



Working Paper No.201417

August 14<sup>th</sup>, 2014

李春顶 lichd@cass.org.cn

## 全球贸易规则变化的新动向及中国对策

**内容摘要** 发达经济体正通过多种路径主导和推动全球贸易规则的重建。以 TPP 和 TTIP 为主体的区域一体化重点关注新的国际贸易规则，呈现了替代现有规则体系的发展趋势。世界贸易组织框架内的诸边协定谈判，如全球服务贸易协定、信息技术协定以及政府采购协定，似乎要形成一些具体领域的贸易新规则。多哈回合“巴厘协定”的达成，重新点燃了通过多边谈判体系达成国际贸易新规则的希望。全球贸易规则的变动呈现了新的发展趋势和动向，需要密切关注。中国作为全球第一大贸易国，必须有所作为和行动，参与新规则的形成和制定，争取中国的利益并尽早制定应对措施。

**关键词** 贸易规则 区域一体化 诸边协定 多边体系

危机往往不可阻挡的扮演着国际新规则催化剂的角色。发端于 2008 年的全球金融危机在冲击世界经济的同时，也促使全球贸易的新规则不断的酝酿和发展，呈现了新的发展趋势和动向。整体上，全球贸易新规则正从几个方面逐步发展。第一，跨太平洋伙伴关系协定（Trans-Pacific Partnership，简称 TPP）和跨大西洋贸易和投资伙伴协定（Trans-Atlantic Trade and Investment Partnership，简称 TTIP）等区域经济一体化的发展很可能会在未来形成富有影响力的新规则和新体系；第二，世界贸易组织（World Trade Organization，简称 WTO）框架体系内的诸边协定谈判会在具体领域形成新的规则和制度；第三，WTO 多边贸易体系随着“巴厘协定”的达成，未来也可能会形成新的国际贸易规则。

## TPP 和 TTIP 等区域一体化的发展与贸易规则的变化

全球金融危机之后，新一轮区域经济一体化风起云涌，并且重点关注非关税壁垒的削减以及国际贸易新规则的构建。尤其是跨太平洋伙伴关系协定（TPP）和跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定（TTIP）。

TPP 是 2010 年正式发起、由美国主导的旨在进一步推动亚太地区经济自由化的高水平多边自由贸易安排，参与的国家目前有 13 个。2013 年 8 月日本正式成为 TPP 的谈判成员，9 月韩国宣布加入 TPP 谈判。TPP 预计很可能在 2014 年达成协定。根据 TPP 发展的规划，将在 2015 年之前实现 13 个成员的目标，即韩国加入 TPP；而终极的目标是要建成亚太地区所有国家参与的高标准区域一体化安排<sup>[1]</sup>。

TPP 涵盖了亚太地区的 12 个重要国家，包括了主要的发达经济体和不少发展中国家。建成之后，将成为现有最大的自由贸易区或区域一体化组织。TPP 成员的贸易总额约占世界贸易份额的 25% 以上，出口总额占世界份额的约 23%，而进口总额占世界份额的约 28%。TPP 总体上占据了世界贸易的约 1/4<sup>①</sup>，这样的区域一体化组织对于全球贸易和经济的影响不言而喻。

TTIP 是 2013 年 2 月 13 日由美国总统奥巴马、欧洲理事会主席范龙佩、以及欧盟委员会主席巴罗佐联合发起的自贸区安排。2013 年 3 月 12 日，欧盟委员会通过了与美国进行自由贸易协定谈判的授权书，2013 年 6 月 14 日欧盟各成员国通过了欧盟委员会开启 TTIP 谈判的决议。2013 年 7 月 8-12 日，美国和欧盟在华盛顿启动了 TTIP 的第一轮谈判，初步确定了谈判框架；截至目前已进行了四轮谈判。

TTIP 如若建成，将是世界第一大超级自由贸易区。同时，美国和欧盟是世界最主要的服务贸易大国，双边相互投资额巨大，在服务贸易和相互投资上的合作空间很大。显然，TTIP 对于世界经贸的影响将是巨大的。

TPP 和 TTIP 关注的内容和议题反映了重建国际贸易规则的诉求。TPP 涉及的议题包括知识产权保护、劳工标准、环境标准、促进中小企业发展、金融监管、竞争政策、国有企业条款、经济立法、市场透明、反贪等<sup>[3]</sup>。TTIP 包括农业和工业产品市场准入、政府采购、投资、服务、能源和原材料、监管议题、知识产权、中小企业、国有企业等 20 项议题。这些议题主要关乎新的规则。正如 TTIP 谈判中的美欧联合申明所述：“通过谈判，美国与欧盟将不仅有机会促进大西洋两岸的贸易与投资，也可能成为全球贸易规则的制定者和主导者，进而改变现有的多边贸易体系”，这充分说明了 TTIP 的目标在于重塑全球贸易新规则<sup>[2]</sup>。

