

试论我国恢复关贸总协定席位 与对外经济贸易的改革与发展

王 玉 平

关贸总协定(GATT)和国际货币基金组织(IMF)及世界银行(IBRD)并称为调整世界经济贸易运行的三大支柱,已拥有 103 个缔约方的关贸总协定更被称为“经济上的联合国”。我国自 1982 年以来,就以观察员身份列席了关贸总协定的缔约方全体大会,并于 1986 年 7 月正式申请恢复我原始缔约方席位,而且全面参与

了关贸总协定所组织的乌拉圭回合十五个议题的谈判。目前,我国恢复席位的谈判已进入实质性阶段,从最近谈判的进展来看,可以说恢复席位仅仅是时间问题了。因此,充分认识我恢复席位的必要性,认真探讨恢复席位后我宏观对外经济贸易政策的调整和微观经营机制的适应与规范问题,就显得十分必要。

一、恢复关贸总协定席位的必要性

一是我国对外经济贸易迅速发展的主客观需要

我国自 1978 年实行改革开放政策以来,对外经济贸易有了长足的进步。从进出口贸易总值来看,已从 1978 年的 206.38 亿美元(其中进口为 108.93 亿美元,出口 97.45 亿美元)增长到 1991 年的 1357 亿美元(其中进口 637.9 亿,出口 719.1 亿),增加了 5 倍。从进出口贸易占世界份额来考察,1978 年我出口总额只占世界总额的 0.75%,居世界第 32 位,进口也大体在该水平上;到 1991 年,出口总额已占世界总出口额 2%,居 13 位,进口则占世界总额的 1.8%,居第 16 位;而且,我国的对外贸易依存度(进出口贸易总值占 GNP 的比率)已从 1978 年的 10.19%(其中出口贸易依存度为 4.81%,进口为 5.38%)上升到 1991 年 36%(其中出口为 19%,进口为 17%)。由此可见,我国对外贸易无论是绝对量和相对量增长都相当迅速,绝对量已达到一定规模,而且国民经济的发展有 1/3 左右有赖于对外贸易的推动,仅出口就促

使着 1/5 的国民生产总值的增长。因而,我国经济已深深渗入世界市场之中,并且随着我国开放程度的加深,参与国际分工的深度和广度都将进一步扩展,所以对世界市场的依赖程度必将进一步深化。然而,经济实力较弱的发展中国家,要想在国际市场的交换中得以顺利进行,取得更多的比较利益,就必须充分利用有利的外部条件。以互惠为基本原则的关贸总协定,其宗旨就是通过“以大幅度削减关税和其它贸易障碍,取消国际贸易中的歧视性待遇”,“提高生活水平,保证充分就业,保证实际收入和有效需求的巨大持续增长,扩大世界资源的充分利用,发展商品生产交换”。可见,进入这样一个调整着当今世界贸易量 90% 的多边贸易组织,对于我们这样一个人均资源拥有量低下的发展中国家来说,在参与国际分工,利用世界资源,促进国民经济发展方面,无疑是极好的外部条件。

根据关贸总协定的基本规定,我国恢复席位后,从理论上讲,至少可以获得四个方面的益处。

第一,获得多边的、稳定的无条件最惠国待遇;

第二,分享缔约方间市场准入壁垒减少所带来的贸易扩展的利益;

第三,全面系统地获得各缔约方的经济贸易方面的信息资料,并在较为公平合理的情况下协商处理贸易争端;

第四,以发展中国家的身份享受差别的优惠待遇,包括比最惠国待遇更为优惠的普惠制待遇(GSP)。

上述四个方面的利益,从经济角度而言,任一发展中的缔约方都可以享受。从我国对外经济贸易发展的实际情况而言,进入关贸总协定,在下述两个方面更具有实际意义:

首先,有利于我国对外贸易多元化战略的实施

我们提出贸易多元化发展战略,主要是基于两个目的:一是减少贸易风险;二是扩大贸易规模。从减少风险角度而言,我们回归由100多个国家和地区签约的多边贸易纪律体系,本身就是在保证我贸易稳定发展的天平上加上了重重的一块砝码,加上这100多个缔约方中,2/3为发展中国家和地区,也在客观上为我在地理流向方面分散贸易奠定了基础。一般说来,发展中国家,由于自身经济实力较弱,为了保护民族工业的发展,除了采用高关税手段外,非关税措施更多,而且透明度普遍低,这就给贸易方进入其市场带来了困难。在我恢复关贸总协定席位后,就可以根据其规则,在逐步回退的关税过程中占领发展中国家一定的市场份额。同时,我们可以根据秘书处提供的各种信息资料,及时了解发展中国家非关税措施,采取相应的对策,调整进入其市场的策略,从而得到开拓市场,分散贸易的目的。从扩展贸易规模来说,开拓发展中国家市场,本身就可以取得创造贸易的效果。对于发达国家的市场,在我逐渐减少贸易的相对份额的同时,我们可利用关贸总协定给予发展中国家的优惠待遇,进一步扩大我对发达国家贸易的绝对量。如美国,我们不仅要求其给予稳定的最惠国待遇,而且可进一步要求其给予更优惠的普惠制优待;对欧共体,则

