

中国与智利自由贸易协定若干法律问题探讨

宋锡祥 张 琪

[摘 要] 中国与智利签订和实施自由贸易区协定结束了中国与拉美国家没有自由贸易协定的历史,具有里程碑意义。与其他自由贸易区协定相比,其结构是体例上更为严谨,内容表述上更为精炼,为中国和其他国家签订自由贸易区协定提供了范本和借鉴作用。

[关键词] 中国;智利;自由贸易区;协定

[中图分类号] DF97 [文献标识码] A [文章编号] 1672-7320(2008)06-0836-05

2005 年 11 月 18 日,中国政府与智利政府签署了《中华人民共和国政府和智利共和国政府自由贸易协定》(以下简称《协定》),是中国同拉美国家建立的第一个自由贸易区,结束了中国与拉美国家没有自由贸易协定的历史,具有里程碑意义。中国与智利签订和实施自由贸易区协定不仅有助于加强两国政治、经贸和文化等领域的合作,促进双边贸易的迅速增长和投资领域的合作,也为推动南南合作树立了典范。该《协定》于 2006 年 10 月 1 日起开始付诸实施,为中国和其他国家签订自由贸易区协定提供了范本和借鉴作用。与此同时,也为中智两国经贸关系的发展提供了广阔的前景。

一、中国与智利自由贸易协定的出台背景及其意义

中国与智利的友好关系由来已久。我国之所以选择智利作为签署第一个双边自由贸易协定的国家,首要的原因是两国在政治上的互信。智利是南美国家中第一个与中国建交的国家,第一个支持中国恢复联合国合法席位的国家,拉美第一个率先和中国签署中国加入世贸组织的双边协议的国家,也是第一个承认中国完全市场经济地位的国家,现在又是与中国第一个开展双边自贸区谈判而且签署贸易协定的拉美国家^①。从这个意义说,智利在拉美国家中确实与众不同,它对中国始终表示了一种很友好的政治上的诚意,这种友好关系源远流长。

智利是一个法制健全的贸易自由化的国家,与中国合作关系也非常密切。2002 年 6 月,我国提议与智利开始自由贸易区协定的谈判,2004 年 1 月至 10 月中国与智利自由贸易区谈判的可行性进行研究,2005 年 11 月 18 日,在 APEC 高峰会议双边接触中,智利总统与中国国家主席宣布 FTA 的谈判正式启动^②。与此同时,中国政府与智利政府签署了关于铜业合作的谅解备忘录、中国体育总局与智利体育总局合作协议、关于禽肉贸易检验检疫的议定书、关于建立检验检疫磋商机制的合作备忘录、中国旅游团队赴智利旅游实施方案的谅解备忘录、加强两国经贸合作的谅解备忘录、卫生与医学合作框架协议等一系列合作文件^③,为两国签署自由贸易协定奠定了基础,创造了有利的法律条件。2005 年 1 月至 10 月两国分别在北京、无锡和圣地亚哥举行五轮会谈,于 2005 年 11 月在韩国高峰会议上中国商务部长与智利外交部长签署了 FTA 协议^④。

智利是第一个与中国签订 FTA 协议的拉美国家,为中国和南美洲架设了一座沟通的桥梁。中国 GDP 持续地不断增长及对外交流的不断增强,国内改革的不断深入和对 WTO 协定的执行,以及对双

边协定的关注,成为亚洲国家最具活力的代表,在经济舞台上扮演着重要角色。中国之所以选择智利作为双边自由贸易协定对象国,关键在于两国在经济上的互补性。根据《协定》签订之前中智双方的联合可行性研究,“中国和智利在产业结构还有商品的进出口结构方面互补性是很强的”。智利对华主要出口资源密集型产品,如铜矿、铜产品、硝石、农产品和磷产品等,这种出口结构符合中国倡导合理利用资源的原则。因此,产业结构和商品进出口结构存在优势互补,错位竞争的格局,加强与智利的经贸往来,是中国发展自身经济的一个需求^⑤。

中国是智利的第二大贸易伙伴,截至2005年底,智利36%的产品(约43亿美金)出口到中国,出口增速36.7%;而从中国进口的占42%(约25亿美金),进口增速37.5%,增幅居各拉美国家首位^⑥。

中国选择智利作为双边自由贸易协定对象国,还因为智利的特殊地位与经验使然。智利和墨西哥、以色列这三个国家是目前全球有最多的贸易协议在运行的国家。因此,中国选择与智利进行自由贸易谈判和签署自由贸易区协定,“实际上是在拉美国家找到了一个抓手”,有利于中国进入拉美乃至更广泛的市场。同时,从经验角度来讲,由于智利已经对外签署了30多个自由贸易协定,在对外谈判自由贸易协定过程当中积累了很丰富的经验,而中国在这一方面起步较晚,所以跟智利谈判也是我们自身积累经验的一个过程,可以为我们今后进一步开展自由贸易区谈判做好准备。

