

WTO 协议： 不足、失衡及 需要的改革

峇吉拉·劳·达斯
(Bhagirath Lal Das)

TWN
第三世界网络

WTO 协议： 不足、失衡及需要的改革

峇吉拉.劳.达斯
(Bhagirath Lal Das)

TWN
第三世界网络

WTO 协议：不足、失衡及需要的改革

出版

第三世界网络

121S Jalan Utama

10450 Penang, Malaysia.

网址 <http://www.twinchinese.org.my>

印刷

万利印务

Jutaprint

2 Solok Sungei Pinang 3, Sg. Pinang

11600 Penang, Malaysia.

ISBN:983-9747-98-3

谨以此书献给我的父亲

潘迪士里.马哈瓦.劳.达斯

(Pandit Shree Madhava Lal Das)

目录

序言	1
第二章 乌拉圭回合决议中的主要不平衡	5
第二章 权利与义务的实施	11
第三章 市场准入	23
第四章 偶发贸易措施	31
收支平衡措施	31
保护措施	34
第五章 反不公平贸易措施	39
补贴与反补贴措施	39
反倾销	45
第六章 特殊部门的协议	49
农业	49
纺织品	58
第七章 非传统议题	65
服务业	67
与贸易相关的知识产权 (TRIPS)	70
第八章 其他的一些规定	77
新保护主义	77
关贸总协定 1994 的第四部分	80

第九章	改进是否可能？	83
总结：	积极面、不足与需要的改进	88
	A. 权力与义务的实施	88
	B. 市场准入	90
	C. 偶发贸易措施	92
	D. 反不公平贸易的措施	95
	E. 农业	97
	F. 纺织品	100
	G. 非传统议题	102

序言

多边贸易谈判乌拉圭回合之后，一些有关的机构普遍认为此次谈判可能会产生积极的影响，并为各国政府顺利接受决议铺平了道路。谈判专家和贸易政策官员对他们所取得的辉煌成果，以及再次成功地保护了自己所代表国家的重大利益表示庆贺。这些直接参与了谈判的人根本就没有时间停下来对协议严重不均的本质进行思考。而指出这些不均的人要么被忽视，要么被认为是过于消极，令人扫兴。不幸的是这种现象在发展中国家却很普遍。

在这次特别的谈判中，发展中国家作出了大量的让步，却只得到了极为微小的回报。这并不是因为发展中国家的谈判专家和贸易政策官员们忽视了本国的利益。事实上，他们堪称是完美的谈判专家和成熟的贸易政策官员。然而，尽管他们能力很强，却不能影响到整个谈判的进程，只能在边缘地带做些挣扎。这次多边贸易谈判回合明确地显示出发达国家和发展中国家之间在经济和政治实力上的巨大差距。发展中国家发现他们处于极易被攻击的地位，并很容易屈服于双边或多边的压力。如果他们能够联合起来，或许还能减少损失；但是，从这次谈判中可以看出，发展中国家之间的合作已经瓦解了。

乌拉圭回合决议的确为关贸总协定（GATT）带来了很多重要的改进。在本书的各章中这些改进将被陆续提到；但我们也不能因此就忽视协议中所反映出来的各种不足与失衡。

到目前为止，发展中国家差不多已经有两年实施WTO协议的经验了。到

了对协议进行重新审视一番的时候了，特别是应关注以下两个方面：首先，或许应该思考一下，为什么发展中国家非得做出那么多的让步却不能得到相应的回报。这有助于发展中国家对自己的力量和弱势进行重新定位，并能在确定未来战略时吸取客观的教训。其次，从发展中国家自己的角度对WTO协议中的不足和不平衡进行审视，并努力做一些有益的改变。本书的讨论主要针对第二个方面。

