

WTO 后过渡期的对外贸易摩擦 及应对措施

赵学清, 陈冠伶

(西南政法大学 经济贸易法学院, 重庆 400031)

摘要:近年来,随着国际经济和贸易的快速发展,国际贸易摩擦日渐增多,这种状况对中国外贸的进一步发展构成了威胁。特别是 WTO 后过渡期的来临使这一问题更加凸显,迫切需要我们加紧对贸易摩擦的因应策略的研究。文章从贸易摩擦本身入手,在分析贸易摩擦的内涵与其在 WTO 后过渡期的新特点的基础上,初步提出和探讨了建立和利用有效磋商机制作为中国应对之策的看法。

关键词:贸易摩擦;磋商;对策

中图分类号:G740

文献标志码:A

文章编号:1008-5831(2008)01-0088-05

2001年12月,中国加入了世界贸易组织,在接下来的新一轮经济体制改革中,中国经济稳健增长,对外贸易迅猛增加。至2006年中国已跃居世界第三大贸易国。即便是在刚加入WTO的三年间,世界贸易市场持续低迷的情况下,中国的出口仍然保持了两位数的高速增长率,外贸增长率高过了经济增长率,贸易摩擦高发期也逐渐进入到一个新阶段。因此,如何认识和应对WTO后过渡期的中外贸易摩擦就变得愈发重要。

一、WTO 后过渡期的国际贸易格局及贸易摩擦

WTO后过渡期国际贸易呈现新的格局,贸易对经济的拉动作用增强,各国对外贸的依存度都有不同程度的攀升。发达国家占主导地位的贸易格局不变,但发展中国家在全球贸易总量中所占的比重也不容小觑。中国更是一亮点,其在全球范围内的区域合作明显加强,有的甚至还给国际贸易体系带来了较大冲击;贸易结构继续优化升级,服务贸易、技术贸易迅猛发展;在跨国公司的推动下,投资一体化也更加深入。贸易分配利益的两极化以及经贸问题的政治化使贸易保护与贸易自由化的斗争更趋激烈,贸易摩擦方兴未艾。

对于贸易摩擦(Trade Frictions),学界看法各异。有的学者从贸易摩擦的表现形式来加以界定,如双边摩擦、制度摩擦等,笔者认为这种界定只是从某个侧面描述了贸易摩擦,但并没有揭示贸易摩擦的实质与特征;也有的观点将贸易摩擦与“贸易战”联系起来,看作同一含义的不同表达,如有学者将贸易战(贸易摩擦)作为经济战的一种表现形式,提出“经济战的实质是发展机会与生存空

收稿日期:2007-09-25

作者简介:赵学清(1945-),男,重庆人,西南政法大学教授,博士生导师,主要从事国际经济法研究。

间的争夺战,因而贸易战是指为了本国的国家利益,为了本国的经济、政治和军事需要,为争夺商品销售市场而展开的限制进口与扩大出口的激烈对抗”。此观点对于贸易摩擦的认识较前一种深刻,在国际经济交往中,贸易战与贸易摩擦时有发生,二者在一定程度上具有联系。但笔者对于将贸易摩擦与贸易战视为“等同”的说法不敢苟同,贸易摩擦固然会升级至贸易战,但是后者未必一定是前者的结果,而且经济全球化背景下贸易摩擦的目的不再是限制进口与扩大出口那样简单。特别是在当今“规则导向”世界贸易体制下,贸易摩擦的预防、处理与解决是一系列独立的程序或过程,与以往发达国家间或者发达国家与发展中国家间一触即发的贸易争端是有区别的。

由此可见,对于贸易摩擦的界定,需要注重其内涵,同时也要考虑当代国际社会现实的发展,与相关概念予以区分。一方面,必须承认贸易摩擦是一种复杂的经济现象。从贸易摩擦产生的原因上讲,它的存在和出现是因为各国在贸易发展中,存在着固有的国际贸易利益冲突,更深刻地讲是因国家间政治背后的经济利益不同而造成的。因此,不同国家(发达国家间、发达国家与不发达国家、不发达国家间),或者经贸区域之间各种类型的贸易摩擦会经常发生。从某种意义上讲,国际关系愈紧密,产生摩擦的机会愈多,它应是一个即定的事实,又是一种不可避免的经济现象。另一方面,贸易摩擦是一种具有负面效应的,不利于国际经贸关系正常发展的纷争。虽然总体看来,贸易摩擦在当今世界有增无减,但是出现大打贸易战的机会和情况却日益减少,这也从一个方面体现了贸易摩擦规则化的特点。正是由于国际间的政治经贸交往、文化科教交流需要一个稳定的国际环境,而贸易摩擦代表一种非稳定的导引,而且会对对外贸易的发展和经济的增长带来巨大的负面影响,因此,国际社会逐渐设立各种制度来减少和化解此中争议。

