



Working Paper No. 201912

August 30, 2019

本文已发表于光明网-学术频道 2019.8.27

## 国际组织和多边动态

随着中国不断走到世界舞台的中央，参与全球治理，在国际事务中发挥积极作用，“多边舞台”的重要性毋庸置疑。在这样的时代背景之下，开展全球治理、国际组织和多边问题研究的紧迫性和必要性日益凸显。为了加强该领域的研究，中国社会科学院世经政所全球治理研究系列（GGP）联合光明网理论频道将持续追踪“国际组织与多边动态”和“全球治理学科动态”，定期推送相关综述、动态追踪和研究报告。需要注意的是，在国际舞台上各国的主张往往与政治诉求、国家利益等紧密相连，部分国家的观点是带有特定目的，甚至是有失偏颇的。但我们仍然需要加以了解和正确辨识，从而知己知彼，在百年未有之大变局中更好地把握中国未来。

---

\* 执笔：彭博，中国社会科学院世界经济与政治研究所国际经济与战略研究中心研究助理

\* 链接：[http://gmw.cn/xueshu/2019-08/27/content\\_33112225.htm](http://gmw.cn/xueshu/2019-08/27/content_33112225.htm)



## 主要国家群体对 WTO 改革的观点和提案



当前，作为全球贸易治理领域的核心机制，世界贸易组织（WTO）的改革问题备受世界瞩目。本报告旨在梳理全球主要国家群体对 WTO 改革的立场、观点和政策建议，并为进一步研究提供客观性素材。

### 传统发达国家群体：美国-日本-欧盟

作为传统多边贸易体系的创设者和主导国，美国、日本与欧盟三方的共同主张对 WTO 改革具有根本性影响。尽管美日欧在争端解决机制和上诉机构成员遴选等问题上存在分歧，但是三方联合发表的文件更加体现出他们在透明度和 WTO 发展中国家成员“特殊与差别待遇”等问题上的共同立场和观点。具体而言，三方在 WTO 改革问题上的共同点体现在两类重要文件中：其中一类是过去一年中美日欧三方发表的多份《美日欧三方贸易部长联合声明》（以下简称《三方声明》），另一类是三方于 2018 年 11 月 1 日发表的《增强 WTO 协定下透明度和通报要求的程序》（以下简称《程序》）。<sup>①</sup>

过去一年中，美国、日本和欧盟于 2018 年 9 月 25 日<sup>②</sup>、2019 年 1 月 9 日<sup>③</sup>

<sup>①</sup> “Procedures to Enhance Transparency and Strengthen Notification Requirements under WTO Agreements, Communication from Argentina, Costa Rica, the European Union, Japan, and the United States”, [https://www.wto.org/english/news\\_e/news18\\_e/good\\_12nov18\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/good_12nov18_e.htm) (accessed: 25 May 2019).

<sup>②</sup> U.S. Mission to the European Union. 25 September 2018. “Joint Statement on Trilateral Meeting of the Trade Ministers of the United States, Japan, and the European Union”. Available at: <https://useu.usmission.gov/joint-statement-on-trilateral-meeting-of-the-trade-ministers-of-the-united-states-japan-and-the-european-union/> (accessed: 13 May 2019)

<sup>③</sup> United States Trade Representative. 9 January 2019. “Joint Statement of the Trilateral Meeting of the Trade Ministers of the European Union, Japan and United States”. Available at: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/january/joint-statement-trilateral-meeting> (accessed: 13 May 2019).

和 2019 年 5 月 23 日<sup>①</sup>发表了三份《三方声明》。在这些《三方声明》中，美日欧除了对第三国非市场导向的政策和行为、行业补贴和国有企业、第三国强制技术转让的政策和行为等问题表示关切外，同样在 WTO 改革问题上达成了一定共识，主要表现为：第一，加强 WTO 监督功能，共同向 WTO 货物贸易委员会提交并修改有关“透明度和通知”的提案；第二，三方同意加强日常委员会的活动并提升跨委员会效能；第三，三方认为广义的“发展”分类、以及自我设定的发展身份有碍于 WTO 协商新的、有助于扩大贸易的协定，且有损于他们的有效性。在最近发布的一份《三方声明》中，三方贸易部长特别强调了“有发展中国家地位的发达国家成员”的提法，并呼吁这些成员在正在进行的和未来的 WTO 谈判中承担全部义务；第四，三方同意深化成员国之间相互理解，升级 WTO 规则手册。三方贸易部长同意，将继续朝着达成一个有尽可能多成员国参与的高标准协定的方向进行及时的协商沟通。

