

国际贸易中最惠国待遇原则 的历史发展及现状

张克文

最惠国待遇是世界多边贸易制度的核心和最重要的指导原则，是关贸总协定赖以生存的基石。其主要目的是消除特惠和差别待遇，使所有缔约国平等地进行贸易竞争，以推动自由贸易的发展。它要求双边或多边条约的缔约国在贸易、关税、航海、公民法律地位等方面，将现在或将来给予任何第三国的减让、特权、优惠及豁免等，也给予对方或其他缔约国。简言之，其主要目的和作用是为最惠国以同等的贸易机会和条件。这种待遇被称为最惠国待遇，而条约中规定就上述内容享有同等待遇的条款，称为最惠国条款。最惠国待遇既是国际公法的原则，也是国际经济贸易政策的工具。作为国际公法的原则，它在贸易政策方面确认了各国主权的平等；作为经济政策的手段，它为竞争性国际交易提供了协商签约的基础。

国际贸易中的最惠国待遇原则有悠久的历史。据有关专家考证，早在12~13世纪时期，意大利商业城市与北非阿拉伯王公缔结的商务条约中，最惠国待遇条款就曾以原始的形式出现。国际上第一次以比较固定的形式采用最惠国条款，见于15世纪英王亨利五世和布干地大公爵于1417年8月17日缔结的条约。大约在此前后，欧洲各国开始“承认”最惠国待遇。早期的这种待遇尚处于萌芽阶段或原始状态，其形式、内容简单，用语尚不明确，适用范围也仅限于贸易经营权和保护商人的财产权，通常只是就某个问题，在领事条约中承认最惠国待遇，而且只给予特定的国家。它与现代国际条约中的最惠国待遇是不同的。

一般认为，在国际贸易方面承担最惠国待遇义务主要开始于17和18世纪，于19世纪

60年代达到高潮，成为当时欧洲各国的共同公法。

在17世纪中叶以前的200多年间，欧洲盛行有差别的贸易优惠和贸易垄断。各国大多通过谈判来保护其商人在海外的贸易活动和商业利益，并在条约中规定优惠事项，最惠国待遇条款则是一种最便捷的方法。在此期间，某些国家所给予的最惠国待遇是以单方面承诺为基础的。比较著名的例子是当时处于强盛时期的土耳其帝国为同法兰西斯一世联盟。共同反对西班牙国王查理一世，在1535年同法国订立的领事裁判权条约(capitulations)中，承诺给法国以单方面的最惠国待遇。由于贸易垄断和差别待遇经常引起其他国家的报复，有诸多弊端，无差别的最惠国待遇原则从而得以产生和发展。

1641年，荷兰同葡萄牙订立的通商航海条约，首次采用相互的、无条件的最惠国待遇条款。根据霍恩贝克(Hornbeck)的观点，最惠国待遇原则在1642年1月29日首次载入英——葡商务条约。但据笔者考证，英——葡条约订立于1654年，葡萄牙给英国商人以豁免和贸易特权，以换取英国的援助。在1641年荷——葡条约之后，欧洲国家先后以各种形式和内容，在双边贸易条约中订入最惠国条款，到17世纪末已广为流行，并且开始采用“最惠国待遇”这一专门术语。到18世纪后期，无条件的最惠国待遇原则已在国际上被普遍采用，适用范围已扩大到某些优惠、豁免，特别是关于国内税的缴纳方面。然而，美国在独立后于1778年2月6日同法国缔结的第一个商务条约中，在世界上首次采用了有条件的最惠国待遇。《美——法友好商

务条约》(Treaty of Amity and Commerce between the United States and France, 1778)第2条规定:在贸易和航海事务中,任何缔约一方将来给予任何第三国的优惠将不立即适用于缔约另一方。如果所给之优惠是无偿的,也应无偿地给予缔约另一方;如果此等优惠是有条件的,缔约另一方应作出同样的补偿。事实证明,这种有条件的最惠国待遇公式是法国提出的,正迎合美国当时的需要。因为当时美国还不发达,在相当长时期内,它只是原料供应国,对较发达的欧洲国家的工业品、资金和技术的依赖很大,而有条件的最惠国待遇对于它则是一种有用的武器。这种有条件的待遇在整个美洲广为实行,因而亦称为“美洲式最惠国待遇”或“美洲式最惠国条款”。