首先，本书对乌拉圭回合决议中发展中国家和发达国家所做出让步的极度不平衡做了说明。还谈到了为什么最近WTO的趋势是加强这些不平衡，而不是采取修正措施来减少不平衡。然后，对具体的内容进行了分析和讨论。首先是权利和义务的实施，譬如，乌拉圭回合的主要成就之一：争端解决进程。然后将要谈到市场准入，包括关税和灰色区域措施。再就是偶发贸易措施，分为收支平衡措施和保护措施。下一章是讨论反不公平贸易的措施，譬如，补贴和倾销。然后是具体部门的协议，像农业和纺织业。还有一章是关于非传统议题，如服务贸易和知识产权。再下一章是讨论时事问题，如新保护主义，以及还未被遗忘的一个重要课题，即关贸总协定1994第四部分所提到的发达国家的承诺。最后我们将讨论一下发展中国家是否适合在当前的环境下主动采取行动以及接下来该采取的战略。

从权利和义务的实施到部门协议，每个有着特定主题的章节，都被分为四个部分：相关协议的简短描述，所做改进以及积极方面的说明，不足与失衡，最后是所需要的改变。并在最后一章做了最终总结。

必须指出，对不足和失衡的理解因人而异。被某些人或国家认为是不足的地方，对其他的人或国家来说，可能恰好是完全正常或合意的。谈判双方有着各自不同的利益，有时甚至是相反的，因此最好不要期望对不足和失衡的看法毫无异议。本书的焦点则主要集中在发展中国家的利益和发展前景上。

在此，要提出一个重要的问题，即是否能够将发展中国家作为一个整体来谈论他们的利益。有人认为，发展中国家之间的差异如此之大，很难将

其看作是一个整体。但我们应该意识到，组成经济发展与合作组织的各发达国家，在经济特征和发展水平上也有着很大的不同，但我们却在描述和分析其某些特征时，将其作为一个整体来对待。此外，即使在一个国家内部，也存在着各种不同的利益，然而，当谈论到这个国家在某个具体问题上的利益时，我们仍是将其作为一个整体来看待的。

尽管偶尔会有例外，但各发展中国家之间还是存在着某些共同的障碍。他们之中大部分国家的经济本质都很弱，技术上也是。这些国家投入到研究和发展中的资源很少。和发达国家相比，他们对产业创新极度的不重视。制造业、贸易以及现代化服务的基础设施非常之差，且缺乏在这些领域的投资。所有的这些障碍都表明不仅是在当前，即使是在不久的将来，这些发展中国家的前景也很暗淡。

除了以上所提到的要将发展中国家视为一个整体的原因，还有一个更为正式的理由可以解释为什么这么做。关贸总协定（GATT）和WTO协议将发展中国家看作一个特殊的实体（在GATT中作为较不发达的缔约方，在WTO协议中作为发展中国家成员）。因而，在与GATT和WTO协议相关的分析中，他们被视为一个整体是合情合理的。

在参与WTO谈判的过程中，发展中国家的一个弱势方面被凸现出来。那就是，尽管某些国家的代表付出了艰辛的努力，但总体来说发展中国家的准备仍是不够的。他们的资源，包括人力资源，由于WTO中一系列同时进行的正式和非正式的会议与讨论会而耗尽。

希望本书所作的努力能够为那些操劳过度的女士和先生们提供一些想法，譬如对将来WTO谈判和讨论中应采用的方法和需要优先考虑的事务。如果对国际贸易政策各相关课题直接的或非直接的关注能够暂停一下，回头看看那些对在好些方面已经普遍获得广泛称赞的乌拉圭回合决议的“其他理解”，本书的意义和效用会更明显。

写这本书的真正动机来源于第三世界网络的许国平(Martin Khor Kok Peng)。我是在为联合国贸易与发展会议(UNCTAD)对发展中国家贸易官员

及贸易与产业主管人员在WTO方面的培训准备一份详细的课程材料时，注意到WTO协议的不足和失衡的。但当时我并不认为对这些观察到的结果进行总结和编写会有什么实际的作用。是许先生的坚持才让我认真的思考写出一份像现在一样的文本的可能性。我为此真诚地感谢他。

