

国际经济观察

第 13 期
(总 42 期)

中国国际经济交流中心

2020 年 9 月 1 日

美国世贸改革意向新动向应引起我们高度重视

最近，美国贸易代表莱特希泽（Robert Lighthizer）关于 WTO 改革的言论引起了各方面关注。

一、莱特希泽关于 WTO 改革的主要观点

8 月 21 日，美国《华尔街日报》以“如何纠正世界贸易？”（How to Set World Trade Straight）为题，刊登了美国贸易代表莱特希泽的署名文章，文章阐述了对 WTO 改革的观点。

第一，WTO 最需要改革的三个问题。包括欧盟等利用自贸协定规避了“最惠国待遇”（MFN）；中国等利用“特殊和差别待遇”（S&D）规避了市场开放；中国滥用争端解决机制尤其是上诉机构规避了多边谈判以及市场化改革。

第二，零敲碎打的改革无法使 WTO 摆脱当前困境，WTO 成员应再次承诺“市场化改革”和“最惠国待遇”原则，推进全球市场真正一体化。

第三，采取措施推进 WTO 改革。一是所有成员承诺“基准税

率”（Baseline Tariff Rates），通过有限的例外来保护敏感产品；二是终止在自贸协议上跑马圈地，除了邻近国家之间签署的自贸协议外（如欧盟和美墨加协议等），WTO 成员应相互给予“真正的、无条件的”最惠国待遇；三是中国、印度等大的新兴经济体不应再享受“特殊和差别待遇”；四是制定新规则来制止中国“国家资本主义”所导致的“经济扭曲”；五是争端解决机制当前的专家组和上诉机构的两层体系改为一层，只保留专家组，并将其弱化为商业仲裁性质的程序。

第四，如果 WTO 此方向的改革不能成功，世界贸易体系极可能将由多边主导的体系滑向双边贸易协定为主的体系。如 WTO 不能承诺最惠国待遇并专注于多边谈判，那么只能通过“纯粹的双边体制”（A Purely Bilateral System）替代。为了应对这种可能性，美国将采取行动，利用新一任总干事选举来进行坦诚讨论。

二、美国推进 WTO 改革的新动向

透过莱特希泽的言论可以看出，美国国际贸易主管高层对 WTO 需要改革的逻辑进行了新的调整和再定位，并以此为依据提出了推进 WTO 改革的措施。

首先，美国推进 WTO 改革的逻辑开始出现调整迹象。一是与以前把 WTO 协定说成“史上最糟糕的贸易协定”不同，现在美国指出，WTO 协定是正确的，WTO 需要改革的原因不是 WTO 的宗旨和原则出现了问题，而是一些成员滥用了 WTO 的原则。二是与以前需要“推倒重来”不同，美国现在对 WTO 改革的提议开始强调要针对成员方滥用 WTO 原则的行为进行整治，是改良式改革，

不需要重构国际贸易体制。三是与以前强调体制机制重构不同，现在强调改革的重点是严格执行“市场化改革”和“最惠国待遇”原则。四是与以前不承认 WTO 上诉机构的权威性、反对给予上诉机构法官更长任期不同，现在要求去掉争端解决机制的上诉机构，只保留专家组。透过莱特希泽的谈话，可以看到，作为多边贸易体制的设计者和最大受益方，美国推进 WTO 改革的逻辑正逐步摆脱情绪化，开始向理性化转变。

其次，美国推进 WTO 改革的身份定位、方式方法出现调整迹象。从莱特希泽的文章可以看出，与以前的赤裸裸地以“美国第一”为原则改造 WTO 不同，美国推进改革的身份定位出现由反叛者向 WTO 宗旨原则守护者的方向转化迹象；方式方法出现了向惩罚 WTO 违法者方向转化的迹象。总之，在 WTO 改革博弈场上，美国正在重新定位自己的身份，改变推进改革的方式方法，想以更低成本有效维护和增进美国利益。

第三，美国推进 WTO 改革的措施开始出现改变迹象。与以前打压对美顺差者不同，美国将来更想推进普遍降低关税，减少双边或区域自贸协议，实施“真正的、无条件的”最惠国待遇，减少“特殊和差别待遇”范围，推进市场化改革，降低争端解决机制权威性。由此可见，美国对 WTO 改革的措施更加务实。

第四，美国极力防止国际贸易网络双边化和区域化。当前国际贸易区域化双边化和多边贸易体制之间呈现“跷跷板效应”，美国对欧盟、东亚表现出的脱离多边贸易体制、脱离美国掌控的倾向高度警惕和担忧。

总之，经过几年的激烈博弈，WTO 改革格局已经发生了巨大变化，美国表现出调整参与和推进 WTO 改革战略的积极态度，这也反映出美国国际战略调整的方向，应引起我们的高度重视。

三、应对美国可能的 WTO 改革战略调整的对策

在经历了四面树敌的折腾后，美国开始立足大国博弈的现实反思 WTO 改革问题，并形成美国新的 WTO 改革战略。这攸关 WTO 改革历程甚至大人类命运前途。我们应高度重视，积极研究应对策略，推进人类社会向融合化、一体化的人类命运共同体方向发展。

首先，进一步明确参与当前国际贸易博弈的最终目标是争取和平发展环境，推动构建人类命运共同体。基于一战、二战等历史教训，国际贸易引发的国际争端会导致集团对立，进一步引发世界战争。在当前的历史关口，负责任的大国要引导国际社会避免走上对抗战争的老路，推进人类命运共同体建设。因此，在美国推进 WTO 改革思路回归理性时，我应进一步明确避免战争，推进人类命运共同体建设的目标，以推进 WTO 改革者彰显我大国责任。

其次，我国要把参与 WTO 改革的战略优化成问题清单式改革议程，并适时对美国在理性方向上所提相关问题做出积极回应。莱特希泽的文章体现的美国 WTO 改革方案与我国的“三原则五主张”方案高度重合，这给中美双方再续合作共赢提供了基础。针对美国推进 WTO 改革回归理性的迹象，我国应抓住此机会，因势利导，更加积极地推进问题导向型“三原则五主张”战略，为中美双方相向而行、合作优化 WTO，提升国际贸易治理效率，践行 WTO 和联合国宗旨创造条件，推动人类命运共同体建设。

第三，加强与国际组织的外交，为推进 WTO 改革沿着正确方向前进和造福人类整体提供支持。 关税及贸易总协定（GATT）和其后继者 WTO 都是建立在对人类两次世界大战反思的基础之上，目的是避免世界大战悲剧再次重演。二战后建立的国际组织超越了国界，天然具有代表人类整体利益的属性。因此，我国要强化与联合国、世界银行、国际货币基金组织等国际治理组织的外交，借助这些代表人类整体利益的国际组织的力量，推进具有同样属性的 WTO 改革向有利于人类整体而非个别国家的方向发展，促进人类命运共同体建设更上新台阶。

（战略研究部 徐长春）