

加入 WTO 与我国法制的现代化

[作者] 沈敏荣

[单位] 中国人民大学法学院

[摘要] WTO 是迄今为止最为庞杂的综合性国际经济组织。它所确立的国际贸易自由化的制度，对推动国际经济的一体化具有巨大的作用。同时，它也为我国的经济法提供了一个基本框架，我们应当尽快适应这种法律环境，加强我国在国际市场上的竞争实力。

[关键词] WTO，经济法，政府，市场，法制现代化

WTO 是迄今为止最为庞杂的综合性国际经济组织，有“经济联合国”之称。它所确立的国际贸易自由化的制度对于促进国际经济的发展，推动国际经济的一体化具有巨大的作用。在 WTO 体制下，国与国之间的贸易壁垒得以消除，各国的经济交往得以加强，这对于各国共同利益的增强，促进国际稳定具有基础性的作用。

加入 WTO 是我国自十一届三中全会以来改革开放的必然结果，也是近现代以来中国改革开放和现代化的一个必然延续。加入 WTO 给我们带来了机遇，同时，也面临着新的挑战，包括经济制度、法律制度的改革都变得更加迫切了。加入 WTO 意味着我国更深程度地融入到国际社会之中，这一方面促进我国经济、政治、社会、文化的发展，同时，由于加入 WTO 所带来的冲击是全方位的，还应避免可能出现的混乱和无序。

加入 WTO 具有十分深远的意义，这种意义虽然可能到目前为止我们还不可能完全估计出来，但是，我们已越来越深刻地感到它可能会给社会生活带来的变化和影响。对于加入 WTO 的意义，不妨与我国近现代的开放史结合起来，这对于理解 WTO 所产生的影响具有十分重要的意义。

加入 WTO 的意义

从近代中国现代化的历史，可以看到加入 WTO 是这一进程的延续。近代的开放可以以鸦片战争为起点进行考察。鸦片战争之后，当时的国人认为西方列强的坚船利炮是我国失败的根本原因。因此，急切地感到学习西方技术的迫切性，也就是“师夷长技以制夷”，于是就出现了洋务运动。洋务运动的思想基础是所谓的“中体西用”，就是说，我们所缺少的只是技术层面的东西，而中国的基本制度、传统思想具有外夷所不具有的优势，当时的上海、天津等地的招商局是几个主要的进行技术引进的基地。可以说，这一段时间，中国技术的现代化具有长足的发展，其中最具代表性的是庞大的、装备精良的北洋水师。但是，甲午海战一役打破了中国人快速现代化的梦想。北洋水师的覆灭标志着洋务运动的失败。人们看到仅仅是技术的引进是远远不够的，还需要制度层面的改革。制度不变，技术的引进是有限的和表层的，并不能解决中国落后挨打的局面。由此而出现了中国制度的变革，也就是戊戌变法和辛亥革命。戊戌变法希望引进的是君主立宪制度，而辛亥革命希望引进的是西方的议会制度。这两场运动都以失败告终，最终出现的是军阀混战的局面。

正是在这种失败之下，人们进而认识到，中国的落后不仅仅是技术、制度的问题，而且有更深层的思想问题，中国的现代化也不仅仅是技术或是制度的现代化，需要的是思想、传统观念的现代化。由此而出现了“五四”新文化运动。这场打着“德先生”（民主）、“赛先生”（科学）旗帜的文化运动迅速波及全国。“打倒孔家店”等对传统文化的彻底否定和对西

方思想的引进一时成为时尚。国人第一次认识到中国的落后源于思想的落后，惟有思想的开放和进步才会有制度的创新和技术的发展。

纵观近代史和现代化史，我们可以看到它是沿着技术——制度——思想这一轨迹在运行的。由表面的东西、中西方明显存在差异的地方逐步深化，最后到达思想的深层面。统观这一段历史，我们可以看到它有这样两个显著的特点。第一，这一过程是一个被动的、消极的过程，缺乏总体的设想和设计，这些过程的启动都是源于失败或是外在的冲击。技术的引进源于鸦片战争的惨败，制度的引进源于北洋水师的全军覆没，而新文化运动源于制度引进的失败和当时中国军阀混战的混乱和黑暗。第二，这一过程是一个缺乏理性思考和反思的过程。这是由于它是在中国剧变和动荡的情势下所产生的现代化的进程。所以，很容易理解为何当时会产生这么多激进的思想，“全盘西化”的思想在当时也是盛极一时。

