

国际经济合作与国际法

黄炳坤

一 国际经济合作的概念

第一次世界大战以前,在帝国主义、殖民主义横行霸道、实行赤裸裸国际掠夺的时代,“国际经济合作”这个词是罕见的。成为流行的述语,倒是二十世纪特别是第二次世界大战以后的事。它是国际经济交往有了较大发展的反映,是国际关系进入了一个新的历史阶段的重要标志。

传统国际法所论述的,主要是关于国与国之间的政治、外交来往,经济问题并不是它的研究对象。战后,在新的国际形势的推动下,世界经济的结构有所改变,突出的一点,是有关经济问题的国际会议和国际组织日益多了起来了。这些国际会议都是为解决国家间的共同经济问题而召开的,各种国际经济组织也都是为发展经济合作而建立的。这些新生事物给国际法增添了许多新课题,无论从理论上或实践上看,都有积极开展研究的必要。

“国际经济合作”是指在国与国之间,通过谈判和签订条约或参加国际会议和国际组织,进行对彼此有利的经济交往或交易。这种经济交往或交易的范围非常广泛,其进行方式也是多种多样的。但重要的一条是,这种经济交往或交易,一定要在互相尊重国家主权和平等互利的基础上进行,否则,如一国强迫另一国签署不平等的经济条约,并根据这种不平等的条约,进行经济掠夺和剥削,就不是真正的国际经济合作。为了确保经济合作健康发展,应由有关方面根据国际法的基本原则,签订条约或公约,把缔约国的权利和义务,用法律形式确定下来。凡是国际经济合作,都经过这种法律程序。

二 国际经济合作的主要内容和方式

国际经济合作的内容和方式是种类繁多的,根据战后以来的国际经济情况来说,主要是关于国际贸易、货币金融、资本输出和投资、技术输出和转让等等经济活动。战后,由于新独立的国家不断涌现,科学技术飞跃发展,加上有关经济合作的国际会议和国际组织大量增加,从而促使上述各种经济活动特别活跃,其活跃程度是历史上所未有过的。这些经济活动的大概,现在分述如下:

(一) 国际贸易——对外贸易是国家经济活动的一个重要组成部份,对国民经济的发展起着重要的促进作用。一般说来,国民经济增长最重要的外在条件,是在扩大对外贸易的活动。外贸战线总是担负着发展国家经济的主要任务。

第二次世界大战以前很长一段历史时期内,经济增长一般限于西欧、北美、日本、苏联等几个工业发达国家,而战后,不仅工业发达的第一世界和第二世界国家的经济生产有了高度增长,许多第三世界国家的国民经济,在国际贸易空前高涨的影响下,也有不同程度的发展和增长。我国地大物博,新中国成立以来,对外贸易亦不断在增长。目前,在世界贸易的总数量中,我国所占比重虽然不大(低于百分之一),但潜力很大。现在与我国有贸易关系的国家和地区,已达150个以上,今后在四化建设的推动下,发展一定更快。

(二) 国际货币和金融——由于三十年代的经济危机和发生了第二次世界大战,造成了整个国际贸易的停滞和国际货币金融的混乱。为了整顿这个混乱局面和复兴各国的经济,在大战结束前夕,即1944年7月间,一些主要西方国家,聚集在美国布雷顿森林地方,召开了一个意义重大的国际会议。会议结果之一,是重申新建的国际货币体系,必须能够促进贸易和投资的充分发展这个原则,并决定成立两个金融机构,即国际货币基金组织和国际复兴开发银行(一般称为世界银行)来贯彻实施这个原则。自从成立以来,向经济困难的国家发放短期或长期贷款,在不同程度上解决了它们的资金困难,从而促进了生产和贸易。为了进一步扩大业务,适应不同需要,世界银行还先后增设了两个附属金融机构,即国际金融公司和国际开发协会。

除此之外,战后还成立了一些区域性的货币金融机构,如非洲开发银行、亚洲开发银行、中美开发银行、阿拉伯基金会、阿拉伯货币基金组织、伊斯兰开发银行等等。它们都是属于第三世界国家的,对于促进本地区或本民族间的财政经济合作,共同发展贸易和生产,起着积极作用,并有补充世界性金融机构之不足的意义。

