

中国金融业 与关贸总协定



ZHONG GUO JIN RONG YE
YU GUAN MAO ZONG
XIE DING

杨德勇 著

4
8
出版社

(京)新登字 126 号

中国金融业与关贸总协定

杨德勇 著

蓝天出版社出版发行

(北京复兴路 14 号)

(邮政编码:100843)

电话:6784244 6788133

新华书店经销

北京小红门印刷厂印刷

787×1092 毫米 32 开本 5 印张 108 千字

1994 年 4 月第 1 版 1994 年 4 月第 1 次印刷

印数 1—2000

ISBN7—80081—509—9/G·255

定价:6.00 元

前 言

中国重返关贸总协定的进程虽然一波三折,但从趋势上看,不论困难和障碍还有多少,我国重返关贸总协定已成定局。重返 GATT 对我国经济金融生活的影响之巨大和深刻,已为理论界所重视。但目前的研究大都忽视了中国特殊非均衡条件下与一般非均衡条件下市场开放的重大区别,存在着对困难估计不足和对困难产生的原因缺少深刻分析的现象。其结果在我们探讨影响和对策时,至少在近期目标内,把重点放在了保护哪些行业 and 如何保护上,具有浓重的本能应变和被动适应的色彩。笔者的论点是:中国重新加入关贸总协定的关键是消除特殊非均衡经济对金融的约束和羁绊,消除中国金融与国际金融对接的体制性障碍,我们的政策重点应放在保护我国经济、金融体制改革的时间上,放在特殊非均衡金融模式向一般非均衡金融模式转轨的时间上。

经济研究上的均衡理论,给出了研究经济问题的总体框架。在现实生活中,大量存在的是非均衡经济现象。由于经济体制的不同,存在着两种非均衡,即一般非均衡经济和我国特殊的非均衡经济。在我国特殊非均衡条件下,形成了我国金融各单元的诸多特征:中央银行没有相对独立的地位和宏观调控方式的行政化;专业银行产权的模糊和职责不清;利率和汇率形成的非市场化;金融市场的狭小和落后;金融功能的封

闭；货币当局操纵货币变数的能力有限；金融法规的不健全；金融主体微观运行的状况不佳。由此产生了我国入关对金融影响的特殊性，具体表现为震荡更激烈、涉及面更广、阵痛的时间更长、影响更复杂，从而风险和不确定因素更多。

基于此，我们应充分认识到，中国重返关贸总协定对金融的影响是全方位、深层次、根本性的，它涉及专业银行、中央银行、汇率、利率、金融市场等诸多方面。本书由于篇幅所限，只勾勒出这一影响和应变措施的一个基本构架，因而它是一个专门研究金融业“入关”的论纲。

作者对金融业“入关”的研究已有几年的历史。这一想法的产生和能够坚持这方面的研究，首先要归功于我的老师辽宁大学白钦先教授，他是最早倡导重视对“入关”进行研究的学者之一，借本书面世之即，向他表示敬意。本书在草就和修改过程中，还受到人民银行总行王耀庭博士的大力帮助，在此一并致谢。

本书分析的我国金融中存在的矛盾和问题，提出的一些看法和观点，仅是笔者参与当前经济界研讨这一问题的个人探索和一家之言。由于理论水平、时间和条件所限，书中不当之处在所难免，真诚欢迎专家、学者和读者批评指正。

作者

1994年春

目 录

第一章 关贸总协定与服务贸易总协定	(1)
一、关贸总协定的基本原则	(1)
二、关贸总协定的组织机构	(9)
三、加入关贸总协定的程序	(14)
四、与关贸总协定有关的金融组织	(15)
五、乌拉圭回合与金融服务协议	(17)
第二章 我国特殊非均衡经济条件下金融体制的特 征	(22)
一、均衡经济的含义	(22)
二、非均衡经济的含义	(23)
三、我国特殊非均衡经济的含义	(24)
四、我国特殊非均衡条件下金融体制的特征	(25)
第三章 我国特殊非均衡条件下,重返 GATT 对我 国金融业影响的特殊性	(33)
一、重返 GATT 对我国金融经济基础影响的 特殊性	(33)
二、重返 GATT 对我国金融影响的特殊性	(39)
三、重返 GATT 对我国经济金融影响的评价	(53)
第四章 我国重返 GATT 金融的近期应变策略	(55)
第五章 重返 GATT 与我国专业银行的体制改革	(62)

