

世界贸易组织与发展中国家的对外贸易

姚 凯

世界贸易组织(以下简称WTO)作为当今世界多边贸易体制的法律基础和组织基础,通过其一系列的协议、宣言、决定、谅解和裁决,规定了各成员在国际贸易领域基本的行为准则,形成了较为广泛有效的纪律约束机制。因WTO取代关贸总协定(以下简称GATT)而出现的竞争规则和管辖范围的变化,以及各成员权利义务的调整,极大地影响着国际贸易的格局和发展。在这样一个新的贸易环境和运行机制下,发展中国家的权利地位和义务承诺有些什么变化?原来享有的差别优惠待遇前景如何?本文试图从WTO及其部分单项协议的有关规则,WTO关注的热点,以及WTO成立以来发展中国家的贸易发展现状三方面来探讨这一问题。

一、WTO的规则与发展中国家成员的权利和义务

在对发展中国家权利地位的规定上,WTO协议与GATT条款存在着较为明显的差别。在WTO的框架下,各成员不得对协议的任何规定提出保留,一揽子承诺是所有国家加入WTO的首要原则,发展中国家只有在承担大量基本义务的条件下,才能在过渡期时间安排和关税减免幅度上享受适度的灵活待遇。在给予发展中国家特殊豁免权和差别优惠待遇上,GATT第三十六条第八款明确规定:“发达的缔约方对它们在贸易谈判中对发展中的缔约方的贸易所承诺的减少或撤除关税和其他壁垒的义务,不能希望得到互惠”。而WTO却改变了GATT在特定条款上给予发展中国家豁免的做法,更为强调的是所有成员之间在权利义务上的平衡。WTO的有关协议和规则主张对等互惠,而对根据发展中国家经济发展水平作出合理安排的意见却缺乏应有的重视。也就是说,乌拉圭回合以后,在新的多边贸易体制下,发展中国家已被要求履行与发达国家基本相同的义务,发展中国家与发达国家在WTO中的权利和义务水平上的差异已趋缩小。WTO协议还对发展中国家进行细分,提出最不发达国家的概念,以此来尽量缩小能够享受部分优惠安排的发展中国家的范围。显然,WTO的规则对发展中国家既有权利地位的承诺和关注不仅十分欠缺,而且在趋于下降。正如WTO总干事鲁杰罗1997年4月在韩国作的一次题为“多边贸易体制的未来道路”的演讲中所说:“世贸组织以非歧视原则为基础,换言之这是一个包容的、开放的体制——是一种整合的努力——而非排他的和特惠的体制”。

WTO的不少单项协议的有关规则反映出一种对发展中国家的市场开放提出了较高要求,而对其优惠待遇却缺乏足够重视的倾向。作为乌拉圭回合重要成果之一的《纺织品和服装协

议》,试图通过取消配额限制,来推进纺织品贸易自由化的进程。就是这样一个对发展中国家中的纺织品出口国有着重大利益的协议,在一些实施细则上也对出口成员国设置了诸多限制。首先,该协议为最终取消纺织品数量限制设置了分为3个阶段的长达10年的过渡期,而在发达国家极为关心的一些新贸易领域所达成的协议,发展中国家理应更需要有一个较长时间的准备和适应过程,但却只安排了较短的过渡期。如《与贸易有关的投资措施协议》要求所有成员在2~5年内实施本协议,其中的最不发达国家也只享有7年的过渡期;《与贸易有关的知识产权协议》规定发展中国家适用协议的各项规则也只能有条件地享有4年的过渡期,最不发达国家才被允许延长到10年;《信息技术协议》规定了分4个阶段的过渡期,最终到2000年,其成员除极少数例外要全部取消关税和相关收费。其次,由于《纺织品和服装协议》对管辖产品范围的扩大,包含了许多以前未受限制的产品,这可能使得协议规定前两个阶段应达到的回归比率(即进口总量中不受配额限制产品应占的比例)缺乏实质性的内容和约束,那些保护较强的敏感产品会被拖到最后才纳入自由化的进程,所以,在该协议实施的早期,发展中出口国难以获得什么实际利益。再次,该协议设置了特定的过渡期保障机制,在确定对进口方造成严重损害或实际威胁时,协议在列举的应予考虑的因素中加进了诸如生产率、工资、国内价格等新的内容,同时还引入了“损害累计”(即多个成员共同对严重损害负责)的概念。这些措施对发展中国家都是极为不利的。

