

全球贸易规则的发展趋势与中国的机遇^{*}

东 艳

全球贸易治理结构正处于调整时期。新一代国际贸易规则演进的路径将是：以区域贸易规则创建为基础，辅以规范某一领域的诸边贸易规则的发展，通过货物贸易、投资、服务贸易规则的融合后逐渐形成新的多边贸易规则。国际贸易新规则的特点有：超越了现有世界贸易组织（WTO）规则，为未来形成WTO2.0版奠定了基础；回应了全球价值链发展对制度的需求；从负向一体化原则转向正向一体化原则；发达国家力图成为新贸易规则的主导者；对发展中国家的制度规范和改革提供了外部压力。国际贸易新规则的构建为中国提升全球贸易治理中的地位及国内经济改革和涉外经济体制改革提供了新的机遇。

关键词：贸易规则 全球价值链 全球贸易治理结构

当前全球贸易治理结构正处于新的调整时期，现有国际贸易规则无法回应以全球价值链为代表的新贸易模式的要求，新兴经济体的崛起对传统以大国为主导的全球贸易治理结构提出挑战。美国等发达国家通过主导跨太平洋伙伴关系协议（TPP）、跨大西洋贸易与投资伙伴关系协议（TTIP）、诸（多）边服务业协议（TISA）等贸易投资协定谈判，力图推行代表发达国家利益的高标准的贸易投资规则。这些给中国带来了压力，同时也为中国提供了提升在全球贸易治理结构中

作者东艳系中国社会科学院世界经济与政治研究所副研究员。

^{*} 本文是为中国社会科学院国际研究学部“中国发展战略机遇期的国际环境”研讨会提交的论文。非常感谢张蕴岭研究员、盛斌教授、邵滨鸿编审、李春顶副研究员以及与会其他学者提出的意见。感谢匿名审稿专家的建议，当然文责自负。本文受国家社科基金青年项目《亚太区域一体化美国路线图与亚洲路线图的竞争性和相容性及中国对策研究（13CGJ043）》资助。

的地位,以及促进国内改革的机遇。党的十八届三中全会中提出:“加快自由贸易区建设,形成面向全球的高标准自由贸易区网络”,以及“以开放促进改革”的思路。本文在对全球贸易规则的发展趋势分析基础上,提出中国在全球贸易投资规则重塑期的政策选择建议。

国际贸易规则调整的必要性及演进路径

(一) 国际贸易规则形成、发展及演进的历史经验

国际贸易协定是国际贸易规则的载体。在经济学文献中,对于签订国际贸易协定的目的,通常有三种观点,一是传统经济学理论,认为通过贸易协定所建立的全球贸易规则,可以纠正各国独立设置关税引发的贸易条件变化,以及由此产生的非效率现象;其二是政治经济分析方法,认为贸易协定可以避免政府关税选择所遇到的囚徒困境;其三是承诺方法,认为贸易协定可以帮助政府实现事前和事后决策的一致性。^[1]在实践中,国际贸易规则主要体现在以关税与贸易总协定(GATT)/WTO为代表的多边贸易体制框架中。

1. 贸易保护主义及国家间利益博弈促进了贸易规则的形成与演进

贸易保护主义的发展促生了国际贸易规则的建立。20世纪20-30年代,各国为了谋求国际贸易中的利益,多采取高关税的以邻为壑的贸易政策,特别是1929年经济危机后,美国颁布的《斯姆特—霍利关税法》(Smoot-Hawley Tariff Act)使美国的平均关税率提高到52%,促使美国的贸易伙伴国采用了相应的报复性高关税。1947年GATT创建时强调“实质性的降低关税和其他贸易壁垒”,建立以消除对国际贸易活动的歧视性待遇的互惠、互利协定。而1995年建立的WTO强调“建立国家间全球贸易规则的国际组织,确保贸易流动的流畅性、可预测性和最大可能的自由化”。^[2]理论和实践的两方面,都表明国际贸易规则建立的目的是通过协调各国的关税等政策,减少阻碍贸易自由流动的制度因素。

现有国际贸易规则形成机制是以国际组织为依托的多边机制。^[3]国际经济规则制定的主导权取决于一国的政治经济实力、市场经济的发展程度、国际经济协

[1] Johnson, H. G., “Optimum Tariffs and Retaliation”, *Review of Economic Studies*, 1953 - 1954, vol 21, 142 - 163. Bagwell, Kyle and Robert W. Staiger, “An Economic Theory of GATT”, *American Economic Review*, 1999, 89(1): 215-248.

[2] WTO, “Understanding WTO”, 2009. www.wto.org.