峇吉拉·劳·达斯

第一章

乌拉圭回合决议中的主要不平衡

乌拉圭回合的发起

1983 年底，美国和日本在东京做了一个联合声明，认为应该开始考虑准备关贸总协定新一轮的多边贸易谈判。尽管因为谈判集中在农产品的自由化上，欧洲经济共同体一开始不甚热心，但最终还是赞同了这一提议，主要的工业国也都积极回应。发展中国家并不支持关贸总协定发起新一轮的谈判，主要是因为他们有三个方面的担心：（i）任何一轮新的回合中，发展中国家都会成为要求让步的主要靶子；（ii）符合发达国家利益的新议题将在谈判中提出，而这些议题对发展中国家来说却是可有可无的；（iii）由于关贸总协定的重点将会转移到此次回合中新提出的议题上，所以发展中国家长期以来关心的议题会遭到忽略。

经过一段时间的筹备，关贸总协定新一轮的多边贸易谈判，即乌拉圭回合，于 1986 年底在乌拉圭的一个海边胜地埃斯特角（Punta del Este）举行。

多边贸易谈判的早期回合

乌拉圭回合之前已经进行过几轮多边贸易谈判。除东京回合外（东京回合于 1979 年结束，紧接着就是乌拉圭回合），其他的几轮谈判都集中在关税的削减上。东京回合除讨论了关税的削减外，还对关税以外的一些影响进出口的议题（通常被称为非关税壁垒）进行了谈判。在那场回合中达成了

很多的协议，即后来通称的东京回合协定。这些协定并不适用于关贸总协定所有的缔约方，只对接受它们的成员有效。

1979年底，东京回合一结束，主要的工业化国家就开始觉得他们的利益远远不是关贸总协定传统的商品贸易所能包括的。他们认为诸如国际间的服务贸易、知识产权的保护，尤其是专利的保护，更自由、更安全投资机会等问题对经济有着重要的意义。另外，因为之前农业方面的规则并没有很强的约束力，所以一些主要的工业化国家和发展中国家中重要的农产品出口国也迫切地希望在这方面引进更多的规则。

乌拉圭回合在这些期望中应运而生。1994 年中期，在马拉喀什城（Marrakesh）举行的部长级会议成立了世界贸易组织（WTO），并最终决定 WTO 协议于 1995 年 1 月 1 日开始生效。乌拉圭回合至此结束。

WTO 协议的组成

WTO 协议包括旧的关贸总协定及其 1994 年 12 月 31 日以前所做的所有修正和决议。在马拉喀什城（Marrakesh）会议上，已经就关贸总协定某些具体规定上的澄清、解释及细节达成了谅解。旧的关贸总协定，连同 1994 年 12 月 31 日以前的修正和决议以及这些新的谅解，被统称为关贸总协定 1994，并作为一个组成部分列入 WTO 协议。

WTO 协议还包括了对商品贸易中 12 个项目的详细协议，即农业、卫生与植物检疫、纺织品和服装、贸易技术壁垒、与贸易相关的投资措施、反倾销、关税评估、装船前检验、原产地规定、进口许可、补贴和反补贴措施及保护措施。

另外，WTO 协议还包括了在服务、知识产权，贸易政策审议机制以及争端解决过程方面的协议。

此外，WTO 协议还包括四个诸边协议，分别是政府采购、民用飞机、奶制品及牛肉。

这四个诸边协议只适用于那些接受协议的国家。而以上提到的WTO协议定中的其他各种协议则适用于WTO的所有成员。

让步与承诺的失衡

各个国家在多边贸易谈判中都做出让步是一种惯例。但乌拉圭回合一个显著的特征是发展中国家做出的让步比他们的所得要多。不少人试图对各个国家或一组国家的所失和所得进行定量的评估，但都因不确定的假设和模型化的方法论而多多少少受到阻碍。因此，对评估结果出现很大差异这一点并没有什么好奇怪的。我们可以通过测量谈判中让步与承诺之间的平衡对乌拉圭回合开始前以及WTO协议生效后各成员的权利与义务做一个权衡。经过仔细全面的比较，我们发现大部分的让步和承诺是发展中国家做出的，工业化国家只占了极少的一部分。

