

新加坡何以展开双边自由贸易谈判

王 勤

近年来，新加坡与多个国家与地区展开了双边自由贸易协定的谈判，并已与新西兰和日本等正式签订了双边自由贸易协定。在经济全球化与区域化的进程中，新加坡的双边自由贸易协定谈判引起了周边国家与地区的关注。

一、新加坡的双边自由贸易协定谈判

新加坡的双边自由贸易协定的谈判始于 20 世纪 90 年代末。目前，新加坡已与新西兰、日本、欧洲自由贸易协会国家正式签订了双边自由贸易协定，并正与美国、澳大利亚、加拿大、墨西哥等国进行双边自由贸易协定的谈判。此外，还拟与欧盟、中国的香港、台湾讨论双边自由贸易协定。

2000 年 11 月，新加坡与新西兰正式签订了第一个双边自由贸易协定，即《新新紧密经济伙伴关系协定》。根据该协定，两国同意废除所有的关税，并承诺开放更多的服务领域。自 2001 年该协定实施以来，双边贸易与投资显著增加，新加坡出口到新西兰的非石油产品和新西兰出口到新加坡的非牛奶产品均大幅增长。去年 11 月，两国贸易部长第一次讨论双边自由贸易协定的执行情况，并宣布将进一步检讨有关促进中小企业合作、原产地原则、关税程序合作、进一步开放服务业、消除投资限制等。

2002 年 1 月，新加坡与日本正式签订了第二个双边自由贸易协定，即《新日新时代经济伙伴关系协定》。这个协定是 1999 年新加坡总理吴作栋访日时提出的，两国经过一年多前后 12 轮的谈判后，在 2001 年 10 月初达成广泛的协定。根据新日自由贸易协定，两国所承诺开放的程度超过世界贸易组织成员国之间的协议范围。根据该协定，能享有免税优待的产品占目前新日双边贸易的 98.5%，而世界贸易组织协定的规定只须覆盖 65% 左右。在世界贸易组织的协定下，新加坡和日本所承诺的免税产品比率分别为 70% 和 34%，而两国在新日自由贸易协定下的承诺分别提高到 100% 和 77%，此比率也包括两国目前尚未交易的产品。两国在开放服务贸易方面的承诺也远超过世界组织协定的规定，新、日分别承诺开放 88.5% 和 86% 的服务业领域，两国服务供应商将与当地企业享有同样的待遇。该协定不仅包括了传统货物和服务贸易，而且涵盖了知识产权、金融服务、通讯、海洋运输、科学与技术、人力资源开发、旅游业、医疗、教育服务等。日本将当地电信电话公司的外资持股比率从 20% 增至 33%，新加坡为首个享有这一特权的国家。

2001年3月,新加坡与欧洲自由贸易协会(由瑞士、挪威、冰岛和列支敦士登四国组成)开始探讨签署自由贸易协定的可行性。同年7月,双边展开正式自由贸易协定的谈判。2002年2月,双边谈判结束并草签了自由贸易协定。6月正式签署双边自由贸易协定,并将于2003年1月1日生效。该协定包括了双边的商品贸易、服务贸易、投资、政府采购、竞争条例、知识产权以及有效的纠纷调节机制。

2000年11月,新加坡与美国宣布展开双边自由贸易协定的谈判,到2002年6月共进行了9轮谈判。新加坡谈判官员称,新美自由贸易协定超过80%的谈判工作已完成。该协议包括了货物与服务贸易、原产地原则、海关合作结构、开放大多数的服务业与投资活动、发展电子商务等。美国贸易谈判代表建议,采取一个“虚拟海关联盟”(Virtual Customs Union)的概念,把新美自由竞争协定和利益也延伸到印尼和其他东盟国家的部分行业。在这一概念下,那些不是原产于美国和新加坡却不需要在两国缴税的组件,将被归入原产于新加坡的组件。这样,制成品的当地含量将会得以提高,更多的产品将因此受惠于自由贸易协定的税收优待。目前,新美双边自由贸易协定谈判的障碍,主要是美国希望新加坡开放零售银行业和专业服务领域,允许美国银行、律师行、工程公司等专业服务业者在新加坡营业。同时,美国还关注新加坡对转口贸易和转运货物的控制、知识产权的保护、新加坡政联企业(GLC)的运作方式及其对政府采购与竞争政策的影响。另一方面,新加坡认为美方仍无法向新方提出关于劳工、环境、投资和纠纷调解机制的献议。

