

决策者必备 管理者必有 经营者必读

机遇 · 挑战 · 对策

——关贸总协定问题纵横谈

主编 马海金 杜泽生



河南人民出版社

前 言

当今世界,经济一体化不仅仅是一种趋势,而且逐渐变成了现实。我国要建立社会主义市场经济体制,就必须在经济贸易上积极参与国际分工和交换,积极参与国际市场竞争。关税和贸易总协定(GATT)是当代世界经济贸易关系的三大支柱之一,亦称“经济联合国”,在世界经济贸易活动中有着至关重要的地位和举足轻重的作用。为了加速我国经济发展和社会主义市场经济体制的建设,为了在国际市场竞争中获得公平竞争条件,避免遭受歧视,重返关贸总协定已成为必然选择。

重返关贸总协定(GATT),对我国经济产生的影响是巨大的,机遇和挑战同在,压力和动力并存。能否抓住机遇,迎接挑战,促进经济高速发展,关键在于深化改革,扩大开放,加速建立社会主义市场经济体制,提高企业的竞争能力。为了帮助广大企业的决策者、管理者和经营者及时了解和熟悉“入关”后带来的新情况、新变化,把握机遇,采取对策,迎接挑战,河南迅达信息公司组织了有关方面的专家、学者编写了这本书。此书采用系列讲座形式,共分三

篇十二讲,对关贸总协定的基本知识作了全面系统的介绍,并根据我国国情,结合实际情况,着重从宏观建制、市场培育、产业发展和企业的对策等方面提出了一些有益的建议。为使广大的读者更好地了解关贸总协定的基本情况,本书还收录了一些有关的资料和重要的名词解释。希望本书的出版对我国企业尽快适应入关有一定的促进作用。

此书还可供各级政策管理部门、宣传部门的广大干部和大专院校师生学习参考。

由于时间紧迫,加上理论水平和实践经验有限,缺陷和疏漏之处在所难免,诚请读者提出宝贵意见。

一九九二年十一月

JI YU TIAO ZHAN DUI CHE

目 录

前 言	(1)
-----------	-----

第一部分 贸易与规则

第一讲 “经济联合国”

——关贸总协定的产生及其基本内容	(2)
一、关贸总协定的产生	(2)
二、关贸总协定的基本内容	(5)

第二讲 世界“自由贸易”的契约与准则

——关贸总协定的宗旨及基本原则	(9)
一、非歧视原则	(9)
二、互惠的关税减让原则	(10)
三、一般禁止进口数量限制原则	(11)
四、公平贸易原则	(12)

第三讲 解决国际贸易争端的“圆桌会议”

——关贸总协定的关税谈判及其规则	(15)
一、关贸总协定关税减让谈判及其规则	(15)
二、关贸总协定多边贸易谈判及其规则	(18)
第四讲 世界经济体系的重要支柱	
——关贸总协定的作用与影响	(23)
一、关贸总协定是一个指导缔约国贸易行为的 国际贸易准则	(23)
二、关贸总协定为各缔约国举行关税减让谈判 提供了可能和方便	(24)
三、关贸总协定是约束缔约国国内立法的重要依据	(24)
四、关贸总协定为调解缔约国之间的贸易纠纷 提供了法律依据	(25)
五、关贸总协定为发展中国家提供了与发达国家 对话的场所	(26)

第二部分 机遇与挑战

第五讲 中国的沧桑与关贸总协定	
——我国与关贸总协定的今与昔	(29)
一、中国是关贸总协定的缔约国之一	(29)
二、历次关贸总协定的多边贸易谈判	(30)
三、中国申请恢复关贸总协定的努力	(35)
第六讲 扩大对外开放的有利机遇	
——我国重返关贸总协定的意义	(43)
一、当务之急	(43)

二、良好的机遇·····	(50)
三、利在其中·····	(53)
第七讲 生存攸关的严峻挑战	
——我国加入关贸总协定带来的“冲击”·····	(61)
一、我国“入关”后需要承担的义务·····	(61)
二、我国“入关”后将会带来的冲击·····	(70)
第八讲 知己知彼 扬长避短	
——认识我国“入关”存在的差距·····	(81)
一、中国外贸制度与关贸总协定之间的差距·····	(82)
二、中国经济体制、外贸体制与关贸总协定要求 之间的差距·····	(83)
三、中国在“乌拉圭回合”提出的三个新议题上与 发达国家之间的差距·····	(88)

