 70 年代中国实行改革开放政策并以积极姿态阔步融入世界经济以来，中国在经济、贸易、科技等领域取得了举世瞩目的成就，对区域乃至全球经济的稳定与发展发挥了重要作用。尤其是在近年来席卷亚洲的金融风暴中，中国经济一枝独秀，不仅使其改革开放成果委实得到检验，而且对本地区经济和金融局势的稳定与修复做出了贡献，中国亦因此而获得国际社会的高度重视和评价。

然而，令编者曾苦苦求索而每每不得其解的是：既然中国需要世界，世界也需要中国，缘何中国又被长期拒之于全球多边贸易体系之外？既然西方贸易大国梦寐以求扣开中国久已封闭的大门，但当国门敞开之后，他们却又处心积虑地重重设障？既然他们在与中国的经贸交往中获得了许多实际利益及更大的潜在利益，为什么又（而且能够）对中国出口产品实施单方面的、不公正的歧视性措施？……凡此种种，一直萦绕脑际，挥之不去。

偶得朋友推荐一些资料，读后颇受启发。这些资料系联合国的项目专家们经广泛、认真调查研究后的成果。于是，我们便加紧有关资料的收集和整理，并以中英文对照形式编撰成册，其主要目的是便于读者在实际工作中使用。该书以中国复关和入世为背景，围绕世界多边贸易体系及主要国家和地区针对中国采取的贸易政策和措施，从历史与现实、法律与实践、当前与未来的不同角度，对中国所遭受的种种不公正的、歧视性的贸易待遇进行了较为系统、全面的分析。这对于以前所未有的胸襟和力度融入世界经济的我国来说，在处理复杂的双边、多边、区域经贸关系中，做到知彼知己，运筹帷幄，拒之有理，纳之有据，无疑将有所裨益。

在本书编撰过程中，我们得到联合国贸发会议专家默瑞·吉布斯先生和唐小兵先生的大力支持和帮助。周建雄先生、孙良先生承担了部分资料的翻译工作；易小准、何宁、张向晨等同志对书中有关章节提出了宝贵意见；中国对外经济贸易出版社也给予了积极支持，使本书得以面世。在此，我们一并表示衷心感谢。

这里，我们还要特别感谢对外贸易经济合作部首席谈判代表、副部长龙永图先生在百忙之中为本书欣然作序。

陈文敬
1999年4月

引 言

自 1979 年实行“对外开放”政策以来，中国的对外贸易已从 1980 年的 380 亿美元增至 1996 年的近 3 000 亿美元，几乎扩大了 8 倍。中国作为世界贸易大国，在维持一个开放的、稳定的全球市场准入方面有重大意义。

为融入多边贸易体系，巩固和加速社会主义市场经济建设的进程，中国于 1986 年开始致力于恢复其“关税与贸易总协定”（以下简称关贸总协定）缔约方地位。中国参加了乌拉圭回合多边贸易谈判，寻求减少并消除其货物贸易及服务贸易在出口方面所面临的壁垒。1994 年 4 月中国在马拉喀什签署了乌拉圭回合最后文件。

由于有关中国恢复关贸总协定缔约国地位的谈判未能在世界贸易组织（以下简称世贸组织）建立之前完成，因此，中国目前正在进行加入世贸组织（以下简称入世）的谈判。

本书是一系列出版物中的一部分，研究、分析了影响中国货物贸易和服务贸易出口的措施。该书的撰写在很大程度上依据欧洲联盟委员会、美国贸易代表办公室以及日本、加拿大和其他国家政府每年发表的出版物。我们希望该书对中国贸易谈判官员、商人、学者及其他有兴趣扩大中国对外贸易并提高中国产品进入外国市场的可靠性的人士会有所帮助。

入世将使中国能在未来多边贸易谈判中寻求进一步降低和取消关税以及其他阻碍中国向其他成员出口的措施。目前世贸组织各项协议所规定的市场准入及权利，均具有法律约束力。尽管一些世贸组织成员已给予中国最惠国待遇，但这种待遇及更多优惠待遇将受到世贸组织的争端调解机制的保护。作为多边贸易谈判的正式参加方，中国还能在制定有关新规则方面发挥作用，这些规则将保证并加强国际货物贸易和服务贸易的自由流动。

这些益处和优惠待遇不能免费获得。在目前进行的有关中国加入世贸组织的谈判中，中国须做出单方面减让，以作为其入门费。也就是说，要享受世贸组织成员在过去的全部减让和承诺中获得权利，中国要有所付出，即要求中国遵守世贸组织协议，并在议定的过渡期内确保关

