

doi:10.16060/j.cnki.issn2095-8072.2025.06.001

# 制度型开放与WTO改革\*

李平<sup>1</sup> 谭雅文<sup>2</sup> 高椰<sup>3</sup>

(1. 山东理工大学经济与管理学部, 山东淄博 255000; 2. 南开大学经济学院, 天津 300071; 3. 上海财经大学商学院, 上海 200433)

**摘要:** 在全球经济格局深刻变革的背景下, WTO作为多边贸易秩序的支柱, 面临着内外双重压力: 首先, 内部机制叠加性失效加剧矛盾持续深化; 其次, 外部环境不确定性导致传统治理模式失能。因此, WTO的系统性改革将成为完善全球贸易治理体系的必然选择。本文从历史契合性、理论可行性和实践必然性等多维视角论述制度型开放推动WTO改革的内在逻辑, 基于当前制度型开放在推动WTO改革范围、深度、实际效力等层面的现实挑战, 探索制度型开放推动WTO改革的实践路径, 以更加积极的态度参与WTO相关议题, 推动WTO朝着高效协同、开放包容的方向改革。

**关键词:** 制度型开放; WTO改革; 全球治理; 国际贸易体系

**中图分类号:** F125/F742 **文献标识码:** A **文章编号:** 2095-8072(2025)06-0005-14

## 一、引言

世界贸易组织(WTO)在推动全球生产力提升及促进世界经济增长中发挥着关键作用。然而, 在全球经济复苏疲软、国际要素流动性边际红利消失殆尽以及逆全球化趋势持续加剧的复杂环境下, WTO不仅面临外部不确定的冲击, 其成员内部在利益诉求方面也存在严重的制度矛盾, 这进一步加剧了治理困境。基于此, 推动WTO系统性改革迫切且必要。2024年WTO报告显示, 全球平均贸易加权适用关税从1996年的6.9%降至2022年的2%(WTO, 2024)。在WTO的推动下, 全球关税虽然呈下降态势, 但受政策监督机制缺失、制度性摩擦等因素影响, 非关税壁垒呈非对称增长态势, 各国设置技术性贸易壁垒(TBT)、卫生与植物检疫措施(SPS)等隐性壁垒提高了跨国贸易成本。此外, 现阶段区域贸易协定(RTA)层出不穷, 截至2025年2月已累计生效373个, 部分RTA条款与WTO规则的冲突加剧, 这不仅会降低全球贸易效率, 也会在一定程度上增加贸易复杂度和制度性交易成本。<sup>①</sup>随着大数据、物联网、新一代人工智能等数字技术的迅猛发展, 以数字平台经济为载体的数据垄断问题不断显现, 亟须WTO通过多边合作建立新型数据规制, 以遏制由此引发的资本无序扩张。因此, WTO需更新制度体系以缓和当前非关税壁垒日益增长的趋势, 解决数字发展速度远超新兴规则协商落实的困境。

\*基金项目: 本文受国家社会科学基金重点项目“制度型开放推动新质生产力发展的机制与对策研究”(项目编号: 25AJY001)的资助。

① 数据来源: Regional Trade Agreements Database. <https://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>.

当前WTO框架下的经贸规则调整主要局限于边境开放，呈现出显著的“浅层协同化”困境，尚未解决国际制度规则协调相容问题，存在被架空和边缘化的风险。WTO各成员在农业补贴、服务贸易自由化、劳工标准及投资措施等方面的分歧，不仅映射出WTO在推动全球贸易谈判中所面临的集体行动难题，更揭示了WTO在国际贸易舞台上寻求国际共识、平衡各方利益以及提升谈判透明度的必要性。在这一背景下，新型经济全球化可预期的主要特征之一必将是制度型开放（戴翔，2019）。制度型开放是基于马克思主义政治经济学理论内核形成的全方位制度变革范式，旨在深度参与国际经贸规则的互动构建。在全球经济深度变革的背景下，制度型开放遵循生产关系动态适配先进生产力的马克思主义基本原理，基于中国国情对国内现有制度体系进行升级优化，打破制约经济发展的制度壁垒，形成具有中国特色且具有国际兼容性的制度体系。这不仅是融入全球经济体系的关键举措，更是助力全球经济治理体系朝着更加公正合理方向变革的重要力量，彰显了新时代中国推动构建人类命运共同体的责任与担当。

基于以上背景，本文尝试从制度型开放的视角分析其对WTO改革的影响，并围绕以下主要问题展开：WTO当前为什么要改革，存在哪些内部和外部缘由？制度型开放如何助力WTO改革，可以通过怎样的方式推动WTO走出困境？本文结合历史制度主义与新制度经济学理论，探讨WTO的发展困境和改革问题，试图回答制度型开放推动WTO改革何以可能、何以可为的内在逻辑，为WTO走出困境提供方案与建议。

## 二、文献综述

关于制度型开放与WTO改革相关研究文献主要循着两条脉络展开。其一，以制度溢出和全球经济治理为切入点，提出中国应借助WTO规则下贸易和投资便利化的制度保障，谋求与自身发展相适应的制度空间。部分学者认为，通过制度创新能够完善国内制度环境，增强中国影响WTO改革的制度溢出效应（李平和高椰，2024；沈国兵和沈彬朝，2024）。赵蓓文（2021）从全球经济治理角度指出，制度型开放是中国参与全球经济治理的新模式，应积极参与WTO改革，向共建全球治理新规则拓展。制度型开放在应对全球政治体系、全球治理体系内在缺陷方面具有一定成效，在保留国内制度改革优势的同时主动对接高标准国际规则（霍建国等，2025）。其二，以制度型开放的具体实践举措为切入点，提出推动WTO改革的具体路径。单边层面，基于自由贸易试验区（港）设立视角，中国的自贸试验区“先行先试”策略与WTO改革、投资便利化谈判相辅相成。自贸试验区可以深入对接WTO的《贸易便利化协定》，促进国家层面的集中推广，辐射带动周边国家的经济发展（王新奎，2014；张磊，2020；Weng & Li，2025）。双边层面，从“一带一路”倡议视角研究的文献主要有两个角度，一是“一带一路”倡议有助于加速重构国际经贸规则，推动WTO等多边机构向公正合理的方向改革（李扬和张晓晶，2015）。另一个角度是，“一带一路”倡议能够加快全球经贸格局变革，扭转沿线国家被现有规则体系排

