

关贸总协定思考题(之七) 参考答案

关贸总协定上海研究中心

一、什么是国际贸易中的非关税壁垒措施？

非关税壁垒措施是指各国(地区)政府在国际贸易活动中所采取的除关税以外的各种限制外国商品进口的措施。从大类上可分为直接的和间接的两种。直接的非关税壁垒措施是指进口方通过数量限制、进口配额、进口许可证等直接限制外来商品的进口数量。间接的非关税壁垒措施是指进口方不适当地实施某些具有正当目的的措施(如海关估价、原产地规则、商品检验、技术标准、政府采购、反倾销、反补贴等),因而同样起到了限制进口的作用。例如,以动植物检疫为由禁止“不合规定”的食品进口;以保护环境和消费者利益为理由而规定严格的产品技术标准、安全标准、包装装潢标准等。

关贸总协定成立后,举行过多次降低关税的谈判,从而大大削弱了各国的关税在贸易保护中的作用。另一方面,由于对非关税壁垒措施缺乏有效的国际监督和控制,因而自70年代以来日益被广泛采用,结果是目前约有48%的国际贸易活动受到非关税壁垒措施的阻碍。于是,在关贸总协定东京回合多边贸易谈判中开始把重心移向削减和控制非关税壁垒措施方面。在谈判中讨论和审议了40多种非关税壁垒措施。这些措施又可分为五大类,即进口数量限制(包括配额、许可证等)、价格控制、关税配额、检验措施和灰色区域措施。非关税壁垒措施制约着发达国家进口额的18%,也制约着发展中国家进口额的很大一部分。非关税壁垒措施已成为国际贸易和发展中国家贸易增长的主要障碍。对于关贸总协定体系来说最具腐蚀性的行为和政策是:为了保护国内生产商免遭进口产品的威胁,可以允许两国(地区)就数量限制问题举行谈判。由此产生的非关税贸易保护主义措施主要有:自动出口限制、有秩序的销售安排和单方面实行进口配额,前两者就是人们常说的灰色区域措施(因为它们既不符合关贸总协定,又不违反关贸总协定,即不黑不白)。

非关税壁垒措施对国际贸易造成的巨大影响,已受到各国(地区)和国际社会的严重关注。继关贸总协定东京回合谈判之后,乌拉圭回合谈判更是强调了要通过谈判来有效地制约非关税壁垒措施。乌拉圭回合重点讨论了装船前检验、原产地规则、海关估价、政府采购、技术标准、进口许可证、反倾销及反补贴等问题,并分别制定了专项协议。

二、什么是进出口数量限制？

进出口数量限制是指一国(地区)对某些商品的进出口设定一种额度来控制进出口规模的限制性贸易措施。受限制商品的进口或出口量(数量或金额)一旦达到所限定的额度就禁止进口或出口,或对超额度的进口或出口征收特别高的关税。进出口数量限制是政府对进出口贸易活动的直接干预,在一般情况下它是一种对国际贸易起着严重阻碍作用的非关税壁垒措施。为了推行国际贸易自由化,关贸总协定一开始就制定了“数量限制的一般取消条款”(第十一条),其中规定:任何缔约方除了对进出口商品征收关税或其他费用之外,不得设立或维持配额、进出口许可证或其他旨在限

制或禁止其他缔约方产品输入、或阻碍向其他缔约方出口产品的措施。然而,关贸总协定对取消数量限制也制定了一些例外条款(如保障供应、保护幼稚工业、维持国际收支平衡、防止产业严重损害等)。这些例外规定有其合理性,但现实情况是普遍地滥用例外条款。

实施进出口数量限制的主要手段是进出口配额、自动出口限制和有秩序的销售安排。目前,国际贸易中受进出口数量限制的货物主要有农产品、纺织品、贵金属、钢铁、汽车和一些电子产品和高技术产品。

三、什么是进出口许可证制度?

