

丁艺 王丽杰 编著

与企业家谈 关贸总协定

机械工业出版社

与企业家谈关贸总协定

丁艺 王丽杰 编著



机械工业出版社

(京)新登字 054 号

该书对关贸总协定的产生及其背景,关贸总协定的基本原则和精神,关贸总协定各个回合的谈判及主要议题,中国与关贸总协定的历史关系及我国恢复关贸总协定合法席位的最新进展,以及“入关”对我国主要产业和企业的发展与生存所产生的影响,进行了深入浅出地介绍和分析。

该书既注重理论和法律条文的介绍,又有对实际行业与企业的分析;既指出问题,也提出对策。本书对广大从事实际工作的企业家、经济工作者、外贸人员具有一定的参考价值。

与企业家谈关贸总协定

丁艺 王丽杰 编著

*

责任编辑:王霄飞 责任校对:韩 晶

封面设计:方 芬 版式设计:王 颖

责任印制:王国光

*

机械工业出版社出版(北京阜成门外百万庄南街一号)

邮政编码:100037

(北京市书刊出版业营业许可证出字第 117 号)

北京京建照排厂照排

北京市密云县印刷厂印刷

新华书店北京发行所发行·新华书店经售

*

开本 787×1092¹/₃₂·印张 6¹/₂·字数 140 千字

1993 年 5 月北京第 1 版·1993 年 5 月北京第 1 次印刷

印数 0 001—3 000·* 定价:7.00 元

ISBN 7-111-03709-X/F·480

前 言

改革开放以来,随着我国与国际市场联系的日益增多,我国经济的外向型程度越来越高。90年代,随着社会主义市场经济的发展,这种趋势将进一步加强,我国经济与世界经济的融合也将逐步加深。在这种大格局下,如何使国内市场与国际市场接轨,使我国的企业适应并积极地参与国际市场的竞争,是摆在我国政府和企业面前的一个非常紧迫的问题。

为了使企业能有一个宽松的参与国际市场竞争的法律和体制环境,我国从80年代中期开始积极争取恢复我国在关贸总协定的合法席位,并有可能在1993年使这一问题得到解决。这样,我国企业在组织生产、资本引进、技术引进、进出口贸易等经营活动时所面临的国内体制和国际环境以及来自国际市场的竞争强度,都会有一个比较明显的变化。

作为一个发展中的大国,长期以来,为了迅速建立国内的民族工业体系,我国实行了在高度计划体制下对国内工业实行高关税保护的产业发展政策。在这种体制和政策体系下,国内的民族工业体系迅速建立起来,目前,已经建立了一个能基本满足人民生活和国防需要,包括机械电子、钢铁、石油化工、化学工业、纺织工业、建材工业、航空航天工业、船舶制造业、轻工业等在内的门类比较齐全的工业体系。在全球经济渗透日益加深,国内经济开放度日益加大的背景下,继续实行过度保护的政策,已不利于我国产业的长期发展和现代化进程,企

业在保护伞下的效率也难以得到提高,工业产品与国际市场先进水平的差距将难以缩小,不利于国内企业进一步打开国际市场。因此,恢复在关贸总协定的席位,既为我国产业的现代化、企业的发展提供了一个机遇,也对我国各产业及其企业如何面临保护逐步消失所产生的竞争提出了有力的挑战。

为此,我们从实际研究的体会出发,将关贸总协定的产生及其发展、关贸总协定的基本原则及这些原则的最新发展、关贸总协定有关法律条文及其意义、中国与关贸总协定的关系、恢复关贸总协定席位所带来的国际国内环境的变化、以及“入关”对我国各主要行业及其企业生存与发展的影响作了比较系统的介绍和分析,并对有关行业和企业如何适应关贸总协定所带来的环境变化,扬长避短,在竞争中求得发展,从政府宏观政策和企业微观经营两个角度和国际国内市场的广泛视野出发,提出了相应的对策。

本书的前三章由丁艺执笔,第四章由王丽杰执笔。本书的写作,曾得到不少同仁的指导和启发,在此一并致谢。由于我们从事关贸总协定研究的时间不长,对有些问题的理解难免有误,在此,恳请各位专家提出批评。