斥在外的局面，提高发展中国家在未来国际贸易体系中的国际话语权（李丹和崔日明，2015；Casas-Klett & Li，2022）。多边层面，杨国华（2021）基于《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）视角指出，RCEP是WTO规则允许并约束的自由贸易协定，RCEP既是WTO的“交集”，本身又具有规则独特性。张建（2022）也指出，构建RCEP争端解决机制有利于解决现有WTO争端解决机制的停滞问题。

综上所述，已有文献为制度型开放推动WTO改革提供了有益的参考和启示。研究主要集中在以下两方面，其一是聚焦全球经济治理角度以及中国国内制度环境对WTO的制度溢出效应，其二是聚焦制度型开放的单一开放层面。现有文献并未多维度地反映制度型开放对WTO改革的影响，缺乏系统性考察研究。基于此，本文首先结合当前国际经济背景分析WTO改革的内部及外部缘由；其次，从“历史—理论—现实”等多维视角分析制度型开放推动WTO改革的内在逻辑；再次，结合当下国际环境，分析制度型开放推动WTO改革存在的现实挑战；最后，以制度型开放未来展望为切入点，从借助制度型开放现有举措先行先试、向国际社会提供更多的制度公共产品、积极参与WTO相关议题谈判等方面提出制度型开放推动WTO改革的具体实践路径，这对中国稳步扩大制度型开放、积极推动WTO改革具有重要的现实意义。

### 三、WTO改革的缘由

面对逆全球化思潮兴起、产业结构软化以及新兴经济体崛起等外部国际环境，国际贸易体系规则呈现出分散化趋势，WTO亟待协商制定更为行之有效的规则标准以应对新挑战。自1995年乌拉圭回合以来，WTO在调和争端、透明化监管以及完善新兴规则方面存在多重局限性，其根源可归结为制度性缺陷、规则滞后性及成员利益分化的叠加效应。无论是现行WTO还是其前身GATT主要规制国家间商品和要素流动型开放，即使之后增加了《服务贸易总协定》（GATS）、《与贸易有关的知识产权协议》（TRIPS协议）等补充性协定，也未能充分解决新兴规则的不足，弥补国际监督治理的脆弱性。

#### （一）WTO的外部国际环境遭受复杂冲击

##### 1. 逆全球化思潮兴起，国际经济贸易摩擦增多

近年来，全球贸易不平衡加深，逆全球化思潮兴起，诸多经济体频繁出台贸易限制措施以保护本国经济发展，严重冲击了全球贸易自由化的基本原则和多边贸易体系的稳定性。2022年美国《芯片与科学法案》以“中国护栏”条款限制本土企业对华先进半导体投资，叠加对华出口管制新规，将先进计算芯片、半导体制造技术及覆盖实体纳入限制清单，同步升级技术封锁与实体制裁，集中体现大国战略性产业竞争加剧背景下的高技术领域贸易摩擦升级态势。此外，诸多国家将贸易自由化的实现路径转向区域贸易协定和双边贸易协定，加剧了全球经贸规则碎片化趋势。在此背景下，WTO亟须改革创新以有效协调多元贸易协定，促进全球贸易规则包容互促。

## 2. 全球产业结构软化，服务贸易占比呈上升趋势

随着全球经济结构从工业为主转向以服务业为主，国际贸易和投资模式进入了深度调整期。世界主要经济体的产业结构普遍呈现软化趋势，服务贸易成为国际贸易增长新引擎。根据世界银行的数据，全球服务贸易额占GDP的比重由1975年的6.1%上升至2023年的14.2%。美国、日本等发达国家服务业增加值占GDP的比重在70%左右，中国于2015年首次超过50%，随后呈上升趋势。<sup>①</sup>然而，WTO及前身GATT，主要针对商品贸易，关注关税减让和非关税壁垒的消除。因此，WTO在服务贸易规则方面存在严重的规则滞后性，无法充分应对服务业发展需求，存在“制度真空带”。其一，监管成本高。据WTO统计，服务贸易在政策壁垒、监管差异和治理水平方面的成本高达40%，比货物贸易成本高两倍。其二，GATS虽是服务贸易领域的重要协议，但其覆盖面和深度有限，未能全面涵盖现代服务贸易的复杂体系。在此背景下，亟须推动WTO改革，进一步扩大GATS所涵盖的服务行业范畴，填补当前新兴业态的制度空白，促进服务贸易的自由化与便利化。

## 3. 新兴经济体崛起，对WTO现有规则提出新诉求

在国际经济秩序演进过程中，新兴经济体特别是金砖国家经济显著增长。IMF（国际货币基金组织）数据显示，金砖国家经济总量占全球GDP比重已从1992年的16.7%跃升至2023年的37.4%，其对世界经济增长的边际贡献率远超七国集团（G7）。<sup>②</sup>然而，这种经济实力的跃迁并未转化为制度性权力的提升，WTO投票权配比仍固守原始比例，现有决策机制和规则体系主要代表发达成员利益，未充分考虑新兴经济体的利益诉求。不仅如此，由于发展阶段和经济结构的差异，发展中国家更加关注农业保护等民生问题，但WTO现有规则体系存在制度性缺陷和错位。2024年巴西提交了题为“多边贸易体制中可持续农业对话”的文件，呼吁WTO应尽快完善制度以应对可持续性农业挑战，避免造成不必要的贸易限制、扭曲或歧视。<sup>③</sup>

