

U.S.GSP

U.S.GSP & 3000 UNITED STATES



U.S.GSP and 3000 United States GSP Products

美国市场的“贵宾卡” ——普惠制及其 3000 种产品

(美)纪爽(Ronald B. Given)

蒋祥元

中国获得美国普惠制的前景
“四小龙”借助普惠制打入美国市场
得益于美国普惠制的墨西哥加工业
受惠国的确定
产品给惠程序和原则

广州出版社

GSP PRODUCTS

美国市场的“贵宾卡”

——普惠制及其 3000 种产品

作者：(美) 纪爽 Ronald B. Given

蒋祥元

翻译：王晓春 张世恩 高筱燕

尹 莉 阎彩娟 李 涛

樊林洲 谷东育 阎 卫

广州出版社

内容提要

普惠制 (GSP)，是发达国家对于发展中国家的进口制成品和半制成品在进口关税上给予的一种普遍的、非歧视的、非互惠的贸易优惠待遇。这种关税上的优惠不仅低于一般的税率，而且低于最惠国税率（免征或只征收很低的进口税率）。

美国是最大的消费市场，平均每年给惠多达 21 亿美元；欧共体每年给惠 13 亿美元；日本约 5 亿美元，其后依次为瑞士、奥地利等国。而受惠国得到的好处并不只是这个数目，更重要的是利用这一待遇，将产品渗入高成本的发达国家的市场，在优越的地位上与发达国家那些已成熟的相关工业部门进行竞争。

亚洲“四小龙”，特别是台湾和香港，都曾利用普惠制尤其是美国的普惠制大发其财，开辟了市场，并促成了举世瞩目的经济起飞。国际投资商常用是否享受普惠制作为一个国家一个地区最重要的投资条件之一。

墨西哥正在美国市场上逐渐取代“亚洲四小龙”，靠的也是普惠制待遇（“四小龙”已从普惠制中“毕业”），目前墨西哥加工的产品 20% 是普惠制产品。

凡国民人均年收入在 5000 美元以下的国家都有可能获得美国普惠制待遇。中国要获得这一待遇理论上只差一个条件——成为关贸总协定成员。

与最惠国待遇相比，美国法律在确定享受普惠制的“受惠发展中国家”和“给惠产品”时，给予总统更大的自由裁量权。

中国已经是许多发达国家普惠制的受惠国，但仍未取得美国的普惠制待遇。中国在改革开放中走在前列的广东省同时也是大陆上普惠制最大的受惠者，每年得惠达数十亿。一位官员深有感慨地说：“不懂普惠制，等于白丢钱！”

本书所列的 3000 种普惠制产品名单，在大陆是首次完整地公布，也是最新的资料。经营这 3000 种产品的，在中国有大量的厂商，其中生产这些产品的大中企业超过 15000 个，小型企业不计其数。对于现在或潜在的厂商来说，名录中的一种产品就是一个机会。可以想象，一旦他们真正了解了普惠制，一旦中国取得了美国的普惠制待遇，将产生何等惊人的经济效益。

本书的两位作者——美国著名律师事务所的律师，以其对中国的热爱和强烈的敬业精神，收集并整理了大量的资料，进行了缜密而深刻的分析。他们用并不那么诱人但却十分严谨的法律语言，向中国人描述一条美妙但不玄奥的经济起飞的路子。他们曾动情地讲述自己的愿望：让中国早一天了解美国的普惠制，早一天取得普惠制待遇，早一天取得经济发展的更大效益。

序

去年,美国麦耶,布朗,波莱特律师事务所的纪爽(Ronald B·Given)和蒋祥元先生来华考察并讲学时,向参加学习班的我国各地贸易干部介绍了美国的普惠制,并与我国对外经济贸易合作部有关人士就申请美国普惠制的问题进行了交流。他们对中国申请美国普惠制抱有信心,并对申请过程进行了科学的分析。学习班的学员们和对外经济贸易合作部的人士对此有较热烈的反响,并认为应该认真地探讨这个问题。

