



中国社会科学院世界经济与政治研究所

国际战略研究组

Policy Brief No. 201820

October 18, 2018

本文已发表于《光明日报》2018年10月17日

任琳: renlin@cass.org.cn

支持 WTO 改革：回归基于秩序的良性竞争

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。当下的世界，贸易霸凌主义、保护主义和单边主义盛行，在某种程度上重创了世贸组织（WTO）的有效性。各国亟须维护多边规则体系的权威，避免世界深陷治理赤字和秩序缺失。深度的治理赤字很有可能再次将世界拖入“金德尔伯格陷阱”——没有主要大国提供全球公共产品，无法维持世界经济秩序，结果是世界经济衰退乃至步入战争的危险边缘。实际上，二战后几十年来，包括中国、美国在内的世界各国经济的增长与繁荣都得益于一个有序的世界。因此，对于以中美两国为代表的核心经济体而言，回归多边国际规则谈判是当下塑造大国良性竞争的重要途径，动辄挥舞单边主义、贸易保护主义的大棒无法真正解决问题。谈及目前的 WTO 改革及大国博弈的现状，有必要从国际规则的重要性、客观性和必要性等维度出发思考问题。

¹ 作者为中国社会科学院世界经济与政治研究所国际战略室副主任、副研究员



第一，中国的发展得益于遵守国际规则。欧美等发达国家针对中国所谓不守规则的指责是站不住脚的，中国并没有无视国际多边贸易规则，恰恰相反，中国加入 WTO 十七年，其间中国经济的蓬勃发展正是得益于遵守 WTO 规则。因为遵守国际多边贸易规则，中国积极参与了国际分工，扩大了出口，吸引了外资，促进了技术的进步，提高了人民的生活水平，参与了国际经贸事务的决策谈判，有理有据地维护了自身的利益。在众多得自规则的收益之外，中国也付出了巨大代价，作出了重大贡献。加入 WTO 之后，中国开放了国内市场，越来越多的国外产品、服务和投资涌入，也给国内弱势产品、企业和产业部门带来巨大冲击。在这个意义上，中国加入 WTO 是在权衡利弊得失之后的重大决定。

第二，与 WTO 构建国际贸易规则一样，中国当初的“入群”身份同样诞生在一定的历史阶段。当初，中国以发展中国家身份加入 WTO 是基于一定客观条件的。从 GDP 总量上看，中国的确有了大幅的提升，但是，从人均 GDP、经济结构和技术竞争力等角度看，“入群”时的中国与发达国家群体相比还是存在一定差距的。即使就近年而言，一些指标与世界发达国家依然存在差距，例如 2016 年世界钢铁协会的统计数据显示，虽然中国的钢铁产量居世界第一，但人均钢产量不足位列第一名的韩国数值的一半，更别提从历史积累量维度进行计算的差距。此外，发达国家承担了相对多的责任，但也获得了更为优惠的国际配额等待遇，因此也收获了大量得自规则的收益。中国也好，发达国家也罢，皆是基于 WTO 的认可与授权，获得源自遵循规则的收益，承担基于规则的义务。因此，看待“入群”身份一事也需要遵循客观而全面的原则。当然，如果世界的情况发生了明显的改变，与时俱进采取适当的改革也是可以接受的。中国从未关闭谈判解决问题的大门，只是改革要遵循循序渐进的原则，同时符合国情与世情的需要。

第三，中国支持 WTO 现代化的改革诉求，改革方案的细节仍需深入探讨。首先，改革方案需要涵盖大家都关心但缺乏共同认知的核心问题领域，例如国企问题、知识产权问题和网络安全问题等。在部分领域内，理解存在偏差，却无法真



正坐下来对话解决问题。因此，回归 WTO 多边经贸规则的框架，塑造双方都能理解的话语体系和规则体系，将有助于诉诸对话解决问题。其次，改革聚焦在 WTO 现代化，目标是更新旧的规则和规范，进一步涵盖一些新近诞生的、以往规则条款未能覆盖的新问题、新领域。围绕此类问题，各国之间存在升级改革 WTO 的共识，只是在如何改、何种程度上改、优先次序如何以及改革方向等问题上还存在差异。

