

世界贸易组织达成“巴厘一揽子协定”是起点，非终点

□ 中国社科院亚太与全球战略研究院 沈铭辉
武汉大学经济与管理学院 胡 艺

2013年12月7日，比原定时间推迟了1天，世界贸易组织(WTO)第九届部长级会议在印尼巴厘岛落下帷幕，发表了《巴厘部长宣言》。此次会议在最后一刻达成了WTO成立18年、多哈回合谈判启动12年以来的第一份全球多边贸易协定——“巴厘一揽子协定”。这标志着多哈回合贸易谈判12年僵局终获历史性突破。此次会议成果振奋人心，但也要看到这只是世贸多哈回合协议的一个缩水版协议，离多哈回合谈判的全面完成尚十分遥远。

谈判过程一波三折 重大成果来之不易

巴厘部长级会议之前，WTO各成员方就相关议题在日内瓦展开紧张先期技术谈判，意图完成一揽子协定文本的拟定。但是，美国和印度等成员在粮食安全保护计划上不可调和的矛盾使得这一愿望落空，巴厘会议的前景一片黯淡。

12月3日巴厘部长级会议开幕，印度继续其强硬态度，并以贸易便利化议题上的表决权为要挟，要求其享受的不受世贸组织处罚的粮食安全保护计划的过渡性方案(即“和平条款”)的时限确定为“永久性方案达成时”，而非美欧要求的4年。经过协商，印度的要求终得满足，但同时建立一个工作组力争在4年时间内完成永久性解决方案。

“巴厘一揽子协定”的达成虽然振奋人心，但其只是世贸多哈回合协议的一个严重缩水版协议，离多哈回合谈判的全面完成尚十分遥远。多哈回合谈判是2001年WTO第四届部长级会议上启动的，共有21个议题，涉及农业、服务业、与贸易有关知识产权、贸易投资关系、政府采购透明度、贸易与环境、贸易与竞争政策等敏感议题，是迄今为止层次最高、参与方最多、涉及领域最广的一次多边贸易谈判。各成员方在乌拉圭回合谈判后已在关税减让、非关税壁垒削减、服务贸易等方面作出了最大让步，在此基础上进行更高标准的多哈回合谈判，需要让渡更多的利益甚至部分主权，难度可想而知，以致12年竟不能达成协议。

WTO多边贸易谈判举步维艰的根源主要在以下几点：一是WTO框架的决策机制效率低下。WTO采取“一致性”规则，所有协议必须经所有成员方同意才能通过生效，部分成员方利用某些无关自身议题上的“一票否决权”，作为争取切身利益的筹码，致使所有议题的谈判都进展缓慢。这对于涉及160个谈判方和21个谈判议

区域协定成为筹码 中国表现得到赞许

与多边贸易谈判裹足不前形成鲜明对比的是双边、区域自由贸易协定的方兴未艾，使得本来作为WTO多边贸易框架补充的区域贸易协定大有取而代之的势头。尤其是美国近年来推进的跨太平洋伙伴关系协定(TPP)和跨大西洋贸易和投资伙伴协定(TTIP)更被认为是美国在WTO多边贸易体制主导地位动摇情况下的替代方案。由于新兴经济体实力的提升和WTO发展中成员数量的增加，曾经主导全球多边贸易谈判和规则的美国感受到了巨大挑战，不再能轻易将符合自身利益的贸易规则强加于各方，特别是在其最为关注的农业、知识产权、市场准入、公平竞争、环境和劳工标准等议题上难以施展。所以，美国抛开WTO多边体制，按照自身设想

在原定会议结束的6日协议即将达成时，古巴、玻利维亚、尼加拉瓜和委内瑞拉又就贸易禁运问题提出严肃的保留意见，导致会议进入加时，这一问题终于在将过境贸易商品非歧视性原则的表述加入最后部长宣言后得以解决。

“巴厘一揽子协定”共有10个文件，主要涉及贸易便利化、农业与棉花以及发展议题。这其中，贸易便利化决议旨在削减通关成本和提高通关速度和效率的多边协定，它是具有法律约束力的协议，也是WTO建立以来最重大的改革之一。它的目标是加快通关程序，促进贸易通关更为简化、快捷和低成本，确保透明和效率，削减官僚主义和腐败以及促进技术进步。它还包