第三部分 应变与对策

第九讲 未雨先当急绸缪	
——宏观建制准备·····	(92)
一、建立“导航体系”，健全“竞技规则”·····	(94)
二、疏通“航道”，扫清前进道路上的障碍·····	(98)
三、为企业“脱挂”，培育市场经营主体·····	(102)
第十讲 世界如棋局 攻守应兼备	
——产业/市场准备·····	(104)
一、利用关贸总协定的有利条件扩大出口·····	(105)
二、运用关贸总协定的优惠保护民族工业·····	(108)

三、关贸总协定与我国主要产业和市场	(111)
第十一讲 “入关”思变 急流勇进(上)	
——企业应变准备	(120)
一、破除旧思想	(122)
二、树立新观念	(123)
三、知识做后盾	(128)
第十二讲 “入关”思变 急流勇进(下)	
——企业应变准备	(130)
一、加速转换企业经营机制	(130)
二、组建跨国企业集团	(138)
附录一、关贸总协定有关的名词解释	(142)
附录二、关贸总协定运行操作方式简介	(148)
附录三、中国首席谈判代表在关贸总协定中国工作组 第十次会议上的发言	(155)
附录四、中国对外贸易制度备忘录	(162)
附录五、关贸总协定缔约国家和地区	(195)
附录六、适用关贸总协定的非缔约国家和地区	(199)
附录七、关贸总协定秘书处组织系统图	(201)
附录八、关贸总协定历届多边贸易谈判情况简表	(203)
后记	(205)

第一部分

贸易与规则

“神向某些特选的灵魂启示了了解宇宙的秘钥，人如果能重新找到这个秘钥，他的灵魂就能得到自由，因为知识高于命运。”

——诺斯替教义

美国著名的社会学家约翰·奈斯比特在《大趋势》一书中，将“从一国经济走向世界经济”肯定为现今人类发展的主导方向之一。这是一个无可非议的判断，但在早已轰轰烈烈地调整自己发展轨迹的国际经济的参照系中，这亦是一个太迟了的“预言”——经济全球化不仅仅是一个趋势，而且已是活生生的现实了。其代表就是被誉为“经济联合国”的《关贸总协定》。在我国即将“入关”之际，谁先掌握了总协定的基本知识：总协定的宗旨与基本原则，总协定的影响与作用，总协定的谈判及其规则，谁就能够在“国内经济”转入“世界市场”的变迁中，抓住更大的机遇。

第 一 讲

——关贸总协定的产生及其基本内容

一、关贸总协定的产生

关税与贸易总协定(以下简称总协定)是在第二次世界大战行将结束时产生的。那时刚刚摆脱了战争阴影的世界各国,为重建饱受创伤的本国经济,纷纷实行鼓励出口、限制进口的政策,一时间关税壁垒高筑,贸易保护主义盛行。美国为了巩固自己在战后国际贸易和国际金融中心的地位,左右欧洲局面,率先提出了“贸易自由”的口号,力图从政治上和经济上对欧洲国家施加压力,迫使其降低关税。以美国为首的西方国家,倡议筹建一个以实现战后贸易自由为目标的国际贸易组织,把它作为与“国际贸易基金组织”和“世界银行”并立的、专门协调国际贸易关系的第三个国际性的组织机构,以便促进战后各国经济的恢复和发展。但是,在拟订《国际贸易组织宪章》过程中,参加筹委会的各国政府决定在“国际贸易组织”正式成立以前,先就降低关税和减少其它贸易限制等事项举行谈判。经过多次谈判,美国和其它 22 个国家在日内瓦签订了一项关于降低关税的协定,并且将《国际贸易组织宪章》中有关各国

