

論區域性經濟一體化對 WTO 制度產生的影響

陳憲民*

一、區域性經濟一體化制度的構建和發展

20 世紀後國際經濟法律舞台上，區域性經濟正在日益發展，這個問題已成為人們關注和研究物件。對國際貿易自由化應該採取“區域主義”還是“全球主義”、多邊貿易體制與區域性貿易協定是“相互競爭”還是“相互補充”等問題，WTO 和有關國際組織，以及各國政府和學者都提出過諸多的觀點。根據國際經濟法律發展的實踐，多邊貿易體制與區域性貿易協定發展的“互補性競爭”的觀點得到越來越多的支援。¹ 目前，在國際間引人注目的區域性經濟組織有“歐盟自由貿易區”；“北美自由貿易區”；“亞太經濟組織”；“南錐體共同市場”和“美洲首腦的邁阿密會議”。這些組織都通過了宣言，制定了地區性的一體化經濟合作計劃。他們各自以本區域的國家為基礎，制訂貿易協定，加強貿易保護主義，強化貿易壁壘，抵制外國產品對共同市場的衝擊。這些區域性自由經濟組織以嶄新的姿態展現國際經濟貿易活動中，從不同角度推動着本區域和國際經濟的發展。但是，區域性國際經濟組織發展中也存在一些缺陷。在當今的國際經濟發展中，我們務必去研究它們，充分瞭解各經濟組織的政策和法律規定。使我們在對外經濟活動中以自己的特色和優勢來協調與各區域性經濟組織的關係。

（一）歐共體的演化和發展

“歐洲經濟共同體”建立以後，該組織在羅馬條約規範下，開始制訂以統一調整共同體內部運行和統一對外的法律機制。其合作專案逐步擴展到建立關稅同盟、貿易、貨幣、農業、運輸、

* 華東政法學院國際法副教授、國際交流處副處長、碩士研究生導師。

¹ 劉光溪著：《互補性競爭論—區域集團與多邊貿易體制》，經濟日報出版社 1996 年版，第 1—2 頁。

勞務、服務等方面。1992年歐洲共同體統一大市場，成員國之間的合作專案在原有的基礎上又延伸到科技、環保等非經濟領域方面。歐洲共同體在統一大市場的進程中，又產生了一個獨特國際組織“歐洲聯盟”1995年1月1日歐洲聯盟正式開始運作。歐洲聯盟是以《巴黎條約》、《羅馬條約》、《馬斯特里赫特條約》的宗旨為原則來指導和規範聯盟組織機構和對內、外的方針政策。歐盟發展的旨在於：(1) 通過建立無內部邊界加強經濟的凝聚力以及建立最終涵蓋單一貨幣的經濟與貨幣同盟，從而促進經濟與社會平衡與持續的進步；(2) 通過執行共同的外交和安全政策，包括形成共同防務政策並最終達到共同服務，從而確保其國際地位；(3) 通過引入“歐洲公平身份”，從而強化各成員國對其公平權利和利益的保護；(4) 實行“補充性原則”從而解決共同體體制結構與各成員國政府之間的權力分配問題；(5) 發展司法和內政事務的親密合作；(6) 維持現有法律的完整性並確保結構職能的有效性。歐盟主要立法形式是以規則 (Regulation)、指令 (Directive) 和決定 (Decision) 頒佈。歐盟運作以條約為法律基礎，成員方不僅要接受條約所規定的義務，而且還移轉了部分主權給歐盟行使，從而創設了一套具有超國家性質的組織機構及法律體系。歐盟法已形成一項全新的法律體系，有別於國際公法，同時也與個別國家國內法有所不同。歐盟法因此可被視為自成一類 (sui generis) 的法律體系。

歐盟法有別於一般傳統國際法及國內法，是一項全新的超國家法律體系。歐盟由條約所創設，然而歐盟法與國際法相異之處，包括：(1) 歐盟被條約賦予部份主權、可以推動實施共同政策，追求其目標；(2) 歐盟相關條約有明確規定歐盟法的立法機構及立法程序；(3) 歐盟機構通過的法律，尤其規則，具有共同體性質、直接及優先適用效力；(4) 歐盟法規範主體包括個人；(5) 歐洲法院得受理包括政治案件的各種爭端，調解了很多成員方間或歐盟機構與成員方間的政治、經濟、社會問題，有效促進了歐洲整合。