作 者

1992年11月于北京

目 录

前言

第一章 关贸总协定的基本状况	1
第一节 关贸总协定的产生及其背景	1
第二节 关贸总协定的宗旨和作用	6
第三节 关贸总协定的基本原则	16
第二章 关贸总协定历届多边贸易谈判及成果	31
第一节 关贸总协定前六届多边贸易谈判及成果	31
第二节 “东京回合”多边贸易谈判及成果	36
第三节 有史以来最大的多边贸易谈判——“乌拉圭回合”	50
第三章 中国与关贸总协定	106
第四章 恢复关贸总协定席位对我国民族工业的影响	129
第一节 机电工业	129
第二节 纺织工业	166
第三节 其它工业	186

第一章 关贸总协定的基本状况

第一节 关贸总协定的产生及其背景

一、20 世纪初的世界经济

1920~1921 年,由于各种矛盾交织的结果,爆发了世界性的经济危机,这次经济危机由于发生在第一次世界大战结束以后,各国战后重建和发展的需求很大,因此,危机持续的时间不长,世界经济很快就从危机中复苏,并保持了 1924~1928 年相对稳定发展。在此期间,各主要资本主义国家,如美国、日本、法国等国的国民经济都获得了不同程度的成长,即便是第一次世界大战的战败国——德国,工业生产规模也恢复到了第一次世界大战前的水平。但是,由于各主要资本主义国家内部的贫富差距较大;国内市场容量有限,加之当时各国普遍实行以关税为手段的贸易保护主义政策,限制了国外市场的发展。由于国际和国内市场容量的限制,以及资本主义扩大再生产的规模膨胀,导致了 1929~1933 年以生产过剩为主要特征的、空前的世界经济危机。

1. 经济危机造成的破坏

1929~1933 年的世界经济危机首先在美国爆发,随后波及并扩展到整个欧洲,并最终波及整个资本主义世界。这次危机的时间长度和强度都是前所未有的,所造成的破坏也是空前的。在危机爆发期间,各主要资本主义国家工业生产剧烈下降,其中美国下降了 55%,德国 52%,法国 36%,英国约

24%。危机过后,主要资本主义国家的工业生产规模下降到20世纪初甚至19世纪末的水平。由于生产规模的缩减,大批企业关闭破产,使资本主义国家失业人数大量增加。据统计,危机期间整个资本主义国家的失业人数高达3500多万人。

危机所产生的另一重大破坏是对国际贸易和金融业的严重后果,这次危机,使美国、德国、法国和英国的国际贸易额分别下降了70%,76%、66%和40%。其中,美国的资本输出额也从10亿美元下降到仅10万美元。在银行信用方面,危机使大量黄金滚滚外流,并导致存款者纷纷向银行提取存款,使整个资本主义世界的银行体系濒于崩溃。

2. 高关税贸易保护与经济危机

面对经济危机造成的破坏与冲击,各主要资本主义国家纷纷进行必要的国家干预,从国内和国际的角度,刺激经济的复苏,以美国为例,民主党总统富兰克林·罗斯福出任美国总统后、在很短的时间内就先后提出了70多个法案,并由美国国会批准通过。这些法案包括政府对工业、财政、信贷和国际贸易等多方面应付经济危机的基本对策,这一揽子措施形成了当时著名的“罗斯福新政”。在这些政策措施中,有关贸易的“睦邻政策”包括与拉美各国缔结贸易协定、关税互惠协定。这些协定的主要目的就是为了扩大市场,输出商品和资本。1934年6月,美国国会授权总统与拉美各国缔结贸易协定,关税互惠协定,并将关税降低30%~50%,这些协议为向国外市场的扩张提供了方便。从世界经济发展史的角度看,罗斯福的新政从某种意义上说是宏观经济管理上的一次“创新”,对缓和当时的经济危机,刺激经济的复苏,起到了很好的作用。

