# 美国对外贸易政策与WTO规则的关系分析与启示(1)论文

来源：网络 作者：心如止水 更新时间：2025-04-09

*战后，以GATT/WTO原则为核心的国际贸易规则越来越多地影响着各国贸易政策的制定。可以说，这个多边贸易政策的框架是由美国倡导发起的。本文试从分析美国对外贸易政策入手，探讨它对WTO规则的历史性影响，同时也研究在世界贸易体系建立之后，美...*

　　战后，以GATT/WTO原则为核心的国际贸易规则越来越多地影响着各国贸易政策的制定。可以说，这个多边贸易政策的框架是由美国倡导发起的。本文试从分析美国对外贸易政策入手，探讨它对WTO规则的历史性影响，同时也研究在世界贸易体系建立之后，美国充分考虑到自身的经济利益，其贸易政策在同WTO保持一致的同时，也出现了同WTO规则的背离。 一、美国对外贸易政策与WTO规则的一致 无论是在GATT的建立上，还是在GATT的前八轮多边贸易谈判的进行中，甚至是没有获得成功的“千年回合”，美国的影响力和推动力都发挥了巨大的作用。

　　1.GATT的建立 早期的美国对外贸易政策是为保护国内产业服务的，因而是以保护主义为特点的。1934年是美国对外贸易政策发生改变的关键性一年。这一年，美国《互惠贸易协定法》建立，它标志着自由贸易主义在美国政治中占据了统治地位，也是美国走向多边贸易体制的起点。该法案宣布通过互惠贸易协定减让关税，并提出了“无条件最惠国待遇”条款，规定美国政府与任一国签订的关税减让协定，均自动地适用于其他与美国订有互惠贸易协定的国家。而降低关税壁垒和无条件最惠国待遇日后成为了关贸总协定的基石。 战后初期，美国为了称霸世界，积极策划在世界经济、政治领域中建立霸权地位，从国际金融、投资和贸易各方面进行对外扩张。为此，美国提出“贸易自由化”口号，首先倡议建立国际贸易组织(简称ITO)，把它作为与国际货币基金组织、世界银行并重的，专门协调对外贸易政策和国际经济贸易关系的国际性组织。

　　1946年2月，经美国提议召开的联合国经济及社会理事会开始筹建该组织，并于1947年4月在日内瓦举行的第二次筹备会议上通过了《国际贸易组织宪章》草案。在《国际贸易组织宪章》起草的同时，同样是在美国的提议下，1947年4月至10月举行了由23个国家参加的关税减让谈判，达成了关税减让协议及制订了减让表，共涉及45000项商品。为了尽快获得关税减让的好处，参加国把这些协议与国际贸易宪章草案中有关贸易政策的部分加以合并，形成了“关税和贸易总协定”(简称GATT)。 从GATT的建立过程中，我们不难看出美国所发挥的举足轻重的作用。 2.GATT的八轮多边贸易谈判 GATT建立以来，从1947年到1979年先后进行了7次多边贸易谈判，通过谈判促使缔约方的进口税率不断下降，也集中体现了美国当时在全球积极推行贸易自由化的政策思想。

　　20世纪70年代，美国的产业结构从资源密集型转向了资本和技术密集型，尤其是20世纪80年代以来，美国的服务业获得了迅速的发展。在GATT的前七轮谈判的影响下，不断扩大的货物贸易自由化给美国带来了巨大的竞争压力，美国迫切地需要将自由贸易的一般原则从货物贸易扩展到服务贸易领域。1986年9月总协定缔约方在乌拉圭埃斯特角城召开了部长级会议，决定发起第八轮多边贸易谈判，称为“乌拉圭回合”。谈判中，美国开始极力推行服务贸易自由化。在这样的背景下，作为乌拉圭回合谈判重要成果之一的《服务贸易总协定》(简称GATS)应运而生。GATS首次确定了有关服务贸易规则和原则的多边法律框架，极大地推动了美国服务贸易更进一步的发展。1999年，美国的服务贸易进出口额均为世界第一。其中进口额为1823亿美元，占世界服务贸易进口额的13.7%;出口额为2517亿美元，占世界服务贸易出口额的18.8%，服务贸易顺差达649亿美元。