TPP 原定计划在 2013 年底完成谈判，但由于各国诉求的差异未能达成，近期在新加坡的新一轮谈判回合中，美日的矛盾未能化解。但预计，TPP 能够在今年之内达成协定，初步建成一个高标准的区域一

体化组织。TTIP 目前已经进行了四轮谈判，从目前的进展看，美欧达成协议的意愿强烈，但谈判中存在的矛盾很多，预计短期内较难达成。但由于美国和欧盟希望达成一体化协定，预计未来在中长期内也能够达成协议。

近年来 TPP 和 TTIP 等主要区域一体化安排与以往相比具有差异，特点显著。第一，重点在非关税壁垒的削减和新规则、新制度的建设。无论是跨太平洋伙伴关系协定还是跨大西洋贸易和投资伙伴关系协定，都无一例外的关注非关税壁垒的减让和新规则的制定与事实。第二，似乎有意避开并游离于 WTO 体系之外。TPP 和 TTIP 都是 WTO 体系之外的区域一体化安排。第三，以发达经济体为核心，撇开发展中经济体。TPP 由美国主导，日本参与；TTIP 由美国和欧盟共同主导和参与。第四，美国和发达经济体推动一体化的意愿高度强烈，发展进程“出乎意料”的迅速。无论是 TPP 还是 TTIP，都设定了密集的谈判议程，预定达成协议的时间安排非常紧迫，反映了发达经济体的迫切心态。可见，区域一体化构建全球贸易新规则的主导和推动力量主要是美国和欧盟等发达国家。

TPP 和 TTIP 已经囊括了大多数的发达经济体，如果建成了高标准的区域一体化组织，吸纳越来越多的国家参与，很容易形成事实上的全球主导型贸易规则，最终 TPP 和 TTIP 取代现有的 WTO 多边贸易体系而发挥作用，或者回到多边体系框架下成为名正言顺的全球贸易规则。无论何种发展结果，TPP 和 TTIP 都是潜在的国际贸易新规则形成路径。

## WTO 框架下的诸边协定谈判与贸易规则的变化

WTO 框架下的诸边谈判是在世贸组织框架下，部分成员采取自愿的方式参与的涉及具体领域的协定谈判。目前比较有影响的谈判主要有全球服务贸易协定（Trade in Service Agreement，简称 TISA）、信息技术协定（Information and Technology Agreement，简称 ITA）和政府采购协定（Government Procurement Agreement，简称 GPA），分别体现了服务贸易、信息技术贸易和政府采购上国际贸易新规则的谈判和发展。

《全球服务贸易协定》（TISA）是世界贸易组织框架下的诸边谈判，美国和欧盟等国家认为 20 年前达成的《服务贸易总协定》（GATS）已经落后于时代，主张使用“负面清单”谈判模式推动达成更高标准的服务贸易协定。TISA 阵营目前已有 48 个国家，覆盖了全球 70% 的服务贸易<sup>[2]</sup>。

《信息技术协定》（ITA）是世贸组织项下 1997 年生效的诸边协定，成员涵盖全球 97% 的 IT 产品出口，旨在分阶段将信息技术产品的关税削减至零。中国在加入 WTO 谈判中承诺加入协定，并成为成员。

《政府采购协议》（GPA）是世界贸易组织（WTO）框架下的一项诸边协议，目标是促进成员方开放政府采购市场，扩大国际贸易。GPA 由 WTO 成员自愿签署，目前有美国、欧盟等 14 个参加方，共 41 个

国家和地区签署了协议。

WTO 框架内的诸边协定谈判基于自愿的基础，并且主要包括的都是利益攸关方，部分成员参与的谈判不仅更加容易达成协定，同时参与的成员本身就说明存在参与协定的愿望。由此，WTO 框架内的诸边协定谈判将比多边谈判容易的多。从目前进展看，信息技术协定和政府采购协定已经达成，全球服务贸易协定仍在谈判中，中国 2013 年已经宣布参与全球服务贸易谈判。

