

贸易自由化与国家对外贸易管制 ——从中国和平发展遭遇的贸易保护主义谈起

李 雪 平

(武汉大学 WTO 学院, 湖北 武汉 430072)

[作者简介] 李雪平(1969-), 女, 河南洛阳人, 武汉大学 WTO 学院副教授, 法学博士, 主要从事国际公法和国际劳工法研究。

[摘 要] 在国际贸易领域, 存在着贸易自由化与国家对外贸易管制两种力量, 中国和平发展遭遇的贸易保护主义, 就是这两种力量发生冲突的具体表现。贸易自由化作为改善和变革全球经济的重要手段, 强调贸易利益机会均等, 但其非均衡的发展态势, 使得国家实行更为严格的对外贸易管制措施甚至贸易保护主义, 这进一步加剧了国际贸易中国家间固有的利益冲突, 并严重影响到贸易自由化的健康进程。贸易自由化向政治领域和社会领域的渗透和扩张, 要求对贸易自由化的利益评价更为客观、公正和透明, 要求国家获得利益的途径更为民主化、合理化和合法化。

[关键词] 中国和平发展; 贸易保护主义; 对外贸易管制; 贸易利益冲突; 贸易自由化

[中图分类号] DF97 [文献标识码] A [文章编号] 1672-7320(2006)06-0832-05

中国高速增长的对外贸易额是中国和平发展在经济领域的重要表现: 其商品出口额居世界第四位, 进口额居世界第三位。作为销售大国, 中国在国际市场的竞争力日渐增强; 作为购物大国, 中国也撼动着全球主要的消费品市场。中国的和平发展需要公正、合理的国际贸易法律秩序, 需要良好的以贸易自由化为主导力量的全球经济运行环境。

在以主权国家为主轴的国际社会上, “经济活动应当服务于国家的目标和国家利益”^[1] (第 95 页)。中国在对外贸易方面的发展势头, 使得某些国家开始怀疑推行全球贸易自由化的原则和政策, 担心中国这个庞大的国家可能很快获得可以使其在世界经济中占支配地位的诸多优势, 并因此获得全球战略上的发展优势。于是, 中国对外贸易摩擦频繁发生, 中国和平发展遭遇到了贸易保护主义的严峻挑战。

当今的贸易自由化, 已经突破了自身的“工作空间”, 并以其独特的方式, 正积极地向政治领域和社会领域进行渗透和扩张。鉴于国际政治问题的复杂性和国际社会问题的敏感性, 强调国家利益机会均等, 显得比以往任何时候都更加重要。但是, 贸易自由化发展的非均衡态势、国家间的贸易利益冲突以及国家在贸易利益获得结果上的严重失衡等问题, 需要开拓更加民主化和合法化的利益获得途径, 需要建立更为全面、客观、公正、透明的利益评价机制, 以此协调贸易自由化与国家对外贸易管制之间的不和谐关系。

一、利益机会均等的贸易自由化与贸易自由化的非均衡态势

贸易自由化首先是经济学上的术语, 一般是指一国的贸易体制向着“中性化”方向转化的过程, 或者

一国的贸易体制更加“中立化”的所有变化,或者国家政府对贸易干预弱化的过程。从法学的角度看,这种“中性化”或者“中立化”或者“干预弱化”的动态过程,应该是而且必须是建立在利益机会均等的基础之上。

(一)建立在利益机会均等基础之上的贸易自由化

在严格法律意义上,机会均等是指公民参与社会过程中所拥有的同等的权利和义务。“平等的要义就在于机会均等,“一个社会所应该具有的伦理选择,必须要考虑社会中最不幸的人们的社会机会,只有机会均等的社会才是公平的社会”,而“机会不平等是对人类天赋的浪费”^[2](第185页)。

贸易自由化是国际社会获取经济利益的重要手段,因而机会均等具体到这一领域,就是利益机会均等。在由主权国家组成的国际社会中,利益机会均等是国际社会公平的一个重要指标,是贸易自由化得以健康行进的起点,是保障贸易自由化进程“质量”的基础。在贸易自由化条件下,利益机会均等强调所有国家在国际贸易中平等参与的权利,以及据此应该获得的其它相关权利和利益,具体要义如下:

其一,参与贸易的机会平等。任何国家都拥有平等参与贸易自由化的机会资源,国家不因大小、贫富、强弱而遭受任何歧视。贸易自由化如果背离了贸易参与机会平等,就有可能在扩大一部分国家享有的贸易机会资源的同时,剥夺另一部分国家的贸易机会资源,从而限制这些国家的经济发展前景,这对全球经济增长和国际社会稳定必将产生不利影响。有资料显示,“国内和国家之间的不平等的(参与)机会,产生了贫困,导致了人类潜力的浪费,甚至导致某些国家错失发展良机”。如果说,源于贸易参与机会平等的经济不平等,给国际社会带来了不利的影响,那么,源于贸易参与机会不平等的经济不平等,则会带来更为严重的后果。