基于以上分析,笔者认为:从广意上讲,贸易摩擦是在国际经贸交往中,相关经济体之间由于特定的利益分歧,而在国际关系的各个层面引致的具有负面效应争议关系的一种非正常现象。贸易摩擦受到很大的制度约束,比如在自由贸易协定中,特定的争议只能通过区内的争端机构予以解决。在国际范围,WTO 对于贸易争端管制的触角也已经伸到各个方面,贸易摩擦并不是一种可诉诸争端解决机制的

贸易争端,在一定程度上,它是在进入到法定程序之前在国际贸易中存在或出现的冲突,而非争端本身,它导致争端但二者又相去甚远。

当今贸易摩擦愈演愈烈,以后也只会增无减。贸易摩擦的不可避免性是有其原因的:考察世界经济发展历史,国际产业结构同质化异质化的更替导致自由贸易思潮、贸易保护思潮的反复,即国家经济结构同质,重商主义的贸易保护主义居于统治地位;结构异质,自由贸易的呼声高涨。同质时期,扶持幼稚和新兴产业与怕失去优势地位的产业和阻止衰退的停滞产业的保护便应时而生。现时中,同质异质互相交错,很难整齐划一。正是这种产业结构的不协调,贸易摩擦才无可消除,贸易保护才始终存在,这是从经济学的观点出发来解剖这一经济现象。正如经济学家科斯的观点一样,“法律制度对资源配置往往起着决定作用”。透过法律的视角看待经济现象,通过法律的手段来解决经济纠纷都是现实可行的,这也是最优或者次优的办法。当今中国也加入了 WTO 这个大舞台,它给中国的经济增长提供了更多机会。单就贸易来看,2006 年中国外贸一方面继续实现了快速增长,进出口总额达 17 607 亿美元,但与此同时,中国遭受的贸易摩擦连续 12 年位居全球之首。在纷纭的经济现象背后,用法律的眼光进行分析,进而提出有效的办法减少贸易摩擦带来的负面作用很有必要。

二、WTO 后过渡期中外贸易摩擦的特征

后 WTO 时代即“后过渡期”,指从 2005 年 1 月 1 日起,中国进入了一个关税和市场准入门槛大幅度降低的时期。按商务部有关专家的说法,是从 2005 年 1 月 1 日至中国所承诺的行业全部开放这段时期,历时两年。这一时期是中国入世后的关键过渡期,它的显著特点是贸易摩擦高发。所以进入后 WTO 时代,在至少可以预见的未来两年内,贸易摩擦会呈现新的特点,因此愈加不可小觑。

WTO 作为国际组织,它旨在协调国家利益。大国间的关系由平衡到不平衡再到经过较量达到新的平衡,于是“贸易摩擦”这个本身只与经济有关的名词又被涂上了政治的色彩,越发复杂起来。事实上,就 WTO 本身而言,它的规则由美欧等发达国家主导建立,中间本身就包含了大量的贸易保护条款,它对于大多数国家的贡献在于其建立起了一套稳定、透明、开放的贸易规则。WTO 中也是既有保护也有摩

擦的。贸易增长就会带来贸易摩擦,在动荡纷繁的贸易中求平等合作的方式是它的追求。因此,在现今WTO后过渡期时代,中外的贸易摩擦只会继续随着经济的增长相应地增加,且随着时代的发展生发出许多新的特点。

