



## 书籍 最惠国厄运记

### 利己主义的碰撞、雄心抱负的膨胀、以及世界贸易体系的艰难进展

保罗·布卢斯坦  
Public Affairs, 2009  
其他语言版本: 英语

#### 导读荐语

资深记者保罗·布卢斯坦将2008年经济危机的一半责任——华尔街以外的那一半——归咎于全球贸易政策的“机能紊乱”并随后解释了相关原因。世界贸易是一个晦涩难懂的话题，充斥着难解的缩写词、复杂的规则、极为傲慢自负的谈判人员以及敌对国家奉行的迂回谈判立场。随着经济全球化程度的日益提高，贸易谈判更不是件易事。即便如此，布卢斯坦也尽可能把这个极具争议、复杂压抑的故事讲述地引人入胜。有时这本书会纠结于只有贸易专家才能理解的谈判要点上，然而布卢斯坦通过捕捉当中诡诈、时而多变的人物个性，把整个故事都变得丰满起来。因此，*BooksInShort* 将这本书推荐给对世界贸易求知若渴的读者。如果希望了解故事的曲折始末，你定会非常享受这本书带来的乐趣。

#### 要点速记

- 为了抵制引发经济大萧条和第二次世界大战的贸易保护主义，二十三个国家于1948年签署了《关贸总协定》(GATT)。
- 尽管存在局限性，经济学家仍然认为，“关贸总协定”在二十世纪下半叶对于提高生产力以及促进全球经济扩张等方面功不可没。
- 取代“关贸总协定”的世界贸易组织(WTO)继续推行全球贸易规则。
- 世贸组织现有153位成员国，依据“协调一致同意”原则，各国享有同等投票权。
- 贸易改革能够帮助那些日生活费不足2美元的28亿人。
- 1999年，世贸组织的抗议者齐聚西雅图，成功抵制了在那里举行的部长级会议。
- 旨在援助发展中国家的“多哈回合”(The Doha Round)谈判以失败而告终。
- 包括中国、印度、巴西在内崛起中的经济体正在挑战美、欧、日、加“四巨头”的权威。
- 美国的反倾销关税使得进口意大利面的价格涨了一倍。
- 即便经过了马拉松式的协商，由于个性冲突、权力交易、战略失策、错失良机及实力不均等原因，贸易谈判往往无果而终。

#### 浓缩书

##### “最惠国”

拥有153位成员国的世贸组织(WTO)本着促进全球经济稳定的目标制定国际贸易规则。与拥有万名员工的世界银行或拥有2600名职员国际货币基金组织不同，世贸组织的运作只能依靠其几百位员工。然而，可以说，世贸组织通过推行影响工业化和非工业化国家经济的贸易规则，发挥的效力相对更大。正如名副其实的民主一样，世贸组织的结构导致其管理上的困难。成员国享有同等投票权，只有在所有成员国一致接受的情况下，规则才能通过，因此，任何一个成员国，无论其大小或影响，都能否决某项提议。不过成员国身份确实也会带来特权：世贸组织全体成员国都享有“最惠国”地位，因而享有平等的贸易优势。

##### “多哈回合”

“9·11”恐怖袭击事件过后不久，世贸组织成员国——当时共有142个成员国——聚首卡塔尔首都多哈。对于恐怖主义与日俱增的畏惧以及世纪经济转向萧条的趋势，迫使与会人员寻求为发展中国家拓宽贸易自由化利益的方式。他们明白，针对贸易局限以及规则的改革能够帮助全世界日收入低于2美元的28亿人口。据世界银行估计，实施新的贸易政策可以在未来十五年内减少3.2亿贫困人口。

“全球化正在曲折中向前发展，时而进三步、时而退两步、时而急速飞奔、时而缓缓爬行。”

通宵达旦的谈判比成员国原定的结束时间超出了20个小时，之后，世贸组织成员国制定出了“多哈发展议程”，倡导在2004年之前实现贸易自由化，并向发展中国家提供特殊农业援助。农业贸易问题一直以来都是极具争议的话题，因为工业化国家的农业补贴赋予了本国农场主在世界市场上极大的优势。

然而长达七年的多哈回合谈判仅仅引发了争议和质疑，几乎无关有意义的贸易改革。接下来的世贸组织部长级会议：2003年在墨西哥坎昆；2004年在瑞士日内瓦；2005年在中国香港；2006年重回日内瓦；2007年在德国波茨坦，都未能带来重大变革。原因何在？个性冲突、权力交易、战略失策、错失良机以及发展中国家的崛起都是个中原因之一。2008年全球性经济危机促使南北国家均采取了新的贸易限制，保护主义的阴魂再现。2001年以后，世贸组织屡屡受挫，此后，多达200个双边和区域协定更是削弱了其作为“全球公开市场的最终守护者”的权威性。

“但凡那些有头脑、有知识的人都不会怀疑，总体而言，贸易扩张推动了经济的增长和生活水平的提高。”

