

GATT

中国的机遇与挑战

● 主编：涂克森 刘俊 郑永山

山东
版社

主要编写人员(按姓氏笔划为序):

王广生	东营乙烯专业支行副行长
王卫东	建设银行枣庄市分行信贷部 主任、经济师
刘 夔	德州华鲁电厂专业支行行长、 经济师
郑永山	建设银行山东省分行国际业 务部信贷部经理、经济师
逯克森	淄博发展信托投资有限公司 总经理、经济师



目 录

序言	郭周祥 (1)
第一章 关税和贸易总协定概况	(6)
一、导言	(6)
二、贸易的“交通规则”	(9)
三、关贸总协定如何运作	(15)
四、总协定概要	(21)
五、贸易回合——贸易自由化与规则的延伸	(24)
六、成功与挑战	(29)
七、有史以来最大的贸易谈判：乌拉圭回合	(30)
八、如何申请加入关贸总协定	(34)
九、关贸总协定成员	(35)
第二章 改革开放与国际贸易环境	(39)
一、贸易战略对一国经济的影响	(39)
二、国际贸易环境与中国	(48)
第三章 中国恢复关税和贸易总协定	(59)
一、中国是关税和贸易总协定缔约国	(60)
二、中国恢复关税和贸易总协定的好处	(72)
三、面对国际市场的举措	(81)
第四章 恢复关贸总协定对我国行业发展的影响	(100)
一、复关对我国农业的影响与对策	(100)
二、复关对钢铁工业的影响与对策	(105)

三、复关对轻工业的影响与对策	(120)
四、复关对机电工业的影响与对策	(137)
五、复关对化学工业的影响与对策	(161)
六、复关对纺织工业的影响与对策	(170)
七、复关对高技术产业的影响与对策	(207)
八、复关对金融业的影响与对策	(229)
第五章 恢复关税和贸易总协定知识介绍 ...	(238)
一、基础知识	(238)
二、国外经验借鉴	(279)
第六章 关税和贸易总协定全文	(311)
后记	(402)

序 言

郭周祥

当今世界,各国经济相互依存,科学技术日新月异,信息传播空前迅速,资本跨国流动汹涌。在这个不断变化、不断浓缩的世界,各国之间在经济贸易上的相互依赖日益增加,一个国家要游离于世界经济之外已不可思议。现实告诉我们,因开放而发展,因封闭而落后,孤立的国家只会被时代抛在历史的后面。

为了加强竞争力,各国纷纷寻找盟友,组成相对独立的经济集团。欧洲经济共同体,不再满足于低层次的经济一体化,而决心向商品、服务、资本、技术、劳动力、甚至统一货币的无边界欧洲统一大市场迈进;美国与加拿大建立自由贸易区;日本积极推行“环太平洋经济圈”构想;发展中国家的区域经济合作组织也发展迅速。各式各样的区域性集团有一个共同的特点:对内敞开市场,贸易自由;对外则“篱笆墙”高筑,设置各种形式的关税及非关税壁垒。在国际贸易进入“四面都是墙”的形势下,有“经济联合国”之称的关贸总协定,扮演了愈来愈重要的角色。为了冲破重重贸易壁垒,早日到国际市场搏击风雨,我国必须重返“经济联合国”。

1986年7月我国政府正式提出参加总协定的申请,并确定了参加总协定的三个原则:一是恢复原则,台湾当局1950年以中国名义退出总协定是非法的、无效的,中国政府要求恢

复在总协定的缔约国地位；二是发展中国家地位，中国是一个低收入的发展中国家，中国在总协定中的权利和义务应与这个地位相适应；三是关税减让。中国愿意以关税减让作为“入门费”加入总协定。根据中国的申请，总协定在 1987 年 3 月成立了“中国工作组”。按照关贸总协定惯例，中国“入关”要经历三个主要阶段：一是审议中国外贸制度阶段；二是讨论和起草中国在总协定中的权利和义务议定书阶段；三是关税减让谈判阶段。谈判结束后，关贸总协定“中国工作组”根据谈判情况，向关贸总协定理事会提议关于中国恢复缔约国地位的建议报告和议定书。理事会讨论通过后，再由各缔约国投票，获三分之二多数通过即可接纳入关。