(三) 资本输出和投资——大量的资本输出和投资,也是战后世界经济的一个重要方面。列宁曾经指出:“自由竞争占完全的统治地位的旧资本主义的特征是商品输出。垄断占统治地位的现代资本主义的特征是资本输出。”^①这种经济活动,如果处理得当,对于资本输出国和资本输入国都有好处,对于密切国际经济关系和合作,是一大贡献。

对外投资可分为国家投资和私人投资两大类。资本可以向发展中国家投,也可以向发达国家投,哪里有最高利润可图,就向哪里投,这是必然规律。战后情况表明,发达国家对其他发达国家的投资,一向占主要地位。近年,情况有所改变,其特点是:(1)主要资本主义国家对发展中国家的资本输出有日益增长的趋势;(2)发达的资本主义国家对发展中国家的资本输出中,国家资本占主要地位;(3)近年私人资本的输出也有较大的增长,特别是私人直接投资增长得快;(4)在垄断资本对发展中国家进行资本输出中,跨国公司起着重大作用(它们不仅在投资方面,而且在商品流通、技术转让、外汇来往、管理技术传播等方面,也都很活跃)。当前发展中国家的外国私人直接投资,绝大部分是跨国公司的投资。

我国是一个发展中国家,在五、六十年代,引进外国资本和接受外国投资绝少,相反,我国却从无产阶级国际主义立场出发,本着互相支援原则,对第三世界国家,如对缅甸、尼泊尔、越南、阿尔巴尼亚、巴基斯坦、赞比亚、坦桑尼亚等国,曾给予无私的经济和技术援助。这几年我国为了加速实现四个现代化,开始从外国和国际金融机构引进资本和接受投资,这些都是国际经济合作的活动。

(四) 科学技术的输出和转让——这个项目也称为科学技术的引进和购买,是战后国际经济交往中的一个重要内容,它与国外投资活动紧密相连,实际上,这两种经济活动往往相互配合进行,比如与外国人合办企业,就经常把引进外资和引进技术结合起来进行。

科学技术是生产力的一个重要因素,只有提高科技水平,才能促进生产。不发达国家要

发展生产,就得提高科技水平,就得引进先进的科学技术。即使是科技发达国家,如要进一步发展科技,也得吸取别国更先进的科学技术,这是很明显的事实。

科学技术的输出或引进的方式,一般是:(1)科技工具或设备的输出或引进,(2)签订有关科技的承包合同,(3)聘请雇用外国专家和技术工人,(4)购买专利许可证和其他科技文献,(5)派遣科技人员到先进国家去学习或接受短期培训等方式。

国际经济合作,除上述四大类活动外,还可有其他各种经济合作项目,但总的说来,上述的几类活动是主要的,构成当代国际经济合作的主要内容。

三 国际经济合作的法律形式

国际经济合作的渠道,主要是通过双边关系和多边关系建立起来的,其法律形式不外是国与国之间签订的双边经济条约和多边经济条约,以及根据条约或公约成立起来的国际经济组织。经济条约的签订,使缔约国的收益得到保证;国际经济组织的建立,使国际经济合作发挥更广泛的作用。现在将双边经济条约、多边经济条约和国际经济组织这三种法律形式分述如下:

(一) 双边经济条约——这类条约实际上是契约性的条约,是缔约双方为了达到互利的目的而缔结的。从前,这类条约是以贸易来往、交通运输为主要内容,现在除此二者外,在贷款、投资、技术转让、合资经营企业等项,也日益多了起来了,这是国际经济合作迅速发展的结果。

双边经济条约有它的多种特点,它与其他普通条约最不同之处,首先在于它不是政治性的,而纯粹是经济性或交易性的(当然不排除有政治含意)。新中国成立初期,与苏联、匈牙利、波兰、罗马尼亚、保加利亚、捷克斯洛伐克等国订立了贸易协定和付款协定,这些协定一般附有合同,规定具体事项,如货物的品种和数量、交易地点、交货日期和期限、包装和标记、支付手续等等。这是双边经济条约的一个很大特点。