《程序》旨在为 WTO 成员国提供一个遵守相关通报义务的激励和约束机制，包括限制成员权利、附加额外义务和给予声誉惩戒等措施。<sup>②</sup> 该《程序》重点强调以下 WTO 改革相关问题：第一，重申了 WTO 框架下的《补贴协定》、《技术性贸易壁垒协定》、《农业协定》等一系列既有协定中所囊括的通报义务；第二，设立“通报义务及程序工作组”，负责对 WTO 成员国对上述协定所规定的通报义务的遵守情况进行评估、报告和提出改善建议；第三，自 2019 年开始，在所有贸易审查中加入对 WTO 成员国遵守上述协定中规定的通报义务的标准化审查；第四，授权 WTO 对不遵守通报义务且无意改过的成员国采取惩罚措施，包括该

---

<sup>①</sup> United States Trade Representative. 23 May 2019. “Joint Statement of the Trilateral Meeting of the Trade Ministers of the European Union, Japan and United States”. Available at: <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2019/may/joint-statement-trilateral-meeting> (accessed: 13 May 2019).

<sup>②</sup> 廖凡：《世界贸易组织改革：全球方案与中国立场》，载《国际经济评论》，2019 年第 2 期，第 32-43 页。



成员国代表不得被任命为 WTO 机构主席、对该成员国额外征收一定比例的会费、以及秘书处每年向货物贸易理事会报告该成员国通报情况等。情节更为严重的成员国则会被认定为“不积极成员”，且在 WTO 的正式会议上，该成员国只有在所有其他成员国发言完毕后才能发言等。

## 制衡美国单边主义国家群体：欧盟-中国

在特朗普大搞单边主义外交、强调“商人式”双边谈判、大肆破坏多边贸易体系的情况下，作为世界上仅次于美国的两个重要经济体，欧盟与中国在 WTO 改革问题上采取积极合作的态度。在双方的共同努力和领导下，双方联合其他各方于 2018 年 11 月 26 日向世贸组织总理事会提交了两个重要的联合通信，即《欧盟、中国、加拿大、印度、挪威、新西兰、瑞士、澳大利亚、韩国、冰岛、新加坡和墨西哥提交总理事会的通信》（以下简称《十二方通信》）<sup>①</sup>和《欧盟、中国和印度提交总理事会的通信》（以下简称《三方通信》）。<sup>②</sup>

《十二方通信》（WT/GC/W/752）高度关注争端解决机制（DSB）中上诉机构（AB）成员的遴选问题。为了解决该问题，《十二方通信》明确了对《关于争端解决规则与程序的谅解》（DSU）的部分条款进行修订并提出具体建议：第一，设定离任上诉机构成员的过渡规则，规定离任上诉机构成员应当完成在其任期内已举行听证会的未决上诉案件的审理；第二，建议修订 DSU 第 17.5 条规定的 90 天规则，即在个案中调整上诉程序或工作安排，保证在 90 天期限内完成；第三，就国内法律的含义属事实问题，建议澄清 DSU 第 17.6 条规定的专家组报告中的

<sup>①</sup> “Communication from the European Union, China, Canada, India, Norway, New Zealand, Switzerland, Australia, Republic of Korea, Iceland, Singapore and Mexico to the General Council”, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/november/tradoc\\_157514.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/november/tradoc_157514.pdf).

<sup>②</sup> “Communication from the European Union, China and India to the General Council”, <https://www.southcentre.int/wp-content/uploads/2018/12/EU-Proposal-2.pdf>.