税减让的兑现，这对中国并非是不合理的期望。然而，不应专门对中国实行歧视性待遇。遗憾的是，迄今有关中国人世的谈判表明，一些对中国采取歧视性法律、法规及行政措施的贸易大国似乎设想，即使在中国入世后仍有可能保留此类措施，至少是在尚未界定的过渡期内。

中国入世谈判的主要目标是，确保它一经加入世贸组织即可享受该组织的全部待遇。也就是说，世贸组织协议所不允许的一切歧视性措施事实上均应取消。此外，就某些伤害性措施而言，尤其是《1994 年关贸总协定》技术上允许的反倾销管理措施，也必须受到抑制并予以消除。为此，本研究报告作为系列报告的一部分，将重点探讨针对中国的歧视性措施，确定中国加入世贸组织时须予以废除的那些法律、法规和行政措施。

国际贸易协定中的歧视对中国具有特殊的历史含义。19 世纪，清王朝统治下的中国被迫签订了一系列不平衡或者说不平等的条约。这些条约的不平衡是指，它们只给中国带来了义务，而把权利都给了贸易伙伴。1911 年孙中山先生建立中华民国后的主要目标之一，就是谈判修改或废除这些不平等条约。目前，中国的贸易谈判官员们正努力确保在其入世协议中排除这种不平衡。

历史背景赋予中国非歧视原则和无条件最惠国待遇问题以特殊的意义，同时它还影响到中国“协调”与之谈判的世贸组织成员的态度。在许多中国人看来，这种谈判系世贸组织成员“联手对付中国”。

本书第一章，把中国人世谈判放在适当的历史背景下予以探讨。

第二章讨论世贸组织协议的一些条款。这些条款，允许缔约方采取某些背离关贸总协定及世贸组织原则的贸易措施与做法。但原则上讲，这些背离行动或免责条款规定是不应以歧视的方式来采用的。本章将对这些规定及其逻辑依据予以概述。

第三、四、五章，分析了美国、欧盟和加拿大的现有贸易体制，指出和探讨了歧视中国的措施与做法。同时，还指出中国加入世贸组织时这些歧视性措施与做法应予改变，并对中国或通常被称为“非市场经济”国家实行歧视的“核心问题”进行了探讨。

第六章为本书的最后一章，概述了反倾销措施的运用及其对中国的影响。

唐小兵
1999 年 1 月

目 录

前言	(1)
引言	(1)
第一章 中国历史上为获得非歧视性待遇而进行的努力	(1)
第一节 中国目前入世谈判的一些背景情况	(1)
第二节 中国商务政策的演进：从边境特许权到多边主义	(2)
一、从进贡制度到不平等条约	(2)
二、商务政策自主权的丧失	(5)
三、取消不平等条约与中国加入双边“条约体系”	(7)
四、中国早期加入多边贸易体制——“哈瓦那宪章” 并参与日内瓦关贸总协定谈判	(9)
五、中国实施对外开放政策并努力重新加入多边 贸易体系	(12)
第二章 世贸组织非歧视原则及例外	(24)
第一节 非歧视原则	(24)
第二节 无条件最惠国待遇原则所允许的例外	(26)
一、保障措施	(26)
二、纺织品和服装	(28)
三、农产品	(31)
四、反倾销	(33)
五、补贴和反补贴措施	(36)
六、《服务贸易总协定》第2条第2款： 最惠国待遇的例外	(38)
七、互不适用条款	(38)
八、余留的数量限制	(39)
第三章 美国贸易体制与中国	(43)
第一节 概况	(43)
第二节 关税	(45)

	一、最惠国关税待遇	(45)
	二、关税优惠	(46)
第三节	进口措施	(46)
	一、反倾销措施	(46)
	二、保障措施条款	(49)
第四节	出口限制	(53)
第五节	结论	(54)
附 件	中美双边贸易协议 (1984 年~1997 年)	(55)
第四章	欧盟贸易体制与中国	(59)
第一节	概况	(59)
第二节	关税待遇	(59)
第三节	进口的共同规定	(60)
	一、来自非市场经济国家的进口	(61)
	二、针对从中国进口的保障措施	(61)
	三、欧共体理事会第 519/94 号和第 3285/94 号 条例	(62)
第四节	对纺织品的限制	(67)
	一、改革欧共体纺织品贸易政策	(67)
	二、第 3030/93 号条例的保障措施	(68)
	三、产品一体化范围	(68)
	四、保障措施的使用	(69)
	五、放宽配额管理	(70)
	六、第 517/94 号条例的保障措施	(70)
	七、中国加入世贸组织后的权利	(70)
	八、歧视性替代措施	(71)
第五节	实施农业部门的改革	(72)
	一、共同体市场的准入条件	(73)
	二、对共同体市场的严重扰乱	(74)
	三、给予中国产品的待遇	(74)
	四、中国加入世贸组织后的权利	(75)
	五、保护性替代措施	(76)
第六节	反倾销措施的使用	(77)
	一、对关贸总协定附件 I 第 6 条第 1 款的第 2 项补充	