多哈回合尚未完成 议题众多进程漫漫

题的多哈回合来说几乎是无解难题。

二是WTO成员方组成利益集团，在敏感议题上强硬对抗。由于各国或地区具体情况的差异，成员方在不同的议题上组成不同的利益集团相互对峙。既有传统的南北对立，也有发达国家之间的对立和发展中国家之间的对立。比如在多哈回合谈判的农业议题上，美国作为世界头号农业强国力主农产品贸易自由化，要求欧盟等大幅度削减关税和农业补贴，提高农产品市场准入；欧盟作为农业净进口方主张维持高补贴和高关税；澳大利亚、新西兰、巴西等农产品产出国组成的凯恩斯集团则致力于推动农业贸易自由化，要求欧美取消农产品出口补贴和关税保护；

另起炉灶，打造更高标准的区域自由贸易协定。

然而，这绝非表明美国真的打算完全放弃WTO多边贸易体制，而更可能是通过TPP和TTIP等向中国、印度、巴西等新兴经济体施压，迫使它们在WTO框架下的多边贸易谈判中接受美国的高标准，即美国同时在双边、区域以及多边层面上推动“竞争性自由化”，以此增强贸易自由化的杠杆作用，并在全球范围内推动建立新国际规则的过程。回顾乌拉圭回合谈判，美国在面临欧洲强有力挑战时，就是连续通过美-加自由贸易协定和北美自由贸易协定(NAFTA)迫使欧洲就范，成功地将包括农业、知识产权、服务贸易、投资等在内的贸易新规则推广至乌拉圭回合协定。

过境商品条款，这有利于内陆国家通过其邻国港口寻求贸易。决议还涉及援助发展中国家和最不发达国家(LDC)更新基础设施，培训海关官员以及执行协议的费用。贸易便利化将会削减贸易成本的10%至15%，为世界经济创造4000亿至1万亿美元的收入。贸易便利化协议将在2014年7月31日正式实施。

此外，农业和棉花协议允许印度等发展中国家的农业安全保护公共储备计划不受WTO处罚直到永久性解决方案出台，强化关税配额管理，加强配额数量的信息提供和询问权，确保出口补贴和类似措施维持在低水平，提升最不发达国家棉花产品的市场准入和生产能力。发展协议包括4个文件，分别是对最不发达国家向发达国家的出口免关税和配额、简化最不发达国家服务市场的豁免权和发展中国家特权的监督机制达成协议。“巴厘一揽子协定”可以说实现了多哈回合的早期收获，在一些分歧不大又有坚实前期基础的议题上达成了第一个多边贸易协定，使WTO这一全球多边贸易平台免于陷入边缘化的窘境。

日本、韩国、挪威等10个农产品进口国组成10国集团，强调对其国内农产品的高度保护；而中国、印度等发展中国家组成20国集团，维护发展中成员的特殊优惠待遇，要求发达成员取消出口补贴，削减国内农产品支持。

三是频发的经济危机促使贸易保护主义盛行。多哈回合是在美国2001年经济危机背景下诞生的，此后又经历2008年金融危机的冲击。世界主要经济体尤其是发达经济体经济表现低迷，新兴经济体经济增速也在放缓。贸易自由化本是推动全球经济增长的动力，但部分国家却选择了短视的贸易保护主义以谋求单边的经济利益，政治意愿的摇摆也是多哈回合谈判受阻的关键。