二、中国与智利自由贸易协定的主要特点

(一)协定内容厚实,涉及的领域相当宽泛

中智自贸协定共分13章,计121个条款,加上附件一至附件六,其涵盖的范围包括初始条款、一般定义、国民待遇与市场准入、原产地规则、与原产地规则有关的程序、贸易救济、卫生与植物卫生措施、技术性贸易壁垒、透明度、争端解决机制、协定的管理、例外、合作和最终条款等内容,除了协定之外,还有六个附件,他们分别是进口海关关税消除、中国与智利标志清单、产品特定原产地规则、原产地证书、智利主管签证的政府机构、原产地证书签证核查联网系统模式^⑦。中国与智利自由贸易区的主要内容是以协定为基本框架,以6个附件相配套的,能够调整和规范中智自由贸易区各方面关系的法律体系。

(二)采取循序渐进的方式逐步降低货物税率,直至零关税

1.按照协定中国有3%产品的税目被作为《协定》的例外,主要包括一些关税配额产品,如农产品、磷产品和纸制品等,是出于保护国内产业和生产者的目的而设置的;智利则将包括农产品在内不到2%的产品列入市场准入的名单之外,是出于“社会责任”的考量,减少当地生产者的失业率和保护民族产业的发展需要。与此同时,在降税的时间表上,中智双方规定了不同的做法。其中,中方将从《协定》开始实施后分四个步骤(1年、2年、5年、10年)逐渐把关税降为零;而智方的时间表是分三步走(1年、5年、10年)的方式减让关税。尽管双方降税模式上略有差异,但都为国内相关产业争取了一个缓冲期^⑧。

2.实际降税的幅度大大超过WTO所规定的标准。根据WTO的要求在设立的自由贸易区内90%以上的货物逐步实现从低税率降至零关税。而事实上某些发达国家与发展中国家签订的自由贸易协定也往往达不到这个标准,充其量只有50%—60%的货物参与降税。

3.中智两国在降税时间和降税幅度存在差异。按照《协定》要求,中方63%的税目在协定开始实施两年内降至零,智方74%的产品税目在协定生效后施行零关税。而且,在10年过渡期后,中国97%的产品和智利超出98%的产品都要达到完全免税的要求。

4.与其他国家签署的自由贸易协定相比,《协定》的开放程度更高。为了配合降税,《协定》在原产地规则、争端解决机制、质量和动植物检验检疫检验等方面做出了系统的规定,还特意设了双方在经济方面合作的章节,进一步充实化了《协定》的内容,有助于双方经贸合作与发展纳入到法制化的轨道。

(三)在某些敏感问题上作出必要的规范

在技术性贸易壁垒(TBT)和卫生与植物卫生措施(SPS)方面,《协定》规定,双方将在开展双边强制性合格评定结果互认的可行性研究工作、加强贸易政策透明度、推动贸易便利化方面开展合作。

《协定》规定,在反倾销、反补贴、全球保障措施方面,双方将保留在 WTO 相关协定下的权利与义务。同时,双方参照国际上自由贸易协定的通行做法,设立双边保障措施条款。

除货物贸易自由化外,《协定》还规定,双方将在经济合作、中小企业、文化、教育、科技、环保、劳动和社会保障、知识产权、投资促进、矿产业和工业等领域进一步加强合作。

(四)在降税安排和原产地标准上,为双方谋利益

对中方来说,既关注优势产品,又关注弱势产品。根据《协定》安排,中方的大部分优势产品到 2006 年下半年即可享受智方的零关税待遇,从而改善市场准入条件,如机电产品、化工产品、部分纺织品和服装。同时,中方为部分弱势产品特别是农产品争取到了 5 年或 10 年的降税过渡期,主要包括冻鱼、葡萄酒、苹果、橡胶、甲醇等产品。中方还成功地将小麦、玉米、大米、糖、羊毛、毛条、棉花、化肥等关税配额产品,以及部分植物油、碘和部分木材纸制品列为例外产品,保持现有关税不变。

对智方来说,由于产业结构比较单一,其关注主要集中在农产品的降税安排上。中方在合理保护国内农业和农民利益的基础上,适度降低了智方农产品的市场准入门槛。

关于原产地标准,经过反复磋商,双方同意以 40% 区域价值成分作为非完全获得货物原产地判定的基本标准,并辅以产品特定原产地标准。

三、中智双边自由贸易协定争端解决机制

国际经济一体化在运作的过程中,要达到经济一体化的目的,其中最重要的步骤之一是要运用某些有效的解决争端机制模式,以使其法规具有有效性,从而促进其区域经济一体化的实现。在《中智自由贸易协定》也设置了自己的争端解决机制。