第四，健全 WTO 机制的独立性、客观性和有效性。一方面，这要让改革的举措不能仅仅覆盖 WTO 的部分功能，而应全面完善既有机制；另一方面，还要进一步完善和保障争端解决机制，防止大国的霸凌行为、孤立主义、独断专行伤害 WTO 的有效运作。全方位改革 WTO 主要说的是不仅谋求在司法和裁决的实施端实施改革，还要在处于起始端的立法环节进行改革，强化立法功能。之所以要在立法环节诉诸改革，主要针对立法程序停滞带来规则无法覆盖新领域、新问题，因此裁决困难、执行乏力的问题。再者，WTO 亟须通过改革摆脱僵局，避免争端解决机制在美国的刻意阻挠下丧失既定功能。截至今年 9 月，美国阻挠 WTO 启动法官甄选程序已有整整一年。一方面新法官的甄选无法启动；另一方面，由于美国明确表示不会支持上诉机构大法官的任何连任申请，老法官任期结束后是否可以连任尚且情况不明。仅三位大法官在任的局面将无法保证机制的运行。原本就因大法官缺位艰难运行的仲裁机制非常可能由此陷入瘫痪状态。因此，通过改革摆脱窘境，对 WTO 机制本身而言也是事关生存。

第五，推动 WTO 改革，但要尊重事实，不能改变基本的原则和精神。欧美发达国家基于主观判断对中国进行身份认定，并不符合 WTO 多边贸易规则的基本精神，而是源自对中国实力上升的担忧。特朗普政府对华持有偏见，主要源于面对一个实力不断上升的中国，美国的认知出现失调。一面是经济社会问题丛生，增长缓慢的美国国内状况；另一面是经济增长迅速，对世界经济贡献越来越多的中国。面对中国成为仅次于美国的第二大经济体、全球第一大出口国和第二大进口



国的事实，美国的认知失调程度更为严重。基于这种认知失调，美国调整对华政策，在经贸领域对华施压，并扭曲事实地认为中国的增长得益于不遵守国际经贸规则。面对目前经贸领域内的僵局，回归 WTO 框架，将争议放置于多边规则体系下进行谈判，也是符合世情的，但是必须要尊重事实依据，遵守 WTO 的基本原则，例如相互尊重、平等互利，再如最惠国待遇、国民待遇、关税约束、透明度、特殊与差别待遇等，同时必须尊重事实，不能出于私利扭曲客观现实，不能把自己的意志强加于人。

第六，回归多边规则谈判，避免一个“撕裂”的世界。就结果而言，基于规则的良性竞争优于“杀敌一千，自损八百”的恶性冲突。中国向来是国际秩序的维护者，全球治理体系的践行者和改革者，因此维护全球贸易治理的公正、透明和有序也是中国长久以来的重要目标。而特朗普政府的行为恰恰是破坏多边秩序，“撕裂”全球治理既成体系之举。美国无视国际规则的行为表现尤为突出，例如多次退出、威胁退出乃至诸如发起“新美-墨-加协议”（USMCA）等“另起炉灶”和“自立山头”的行为。特别是“新美-墨-加协议”加入了排他性条款，即第 32 章第 10 款第 4 条规定：“任何缔约方与非市场经济国签订自贸协定，应允许其他缔约方在 6 个月通知后终止本协定并以（新）双边协定取代本协定”。这种排他性的条款充分显露了美国政府妄图“撕裂”国际多边贸易体制和全球贸易治理秩序的企图，侵害了其他经济体发展对外贸易关系的自主权，破坏了国际社会相互尊重、平等协商、互利共赢的良好氛围。

没有规矩，不成方圆。一个无序的世界经济和国际政治体系，不仅无法确保增长、稳定和繁荣，甚至可能再次将各国拖入经济停滞、倒退的泥潭。在承认中、美、欧各方对于贸易问题有分歧的同时，我们依然希望各方能够回归规则谈判，在多边框架内而不是主要通过双边乃至单边途径解决冲突。和平赤字、发展赤字、治理赤字是当今世界的三大难题。破解“三大赤字”依然需要诉诸全球多边治理机制，集各国之合力应对长期增长等全球问题。仅全球发展问题而言，形势就相



当严峻，赤字状况非常严重。一个“撕裂”的世界将会加剧这种发展赤字的情况。因此，回归多边规则谈判，避免一个“撕裂”的世界重要性毋庸置疑。诸如 WTO 多边规则的改革也应遵循以发展为核心等基本原则，将大国冲突放置在规则框架下予以解决，培育良性竞争下的正向溢出效应，实现共谋治理、共促发展的良性互动局面。

责任条款：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战略研究组所有，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。