中国在此次WTO谈判中的表现得到各方赞许。中方继续坚定维护多边贸易体系，积极斡旋各方谈判，大力支持发展中国家和最不发达国家的经济发展。中国在贸易便利化议题上率先表示放弃援助要求，将资源留给其他发展中成员；在农业议题上提出粮食安全中间方案，并在对自身极度敏感的关税配额谈判中显示了最大的灵活性；在成功执行了两年最不发达国家和入世中国计划(简称“中国计划”)的基础上，和世贸组织签订了第三期备忘录，捐助40万美元帮助最不发达国家入世；与贝宁、布基纳法索、马里、乍得组成的“棉花四国”达成协议，从2013年开始，中国将为这四国提供7亿元人民币援助资金，通过援建设施、人员培训等方式全面提升这四国的棉花生产、加工、储运和贸易能力，促进棉花产业发展。中国为促成“巴厘一揽子协定”发挥了积极而重要的作用。在未来WTO多哈回合谈判中，作为世界第一贸易大国的中国将开始扮演越来越重要的历史性角色，以积极、认真、开拓的精神，力促旨在推动全球贸易繁荣的多哈回合谈判早日全面完成。

□ 陈 建



图为位于日内瓦的世界贸易组织总部外景。

本报记者 陈 建 摄

为构建多边贸易体制注入正能量

本报驻日内瓦记者 陈 建

在世贸组织第九届部长级会议上，中国始终扮演促谈角色，尽可能地展现灵活性，努力推动会议取得成功。而在本次会议举行之际，中国加入世贸组织已满12年。12年来，中国“入世”不仅极大地促进了中国自身发展，也深刻影响了全球经济结构和发展态势。

作为全球贸易的重要参与者和多边体制的坚定支持者，中国积极参加多哈回合及“早期收获”、《信息技术协定》扩围等谈判，推动多边贸易体制朝着更加开放、公正、平衡的方向发展，维护其在全球经济治理中的作用。中国始终坚持贸易与发展目标，向最不发达国家提供零关税待遇，已连续5年成为最不发达国家的最大出口市场。

在这次会议上，中国一直积极、建设性地参与和促成“早期收获”谈判，为推动谈判作出了重要贡献，并且注意克制自己的要价，避免触及其他成员的“红线”。中国与“棉花四国”在会议期间达成的合作协议得到世贸组织总干事阿泽维多的赞赏。他说，这一合作对于发展中国家，特别是最不发达国家的经济非常重要，同时解决了贸易和发展两个问题。

正是因为有了中国的加入，全球经济、贸易、金融、产业链格局都发生了深刻变化。自2001年“入世”以来，中国的经济规模从世界第七位上升到第二位，国内生产总值从1.3万亿美元增至超过8万亿美元。世贸组织数据显示，截至2013年9月，中国货物出口和进口的全球排名分列第一位和第二位，商业服务出口和进口分别排在第五位和第三位。联合国贸易和发展会议数据显示，在2012年最大投资国排名中，中国从第六位上升至第三位。未来5年，中国将进一步开放市场，预计进口将达10万亿美元，对外投资超过5000亿美元，为构建互利共赢的和谐世界作出更大贡献。

作为一个负责任的经济体，中国为促进全球经济复苏、构建多边贸易体制注入了强大正能量。中国在多边外交舞台上也更加主动，在全球治理中的发言权和地位加速上升。稳定与信心、增长与潜力、发展与合作，已成为中国传递给世界的宏亮声音。