　　3.失败的“千年回合” WTO从成立的那天起，就酝酿着新一轮谈判的准备工作。在1998年于日内瓦举行的WTO第二届部长级会议中，各成员方开始就如何发动未来新一轮多边贸易谈判展开讨论。当时，美国由总统克林顿亲自督阵，向会议派出了 包括10位部长级官员的近70人的大型代表团。克林顿发表了长篇演讲，为新一轮谈判提出框架，并为21世纪多边贸易体系的发展方向定下基调。美国希望借助西雅图会议在美国举行的天时地利，主导WTO的会议进程，增加对美国及其他发达国家有利的新议题，如贸易与劳工标准、贸易与环境、贸易与竞争政策、贸易与商业腐败等等。1999年11月，西雅图会议召开，启动关于贸易自由化的新一轮谈判，称为“千年回合”。

　　美国力图把新议题的重点放在美国最具有优势的领域，希望将谈判重点放在农业和服务业上，特别是对其具有较大优势的基础电讯和金融服务领域更为关注。此外，美国还对政府采购、知识产权、环境、电子商务和WTO的体制等问题表示极大兴趣，而对投资和竞争政策反应冷淡，甚至反对谈判竞争政策问题，只是希望WTO继续研究。虽然，西雅图会议最终在抗议的声浪中黯然结束，计划中的新一轮谈判也以流产而告终。但“千年回合”反映了未来世界贸易的某些发展趋势，美国的建议更是表达了它要领导新一轮贸易谈判的意图。 二、美国对外贸易政策写WTO规则的背离 美国贸易思想和政策在对以GATT/WTO原则为核心的国际贸易规则产生影响的同时，也固守其独有的特色，这些特色与WTO的贸易规则并不完全吻合。 战后初期的一段时间里，美国在世界经济中占据主导地位，其商品在国际市场上具有很强的竞争力，当时它所需要的是用贸易自由化来打开他国市场的大门。可是，20世纪70年代，随着西欧和日本经济的恢复和迅速发展，以及新兴工业化国家和地区的崛起，美国所建立的以美元为核心的单极世界逐渐向美、欧、日三足鼎立的多极世界演变，美国在国内外市场上面临着日益激烈的竞争。

　　1971年，美国终于在维持了80多年的贸易顺差之后出现逆差，受到进口打击的有关行业强烈要求美国政府采取保护措施，代表相应地区和产业利益的国会议员也不断向国会和美国政府施加压力。在这种情况下，美国政府虽然在政策指导思想上仍然强调战后一直奉行的贸易自由化政策，但在实际行动上则采取了对国内部分产业给予保护的措施。这期间通过的两个贸易法案，即1974年《贸易改革法》和1979年《贸易协定法》，为美国实行贸易保护奠定了法律基础。进入20世纪80年代，美国贸易逆差不断扩大，1981年至1987年是美国贸易逆差的第一个迅速增长时期。在此期间，美国贸易逆差增长了582%。在这种严峻的形势下，美国颁布了1988年《综合贸易与竞争法》。

　　美国1974年《贸易改革法》、1979年《贸易协定法》以及1988年《综合贸易与竞争法》中的一些内容可以被看作贸易保护主义的回潮和局部的胜利。这主要体现在两个方面：首先是从全球多边主义转向了双边互惠主义，加强有针对性的双边贸易谈判，以解决贸易争端与冲突;同时寻求建立区域性贸易集团，来获取更大的贸易与经济利益。从美加自由贸易协定到北美自由贸易区以及正在酝酿之中的美洲自由贸易区，都证实了美国对外贸易政策的这一转变。其次是从倡导“自由贸易”转向所谓的“公平贸易”，强调对等的互惠待遇，强化其贸易法的自我保护性和主动性。事实上，美国判断国际贸易是否公平的标准是看自身的竞争优势是否能够充分体现。在竞争优势能够充分体现的领域，“公平贸易”就等于“自由贸易”，在实力不对称的领域“公平贸易”则被作为保护主义的借口。 美国的这种与WTO规则不符的贸易政策集中体现在其国内立法中。

