

doi:10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2020.06.001

全球化挑战、国际经贸治理体制改革 与中国的参与

【编者按】2020年10月18日，正值上海对外经贸大学建校60周年校庆之际，由上海对外经贸大学和世界贸易组织、商务部国际贸易经济合作研究院、中国世界贸易组织研究会共同主办，我校贸易谈判学院、世界贸易组织讲席（中国）研究院、WTO亚太培训中心与教育部国别和区域研究备案基地世界贸易组织研究中心、上海高校智库国际经贸治理与中国改革开放联合研究中心共同承办的“2020国际经贸治理论坛”在我校古北校区隆重举行。本次论坛是“上海开放经济论坛”的系列论坛之一，也是我校60周年校庆重要的高端学术会议，得到了世贸组织讲席计划的支持。来自商务部、上海市、世界贸易组织以及全国各地高校、科研院所的领导、嘉宾和专家学者及我校师生共160余人通过线上线下相结合的方式参加了本次论坛。近年来，全球化和多边贸易体制正面临多重挑战，世界也正面临“百年未有之大变局”，而今年突如其来的新冠肺炎疫情及其全球大流行不仅对国际贸易和全球经济带来重大冲击，也给多边贸易体制和国际经贸治理带来新的重大挑战。上海对外经贸大学是国内最早开展关贸总协定和世界贸易组织研究和教育的单位之一，在该领域取得了显著成效。今年不仅是上海对外经贸大学建校60周年，也是世界贸易组织成立25周年，而26年前的1994年，本刊以《关贸动态与研究》之名创刊，次年又随世界贸易组织的成立而更名为《世界贸易组织动态与研究》，由此而伴随中国复关/入世20个年头，并于2014年随学校更名升级为“上海对外经贸大学”而再次更名为《上海对外经贸大学学报》，以此渊源，值此学校60周年校庆之际，借本次论坛，本刊整理并萃取了三位重要嘉宾的真知灼见，以飨读者，亦以此纪念学校60周年校庆，乃至以此表达对风雨中的WTO多边贸易体制改革的希冀与支持，以及对我国进一步参与全球经贸治理的期待。

A. 易小准^①：经济全球化与多边贸易体制的挑战与改革

在过去的70年间，经济全球化为世界各地带来繁荣，帮助数以亿计的民众摆脱贫困。这一全球化浪潮的核心乃是稳定的、以规则为基础的多边贸易体系。在这一体系内，世界贸易组织成员持续不断地削减贸易壁垒并通过其争端解决机制解决贸易摩擦。通过维护这一稳定和可预见的全球经济治理机制，世界贸易组织保障了国际贸易额的不断增长，并支撑了全球价值链的崛起。尽管经济全球化使我们持续获益，但它也遭遇了艰难曲折。尤为突出的是，很多发达经济体对全球化产生了不满，结果一些政客倒向了单边贸易措施和保护主义，世界经济中的不确定因素也因此有所增加。目前，由贸易摩擦引起的全球贸易紧张对以规则为基础的多边贸易体系形成了严峻的挑战。新冠肺炎疫情以及各国政府为抑制疫情蔓延所采取的相关措施，对全球经济和贸

^① 易小准：2013年10月起担任世界贸易组织副总干事一职，主要负责分管市场准入司、知识产权司、经济研究与统计司以及服务贸易司等。此前曾历任中国政府高级官员，先后担任商务部部长助理和负责多边和区域贸易谈判和合作的商务部副部长，以及中国驻世贸组织大使。曾作为主要的中方谈判代表参与了中国入世谈判的整个过程，是中国入世之路的重要见证人和推动者。

易造成了极为负面的影响。虽然多边贸易体系正面临挑战，但是世界贸易组织成员，正积极探讨世贸组织的改革议程，而且也在加紧磋商限制渔业补贴的多边规则，有些成员正积极开展与电子商务、投资便利化、服务领域、国内规则以及中小微企业有关的磋商。2021年6月将在哈萨克斯坦努尔苏丹举行的第十二届WTO部长级会议，为贸易部长们提供了一个重要的机会来确认这些磋商的结果，并展开对世贸组织改革及其他重要事项的探讨。