新中国成立后，特别是 20 世纪 70 年代末以来，中国的改革开放也经历了一个从技术到体制改革，再到思想引进的过程。如 70 年代末开始的改革开放之初是外资、技术的引进，随后是经济体制和政治体制的改革，而后是八九十年代西方思想大量传入。这一过程与近代相比，它是一个主动、积极的过程，是一个受控的过程，是一个理性反思的过程，它具有如下的特点：1 它是一个主动、积极的过程，而不是一个消极、被动的过程。无论是国门的开放，还是外资、技术的引进，还是经济体制的改革，都是一个主动的过程，是我国基于本国的发展和现代化进程而进行的改革和发展。2 它是一个受控的过程，这是上述主动性、积极性特点的一个必然反映。3 它是一个理性反思的过程，而没有以前的偏激和极端。近代全盘西化的思想喧嚣尘上，而现代，人们发现这种思想过于幼稚，一个国家的发展必然是一种基于传统的发展，传统是一国学习、借鉴外国思想、制度的基础。从本国出发，具有中国的特色，这些思想和提法是以前所没有的。这也是近代思想反思所积累的成果。

我们可以看到，加入 WTO 是这一过程的必然延续。WTO 是迄今为止最为庞杂的规范国际经济和国际贸易的国际经济组织。加入这一国际经济组织，意味着加入国际市场和国际竞争。本国的市场成为世界市场的一个有机的组成部分。加入 WTO 不仅仅是技术的引进，也意味着市场制度的引进，形成一套完整的市场法律制度。制度的有效建立也意味着思想的形成，如自由竞争的思想、平等的思想、民主的思想等。

WTO 的基本制度及其影响

WTO 是一个以市场为走向的、提倡贸易自由化的国际组织，通过对关税及非关税壁垒的消除、对政府权力的限制来鼓励国际贸易的自由化。WTO 的基本法律框架正是反映了这一价值趋向。WTO 是世界上惟一处理国与国之间贸易关系的国际组织，其核心是 WTO 协议，这些协议是世界上大多数贸易国通过谈判签署的，为国际商业活动提供了基本的法律规则，约束各国政府将其贸易政策限定在议定的范围之内。虽然这些协议是由政府通过谈判签署的，但其目的是为了帮助产品制造者、服务提供者和进出口商进行商业活动。多边贸易体制最重要的目的是在不产生不良负面影响的情况下，使贸易尽可能自由地流动。这一方面意味着消除贸易壁垒，另一方面意味着保证个人、公司和政府了解世界上的贸易规则是什么，并使他们相信政策不会发生突然的变化，即政策必须是透明的和可预见的。

WTO 的主要原则有：一是非歧视原则，即一国不应在其贸易伙伴之间造成歧视。他们都被平等地给予最惠国待遇，一国也不应在本国和国外的产品、服务或人员之间造成歧视，要给予他们国民待遇；二是更自由的通过谈判使贸易壁垒不断减少。三是法律、政策的可预见性。外国公司、投资者和政府应相信贸易壁垒（包括关税、非关税壁垒及其他措施）不会随意增加，WTO 越来越多的关税率和市场开放承诺得以遵守。四是更具竞争性，不鼓励不公平的做法，如出口补贴和为获得市场份额而以低于成本的价格倾销产品。五是更有利于欠发达

国家，使他们有更多的时间进行调整，拥有更多的灵活性和特殊权利。

我国随着加入 WTO 进程的加速，成为 WTO 正式成员已为期不远。加入 WTO 意味着引进 WTO 的一整套制度，承担相应的义务。一方面，这是和我国的市场改革的方向相一致的，我国自 70 年代末开始的市场化改革已取得了巨大的成就，这是举世公认的。我们认识到，没有一个政府部门可以估计和制定计划来迎合各种不同的需求或供给。不论公务员机构多么庞大，国家计划仍然无法象亚当·斯密的“看不见的手”那样对资源进行有效地配置。近代的历史表明如果没有市场机制，一个复杂的现代经济就不能有效地满足消费者各种不同的偏好。但另一方面，我国的经济在市场化进程中也存在着不少的问题，就法律而言，存在着市场主体不规范、竞争规则不完善、自律体制不发展、市场行为不完整等问题，虽然这些问题在融入国际市场之后，WTO 一整套市场走向的规范可以促进这些问题的解决，但我国的市场化改革才 20 余年，经济的市场化程度还远远不够，一下子加入到 WTO 体制规则中，经济肯定会受到不小的冲击。本来，在政府的关税与非关税壁垒的保护下，这些落后产业和不规范的市场主体可以通过国家的扶植来取得进步和逐步成为合格的市场主体，但市场化的进程由于加入 WTO 之后一下子加快了，这些产业和主体能否经受了国际竞争的冲击是很成问题的。国际上的竞争对手往往都有几百年市场经营经验和庞大的经济规模和巨大的经济实力。用形象的话来说，就是小个子与大块头之间的一种竞争。因此，就存在一个如何利用优势、权利，尽可能地减弱冲击，成为摆在我们面前的一个大问题。其中的一个问题就是在 WTO 体制内如何利用好政府这一资源的问题和充分发挥国内市场的作用。