在《与贸易有关的知识产权协议》中,有关条款没有充分考虑发展中国家目前在国际技术贸易中所处的地位及其经济和技术发展的水平。该协议更多地考虑了发达国家在知识产权保护中的利益,规定了高标准的知识产权保护水平,却未对其在国际贸易中滥用技术垄断地位订出有效的限制和约束规定,也未对发展中国家在经济发展 and 国际贸易中所需的技术转让、扩散、援助给予应有的重视,在促进技术交流的自由化和制订技术转让的公平规则上无所作为,没有采取措施,形成一套机制来努力缩小南北双方在技术发展上的巨大差距。所以,该协议在体现发达国家和发展中国家的权利义务上是不平衡的。

《与贸易有关的投资措施协议》的有关规则,极大地影响着许多发展中国家的外资管理政策,象“当地成分要求”、“贸易平衡要求”、“外汇限制”、“当地销售比例”等措施,在该协议中均属禁用之列,发展中国家目前对外资采用的这些限制性措施将面临调整。现有协议没有充分考虑有的措施对发展中国家经济发展的促进作用和限制跨国公司不正当竞争的积极意义,对跨国公司滥和其经济实力和市场垄断地位谋取超额商业利润缺

乏相应的约束。协议强调了国际资本流动的自由度和安全度,却忽视跨国公司大量采用限制性商业惯例以对贸易造成的扭曲,缺乏对东道国的保护措施,没有建立起对国际资本的管理机制。

再如《关于补贴与反补贴措施的协议》中有关发展中国家成员的条款,与东京回合的补贴与反补贴守则相比,新增加了对发展中国家的分类,并按照这一分类实行区别对待,即规定了各类发展中国家取消出口补贴的不同时限,协议还进一步明确了东京回合守则中已包含的“毕业”思想,具体要求发展中国家承诺对已具有出口竞争力的产品在两年内取消补贴。这反映出在新的《关于补贴与反补贴措施的协议》中,发展中国家的地位反而有所下降。其他如《农产品协议》,《贸易技术壁垒协议》,《关于实施卫生和植物卫生措施的协议》以及《服务贸易总协定》等,也都在其规则中不同程度地体现出对早已形成的给予发展中国家差别和更优惠待遇的基本思想不够重视的倾向。

以上各方面的变化和调整,十分清楚地反映出在新的多边贸易体制下,发展中国家承担的义务有了大幅度的增加,但其权利地位却没有得到相应的改善,有些原本享有的优惠待遇反便有所削弱。特别是随着WTO有关协议和规则的陆续实施,贸易自由化的进程有所加快,在市场更加开放的情况下,如果缺少对发展中国家经济利益的必要关注,如果对发展中国家的既有保护措施不仅得不到应有的改进反而逐渐消失,无疑将使发展中国家的对外贸易受到更大压力,被迫面对一个更加严峻的竞争环境。

二、WTO 关注的热点与发展中国家的利益

WTO 成立以来,从已达成协议的领域和各协议的实施进度来看,与发达国家利益悠关的问题被放到了优先位置,成为WTO关注的热点,这已是不争的事实并日益成为多边贸易体制演进的一种趋势。WTO总干事鲁杰罗说过:“现在世贸组织正显示,它将象关贸总协定在货物贸易领域曾经做过的那样,在那些新兴的服务和技术领域中帮助创设开放的、可预见的、非歧视的贸易准入的条件。”