进出口许可证制度是指一国(地区)的中央政府对某些商品的进出口贸易实施只有在申领并获得许可证的条件下才放行的制度。所谓放行是指允许出口商品通过海关运出边境,或允许进口商品通过海关入境。进出口许可证制度包括一系列的法律规章和程序规定,其中主要包括以下几个部分:(1)适用商品清单;(2)对申领条件和手续的规定;(3)审核标准;(4)核发许可证的手续。进出口许可证的实施程序大致如下:(1)进出口商事先将拟议中的交易提交给进出口许可证审核机关以申领许可证,并同时提交规定的各项资料;(2)审核机构根据有关法规确定的条件和标准及当时的贸易形势审核拟议中的交易;(3)审核机构经审核后颁发进出口许可证或说明不颁发的理由;(4)进出口商领取许可证后凭证安排进口或出口事宜。

各国(地区)所实施的进出口许可证制度都有两重性:一是合理性,二是不合理性。出于客观的需要,在恰当的范围内,并以关贸总协定所规定的方式实施进出口许可证制度,它就具有合理性。以贸易保护为出发点,超出合理范围并违背关贸总协定的规定来实施进出口许可证制度,它就呈现出不合理性。所谓出于客观需要是指基于以下目的而实施进出口许可证:(1)统计;(2)保障供应;(3)保护幼稚工业;(4)防止产业损害;(5)保护居民和动植物健康;(6)维持国际收支平衡;(7)防止短缺资源外流;(8)履行国际协议中的义务。

四、什么是国际贸易中的技术壁垒措施?

利用技术标准条例不公正地阻止外来货物或服务进入本国(地区)市场的各种措施即为国际贸易中的技术壁垒措施。产品技术标准方面的规范性惯例和法规本身并不意味着就是国际贸易中的技术壁垒。在现代社会中技术条例是必不可少的,技术标准化法规是经济发展的需要,也被用来保护人类及动植物的生命和健康,保证提供给消费者的产品或服务的质量、技术功效和适用性等方面达到必要的水平,保护自然环境,维护国家安全及防止欺骗性行为。然而,技术标准方面的法规却很容易在实际上起到贸易壁垒的作用。例如,由于各国(地区)所采用的技术标准不尽一致,必要的信息资料不足等原因而造成一些产品难以进入某些国家的市场,因而也就能很容易被刻意用来建筑贸易壁垒,如在技术标准上实行差别对待、对外国产品制定针对性的技术要求、不对外公开某些技术标准上的要求、频繁改变某些产品的技术标准要求、在检测或验证上采用歧视性做法等。关贸总协定东京回合谈判对技术壁垒进行了广泛而深入的讨论,最终于1979年达成一项协议,称“技术标准守则”。乌拉圭回合在这个问题上的目标是进一步扩大“技术标准守则”的义务,以及进一步在地方政府技术条例和相互承认检测结果等方面扩大国际协调。

五、为什么说政府采购行为有可能会形成贸易障碍?

政府采购是指各国(地区)的各级政府以交易者的身份所作出的市场采购行为。随着政府功能的扩大和对经济干预程度的加深,政府采购的规模也在迅速扩大。政府是国家(地区)利益或地方利

益的代表者,它们在进行采购时就有可能在国内外产品之间或在各国外供应者之间进行歧视性采购,以有利于本国产品或国外某个供应者。政府采购上的歧视性行为便构成国际贸易中的一种障碍。为了约束政府采购可能构成的贸易障碍,关贸总协定东京回合制定了一项“政府采购守则”。该守则的主要目的是限制政府采购中的歧视性行为,使政府采购行为具备国际竞争因素。为了达到这一目的,该守则确立了由政府实体部门承担非歧视性采购这一具有深远意义的义务,其中包括国民待遇和保证国际招标程序透明度的详细规定。

然而,由于东京回合政府采购守则的签字方不多,以及政府采购所具有的敏感性和签字方的购买国货政策,这一政府采购守则的执行一直不很顺利。由于公布的国际招标通告不充分,送交投标的答复时间规定得太短,以及没有有效地通知投标人等,签字方向关贸总协定政府采购委员会抱怨其他签字方不按守则行动的事件很多。为了彻底改变这种情况,乌拉圭回合重新制定了“政府采购协议”,并采用所有协议一揽子签字的方法来确保 108 个谈判方都签署这一协议,以便真正地对政府采购行为加以全面约束。

六、为什么说海关估价有可能会形成贸易障碍?