回到美国后,两位律师花费了许多的精力和财力,查阅大量资料,在最短的时间内完成了《美国市场的“贵宾卡”——普惠制及其 3000 种产品》一书的写作。其中 3000 种产品名录部分尚属第一次在中国大陆被完整披露。书稿完成后,他们又请事务所内的有关专家进行多次推敲,以求使其更加严密和准确。

中国怎样才能有效地进一步开拓并巩固美国市场、发展中美双边贸易?普惠制将对中美贸易产生怎样的影响?这些都是值得进一步探讨的、具有现实意义的课题。按照美国的规定,中国享受美国普惠制还欠缺一个条件,即中国需恢复它在关贸总协定缔约国的地位。但这个问题的解决已为期不远。麦耶,布朗,波莱特事务所两位律师富于建设性的工作,和他们对中国经济发展前景的坚定信心,是值得称赞的。

这是一本对我们探讨进一步发展中美两国之间的经贸关系有益的书。我祝贺它的出版。

经叔平

1993. 5

(经叔平:全国政协常委兼副秘书长、全国工商联副主席、中国国际经济咨询公司董事长)

作者简介

Ronald B · Given(纪爽)

纪爽先生现任麦耶,布朗,波莱特律师事务所亚太地区事务部部长兼主管律师。

纪爽先生早年在美国北印地安纳地区美国联邦法院担任书记员,经受了美国联邦法院要求极高的法律研究和撰写司法判决技术的工作的严格考验和训练。1979年起,他加入麦耶,布朗,波莱特事务所,主要从事金融和公司方面的商业交易中的法律工作。他代表过金融组织,也代表过借贷方,进行有关以贷款购买企业的谈判,制订谈判和交易所需的各种文件。他曾代表过石油公司、保险公司和铁路运输公司,进行有抵押物的借款协议的谈判,制订成交的一切法律文件。他也代表公司客户,在企业的购买和出售中,进行谈判和制订文件。他也设计如何成立企业自己的保险公司,提供有关对银行业及保险法规调节的事项的咨询意见。

纪爽先生不仅是一位优秀的国际商业法律问题专家,同时也是一位多产的作者。他所发表的论著内容有:美国中西部各州之间的银行业务;论卡伯特诉卡伯特案—印地安纳州法律如何对待公司的多数股票持有人将少数股票持有人挤出公司;财政上陷于困境的银行:私下的解决办法和法规上的出路;创造企业自己的保险公司为企业保险。

纪爽先生积极地参加律师职业协会活动和其他社会公益活动。他是全美律师协会,伊利诺州律师协会,印地安纳州律师协会,芝加哥律师协会的成员。他也是伊利诺州石油、天然气协会,东部矿藏法律基金

会,亚太律师协会,印地安纳州西北论坛学会的会员。他也担任着印地安纳州圣玛格丽特医疗中心董事会的董事职务。

纪爽先生是一位知识渊博的学者。从 1988 年开始,他就受聘为迪波大学法学院的特约教授,讲授商业交易及其法律文件的课程。1986 年,他曾任当代石油、天然气法律论坛的主讲人。

纪爽先生的学历也是非常出色的。1974 年,他以优异的大学本科成绩毕业于圣·福兰科斯大学;1975 年,他在佛罗里达科技大学取得企业管理硕士学位;1978 年,他以最优秀的成绩毕业于印地安纳大学法学院,荣获法律博士学位。

(赵近元)

蒋祥元：

蒋祥元博士，出生于中国西安，“文革”后期下乡插队两年多，后被招工当了工人。1980年考取湖北财经学院（现中南政法大学）法律系；1984年取得法律学士学位并考取中南财经大学国际经济法专业研究生。1985年12月赴美读书，1987年6月在美国芝加哥坎特法学院取得美国法律硕士学位，1989年6月在该法学院取得美国法律博士学位。1990年2月通过伊利诺州律师资格考试，取得该州律师资格。

蒋祥元先后在几家美国律师事务所做过国际法律顾问或中国法律顾问。还曾在北伊州美国联邦法院和伊州地方法院做了近两年的公共辩护律师工作。1991年8月，他又开始攻读美国国税法硕士。1992年6月受聘于麦耶，布朗，波莱特律师事务所，在该所的亚洲法律事务部作律师，主要负责对中国的法律业务。

