

发展中国家的 贸易利益与 WTO

——兼论区域贸易与世界贸易的互补性

钟乃仪

摘要 对发展中国家的经济发展来说,当贸易因自由化而可能致使国家总体利益遭受损失时,对自由进行限制的修正自由规则是所取对应措施中最常见的做法,诸如补助金制度、投资限制政策、环境政策、竞争政策等。应该看到这些强有力的限制手段在束缚自由贸易而保护了自身利益的同时,却有悖于通过世界贸易的扩大可以增进宏观福利。在 WTO 这一多边贸易组织一时还难以协调发展中国家的国家利益与发达国家的自由贸易利益时,区域联合不失是对发展世界贸易的一种补充。

关键词 价格扭曲 歧视性限制 偏差性刺激 库兹涅茨逆 U 字曲线

中图分类号:F114.44 **文献标识码:**A **文章编号:**1006-1894(2000)05-0019-05

一、贸易利益的追求与多边协议的难度

贸易理论认为,自由贸易通过以下方式可以产生推动经济快速增长的效果,即它不仅能使本国廉价得到外国高效生产的商品和服务,而且能给本国生产的商品和服务提供广泛的国外需求市场。因此,以实现建立在国际广泛性意见一致基础上的贸易全面自由化为宗旨的 WTO(原为 GATT),自它成立之日起就竭力追求满足普遍利益的自由化,这种追求原则上无论对发达国家还是发展中国家都是极具魅力的目标。

去年 12 月召开的试图为发起新一轮推进自由化的谈判定下基本框架的西雅图第三次部长会议,以无果而终的结局预示贸易自由化的推进并不那么一帆风顺,导致此次会

议失败的根本原因:其一,由于协议对象的范围和内容过于复杂,尤其是过于涉及参加国的国内制度、体制,因而使得协商难以进行;其二, WTO 的成员已达 130 多个,在这样数众域广的范围内,不仅是发展中国家和发达国家之间,即便是发展中国家之间也存在着巨大的收入差距,贫富的不均必然造成贸易利益在分配上的不均,因此相互间取得协商一致的难度增加;其三,在以往的协商过程中所使用的协议产生的方法是首先由少数国家(一般是在贸易额上占绝大比重的发达国家)协商形成决议,然后再推广为适用于全体范围的总协议。这种方法实质上使大多数发展中国家丧失了参与协商的权利和机会。

正如人们所见到的那样,当占成员总数3/4的发展中国家对WTO所追求的自由贸易日益感到无魅力时,新一轮的自由化谈判将很难顺利展开,实际上在去年末的西雅图会议中,广大的发展中国家就没有表现出在上一轮乌拉圭回合谈判中所持有的积极性。因此,在保护主义思潮有所回潮的今天,为了实现贸易自由化,WTO必须作出更为艰巨的努

力。那么,为什么尽管通过WTO所倡导的自由贸易能够带来经济利益,但发展中国家对贸易自由化的憧憬兴趣却依然在减弱?其背景下究竟潜在着哪些经济理由?WTO在今后又将面临哪些迫切需要解决的课题?以下,本文拟围绕补助金制度与投资限制、环境政策与竞争政策、区域联合与世界贸易等几个方面谈些基本想法。

二、补助金制度与投资限制

在乌拉圭协定里,关于补助金与相抵关税有如下的具体规定:第一种是“红色补助金”,包括出口补助及鼓励使用国内产品的补助,作为禁止使用的对象,一旦被发现用于刺激出口或歧视进口时,根据普遍原则将成为全体成员起征相抵关税的对象;第二种是“黄色补助金”,包括对成员的产业造成损害,侵害GATT规定利益的补助及补助总额超过相关商品价格总额5%的补助,它将成为起用其他制裁性相抵措施的依据;第三种是“绿色补助金”,包括无特别所指的补助及满足一定条件的研究开发补助、地区开发补助、环境保护补助等,作为特定领域,它被排除在相抵措施的对象之外。对补助金作出这样严格的规定是因为给予特定产品的补助将扭曲市场价格,它不仅具有阻碍自由贸易的效果,而且还具有残留非效率企业的极大可能性,更甚者,被称之为战略性贸易政策的补助金制度会损害普遍意义上的经济福利,因此从恢复市场机能来说,限制使用补助金是不得已而为之的措施。