各成員國通過主權讓渡賦予歐洲聯盟廣泛的權利。² 為了使聯盟國家更好地處理各自的事務，最近，歐盟組織在 15 個成員國的基礎上又進行了新一輪的東擴。2004年5月1日，歐盟將正式接納 10 國入盟，實現歷史上第五次擴大。³ 這種行為體現了該地區發展中國家與發達國家之間在區域性經貿合作中向前邁出

² 埃米爾等著：《歐洲聯盟政策及其政策過程研究》，法律出版社 2002 年版。

³ 東歐國家：波蘭、匈牙利、捷克、斯洛文尼亞、愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛。地中海國家：塞浦路斯、馬爾它。

了一步。

(二) 北美自由貿易區形成

美國和加拿大在經濟和貿易交往中有着長期密切的關係。1988年1月1日兩國首腦正式簽訂了美加自由貿易協定，經兩國國會審議批准，1989年1月1日協定正式生效。美加自由貿易區的建立成爲世界上最大的雙邊自由貿易區。美加自由貿易協定主要包括：關稅、政府採購、投資、服務、農產品貿易、能源和爭議解決等方面的合作。

美加貿易協定簽署以後，美國加拿大和墨西哥三國根據各自的經濟現狀，以及國際經濟貿易發展的趨勢，商討建立北美自由貿易區。1991年6月三國部長第一次在加拿大多倫多召開會議。1992年8月12日三國簽訂了“北美自由貿易協定”(NAFTA)⁴，該協定於1994年1月1日生效。美、加、墨三國認爲，建立北美自由貿易區不僅能促進內部的各國經濟發展，而且也能攜手起來應付來自外部的歐洲和亞洲市場的經濟集團的挑戰。NAFTA計劃在5年內取消關稅和進口限制，實現資本和貨物的自由流通。北美自由貿易區三國均爲WTO的成員國他們之間簽訂自由貿易協定後，無疑會對該地區的經濟和貿易發展起到積極的作用。同時，也會抑制由貿易壁壘、非關稅壁壘爲主要形式的貿易保護主義。北美自由貿易協定宗旨是以逐步消除貨物、服務和投資流動的障礙；對知識產權提供保護；建立公平、解決糾紛的機制等方面爲目的的合作⁵。

1994年12月初，美洲國家在美國邁阿密召開美洲國家高峰會議，與會有34個美洲的自由貿易區⁶，會議通過了《原則宣言》，確定了一體化和自由貿易促進社會發展，繁榮解決及夥伴關係。預定在2005年達成協定並執行，也要求該地區撤銷一切貿易和投資障礙。“美洲自由貿易協定”與“北美自由貿易協定”的宗旨也有相同之處，它們要求把區域的關稅與貿易壁壘降低到比任

⁴ North America Free Trade Agreement

⁵ See Howard Mann, Private Rights, Public Problems, A Guide to NAFTA's Controversial Chapter On Investor Rights, International Institute For Sustainable Development, 2001, p1.

⁶ 美洲各區域經濟組織成員包括下列經濟組織體：北美自由貿易區：美國、加拿大、墨西哥。加勒比海共同體：安地瓜、巴哈馬、巴拿馬、巴布達、巴貝多、貝里斯、海地、巴巴多斯、多明尼加、格林那達、托貝哥、牙買加、聖盧西亞、聖文森特。安地斯集團：玻利維亞、哥倫比亞、厄瓜多爾、秘魯、委內瑞拉、蘇利南、圭亞那、智利。中美洲共同體：哥斯達黎加、薩爾瓦多、危地馬拉、宏都拉斯、尼加拉瓜。南錐體：巴西、阿根廷、巴拉圭、烏拉圭。