### （二）WTO的内部机制功能存在诸多问题

#### 1. 争端解决机制失灵，影响WTO案件裁决

WTO争端解决机制是WTO框架内处理成员之间贸易争端的核心工具，包括争端解决专家组和上诉机构两个法律程序，目的是确保贸易规则的有效实施和公平竞争。然而，2017年后形势急转直下，在美国政府的阻挠下，上诉机构陷入瘫痪，严重影响了争端解决机制的治理效能，加剧了WTO的边缘化危机，给全球贸易体系带来了极大的不确定性。虽然WTO成员提出改革案文（沃克案文）和《多方临时上诉仲裁安排》（MPIA）等解决机制以应对上诉机构危机，但均未获得成功（纪文华，2023）。2024年2月，WTO第十三次部长级会议通过了《关于争端解决机制改革的部

① 数据来源：UNCTADstat Data Centre. <https://unctadstat.unctad.org/datacentre/>.

② 数据来源：World Economic Outlook Database. <https://www.imf.org/en/Data>.

③ Dialogue on Sustainable Agriculture in the Multilateral Trading System, JOB/AG/261, 05 June 2024.

长决定》，但并未明确提出恢复争端解决机构，原因是美国认为实质性领域的“司法越权”损害了WTO的运作。<sup>①</sup>上诉机构的停止运作，一方面影响了WTO争端解决机制的案件裁决审理功能，导致大量案件积压无法得到及时处理，对多边贸易体制造成沉重打击。另一方面，成员国利用上诉机构瘫痪漏洞，加剧了全球贸易失序风险。例如，美国拒不执行已经生效的争端解决裁决，继续依据“301条款”加征单边大规模高关税；印度尼西亚和印度的工业战略与WTO规则相冲突，两国利用功能性上诉机构的缺位来阻止针对其政策的裁决，使裁决不具备法律效力（Hopewell, 2024）。

## 2. 监督管理功能弱化，透明度机制无法完全执行

WTO作为全球贸易体系的重要组成部分，其监督功能旨在确保成员遵守多边贸易规则和协定，促进公平透明的国际贸易环境。然而，WTO的监督功能面临诸多问题，严重影响了WTO对贸易政策的监督和信息公开的约束能力，削弱了其在全球贸易体系中的影响力。WTO的透明度机制主要包含通报机制与贸易政策审议机制（Trade Policy Review Mechanism, TPRM），二者在监管过程中难以被贯彻执行。通报机制要求成员方向WTO通报其贸易政策及措施，以保证其他成员能够监督其是否遵守WTO规则，但部分成员试图进行信息垄断，成员之间相互戒备，难以如实通报（张耀元，2022）。TPRM的目标是提高各成员贸易政策和做法的透明度，但由于自身“软约束”属性，如果成员方故意隐瞒贸易政策的实施路径，其他成员较难知悉（张军旗，2024）。例如，许多成员利用WTO所赋予的产业补贴权利来规避市场准入承诺，其他成员也无法充分了解这些补贴方案的具体运作情况（全毅，2023），因此降低了实质监督的有效性。

## 3. 新兴领域规则亟待完善，现行规则机制难以应对

WTO自成立以来，未能根据国际经济变化及时进行制度变革，其规则设计和操作流程相对陈旧，在面对数字经济、气候变化等新兴领域问题时，缺乏灵活应对能力。现有WTO规则主要针对传统商品和货物贸易，而全球贸易的重心正迅速向电子商务、数字贸易和边境内转移（Yakovleva & Irion, 2020）。然而WTO在新兴数字领域的规则发展却相对滞后，从而影响国际数字贸易的公平与规范。直到2024年7月，WTO电子商务谈判才达成了82个成员参与的《电子商务协议》“稳定文本”（草案文本），虽然开放式诸边协议可以对国际数字规则条款进行补充更新，但在跨境数据流动、电子传输免关税、源代码披露和算法公开等核心问题上，各成员立场仍存在显著分歧。<sup>②</sup>此外，随着可持续发展理念的不断加强，环境保护被提上日程，但WTO体系中缺乏系统性、权威性的专门环境条款，且多边环境协定（MEAs）中环境义务与RTA中贸易义务存在冲突，WTO在环境规则方面的影响力不及诸边协议（贺小勇和罗震，2024）。

<sup>①</sup> Draft Ministerial Decision on Dispute Settlement Reform, WT/MIN(24)/W/11, 26–29 February 2024.

<sup>②</sup> 国际经贸规则量化分析报告[R].北京:对外经济贸易大学中国世界贸易组织研究院,2024(7).

#### 四、制度型开放推动 WTO 改革的内在逻辑

制度型开放源于但不限于商品和要素流动的开放（李平等，2024），实施制度型开放是在历史视角下对传统开放的深层次发展，是实现从“边境开放”向“境内开放”的拓展。当前WTO正处于制度改革的十字路口，存在法律法规僵化，制度程序和会议谈判混乱等问题，这些问题进一步加剧了协商一致的困难。在此背景下，中国始终是多边贸易体制的支持者，坚定不移地通过制度型开放主动融入全球贸易体系，坚持以开放纾发展之困，为WTO改革赋能。制度型开放能够通过国内国际制度规则互动的方式（Grossman et al., 2021；李平和徐丽妮，2024），弥补当前WTO对不同经济体规则协调衔接的不足，推动WTO补充、完善和优化高标准经贸规则改革，实现“制度对接—制度输出—创新引领”的关键转变，为世界提供维护多边主义与推动经济全球化的中国智慧。

