

●肖海泉

从“乌拉圭回合”看我国重返关贸总协定

在关贸总协定的最新一轮多边贸易谈判——“乌拉圭回合”中，有15个议题。现就其中的8个议题谈谈我国重返关贸总协定后的权利和义务以及应该采取的对策。

一、关税减让带来了什么？

关贸总协定的核心条款是规定了多边最惠国待遇原则和关税减让表，其目的就是要通过实施无条件的多边最惠国待遇，削弱关税壁垒，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。

现在，关贸总协定缔约方的贸易额已占世界贸易总额的90%以上。我国对外贸易额中有85%以上是和总协定缔约方往来的。由于没有重返总协定，我国的出口产品受到一些国家的关税壁垒的限制和歧视性待遇，使我国产品在国际市场上处于不平等竞争的地位。由于没有重返总协定，我国不能获得长期的、稳定的多边最惠国待遇，在工业品出口方面不能获得发达国家的普惠制待遇，还要承受某些国家单方面对我出口征收反倾销、反补贴税等。我国每年因此损失数十亿甚至上百亿美元。如果重返总协定，我国产品在所有缔约国和地区无条件地享有最惠国待遇，这不仅可以扩大出口、减少和避免损失，而且也不需要每年和美国交涉相互给予最惠国待遇问题。如果重返总协定，还可以和其它发展中国家一样，在向一切发达国家出口制成品时，享有比最惠国待遇更优惠的“普惠制”特殊待遇。普惠制已成为我国外贸出口的促销措施之一。因此，重返总协定，就有助于我国更多地利用普惠制扩大出口。

经过前七轮谈判，西方发达国家制成品加权平均进口税率已从总协定成立初期的40%下降到4%左右。发展中国家也下降到13%左右。在最近一轮的“乌拉圭回合”谈判中提出，关税只能逐步削减而不能提高。总体目标是在1986年9月的基础税率上平均减低30%的幅度，至于采用的减税方式、范围和幅度，则由各国自主决定。

目前，我国进口关税的加权平均税率比一般发展中国家还要略高一些，如果我国重返总协定，关税的税则目录必须与总协定的要求一致，关税税率必须减让。为了顺利重返总协定，1992年外贸体制的改革的重点就是改革进口体制，其中一条就是降低进口关税总水平。1991年以来，我国又调低265种进口商品的关税。从1992年4月起，又取消了进口调节税，使16种商品关税税率进一步降低。我国打算把进口关税总水平降低到总协定对发展中国家要求的应有水平。至于关税是一次削减还是分阶段削减，还要通过重返总协定的谈判才能确定。我国进口关税税率的降低，不仅意味着国家从关税中获得的财政收入将有所减少，更重要的是，许多外国商品将以更便宜的价格进入中国市场，这将使我国产品面临廉价的外国产品的激烈竞争，并给我国工业企业带来很大的竞争压力。

二、非关税壁垒的影响及对策

在关税税率已经普遍降低的情况下，关税一般不再是国际贸易中最重要的保护壁垒。各

国政府为保护本国工业免受进口竞争而越来越趋向使用非关税措施。非关税措施已影响到世界贸易总额的40%左右。在纺织品如服装贸易中，世界贸易额的80%受到非关税壁垒的限制。

1981年至1986年，发达国家非燃料进口的非关税限制措施增加了16%。从产品类别看，非关税限制措施更多。因此，要立即取消一切非关税措施是不现实的。“乌拉圭回合部长宣言”中确定的非关税措施谈判目标是：减少或取消非关税措施，包括数量限制，不得采取任何倒退行动，即要维持现状和逐步回退。

外国政府削减非关税壁垒无疑有利于我国的出口贸易。但是，要通过谈判实现减少或取消非关税措施的目标，是一项复杂和艰难的任务。为此，我们要充分了解各种非关税壁垒的特点和做法，并在多边贸易谈判中维护和争取我国和发展中国家在世界贸易中的地位 and 合法权益。例如，要求首先解决制成品贸易，尤其是对发展中国家有出口利益的数量限制措施，取消或减少对发展中国家有出口利益的皮革、纺织品、鞋类、桌布和电器的配额限制，并对发展中国家提供特殊的和区别待遇。