其次,双边经济条约的有效期限一般比较短,不象政治性条约那么长。例如1969年我国与南斯拉夫签订的《贸易和付款协定》,规定有效期为一年;1972年我国与意大利签订的《海运协定》(1975年2月生效)也规定为一年。相反,政治性条约有效期,一般比较长。1948年苏芬友好合作互助条约的有效期为十年,1950年中苏友好同盟互助条约的有效期为三十年。相比之下,两者的区别可见。

双边经济条约的第三特点,是它特别强调缔约国间的待遇标准问题。(其中也有例外,如上述我国建国初期与苏联、匈牙利等国所订立的贸易协定,就没有这种规定。)历史上这类待遇标准是多种多样的,但最常见的是所谓最惠国待遇标准(这个标准自动地给予缔约国对方以第三国已经享受的同等待遇)和国民待遇标准(这个标准规定,缔约国的国民在另一缔约国国境内,应享有所在国国民所享有的同等待遇或平等待遇)。此外,还有所谓同一待遇标准(要缔约国双方完全按照互惠原则相对待),门户开放标准(平等对待所有国家),公平待遇标准(在于防止缔约一方任意施行专断的差别待遇),国际标准(又名国际法最低限度标准,它要求对方所给予的待遇,不低于所谓“文明社会”所期待的限度),特别待遇标准(主要是对不发达国家给予单方面的优惠待遇,这个标准只见于国际文件,如在《关税与贸易总协定》、《各国经济权利和义务宪章》等文件上,还不是普遍实行的事情),等等。这些待遇标准,虽然含义各异,但从中可以看出某些国家在不同历史时期的对外经济政策,以及缔约国相互间的

经济关系。

双边经济条约还有一个特点是,在条约中照例规定一个解决经济纠纷的办法。例如,1956年中苏两国签订的交货共同条件议定书附件第28条规定:“因合同或(与)合同有关的一切争执,应当采用仲裁办法解决,而不应由一般法庭审理”。其所以发生争执,可能是由于对合同解释不同,或者因缔约一方未履行合同或破坏合同引起的。解决办法,又据上述议定书同条规定,“在这种争执中,如果被告是苏联机构,应该在莫斯科全苏商会对外贸易仲裁委员会,根据该委员会的条例进行仲裁”。反之,如果被告是中国方面的,则应该在北京由中国贸易促进委员会对外贸易仲裁委员会,根据该委员会的条例进行仲裁。②中国与匈牙利、中国与波兰先后于1951年和1956年签订的类似协定,也有类似条款,均根据被告一方的法律,在被告一方的国家内,采用仲裁办法解决争端。③1955年中日两国签订的《中日贸易协定》第8条规定,因执行合同所发生或与合同有关的一切争执,由签订合同双方协商解决。如双方经协商后不能解决时,得提交仲裁。仲裁由双方指定或选派人数相等的仲裁人及双方仲裁人所同意的第三国一人组成仲裁委员会进行仲裁。这种仲裁办法,显然与上述各例颇有不同之处,但相同之处则在于,不提交国际仲裁机关或国际司法机关解决。

在国际经济交往中,发生争执是常有之事,解决办法则因国别和具体情况而异。但其中有一些共同点,即:(1)争端一般按照争执双方所订条约的有关规定进行解决;(2)解决办法一般由有关方面进行内部调解或协商求得解决;(3)内部调解或协商不能解决时,则采用仲裁办法,仲裁人由有关双方协商决定;(4)仲裁多是依照所在国的国内法进行,必要时依照国际法或国际惯例进行;(5)争端一般不提交国际仲裁机关或国际司法机关解决,总的精神是力求和平解决争端。

以上是双边经济条约的几个特点,充分说明这类条约的法律本质。

(二) 多边经济条约——多边经济条约是由两个以上的国家签订的,它一般称为公约,有时又叫总协定。一般说来,比双边条约具有更大的普遍意义。由于得到较多国家的承认,多边经济条约往往成为国际法和国际经济法的渊源。试举《关税与贸易总协定》为例,它原是由参加联合国经济与社会理事会国际贸易组织筹备委员会第二次会议的二十三个国家和地区于1947年10月在日内瓦签订、1948年1月1日生效的多边条约。后来逐渐有更多的国家参加,截至1979年上半年为止,计有84个正式成员国,24个准成员国,3个临时成员国,一共有111个国家参加。这样,该协定自然成为具有普遍意义的多边经济条约。