规定的修改	(77)
二、对中国出口产品使用反倾销措施	(78)
三、欧盟最近单方面宣布补充规定不再适用于中国和俄罗斯	(79)
第五章 加拿大贸易体制与中国	(85)
第一节 概况	(85)
第二节 关税待遇	(85)
第三节 纺织品和服装	(86)
第四节 一般保障措施(第19条)	(87)
第五节 反倾销措施	(88)
第六节 反补贴税	(90)
第七节 出口管制	(90)
第八节 地方政府措施	(91)
第九节 结论	(91)
附件1 加拿大对中国产品采取的反倾销行动	(92)
附件2 出口控制清单	(92)
第六章 反倾销措施及其对中国的影响	(100)
表1 主要国家和地区发起的反倾销调查的案件统计 (1987年~1997年)	(105)
表2 主要国家和地区实施的反倾销最终裁定的案件统计 (1987年~1997年)	(106)
表3 主要国家和地区受到反倾销调查的案件统计 (1987年~1997年)	(107)
表4 主要国家和地区受到反倾销最终裁定的案件统计 (1987年~1997年)	(108)
表5 主要国家和地区对中国发起的反倾销调查案件统计 (1987年~1997年)	(109)
表6 主要国家和地区对中国实施的反倾销最终裁定案件统计 (1987年~1997年)	(109)
表7 对中国出口产品进行反倾销调查案件的部门分布统计 (1987年~1997年)	(110)
表8 中国出口产品遭受反倾销最终裁定案件的部门分布统计	

(1987 年~1997 年)	(111)
-----------------------	-------

CONTENTS

Introduction	(113)
Chapter One: China's Historical Struggle for Non-discriminatory Treatment	(116)
(a) Some Background of the Current Negotiations of China's Accession to the WTO	(116)
(b) China's Commercial Policy Experience: From Frontier Concessions to Multilateralism	(118)
(i) From the Tribute System to the Unequal Treaties	(118)
(ii) The Loss of Commercial Policy Autonomy	(123)
(iii) The Elimination of the Unequal Treaties and China's Participation in the Bilateral "System of Treaties"	(125)
(iv) China's Early Participation in the Havana Charter and Geneva GATT Negotiations	(129)
(v) The Open-Door Policy and China's Efforts to Rejoin the Multilateral Trading System	(133)
Chapter Two: WTO Principle of Non-discrimination and the Exceptions	(150)
(a) Non-discrimination	(150)
(b) Permitted Departures from Unconditional MFN Treatment ...	(153)
(i) Safeguards	(153)
(ii) Textiles and Clothing	(156)
(iii) Agriculture	(160)
(iv) Anti-dumping	(164)
(v) Subsidies and Countervailing Measures	(168)
(vi) GATS Article II: 2; MFN Exceptions	(172)
(vii) Non-Application Provision	(172)
(viii) Residual QRs	(173)
Chapter Three : The United States Trade Regime Vis-a-Vis China	(177)

(a) Overview	(177)
(b) Customs Tariffs	(180)
(i) MFN Tariff Treatment	(180)
(ii) Tariff Preferences	(181)
(c) Import Measures	(181)
(i) Anti-dumping Measures	(181)
(ii) Safeguard Measures	(185)
1. Market Disruption from Communist Countries	(186)
2. Textiles and Clothing	(188)
3. Services	(190)
(d) Export Restrictions	(191)
(e) Conclusions	(193)
Annex I: U. S-China Bilateral Trade Agreements	(193)
Chapter Four: The European Union Trade Regime Vis-a-Vis	
China	(199)
(a) Overview	(199)
(b) Customs Tariff Treatment	(200)
(c) Common Rules on Imports	(201)
(i) Imports from Non-Market Economy Countries	(202)
(ii) Safeguard Measures on Imports from China	(202)
(iii) Council Regulations Nos 519/94 and 3285/94	(203)
1. Product Coverage	(203)
2. Investigation Procedures	(204)
3. Surveillance of Imports	(205)
4. Safeguard Measures	(206)
5. Provisional Measures	(208)
(d) Restrictions on Textile Products	(210)
(i) Reforming the Community's Textiles Policy	(210)
(ii) Safeguard Measures, Regulation No 3030/93	(211)
(iii) Product Coverage	(212)
(iv) Application of Safeguard Measures	(213)
(v) Liberalization of Quotas	(214)
(vi) Safeguard Measures, Regulation No 517/94	(214)
(vii) China's Post-Accession Rights under the WTO	(215)

