

WTO法律规则与中国发展丛书

丛书主编

顾肖荣

WTO 法律规则 与非关税壁垒约束机制

王海峰 顾肖荣 王勉青 编著

上海财经大学出版社

WTO 法律规则与中国发展丛书

丛书主编 顾肖荣

WTO 法律规则与非关税壁垒约束机制

王海峰 顾肖荣 王勉青 编著

上海财经大学出版社

图书在版编目(CIP)数据

WTO 法律规则与非关税壁垒约束机制/王海峰等编著. —上海:上海财经大学出版社, 2000. 8

(WTO 法律规则与中国发展丛书/顾肖荣主编)

ISBN 7-81049-457-0/F · 382

I. W… II. 王… III. ①世界贸易组织-关税法 ②世界贸易组织-非关税壁垒-关税制度 IV. F744

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 38701 号

□策划编辑 江 玉

□责任编辑 张小忠

□封面设计 周卫民

□责任出版 朱静怡

WTO Falü Guize Yu Feiguanshui Bilei Yueshu Jizhi WTO 法律规则与非关税壁垒约束机制

王海峰 顾肖荣 王勉青 编著

上海财经大学出版社出版发行
(上海市中山北一路 369 号 邮编 200083)

网 址: <http://www.sufep.com>

电子邮件: webmaster@sufep.com

全国新华书店经销

上海第二教育学院印刷厂印刷

上海印刷七厂一分厂装订

2000 年 8 月第 1 版 2001 年 7 月第 2 次印刷

850mm×1168mm 1/32 12.25 印张 334 千字

印数: 4 001—5 000 定价: 19.00 元

NA 5/6P

总序

我国即将加入世界贸易组织(WTO)。WTO是“世界经济联合国”,也是国际经济贸易合作与竞争的舞台。WTO的有关协议不仅为传统的贸易领域,同时也为新的领域,特别是知识产权和服务贸易,确立了多边规则的法律框架。

中国加入WTO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,也是参与经济全球化的重要举措之一。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提出:“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,既要看到它的有利的一面,又要看到它的不利的一面。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。”

“学会趋利避害”、“敢于”和“善于”的前提是搞清楚什么是经济全球化,什么是WTO,WTO的协议、规则、法律框架和惯例都有些什么主要内容。本丛书就是应这一基本要求而撰写的。

本丛书共有6册:《WTO法律规则与争端解决机制》;《WTO法律规则与中国服务贸易》;《WTO法律规则与中国农业》;《WTO法律规则与非关税壁垒约束机制》;《WTO法律规则与中国知识产权保护》;《WTO法律规则与中国纺织业》。每册都独立成书,用10万~30万字的篇幅集中阐述一个问题,资料翔实,说明充分,这是本丛书的特点。本丛书的每一册都以介绍WTO有关该专题的法律架构和基本知识为主,结合具体案例和我国实际情况进行分析,并提出若干对策性的建议和见解,供读者参考。

本丛书面向广大经济、法律实务工作者,尽可能把较为艰深的内容化为通俗易懂的文字,便于大家了解和掌握。由于成书时间仓促、资料有限,不足和不当之处,祈望读者批评指正。

顾肖荣
2000年6月8日

目 录

总序	1
----	---

1 概 论

1.1 什么是非关税壁垒	1
1.2 为什么要减让非关税壁垒	2
1.3 减让非关税壁垒的进程	4
1.4 非关税壁垒主要内容简述	6

2 非关税壁垒对国际贸易的影响

2.1 非关税壁垒的主要特征	11
2.2 非关税壁垒对国际贸易的影响	13

3 关贸总协定与非关税壁垒

3.1 前 7 轮多边贸易谈判 与非关税壁垒	16
3.2 乌拉圭回合多边贸易 谈判与非关税壁垒	19
3.3 任重道远的世界贸易组织	27

4 世界贸易组织关于非关税壁垒 的法律约束制度

- 4.1 关于贸易技术壁垒的法律制度——32
- 4.2 与贸易有关的投资措施法律制度——38
- 4.3 进口许可证的法律制度——43
- 4.4 装运前检验规则——49
- 4.5 原产地规则——56
- 4.6 海关估价制度——61
- 4.7 倾销与反倾销制度——69
- 4.8 补贴与反补贴制度——79
- 4.9 关于保障措施的法律制度——89