目前，世界经济正面临由贸易摩擦和新冠肺炎疫情带来的紧张局势，世界贸易组织2020年10月6日发布的全球贸易增长预测表明今年全球贸易量将有可能下降9%。尽管这一预测与今年4月份的预测相比稍显乐观，但仍有很多因素需要我们保持谨慎的态度。新冠肺炎疫情对全球经济和贸易造成了非常负面的影响，由于无法预知未来随着时间的推移疫情的发展状况以及各国政府会采取何种应对措施，经济恢复的速度仍将受到很多不确定因素的影响。虽然多边贸易体系正面临挑战，但是世界贸易组织成员仍正积极探讨世贸组织的改革议程。中国一直以来都是多边贸易体系的支持者，始终积极参与全球经济治理改善和世贸组织改革的探讨。世贸组织改革的探讨需要世贸组织全体成员以及社会团体和学术组织的参与，像上海对外经贸大学这样的学术机构对世贸组织改革所做出的贡献是非常重要的。上海对外经贸大学作为全球首批、中国唯一的世贸组织讲席院校，以及作为世贸组织亚太区域贸易政策新一期唯一合作伙伴，希望上海对外经贸大学继续深耕国际经贸治理领域的教学和研究，加快培养国际经贸组织亟需的高端人才，努力为解决国际经贸治理领域重大问题提供更多的“中国方案”，为推动经济全球化和国际经贸治理长远发展作出更大的贡献。

B. 罗伯特·库普曼^①：新冠疫情对国际贸易、全球化和长期经济增长影响巨大

根据经合组织（OECD）2020年9月做出的展望数据，全球经济增长异常不确定。对经济学家来说，预测健康措施对经济活动会有什么影响确实是一个挑战。2020年最后一个季度一直到2021年，经济发展仍呈现明显的下行趋势。从宏观经济层面上看，截至2020年中期，大多数国家的经济发展受到了新冠肺炎疫情（COVID-19）的巨大冲击，其中G20国家整体经济增长约为-4.1%，全球经济整体增长约为-4.5%。OECD的这些数据与最近国际货币基金组织（IMF）发布的对世界经济展望的数据非常一致。唯一的一个在2020年实现正经济增长的国家是中国，约为1.8%。一些表现较差的国家在经济增长数据方面与全球平均水平有着很大的差距。美国的宏观经济表现稍好于全球平均水平，而欧洲的宏观经济表现比全球平均水平差。据此，当前的宏观政策至关重要。毕竟，我们正面临近80年来最严重的一次全球衰退。

^① 罗伯特·库普曼（Robert Koopman）：现任世界贸易组织首席经济学家、经济研究与统计司司长。曾任美国国际贸易委员会业务主任和首席运营官。

比起以前金融危机中很多国家犹豫不决的行为,目前各国实施了较好的史无前例的巨大政策支持。在这次特殊危机中,大多数政府采取了非常积极的财政和货币政策,这对于缓解宏观经济方面的负面影响有一定的帮助。预计大量涌入新兴市场和发展中经济体的资本今年将趋于萎缩。因此,虽然经过过去20年的努力,削减贫困已经取得成效,但今年数百万人将可能重新陷入贫困。此外,加上新冠肺炎疫情不确定性的影响,全球现在正面临着越来越多的贫困。

COVID-19可能带来的长期影响是潜在产出下降,投资减少,生产率下降。长期生产率较低,并且复苏缓慢,这将对弱势群体造成长期的、更严重的影响。应对上述影响的政策重点是什么?显然,首先是要解决眼前的健康危机,即进行改革以重现大范围的可持续增长,包括提高生产率,提高债务和投资的透明度,加强全球合作等。这些改革可以围绕多边贸易体系、世贸组织和增强供应链弹性来进行。