诸边协定谈判同样主要由发达经济体主导，在世贸组织的多边体系框架内开展谈判，并且通常主要聚焦某一个领域，一旦协定达成，将会形成在某些特定领域新的国际贸易规则。如 TISA 谈判一旦达成，由于汇聚了主要的服务贸易大国，将会形成服务贸易新的规则，成为事实上的主要通行规则，未来很容易上升为全球性的国际贸易规则。因而，WTO 框架内的诸边协定谈判同样是重要的全球规则变动主要路径之一。

## 后巴厘时代的多边贸易体系与贸易规则的变化

WTO 多边贸易谈判一直是国际贸易新规则和新体制形成的主要机制。但世贸组织新一轮的多哈回合历经 10 多年的谈判一直毫无结果，发达国家成员和发展中国家成员很难在一些核心议题上达成一致。但随着区域经济一体化发展形成的压力，推动多哈回合在 2013 年底达成了“巴厘一揽子协定”，宣告了多边体系下仍然可以达成协议，具有重要意义。

从“巴厘协定”的内容看，主要包括贸易便利化、给发展中国家在粮食安全上更多选择权、协助欠发达国家发展贸易等三个方面。这些内容具有重要的价值和意义，贸易便利化有利于降低贸易成本，促进贸易发展，尤其有利于全球价值链贸易的发展。但“巴厘协定”的内容仍然没有涉及贸易一体化和自由化的核心议题，没有涉及非关税减让，没有形成核心的国际贸易规则。可以说，在国际贸易规则的形成上，基本没有实质的推动和贡献。

“巴厘协定”对新贸易规则的意义主要在于：第一，增强了未来在多边框架下谈判贸易规则和贸易自由化的信心，具有重要的象征意义；第二，贸易便利化是贸易自由化的一方面，在贸易便利化上形成的规则和措施，同样也是国际贸易规则的一部分；第三，“巴厘协定”为后巴厘时代的贸易规则谈判提供了榜样和效仿效应，有利于未来的谈判。

总体上，多边体系下的国际贸易新规则谈判并不容易，遇到的问题和困难很多，预计很难有较大的进展。

## 全球贸易规则变化的新动向

全球贸易新规则形成的三种路径选择中，正倚赖和快速发展的是区域一体化实现路径和 WTO 框架下的诸边协定路径，但“巴厘协定”似乎点亮了 WTO 多边框架的“星星之火”。目前，国际贸易新规则的发展呈现了新的动向，TPP 很可能在短期内可以达成协定，WTO 体系下的诸边谈判达成的可能性很大，发达国家似乎希望形成 WTO 体系内外相互补充的规则体系，未来 TPP 等区域一体化可能会纳入 WTO 体系。

### （一）TPP 谈判已经进入最后阶段，可能年内达成

TPP 原定计划在 2013 年底完成谈判，但由于各位诉求的差异未能达成，近期在新加坡的最新一轮谈判回合中，美日的矛盾未能化解。但预计，TPP 能够在今年之内达成协定，初步建成一个高标准的区域一体化组织。TTIP 目前已经进行了四轮谈判，从目前的进展看，美欧达成协议的意愿强烈，但谈判中存在的矛盾很多，预计短期内较难达成。但由于美国和欧盟都很希望达成一体化协定，预计未来在中长期内也能够达成协议。

### （二）诸边协定谈判成功的概率较高

WTO 框架内的诸边协定谈判基于自愿的基础，并且主要包括的都是相关利益攸关方，部分成员参与的谈判不仅更加容易达成协定，同时参与的成员本身就说明存在参与协定的愿望。由此，WTO 框架内的诸边协定谈判将比多边谈判容易的多。

从目前进展看，信息技术协定和政府采购协定已经达成，全球服务贸易协定仍在谈判中。预计诸边协定谈判都能够在不远的未来达成协议。

### （三）WTO 后巴厘时代的多边体系较难推动贸易新规则的发展

“巴厘协定”证明了多哈回合的多边体系是可以达成新的协议和新的规则，但从 2013 年底达成的“巴厘一揽子协定”的内容看，主要包括贸易便利化、给发展中国家在粮食安全上更多选择权、协助欠发达国家发展贸易等三个方面。这些内容虽然具有着重要的价值和意义，但还没有触及国际贸易新规则的主体，也没有体现发达经济体和发展中经济体的核心诉求与期望。虽然多数成员国，尤其是发展中经济体都希望推动 WTO 多边协定并借以重塑全球贸易规则，但心有余而力不足。WTO 多边体系似乎较难在国际贸易新规则上取得突破和发展。