5 中国入世后的应对措施之一： 合理利用非关税壁垒

- 5.1 我国国内非关税壁垒的整合——98
- 5.2 关贸总协定和世界贸易
组织的例外条款——122
- 5.3 区域一体化——139
- 5.4 经济救济措施——145
- 5.5 中国企业在国际贸易
中的经营策略——164

6 中国入世后的应对措施之二： 规范国内市场

- 6.1 加强政府宏观调控职能——171
- 6.2 保护国内环境,维护消费者权益——181
- 6.3 技术贸易标准化的发展
及对我国挑战——194
- 6.4 制定、修改、完善我国社会主义
市场经济法律体系——214

附件 1 贸易技术壁垒协议——227

附件 2 与贸易有关的投资措施协议——247

附件 3 反倾销协议——251

附件 4 海关估价协议——275

附件 5 装运前检验协议——303

附件 6 原产地规则协议——312

附件 7 进口许可证程序协议——323

附件 8 补贴与反补贴措施协议——331

附件 9 保障条款协议——373

参考文献——381

1.1 什么是非关税壁垒

国际贸易的基本规则是：出口货物应被允许自由地输入进口国，但也应允许进口国在边境征收海关税（即关税）。GATT（关税与贸易总协定的简称）和 WTO（世界贸易组织的简称）提供了有关关税水准的谈判框架。同时，该组织也允许成员国在某些条件下实施直接限制进口的非关税措施（Non-Tariff Measures，简称 NTMs）。此外，该组织（指以前的 GATT 和现在的 WTO）还通过制定规则来防范不公平贸易和变相的贸易壁垒，其目的在于制止这些妨碍贸易的措施抵消或侵蚀一国从其他成员国降税中所获得的好处。

所谓“非关税壁垒”，是指除了关税以外所有贸易保护措施的总称。“非关税壁垒”并

非产生于现代贸易,实际上从古代起就有,例如禁止某种商品进口、实行进出口配额、进行价格控制等手段,在中外历史上早就使用数百年了。

现代以来的所谓“新非关税壁垒”,即一国制定一些非关税的规定和采用一些手段给另一国的进口设置障碍,如日本在第二次世界大战前使用过的“自动出口约束”等手段,也在一些国家流行过。例如,在 1937 年受配额和许可要求支配的进口,法国为 58%、瑞士为 52%、荷兰为 26%、比利时为 24%。^{〔1〕}但在当时和相当长的一段时间里,这些非关税手段并没有引起注意,也没有受到 GATT 协议的有效制约。有关专家分析,这里主要有三个原因:

(1)非关税壁垒措施当时只在法国、意大利、日本等少数发达国家实施,范围不大。

(2)GATT 是 1940 年代制定的,因当时发达国家没有大范围使用非关税壁垒措施,对国际贸易的影响不是很大,所以,GATT 协议中没有过多涉及这方面的规则。

(3)很多发展中国家在 1960 年代都实行进口替代政策,它们反对制定管理和限制非关税壁垒的国际规则。

1.2 为什么要减让非关税壁垒

1970 年以来,西方世界出现了一轮经济衰退,而关税减让又受到 GATT 历届协议的制约,因此,贸易保护主义者开始大量使用各种非关税措施来达到奖励出口、限制进口的目的。到 20 世纪