何其他國際貿易協定更低的地步，計劃在 2005 年完成減少貿易壁壘的談判並付諸實施。

（三）亞太經濟合作組織區域

從 60 年代，日本就提出建立亞太自由經濟圈的構想。80 年代，在日本前首相大平正芳和澳大利亞前總理佛士的倡導下，成立了亞太經濟合作組織（APEC）。1989 年在澳大利亞勘培拉召開首次部長會議。1992 年 9 月在泰國曼谷召開部長級會議並決定設立常設性秘書處。從此拉開了亞太地區經濟合作組織的序幕。1993 年 11 月在美國西雅圖召開會議時，亞太經濟合作組織成員已達 15 個。1994 年 11 月 11 日亞太經濟合作組織的 18 個國家首腦在印尼茂物舉行會議，並通過了《茂物宣言》制訂了今後亞太地區經濟合作與發展方向。其主要內容是：（1）協調本區域與外部的經濟關係，強化開放多邊貿易體制，降低貿易和投資障礙；（2）加強自由貿易和投資自由化，縮小經濟差距，互惠互利，促進本區域的經濟繁榮；（3）簡化貿易、投資和海關程序，消除障礙；（4）加強人才資源開發、科學技術和經濟基礎設施建設；（5）建立仲裁機構。

爲了實現茂物會議的目標，與會代表一致同意亞太經濟組織發達經濟體不遲於 2010 年，發展中經濟體不遲於 2020 年實現貿易和投資自由化⁷。

值得注意的是，亞太經合組織的構建大致可以分爲三個階段：民間倡導、醞釀討論和初步實踐時期（60 年代至 70 年代初）；官方介入、半官方協商及其官方協商階段（70 年代末至 80 年代末）；官方協商、協調階段（80 年代末至 90 年代末）等。其法律制度的構建有初步創立、協商達到共識階段（1989 年至 1991 年）；組織機構建立及其目標設立階段（1992 年至 1994 年）；貿易投資自由化計劃制定與實施以及推進經濟技術合作階段（1995 至 1996 年），最後是貿易與投資自由化和便利化逐步實施、經濟技術合作進一步加強以及在金融和經濟危機中繼續發展階段（1997 至現在）。

隨各區域性經濟集團崛起，國際經濟貿易關係發生了新變化，區域性經濟集團都建立了一套制度性規範機制，爲實現關稅同盟、貿易和投資自由、統一共同市場等方面而努力。區域性經濟集團各成員國除進行經濟合作外，還把合作專案擴展到環保、科技、知識產權等非經濟領域方面，甚至延伸到減少貪瀆、制止

⁷ Andrew A Faye, APEC and New Regionalism: GATT Compliance and Prescription for WTO). Law & Policy in International Business (1996), p865.

毒品交易、反對恐怖主義、制定教育和保健等方面的合作。

當前，在世界經濟活動中，各區域性經濟組織的經濟實力及發展存在一定的差異。這種經濟水平的差異很可能會導致世界經濟貿易由強大的經濟區域集團主宰，各自割據地區性的經濟自由形勢。部分發展中國家也憂慮，像美洲這樣大的自由貿易區建立，如與歐洲發展協同貿易關係，可能會成爲“超級集團”，對其他國家會構成貿易區威脅。筆者認爲，未來世界經濟貿易的交往是否會被經濟實力強勢的區域性集團所支配，或者發展成爲不論大小國都享有平等貿易地位的多邊體系，這兩種可能並不一定彼此互斥。因爲區域性經濟集團是建立在自由貿易的基礎上，彼此之間都通過他們自己制訂而被認可的協定來履行貿易交往手續的，各自交往的目的是爲促進經濟增長和生活提高。當然，也不能把日益發展的區域性經濟貿易集團，變成“歐洲壁壘”、“美洲壁壘”、“APEC 壁壘”之間的疏離，而建成一個排他性的區域經濟集團。這種做法在當今經濟發展模式中行不通的。只有建立類似世界貿易組織之類的國際多邊貿易組織的框架，才能更積極地和確保各國經貿交往的公平性。在當前的國際經濟活動中，大多數經濟實力優勢的國家均爲 WTO 的成員國，他們在國際交往中應遵守 WTO 基本準則。同時，通過國際經濟交往也能使 WTO 的非成員國縮小與這些國際組織的差距或加入這些國際組織。1995 年 1 月 1 日開始運行的世界貿易組織，標誌着世界經濟合作和多邊貿易體制新紀元來到，它無疑會指導各國、各區域性貿易集團穩定地發展國際經濟關係。