一、中国经济改革的关键是产权改革	(63)
二、专业银行企业化是金融“入关”的根本举措	(68)
第六章 重返 GATT 与我国中央银行的体制改革	(73)
一、我国中央银行宏观调控机制的演变	(73)
二、一般非均衡条件下中央银行的调控机制	(76)
三、我国中央银行的改革	(80)
第七章 重返 GATT 与我国的利率机制改革	(83)
一、利率市场化的必要性	(83)
二、利率市场化面临的问题和困难	(85)
三、利率市场化和我国与国际市场利率接轨的 途径	(88)
第八章 重返 GATT 与我国外汇体制改革	(90)
一、“总协定”和国际货币基金组织有关外汇问 题的主要观点	(90)
二、我国近年来外汇管理改革的措施	(92)
三、国际上不同发展战略的比较	(92)
四、使人民币成为可兑换货币的步骤	(93)
第九章 巴塞尔协议与我国银行体制改革	(99)
一、巴塞尔协议的产生及主要内容	(99)
二、巴塞尔协议对我国银行业的影响	(101)
三、巴塞尔协议对我国利用外资的影响	(102)
四、巴塞尔协议与我国的银行体制改革	(104)
第十章 金融业入关的配套措施	(107)
第十一章 关贸总协定与我国对外经济合作的战略 选择	(113)
一、经济关系集团化：我们面临的挑战	(113)

二、亚太经济圈:可能与现实	(119)
三、大中华经济圈:一个可行的战略选择	(124)
附录:服务贸易多边框架协定(草案)	(131)

第一章 关贸总协定与 服务贸易总协定

关税与贸易总协定 (General agreement of tariff and trade, 缩写 GATT, 简称关贸总协定) 是目前国际上唯一调整大多数国家之间的经济贸易关系中有关关税和贸易政策的政府间的多边协定。其目的在于实现贸易自由化, 逐步降低关税并消除各种非关税壁垒, 为世界创造一个有保障的和可预见的国际贸易环境, 促进世界经济的增长和发展。

实际上, 关贸总协定的含义不仅包括字面上所指的多边贸易协定, 同时还包括一个监督该协定实施的组织。它创立于 1947 年, 现有 102 个正式缔约国。缔约国之间的贸易额已占世界贸易的 85% 左右, 而且其规范领域不断扩大, 已由关税发展到非关税措施, 由货物贸易延伸到服务贸易、知识产权保护和投资措施, 并可能扩大到环境保护。

一、关贸总协定的基本原则

关贸总协定条款总共包括四个部分 38 项条款。这些用法律语言写成的条款生涩难懂。从关贸总协定的原文和八轮多边贸易谈判所达成的协议中可以概括出关贸总协定的基本原

则：非歧视待遇原则、最惠国待遇原则、公平贸易原则、互惠原则、关税减让原则、透明度原则、一般禁止数量限制原则。

1. 非歧视原则

非歧视原则也叫无差别原则是关贸总协定的基本原则之一。该原则规定一缔约国在实施某种限制或禁止措施时，不得对其他缔约国实施歧视性待遇。非歧视原则在关贸总协定中主要体现在最惠国待遇和国民待遇这两个条款中。关贸总协定的最惠国待遇主要适用于进口关税和其他税费的征收及执行进口规章手续方面。关贸总协定的第一条规定，任何一个缔约方在上述领域给予任何国家的利益、优惠、特权或豁免，应当立即无条件地给予所有缔约方。国民待遇原则主要是缔约方承担义务在国内税收和销售规章方面对进口产品和国内产品给予同样待遇。关贸总协定的第三条规定，一缔约国领土的产品输入到另一缔约国时，不应对其征收高于本国产品的国内税和费用。在关于产品的销售、推销、购买、运输、分配和使用的全部法令和规定方面，所享受的待遇应不低于本国产品所享受的待遇。最惠国待遇和国民待遇都是非歧视原则的具体体现。最惠国待遇的目的是使来自不同国家的产品在一个缔约国的市场上处于同等的竞争地位；国民待遇的目的是使进口产品在一个缔约国的市场上与其国内产品处于同等的竞争地位。

在关贸总协定中对非歧视原则也作了一些例外规定。关贸总协定中的非歧视原则的例外有：反倾销税和反补贴税；关税同盟和自由贸易区及减让表的修改和总协定的第四部分；一般安全例外等。