(一) 贸易摩擦涉案对象数量增多

加入WTO以来,中国对外贸易迅猛发展,连续高速增长:2004年中国对外贸易顺差额为319.8亿美元;到了2005年贸易顺差额猛增了2倍多,高达1018.8亿美元;2006年,虽然出口增速有所回落,全年出口额为9690.8亿美元,同比增长27.2%,回落了1.2%,但相比进口额7916.1亿美元同比增长20%来看,出口的增长仍然明显快于进口,外贸顺差仍持续走高,进出口贸易不平衡的状况仍旧十分明显。由于出口地区的扩大,以及贸易转移的影响,与中国发生贸易顺差的国家正从以美国、欧盟为代表的发达国家和地区逐渐转向产业结构、贸易结构相近且比较优势趋同的发展中国家。这类国家的外贸依存度均较高,在对国际市场份额进行争夺的过程中,相互之间的贸易摩擦也更趋激烈,比如近几年对中国提起反倾销调查最多的印度就是这样的发展中国家。

(二) 贸易摩擦涉及范围变广

其一,在传统的货物贸易领域,由农产品,纺织品扩大到化工原料、彩电、集成电路、钢铁产品、家具等。就中美贸易摩擦而言,其中一个重要的因素是中国出口美国商品结构的变化。在经济全球化大潮中,为提高生产制造水平,中国自身产业结构不断调整与升级,中国产品对美国市场本土产品的替代和冲击增强,美国国内产品越来越多地面临来自中国廉价产品的竞争,美国越来越多丧失竞争力的行业集团将在中美贸易问题上转变态度,进而寻求本国政府的支持与保护。在贸易领域中贸易摩擦的影响将会逐渐铺开并涉及各行各业,这或许比几十年前的美日贸易争端更为激烈。

其二,贸易摩擦的范围也逐渐扩大,从以往的单个产品上升到整个产业。经济全球化的深入发展,进一步推动了世界产业结构的升级。服务贸易不仅在各国的GDP中所占比重不断扩大,而且在世界贸易中的比重也增加到20%左右。由于产业结构与贸易结构是一国与外国发生贸易摩擦的决定性因素,因而产业结构和贸易结构向服务业的倾斜导致了贸易

摩擦由货物贸易领域逐步渗透到服务贸易领域,如中美在知识产权领域的摩擦。随着经济交往的深入发展,贸易摩擦范围的拓展也使摩擦的类型不断变化,从传统的货物贸易摩擦向服务贸易、知识产权、环境保护、技术标准等方面的经济摩擦衍生,最终辐射到某个行业甚至整体产业链上来。

(三) 贸易摩擦采取的手段多样化

其他国家对中国贸易限制以前主要是通过关税、许可证和配额制。现在非关税壁垒法律制度作为保护手段已司空见惯。近段时间,他国又利用保障措施和特保措施、“非市场经济地位”频频对中国发起贸易摩擦。另外,值得注意的是反补贴。相当一段时间中国的市场经济国家地位未被认可,其他国家在与中国贸易摩擦中采取的手段主要是反倾销。但现在随着越来越多的国家承认了中国的市场经济地位,反补贴作为一种潜在的摩擦手段也渐渐浮出水面。由于反倾销和反补贴本身性质的区别,即一种是企业行为,一种是政府行为,也决定了一种受打击的是相关企业,一种则牵扯到产业部门。倘若两者并用时所受损害更大,更需重视。

(四) 贸易摩擦由微观领域扩展到经济贸易宏观领域,从货物贸易波及到国家的汇率、税率政策及体制层面

有学者认为,“贸易摩擦是经济摩擦的一种形式,特指其中的微观经济摩擦”。确实,在早期的贸易摩擦中,争议往往只涉及某种单一产品或产业,从某种意义上讲,这种不同国家在相同或相近产业上的摩擦,属于微观领域的摩擦。但是,随着国际经济贸易往来的频繁,进出口贸易收支失衡的问题愈发显现出来,微观层面的利益分歧被引入各国以及国际的政治层面,从而引发了宏观领域的“摩擦”。笔者认为,宏观层面的摩擦是由微观层面摩擦引发的,但两者并不相同。宏观领域摩擦的出现和存在是经济对于政治决定作用的体现,同时,它也使宏观经济政策和制度成为协调解决摩擦的重要手段,在某种意义上它使贸易争端和贸易战的解决获得了更好的途径。如前所述,随着产业结构的进一步升级,摩擦已不再局限于货物贸易领域,而是广泛涉及到服务贸易、知识技术领域的法律及规制缓和、竞争政策等制度层面问题,贸易摩擦的解决也逐渐依赖于程序化的对话手段,通过制度的改革及政策的调整,从宏观整体方面驾驭。摩擦焦点的转移,更需要国际体

