

论绿色保护主义及其对我国外贸的影响

郑旭军

世界经济发展至今,环境问题已成为各国经济生活中的重大问题。许多国家和有关国际组织制定了一些相关的环境法规和贸易规则,而一些发达国家以保护环境为名,提出过高的环境标准,实施贸易限制措施,从而构成了国际贸易中新的贸易壁垒形式——绿色保护主义。本文从分析绿色保护主义的概念与产生原因入手,探索绿色保护主义所表现的一些特性和限制对外贸易的具体措施,从而进一步阐述绿色保护主义对我国外贸出口的影响,在此基础上提出相应的对策。

一、绿色保护主义产生的原因

所谓绿色保护主义是指一种以保护有限资源、环境和人民健康为名义,通过蓄意制定一系列苛求的环保标准,对来自国外的进口商品加以限制。它属于一种新的非关税壁垒形式,已越来越成为有些国家国际贸易政策措施的一部分。分析其产生的原因有以下几方面。

1. 社会原因 当今世界,保护资源、环境和人类自身健康已成为一种世界性的发展趋势,越来越引起了各国政府和人民的高度重视。战后世界各国经济获得了巨大的增长,但与此同时也导致了严重的资源与环境问题,如空气污染、温室效应、有毒废物的排放、物种灭绝等,使生态平衡遭到严重破坏。人类的生存环境日益恶化,人们普遍感到我们生活在一个不安全、不卫生、不健康的环境中。为此,近十多年来各国纷纷开始制定和实施保护环境和资源以及生态平衡的计划和措施,并把它们作为实现经济发展目标的主要任务之一。

1992年6月联合国召开了“环境与发展大会”,通过了《环境与发展宣言》、《21世纪议程》和《关于森林问题的原则声明》等三项文件,为国际社会解决有关的环境问题迈出了重要一步。

随着国际社会对环境意识的增强,人们的思维方法和消费行为也发生了较大的变化,全球出现了由环保产品、技术和服务机构组成的庞大“绿色市场”,从而为国际贸易带来了新的机遇和挑战。同时为保护环境、保护人类生存空间、生活质量和健康水平,各国政府对进出口商品提出了更高要求。因此绿色保护措施已日益作为服务于环保目标的工具,执行限制和禁止某些进出口商品贸易。

2. 政治原因 在西方工业化国家,以环保为口号的绿色保护主义行为最初只不过是一种自发的社会现象,但60年代后逐步发展成为一股强大的政治力量。他们的言行直接影响政府的政策和有关政党及其领导人的政治地位。美国前总统布什

曾在他的竞选演讲台前打出“环境总统”的巨幅标语,引起了选民的极大兴趣并获得了有力的支持。布什履行诺言,在就任一年后的1990年,亲自签发了《空气净化法案》,并将美国环保协会主席提到与政府部长同等的地位。挪威首相格罗·布伦德兰夫人由于主持了世界环境委员会会议,发表了《人类共同的未来》的讲话而赢得了国民的进一步拥护。不难发现,在西方绿色保护主义不断谋求与政治相结合的同时,政治家们也在充分利用这机会而寻求获得更大的政治资本,因而绿色保护已变成了政府行为,被用来行使贸易保护主义的职能。

3. 谈判原因 乌拉圭回合多边贸易谈判在持续8年的艰难争论后,终于在1993年底达成了一揽子协议,并取得了巨大的成果。值得关注的是谈判委员会于1993年12月15日作出一项《关于贸易与环境的决定》,要求弄清并协调贸易措施与环境措施的相互关系,进一步促进全球经济发展。在1994年4月举行的马拉喀什部长会议上,决定在WTO建立专门机构——贸易与环境委员会,并明确了委员会的授权范围以及首先需重点探讨和解决贸易与环境问题。由此可见,世界各国在多边贸易谈判中,尤其是WTO的发展中,环境保护问题已越来越成为讨论的中心议题。各国都不仅力图保护本国环境,而且也极力使由环保而产生的贸易措施走上合法化、国际化。

几年来,发达国家凭借其经济实力和先进的科学技术水平,蓄意提高环保标准,使发展中国家难以适应和承受。例如,早在1990年10月美国宣布禁止墨西哥的金枪鱼及其制品进口,其理由是金枪鱼的捕捞会损害海豚的生存。美国的这一禁运措施当然引起了墨西哥的强烈不满,他们指责美国以保护海豚为名,行歧视贸易之实,并要求GATT成立专家小组进行调查和裁决。之后,在关贸总协定的贸易与环境谈判中,发展中国家与发达国家针锋相对,争论环保国际标准,意见不一,因而各国就采取各自的环境措施,绿色保护主义也就在这个背景下产生了。