##### （一）历史契合性：历史制度变迁视角下的制度型开放与 WTO 改革

历史制度主义认为制度是外生均衡断裂和内部权力推动的结果，为WTO发生的制度适应、调整、变化提供了理论解释（陈伟光，2024）。中国加入WTO不仅是单纯的国际贸易自由化，还涉及了一系列内部制度变迁，中国逐步接受国际经贸规则体系，大幅降低关税及非关税壁垒，倒逼国内体制机制改革（李平，2003）。商品和要素的流动性增强以及由此带来的国际分工质变，加之传统生产要素优势的消退，必然要求中国从商品和要素流动型开放向规则、规制等制度型开放转变，实现国内制度国际化与国际制度国内化的制度“进出口”。制度型开放能够通过制度的对接来构建相互协同的全球制度网络，实现WTO规则的有序演进和动态调整（徐秀军，2024）。在全球经贸规则重构的重要契机下，中国承担大国责任实施制度型开放，以开放新优势持续拓展国际合作空间，补齐WTO框架下的国际制度短板，提高WTO多边经贸体系的制度约束力和成员凝聚力，以持续增强的开放效应为WTO规则变迁提供制度保障，推动WTO加速向更高标准经贸规则嬗变。

##### （二）理论可行性：以马克思主义政治经济学与新制度经济学为核心

Acemoglu（2005）认为，制度是经济长期增长的根本原因。制度型开放是中国长期以来对中国特色社会主义市场经济体制的科学认识和发展定位，是习近平经济思想植根中国发展时空方位的开放体现，是更高水平的对外开放，一切与跨境经贸合作相关的政策设计、制度安排和国际协调都是制度型开放（李平等，2023）。中国在制度经济学相关研究方面起步较晚，主要是将中国渐进式开放实践与马克思主义政治经济学中的制度分析理论、新制度经济学理论相结合，形成具有中国特色社会主义制度体系的理论解读。马克思指出，“社会的物质生产力发展到一定阶段，便同它们一直在其中活动的现存生产关系或财产关系（这只是生产关系的法律用语）发生矛盾”（马克思和恩格斯，1995）。制度变迁是经济发展规律性与社会选择性的历史统一，WTO制度变迁的动力源泉在于现存制度安排不能适应潜在生产力发展。新制度经济学更关注交

易成本，强调制度具有适应性和灵活性，能根据实际情况调整完善。制度型开放是以边境后措施为主的制度交互和融合式开放（黄建忠等，2024），并非政策的修修补补，是系统性的制度设计、修改与完善。当前WTO面临制度刚性与组织僵化问题，制度型开放能够为WTO改革激发“制度活力”，有利于推动逆全球化下WTO治理的规则革新，形成具有兼容性、包容性和约束力的多边治理机制。

### （三）实践必然性：制度型开放是推动 WTO 改革的必要选择

#### 1. 制度型开放有助于补充 WTO 机构改革的治理政策

在乌拉圭回合谈判后，由于WTO本身存在规则缺失、监管不完善等制度性缺陷以及缺乏合理有效的改革举措，现有多边体制框架削弱了其在促进国际经贸发展方面的权威性和有效性，国际贸易影响力不断降低（Drabek，2024）。制度型开放能够结合中国国内要素禀赋优势和巨大的市场规模，形成高标准的国内规则体系，以内促外，在国际上形成制度性优势，为WTO精简流程、提高组织机构透明度以及推动信息开放共享提供规则补充。例如，上海自贸区全面推行“一网通办”，327项涉企审批项目全程网上办理，实际审批时间缩减了90%，其管理经验可推广至WTO机构改革中，弥补WTO现存治理问题，提高WTO相关机构的行政效率和治理公正性。

#### 2. 制度型开放有利于完善 WTO 新兴领域的规则协定

传统WTO规则体系设计初衷虽是促进全球贸易的自由化与规范化，但面对当前经济全球化的复杂性和经济增长的动态需求，该体系已显现出滞后性和局限性。随着数字经济、环境保护等新兴领域的问题愈发突出，现有治理机制逐渐失灵，成员方在新兴议题上分歧严重，各方规则需求难以被同时满足。因此，建立更加灵活便捷的规则体系以应对国际经贸新变化已迫在眉睫。中国在WTO电子商务诸边谈判中贡献了多项提案，不断推动WTO在数字跨境货物贸易和服务贸易方面协商制定更全面、更精细的规则。对于WTO环境议题，中国一直是该议题坚定的倡议者、参与者和行动者，2021年海南自由贸易港率先通过《中华人民共和国海南自由贸易港法》，对生态环境保护考核评价和责任追究制度做出了规范，详细规定了目标责任制、一票否决制、责任追究终身制等要求，建立了具有“海南特色”的自然生态空间保护制度，为WTO全球生态保护条款的制定提供了中国智慧。

#### 3. 制度型开放能够为优化 WTO 政策效果提供改革经验

随着制度型开放的全面铺开，中国不断改革国内不适应开放型经济的生产关系和上层建筑，推进产权保护、环境保护、政府采购等领域先行先试，为优化WTO改革举措提供中国特色经验案例，向WTO传递中国立场与方案，推动WTO规则更加科学化、合理化（马相东，2024）。截至2025年2月，中国已经与30个经济体签署23份自贸协定，形成面向全球的高标准自由贸易区网络。当前，自贸协定的签署正朝着提质升级、谈判高标准国际经贸新议题的重要方向迈进，为区域经济一体化和WTO改革提供了新的条款范例。例如，与协议国在货物贸易、原产地规则、反补贴、反倾销等

“WTO+”条款上达成规则一致协调，建立了经济技术合作的制度安排，其中RCEP协议的签署开拓了技术法规和合格评定程序的多边制度安排，RCEP成员在货物贸易和服务领域作出了比在WTO下更加开放的承诺（胡加祥，2023），为WTO的规则完善和制度改革提供了改革经验。

