

WTO 与中美关系

王琪英

摘要 中国加入 WTO 的进程取决于中美关系的走向,中美关系的基础在于贸易,没有 WTO 机制,中美贸易面临的许多困难无法解决,中美贸易的稳健发展就没有保障,而中美两国建设性战略伙伴关系的建立也需要两国共同努力营造良好的国内国际环境。中国加入 WTO 的态度是积极的,基础是深厚的,中国加入 WTO 顺应了经济全球化趋势,有利于促进两国经济的发展和世界经济的繁荣,也有利于世界的和平与发展。

关键词 主要障碍 根本保障 深厚基础 重要意义 利弊估计

中国和美国尽管社会制度、意识形态极大的不同,但两国互有优势、互有需要、互有愿望,发展中美两国间的经贸合作有着得天独厚的条件和空前广阔的前景,中美两国经

贸关系是两国关系中极为重要和活跃的组成部分,长期稳定的中美经贸合作关系是两国关系稳健发展的共同需要。

一、贸易是中美关系的坚实基础

1. 互补性是中美贸易的基础 中美两国都有比较完整的国民经济体系,具有相当的基础工业和科技力量,但中美两国经济结构存在很大的互补性。中国作为世界上最大的发展中国家,拥有丰富的资源、劳动力和广阔的市场,而作为世界最大的发达国家美国,资源丰富,资金雄厚,经济技术发达,管理先进。中美两国经济结构的这种互补性使两国具有良好的合作基础,中美两国通过互补可以取长补短,促进共同发展。

2. “以市场换市场”是两国的共同愿望 中美双方市场有巨大的吸引力。中国有着巨大的潜在经济前景,美国商界早就期待着分享中国巨大的市场。每当中美关系出现麻烦时,总有大批的中国定单转向其他国家,

受到损害的美国工商巨头为此呼怨叫屈。1977 年 9 月,卡特总统在回答美国农民报编辑的采访中说,“中国人在过去的十个月中,从加拿大、阿根廷、澳大利亚购买大量的小麦,我希望我们的农民也能分享中国的购买定单。我们要做我们能做的一切来达到这个目标。”同样,我们也不愿失去美国的纺织品市场。^①根据美国民间机构“国际发展系统”的报告显示,过去 10 年来美国纺织品的进口金额增加 1.5 倍以上,至 1998 年 8 月底为止的过去 12 个月期间,美国总共进口约 590 亿美元的纺织品,而 1988 年时仅为 234 亿美元。但主要供应来源从亚洲转移至拉丁美洲及中东地区。

据我国海关统计,中美双边贸易额 90 年

代以来的年均增长率为20%。美国已成为中国第二大贸易伙伴,中国是美国的第四大贸易伙伴。然而中美两国的贸易规模与双方存在的潜力极不相称,中美贸易只相当于中日贸易的2/3,^②中国对美国的出口也约占美国进口总额的0.6%。随着中美关系的迅

速发展,双边贸易摩擦不断发生。例如,中美知识产权保护争端屡屡导致一触即发的双边贸易战,严重阻碍了中美经贸的迅速发展。毫无疑问,中美两国贸易关系确实存在着不少障碍和困难,仍需双方的努力克服和解决。

二、拓展中美贸易面临的主要障碍

1. 台湾问题 台湾是我国神圣领土不可分割的组成部分。1994年美国国会通过了《与台湾关系法》,从法律上解除了美对台出售武器的限制。1990—1996年,台湾向美采购的武器装备价值达83亿美元,成为美国的第二大武器出口地。美国一直是对台的最大投资者,同时,也是台湾对外投资的第一大国。^③据统计,1995年,美对台投资案为67件,金额达12.8亿美元。只有逐步消除台湾问题这个障碍,中美贸易关系才能稳定持久地向前发展。

2. 永久性的正常贸易关系待遇问题

这是《中美贸易关系协定》的最重要条款,是两国经贸关系的基石。但这些条款在执行过程中,却受制于美国《1974年贸易法》第402节,即杰克逊—瓦尼克修正案。该修正案规定,任何非市场经济国家如果拒绝该国居民移民机会,对移民获护照及其他移民所需要的文件征收高出正常规定的税,则该国不能享受美国最惠国待遇的期限为一年。根据上述规定,自1980年《中美贸易关系》生效以来,美国国会要求其总统每年单方面审议一次中国的移民情况,并提出报告,再由国会按惯例程序通过继续给予中国最惠国待遇。其结果,使我国不能在平等互利的非歧视的原则下享受美国的最惠国待遇,实际上把中美贸易置于一种极不稳定的状态。最惠国待遇问题对发展两国经贸关系至关重要。如果美国取消对我国的最惠国待遇,产生的后果是极其严重的:(1)以最惠国待遇的原则

