

第一章 绪 论

第八轮全球多边贸易谈判（“乌拉圭回合”）的“帷幕”刚在1994年4月15日马拉喀什部长会议上降下，紧接着国际经贸社会就经历了一次历时两年的“世界贸易组织”（下称“世贸组织”，WTO）取代“关贸总协定”（下称“总协定”，GATT）的新旧多边贸易体制（MTS）交替。与此同时，世界范围内的区域经济集团（下称“区域集团”，REGs）化发展高潮迭起，来势迅猛。在这种背景下，区域集团与多边贸易体制的关系及其协调与发展问题，自然引起了国际社会的空前关注和热烈讨论，而且世贸组织、世界银行和国际货币基金组织以及西方经济法学界专家学者对此提出了诸多观点不一的论述和建议，并初步进行了一些制度化建设和舆论宣传行动。面对这些莫衷一是的观点和建议以及基于近几年跟踪区域集团与多边贸易体制关系发展变化所掌握的情况和一些思考，笔者耐不住寂寞而愿参与这一讨论，并拟大胆提出自己的认识和见解，以期产生抛砖引玉之功效。

一、区域集团与多边贸易体制及其关系的涵义

本书所讲的“区域集团”，不同于国际政治格局及其发展变化中出现的政治联盟（15国集团、77国集团）、军事联盟（北大西洋公约组织）以及防务联盟（美澳新、美日韩防务条约），它主要是指一区域内两个或两个以上的国家和地区，以联合自强和经贸利益为根本，通过优惠贸易安排（PTA）、自由贸易区（FTA）、关税同盟（CU）、共同市场、共同体和经济同盟^①等六种不同的方式，实现区域内贸易自由化和加强与规范经济技术合作的政府“政策导向”联合。区域集团的一个主要特征是其成员资格的区域性，但随着区域集团的新发展，成员资格的区域性也开始发生变异，“跨区域集团”（如1985年的美以自由贸易区）已出现并大有发展的势头（亚欧政策对话、南方共同市场与欧盟以及北美有关建立自由贸易区的谈判）。区域集团尽管有合作形式（紧密型、松散型）的不同、合作规模（人口、产值、贸易投资额）的大小、合作程度（关税、非关

税等贸易政策和财税、货币与汇率等经济政策的规范与协调)的高低、合作范围(部分领域、大部分领域和全部领域的自由化)的广狭、合作机制(要价与出价、相互认可和以东道国或母国为基准等方式)的差异,但是,区域集团形成和发展的根本目标和愿望是一样的,而且大都提倡和标榜多边贸易体制的原则和精神(见第七章)。

区域集团的合作方式之所以受各国与地区政府的垂青和重视,其中一个主要原因是它拥有促进经贸利益实现的独特优势,如天时(资源禀赋、市场自然联合)、地利(地缘政治、周边关系)和人和^②(政治制度、文化习俗相近)而共同形成的“船小好掉头”的有利局面,这种局面的形成并不使区域集团必然成为“贸易堡垒”,但也正是这些独特优势的存在,加之原产地规则、紧急补救措施的内外免除与实施以及内外贸易待遇的差别(随着1995年11月19日亚太经合大阪领导人非正式会议在其贸易投资自由化行动议程第一部分中,把“无差别待遇”作为9项原则之一,有人开始把是否奉行无差别待遇即非歧视原则作为衡量和判定区域集团开放还是内向的重要条件。基于目前各大区域集团形成发展的现状以及决定一区域集团开放与内向的诸多复杂因素,笔者尚不敢苟同这种“划分法”)等因素的作用,致使某些区域集团短期内会产生排他性作用和贸易保护主义倾向,所以这就需要对区域集团的贸易保护主义倾向加以约束和规范,并附之相应的规则与纪律以及审查报告程序以对区域集团的形成产生预先和事后的监督作用。这一任务无疑落在了多边贸易体制的“肩”上。

多边贸易体制一般所指的就是“总协定”。由于乌拉圭回合的成功结束,出现了在1994年4月到1995年12月的世贸组织取代总协定的历史性时刻,这样多边贸易体制就有了“新旧”之分。旧多边贸易体制是指国际社会基于总协定在近半个世纪内逐步形成的一整套协调、管理、规范和监督国际贸易关系发展的规定、规则和纪律以及与之配套的多边争端解决程序的法律体系。以总协定为中心的多边贸易体制,是在总协定创立后随着缔约方的增加、制度化建设的加速以及规则与纪律的进一步完善而逐步形成发展起来的。这说明早期的总协定无论从其成员资格,还是协调国际贸易发展的规则与纪律的完善程度以及管理力度而言,都难以称得上为“多边贸易体制”。只是到了20世纪60年代,随着广大发展中国家和个别发达国家(日本)的加入,加之6轮多边关税贸易谈判的举行,才逐渐确立了总协定作为多边贸易体制的中心地位。到了20世纪70年代末80

年代初,特别是东京回合结束后,以总协定为中心的多边贸易体制,获得了进一步的完善与发展。

乌拉圭回合谈判通过改革和完善总协定的有关条文规定及其争端解决机制,并把协调领域从货物贸易扩展至服务贸易、知识产权保护和与贸易有关的投资措施等新领域,这样具有丰满“国际人格”的世贸组织在继承和发展了总协定的基础上,又使多边贸易体制具有了新的内涵,因而,以世贸组织为核心的新多边贸易体制,得以于1995年1月1日正式生效运转。所以说,我们所指的多边贸易体制其历史涵义为总协定,其现代与将来涵义则是指新生的世贸组织,也即把新旧多边贸易体制作为一“替代延续”(过去、现在和将来)的整体来对待。