尽管罗斯福新政对经济摆脱危机起到了重要作用,但高关税作为经济危机爆发的一个重要因素,并没有得到根本解

决。资本主义的经济危机,从根本上说虽然是生产过剩的危机,而各国以各类关税壁垒为手段,限制它国产品进入本国市场,以保护本国制造商的利益,实际上阻碍了商品在更大范围和容量的国际市场上进行流通,从而进一步加剧生产过剩,也是导致经济危机的一个重要因素。

以美国为例,第一次世界大战以后,共和党控制的国会通过了提高进口关税的《1922年福德尼—麦坎伯关税法》。在危机中的1930年,又根据《斯穆特—霍利关税法》制定了美国历史上最高的进口关税。这种高关税政策导致了当时欧洲各国的普遍抵制,并对美国实施关税报复,停付偿还对美国的战争欠款,从而引发了当时资本主义国家之间空前的“关税大战”。很显然,当时的高关税,阻碍了各国商品在国际市场上的流通,是导致1929~1933年世界经济危机的一个重要因素。

正因为如此,如何从关税上寻找突破口,扩大国际市场的规模,就成了当时资本主义世界普遍关注的一个问题,这也是关税和贸易总协定得以成立的现实背景。

二、关税和贸易总协定的成立及其现状

经过20世纪的两次世界性经济危机之后,特别是经过二次世界大战以后,各主要资本主义国家普遍认识到,高关税政策对本国经济和世界经济的发展来说,并不总是有利的。对已经具备生产和技术优势和各主要资本主义国家来说,则更是如此。资本主义世界中最为发达的美国,在吸取了以往国家关税政策的经验教训后充分认识到,在当时工业生产规模和技术已居世界领先水平的情况下,经济的发展应逐步向世界范围扩张,而高关税政策往往只会阻碍这一目标的实现。因此,在第二次世界大战结束前,英国就开始在其盟国中提倡在战争结束以后建立一个适当的国际贸易组织,以便在这个框架

内,在多边的基础上相互减让关税,促进世界贸易的自由化发展。第二次世界大战结束以后,美国向联合国经济社会理事会提出倡议,召开世界贸易和就业会议,并建立相应的国际贸易组织。1946年2月,联合国经济社会理事会成立了筹备委员会,并于同年10月在英国首都伦敦召开了第一次筹备会,会上主要讨论了美国提出的国际贸易组织宪章草案,并决定成立专门的起草委员会对美国提出的宪章草案进行修改。

1947年4月,筹委会在日内瓦召开了第二次筹备会,会上讨论并最后通过了宪章草案。1947年10月,在古巴哈瓦那举行的联合国贸易和就业会议上,审议并通过了国际贸易组织宪章,即著名的《哈瓦那国际贸易组织大宪章》,随后送交各国政府批准,但是,由于美国等一些国家的立法机构认为这个宪章的一些条款与其国内的一些立法存在冲突,故未予以批准,从而使这个国际贸易组织未能最终成立。在国际贸易组织未被批准的情况下,参与联合国贸易和就业会议的国家认为,有必要就相互间的关税减让问题进行谈判,并最终达成了一系列关税减让协定。这些协议与哈瓦那宪章中的有关贸易政策的内容合在一起后,就形成了关税和贸易总协定。1947年10月30日,美、英、法等国在日内瓦签署了“临时适用协议书”随后,于1948年1月1日开始临时实施。关贸总协定也就随之成立。

当时,在关贸总协定上签约的国家共有23个,它们是:美国、英国、法国、中国、印度、加拿大、澳大利亚、巴西、古巴、智利、比利时、捷克斯洛伐克、卢森堡大公国、荷兰、挪威、新西兰、南罗得西亚、巴基斯坦、叙利亚、黎巴嫩、缅甸、锡兰和南非。

