

关税与贸易总协定思考题(之一) 参考答案

关贸总协定上海研究中心

编者按：本刊于1987年第3、4两期曾连续登载汪尧田教授编写的“关于我国与《关税与贸易总协定》有关问题的答问”，就关贸总协定的宗旨、性质、作用及主要原则等作了介绍。现为了进一步普及关贸总协定的知识，推动关贸总协定研究工作的开展，本刊自本期开始将在外销园地栏目内以问答形式连续介绍关贸总协定的有关知识及乌拉圭回合各议题的情况，供读者参考。

一、关贸总协定是一项多边贸易协定还是一个国际贸易组织？

总协定最初诞生时，是一个准备在适当的时候将其编入《哈瓦那宪章》（即国际贸易组织宪章）的一个临时多边协定，并在《哈瓦那宪章》被批准后取而代之。由于《哈瓦那宪章》因美国参议院未予通过而失败，总协定便作为一个独立的法律规范，在协调世界国际贸易和关税中发挥作用，但是，它的临时协定性质一直未曾改变，因此，从这个意义上说，关贸总协定是一个多边贸易协定。然而，总协定自生效以来40余年间，世界贸易环境发生了巨大变化。为了适应国际经济和贸易关系的发展，总协定本身几经修订、完善，也有了巨大发展，其正式成员已经从最初时的23个国家（地区）发展到目前的102个，再加上临时加入和实际适用总协定规则的30余个国家（地区），其涵盖面已几乎涉及国际贸易的所有角落，调整着世界贸易额的90%左右。而总协定本身为了更有效地发挥作用，处理成员方之间错综复杂的问题，也已陆续建立了一整套组织机构及审查、监督制度，包括缔约方全体大会；代表理事会及其所属的十八国咨询集团、国际收支限制委员会、关税减让委员会等十余个专门委员会；贸易发展委员会；贸易谈判委员会以及根据需要设立的工作组与专家小组等等。经过40余年的实践，总协定已经发展成一个在国际上以法律形式提供一套国际贸易与贸易关系规则和程序并对其成员之间的权利和义务作具体规定的体系，它既是一个贸易谈判及对其法律框架进行修改的专门场所，同时又是一个调解和解决贸易争端的机构，而且是成员方之间通过谈判以合作态度来解决它们之间的贸易关系中出现的重大问题的一个国际论坛。它是当前世界上调节经济贸易的三大支柱之一。从这个意义来说，关贸总协定又已经发展成为一个国际经济贸易组织。

二、关贸总协定《临时适用议定书》是怎么回事？

1947年10月30日，参予讨论、起草关贸总协定最后文件的23个参加方，在签署总协定文件的同时又签署一份名为《关贸总协定临时适用议定书》的文件，其目的是使总协定及第一轮关税减让谈判所获得的成果能尽快付诸实施。《议定书》要求23个原始参加方根据《议定书》所规定的时间表签署，使关贸总协定于1948年1月1日起临时生效。《议定书》条文比较简单，全文总共6条，总的精神是：成员方将自1948年1月1日起临时适用总协定的第一和第三部分，并且在“不与现行立法相抵触的情况下最大程度地适用”总协定第二部分。《议定书》对总协定条款最初正式适用范

围作了规定,它不仅适用于23个原始缔约方,而且也适用于后来根据加入议定书后加入总协定的那些缔约方。此外,《议定书》还对23个原始参加方签署议定书的时间及其生效日期以及退出议定书等作出规定。参加谈判的23个参加方中,美、英、法、比、荷、卢、澳、加(包括其海外领地)按照《议定书》规定时间如期签署了议定书。当时的中国政府于1948年5月21日以最后文件签字方身份签署了《议定书》,成为关贸总协定的原始缔约方。

三、关贸总协定的“联系国”指的是哪些类型的国家(地区)?

关贸总协定除了正式成员之外,还有两类非正式成员亦可享受关贸总协定条款中所规定的权益。这两类非正式成员是:临时成员方和事实上适用总协定规则的国家(地区)。(一)临时成员方,指根据《临时适用议定书》规定已临时加入关贸总协定并准备进行正式加入谈判的国家(地区)。临时成员方往往是即将被接纳为正式成员的参加者。临时成员方有权参加缔约方大会,参加关税减让及贸易谈判活动,可根据总协定第一条一般最惠国待遇享受其他成员方给予的减税待遇。但它们没有选举权和总协定第28条所规定的谈判权(减让表的修改),即当某一成员方撤回自己对某一产品的关税减让时,临时成员方无权直接要求补偿,因它们尚未作出关税减让。这类临时成员方如果不重订《临时适用议定书》或被接纳为正式成员,其临时地位通常保留三年。(二)事实上适用总协定规则的国家(地区),指那些历史上曾是宗主国所属领土,当时由其宗主国以托管关系加入总协定并适用总协定原则,在这些地区领土获得独立后,根据总协定第26条第5款(丙)项规定,仍在事实上继续适用总协定规则,但在法律上尚未获得总协定正式成员资格的国家(地区)。这些国家(地区)对其未来贸易政策、发展方向以及是否正式参加总协定尚在酝酿之中,而在酝酿期间(并无时间限制),这些国家(地区)可继续事实上适用总协定规定,可享受包括关税减让在内的所有好处,而不必承担对等的义务。上述两类国家(地区),在关贸总协定术语中,通常称为联系国(Associated Countries)

四、关贸总协定基本原则有哪些例外?

