

GATT

入关与对策

• 关贸总协定与中国 •

中国大百科全书出版社上海分社

入关与对策

——关贸总协定与中国

中国大百科全书出版社 上海分社

(沪)新登字 402 号

入 关 与 对 策

——关贸总协定与中国

中国大百科全书出版社 上海分社出版发行

上海古北路 650 号 邮政编码 200335

新华书店经销 上海海峰印刷厂印刷

开本 850×1168 1/32 印张 7.25 插页 2 字数 182,000

1993 年 1 月第一版 1993 年 1 月第一次印刷

印数: 1-20,000

ISBN 7-5000-0420-6/F·21

定价: 4.50 元

主 编	朱庆祚		
副主编	孙秉良		
编 委	张尚仪	徐仲君	吴建民
编写者	徐仲君	张尚仪	陈君辉
	周慧林	孙 蔚	周玉琴
	张建民	阮国安	沙根林
	陈 伟	陈顺忠	曹本娣
	崔晓文	朱 衍	郑 军

前 言

关贸总协定是多边国际贸易协定,它和国际货币基金组织、世界银行统称为世界经济三大支柱。它不是联合国,却通过贸发会议和经济社会理事会与联合国密切联系,被称为“经济领域联合国”。它制定的被大多数国家承认的国际贸易准则和规范,为稳定世界经济秩序,解决关税及贸易争端,同时对发展中国家维护自身利益及促进对外贸易起了积极作用。

中国是关贸总协定的原始缔约国之一,因历史原因,曾中断与关贸总协定的关系达40年之久。1982年,中国重新考虑这个与人民政治经济生活密切相关的大事,1986年正式申请恢复关贸总协定缔约国地位。经代表团与有关方面的多次谈判,中国的总协定缔约国地位恢复在即,已引起国内外人士的充分关注。

中国重返关贸总协定,有利于深入改革开放,有利于国民经济发展和技术进步,有利于规范贸易国际标准和有效参与国际竞争,有利于提高我国的国际地位。但是,“入关”初期不可避免地会给我我国经济带来极大冲击,我国企业面临着严峻考验。

面临“入关”,欣喜者有之,焦虑者有之。常言道:知己知彼才能百战不殆,忧、喜只有基于对关贸总协定理论与实践的探讨分析才是科学的,正确的。上海图书馆以参考咨询部和报刊部为主,充分利用馆藏丰富资料的优势,编写了这本书。它以通俗的语言介绍关贸总协定的建立和发展、原则与活动以及机构与职能,并以实例揭示关贸总协定对世界经济的正负作用,特别是论述了国内各行业的迎战措施和国外有关经验与教训,从而除去当今世界上这个唯一较全面的国际经济贸易组织的神秘色彩,窥探其奥秘,并进一步

把握其本质,熟悉其复杂的法律制度和独特的程序,使读者能在我国“入关”后灵活驾驭其有利条款,避害趋利,促进我国经济的发展。

本书是我馆工作人员集体编写的,徐仲君、张尚仪两同志作了统稿修改。但因时间匆促、又限于专业水平,疏漏谬误之处在所难免,敬请读者指正。

宋庆泽

1992. 12.

目 录

第一章 关贸总协定概况	(1)
第一节 关贸总协定产生的背景	(1)
第二节 关贸总协定的组织机构与程序	(3)
第三节 关贸总协定的主要内容和基本原则	(12)
第四节 参加关贸总协定的权利与义务	(22)
第五节 关贸总协定多边贸易谈判历程	(23)
第六节 关贸总协定对世界经济的影响	(34)
第七节 关贸总协定的现状和前景	(41)
第二章 关贸总协定与发展中国家	(48)
第一节 对发展中国家的差别和更优惠待遇的由来	(48)
第二节 关贸总协定中有利于发展中国家的灵活做法	(53)
第三节 关贸总协定对发展中国家的作用	(56)
第四节 发展中国家加入关贸总协定后的对策	(61)
第五节 他山之石	(63)
第三章 中国恢复关贸总协定缔约国地位的利弊	(68)
第一节 中国与关贸总协定的关系	(68)
第二节 中国为什么要“入关”	(79)
第三节 “入关”对中国的积极影响	(83)
第四节 “入关”给中国带来的挑战	(90)
第五节 关贸总协定与中国市场经济	(97)
第四章 反应与对策	(100)
第一节 “入关”对中国纺织工业的影响与对策	(100)