在19世纪中叶以前,欧洲以至整个世界都没有共同的贸易政策模式,最惠国待遇被以不同的方式实行,主要作用仍是保证贸易机会均等。1860年《英——法商务条约》的缔结标志着西方国际贸易政策和最惠国待遇原则的一个新阶段。

1860年1月23日,理查德·科布登(Richard Cobden)和米歇尔·谢瓦利埃(Michel Chevalier)在巴黎签署了《法——英商务条约》(Treaty of Commerce between France and Great Britain),其中第19条规定,双方对进口关税相互给予无条件最惠国待遇。依此条规定,英国取消了针对法国的保护性关税,法国则对英国产品征收低于对他国同类产品所征的普通关税。在此之前,号称“自由贸易堡垒”的英国从未完全采取有条件的最惠国待遇,而法国则采取有条件的最惠国待遇。英国觉得这对己不利,于是,继同法国签约之后,接连同其他欧洲国家订立了一系列包含无条件最惠国待遇的贸易协定。这种条款立即为欧洲国家广泛采用,一时成为欧洲大国的“共同商法”,亦被称为“欧洲式最惠国待遇”或“欧洲式最惠国条款”,并且成为以后许多同类条约或协定的典型。这些协议在全世界建立了一套连锁的最惠国待遇所赋予的关税优惠,主要用于征收进口

货物的关税,但特定条款已使最惠国待遇原则扩大到国际经济交往的其他领域中。从此,除少数国家(主要是美洲国家)仍采用有条件的最惠国待遇以及西方列强对中国等亚洲国家实行不平等的待遇外,无条件最惠国待遇原则在世界范围内被广泛采用。美国在第一次世界大战以后,由于出口结构改变,经济实力增强,也放弃了长期实行的有条件的最惠国待遇,于1923年10月18日,以换文形式同巴西缔结协定,采用无条件最惠国待遇。美国1933年《关税法》(Tariff Act)为实行此种待遇提供了法律依据,1934年《互惠贸易协定法》(Reciprocal Trade Agreement Act)正式规定采用这一原则。此后,在美国缔结的所有互惠贸易协定中,都载有无条件的最惠国待遇条款。

虽然1860年以后无条件最惠国待遇就已形成普遍的实践,但有些国家仍以各种形式经常采用有条件的最惠国待遇,实行差别关税待遇。在本世纪20~30年代的经济危机期间及其前后,西方国家纷纷订立新的国内贸易规章,如进口配额、外汇管制等,建立贸易壁垒,实行比关税保护更直接、更灵活的贸易保护和以邻为壑的歧视政策。为了解决这些问题,国际联盟经济委员会(Economic Committee of the League of Nations)曾提出一系列报告和文件,处理最惠国待遇问题。1922年5月,国联热亚那会议通过决议,要求成员国在互惠和尽可能在最惠国待遇原则基础上,谈判缔结贸易条约。1927年5月,日内瓦世界经济会议建议书提出:“对最惠国待遇条款应给予最广泛和最为无条件的解释,以恢复并加强其效用”。国联在世界经济会议中曾提出重建最惠国条款作为国际贸易关系的基础。这是20年代国际贸易领域中最重要的成就。为此,经济委员会在1929~1931年间曾拟订一项规约,详尽地规定了最惠国待遇的适用范围问题。由于当时受世界性经济萧条的影响,没有一个国家采用这个法典,但它对国际贸易还是产生了积极的影响。

新的国内规章成为比关税更大的贸易壁垒。国联的法典和美国在1934年以后缔结的贸

易协定,都规定了将最惠国待遇原则适用于国内规章措施的条款,但其本身固有的自由裁量权和因实施而经常发生的纠纷,使其不可能对贸易机会均等有任何可靠的保障。所有能够写入条约的只是一种笼统的保证,即缔约国双方在实施国内措施时将互不歧视。实际上,这些措施必然导致与最惠国待遇原则不相容的差别待遇。在30年代,除了适用范围扩大到进口数量限制、外汇管制等方面外,最惠国待遇原则没有什么大的发展。

美国于1945年公布了《扩大世界贸易与就业方案》。在有关建立“国际贸易组织”(ITO)的各次谈判中,美国都积极主张无条件的最惠国待遇原则。其建议条款被载入了《哈瓦那宪章》。虽然宪章未能生效,但无条件的最惠国待遇作为基石,被列为第一条载入了《关税和贸易总协定》,成为世界多边贸易体系最重要的指导原则。