2001年2月,新加坡与澳大利亚开始了双边自由贸易协定的谈判,到2002年5月共进行了7轮谈判。在过去的谈判中,双方就开放新加坡服务业的问题相持不下,尤其是电信、金融、教育和法律等领域,谈判因此陷入僵局。澳大利亚方面希望新加坡能让电信公司有更自由的活动空间,以与新加坡电信公司公平竞争。而新加坡方面则希望澳大利亚取消进口制成品和电子商务的关税壁垒,并给予完善的知识产权保障。

2002年1月,新加坡与加拿大开始了双边自由贸易协定的第一轮谈判,2月进行了第二轮谈判。新加双方就商品贸易、服务贸易、金融服务、资讯科技、投资、竞争、纠纷调解等展开讨论,并取得显著进展。新、加是在2000年6月宣布将探讨双边贸易自由化的可行性的,2001年10月宣布将正式展开双边自由贸易协定的谈判。

二、新加坡为何加速双边贸易自由化

可以说,新加坡加速双边贸易自由化,是在全球多边与双边贸易自由化浪潮下该国积极调整对外经贸战略的重要措施,而其自由商港和城市国家的地位则为双边贸易自由化提供了有利的条件。

首先,新加坡的双边自由贸易协定谈判是以全球的多边与双边贸易自由化兴起为国际背景

20世纪90年代以来,以贸易自由化为先导的经济全球化进程加速,世界贸易组织的全球多边贸易体系的建立,有力推进了世界贸易的自由化。伴随着世界贸易自由化的浪潮,区域性的多边贸易自由化迅速发展。90年代以后,以自由贸易区为目标的区域性协定不断涌现。目前,全球已有240个自由贸易协定,在世界贸易组织的成员中形成了135个自由贸易区。1992年10月北美自由贸易协定正式签订,1994年由美加墨组成的北美自由贸易区启动。1994年底,由34个南北美洲国家参加的首脑会议上,同意在2005年建成泛美自由贸易

区。1992年，东盟6国就签订了东盟自由贸易区的协议，计划在2010年将区内平均关税水平降到0—5%。此后，东盟成员国提出了加快实现自由贸易区的时间表。2002年1月，东盟自由贸易区计划正式启动。1995年，南亚经合组织签订了以实现自由贸易区为目标的协定。1999年，俄罗斯和独联体国家拟定了建立自由贸易区的规划。与此同时，许多国家的双边自由贸易框架也已建立。例如，墨西哥与智利、加拿大与智利、澳大利亚与新西兰等国签订了双边自由贸易协定，欧盟迄今已与其他国家签订27项双边自由贸易协定，其中大多数是欧洲国家，其余为中东、拉美国家和南非。同时，欧盟正与另外15个国家进行双边自由贸易协定的谈判。作为传统自由港的新加坡，势必深受当今全球贸易自由化巨浪的影响而为浪潮所裹挟。

其次，新加坡加速双边贸易自由化是提高其国际竞争力的重要措施

东南亚金融危机后，在世界经济周期波动的冲击和国内经济转型与结构调整的拖累下，新加坡经济急剧波动，国内成本不断上升，国际竞争力有所下降。同时，周边国家的市场开放和低成本竞争，直接影响到新加坡经济的发展。新加坡政府为此实施了一系列减低成本和增强国际竞争力的政策措施，加速双边贸易自由化则是这些政策体制性调整的重要方面。新加坡与多个国家签订双边自由贸易协定，将有利于进一步提升其出口竞争力和吸引更多外资。新加坡与日本双边自由贸易协定生效后，将近7000种出口到日本的新加坡产品可免税，约占新加坡对日出口产品的94%。由于从新加坡出口到日本的产品将免税，新加坡出口商在第一年就可节省约3300万美元的关税，在五年内所节省的关税额可增至每年1.81亿美元，这将使新加坡的出口更具竞争力，并提高其在日本的市场占有率。同时，它将吸引更多的跨国公司到新加坡投资，以便享有新日自由贸易协定的优惠。例如，对40种出口到日本化学产品的免税，势必吸引更多的化学公司前来新加坡投资设厂。另据美国官方机构估计，如果新美签订双边自由贸易协定，新加坡经济每年将多增长至少0.7个百分点。若新美两国消除所有双边关税壁垒，出口到美国的产品每年可节省1.1亿美元的关税，五年内新加坡出口增长率每年将增长7%，五年的增长率将超过40%，并为新加坡创造5万个新的就业机会。