第二节	“入关”对中国机电工业的影响与对策	(107)
第三节	“入关”对中国造船工业的影响与对策	(118)
第四节	“入关”对中国钢铁工业的影响与对策	(122)
第五节	“入关”对中国轻工业的影响与对策	(124)
第六节	“入关”对中国对外贸易的影响与对策	(128)
附录一	《关税与贸易总协定》及其附件	(135)
附录二	关贸总协定秘书处组织表	(209)
附录三	关贸总协定缔约国和地区	(210)
附录四	中国与关贸总协定大事记(1949~1991年)	(212)
附录五	“乌拉圭回合”部长宣言	(216)

第一章 关贸总协定概况

关税与贸易总协定(GATT),简称关贸总协定,是规定国际贸易准则的一项多边条约。它对世界各国的贸易发展有非常重要的作用,有助于各有关缔约方为创造良好的贸易环境进行多边贸易谈判和解决政府间贸易争端。

第一节 关贸总协定产生的背景

20世纪30年代,世界经济危机导致各国盛行贸易保护主义。第二次世界大战又给各国人民带来巨大灾难,除美国外,其他发达国家都遭受很大破坏,世界贸易再次受到挫折。发达国家在恢复本国国民经济的同时,都关心世界经济的重建。许多国家认识到,在国际经济关系上至少需要解决3个问题:

1. 建立和维持各国间的汇率及其支持平衡的制度。
2. 创立处理长期国际投资问题的国际组织。
3. 重建国际贸易秩序。

第二次世界大战以后,上述3个问题引起各国的普遍关注。1945年联合国成立后,紧接着就建立了国际货币基金组织和世界银行。这两个机构的主要功能是协调国际经济秩序,活动重点在金融领域。因此,上述3个问题中的前2个问题,实际上已得到解决。第3个问题的解决,却由于拟议中的“国际贸易组织”的夭折,而由关贸总协定代替了。

美国为了消除商品出口的障碍,重振世界贸易,实现对外扩张

和担当重建世界经济领袖的目的,竭力主张贸易自由化,建议召开世界贸易和就业会议。1946年2月,联合国经社理事会通过了美国的建议,成立了筹备委员会。1947年11月21日至1948年3月2日召开了世界贸易与就业发展大会。会议目的在于,通过发展世界贸易振兴各国经济,从而解决各国十分严重的失业现象。53个国家经过长达4个月的努力,最后形成了一个文件,即《哈瓦那宪章》,又称《国际贸易组织宪章》,送交各国政府批准。

《哈瓦那宪章》涉及就业、经济发展与复兴、贸易政策、限制性商业惯例、政府间商品协定、投资、服务以及关于建立国际贸易组织等方面的条款。但是该宪章一直没有获得各国立法部门的批准。原因主要在于,美国等一些国家的立法机构认为这个宪章与其国内立法存在差异,干预了国内立法。同时,该宪章在确立组织机构方面规定:参加国际贸易组织的每一方,无论其对国际贸易组织缴款多少,均只拥有一个投票权。这也是美国国内不能接受该宪章的主要原因之一,美国国会认为,这将使美国不能充分地承担起它的责任。

众所周知,第二次世界大战后,美国无论在政治上还是经济上,都是世界上具有最强大影响的国家。当时联合国以及国际货币基金组织和世界银行的大部分开支均来自美国。如果国际贸易组织成立,其中大部分经费开支也要由美国承担。与此同时,当时的国际货币基金组织和世界银行的条文规定,投票权按缴款多少而定,缴的费用多,投票权也多。所以,在国际货币基金组织和世界银行中,美国拥有35%左右的投票权,而《哈瓦那宪章》中对投票权的规定仅限一票。如此悬殊的差别,使宪章在美国国会无法通过。英、法等国也有类似的问题。所以,联合国建立国际贸易组织的努力没有获得成功。