让我们先来看一下发达国家做出的，对发展中国家有益的一些重要的让步和承诺。在农业方面，发达国家许诺将在1995年1月1日以后的五年中，削减20%到36%的进口限制、国内支持以及出口补贴（高于1986-1988年）。尽管还存在着一些具体的问题（将在部门议题那章进行讨论），但这些措施无疑会改善那些发达国家农业部门的市场准入问题。从这个角度来说，出口农产品的发展中国家将会从中受益。

另外一个重要的部门是纺织品部门。发达国家承诺将废除以多种纤维协定形式存在了三十多年的特殊限制模式。我们将在部门议题那章中解释这项承诺存在的某些缺陷。但对那些从事纺织品和服装出口的发展中国家来说，这项废除纺织业中特殊进口限制的承诺已经是非常有意义的了。

对暂时性措施和不公平贸易的规定，如保护措施、反补贴税和反倾销，已经有了一定程度的客观性，并且制定了最低限度（*de minimis*）规则，以保证某些国家可以免受这些行为的损害。这对发展中国家很有利，因为他们通常都会成为这些来来回回被反复使用的方法的受害者，尤其是在反倾销方面。

灰色区域措施，例如针对那些对发展中国家来说有明确利益的部门而规定的选择性数量限制，将会被禁止，现存的措施在一定的时间期限内也会被废除。

通过争端解决过程，权利和义务的履行主要在两个方面有了改善。首先，一个国家采取反击措施的自由程度被减弱了。其次，争端解决过程各阶段有了时间限制。这对发展中国家这种弱小的贸易方来说是非常重要的改善。

对照着这些对发展中国家来说很重要的，由发达国家做出的承诺，我们来看一下发展中国家的承诺和让步。下面列举了一些重要的承诺和让步。

(i) 一些发展中国家大幅地削减了关税并对其做了限制，譬如，他们承诺不会把关税提高到特定的水平之上。乌拉圭回合后的一项计算表明，印度按贸易权重计算的工业品的平均关税已经从71.4%降到了32.4%，巴西从40.6%降到27%，智利从34.9%降到24.9%，墨西哥从46.1%降到33.7%，委内瑞拉从50%降到30.9%等。与此相对，发达国家按贸易权重计算的工业品的平均关税仅从6.3%降到了3.8%。

有人可能会争辩说，这是因为发展中国家之前的关税就非常高，这种程度的降低是理所当然的。在市场准入那章中我们将会对这种观点进行详细的讨论。但是事实仍旧是，在乌拉圭回合中，发展中国家关税平均下调的程度比发达国家高得多。

(ii) 发展中国家的产品和出口补贴曾被认为是促进发展的有效手段，因此允许他们通过补贴来鼓励生产和出口。但是现在，除了年人均国民生产总值（GNP）在1000美元或1000美元以下的国家，其余发展中国家已经承诺废除那些在过去一段特殊时期实行的补贴制度，并承诺今后也不再使用。

(iii) 以前，当发展中国家面临收支平衡问题时，可以对进口实行直接的数量限制。现在各国一致同意，只有在像关税这类方法不能够很好地解决收支平衡问题时，才能使用这种直接的数量限制。虽然以前关税一类的方

法有一定程度的优先权，但现在这方面的规定已经越来越明确，越来越严格了。

(iv) 在反倾销案件中，争端解决过程中组成的专门研究小组的作用遭到了严重的削弱，这将在权利与义务的实施以及反不公平贸易措施这两章中进行具体的讨论。考虑到发展中国家经常成为发达国家反倾销的目标，他们能够在这么重要的方面同意采取如此无效的争端解决过程已经是一个非常重大的让步了。

(v) 发展中国家同意将服务囊括在 WTO 协议的框架中，也就相当于他们同意参与服务的自由化。但发展中国家在同意将服务囊括于 WTO 协议中所做出的让步程度，从他们反对将这一议题列入乌拉圭回合会议讨论日程的坚决程度可窥一斑。对此项谈判的要求和强大的压力都源自发达国家。