第三，区域内多边贸易自由化进展缓慢促使新加坡加快双边自由贸易的谈判

由于区域内各经济体的经济与非经济的差异性，区域的多边贸易自由化进程相对缓慢。尽管亚太经合组织（APEC）订立了贸易与投资自由化的目标和时间表，但是APEC只是一个论坛和协商机制，不具备采取共同行动的功能，因而其贸易与投资自由化进程受到较大的阻碍。1995年各成员开始实施各自的“单边行动计划”，计划的第一阶段期限已过，而如何评审各成员计划执行情况却成为一个难题。1998年，APEC的“部门提前自由化”的尝试宣告失败。东盟自由贸易区计划早在1992年就已订立，而其正式启动则在2002年。同时，东盟内部贸易量仅占其总贸易量的20%左右，且主要集中在新加坡与马来西亚之间的贸易上。新加坡对外经济关系的重点在东盟之外，美、日、欧是其主要的贸易与投资伙伴。2000年，新加坡对美、欧、日的出口占总出口的39.4%，进口占46.4%。因而，新加坡在积极参与区域多边贸易自由化的同时，更为注重发展双边自由贸易，尤其是促进与美、日、欧的双边贸易自由化。

第四，新加坡经济开放度大且无农业拖累使之易于达成双边自由贸易协定

与其他东盟国家相比，新加坡历来是一个低关税的自由港，农业产值仅占国内生产总值的0.3%，因而它更易于与其他国家签订双边自由贸易协定。例如，新加坡与日本签订的双

边自由贸易协定生效后，新加坡将向日本的出口商品全部免税。实际上，在此前新加坡只向4种日本产品征税，即啤酒、黑啤酒、药酒和烧酒。同时，农业是许多国家最不愿意开放的产业部门之一，而新加坡的农业比重小，农产品出口仅占总出口的2%，农业一般不会成为双边贸易自由化的绊脚石。在新日双边自由贸易协定中，尽管日本最不愿开放农业，但仍同意把列入免税名单的农产品数目增加14%。

三、新加坡加速双边贸易自由化的效应

近年，在全球贸易自由化的浪潮冲击下、区域内涌现出各种多边贸易自由化的构想，如东盟—中日韩自由贸易区（10+3）、东盟—中国自由贸易区（10+1）、东盟—中日韩澳新自由贸易区（10+5）等。新加坡双边自由贸易区（1+1）的出现，使得未来区域内经济合作与贸易自由化的模式更趋错综复杂和丰富多彩。

新加坡寻求与多国签订双边自由贸易协定，已引起区域内不少国家与地区的密切关注和积极仿效。2001年4月泰国与澳大利亚开始讨论和研究两国进行双边自由贸易谈判的问题，同年12月泰国向日本提议共同研究签订双边自由贸易协定事宜。新美开始双边自由贸易协定谈判后，泰国和菲律宾也表示有意与美国达成类似的协定。香港与中国内地已就设立两地自由贸易区问题进行商讨，并将“类似自由贸易区”正式改名为“内地与香港更紧密经贸关系安排”。2002年5月，台湾也提出希望与美国、日本、新加坡签订双边自由贸易协定。

当然，新加坡与多国签订双边自由贸易协定也招致一些国家与地区的忧虑。尽管新加坡一再声称在与其他国家进行双边自由贸易协定谈判时都把东盟考虑在内，但是东盟一些成员国认为新加坡的双边自由贸易协定将直接影响东盟内部的团结，破坏东盟自由贸易区的市场运作。它们担心与新加坡签订双边自由贸易协定的国家将以新加坡为通道，借东盟自由贸易区共同有效优惠关税安排将其产品大量进入东盟其他国家市场。马来西亚总理马哈蒂尔指出，如果出口到新加坡的商品还可以自由进入东盟自由贸易区，那我们只能说“不”。

从理论上说，双边贸易自由化是多边贸易自由化的基础，双边贸易自由化的发展将推进多边贸易自由化的发展。但是，在现实运作中，各国的双边贸易自由化机制会对多边的自由贸易区域协调性产生不利影响，尤其是与区外国家签订双边自由贸易协定可能会冲击到区内多边贸易自由化体系。因此，如何处理和协调双边贸易自由化与多边贸易自由化的关系，将是新加坡推进双边贸易自由化中所要正视和解决的问题。

注 释：

- 新加坡《联合早报》2002年1月14日。
- 新加坡《联合早报》2002年6月27日。
- 新加坡《联合早报》2002年3月17日。
- 新加坡《联合早报》2002年5月21日。
- 新加坡《联合早报》2002年1月14日。
- 新加坡《联合早报》2002年3月23日。
- 新加坡《联合早报》2002年11月12日。

（作者单位：厦门大学东南亚研究中心）

（责任编辑：王国平）