关税与贸易总协定,虽然不完全等同于著名的《哈瓦那宪

章》，但已经把《宪章》中有关贸易政策的各项规则比较广泛地纳入其条文之中了。因而，关贸总协定实际上已成为一个以市场经济原则为基础的带有总括性的多边贸易协定，在关贸总协定成立至今的 40 多年的发展历史中，它对推行国际贸易自由化、降低关税和消除其它贸易壁垒都作出了重大贡献。它虽然不是联合国的专门机构，但与联合国、世界银行和国际货币基金组织等机构都有着比较密切的工作关系。关贸总协定通过的各项协定对世界贸易有着重大的影响，这也是在关贸总协定各个回合的谈判中，谈判各方讨价还价的一个主要原因。目前，关贸总协定共有 103 个成员国，其贸易额占世界贸易总额的比重近达 90%。从某种意义上说，关贸总协定实际上正起着国际贸易组织的作用。

值得指出的是，尽管关贸总协定是一个内容比较广泛的多边国际贸易体系，但从其所包含的内容和所覆盖的范围来看，还称不上一个完备的国际贸易体系，我们不妨称之为准国际贸易体系。主要原因有：

(1) 从内容上看，关贸总协定只包括了《哈瓦那宪章》中有关关税与贸易政策的内容，并没有完全体现《哈瓦那宪章》中所设计的广泛内容。但在《哈瓦那宪章》中，涉计的内容十分广泛，包括有：就业与经济活动、经济发展与经济振兴、贸易政策、限制性商业惯例、政府间商品协定和国际贸易组织的建立，解决争议规则的程序、对协商仲裁的规定等。从这一点看，关贸总协定只能算作是一个准国际贸易体系。

(2) 从关贸总协定的覆盖面来看，尽管它的成员国已经有 103 个，同时还有 30 多个联系国家和地区，但由于其基于的体制基础是以私有经济为主体的市场经济体制，因此，到目前为止，只有少数几个中央计划经济国家（也就是社会主义国

家)加入了该协定。而两个社会主义大国——中国和前苏联都不是关贸总协定的成员国^①。从这一点看,关贸总协定不能称作是一个真正的全球性体系,而只能被认为是一个准国际贸易体系。

尽管如此,关贸总协定的作用仍然是不容低估的,从世界经济和政治的发展历史来看,迄今为此,还从来没有过任何其它的法律框架,能像关贸总协定那样促进世界上不同区位、不同经济发展水平和不同体制背景国家之间的多边贸易,因此,无论是关贸总协定的成员国,还是关贸总协定的非成员国,对关贸总协定所产生的法律文件等,都给予高度的重视。作为关贸总协定,如何进一步扩大其在世界贸易发展中的作用,扩大其覆盖面,是摆在各成员国面前的一个课题。

第二节 关贸总协定的宗旨和作用

一、关贸总协定的宗旨

根据关贸总协定文本的序言所述,关贸总协定的宗旨可以概括为:在全球经济贸易事务关系上,通过相互削减关税和其它各类非关税壁垒,消除国际贸易中的歧视性待遇,促使国际贸易自由化,以实现充分就业、保证实际收入和有效需求的持续增长,充分利用世界资源扩大商品的生产和交换的目的。

从理论看,关贸总协定的成立与经济学的凯恩斯革命基本上处于同一时期,从某种程度上说,罗斯福“新政”的经济思想多少与凯恩斯的经济思想有关。按凯恩斯的理论,经济危机的发生主要是由有效需求不足引起的。从这个意义说,要促进

① 中国虽是关贸总协定的缔约国之一,但由于历史原因(本书将论及),中断了与关贸总协定的关系,因此,目前尚不是成员国。

经济的均衡增长,必须保持适度的有效需求,而有效需求对生产的反作用必须靠市场流通来实现。因此,消除流通中的各类障碍是实现有效需求的一个重要的前提。关贸总协定正是在这一点上通过在国际货物流通方面削减关税和其它贸易障碍来促进市场的流通,实现各国的有效需求,从而推动充分就业、提高各国的生产和生活水平。

从国际贸易微观经济学理论的角度看,任何一种关税或非关税的贸易壁垒,都会造成国际范围内资源配置效益的降低和国民消费福利的损失。从这一点看,关贸总协定的宗旨,是有利于提高资源的配置效益和福利消费水平的。