制的协调。如何建立与维护国际经济协调机构和机制成为世界各国经济发展中需要同时面临和考察的重大问题。

三、WTO 后过渡期中外贸易摩擦的应对措施

(一) 采用争端解决机制处理贸易摩擦

“贸易摩擦的解决最终不是以牺牲对方利益为代价,而是要争取公平合理的贸易环境,达到双方共赢”,这应是我们探讨贸易摩擦应对的出发点。在此概念下首先需强调兼顾全局并协调国内各因素乃至国外因素的合作问题。如国内立法与 WTO 争端解决机制规则接轨的问题。因为从国际关系的角度来讲,WTO 是三位一体的概念:一是国际组织;二是一套多边贸易法律制度,或称“WTO 法”;三是一个谈判场所。因此,不可简单地将中国加入 WTO 理解为加入了一个国际组织,它意味着中国接受了 WTO 法。

笔者认为,采用多边机制解决贸易摩擦有一定的积极意义。建立多边贸易体制的目的之一就是要抑制其成员的“机会主义”行为,实现各成员之间有效率的均衡合作。现行的多边贸易体制是以 WTO 为中心建立起来的,争端解决机制是 WTO 的基本职能之一。而 WTO 争端解决机制的制度安排,目的是试图通过集体或制度的力量来增加惩罚的可信性和有效性,防止或减少其成员,尤其是防止或减少某些大国在政策选择博弈过程中可能出现的“机会主义”行为。WTO 提倡各个成员方善意利用 WTO 的规则,从规则的解释和运用角度向 WTO 争端解决机构据理力争。利用争端机制,并不仅仅为解决当前的摩擦,更主要是通过规则的解释和“判例法”效应,为防止以后出现更多类似的贸易争端获得 WTO 认可的依据。

(二) 建立贸易摩擦磋商解决机制

采用争端解决机制固然有许多好处,但是贸易摩擦甚为复杂,与争端解决相比,磋商机制乃是事前减少摩擦的最优选择。

1. DSU 中磋商机制的分析

在 WTO 的相关文件中,DSU 第 4 条、《关税与贸易总协定》(GATT1994) 第 22 条以及《保障措施协定》等协议也都有“磋商”的规定。DSU 中的磋商具有前置性和保密性特点,有严格的时间限制和实质性要求、形式要求。磋商的时限,最长 60 天,最短 10 天。10 天主要是针对容易腐烂货物之类的紧急情况案件。时限届满仍达不成协议,在

时或以后,双方都可以继续磋商。所以从理论上讲,磋商是可以贯穿程序始终的。至于磋商的形式要求,规定采用“书面形式”,且需列明“措施”和“法律依据”。这是因为被诉方采取的“措施”是双方争论的焦点,而“法律依据”指争议的“措施”违反的具体的协议条文,因此必须列明。

但是在 DSU 的磋商中仍存在很多不足的地方,所以各成员方在多哈宣言授权下对争端解决的各个阶段程序提出了修改建议,也包括磋商程序。相关建议主要涉及缩短磋商期限。休眠磋商,即已过磋商期限又没有申请设立专家组的案件;放宽磋商的准入,不再强制界定参与磋商的成员须与案件有实质贸易关系;给予发展中成员和最不发达成员特殊照顾等。磋商在整个 DSU 中发挥着巨大的作用。据专家总结争端解决程序 10 年回顾数据统计表明,到 2002 年 3 月 12 日为止,在 WTO 所受理的 245 个案件中,35 个案件通过磋商得以解决。而此后的几年间,WTO 中用磋商程序解决争议也得到了广泛的认同。

需要明确的是,尽管它的“准司法”特征在一定程度上体现了“程序化”,赋予了规则体系一定程度的可预见性和稳定性,但是,中国在实际情况中往往是被他国实施了“报复”时才实施“反报复”,然后再去与争端国举行磋商谈判解决争端,这种事后的被动应付局面常常使自己的利益得不到应有的维护,所以必须及时建立广义上的磋商机制。

2. 建立磋商机制

磋商的前提在于对对方政治、经济、文化等方面进行深入而全面地了解。国家的贸易政策往往受国家某一利益集团的影响,这是解决问题的入口。根据不同国家的不同情况,建立起一种相对稳定的沟通对话机制,保持良好的外交关系,对减少贸易摩擦不无裨益。