在相关贸易预测方面,2020年宏观经济将有相当大的下滑,而2021年经济将出现疲软的复苏,即使2021年经济有所恢复,也不会回到原先的增长趋势。这种恢复低于2011年至2018年间的趋势,而2011年至2018年的增长趋势本身就显著低于1990年至2008年间的增长率。基本预测是,2020年商品贸易将下降9.5%,但在2021年将出现约7.2%的异常反弹,目前很难确定2020年最后一个季度的结果,其在很大程度上取决于各经济体在秋季和初冬的表现。这些结果可能存在很大的异质性,具体取决于防疫卫生措施的实施情况和是否有可持续的货币和财政政策支持。

相关调整的有效性是对企业而言的。许多企业和家庭都在采取重要措施来减轻疫情的负面影响,政府也制定了一些专门的公共政策。此类革新在这些负面因素中是一个相对的亮点。由于春季的停工,需求的普遍下降和负面的供应冲击抑制了之前发展的强劲势头。但是,得益于许多国家采取的积极财政和货币政策,货物贸易也由需求导向转向服务,相对于旅馆、饭店、旅行等贸易流通性较差的产品,制成品贸易获益,尤其是很多与疫情有关以及与在家工作有关的产品贸易由此获益。

服务贸易数据也表明,全球价值链在某些领域,尤其是乘用车、资本货物和中间产品等领域,所具有的弹性起到了重要作用,这是一个很好的迹象。人们一直担心全球价值链是否具有弹性,数据表明,中间商品贸易的降幅小于整体贸易,这支持了全球价值链具有弹性的观点。但是在不同的产品类别中弹性的表现不一。其中,纺织品表现良好,计算机、集成电路、药物等产品表现也相对较好。

COVID-19对全球储蓄也有影响。这是数十年来GDP、贸易下降最大的一次并且后续复苏乏力。由于消费者和企业受到了信心、习惯等方面的心理伤害,这种恢复可能会继续疲软,这可能会导致较低的消费和投资恢复程度。目前有一些消费和贸易的复苏虽然情况较好,但是这种恢复在今年秋天和明年年初之前可能无法持续,因为现有贸易的许多增长很可能是西方国家为了假期而存货和囤货的结果。而且,如果政府的政策不够得力或在结构上不能有效地解决流动性问题,这种疲软之势仍将继续。

贸易不仅受到投入和投资减少的影响,同时也受到贸易成本上升的影响。但由健康问题引发的劳动参与减少而产生的供应冲击将得到迅速解决。事实上,中国生产正

在快速恢复。

有人质疑全球化是否会从COVID-19中幸免于难。事实上，全球化格局将会得到重组，但是，1990年至2005年间货物贸易增速两倍于GDP的情况应该不会再现，1865年以来，贸易增长率基本维持在年经济增长率8%的1.4倍左右，但今后已不太可能恢复到这个长期轨道上。数字跨境贸易形成的复合效应将越来越大，推动多边跨境数字贸易的谈判非常重要。

目前，更多元化的供应链资源和供应链采购仍有待加强。短期来看，已有很多企业针对相同零部件寻找多个供应商，生产和供应链环节的自动化程度更高，生产流程更灵活。这是因为专业化和比较优势对经济的影响仍将持续发挥作用，目前企业也很难转变这种观念。但是企业会衡量生产中断所引发的风险与生产效率之间的权重。

为了减轻未来流行病或危机的风险，降低贸易政策的不确定性，企业、家庭和政府需要权衡风险与效率之间的关系。据观察，企业实际上都在采取减轻风险的行动，它们会减少即时库存，增加关键货物库存，使供应链更加多样化，实现生产自动化。这是它们对于风险和效率之间的权衡。政府将承担起管理需求的功能——如何管理高于平均供应量的高峰需求？它们可能会以纳税人和市民可接受而又负担得起的方式建立应急储备并进行管理。