2. 最惠国待遇原则

最惠国待遇原则产生于12世纪。最惠国待遇可分为有条件的和无条件的两种。有条件的最惠国待遇是指缔约方一方给予第三方的优惠,必须由缔约方另一方提供同样的补偿才能享受这些待遇。无条件的最惠国待遇是指缔约方一方给予第三方一切优惠应该立即无条件地、无补偿地、自动地适用于缔约方另一方。最惠国待遇的权利义务的主体是国家,但它在国际贸易中是通过自然人、法人、商船和货物所得到的待遇体现出来的。双边最惠国待遇条款涉及到三个国家:施惠国,即给予缔约方最惠国待遇的国家;受惠国,在施惠国享有最惠国待遇权利的国家。根据互惠原则,缔约双方互为施惠国和受惠国;最惠国,也叫第三国,即施惠国现在和将来给予最优惠待遇的任何第三国。最惠国待遇原则的目的是消除缔约国之间在贸易和关税等方面的歧视,使所有缔约国平等地进行贸易竞争,推动自由贸易的发展。1979年中国和美国签订了中美贸易关系协定。协定规定中美双方相互给予最惠国待遇。这一协定大大推动了中美两国的经济贸易的发展。由于取得了美国的最惠国待遇,使我国商品得以打进美国市场。

列入关贸总协定中的最惠国待遇原则是无条件的最惠国待遇。关贸总协定第一条第一款写明:缔约国对来自和运往其他国家产品所给予的利益、优惠、特权或豁免,应立即无条件地给予来自所有其他缔约国的相同产品。也就是说,缔约国给予其他任何国家的优惠,必须同样给予关贸总协定的其他缔约国。总协定中的最惠国待遇原则适用的范围是一切与进出口有关的关税、税费、征收办法、规章手续、销售和运输等等。这一条款使双边谈判的成果适用于多边。

1947年关贸总协定的诞生意味着现代第一个多边最惠国待遇条款的产生。关贸总协定的第一条第一款的题目就是“一般最惠国待遇”。总协定的第一条是整个关贸总协定的核心条款,对其他各条都有不同程度的制约作用,并与总协定的其他条款一起构成了无条件最惠国待遇原则。这是对最惠国待遇原则的大突破和大发展,对现代贸易制度的形成和国际贸易的发展具有重大意义。

关贸总协定中的最惠国待遇原则使最惠国权利义务多边化。根据关贸总协定的最惠国待遇条款,现有103个缔约方之间相互给予无条件最惠国待遇。任何一方缔约方给予任何第三国产品的优惠待遇,其他所有缔约方的同类产品均有权享受,无需重新谈判。任何一方既是102个缔约方的施惠国,同时又是102个缔约方的受惠国。按照总协定的这一原则,只要加入关贸总协定,就可以自动无条件地得到所有缔约国的最惠国待遇。除互不适用的例外。

关贸总协定的最惠国待遇原则附加了许多例外。没有这些例外,无条件最惠国待遇和关税减让的约束规定就会迫使一些国家放弃和退出。但例外过多又会损害最惠国待遇原则。关贸总协定中的最惠国待遇原则的例外有以下几种:一般例外。总协定中第二十条规定的一般例外有:为保障人类、动植物的生命或健康所必须的措施;为保护本国具有艺术、历史或考古价值的文物而采取的措施;有关输出和输入黄金和白银的措施;为维护公共道德所必须的措施;为实施与本协定各项规定无抵触的法律和规章而采取的措施;关于保护有限天然资源的措施;为保护国内工业需要而对某些原料采取的输出口限制措施;对于当地非常缺乏的物资的取得和分配而采取的

措施；为履行符合总协定原则的任何政府间商品协定承担的义务。以上都不适用最惠国待遇原则。此外还有安全例外；边境贸易、关税同盟和自由贸易区的例外；特惠制的例外等。在众多例外中对发展中国家实行普遍优惠制（简称普惠制）是关贸总协定最惠国待遇原则的一个重大例外，它对发展中国家有巨大好处。