蒋博士3次回国，接触了大量有关国际经济法律的问题和诉讼案件。中国客户急需解决这方面问题的法律专家。有些单位聘用境外或外国律师帮助解决涉外法律纠纷，但大都效果不好。主要原因是：外国律师动不动就收费；中方客户不敢问问题；外国律师收费高，招揽案子时很积极，但案子一到手就拖拉起来，中国客户常常干着急，没办法。

蒋博士认为，上述情况的产生，原因有下面几项：首先是国内外语人才缺乏，与国外律师交流有困难，容易出错。而外国律师的中文程度和对中国文化背景的理解都不够，无法与中国客户很好地沟通配合。还有，国外有些律师业务水平低，并不能处理好中国客户的实质性法律问题。另有些外国律师认为中国人不懂国际惯例和外国法律，于是对中国的业务敷衍了事。

蒋博士对中国客户的心理有深刻了解。他在担任国际法和中国法的法律顾问的数年中，参与了好几次有关中国的合同纠纷和反倾销案件的诉讼活动。在担任公共辩护律师的两年中，他经历了每天都出庭辩护的考验，对美国高度紧张和严肃的法庭审判工作有了很强的适应力。

最近，蒋博士代表一家中国公司处理它与一家美国公司的有关知识产权的纠纷。这是中美知识产权备忘录签署后，这方面的第一桩诉讼案件，涉及中美知识产权备忘录和美中两国行政当局。由于蒋祥元的辛勤努力，中国公司胜诉，这在中美两国企业、法律界产生了较大反响。

（赵近元）

目 录

作者简历

第一章 关于普惠制..... (1)

第二章 受惠国的确定..... (5)

第三章 给惠产品的资格 (13)

第四章 普惠制待遇的取消、暂停和其它限制..... (22)

第五章 一个普惠制的受益国
——墨西哥蓬勃发展的来料加工业 ... (31)

第六章 中国得到美国普惠制待遇的前景
——法律障碍和现实问题 (33)

3000 种普惠产品名录 (37)

译 跋

第一章 关于普惠制

没有发达国家的市场，发展中国家将很难发展其幼稚工业 直到 1974 年美国才将普惠制作为一种制度在国法中规定下来，并在此问题上赋予总统广泛的自由裁量权 亚洲“四小龙”借此起飞 134 个发展中国家和 3000 种商品现正享受这一待遇

“GSP”是普惠制的英文缩写。普惠制是发达国家给予发展中国家单方面的贸易优惠的法律制度，其目的是促进发展中国家的经济发展。零星的非制度化的友好的国家之间的贸易优惠待遇，是很久以来就存在的，例如，五十年代许多殖民地纷纷独立，作为原宗主国的英国和法国开始给予这些原附庸国贸易优惠待遇以维持彼此间的紧密关系。1963 年，非洲 8 个原殖民地国家与欧洲共同体国家签订的《雅温得条约》中规定英国和法国对该 18 个非洲国家实行一定程度上的普遍优惠待遇。1960 年古巴革命以前，美国曾给古巴许多年的关税优惠，1975 年以前，美国也曾给菲律宾商品免税待遇。然而，这些关税优惠待遇并不是那种国际上公认的“普遍优惠待遇制度”或者“普惠制”。“普惠制”作为一种国际贸易法制度是直到 1964 年在印度新德里召开的联合国贸易与发展委员会的会议上才第一次被提出。

“普惠制”的概念起源于阿根廷经济学家普拉比施先生的学说。他

在向联合国贸易与发展委员会的报告中提出，暂时给发展中国家普遍的制度化的关税优惠待遇，以帮助发展中国家的幼稚工业产品避免高成本地进入发达国家市场的困难。没有发达国家的市场，发展中国家将很难发展其幼稚工业。然而，在他的提议中要求所有的发达国家对所有的发展中国家的成品和半成品工业品均给予关税优惠，主要发达国家都不接受他的提议。原因是，给予发展中国家的优惠太广泛了。尽管如此，普惠制概念的积极作用却被大多数工业化国家所接受。如西欧国家、澳大利亚、日本等。