由于背景、内容、原则、基本目标和成功前提的“趋同性”,使得区域集团与多边贸易体制客观上形成了一种千丝万缕的自然联系(见第十二章第二节)。成员资格的“双重性”(区域集团的成员基本上同时又是多边贸易体制的成员)、总协定第二十四条的规定、实践关系的“四种免责方式”和“授权条款”的出台以及乌拉圭回合总协定第二十四条解释之谅解和服务贸易总协定第五条的新规定等,又使得区域集团与多边贸易体制的这种“自然联系”纳入了稳固的基本法律关系中,使之转化为一种“客观联系”。故而漠视和不承认区域集团与多边贸易体制之间的这种“客观联系”,进而淡化二者之间存在的基本法律关系并由此否认彼此之间产生的积极影响与作用,这不仅有悖于当前世界经济发展的客观现实,不利于对二者之间的整体关系做出全面正确的认识,而且也有碍于多边贸易体制今后加强和完善对区域集团形成与发展的监督与协调工作。

二、“彼此消长论”受到“共生现象”的挑战

自20世纪80年代中期区域集团化第二次浪潮兴起至今,国际社会的官商学界在分析和评估区域集团与多边贸易体制的关系时,流行着一种颇具权威的观点,即认为区域集团化的兴起主要是因为多边贸易体制进入20世纪80年代以来受到各种“新老”贸易保护主义(单边主义、双边主义、非关税措施、紧急补救措施以及“灰”区域措施等泛滥盛行)的冲击与威胁,其威信和职能作用下降等因素所致,而且,乌拉圭回合谈判几经曲折和“四度”延期也对本次区域集团化浪潮的兴起产生了推波助澜的作用。那么,随着乌拉圭回合的成功结束,世贸组织取代总协定后的新多边贸易体制威信与职能作用的空前强化,区域集团

化发展的势头会相应减弱,各国和地区政府在巩固实施现有区域集团协议内容和区域集团自由化方案的同时,会逐步把热情与精力转向新多边贸易体制。概括地讲就是多边贸易体制减弱,区域集团化加强;多边贸易体制强化,而区域集团化发展势头减弱。故而称这种观点为“彼此消长论”。

然而,世界经济发展的客观现实却是正值世贸组织取代总协定和多边贸易体制得到空前加强之际,区域集团化浪潮在冲入 20 世纪 90 年代后不仅势头未减,反而出现了强劲的发展态势,为区域集团化的深入拓展注入了新的生机和活力。20 世纪 80 年代中期,以欧共体统一大市场计划为先导,以美加、北美协议和亚太经合为两翼,以拉美加勒比联盟和南方共同市场、东盟自由贸易协议、中欧自由贸易协议、中西亚经济合作组织、南亚区域合作联盟和“马格里布”(阿尔及利亚、突尼斯、摩洛哥)与“马什里克”(埃及、约旦、黎巴嫩、叙利亚)共同市场以及东南非洲共同体等中小区域集团为后续,世界经济范围内掀起了第二次区域集团化浪潮。与此同时,一向反对区域集团合作的美国在其“自由贸易”政策于 1985 年转向“公平贸易”政策的幕后,也一反常态,狂热地投入到了此次区域集团化浪潮中。美国政府对区域集团合作态度的骤变,在很大程度上助长了此次区域集团化浪潮的发展势头,扩大了区域集团对世界政治经济格局和多边贸易体制的影响强度(见第五章)。

冷战结束后,东西方关系消亡,南北“政治界限”趋弱,综合国力和经济实力不仅成为国际关系的主导因素,而且也是衡量主权实体(国家)和非主权实体(单独关税地区、“特别行政区”)在国际新格局中占有多大分量的重要筹码。贸易投资流动的加强,使得国际分工进一步专业化和协作化,从而大大提高了国际经济相互依存度和一体化程度,丰富和充实了国际贸易的内涵,在这种国际政治经济背景作用下的第二次区域集团浪潮出现了“超常规”的发展势头——高潮未退却出现了一系列颇具胆识的新倡议。如在世贸组织生效运转前后,出现的有关创立北大西洋共同体(也有的建议为“北大西洋自由贸易区”)、环印度洋经济合作、欧盟与南方共同市场自由贸易区、中东北非地中海共同市场、美洲自由贸易区以及东亚经济核心论坛等诸多倡议和设想。其中有些倡议已从酝酿讨论阶段进入谈判实施阶段,如南方共同市场已于 1995 年 9 月同欧盟进行了第一轮谈判;旨在建立美洲自由贸易区的美洲首脑会议也于 1994 年 12 月在美国迈阿密举行了第一届会议。日本在认真回顾和展望亚太经合发展的情况下,

也于1995年初,一改以往不主动倡议建立区域集团合作的沉默态度^③而抓紧内部讨论拟定有关建立以日本为中心的“东亚经济圈”的方案。这一系列新倡议和设想如果今后被逐一付诸实施,那么不仅将使世界上所有的国家和地区卷入了区域集团合作,大大拓宽区域集团自由化的范围,而且作为世界经济一体化“积木”的各大小区域集团,其相互联合“兼并”的动态过程将直接对21世纪中叶前的国际关系格局的形成和多边贸易体制的发展走向产生深远影响(见第六章和第十二章)。