几年来,WTO的实际运作表明,它主要不是象GATT那样通过主持包括广泛内容的回合谈判来推进贸易自由化的进程,而是把部门谈判作为一种现实的选择。这样一来,能否列入谈判议程以及部门安排的先后顺序、轻重缓急,就极大地影响着相关领域市场开放的程度和有关国家的贸易利益。与GATT相比,WTO新增加的管辖范围,如知识产权、投资措施、服务贸易等,都是发达国家占有显著优势并十分关注的领域。在乌拉圭回合,发达国家就坚持要求把上述问题纳入谈判议程,最终分虽达成了有关协议。WTO开始运作以后,又先后达成了《基础电讯协议》《信息技术协议》和《金融服务协议》,1996年在新加坡举行的WTO首次部长会议,还将“劳工标准”(即发达国家要求在工资、劳保、工时、福利等方面制订统一的国际劳工标准,对低标准国的贸易进行限制)的问题列入了大会议题并最终在部长宣言中得到了一定程度的体现。WTO首先在这些发达国家具有绝对优势的领域取得实际成果绝不是偶然的,所有这些领域的进展,都是在发达国家的积极倡导和推动下取得的。随着这些协议的陆续付诸实施,给发达国家带来了更为完善的权益保护和巨大的贸易利益。

与上述情况形成鲜明对比的是,发展中国家极为关心的,

对其经济发展具有重大利益的,以及已成为扩大货物贸易的重要障碍而急需解决的一些议题,却被长时间搁置或者进展迟缓。原产地规则对传统货物贸易的很多领域,如配额制度的管理,关税优惠的管理,反倾销、反贴补税的管理等领域,具有重大的影响。80年代以来,原产地规则作为非关税措施的主要形式之一,日益成为许多发达进口国阻碍发展中国家享受普惠制待遇,扩大出口的重要政策工具。随着国际投资的扩大,现行的原产地规则早已过时,但WTO在不断追求新领域新规则的同时,却没有及是地采取措施改变现有的不合理规则。在马拉圭回合上签署的《原产地规则协议》至今未能完成工作规划,统一的、公正的、连贯的、新的原产地规则的实施至今仍然遥遥无期。又如《纺织品和服装协议》给主要是发达国家的进口方设置了漫长的过渡期,人为延缓了纺织品贸易自由化的进程。

由上可知,在新的多边贸易体制下,各个领域贸易自由化的进展存在着严重的不平衡,新兴领域自由化的程度远高于传统领域。在新兴产业部门,发达国家和发展中国家的差距非常大,新兴产业在发展中国家大我属于幼稚产业,其产品缺乏市场竞争能力;而在传统产业部门,发展中国家具有一定的比较优势,其产品虽有扩大出口的可能,但却受到大量关税和非关税措施的限制。如果新的国际贸易体系的形成,不仅不考虑这种现实的情况和差距,反而在市场开放的顺序上向有利于发达国家的方向倾斜,那必然影响发展中国家比较优势的正常发挥,并严重削弱发展中国家在贸易自由化进程中能够获得的利益。

这种状况,正如在WTO首届部长大会上中国代表团团长龙永图的发言所指出的:发达国家大力推动那些与其利益悠关的协议的执行,而对那些事关发展中国家贸易利益的协议的实施则采取了拖延态度。由于实施各协议的力度不同,有可能破坏各成员在乌拉圭回合一揽子协议中权利与义务的平衡,这种不平衡的受害者将是广大发展中国家。大国操纵多边决策进程的现象没有得到改善,出现了不顾世界经济现实的现实,人为地扩大世贸组织的协调范围,有选择地扩大贸易自由化的新领域,使贸易自由化进程脱离了许多发展中国家现阶段的发展水平,有损这些国家的经济发展。¹⁰

三、WTO 的运行对发展中国家的影响

旨在建立一个公平、开放的多边贸易体制的WTO,在当前贸易保护主义政策盛行和大国操纵多边决策进程的现象没有得到根本改变的情况下,远不是一个真正的自由贸易机构,只是为维持有规则的贸易而形成的一种制度性安排。由于任何贸易条约、协定,任何贸易谈判,任何竞争规则,归根到底都会反映出对手之间综合经济实力进行较量的结果,WTO也不例外。从其实际运作情况来看,它的许多协议没有充分体现长期以来业已形成的对发展中国家提供差别和更优惠待遇的基本思想,并在达成协议的领域和实施协议的进度上存在着对发展中国家显失公允的不平衡发展。所以,在新的多边贸易体制形成过程中,发展中国家在许多方面付出了沉重的代价,在许多领域面临着严峻的挑战。