　　l.不公平贸易法 包括反倾销和反补贴措施。下面仅以反倾销法进行说明： GATT的第六条是世界上第一个国际性反倾销条款。其对倾销的定义是：将一国产品以低于正常价值的办法挤入另一国市场，并因此 对该国领土内已经确立的某项产业造成严重损害或构成严重损害的威胁，或者对该国某一产业的兴建产生严重的阻碍，即构成倾销。进口国可以对倾销的商品征收数量不超过该产品倾销差额的反倾销税。然而，美国的反倾销法的定义与其并不一致，根据美国商业部的定义，当商品以低于公平价值(Less-than-fair-value)销售时，倾销就发生了。这里对公正价值的确定与GATT/WTO中的正常价值的确定有很大的出入，主要体现在两个方面： 首先，进口产品在美国国内的任何一个单一价格被认定是小于公正价值，就可以被判定为倾销，而作为参考的出口国的市场价格必须是平均价格。例如，出口国国内平均价格是95美元，产品在美国的价格为从90美元到100美元不等(平均价格为95美元)。依照美国法律，仍有一半(价格在95美元以下的)产品可以被认定为以低价在美国倾销。

　　其次，对非资本主义市场经济国家，尤其是中国等社会主义国家，美国认为该类国家的国内价格是不具可比性的，应找第三国作为参考。例如在对中国实行反倾销时，美国通常选用印度作为参考国。印度的产品在特性上、质量上和成本上均不同于中国产品。这种替代国的做法无疑有利于美国任意使用它的反倾销技术。 2.201条款 201条款，即“保障条款”或“进口救济法案”。按照美国的201条款，如果国内行业受到由于进口增多而造成的实质性损害或威胁，可以要求国际贸易委员会实施补救性措施。国际贸易委员会负责确认进口增多是否造成了损害。如果委员会得出了肯定性的结论，就会向总统推荐实施紧急性的补救措施。美国总统决定是否实施补救性措施。201条款比美国通常使用的反倾销法、反补贴法在运用上更具有随意性，因为它不必顾及出口国方面，不用调查出口国的贸易活动是否公平正当。例如，在运用反倾销法时，美国需要证明出口国的产品其国内价格高于对美的出口价格，而如果使用201条款，就没必要进行类似的调查，只要美国国内声明受到了损害，国际贸易委员会能够确认损害是由于进口增多造成的就可以了。这更加体现了美国对外贸易政策中的单边主义色彩。 2002年3月20日，美国限制钢铁进口的“201条款”正式启动。按其规定，美国将对钢材、长板等进口的主要钢铁品种实施为期3年的关税配额限制或加征高达8%至30%不等的关税。这是迄今为止美国对进口钢铁施加的最严重的一次贸易限制，也是对WTO贸易政策一次新的背离。

　　3.301条款 301条款正式成文于1974年《贸易改革法》。此后，该条款又历经1979年《贸易协定法》、1984年《贸易和关税法》、1988年《综合贸易与竞争法》以及1994年WTO协定正式生效前国会修正案所作的多次修改。因此，目前所谈及的“301条款”，作为一个整体，实际上指的是经修改后的1988年《综合贸易与竞争法》第1301-1310节的全部内容。301条款包括一般301条款、特别301条款以及超级301条款，后两个部分是一般301条款的变种。301条款的核心内容是：如果美国贸易代表确信，美国依据任何贸易协定所应享有的权利遭到否定，或者外国的某项立法、政策或做法违反贸易协定并给美国商业造成了负担和限制，则美国代表必须采取行动，以实现美国依照贸易协定所应享有的权利，或消除上述立法、政策或做法的影响。就其核心而言，301条款下的措施完全是基于美国对外国有关贸易立法和做法的单方面评价，所采取的行动完全不考虑业已达成的双边或多边协定，严重地违反了WTO规则。虽然WTO规则的完善有利于遏制301条款的实施，如WTO的争端解决机制 第23条“加强多边体制”明确禁止包括美国在内的成员方，就他方是否违反WTO下的各协定义务或者减损本方应享有的权益，寻求争端解决机制以外的确认或救济。

　　然而，从目前的实践来看，美国无意放弃这一被证明是行之有效的武器，更不会因为WTO的规定而将此条款予以废弃。 三、小结 总之，美国对外贸易政策在同WTO贸易规则保持一致的同时，又保留了自己的特点，产生了同WTO规则的背离。美国不仅在同WTO规则保持一致时获得经济利益，也在与WTO规则发生背离时获得了它期得的经济利益。例如，2002年5月13日，美国总统布什签署了农产品补贴法案，决定未来的6年内将农产品补贴增加67%，对农产品的津贴增加金额多达1900亿美元，远远超过了WTO规定的最高限额。美国原本就是全球最大的农产品出口国，再增加补贴，美国农产品的价格将进一步降低，从而使其他各国的农产品在国际市场上失去了竞争力。