我国对进出口贸易实行了必要的管制，也有种种非关税措施，如进口许可证、配额制、外汇管理和技术检验标准等。如果重返总协定，我国在削减非关税壁垒的谈判中总要作出一些必要的让步。事实上，我国在削减关税壁垒等方面，已经或将要采取一些实际步骤。例如，在进口体制方面，我国取消1751种进口替代商品清单，以后也不再制定这样的清单。实行许可证管理的53种进口商品，将在近期取消16种，其进口额占实行许可证管理进口商品额的35%；在两三年内，许可证管理进口商品范围将减少2/3。在外汇管理方面，我国将合理调整人民币汇率（官方汇率同自由市场汇率已很接近，在10%左右），为实行单一汇率制创造条件。非关税壁垒的削减，意味着进口的行政干预手段的弱化和市场调节机制作用的加强。它要求我国的外经贸企业、工业企业进一步转变企业经营机制，提高本国产品质量，发展新品种，以便在国内外市场的竞争中立于不败之地。

三、农产品贸易自由化的后果怎样？

争取农产品贸易自由化是关贸总协定确定的谈判目标。长期以来农产品贸易自由化不仅没有取得实质性的进展，反而日愈背离总协定的原则。

世界农产品贸易与各国国内经济政策有密切关系。由于发达国家人口增长率远远低于其农业生产率的增长速度，各国政府每年都用财政补贴方式稳定农产品价格和农业经营者的收入。发达国家在农产品贸易方面的奖出限入政策直接减少发展中国家农产品的出口收入。据估计，如发达国家对发展中国家出口的部分农产品所设置的贸易壁垒降低50%，这将使发展中国家的这些农产品出口额增加约三分之一。而如实行全面贸易自由化则将使发展中国家的上述产品的出口额增加三分之二。

对农产品贸易的保护主义政策导致农产品贸易战愈演愈烈。为了解决农产品的贸易争端问题，在最近一轮谈判中《乌拉圭回合部长宣言》提出了具体目标：①减少各国进口贸易限制，尤其是非关税的、非数量化的限制；②增加对所有直接、间接出口补贴的处置法则；③减少农产品贸易上非必需的卫生、安全、质量规定所导致的消极影响。

目前，农产品贸易自由化谈判中的主要分歧是补贴问题。以美国为首的农产品出口国同欧共体在削减农产品补贴问题上产生了尖锐的争执。美国要求欧共体在10年内削减90%的农产品出口补贴和国内价格收入补贴，而欧共体经过内部的激烈辩论只同意削减30%的补贴，

由于意见分歧甚大使得“乌拉圭回合”的谈判一拖再拖。

我国是农产品的出口国,又是进口国,主要进口小麦和出口某些经济作物、蔬菜和水果。发达国家的出口补贴既包括粮食,又包括蔬菜、水果。这对我国有两方面的影响。从进口看,进口有补贴的粮食是有利的。由于我国的国内外价格没有挂钩,因而进口有补贴的粮食不会造成损失和威胁,也不存在对我国的倾销问题。但是,进口低价的水果和蔬菜,会影响我国的果农和菜农。从出口看,我国水果、蔬菜的出口会因国际市场有补贴的同类产品的竞争而受到影响。

农产品贸易自由化的进展十分缓慢。但是,如果有实质性突破,其影响则表现在:①农产品出口国对小麦、乳制品和牛肉等的巨额补贴取消后,价格会因供给减少而上涨。我国是世界小麦进口大国,届时需要调整进口战略。②如果部分发展中国家取消对猪肉、禽肉、稻米的捐税,价格会因供给增加而下跌。③如果一些发达国家不愿再花费大量资金保管粮食,谷物库存量的下降会导致农产品价格的不稳定。

四、纺织品贸易回到总协定轨道后的影响

世界纺织品贸易自1961年起便脱离了关贸总协定的轨道,而受制于一个自成体系的“多种纤维协议”(简称多纤协议)。“多纤协议”是在关贸总协定主持下,由发达国家(纺织品进口国)和发展中国家(纺织品出口国)所达成的控制纺织品贸易的协议。“多纤协议”本来只是作为一种临时安排,以便让发达纺织品进口国进行产业结构调整。由于协议的权利和义务并不对等,实际上,“多纤协议”已成为发达国家通过对来自发展中国家的纺织品进口实行配额等数量限制,保护其国内纺织集团利益的手段。