乌拉圭回合的重大成果之一是大大提高了成员国对工业品和农产品的关税约束水平。据统计,在工业品关税项目约束比例上,发达国家从回合前的78%提高到回合后的99%,发展

中国家则从 21% 提高到 73%，工业品进口关税约束比例发达国家由 94% 提高到 99%，发展中国家由 13% 提高到 61%；在农产品方面，关税项目约束比例，发达国家从回合前的 58% 提高到回合后的 100%，发展中国家从 17% 提高到 100%，进口约束比例发达国家从 81% 提高到 100%，发展中国家从 22% 提高到 100%。¹¹ 显然，在关税约束问题上，发展中国家提高约束水平的幅度是最大的，不论是工业品还是农产品均数倍于（甚至数十倍于）发达国家提高的幅度。为减少贸易的扭曲，扩大市场开放，发展中国家放弃了大量既有的权益，作出了巨大让步。

随着 WTO 的正式运行，关税水平的全面下降，给予发展中国家优惠关税待遇的普惠制的作用已严重削弱，发展中国家从普惠制中获得的利益也大为减少，目前受惠国享受普惠制待遇的出口大约只占其向给惠国出口的应税货物的四分之一。¹² 发达国家在不断促成贸易自由化范围扩大的同时，却拒绝对普惠制的原则扩展到新的贸易领域，这严重地影响到发展中国家的贸易条件。发展中国家中的非燃料出口国的商品贸易条件的年度百分比变化如下：1994 年为 0.6%，1995 年为 -0.7%，1996 年为 -1.0%，¹³ 具有不断恶化的趋势。

出于新的多边贸易体系在提高市场准入程度的同时，并未相应改善发展中国家的外贸环境，发展中国家在世界贸易中所占份额的下降与此不无关系。据国际货币基金组织提供的数据，在世界商品和服务出口总额中，发展中国家 1995 年占了 26.9% 的比重，1996 年则只占 17.3%，而同年发展中国家的 GDP 占全球 GDP 的比重为 39.2%，¹⁴ 可见 WTO 提出的确保发展中国家，尤其是最不发达国家，在国际贸易增长中获得与其经济相应的份额的目标，由于缺乏必要的保障措施，实际结果是落空的。不仅是发展中国家的贸易量在世界贸易中所占的比重降低，而且其出口增长率近年来也趋于下降。据统计，在商品和服务贸易的出口贸易量指标上，发展中国家 1994 年的增长率为 12.5%，1995 年为 10.5%，1996 年为 8.6%，估计 1997 年为 7.5%，1998 年为 7.0%，逐年降低；尤其是出口制成品的发展中国家，由于开放该市场的实质性进展不大，出现了制成品出口大幅度下降的局面，其出口贸易量增长率 1994 年为 19.7%，到 1997 年降为 7.5%，年均下降幅度超过 4 个百分点。

另外，WTO 的不少单项协议在实施的前期，并未使发展中国家享受到实际利益，反而给其带来了巨大的负面影响。我们知道，大多数发展中国家是农产品的净进口国，随着《农产品协议》的实施，非关税壁垒逐渐关税化的结果必然是导致农产品价格的上涨。据世界银行的一份研究报告估计，《农产品协议》充分实施后，将使小麦价格上涨 6.3%，稻米价格上涨 4.2%，粗粮上涨 4.4%，糖类上涨 10.2%，牛、羊肉上涨 6.1%，其他肉类上涨 3.2%，咖啡、可可和茶叶分别上涨 0.4%、0.1% 和 2.3%，油籽上涨 4.5%，乳品上涨 10.1%，羊毛上涨 2.0%，棉花上涨 262%，其他农产品上涨 2.2%；另一方面，已有迹象表明，随协议实施而来的农产品供应结构的变化，有可能引起粮食援助的减少，粮食进口国低价进口粮食的比重，1992—1993 年度为 16%，1995—1996 年度已降为 8%。¹⁵ 因此，农产品贸易自由化在近期将增加许多发展中国家的负担。再如《与贸易有关的知识产权协议》和《与贸易有关的投资措施协议》的实施，明确要求发展中国家成员对其现有的知识产权保护体系和外资管理政策加以改善和调整，为达到规定的水平，发展中国家必须采取一系列限制措施，付出较大的代价，这就意味着在现阶段实