二、區域經濟一體化對 WTO 體制的影響

（一）區域經濟一體化對 WTO 體制的促進

區域經濟一體化對國際經濟發展產生了重大的影響，法律制度對多邊貿易體制是一種挑戰，GATT1994 第 24 條解釋的諒解書強調：區域經濟一體化的目的“應當是促進組成領土之間的貿易，並不得在這些領土上對其他締約方的貿易增加壁壘；在組成或擴大其區域時，締約方應在最大可能程度上避免對其他締約方的貿易造成不利的影響。”這可以算作爲區域經濟一體化對多邊貿易體制的一種促進。

區域經濟一體化的某些規定對多邊貿易體制來說還起到了積極的促進作用。例如：歐盟在反傾銷規則中針對利用原產地規則而進行的規避行爲制訂了反規避條款，特別地將由歐共體廠商生產但實質上屬於外國的產品（產品中含有大量的進口零部件或

原材料) 納入到反傾銷的調查範圍並可以對其徵收反傾銷稅。雖然烏拉圭回合達成的《反傾銷協定》由於種種原因沒有將反規避內容納入其中, 但歐盟的做法顯然為多邊貿易協定提供了參考, 並有可能在將來的談判中最終也將此做法納入到 WTO 的《反傾銷協定》中。

此外, 目前區域經濟集團化的本質就是在一個地區率先實現貿易投資自由化, 然後以此推動全球的貿易投資自由化, 例如: APEC 在貿易投資自由化方面的許多規定就已走在多邊貿易體制之前了。因此可以認為, 區域經濟集團化與多邊貿易體制之間是一種互補關係。當然人們也有理由表示如下憂慮: 一些國家是否把本應在多邊貿易體制中的貿易談判變成區域經濟集團內的談判? 新成立的區域經濟集團更多考慮是在一個不斷競爭、爭奪市場、投資和技術的世界裏, 如何獲得區域優勢, 甚至保持本地區的勢力範圍, 長此以往, 是否會削弱多邊貿易體制的根本原則? 此外, 從現實看, 以發達國家為首的區域經濟集團的成功遠遠高於發展中國家組建的區域集團, 其結果可能會使多邊貿易體制中的國家和地區不平衡加劇, 使 WTO 提高發展中國家成員貿易比重的目標有落空危險。⁸

(二) 區域經濟一體化法律規範與 WTO 法律規範的衝突

區域經濟一體化在法律規範上最主要的特色就是在成員國相互的經貿關係中確立比 WTO 機制下的優惠制度更優惠的待遇, 這種優惠安排使得多邊貿易體制致力於推動全球經貿關係向更自由化方向的努力受到影響, 使得基於最惠國待遇制度下的多邊互惠機制遭到了破壞。從全球的角度看, 這就造成了不同區域的國家間不同的競爭條件, 從而不利於資源在全球範圍內實現合理配置。但是多邊貿易體制在其形成過程中基於一些特定的原因以及一些理論假設而最終允許這種區域經貿一體化的安排作為最惠國待遇的例外而存在: 特定的原因主要是基於歷史上相鄰兩國之間的邊境關稅存在着相互優惠的先例。理論的假設主要是: 總的世界福利可通過全部消除各國間貿易限制這樣的貿易體系得以加強。之所以允許這種例外是為了解換取數國間貿易的實質性自由。如果這種自由化足以給全球帶來重大好處, 那麼就可以允許特定的偏離最惠國待遇的安排, 以促進貿易自由。正因為如此, GATT 關於關稅同盟、自由貿易區的例外規定了以下兩項重要的限制: 其一, 在理論上, 此種例外僅限於“實質上所有”涉

⁸ 曹建民、陳治東主編《國際經濟法專論》, 法律出版社 1999 年版, 第 607 頁。

及的貿易都實現了自由化的關稅同盟和自由貿易區；第二，就關稅同盟而言，GATT 要求受惠集團針對第三方“外部”貿易的共同關稅安排，“總體上”的限制應少於關稅同盟建立之前關稅的“總負擔”與管制。⁹ 但事實上，要評價此種例外安排對多邊貿易體制是好還是壞，可能為時尚早。