## 五、制度型开放推动 WTO 改革的现实挑战

制度型开放在推动形成“共商共建共享”的国际治理体系方面具有重要作用。习近平总书记在参加十四届全国人大常委会第二次会议江苏代表团审议时指出要加大制度型开放力度，持续建设市场化、法治化、国际化一流营商环境，塑造更高水平开放型经济新优势。中国的制度型开放已形成基本框架，主要表现在推动规则、规制、管理、标准等制度的国内外协同。然而，当前制度型开放仍不充分，国内现行制度与国际通行规则存在一定的差异性，在诸多方面仍存在亟待完善之处，使其在推动WTO改革过程中面临现实挑战。

### （一）制度型开放推动 WTO 改革的影响范围有限

制度型开放是一种双向互动，既是积极对接国际规则以深化国内改革的制度选择，也是与国际高标准规则协同演进的开放举措。基于国内现状分析，中国在对标国际层面的规则、规制、管理及标准等方面仍有提升空间。保税区、综保区、自由贸易试验区等开放举措存在功能、政策、管理、空间等方面的多重叠加与同质化问题。同时，自由贸易试验区在全国城市中的占比较低，辐射影响范围有限，在推动迈向更高层次和水平的开放型经济进程中，存在动能不足、联动不够、协作不密等问题。从国际形势观察，受地缘政治冲突、突发公共卫生事件等因素影响，全球供应链波动性显著上升，现行WTO规则维护全球产业链供应链安全稳定的制度规则有限，亟须构建新的系统性规则框架以提高WTO应对外部环境不稳定的结构韧性。然而，当前制度型开放全面铺开的时间较短，影响范围有限，尚缺乏全面有效机制助力WTO应对全球产业链供应链风险。

### （二）制度型开放推动 WTO 改革的层次有待深化

随着全球化进程加深，贸易模式发生了显著的变化。从最初的以比较优势为基础的产业间贸易转向更加复杂的产业内贸易，甚至发展到产品内贸易和生产阶段（洪俊杰和李坤望，2019）。传统的贸易模式已经难以适应当前复杂精细的产品内贸易需求，亟需通过制度型开放应对国际不断涌现的新规则和新挑战。然而，中国虽在基础设施建设与产业培育上取得一定进展，但整体上缺乏足够的创新性、系统性与协同性。具体表现为过多依赖零散流程优化而缺乏突破性制度创新，其影响力主要局限于中国国内的贸易标准调整以及同中国有产品间贸易往来的经济体，难以嵌入跨国生产链的核心分工结构，实现对WTO改革的深层次影响。我国服务业的国际竞争力偏弱，我国出口欧盟的服务业总体呈现竞争劣势（高运胜和杨阳，2021）。服务贸易体制机制不



健全，长期处于贸易逆差，商务部数据显示，2024年服务贸易逆差达11726.8亿元。此外，中国虽然步入数字贸易大国行列，但从实际国际市场占有率看，2023年数字服务出口仅占全球4.9%，数字贸易竞争力较弱，对WTO改革过程中数字规则深层次议题影响程度有待提高。<sup>①</sup>

### （三）制度型开放推动 WTO 改革的实际效力受阻

近年来，全球政治经济格局的复杂性和不确定性持续升级。虽然中国的制度型开放与WTO的设立目标高度契合，均致力于形成一个开放、包容、共享的多边贸易体制，但由于制度型开放在国际社会尚未获得充分的认同与支持，还面临来自发达国家的“战略规锁”。因此，制度型开放难以完全发挥其在协调维护全球贸易规则中的作用，这为推动WTO改革进程带来了显著挑战。例如，美国政府推出排斥中国的印太经济框架，在技术领域实施“小院高墙”，针对5G技术成立“D10俱乐部”（吴志成和徐信高，2024），导致在革新数字贸易议题等关键领域上美西方仍占据主导地位（张帆和雷平，2023）。不仅如此，部分国家还采用“以邻为壑”策略，导致区域主义愈发凸显，制度型开放在推动全球贸易规则制定优化方面难以充分彰显其功能价值。例如，发达国家试图绕WTO建立新的国际组织，阻挠WTO的改革进程以防止中国从中获益，并借助《美墨加协定》（USMCA）增设“毒丸条款”等歧视性手段实现对非市场国家的“规则排斥”，使WTO成员间分歧日益严峻，达成共识的难度增加，这不仅削弱了WTO的全球影响力和协调能力，还制约了WTO的改革进程。

## 六、制度型开放推动 WTO 改革的实践路径

制度型开放是中国顺应经济全球化发展大势、推进新一轮高水平对外开放的关键组成部分。中国深化制度型开放，为推动WTO改革提供了新机遇，并为构建开放型世界经济贡献了关键力量，使国际社会得以共享中国高水平开放释放的红利。但在当今国际形势下，WTO改革面临诸多堵点。中国要坚持稳步扩大制度型开放，坚定维护以WTO为核心的多边贸易体制的权威性与有效性，并结合中国自身开放格局推动WTO改革，履行大国责任，向国际社会提供更多的制度公共产品，争取掌握新议题规则制定的主动权。

### （一）借助制度型开放坚持现有举措先行先试

中国依托自由贸易试验区、服务业开放综合试点、“一带一路”倡议以及RCEP等多维制度型开放举措，坚持“大胆闯、大胆试、自主改”的实践原则，系统构建了“风险可控、机制灵活、成效可期”的先行先试改革矩阵，形成了一些“可复制、易推行、广适用”的规则体系，这不仅是中国深化改革开放、推动创新发展的积极探索，也是推动全球贸易规则优化和现代化的重要战略抉择。

<sup>①</sup> 数字贸易发展与合作报告2024 [R].北京:中华人民共和国商务部,2024.