毋庸置疑，恢复中国关贸总协定席位，不仅对中国有利，也对各缔约国大有裨益。

从中国方面来看，一是“入关”将大大增加中国在世界事务、特别是国际贸易方面的发言权和主动权，使之能与一个世界政治经济大国的地位相称；二是有利于改善出口环境，扩大对外贸易。目前，与关贸总协定成员国的贸易额约占中国对外贸易总额的 90%。关贸总协定的核心是实行无条件的最惠国待遇，但由于中国不是总协定成员国，在出口市场上不仅不能享受到总协定的一些优惠，反而在不同程度上受到西方发达国家的歧视性对待，例如滥用不合理的反倾销反补贴措施，对中国实行技术出口管制，特别是美国屡屡利用年度审议最惠国待遇问题向中国施加压力，等等。中国“入关”后可依据总协定有关条款逐步消除这些歧视性的贸易行为和壁垒；三是中国作为一个发展中国家“入关”后可以享受总协定所规定的发展中国家特别享受的贸易优惠待遇；四是能够拥有世界经济

贸易的全面情报资料,以完善中国的商情网;五是促进本国企业转换经营机制,增强成本意识和竞争意识,加快技术进步;六是“入关”将为中国发展市场经济提供重要的规则和条件,有利于建成社会主义市场经济体制。当然,“入关”后近期内会给国内市场和某些企业、产品带来一些冲击和影响,但从总体看,有利有弊,利大于弊。因此,中国对于“入关”的态度是积极的、坚决的、十分有诚意的。许多有识之士还认为迟入不如早入,要立足于“早”字、“快”字和“成”字。中国已宣布大幅度减低 2000 多种商品的关税,并决定将现有关税水平降低 50% 和发展中国家持平,等等。这一系列措施表明,为了享受到关贸总协定的权利,中国定会付出可观的“入关费”、承担相应的义务的,不可能“搭便车”。这显然有利于推动“入关”谈判的进程。从关贸总协定缔约各国看,其好处是:中国人口占世界人口的 22%,市场潜力巨大,并且通过改革开放,经济高速增长,正日益成为国际上最具有经济活力的国家和地区之一,进出口贸易总额已升居世界第 11 位。因此,中国“入关”是对关贸总协定体制的有力支持,将为世界多边贸易体制的健康发展注入新的活力。阻挠和延缓中国“入关”是一种极不明智的短期行为。并且,中国“入关”后,其外贸政策和法规将受到关贸总协定的约束,将会促进中国进一步开放市场。缔约各国能在多边贸易制度下与中国发展经贸关系。因此,从总体上说,关贸总协定缔约国,特别是发展中国家,现在普遍支持中国“入关”。

为适应关贸总协定的要求,加快“入关”谈判进程,中国政府采取了一系列改革措施。例如,下放外贸经营权,实行外贸自负盈亏制度;实行外汇留成制度,建立外汇调剂中心,使外

汇管理逐步走向市场化；下调人民币汇率，用宏观经济措施来调节进出口；实行国际通告的出口退税制度，取消出口补贴等。去年初又作出了改革进口管理体制的决定，内容包括逐步将关税总水平降到关贸总协定要求的发展中国家应有的水平，根据产业政策和经济发展水平来确定各个进口商品的税率幅度。1991年，中国已主动降低225种产品的关税，1992年3月底以前取消所有进口调节税，并准备同缔约方就进一步的关税减让进行谈判。要逐步使人民币汇率合理化，实行单一活动汇率制。在二、三年内使进口商品许可证范围减少三分之二。增强进口管理的透明度，抓紧清理现有进口管理的内部文件，需继续执行的要尽早公布，等等。国务院还作出决定，除全国人大和国务院直接颁布的法规外，其余一切有关外贸的政策法规由经贸部统一公布，以适应关贸总协定关于缔约方的外贸政策法规必须全国统一实施的要求。这些措施表明中国的外贸制度朝着关贸总协定方向发生重大变化，在许多缔约国中获得好评，对中国尽快“入关”起了积极的推动作用。因此，在去年2月召开的中国工作组第10次会议上，发展中国家和欧共体国家的代表对尽快完成中国“入关”进程持积极态度。在他们的要求和支持下，这次会议基本结束了对中国贸易制度的审议，使谈判工作开始进入到关于中国议定书的实质性阶段。