为基础的《中美贸易关系协定》、《中美海运协定》,以及以优惠关税为后盾的《中美纺织品协定》均将名存实亡。(2)对来自我国的产品征收高额关税,必然会大大限制我国对美国的出口。因为在美国高关税税率与最惠国税率相差悬殊。(3)我国将根据中美双边最惠国待遇的互惠性质,不得不按照对等的原则,采取报复措施,这样也会对美国商品向我国出口产生不利影响。最惠国待遇问题已成为中美贸易关系中的核心问题。

3. 普惠制问题

普惠制是发达国家对发展中国家出口制成品和半制成品单方面给予关税优惠待遇。《中美贸易关系协定》第2条第3款明确指出:缔约双方注意到,并在处理双边贸易关系中应考虑到,中国在其经济发展阶段是一个发展中国家。目前,所有对发展中国家实行普惠制的西方国家,均给我国此项待遇。但美国却借口其《1974年贸易法》第502款规定,即共产党国家必须同时是GATT的缔约国和国际货币基金组织的成员国,才可以享受美国的普惠制待遇,而至今未给予我国出口商品此项关税优惠待遇。根据联合国贸发会议的决议,普惠制应当是一种普遍的、非互惠的、非歧视的关税优惠制度。可见,美国法律的特殊规定,不仅违背了《中美贸易关系协定》的原则,而且与上述两大原则也是相抵触的。由于我国商品对美国出口不能享受普惠制待遇,使我国产品在美国市场上与其他发展中国家和地区商品的竞争中处于不利地位,大大缩减了我国对美国

的出口贸易。

4. 歧视性限制条款问题 美国根据 1994 年中美纺织品协议向中国输美纺织品提供一定配额,限制了中国纺织品的对美出口。中国对美国产品优势领域则予以了特别关照,尤其在农产品领域更是如此,而美国以完全开放了纺织品业为借口过分要价,则是

中方不能接受的。中国纺织品生产是优势领域,通过参与国际竞争而日益扩大其在世界上的市场份额,中国未能尽早“入世”则逐步成为限制其发展的“瓶颈”。同时美国对中国实行歧视性条款,要求在中国“入世”之后仍然按非市场经济国家对待中国,并据此处理诸如反倾销、政府补贴等不公平贸易问题。

三、“入世”是中美贸易稳健发展的根本保障

GATT 的基本原则是无歧视,它具有三方面的力量。GATT 的基本原则之一是无歧视的贸易规则,即无条件多边最惠国待遇。美国政府自克林顿总统起主张永久性地解决中国最惠国待遇问题。这是很明智的决策。GATT 的基本原则之二是大幅度削减乃至拆除关税及非关税壁垒,51 年来其成员的平均关税税率从 40% 下降到 4%;大大促进了成员国的贸易发展。如果中美关系正常化,中国“入世”,在 WTO 规则下,开展中美贸易双方将获得相当的好处。GATT 的基本原则之三是:协商一致的决策机制。“入世”可以根据中美两国经贸的特点磋商中美贸易协议,寻求中美贸易摩擦争端解决机制。无论是争议解决的速度,还是争议解决的制度,更在于争议解决的权威性,WTO 今天在有世界上所有国际经贸争议解决最有效的机制。WTO 成员间在这方面已为我们提供了很多成功先例。至于美国要求在协议中写入实施条款以保证协议的执行。这完全是超出 WTO 相关条款的要价。而事实也证明中国在知识产权保护领域已经有了成功的先例。今天,中国

已有一套相对运转有效的协调机制,对版权的保护已成为中国全国性的打击犯罪活动的一部分。从知识产权保护协议执行的事实说明中国是个遵守规则的国家,美国对中国入世后能否履行 WTO 规则的义务提出怀疑完全是无视了中国在保护知识产权方面的严正立场和严肃态度。