### 1. 推广自由贸易试验区（港）和服务业开放综合试点，探索新兴规则

中国应基于自由贸易试验区和自由贸易港，探索新兴领域规则规制先行先试的政策实验效果，强化制度集成创新，为新兴领域发展打造一流营商环境。在数字贸易规则领域，要加快推动数据跨境流动负面清单的制定，探索建立合法安全便利的数据跨境流动机制。不仅如此，还要结合各自由贸易试验区的基础和特色，加强依托产业禀赋开展数据跨境流动特色试点，为WTO相关规则的制定贡献“中国方案”。在跨境服务领域，应逐步从海南自由贸易港将跨境服务贸易负面清单管理模式扩展到全国所有服务业开放综合试点地区，形成高水平贸易便利化管理体系和服务贸易行业标准，为RTA中服务贸易负面清单模式提供实践基础。各试点地区应根据当地产业的优劣势，探索差异化的服务贸易负面清单管理模式，加快形成高效的上下沟通协调机制和高标准国际监管模式，发挥试点示范省市“排头兵”的开放带动作用，提升国际高端要素流动的载体作用，为WTO相关规则的制定提供“中国经验”。

### 2. 深化“一带一路”倡议，增强WTO改革的制度包容性

当前全球化虽面临挑战却蕴藏转型契机。在这一关键时期，深化中国与“一带一路”沿线国家高标准区域贸易协定合作，无疑将成为推动全球经济结构优化的重要引擎。“一带一路”的贸易发展理念秉承WTO的包容理念。在践行“一带一路”八项行动过程中，一要提质升级，倡导并推动中国与“一带一路”沿线国家由浅层次贸易协定逐步拓展深化到新领域，将符合WTO改革的议题列入“一带一路”国际经贸规则创新制定中，为WTO议题的合作协商提供典型案例试验。二要扩围增效，继续加强中国与“一带一路”沿线国家的多边投资保护协定谈判，形成一个广泛接受、高效运作的统一投资规则框架，增强制度的包容性与公平性，助力WTO投资规则体系的迭代升级。同时，应推动“一带一路”倡议与国际经贸规则的互融共通性，激励未加入WTO的沿线国家积极融入多边贸易体系，增强“一带一路”倡议的制度溢出效应。此外，应持续强化共建“一带一路”倡议与联合国2030年可持续发展议程、《东盟互联互通总体规划2025》及欧盟欧亚互联互通战略的有效衔接，并协同沿线国家共同为构建公平、规范、统一且融合的“规则导向型”世界贸易组织框架作出积极贡献。

### 3. 借鉴RCEP经验，助力WTO应对争端解决问题

基于在WTO体系下丰富的争端解决经验，中国应渐进性升级RCEP的争端解决机制，并在具体案例实践中检验其作用效能。具体而言，中国可推动RCEP通过“一裁终局”、将争端解决条款和条件共同通报给其他缔约方以提高争端解决效率。通过设立专门性和独立性的争端解决机构，对现有条款进行灵活调整，增强规则的透明度，为提升WTO在争端解决效率和规则透明度方面的改革提供宝贵经验。充分发挥RCEP争端解决机制的协调联动效能，为WTO尽快解决争端解决机制瘫痪问题提供可行路径，推动相关条款进一步准确化、合理化和可操作化。中国应以RCEP为契机，推动制度型开放，与各成员方共同完善与发展争端解决机制，助力多边贸易体制改革，提高多边贸易规则的一致性和有效性。

## （二）向国际社会提供更多的制度公共产品

在当今世界，一个国家能否为国际经济治理提供制度公共产品，既反映其是否具有国际责任担当，也决定着国际话语权的强弱。中国在融入经济全球化的过程中，通过深化国际发展合作，致力于为国际社会提供更多符合时代发展的制度公共产品，逐步从“中国方案”走向“世界认可”（张帆，2017）。中国正从制度的接受者和适应者，逐步转变为规则改革的推动者和供给者，将中国自身发展与世界发展相统一，逐步融入全球经济治理体系，推动全球治理体系朝着更加包容、权责共担的多边体系发展。

### 1. 对标国际高标准经贸规则的改革与发展

《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）的服务贸易自由化规则相较 RCEP 取得了诸多突破（全毅，2021），其成员承诺在金融、教育、医疗和通信等关键领域降低或取消服务贸易壁垒，扩大市场准入范围。中国可以借鉴 CPTPP 的高标准经贸规则，进一步开放服务行业市场，减少行政审批程序，推动外资进入流程简化，促进公平竞争。

此外，CPTPP 要求其成员允许数据跨境自由流动，禁止强制数据本地化要求，以促进数字贸易的紧密连接。中国可以借鉴这一标准，推动 RCEP 相关规则的更新，确保数据能够自由跨境流动，减少对数据存储和处理的本地化要求，推动数字贸易的高效便捷。中国要推动 RCEP 逐步向 CPTPP 对标对表，扩大 RCEP 规则的覆盖面，增加服务贸易尤其是数字贸易领域的新规则，不断向国际社会提供更多的制度公共产品，推动构建 WTO 高标准经贸协定。

### 2. 推动《中欧全面投资协定》合作生效

《中欧全面投资协定》（CAI）的签署标志着中欧双边经贸关系进入深度制度整合新阶段，其重要意义体现为对 WTO 现代化改革核心议题的规则回应。CAI 在竞争中性和补贴透明度、可持续发展等方面做出承诺，系统回应了美欧联合声明中关于“非市场导向政策”的改革诉求，这些议题也是美欧在 WTO 改革中的关切。虽然欧盟内部存在政治分歧和中欧在敏感问题上的分歧使得《中欧全面投资协定》的生效时间未知，但协定文本的内容可以为中欧推进 WTO 改革奠定基础。中国可以在保障国家经济安全的前提下，有序放宽外商投资准入负面清单限制，破除欧盟对华投资偏见。

《中欧全面投资协定》中承诺的加强环境保护和应对气候变化等可持续发展举措，可以促进中国绿色技术和清洁能源的发展，推动国内的环境保护标准与国际接轨，进而可以为全球可持续发展提供更多的制度产品和实践经验，成为国际环保和可持续发展领域的积极建设者。