伴随着小平同志南巡谈话掀起的改革开放热潮，“关贸热”已成为祖国上上下下一股跨世纪的热浪。中国何时“入关”，已成为举世关注的一个热点，据有关权威人士预测今年底或明年初，我国将恢复关贸总协定缔约国地位。“山雨欲来风满楼”，此事已引起国际上的广泛关注，国内各界更是议论

沸腾。然而目前很多人对于什么是关贸总协定还十分陌生,对于复关对我国宏观经济以及各类企业产生的影响还知之甚少。在搜集整理了大量资料的基础上,《GATT:中国的机遇与挑战》的作者们,理论联系实际,简明准确的介绍了关贸总协定的基本知识,广泛探讨了复关对我国不同产业及企业的影响,初步提出了抓住复关机遇,加快发展的对策。这是一本适合各类公司、企业和各方面人士的普及性读物,有一定的理论分析,更着重于应用;有比较完整的体系,更侧重于提供操作参考。当然,由于中国复关进程中大量不确定因素的局限,加之作者成书时间较短,本书的深度尚嫌不够,我期望在不远的将来见到此书质量更高的修订本。

1993. 5

第一章 关税和贸易总协定概况

一、导 言

关税和贸易总协定(以下简称关贸总协定),是占世界商品贸易大约 90% 的 103 个政府间签署的有约束力的契约。契约的目的在于为商界创造一个有保障的和可预见的国际贸易环境,使多边贸易体制在世界范围内促进经济的增长和发展。

关贸总协定最重要的是它的契约性质。所以它的成员被称为缔约方,缔约方之间的关系和关贸总协定作为整体都保持了缔约方的权利和利益及其伴随的义务之间的微妙平衡。

关贸总协定以三种方式运转:

——作为一套一致同意的管理政府贸易行为的多边规则。实质上是进行贸易的“交通规则”。

——作为贸易谈判场所,通过开放国内市场强化和延伸规则本身而使贸易环境自由化和更具可预见性。

——作为政府借以解决与其他关贸总协定缔约之间的争端的国际“法院”。

自 1986 年开始,关贸总协定一直地进行着当今规模最大

的贸易谈判——乌拉圭回合。

(一) 历史

关贸总协定是在第二次世界大战以后临时成立的，在致力于国际经济合作的其他新的多边机构——现著名的“布雷顿森林体系”机构世界银行和国际货币基金组织相继成立的情况下，建立的临时准则。

早期 23 个关贸总协定创造缔约国也是当年参与起草国际贸易组织草案宪章的 50 多个国家。国际贸易组织本应成为联合国的专门机构。宪章的本意不仅是制定世界贸易的纪律，而且还制定与就业、商品协定、限制性、商业惯例、国际投资和服务有关的规则。

第二次世界大战以后，为了早日推进贸易自由化，着手纠正从 30 年代初遗留的大量保护主义措施，1946 年 23 个创始缔约方进行关税谈判，第一个回合谈判达成了 45000 项关税减让。影响所及达 100 亿美元，大约相当于世界贸易五分之一。国际贸易组织宪章草案中的一些贸易规则已先被接受，从而使减让得以保护。上述关税减让和规则合为一体便成为关税和贸易总协定，并于 1948 年 1 月正式生效。

虽然，1948 年 3 月在哈瓦那联合国贸易与就业的会议上，国际贸易组织宪章最终达成协议。但是，在有些国家国内立法机构却不予批准。当 1950 年美国政府宣布它不打算寻求国会批准哈瓦那宪章时，国际贸易组织实际上就夭折了。虽然，关贸总协定具有临时性；但关贸总协定一直是管理国际贸易的唯一多边文件。乌拉圭回合的最终成果之一可能会作决