不僅如此，即使存在這種例外，在區域經濟集團的一些法律制度中，仍然存在一些與 GATT 的原則和制度明顯不一致的地方。這種不一致主要表現為以下兩方面：第一，有的區域經濟集團在建立時，作出了不符合 GATT 要求的規定。例如：在《建立歐洲自由貿易聯盟公約》中將農產品貿易排除在其貿易範圍之外，這不符合如前所述第一項限制，即理論上此種例外僅限於“實質上所有”涉及的貿易都實現了自由化的關稅同盟和自由貿易區，也就是不符合 GATT 第 24 條第 8 款自由貿易區各組成領土之間實質上所有貿易都要取消關稅和其他貿易限制的規定。類似的此種不符合還發生在其他的區域經濟一體化安排中。第二，有些區域經濟集團制定了與 GATT 不一致的規章，實施了違反總協定精神的行為，例如濫用反傾銷規則，增設非關稅壁壘等，而這極容易引發爭端，並且此種爭端在 GATT 機制下無法得到有效解決。¹⁰ 為此，烏拉圭回合談判中還專門就此問題達成一項“關於 GATT1994 第 24 條解釋的諒解書”，其中還特別規定了涉及與關稅同盟、自由貿易區或臨時安排有關的第 24 條問題可以援用 WTO 爭端解決機制。

三、區域經濟一體化對 WTO 發展的負面影響

（一）區域經貿一體化的發展對多哈談判進程的負面影響

區域經濟一體化已經成為當今國際經濟關係中的敏感話題，區域經貿一體化對多邊貿易體制是好是壞尚難定論，但其對多邊貿易體制的挑戰卻是毫無疑問。區域經濟一體化發展的動因之一就是 GATT 在一定程度上的挫折。¹¹ WTO 成立後，關於 WTO 的發展更多有賴於多哈發展議程的談判進程，可以說多哈發展議程的談判如果能夠實現目標，WTO 多邊貿易體制將大大地向前

⁹ 約翰·H 傑克遜著，張乃根譯《世界貿易體制—國際經濟關係的法律與政策》，復旦大學出版社 2001 年版，第 186 頁。

¹⁰ 劉世元主編《區域國際經濟法研究》，吉林大學出版社 2001 年版，第 524-525 頁。

¹¹ John H. Jackson, Perspectives on Regionalism in Trade Relations, 27 Law & Pol'y Int'l Bus. P.876.

推進，而多邊貿易體制每向前發展一步，必將減弱各成員方對區域經貿一體化的濃厚興趣，甚至可以促使區域經貿一體化向多邊貿易體制回歸；相反，如果多邊貿易體制不能很好地向前發展，必將使得成員方將注意力更多地向區域經貿一體化方面轉移，從而有利於區域經貿一體化的發展，多哈發展議程進展緩慢從而使得近幾年區域經貿一體化獲得良好發展的事實即可為證。因此，區域經貿一體化的發展與多邊貿易體制的發展之間是此消彼長的關係。多哈發展議程進展不利、陷於重重困難之中雖然是各種因素集合作用的結果，但無庸置疑的是，區域經貿一體化的迅猛發展對多哈發展議程的影響更多的是負面的影響，鑒於多哈發展議程對於推動多邊貿易體制的發展具有不可替代的作用，因而，區域經貿一體化的發展對多邊貿易體制的發展也更多體現為負面的影響。這種影響隱含有兩層意義：一是 WTO 多邊貿易談判的拖延，導致其會員國轉而尋求以雙邊或多邊會談等方式籌組區域性貿易組織，或簽訂區域貿易協定；二是歐盟、北美自由貿易協定及其他主要區域貿易組織的成功，讓多數發展中國家與新興工業化國家，為避免成為他國貿易轉向效果下的犧牲品，更想透過區域貿易組織或協定的結盟，以增加自身的經貿實力與對外的經貿談判力量。因此，我們幾乎可斷定的是區域性的貿易組織或是貿易協定，在未來仍將會繼續且快速地增加。

