

实
行
优
惠
关
税
十
二
年
来
的
回
顾

安
东
尼
·
柯
莱
茨^①

一九七一年，首次采用对发展中国家普遍优惠关税即普遍优惠制(以下简称普惠制)。到一九七六年，所有发达的经济合作与发展组织中的国家都实行这种优惠，通常以十年为一期。普惠制是联合国贸发会议以及经济合作与发展组织长期讨论的结果，它被视作向第三世界提供优惠的一个重要步骤。

现在第二轮优惠关税方案已经开始实行，现在正是探讨普惠制有何效果的时候。普惠制是否实际上有助于增加发展中国家出口收入，促进其工业化进程呢？它的存在是否继续合理呢？若如此，有无必要修改其范围和结构以应付八十年代的形势呢？本文拟根据经济合作与发展组织出版的一本书，^②就这些问题进行研究。

打
开
市
场
作
用

这些问题易提不易答。由于可得到的统计资料存在着差异，以及难以区分普惠制和其他影响一国扩大出口能力的种种因素，所以很难估计普惠制对发展中国家产生的实际作用。普惠制通过降低或取消关税，推动贸易的发展，因此，其作用范围就取决于总的关税水平。(贸易还受到非关税措施，尤其是各种限额的影响，但普惠制却不影响这些措施的实施。)“肯尼迪回合”与“东京回合”已经大大地削减了总的关税水平。所以到一九八七年，发展中国家产品进入经济合作与发展组织市场的平均税率，工业品将降至5.7%，农产品将降至7.1%。现在，发展中国家输往经济合作与发展组织的所有产品中40%以上完全免税，甚至不用实施任何优惠关税。

根据普惠制方案，经济合作与发展组织从发展中国家输入的产品，还有18%包括在一九八〇年普惠制范围内，其中大部分适用于优惠免税待遇。那些维持普通税率的进口产品，约占总数40%。其中占70%以上的石油制品，毋需享受优惠关税。这样，除石油制品外，发展中国家进入到经济合作与发展组织中只有10%的产品将维持普通关税率，包括某些农产品、纺织品、鞋类、皮革制品、运输设备和矿产品。

七十年代时期，曾为扩大普惠制实施范围作出了不懈的努力。由于迄今仍然排斥在优惠待遇之外的产品涉及到经济合作与发展组织生产者面临结构性困难的产品，并且在这些产品方面发展中国家生产者往往已经具有强有力的

注：①经济合作与发展组织贸易董事长

②普遍优惠制：前十年回顾。经济合作与发展组织1983年

竞争地位，因此，进一步扩大普惠制实施范围十分有限。

尽管普惠制包括范围相当广泛，但发展中国家却对其所见到的表示关注，因为总的关税的放松所取得的进展，使优惠幅度受到了严重影响。一些观察家对“东京回合”同意削减关税，而对优惠利益的影响进行了分析。总而言之，普惠制与普通税率之间的平均差幅实际上似乎已经略有缩小。但由于“东京回合”总的关税削减是不变的，并且这种削减不受到适用于部分普惠制产品进口限额的影响，因此，为发展中国家出口打开市场的机会得到了改善。而且在技术上能够削减其优惠税率的给惠国在许多方面已经这样做了，从而藉以维持优惠幅度。

促进贸易作用

虽然难以确定普惠制的作用，但它仍可表明，在过去十年中普惠制的使用已经极其明显地扩大了。一九七二年(最早实施普惠制方案的一年)约10亿美元。到一九七五年，优惠贸易额达到45亿美元。嗣年，随着美国实施普惠制，优惠贸易额增加到100亿美元以上。七六年的后几年中，增长速度始终很快。到一九八〇年，经济合作与发展组织十一项优惠方案总计超过了250亿美元。

关于个别方案执行情况：一九八〇年欧洲经济共同体按照普惠制待遇的进口产品达到93亿美元，同时，美国优惠进口产品的价值达到73亿美元；一九八〇至一九八一财政年度日本是50亿美元，澳大利亚是17亿美元；欧洲自由贸易联盟五个给惠国一九八〇年总计15亿美元，这一年加拿大提供优惠进口产品的价值是7.5亿美元；新西兰一九八〇至一九八一财政年度以优惠税率进口的产品估计达2亿美元。

应当指出，一九七六至一九八〇年间，给惠国从所有发展中国家进口的产品仍以每年20%的速度增长着——这种速度慢于享受普惠制待遇进口的产品每年以27%的增长速度。除燃料外，总进口产品中增长最快的是制成品，这类产品几乎完全包括在普惠制实施方案表中。

主要受惠国

一些较发达的发展中国家始终强调普惠制的好处。一九七七年，进入经济合作与发展组织成员国中根据普惠制进口产品的四分之三来自十个最大受惠国(地区)(原著指香港、巴西、印度、新加坡、中国、南斯拉夫、墨西哥、菲列宾等——译注)，从那时起，这个比例开始有所缓慢下降，但一九八〇年，仍占三分之二。这样高的比例不正常吗？如果人们将十大受惠国(地区)的普惠制产品占的比例与经济合作与发展组织从发展中国家输入的产品总额的比例作比较——66%对30%弱，那末，看来是不正常了。这也许是由于普惠制所包括的产品符合十大受惠国(地区)实际生产的出口产品。