在国际贸易中应当遵守的一些基本原则吸收到协定中,定名为《关税与贸易总协定》(General Agreement On Tariffs And Trade,缩写GATT),这就是总协定的由来。按照各国原定计划,总协定只是在国际贸易组织成立以前的一种临时性安排,但由于《国际贸易组织宪章》未被有关国家批准,成立国际贸易组织的计划化为泡影,于是总协定成为各缔约国之间在制订贸易政策方面确立某些共同遵守的准则和推行贸易自由化的一项唯一权威的多边协定,亦从最初西方国家争夺市场的“富人俱乐部”,发展成为有众多发展中国家参与、调整国际间经济贸易交往的“经济联合国”。

总协定,顾名思义只是一项“协定”而不是一个“组织”,但事实上在总协定的基础上形成了一个国际经济组织。总协定的组织机构包括缔约国大会、理事会、常设秘书处和若干咨询小组、委员会等,总部设在日内瓦。缔约国大会是总协定的最高权力机构,通常每年举行一次,由全体缔约国参加,讨论和处理总协定执行中的重大问题。在作出决议时,一般是通过协商一致的方式,只是在个别情况下才使用多数票通过,每个缔约国享有一票表决权。理事会由缔约国常驻日内瓦的代表组成。它是总协定的一个重要的决策机构,每年不定期召开5~6次会议,受缔约国大会的委托负责处理大会闭幕期间出现的主要问题。其主要任务:(1)研究处理在缔约国大会休会期间所发生的急待解决的问题;(2)监督各委员会及工作组的工作;(3)为召开缔约国大会做好各项筹备工作;(4)处理缔约国大会委托办理的其他事项。秘书处是一个行政管理机构,负责处理日常事务,并为总协定的各个机构提供各种管理设施及服务。秘书处由缔约国大会委托的总干事负责。1975年总协定设立了18个咨询小组,作为其常设机构。总协定各个机构的经费由各缔约国进出口贸易额在所有缔约国贸易总额中所占的份额分摊。迄今为

止,总协定缔约国已达 103 个,囊括了主要发达国家,其中三分之二是发展中国家,另有 8 个国家(包括中国)和地区正在申请加入或要求恢复其地位,还有 28 个准缔约国事实上适用总协定。总协定虽被称为“经济联合国”,但它不是联合国的专门机构,只是与联合国及其附属机构有适当的联系。就总协定的主要活动来说,首先是组织有关关税减让的多边贸易谈判,总协定成立以来已主持了 7 轮多边减税谈判;其次是调解各缔约国之间的贸易争端,并作出裁决。但它作出的裁决不具备必须执行的法律效力,当一方拒不执行时,总协定只能允许另一方停止向对方履行关税减让等义务作为报复。除此之外,总协定会从缔约国贸易增长率的角度,经常检查世界贸易的发展状况,在必要时向各缔约国提出建设性意见,并且通过国际性的协调,调整各国的贸易政策和规章,通过影响生产、运输和销售的技术和商业标准,以及通过建立机构交流贸易情报和发展市场调研,为各缔约国谋求开展贸易、发展经济的可行性办法。

一般而言,加入总协定的程序,首先,参加国必须提出加入申请,经理事会通过后即可成立工作组,但这只是表明可以加入,加入的条件仍需具体进行商谈。商谈的进展,一方面取决于各缔约国的诚意,另一方面取决于参加国能否作出重大的关税减让以满足总协定的要求。其次,申请国要递交贸易制度备忘录,经工作组审议备忘录,由申请国负责解答工作组提出的疑难质询,并承诺采取措施履行总协定规定的义务;然后起草工作组报告书和加入议定书,提交理事会审议,无异议通过后,交付表决,获三分之二多数票即成为总协定缔约国。参加总协定既享受权利,也须承担义务。

二、关贸总协定的基本内容

总协定于1947年10月30日在日内瓦签字，翌年元旦生效执行，起着替代国际贸易组织宪章的作用。该协定全文共38条，包括序言、正文、附件和《临时适用议定书》。1955年3月7日，在日内瓦会议上改订为正文包括三部分35条的新文本。增订的第35条规定，在没有进行关税谈判和它们之间不同意实施本协定的特定缔约国之间不适用本协定。1964年正文增订第36—38条的第四部分，1966年6月27日生效，此乃总协定现行文本。

