

June 3
2021

国际组织与多边动态
2021年第1期 (总第5期)

WTO改革中 主要经济体的观点和提案

中国社会科学院 (CASS)
世界经济与政治研究所 (IWEPI)

本期执笔

黄宇韬 辉嘉禾
孟思宇 杨 易 孙振民



专题序言

随着国际格局的不断发展变化，单边主义、保护主义抬头，经济全球化受阻，以世界贸易组织（WTO）为核心的多边贸易体制的权威性和有效性不断受到挑战。作为全球贸易治理领域的核心机制，WTO 的改革问题备受世界瞩目。本报告旨在梳理全球主要经济体对 WTO 改革的立场、观点和政策建议，并为进一步研究提供客观性素材。本报告仅做公开信息的梳理工作，不代表作者观点，如引用请注明原始出处。



No. 1**中 国**

中国的基本立场是坚定维护 WTO 的地位，WTO 是战后 70 多年来世界和平发展极为重要的经济支柱，是重要的多边合作机制、问题解决机制。2021 年 4 月于人民网发表的题为《积极推动全球经济治理体系改革》^①的文章中，详细阐述了中国对于 WTO 改革的立场。总体而言中国认为对 WTO 需要进行必要改革，以解决其面临的生存危机、增强其代表性，并兼顾包括发达经济体和发展中经济体所有成员的利益。具体包括以下方面：

反对以美国为代表的个别成员意图对 WTO 进行的根本性改革，比如将“市场导向条件”这一概念裹入 WTO 框架中。反对部分国家滥用“一票否决权”；

应当更多地考虑不同发展程度的成员各自的需求。要坚持共同但有区别的原则和理念，强调发展中经济体和发达经济体在 WTO 中承担责任的差异性。改变一国经济模式并非 WTO 的目标，任何成员都不应因政经体制差异而受到歧视性待遇；

WTO 上诉机构的停摆必须尽快结束。WTO 上诉机构是解决国际贸易争端的重要机构之一，长期陷入停摆不利于国际贸易的复苏；

^① 《积极推动全球经济治理体系改革》，<http://theory.people.com.cn/n1/2021/0409/c40531-32073576.html>。



WTO 的改革应该与时俱进。中国针对 WTO 改革的愿景中或更加关注知识产权保护等“边境后”领域以及数字贸易等新兴领域的趋势，并以数字经济为重点探索新兴领域经济治理规则制定。

No. 2



美 国

尽管特朗普政府和拜登政府同样支持 WTO 改革，但其目的和方式差距巨大。在特朗普时期，美国政府对 WTO 改革态度明确、立场坚定^①。美国特朗普政府认为 WTO 欠缺保证国际贸易、知识产权的公平性，并指出 WTO 改革刻不容缓。美国希望 WTO 在改革后能做到保证知识产权、确保不公平的贸易不复存在等。

与之相比，拜登政府则陷入了特朗普政府留下的新冠疫情泥潭，无力提供其 WTO 改革方案的明确细节，只能发布其改革思想的大方向和总体思路^②。拜登政府贸易代表办公室在 2021 年 2 月 5 日发表的声明中改变了特朗普政府的政策，宣布了对 WTO 总干事候选人前尼日利亚财长恩戈齐·奥孔约-伊卫拉（Ngozi Okonjo-Iweala）的支持。美国拜登政府在 3 月 1 日发表的《2021 总统贸易策略议

^① “WTO Report on US Action Against China Shows Necessity for Reform,” <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2020/september/wto-report-us-action-against-china-shows-necessity-reform>.

^② “Office of the United States Trade Representative Statement on the Director General of the World Trade Organization,” <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/february/office-united-states-trade-representative-statement-director-general-world-trade-organization>.



