

RUSHIZHISHIXUEXIDUBEN

“入世”知识学习读本

本书编写组

中共党史出版社

“入世”知识学习读本

本书编写组

中共党史出版社

责任编辑:春 秋

图书在版编目(CIP)数据

“入世”知识学习读本/《“入世”知识学习读本》编写组编.
—北京:中共党史出版社,2000.3
ISBN 7-80136-408-2

I. 入… II. 入… III. 世界贸易组织—基本知识 IV.
F743

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2000)第 03082 号

“入世”知识学习读本

本书编写组

出版发行:中共党史出版社

通讯处:北京 9723 信箱 邮编:100029

地址:北京朝阳区安外小关东里 10 号院(北门 10 号楼)

电话:(010)64946059 传真:(010)64968014

经 销:新 华 书 店

印 刷:北京朝阳科普印刷厂

787×1092 毫米 32 开 7.5 印张 157 千字

2000 年 3 月北京第 1 版 2000 年 3 月第 1 次印刷

印 数:5000 册

ISBN 7-80136-408-2/D·49

定 价:10.00 元

目 录

第一篇 从关贸总协定到世界贸易组织	1
一、关贸总协定的原则及其演变	1
二、关贸总协定的历次多边贸易谈判.....	14
三、世界贸易组织.....	35
第二篇 不能忘却的复关	47
一、申请复关.....	47
二、一波三折.....	55
三、路漫漫其修远兮.....	67
第三篇 入世,青山遮不住	80
一、没有时间表的谈判.....	80
二、黑头发谈成白头发.....	92
三、关键的一步	108
第四篇 有志者事竟成	123
一、改革开放与复关入世	123
二、以发展中国家的条件入世	144
三、复关入世与中美关系	159
第五篇 入世是挑战,更是机遇	185
一、入世是挑战	185
二、入世是发展的机遇	199
三、普遍关注的几个行业	212
四、政治化的问题和我们的原则	223

第一篇

从关贸总协定到世界贸易组织

一、关贸总协定的原则及其演变

关税和贸易总协定简称“关贸总协定”或“总协定”，它是一个有关进出口关税及贸易政策的多边国际协定，其主要目的在于通过减让关税和取消其他贸易壁垒来促进世界范围内的贸易往来。它又是进行多边贸易谈判和解决争端的场所。它的基本目标是促进贸易自由化，以充分利用世界资源和扩大商品的生产和交换。总协定、国际货币基金组织和世界银行共同构成二次世界大战以后世界经济体系的三大支柱。

总协定产生于1947年。这年4月至10月在日内瓦举行的联合国经济社会理事会召集的国际贸易及就业会议筹备委员会第二届会议，7月举行的布雷顿森林会议曾设想在成立世界银行和国际货币基金组织的同时，成立一个国际性贸易组织，从而使它们成为二次大战后左右世界经济的“货币——金融——贸易”三位一体的机构。联合国贸易及就业会议签署的《哈瓦那宪章》同意成立世贸组织，后来由于美国的反对，世贸组织胎死腹中。同年，美国发起拟订了关贸总协定，作为推

行贸易自由化的临时契约。会议期间进行了减税谈判,签订了123项双边关税减让协议。这些协议与拟订中的《国际贸易组织宪章》的主要条文合并,构成一项单独协定,即《关税和贸易总协定》。总协定从1948年1月1日起适用至1995年底。

第二次世界大战后,美国欲在金融、投资贸易领域向世界扩张。在国际货币与金融大会上决定成立国际货币基金组织和世界银行时,美国于1945年提出召开《关于贸易与就业会议》的建议,1946年提出《联合国贸易组织宪章》草案,以削减妨碍其对外扩张的各种贸易壁垒。1946年2月,联合国经社理事会接受了美国这一建议并成立了筹备委员会。同年10月召开第一届筹备委员会,1947年4月至10月在日内瓦召开第二届筹备委员会,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、美国等23个国家进行了关税减让谈判并讨论了《国际贸易组织宪章》草案,由于分歧较大,宪章生效面临困难。于是一些国家主张将谈判成的关税减让协议与《国际贸易组织宪章》第四部分“贸易政策”等有关条文合并,构成一项单独的决定,即关税与贸易总协定(GATT)。同年10月,美、英等18个国家签署了“临时适用议定书”。该议定书规定,“一旦协议生效,缔约方则立即实施总协定第一、第二部分,并在与本国现行立法不冲突的条件下,最大限度地实施第二部分”,这一规定通常被称为“祖父条款”。