贸易还可以增加国内生产的灵活性，增强国际协定的保障程度。未来货物跟踪信息会越来越完备。但如果下次再出现类似危机，对隐私问题的关注度会明显增加。

COVID-19是气候变化危机吗？是健康危机吗？它是否是呼吸道疾病？这些问题，尚无从知晓，所以我们要恢复正常生活是比较困难的。政府需要构建更加稳健而有弹性的政策环境来帮助企业 and 市民进行相应的调整。与此相关的另一个问题是，个体将如何越来越多地以自由的方式进行工作？人们将会更关注隐私，而且对社交距离、收入变化以及教育、医疗保健等重要社会服务的关注也会持续增长。

C. 周汉民^①：中国参与国际经济治理体制改革的法律协调

一、中国对全球经贸治理的贡献

改革开放以来，中国主要通过三种方式参与全球经贸治理体系，即参与双边协议、多边协议和复（诸）边协议。

首先，中国参与的双边协议。中国参与全球经贸体制改革的核心方式是参与谈判双边自由贸易协定（以下简称自贸协定）。根据商务部的统计，中国参与的自贸协定谈判可以分为三类：一类为已经完成谈判的自贸协定，共计20个，如，中国-东盟自由贸易协定。第二类为正在进行谈判的自贸协定，共计10个，其中关键之一为中国-以色列自由贸易协定。第三类为谈判尚未起步，仍处于研究阶段的自贸协定，约有8个，如，中国-加拿大自由贸易协定。在双边协定中，中美第一阶段经贸协议具有巨

^① 周汉民：现任全国政协常委、上海市政协副主席、民建中央副主席、上海市委主委。曾任上海对外贸易学院副院长兼法学院院长、学报主编。

大而深远的影响,虽然它不是自贸协定,但经过为时23个月13轮的谈判,它对当下中国和世界的经贸关系具有特殊的意义。许多人误解了中美第一阶段经贸协议,认为它是中国的购买协议或者采购协议。但事实上,如果通读协议的整个文本(中文88页,英文85页,共八章),就会明白它是内容广泛、覆盖全面的协议,其中中国作出的承诺并不仅仅局限于采购承诺。

其次,中国参与的复边协议。事实上,复边协议更值得研究。1.中国-日本-韩国自由贸易协定。在当下中日韩自贸协定具有重要的意义,如果能够谈成,中国、日本、韩国之间将形成全球第三大自由贸易区,仅次于美国-墨西哥-加拿大自贸区和欧盟。中日韩三国自贸协定从2013年开始到今天,已一共谈了16轮,目前看来,达成协议的最后希望就在近期的首脑会议,本来预计将于2020年10月底或11月初举行。但目前由于韩国和日本的关系,谈判又出现了胶着的状态。2.区域全面经济伙伴关系协定(RCEP),RCEP由东盟于2012年发起谈判,目前,中国和其他5个国家,以及东盟10国,共进行了28轮谈判,除此以外,已进行了19次部长级会议和3次领导人级别的会议,可以说,RCEP是目前复边协议中谈判程度最为深入的。在今年年底之前,如果RCEP达成协议,那对世界来说都将是震撼性的。RCEP所涵盖的15个国家占世界人口数量的一半,世界贸易总量的三分之一,它的成员经济水平也最为多元,包括最发达的、相对发达的、走向发达和局部发达的各类发展水平的成员,而且它的活力也是最强的。正是因为有这样的经济发展水平差异,国际贸易才能在差异中前进。国际贸易这艘大船行驶到今天并没有偏离传统的航道,大卫·李嘉图于两百多年前所提出的比较利益学说仍然指引和指导着国际贸易以及相关学科的发展。3.中国-欧盟全面投资协定(China-EU Comprehensive Agreement on Investment)。中欧全面投资协定覆盖了全面的投资领域的内容。目前为止,双方共进行了32轮谈判,历时7年之久。双方已经就市场准入清单交换过两轮。中欧全面投资协定的成功将是中国应对USMCA“毒丸条款”遏制非市场经济国家的破局之举。4.全面与进步跨太平洋伙伴关系协定(CPTPP)。今年5月22日,李克强总理在人民大会堂做政府工作报告时,首次表明中国对CPTPP持有“积极、开放”的态度。CPTPP与其前任TPP相比,仅冻结了5%的条款;与TPP当时的谈判成员相比,仅少了美国一个参与成员。对于CPTPP的研究,最核心的问题是时间窗口。