可要求其全部取消对我商品的歧视性待遇;再如日本,可以进一步进入其农产品市场,尤其是大米市场等。这样,从总体上就扩大了贸易规模,适应我外贸多元化战略和国民经济不断增长的需要。

其次,促进我产品质量的提高,增强外贸效益

随着我关贸总协定席位的恢复,在享受权利的同时,要相应地承担义务。在对方开放市场的情况下,我们也要取消保护,逐步放开市场。这对我国那些长期依赖国家贸易保护政策、靠价格优势取得市场份额的企业来说,无疑是一种巨大的“冲击波”。因为低价倾销是关贸总协定所禁止的,易遭受贸易对方的反倾销报复;同时,质量不高,档次低下的产品又卖不上“高价”。这种“低价”不给卖,“高价”又卖不了的“双向压力”将迫使外贸企业提高产品质量,增加附加值,多品种、上档次进行生产和经营,以适应“生存”的需要。这种“逆向”动力,对扭转我国经济现存的普遍的低效局面,无疑具有重要的意义。

与此同时,随着国内市场的开放,质量较高的进口商品将取代国内效益低下企业生产的同类商品,使国内的生产要素从低效企业向高效企业流动,促进国内产业结构调整和优化配置。而且根据关贸总协定规则,发达国家应在技术上支援发展中国家。因此,我们可以从发达国家引进先进技术和管理方法,进行企业技术改造和生产经营。全面提高企业素质,强化竞争力,在生产成本普遍降低的同时,将导致规模经济,从而全面提高经济效益。

二是适应国际政治、经济贸易发展形势之需要

自八十年代以来,国际政治经济贸易发生了较大的变化。

趋势之一是经济区域化、集团化发展加快

既有欧共体这样超越国家权力的体制性集团,又有北美式的通过自由贸易协定之类机制形成的半体制性的经济区,还有通过加强发展种种经济联系而形成的东亚非体制性的松散经济区。不管其构成如何,但其形成都是以经济区

内的国家共同利益极大化为原则,具有强烈的排他性。一方面,集团内部的加强经贸合作,由于经济上的互补性,必将减少某些产品,特别是劳动密集型产品的进口;另一方面,区域经济合作将大大提高成员国的生产社会化水平,增强竞争能力;此外,如果同集团中任何一个国家发生贸易纠纷,就在可能引起整个集团采取统一行动来对付贸易国。这些因素对我们这样一个发展中国家尤为不利。但在恢复关贸总协定席位后,就可以有效地扼制这些不利因素。因为上述的贸易集团成员大都是关贸总协定成员,其对外贸易行为受到总协定的约束,如果它们对我实施歧视性待遇,我们可以援引总协定第二十四条有关规定来据理力争。而且,贸易集团毕竟只是由区域性的少数国家组成,如果发生贸易争端,全球性的总协定规则则更能迫使其就范。

趋势之二是世界范围内贸易保护主义盛行
虽然在关贸总协定的机制约束下,缔约方

间的关税水平大幅度降低,但是各种形式的非关税壁垒却日益增加,据统计已有千余种。这种非关税形式的贸易保护主义,对我国传统的以价格优势取胜的出口商品构成极大的威胁。而且,随着我对外贸易规模的扩大,尤其是由逆差变为顺差国之后,遇到的贸易壁垒日益增多,特别是反倾销和反贴补案增加。现在不但欧共体、美国、日本及澳大利亚常常发起对我进行反倾销调查,而且连土耳其这样的发展中国家也对我提起反倾销诉讼。因此,尽快恢复总协定席位,寻求合理地解决,尤其是在替代国问题上据理力争,成为当务之急。当然,利用总协定来对付其它贸易保护措施也具有重要意义。