最近發展可以說明，多邊貿易制度在發展中存在一定阻礙。2003 年坎昆舉行的部長級會議由於發展中國家和發達國家在農業問題及“新加坡議題”上的巨大分歧無果而終。對此，歐盟委員會對外貿易委員拉米發表講話對此表示遺憾。拉米說，此次會議的失敗不僅僅是對世貿組織的一次嚴重打擊，而且所有發達國家和發展中國家都因此喪失了一次機遇。雖然拉米強調說，歐盟不會因此牢騷滿腹，而會繼續推動這一回合的談判，但在分析會議失敗的原因時講到，世貿組織會議保留了過時的組織方式，會議的組織程序和規則已經遠遠不能承受現實談判的重負了。拉米認為，要使 146 個世貿成員完全達成一致是沒有可能的。現有的世貿組織決策機制需要更新。言外之意似乎是要 WTO 建立起更為有效的決策方式，以類似歐盟一樣的超國家的組織機構來運作貿易事項。隨之，2004 年的新春伊始時，美國和新加坡、美國和智利簽署的雙邊自由貿易協定分別生效；南亞七國宣佈同意建立區域自由貿易區。有評論認為，這些事件預示着區域、雙邊自由貿易將在新的一年裏大行其道、分割世界，尤其以美國為中心的放射型雙邊貿易格局將清晰呈現，而龐大複雜的世界貿易組織在坎昆會議之後仍缺乏走出泥潭的動力。有學者指出，WTO 不能

承受失敗，因為失敗會導致區域主義和貿易擾亂。¹²

事實上，由於多邊貿易體制談判進展不順，不僅是美國，包括歐盟以及原來對多邊貿易體制比較熱衷的亞洲國家，包括韓國、日本和中國等也開始將興趣更多地轉移到自由貿易區的建立上，希望借助區域經貿一體化的發展來推動貿易的自由化。

（二）區域經濟一體化對多邊貿易談判的主題 — “發展” 產生的影響

在多哈部長級會議中將新一輪談判的主題確定為“發展”，以使廣大原本對烏拉圭回合的結果和 WTO 這個漸成立的組織較為“失望”的發展中國家重又對多邊貿易體制充滿希望，廣大發展中國家期待在多哈發展回合的談判中在反傾銷、反補貼、農業出口補貼和國內支援、紡織品限制等方面通過多邊談判採取實際措施取消或限制對發展中國家的出口限制。然而由於談判卻陷於僵局，值此困難之際，發達國家積極推動的區域經貿一體化使得發展中國家也開始轉移注意力，認為發展中國家之間在自願基礎上簽訂的區域貿易協定對發展中國家而言未必是一件壞事。但事實上，發達國家利用區域經貿一體化的發展勢頭，不僅自身將興趣轉移到區域經貿一體化中，並且在它們主導並參與的區域貿易協定中對發展中國家形成了新的不公平的待遇，而發達國家越是能借助區域經貿一體化機制獲取利益，對多邊貿易體制的興趣就會越發地轉移到區域經貿一體化中去，從而使多哈回合談判“發展”的主題實現變得遙不可及。

而另外一種影響在於發達國家借助區域經貿一體化的機制來分化和瓦解發展中國家在多邊貿易談判中為加強自身力量而建立起來的聯盟。在坎昆會議中，發展中國家意識到只有加強自身的團結，才能加強在多哈回合談判中的整體參與程度，才能真正有力量與發達國家交涉和增強對某些議題的影響力，從而實現“發展”的目標。中國、巴西、印度和南非牽頭 20 多個發展中國家形成的“20 國集團”（G-20），就是坎昆會議時形成的。“20 國集團”在坎昆會議上在農業問題上形成了一個談判聯盟，正是在“20 國集團”的努力之下，才使得美國和歐盟意圖在坎昆會議上就農業問題達成有利於發達國家的決議未能成功。然而迫於美國的壓力和誘惑，薩爾瓦多在坎昆會議上退出“20 國集團”，坎昆會議結束後，又有哥倫比亞、哥斯達黎加、厄瓜多爾、危地馬拉和秘魯等五個拉美國家宣佈退出“20 國集團”，所有這些國家

¹² Mark Clough and Preet Marik, *the Cancun Ministerial and the Future of the WTO*, Int. T.L.R.2003,9 (6), P.127-124.