总协定序言主要说明缔约的目的和要求。总协定以发展商品的生产与交换为目的。为达到此目的，各国必须作出“投桃报李”的安排，大幅度削减关税和其他贸易障碍，消除国际贸易中的差别待遇。因此，凡加入了总协定的缔约国之间可要求相互开放市场。

总协定的第一部分规定，缔约国之间在关税和贸易方面相互提供无条件的最惠国待遇以及关税减让等事项。总协定规定的无条件的最惠国待遇可以说是该协定的核心。总协定第一条规定：“一缔约国对来自或运往其他国家的产品所给予的利益、优待、特权或豁免，应无条件地给予来自或运往所有其他缔约国的相同产品。”它不仅适用于和货物进出口有关的关税及费用，而且适用于与进出口货物有关的国际支付转帐所征收的关税和费用、征收上述关税和费用的方法、进出口的规章手续、与进口货物有关的国内税与国内规章的国民待遇。这种多边最惠国待遇，一经加入总协定即自动享有，任何缔约国不得任意修改已经减让的关税，如果修改，须与有利害关系的其他缔约国进行谈判，并补偿有关缔约国由此而受到的损失。

总协定第二部分规定取消数量限制和出口补贴等贸易措施、国民待遇与非歧视原则的适用及其例外,以及争端解决程序等事项。按照总协定的有关规定,各缔约国除征收捐税或其他费用以外,原则上不得设立或维持配额、进出口许可证或其它措施以限制或禁止其他缔约国的产品的输入,或向其他缔约国领土输出或销售出口产品,但是“当一缔约国由于承担总协定的义务并由于未能意料的情况出现,使某项进口产品大量增加,严重损害或威胁国内同类产品或与它直接竞争产品的生产者时,该缔约国可以全部或部分地暂时中止履行其所承担的义务,撤回或修改所作的关税减让。进口国采取保障措施之前应同有关缔约国磋商,证明确实存在对国内同类产品的严重损害或威胁。在紧急情况下,允许先采取保障措施,后进行磋商。如果磋商不能取得一致,在缔约国全体不表示异议的前提下,允许进口国单方面采取保障措施,也允许供应国采取报复措施,中止履行大致对等的关税减让或其它义务。”这实际上是著名的“保障条款”的主要内容,即对特定进口产品实施紧急措施的规定。“保障条款”是总协定中的一项例外条款,必须在特殊情势下,缔约国才允许援引该条款而免除必要的义务。它是总协定的关键部分,对于平衡各缔约国之间的权利义务,保障国内生产者利益起着重要的作用。此外,总协定还规定了争议的解决方式:一种是缔约国之间通过协商来解决,这种协商方式并非独立的程序;另一种是缔约国的单方面行动,它是指一缔约国在总协定所规定的情况下,可以在事前不与有关缔约国或缔约国全体进行协商所采取的行动或措施。需要加以指出的是,总协定所规定的两种方式并不适用于各缔约国之间所有方面的贸易争议。

总协定的第三部分规定总协定的适用范围、活动方式、总协定的参加与退出,以及有关程序方面的问题。正式加入总协定的方式

分别为：(1)据第 26 条第 4 款规定，宣布独立关税领土成为单独缔约国；(2)据第 33 条规定，由申请国与缔约国谈判加入条件，并以投票方式由缔约国三分之二多数通过；(3)恢复缔约国地位。

总协定的第四部分规定发展中国家的缔约国在贸易与发展方面的一些特殊要求，如承认发展中国家的缔约国可以采取特殊措施促进其本国的贸易与发展；要求发达国家的缔约国尽最大可能优先考虑减少和消除发展中国家具有重大意义的出口产品的关税及其它贸易壁垒。