1968 年联合国贸易与发展委员会的第 21 项提案概括了普惠制的目的为：（1）加速提高发展中国家的出口收入；（2）提高发展中国家工业化的普遍水平；（3）加速发展中国家的经济增长率。但是，《关税贸易总协定》却没有采用普惠制的概念。它的第十八条仅仅规定，为了帮助发展中国家发展经济，各成员国可以偏离协定第一条所规定的对等互惠原则。该条规定的实质是允许发达国家给予发展中国家单方面的，不要求回报的贸易优惠待遇。

从 60 年代早期，拉丁美洲国家就开始迫使美国给予他们的出口产品以优惠待遇。他们通过阐述欧洲共同体国家给予其他发展中国家的优惠待遇来证明他们要求的合理性。然而，美国行政当局却因那时美国政策中普遍流行的对普惠制的怀疑态度而决定反对普惠制。美国人认为，普惠制给予发展中国家太多单方面的优惠待遇，使发展中国家没有兴趣参加将来以进一步降低关税为目的的多边国际贸易谈判。（这种谈判是 GATT 降低关税性和非关税性贸易障碍的主要机制）。

1963 年的《雅温得公约》以国际法的形式将欧洲共同体国家给予许多非洲国家的贸易优惠待遇固定下来。拉丁美洲国家开始给予美国施加更大的压力，要求美国对他们的产品给予特殊优惠。直到这时，美国政府特别是一些行政官员开始对美国在普惠制问题上的态度提出疑问，怀疑美国的态度在经济上和政治上是否明智的。他们指出，美国

在普惠制问题上的反对态度，实际上将会使其在所有的发展中国家和大多数发达国家中孤立。因为越来越多的发达国家已接受了“普惠制”，同意给予发展中国家单方面的贸易优惠待遇。最后，在1967年4月拉丁美洲国家的最高级会议上，约翰逊总统宣布美国改变对普惠制的反对态度，表示美国愿意在其对发展中国家的贸易中实行普惠制。

直到1974年，美国才真的开始实施普惠制。而产生的影响美国宪法的商务条款规定，只有国会才有权制定与涉外商务有关的法律，因此，采用普惠制必须由国会通过立法规定下来。不幸的是，那时国会正被其他更需亟待解决的问题所困扰，再加上各种有利可图的美国工业界的人士大力游说国会议员反对采纳普惠制。因此，直到1974年国会才通过“美国1974年贸易法第五部分，将普惠制作为一种法律制度在美国国法里规定下来。而大多数西方工业化国家和其他发达国家均先于美国采用了普惠制。这些国家是澳大利亚、奥地利、加拿大、法国、意大利、卢森堡、荷兰、比利时、西德、英国、丹麦、爱尔兰、芬兰、日本、新西兰、挪威、瑞典、瑞士、保加利亚、捷克、匈牙利、苏联（共22个国家）。

美国1974年贸易法第五部分最明显的特点就是，赋予总统广泛的自由裁量权，决定是否给予发展中国家进口到美国的产品以除关税待遇。总统根据该第五部分的规定，有权给予除了立法规定的发达国家和共产党国家以外的任何一个发展中国家以普惠制待遇。除了少数法定的“进口敏感性”商品以外，总统也有权决定任何一项来自于发展中国家的商品是否有资格享受免税待遇。总统还有权中止和取消任何受惠国家和任何受惠产品所享受的普惠待遇。

根据该第五部分的规定，一项发展中国家的进口产品要享受美国的普惠制待遇，只有该发展中国家和该项产品双双都具备享受普惠制的资格。一个发展中国家只有被总统宣布为“普惠受惠国”时，该国家才具备普惠资格，一项产品必须既不是“进口敏感性产品”，又不是

对美国竞争性产品，才具备给惠产品资格。总统必须以“行政命令”或“总统文告”的形式宣布“普惠受惠国”。产品的合格与否可以从每年美国的“统一关税目录”中查找出来。每年美国总统的贸易代表处都会增加和减少一些合格的产品品种。

