

WTO改革进程中中国的原则与立场

在世贸组织改革的过程中,无论发达国家提出怎样的分类标准,中国都要坚持最大的发展中国家的身份,并团结广大的发展中国家,积极参与新的世界贸易组织规则的制定,推动构建更加公正、合理、健康、稳定的世界经济新秩序。

文/张建平 韩珠萍 编辑/孙艳芳



呼吁WTO改革的声音由来已久。自其成立以来,尤其是在过去十年中,WTO改革始终是其成员国重点关注的问题。随着世界经济力量对比的变化,全球贸易格局出现调整,贸易不平衡问题日益突出,逆全球化逐渐形成一股逆流,单边主义和贸易保护主义明显抬头,多哈回合谈判屡遭挫折并最终失败。美国因不满WTO而屡屡采取的贸易保护主义行为,使得中美贸易摩擦不断升级,并扬言WTO规则不改善则“退群”。在上述背景下,WTO在决策不利、效率不高、监管不强等方面的问题日益凸显,世贸组织成员国对WTO职能的信任度降低。面对这一局面,WTO亟需推动改革,促进现代化,以适应目前全球贸易发展的现状并满足未来发展的需要。

成员国各方态度不一

近期,WTO中的主要发达国家成员在改革一事上动作频频。2018年9月,加拿大发布白皮书,概述了2018年10月的WTO改革会议主旨和改革方向建议。9月18日,欧盟委员会发布了一份更具体的概念文件《世界贸易组织现代化》(WTO Modernization),针对WTO改革这一议题提出了现代化改革设想,重点是提高贸易透明度,改革补贴和国有企业方面的规则,制定新规则以解决服务和投资壁垒,促进成员之间竞争环境的公平化。9月25日,美国、欧盟和日本的贸易部长在纽约举行会晤,就WTO改革联合提案达成一致,并于会后发布三方声明,呼吁监督改革,更新有关发展中国家地位自我定位的规则,并对强制性技术转让、工业补贴和国有企业以及其他“非市场化的第三国政策和做法”表示了关切。10月,世贸组织十二个成员国贸易部长和欧盟代表在加拿大举行了多边

会议,各国代表针对改革议题提出了政策建议。

尽管多个成员国提出要对WTO进行改革,但他们对WTO秉持的态度和提出的改革领域、改革措施并不完全一致,其措施建议一旦落实,对各成员的影响也迥异。

自特朗普上台以后,美国一直以强硬的态度推进其国际外交和经贸战略,并“任性”地退出了全球气候变化协定、联合国教科文组织等众多国际组织和条约协定。在WTO改革一事上,其也持同样危险的姿态。历史上,是美国带头发起了关税贸易总协定的签署,并极力主导和推动关税贸易总协定的八轮谈判。过去的关税贸易总协定及现在的世贸组织在促进全球贸易往来、推动世界贸易繁荣发展上,发挥了巨大的积极作用,消除了成员国之间的关税壁垒和贸易限制措施,成为全球化发展的关键推手。当然,这也极大利好美国,成为美国产品和服务进入其他国家的助推器。也正因如此,美国一直热衷于扩大世贸组织的规模,提高世贸组织在全球的影响力。但随着越来越多国家的加入,特别是发展中成员国的增加,及其在世贸组织地位的提

升,——在世贸组织中开始发挥一定的领导作用,美国在世贸组织中主导一切的方式日益受到约束和挑战。同时,在全球化深入发展进程中,美国国内制造业过度向海外转移,造成了其蓝领工人的失业问题。于是,在“美国优先”理念的引领下,其开始指责全球贸易体系和世界贸易组织的规则对美国不公平,对美国的约束远远高于对中国等发展中国家的约束,并威胁要退出世贸组织。

尽管多个成员国提出要对WTO进行改革,但他们对WTO秉持的态度和提出的改革领域、改革措施并不完全一致,其措施建议一旦落实,对各成员的影响也迥异。

其作为发展中国家享有的差别性待遇会“妨碍”他们的利益，因此在技术转移、产业补贴和国有企业等问题上做文章，直接或间接制约中国“走出去”和“引进来”的脚步。但另一方面，作为高度发达的经济体，欧、日、加等世贸组织成员与世界市场联系密切，已经高度融入全球产业链和价值链，他们的大方向仍是反对单边主义和贸易保护主义，促进经济全球化。而美国目前实施的贸易保护主义政策则会伤及全球贸易的根本，因而也不利于欧盟、日本和加拿大等国的利益。这就使得上述经济体在推动WTO改革上与美国并不完全站在同一条战线上，存在立场分歧。这些国家一方面希望通过改革将美国留在世贸组织之中，但另一方面，也强烈反对美国的极端关税措施和破坏世贸组织争端解决机制的做法，更不愿看到世贸组织改革被美国牵着鼻子走，让世贸组织变为美国的“一言堂”。欧洲和日本、加拿大等G7国家在世贸组织改革过程中的关系因此呈现出复杂局面。这从上月的世贸组织部长级会议上没有邀请美国参会可见一斑。