在总协定中有一项特殊的法律条款，通常被人们称之为“祖父条款”。所谓“祖父条款”，最初是指《关税与贸易总协定临时适用议定书》的第一条(b)款。该议定书第一条规定，“同意于 1948 年 1 月 1 日和该日之后：(a)临时适用关税与贸易总协定的第一部分和第三部分，并且(b)在不违背现行立法的最大限度内临时适用总协定的第二部分。”该条(b)款就是总协定中首次出现的“祖父条款”。后来，申请加入国的每项加入议定书中均载有与上述规定相类似的标准化条款。概括而言，“祖父条款”是缔约国在临时适用议定书和以后各项加入议定书中专门列入的一项有关适用总协定第二部分的保留条款，它规定缔约各国可以在保留现行有效的国内立法的前提下，最大限度地履行总协定第二部分条款规定的义务。也就是说，当国内立法的效力与总协定第二部分条文法律效力相冲突时，国内现行立法的效力优于总协定第二部分条款的法律效力。按照《临时适用议定书》和其他加入议定书的规定，缔约国只有在履行总协定第二部分条款的义务时，才能援引“祖父条款”作出保留。因此，国内现行立法所规定的主要事项，应当与总协定第二部分条款所规定的主要事项相同或属于同类。

总协定附件主要是就关税特惠区域、关税同盟的例外规定以

及对某些条文的解释和说明等。附件与上述《临时适用议定书》和《加入议定书》均构成了总协定的组成部分。此后总协定主持的八轮谈判所形成的一系列协议,也可以认为是总协定基本内容的补充和发展。

第 二 讲

世界“自由贸易”的契约与准则

——关贸总协定的宗旨及其基本原则

总协定的宗旨可以概括为：各缔约国本着提高生活水平，保证充分就业，保障实际收入有效需求大量而稳定地增长，充分利用世界资源，扩大商品的生产与交换，促进经济发展的目的，来处理它们在贸易和经济发展上的相互关系，彼此减免关税，取消其它贸易壁垒，并消除国际贸易中的差别待遇。为实现这一宗旨，总协定规定了一些主要原则，归纳如下。

一、非歧视原则

非歧视原则是指各缔约国之间的贸易应当在非歧视的基础上进行，各缔约国在相互的贸易关系中不应当存在差别待遇。这是总协定的基石，主要包括无条件的最惠国待遇和国民待遇。最惠国待遇要求一个缔约国给予另一个缔约国的贸易优惠和特权必须自动给予所有缔约国，使所有缔约国均能享受同等的优惠待遇。但是，总协定规定在某些特殊情况下，可以例外地不适用上述最惠国待遇：(1)最惠国待遇不适用于在签订总协定以前已存在的特惠关税、关税同盟、自由贸易区以及毗邻国家之间对边境贸易所给予的

优惠待遇；(2)经总协定各缔约国同意，对发展中国家实行的普遍优惠制，其它非发展中国家的缔约国不能援引最惠国待遇要求享受此项优惠待遇；(3)不适用购买公用物品。

所谓国民待遇指缔约国之间在征收国内税以及有关国内销售、购买、运输、分配所适用的法令法规方面，对进口产品应与国内产品一视同仁，不得对进口产品实行歧视待遇，其目的是为了防止缔约国采取迂回的保护主义措施，防止关税减让的好处因国内税实行差别税率和其它的非关税限制措施而抵消。如果说最惠国待遇保证了一切缔约国的进口产品在进入另一国境时不受歧视，那么国民待遇就是保证了一切缔约国在进入另一国国境之后，在国内税收、销售、运输等各个方面不受歧视，并享受与本国产品同等的待遇。

二、互惠的关税减让原则

互惠原则的产生可以追溯到 1934 年，美国制定了“互惠贸易协定法”，授权总统在另一国作出对等的关税让步，可以议定降低关税的条约。从此，互惠原则便成为国际法原则之一，它保证缔约国彼此基于同等的权利，维持相互间的均衡。总协定沿用了“互惠”原则，要求各缔约国通过谈判，在关税方面彼此作出互惠与对等的让步。由于发展中国家经济发展水平同发达国家相比尚有较大差距，若要求它们在减税谈判中向发达国家提供数量等同的优惠，结果只能带来实质上的不平等。所以，互惠原则，对发达国家来说是总体减让对等（非每一项产品的进出对等）；对发展中国家来说是互惠，因为总协定第 36 条第八款明确规定了发达国家在作出贸易减让时，不应期待发展中国家给予对等的减让回报。这一条款