美国的普惠制建立在无歧视原则之上。自从1976年普惠制发挥作用以来，美国总统几乎每年都宣布将近140个发展中国家为普惠受惠国。《1993年美国统一关税目录》指明有134个发展中国家仍然享受着美国普惠制待遇。17年来，大多数南美、亚洲、非洲和欧洲的发展中国家，不论国大國小，其受惠产品都享受过美国普惠制的优惠待遇。以1976年到80年代中期，被称作亚洲“四小龙”的韩国、台湾、新加坡和香港也是一直享受美国普惠制待遇的（香港的普惠资格直到1990年才完全丧失），直到它们的国民生产总值高出了公认的发展中国家的水平为止，它们的普惠受惠国资格才最后被取消。

近年来，有3000种商品享受美国的普惠制待遇，这3000种给惠产品的进口量逐年增加。1991年进口到美国的这些产品的总量约占美国1991年进口总额的3.5%（约200亿美元）。普惠制的绝大部分给惠产品被称作“基本产品”，例如农产品、生长物、矿产品和非高科技产品，包括收录机、镇静剂、盘尼西林、特种行李袋和用纺织品制成的手提包、草编制品、一些玩具、木偶和有填充物的洋娃娃等。因为美国是世界上最大的消费市场，许多发展中国家都利用享受美国的普惠制的优势，将其产品渗透到高成本的美国市场。普惠制不仅使许多发展中国家从中赚取了更多的美金，而且还使它们的产品在美国市场可以跟已经成熟的美国和其它工业化国家的相关工业部门进行有效的竞争。从某种意义上讲，那些原本要成为税金的钱正好支付了美国人还不了解的发展中国家商品的广告和宣传费。大部分来自亚洲“四小龙”的商品，正是在70年代和80年代打开美国市场的，这期间他们充分享受到了普惠制的优越性。

第二章 受惠国的确定

一、关于受惠国的法律规定

如果总统已宣布某国为普惠国，他不得随便以总统行政命令和总统文告终止该国的普惠制待遇 共产党国家取得普惠制待遇的条件

美国法典 19 卷第 2461 节和 2462 节规定，为实现美国普惠制的目的，应如何确定受惠国及与此相关的规定。下面是这些规定的有关条款和说明。

1. 第 2461 节：给惠的权力

总统有权根据本节的规定，给予一个受惠的发展中国家的合格给惠产品以免税待遇。在作这一决定时，总统要考虑以下几方面的问题：

- (a) 给予普惠制待遇对该发展中国家将来经济发展所起的作用；
- (b) 比较其它主要发达国家对发展中国家进行帮助的办法，即其他发达国家给予发展中国家的产品以普遍优惠待遇；
- (c) 预计给予普惠制待遇对美国同类产品的制造商所造成的直接或间接竞争的威胁；
- (d) 该受惠国的该项给惠产品在美国市场的竞争能力。

第 2461 节明确规定，只有总统才有权给予来自受惠发展中国家的

产品以免税待遇。尽管美国宪法规定国会负责对外商务关系，但 2461 节的规定却表明，普惠制待遇的给予似乎与总统的涉外事务的权力的关系更密切一些。第 2461 节中的 4 个小节也分别规定了总统在作出给予某发展中国家普惠制待遇的决定所必须考虑的四方面的因素：

(a) 小节是一个积极的因素，因为在大部分情况下，普惠制的免税待遇肯定会帮助受惠国经济发展；(b) 小节简单规定了总统在作给惠决定时所作的一些参考；(c) 小节和 (d) 小节要求总统在给某国普惠待遇以前，必须平衡这种给予对于美国相关工业的竞争威胁与美国对外政策之间的关系。

2. 第 2462 节：受惠国

(a) 总统的决定权：

①所谓“受惠国”，是指总统以行政命令或总统文告的方式，确定该国为享受普惠制待遇的发展中国家。总统在作出确定受惠国的决定之前，必须将其确定的意向通知参众两院，并附上有关说明。