(viii) Alternative Measures of Discrimination	(216)
(e) Implementing Reforms in the Farm Sector	(217)
(i) Conditions of Access to the Community Market	(218)
(ii) Serious Disturbance of the Community Market	(220)
(iii) Treatment of Imports from China	(220)
(iv) China's Post-Accession Rights under the WTO	(222)
(v) Alternative Measures of Protection	(223)
(f) Application of Anti-dumping Measures	(223)
(i) Reform the Second Supplementary Provision to Article VI; 1 of Annex I to the General Agreement	(225)
(ii) Application of Anti-dumping Measures on China's Exports	(225)
(iii) Recent Unilateral Determination by the EU that the Supplementary Provision would no longer Apply to China and Russia	(227)
Chapter Five: Canada Trade Regime Vis-a-Vis China	(234)
(a) Overview	(234)
(b) Customs Tariff Treatment	(235)
(c) Textiles and Clothing	(236)
(d) General Safeguards (Article XIX)	(237)
(e) Anti-dumping Measures	(238)
(f) Countervailing Duties	(240)
(g) Export Controls	(241)
(h) Sub-National Measures	(242)
(i) Conclusions	(242)
Annex II: Canada Anti-dumping Findings Against China (1979 to 1997)	(243)
Annex III: Export Control List	(244)
Chapter Six: Anti-Dumping Measures and Their Implications for China	(255)
Abbreviations	(269)

第一章 中国历史上为获得非歧视性待遇而进行的努力

第一节 中国目前入世谈判的一些背景情况

国际贸易在许多发展中国家发展战略中的地位日益重要，这促使各国更加积极地参加乌拉圭回合的多边谈判。在乌拉圭回合谈判期间，即在《建立世界贸易组织协议》生效之前，共有 32 个发展中国家和单独关税区加入了关贸总协定。截止到 1997 年 11 月底，世界贸易组织的成员总数已达到 132 个。⁽¹⁾

此外，还有 29 个发展中国家和地区及转型经济体已开始进行有关加入世贸组织的谈判。⁽²⁾但他们的申请都不像中国的申请那样具有重要的意义。

许多观察家认为，中国加入世贸组织将在以下几个方面产生重要影响：

- (1) 促进中国经济发展和提高世贸组织的普遍性及声誉；
- (2) 进一步放宽中国目前的贸易体制，促进全球贸易及中国经济的发展；
- (3) 使中国和世界其他国家拥有一套统一的规则和共同的多边论坛来解决争端，这将在很大程度上稳定国际贸易环境。⁽³⁾

中国加入世贸组织并接受该组织各协定的规定，将为中国乃至世界提供一个更加稳固的贸易框架。无条件最惠国待遇必须是一项合法权利，并非是一项潜在的临时性单方面减让。只有在这种条件下，中国才能确保进入国际商品和服务市场。而最为重要的是，加入该组织将为中国继续其国内改革进程提供一个稳定的环境。

预计，中国会遵守世贸组织的各项规定，但许多世贸组织成员对其提供的最惠国待遇的实际价值将被降低，因为除此之外还存在着普遍给予的其他贸易优惠待遇。

此外，一些成员还试图把一项特别保障条款与中国入世挂起钩来。他们显然认为，中国履行世贸组织协定的成效在某种程度上将不及市场经济成员。这些世贸组织协定未予涉及的特别保障条款属过渡性条款，

将视中国经济改革的情况及其采取的市场开放措施而分阶段予以实施。

在考查有关中国加入世贸组织的谈判时，重要的是不能忽略历史背景。中国采取对策时必须通盘考虑以往的经历。本章第二节即考查了中国商务政策的历史演变，旨在阐明在贸易谈判中坚持平等待遇和互惠互利原则对中国的重要意义。