〔1〕 参见李敏主编:《中国人世实用手册》,山西经济出版社 2000 年版。

80年代,非关税壁垒措施在大范围内被空前广泛地采用,其种类繁多,花样翻新,达到令人眼花缭乱的程度。据统计,目前大概有2500多种手段,其中对进口加以限制的主要手段为:进口配额,进口许可证制度,进口押金制度,进口最低限价,进出口国家垄断,外汇管制,海关估价,复杂繁琐的海关手续,苛刻的卫生、动植物检疫及安全和质量的检验标准,严格的包装装潢要求,进口商品的国内销售限制,反倾销税,反补贴税,等等。

在出口方面,也有各种刺激出口的措施:如出口补贴、出口风险担保等。

上述种种名目繁多的措施和手段,像一道沉重的石壁,严重地阻碍着世界贸易的自由发展,因而对其危害不能低估。

应当看到,进入1980年代以后,发达国家在对进口产品的管理中加强了使用非关税壁垒措施的力度。据统计,1984年,主要发达国家对15%的进口产品采用非关税壁垒。在进口总值中,采用非关税壁垒的农产品占24%,汽车占14%,纺织品占11%,钢铁占8%。从1981年到1985年,仅自动出口约束和出口价格补贴等主要非关税壁垒措施所涉及的贸易量就增加了10%以上。其中,非石油产品受到的影响更多,它们受到所有非关税壁垒影响的贸易量增加了19个百分点;^[1]受到上述主要非关税壁垒影响的贸易量增加了15个百分点。

来自发展中国家的进口产品受到非关税壁垒的影响更大。据统计,对来自发展中国家进口产品的21%使用了非关税壁垒,而对来自发达国家的进口产品则只有11%使用了非关税壁垒。从进口总值看,对来自发展中国家的进口产品的19%使用了非关税壁垒,而对来自发达国家的进口产品只有17%使用了非关税壁垒。^[2]我

[1][2] 参见李敏主编:《中国人世实用手册》,山西经济出版社2000年版。

们从中可以看到,实施非关税壁垒措施时往往采用歧视性原则,发展中国家往往更容易受到歧视,这种措施对发展中国家贸易的自由发展有更大的负面作用。

为了减少新贸易保护主义的进一步猖獗所造成的危害,为了克服非关税壁垒措施带来消极影响,GATT 必须尽快解决非关税壁垒问题。

1.3 减让非关税壁垒的进程

在 GATT 主持下进行了以下回合的多边贸易谈判:

- (1)第一日内瓦回合(The Birth of GATT,1947 年);
- (2)安纳西回合(Second Round at Annecy,1948 年);
- (3)托奎回合(Third Round at Torguay,1950 年);
- (4)第二日内瓦回合(Fourth Round at Geneva,1956 年);
- (5)狄龙回合(Dilion Round,1960~1961 年);
- (6)肯尼迪回合(Kennedy Round,1964~1967 年);
- (7)东京回合(Tokyo Round,1973~1979 年);
- (8)乌拉圭回合(Uruguay Round,1986~1994 年)。

在 GATT 成立时,对非关税壁垒实际上也是有所限制的,只是这种限制没有发挥应有的作用。按第一日内瓦回合的《临时适用议定书》的规定,GATT 第一部分和第三部分的内容(主要涉及关税减让),各缔约方要无例外地临时适用,而对第二部分的内容(很多涉及非关税措施),各缔约方应在不违背现行国内立法的前提下最大限度地临时适用。这实际上承认,当某缔约方的国内立法的规定与 GATT 第二部分的规定有抵触时,国内法优先,这就给非关税壁垒的存在留下了巨大的空间,在一段时间里,各缔约方