(一)采取“软法”化的争端解决机制

由于不同的自由贸易协议在争端解决机制具体制度的设计上存在较大的差异,《中智自由贸易协定》与《中国—东盟自由贸易区的争端解决机制协议》在这一问题上有相似之处,其相关条款采取了非诉讼、非对抗的途径,即采取了“协商—调解(或斡旋、调解和调停)—仲裁”的纠纷解决方式。这种机制具有较明显的“软法”倾向。尽管如此,《中智自由贸易协定》在某些事项上仍依赖于 WTO 的组织机构,例如在当事方不能就仲裁庭主席人选达成一致的情况下,他们可以要求 WTO 总干事在 30 天之内指定仲裁主席(第 85 条)。

(二)管辖场所的可选择性

从《中智自由贸易协定》的相关条款,不难看出,《协定》采取选择性的管辖模式。其《协定》第 81 条规定,“如发生的争端涉及本协定下事项和缔约双方均为缔约方的其他自由贸易协定或 WTO 协定下事项,起诉方可以选择解决争端的场所。一旦起诉方要求按照第 1 款所指的协定项下设立专家组,则应使用该被选定的场所,且同时排除了其他场所的使用。”与《中智自由贸易协定》的做法一样,《中国—东盟自由贸易区的争端解决机制协议》也采取了选择管辖的模式,但相比之下,两者在排除其他争端解决场所管辖的前提条件方面存在细微的差异,前者(《中智自由贸易协定》)以起诉方要求为准,而后者(《中国—东盟自由贸易区的争端解决机制协议》)则以争端解决程序已经启动为准。其好处在于,简化争端解决的程序,有利于尽快解决彼此间的贸易争端。

(三)强调救济手段的非惩罚性

不同的经济合作协议,其价值取向存在差异,有的协议以惩罚性的救济方式为争端解决的首要目标,有的协议则以非惩罚性的救济方式为争端解决的目标。例如,在价值取向上,WTO 争端解决机制强调的是非惩罚性的救济方式,争端解决的首要目标是使违反条约规定的措施符合条约,并不强调通过补偿或中止减让等手段来解决争端,因为补偿和中止减让乃至交叉报复都会使问题复杂化,不利于争端当事方经贸关系的提升。

《中智自由贸易协定》采取了与 WTO 相同的非惩罚性的救济方式。该《协定》第 93 条第 3 款明确

规定:“补偿和中止利益应是临时性措施。无论补偿还是中止利益均不如完全执行建议以使一项措施符合本协定更可取。补偿或中止利益应只适用至不符合本协定的措施已取消,或必须执行仲裁小组建议的一缔约方已执行,或已达成缔约双方满意的解决方案为止。”

由此可见,《中智自由贸易协定》的争端解决机制在价值取向上偏重于非惩罚性的救济方式,强调终止违反条约规定的措施,使本国的法律符合协议的宗旨与内容,强调补偿和中止利益措施的临时性和次位性。这种做法将有利于促进中国与智利之间经贸往来,增进彼此之间的政治友好关系,提升两国全面合作的伙伴关系^[1](第29-31页)。

四、中智双边自由贸易协定对两国经贸投资的影响

中智之间自由贸易协定的签署和实施,对于促进中智两国的贸易、拉动两国产业的发展都具有重要的意义。它对双方今后的经贸合作与交流无疑将起到巨大的促进作用,为两国的经济界带来实实在在的好处。

通过削减关税和非关税壁垒,改善市场准入的条件,为双方创造了更好的贸易环境。中智双方的产业结构和进出口商品结构具有很强的互补性。中智建立自贸区后,我国的纺织服装、高新技术产品、家用电器、鞋类、玩具、塑料制品和箱包等产品向智利的出口将有所增加;同时,两国建立自贸区还将促进相互投资,智利中小企业在我国将获得更多的投资机会,而我国企业在智利的矿业和电讯等行业也将享受更加宽松的投资环境。中智建立自贸区将给两国带来双赢的结果。

此外,中智建立自贸区将为两国发展全面合作伙伴关系提供新契机,对我国与拉美国家的关系也将起到积极的推动作用,智利可能成为我国与拉美国家开展经贸合作的桥梁。中智自贸区的建立被称为“南南合作”的典范。智利的铜、铜矿砂、铁矿砂、硝石、鱼粉、纸浆、葡萄酒、水果、三文鱼都可以更多地进入中国的市场。与此同时,智利人民也可以更多地享受到中国物美价廉的家用电器和其它轻纺产品。

