

新贸易保护主义特征剖析

卢荣忠
陈晓

新贸易保护主义是指某些发达国家所采取的有选择的对内或对外的贸易保护主义,大量采用非关税壁垒的贸易保护措施,从而带有浓厚的隐蔽性与扭曲性,并有很强的战略性与进攻性,因而不同于三十年代那种旨在限制进口、保护国内市场的贸易保护主义。从其贸易实践中,可将这种新贸易保护主义的特征归纳如下:

1. 保护范围扩大 不仅加强对传统的成熟产业部门,如纺织、制鞋、钢铁、服装、制造业、造船业、汽车、电视机等的防御性保护,而且对正经历变革的战略性的高科技产业,如电子计算机、半导体工业、信息电讯等部门的战略性保护日益加强。同时,进口限制的措施扩及到服务行业。当前,国际劳务贸易包括的行业主要有:电视通讯、资料加工和信息、银行、保险、运输、建筑与工程、广告、电影和电视节目、旅游与教育等。发达国家对这些劳务活动进行了限制,限制的理由除去经济收入,还有意识形态、文化传统等方面的因素。

2. 关税已不再是单一的保护手段,保护主义措施正日趋多样化 传统的关税措施已日渐被有秩序的销售安排、“自愿”出口限制、数量限制、许可证制度、最低限价制度、海关行政程序、技术卫生检疫与安全标准、包装标签规定等行政措施所代替。环境保护措施、与贸易相关的投资管理措施等已日益成为保护主义的重要手段。据统计,在60年代末资本主义国家实施的非关税措施共计350多项,到70年代已达到900多项,到80年代末则进一步增加到1000多项。而且涉及的商品范围也不断扩大,目前大约已有2000多种。非关税壁垒限制贸易的作用日益加强。与此同时,反补贴税、反倾销税、报复性关税也大量被采用。1980~1985年发达资本主义国家反倾销案例达283起,涉及到44个国家和地区,而且反倾销诉讼案仍在不断增加。

3. 加强管理贸易 管理贸易制度是以国内贸易法规、法令和国际贸易条约与协定来约束的贸易行为。对内,各国管理贸易通过以下方式进行:设立外贸管理机构、制订外贸管理法规、进出口许可证和配额、外汇、税收、信贷管理、海关管理、进出口质量管理等,直接干预本国对外贸易,加强对外贸易管理,从而使贸易保护主义措施的推行更加系统化、法律化。以美国为例,1974年美国《贸易改革法》是一部有严重贸易保护主义倾向的立法,它首次确定了各种非关税壁垒在法律上的地位。1979年《贸易协定法》增加了反倾销、反补贴专章,并将与多边贸易谈判有关的政府采购协定付诸实施,还规定了司法审查及程序。1988年美国国会通过的《综合贸易法》作为新贸易保护主义形成的法律标志,除了保留上述贸易立法中有关非关税限制条款外,还从多方面强化保护主义措施,如授权总统对贸易对手的不合理或不公正的贸易,可采取必要行动,以减少国内产业所遭受的压力,并以双边或多边谈判打开国外市场。该法案的“特别301

条款”还要求美国贸易代表办事处每年向国会报告有关未适当地保护知识产权的国家、未给予依赖知识产权的美国企业以公平进入市场机会的国家，进行调查并考虑实施报复。综合贸易法案的实施是以立法形式加强单边行动的具体表现，它加强了美国政府对对外贸易的调节和管理的合法性。另外，美国还改组与完善国家对外贸易决策和管理机构职能，加强对外贸易管理机构的职能。例如，扩大国际贸易委员会（其前身为美国关税委员会）的权限，并加强美国贸易代表授权，把美国贸易代表处正式指定为进行各种贸易谈判和总统贸易问题的最高咨询机构。同时，根据综合贸易法，还将总统对贸易伙伴不公平的贸易做法实施报复性措施的权力转交给美国贸易代表机构。