施这些协议，发展中国家会有净损失。

WTO 正工运行以来，许多反映发展中国家对外贸易状况的统计指标都不令人乐观，有的甚至每况愈下。关于发展中国家在世界商品与服务出口总额中所占比重及其出口贸易量增长指标均趋下降的情况已如前述。在出口商品价格方面，发展中国家中的非燃料出口国，其价格年度百分比变化为：1994 年上升 24.4%，1995 年上升 10.9%，1996 年下降 10.6%，1997 年上升 3.9%；发展中国家中的制成品出口国，其价格年度百分比变化为：1994 年上升 13.0%，1995 年上升 8.2%，1996 年下降 1.6%，1997 年上升 1.9%，¹⁷ 可见商品价格的变化对发展中国家出口国是极为不利的。在商品贸易上，发展中国家的出口贸易量年度百分比变化也呈现出下降趋势，1994 年为 12.6%，1995 年为 12.3%，1996 年 7.4%，1997 年为 7.4%，1998 年为 7.2%。¹⁸ 在经常项目交易上，发展中国家近期一直是逆差并逐年增加，1994 年经常项目收支余额为 -768 亿美元，1995 年为 -902 亿美元，1996 年为 -1122 亿美元，1997 年为 -1259 亿美元；非燃料品的进出口贸易余额，1994 年为 -730 亿美元，1995 年为 -874 亿美元，1996 年为 -1206 亿美元，1997 年为 -1278 亿美元；其中制成品的进出口贸易余额，1994 年为进出口平衡，1995 年为 -252 亿美元，1996 年为 -438 亿美元，1997 年为 -458 亿美元。这组数据表明，WTO 的运行对发展中国家的外贸带来的消极影响不容忽视。

WTO 建立新的多边竞争规则，扩大市场开放推进贸易自由化的努力，对发展中国家来说，则是一个需要付出诸多代价，面临更大挑战和风险的痛苦过程。由于 WTO 对发展中国家的权益缺乏足够的关注，由于达成协议的领域和实施的进度存在着明显的不平衡，就更进一步加重了发展中国家的负担，损害了其切身利益。以上的探讨旨在说明，新的多边贸易体制现有的运作方式对发展中国家目前的外贸困境，负有不可推卸的责任。如果听任这种状况继续发展，受影响的将不仅仅是发展中国家，最终会威胁到 WTO 的运转与权威。

注释：

《世界贸易组织文件汇编》，中文版，18~ 20、133、324、82、237~ 250 页，北京，中国经济出版社，1995。

《关税与贸易总协定业务手册》，中文版，90 页，北京，经济管理出版社，1992。

鲁杰罗：《多边贸易体制的未来道路》，载《国际商务研究》，1997（5）。

郑国伟：《信息技术协议》对我国相关工业发展的影响是利好还是利空》，载《经济学消息报》，1998—01—30。

10 龙永图先生在世贸组织首届部长大会上的发言，载《国际贸易问题》，1997（1）。

11 16 王新奎等：《世界贸易组织与发展中国家》，111、45 页，上海，上海远东出版社，1998。

12 昆凡：《论世界贸易新体系形成过程中的不平衡发展趋势》，载《国际贸易问题》，1997（10）。

13 14 17 19 国际货币基金组织：《世界经济展望》，中文版，196、156、197、208~ 210 页，北京，中国金融出版社，1997。

15 18 国际货币基金组织：《世界经济展望》，中文版，175~ 181、179 页，北京，中国金融出版社，1998。

（作者单位：深圳大学经济学院 深圳 518060）

（责任编辑：陈永清 金萍）