在联合国召开贸易与就业发展大会的同时,世界上已有23个国家率先进行消除贸易障碍、削减关税的谈判。1947年10月30

日,23个国家(澳大利亚、比利时、巴西、缅甸、加拿大、锡兰、智利、中国、古巴、捷克斯洛伐克、法国、印度、黎巴嫩、南罗得西亚、叙利亚、南非、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、巴基斯坦、英国、美国)的代表在瑞士日内瓦签署了一项关于商品关税减让的多边协定,即“关税与贸易总协定”。该协定本是一项临时性的多边规则,大部分内容均包括在《哈瓦那宪章》草案中,本拟作为国际贸易组织正式宪章的一个附属协定,并由国际贸易组织的秘书处执行。但由于《哈瓦那宪章》最终未被各国政府批准,成立国际贸易组织的计划也流产了,因此,关贸总协定就成了各缔约方在贸易政策方面的某些共同遵循的规则,成了推行多边贸易和贸易自由化的一项唯一的、带有总括性的多边条约,并在不断发展中成了一个重要的国际经济贸易组织。

关税与贸易总协定从1948年1月1日起开始实施,但从关贸总协定的法律地位看,到目前为止,还是临时的。40多年来,它在实际运行中不断扩展和丰富,实际效力不断增大,已具备国际贸易组织的所有功能。

第二节 关贸总协定的组织机构与程序

一、关贸总协定的组织机构

随着关贸总协定国际影响的扩大,人们对其究竟是一个“协定”还是一个国际组织存有疑问。从历史上看,关贸总协定建立之初只是流产的“国际贸易组织宪章”中关于关税减让和部分贸易政策条款合并而成的临时性的具有法律效力的文件。当时,23个初始缔约国并不想使之成为《哈瓦那宪章》似的综合性的国际组织。实质上,它也一直以一个临时性的多边贸易协定的形式延续至今。关贸总协定成立之初影响面极小,故其职能机构只有一个“过渡贸易委员会”,后改为“缔约国全体”。1950年12月,各国政府从《哈

瓦那宪章》的流产中意识到,世界上不能没有一个国际组织,此后“缔约国全体”采取的联合行动就指引了关贸总协定的发展进程,使其适应国际贸易关系的变化。随着关贸总协定在关税减让、取消一般的数量限制、对某些非关税壁垒的控制、最惠国待遇条款的实施以及消除待遇差别等方面作用的扩大,它实际上已经具备了作为一个国际贸易组织应有的所有功能。在目前关贸总协定与联合国及其所属机构的交往中,它已被视为一个专门性的国际组织,并具有以下几个职能机构。

(一) 缔约国全体

缔约国全体是关贸总协定的最高决策机构,它具有广泛的权力:

1. 立法权。缔约国全体采取投票方式可以通过或否决除总协定以外的规定。例如:缔约国全体为了配合实际贸易发展状况,讨论并通过了关贸总协定的新增第4部分“贸易与发展”,确立了“发达国家缔约方对发展中国家缔约方的贸易谈判中,所承诺的减少或撤除关税和其他壁垒的义务,不能希望得到互惠”的最惠国待遇原则。

2. 解释权。缔约国全体有权对关贸总协定的各项条款作权威性的解释。其他机构没有这样的法律权力。由缔约国全体作的解释,同样可以构成法律条文。

3. 同意和审核权。缔约国全体有权同意批准各个委员会、工作组以及专家小组执行授予任务时提出的建议。例如:关贸总协定第20条h款确定“缔约国全体可以对原料协定作出评估”。

4. 豁免权。缔约国全体有权豁免某个成员国的义务。关贸总协定第25条第5款规定“缔约国全体可以解除某缔约国对本协定所承担的某项义务”,即豁免权给与的权力。

5. 公告规则权。缔约国全体有权公布一些规则。例如:关贸总协定第7条第4项c款规定:“缔约国全体有权公布汇率的重新

厘订”。第 33 条规定：“缔约国全体 有权公布加入关贸总协定的规则”。

6. 裁决权。应缔约国的要求,对于在缔约国间发生的争议以及其贸易政策是否与关贸总协定的规定一致等问题上作出裁决时,具有准司法职能。

7. 批准权。可授于申请国的关贸观察员地位。关贸总协定规定,缔约国全体有权批准非成员国提出的要求,取得观察员资格的国家 and 地区既可参加缔约国全体大会,又可参加关贸总协定理事会及其附属机构的会议,但不享受关贸总协定的权益。