最惠国待遇、国民待遇、透明度、互惠等都是关贸总协定的基本原则,但在总协定的规定以及以后的修改中,对这些基本原则存在一些例外。

(一)最惠国待遇的例外主要体现在以下二方面:(1)缔约方全体于1979年11月28日在东京回合谈判结束时通过了“授权条款”(Enabling Clause),该条款允许仅对发展中国家(地区)、实行优惠及发展中国家(地区)之间相互实行优惠,而不将优惠待遇扩大到工业化国家;(2)总协定第24条允许建立关税同盟和自由贸易区的一般例外规定。

(二)国民待遇原则的例外,体现在:(1)总协定第20条内。这条规定可以使成员方以条款所列“保护公共道德、人、畜甚至植物健康”为由,对进口产品广泛实行有别于本国产品的措施,为各成员方政府对进口产品施行差别待遇开了绿灯;(2)总协定第3条第8款也明确规定国民待遇不适用于政府采购。

(三)透明度原则的例外体现在总协定第10条第1款中,该款规定:“……但本款的规定并不要求缔约方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正当商业利益的机密资料。”

(四)互惠原则的例外体现在总协定文本的第四部分。1964年11月26日,总协定缔约方全体通过了题为“贸易和发展”的总协定第四部分。这部分于1966年6月27日生效,使总协定文本从原有的35条增加为38条。第四部分第36条第8款规定:“发达的缔约各方在贸易谈判中对欠

发达缔约各方的贸易所承诺的减少或撤除关税和其他壁垒的义务不能希望得到互惠。”这条规定确认了发展中国家(地区)方面非互惠义务的存在。有利于发展中国家(地区)的经济发展。

此外,关贸总协定在一般数量限制的规定方面也有一些例外,如成员方可以实施其农业计划、稳定农业市场为由,对农、渔业产品进行实施数量限制;又如成员方遇有国际收支不平衡问题,可适当限制进口。

五、关贸总协定 40 余年来取得哪些成就?

40 余年来,关贸总协定主持了 8 轮多边关税与贸易的谈判,并在全体缔约方共同努力下,对关税减让、非关税壁垒的管束、对解决贸易争端促进发展中国家(地区)经济发展,以及对总协定本身的机制运转壮大完善,均取得了卓有成效的成果,对推动世界国际贸易和发展作出了巨大贡献。具体表现为:

(一)大幅度降低了世界进口关税水平。通过多边谈判,到 1988 年为止,发达国家工业品的平均关税水平已从四十年代的 40%下降至 4.7%;“发展中国家的平均关税水平也降为 14%。乌拉圭回合谋求在现行关税水平基础上再降低 1/3。关税水平的大幅度削减,大大有利于世界贸易的发展,特别有利于发展中国家的贸易。据统计,自总协定诞生以来,世界贸易量已增长了十多倍。

(二)达成了一些对非关税壁垒进行管束的协议。关贸总协定面对情况复杂、形式多样、范围广泛的非关税壁垒,积极研究并采取措施先后达成了海关估价、反倾销、贸易技术壁垒、补贴与反补贴、进口许可证程序等多项协议。乌拉圭回合也根据减少或取消非关税措施的目标,制定出有关的协议草案,并在乌拉圭回合结束时获得通过。

(三)建立并逐步完善解决争端程序和政策审议与监督机制,协调和解决了许多国际贸易争端。通过多轮贸易谈判,特别是东京回合和乌拉圭回合,总协定逐步建立并完善了解决贸易争端的程序,通过了《通知、协商、争端解决和监督的协议》,建立了贸易政策审议机制;40 余年来协调解决了 100 多起贸易争端,制止了违反总协定法规的贸易措施和行为。

(四)确认了对发展中国家实行差别和更为优惠待遇的原则,有利于促进发展中国家(地区)的经济发展。总协定在 1964 年 11 月 26 日通过了题为“贸易和发展”的总协定第四部分以及在东京回合结束时作出的《关于差别和更为优惠待遇、互惠及发展中国家的进一步参与》的决定,都是从法律上为发展中国家(地区)在现行贸易体制下,出于维护本国经济发展,财政金融稳定及贸易基本平衡而享受特殊待遇及差别待遇打下良好基础,对促进发展中国家(地区)经济发展作出了贡献。

(五)谈判议题不断扩大。总协定主持下的多边谈判,其内容从开始时单一的关税减让,已不断扩展到目前的涵盖面几乎涉及所有的商品贸易。乌拉圭回合更增加了服务贸易、知识产权和与贸易有关的投资措施等三大新议题。最近,与贸易有关的环境保护问题也已提到总协定的议事日程上,使总协定指导及管辖、监督的面更为广泛全面,在世界国际贸易中发挥越来越大的作用。

(六)通过不断补充、修改总协定的规则,使总协定自身的机制和作用更趋完善。

六、什么叫缔约方全体?它具有哪些权力?