都正在尋求與美國談判建立自由貿易區協定。¹³“20 國集團”在坎昆會議上的成功和其後許多國家退出而導致事實上的解體不僅將使得多哈談判“發展”主題難以實現，而且也可以看到正是區域經貿一體化的誘惑使得許多國家退出了“20 國集團”。

四、大中華自由貿易區的區域經濟整合安排的法律分析

建立“中國自由貿易區”。在“兩岸四地”逐漸建立起一種無障礙流動的自由貿易關係，能具體體現“兩岸四地”之間的一個國家幾個關稅區的特殊關係和客觀現實，並適應兩岸加入 WTO 後兩岸四地經貿關係發展大趨勢。¹⁴

香港和澳門在回歸中國後，已經與內地同為世貿組織的成員；2001 年 11 月 11 日，世貿組織同意中國臺灣地區以“臺灣、澎湖、金門、馬祖單獨關稅區”的名義加入世貿組織。由於世界貿易組織不是主權國家的組織，而是世界上獨立經濟體的結盟，這個事實使得一些學者的研究重心由之前探討建立大中國自由貿易區轉為“WTO 架構下的大中華自由貿易區”的建立¹⁵。

考慮到中國四地之間歷史悠久的密切經濟合作關係¹⁶，以及建立大中華自由貿易區的輝煌前景。雖然現在兩岸政治局勢仍不明朗，但許多學者提出的建立四地之間的更為緊密的經濟整合的確是個“雙贏”（Win-Win）的構想。概括說，起碼有以下五點

¹³ 曾令良：《區域貿易協定的最新趨勢及其對多哈發展議程的負面影響》，《法學研究》2004 年第 5 期。

¹⁴ 遲福林：《中國自由貿易區的構想》兩岸加入 WTO 後兩岸港澳經貿關係的變化研討會論文 2001 年。

¹⁵ 莫世健：《論世貿組織內的大中華自由貿易區法律框架》，陳安主編：《國際經濟法論叢第五卷》，第 124～125 頁。

¹⁶ 以內地的對外貿易為例，在 1999 年內地的十大貿易夥伴中，香港排在第四位，臺灣居於第五位；臺灣對內地和香港的經濟也有較大的依賴，就外貿而言，內地是臺灣的第二大出口市場。香港則在內地和臺灣的間接貿易中起到仲介作用。就投資而言，香港在近幾年一直就是臺灣的主要投資來源之一。以 1999 年為例，香港在臺灣的投資額達 10 億美元，屬於臺灣的第四大投資來源地。香港經濟則典型地依賴於內地經濟，在一定程度上也依賴於臺灣的經濟。在 1999 年，香港從內地的進口總值為 6075 億美元。同年，香港從臺灣進口總值為 1004 億美元。臺灣就成為香港的第三大進口來源地。香港貿易以轉口貿易為主。在 1999 年，由香港轉口銷往內地的貨物總值達 3992 億美元。澳門支柱行業之一旅遊業，其遊客的主要來源是其他三地。

好處：(1) 香港、臺灣和澳門的投資能最大限度地利用內地在入世後即將出現的新一輪投資機會；(2) 兩岸四地的經濟整合，將使大中華貿易區的外匯儲備躍居世界第一；(3) 聯合將使大中華貿易區成為國際貿易中真正舉足輕重的角色；(4) 聯合後，大中華貿易區的航運能力將處於強有力的競爭位置；(5) 澳門將成為內地、香港和臺灣與拉丁美洲國家加強經濟聯繫的橋梁¹⁷。

按 GATT 第二十四條，所允許區域經濟一體化形式有三種或者三個層次，即關稅聯盟、自由貿易區以及自由貿易區性質的臨時協定（Interim Agreements，過渡性協定）。從法律運作模式主要包括：歐盟模式、NAFTA 模式、南錐體共同市場和東盟模式以及較為鬆散的 APEC 模式等四類¹⁸。

兩岸四地作為 WTO 體制下的平等成員，在適當時機，可以根據 GATT 第 24 條建立關稅同盟或自由貿易區，或者商談形成過渡性安排。考慮到中國實行“一國兩制”，兩岸四地的政治、經濟和法律制度的不同以及經濟發展的不平衡，選擇自由貿易區的模式可能更適合現階段的中國國情。筆者認為：在 WTO 的框架下，構建兩岸四地之間的大中華自由貿易區。首先，應考慮貿易交往關係主體的法律定位問題；其次，再考慮交往行為和運作模式等方面的問題。