(vi) 发展中国家同意将知识产权标准纳入 WTO 协议框架中，尤其是专利权。这项谈判也是发达国家提出的。

(vii) 发展中国家同意将这两项课题列入谈判，并在之后同意将其纳入 WTO 框架中，实际上是一种本质上的重大让步，因为他们已经为以后类似的新课题大开了方便之门。

(viii) 发达国家要求在争端解决过程中实行交叉报复 (cross-retaliation)，这样如果一个国家不能在某些领域对另一国实施报复时，可以通过这个规定在其他领域采取措施。虽然这项规定几乎就是用来对付发展中国家的，但他们仍同意将其纳入协议中。在权利与义务的执行那章中我们会详细地解释这一点。

这项清单还可以接着往上加，这里只是一些重要而明显的例证。

对新的让步的要求

发达国家在 GATT 中发起新一轮的多边贸易谈判（后来被称为乌拉圭回

合)的主要的一个目的,就是要求发展中国家做出让步和承诺。他们也的确达到了目的。上面提到的那份用来解释说明的清单就是这种奇怪的、完全不平衡的国际谈判的一个鲜活的例子。在这种谈判中,有一系列的国家,也就是发展中国家不得不做出大量的让步,而其他一些国家,即发达国家,做出的妥协与发展中国家相比却非常之少。

然而,发达国家并没有停止要求发展中国家做出更多的让步。这些谈判决议生效还不到一年,主要的发达国家就开始施加压力,要求开始在新领域进行谈判,很明显发达国家这样做的目的是要让发展中国家做出更多的承诺。这些重要的领域包括简化有环境要求的贸易行为、将劳工权利纳入WTO框架中以及削弱东道国在管制国外投资控制权时的权力。

WTO的成员还没能完全感受到乌拉圭回合决议对本国经济的影响。事实上,有好几个国家已经不得不开始研究这些协议的执行问题。有人可能会想,应该先巩固这些具有深远意义的协议,然后再着手提出一系列新的贸易谈判。但是很显然,主要的工业化国家急于巩固他们的所得,并通过提出符合他们利益的新的议程来加快这一进程。

对不足与失衡的思考

在这种背景下,发展中国家应该认真分析当前协议中存在的不足和失衡,并对不久以后的谈判议程提出自己的建议,从而消除这些不足和失衡,改进协议的运作方式,这对发展中国家来说具有重要的意义。协议中还有许多类似的特征需要我们立即给与关注。这将在以后的章节中谈到。

当主要的发达国家施加压力,要求在新的领域进行谈判时,发展中国家理所当然也可以建议改善现有的协议。我们会在接下来的各章中列出一些可能的提议。

第二章

权利与义务的实施

权利与义务实施机制的改进被誉为乌拉圭回合的主要收获之一。据说现在出现的这种基于规则的体系对保护发展中国家的利益特别有利。但是，这种机制仍然在许多方面存在着严重的不足。

争端解决过程的主要内容

如果一个国家觉得它在WTO协议中的权利受到了其他国家的侵犯，或者是认为其他国家没有履行WTO协议中规定的义务，那么该国就可以求助于WTO的争端解决过程。首先它可以就这个问题与另一个当事方私下交换解决意见。如果问题没有得到解决，该国可以向WTO争端解决机构（DSB）申请成立一个专门研究小组来解决这个案子。

如果做了这样的要求，争端解决机构就必须成立专门研究小组，除非争端解决机构一致不同意成立这个小组，但这种情况几乎是不可能出现的，因为这个一致不同意中还包括了要求成立专门研究小组的国家的意见。

专门研究小组通常由3到5位独立的专家组成，他们会深入调查争端过程，并认真参考争端各方的意见，最后得出自己的结论。争端解决机构必须采纳专门研究小组的结论报告。不采纳的情况几乎也是不可能出现的，因为要求不采纳这个报告的提议，还必须得到那些会从结论报告中受益的国家的赞同。

被认为是违反了规定的国家必须按照专门研究小组的建议采取措施。如果不这样做的话，受影响的国家就可以向争端解决机构申请对犯规国家实