与此同时，许多发达国家加强国际间协调，通过建立和完善国际经济组织和签订双边或多边经济和贸易条约、协定等，协调彼此之间的国际经济贸易关系，共同遵循达成的经济贸易法律规则，在一定程度上加强国际贸易管理。例如，1985年美国与以色列签订了双边自由贸易协议，1988年与加拿大签订的自由贸易协定，1991年又在美国推动下进行创建美加墨自由贸易区的谈判，并于1992年布什总统卸任前正式草签了北美自由贸易协定。很明显，美国已不再单纯依靠世贸组织的规定作为开展对外贸易活动的唯一机制，而是更多地依赖已有的双边机制，创造、发展更多的双边协议，走向有管理的国际贸易。这无疑是对全球多边协调机制与贸易自由化的侵蚀。

4. 借“公平贸易”之名，行奖出限入之实 新贸易保护主义认为，如果国外竞争对手的环境和劳工标准更低，就等于是在本国市场上进行“社会倾销”，从而不公平地获得市场优势，因而应该允许本国课征反补贴税、反倾销税等限制措施，以保证本国企业与外国企业在“水平场地”(level playing fields)的竞争。显然，这一观念有两个谬误：其一，国家间同一产业的标准差异只是不同国家间在法律上对其目标的不同优先顺序，而非出于不公平竞争的目的；其二，即使同样一个标准，在不同国家间会对比较利益产生非中性的效应。因此，所谓的“公平贸易”做法，缺乏经济上的逻辑性，而只是发达国家实施贸易保护主义的一种借口。1993年2月美国总统克林顿在国会演说时明确宣布：“我们将坚持在国际市场上实行公平交易规则，并将此作为扩展贸易的国家经济战略的一部分。”为了实现“公平贸易”，一方面，美国广泛使用贸易报复手段，对进行所谓“不公平贸易”的对手进行打击；另一方面，通过对有关国家施加政治和经济压力，进行贸易干预，迫使对方作出有利于美国的让步，“自愿”开放市场，扩大从美国的进口。例如，1993年美国对来自欧洲、日本、韩国等19个国家进口的钢材征收高达109%的反倾销税；禁止美国政府部门在采购合同中接受欧共体的产品和服务，以此作为对欧共体方面带有“歧视性倾向”政策的制裁；要求同欧共体重新开展“空中客车”飞机的谈判，因为克林顿政府认为，如果欧共体这些年来不对“空中客车”资助260亿美元，美国波音飞机公司作出裁员的计划就可避免。在谈判未果的情况下，美欧相继宣布在政府采购中禁止对方企业参与在通讯、能源、运输等方面的投标和竞争，从而与欧共体展开了钢铁、航空、公共采购三大贸易战役。

5. “奖出限入”措施的重点从限制进口转向出口 为了加强新贸易保护主义的隐蔽性、战略性和进攻性，许多发达国家的保护措施重点已由原来的限制进口、加强国内市场保护转到促进出口、开拓国外市场，而且往往是在所谓的“互惠贸易”原则下进行的。它趋向通过与能够增加本国出口的贸易伙伴达成相互开放市场协议，来扩大贸易和保护贸易平衡。这种互惠贸易，不同于世贸组织认同的关税减让大致平衡的原则，而是以平衡贸易谈判的国家作出让步，获取在特定产品或特定国家之间大致相当的市场机会。在以美国为首的一些发达国家

的定义中,互惠贸易就是把竞争国在某一特定产业的贸易障碍降低到本国水平,即市场准入的互惠,而采用衡量市场开放程度的标准是市场准入数量。

从80年代中期以来,美国以《综合贸易法》为依据,加强针对性的双边贸易谈判,强调对等互惠条件。在美国的压力下,日本、德国以及亚洲四小龙等对美国有大量盈余的贸易伙伴作了一些让步,采取了有限度的开放市场,扩大内需、货币升值及实行出口市场多元化等措施,来调整与美国的贸易关系。近年来,在美国与一些贸易伙伴的双边贸易谈判中重点已从贸易保护和对不公平贸易行为的报复制裁,转为市场准入。例如,1992年日本与美国达成的“自愿购买计划”,根据该计划,日本汽车厂商应在两年内自愿购买价值190亿美元的美国汽车配件。1993年西方七国首脑会议上,美国和日本达成了有关双边贸易框架协议,日本许诺进一步向美国开放市场,削减对美顺差。但美国坚持应在汽车和汽车配件上达成“某种客观标准”,即用具体的进口指标来表明谈判的进度,使谈判一再破裂,多次陷入僵局。直到1995年6月28日,在美国的强大压力下,美日双方才达成对美有利的汽车贸易协议。