其二,参与贸易的权利和义务平等。在贸易自由化过程中,国家享有参与贸易的权利,但同时,也要顾及到国际社会的公共利益,承担相应的义务。实践中,通过贸易谈判确立国际贸易规则和国际贸易秩序,限制和取消一切妨碍和阻止国家间贸易开展与进行的所有障碍,并通过透明度、非歧视待遇、取消非关税壁垒以及公平贸易等原则和措施,对国家的参与贸易的权利及其相应义务予以规范化和制度化。

其三,参与贸易的结果相对平等。利益机会均等不仅是形式上的机会平等或者公平,在一定程度上,也还要注重利益获得结果的平等和公正。然而,利益机会均等并不就意味着在过程中或者在结果上的种种均衡,随着时间的推移,“贸易自由化对有的国家来说,已经带来收益,包括更多的人均收入和更多的出口所得;对更多的国家来说,生产停滞、贫困和失业却与强劲的贸易活动共存,”^[3](第85页)这表明贸易自由化存在着严重的不均衡的发展态势。

(二)贸易自由化发展的非均衡态势

首先,贸易自由化带来了世界财富分配上的不均。贸易自由化“创造”了大量的财富,但“自由贸易学说并不关注社会财富的分配和经济发展的有限性问题”^[4](第38页),于是,富裕和贫穷之间的差距越来越大。贫富之间的鸿沟,已经成为国际社会中许多棘手问题产生的根源地。

其次,贸易自由化中的竞争实际上处于不公平的状态。为了确保国际贸易竞争的有序性,经过“讨价还价”的艰难谈判而形成的国际贸易规则,应该说具有相当的公平性。但是,由于发展中国家(包括最不发达国家)与发达国家处在“利益机会均等”的不同起点上,这些看似公平、公正的条款,却常常造成不平等的实际结果。再者,由于某些发达国家在经济上拥有主导地位,并且在未来的国际竞争中更拥有“有理、有利、有力”的比较优势,而发展中国家和最不发达国家在这些方面却常常处于被动和劣势地位,这种实际的、长期的差异,也必然决定了今后国际贸易竞争结果的不公平性。“如果发展中国家在全球治理方面的发言权很小或者根本没有发言权,那么对较贫穷国家而言,规则可能就是不恰当的,并且还需要高昂的成本。”^[5](第22页)

第三,贸易自由化的市场开放要求与国家的贸易保护措施之间的摩擦不断升级。为了追逐和维护贸易利益,一些国家,特别是某些发达国家,不顾贸易自由化市场开放的要求,频频采取贸易保护措施,造成利益摩擦和利益纠纷,并严重影响到贸易自由化的法律秩序。

最后,贸易自由化的进展程度和发展水平存在着非常明显的差异。就国家而言,发达国家之间的贸易自由化程度大大超过了他们同发展中国家之间的程度;就国际组织而言,组织内部的贸易自由化程度远远高于其共同组织外其他国家的贸易自由化程度;就商品而言,工业制成品的贸易自由化发展程度早已超过了农产品的贸易自由化^[6](第 26-60 页)。诸如此类的不同程度和不同水平的贸易自由化,使国家在享有利益机会均等权利的基础上所获得的贸易利益,也存在着不均衡的状态。

二、国家间的贸易利益冲突与贸易自由化的利益评价要求

(一)国家间贸易利益冲突及其协调

在主权林立的国际社会上,国家利益是国家存在于国际社会的价值核心,是国家主权的中轴,但不是国家利益围绕主权旋转,而是国家主权围绕国家利益而展开。

贸易利益是国家总体利益非常重要的组成部分。各个主权国家参与国际贸易,都希望其他国家对本国开放市场;都希望在同量的贸易之下,获得尽可能多的贸易利益,或者是用尽量少的贸易,获得同样多的贸易利益。无论是双边或者多边贸易协定,还是各个主权国家所作的对外贸易安排,其直接涉及的都是贸易利益的分配和再分配。这些协定或者安排的形成,都是“讨价还价”或者利益“博弈”的结果;而各种保护贸易的关税和非关税措施,不过是有关各方参与贸易利益的分配和再分配的手段而已。

在国际社会上,由于不存在一个超越国家之上的“世界政府”,国家在谋求其贸易利益最大化的过程中,时常会发生摩擦与冲突。当然,倡导自由贸易者也试图找到并建立能有效促进国际公平贸易竞争的全球机制,以协调国家间的贸易利益冲突。在相当大的程度上,WTO 以及该组织法律框架内繁多复杂的贸易规则,就是协调国家间贸易利益冲突的产物。但不可否认的是,任何国家,都会运用其主权权力,希望在其所参与的国际组织中或者国际条约中实现利益的最大化。实践中,WTO 这一权威性的世界贸易体制,如同其他政府间国际组织一样,缺乏公平可靠的利益协调机制。

