



Policy Brief No.201401

Jan 6th,2014

张琳 zhang-lin@cass.org.cn

后巴厘岛时期国际贸易规则治理走向何方？

2013年12月7日，举世瞩目的世界贸易组织（WTO）巴厘岛部长级会议胜利落幕，经过多天的讨价还价，几乎夭折，终于达成了“巴厘一揽子协定”，这是WTO成立以来首份全球性多边贸易协定，实现了18年来多边谈判的“零突破”，也是多哈回合谈判12年僵局的历史性突破，意义重大。“巴厘一揽子协定”是多哈回合的“早期收获”，共包括10份文件，内容包括简化海关及口岸通关程序、允许发展中国家在粮食安全问题上具有更多选择权、协助最不发达国家发展贸易等内容。

这份协议挽救了WTO的困境，恢复了WTO的信誉，避免了WTO被边缘化或被架空，丧失全球贸易治理机构的地位，关系到WTO体制的前途和生命力。然而，如今WTO所面临的挑战和威胁并未消除，其自身发展的顽疾也未改变，后巴厘岛会议时去，WTO能否重拾权威，能否维持国际贸易规则制定者的核心位置仍是不小的问号。

WTO效率低下，核心内容困难重重

1993年12月关贸总协定（GATT）乌拉圭回合达成协议决定成立世界贸易组织WTO，1995年1月WTO正式成立。2001年WTO第四次部长级会议正式启动多哈回合谈判，旨在塑造更公平的国际贸易环境，达成跨部门和跨问题的多层次协定，坚持开放的贸易体制，谈判涵盖了农业、服务贸易、知识产权、争端解决等多个领域和主题。多哈回合至今已经历了六轮谈判，时间长达12年，过程曲折，一度停滞，难度极大，谈判的难点和焦点体现出了发展中国家和发达国家在构建国际经济秩序和贸易政策上的尖锐矛盾。

表1 WTO 历次部长级会议内容列表

时间、地点	会议	内容及结果
2001年11月多哈	第四次部长级会议	启动多哈回合贸易谈判
2003年9月坎昆	第五次部长级会议	对多哈回合贸易谈判进行中期评估；讨论是否启动“新加坡议题”
2005年12月香港	第六次部长级会议	已发展国家将于2013年取消所有补贴，当中棉花补贴将于2006年率先取消，在2008年为最不发达国家97%商品提供免关税及免配额等优惠；将多哈回合贸易谈判的谈判限期定于2006年4月30日。
2009年11月日内瓦	第七次部长级会议	各成员仍未达成共识
2011年12月日内瓦	第八次部长级会议	批准俄罗斯加入WTO
2013年12月巴厘岛	第九次部长级会议	巴厘一揽子协议

资料来源：作者整理。

本次巴厘岛会议达成的三项内容为贸易便利化、农业以及发展相关的议题。贸易便利化，加强海关与其他机构合作，简化清关手续，是“新加坡议题”¹中到目前为止唯一达成一致，并签署协议的内容，兼顾了发达国家和发展中国家的利益。农业议题难度最大，本次谈判从最易达成的内容突破，评论普遍认为这是为了收获“容易采摘的果子”。发展问题涉及了最不发达国家的贸易支持措施。可见，此次巴厘岛协定更多地考虑了发展中国家的利益主张，体现了发展中国家在多边贸易体制下话语权的提升。

另一方面，“容易采摘的果子”协议达成尚且如此艰辛，未来更是困难重重，下一轮谈判触及贸易议题核心内容，难度更是可想而知，发达国家和发展中国家的矛盾会依然存在，难以撼动。同时，谈判周期过长，成果不甚显著，也令多边贸易治理体系的效率倍受质疑。

巨型 FTA 的挑战，区域性大国集团的冲击

截至2013年7月31日，全球向WTO通报的区域贸易协定达575个，其中有379个FTA已经签署或生效执行。其实从WTO建立以来，全球双边/区域自由贸易区FTA的数量就呈现不断上升的趋势，进入2010年后FTAs的增长尤为显著（图1）。

关于区域贸易协定与多边贸易自由化的关系，经济学理论上也有探讨，究竟是“绊脚石”或“垫脚石”作用，研究结论莫衷一是。但可以肯定是，WTO所受到的挑战是前所未有的，WTO面临着被架空、被边缘化的威胁。这绝不仅仅是因为FTA数量的增多，更是缘于巨型FTA的出现。欧盟、日本、美国之间启动建立FTA，地区性大国为核心的区域集团冲击着传统的WTO地位，WTO的价值被削弱。

¹ “新加坡议题”即投资、竞争政策、政府采购透明度、贸易便利化等议题。

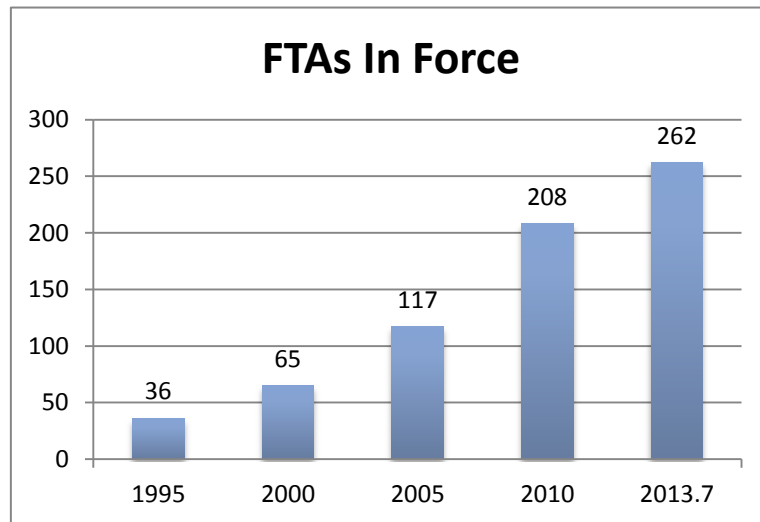


图 1 生效执行的 FTAs 个数

资料来源: WTO RTA Database.