二、中国参与全球经贸体制治理中的重大焦点问题

中国参与全球经贸体制治理的重大焦点问题将对中国进一步融入世界和构建人类命运共同体具有更为明确和有价值的政策导向意义,主要包括六个问题:竞争中立、市场准入、原产地规则、关税保护、电子商务便利化、知识产权保护。这些问题都深刻地体现在世界贸易组织的重大改革上。中国和美国已经就世贸组织改革问题进行过多轮激辩,2020年10月13日举行的WTO总理事会上,中国大使张向晨与美国大使谢伊(Shea)就发展中成员特殊与差别待遇以及市场导向条件问题再次交锋。美国提出了几个非常无理的建议:其一,从2019年2月份开始,到今天已经第八次向WTO明确

提出主张，要求取消包括中国在内的一批成员所享有的发展中成员特殊与差别待遇。其二，从2020年2月开始，新冠疫情爆发以后，美国连续三次向WTO提出关于市场导向问题的提案。虽然核心问题没有被明确地说出来，但是字里行间的深意已经相当明显，即美国希望把1974年《美国贸易法》中第301条（即“301条款”）国际化，这是美国关键的举措。所以中国在WTO的当下任务是要“广结好友”，就像中国曾经在WTO中提出过的关于G90的提案，拥抱更多的成员。据此，在发展中成员特殊与差别待遇的问题上，按张向晨大使的话说，就是“使特殊与差别待遇条款更加精确、有效、可持续”。

对于中国对发展中成员特殊与差别待遇问题的立场和态度，首先需要透彻地研究美国法，才能得出更为中肯的结论，也有助于各界对美国在WTO改革的意图了然于心。以新冠疫情的数据和情况为例，2019年1月1日至今，美国参议院涉华法案173件，美国众议院涉华法案218件。从疫情发生到今天，美国参议院涉华法案28件，众议院涉华法案34件。其中，两个法案应当被重点关注。其一，2020年5月7日推出的美国参议院法案SJRes.71 – A joint resolution withdrawing approval of the Agreement Establishing the World Trade Organization，它要求美国政府撤回《建立世界贸易组织协定》的批准，这是釜底抽薪之举。“搞垮”上诉审只是“术”，而不是“道”。什么是道？这个法案就一目了然了，是要撤回当年的批准件。其二，2020年4月24日推出的美国众议院草案H.R.6627-《在国际贸易中强化问责制度和透明度的法案》。研究中国在包括世界贸易组织在内的国际经济贸易体制中的改革问题，尤其是法制改革，首先得研究法律。

三、对中国参与全球经贸治理体系改革的具体建议

其一，研究世界经贸体制改革，应先从研究美国的相关立法开始。我们这方面的力量急需加强，美国现在的所作所为在其国内都具有法理依据，但我们对此的研究相对不足，应该集中研究。

其二，研究世界经济贸易治理改革的中国方案，必须是一个综合性的改革，至少要有三大部分要义构成——国际经济发展的一般规律、国际政治的重大影响，以及国际法在其中的急剧变迁。

其三，研究核心应聚集于多边层面。中国提出WTO改革方案到今天为止已经1年零5个月，世界贸易组织在机构层面已处在危机之中，美国的图谋是昭然若揭的，中国的立场是十分明确的。这里引用2013年习近平主席会见时任世贸组织总干事阿泽维多先生时说的那段话：“中国是多边贸易体制坚定的支持者，将一如既往做负责任的世界贸易组织成员，积极参与多边贸易体制建设”。这三句话，今天仍然是学者们进行相关研究的指导思想。

以上这三个方面，便是中国参与全球国际经贸治理体系改革，未来的研究方向。

（黄志瑾根据会议录音、记录等整理；裴瑛修改）

（责任编辑：黄志瑾）