3. 公平贸易原则

不公平贸易主要指倾销和出口补贴。关贸总协定的有关规定允许缔约方采取措施来抵消和弥补倾销和补贴对进口国造成的损害。关贸总协定第二部分第六条为“反倾销税和反补贴税”。该条第一款规定：用倾销的手段将一国产品以低于正常价值的办法进入另一国市场内，如因此对某一缔约国领土内的某项工业造成实质性损害或产生实质性威胁，这种倾销应该受到谴责。这里的低于正常价值是指低于相同产品在出口国用于国内消费时的可比价格。该条第二款规定：缔约国为了抵消和防止倾销，可以对倾销产品征收反倾销税。补贴是指政府用直接或间接的手段补贴出口商使其产品低于正常价格的售价在国外市场推销以达到占领市场的目的。该条第三、四、五款是关贸总协定的征收反补贴税的规定。第三款规定：一缔约国的产品输入到另一缔约国，对这种产品征收的反补贴税，在金额上不得超过这种产品在原产国生产或运输时，所直接或间接得到的奖励或补贴的估计数额。由于关贸总协定对于反倾销和反补贴的规定有些含义不够明确，为了防止一些国家滥用反倾销和反补贴规则以达到推行其贸易保护主义的目的，关贸总协定还制定了一个“补贴与反补贴守则”。

4. 互惠原则

互惠原则也是关贸总协定的一个重要原则。互惠原则是关贸总协定谈判的基础。关贸总协定的互惠原则主要体现在第二十八条第一款：缔约国应在互惠互利的基础上谈判，以大幅度降低关税和其他费用的一般水平。有关新成员加入的条款也包含了互惠原则。此条保证通过关税等谈判使新加入国作出互惠承诺。互惠也是乌拉圭回合谈判的重要原则。要想解决发展中国家与发达国家之间的矛盾，只能互相让步以达成一个互惠的协议。如发达国家要想让发展中国家在服务贸易和知识产权方面作出让步，那么发达国家自己也要在纺织品和热带产品方面作出让步，没有实质性的互惠，任何协议都无法达成。

互惠原则也有例外。关贸总协定中规定，发展中国家为了保护其国内的工业和农业，如经谈判确定的固定税则对他们的国际收支不利时，需在进口数量限制或关税保护方面免除固定税则的适用。但这是暂时的不能滥用，否则其他国家可以采取报复措施。“东京回合”达成的框架协议指出：发达国家对其承担的对发展中国家的贸易减免税和其它贸易壁垒的义务不能希望得到互惠，即发达国家不要求发展中国家在贸易谈判中作出与其本身发展、金融和贸易的需要不相称的贡献。这就是普惠制的理论基础，而普惠制就是互惠原则的例外。

5. 关税减让原则

关贸总协定中的关税减让原则实际上是非歧视原则，互惠原则和最惠国待遇原则的执行载体。关贸总协定的前五轮多边贸易谈判中，关税减让是主要内容也是主要成果。有关关税减让表和多边贸易谈判的规则在关贸总协定的第二条和第

二十八条中。关税减让首先在互惠的基础上在缔约方双边之间进行谈判,按出口缔约方产品占进口缔约方市场份额的大小来确定主要供应者。谈判参加者邀请主要供应者就某些产品逐项对等地进行关税减让谈判,所达成的关税减让结果被列成分表,然后进一步平衡权益,并使用非歧视原则和最惠国待遇原则将分表汇制成总表,成为关贸总协定多边贸易谈判所达成的总体协议的不可分割的部分,适用所有谈判参加方,从而使双边谈判结果为多边适用。

从1969年“肯尼迪回合”关税减让谈判演化为多边双边同时进行的方式。多边减让谈判主要适用于工业品;而双边产品对产品的谈判在敏感性产品谈判中仍适用。

从第一轮到第五轮多边贸易谈判,可以说关税减让是唯一的议题;从第六轮以后,关税减让原则是通过公式减让和逐项产品谈判来体现的;肯尼迪回合后,由于关税得到大幅度削减,一些缔约方开始用非关税壁垒取代关税来推行贸易保护主义;东京回合时,关税减让谈判开始同削减非关税壁垒的谈判并列举行;到乌拉圭回合,则采取所有相关议题挂钩谈判的方式,以求取得一揽子总体协议。关税减让原则的例外在关贸总协定中主要表现在纺织品等敏感性产品和农产品对关税减让的逃避,以及发展中国家根据关贸总协定第四部分的原则,提出的非对等的优惠的关税减让待遇。关贸总协定还规定,以关税作为调节进出口的主要手段。缔约方如对国内产业进行保护应主要用过关税而尽量减少非关税措施。

6. 透明度原则

关贸总协定第十条规定:缔约方有效实施的有关关税和其他费用,有关进出口货物的销售、运输、检验等所使用的法

令、条例和行政决定，都应迅速公布，以使各国政府和贸易商熟悉它们。一缔约国与另一缔约国之间缔结的影响世界贸易的政策和规定，也必须公布。国家机密不在此列。

关贸总协定中的透明度原则目的是防止成员国之间进行不公开的贸易，以保证公平竞争。关贸总协定的透明度原则也有例外。总协定不要求公布那些违反公共利益和损害正当商业利益的机密资料。