海关估价是指海关对进出口货物进行审核后而确认的完税价格,征收进出口关税额的基数就是海关估定的价格(指从价关税)。因此海关估定价格的高低直接决定着关税征收额的多少。如果随意高估价格便直接导致不合理地提高关税征收额,从而会形成贸易障碍。

海关估价很容易被用来建筑贸易障碍的原因,是由于国际贸易中的货物价格形式多样,以及海关估价以何种价格为依据各国(地区)都有自己的规定。海关估价中最通用的估价依据是出口货物的离岸价和进口货物的到岸价,也有些国家(地区)使用产地价格、进口货物离岸价格或出口价格、进口地市场价格、进口方官定价格,或同时使用几种价格。作为海关估价依据的价格还不等于完税价格,需要根据有关海关估价的国(地区)内法进行审查和调整后才能核定为完税价格。由于各国(地区)的海关估价法规的差异,便可利用海关估价提高进口关税,形成税率幅度以外的一种限制进口的非关税贸易壁垒。关贸总协定东京回合已制定过一项“海关估价守则”,乌拉圭回合又对其加以完善。

七、为什么说装船前检验有可能会形成贸易障碍?

装船前检验是国际贸易必不可少的一个过程,它对国际贸易的发展起着积极的作用;同时也有可能被用来制造贸易障碍。科学、公正、合理地进行货物的装船前检验能够起到维护交易各方的正当利益、维护市场秩序和制止商业欺诈行为的作用,从而促进国际贸易的发展。反之,如果对某些商品的装船前检验规定了过份复杂的手续或不合理的技术标准要求,进行不必要的拖延或针对不同的贸易对象执行差别待遇,装船前检验就会阻碍或扰乱国际贸易的正常进行,并起到贸易保护主义或贸易歧视的作用。本着推动国际贸易发展和加强关贸总协定约束力的目的,乌拉圭回合多边贸易谈判制定了一项“装船前检验协议”,以便消除可能造成的贸易障碍。

八、为什么说实施原产地规则有可能会形成贸易障碍?

关贸总协定的根本特点就是利益与义务的平衡,因此,确认国际贸易行为中所涉及的商品来自哪个国家(地区)是很重要的。例如,在决定对某项商品是以普惠税率,还是以最惠国税率或普通税率或特别税率征收进口关税之前,就必须确认该进口商品来自哪个国家或地区,不同的来源地可能会有不同的待遇。由于商品的原产地身份与制造或销售它的商人的利益紧密相联,这就产生了维护

正当利益和制止骗取利益的欺诈行为的需要。因此,世界上绝大多数国家和地区都实施原产地规则,这也是国际贸易顺利发展所必需的。但如果在实施原产地规则的过程中,对某些商品的原产地确认程序过于复杂、要求过高、手续过多或过于拖延等,都会对有关商品的贸易造成阻碍作用。正是认识到在原产地规则实施过程中对国际贸易所形成的双重作用,关贸总协定乌拉圭回合谈判制定了一项“原产地规则协议”,以发挥其积极作用和消除其消极作用。

九、为什么说外汇管制有可能会形成贸易障碍?

外汇管制是一国(地区)政府对国际结算和外汇买卖进行管理的制度。实施外汇管制可以是出于多种不同的目的,其中有些是正当的(如平衡国际收支、发展国内经济、稳定本国货币等),但也有些是出于不正当的目的(如限制进口贸易)。如果一国对外汇进行严格的集中管理,即所得到的外汇收入必须出售给外汇管理机构,而外汇管理机构又严格控制对进口所需外汇的供应,这就起到了严格限制进口的作用,从而形成贸易障碍。

十、什么是自动出口限制?

自动出口限制又称自动出口配额制,是国际贸易中的一种非关税壁垒措施。它是指出口方在有关进口方的要求或压力下,“自动”规定某些商品在某一时期内向该有关进口方出口的数量限额,超过限额即禁止向该进口方出口。自动出口限制在形式上表现为自愿性,但在实质上却具有被强制的性质:进口方往往以有关商品的大量进口使其国(地区)内有关产业受到严重损害和造成市场混乱为理由,要求有关的出口方实行有秩序的出口增长,自动限制有关商品的出口。因此,自动出口限制往往是出口方在面临进口方采取保障措施或报复性贸易措施的威胁下所作出的一种选择。自动出口限制一般采取以下两种形式:(1)单方面自动出口限制,即由出口方单方面自行规定出口限额来限制有关商品对有关进口方的出口数量;限额由政府公布,出口商必须向有关机构领取许可证后才能出口。(2)协定自动出口限制,即由进出口双方通过谈判订立自动出口限制协议或有秩序销售协议,对出口方规定某些商品的出口限额。作为非关税贸易壁垒措施之一的自动出口限制严重阻碍了国际贸易的扩展,乌拉圭回合为此对关贸总协定的一些条款进行了修改和补充,以便对这种灰色措施确立约束机制。