　　从目前的发展态势来看，虽然美国最近连续出台了几项带有浓厚保护主义的国际贸易政策，如钢铁限制措施和新农产品补贴法，固执地对WTO规则采取了背离的态度，但它们仍然没有从根本上改变美国对外贸易政策总的趋势。美国对外贸易政策的主导思想仍然是自由贸易，这是与WTO规则相一致的。从美国称霸全球的战略来看，单边主义和保护贸易不可能成为控制政府决策的主导思想。而且，单边主义的主张与国际经济合作日益扩大的客观趋势相炸，其极端利己性已引起其他国家的严重不满。在世界经济和市场日益全球化、各国经济相互依存日益加深的时代，美国经济已经完全与世界经济联结在一起，美国的贸易政策不可能完全“向后转”，回到孤立的轨道上去。所以，美国对外贸易政策对WTO规则的背离是暂时的，从长远来看，两者必将保持一致。 四、思考与启示 1.正确认识WTO 半个世纪前，当GATT刚刚生效时，在23个缔约方中只有8个发展中国家，约占缔约方总数的1/3.随着多边贸易体制的不断加强，到1995年WTO成立时，已有52个发展中国家成为WTO首批成员，到WTO首届部长级会议召开时，发展中国家已达96家，占所有成员总数的4/5.因此，我们不应简单地把WTO看作是发达国家的工具和“富人俱乐部”。

　　从一定意义上来说，WTO是中性的。问题的关键在于发展中国家如何运用WTO规则为自己说话。事实上，20世纪50年代末60年代初，GATh就开始注意到发展中国家的利益及其与发达国家之间客观存在的经济发展差距。目前WTO已有135个成员国(地区)，其中绝大部分是发展中国家，这是一股正在形成和壮大的力量。1999年底WTO西雅图会议受挫，“千年回合”夭折再次证明，发展中国家已经成为了一支不可忽视的力量。会议的失败也为富国敲响了警钟，在新一轮贸易谈判中必须充分考虑到发展中国家的利益。

　　2.积极参与WTO 任何一个国家都在努力谋求本国在世界经济体系中的最大利益，这一点上，美国恰恰给我们提供了一个榜样。没有人相信，在美国挥舞301大棒，要求对方单方面开放市场的时候，美国是出于利他的理由。历次多边谈判的历史表明，大多数发展中国家是出于担心自己处于更加不利的境况而被动参与谈判进程的。“被多边贸易体制裹挟着前行”应当是对发展中国家状态的一个较为准确的描述。因此，被动的政策选择显然不能等同于主动的政策导向，而且二者是否已经发生转化或者发生转化的条件更是需要深入考察的问题。包括中国在内的广大发展中国家，要学会像美国等发达国家那样在WTO体系中积极地参与并且表达自己的贸易主张。

　　3.充分利用WTO 一方面，中国加入了WTO后，应在接受和执行WTO规则和条约的同时，学会运用它们，处理国际贸易纠纷。以倾销问题为例，据统计， 1987年至1997年间，美国共发起了391项反倾销调查，并对269项最终裁决征收反倾销税，其中有45项反倾销调查和37项最终裁决征收反倾销税的案件是针对中国的。当时，中国尚未加入WTO，即使像美国这样的发达国家对我国实行了歧视性的政策，我们也不能要求WTO的仲裁机构采取措施。可是，现在我们已经成为了WTO的一分子，对于美国在贸易实践中对我国采取的违反WTO规则的做法，应该坚决运用国际法规，维护自身利益。事实上，1995年至2000年，WTO的争端解决机制已受理了200余件贸易争端，众多的发展中国家通过该途径有效地解决了贸易纠纷。

　　另一方面，中国也应该学会在复杂的贸易体系中运用更为隐蔽的或WTO原则所允许的手段来保护自己的利益。WTO在某种意义上并不是一个完善的体制，这也正是它仍然需要新一轮多边贸易谈判的原因。在国际贸易体制完善之前，不仅是美国，世界各国都必然会保持自己独特的政策特点。中国也不例外，作为一个极具特殊性的国家，在政策转轨期间，我们应进一步完善国内贸易立法。在立法中，既尊重WTO的已有规则，又善于保持自己的特色。

本文档由028GTXX.CN范文网提供，海量范文请访问 https://www.028gtxx.cn