7. 一般禁止数量限制原则

关贸总协定中的一般禁止数量限制原则主要是为了保障关税作为主要的保护手段，减少非关税壁垒。在非关税壁垒中数量限制的使用最为普遍。关贸总协定的第十一条规定：任何缔约国除征收关税和其他费用外，不得设立和维持配额、进口许可证或其他措施以限制其他缔约国产品的输入。目前发达国家中除农产品之外的数量限制已经很少，但对发展中国家赖以创汇的敏感性商品，如纺织品、服装、鞋类等的数量限制仍相当普遍。这是因为关贸总协定的一般禁止数量限制原则有许多例外。总协定第十三条规定：若确有必要实施数量限制，应在非歧视原则和最惠国待遇原则基础上实施。非歧视实施数量限制方式有三种：(1)在保证透明度的前提下，实施全球配额。即国别和地区不作为分配配额的依据，而以进口商申请的先后秩序分予相应的额度，直到总额度发放完毕为止。(2)如需实施国别配额，则配额应由进口缔约方和出口缔约方共同商定，而非由进口缔约方单方规定。在配额无法实施的情况下，可采用许可证制度。但对产品的进口来源不应在许可证中有所规定。

关贸总协定从一开始就对数量限制作出了规定。东京回

合上第一次把包括数量限制在内的非关税措施列入关贸总协定的专门议题。谈判结束后达成“进口许可证手续协议”。1982年关贸总协定的第38届缔约国大会上通过的部长宣言指出：复审现行数量限制和其他非关税措施，以及保护这些措施的理由和它们与关贸总协定的一致性，以便取消同总协定不一致的数量限制。乌拉圭回合部长宣言再次把包括数量限制在内的非关税措施列入15个议题之中，并声明谈判旨在取消包括数量限制在内的非关税措施。

以上几个原则构成了关贸总协定的法律原则。但在这些法律原则的之外还存在着“灰色区域”。灰色区域措施是指成员国为绕开第十九条保障条款而采取的一些歧视性的贸易政策措施。如“自动出口限制”，“有秩序的销售安排”等。这些灰色区域措施在关贸总协定中没有适用的条款。自东京回合以来，灰色区域措施已达90多种。涉及钢铁、汽车、半导体等敏感商品。灰色区域措施所影响的世界贸易量占总贸易量的10%以上，对关贸总协定的最惠国待遇原则造成了极大的损害。

二、关贸总协定的组织机构

1. 缔约国全体大会

关贸总协定的工作是由缔约方政府的代表组成的——“缔约国全体大会”承担的，它是关贸总协定的最高权力机构，通常每年举行一次。大多数国家在日内瓦有外交使团，有时由驻关贸总协定的特使负责，并派官员参加在关贸总协定总部举行的很多谈判和行政机构会议。

缔约国全体大会拥有立法权，完全享有对关贸总协定条文作出权威解释的权力。其它机构都不享有这种权力。有关部门时常要求缔约国全体对关贸总协定某些条款作出解释，特别是在处理具体案件的时候，这些解释就成了先例。

当缔约国全体大会应请求对成员国之间的争议、成员国的贸易政策与总协定条款的一致性及其例如有关关税同盟、自由贸易区不能完全符合总协定第二十四条规定要求的提议等问题作出裁决时，它们有准司法职能。缔约国全体大会还通过关贸总协定的预算。

工作组、委员会及专家小组在执行授予的任务时提出建议。缔约国全体大会以通过它们的报告的方式批准这些建议。

2. 代表理事会

理事会的地位与职权

理事会是根据缔约国全体大会于1960年6月4日的决定建立的。从法律上说，这是缔约国全体的常设机构。理事会有权提出缔约国全体大会上处理的各种问题及所有紧急事件，负责缔约国大会的筹备工作。当它认为必要时，理事会有权建立附属机构并决定这些机构的权限。它监督各委员会、工作组及其它附属机构的工作，审查这些机构的报告并向缔约国全体提出适当的建议。

理事会由所有要求成为其成员的缔约国代表组成。理事会可以增选任何对理事会议事日程中某一特别项目感兴趣的缔约国为完全成员。理事会主席每年由缔约国全体选举产生，理事会主席的选举同缔约国全体的主席、副主席、贸易与发展委员会主任的选举同时进行。

如果一缔约国认为理事会的决定损害了它的贸易利益，