跨太平洋伙伴关系协定 (TPP) 于 2009 年 11 月由美国正式提出并迅速发展壮大。目前 TPP 谈判国已扩至 12 个, GDP 占全球经济总量的 40%, 贸易额也超过全球贸易的 40%。TPP 谈判的主要内容包括: 关税、知识产权、竞争、政府采购、环境环保、监管壁垒、劳工权利等。TPP 没有按预期在 2013 年年底达成协定, 下一轮谈判预计在 2014 年年初。

跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定 (TTIP) 谈判始于 2013 年 6 月, 当前 TTIP 已经完成了第三轮谈判, 内容涵盖了市场准入、政府采购、投资、服务、监管一致性、知识产权、国有企业等。TTIP 一旦达成, 将成为全球最大的自由贸易协定, 覆盖世界贸易额的 1/3, 全球 GDP 的 1/2, 涉及人口 8 个多亿。2013 年 3 月, 欧日“经济合作协定”谈判也正式启动, 一旦建成将占世界经济总量的约三分之一, 仅次于 TTIP。

全球区域贸易协定 575 个 (2013.7)

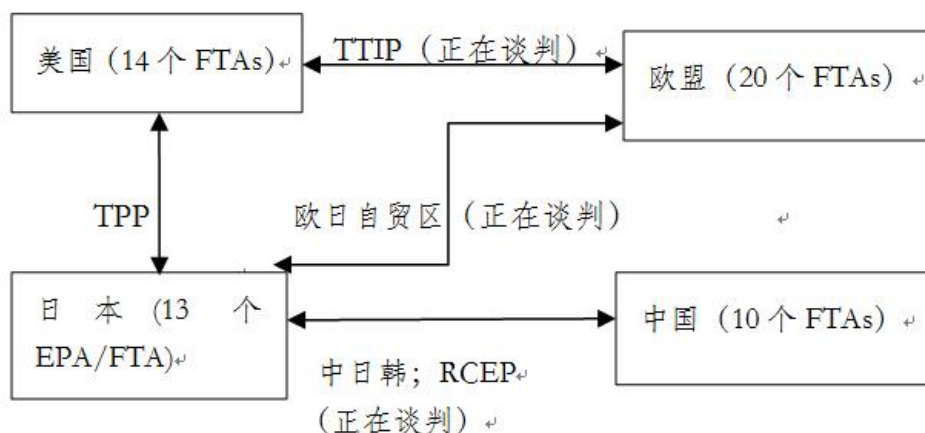


图 2. 大国推动的区域一体化

资料来源:根据资料作者汇总。

当前 WTO 框架下，发展中国家的话语权不断提升，利益主张得以支持；TPP 和 TTIP 则完全体现了以美国为主导的发达国家的利益，突出其对国际经济规则和贸易秩序主导权的控制。TPP 和 TTIP 主要面向高收入、中高收入国家，提出了“高标准”、“高度自由化”的新时期贸易规则。当前 TPP 和 TTIP 成员国共 39 个，约占 WTO 总成员的 1/4，占全球经济总量约 60%，并且不排除今后扩容的可能性。如此，WTO 未来是否将成为一个“不发达国家”成员俱乐部，或只是一个仲裁解决机构？显然，缺席美、欧、日大国在内的 WTO，坚守和维护国际贸易规则制定权的核心地位将成为空谈。

贸易规则新议题的“另起炉灶”

从谈判议题来看，TPP、TTIP 涉及更多新的贸易问题和规则，推行的投资保护、市场竞争政策、政府体制透明化、阻止企业垄断等，都是“新加坡议题”下发达国家关心和主张的问题；劳工标准、环境保护等也同样由发达国家提出过。这些问题早在多哈回合启动之初就曾设想将其纳入谈判的内容，但多数国家认为推行的条件不成熟，这些标准可能会引起新的贸易保护壁垒，可能将发达国家的单边标准强加与发展中国家，因此，被排除在谈判议程之外。新议题和高标准在 WTO 多边体制中推动存在障碍，于是以美国为主导的发达国家“另起炉灶”，在双边和区域的自贸区平台中进行谈判，意图建立起有利于美欧等发达经济体的新时期贸易规则。

一旦新的自贸区协定达成了贸易新议题的规则和标准，而 WTO 框架下对于这些问题的标准和处理规则为零，那么 WTO 将丧失其国际贸易规则治理的唯一核心地位，而 TPP、TTIP 也将成为“WTO Plus”，这一变化对未来国际经贸规则的制定将产生深远影响。

可见，后巴厘岛会议时期，WTO 任重而道远，是否能够抵御压力，维持重拾其权威性？未来是否可能会形成 WTO 和 WTO Plus 分庭抗礼的局面？这些都需要我们进一步的观察和研究。在未来的国际经贸治理格局上，个人提出两点建议：第一，双边自贸区和区域一体化组织越来越多，整合不同的自贸区，避免贸易规则碎片化，是 WTO 维护其核心治理地位的重要举措，也是 WTO 谈判的重要突破点；第二，中国应当积极参与全球经贸规则体制的构建，通过多边、双边、区域的博弈，选择进而参与构建有利于本国发展、有利于新兴市场国家和发展中国家利益的平台，建立新的贸易和投资规则标准。

（世界经济与政治研究所助理研究员、博士）

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所有，未经许可，不得以任何形式翻版、复制、上网和刊登。