(二)贸易自由化的利益评价要求

贸易自由化的利益评价机制,是指对贸易自由化过程参与者的利益获得结果以及全球利益分配等问题作出评价的国际机制。这一机制,应该包括评价的主体、评价的手段和方法、评价的依据等内容。国际组织在当今国际社会的重要功能,特别是在解决国际经济问题上的独特作用,决定了其作为评价主体的首要地位;而且,这些国际组织一般都有一套包括评价方法、手段等在内的评价体制。但由于各国际组织自身职能的不同,导致了在利益评价的要求方面的差异;基于这些差异要求,利益评价结果也存在着出入和冲突。根据上文分析,对贸易自由化的利益评价要求,应着重体现以下各方面:

首先,要更为全面地对贸易自由化的应有价值作出评价。对贸易自由化的价值评价,不能从单一角度出发,否则就会出现偏差,甚至在一定程度上极有可能歪曲贸易自由化的应有价值。另外需要强调的是,围绕国际贸易的中轴来联系和解决其他诸多的经济问题、社会问题、政治问题等等,已经成为当今贸易自由化发展的主流。

其次,要更为合理地对贸易自由化法律秩序的公正性作出评价。为了协调国家间的贸易利益冲突,在利益机会均等的基础上,通过“讨价还价”而形成的一系列具有约束力的国际贸易规则和制度,确立了贸易自由化的法律秩序。对这一法律秩序的评价,既要考虑其形式公正,更要考虑其实质公正。同时,还要考虑到利益机会均等背后的经济发展起点差异和资源差异,考虑到此类差异对获得利益结果所带来的不利影响。

最后,要更为客观和公正地对国家在贸易自由化中的利益获得结果作出评价,其中应包括获得贸易利益的多少、获得利益的途径以及获得利益途径的正当性等。就获得利益途径来说,“君子爱财,取之有道”。如果说自由贸易作为一种简单法则可以抵制特殊利益集团的政治压力,那么,自由贸易作为贸易自由化的一项原则应该有助于减少或者避免国家间的贸易摩擦和纠纷。然而,在激烈的国际贸易竞争

中,国家所采取的贸易限制措施、贸易保护政策等,虽然有悖于自由贸易规则,甚至有悖于国际道德,但都已经成为一种有其自身理由和特殊意义的利益获得途径。

国家间的贸易利益冲突,需要更加客观、公正、透明的利益评价机制。但是鉴于现有评价机制的缺陷以及不同国家的不同期望和要求,为了追逐和维护自身的贸易利益,国家在对外贸易中就实行更为严格的管制措施,这加重了与贸易自由化运行要求之间的不和谐关系,并对贸易自由化的未来产生了相当的影响。

三、国家对外贸易的严格管制与贸易自由化的发展图景

贸易自由化是一柄“双刃剑”:一方面,它可以把外来竞争带入到国内经济领域,加速国家贸易法律制度的建立和完善,刺激国家经济的发展;另一方面,贸易自由化在一定程度上会困扰国内贸易秩序,阻碍或者抑制国内相关产业的建立或者发展,甚至会波及到国内社会的和平与稳定。对于国家来说,自由贸易和贸易管制同等重要。

(一)国家更趋严格的对外贸易管制措施

在多边贸易体制(GATT/WTO)下,经过艰难的“讨价还价”而形成的国际贸易规则,在平衡国家之间的权利和义务、在促进国际贸易的顺利和有序进行、在保障国际贸易的稳定和安全等方面,都起到了前所未有的影响和作用。但是,作为贸易自由化的推动者,GATT/WTO不排斥各种维护贸易秩序所必需的贸易管制,相反的,它(们)把贸易自由化建立在正常的国家贸易秩序基础之上,从而使法律通过决定权利和义务并通过解决争端以维持和平。

由于各国在政治制度、经济水平、外部环境、利益需求等方面的不同,各国对外贸易管制的程度和内容也各有不同,但其根本目标都是在贸易自由化中获得最大的利益。然而,随着贸易自由化程度和范围的进一步加深和扩大,国家为了追求本国的贸易利益,在积极运用国际贸易规则的同时,也实施严格的对外贸易管制措施。

国家严格的对外贸易管制措施,常常是各国政府用以贯彻限制对外贸易、体现国别政策和实行贸易歧视政策的重要手段。利用各种关税的与非关税的措施为贸易自由化设置障碍,已屡见不鲜。此类做法或措施,使得国家间的利益摩擦和冲突更加严重,并带来了诸多不利的实际后果。美国国际贸易委员会曾经在一项调查报告中就公开承认,美国40多个行业的“重大贸易限制”给美国的消费者每年徒增几百亿美元的代价;而2005年的中欧纺织品贸易摩擦,经过艰辛谈判确定的中国纺织品贸易配额,造成了欧盟一些成员的消费者“买不到裤子穿”,出现了“二战后欧洲首次服装危机”。