(二) 代表理事会

1960 年 6 月 4 日,第 16 届缔约国全体大会决定建立“代表理事会”,它是缔约国全体大会休会期间的常设机构,取代了常务委员会。理事会具有以下权力和义务:

1. 理事会有权处理缔约国全体大会休会期间本该由缔约国全体大会处理的所有紧急问题,并负责对缔约国全体大会下次会议的决议项目作报告和提出议案。

2. 理事会有权设立它认为必需的附属机构,并决定这些机构的职能范围。

3. 理事会有权监督各委员会、工作组和其他附属机构的工作,审查它们的报告,向缔约国全体提出适当的建议。

4. 负责筹备缔约国全体大会常会、部长会议及贸易回合谈判。

可以看出,理事会已逐步成为指导关贸总协定的核心机构。各缔约国政府在日内瓦均有常驻代表,所以它设在日内瓦,便于每年召开多次会议。此外,理事会与关贸总协定的秘书处同在一处,有较多接触机会,便于理事会工作的开展,易于尽快就某个问题作出结论。

理事会由所有要求成为成员的各缔约国代表组成。目前,理事

会成员国已达到关贸总协定缔约国家和地区的三分之二。理事会主席经每年一次的缔约国全体大会选举产生。

(三) 委员会、工作组和专家小组

委员会、工作组和专家小组是由缔约国全体或代表理事会设立的附属机构,成员资格根据所授任务性质来决定。

1. 委员会。委员会是为了彻底审查重要问题建立的。有些委员会有比较长久存在的意义,称为常设委员会;有些是专为解决某个专业问题而设立的。委员会成员由各缔约国的代表组成,没有时间限制。它的任务是监督和继续发展关贸总协定的部分领域。委员会有3类:第1类是一般委员会,包括18国咨询集团、国际收支平衡限制措施委员会、保障措施委员会、农产品贸易委员会、预算财政和行政委员会、贸发会议/关贸总协定国际贸易中心联合咨询小组及其下属技术委员会等。第2类是应某些需要产生的委员会,包括纺织品委员会、反倾销措施委员会、贴补与反贴补措施委员会、贸易技术壁垒委员会、进口许可委员会、海关估价委员会。第3类是贸易和发展委员会,包括保护措施分支委员会、欠发达国家贸易分支委员会。它是最重要的常设委员会,可以监督关贸总协定第4部分“贸易和发展”的实施及扩大发展中国家和地区的贸易所采取措施的执行情况。主席由缔约国全体大会选举产生。

2. 工作组。工作组是为处理一些更具体的技术事务而成立的,由理事会决定其权限,然后向理事会提出报告或建议。它们在其职权范围内对有关问题进行研究,任务完成后即解散。

3. 专家小组。专家小组是为解决争端而成立的,其任务是调查争端事实,鼓励争端各方进行磋商,消除分歧。在处理成员国之间争议方面,专家小组具有特别重要的作用。

专家小组与委员会或工作组的区别在于,专家小组是以独立的专家身份进行工作的,并不代表本国政府;而委员会和工作组的成员一般为各国的政府官员,代表本国政府。

(四) 18 国咨询集团

该集团成立于 1975 年 7 月 11 日,初为临时机构,1979 年起改为常设机构。该集团成员限于 18 个,其中一个为欧洲经济共同体(代表 7 个发达国家),10 个发展中国家,以及美国、日本、加拿大、澳大利亚、挪威、瑞士、波兰。该集团考虑到不同贸易体制、不同经济发展水平国家的代表性,成员构成较均衡,并由关贸总协定总干事兼任集团主席。

这个集团的任务是:1. 寻求和坚持与关贸总协定原则及宗旨相符的贸易政策,以适应国际贸易的发展。2. 尽可能防止给多边贸易体制和国际贸易关系造成普遍威胁的突然干扰;一旦干扰发生,则迅速采取行动予以解决。3. 调节关贸总协定与国际货币基金组织间的进程与配合。