纺织业是许多发展中国家实现工业化的先行产业,纺织品是它们的主要出口制成品。在“多纤协议”实施时间一再拖长的情况下,限制的范围扩大,限制的程度加严。在限制棉纺织品的基础上,又把人造纤维和毛制品纳入限制的范围,到现在,连萱麻、亚麻及丝混纺等发达国家生产很少的产品也划入限制之列。当然,发展中纺织品出口国之间在一些问题上 also 存在着矛盾,这种矛盾主要表现为次要的利益平衡问题。

经过几年的艰苦努力,一个纺织品过渡期的基本框架已经形成。这就是:以“多纤协议”为基础分阶段逐步实现纺织品贸易与关贸总协定规划一体化,同时通过逐步提高配额数量增长率来促进纺织品贸易的自由化。我国重返关贸总协定后,将要执行有关纺织品和服装的协议,这对我国纺织业和纺织品的出口会产生什么影响呢?

首先,刺激我国纺织品和服装出口的增长。从1993年起,总协定将分三个阶段逐步取消配额限制,这就意味着我国纺织品和服装出口市场份额逐年有较大幅度增加。据估计,当经过10年过渡期最终取消“多纤协定”之后,随着配额限制的取消,发展中国家对发达国家的纺织品出口将会在现有的基础上增加82%,服装出口增加93%。我国的纺织品和服装出口有可能在现有基础上增加三倍多。

其次,纺织品和服装出口面临更激烈的国际竞争。在“多纤协议”的条件下,配额既是一种出口限制,在某种意义上,又是一种出口保证。纺织品贸易回到总协定轨道以后,这种保证就变成了竞争。对质量差、档次低、附加价值小的纺织品和服装将构成一种威胁。当然,竞争也是一种机遇。问题在于:要把竞争压力转化为前进的动力。

再次,推动纺织品和服装的产业结构和出口商品结构的调整。我国棉纺设备属于国际先进水平的仅占9.6%,而落后的设备竟高达36.7%。过去,我国纺织和服装工业的劳动力成本

较低，成为纺织品和服装出口较有优势的一个重要方面。随着劳动力成本的上升，纺织和服装工业作为劳动密集型产业的比较优势正在逐步减弱。在纺织品贸易回到总协定轨道以后，发达国家和一切发展中国家将加速纺织工业的设备更新和技术改造。因此，我们一定要抓紧在十年的过渡期内，进行纺织和服装工业的技术改造，优化纺织品和服装的产业结构和出口商品结构。

第四，促进纺织品和服装出口经营体制的进一步完善。纺织品贸易回到总协定轨道以后，必须遵守总协定的规则和纪律，其中包括反对倾销和反对出口补贴。如果多头对外、自相削价竞销，就会招致进口国的反倾销报复。因此，在扩大地方、部门、企业出口经营权的同时，要加强宏观调控，防止纺织品和服装出口过度分散经营。

五、国际知识产权保护的争议和我国的立场。

知识产权，包括专利权、商标权、版权和商业秘密等。关于知识产权保护，1986年以前一直在世界知识产权组织的范围内讨论。关贸总协定主要是规定货物贸易的有关规则，具体涉及知识产权的地方很少，几乎没有什么明确的规定和约束。在技术贸易和高科技产品的比重不断增加的同时，在音像制品、汽车零件、计算机及其软件等的贸易中，冒牌货愈来愈多，这方面的贸易争端时有发生。

发达国家是当今科技发明的主要发源地，也是主要的技术输出国，90%的知识产权来源于这些国家。因此，它们在知识产权国际保护方面有重大利益。以美国为代表的发达国家指责发展中国家对知识产权没有充分、有效的保护。美国曾声称因此蒙受近600亿美元的损失。欧共体也说，每年假冒专利产品和版权资料使它们损失十万份工作。作为技术净进口国的发展中国家则更多地强调技术知识的传播和技术的吸收、消化和推广。经过发达国家和发展中国家的讨价还价，终于把“与贸易有关的知识产权问题”，包括“冒牌货贸易”作为“乌拉圭回合”的谈判新议题之一。