1949年春,国际贸易组织宪章未被美国国会批准,尔后,英国也宣布对宪章不予批准。国际贸易组织因此搁浅。总协定即于1948年1月1日单独临时生效。总协定临时适用了

40 多年,其间进行了八轮多边贸易谈判。总协定成为由一百多个主权国家和单独关税区参加的、进行多边贸易谈判、制定多边贸易规则和解决国际贸易争端的场所。

缔约方全体大会是总协定最高权力机构,每年开一次会议,审议重大问题。缔约方全体大会休会期间,由理事会主持和管理缔约方之间关税与贸易关系。总协定设有关贸秘书处,负责日常事务。

总协定经过 1940 年、1955 年、1966 年三次修改和补充后,由序言和四个部分组成,共 38 个条款。第一部分是核心条款,规定了无条件最惠国待遇的原则和关税减让表;第二部分是缔约方贸易政策的规定,包括国民待遇、反倾销、反补贴、保障措施、一般性取消数量限制、法规透明度、国营贸易公司和磋商程序等规定;第三部分是对加入和退出总协定的程序所作的规定;第四部分是 1965 年增加的、专门处理发展中国家的贸易和发展问题,即特殊差别待遇问题。

除了总协定外,多边贸易谈判还制定了一系列贸易政策方面和个别商品方面的分协定(亦称守则),作为总协定条款的补充和细则。它们是:反倾销守则,补贴与反补贴守则,技术标准守则,政府采购守则,民用航空器协议,国际奶制品协议,牛肉协议和国际纺织品协议。这些协议可供选择参加,非缔约方也可以参加这些协议,如中国是国际纺织品协议成员。

1986 年 9 月 15 日在乌拉圭埃斯特角城举行了总协定部长级特别大会,发起了第八轮多边贸易谈判。乌拉圭回合谈判持续九年,将总协定的货物进出口扩展到“服务贸易”、“与贸易有关的知识产权”和“与贸易有关的投资措施”等领域。

1994 年 4 月 15 日,在摩洛哥马拉喀什城举行了乌拉圭

回合的最后一次会议。124 个参加乌拉圭回合的谈判方,草签了乌拉圭回合最后文件和成立世界贸易组织(WTO)的协议。1995 年 1 月 1 日世界贸易组织正式成立。1996 年 1 月 1 日,总协定彻底失效,由世界贸易组织协议及其附件所取代。后者是一揽子协议,不能只选择加入某些协议。世界贸易组织不是基于联合国模式的组织方式,而是只在成员之间有约束力。

关贸总协定的一系列基本原则和目标具体地体现在调整其成员国之间贸易关系的规则上。其最基本的规则有如下一些。

一、最惠国待遇原则

最惠国待遇分为有条件的和无条件的两种。一个国家保证对某一贸易伙伴实行优惠待遇的同时,也必须对他的其他全体贸易伙伴实行同样的优惠待遇,而他的贸易伙伴也必须给予该国以同样的优惠待遇,这是有条件的最惠国待遇。无条件的最惠国是指一个国家对另一个国家实行优惠时,也必须对他的全体贸易伙伴实行同样的待遇。

二战结束后,在有关建立“国际贸易组织”的多次谈判中,美国主张无条件的最惠国待遇原则,这一点被列入关贸总协定的第一条,成为世界多边贸易体系最重要的指导原则。但由于各国经济力量对比的不同,发展中国家在与发达国家签订的贸易条约协定中没有真正享受到平等的优惠。

关贸总协定第一条对最惠国待遇作了这样的规定:“一缔约方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,应当立即无条件地给予来自或运往所有其他缔约方的相同产品。”也就是说,如果一国给予另一国以“更优惠待遇”(如降低对某一产品征收的关税),它应无条件地将同一待

遇扩展至其他缔约国家,总协定的所有缔约国都有资格从一国给予另一国的“最优惠”待遇中获益。

最惠国原则可以确保一国从最有效的供应来源去满足其全部进口需要,从而使比较成本原则发挥作用。关贸总协定在货物贸易上适用的是多边无条件最惠国待遇原则。给予最惠国待遇的义务适用于以下几个方面:

1. 对进口、出口及进出口国际支付方面所征收的各种关税和费用;
2. 征收这些关税和费用的方法;
3. 有关进出口的各种规章和手续;
4. 对进口货物征收的国内税和费用及影响其国内销售的法令、条例和规定。