这种区域集团化发展势头有增无减与多边贸易体制强化同时并举的“共生现象”,无疑对一度颇具权威的“彼此消长论”提出了严重挑战,甚至随着区域集团化的新发展和世贸组织生效后的有效运转,这种论调的势力范围正逐步缩小。不难发现,“彼此消长论”似乎表面上认识到了区域集团与多边贸易体制之间存在的“客观联系”,事实上却并未发觉二者整体关系中的实质内涵,进而忽视了二者之间相互竞争又相互补充的积极关系的客观存在,更未发现竞争与互补彼此转化的动态效应,因而导致了诸多偏颇观点的滋生。

三、区域集团与多边贸易体制的关系之争

“彼此消长论”目前虽然受到了“共生现象”的挑战和质疑,其影响力正日益消失,但由于这种理论观点,在国际社会官商学各界存在流行长达十年之久,而且派生出了诸多有关区域集团与多边贸易体制互补与竞争关系的评述观点,诚然有“百足之虫,死而不僵”之效力,故其余威尚存。这对国际社会全面认识区域集团与多边贸易体制之间的关系实质,进而促动多边贸易体制适用形势、顺应潮流、适时改革和完善有关规定,以便加强协调与区域集团存在的客观关系,并有效监督和驾驭其形成与发展方向,不可避免地会产生一些负面作用。

基于“彼此消长论”而产生的诸多论述归纳起来有四种观点。其一是认为区域集团与多边贸易体制的关系中只存在“竞争”而没有“互补”,区域集团的发展势将造成世界经济中大小区域集团林立对峙(“集团对峙”局面),在人力、财力和注意力等方面与多边贸易体制形成竞争格局,而且区域集团“天生”具有排他性的保护主义倾向,是贸易保护主义的“温床”,其发展会侵蚀甚至肢解多边贸易体制。这从根本上否定了区域集团对多边贸易体制的积极补充作用。其二是认为竞争大于互补,在这种观点看来,区域集团与多边贸易体制虽然短时期

内在某些方面存有相互补充的积极因素,但从长远看,加之多边贸易体制有关规定的局限性和审而无果的非有效监督,互补因素会逐渐丧失,而竞争局面则得以增强,其结论同样是否定了区域集团的积极作用。第三种观点是基于模棱两可的“中庸外交”哲学(“一分为二论”)而得出的结论,认为区域集团与多边贸易体制之间既有互补又有竞争,彼此消长既取决于多边贸易体制的有效监督,又取决于区域集团组成成员的经贸政策导向(自由与保护势力的较量)。第四种观点认为,区域集团与多边贸易体制之间总体上互补关系大于竞争关系,为了维护这种互补大于竞争关系的持续存在,强烈呼吁区域集团与多边贸易体制保持平行发展(“平行发展论”)。如果区域集团在贸易自由化方面领先于多边贸易体制,那么这时的互补关系将趋弱而竞争关系则趋强,因而会危及多边贸易体制的信誉和权威。这种“平行发展论”无疑没有认识到竞争与互补相互转化动态作用的存在及其积极影响,也没有发觉竞争不仅扩大了互补的内涵,而且也是互补得以存在的前提。

第一、二种观点目前主要流行于西方经济学和法学界,其宣传舆论影响虽然比较大,但现实实践中其抑制区域集团化形成与发展的作用甚微;第三种观点多见于各国和地区政界领袖的会谈与演说中,其之所以有较大的影响和“市场”,主要是迎合了政治外交的需要;第四种观点目前则主要集中于世贸组织范围内,迄今还未形成比较系统的理论体系,主要是散见于世贸组织总干事的演讲和有关文件中。有些西方外电评论认为,世贸组织的这种观点主要是用来掩饰自己面对势不可挡的区域集团化浪潮所产生的那种惧怕与浮躁的心理。

四、“互补性竞争论”的提出

笔者在批判地吸收和借鉴了“彼此消长论”的某些合理论述的同时,通过对多边贸易体制的“两步宽容”(法律与实践宽容)、区域集团的贸易投资动态规模效应、贸易政治因素对自由贸易力量与保护主义势力相互较量的作用、第三国反应对多边贸易自由化的影响、宏观经济政策协调的重要性以及区域集团与多边贸易体制背景、内容、原则、目标和成功前提诸方面的“趋同性”的介绍和分析,并辅助于对区域集团与多边贸易体制贸易自由化范围与机制的比较,进而得出了“互补性竞争”是区域集团与多边贸易体制关系核心的结论。