目前知识产权议题的谈判涉及到的主要问题是：在知识产权保护时适用国民待遇和最惠国待遇；制定更高的知识产权保护标准；统一的实施措施；建立争端解决机制等等。在谈判中，由于发展中国家一再作出让步，因而在总协定内将可能达成一个发达国家所要求的高标准的知识产权保护协议；同时，将主要采取过渡安排的形式照顾发展中国家的利益，其中包括给予一定的过渡期限以及向发展中国家提供技术援助等。我们认为，总协定的基本原则：最惠国待遇、国民待遇以及透明度、争端解决程序适用于知识产权保护。合理有效的知识产权保护，无疑会促进高技术贸易的发展。而发达国家之间高技术贸易的迅速增长，会相对缩小发展中国家获得发展技术的空间，国际贸易将面临新的不平衡发展：我国是发展中国家，同发达国家相比，在知识产权方面的差距很大。要提高我国在国际分工中的地位，主要应提倡自力更生鼓励我国人民发明创造的积极性，同时要引进先进技术。在我国重返总协定后，就要遵守有关知识产权方面达成的协议。还要完备有关保护知识产权的国内立法，并在实施中不断改进。要合法地购买外国的知识产权，并向知识产权所有人支付一定的费用，严禁任何有损国家和企业名誉的侵权行为。对侵权企业要按国际规定承担法律责任。应当看到，对知识产权给予保护所付出的代价与将取得的效果相比，代价是很小的。如果我国对知识产权不予以保护，国外先进技术拥有人就不肯向我们转让技术。通过仿制、抄袭外国的一些技术来发展本国工业的做法是错误的，是违反国际商业道德和惯例的，它会导致外国的贸易报复，恶化我国同有关国家的政治经济关系。

六、逐步开放服务贸易以后

服务贸易不同于一般的货物（商品）贸易，通常是指金融、保险、运输、旅游、通讯、技术服务、咨询与设计、信息处理、广告、代理、航天等方面的贸易。战后，特别是近20年来，服务贸易发展很快，在国际贸易中的比重日益提高。1987年世界服务出口总值已达货物贸易总值的1/4左右，世界服务贸易总值占世界贸易总额的近1/3。

但是，服务贸易目前主要集中在发达国家。主要发达国家的服务业（又称第三产业）均占其国民生产总值的一半以上，美国则已达70%。服务业已成为美国最大的行业。美国从事有形物质生产的人员仅占美国就业人数的25%，而服务业占75%。因此，以美国为首的发达国家要求将关贸总协定中有关“自由贸易”的规定扩展到服务贸易，并进行服务贸易的多边谈判。许多发展中国家虽然认识到服务业对经济发展的重要性，但考虑到服务业处于起步阶段，不具备竞争优势，需要国家保护，因而担心服务贸易自由化会影响国内服务业的发展，甚至在一定条件下会影响国家安全和主权。经过艰苦的磋商，发展中国家考虑到某些服务业的开放对本国也有利，才同意单列一个议题，谈判一个处理服务贸易的多边贸易规则的框架。

我国的服务业不说同发达国家相比，就是同一些发展中国家相比也很落后。现代服务业和传统服务业都发展得不充分。改革开放的实践证明，有条件地开放服务业市场有利于我国吸收国外技术、资金和管理经验，有利于把外部竞争压力变成发展服务业的动力。但是，重返关贸总协定后，既能享受各种优惠和保障，又必须承担一定的义务，还要让出一部分服务业的市场。因此，我们应该继续有步骤、有选择地逐步开放服务业市场。在多边贸易谈判中，我国开放服务业的“初步承诺”限度是有条件的，它将与我国的经济水平相一致。同时，服务业的开放将按照中国的有关立法规章、政策和国民经济发展规划进行。再说，我国服务业开放的“初步承诺”是对等互惠的，这对中国改革开放将会创造一个较为有利的国际环境。

从我国金融业的逐步开放可以看出我国开放服务业的一些特点和做法：首先，根据最惠国待遇原则，我国在金融业给予开业权和经营范围方面的优惠、利益、特权和豁免，应当根据互惠原则换取另一方给予我国对等的条件。第三方要享受这种最惠国待遇，必须同等的优惠。因此，我国的金融服务贸易是双向的、对等的。其次，在初步承诺市场准入和国民待遇时，不与现行的国内立法相抵触。根据国内法规，对外国银行进入中国金融市场，规定了必要的条件。在逐步开放服务贸易过程中，我国亟需制定和完善各种服务贸易市场管理的法律、法规和条例。再次，在开放服务市场过程中是有地域限制的，不是在整个境内同时开放。我国是分阶段地在经济特区、上海市、海南省以及沿海城市逐步地开放金融市场。在这些地区的市场准入范围也是不同的。譬如，有的地方只允许外资金融机构经营外币业务，有的则允许经营外币业务和部分人民币业务。