## （三）参与相关议题谈判，争取国际议题设置的主动权

面对国际经贸环境新挑战，中国始终坚持经济全球化正确方向，积极参与 WTO 各议题的谈判和讨论，坚定支持多边贸易体制，推动形成国际共识，努力为 WTO 谈判、WTO 改革提供中国理念。在稳步扩大制度型开放的同时，和全球其他贸易伙伴

一道，推动经济全球化向着开放、包容、普惠、平衡、共赢的方向发展。

### 1. 深度参与并推动国际规则议题谈判

中国应积极参加WTO电子商务、渔业补贴等议题的谈判，寻求应对协商谈判僵局和“自行车理论”的解决之道，提出具有战略性和前瞻性的制度方案。<sup>①</sup>在电子商务国际谈判中，中国应积极推动WTO制定更加公平、透明和可预测的数字贸易标准化制度体系，避免不合理的数字贸易壁垒，坚定表明中方在数字贸易政策和电子传输关税方面的立场。此外，中国在数字贸易谈判中应基于公平竞争原则，提出源代码披露和算法公开规则，这不仅能够保障知识产权和商业机密，还能促进技术创新和市场竞争力提升。在渔业补贴议题谈判方面，中国作为负责任的大国，应基于可持续发展原则，建设数字化渔业监管平台、创新渔业补贴管理规则，促进全球渔业资源的可持续利用和管理，推动构建兼具环境效益、经济效率与国际公平的新型渔业治理范式。

### 2. 支持并引导发展中国家参与新一轮国际经贸规则的制定

中国应积极推动并引导更多发展中国家参与新一轮国际经贸规则的制定进程，通过系统性策略与多边合作，着力增强发展中国家在WTO中的话语权，以促进全球贸易治理体系的公平性与包容性。WTO改革应以发展问题为导向，聚焦推动构建更加公平合理、惠及各成员方的包容性改革议题。中国推动WTO改革应跳出中美或几个主要成员博弈的思维定式，从更宏观的视角出发，协同印度、南非等新兴经济体增强集体议价能力，平衡WTO框架下效率与公平双重价值，保障广大发展中成员的发展利益，纠正WTO规则中的“发展赤字”，使WTO改革更加符合成员整体利益的需要。具体来看，中国应支持发展中国家在关税减让、市场准入和补贴政策等方面的合理诉求，在农业和渔业补贴等议题上，主张发展中国家享有特殊和差别待遇，以促进其经济发展和脱贫减贫。此外，中国可以通过建立发展中国家联盟，共同提出改革倡议和方案，推动多边体制向更具包容性的方向发展，增强发展中国家在国际决策过程中的影响力。

## 七、结论与展望

立足于全球经济深度变革与世界百年未有之大变局的历史迭代交汇期，世界经济秩序的革故鼎新已成为时代之需。WTO作为全球经济治理的核心机构，在改革进程中面临一系列错综复杂的挑战。在此背景下，制度型开放以其独特的视角和深远的战略意义，为高水平推动WTO成员开放共赢和坚守全球化正确航向提供了新目标、新议程与新动力。当前国际经济贸易的竞争格局，已远远超越了传统商品和要素流动的范畴，转而成为规则与标准之间的制度博弈。掌握规则制定权，即意味着在国际经济交往中占据资源分配与国际话语权的优势地位。中国作为WTO的重要成员，应积极承担大国责任，将制度型开放视野从中国本土拓展至全球范围，秉持人类命运共同体

<sup>①</sup> Michael Mussa提出的“自行车理论”认为，如果贸易自由化不能保持“足够的向前势头，它不会像自行车一样倒下，而是会开始向后滚动”。

的崇高理念, 促进WTO打造更为开放包容的国际规则融通机制, 推动WTO会议谈判的顺利进行和标准协议的协商签署, 为WTO注入新的生机与活力。坚持对话而不对抗、拆墙而不筑墙、融合而不脱钩、包容而不排他, 让公平正义理念引领全球治理体系改革形成一个多元并存、互联互通的多边贸易体系。