中智之间是本着自由贸易的原则和互补互利的精神开展贸易的。签署自贸协定后,中国进口智利的产品,像铜、铁、硝石等矿产和葡萄酒、水产品可能会增加,但中国也会相应增加出口。中智之间的贸易量还有较大的上升空间,而两国出现贸易逆差是暂时性的,但这不应是阻碍两国经贸发展的障碍。

该 FTA 协定对智利经贸发展的作用也是显而易见的。经预测,智利出口到中国按 FOB 价格将增加 7.87 亿美元,智利进口到中国按 CIF 价将增加 8.13 亿美元,智利 GDP 增长 1.4%,增加 34,509 个工作岗位,FTA 将直接对智利的各个地区受益,并增加了智利中小企业出口中国市场的参与度^⑨。

最新统计数字显示:截至 2007 年 12 月,智利出口总额为 654.84 亿美元,同比增长 14.7%。其中对中国的出口额达到 101.72 亿美元,占智利出口总额的 15.5%,去年中国首次超过美国,成为智利最大贸易出口对象。与此同时,中国还超过阿根廷和巴西,成为仅次于美国的对智利出口最多的国家。显然,2006 年生效的中国智利自由贸易协定是两国贸易迅速增长的主要原因^[2](第 6 版)。

《协定》的签署为中国与智利开展自由贸易提供了切实可行的依据,有助于双边经贸关系的加强;同时,《协定》为中国进行自由贸易谈判积累了丰富的经验,对中国在双边与多边合作领域的进一步发展打下了坚实的基础。然而,《协定》也面临一些亟待解决的问题。

从《协定》签署后的执行情况来看,中智合作的困难主要是存在于两国间的文化障碍,强烈呼吁学者和两国使领馆发挥桥梁作用与宣传功能,为企业提供相关信息和服务。从《协定》的完善来看,中国与智利自由贸易谈判的未来目标是开放服务贸易和投资,但这一方面的信息有限,可行性研究欠缺,亟须政府相关部门会同研究机构共同探讨这些领域进一步合作的可能性,为下一步谈判提供参考。

智利对自由贸易区的前景持相当乐观的态度,并提出了进一步发展的设想。如启动卫生和植物卫生议定书的谈判,拟订议定书的具体条文,做好谈判前的准备工作,完善这领域的法律规范;在现有贸易运输的基础上,继续扩大运输方式以降低费用成本;中国对智利的投资往往集中在某些产业,相对比较

单一,智利政府希望通过自贸协定的实施来拓宽投资领域,吸引更多的中国企业赴智利进行多元化的投资和开展经贸往来;健全和完善服务贸易和投资协定;由于中智两国相距遥远,彼此了解和沟通不多,加上语言上的隔阂,智利政府拟以该协议的实施为契机,提高公众的认知度和参与度;由于智利的国力有限,生产能力无法满足巨大的中国市场需求,通过协定,有助于促进智利企业的潜在生产能力,以提高智利产品的市场占有率和竞争力。

注 释:

- ① 薄熙来:《就中国与智利签署自由贸易协定答记者问》,参见中国国家政府网网站, <http://www.gov.cn/jrzq>, 2005-11/19。
- ②④⑥⑨ 参见 Salzburg Seminar. *China: the New Global Economic Engine*, 2006-12-05。
- ③ 《中国同智利启动签署双边自由贸易协定的谈判》, <http://news.beelink.com.cn>, 2004-11-09。
- ⑤ 商务部有关司负责人就中国与智利签署自由贸易协定答记者问,参见新浪新闻网, <http://finance.sina.com.cn/roll>, 2005-11-22。
- ⑦ 中国—智利自由贸易协定,中国商务部网站, www.mof.gov.cn/news/file, 2006-09-26。
- ⑧ 岳云霞:《“中智自由贸易协定”评价》,参见中国社科院哲学科学网, <http://www.cass.net.cn/file>, 2006-11-25。

[参 考 文 献]

- [1] 王海峰:《关于中拉经济合作之争端解决机制的几点思考》,载《上海法学研究》2007年第1期。
- [2] 《中国成为智利最大贸易出口国》,载《新华每日电讯》2008年1月24日。

(责任编辑 车 英)

Some Legal Problems on China-Chile Free Trade Agreement

Song Xixiang, Zhang Qi

(Law School, Shanghai International Studies University, Shanghai 200083, China)

Abstract: The conclusion and implementation of the China-Chile Free Trade Agreement saw the milestone significance. Moreover, it ended no free trade agreement between China and Latin American country. Compared with other free trade agreements, its legal framework is stricter and its context is more precise, which provides a good model for future agreements between China and other countries.

Key words: China; Chile; free trade area; free trade agreement