事实证明,关贸总协定成立以来,经过多次关税减让谈判后,缔约国关税已有了相当大幅度的削减。从世界贸易的发展来看,关贸总协定成立以来的 40 多年里,世界贸易量已增长了 10 多倍,这一点也充分证明了关贸总协定在实现其宗旨,促进世界贸易发展上所起的重要作用。

二、关贸总协定所起的作用

总的说来,关贸总协定的作用是通过谈判和对话,削减各国的关税,消除其它非关税壁垒,逐步实现各成员国之间平等和自由的贸易。具体地说,其主要作用可概括如下:

(1)通过多边贸易谈判,在互惠互利的基础上削减关税。关贸总协定成立后的 40 多年,已完成了共 7 个回合的谈判。作为这 7 个回合多边贸易谈判的成果,发达国家的平均关税税率已从 1948 年 36% 下降到 80 年代的 5%;发展中国家的平均税率也已下降到约 13%。在正在进行中的乌拉圭回合的多边贸易谈判中,已确定在此期间,各国的关税要符合“维持现状和逐步减退”的原则,可以设想,乌拉圭回合的谈判完成后,发达国家与发展中国家的平均关税税率,还会有所下降。

(2)消除非关税壁垒和贸易障碍。由于关税及贸易总协定的第十一条(数量限制的一般取消)中已明确规定,各缔约国除征税和收取其它费用外,不能设立和维持配额、进出口许可证或其他措施或禁止其他缔约国领土上的产品的输入,或向其他缔约国输出或销售出口产品,因此,关贸总协定缔约国在关税障碍的设置和非关税障碍的设置一般都比较谨慎,因为这样做不符合关贸总协定条款的规定,同时,也容易遭到其它国家的公开抵制和报复。但是,一些国家虽然慑于关贸总协定条款的约束,不能随意增加关税,但总有一些国家常常通过一些非关税的措施,特别是隐蔽的措施来实施贸易保护。这样的例子在当今世界的国际贸易中十分多见。这次乌拉圭回合的多边贸易谈判,已将非关税措施列入了谈判议题,希望通过谈判制定一些规则来约束非关税贸易保护主义措施的实施。在乌拉圭回合部长会议宣言中,已明确宣称在非关税措施方面要像关税措施一样,在谈判期间实行维持现状、逐步回退的原则。

(3)增强贸易透明度。关贸总协定要求各缔约国应加大各自经济贸易的透明度,使各缔约国之间增进相互间的了解和信任。关贸总协定第十条对贸易透明度作了明确的规定:“①缔约国有效实施的关于海外对产品的分类或估价,关于捐税或其他费用的征收率,关于对进出口货物及其支付转帐的规定、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,有关检验、展览、加工、混合或使用的法令、条例与一般援用的司法判决及行政决定,都应迅速公布,以便使各国政府及贸易商对它们熟悉。某个缔约国政府或政府机构与另一国政府或政府机构之间缔结的有关影响国际贸易政策的现行规则,也必须予以公布。②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格的规定,限制或禁止的普通的适用的措施,非经正式公布,不得实施。③各缔约国应维持或尽快建立司法,仲裁或行政的法庭或程序,并采取步骤对行政行为等提供客观公正的检查。从上述规定中可以明显地看出关贸总协定对加大贸易透明度所起的作用。目前,关贸总协定每年都公布来自各国的有关贸易进出口状况,进出口结构等方面的资料,以增进各国对世界贸易的全面了解。当然,如果某些国家过去把本国的贸易状况及有关信息作为商业秘密或经济情报加以保护、自然会影响关贸总协定加大贸易透明度作用的发挥。按关贸总协定的精神,合理的商业秘密的保护是正当的,如果超出这个范围,则是对关贸总协定原则的背离。

(4)处理国际间有关的经济贸易纠纷。关贸总协定在处理国际间贸易纠纷时一般采用协商的方式,直至最后采用缔约国各方联合行动的手段,来达到解决经济贸易纠纷的目的。但到目前为止,关贸总协定在处理国际间经济贸易纠纷方面,还不具备强制性的手段。关贸总协定成立以来,通过协商手段解决的国际间经济贸易纠纷案,已达 100 多起。