定,使这一世界贸易机构正规化。

(二)关税和贸易总协定的成员

截止 1991 年 10 月,关贸总协定有 103 个缔约方。发展中国家始终具有重要的地位——最早的 23 个创始缔约国中占了 11 位,它们现在所占席位超过三分之二。所有经济合作与发展组织的成员国都是缔约方。现在正处于从中央计划向市场经济转变过程的东欧和中欧国家——捷克斯洛伐克、波兰、罗马尼亚和匈牙利也是关贸总协定缔约方。

除此之外,同时还有 29 个国家虽不是缔约方,但是,事实上它们的贸易政策运用关贸总协定的原则。这些国家和其他一些国家在关贸协定一些机构中具有观察员身份。1990 年,苏联为将来可能申请加入作准备和熟悉多边贸易体制的运行,也成为关贸总协定观察员,许多政府间组织也是关贸总协定观察员。

到本书写作为止,有七个国家处于它们进入的谈判过程,中国也寻求重新加入。

(三)为什么开放贸易有意义

开放贸易体制的原则是建立在多边议定的规则基础上的,它很简单,基本靠商业常识。

“比较优势”表明:一个国家通过集中生产自己的强项以达到经济繁荣,这靠企业在国内市场自然地实现。但是,这只

说对了一半；另一半涉及到世界市场，大多数企业认识到从有商品经营规模和获得客户角度看，企业越大，潜力越大。换句话说，自由贸易政策允许无限制的商品、服务无约束地流动，生产投入物因此能产出好的产品、最美的图案和获得最好的价钱而得到成倍的报偿。

但是，贸易成功并非是一成不变的。某一产品的竞争力会从一个国家转移向另一国，正如当市场变化或新技术能生产出物美价廉的产品，产品竞争力从一个公司转向另一个公司，一般有一个渐进的过程。只要贸易体制能在没有保护主义限制下运转；那么，公司能够有秩序地和相对无痛苦地适应，集中进行新产品开发；公司要么在其现有经营领域内寻找新的开发空间，要么扩大而进入新产品领域。

选择进口保护和长期的政府补贴导致结构臃肿、效率低下的公司向消费者提供过时的、缺乏吸引力的产品。最终，尽管存在保护和补贴，会使工厂关闭，就业机会丧失。如果别的政府寻求这类政策，则海外市场就会萎缩，世界经济活动亦会减少。

二、贸易的“交通规则”

被称为多边贸易体制的关贸总协定规则整体包括三部分：第一部份，也是最重要的部分，是总协定本身及其 38 个条款；尔后，特别在东京回合结束时，又增加了一系列辅助协议，包括补贴规则，及其他非关税或部门问题。虽然，各个协议的成员从不到二十到大约四十个不等——但在所涉及的领域内，这些成员占世界贸易的绝大部分。最后，关贸总协定体制

又增加了《多种纤维协议》；多种纤维协议是经谈判决定的，是对总协定正常纪律的一个例外，它影响到纺织品和服装贸易。

（一）无歧视的贸易

著名的“最惠国待遇”条款所体现的第一个原则，即贸易必须在非歧视的基础上进行。所有缔约方都有义务在实行和管理进出口关税和规费方面相互和实施给予相当于对任何国家的优惠待遇。因此，没有那一个国家对另一国给予特殊的贸易利益，或者是对之加以歧视；所有各方都处于同等地位并分享降低贸易壁垒所带来的利益。最惠国待遇保证发展中国家和经济实力弱的国家能随时、毫无困难地享受经济强国之间所已经达成的最佳的贸易条件。这一基本原则只能在一定特殊环境下才能有例外（见区域性贸易安排和对发展中国家的特殊条款）。

与非歧视性原则相关的另一条款；要求一旦商品进入市场，他们的待遇不能低于相应的国内生产的商品。这亦即“国民待遇”条款。

（二）利用关税保护

关贸总协定并不禁止对国内工业实行保护，然而，第二个基本原则就是要求这类保护应该是通过关税来进行，而不能使用其它商业手段。该规则的目标之一是使保护的度更加明朗化，并使 其对贸易的扭曲减少到最低限度。