竞相采用各种非关税壁垒来限制进口,导致了非关税壁垒的泛滥。

直到 1964 年的肯尼迪回合时,各缔约方鉴于非关税壁垒的危害,制定了一个反倾销协议。

1973 年的“东京回合”除降低关税外,所采取的另一个主要步骤就是强化有关非关税措施的规则,以及有关打击不公平贸易行为和防范变相的贸易壁垒的规则。经过谈判,“东京回合”达成了一系列有关非关税壁垒的协议,即进口许可证程序协议、补贴和反补贴协议、政府采购协议、反倾销协议、技术壁垒协议和海关估价协议等。这就是所谓的《东京回合守则》(Tokyo Round Codes)。其内容涵盖了补贴、倾销、政府采购、技术性贸易壁垒、海关估价、进口许可证、民用航空器和牛肉等领域。但这些守则中的权利和义务并不适用于 GATT 所有成员国,而仅适用于接受守则的成员国。

GATT 成员(又称为缔约方,Contracting Parties)未被要求必须加入东京回合所达成的新协议。只有那些接受协议中规定的权利和义务的成员才被允许加入这些协议。最后的情况是,除极个别成员国外,大多数发达成员国加入了这些协议,而在发展中成员国中,只有极少数几个成员加入了这些协议。很多发展中成员国认为,新协议的义务过于苛刻,或他们可以得到的利益不够充分。

在 1986 年开始的乌拉圭回合中,对非关税壁垒问题又举行进一步的谈判,并达成了若干协议,主要有:对数量限制的规定、反倾销协议、补贴与反补贴协议、进口许可证手续协议、技术性贸易壁垒协议、政府采购协议、海关估价协议、装船前检验协议、原产地规则协议以及卫生和动植物检疫协议等。

经过上述过程,非关税壁垒受到了很大的限制和约束,“东京回合”改善了有关规则,澄清了有关概念,使各缔约方的贸易规章制度和程序更加透明了,增加了客观性。“乌拉圭回合”使“东京回合守则”中的多数内容被纳入到多边贸易规则的总框架中。不过

直到现在,仍有 4 个协议不是普遍适用的,而只适用于加入这些协议的成员国。

1.4 非关税壁垒主要内容简述

1.4.1 海关任意估价

海关任意估价,是指进口国海关高估进口商品价格的行为,以此达到增加进口商品税负、限制进口的目的。例如,海关将一瓶价格为 25 美元的酒高估为 50 美元,那么,进口商就不得不为同一瓶酒多交一倍的关税。

进口产品相对于本国产品的竞争力取决于进口价格和关税。而关税又取决于税率和构成征税基础的海关完税价格。如果海关任意高估完税价格,那么,由进口国降低关税而得到的好处可以因为高估完税价格而丧失。因此,这是一种非关税壁垒。

1.4.2 进出口数量限制

进出口数量限制,是指进出口国政府通过对进出口商品规定一定额度的措施,对贸易进行限制的行为。这种限制主要包括进口配额制度和自动出口限制:①进口配额制度,是指一国政府对一定时期内的某种商品事先规定最高进口数量或金额,如进口商品超过限额时,就不准再进口或征收更高的关税或罚款,以限制进口。在日本,通产省以公报形式列出限制进口的品目表,一般称为进口限制品种(IQ)。②自动出口限制,又称为自动出口配额制或出口数量限制,是指出口国在进口国的要求或压力下,“自动”规定在一定时期内(比如为 3 年),某些商品对该国的出口有一定的限

额。超过该限额即禁止出口。这种限额一般是进口国与出口国经过谈判达成的。如 1980 年代末 1990 年代初,日本为了缓解与其他国家的贸易摩擦,有关工商企业要对某些商品(如汽车、钢铁、家电、纤维制品等)限制出口数量。

1.4.3 进出口许可证制度

进出口许可证制度,是指由国家指定的机关准许商品进出口事前签发证件的制度。当必须限制进口或监控进口时,一成员国政府会采用进口许可制度。进口许可程序有时可能成为贸易壁垒,对贸易产生限制性影响。