七、与投资有关的投资措施的谈判及其影响

国际投资的迅速发展，使它与贸易的关系日益密切并正在取代国际贸易而成为世界经济增长的主要动力。作为国际投资主体的跨国公司的内部贸易已占世界贸易的五分之四，因此，它对世界贸易政策和格局产生了巨大的影响。

发达国家跨国公司在发展中国家的直接投资虽然促进了东道国的一些经济目标的实现，但跨国公司的垄断市场、逃税等一些做法，引起了东道国的不满。发展中国家由于经济实力较弱，市场机制和法律规章不够健全，因而不得不采取一些行政性的限制措施。发达国家认

为,各国对投资所实施的鼓励和限制措施对贸易有着限制和扭曲的影响,主张禁止实施某些措施,如要求外国投资者必须从东道国厂家购买一定比例的生产资料,并且出口一定比例的产品等。发展中国家则认为,在对跨国公司的行为缺乏约束和没有一套共同遵守的行为准则的情况下,要完全取消对跨国公司投资行为的鼓励和限制措施是不现实的。经过谈判,“乌拉圭回合”已就与贸易有关的投资措施达成了初步协议,其主要内容是:一方面,要求外国投资者应遵守东道国的法律和规章;另一方面,要求东道国放宽对外国投资者的各种限制,包括投资领域、管理人员聘用、当地原料的使用、产品返销、国有化补偿和外资企业的国民待遇等。

我国对引进外资采取鼓励政策。为了吸引外资,我国政府制定和公布了约 200 件涉外经济法律和法规。我国政府还同近 30 个国家分别签订了投资保护协定和避免征收双重所得税协定。这些都为外商提供了良好的法律环境。但我国的涉外经济法规还需要根据关贸总协定的原则在实践中不断的完备。为了实现在平等互利基础上共同受益,我国除作出了一系列的税收优惠规定外,采取了一系列措施,保障外资企业的自主经营能力、降低劳务和土地使用费,妥善安排企业流动资金和信贷,改进生产物资供应和帮助外商投资企业实现外汇平衡等。在重返总协定后,我国还将在外汇管制、技术转让和许可要求、产品销售要求方面进一步放宽引进外资的限制。

国际投资的流向是双向的。与贸易有关的投资措施的谈判将对我国的对外投资产生积极的影响。东道国放宽对外国投资的各种限制,有利于我国对外投资的地区和国别选择、项目选择以及形式选择。现在,跨国公司也已成为发展中国家进行对外投资的一种重要形式。为了开辟对外投资的新天地,我国应积极建立和发展跨国公司。除了继续在海外开办非贸易性企业外,要扩大现有外贸专业公司的经营范围,使它们成为经营多种业务的综合性跨国公司,同时还应积极支持国内企业特别是有条件的大型公司、企业到国外投资设厂,建立海外的公司,逐步发展成为跨国公司。

八、保障条款的争议和影响

保障条款又称豁免条款,它是关贸总协定多边贸易体制的重要组成部分,通常特指总协定的第 19 条,即对某些产品进口的应急措施。意思是说,它允许缔约国在承担总协定义务时,由某一种产品进口剧增而导致国内某一产业受到严重损害或威胁时,可以对这一产品的进口采取通常情况下不允许的关税或非关税限制措施。

由于这个条款的用词含义不清,因而造成认识的不统一。围绕保障条款的争议主要有两点:一是选择性限制问题。这是说,美国和欧共体为了抵御日本及新兴工业化国家的出口攻势,提出“当确定造成损害的来源只是少数几个国家时,应允许专门针对这几个来源采取限制行为。”这个主张遭到日本和发展中国家的反对,认为它破坏了总协定的非歧视性原则。二是灰区措施问题。这是说,美欧绕开总协定的规定,与日本和一些新兴工业化国家在钢铁、汽车、半导体等工业中达成的“自愿出口限制”等双边安排。由于总协定对这些无明确规定,因而这种双边安排被称为“灰色区域措施”。它实际上是一种变相的选择性保障措施。

保障条款有助于减缓因开放市场而带来的冲击。我国重返关贸总协定后,如果确实因为承担总协定义务而给国内企业造成了严重损害,可以根据保障条款采取必要的保障措施。但是,决不能滥用保障条款,也不能用保障条款来保护落后。因为保障条款是贸易自由化的一个重大的制衡因素,如果滥用,必然会遭到贸易报复,加剧贸易保护主义。