经济法处理公法与私法、政府与市场关系，协调二者之间关系的法律。在我国的市场化改革中，这种关系的妥善处理具有十分重要的意义。它直接关系到我国改革能否顺利进行，社会主义市场经济秩序能否合理地建立起来。随着我国加入 WTO 进程的加快，它与我国经济法的关系及可能产生的影响这个问题变得突出起来。建立一套与 WTO 规则相衔接的国内经济法已是摆在我国立法和司法面前的一个大问题。

由此可以看出，加入 WTO 对我国的影响并不单是某一过程、某一环节的问题，而是全方位的。与以前的开放相比，它的范围要更为广大。因此，这种挑战是前所未有的，需要我们认真地应对。WTO 对我国的影响最为直接的是经济规则和经济制度，但它的影响不会仅仅局限于这一方面，而会扩及到这些规则和制度所赖以存在的社会、文化、政治以及思想等层次，因而需要作更深入地研究，使这一进程沿着既定的改革开放的轨迹前进，使之成为一个理性的过程。加入 WTO 与我国法制的发展我国法律理论上的不成熟，在很大程度上是由于我国的经济改革是从计划经济到社会主义市场经济的一种改革，改革的跨度大、难度也大。我们的改革是在几个阶段的认识的基础上才达到今天这一高度的，而作为与经济改革直接相关的经济法当然也与这一过程密切相关，同时，这也影响到经济法作为一个法律部门所应具有的稳定性的。国外对经济法的不同认识也有一定关系，但都不及我国的经济转轨给经济法带来的变动性大。这不但是在规则内容上的改变，也在相当大程度上改变着它的性质。我国社会主义市场经济理论的确立以及加入 WTO 进程的加速在很大程度上改变了这种状况。WTO 的加入在法律上给我们国家的经济法注入了大量的内容，WTO 是国际法律，是对国家的一种义务约束。国际法是一种“软法”，所谓的“软法”，一方面它是一个缺乏体系性的东西，即使是 WTO 法律文件，作为迄今为止最为庞杂的国际经济法律文件，也不是包罗万象的，它在许多方面是有欠缺的，也就是说，这个国际经济法律体系是不完整的。一个不完整的体系，在解释上，肯定会产生歧义。即便是一个完整的体系，也可能由于法律用语、理智的局限性、以及经济现实的变化而产生许多不确定性的东西，何况一个体系不完整的法律文件。WTO 是个发展的体系，乌拉圭回合之后的国际经济谈判的工作也正在酝酿之中。“软法”表现的另一个方面就是它相对于国内法是一个不完整的法律体系，即国家既是立法者，又是司法者，同时也可能是法律关系的当事人；可能是原告，也可能是被告（这也是为什么发展中国家要参加到

国际经济法律体系中去的原因。否则，无法在经济领域有效地保护发展中国家的利益。中国要在未来世界经济舞台上有发言权，要成为世界经济强国、经济大国，就必须尽早地加入 WTO 这一多边国际经济组织。这样中国在第三世界国家或地区占绝大多数的 WTO 内，就会像在联合国内一样具有重要影响力，否则，被排除在 WTO 之外，不仅影响中国在国际上的地位，也使中国无法对发展中国家发挥影响力，也无权参与制定新的国际经贸规则，中国将长期被排除在世界经济舞台之外。我们在关于法律正义的知识里就知道，司法者应该是中立的，而不能充当被告或是原告。另外，它的救济方式在相当大程度上是自力性质的，国家实力的因素起很大的作用。原先 G A T T 是个没有司法体系的临时国际经济安排，而现在的 WTO 设立了争端的解决机构，但是，争端解决的强行性在国际法中一直是个难题，是导致国际法被称为“软法”的一个极为重要的方面。随着 WTO 争端的增多，争端所触及利益的重要程度的增强，国际法的这一特性会暴露出来。在国际法律体系中，实力的因素是不能不考虑的。这也是为什么越是触及到大国，争议的解决就越困难，这是国际法的法律性不及国内法的地方。

