



## 斷送貧國將來的自由貿易協議：

### 富國與貧國之間的貿易與投資協議如何窒礙貧國發展

世界貿易組織的「多哈發展回合」的談判裹足不前，富裕國家正另闢蹊徑，靜悄悄跟貧窮國家簽訂貿易與投資協議，令發展中國家難以在全球經濟爭取有利位置。在美國與歐盟的積極推動下，這些協議嚴重限制發展中國家消滅貧窮的政策空間，影響極為深遠。

#### 摘要

正當世界貿易組織的「多哈發展回合談判」裹足不前之際，富裕國家正靜悄悄地另闢蹊徑，陸續跟貧窮國家簽訂貿易與投資協議，令這些發展中國家無法在全球經濟中爭取有利位置。

以美國與歐盟為首的強國，正以前所未有的積極態度謀求與發展中國家制定雙邊及區域性的自由貿易協議，這個趨勢並非由全球性高峰會議推動，亦未獲國際傳媒廣泛報道。

迄今已有 25 個發展中國家跟富國簽訂自由貿易協議，另有超過一百個正參與有關談判，平均每星期約達成兩項雙邊投資協議；可以說，所有貧國皆無一倖免。

富國藉著簽訂這類雙邊及區域性「自由貿易協議」，令發展中國家作出讓步，攫取一些無法透過世貿談判取得的利益；因為在世貿的機制下，發展中國家成員可以集結力量，爭取對己方有利的貿易條款。

美國當局強調發展雙邊及區域性貿易關係，可以保持簽署國的競爭力，並促進市場自由化；歐盟則聲言，這類協議為日後制定多邊貿易協議奠定基礎，並且有助加勒比海、非洲及太平洋等地區發展中國家（「加非太集團」）出口的商品及服務，以符合世貿規定的形式打進歐洲市場。富國不斷重申，並非要藉談判掠奪商業利

益，有關協議亦曾經一段長時間實施，以讓貧國逐步適應。然而，從歐盟步步進迫的態度，再加上協議內容影響之廣泛和深遠，足見它們口不對心。

事實上，這類協議的談判大多以閉門形式進行，其迅速的推展，令貿易與全球化應促進消滅貧窮的承諾，顯得空洞無力；相反，隨著全球經濟加速一體化，雙邊及區域性貿易協議的落實，最終只會令富國的出口商與企業成為最大得益者，貧國的農民及工人卻身受其害，環境與發展更因此付上沉重代價。

上述協議的最大弊端，是剝奪了發展中國家有效管治國家經濟的能力，令它們無力保護最貧窮的人民。這些雙邊及區域性協議的內容，較諸經多邊協商機制如世貿所制定的貿易協議，要求往往更高，當中一些條款對發展中國家的深遠影響更是難以逆轉，將逐步瓦解那些以促進國家發展為要旨的政策。

目前，美國與歐盟正尋求與發展中國家制定保障知識產權的協議，這些規則一經落實，將會令貧窮人更難獲得救治生命的藥物；種籽與農業生產工具的價格飆升，令小農戶無力負擔；此外發展中國家的企業亦因此更難獲得新科技。以美國與哥倫比亞磋商中的貿易協議為例，至 2020 年，哥倫比亞政府購買藥物的成本將不必要地大幅增加 9.19 億美元，數目之鉅，足以為 520 萬人民提供公共醫療服務。此外，根據美國、多明尼加共和國與中美洲簽訂的自由貿易協議，其對知識產權的高度保護，將會淘汰價錢較便宜的仿製農業用化學品，結果農民可能要付數倍價錢購買受專利保護的農用化學品。

另一方面，自由貿易協議當中關於開放服務業的條款，將嚴重威脅發展中國家本地企業的生存空間，減少競爭以及擴大大型企業的壟斷優勢。墨西哥於 1993 年為迎接北美自由貿易協議的簽訂而主動開放金融市場，7 年後外資銀行在當地的市場佔有率增至八成半，墨西哥本土企業獲得銀行發放的信貸額，卻由佔本地生產總值 1% 急降至 0.3%，不少鄉村地區的窮人無法取得所需貸款。

此外，這些新訂條款亦可能令窮人無法得到基本社會服務。根據美國與部分發展中國家制定的自由貿易協議，後者承諾若開放公用事業，讓本地私營企業與外資共同參與及競爭，結果令原先由政府提供的免費服務變得按市場原則經營和收費。根據一份外洩文件，歐盟正擬與東盟、印度、中美洲、安第斯與南韓等地區簽訂的自由貿易協議中，就有類似條款，讓歐洲企業進入發展中國家的食水與其他公用事業市場。

不少協議又有條款載明，發展中國家在引進外資時，不得要求外國企業作技術轉移、培訓本地工人或優先採用本地資源等。有關條款，令外資的引入不但無助發展中國家建立各經濟單位間或行業間的相互聯繫、改善就業與增加工資，反而令不平等的情況加劇。

此外，這類協議又有保障外資的條款，令發展中國家的政府當局，隨時可能因為制定損害外資利益的規例而遭受控告；即使有關改革只是為了公眾利益，亦不構成辯護理由。事實上，阿根廷政府正因在 2001/2002 年度金融風暴期間推出連串的緊急措施，面臨天文數字索償，涉及金額高達 180 億美元。

另外，自由貿易協議內有關大幅削減關稅的規定，嚴重影響發展中國家小農戶的生計，亦令發展中國家無法藉著關稅政策促進製造業。舉例來說，歐盟正透過與「加非太集團」簽定「經濟夥伴協議」(Economic Partnership Agreements)，促使這些世界最貧窮的國家削減大部分關稅，甚至實行零關稅。但協議未有同時處理富國實施農業補貼而窒礙發展中國家農產品出口的情況；亦沒有正視富國設下種種非關稅的貿易障礙，阻止窮國產品進入富國市場。

整體而言，上述的雙邊與區域性貿易協議削弱發展中國家管治經濟的能力，侵佔它們發展經濟所需的政策空間，並將權力由政府轉移至那些毋須問責的跨國企業。結果，發展中國家在全球市場中處於極為不利的位置。

雖然，發展中國家在世貿，以至部分雙邊及區域性協議的談判中，表現比過去更積極進取；然而談判的優勢始終向富國、以及其他具有政治影響力的大企業一方傾斜。此外，即使在發展中國家之內：那些小型企業、工會、非政府機構、婦女團體以至原居民組織等，皆缺乏參與談判的渠道，他們的權益及需要往往備受忽略。

貿易與投資對於一個國家的發展非常重要，國際間的當務之急，是糾正目前全球貿易與投資規範的不平衡情況。現實是，不公平與帶有剝削成分的自由貿易與雙邊投資協議，正在阻礙發展中國家推行減貧政策；令貿易與投資活動無法達致促進發展，建立更公平、更安全世界的目的。

要扭轉目前不公平的情況，令貿易與投資真正能促進國家發展，樂施會認為所有國際貿易規定，無論是多邊、區域性或雙邊協議，都應該包括下列要素：

- 確認發展中國家可享有特殊及差別待遇，讓它們在發展階梯中拾級而上；
- 在制定有關知識產權法例時，賦予個別發展中國家所需的靈活性，確保以公眾健康與農民生計為先，同時保障傳統知識與生態多元性；
- 基本服務如教育、健康、食水與公共衛生可享有豁免，毋須全面對外開放；

- 確認政府有權規管外資進入本地市場，以促進發展與增加就業；協議各方亦須承諾，實施基本的勞工標準，保障工人利益；
- 建立機制，確保所有利益相關者在談判過程中充分參與；全面公開談判資訊，包括相關獨立影響評估的結果。