按照这种制度,凡没有取得进出口许可证的商品,一律不准进出口。商品进口应事先由进口商向进口国有关机构提出申请,经审查批准并发给进口许可证以后才能进口,否则,就不准进口。日本在 1980 年代末 1990 年代初对以下贸易仍需通产省发放许可证:①出口:a. 战略物资、禁止出口制品、市场调节物资、过分竞争物资;b. 面向特定地区的货物;c. 非标准结算的出口;d. 委托加工等特殊贸易;②进口:a. 进口配额商品;b. 特定原产地的货物进口;c. 非标准的特殊结算的进口。

1.4.4 外汇管制

外汇管制,是指一国政府通过法律、政策和规定等形式对外汇的收入、支用、存放和汇兑等行为施以控制和影响的过程,其目的在于稳定本国货币汇率、保障本国外汇资本安全,平衡国际收支和政府财政收入,改善债务管理等。通过外汇管制可以控制进出口商品的种类和数量,通过对外汇的收支、结算、买卖和使用采取限制措施,可以达到限制进口的目的。

1.4.5 倾销和反倾销措施

如果产品的出口价格低于正常价值(有时甚至低于成本),就会被认为存在倾销。在国际贸易中,倾销被认为是价格歧视的一种体现。它违背了公平竞争与公平贸易的原则,是一种应予以制止的行为。

反倾销措施的最初目的在于抵制国际贸易中的不公平行为,消除价格歧视。它源于20世纪初的一些欧美发达国家。后来,反倾销措施被滥用,带上了浓重的贸易保护主义色彩,成为国际贸易发展的障碍。

1.4.6 补贴与反补贴措施

所谓补贴,是指一国政府或任何一个公共机构对本国的进口替代品或出口商品所作出的财政支持。补贴可能使受补贴的产品在国际市场上具有不公平的竞争优势。WTO《补贴与反补贴措施协议》将补贴分为三大类:即禁止的补贴、可申诉的补贴和不可申诉的补贴。

反补贴措施,是指因一国实施补贴而遭受损害的另一国所采用的一系列补救措施。这些措施包括征收反补贴税或采取临时措施等其他补救措施。反补贴措施对国际贸易会产生双重影响,即在合理使用的前提下可以维护国际贸易的正常秩序,而过度使用则会成为限制商品进口的壁垒。

1.4.7 歧视性政府采购政策

政府采购是指政府或其代理人作为消费者为其本身消费而不是为商品转售所进行的采购行为。在当今世界上,政府是各种货物的最大买主,每年的采购额达数千亿美元以上,约占国际贸易额的10%以上。

所谓歧视性政府采购政策,是指一国政府通过立法或其他手段,要求本国行政部门在采购时优先购买本国产品,以限制外国产品的进口。如本国产品和外国进口的同类产品相比价高质次时,这种采购活动实际上对国内和国外商品实施的是差别待遇,构成了一种歧视性的非关税壁垒。

1.4.8 技术贸易壁垒

出于安全、健康或环保等原因,各国政府有时会制定强制性的产品技术标准。有时为了方便产品的使用,政府也会制定一些非强制性的产品标准。被广泛接受的产品标准可以使制造商采用统一的设计、机器、工具和投入,从而形成产品的规模效应,同时也保证了质量,但是,当这种标准过高,超过了实际需要时,或者在制定技术规格和标准时带有偏见,不合理地优待本国产品或某些特定来源的进口产品时,它们就会变成不合理的贸易壁垒。

1.4.9 装运前检验

所谓装运前检验,是指进口商根据贸易合同中的要求,委托或授权独立的第三方检验机构,对进口商品在出口国领土上进行货物装运前的检验。检验的内容包括货物的数量、质量、包装以及价格(包括汇率和金融条件)等。

装运前检验能确保进口方以公道的价格买到合适的商品,产生保护作用,因此,受到进口商的欢迎。

但对出口商来讲,他们却担心装运前检验会延误出口时间,增加成本,并导致不平等待遇。

为了使装运前检验不致成为国际贸易的障碍,保护进口商和出口商双方的利益,“乌拉圭回合”经过多年的谈判和磋商,达成了《装运前检验协议》。