国际经济法的法律性不如国内法，因为国内法是一个完整的体系，而且有一个权威的存在。但是随着国际经济一体化的不断深化：一是经济的国际化，这要归功于 G A T T 长期以来所做的消除贸易壁垒的工作；二是经济的市场化，许多国家进行市场化的改革都印证了这一趋势。这两个共同点使遵守国际经济法所带来的利益要远远大于违反国际经济法所带来的收益。法律的遵守有了一个共同的利益基础，虽然这个基础可能会由于国际经济的变化而消失，但在可以预料的将来，这种变化似乎是不可能的。这也是为什么在中美 WTO 谈判之后，双方代表认为这是一个双赢的结果，即对双方都是有利的。

我们国家对条约的承诺，在我们的法律的体系中增加了一个很大的经济法的内容。在我们的法律体系中，国际条约的效力层次是很高的，它是和宪法处于同一效力层次上，略低于宪法。因为在理论上，宪法在一国法律的最高法律层次上，是国家的基本大法，国家是不可能违背宪法来签定某一条约的。因此，在理论上是推定一国宪法与其签定的国际条约是不冲突的。条约的效力应该是高于一般法律的。

WTO 给我们提供了一个经济法律的基本框架，这个法律体系尽管存在着不尽如意的地方，如它对发展中国家的优惠，对发展中国家的国情的考虑是存在问题的，这也是我们今后在 WTO 体系中应该注意的地方。但是，我们应该看到，WTO 所构建的法律框架是和我们改革开放的方向相一致的，这也是为什么大量的发展中国家要加入这一国际经济法律体系中去的原因。在这个法律体系下，应该思考的是如何加强我国经济主体的竞争力量，使它在这个法律体系中有更多的事实上的权利，而不是处于被动的境地。也就是说我们要适应这种法律环境，以及能获取这种法律环境所带来的利益，以这种环境来促进我国的改革开放和加强我国的竞争实力。WTO 所架构是一种市场走向的政府与市场的关系，首先是市场经济的基本制度意味着市场应是完整的，政府对市场不过多干预，这是加入 WTO 的一个制度性的前提条件。其次是政府保证不实行歧视待遇，这也就是构成 WTO 基本原则的多边最惠国待遇原则。第三个是国民待遇，保证市场主体的公平竞争，我们以前对外商提供的是一种优于本国经济主体的优惠条件，因为那时有所有制的区分，是为了吸引外资促进本国的经济发展。这是一种体制转轨当中的做法，其实是一种对市场的扭曲，是为了克服旧体制的弊病而采取的一种矫枉过正的方法。对国民待遇的理解一方面是对外国人提供不低于本国人的待遇标准，而另一方面，也意味着对本国人提供一种平等的待遇和不低于外国人的标准。WTO 的文件是我国法律体系中最完整的对政府权力重新定位的法律文件，也是我国经济法律的最为基本的文件，是我国经济法的基本法，也为推动我国政府职能转换提供了一个法律的框架。我们应该利用好这一次机会来推进我们的市场化改革。

参考文献

19 [英] 弗里德里希·冯·哈耶克著, 邓正来译:《自由秩序原理》, 三联书店, 1997年版, 第 116 页。 世界贸易秘书处编:《贸易走向未来》, 张江波等译, 法律出版社, 1999年版, 第 1 页~第 3 页。 刘梦溪:《传统的误读》, 河北教育出版社, 1998 年版, 第 11 页。

沈敏荣:《WTO 与中国经济法的发展》, 载《现代法学》2000 年第 4 期。 [奥] 凯尔森著, 沈宗灵译:《法与国家的一般理论》, 中国大百科全书出版社, 1996 年版, 第 91 页。

29 [英] 詹宁斯、瓦茨修订, 王铁崖等译:《奥本海国际法》, 第一卷第一分册, 中国大百科全书出版社, 1995 年版, 第 63 页。 *IgazSei l—Hohnevel dern , International Economic Law* , Martinus Nijhoff Publishers 1992 , p3 沈敏荣:《政府、市场与经济法的定位》, 载《中共中央党校学报》2000 年第 1 期。

<http://www.pssw.net/essays.asp?id=108>