缔约方全体是关贸总协定的最高权力机构。总协定第 25 条第 1 款规定,当全体缔约方采取联合行动时,在总协定中一律称为“缔约方全体”,在总协定英文文本中“缔约方全体”两个单词全部用大写字母写成“CONTRACTING PARTIES”。它的特殊含义是:它们是按照总协定有关条款中所规定的方式进行联合行动的组织(实际上,在总协定公报和关于总协定的著作中通常都是用“Contracting Parties”代替“CONTRACTING PARTIES”,而英文小写成“contracting

parties”时，则指各个缔约方）缔约方全体是总协定当初生效时唯一可以见诸其条文的组织机构。它拥有下列权力：（一）具有立法权。例如，它通过了总协定第四部分以及对总协定的某些条款作出修改；（二）有权对总协定条款作出权威性解释，所作的某些解释并可构成惯例，而总协定的任何其他附属机构均无这种法律权力；（三）有权批准总协定各委员会、工作组、专家组提出的建议与报告；（四）根据总协定第 25 条第 5 款，有权经一定方式解除某缔约方所应承担的某项义务；（五）有权根据《缔约方全体大会程序规则》第 8、9 条批准非总协定成员方所提出的要求，取得总协定的观察员地位；（六）批准总协定的预算。此外，缔约方全体还具有一种准司法权的职能，即应某些缔约方的请求对在它们之间所发生的争议，它们的贸易政策是否与总协定条款规定相一致等问题作出裁决。缔约方全体在一般情况下每年召开一次缔约方全体大会审议并决定一些重大问题。

七、关贸总协定的代表理事会是什么机构？它的职能是什么？

代表理事会(The Council of Representatives)是关贸总协定的一个重要执行机构，由缔约方中所有要求成为理事会成员的缔约方在日内瓦的常驻代表所组成。1960 年 6 月 4 日总协定 16 届缔约方全体大会决定成立“代表理事会”以代替原先的“缔约方全体大会闭会期间委员会。”从总协定的法律及组织机构来看，理事会既是缔约方全体大会闭会期间的常设组织，也是缔约方全体的一个执行机关。理事会采取协商一致的方式作出决定，由于参加理事会的成员方占到缔约方的 2/3 以上，因此，理事会作出的决定完全有可能为缔约方全体所确认。赋予理事会的职能有以下几项：（一）理事会有权在缔约方大会闭会后对在会议期间议及的所有问题继续进行讨论，并对闭会期间所发生的任何紧急情况加以审议；（二）负责筹备一年一度的缔约方大会；（三）有权根据需要成立附属机构并决定其职权范围；（四）有权对总协定各个委员会、工作组和其他附属机构的工作进行监督，审查它们的工作报告，并酌情向缔约方全体提出对某项事务的处理意见。代表理事会所属常设机构有 18 国咨询集团、国际收支委员会、预算财务和行政委员会、关税减让委员会、保障委员会、发展中国家优惠安排委员会等十余个委员会。理事会在总协定中扮演越来越重要的角色。

八、“十八方咨询集团”的宗旨与任务是什么？

“十八方咨询集团”(The Consultative Group of Eighteen)是总协定代表理事会所属的一个常设机构。它是于 1975 年 7 月成立的一个临时组织，于 1979 年 11 月改为常设机构。这个集团由缔约方中具有代表性的一些国家和地区的代表轮流组成，其成员限制在 18 名，包括工业化国家缔约方、中央计划经济国家缔约方和发展中国家(地区)缔约方，而发展中国家(地区)的代表在该组织中占 10 名，构成多数。由总协定的总干事担任主席。十八方咨询集团是一个协商组织，其成员方参加会议的都是负责贸易政策的人士，通常是政府内的高级文职官员。该集团每年举行几次会议，对贸易政策中的一些重大问题进行协商，至少每年向理事会提交一份报告。该集团的报告是咨询性的，但是它的意见，代表了各方利益集团通过协商后所形成的一致意见，往往容易在理事会和缔约方全体大会上被接受。根据十八方咨询集团章程规定，该集团的主要宗旨与任务是协助缔约方全体做好下列工作：（一）对国际贸易的发展进行研究，谋求缔约各方所采取的贸易政策与总协定的目的与原则相一致；（二）采取一切可能的措施与对策，防止任何能危及多边贸易体系和对国际贸易总体关系的干扰，以及在上述干扰发生时采取适当的行动，及时消除这些干扰；（三）发展与其他国际组织的协作关系，特别是协调总协定与国际货币基金组织的关系。

九、关贸总协定总干事有哪些职权？