(5)为缔约各方提供了谈判、协商和对话的场所。当今世界,围绕国际贸易所存在的问题和争端时有发生。特别是在发达国家与发展中国家经济发展水平差距较大,不平等贸易状况比较严重的情况下,关贸总协定为解决和缓和这些问题提供了谈判和对话的场合,并起到一定的作用。针对发展中国家所面临的经济发展水平低、贸易条件恶化、外债负担沉重等种种问题,发展中国家在关贸总协定多边贸易的谈判中已取得了一定的成果。例如,东京回合达成协议中以“贸易和发展”为题的有关条款,就减轻发展中缔约国在发展各国经济中的

负担,并促进它们贸易和经济的发展,作出了比较明确的规定,发达国家应给予发展中国家以特别的、非互惠的优惠待遇。通过关贸总协定所提供的谈判场所,发展中国家不仅获得了发达国家的普惠制待遇,同时,在对有利于发展中经济的本国工业的关税保护方面,也得到了一定的优惠。

(6)促进服务贸易、知识产权保护和投资的发展,最新一轮的关贸总协定乌拉圭回合的多边贸易谈判,已将服务贸易、知识产权和与贸易有关的投资列为了谈判的新议题,这意味着关贸总协定协调的范围在乌拉圭回合谈判取得成果后,将有更大的发展。

当然,关贸总协定毕竟只是一个准国际贸易组织,其有关条款作出的规定毕竟是非强制性的,加之有些条款在释义上并不十分明确,从而有可能被有关国家钻空子。从这个意义上说,关贸总协定还远非一个完善的国际机构,它的作用的发挥也是有限的,不彻底的。

三、关贸总协定的内部机构及其相关组织

关贸总协定所以能发挥其在世界贸易舞台上的作用,一方面是由于其本身具有完善的组织机构,另一方面还因为有一些与关贸总协定密切相关的国际组织的配合。

1. 关贸总协定的内部组织机构

(1)缔约国全体。“缔约国全体”是关贸总协定的最高权力机构,具有立法权、对关贸总协定条款的解释权、对关贸总协定预算的审批权、对非缔约国取得观察员资格的审批权、对委员会、工作组及专家小组提出意见的批准权、对某个成员国义务的豁免权,同时,缔约国全体还被赋予一种准司法职能,以便对各缔约国之间的争议及有关贸易政策等是否符合关贸总协定的条款进行裁决。

(2)代表理事会。理事会是由缔约国全体 1960 年 6 月作出的一项决定成立的,是缔约国全体大会在闭会期间的常设机构。理事会有权在缔约国全体大会闭会后对它们在会议期间所议问题继续进行讨论,并对闭会期间的所有紧急情况进行审议,同时还负责缔约国全体大会的筹备工作;此外,理事会还有权任命专家小组成员、设立必要的附属机构,并确定它们的职权范围,审议它们提出的有关报告。理事会由所有要求成为其成员的缔约国代表组成。理事会主席由全体缔约国共同选出,任期一年。理事会的办公地点设立在日内瓦。

(3)委员会。为了对有关重大问题进行深入研究,关贸总协定在缔约国全体和理事会下还设有一些委员会,比较著名的有贸易与发展委员会、贸易谈判委员会、国际收支限制委员会、关税减让委员会、预算委员会等。各委员会的主席一般由理事会任命。

(4)工作组。工作组是关贸总协定下面的一种临时性机构,一般由理事会负责组建,职权范围也相应由理事会确定。由于工作组的成立一般都是为了解决某一问题,所以一旦问题得以解决,工作组即可解散。工作组处理问题的工作报告和结论最后都要交理事会审议批准。

(5)专家小组。为了解决成员国之间产生的争端,关贸总协定常常设立一些专家小组,负责处理这类问题。与委员会和工作组不同的是,专家小组往往以独立的专家身份进行工作,不代表任何国家的政府,而委员会和工作组的成员一般都为成员国的政府官员。

(6)18 国协商集团。18 国协商集团是关贸总协定下属的一个较高级别的机构,由关贸总协定中具有代表性的一些国家和地区组成,集团成员限制在 18 国,其中欧共体为其中一