法律事项和专家组作出的法律解释，包括涉案措施在世贸组织规则项下的法律定性和专家组根据 DSU 第 11 条进行的客观评估，但不包括国内措施的含义本身；第四，就解决争端不必要的裁决问题，建议修订 DSU 第 17.12 条，规定上诉机构应在解决争端的必要限度内处理由争端方提出的上诉中的每一个问题；第五，就先例问题，建议上诉机构和世贸组织成员在 DSB 中举行年度会议，成员可以在会议上表达意见，但意见通过与 DSU 第 17.14 条规定的特定上诉机构报告的通过无关。这将为表达对上诉机构的某些做法、系统性问题或判例趋势的关注提供一个额外“沟通渠道”。为避免对上诉机构成员施加不当压力，需要为这些会议建立充分的透明度和基本规则。

《三方通信》(WT/GC/W/753)旨在加强上诉机构的独立性和公正性，改善效率以便能够遵守时限要求，并确保有序过渡和有序启动遴选程序。第一，就上诉机构成员的独立性问题，建议为上诉机构成员规定单一、更长的任期(6-8 年)，目的是加强上诉机构及其成员的独立性；第二，就提交报告的效率和能力问题，建议将上诉机构成员人数从 7 人增加到 9 人，改善上诉机构地域平衡性问题；规定上诉机构成员岗位为专职。对上诉机构提供行政和法律支持，保证报告质量，并确保最大可能地反映世贸组织成员的多样性；第三，就离任上诉机构成员的过渡规则问题，为保障离任上诉机构成员和新上诉机构成员的有序过渡，离任上诉机构成员应当继续履行职责，直到其职位得到填补，但不得超过其任期届满后 2 年；第四，就上诉机构遴选程序的启动问题，澄清 DSB 应当不迟于离任上诉机构成员任期届满前 X 个月（例如 6 个月）自动启动遴选程序。

## 中等强国群体：渥太华十三方

2018 年 10 月 24-25 日，在没有中美两个世界经济大国参与的情况下，由加



拿大召集、来自全球 5 大洲 13 个 WTO 成员贸易部长参加的渥太华会议对 WTO 改革问题进行了讨论并发表了十三方联合声明，明确和坚决支持以规则为基础的多边贸易制度，并从以下三个方面对拟议中的新一轮 WTO 改革提出建议主张。

(1) 争端解决机制应当作为 WTO 的核心支柱。一个有效的争端解决机制能够维护成员国的权利和义务，确保规则的有效实施。我们对上诉机构的空缺深表关切，并认为这种空缺给整个 WTO 体系带来了风险。我们将就加强争端解决机制的功能进一步磋商并寻找解决方案。

(2) 我们必须充分发挥 WTO 的协商功能。2019 年，我们应当在 WTO 第十一次部长级会议（MC11）上达成的指导下完成对渔业补贴的协商，并升级相关规则以适应 21 世纪的现实需要，例如可持续发展目标。应对现代经济和贸易事务、处理未解决的商业事务对保证 WTO 的有效性尤为关键。这需要灵活开放的谈判方式，以达成多边成果。发展应当继续作为构成我们工作不可缺少的部分，我们需要探索发展维度的事宜（包括“特殊与差别待遇”）如何通过规则制定得以最好的实现。

(3) 我们应当加强和监督成员国贸易政策的透明度，透明度可以确保 WTO 成员国政策及时被其贸易伙伴所理解。我们尤为关切 WTO 成员国对于通报义务的遵守情况。

## 新兴国家和发展中国家群体

2018 年 11 月 30 日，作为新兴国家群体的主要代表，金砖国家领导人在二十国集团领导人布宜诺斯艾利斯峰会前夕举行非正式会晤并发表新闻公报，全面阐述了金砖国家在世贸组织改革的共同立场。金砖国家一致同意全力支持以 WTO 为代表的基于规则的多边贸易体系，从而确保透明的、非歧视的、开放和包