### 参考文献

- [1] 陈伟光.全球治理制度变迁的动力机制与策略选择[J].社会科学,2024(8):128-141.
- [2] 戴翔.制度型开放:中国新一轮高水平开放的理论逻辑与实现路径[J].国际贸易,2019(3):4-12.
- [3] 高运胜,杨阳.垂直专业化分工视角下中国出口欧盟竞争力的重新评估[J].国际商务研究,2021(4):63-73.
- [4] 贺小勇,罗震.WTO环境与贸易议题的新进展及中国贡献[J].上海对外经贸大学学报,2024(4):23-36+68.
- [5] 洪俊杰,李坤望.改革开放与全球经济[J].经济学动态,2019(6):100-111.
- [6] 胡加祥.中国自贸试验区法治建设的实践与展望——以上海自贸试验区为视角[J].东方法学,2023(5):60-69.
- [7] 黄建忠,王思语,王茜.统筹高水平开放、高质量发展和高水平安全的思路与对策[J].国际贸易问题,2024(4):1-11.
- [8] 霍建国,佟家栋,赵宏,等.WTO成立三十周年与中国高水平对外开放[J].国际经济评论,2025(1):9-38+4.
- [9] 纪文华.WTO争端解决机制改革研究:进展、挑战和方案建构[J].国际经济评论,2023(6):58-74+5.
- [10] 李丹,崔日明.“一带一路”战略与全球经贸格局重构[J].经济学家,2015(8):62-70.
- [11] 李平,高椰.制度型开放与全球经济治理体系改革的中国对策[J].国际经济合作,2024(1):13-21+85.
- [12] 李平,乔友群,张静婷.制度型开放如何促进技术创新——来自中国省际面板的证据[J].南开经济研究,2023(7):108-125.
- [13] 李平,徐丽妮.制度型开放对中国农产品出口增长三元边际的影响:基于农产品标准协调的视角[J].世界经济研究,2024(6):3-17+135.
- [14] 李平,杨雪,史亚茹.中国式现代化道路下制度型开放的逻辑阐释与发展路径[J].南开经济研究,2024(6):3-20.
- [15] 李平.基础制度变迁重合的经济效应[J].人文杂志,2003(6):62-66.
- [16] 李扬,张晓晶.“新常态”:经济发展的逻辑与前景[J].经济研究,2015(5):4-19.
- [17] 马克思,恩格斯.马克思恩格斯选集[M].北京:人民出版社,1995.
- [18] 马相东.稳步扩大制度型开放[N].光明日报,2024-08-05.
- [19] 全毅.CPTPP与RCEP服务贸易规则比较及中国服务业开放策略[J].世界经济研究,2021(12):30-41+85+132.
- [20] 全毅.国际经贸规则重构与WTO改革前景[J].经济学家,2023(1):109-118.
- [21] 沈国兵,沈彬朝.高标准贸易协定与全球供应链韧性:制度环境视角[J].经济研究,2024(5):151-169.
- [22] 王新奎.中国(上海)自贸试验区改革的重点:对外商投资准入实施“负面清单”管理[J].上海对外经贸大学学报,2014(1):5-11.
- [23] 吴志成,徐信高.推动全球治理更加公正合理的中国视角与实践[J].世界经济与政治,2024(4):3-28+156-157.
- [24] 徐秀军.制度型开放与“再全球化”的政治经济学[J].国际政治研究,2024(1):5-6+28-45.
- [25] 杨国华.论RCEP与WTO规则的关系[J].国际商务研究,2021(5):3-10.
- [26] 张帆,雷平.中美国际数字贸易规则立场比较及中国对策[J].上海对外经贸大学学报,2023(6):22-34.
- [27] 张帆.国际公共产品理论视角下的多哈回合困境与WTO的未来[J].上海对外经贸大学学报,2017(4):5-17.
- [28] 张建.RCEP背景下国际贸易争端解决机制的创新与完善[J].中国政法大学学报,2022(2):216-229.
- [29] 张军旗.WTO贸易政策透明机制的改革[J].上海对外经贸大学学报,2024(4):69-82.
- [30] 张磊.以中国实践为基础推动WTO改革和投资便利化谈判——基于自贸试验区视角[J].国际商务研究,

- 2020(4):53-61.
- [31] 张耀元.世界贸易组织透明度机制整体改革研究[J].世界经济研究,2022(3):80-91+135.
- [32] 赵蓓文.制度型开放与中国参与全球经济治理的政策实践[J].世界经济研究,2021(5):3-8+134.
- [33] Acemoglu, D., “Institutions as the Fundamental Cause of Long-Run Growth”, *Handbook of Economics Growth*, 2005.
- [34] Casas-Klett, T., and J. Li, “Assessing the Belt and Road Initiative as a Narrative: Implications for Institutional Change and International Firm Strategy”, *Asia Pacific Journal of Management*, 2022, 39: 857-873.
- [35] Drabek, Z., “Is the WTO Terminally Ill? Threats to the International Trading System”, *Asia and the Global Economy*, 2024, 4(1): 100078.
- [36] Grossman, G.M., P. McCalman, and R.W. Staiger, “The ‘New’ Economics of Trade Agreements: From Trade Liberalization to Regulatory Convergence”, *Econometrica*, 2021, 89: 215-249.
- [37] Hopewell, K., “The (Surprise) Return of Development Policy Space in the Multilateral Trading System: what the WTO Appellate Body Blockage Means for the Developmental State”, *Review of International Political Economy*, 2024, 31(4): 1245-1270.
- [38] Weng, Y., and W. Li, “Navigating Global Economic Dynamics: Institutional Innovation and Rule of Law in China’s Pilot Free Trade Zones”, *Journal of the Knowledge Economy*, 2025, 16(2): 6665-6686.
- [39] WTO, Annual Report 2024, 2024.
- [40] Yakovleva, S., and K. Irion, “Pitching Trade Against Privacy: Reconciling EU Governance of Personal Data Flows with External Trade”, *International Data Privacy Law*, 2020, 10(3): 201-221.

**【作者简介】** 李平：山东理工大学教授，博士生导师。研究方向：制度型开放、世界经济。  
谭雅文：南开大学经济学院博士研究生。研究方向：新新贸易理论。  
高椰（通信作者）：上海财经大学商学院博士研究生。研究方向：区域经济一体化与自贸区。

## Institutional Openness and WTO Reform

LI Ping<sup>1</sup>, TAN Ya-wen<sup>2</sup> & GAO Ye<sup>3</sup>

(1. Department of Economics and Management, Shandong University of Technology, Zibo 255012, Shandong, China; 2. School of Economics, Nankai University, Tianjin 300071, China; 3. Business School, Shanghai University of Finance and Economics, Shanghai 200433, China)

**Abstract:** Against the backdrop of profound changes in the global economic landscape, the WTO, as a pillar of the multilateral trading order, is facing dual pressures from both internal and external sources: firstly, the cumulative failure of internal mechanisms exacerbates the deepening contradictions; secondly, uncertainty in the external environment leads to the ineffectiveness of traditional governance models. Therefore, systematic reform of the WTO will become an inevitable choice to improve the global trade governance system. This article will discuss the internal logic of institutional openness driving WTO reform from multiple perspectives, including historical compatibility, theoretical feasibility, and practical necessity. Based on the current realities and challenges of institutional openness in advancing the scope, depth, and effectiveness of WTO reform, it will explore the practical pathways for institutional openness to promote WTO reform, participating in WTO-related issues with a more proactive attitude and pushing the WTO towards efficient coordination and inclusive reform.

**Keywords:** institutional openness; WTO reform; global governance; international trade system

(责任编辑：马莹)