中国应坚持的原则和立场

中国加入世贸组织之后，主动承担了大国责任，一直致力于全面履行中国加入世贸组织议定书的承诺，同时积极推动世贸组织规则的完善和多边贸易体制的建立，坚持以多边贸易体制推动经济全球化发展的立场从未改变和动摇。中国认为，以世贸组织为代表的多边贸易体制在反对保护主义、推动贸易增长、促进可持续发展方面，一直发挥着不可替代的作用。然而，当前贸易保护主义和单边主义盛行，世贸组织及其规则体系的缺陷凸显，世贸组织的权威性和有效性也面临质疑。因此，世贸组织改革符合世界经济发展的需要，是大

势所趋，中国支持对世贸组织进行必要的改革。2018年6月25日，第七次中欧经贸高层对话在北京举行，中欧双方一致同意要进一步维护世界贸易组织体制，与时俱进地改革多边贸易体制，共同维护以规则为基础的全球贸易体系。中国国家主席习近平于今年11月17日应邀出席在巴布亚新几内亚莫尔兹比港举行的亚太经合组织工商领导人峰会，并发表了题为《同舟共济创造美好未来》的主旨演讲。第二天，习近平主席出席亚太经合组织第二十六次领导人非正式会议，并发表了题为《把握时代机遇，共谋亚太繁荣》的重要讲话。其两次主旨发言都提出世贸组织改革要坚持多边贸易体制的核心价值和基本原则，并强调“特殊与差别待遇”是世界贸易组织的重要基石，这一原则不能否定。因此在世贸组织改革的过程中，中国应该坚持最大的发展中国家身份，积极参与其中，推动构建更加公正、合理、健康、稳定的世界经济新秩序。

笔者认为，中国在世贸组织改革中应当坚持以下原则和立场：

第一，坚持世贸组织的基本原则。世贸组织有无歧视待遇原则、最惠国原则、国民待遇原则、透明度原则、对发展中国家和最不发达国家优惠待遇原则、公正平等处理贸易争端原则等九大基本原则，概括起来就是公平、公正、公开三大原则。无论世界经济态势如何发展，九大基本原则都是打击单边主义和贸易保护主义、保障多边贸易和各国正当利益、保证贸易争端和平解决、促进各国共同发展、实现经济全球化的制度保障。

第二，以共同发展为核心，维护对发展中国家的差别待遇做法。世贸组织改革不应该成为某些国家以损害他国正当利益来扩大自身利益、变相实施单边主义和贸易保护主义的平台与借口，

而是应通过平等磋商和谈判提供能进一步促进多边贸易发展、完善世贸组织规则体系的重要而宝贵的机会。因此，世贸组织改革要坚持以共同发展为核心，在规则的制定修改过程中不仅要考虑到世界经济的现状和未来的发展趋势，还要重点关注成员国的不同发展程度和经济贸易情况，并对发展中国家采取差别待遇做法，照顾到发展中成员的合理诉求。只有坚持这一原则，世贸组织及其规则的改革与完善才能真正符合成员国的期待，在运行过程中具有更强的可操作性 and 更高效率。这一做法能够让世贸组织规则不仅能够起到规范国际贸易的作用，更能具有引领发展、增进合作、激发各国经贸潜能的多重效应。

第三，突出重点、顺应时代、循序渐进。改革应该着重于世贸组织当前遇到的主要困难和世界经济的最新变化、新特色、新需要，优先解决危及世贸组织生存的问题，并且有计划、有重点地推进改革，循序渐进，而不是寄希望于一下子解决所有问题。目前许多成员已经发布了他们的改革方案，涉及面广，改革重点和观点也存在差异。鉴此，世贸组织应该在审度世界贸易当前形势和发展趋势、综合各方建议的前提下，以互相尊重、平等互利为基本原则，确定改革重点和落实方案，有序推进改革。

