



Policy Brief No. 201853

July 20, 2018,

苏庆义 : mathe\_sqy@163.com

## 积极寻求多边框架解决中美贸易问题<sup>①</sup>

继推出对中国 500 亿美元产品加征 25%关税的举措后，特朗普政府又决定对中国 2000 亿美元产品加征 10%的关税。目前，2000 亿美元加征关税的决定正处于公示期。但中国已就此行为向世界贸易组织（WTO）争端解决机构追加起诉。事实上，4 月 5 日，当美国 500 亿美元加征关税处于公示期时，中国就已向 WTO 起诉美国对 500 亿美元的加征关税行为。7 月 9 日，当美国 500 亿美元中的 360 亿美元加征关税措施落地后，中国向 WTO 进行了追加起诉。由此，在中国向 WTO 起诉美国加征关税的行为后，在同一争端案件内，对美国进行了两次追加起诉。预计，当美国 2000 亿美元加征关税落地后，中国还会追加起诉。之后，如果美国继续有新的加征关税举措，中国也会继续追加

<sup>①</sup>苏庆义，中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易室副主任、副研究员，本文已发表于 21 世纪经济报道，2018 年 7 月 19 日版。



起诉。

中国对美国的起诉基于 WTO 多边规则，有理有据。中国向美国起诉时，认为美国违反了如下规则：第一，关贸总协定（GATT）1994 规则的条款 I: 1, 美国应无条件向其他 WTO 成员提供关税安排。第二，GATT1994 的条款 II: 1 (a) 和 (b)，美国加征关税的行为违反了向 GATT 所做的关税安排的承诺，不应提升来自中国产品的关税。第三，美国处理贸易纠纷的方式违反了争端解决规则（DSU）的条款 23。

这反映了中国积极寻求通过多边框架解决中美贸易问题的态度。国际贸易是经济全球化的基础，全球贸易治理是全球经济治理的重要一环。在全球贸易治理中，以 WTO 为核心的多边贸易体制是基石，目前 WTO 有 164 个成员。既然大家都认可 WTO 的多边地位，WTO 成员就应该尊重 WTO 在全球贸易治理中的主体地位。WTO 通过规则谈判机制确定规则，通过审议机制监督成员执行规则的情况，通过争端机制解决成员之间的贸易争端。既然美国认为中国的贸易行为不符合规则，就应该寻求 WTO 框架内来解决。美国可以和其他国家一道寻求 WTO 改革以便确立更合适的规则来约束中国，也可以通过 WTO 争端解决起诉中国，只要寻求多边框架解决问题，都是中国可以接受的方式。但中国不能接受的是，美国基于国内法判定中国违规，并擅自出台制裁中国的措施。事实上，美国也在 3 月 23 日就知识产权问题向 WTO 起诉了中国，认为中国违反了 WTO 知识产权规则（TRIPS）



的相关条款。但美国并没有给予 WTO 足够的尊重，依然采取了绕开 WTO 的行动。中国作为 WTO 的坚定支持者，必然会寻求通过 WTO 框架来维护自身利益。

当然，中国也不放弃通过双边谈判的方式解决中美贸易问题的努力。WTO 争端解决机制是解决中美贸易问题的最合适平台。但 WTO 争端解决需要一定的时间。即便正常和顺利的情况，争端解决也需要一年（对专家组意见不持异议）或一年三个月（对专家组意见有异议）的时间。况且，WTO 争端解决经常会遇到无法在上述时间范围内解决争端的情况，会耗费更长时间。在目前上诉机构只剩四位大法官、缺席三位大法官的情况下，争端解决的效率会更低。如果明年年底尚不能解决遴选新的大法官的问题，则大法官将只剩下一位。因为每个案件的上诉要指定三位大法官，WTO 争端解决机制将陷入停滞。很显然，尽管中国努力通过多边框架解决中美贸易问题，但是在美国已经事实上出台加征关税的举措后，中国只能立即采取反制以更好地维护自身利益。否则，如果中国只等待 WTO 裁决，将立即承受美国制裁带来的损失。即便 WTO 判定中国胜诉、美国执行裁决，中国的损失也无法挽回。如果 WTO 判定中国胜诉、美国拒不执行，中国则会被 WTO 授权报复，但此时的损失也无法挽回。对于中国而言，当然希望能通过中美双边谈判的方式在短期内解决中美贸易问题，让双方加征关税的措施止步或暂停。这是相比多边机制更为有效的方法。



但可惜的是，尽管中国很有诚意，美国却不断变卦，让中美双边谈判一再搁浅。

无论是多边，还是双边，解决中美贸易问题依然需要美国的收手。美国是发起方，解铃还须系铃人。如果美国执意推出加征关税的举措，中国只能通过反制维护自身利益。双边谈判和多边框架均是中国认可的解决中美贸易问题的方式。但在美国不收手的情况下，目前这两个方式均不能解燃眉之急。中国被迫采取反制措施。当然，美国是多边规则的破坏者，中国不会跟着美国违反多边规则。中国的反制是有依据的。一个很简单的逻辑是，如果一个 WTO 成员首先破坏规则对其他成员造成伤害，其他成员不可能甘愿承受损失，坐等 WTO 裁决。WTO 对此情况有相应的规则。多边规则允许在一国遇到紧急情况的时候采取必要的措施。中国的反制当属遇到美国加征关税的紧急情况。

在反制的同时向 WTO 起诉美国已经成为不少 WTO 成员的选择。不少 WTO 成员采取了一边反制一边向 WTO 起诉美国的行为。针对美国基于 232 调查向外国钢铝产品加征关税的行为，目前至少有中国、欧盟、加拿大、墨西哥向 WTO 进行了起诉，并采取了相应的反制措施。向 WTO 起诉美国而尚没有采取反制措施的成员还包括印度、挪威、俄罗斯、瑞士等。仅仅采取反制措施而没有起诉的是土耳其。当然，公说公有理婆说婆有理，美国认为这些成员的反制不符合 WTO



规则。美国贸易代表莱特希泽近日已发表声明，准备就这些成员的反制向 WTO 起诉。无论如何，这是好事。只要大家在一个都认可的平台上进行竞争，因为接受了事先设定的规则，无论输赢，结果都应该接受。最重要的是，尊重多边规则。

**IGT 简介：**国际贸易研究系列（Inside Global Trade）是由中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室组织和发布的。该系列涉及的研究领域主要为国际经济与贸易；主要成员包括余永定研究员、宋泓研究员、姚枝仲研究员、倪月菊研究员、田丰研究员、东艳研究员、李春顶副研究员、高凌云副研究员、马涛副研究员、张琳博士和苏庆义副研究员。

**声明：**本报告为非成熟稿件，仅供内部讨论。报告版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际贸易研究室所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。

欢迎通过扫描下面的二维码订阅和关注我们的微信公众平台（微信号：iwep\_ite，名称：社科国贸）