但是,在市场机能未得到充分发挥的发展中国家,产业补助金制度的实施确实在经济开发中起到了不可忽视的重要作用,因此在乌拉圭协定里,作为“红色补助金”的例外,设置了如下优惠措施:即将最不发达国家排除在对象之外以及给予一般发展中国家一定时间上的执行过渡期;对正在向市场体制转

变的发展中国家也给予一定时间上的执行过渡期。有迹象表明,补助金使用所带来的实际好处,促使这些国家竭力要求延长过渡期,抑或要求把以经济开发为目的的补助金纳入“绿色补助金”范围。对此发达国家认为,如果容忍已具有较强出口竞争力的发展中国家继续使用补助金将有损于自身的利益,并纷纷开始起用课以相抵关税的报复性措施。似乎可以这样认为,从维护自由贸易的立场出发,理应尽量削弱补助金制度对自由贸易的阻碍作用,与此同时,也必须充分注意到相抵关税同样对贸易所持有的扭曲效果。从这个意义上来说,补助金制度以及随之而产生的相抵关税绝非仅仅是针对发展中国家而存在的贸易制度问题,而是发展中、发达国家在扫除自由贸易的障碍中共同面临的问题。

在对待外国企业的直接投资方面,发展中国家通过控制出资比例、外汇、就业、利润汇出以及对技术转移、零部件现地调剂、产品出口的明确规定进行着实际而有效的投资限制。对此WTO签有针对性的贸易关联投资措施(TRIM)协定,其中明文禁止违反原GATT第3条(国民待遇原则)及第11条(进出口数量限制的禁止)的投资限制行为。在被禁止的对象中,均与最集中体现投资利益因而也最敏感的市场有关,比如对外资企业的国内产品调剂、使用要求及与出口量相匹配限制使用进口零部件的进出口平衡要求。

受资国期待通过资本、技术的转移以及市场竞争机制的导入来促进本国的经济发展,但同时又对因跨国公司的扩张而国家主权易受侵害的威胁持有戒备心理。正因为如此,在保护国内幼稚产业及确保经济政策的独立性之前提下,为了不致丧失来自引进外资企业的经济利益,受资国一般都实行限制性引进的外资政策。面对现实的 WTO 实际上与处理补助金制度问题一样,在投资限制的监督管理上也同样设有例外措施,TRIM 协定里规定,将最不发达国家排除在对象之外以及给予一般发展中国家 5 年时间的执行过渡期。

发达国家为了使有关投资的协定内容比 TRIM 协定更进一步,即为了使投资保护和投资自由化能够在世界范围内得到全面贯彻,早在 1995 年就开始了有关此内容的多边协定(MAI)的策划和谈判,只是由于跨国公司要求行动自由的全球化应得到保证和受资

国政策的主权应受到尊重之间在利益调整上显然难以两全,谈判与交涉进展缓慢。在同一国家内根据投资企业国籍的不同对其从事的经济活动也设置不同的限制在做法上则未免有些过于牵强附会,这里我们暂且不谈这种因差而异是否符合情理,即便仅从非公正会导致非效率这一观点来看,本是引资目的的追求效率将因此而遭受挫折,给该国经济活动带来的负面效应很可能会大于正面效应。为此,以内外无差别的国民待遇为基本原则,对外资企业不施行无理由的特别限制这一主张应该得到广泛的理解和支持。发展中国家可以通过导入禁止垄断的竞争政策来消除对外资企业的戒备,另外,同样基于国民待遇这一原则,对外资企业除了无理由施行差别性限制外,也无特别理由给予作为刺激手段的优惠措施,至少从经济上来说,歧视性限制固然不好,但带有偏差性的刺激同样应该制止。