关贸总协定中的最惠国原则也有许多例外,因为关贸总协定起草时,一些国家之间已有了优惠协定。

除了历史原因所形成的例外,关贸总协定中还有各种可以例外的规定。例如对发展中国家实行普惠制时,总协定中的放弃权利条款就可以算作第一条例外。

二、国民待遇原则

国民待遇是指在贸易条约或协定中,缔约国之间相互保证给予另一方的自然人(公民)、法人(企业)和商船在本国境内享有与本国自然人、法人和商船同等待遇。

尽管最惠国条款规定了国家间不得有歧视性待遇,国民待遇关于对本国和外国货物的非歧视要求还作了进一步的限制。国民待遇的基本点要求,进口货物超过边境和海关以后,进口国就应对该货物实行和国内货物同样的待遇。对进口货物不得征收歧视国内税,也不能对进口货物单独制定过分繁

杂的限制性规定,但是政府采购或政府预先订购的商品不在此例。

国民待遇条款中的一个重要问题是对边境税的调整。国民待遇条款明确规定,货物进口到一个国家之后可按该国国内货物的标准征税。同时还规定国内货物出口时在边境可以免税,这一例外适用于产品税,即所谓间接税,例如国内个人和企业的所得税。

总协定关于国民待遇的第三条规定:“一缔约国领土的产品输入到另一缔约国领土时,不应对它直接或间接征收高于对相同的本国产品所直接或间接征收的国内税或其他国内费用。”总协定第三条还规定进口产品“在关于产品的国内销售、推销、购买、运输、分配或使用的全部法令、条例和规定方面,它所享受的待遇不应低于相同的本国产品所享受的待遇。”这些规定都是为了保障进口产品在经销过程中免遭歧视性待遇。如果一国对进口产品征收高于本国产品的运输费用,这就会提高进口产品的销售成本,使其在该国内市场减低甚至完全失去竞争力。对进口产品在经销、分配或使用上采取歧视性做法,无疑是比关税更为严厉的非关税壁垒。因此,总协定明令禁止这些做法。

国民待遇的适用范围是有一定限制的,它一般适用于外国自然人与法人从事商业、外国天然物产和制造品所应缴纳的国内捐税、利用铁路运输和转口过境的条件,船舶在港口的待遇,以及知识产权(如商标权、著作权和发明专利权)等。至于本国人所享有的其他某些权利,如沿海贸易权、领海捕鱼权、沿海和内河航行权、购买土地权、零售贸易权以及充当经纪人等,不属于国民待遇的适用范围,一般只有船舶遇难施

救、商标注册、申请发明专利权、著作权以及民事诉讼等,才给予外国自然人和法人以国民待遇。

总协定第三条第八款规定国民待遇条款不适用于政府采购,在第二十一条“一般例外”中作了明确的例外规定。

1. 为维护公共道德,为保障人民、动植物的生命或健康,对进口产品实施有别于本国产品待遇。

2. 为保护本国具有艺术、历史或考古价值的文物;与国内限制生产与消费的措施相配合,为有效保护可能用竭的天然资源而对进口产品实施有别于本国产品的待遇。

3. 在国内原料的价格被压低到低于国际价格水平,作为政府稳定计划的部分的期间内,为了保证国内加工工业对这些原料的基本需要,有必要采取限制这些原料出口的措施。

4. 在普遍或局部供应不足的情况下,为获取或分配产品所必需采取的措施。

三、数量限制的一般取消

在不同形式的非关税贸易壁垒中,数量限制最为普遍。贸易数量限制的使用,意味着一定保护效果使一个国家保护国内生产所付出的代价要比向国内生产者提供补贴或对进口商标征收关税的代价更高;由于缺少透明度,其成本难以估量,从而更容易导致贸易保护措施的滥用,限制价格和竞争的作用,使贸易交流的数量、成分和方向发生畸形变化,扭曲贸易体制。而数量限制原则一直促使奉行保护主义政策的国家运用关税、而非数量限制来贯彻施行其政策。

关贸总协定第十一条阐明:任何缔约国除征收税捐或其他费用以外,不得设立或维持配额、进出口许可证或其他措施以限制或禁止其他缔约国领土的产品的输入,或向其他缔约

国领土输出或销售出口产品。第十三条设立了在总协定的任何条款下非歧视地动用或实施数量限制的程序,具体是指:除非对所有第三国的相同产品的输入或对相同产品向所有第三国的输出同样予以禁止或限制以后,任何缔约国不得限制或禁止另一缔约国领土的产品的输入,也不得禁止或限制产品向另一缔约国领土输出。

为了非歧视地运用配额的原则,总协定作了这样的规定:

(1)在可能的情况下,应采用全球配额,即不专门对某一国家或公司分配特定的数量;(2)在可能的情况下,应避免许可证要求,但如果许可证确属必要,则不得规定某一特定国家或来源;(3)在无法实行全球配额的情况下,即配额在供应国间进行分配的情况下,则应达成配额分配协议,或应根据前一代表时期供应产品的缔约国在受限制产品进口总量或总值中所占的比例进行分配。

总协定的第十一条还规定了以下三个例外:

1. 为防止或缓和输出缔约国的或其他必需品的严重缺乏而临时实施的禁止出口或限制出口;

2. 为实施国际贸易上商品分类、分级和销售的标准及条例,而必需实施的禁止进出口或限制进出口;

3. 对任何形式的农渔产品有必要实施的进口限制。

四、关税减让原则

关税减让是关贸总协定的核心。缔约各国所征收的关税不得超过规定的限额。

关贸总协定是以市场经济为原则和法规而运作的,实现贸易自由化是其一贯目标。为达到这一目标,关贸总协定各项基本原则有机地联系在一起,并通过其法规相互衔接,尽管在

不同时期因贸易条件和情况不同,在原则的适用和法规的管辖方面各有侧重点,而关税减让原则却自始至终一直被作为这一适用于历届多边贸易谈判,尽管多边贸易谈判议程由简到繁,而关税减让议题却始终被放在第一位。

关贸总协定成立之初,国际贸易领域最大的障碍就是高关税壁垒。因此,关贸总协定的主要任务就是通过多边关税减让谈判来消除关税壁垒。关税减让原则自然成为多边谈判中必须适用的重要原则。自1947年的第一轮多边贸易谈判到1967年结束的第五轮“狄龙回合”,关税减让都是中心议题,各参加方就产品有选择地、逐项地进行谈判。“肯尼迪回合”以后,关税减让原则主要通过公式减让和有选择的、逐项产品谈判两种方式来具体体现。公式减让把多边谈判引入了关税减让谈判之中,使主要矛盾能够通过简易的公式,快捷的程序得到解决。“东京回合”将关税议题与非关税壁垒议题挂钩谈判,至“乌拉圭回合”已发展到将关税议题与所有相关议题挂钩谈判,从而取得一揽子总体协议权利与义务的平衡就成为多边关税贸易谈判的重要特点之一。但关税议题仍是国际贸易领域人们最重视的课题之一。

关税减让原则有以下例外:

第一,有选择的逐项产品对产品谈判仅使部分产品的关税受辖于关税减让原则,另有许多产品则不受此原则管辖。

第二,敏感性产品或部门(如纺织品、鞋类等)与农产品(部分)对关税减让的逃避,也使关税减让原则接受这种人为的“例外”。

第三,由于发达国家在关贸总协定内的利益之争,导致产生许多例外。

第四,缔约方在经济、贸易和关税等方面存在的差距,使谈判参加方考虑对公式减让法制定某些例外,由此引出更多的例外请求。

第五,发展中国家根据自身实际情况及以关贸总协定第四部分作为其法律依据而提出的非对等、更优惠的待遇,包括关税减让,也是一种例外。

五、互惠原则

虽然缔约国全体没有将互惠作为一个法律概念加以定义,但它仍不失为在总协定中占有重要地位的一项基本原则。其重要性可以从“前言”中清楚地看出。它被视为在互惠互利基础上以大幅度地、普遍地降低关税水平为目标的关税谈判中的一条重要原则。第二十八条修改减让表的谈判也提到了该原则。该条规定:一个新的成员国可以“按照该国政府与缔约国全体达成的条件”加入总协定。该条的一个重要的目的是保证通过关税以及其他一些事项的谈判,使新加入的国家作出一定的互惠承诺。

关于这个原则,“肯尼迪回合”强调多边互惠优于双边互惠。该回合采用了一种总的关税削减方案——直线减税规则,各国所有关税均按同等比例削减。直线减税规则使得多边互惠既确定又自愿,“东京回合”采取了一些特殊的非关税壁垒的互惠减让协议,包括海关估价、政府采购、补贴与反补贴税。“乌拉圭回合”宣言明确提到了知识产权、农产品、热带产品、关税升级、纺织品和服装,服务贸易谈判与货物贸易谈判并行展开,这一范围大到足以提供实质性互惠。如果发展中国家准备在服务 and 知识产权方面作出让步,那么就有必要先在纺织品和热带产品方面取得某些进展。