这些国家利用普惠制所取得的成功是否意味着出口疲弱的国家被有效地拒之于普惠制的门外呢？看来没有肯定明确的答案。比较高度发展的发展中国家事实上根据普惠制规定，利用其较强的竞争地位，尤其是存在着优惠限额或进口市场不大的情况，得到了好处。但是，经济合作与发展组织中的一些国家通过限制有能力的生产者的优惠机会，企图保证小的或新的供应商的市场销路，采取了特别措施以优待较穷的发展中国家。这些国家近来对普惠制的使用已经有所增加。

中等水平的受惠国

第二组受惠的发展中国家可以被认为在一定程度上得到了好处,尽管不及十大受惠国(地区)。这一组还是十个国家(原著指马来西亚、罗马尼亚、委内瑞拉、泰国、阿根廷、印度尼西亚、巴基斯坦、哥伦比亚、智利等——译注),占一九八〇年输入到经济合作与发展组织的普惠制产品的五分之一。上述两大组共占普惠制产品出口的86%强。

这些国家出口到经济合作与发展组织的受惠产品所占的比例,要远远低于十大受惠国占的比例。毋庸置疑,原因就在于这些出口产品大部分是原材料或农产品,而这些产品早已免税或不属于普惠制范围(如马来西亚、泰国、阿根廷、哥伦比亚和智利)。由于经济还没有象主要的普惠制受惠国那样工业化,或者尚不如那些国家的经济多样化,中等水平的受惠国常常是新的普惠产品的供应商。继续提供关税优惠对这些国家说来尤为重要,它可以促进其工业基础的进一步扩大和多样化。

最不发达国家

作为加速极其贫穷的国家经济发展工具的贸易政策,其有效性是个未知数。因为除出口一些范围有限和数量较少的产品外,这些国家几乎难得出口机会。最不发达国家的主要出口商品是初级产品,在经济合作与发展组织内,这些产品通常不存在进口障碍的问题。但是,随着产品加工业和制造业的多样化,它们将会面临较高的关税壁垒。

普惠制实施初期,人们就已经看到对这一组国家采取特别措施也许是合适的。最近,经济合作与发展组织中的一些国家已经采取了措施,增加对这些国家可能出口的产品的优惠待遇,进一步削减适用于这些产品的关税,取消优惠限额。加拿大还实行更为自由的原产地规则。

最不发达国家利用普惠制提供的机会,得到了一些好处。一九八〇年,它们出口产品的受惠额价值相当于2.82亿美元,其出口到给惠国的产品比例(15.1%)明显地高于所有受惠国的比例(8.3%)。这种结果大大改观了一九七九年的形势——从最不发达国家输入的普惠制产品达到57%,而所有受惠国只占23%。这种迅速增长的势头在整个七十年代后期都可以看到。

另一方面,最不发达国家在普惠制进口产品总数中所占的比例仍然非常小:一九八〇年,这一组的三十个国家仅提供普惠制进口产品的1%,其中海地和孟加拉国为最大的供应商。必须注意的是,除普惠制外的其它优惠安排,可能会使最不发达国家,特别是洛美协定的国家产生兴趣。根据洛美协定,欧洲经济共同体向这一集团内26个最不发达国家提供更为广泛的优惠待遇。

存在的一些问题

除受惠的进口产品总增长给人以深刻的印象外,看来普惠制的潜力比迄今实际得到的还要大些。通过技术援助,作出了努力以提醒发展中国家利用优惠机会。另外,给惠国亦力求取消更多使用普惠制的障碍,如放宽原产地规则的限制,扩大优惠限额。

但是,应当记住普惠制的目的是鼓励发展中国家实现工业化。这些国家在一定时期内得到的关税优惠程度直接关系到其受惠产品的出口能力。迄今,供应方面的限制仍然阻碍着普惠制利益的实现。发展中国家缺乏足够的生产技术以及发达国家生产者拥有强大的竞争地

位，这些可能是起作用的因素。

然而有迹象表明，发展中国家已经使其普惠制产品的出口多样化，包括以往在发达国家市场中未大量出售的产品。其部分原因是由于新产品的多样化，致使普惠制尽管迅速增大，但很少对市场的不稳定担负责任。可是，在某些产品领域及某些出口国中，普惠制得到了有力的增长。近年来，一些发展中国家利用普惠制出口某些特定产品所取得的显著成就，已经提出了“分级”的论点：由于这些产品已经具有国际竞争能力，有关发展中国家应否继续适合于享受其产品的普惠制待遇。尽管对这一问题有完全不同的争论，但重要之处在于，争论的本身至少是部分起因于普惠制所取得的显著成就。

管海云译

陈琦伟校

(上接第28)

方面是研究工作的一个重要课题。

随着对外经济贸易的不断发展，索赔理赔仲裁等处理争议的范围，不仅仅是一般对外贸易进出口业务的有关商品、运输、保险等方面，并应包括合资经营、合作经营、技术引进、租赁业务等项目的争议；还应包括海事纠纷，如船舶碰撞、海上救助、船舶租赁、船舶代理业务等所发生的争议。信息研究要收集各方面有关资料、法令、条例，研究法律和判例，以便遇有重大案件，邀请各方面人才进行研究，作出有法律和事实根据的参考建议，并在发生仲裁时能出谋划策，或

为在国外进行诉讼时，向有关部门提供法律方面的意见以维护国家的正当权益。

(七) 图书资料方面

图书资料是信息来源和研究工作的基础。信息除从业务洽谈、电信交往以及出国考察等收集活的材料外，大部份要从国外图书报刊杂志等收集，经过分析整理并化为系统性材料，并建立信息索引和档案。活的材料和从图书报刊等收集的资料，将来要进一步利用电子计算机储存信息，为科研发挥作用。