6. 新贸易保护主义带有明显的歧视性 发达国家对发展中国家和社会主义国家的贸易限制,比它们之间的贸易限制更加严厉,而且涉及的商品范围更广。在发达国家的关税结构中,以关税升级形式实施的关税保护对发展中国家有重大影响。其特征就是对商品征收的关税随其加工程度的深化而急剧提高,从而不利于发展中国家制成品与半制成品的出口。按欧共体的普惠制规定,鲜芒果课征7%的关税,芒果罐头征30%,而芒果汁则征40%的关税。又如,大多数发达国家,对一些羊毛、棉花等产品,若是作供生产用原材料进口,所征的关税很少,但若作为制成品进口,就必须承受更高的关税。发达国家对某些制成品进口所征的关税比原料的进口平均关税高3~4倍。这种累进的关税结构对发展中国家极其不利。它吸引发展中国家扩大原料和半成品出口,而阻碍其制成品出口,不仅影响了发展中国家的工业化进程,而且进一步加深了发达国家与发展中国家垂直型的国际分工,严重损害了发展中国家的贸易利益与经济发展。1981~1988年,发达国家对制造业产品进行了广泛的反补贴和反倾销调查,其中50%的反补贴和30%的反倾销关税是针对发展中国家的。而对发展中国家的出口调查,34%和41%的调查结果是否定的。由于关贸总协定多轮减让关税谈判,发达国家对进口商品所征收的关税已大幅度下降,但游离于总协定之外的农产品、纺织品贸易都要承担较高的关税。而世界市场上相当部分的农产品与纺织品进口来自于发展中国家。此外,发达国家还利用非关税壁垒结构对发展中国家进行贸易歧视。目前,发达国家的非关税壁垒结构是:农产品面临的非关税壁垒超过制成品,劳动密集型产品超过技术密集型产品。众所周知,农产品和劳动密集型产品是发展中国家重要的出口产品。因此,发达国家的非关税壁垒结构使发展中国家的出口处于十分不利的境地。据贸发会议1985年文件披露,1984年上半年,主要发达资本主义国家从发展中国家进口的农产品的38.6%、纺织品及服装的51%、钢铁的39%、鞋类的8%以及电器的14.1%均受到非关税壁垒的限制。

发达国家对社会主义国家的贸易限制同样带有歧视性。据不完全统计,从1979年以来,我国遭受的反倾销调查已超过130起,已被判征反倾销税的商品已达140多种。1983~1992年,我国受欧共体的反倾销指控达35宗,占欧共体国家反倾销案总数的10%,比率位居第一。1989年7月至1992年6月,在美国的反倾销调查所针对的国家中,我国也位居榜首,达16宗之多。在对这些案件的裁决中,欧共体和美国采用一系列非市场经济的标准来确定“公平价值”,而对非市场经济又没有具体的划分界限,因而具有极大的自由裁量权,并可进行个案区别对待,不受司法审查制约。在实践中,我国这样的社会主义国家均被裁定为非市场经济国家。这样,欧

共体与美国认为非市场经济国家的商品不能反映真正的市场价格,要选定替代国来计算倾销幅度。但它们在为我国选择替代国时往往不考虑经济条件与发展水平的差异,带有主观随意性。替代国与我国的经济发展水平、生产成本和劳动力价格都不一样,显然缺乏公平性和合理性,使我国企业在应诉中一直处于十分不利的地位。由于我国出口企业事先无法确定对某一项产品欧美将选择哪个第三国作为替代国,不知如何掌握“合理价格”,避免反倾销诉讼,给我国出口企业造成很大困难;而且欧美在为我国选择替代国时,也很少对第三国进行实地调查,随意性很大。因此,欧共体和美国的这种做法,对我国具有明显的歧视性。

(上接第 14 页)

市场，以利出口创汇，促进我国对外贸易的发展。