互补性竞争关系的结论,同时又是在系统和全面分析了区域集团与多边贸易

体制的竞争与互补,相互转化的客观因素与内外动因的基础上得出来的。它完全不同于“互补大于竞争”的观点,因为后者是通过把竞争和互补截然分开,把两者视为互不相容的因素来对区域集团与多边贸易体制的关系进行分析的;而前者则是基于动态、整体与有机的角度,对二者之间互补与竞争的相互作用、相互转化与共同促进发展以至最终“趋向汇合”诸方面进行介绍分析的。“互补性竞争”关系的主要内涵归纳起来有这样几方面:(1)区域集团与多边贸易体制一个时期内的主导关系为竞争,一个时期内的主导关系为互补,而不是二者之间某些方面存在互补关系,某些方面存在竞争关系;(2)没有竞争就没有互补,竞争扩大了互补内涵,互补关系的发展又进一步扩大了竞争的层次和范围,进而形成一个竞争与互补关系相互转化的“互促互容”的动态发展局面;(3)多边贸易体制的规则与纪律及其审议报告程序,可借助于两步宽容、双重成员资格、动态规模效应、第三国反应、趋同性和优势互补等主观与客观因素的作用;加以制约区域集团排他性贸易保护主义倾向的形成和发展,进而遏制“没有互补”的竞争关系的产生;(4)互补与竞争关系的相互转化,为贸易自由化的整体发展注入了生机与活力;(5)互补性竞争推动和加速了区域集团与多边贸易体制的“最终汇合”,因而,使得基于全球贸易自由化的全球经济一体化得以实现。在此经济格局中的世贸组织势将成为协调、管理和规范“全球自由贸易区”的真正意义上的多边贸易体制(见第十一、十二章)。

五、多边贸易体制的“两步宽容”

总协定的缔造者迫于历史与现实的考虑,在基于美方建议和发展中国家要求的情况下,接受了区域集团的两种较为普遍的形式,即关税同盟和自由贸易区。事实上,这两种形式所涵盖的内容也是同总协定自身协调、管理的关税与贸易等问题的关系最为密切。这种自由贸易区与关税同盟作为总协定最惠国待遇基本原则的最大例外而体现于总协定第二十四条中,由此使得区域集团与多边贸易体制的客观联系纳入了基本法律关系中。

总协定第二十四条通过提出“实质上所有贸易”、“总体上不得高于或严于”、“临时协议的合理过渡期”等要求来限定自由贸易区或关税同盟获得最惠国待遇的例外,同时又对自由贸易区和关税同盟的目标、定义、通知程序以及补偿性调整等做了规定。但由于这些要求与规定含糊、笼统和非量化,不仅给总协

定的审议工作带来了许多困难,而且也使得这些规定和要求的可操作性降低,有的形同虚设,存在很多“局限性”。事实上,即使有严格完备的细化规定,面对区域集团形成的“主权意志”,总协定也只得采取灵活务实的态度。为适用区域集团化的发展形势,尽量避免总协定 47 年对区域集团审而无果^④的现象重演,乌拉圭回合谈判对总协定第二十四条中的临时协议的合理过渡期、后续报告制度、补偿性调整以及争端解决程序等问题做了改进和增补,特别是有关区域集团的争端解决程序的新规定将有助于进一步约束和规范区域集团的贸易行为,由此形成了一个总协定第二十四条解释之谅解。但“谅解”对该条中涉及的实质性问题如“实质上所有贸易”和“总体上不得高于或严于”等并未做出具体的改进,采取了“回避”的态度。另外,服务贸易总协定第五条针对服务贸易领域里的区域一体化合作,在参照了总协定第二十四条有关内容的情况下,同样做出了比较原则和笼统的规定。

笔者认为,多边贸易体制出于历史和现实的考虑,并认识到真正的区域集团合作的积极作用,在有关规则纪律和通知审议程序的制定过程中,对区域集团采取了极为灵活和务实的态度,这也是为什么总协定第二十四条及其谅解还有服务贸易总协定第五条的规定和要求笼统和模糊的原因所在。我们把这称为“法律宽容”,也是多边贸易体制对区域集团的第一步宽容,而把多边贸易体制在按有关规定对区域集团协议的审议实践中所采取的灵活与务实态度称为“实践宽容”,也是第二步宽容。试预想,如果世贸组织的争端解决机制今后适用于区域集团的争端解决实践中,或许迫于现实的需要也要采取灵活与务实的解决办法,有可能形成多边贸易体制对区域集团实施“第三步宽容”(见第二章、第三章、第四章和第十章)。

六、区域集团的贸易投资动态规模经济效益

自多边贸易体制诞生以来,分析区域集团的贸易投资效应方法,主要是采用了 20 世纪 50 年代初沃纳的“贸易创出”与“贸易转移”的传统静态理论,但随着世界经济全球化、一体化和贸易投资自由化的深入发展,国与国之间经济渗透和相互依赖日趋提高,贸易政策与经济政策的“界限”渐趋模糊,传统的主权和“民族国界”意识也正受到不同程度的侵蚀,加之区域集团成立后贸易规模、市场规模、投资规模和规模经济等动态效益的逐步形成和发展,再利用沃纳

的贸易创出与转移静态分析法,不仅脱离了区域集团发展的客观实际,而且难以得出比较准确的结论,有时甚至无法操作。例如,对外直接投资的空前流动导致技术转移和产业转移的迅速发展,各类产业和服务业跨国公司在区位优势、资源禀赋(自然资源和劳动力资源)、市场潜力以及技术组合等因素的诱导下纷纷在世界各地“落户”,其生产日益国际化、全球化。要在这种背景下形成和发展的区域集团中,区别哪是第三国产品和投资,哪是成员内产品和投资,哪是第三国企业和哪是成员内企业,在一些甚至许多方面都是极为困难的,所以也就无法利用贸易投资创出和转移的静态方法来分析和判定贸易投资效应的大小了。

有鉴于此,我们除了扼要介绍沃纳的贸易创出与转移方法并指出其存在的问题外,着重介绍了“实际贸易量”和“福利效应”等动态分析方法,同时指出了其优缺点。在分析区域集团的投资效应时,笔者提出了“主动投资”(“积极投资”)和“被动投资”(“消极投资”)的概念,并从动态角度,剖析了区域集团的形成对直接投资所产生的积极作用。另外,还简要介绍了一些传统的经验评估方法。通过这些介绍和分析,可以发现真正规范的区域集团无论对成员还是第三国,中长期内将会产生明显的贸易投资动态规模效应(见第八章和专文一)。