《总协定》是历史上第一个世界性的贸易协定,其总目标是谋求按照平等互利原则减少各国间的关税及其他贸易障碍,取消贸易上的差别待遇,并按照最惠国待遇标准适用于所有成员国。

《总协定》的出发点是好的,但贯彻起来,还有困难,即往往与某些大国的关税保护政策发生矛盾。考虑到第三世界国家的共同利益和强烈要求,1961年进行了一次较大的修改,加进一些对发展中国家有利的条款,即第36条至第38条关于特惠待遇原则的条款。这是发展中国家不断努力争取的胜利成果。

联合国贸易与发展会议于1964年制定的《最后议定书》,也是多边经济条约,其中第38条列举了15项有关国际贸易关系和贸易政策的原则(第8项是特惠待遇原则的具体规定),也是具有巨大意义的原则。截至1977年8月为止,参加签署该《议定书》的国家,多至150个。中国也是该协定的签字国。

(三) 国际经济组织——我国著名国际法学家周鲠生在其所著《国际法》一书写道:“国际

组织是现代国际生活中重要的合作的法律形式。随着世界各国政治、经济、文化技术等方面的发展,国际组织也是多种多样的。”^④可见国际组织不论是经济性质的,还是其他性质的,其成员国都是为了共同目标——合作而凑合在一起和组织起来的。作为国际经济组织,当然是以促进合作、发展共同的经济利益为最终目标。

现在成立的国际经济组织为数甚多,大致可分为普遍性或世界性的以及区域性的国际经济组织,此外还有一些专业性的国际经济组织。联合国本身虽然不是一个纯粹经济性质的国际机构,但它十分重视国与国间的经济合作,以推进世界经济的发展。^⑤它成立了多个普遍性的国际经济组织,作为推进世界范围内经济发展的常设机构。这些机构,如同联合国组织一样,在不同程度上,都是国际法主体,都有其国际法人的法律地位。

联合国的专门机构中,属于经济性质而有较大影响的有:国际货币基金组织、国际复兴开发银行(即世界银行)、国际金融公司、国际金融协会、联合国贸易和发展会议、联合国粮食及农业组织,等等。它们都是重要的普遍性的国际经济组织,多年来,做了不少工作,对于调整世界金融,提高和促进有关国家的工农业生产,沟通国际贸易和国际投资的渠道,推动国际经济合作的发展,都起着积极作用。

区域性的国际经济组织中较为重要的有:欧洲共同体的三个机构(即欧洲共同市场、欧洲煤钢联盟和欧洲原子能共同体),苏联、东欧集团的经济互助委员会(即经互会),欧洲自由贸易联盟,中美洲共同市场,拉丁美洲经济体系,西非经济共同体等等。这些组织都是在各自区域内起着经济合作的作用,对于促进世界经济的发展,也有巨大的影响。

此外还有不少专业性的国际经济组织,是在原料生产国和输出国之间成立起来的,其中较为重要的,有石油输出国组织,阿拉伯石油输出国组织,拉丁美洲国家石油互助协会,国际铝土协会,铜矿出口国政府联合委员会,铁矿砂出口国协会,非洲木料组织,东南亚木材生产者协会,天然橡胶生产国协会,可可生产者联盟,非洲国家咖啡组织,香蕉出口国联盟,等等。总之,种类繁多,说明国际经济合作的范围是非常广泛的,其影响也是多方面的。其中突出的一点是,各国在进行经济交往中,在签订条约和实施条约的过程中,以及在成立国际经济组织和贯彻其宗旨的实践中,往往产生造法性效果,对于国际法的发展,起着巨大促进作用。

四 国际经济合作促进国际法的发展

通过上面的探讨和分析,已经扼要说明在第二次世界大战后,随着新独立国家的不断涌现和科学技术的飞跃发展,国家经济关系发生了巨大变化。这个巨大变化的特征之一,是国际经济合作的出现和加强,而国际经济合作的出现和加强,自必反映到用以维护世界政治和经济秩序的国际法中来。