程和 2020 年度报告》^①中详细叙述了拜登政府对 WTO 改革的立场。该报告提出，WTO 改革目的是面对 WTO 老旧系统中没有预料到的新时代问题，并着重关注世界恶化的不平等状态、数字化转型、小型企业面对的贸易阻碍。

美国智库大西洋理事会称赞了拜登政府积极参与 WTO 改革，并认为 WTO 的改革核心在于限制中国在国际贸易中的行为。其认为以中国为首的国家通过其产业政策和其他反市场行为造成了在现有 WTO 规则中被视为合理的不公平竞争，因而改革应该瞄准限制此类行为。

No. 3



欧 盟

2021 年 2 月 18 日，欧盟委员会提出了新的贸易战略。战略体现了开放战略自主权（concept of open strategic autonomy）的概念，提出在开放性原则上，通过支持绿色经济和数字化转型期以实现经济复苏。除此之外，新的贸易战略突出强调了加强多边主义合作与全球贸易规则改革的内容。该战略包括一个附件（Annex）^②，重申了欧盟对改革 WTO 的兴趣，并表达了欧盟对 WTO 改革的政策取向与规划。附件指出，当今 WTO 面临三大主要危机：

^① “2021 President’s Trade Agenda and 2020 Annual Report,” <https://ustr.gov/sites/default/files/files/reports/2021/2021%20Trade%20Agenda/2021%20Trade%20Report%20Fact%20Sheet.pdf>.

^② “Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Trade Policy Review – An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy,” https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/february/tradoc_159439.pdf.



贸易争端的谈判规则仍未现代化，争端解决制度实际上已回到关贸总协定时代；

世贸组织对各国贸易政策的监管已经失效；

世界贸易组织（WTO）三大成员国中的两个，即美国和中国，目前在很大程度上不受世贸组织约束。

该文件认为，当今世界贸易组织面临危机的关键原因在于中国加入世界贸易组织后并没有转型成为市场经济国家，与此同时，中国的对外开放程度与其占世界市场的体量不相符。此外，美国导致的上诉机构任命受阻、成员的贸易法规缺乏透明度、可持续发展问题不受成员国重视，同样造成了此次危机。在 WTO 改革问题上，欧盟提出了以下几点建议：

WTO 的总体规划方面，欧盟指出 WTO 成员所面临最紧迫的共同问题是经济复苏与发展、创造公平竞争环境与环境社会问题；

在世界贸易组织的争端解决机制问题上，欧盟开始向美国靠拢，文件明确承认“美国对上诉机构的作用提出了许多合理的关注”，并继续列举了美国抱怨的具体问题，包括“司法经济”的必要性，限制国有企业的新规定等；

在世贸组织程序和机构改革问题上，文件主要提出了规则现代化、纳入开放多变条约、加强世贸组织的监督审议职能、增强总干事和世贸组织秘书处的作用等建议；

为实现以上政策取向与规划，欧盟将通过建立联盟，加强与政策相似的国家 and 政府间组织合作，同相关国家进行谈判。针对即将到来的世贸组织第十二届部长级会议，文件也相应的设置了一系列政策目标。



No. 4



日本

在 WTO 改革的问题上，日本对此一直十分积极，态度和立场也较为明确。在 2020 年日本外务省发表的外交蓝皮书中^①，日本政府明确提出支持进行 WTO 改革。改革内容主要包括以下三方面：

针对争端解决制度进行改革。日本政府强调应尽快采取措施恢复机构的正常运行，然而针对改革措施，蓝皮书并未提出具体内容；

制定与当前世界经济相符的规则。蓝皮书指出，日本政府将加快推动有关电子商务和渔业补贴的谈判，推进实现可持续发展目标的实现。除此之外，在“特殊和差别待遇”（S&DT）问题上，日本也表达了其改革意愿，要求在未来的谈判中放弃“特殊和差别待遇”条款；

加强世贸组织监督功能的执行。蓝皮书提出，日本政府建议通过改革既有贸易政策报告制度，从而实现世贸组织对各国贸易政策监督职能的加强。日本政府的目标是与美国和欧盟合作，共同推进该提案，以期获得成员国的支持并尽快实现改革。

总体来说，受制于美日同盟，日本对 WTO 改革的态度深受美国影响。可以预见的是，日本在改革进程中的规则偏好和议程设定不会和美国具有巨大差异，

^① “第 3 章 国益と世界全体の利益を促進する外交。” https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/bluebook/2020/html/chapter3_03_02.html.