七、“贸易政治因素”与宏观经济政策协调的作用

区域集团成立前,国内政治层面上的贸易保护主义势力一般总是强于自由贸易力量,但区域集团成立后,这两股势力在组成成员的政治结构中的较量会发生一些积极的变化。虽说区域集团的形成会导致优惠原产地规则的广泛采用(自由贸易区内)、紧急补救措施的歧视性实施以及利益集团游说费用的降低,进而短时间内会增大贸易保护主义势力,但从长远来看,由于区域集团协议本身纪律与义务框架对成员的约束、动态规模效应的作用、成员间的相互制约与相互监督,加之多边贸易体制义务机制的外部压力等因素的存在,其总的发展趋势是,区域集团的贸易决策过程偏向自由贸易力量,即贸易政治因素中的自由贸易力量逐渐上升,保护主义势力相对下降。

区域集团成立后的宏观经济政策协调,同样受保护主义势力与自由贸易力量相互较量的结果所左右。从20世纪60年代诸多发展中国家间区域集团合作的失败中,所吸取的一个重要教训是,宏观经济政策的协调成效及其“有序性”是决定区域集团能否向前发展并获得成功的重要因素之一。同时我们通过分析区域

集团成员间经济政策相互影响与协调的意义以及“有序谨慎”的宏观经济政策（主要是货币与汇率政策）的重要性，进而得出了这样的认识，即区域集团合作发展到一定程度需要成员间宏观经济政策的协调，宏观经济政策的有效协调又进一步促动了区域集团向前发展。但不容忽视的是，要真正实现有效的宏观经济政策协调，其前提条件是组成成员政府制定和实施“有序谨慎”的宏观经济政策，特别是货币与汇率政策。成员政府能否制定实施有序谨慎的宏观经济政策除了自身努力外，还需要多边贸易体制与多边金融机构的相应配合，故而又需要世贸组织、世界银行和国际货币基金组织三者之间加强贸易政策、货币政策和汇率政策的系统协调。毋庸讳言，多边贸易体制有关国际收支条款的规定，在一定程度上对其成员特别是发展中国家成员制定有序谨慎的宏观经济政策及其协调过程产生了某些消极作用。这就要求多边贸易体制尽快对国际收支条款进行必要的改革，以便消除多边贸易体制对区域集团所产生的“唯一”消极作用（见第九章）。

八、“互补性竞争”推动区域集团与多边贸易体制的“最终汇合”

区域集团和多边贸易体制通过发挥各自的优势和特长，在促进货物与服务贸易自由化、加强知识产权保护、取消“结构性障碍”（主要包括“限制性商业惯例”）、维护权利与义务平衡以及规范和协调国别政策等方面，二者之间产生了一些共同点，但更为重要的是存在许多不同点。这些不同点既是竞争的结果，又是互补得以形成的前提。

由于多边贸易体制的“两步宽容”、区域集团兴起与多边贸易体制强化背景和面临挑战的“共同性”、内容与原则的“相似性”、根本目标与成功前提的“一致性”（共同、相似和一致三者构成“趋同性”）以及区域集团在提高对多边协调重要性的认识、推动敏感领域贸易自由化（为多边贸易自由化的“试验场”）、开辟自由化新领域和促进自由经贸思想的传播等诸多因素的相互作用，使区域集团与多边贸易体制之间存在的竞争与互补得以相互转化。这种相互转化的动态效应不仅促发了区域集团与多边贸易体制之间“互补性竞争”关系的形成与发展，使之成为二者关系的核心，而且为贸易自由化的整体发展注入生机与活力，进而推动了区域集团与多边贸易体制的“最终汇合”（见第十一章和第十二章）。

互补性竞争关系在其内在和外能动因的作用下，不仅促使各区域集团在贸易

自由化范围的深度与广度上下功夫,而且也迫使主要区域集团在扩大成员资格和地域范围上做文章,以期扩展和开拓本地区的势力范围,为资本、技术寻找更广阔的自由市场。这样在各区域集团之间就出现了联盟、联合和政策对话的现象,并选择那些合格的国家和地区及早入盟。主要区域集团如北美、欧盟和亚太经合等均在积极考虑扩充成员的问题。

根据目前已有的方案和新倡议,以欧盟、北美和东亚为中心的三大区域集团目前已显雏形。可以预见,最迟在2020年前,如果不发生大的国际动荡和大规模武装冲突,以欧盟为中心包括中东欧、北非地中海和中东海湾以及中亚国家的大欧洲经济区,以北美为中心包括所有拉美国家的美洲自由贸易区(西半球自由贸易区)和以东亚与北美为中心包括南亚和部分拉美国家的亚太自由贸易区,势将使世界经济格局处于“三足鼎立”的状态。