国际法归根结底是受国际社会的经济结构支配的。马克思主义的一条基本原则,是上层建筑取决于社会的经济结构,作为上层建筑范畴的国际法,自然受国际社会的经济结构的支配。近代国际法,即传统国际法,是近代资本主义经济的产物,它反映近代西洋社会特别是欧美工业发达国家的统治阶级的意志。正因为如此,传统国际法存在着许多不合理和不公平的规范。但是,长期以来,欧美列强却把这些规范当作普遍性的法律制度强加于世界各弱小民族国家。

时至今日,国际形势大变了,弱小民族国家即第三世界都纷纷站起来了,它们要独立,

要自决,要维护国家主权,要发展自国的经济,也要求经济合作,以达共同富裕和繁荣的目的。这些要求都是时代的呼声,凡是有正义感的人,都不能充耳不闻。实际上,即使在资本主义国家,有些敢于面对现实的国际法学家,也相继起来说明世界形势的变化,主张传统的国际法应有所改革、补充和发展。七十年代的国际法新著,大都注意到这点,并在这些新著中开辟了新的篇章。值得注意的是,在这些新的篇章中,国际经济问题占着显著地位。凡是第三世界国家的国际法学家,更加重视这点,无不主张改造这个旧的国际经济秩序,建立新的国际经济秩序。联合国处在这个新的国际形势下,在1974年内曾两次通过有重大历史意义的决议,即《关于建立新的国际经济秩序》和《行动纲领》,以及《各国经济权利和义务宪章》。在这些重要文献里,反映了世界形势的变化和时代的要求。在这些文献里,详细地和具体地阐述一些带根本性的政治原则和经济原则,并强调建立国际经济新秩序的必要性。不久前,在墨西哥坎昆举行了有二十二个国家的元首和政府首脑参加的南北对话的“关于合作与发展的国际会议”,是国际生活中的一件大事。在会议中,许多代表,包括我国的代表,都申述了南北对话和经济合作的重大意义和必要性。有一点是明显的,大家强调了世界持久和平和国际经济发展的不可分割性,富国和穷国互相依存的不可避免性。很明显,这些原则性的主张和要求,结合上述《宣言》和《宪章》所提出的主张和要求,对于国际法的发展,无疑是很重要的推动力。

实际上,由于战后世界客观现实的巨大变化,作为上层建筑的传统国际法,不得不随着变化。这些变化有的明显可见,有的还在发展和巩固中,所涉的面是很广的,但可以归纳为三个方面:(1)传统国际法基于强权政治所制造的规则和制度,例如把武装入侵和占领、有权干涉别国内政等行径承认为合法的谬论,统统被否定了,代之而兴立的,是民族自决权、国家不论大小的平等权、单独或集体自卫权、有权要求国际组织(如联合国和某些区域性国际组织)给予援助和保护,等等。昔日帝国主义强加于弱者的不平等条约、领事裁判权、租借地制度等,也一一被废除了;(2)传统的一些含有合理成分的规范,在原有基础上得到修正、补充和发展,例如经济主权原则就是传统主权原则的发展;领海和领空制度有了新的补充和发展;国家的责任,以至个人在国际事务中的责任,也有所加强;外交关系法和领事关系法都有了新的发展;特别引人注目的,是关于国际法主体的看法和变化——主体的范围扩大了,这个变化反映了国际生活的现实,影响是很大的,它促使国际法产生根本性的变化;(3)创立了许多新的原则和规范,以至开辟了新的领域,例如对自然资源拥有永久权原则,对不发达国家应给予特惠待遇原则,都是新创立的原则;有关国际组织制度、国际经济合作制度、国际人权保护、国家环境保护等等的新立法、新规范,都一一成立和健全起来,这些都是新开辟的领域。这些新领域可以视作国际法的组成部分,也可以视作国际法的各个分支,而自成体系。总之,这些被修正了和发展了的原则和规范,以及新创立的领域和原则,都是国际法的新内容和新篇章,这些新内容和新篇章突出地表明,国际法到了今日,正处在从量变到质变的过程中。

注释:

① 《列宁全集》第22卷第232页。

②③ 《中华人民共和国条约集》第4集,1955年,第55页,第42、76页。

④ 周鲠生:《国际法》,1976年版,第687页。

⑤ 联合国宪章序言、第一条(三)第五十五条(子)和五十七条(一)项,都有有关国际经济合作的规定。