第四，坚持完善多边贸易体制，促进经济全球化。多边贸易体制是世贸组织所管理的体制，能够促进贸易自由流动，是扩大贸易、增加投资、新增就业和促进共同繁荣的基础体系，也是遏制贸易保护主义、保证贸易公平的重要工具。目前世贸组织面临多边谈判僵局难解的困境，不仅是多方利益博弈的结果，也在一定程度上是多边贸易体制本身不够完善的表现。中国始终是经济全球化和多边贸易体制的坚定捍卫者，自身也积极融入多边贸易体制，而且还

利用各种高层次会晤，发出支持多边贸易体制的明确信号，在多边贸易谈判中发挥着重要的推动作用，并联合其他成员促进新规则的构建。中国的种种努力，推动了全球贸易投资的自由化和便利化，推动国际经贸秩序向更加公平合理的方向发展。今后，中国仍将充分发挥负责任大国的作用，积极承担与自己发展阶段相适应的国际义务，继续完善多边贸易体制，促进经济全球化。

第五，中国应坚持多方参与的改革，而不是欧美操控的改革。世贸组织成员的发展程度不一，发展中国家数量占比超过三分之二。但是目前的世贸组织改革，仍以发达的欧美国家为主导，发展中国家难以在国际舞台上发出自己的声音，最不发达国家更是不可能拥有改革的主动权，只能被动接受改革的结果。这样的改革所带来的后果就是，改革后的世界贸易规则依然向发达国家倾斜、保障发达国家的利益，而发展中国家的正当需求和基本利益依然被忽视。中国作为最大的发展中国家，在世界贸易组织中一向以促进共同发展为重要目标：支持发展中国家融入多边贸易体制；通过对外投资和援助，帮助发展中国家提高基建能力和水平；对部分最不发达国家97%的产品提供零关税优惠待遇。对世贸组织的改革，中国应积极参与，并帮助其他发展中国家，尤其是最不发达国家，发出其合理诉求，真正形成多方参与改革的局面，让改革能实际惠及所有成员。

第六，坚持自身发展，促进共同进步。从目前世贸组织主要大国提出的改革方案和建议来看，中国将面临一定的冲击，尤其是在市场准入、技术转移、知识产权保护、国企问题等方面。但是这也指出了中国在参与世界贸易竞争中的缺陷和弱点，为中国指明了改革要点和前进方向。中国应该以此为鉴，致力于自身发展，完善国内的贸易法律法规，强化监管力度，不断推动国内产业结构升级，促进创新发展，严格遵守国际贸易规则，提高自身开放水平。只有全面提升开放水平和开放格局，实现跨越式发展，中国才能从根本上有力回击某些大国的指责，让世贸组织和世贸规则切实服务于中国的对外贸易发展，维护中国的利益。同时中国也应更加积极主动地帮助其他发展中国家融入国际市场，促进共同发展，让经济全球化和多边贸易惠及更多国家。



近年来，WTO在协调国际贸易方面的作用趋于弱化，全球多边贸易规则体系进入了重构期。回首重构之路，缘起复杂，既有多边规则贸易体系落后于国际贸易发展需要的本源因素，也有双边贸易与区域贸易规则兴起的渐进影响，更有逆全球化思潮和贸易保护主义的刻意破坏。展望前方，未来全球贸易规则的重构之路将是西方经济体与新兴经济体在全球贸易乃至全球经济治理领域的较量与博弈，进程漫长且会充满变数。对于中国来讲，全球贸易规则重构之路，既有诸多不容忽视的风险与挑战，又蕴藏着难得的历史性发展机遇。

全球贸易规则正在重构

自二战以来，以WTO/GATT为基本框架的多边贸易体制在推动全球贸易自由化和投资便利化方面发挥了重要的作用。但成员国的增加（目前WTO已有164个成员国）和多边管辖范围的扩宽，加大了多边贸易谈判的难度，同时，贸易格局和贸易模式的变化也导致当前的多边贸易规则面临较大的调整压力，而日渐汹涌的反全球化浪潮和贸易保护主义的抬头，更构成了对全球多边贸易体制的挑战。

鉴于WTO框架下的多哈谈判多年止步不前，各国纷纷开始寻求通过参加双边或区域贸易谈判来使本国的利益最大化，全球双边及区域贸易谈判因此获得了快速发展，为国际贸易新规则的谈判提供了平台。从演变趋势来看，推动贸易投资自由化发展的基本取向没有变，但涉及的领域则从“边境规则”向“边境内规则”扩展，设立的标准也普遍更高。目前以美国为代表的发达国家仍然引导着未来贸易规则走向，不过随着新兴经济体在全球经济治理上的话语权和决策权的不断增强，国家之间围绕贸易规则制定和执行而进行的博弈，将会更加复