18 国咨询集团是高水准的组织,参加该集团的是关贸总协定成员国中负责贸易政策的高级官员。该集团每年召开 3~4 次会议,其主席每年向理事会提交一份报告。它是一个协商咨询组织,能代表各方面利益而形成一致意见,并且它的意见容易在缔约国全体和理事会上获得通过,最终产生法律上的权利与有约束力的义务。

(五) 总干事

《哈瓦那宪章》规定,总干事是国际贸易组织的最高行政官。1965 年 3 月 23 日,关贸总协定决议中规定:“总干事兼任行政秘书的职务。”但没有规定其职责,所以总干事的职责完全是在实践中发展起来的。其职责可归纳如下:

1. 关贸总协定的监护者。总干事尽可能对各缔约国和非缔约国政府施加影响,使其遵守原则,但无指令权。

2. 关贸总协定的引导者。总干事不受任何一国国内日常政治事务的干扰,为关贸总协定及其成员国实现目标作深入研究,并提出最佳方式。

3. 负责秘书处的工作,管理预算和所有与缔约国有关的行政事务。

4. 是各谈判委员会的当然主席。缔约国在谈判中发生利益冲突时,从中进行公正的裁判。

总之,总干事没有法定权力,只能凭其威信和谈判技巧处理各种纷繁事务。

(六) 秘书处

关贸总协定没有对秘书处作任何规定,其职责也是在实践中逐渐建立起来的。目前约 300 名职员在总干事领导下,负责关贸总协定的日常工作,无决策权。

二、与关贸总协定相关的机构

40 多年来,关贸总协定能顺利进行各项业务活动,除其本身机构外,还与几个有密切业务关系的组织有关。这些组织主要是:联合国贸易与发展会议、77 国集团、国际贸易中心、关税合作理事会、国际货币基金组织和世界银行等。以下简要介绍这些组织及其与关贸总协定的关系。

(一) 联合国贸易与发展会议

联合国贸易与发展会议(简称贸发会议)创立于 1964 年,是联合国机构之一。其宗旨是促进国际贸易,特别是发展中国家间贸易和不同经济体制与社会性质的国家间贸易的发展;制定国际贸易和经济发展的原则和政策;审议、推进和开展与联合国有关机构在国际贸易和经济发展方面的各项活动;协调各国政府和区域性经济集团的贸易及发展政策。

贸发会议目前有 160 多个成员,其中大部分成员同时又是关贸总协定的成员,它们在关贸总协定中为维护发展中国家利益起着重要作用。

(二) 77 国集团

该集团目前已有 120 多个成员,然而因其在 1964 年首届联合

国贸易与发展会议上由 77 个发展中国家共同发表了《联合宣言》而出名,故仍名 77 国集团。它是发展中国家为了共同反对帝国主义经济控制和剥削、维护国家主权、发展民族经济、建立新的合理的国际经济秩序而建立的。

77 国集团的宗旨是,在参加有关经济贸易的国际性会议之前,协调统一成员国的立场,商定共同政策,向世界充分表达发展中国家的要求和各项主张及措施。

77 国集团的 120 多个成员绝大部分也都是关贸总协定的成员,它们在关贸总协定中为维护发展中国家的利益起着重要作用。

(三) 国际贸易中心

1964 年 5 月,关贸总协定为帮助发展中国家发展外贸事业,在日内瓦成立了国际贸易中心。根据联合国贸发会议和关贸总协定之间的协议,该中心由上述二者在平等基础上长期共同管理。1975 年该中心又成为贸发会议和关贸总协定的附属机构。

国际贸易中心的职能,是制定和执行贸易发展计划,通过提供有关国际市场和销售条件方面的信息和咨询等支援发展中国家的对外贸易。

(四) 关税合作理事会

关税合作理事会成立于 1952 年 12 月,宗旨是研究有关关税合作问题,审议征税技术及其经济因素,便于统一关税,简化海关手续,监督各国的执行情况,负责调解纠纷,并向成员国提供有关关税条例和手续方面的情报和咨询。

关税合作理事会成立以后制定的《关税合作理事会税则分类目录》已被世界上 100 多个国家和地区采用。目前在联合国贸发会议、关贸总协定、国际商会等组织和 60 多个国家协作的基础上编制了《协调商品名称及其编码制度》,以适应国际经济、技术和贸易发展的需要,同时供各种经济贸易活动使用。

(五) 国际货币基金组织