事实上，TPP 和 TTIP 等区域一体化的发展有利于倒逼 WTO 多边体系的推进。WTO 巴厘一揽子协定的达成，很大程度上是发展中经济体受到了区域一体化发展的压力，希望回归 WTO 谈判促进贸易自由化

发展而形成的结果。因而，后巴厘时代的多边体系也可能有在区域一体化的压力下推动发展全球贸易新规则。

#### **（四）发达国家或希望形成 WTO 体系内外相互补充的规则体系**

全球贸易新规则的发展和推进途径显示了 WTO 体系内外相互补充和强化的特点。体系内的诸边协定谈判和体系外的区域一体化谈判相互补充，诸边协定主要关注具体领域而区域一体化关注整体方面，相互补充且里应外合推行新的全球贸易规则。

#### **（五）未来区域一体化的发展可能会纳入 WTO 议题**

近期以来，不少的研究倡议将区域一体化的发展纳入 WTO 议题，在 WTO 体系中讨论区域一体化，并促成与多边体系的协调发展，同时提高区域一体化发展的信息共享和透明度。这一新的趋势意味着，未来通过 TPP 和 TTIP 等区域一体化建立的贸易新规则很可能会回到多边体系框架内，逐步形成多边的全球贸易规则。

### **对中国的影响及应对策略**

中国目前已经是全球第二大经济体，第一大贸易国，全球贸易规则的变动对中国的潜在影响毋庸置疑。我们认为，整体上的影响是“有近忧而无远虑”；即虽然在短期内会带来负面冲击，但长远与中国的利益诉求一致。

短期内的冲击和影响主要包括以下几个方面：第一，TPP 和 TTIP 等区域一体化的发展会冲击中国的出口贸易和对外投资。美国的重要贸易伙伴是美国和欧盟，而两国都在 TPP 或 TTIP 的体系内。第二，新规则的形成将迫使中国等新兴市场国家进一步开放市场，而一步到位的市场开放对中国经济的短期冲击是无法避免的。第三，会削弱中国等新兴经济体的影响力和话语权。发达经济体重建全球贸易规则的行动安排中，中国等发展中经济体基本没有参与或者被排除在外。第四，中国基本被排除在新贸易规则的形成体系之外，很难在新规则形成中提出自己的诉求，不利于贸易的发展。但中长期之内，发达国家倡导全球贸易新规则的主要目的是要推动全球贸易自由化的发展，开放更多的市场，这也是符合中国利益的。故而长期内与中国的利益一致，并不需要过分担忧。

中国的应对策略上，面对美国重塑全球贸易规则的发展，应有的选择包括：第一，密切关注全球贸易规则的发展动向。掌握最新的进展并准确评估可能存在的影响效应，及时根据发展动向制定相应的对策策略。第二，积极参与全球贸易规则的重建。参与的方式包括加入这些新的区域、诸边和多边协定的谈判中。积极参与的好处包括：首先，及时了解和影响新规则的制定朝着有利于中国的方向发展；其次，早参与比

晚加入能够获得先发优势；再次，以开放促进国内的改革；最后，实践证明，进一步开放市场可能对中国更加有利。第三，强化中国在 WTO 体系中的作用。WTO 体系具有无法替代的优势，贸易新规则最终预计都需要回归或者上升到 WTO 的多边体系中，才能够成为全球规则。增强在 WTO 体系中的话语权对中国来说非常重要。中国也应该积极倡导在 WTO 多边体系中推动全球贸易新规则。第四，中国也应积极主导和推动全球贸易规则发展。中国作为全球第一大贸易国，也应该积极主导和推动全球贸易规则，制定有利于中国贸易发展的规则体系。第五，团结和凝聚其他发展中大国，集体行动影响全球贸易规则的形成，努力构建有利于中国和发展中国家利益的全球贸易和投资规则，促进多边贸易体系的指针朝着发展中国家的方向偏移。

#### 注释：

①根据 WTO 统计数据计算，<http://stat.wto.org>。

#### 参考文献：

[1] 陈淑梅、全毅. TPP、RCEP 谈判与亚太经济一体化进程. 亚太经济, 2013 (2) .

[2] 巩胜利. 21 世纪：美国新战略“三大”规则. 国际金融, 2013 (5) .

[3] Williams, B.R. Trans-Pacific Partnership Countries: Comparative Trade and Economic Analysis. CRS Report for Congress, R42344, January 2013.

(作者系中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员、国际贸易室副主任)

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。