但仍然会表现出其战略自主性,在今后的改革进程中,日本将更多的扮演协调者与中间人的角色。

No. 5



印 度

印度的基本立场是支持 WTO 改革,捍卫印度作为发展中国家的地位,维护其特殊与差别待遇。总体而言,印度对 WTO 改革的立场包含以下四个方面:

改革争端解决机制和上诉机构。印度与古巴等国向 WTO 提交的改革提案《加强世贸组织以促进发展与包容》^①中提出,应维护独立的两级争端解决系统和多边贸易体制,尽快解决上诉机构法官的遴选问题,通过反向协商一致做出决定;

反对所有 WTO 成员享有同等地位,要求在 WTO 的特殊和差别待遇(SDT)系统下维护发展中国家的特权^②。印度要求世贸组织改革重视发展中成员差别待遇原则,促进包容性发展,在更广领域内扩大发展中成员实现国家发展战略的空间,巩固以规则为基础的组织体系;

^① WTO General Council, “Strengthening The WTO To Promote Development And Inclusivity - Communication from Plurinational State of Bolivia, Cuba, Ecuador, India, Malawi, Oman, South Africa, Tunisia, Uganda And Zimbabwe (Revision)”, WT/GC/W/778/Rev.1, 22 July 2019.

^② “India on WTO Reform: Defending the Status Quo,” https://pism.pl/publications/India_on_WTO_reform_Defending_the_Status_Quo.



2021 年 1 月 6 日至 8 日，世贸组织对印度贸易政策举行了第七次审议。在此期间，印度提出对 WTO 计算粮食补贴比例的公式进行修正，维护自身农产品的竞争力，解决国家公共储备（PSH）与粮食安全问题^①；

疫情背景下，印度要求 WTO 采取短期有效措施，免除《与贸易有关的知识产权协定》（TRIPS）条款的义务，允许印度不用理会几乎所有与预防、控制和治疗新冠肺炎相关的知识产权保护。印度还提出了一项多边倡议，要求促进医疗服务的跨境流动^②。

No. 6



俄罗斯

俄罗斯自 2012 年正式加入 WTO 以来，尚未就 WTO 改革专门发布过具体方案，但近年来在多个场合表达了对 WTO 开展工作的支持和对 WTO 改革进程的关切^③。总结而言具有以下特征：

俄罗斯表达了对 WTO 进行必要改革的支持，强调按照符合全体成员利益的方式提升 WTO 的关键职能，使其在应对全球经济挑战时更具韧性与效率；继续致力于透

^① “India urges WTO to find solution for public stock holding for food security,” https://www.business-standard.com/article/pti-stories/india-urges-wto-members-to-find-permanent-solution-for-public-stock-holding-for-food-security-121010801139_1.html.

^② “WTO members commend India for improving trade policies in inclusive manner,” https://www.business-standard.com/article/international/wto-members-commend-india-for-improving-trade-policies-in-inclusive-manner-121010700329_1.html.

^③ “BRICS countries support WTO reform – Declaration,” <https://tass.com/world/1224739>.



明、开放、包容、非歧视、基于规则的多边贸易体系，在改革过程中保持 WTO 的中心地位、核心价值和基本原则；敦促 WTO 全体成员建设性地参与到尽快解决上诉机构停摆难题中；

WTO 改革既需要从系统层面着手调整，也需要在操作层面进行提升，具体包括改革上诉机构，赋能发展议题，改进谈判功能，扩大监督职能等。WTO 秘书处在对俄罗斯贸易政策的审议中总结也认为，俄方的核心改革诉求是改进谈判功能^①；

认为疫情期间世界各国施行的贸易限制措施应该是有限的、暂时的，并鼓励在保证信息安全和保护个人数据的基础上发展电子商务^②。俄总统普京也于近日表态支持 WTO 各成员国讨论的放宽新冠疫苗专利保护，认为此举符合 WTO 规则。

但就 WTO 改革前景而言，俄罗斯并不保有积极态度。一方面，在俄方看来，美国拜登政府虽重返国际制度，但在无法确保美国利益完全实现的情况，不会参与集体行动推进多边事业。考虑到美国持续阻挠上诉机构正常运行，全球贸易秩序将继续无政府状态。另一方面，俄罗斯在 WTO 改革进程受阻、区域主义兴起的背景下还表达了自身对区域经贸安排的构想：在欧亚经济联盟（EAEU）的基础上推动形成“大欧亚合作伙伴关系”，进一步纳入上合组织成员、东盟国家，甚至包括欧盟成员国在内的其他欧亚大陆国家，以整合俄罗斯的资源优势、欧盟的技术优势和东亚的市场优势，推进某种意义上的“欧亚经济一体化”^③。

^① WTO, Trade Policy Review-Report by the Secretariat-Russian Federation, Aug 26, 2016, p.29.