（一）從中國主體視角看與單獨關稅區的貿易關係

“一個中國原則”已被國際社會普遍承認了，在國際政治和經濟舞台上，無論從事實上和法律上都被認為，中國臺北與中國香港、中國澳門一樣，同屬於一個主權國家內的單獨關稅區。¹⁹ 1997 年 7 月 1 日和 1999 年 12 月 20 日中國先後恢復對香港和澳門行使主權時，都涉及到單獨關稅的問題。中國政府先後與英國和葡萄牙政府在聯合聲明中規定，香港和澳門在對外貿易方面擁有自主權，根據 GATT 第 26 條規定，港澳兩地可以單獨關稅區的身份成為 GATT 的正式締約方。單獨關稅區雖然與締約方一樣享有權利和承擔義務，但應被視為同一個締約方，它與事實上的締約國仍有原則區別。由此可見，港澳地區即使以轉正方式成為 GATT 的締約方，由於它們屬單獨關稅地區，因此，不可能成為獨立的政治實體，趨向政治獨立，致使損害中國主權利益。

¹⁷ 莫世健，前引書，第 124～125 頁。

¹⁸ 莫世健，前引書，第 125～133 頁；趙維田，前引書，第 88～84 頁。

¹⁹ 黎曉光：《WTO 與兩岸商事仲裁發展之前瞻》，<http://www.cictac-sz.org.cn/cictac/zciz/lxg>

(二) 從 WTO 規則視角看主體與單獨關稅區的關係

單獨關稅區雖然在處理本地區的貿易關係中能享有自主權，但仍歸屬於某一主權國家並受其政治管轄的部分領土。主權國家下屬的單獨關稅區是法定的管轄與被管轄關係，因此，一個主權國家在加入 GATT 之際，不但有權從本國所管領土上劃出一定區域作為單獨關稅區，與本國同時加入 GATT。而且有權通知執行秘書，撤消原先的單獨關稅區。筆者認為：在“一個中國”原則和 WTO 框架下，祖國大陸同其他三個單獨關稅區（臺灣、香港、澳門）組成一個對內相互取消關稅和其他貿易限制，對外仍保留各自獨立貿易政策的經濟機制。亦即是，“一國四地”建立特殊的更緊地貿易關係，這種行為相當於跨越單獨關稅區的經濟聯合體。在此框架下，既延續了各自的經濟優勢，又有利於體現“兩岸四地”的特殊關係，也有助於兩岸四地經濟的整合和國家的統一。

在 WTO 體制下，構建中國“兩岸四地”關稅之間自由貿易區是解決“兩岸四地”經貿關係的重要出路。GATT 第 24 條規定：“自由貿易區應理解為兩個或兩個以上的關稅領土所組成的集團，對原產於這些組成領土的產品的貿易，已實質上取消關稅或其他貿易限制的集團”。兩岸四地建立自由貿易區的重要意義首先是解決 WTO 非歧視原則的適用的特殊問題，²⁰ 為中國大陸對港澳臺實行更為優惠的法律和政策提供必要的法律基礎。

當然在起草兩岸四地的自由貿易區的安排等法律文件時，除了應注意與 GATT/WTO 原有相關法律文件的銜接，即遵循所謂 GATT 第 24 條“目的”、“範圍”、“結果”、“程序”等條款以及 GATT 第 5 條規定的既有制度；還應從一開始就高起點的注意 WTO 相關文件的可能改革方向：現在討論較為熱烈的關於兩岸經貿爭端不提交 WTO 的 DSB，而是通過雙邊協商層面的構想，一旦規定在大中華自由貿易區的法律文件中，這種區域內經貿爭端安排最好應注意和 WTO 多邊爭端解決機制的銜接。建立中國自由貿易區是經濟全球化大背景整合“兩岸四地”經貿關係的重要選擇。

²⁰ 曾華群：《略論 WTO 體制的“一國四席”》，《2001 年中國國際法學會論文彙編》，第 185 頁。