容的国际贸易。该文件呼吁 WTO 成员国反对单边主义和贸易保护主义措施，这些措施背离了 WTO 的规则，具有限制性和歧视性的本质。

金砖国家承诺支持 WTO 的不断完善，提高其相关性和有效性以维护 WTO 的核心价值和基本原则。五国一致认为，WTO 应当代表所有成员国的利益，尤其是发展中国家的利益。具体而言，金砖五国强调争端解决机制在保障 WTO 顺畅运行中的重要性，呼吁尽快开启选举程序以填补上诉机构的空缺，以此维护争端解决机制的稳定和有效运行。<sup>①</sup>

作为比新兴国家群体更具广泛代表性的国家群体，发展中国家群体同样在 WTO 改革问题上表明了立场和观点。针对美国向世贸组织提交的《一个无差别的世贸组织：自我认定的发展地位威胁体制相关性》文件中有关取消一大批发展中成员享受“特殊与差别待遇”权利的要求，中国和印度等 10 个发展中国家于 2019 年 2 月 26 日向世贸组织联合提交了《惠及发展中成员的特殊和差别待遇对于促进发展和确保包容的持续相关性》(WT/GC/W/765/Rev.1)<sup>②</sup>的分析文件，对美国的要求予以坚决驳斥。

该分析文件通过对经济指标、农业、贸易、能源使用、金融、研究与开发能力等领域的比较分析指出了发展中国家与发达国家存在着“发展鸿沟”(development divide)，而且这种“发展鸿沟”仍然在继续扩大。与此同时，该文件指出 WTO 发展中成员面临较为严峻的能力约束(capacity constraint)问题，主要表现为这些国家在人力资源层面缺乏谈判能力、在制度层面缺乏协调能力、在社会层面缺乏谈判和支撑能力等。

最后，该分析文件指出，当前 WTO 面临的相关性、合法性和有效性威胁主

---

<sup>①</sup> 新华网：《金砖国家就世贸组织改革等问题表明共同立场》，[http://www.xinhuanet.com/world/2018-11/30/c\\_1123792312.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-11/30/c_1123792312.htm)。

<sup>②</sup> “The Continued Relevance of Special and Differential Treatment in Favor of Developing Members to Promote Development and Ensure Inclusiveness”. General Council. World Trade Organization. 26 February 2019.

要来自于保护主义和单边主义盛行、上诉机构成员遴选受阻、以及多哈回合谈判停滞等因素，并非受发展中成员自我宣称发展地位的影响。文件认为，特殊和差别待遇是多边贸易体系的重要组成部分，发展中国家地位的自我宣称是 WTO 的基石性规则，是 WTO 成员最为有效的分类方式。如果这条原则不能得到维护，WTO 不可能发展到今天的规模、也不可能形成如今这般综合性的、以规则为基础的多边谈判体系。任何意图削弱这项原则的尝试，都将与 WTO 中平等和公正的基本前提相冲突。

然而，在新任巴西总统雅伊尔·博尔索纳罗上台后，巴西在 WTO 改革中的相关立场发生很大变化，最为明显的一点是巴西放弃其在 WTO 中属于发展中国家的“特殊和差别待遇”，从而换取美国对于巴西加入经合组织（OECD）的支持。在 WTO 改革立场上，巴西同时拒绝联署上述金砖国家关于 WTO 改革的声明以及由中国和印度等 10 个发展中成员提出的针对美国改革提案的分析文件。巴西认为有必要对“发展中国家”概念进行反思，特别是需要探讨发展议题与“特殊和差别待遇”之间的具体联系。<sup>①</sup>

---

<sup>①</sup> Lise Alves. 2019. “Brazil Agrees to Surrender Special WTO Status for OECD Entry”. The Rio Times. Available at: <https://riotimesonline.com/brazil-news/rio-politics/brazil-agrees-to-surrender-special-wto-status-for-oecd-entry/> (accessed: 13 May 2019).





### 全球治理研究团队

任琳 宋锦 鲁桐 吴国鼎 熊爱宗 刘玮 沈陈

### 研究助理团队

彭博 黄宇韬 兰馨彤 孙振民

责任条款：本报告仅供内部讨论，版权为中国社会科学院世界经济与政治研究所全球治理研究团队所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登，如有违反，我们保留追责权利。本报告仅代表作者的个人观点，并不代表所在单位的观点。