自由贸易是一种“有进有出”的双边或者多边的经济行为,任何一项对外贸易法律或者政策的制定和实施,都是国内利益集团的需求与政府的供给之间的均衡;所有对外贸易法律和政策的基本性质,都是政府为特定的经济、政治和社会目的而对贸易自由化的干预。在运用贸易管制措施维护国家利益的同时,更需要关注这些措施与贸易自由化之间的协调。

(二)贸易自由化的发展图景

贸易自由化尽管不像自由贸易理想家们所描述的那么完美,但是,它与国家单一的自给自足的政策和法律相比,与国家的贸易保护相比,依然是国际经济增长和国际社会进步的最优政策选择。基于此,贸易自由化未来的发展图景将体现以下主要特征:

第一,贸易自由化不断向前发展的活力,必然超越以贸易规则为主的经济制度方面,扩展、渗透至国际政治领域,并进一步涉足国际社会问题。贸易自由化条件下,国际贸易游戏规则与国际政治游戏规则相互影响,国际贸易摩擦和争端的解决常常彰显国际政治利益的交易。同时,受到贸易自由化的“辐射”,包括环境保护、可持续发展、社会福利标准以及人权保护等国际社会问题,正愈来愈引起国家和国际社会的重视。

第二,贸易自由化的民主化问题会受到更大的关注和重视。贸易自由化的民主化的含义,应该包括以下两方面的内容:其一,强调所有国家在贸易自由化中的平等参与权和决策权,拒绝“民主赤字”。其二,强调民主的合法化,反对并遏制贸易保护,拒绝贸易自由化中的“民主独裁和民主垄断”。

第三,贸易自由化领域的不断扩大和贸易竞争的进一步加剧,能间接地为个人带来权利和利益。贸易自由化的本质,就在于各国能够通过相互间的合作和分工,通过贸易竞争,来分享自由贸易带来的好处。贸易自由化中,除了传统的货物贸易领域的竞争外,新领域的竞争也将不断涌现,特别是在服务贸易领域,包括金融服务、电信服务以及自然人的流动等方面。除此之外,在农产品的贸易自由化方面尽管目前还举步维艰,但“凯恩斯集团”所提出的相关主张,会成为国际社会涉及农产品自由贸易谈判的重要力量。贸易的进一步自由化以及更加激烈的贸易竞争,必然要求国家更多地承担起为个人的利益得失考虑的责任和义务,由此使贸易自由化间接地为个人带来权利和利益。

[参 考 文 献]

- [1] [挪威]托布约尔·克努成. 国际关系理论史导论[M]. 天津:天津人民出版社,2004.
- [2] 程立显. 伦理学与社会公正[M]. 北京:北京大学出版社,2002.
- [3] [泰]素帕猜. 全球贸易自由化:协调与一致[J]. 战略与管理,2000,(5).
- [4] [德]彼得·托比亚斯·施托尔. 世界贸易制度和世界贸易法[M]. 北京:法律出版社,2004.
- [5] 张乃根. 西方法哲学史纲[M]. 北京:中国政法大学出版社,2002.
- [6] 海 闻, P·林德特, 王新奎. 国际贸易[M]. 上海:上海人民出版社,2003.

(责任编辑 车 英)

Trade Liberalization & Country's Domination on Foreign Trade

LI Xueping

(WTO Studies School, Wuhan University, Wuhan 430072, Hubei, China)

Biography: LI Xueping (1969-), female, Doctor & Associate professor, WTO Studies School, Wuhan University, majoring in international law.

Abstract: There exist two powers in the field of international trade-trade liberalization and the country's domination on foreign trade. In essence, the trade protectionism being encountered by China on its way of peaceful development is the concrete illustration of the conflict of these two powers. Trade liberalization, as a significant approach to ameliorate and transform the global economy, emphasizes the equal opportunity of trading interests, but its non-balanced posture forces the countries to resort more rigorous foreign trade policies or even to exercise the trade protectionism. Thus, the interest conflicts between the countries in trade are becoming more sharpening and thereby seriously influences the flow of trade liberalization. The permeability and expansion of trade liberalization to the international political and social matters calls for an objective, justifiable and transparent system for the interest-evaluation of trade liberalization and meanwhile demands countries to adopt more democratized, more rationalized and more legalized approaches in obtaining profits from trade liberalization.

Key words: China's peaceful development; trade protectionism; domination on foreign trade; conflict of trade interests; trade liberalization