趋势之三是国际间经济贸易合作日益加强

恢复总协定席位后,我们可以此为讲坛宣传我国改革开放的政策,以使其他缔约方在了解我政策和承担的义务之后,更大胆地来我国进行投资,有利于我外向型经济的发展。

二、我国宏观对外经济贸易政策的调整及其体制的改革

关贸总协定总体上要求缔约方享受的权利和承担的义务相平衡,因此,我国在恢复总协定席位后,除了享受各种权利外,还应该承担相应的义务。虽然我国近年来实行了有计划的商品经济体制并逐步进行改革,但由于几十年传统的计划经济体制的惯性,所以和以市场经济为基础的关贸总协定的运行机制尚有一些差距。尽管我们不能按总协定的模式去构建市场经济条件下的自由贸易制度,但我们也应该正视现实,改革现行的经贸体制。这不仅是关贸总协定的要求,而且也是我们实行改革开放政策的需要。笔者认为,我们改革的总体目标是建立有计划商品经济制度下的相对自由的贸易体制。这种贸易体制至少具有两个特征:贸易形式是自由开放型;贸易管理手段是以经济杠杆为主。为此,我国对外贸易管理体制必须实现三个转变:一是由管制贸易为主向自由贸易为主的贸易管理体制转变;二是由直接管理为主向间接管理

为主转变;三是由行政管理为主向经济管理为主转变。在我国对外经济贸易管理体制转变过程中,结合恢复关贸总协定席位工作,目前,我们应该做好以下几方面工作。

第一,在贸易保护措施方面,扩大关税的杠杆作用,逐步形成以关税作为主要的保护手段。

对影响市场准入的各种非关税措施,按产品和行业加以系统分析,根据行业或产业在国民经济发展中的地位 and 在国际市场上的竞争力确定保护层次,并在逐步取消非关税壁垒过程中,按层次征收从高到底的关税;对一些符合我国产业政策,对国内市场影响较小的进口产品,可以低征或免征关税。这样,使我们的关税水平总体降到关贸总协定所允许的 14% 左右的水平。目前,在该方面我们已做了一些工作,如取消了汽车进口调节税,相应提高了关税;单方面宣布降低 225 种进口产品关税等,但尚缺乏系统性与规范性。为此,国家计委、经贸部及有关

工业或行业部门应协调一致,尽快制订出切实可行的方案。

第二,在国内经济体制改革方面,积极推进价格改革

这是改变我国目前外贸效益扭曲的一项根本措施,又是关贸总协定非常关心的问题。这个问题比较复杂,涉及到整个经济体制改革的全局。改革的总体思路是逐步放开商品价格,使商品的价格基本上反映了成本及市场的供求竞争关系,缩小国内外价格的结构差距,并对影响出口商品价格的扭曲因素进行配套调整。具体措施可以从以下几个方面入手:一是调整不合理的价格体系,使不同产品价格反映供求关系的基础上比价日趋合理;二是逐步取消对出口商品的直接或间接的经济支持(特殊行业可以例外);三是实行并完善符合国际惯例的增值税制,实现出口产品退税;四是实行单一的管理浮动汇率并相应使企业的外汇留成合理化。这些措施将提高企业对价格信号的敏感度,增强竞争意识,又符合关贸总协定的要求。

第三,加强外贸立法

除了对已有外贸法律完善外,尤其对一些即将开放的新行业,要尽快立法,如服务贸易所涉及的金融、保险、电讯、交通、咨询、旅游等众多行业的开放管理法规。无论是完善已有外贸法律,还是新立法规,都要按关贸总协定的要求进行,对外商的限制措施可按总协定的保障条款、例外条款加以规范。同时,为了稳定国内市

场,保护民族工业,应加紧反倾销法、反补贴法和其他反不正当竞争法的制订过程。

第四,建立和完善行业贸易商会

这是处理争端、争取利益、收集各缔约方信息的必要的民间机构。经贸部可会同有关行业的领导部门,对那些尚未建立行业贸易商会的部门提出建立该组织的要求,目前可和这些部门的行业协会联系筹建,今后各基层也应有相应的民间组织。

第五,规范我国对外贸易政策的公布

除了国家的机密信息外,一般性外经贸法规、法令国务院可授权统一由经贸部及时公布。这里特别强调的是各行业部门及地方政府的涉及到对外贸易各种管理措施,一定要征得经贸部同意,并报经贸部备案。同时,经贸部在向外国公布有关经济指标时,口径应统一,改变目前经贸部业务统计与海关统计二元分立,体系不一,容易引起缔约方误解的情况。这样做是为了适应总协定透明度的要求。

第六,培养人才问题

这是我们争取总协定项下尽可能大的利益的一条有效途径。目前可从三个方面着手:一是充实关贸总协定研究机构的力量。此是提供决策的咨询机构,应在人员和经费方面加以保证;二是在涉外经济专业院校开设关贸总协定课程,培养未来人才;三是对外贸公司和涉外企业经营管理人员进总协定知识“扫盲”,培养急需的现行人才。