总协定适用的是多边无条件最惠国待遇,它使双边谈判的成果多边适用,各缔约国既享有最惠国待遇权利,也承担相应的义务。总协定第1条第1款规定:“一缔约国对来自或运往其他国家的产品所给予的利益、优待、特权或豁免,应当立即无条件地给予来自或运往所有其他缔约国的相同产品”。其适用范围相当广泛,几乎涉及国际贸易的所有领域。总协定的最惠国条款是国际贸易制度和最惠国待遇原则的一大发展,对现代贸易制度的形成、发展及世界贸易的扩大,有相当重要的贡献。

第1条的目的原主要是为了阻止特惠协定的扩展,保障贸易机会平等,但在此方面,总协定远未成功。其本身存在着一些重要的缺陷,如某些措辞不明确(如“相同产品”),所允许的例外及严重背离太多,缺乏明确的限制等等,所以从总协定订立至今,其最惠国制度就一直受到批评。近20年来,发达国家之间和发达国家之间的各种优惠协定数量激增,且均认为有必要允许这些例外。这无疑削弱了最惠国待遇的作用和效力,尤其是东京回合中对这一原则的严重背离,使人们普遍认为总协定的最惠国

待遇之基石正在崩溃,有人甚至说“战后贸易制度正在走向灭亡”。

除了总协定规定自身的缺陷以外,概括起来,最惠国待遇原则衰退的原因主要有以下几点:

一、最惠国待遇原则被多年来日渐增多的特别协定所削弱。许多国家(包括发展中国家)认为,在很多情况下,最惠国待遇不是适当的国家政策,不适合作为一项国际义务,因而常以区域性协定相互给予优惠。到东京谈判时止,对总协定第1条的执行情况是违背与遵守参半。

二、国内政策成为变相的贸易壁垒,影响了最惠国待遇原则的适用。

三、传统的贸易原则与某些现代贸易并不密切相关,如跨国公司之间及内部的贸易,也削弱了该原则的作用。

四、发达国家的贸易保护主义及发展中国家的自身保护,对该原则的损害更大。

在众多的例外及特惠协定中,对发展中国家实行普惠制(GSP)是最惠国待遇原则的一个重大例外,它是总协定制度的补充和发展,已经得到普遍的承认。总协定的最惠国待遇制度不符合发展中国家的需要,因为在总协定制度制定时,它们参加讨论很有限,或者根本没有参加。它的无差别待遇或平等待遇制度实际上是对落后的发展中国家的一种歧视性差别待遇,不可能改变由于长期的殖民地地位使它们所处的不平等贸易地位。因此,发展中国家要求特别的优惠待遇,而不仅仅是平等的最惠国待遇。经过长期的努力,发展中国家终于获得了较为有利的普惠制待遇。这是合理的,与无条件最惠国待遇原则既对立、又统一,并不构成对该原则的实质性损害。相反,东京回合协议从无条件最惠国待遇退回到有条件最惠国待遇,则是对总协定无条件最惠国待遇原则的严重背离。它标志着这一原则的严重衰退。

东京回合谈判中共达成6项非关税壁垒协议。它并不立即无条件地适用于所有总协定缔约国,而是只有协议签字国(几乎全是发达国家)才能充分享有协议规定的利益。虽然签字国

引起了发展中国家的强烈不满。

由无条件倒退回有条件的最惠国待遇，是最惠国待遇原则的衰变。尽管如此，人们仍然公认，无条件的最惠国待遇原则仍将发挥重要作用。总协定应对该原则的例外及所允许的背离加以明确规定或限制，¹在保留和加强无条件最惠国待遇的基础上，给发展中缔约国以更优惠的待遇，使之成为与普惠制共同存在并相互补充的国际贸易制度和原则。

(上接第 59 页)

现将其主要公司简介如下:

DAVID WHITEHEAD TEXTILES LTD

亦称大卫白头公司，为津巴布韦最大的纺织品公司。该公司有数百万美元的自由进口配额，以供其进料之用。

津纺织公司

它拥有纺纱、织布和印染能力。该公司曾向我国订购棉坯布和棉纱，对质量尚属满意，对上海产棉坯布也有兴趣。

CONTINENTAL FASHION (PVT) LTD

该公司每年有 400 万美元金额的自由进出配额,用以进口面料。面料主要从香港采购,特别是口袋布,每月需 5 万米。该商表示若价格差距可缩小,向我订货不成问题,是我在津的一个较大的潜在客户。