②如果总统已经宣布了某国为普惠国，他不得随便以总统行政命令和总统文告终止该国的普惠制待遇，除非他已提前至少 60 天通知参众两院和该受惠国，并附上有关说明。

③本节“国际公认的工人权利”包括：

(A) 集会结社的权利；

(B) 组织起来，集体地与雇主进行雇佣谈判的权利；

(C) 禁止使用强制性劳动；

(D) 规定童工的最低年龄；

(E) 可接受的劳动条件、最低的工资、工作的时间、职业安全与健康保证。

(b) 不具备普惠受惠国资格的国家：

下列国家将不得被美国给予普惠制待遇：

澳大利亚、奥地利、加拿大、欧共体国家、芬兰、冰岛、日本、摩

纳哥、新西兰、挪威、南非、瑞士、瑞典、苏联。

另外，总统不得将普惠待遇给予符合下列条件的国家：

①共产党国家。除非该国享受美国的最惠国待遇、为关贸总协定缔约国和国际货币基金组织的成员国、未被共产国际支配和控制。

②石油输出国组织或控制其它战略物资的卡特尔组织的成员国。

③该发展中国家给予除美国以外其它发达国家的产品以优惠待遇，并且这种给予的优惠对美国产品的出口不利。总统特批不在此限。

④以下国家，也将不得给予普惠制待遇：

(A) 将美国公民拥有 50% 或 50% 以上股权的公司、合伙组织、联合体的所有权或财产控制权，包括专利权、商标权、版权，进行了国有化、征用，或以其它形式剥夺了财产所有权；

(B) 采取各种手段以否认、或从法律上使与美国公民所签署的合同或者与美国公民拥有 50% 或 50% 以上股权的公司、合伙组织、联合体所签订的合同无效。这样做的结果是使美国公民的财产所有权，包括专利权、商标权和版权，被国有化、征用或其他形式的剥夺；

(C) 采用强制纳税或其它对财产（包括专利、商标权、版权）的维护或经营设置障碍的强制手段。这样做的结果是对美国的财产进行了国有化或征用，或者以其它方式进行了剥夺；

(D) 经总统确认符合下列条件，可给予（或恢复）该国普惠制待遇。条件如下：

第一，美国公民或公司已经及时得到适当和有效的赔偿；

第二，按照相应的国际法的要求给予当事人及时、适当和有效的补偿的诚实的谈判正在进行之中，或者该国正在有步骤地履行其国际法的义务；

第三，该美国公民、公司、合伙组织或联合体对于剥夺其财产所应赔偿的争议已经根据“解决国际投资纠纷公约”的有关规定提交仲裁了。

⑤该国家不能信诚地承认和遵守，或者不能执行有利于美国公民或公司的仲裁裁决；

⑥该国家给个人或团体的国际恐怖主义者提供帮助、协助或庇护；

⑦该国家还没有采取措施，或不准备采取措施给予本国（包括该国的特定地区）工人国际上所公认的工人的权利。

以上④、⑤、⑥、⑦款的规定并不阻止美国总统认定某国为普惠受惠国，只要这种认定符合美国的经济利益，并且向国会报告其理由。

（c）总统在作出给惠决定时，必须考虑以下具有决定性意义的因素：

①其它主要发达国家是否也给予该国普惠制待遇；

②该国向美国保证提供进入该国市场和利用该国资源的公平、合理的渠道，保证将克制盲目向美出口；

③该国是否提供有效的法律手段保护外国人的知识、财产专有权，包括专利、商标和版权；

④该国是否已经采取行动，减少在国际贸易、投资方面的政策倾斜（包括对出口状况的要求）；减少或消除商务贸易中的障碍；

⑤该国是否已经或将要采取行动给予本国（包括该国特定的区域）工人，以“国际公认的工人的权利”。

二、美国普惠制方案赋予总统极大的权力

总统极大的权力 “四小龙” 毕业 美国与其他发达国家在给予普惠制时程序 的不同 美国非常关心知识产权问题

除少数限制外，第 2462 节给予总统很大的自由裁量权，来确定可以享受美国普惠制的“受惠发展中国家”。因为“发展中国家”的任何所根据的人均国民收入，是不断地随着环境的变化和统计的标准的不