三、微观经营机制的适应与规范

微观经营实体——企业,其行为是关贸总协定体制约束的主要对象。随着我国宏观对外经贸政策的调整,面对日益开放的市场,也应调整对外经营战略,规范自己的经营活动,以适应关贸总协定的要求。

首先,强化质量竞争意识

随着贸易保护措施的减少,市场开放度的提高,传统的价格竞争优势的逐渐丧失,产品的质量、档次、附加值已成为竞争的主课题。而且

伴随着国内价格体系的调整及有关措施的改变,更强化了这种竞争态势。所以我国企业在我即将恢复关贸总协定席位的形势下,面对国际市场的竞争,应该强化质量竞争意识,尤其是长期处于低效状态的工业企业更应该意识到这一点。笔者认为,各企业首先应该分析在我宏观对外经贸政策调整过程中,自己受冲击的程度;然后把自己的产品质量层次与国际同行业的先进水平相比较,寻求自己所处的位置;再制订具体

的发展规划,以质量、档次和附加值为主要内容,确定赶上或超过先进水平的措施、步骤与时间,从而全面参与国际市场的竞争。

一般说来,现在国内保护程度越高的产业,受到的冲击越大。例如,作为支柱产业的汽车制造业,进口国内税的取消后虽然提高了部分产品的关税幅度,但总和还是降低了,而且根据关贸总协定的规则,关税还应逐步降低,所以该行业就应该尽快制订相应的战略,怎样在质量、性能、技术等方面与国际市场上的产品相竞争。又如纺织品,我们现在出口已达 178 亿美元,占总出口额的四分之一。在多纤维协定(MFA)体制下,由于我作为传统的出口大国,在世界市场上所得到的配额也属较多的国家之一。随着 MFA 逐渐纳入 GATT 体制,在十年的过渡期内,无论是全球配额方案,还是无配额方案,对于我们都不利。初级产品已遭到巴基斯坦、印度、印尼、泰国等后起国的强有力竞争,精加工品如服装等又竞争不过发达国家,形势相当严峻。所以纺织行业在迎接挑战过程中,应尽快研究自己的产品被分在贸易自由化过程中的哪个阶段,尽快更新自己的生产设备,进行不同层次的深加工与精加工,以质取胜,千万不能靠吃配额过日子。

其次,尽快熟悉关贸总协定规范,趋利避害,争取最大利益

企业应经营管理人员了解总协定的目的有两个:一是依据总协定规定,尽可能多地要求缔约方贸易商给予利益;二是以尽可能小的代价,

承担自己的义务。这实际上是争取最大利益的需要。企业经营管理人员目前对总协定普遍缺乏了解,因此,应请专家分二个层次培训经营管理人员:一是本行业或企业的管理人员,二是本行业的专门外销人员。前一部分是决策人才,后一部分是搜集信息并反馈信息人才。这方面工作很重要,过去不少外贸企业不善于使用普惠制(GSP)争取利益的情况应引以为鉴。

再次,合法竞争

关贸总协定倡导的是在“公平合理”、权利和义务平衡的基础上,取得竞争效益,以促进资源充分利用、贸易自由化。因此,我国企业在全面参与国际分工过程中,就应该遵循国际惯例。例如,在引进、利用、购买专利、商标和版权等方面,要注意的是:第一,有偿使用;第二,专用(与我们通常意义上的推广已相去甚远);第三,区域范围限制。因此,有关部门、企业应对正在复制、翻印国外的音像制品和著作、无偿使用国外的技术、商标和专利等知识产权进行清理,尽快了解是否是被允许的,还是被保护的,如果只顾眼前利益,不考虑知识产权国际规范,将有可能面临尴尬局面,处于极为被动的不利境地。又如长期以低价参与竞争的企业,要分析产品在某一市场的占有率多大,与外商同类产品的比价,如占有率过大,就应设法分散,否则可能引起损害诉讼及反倾销调查。同时,在市场准入方面,国内地方政府也不能人为地设置一些障碍,影响外商进入市场,做到全面地遵守总协定规范。

(上接第 10 页)

过获奖和质量权威的赞誉等转变用户已形成的商品质量形象态度。

总之,要形成良好的商品质量形象,是一项相当庞大和复杂的系统工程。出口企业必须内

抓商品质量管理,促进各影响要素的全面优化,生产出适合用户需要的产品;外抓用户对本出口企业商品质量的认知,以激发其购买欲。做好两者的最佳结合,也就提高了商品质量的知名度,树起了良好的质量形象。