在这三大区域经济集团的形成过程中,有些边缘国家和地区以及中小区域集团,迫于形势的发展和利益的轻重取舍以及现有双边关系的考虑,必将参加这三大集团中的一个或两个,如俄罗斯可能只加入欧盟或亚太,也可能同时加入两个(俄身兼两成员资格有可能成为亚欧实现经济联合的重要桥梁之一)。环印度洋的一些国家和地区有的会加入亚太,有的会加入欧盟,有的可能身兼亚欧成员资格。非洲大陆的一些区域集团大都可能被欧洲经济区所兼并。这样整个世界经济格局“三分天下”的轮廓会更加清晰明显。与此同时,三大区域集团迫于“三足鼎立”的经济形势和要求市场经济规模进一步扩大的压力,加之互补性竞争关系的内在驱动,不仅在实施进一步贸易自由化方案、开辟新领域以及国别经济政策与立法协调等方面有大的发展和作为,而且在酝酿、探讨和寻求建立彼此之间的联盟方面也将有果敢的行动与举措。事实上,目前这三大区域集团之间的联盟机制有的已进入建立的初期阶段,如美加墨三国同时身兼美亚成员资格本身就是美洲与亚太联盟的“天然”条件;有的正在谈判签署区域集团间自由贸易区协议,如南方共同市场自1995年9月开始与欧盟谈判建立跨地区的自由贸易区,并于同年12月双方签署了有关在2008年前建立跨大西洋自由贸易区的框架协议;有的正在探讨、酝酿,如欧美双方正在倡议建立“北大西洋自由贸易区”;东亚与东南亚正在同欧盟举行亚欧政策对话。

基于这种广泛联盟结构关系的既有三大区域集团,在欧美、亚欧和美亚新三大区域集团作为经济桥梁的作用下将趋于全面联合。这样以中小区域集团为“积

木”，以三大区域集团的联合为标志，世界经济最终走向了基于全球自由贸易区的世界经济全面一体化的道路。在这一新的世界一体化框架中，贸易的边境壁垒已趋消亡，贸易投资政策、竞争政策以及宏观微观经济政策的协调与规范将达到一个比较统一的水平，国家的政治经济主权将在一定程度上遭到削弱，贸易政策与经济政策的界限基本趋于消亡。这期间随着全球自由贸易区的建立，原有的贸易大国地位虽相对下降，但其主导地位不会改变；一些潜在的人口大国有可能加入贸易大国的行列，在全球自由贸易区内发挥主导作用，也有可能继续保持原有的中等地位，依然处在一种既发挥不了主导作用，又不甘心作“陪衬”的尴尬境地。

在三大区域集团联合为全球自由贸易区的同时，多边贸易体制在互补性竞争关系的作用下，不仅在成员资格扩大（尽快吸收中国、俄罗斯、中国台北、乌克兰以及其他独联体国家加入世贸组织）和体制化建设（竞争政策、经济政策协调委员会以及国际贸易法院的建立等）诸方面将经历新的发展变化，而且在贸易自由化范围、经济政策与立法协调的深度与广度等方面也将取得新的突破性进展，以致最终与全球自由贸易区的成员资格、体制管理结构以及贸易自由化范围等方面趋于一致。至此程度，多边贸易体制在其发展过程中通过渐进式的立法程序（如乌拉圭回合协议在成员政府签署后再由国内立法机构批准认可），事实上成为全球自由贸易区的当然管理与协调者，那么，基于区域集团与多边贸易体制“最终汇合”的全球经济一体化将得以实现。这就是本书通过分析所发现的区域集团与多边贸易体制基于互补性竞争关系发展的最终走向。

九、多边贸易体制完善区域集团管理体系的改革行动

为了增强多边贸易体制协调、管理和监督区域集团形成和发展的能力，尽可能地缩小区域集团的贸易保护主义影响，扩大和发展“互补性竞争”关系，笔者在介绍和分析西方经济法学界和世贸组织有关改进和增补区域集团规则与审议程序的建议过程中，也相应地提出了一些改革设想。面对区域集团发展势头强劲和多边贸易体制日益加强的“共生局面”，国际社会，特别是西方社会正在积极酝酿、讨论和制定有关加强和完善多边贸易体制对区域集团的监督与管理体系的方案并采取了具体行动。

1995年10月，西方四国（美、加、欧、日）贸易部长英国瑞普利会议，就

敦促世贸组织尽快设立一个常设的区域集团委员会（也称“区域一体化委员会”）的倡议达成了一项谅解。四国贸易部长的倡议马上得到了其他发达国家、绝大多数发展中国家和世贸组织的积极反响。值此背景，世贸组织在其 1995 年 11 月 15 日第四次总理事会上，应加拿大大使的要求就四国贸易部长的倡议进行了广泛讨论，有 30 多个成员代表发言支持四国贸易部长的倡议和加拿大大使有关就建立区域集团委员会进行非正式磋商的建议，并一致敦促世贸组织总理事会主席尽快就拟设的区域集团委员会的组织结构和职能范围等问题，主持召集非正式磋商，并力争于 1996 年初向世贸组织总理事会提交非正式磋商报告。这说明一个系统负责管理与协调审议工作和监督区域集团发展的组织机构不久将产生于多边贸易体制中（见第十三章）。

十、中国面临的新挑战

在区域集团化迅猛发展和多边贸易体制日益加强以及二者之间“互补性竞争关系”的强有力作用下，当前全球贸易自由化和经济一体化进入了一个深入发展的新时期。值此背景，在既没有参加多边贸易体制又未倡议建立自己的“小区域集团”和未能在亚太经合中发挥主导作用的情况下，中国面临的挑战似乎大于机遇。