还有法律问题,有人担心中国入世后马上会冒出一些法律问题。笔者认为中国入世后,可以更有效地借鉴他国的法律保障机制,构设在 WTO 法规约束下我国法律保障机制。记得中美双方 1979 年签署高科技双边合作协议首次提到知识产权保护方面的协调时,该协议第六条规定:“双方承认,有必要以保护版权,与对待在实施本协议过程中,或根据本协议所产生的发明或分享之规定为基础,促进有关的具体活动。”当时,中国还没有专利法、商标法、版权法、与反不正当竞争法等一系列知识产权法,但是,这却引发了近 20 年来中美两国知识产权保护的一系列协调,也促进了我国知识产权法制建设。

四、中国“入世”的深厚基础和重要意义

中美两国在经济结构上的互补性和经济全球战略中的共同利益,决定了开展广泛的中美经贸合作是中美两国的相互需要,中国加入 WTO 是顺应经济全球化的大趋势。根

据 WTO 资料,由于执行乌拉圭回合协议,发展中国家的平均关税水平在 2000 年应降至 3%—5%,纺织品的数量限制也将在 2005 年消失。最近 WTO 的《信息技术协议》要求在

2000年将270多种信息技术产品、零部件的进口关税降为零,就是适应了新技术产业在全球布点的形势,为促进零部件在国与国之间的自由流动而达成的协议。这一协议将大大促进21世纪最重要的产业——信息技术产业的国际化生产。与此同时,在贸易与投资自由化的很多领域已走在WTO前面的区域经济组织已达100多个,几乎所有的国家

和地区都不同程度地参与其中,中国入世就是为了更快地参与国际分工和国际经济合作。努力使中国加入世界贸易组织,不要把中国看作一个单一的国家,而要把其看作联系所有东亚国家,乃至全球经济的一个至关重要的纽带,这正是美国求得繁荣发展所依靠的基础。这也是克林顿总统同江泽民主席在新西兰会谈的重要内容。

五、“入世”对中美贸易影响的各种估计

中国加入WTO既有利,也有弊,各方面对此有不同的预测。根据经合组织的分析,中国如果成为WTO成员国,将是乌拉圭回合协议中受益最多的国家之一。从2002年起,每年国内生产总值将会增加370亿美元。又据外国专家估计,如果彻底实施乌拉圭回合协议,中国GDP年增长率可以提高2.92个百分点,每个百分点能创造500万个就业机会。如果提高两个百分点就可以创造1千多万人的就业机会。

美国政府的一份报告说,在中国加入世贸组织之后,美国同中国的贸易逆差有可能增加。这份报告可能会导致国会反对中国加入世贸组织。制造飞机、重型机械、农产品、纸张、化学纸品、橡胶和塑料的美国公司将会得益,但独立的国际贸易委员会发表的报告警告说,生产鞋类、服装和木质产品的美国生产商可能会蒙受损失。委员会在报告中说,美国同中国之间原本巨大的贸易逆差将会增加多达5.86亿美元,并说在中国成为世贸组织成员后,中国的经济产值最多将增长4%,

中国的出口将增加12%,而进口则会猛增14%。相比之下,美国的经济只会出现“微弱”增长。作为世贸组织贸易协定的一部分,中国将降低关税,这将使美国向中国的出口增加27亿美元,也就是10%,但是,从中国的进口将增加44亿美元,也就是将近7%。克林顿政府认为,报告的发表将会干扰同世贸组织的谈判。但政府同意发表该委员会报告要点。

“中美两国之间尽管有些纠葛,有这样那样的问题和分歧,但归根到底中美关系是要好起来才行,这是世界和平和稳定的需要。”^④中美两国经历了长期的对峙,要消除两国间的敌视和不信任心理,需要时间,中美两国已经走上了正确的大道,但道路不是笔直的,对中美两国出现的不同意见和利益摩擦,双方都要避免过度反应,中美两国领导人已宣布要致力于建立面向21世纪的建设性战略合作伙伴关系,这仍需要两国官方和民间的共同培育。

(作者单位:上海对外贸易学院)

注释:

- ① 《WTO动态与研究》1999年第3期。
- ② 王昭西,《中国对外贸易》中国人民大学出版社,1995年,P258。
- ③ 范来忠,《冷战后美台关系的演变、原因分析及未来走向》世界经济与政治论坛1999年第9期。
- ④ 1989年12月10日邓小平会见美国总统特使、总统国家安全事务助理斯考克罗夫特时的谈话。