诸如埃及、巴西、印度、中国和南非之类的国家也打破了政治上一家独大的局面，即一度只由美、欧、日、加“四巨头”独享特权的局面。因为世贸组织的运作原则为“协调一致同意”，发达国家与发展中国家之间逐渐增多的贸易摩擦有可能进一步影响贸易自由化的进程。

## 一路坎坷

尽管波折重重，当初的23个国家还是于1948年签订了《关税贸易总协定》。在美、欧、日、加“四巨头”的领导下，“关贸总协定”结合了商业主义和自由贸易理想。它是“最惠国”这一概念的推动者，历经二十世纪四十年代到八十年代期间的多轮谈判，终于成功地将制成品的关税税率从35%降低到6.5%。截止到1979年，已有100个国家参与到“关贸总协定”的贸易谈判中去。然而，保护主义的力量仍然阻碍着将某些行业列入“关贸总协定”的贸易谈判日程中去，例如美国的纺织业和欧洲的农业。除此之外，“关贸总协定”也不具备执行机制。尽管存在这类局限性，经济学家仍然认为，“关贸总协定”不但在“二战”后提高了生产力，而且促进了世界范围内的经济扩张。

“尽管存在不足，世贸组织对于世界经济的稳定发挥着至关重要的作用。”

1993年12月末，117个国家签署了谈判史上最大规模的世界性贸易协定，即世界贸易组织。这一更有活力的贸易权威组织对成员国具有强制约束力，但被控违反世贸组织规则的国家也有权上诉到上诉机构，而上诉机构的裁决将是最终决议。更为重要的是，成员国可以对任何拒绝接受约束裁决的一方实行贸易制裁。世贸组织的成立也是为了处理农业、工业、知识产权、服务和卫生标准等方面的贸易问题。到20世纪九十年代的前半期，随着中国开始申请入世，世贸组织的影响力得到了提升。

然而，反对势力也在滋生：越来越多批评的声音指责世贸组织是在热捧企业化、有碍环保、西方式的议程，这些声讨终于在1999年西雅图世贸组织部长级会议期间达到白热化。当时，学生、工会代表、环保主义人士、宗教团体、人权活动家、动物权利保护者、藏僧、年过半百的退伍老兵齐聚西雅图，抵制峰会。不过，抗议者的成功并非导致谈判破裂的唯一原因，与会人员的内部争执也同样是终结这次会议的刽子手。

“恐怖主义袭击……提供了一个全新而强有力的论据，解释了贸易——尤其是世贸组织——能够如何为美国的安全利益及商业利益服务。”

为了重塑世贸组织的威信，时任世贸组织总干事的迈克·穆尔(Mike Moore)为2001年11月在卡塔尔的下一届会议制定了如下日程：把工作重心放在提高发展中国家的经济增长上去。贸易专家对于如何实现这一崇高的目标意见不一：受到世界银行支持的一派认为，应当降低关税的同时增加进出口(作为国民生产总值的一个百分比)会提高人民的生活水平；而其他人则辩称单搞贸易自由化不是促进经济增长的万灵丹。

2001年1月，鲍勃·佐利克(Bob Zoellick)在小布什总统内阁内担任美国贸易代表时，就支持任何欢迎美国企业的国家与美国签订双边协定。工作狂佐利克遇到了与他志同道合的欧盟贸易委员帕斯卡尔·拉米(Pascal Lamy)，二人共同努力推进了美欧之间的贸易关系，而这两大地区的产量占据了世界总量的40%。不过，他们在农业问题的立场却有所分歧：拉米拒绝放松进入欧盟农业市场的限制，而佐利克却总喜欢追问：“美国人能多吃多少粮食呢？”

“很多情况下，富国通常会很乐意遵从发展中国家针对自己提请世贸组织仲裁做出的判决。”

在准备多哈会议之际，一些较不发达的国家竟出人意料地反对已提出的日程，威胁抵制这次会议。不过佐利克利用“9·11”恐怖袭击事件这一契机，把国际贸易自由化与安全问题联系起来，成功地化解了这一危机。除此之外，世界银行的一项调查引起了自由贸易者的注意。据该调查预计，如果壁垒和补贴全部消失，到2015年全球收入将以每年8300亿美元的速度增长，而三分之二的增长会流向贫困国家。

在“多哈回合”的谈判中，美国人最爱争议的问题——除了后“9·11”时期的安全考虑——就是以通过反倾销关税的任务为中心。当外国出口到美国的商品以超低价出售，致使美国本土制造的产品处于竞争劣势时，就产生了倾销。经济学家主张，反倾销法案带有保护主义的色彩，但在美国国会却受到青睐，后者认为这些规则能够保证一个公平的竞争环境。例如，1996年，美国指责意大利通心粉制造商存在倾销行为，进而增加了47%的税率，致使意大利通心粉在美的价格涨了一倍。面对以智利、日本和韩国为首的压力升级，美国同意就反倾销法案稍作改动，以同时安抚挑战者和国会的情绪。