“东京回合”谈判结束时，与会国达成了一项框架协议，该协议指出：“发达国家对其承担的对发展中国家的贸易减免税和其他壁垒的义务不能希望互惠，即发达国家不要求发展中国家在贸易谈判过程中作出与其本身发展、金融和贸易的需要不相一致的贡献”。普惠制就是一种关税减让差别待遇。

六、透明度原则

透明度(Transparanc)是关贸总协定三个主要目标(贸易自由化、透明度和稳定性)之一。总协定第一条规定：“缔约国有效实施的关于海关对产品的分类或估价，关于税捐和其他费用的征收率，关于对进出口货物及其支付转账的规定、限制和禁止，以及关于影响进出口货物的销售、分配、运输、保险、存仓、检验、展览，加工、混合或使用的法令、条例与足资一般援用的司法判决及行政决定，都应迅速公布，以使各国政府及贸易商对它们熟悉。一缔约国政府或政府机构与另一缔约国政府或政府机构之间缔结影响国际贸易政策的现行协定，也必须公布。”

总协定还规定，缔约国采取的按既定统一办法提高进口货物关税或其他费用的征收率、或者对进口货物及其支付转让实施新的或更严的规定、限制或禁止普遍适用的措施，非经正式公布不得实施。

总协定第一条的目的在于防止成员国之间进行不公开的贸易，从而造成歧视性的存在，因此总协定提倡透明度原则并适用于所有成员国的贸易法规及情况。

关贸总协定所要求的透明度是有一定范围的。总协定第一条透明度原则并不要求缔约国公开那些会妨碍法令的贯彻执行、会违反公共利益或会损害某一公私企业的正当商业利

益的机密资料。也就是说,总协定允许各缔约国对某些机密不予公开。事实上各国都有其内部掌握的国家机密,很清楚这些是不属于透明度范围的。

七、有关非关税措施的协议

非关税协定都是在多边贸易谈判期间签订的,它是在总协定中签订的单独的法律文件,并与总协定共存,受缔约国全体的监督,它们构成了总协定多边贸易体系的法律框架的一系列章程的一个组成部分。有关非关税措施协议有以下几个方面:《贸易技术壁垒协议》、《政府采购协议》、《补贴与反补贴协议》、《海关估价协议》、《进口许可证手续协议》、《反倾销措施协议》。

除上述原则外,关贸总协定有一些在例外情况下可实施的条款,其中主要有:

(一)国际收支平衡例外(第12条、18条)。当一个国家遇到国际收支困难时,可以实行进口限制。但这种限制是临时性的,当收支恢复平衡后,进口限制需即取消。这一例外对发展中国家更为宽容,它允许发展中国家保持足够的外汇储备以满足其发展的需要和维持其金融地位。实行这种限制必须通过协商程序,就限制造成的影响交换意见。关贸总协定在审查一个缔约方的国际收支情况时,要听取国际货币基金组织权威性的意见。

(二)新兴产业和幼稚产业的保护例外(第18条)。为了建立一个新的产业或为了保护刚刚建立、尚不具备竞争能力的产业,可以实行进口限制。通常是采取提出申请,由关贸总协定审议批准予以确认。对确认的产业可采用提高关税、实行许可证、临时征收附加税等办法加以保护,但这种保护是有期限

的。

(三)安全阀——保障条款(第 19 条)。当某一些产品进口突然剧增,导致国内同类产品受到严重损害或损害威胁,如利润率严重下降、开工不足、工人失业等情况,可以实行临时性进口限制措施,撤回关税减让或实行数量限制。这种保障措施应是非歧视性的、不分国别地适用于所有同类产品。这种紧急保障措施也有时间限制,一般为 1~2 年,长的可达 4~5 年。同时该行业也必须承担加快结构调整的义务。

(四)关税同盟和自由贸易区例外(第 24 条)。即关税同盟或自由贸易区成员之间相互给予的贸易优惠可以不必同时给予非成员国。

(五)安全例外(第 20 条)。即缔约方可以禁止进口违反国家安全和公众利益的物品,如毒品、枪支弹药、淫秽出版物等。

(六)对发展中国家的特殊优惠待遇(第 18、36、37、38 条)。

根据国际惯例,申请入关和恢复缔约国地位同样需经过如下程序:

一、由希望恢复关贸总协定缔约国地位的国家提出申请,并得到关贸总协定理事会的无异议通过。

二、由理事会成立工作组并确定工作组职权范围,指定工作组的主席,由工作组与申请国商谈具体的加入条件。

三、申请国必须作重大的贸易减让。

四、工作组审议申请国提交的贸易制度备忘录,并提出疑问,由申请国解答,找出差距,申请国要承诺采取措施履行关贸总协定规定的义务。