不难设想，历时十年的中国“复关”和“入世”谈判如能在今后较短的时间内全面结束，及早在中国经济与世界经济之间架起全方位接轨的“桥梁”，因而使中国逐步参与多边贸易体制的协调决策过程；与此同时中国又能倡议建立自己发挥主导作用的区域集团，那么这种“挑战大于机遇”的局面会逐步转化为“机遇大于挑战”的形势（当然，这种转化的速度及其可能性，在很大程度上取决于国内经贸改革和政治改革能否在 17 年改革开放的基础上获得突破性进展）。当“入世”谈判久拖不决时，如能不失时机地倡议并建立起小区域集团，那么，也可在一定程度上缓解“挑战大于机遇”的局面，至少能避免被区域集团边缘化的危险；但在缺少多边贸易体制保护的情况下，外部经济贸易环境会相对恶化，挑战转化为机遇的进程将受阻，中国经贸体制与世界多边贸易体制的差距自然扩大，那么，中国在国际经贸社会中的地位和形象不会发生实质性变化。这样中国在小区域集团中一开始占有的主导地位就势将遭到其他成员的挑战。另一种情况则可能是，如果受制于所谓复杂的周边和地缘政治与军事关系的困扰以及传

统的“外交思想”的束缚而未能在当前区域集团化发展的新形势下建立起小区域集团,但中国“入世”谈判要能在短时间内结束的话,“挑战大于机遇”的局面能否向“机遇大于挑战”转化,主要取决于中国参与多边贸易体制和“亚太经合”的力度。当然在挑战向机遇转化的情况下,中国能否采取相应的一整套行之有效的全球多边与地区多边外交举措,并能在国内逐步建立起完备的市场经济体系,进而抓住和利用好机遇,似乎也是摆在中国面前的另一个挑战(参见第十四章)。

上面几种情况的粗略概述并非试图提出什么对策,笔者自1990年至今在已发表的有关区域集团、多边贸易体制和中国“复关”和“入世”谈判的一系列著作^⑤中,曾从不同角度提出了诸多不成熟的对策建议。笔者思忖后拟不再多发议论,而是试图列举几点中国在现行“亚太经合”中和在多边贸易体制新旧交替中所面临的新挑战。

1. 作为支撑中国全面参与地区合作和多边贸易体制的以现代企业制度为基础的市场经济体系的创建进程目前步履维艰。17年的改革开放虽然在一定程度上缩小了中国经济体制与世界经贸制度的距离,但在许多重要方面却进展不大。在一些方面,深化改革和扩大开放因缺少实质性内涵而出现了形式与内容不相协调的问题,个别主管部门维持已有“条块分割”和过多干预经济生活;加强国有企业管理成了某些行业主管部门拖延企业产权变革和回避现实矛盾的托词;一些名为法律实则行政管理条例的大量出台;“扩大开放、发展外向型经济”的过度宣传误导了诸如“保税区热”、“开发区热”、“合资热”、“文化或艺术节热”以及“出国考察热”的兴起,等等。这些“畸形发展”不仅是中国建立完备市场体系的障碍,而且也是中国全面参与世界多边贸易体制和区域集团合作的“绊脚石”。

2. 中国“复关”和“入世”久拖不决,使我们在多边贸易体制的“新旧交替”和世贸组织生效运转的“奠基”过程中,对一系列重大的多边贸易决策活动只能“观察”(没有发言权,更谈不上参与)而不能全面“卷入”。这样既不能维护中国的多边经贸权益,又不能利用多边义务来促进国内的改革开放事业,遏制利益集团的保护势力,进而造成中国的经贸决策过程与世界多边贸易体制的决策进程继续脱节,距离拉大,重蹈以往“新课赶不上被迫补旧课”的覆辙。

3. 中国自1991年参加亚太经合5年来,亚太经合在制度化建设、贸易与投

资自由化框架协议的形成、领导人非正式会议形式的倡议和采用、自由贸易区创建时间表的规划以及行动纲领的制定等方面的重大行动,目前似乎还找不出任何一项是由于中国发挥主导作用或直接影响而做出的。事实上,亚太经合在美国主导下的现有进展已大大超出了中国人的心理预期,而且领导人非正式会议的巨大作用将使这种超出心理承受力和预期的效应继续扩大。美国总统克林顿之所以在1993年11月召集首届亚太领导人非正式会议,是因为他充分认识到,此类领导人会议在一个充满“儒家”思想的亚太特别是东亚诸国和地区中,对人为地加速亚太范围内贸易投资自由化进程的深层次意义。中国在亚太经合中的一系列灵活举动(贸易、投资自由化措施、降低关税和非关税措施等方面的承诺)与复关谈判中的强硬态度目前就形成比较鲜明的对照,这似乎同领导人非正式会议的三次召开有直接的关联。所以说如何协调复关谈判和参与亚太经合的立场策略是目前亟待解决的一项重大内政外交事务。

4. 一向(自20世纪60年代以来)对区域集团表面上沉默寡言的日本,目前也正在内部酝酿、讨论和制定建立以日本为核心的东亚经济区方案。该方案定于1996年适当时候出台。据外电报道,日本此项方案涉及的主要区域集团成员可能包括中国和韩国。待日本方案出台后,中国对此持何种态度似乎也是一项挑战。

本章注释:

① 优惠贸易安排是指成员间就一项或几项(多项)商品贸易相互给予特殊优惠关税待遇,以带动相关产业的发展。至于自由贸易区和关税同盟的概念可详见附件四。共同市场在要求成员废除内部关税和非关税措施以及统一实施共同对外关税外,还允许所有生产要素——资本、劳动力、服务业与技术自由流动。共同体是在共同市场的基础上进一步走向全面贸易政策和与贸易政策相关的经济政策以及某些政治方面的协调与联合。经济同盟是把共同市场和共同体的全部特征与统一的经济和政治政策相结合。20世纪90年代以来,在这些区域集团合作形式上又提出了一些新概念,如“经济协作区”、“经济圈”、“成长三角”和“自然经济区”等。

② 这里的“人和”是从一般意义上而言的。近年来也出现了一些包括政治经济制度不同、发展水平不一以及文化习俗各异的国家和地区的区域集团,形成了成员资格和合作形式多样化的现象。那些发达国家与发展中国家之间形成的区域集团大都属于这种情况。

③ 日本政府在20世纪80年代末曾一度正式提出过建立“东亚经济圈”的建议,但日本的这一建议一提出就遭到了当时美国布什政府的强烈反对,国务卿贝克多次告诫日本首相不要在这

亚太地区搞任何旨在排除美国参加的区域集团。日本政府迫于美国的压力,最后放弃了自己的方案而参加了1989年11月由澳大利亚提议和美国支持召开的第一届亚太经合堪培拉部长会议。1990年12月,马来西亚总理马哈蒂尔提出的“东亚核心经济论坛”倡议似乎也将面临日本“东亚经济圈”建议的命运。

④总协定在47年内共对80多个区域集团协议进行了审议,但审议结果只有6个协议基本上与总协定相一致。

⑤笔者一系列有关这类专题的著作除第十四章中列出的5篇专文外,还有:

中文部分:

《区域集团化对国际贸易的影响》,1989年11月22日,《人民日报》国际版(专论);

《亚太经合部长级会议召开的背景及特点》,1989年11月9日,《国际商报》国际版(专论);

《当前区域集团化兴起的背景》,1990年5月12日,《国际商报》国际版(专论);

《乌拉圭回合面临新老难题》,1990年12月1日,《人民日报》国际版(专论);

《世界多边贸易体制的作用及面临的挑战》,1991年4月5日,《人民日报》国际版(专论);

《全面评述总协定主持下的“乌拉圭回合”》,1991年5月,《国际贸易问题》;

《试论北美自由贸易协议谈判面临的诸多难题》,1991年9月2日,新华社《参考资料》

第23868期;

《关于中国复关谈判进展及建议》,1992年5月,新华社《国际内参》;

《中美总协定双边关系发展现状及建议》,1992年6月15日,《对外经贸研究》;

《当前中美总协定关系发展的新动态》,1992年8月,国际商报社《内参选编》;

《服务贸易多边谈判的目标与影响》,1993年8月2~23日,香港《经济导报》(上、下);

《美国为何觊觎亚太经济合作组织?》,1993年11月15日,香港《经济导报》;

《美对我“复关”态度变化的主要考虑及政策性建议》,1994年1月6日,新华社《参考清样》;

《“马城会”后中国复关面临的新形势》,1994年8月,《对外经贸研究》;

《复关谈判最新形势的基本估计及对策》,1995年5月,新华社《国际内参》。

外文部分:

《全面推进中国参与世界多边贸易体制的进程》,1989年12月,香港《国际商报月刊》;

《外经贸体改与复关彼此促进关系》,1992年8月,日本贸易振兴社,纽约《中国论坛》;

《论“复关”对中国产业经济的影响》,1993年10月,香港《中国贸易与投资》;

《中国实行“全方位”开放的理论与实践》,1993年12月,华盛顿《中美贸易瞭望》。

第二章 多边贸易体制与区域集团的基本法律关系

从多边贸易体制与区域集团的 47 年的关系发展看,两者之间所说的基本法律关系是指:总协定缔约方成立区域集团后,须在满足总协定法律规定时方能获得免除最惠国待遇义务的例外。最惠国待遇的规定(详见附件一)是总协定多边贸易体制的核心原则之一,它要求总协定缔约方(世贸组织 WTO 现为成员)对来自或运往所有其他缔约方(成员)的产品所给予的利益、优待、特权或豁免,应当立即无条件地给予来自或运往所有其他缔约方(成员)的相同产品。最惠国待遇这类规定自 16 世纪以来就以不同的“面貌”出现于双边贸易条约中,但只有总协定多边贸易体制第一次把最惠国待遇原则作为适用于每一缔约方的一项义务来平等地对待所有其他缔约方的产品,也即任一缔约方须承担“多边最惠国待遇”^①。

区域集团协议之所以引起人们广泛关注,特别是在多边贸易体制领域,就是因为它是多边最惠国待遇的最重要的例外。为了充分了解多边贸易体制与区域集团的基本法律关系的内涵,本章首先分析一下最惠国待遇条款与区域集团协议间的关系,然后再涉及区域集团满足了总协定哪些法律条件就可获得最惠国待遇义务的例外。

第一节 最惠国待遇条款与区域集团

一、“比较优势”的考虑

总协定最惠国待遇条款的核心目的在于确保缔约方统一实施其在各轮多边贸易谈判中的承诺,履行总协定项下的义务,以有助于进出口商顺利实现国际贸易利益。按传统国际贸易理论,对不同来源的进口给予同等的待遇不仅有利于资源在世界范围内的合理配置,而且可保证进口来自最低成本的供应商,从而加强世界市场基于比较优势的贸易发展,最大可能地缩小国内保护的代价。具体地说,