世界贸易组织第九届部长级会议

当地时间12月9日 世界贸易组织第九届部长级会议在印度尼西亚巴厘岛举行

本次会议是世贸组织自千禧年轮托·阿泽维多上任以来的首次最高决策机构会议

各方期待巴厘岛会议能在有限议题上达成一致，为推动重要领域的多边贸易协定奠定基础

世界贸易组织部长级会议 世贸组织决策机构，一般每两年举行一次

- 第四届** 1996年12月在瑞士洛桑举行
主要审议了世贸组织成立以来的工作以及新一轮多边贸易谈判即“乌拉圭回合”协议的执行情况，并决定成立贸易与货物、贸易与服务、政府采购透明度3个工作组，同时将贸易政策审议纳入贸易理事会职责范围
- 第五届** 1998年5月在瑞士日内瓦召开
主要讨论了已达成世贸组织协议的执行情况，确定目标和未来谈判议程并回顾以及第三届部长级会议举行的时间和地点
- 第六届** 1998年11月在美国西雅图市召开
由于非政府组织抗议示威和干扰所产生的压力以及成员间在一系列重大问题上的意见分歧，会议未能达成任何实质性贸易协定
- 第七届** 2001年11月在卡塔尔首都多哈举行
启动了每届会议前举行一轮多轮贸易谈判，会议的另一项重要成果是批准中国加入世贸组织
- 第八届** 2003年9月在墨西哥坎昆召开
由于发达国家在削减农业补贴和农业出口关税问题上不肯做出实质性让步，会议无果而终。会议通过了《部长宣言》
- 第九届** 2005年12月在中国香港召开
与会代表经协商一致在会议最后阶段通过了《部长宣言》，在取消非农产品出口补贴和农产品出口补贴以及内贸平准基金问题上取得重要进展
- 第十届** 2009年11月30日至12月2日在瑞士日内瓦举行
会议未能就启动多哈回合谈判内方取得明显进展，但继续承诺2010年启动多哈回合谈判
- 第十一届** 2011年12月在瑞士日内瓦举行
会议正式批准将最不发达国家纳入世贸组织，由于各成员在一些关键领域仍存在较大分歧，多哈回合谈判陷入僵局

新华社驻日内瓦记者 陈建 摄

本版编辑 顾金俊 连俊

视角

巴厘会议人散曲未终

世界贸易组织第九届部长级会议一波三折达成的“巴厘一揽子协定”，不仅是世贸组织成立18年来首份全球性贸易协议，增强了人们对世贸组织谈判功能的信心，而且标志着多哈回合谈判12年僵局终获历史性突破，为多哈回合谈判的继续创造了有利条件。不过，巴厘会议成果毕竟只是奠定了基础，多哈回合谈判依然任重道远。

对于当前正处于艰难复苏中的世界经济而言，这份全球性协议无疑是重大利好。尽管国际金融危机爆发至今已5年，但全球贸易增长实际上依然陷入停滞，特别是保护主义抬头之势明显。该协议的达成有助于促进世贸组织成员削减贸易壁垒，通过更公平的贸易环境来促进全球尤其是较贫穷国家和地区的经济发展。据国际商会预测，该协议将为世界经济增加9600亿美元贸易额，并创造2100万个就业岗位，其中1800万个在发展中国家。

对世贸组织本身以及全球贸易体系而言，该协定的意义在于保住了世贸组织作为全球首要多边贸易谈判机制的地位，对避免全球贸易体系碎片化起到了积极作用。这份“早期收获”建立在各方12年艰苦谈判后达成的普遍共识之上，反映了各方利益的相对平衡，来之不易。各方在谈判过程中顾全大局，照顾彼此关切，体现了世贸组织大家庭众志成城、共克时艰的决心和力量。

同时应该看到，相对多哈回合谈判中的其他议题，“巴厘一揽子协定”涉及的内容仅属于“容易摘取的果实”。多哈回合谈判是1995年世贸组织取代关贸总协定后目标最宏伟、参与方最多的一轮多边贸易谈判。但12年来，由于成员的增加和议题繁多，达成协议的难度越来越大。之所以采取锁定“早期收获”策略，就是为了维护世贸组织多边贸易谈判的正常功能，同时给多哈回合谈判留下一线生机。这次达成的“早期收获”只是在贸易便

利、农业、发展等几个议题上取得初步共识，仍有许多重要议题待推进。

不仅如此，世贸组织也亟须加快自身改革步伐。目前，以世贸组织为代表的全球多边贸易规则还停留在1994年完成的乌拉圭回合贸易谈判的基础上，其深度和广度都无法满足相关国家的利益诉求，在一定程度上已落后于全球经贸格局的新变化。因此，为适应二十一世纪的时代特征，这个二战后形成的协调世界贸易的核心国际组织更要积极求变，才能在全球贸易规则的制定上继续发挥最突出平台的作用。

正如世贸组织总干事阿泽维多在会议闭幕式上所说，“巴厘一揽子协定”并非终点，而是完成多哈回合谈判的重要基石。现在，国际社会的目光已转向“后巴厘议程”，期待此次突破能够转换成新动力，使“早期收获”成为“基石”，推动各方本着透明、包容和平等的原则，全面实现多哈回合的发展目标。