第二节 中国商务政策的演进： 从边境特许权到多边主义

由于历史的原因，非歧视性待遇问题对中国具有与众不同的特殊含义。本节将扼要介绍中国国际商务政策的历史演进，其中，主要内容或事件是：

(1) 给予外国人在各边关和口岸以贸易特许权（大约在 1826 年至 1900 年）；

(2) 同时，在制定与欧洲列强的商务关系政策上丧失了自主权，外国对中国海关部门的监管作用日益加强；

(3) 逐步收复关税自主权；

(4) 中国参与双边“条约体系”，早期加入《哈瓦那宪章》并参加了日内瓦关贸总协定谈判；

(5) 参加于 1980 年开始的现阶段谈判。在此阶段期间，中国与别国谈判复关和入世的条件。该体系是由“条约体系”及《哈瓦那宪章》衍生出的多边组织体系。

一、从进贡制度到不平等条约

中国的商务政策在本国政府因鸦片战争而接受贸易让步前久已存在。鸦片战争之前，中国的对外关系建立在“进贡制度”的基础之上。这既是中国社会理念的基本体现，也是中国社会政治经济需要以及该社会所达技术水平的直接反映和结果。⁽⁴⁾在这种进贡制度下，处于中国政治疆域之外的国家派使团将贡品送往中国首都，而后这些使团接受中国皇帝赐予进贡国执政者的委任状。进贡要按照中国政府确立的仪规进行。中国允许进贡国拥有进行贸易的机会。进贡国将本国值钱之物献给中国皇帝，中国皇帝则赏赐一些礼物用于补贴进贡使团的花费。进贡使团中亦不乏商人，他们携带的商品可在边界出售，或免税运往中国首都并在中国官方严密监督下的专门市场内销售。官方市场之外的交易则严格禁止。⁽⁵⁾

在进贡制度下，且在中国同意给予英国、法国、德国和美国在所谓“条约港”的某些贸易权力之前，西部边境特定口岸的贸易特权业已确立。例如，在中国西部边界土耳其斯坦的卡什佳，为可堪德商人制订了详尽的居住权和贸易权的规定。⁽⁶⁾1826年~1835年，这一地区经常爆发争夺领地控制及贸易权的战争。中国当局制定了一些措施，用以对付宗主国列强打算获得边界口岸经商权力的要求，这便是所谓的“条约港制度”，其主要特点如下：

(1) 外国领事官员（而非中国官员）对其侨民拥有管辖权。这种领事管辖权是“授予贸易特许权条约”制度的一个主要特征。欧洲列强（法国）即把这种特权条约强加于某些未能将其本身变成殖民地的独立国家（如土耳其）；

(2) 制定公开、统一和适度的进口（和出口）关税。⁽⁷⁾应该指出的是，正如许多国家在建立个人所得税和企业税制度前那样，关税、过境税以及商品税是中国政府财政的主要来源（在中国，主要商品税是食盐税以及后来的鸦片税）。借用关贸总协定的术语来讲，中国“约束”了本国的关税，却没有获得他国的关税减让以作为回报。鸦片战争后强加给中国的许多贸易协定，均缺乏“互惠”或平等性。这些贸易协定从许多方面说都是“不平等条约”。⁽⁸⁾

(3) 对不同国别的商人一律采取“非歧视”做法：中国给予各国享受“最惠国待遇”的权利。用中国的话讲，这不过体现了中国给予外国人的是“不带偏见的恩惠”。⁽⁹⁾自鸦片战争后到现代史开始前，一些外国政府（如法国、美国）都曾多次要求在中国获取诸如过境和结关等方面的最惠国待遇。⁽¹⁰⁾

(4) 指定外国侨民行使经商权利的具体港口和口岸，包括在那些口岸以及边境地区确定经商地点、建立贸易货栈（包括“保税”仓库）和外国侨民居住区。中国在其西部边境与外国开展贸易时，即采取了这种做法；欧洲各贸易大国在与非洲、南亚和东南亚、特别是日本的贸易交往中，也采取了这种“条约港制度”。例如，荷兰就在日本长崎通过谈判获得特许权，并在当地建立了本国侨民的居住区。

第一次鸦片战争（1839年~1842年）后，进贡制度为条约制度所取代。⁽¹¹⁾引发这场称作“鸦片战争”的主要事件是英国鸦片商人抵制中国政府进一步控制鸦片销售，实际上是力图取缔鸦片贸易。在英国人看来，向中国大量销售印度种植的鸦片构成了一项三方贸易的一部分；英国买入中国产品，特别是茶叶，把以棉织品为主的制成品卖给印度，再