三、环境政策与竞争政策

在众多的多边环境协定(限制破坏大气臭氧层的物质贸易的蒙特利尔协议、限制濒危动植物国际交易的华盛顿条约等)里都包含有为保护环境而设置的贸易限制措施及条款,加之各国各自设置的环境基准及环境标志的使用使自由贸易在一定程度上受到了限制,当然,作为针对自由贸易的例外规定,在 WTO 协定中保留了与环境保护相关的 GATT 第 20 条(为保护人类及动植物的生命或健康而必要的措施),但与此同时,也存在着关于贸易的技术性障碍协定(为了不使安全、环境限制的规格和认证制度成为贸易的障碍,必须保证制度的透明性以及与国际规格保持一致),为此,环境与贸易两政策间的相互协调迫在眉睫。

现实中的发展中国家经济开发和环境保护间的协调并不是一件容易的事,根据库兹

涅茨有关这方面的研究说明,有些特定的环境污染物和收入水平间存在着逆 U 字型的相互关系。

该研究认为,在经济开发的一定阶段,随着固体燃料大量消费型产业的扩大,表现出大量排放环境污染物质的特征,其后伴随收入水平的提高,对环境保护的意识随之得到加强,加之环境保护技术的发展及有关法制的健全,保护环境受到了重视。面对这种环境与发展的动态变化关系,发展中国家如果从长计议的话,无论是以牺牲发展还是以限制和发达国家的贸易即放弃出口的机会来求得保护环境,实在都不是一种明智而可取的方法。严格地说,在自由贸易和环境保护之间并不存在着二律背反的相互关系,确实,贸易扩大了经济,促使资源的大量消费而恶化了环境,但是,自由贸易下商品供应的效率化

亦有益于保护环境。重要的是眼下如何使保护环境所发生的费用适当地内部化(即消化),特别是在协调各种错综复杂的环境保护协定和WTO规则时,如何充分利用以市场机制为主的经济手段是必须面临的重要抉择之一,此外,通过环境费用的内部化,在资源、环境上占有得天独厚之条件的广大发展中国家或许还能得到收入转移的实惠。

与贸易规则密切相关的除了环境政策外还有竞争政策,在WTO的贸易规则中,作为持有限制竞争效果因而要求给予纠正的反倾销问题已引起人们充分的关注。所谓反倾销是指当出口国以比国内销售价格更低的价格出口,以致使进口国的国内产业遭致损害时,进口国以出口国国内价格和出口价格之差为上限课以附加关税。这种措施本以消除因倾销给国内产业所造成的损失为目的,但在现实中却存在着作为针对特定国的特定产业的歧视性限制进口的手段而得以利用的危险。人们担心反倾销是一种隐蔽性保护贸易政策的理由是,当要使用禁止在国内市场非正当廉价销售的措施时一般都极为慎重,而随意起用反倾销措施的案例却在显著增加,尤其是一旦反倾销措施的使用变得那么容易,则倾销调查费用负担的增加将成为出口企业的威胁并往往诱发非效率提价。

在倾销的认证时要进行出口价格与国内价格的比较,相对于国内市场来说,对进口品起用反倾销措施却往往较易被认可,这意味着本应国际共通的竞争规则在实际上却呈现出内外的非对称性,因此,经济发展在很大程度上依赖于出口的发展中国家完全有正当的理由要求国际社会严格反倾销措施的运用,不然的话,崇尚自由的贸易规则反而会在阻碍竞争上发生作用。发达国家认为,WTO有必要促使各成员在强化各自竞争法的基础上,尽量使本国竞争法的适用范围扩大到国外以及设定关于竞争的国际共通规则。但是,经长期演变而成的各国的经济体制或多或少都带有各自的历史特征,有的时常对市场进行政府的介入,有的在市场占有上私人财阀和企业集团拥有垄断地位,而有的在经济活动中恰恰是国有企业占有很高的比例等等,对此般纷繁复杂的体制特征要求做到竞争规则的国际统一看来不作出一番巨大的努力是看不到光辉前景的,尤其这种努力更不是在时间上可以指望一蹴而就,可以这样认为,经济实力的统一或者接近以及技术和手段的相当是竞争规则统一的前提,否则处在劣势地位的竞争者必将成为统一的牺牲品,这恐怕是难望规则统一或通行规则难以成行的最根本原因。