## 审视现实

尽管多哈以合作意向作为结束，更多具体协议不得不等到2003年在墨西哥坎昆举行的世贸组织部长级会议上才能商讨。该届会议举行之前，美国和欧盟的贸易代表起草了一份提案，提议降低发展中国家的农业补贴，但美欧双方的补贴却在很大程度上保持不变。巴西和印度反对这一方案，带领大约20个新兴国家与美欧对抗。这一新的投票集团，戏称20国集团(与2008年组成的不同)，代表着世界上半以上的人口。

“过去几十年来，这么多市场开放已经完成，简单的目标已经实现了，留存下来的障碍也正是那些政治上最难以跨越的鸿沟。”

2003年9月的坎昆，佐利克心不甘情不愿地与二十国集团见面，他并不希望承认自己心目中这个脆弱的临时联盟。默默地听完二十国集团的要求，

他询问这个集团愿意提出怎样的交换条件——这样一来，他便给对手来了个措手不及。随着美国成功地击退了缩减棉花补贴的要求，紧张态势继续升级。当世贸组织代表在包括“投资、竞争、政府采购和贸易便捷化”在内的关键提案上争执不休时，僵局便产生了，这迫使坎昆会议主席路易斯·德尔贝斯(Luis Derbez)突然中止会议。欧盟方面认为这一突发状况是美国为了顾及其在棉花问题争议上的颜面而采取的策略，其他国家则认为这是对世贸组织存在必要的质疑。

2003年10月，在世贸组织的日内瓦裁决，即“关于争端解决规则与程序的谅解”达成之前，棉花问题再次提上议程。争议点是：美国棉花补贴是否降低了棉花在世界范围内的价格，是否损害了美国以外的棉农的利益。最终，由美国律师代表的巴西人胜诉，2004年4月的欧盟糖料补贴案也是巴西人胜诉。同年3月，安提瓜和巴布达这样的小国(合计人口数量:69000)就美国限制网上博彩业的立场向世贸组织提起申诉，美国再次败诉。(然而到2009年春，美国仍然没有服从巴西或安提瓜案的裁决。)

## “谢天谢地”

被坎昆之难激怒的佐利克继续推进艰巨的双边和区域自由贸易协定计划，以对合作和不合作的国家赏罚分明。这些协定建立在既有的世贸组织公约之上，也巩固了美国的外交目标。然而，学术界、立法者和批评家纷纷质疑佐利克的双边交易是否损害了多边主义原则和世贸组织的权威。佐利克断然回绝了这些批评的声音。

“如果所有的谈判经费不是投在空谈发展的谈判回合上，而是以援助资金的形式花掉，世界上贫困人口的日子会不会好过些？”

小布什当局倡导将《北美自由贸易协定》(NAFTA)扩展到整个西半球。2003年11月，美国提议三十四个国家允许服务和投资公司自由进出，但同时也要加强知识产权的保护。巴西和阿根廷反对了这些提案，其中，巴西反对美国合并拉丁美洲的企图。当美国坚持不让步的哄骗无法动摇对手时，这项交易便落得无疾而终。

接下来的2004美国大选年，佐利克不顾政治风险，重提坎昆会议上破产的倡议。他提议，美国在某一具体日期前缩减出口补贴，改革农业政策。接着，欧盟提出废除出口补贴，为世界上最不发达的国家提供自由化的贸易通道，主要针对撒哈拉以南的非洲和加勒比海一带的国家。历经又一轮争议不断的会议之后，佐利克展现了自己的领导力，洋洋洒洒十几份修订案救活了回合谈判。从2004年7月，世贸组织的运作重新恢复正常。

## 陷入僵局

同年秋天，佐利克和拉米双双离职，再度当选的小布什政府任命佐利克为副国务卿。深受爱戴、性情温和的共和党人罗布·波特曼(Rob Portman)接手佐利克的美国贸易代表一职。美国积极在国内寻求废除农业补贴的支持，从而拯救已成僵局的多哈谈判。然而，世界银行2005年的一项调查令事情变得更为复杂，该调查发现，农业补贴的彻底废除不仅不会有利于那些依靠食品进口的国家，反而会使它们处于劣势。如果失去了庄稼因补贴支持带来的超额，价格会上涨，进而会加重贫穷国家的财政负担。此外，世界银行的信用也因此遭遇了危机：因为这一调查推翻了其在2001年的预测，即自由贸易会帮助3.2亿人口脱离贫困的预测。现在这一预测数据仅为1200万。看到为自己的立场辩护的证据，全球化的反对者深感扬眉吐气。

“贸易体系也面临同金融体系一道陷入危机的危险。”

更多的争执争吵奠定了2005年末在香港举行的世贸组织部长级会议的基调。其中最后一个主要协议的焦点在于，欧盟将会把一些关税保留到2013年，而非二十国集团要求的2010年。借用一位记者模仿丘吉尔首相的话来说：“总结一下在香港举行的世贸组织部长级会议……在国际谈判史上，几乎没有哪一次耗费了这么多人力和时间，成果却如此少得可怜。”

## 关于作者

保罗·布卢斯坦(Paul Blustein):《华盛顿邮报》(The Washington Post)与《华尔街日报》(The Wall Street Journal)的商业记者，曾获得财经新闻界最高荣誉奖。

---