二、绿色保护主义的基本特征

1. 名义上的合理性 绿色保护主义是以保护世界资源、环境和人类健康为名,实行贸易限制和制裁措施。现代社会人们对那些可能对环境与健康带来任何危害的商品与服务表现出强烈的敏感性,绿色保护主义者就是抓住这一点,使贸易保护主义披上一件合法的外衣,取得名义上的合理性。例如,美国培利修正案规定对违反联合国暂停使用流网条款的国家进行强制贸易制裁,目前该修正案的制裁内容已从针对野生动植物制品,发展到对所有违反国际资源保护行为的国家都可以进行贸易制裁。

2. 形式上的合法性 绿色保护主义与其它非关税壁垒的不同之处在于其用公开的立法加以规定和实施。一些绿色保护措施都是以国内、国际公开立法作为依据,在形式上更具合法性。前述美国禁止墨西哥金枪鱼进口一案便是以美国国会通过的《海洋哺乳动物保护法》和《保护海豚消费者资讯法》两部法律作为依据的。

目前,世界各国政府尤其发达国家在国内大力推进环保立法工作的同时,正试图通过贸易与环境委员会在新的多边贸易体制中签定有关环境保护与国际贸易的专门性法律文件。可想而知,一旦这一方案在WTO中获得通过,那么,绿色保护主义会更加盛行,并给发展中国家带来巨大压力。

3. 保护内容的广泛性 绿色保护的内容十分广泛,它不仅涉及资源、环保与人类健康

有关商品的生产、销售方面的规定和限制,而且对那些需达到一定的安全、卫生、防污等标准的工业制成品亦产生巨大压力,因此对发展中国家的对外贸易与经济发展富有极大的挑战性。这些绿色保护措施还具有不确定性或可塑性,在具体实施时容易受发达国家的刁难和抵制。

4. 保护方式的隐蔽性 绿色保护措施在具体操作上更具有隐蔽性,它与其它非关税壁垒如进口配额、许可证等相比,不仅隐蔽地回避了分配不合理、歧视性等分歧,不易产生摩擦,而且各种检验标准极为复杂,往往使出口国难以应付和适应。例如,1995 年 4 月国际标准化组织开始实施“国际环境监查标准制度”,许多国家利用此标准限制和拒绝产品进口。所以这一措施既达到了限制目的,又不会产生摩擦,具有极大的隐蔽性。

三、绿色保护对我国外贸的影响

由于世界经济发展的不平衡,发达国家对环保的标准和认识往往超过发展中国家。发达国家运用绿色保护措施来实施其对发展中国家的贸易限制和贸易歧视行为,实际上已经成为非关税壁垒措施的重要手段之一。因而,发展中国家的产品正是由于这一原因,经常被排挤在国际市场之外。我国处在发展阶段,绿色保护对我国出口有深远的影响。

1. 对出口市场的影响。 从最近几年的我国对外出口市场来看,发达国家与新兴工业国是我国出口产品的主要市场,约占 80% 以上。而且这些国家大多数是 WTO“贸易与环境委员会”成员,如果这些国家的绿色保护不断扩张,并日益与世界组织挂钩,那么,我国出口产品将越来越受绿色保护的影响,出口市场必将面临严重的困境。

2. 对出口增长速度的影响 改革开放以来,随着经济的持续发展,我国的出口增长的速度也非常快。1994 年我国工业制成品出口创历史最高纪录,达 1013.3 亿美元,占总出口比重的 83.7%,其中机电产品出口 320 亿美元,比上年增长 40.9%,高于总出口增长速度 6%。由此可见,大力发展机电产品出口是我国今后扩大对外贸易,跻身世界强国之列的必然选择和重要依据。但目前还存在两方面的困难:一是由于劳动生产率水平还相对低下,产品缺乏一定的竞争力;二是发达国家日益提高的一些工业安全、防污等标准。而且从长远来看,绿色保护将成为今后阻碍我外贸机电产品出口的重要障碍之一。

另外,乌拉圭回合谈判最后签署的文件不仅包含工业品贸易,而且还包括农产品贸易、服务贸易、知识产权和投资等问题。这样,如果某些大国在多边或双边谈判中肆意推行绿色保护主义并滥用某些条款的话,必将对我国出口增长产生巨大的影响,从而影响扩大出口的战略目标。