(三) 贸易的稳定基础

缔约方之间通过谈判“约束”关税水平为贸易提供了一个稳定和可预见的基础,对每个国家,这些约束税目列入各国关税减让表并构成部分减让。虽然有重新谈判约束性关税的规定,但是由于有了提高关税须要补偿的要求使关税回升受到限制。

(四) 促进公平竞争

由于允许在一定环境下利用关税和其他措施进行保护,关贸总协定明显就不象有时所描述的“自由贸易组织”。它更关心的是开放、公平和无扭曲的竞争。如关贸总协定的大量工作集中在补贴和反倾销方面。政府对海外竞争者在他们的国内市场上的倾销,所可能作出反应的规则就包括在关贸协定的“反倾销守则”中。出口补贴和国内补贴同样被看成是规则对关贸总协定的违背。同时,关贸总协定规则对征收抵消补贴效果的“反补贴税”的实施也作了规定,乌拉圭回合也正在讨论其它扭曲国际竞争的措施。

(五) 进口数量限制

一般禁止数量限制是关贸总协定的一个基本条款。它是在数量限制并构成最大国际贸易障碍的时候提出来的,发达

国家现在数量限制已不如以前盛行,然而仍在影响农产品、纺织品、钢铁及其它产品,其中相当部分涉及发展中国家出口利益。

关贸总协定有关数量限制一般对规则的主要例外是允许在国际收支平衡发生困难时实施限制(第十二条),即便如此,数量限制也不能超过保护国际收支平衡限度,并且逐步减少,直到不再需要时,立即取消。这一例外对发展中国家扩大了使用范围。承认(第十八条)发展中国家为避免其外汇储备不致于由于支付发展需要刺激进口需求而引起过度下降;或由于发展中国家正建立或扩大国内生产能力而可以实施数量限制。关贸总协定经常与那些以国际收支平衡为理由仍实行保留或扩大进口限制的国家进行定期磋商。

一旦被允许使用数量限制,那么它应该是无歧视地加以实施(第十三条)。

(六)“豁免”与可能的紧急行动

总协定有豁免程序。当一国经济或贸易环境证明有充分需要时,它可寻求对个别关贸总协定义务的背离。同其它的国家一样,美国获得了对其实施的与关贸总协定相持的某些农业政策的豁免。

此外一致公认有时政府会处于除非向国内工业提供临时保护别无选择。关贸总协定(第十九条)“保障”规则允许在详细规定的范围内采取这种行动。缔约方在进口数量增加对国内工业生产造成或可能造成严重损害时可以实施进口限制或中止执行关税减让。

最近几年,很多关贸总协定成员都对一些政府求助于歧视性的双边安排表示尤为关切——即通常称绕过第十九条规定的“自愿”出口限制。因此,保障条款的问题成为乌拉圭回合的重点谈判问题。

(七) 区域性贸易安排

世界许多地区都已建立区域贸易安排,一些国家集团内部互废除或减少进口壁垒,总协定第二十四条承认通过更自由的贸易使各国经济更趋一体化有其一定价值。因此,只要满足一定严格的标准,就允许这类国家的贸易,而又不提高对外部世界的贸易壁垒。据此,区域性一体化应当是多边贸易体制的补充而不应该对其造成威胁。

按第二十四条规定,区域贸易集团可以采取关税联盟或自由贸易区的形式。在两种情况下,集团内国家间的关税和其他大量的贸易壁垒都要求取消。在自由贸易区内,每个成员保留各自对外贸易政策,包括它对非成员的关税;关税同盟对非成员则实行统一的关税。在这种情况下,影响集团成员与非成员间贸易的关税或规章,都不应该比集团成立以前更加苛刻。

(八) 对发展中国家的特殊条款

大约三分之二关贸总协定缔约方都处于经济发展的初级阶段,并且不断有发展中国家寻求加入关贸总协定。因此,在1965年总协定增加了新的一章——第四部分:三个新条款把