四、区域联合与世界贸易

WTO西雅图部长会议之所以未能使新谈判框架的确立获得成功,其主因已如前述,关键是在发达国家和发展中国家之间存在着巨大的政治、经济利益冲突。可以想见,发展中国家在上一轮乌拉圭回合谈判中已期待的利益未实现前对进入新回合谈判所持态度的消极,以及对由少数国家通过非正式台后交易形成协议再推广全体的协议形成方式所抱有不满意情绪的激烈,其实,即使这些已经提出的问题能够得到令人信服的初步解决,也未

必所有的发展中国家都会积极参与新回合谈判。此外,就是在发达国家之间,对反倾销措施、农业等棘手问题的处理意见也大相径庭。

既然世界范围内的多边协议的产生因条件的复杂及追求目标的不一致而艰难曲折,那么是否存在率先在经济条件相类似的国家之间进行区域联合(即双边或小范围多边协议)的可能性?现实是令人鼓舞的,观察当今世界,无论是北美的美加墨自由贸易区还是欧洲的欧盟,无论是亚洲的东盟+3(中、日、

韩)还是非洲的东、西非经济共同体,几乎到处都存在着区域联合的经济组织,且有日益扩大和增强的趋势。尽管区域联合组织因区别对待域内外而违反 GATT 协定第 1 条的最惠国待遇原则,但是在一定条件下,同协定的第 24 条对符合以下前提的区域联合组织取认可的态度,即对域外国的贸易壁垒比联合前不具进一步限制性,同时对域内的贸易壁垒实质上已全部取消。之所以如此是因为 WTO 认为,只要符合该前提的区域组织的存在和发展能够逐步消除与域外国间贸易转换效果的弊害,同时域内自由化程度的加强能够导致贸易的扩大以及进一步增强激活市场竞争的效果,那么从扩大世界的整体贸易来看还是利大于弊。

传统上人们对区域联合下贸易的有限范围扩大持消极看法的较多,随着对 WTO 谈判难度认识的加深,区域联合作为向世界贸易自由化过渡的中间性措施正逐步显露出它的魅力,对其持积极评价的已日渐增多。比如具有规模经济利益类产业的聚积效果,产品多样化的扩大带来消费者利益的扩大等都可因区域联合导致的市场扩大而得以实现。当

然,区域联合尚待研究、探讨的问题还有不少,仅从宏观来说如较易转化为排他性经济集团的危险时刻存在,成员可因参加区域联合而提高经济福利,但与此同时非成员的经济福利却受到了损害。这种以损害他人为代价的自身得利如果只意味着福利的转移而非扩大的话,那正是有悖于扩大世界范围自由贸易之宗旨而 WTO 需力戒消除的地方。

历经风雨已有 50 余年历史的世界贸易组织(包括 GATT)今后在修改国际贸易的规则时应如何跟各国固有的制度、体系进行协调已是刻不容缓且必须面临的重要课题,在这更深层领域的协商和谈判中,如果国与国之间在制度及经济条件上不存在任何哪怕丝毫相通性的话,要达到意见一致的可能性几乎微乎其微。加之目前中、俄、越等 30 余国或地区正在申请加入 WTO,可以设想,随着成员的增加,相互间在条件上的差别将日益扩大,为此,上文中所提率先促进区域联合的发展这种避重就轻的过渡性措施显然具有积极的意义,特别是区域联合的内容及程序的高透明度是今后容易迈向 WTO 大统一的重要前提。

(作者单位:上海国际问题研究所)

参考文献:

- [1] (日)《从 WTO 看主要国的贸易政策》通产省通商政策局。
- [2] (日)《发达国家对发展中国家的贸易政策》山泽逸平。
- [3] (日)《二十一世纪的贸易政策》新堀聪。
- [4] (日)《国际化时代的竞争政策》松下满雄。
- [5] (日)《劳动生产率的国际比较与商品贸易及对外直接投资》柳田义章。
- [6] (日)《东亚的开发经验》亚洲经济研究所。