磋商需要运用全球化的眼光看待问题。对政府而言,需要关注国际产业的变化,根据国际经济的发展引导国家产业结构的合理配置,引导新产品、新技术的开发,以产业合理化为政策内涵,营造公平竞争的产业环境,建立符合 GATT/WTO 规则的产业保护机制,实现产业的国际竞争力;在民间,建立咨询机构提供相关法律及知识援助并强化行业协会的力量,建立信息库,配合政府的预警措施。此外,企业也要注意避免出口市场过于集中的问题,注重提

高产品技术含量和质量,增强应诉应变能力。政府、行业、企业互相配合,最重要的是企业要有信心,要做大做强。

磋商需和多元解决方式相配合,磋商是主导力量,它符合我们当前国情。加强合作与对话化解经济摩擦,实现优势互补,对保持经济稳定增长具有重要意义。

综上所述,有贸易就有摩擦,贸易摩擦无处不在。但在公平贸易和国际正义的理念之下,通过有效规则和程序化运作及自身的制度建设来减少和避免它的升级是可能也是必要的。

参考文献:

- [1] 黄汉民,钱学锋. 论经济全球化下贸易摩擦[J]. 中南财经政法大学学报,2003(3):6.
- [2] 王厚双. 贸易战:离中国有多远[M]. 北京:经济日报出版社,2002:7.
- [3] 王亚飞. 入世后过渡期中美贸易摩擦的原因分析[J]. 经济界,2003(5):22-24.
- [4] 张乃根. 法经济学—经济学视野里的法律现象[M]. 北京:中国政法大学出版社,2003:237.
- [5] 商务部. [EB/OL]. [2007-02-01]. <http://www.cac.gov.cn/DefaultWebApp/showNews.jsp?newsId=300550000174>.
- [6] 海关总署. 2006年中国外贸顺差超过1770亿美元[EB/OL]. (2007-01-10) [2007-03-01]. <http://www.chinanews.com.cn/cj/gncj/news/2007/01-10/852206.shtml>.

- [7] 杨海艳,杨仕辉. 印度反倾销对中国产业的影响:以氧化锌为例[J]. 中国经贸导刊,2006(19):40.
- [8] 赵瑾. 全球化与经济摩擦[M]. 上海:商务印书馆,2002:1-2.
- [9] 李桂子. 对外贸易摩擦频发的原因及应对[J]. 山东经济,2006(6):152.
- [10] 赵维田. WTO的司法机制[M]. 北京:法律出版社,2004:1.
- [11] KEVIN C. Parallel Proceedings at the WTO and under NAFTA Chapter 19: Whither the Doctrine of Exhaustion of Local Remedies in DSU Reform? [J]. *George Washington International Law Review*,2007,39(27):47-53.
- [12] DAVEY W J. The WTO Dispute Settlement System: The First Ten Years[J]. *Journal of International Economic Law*, 2005(8)1:47.
- [13] CHRIS PARLIN. Operation of Consultations, Deterrence and Mediation[J]. *Law and Policy in International Business*,2000,31(3):569.
- [14] 岳晋峰. 中美贸易摩擦背后的根源探析[J]. 对外经贸实务,2005(7):5-8.
- [15] 沈四宝. 面对WTO发展的新挑战中国发展对外贸易需做好三件事[J]. 经济研究参考,2006(79):7.
- [16] 杨国华,李咏,姜丽勇,等. WTO争端解决机制中的磋商程序研究[J]. 法学评论,2003(2):9.

China's Trade Frictions with Foreign Countries in Post-WTO and Its Countermeasures

ZHAO Xue-qing, CHEN Guan-ling

(School of Economic and Trade Law, Southwest University of Political Science and Law, Chongqing 400031, China)

Abstract: In the process developing of economy and trade, China is confronting increasingly trade frictions, which seriously obstacle the development of China's foreign trade, especially in Post-WTO. To find the real suggestions to solve this problem is of vital importance under this time. This essay analyzes the definition and new features of Chinese foreign trade frictions, then illustrates to establish and utilize a kind of consultation mechanism can be an effective countermeasure to China.

Key words: trade friction; consultation; countermeasure

(责任编辑 胡志平)