^② “Global trade restrictions imposed amid pandemic should be temporary, says Medvedev,” <https://tass.com/economy/1168547>.

^③ “Foreign Minister Sergey Lavrov’s opening remarks at the Dialogue for the Future Forum, Moscow,” https://www.mid.ru/en/web/guest/foreign_policy/un/-/asset_publisher/U1StPbE8y3al/content/id/4513974.



No. 7



巴西

巴西作为 G20 成员国，以及拉美国家中对 WTO 改革影响力最大的经济体，通过 G20 平台对 WTO 多边贸易体制地位及 WTO 改革表示了支持。巴西对 WTO 改革的立场主要包含以下三个方面。

支持 WTO 争端解决机制的正常运转。巴西与拉美国家在尽快任命上诉机构大法官以拯救争端解决机制方面具有共识，此外还要求增强争端解决机制透明度以提升其运转效率^①；

在发展议题领域，与多数拉美国家不同，巴西总统博索纳罗和美国总统特朗普发布的联合声明中，巴西单方面宣称放弃特殊与差别待遇。但巴西并未提及是否放弃发展中国家身份，且在具体规则制定中，巴西也需基于自身利益选择是否与美国秉持统一立场^②；

要求 WTO 提高政策预见性，遵循减少工业产品补贴的相同逻辑，按比例减少对农业产品的补贴，维护农业国家利益，以防止贸易扭曲的现象出现^③。

^① 苏庆义：《拉美国家在 WTO 改革中的立场和作用》，载《拉丁美洲研究》，2020 年第 3 期。

^② 《巴西向 WTO 提出今(2021)年年底部长会议讨论提案》，<https://www.trade.gov.tw/Pages/Detail.aspx?nodeid=45&pid=718205>。

^③ “Reforma da OMC já está acontecendo”, diz Diretor do Conselho da Organização,” <https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/2020/11/17/reforma-da-omc-ja-esta-acontecendo-diz-diretor-do-conselho-da-organizacao>。



国家/经济体	对 WTO 改革立场
中 国	<ol style="list-style-type: none"> 1. 反对仅基于以美国为代表的个别成员意图对 WTO 进行改革； 2. WTO 应当更多地考虑不同发展程度的成员各自的需求； 3. WTO 上诉机构的停摆必须尽快结束； 4. 改革应该与时俱进，以数字经济为重点探索新兴领域经济治理规则制定。
美 国	<p>总体思路：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 关注世界恶化的不平等状态、数字化转型、小型企业面对的贸易阻碍； 2. 限制中国在国际贸易中的行为。
欧 盟	<ol style="list-style-type: none"> 1. 重点关注经济复苏与发展、创造公平竞争环境与环境社会问题； 2. 争端解决机制改革，强调“司法经济”的必要性； 3. 规则现代化、纳入开放多变条约、加强世贸组织的监督审议职能。
日 本	<ol style="list-style-type: none"> 1. 重点关注争端解决制度的改革； 2. 推动有关电子商务和渔业补贴的谈判； 3. 强世贸组织监督功能的执行。
印 度	<ol style="list-style-type: none"> 1. 改革争端解决机制和上诉机构； 2. 要求在 WTO 的特殊和差别待遇（SDT）系统下维护发展中国家的特权；



	<ol style="list-style-type: none"> 对 WTO 计算粮食补贴比例的公式进行修正； 为应对疫情，提出免除《与贸易有关的知识产权协定》（TRIPS）条款的义务。
俄罗斯	<ol style="list-style-type: none"> 继续致力于透明、开放、包容、非歧视、基于规则的多边贸易体系； 改革上诉机构，赋能发展议题，改进谈判功能，扩大监督职能； 鼓励在保证信息安全和保护个人数据的基础上发展电子商务。
巴西	<ol style="list-style-type: none"> 支持 WTO 争端解决机制的正常运转； 单方面宣称放弃特殊与差别待遇； 要求 WTO 提高政策预见性，遵循减少工业产品补贴的相同逻辑。

全球治理研究团队

任琳 熊爱宗 鲁桐 吴国鼎
 陈兆源 黄宇韬 韩永辉 宋锦
 刘玮 沈陈 田旭 彭博

研究助理团队

兰馨彤 孙振民 张尊月 郭蔚霄