3. 对出口经营效益的影响 绿色保护措施的贯彻与实施必然会牵涉到对众多产品从生产到销售整个环节的监督与检验,要求形成一个从生产到销售的完整的无公害的管理体系。因此出口产品在流通中将需要更多的诸如检验、认证、包装、广告等费用,使出口成本上升,影响出口经营效益。

四、我国对外贸易发展应采取的对策

通过以上分析,我们可以看到,绿色保护主义将严重影响我国对外贸易发展。据估计,仅有关“国际保护臭氧层公约”将使我国减少近 50 亿美元产品的出口。因此绿色保护已成为国

际贸易领域难以摆脱的障碍,为保证我国外贸持续、稳定的发展,我们必须采取与此相应的对策和措施,以减少绿色保护所带来的影响。

1. 加强决策,健全法规 首先,我们应改变传统决策方法,使企业或经济部门决策更合理更科学。传统企业的经营决策往往局限于企业内部利润的最大化或成本的最小化,从而寻求最佳规模经济,而往往忽视其外部经济效果,如污染、噪声等负面效应。现代企业应采取社会经营决策,把社会效益纳入企业经营决策之中,统筹协调企业经济效益、社会效益与环境效益之间的关系。其次,政府应采取一定措施推动企业的社会经济行为合理化,逐步形成一定的法律、法规和标准,健全各类环保法规并与国际通行的法规相衔接,使我国经济贸易的环境管理做到有章可循,有法可依,从而提高我出口产品的环保标准。

2. 全面持久地提高环保意识 政府应全面广泛地进行宣传、教育,使全国人民,尤其是经济工作者和企业领导,充分意识到环保的重要性。大力宣传国际环保公约、国际环境标准等法规,使企业产品在国际市场上具有较强竞争力。把环保导入企业的经营决策,树立危机感、紧迫感。事实上,我们已有沉痛的教训,如浙江出口的皮鞋因PCP超标而退货;山东冻鸡肉由于农药残留量超标而痛失国际市场。这些教训应该使我们清醒地意识到环保已不仅仅是影响企业的发展,而是企业生存的必要条件。

3. 盯住国际标准,紧跟世界潮流 大力开展国际环保标准的研究和推广工作,尽量减少各种国际环保标准给我国出口造成不应有的损失。ISO 9000是一项国际上流行的国际产品质量认证标准,目前世界各国普遍适应。如果积极推广这套标准,能有效地保证我国出口商品在技术、安全、卫生、环保等方面接近和达到国际标准的要求,减少贸易摩擦,促进商品出口。但目前我们许多企业对ISO 9000还没有认真研究,参与意识不强,因此我们应加强宣传、介绍和推广各种国际标准,紧跟世界最新潮流。

4. 努力发展“绿色市场” 随着保护环境与保护资源的意识的不断加强,一个以环境与资源保护为目的的新兴行业——绿色产业正方兴未艾。同时,它带动了绿色产品的开发和绿色市场的形成。据估计,未来10年内绿色产品将主导世界主要市场。近年来各国政府都非常注重绿色产品的开发和研究。美国克林顿政府强调“促进环保技术发展一直是本届政府的一个高度优先的任务”,还公开表示,环保产业应享受出口免税。日本政府提出以“21世纪新地球”为主题的绿化地球的百年计划,政府从1993年度推出能源对策,使产业结构和能源结构向环境协调的方向转变。我国也已开始研究开发绿色产品并取得一定成绩,但仍应努力提高环保技术,不断开发绿色产品,为我外贸出口开拓更广阔的绿色市场,同时也避免绿色保护的障碍。

5. 利用国际力量,抵制绿色保护主义 虽然乌拉圭回合合作出一项《关于贸易与环境的决定》,以提高环境保护的意识,并规定一些基本条款,但其中也包含保护发展中国家在国际贸易中免受发达国家歧视的保障条款。因此,我们可以利用相关的一些条款和国际组织的协议,联合发展中国家,抵制发达国家利用绿色保护而采取歧视政策,以保证我国对外贸易的顺利发展。

在这个充满竞争的环保时代,我国对外贸易充满了机遇和挑战,也伴随着种种障碍。我们应该正视困难,大力提高环保意识,规范标准,努力缩小与发达国家的差距。同时,加强与发达国家的合作,统一认识,减少摩擦,为我国外贸持续稳定的发展开辟一条切实可行的道路。