[3] 李向阳:“国际经济规则的形成机制”,《世界经济与政治》,2006年第9期。

调能力、贸易政策的自由度及国内经济规则的完善程度，以及市场规模。通过对多边贸易体制的形成历史分析，可以看出，国际贸易规则的形成是由大国所主导的，再集合有相同利益诉求的发达国家为核心集团的支持，并逐渐吸引发展中国家加入，最终扩展成全球性的多边规则，而非各国平等协商的结果。美国和英国从1941年起在《大西洋宪章》中开始讨论创建战后贸易体制；此后1947年11月15日，美国、英国、法国等8国签署了GATT《临时适用议定书》；1948年，又有包括中国在内的15国加入，共23个国家成为GATT的创始缔约方。此后，更多的国家，特别是发展中国家逐渐加入，1994年底，GATT有128个缔约方，至2013年3月，WTO成员国达到了159个。^[1]发展中国家在国际经济规则制定中参与权逐渐增强。国际贸易规则的建立是国家间利益博弈的结果，其主导力量由美国和欧盟两极博弈，逐渐演化为发达国家和发展中国家的多极博弈结构，但发达国家依旧是贸易规则形成和制定的主导力量。

2. 全球生产和贸易模式的演进促进了国际贸易规则涵盖内容的调整

全球经济贸易模式在不断演进中，阻碍贸易自由流动的制度因素也在发展变化。国际贸易规则涵盖内容随着国际贸易形态的变动在不断发展。大体经历了以下几个阶段：

第一阶段，削减货物贸易关税及非关税壁垒。

货物贸易关税减让是1947—1962年GATT谈判前五个回合的主要内容。为了解决日益严重的非关税壁垒问题，1964年5月—1967年6月的肯尼迪回合第六轮多边贸易谈判开始，谈判领域首次关注非关税壁垒等问题，如出口补贴、反倾销措施、国内法规的透明度等。1973年9月—1979年4月的东京回合第七轮多边贸易谈判，非关税壁垒谈判方面取得突破，该回合达成的11项独立协议中，9项协议与非关税壁垒有关。

第二阶段，服务贸易、知识产权等被纳入贸易规则中。

1980年代，发达国家服务贸易快速发展，贸易中的假冒商品问题日益严重。1993年结束的乌拉圭回合谈判中，服务贸易、知识产权问题被美国等发达国家作为新议题引入谈判，该回合最终达成了《服务贸易总协定》(GATS)、《与贸易有关的知识产权协定》(TRIPs)。知识产权问题被纳入国际贸易规则体系，开启了非直接相关问题进入贸易规则的先河，这引发了发展中国家的反对。

[1] 见 www.wto.org.

第三阶段，更多涉及国内政策的议题被引入区域贸易规则谈判中。

2001年启动的多哈回合谈判涵盖农业、非农产品市场准入、服务业、规则、贸易便捷化等约20个议题，其中农业和非农产品市场准入是核心议题，从新规则方面，WTO谈判的重心仍以传统的消减货物贸易壁垒为主。

1990年代开始，在发达国家推动下，更多涉及一国国内政策的领域，如投资、劳动、环境保护、竞争政策等开始被引入国际贸易规则讨论的范围，原因是发达国家认为一些国家的国内规则影响了外资的市场准入，影响市场的公平竞争条件，虽然这些政策并不是专门针对外国竞争者来设定的。1996年发达国家提出在WTO框架下讨论“新加坡议题”，涉及投资政策、竞争政策、政府采购透明度，但因发展中国家的反对，这些议题最终没有被纳入多边贸易谈判。从北美自由贸易协定开始，这些与国内政策相关的议题逐步被纳入区域一体化谈判中，经过20年来的发展，这些规则所体现的“深度区域一体化”已经成为区域贸易谈判的普遍特点。

第四阶段，面向21世纪的高标准国际贸易规则。

在美国和欧盟的推动下，近年来，涉及国内政策的、要求更高市场开放度和规范性的更高标准的贸易规则开始在区域贸易治理层面酝酿，这也是下文我们将重点讨论的问题。

从以上贸易规则内容的发展来看，国际贸易规则根据国际贸易形势发展中出现的新特点和新趋势不断扩展，新规则的引入主要由发达国家来主导，反映了发达国家的利益诉求，发展中国家在多边贸易体制中的参与度不断增加。贸易是各国经济交流的主要渠道，贸易往来使一国的国内政策受到国际相关利益方的考量，使国际贸易规则从贸易领域更多地向各国传统的由国内政策管辖的领域延伸，这使近年来全球贸易治理规则在全球经济治理规则中的地位加强，对全球经济治理的非贸易领域也开始发挥作用。

（二）当前全球贸易治理面临的新挑战

1. 以全球价值链为代表的新贸易模式要求对国际贸易规则进行调整

近十年来，全球生产网络的形成和发展是全球贸易模式的主要特点，传统贸易模式是商品作为消费品在国家间进行交换；新贸易模式则体现为生产过程的国际化，商品、投资、服务、知识及人员在全球生产网络中跨境流动。全球价值链的变化，使国家间的联系更加紧密，利益纠缠在一起。生产的一体化，要求各国市场规则的一致性，以及各国间标准的相融性。这需要更复杂的国际贸易规则来

处理商品和要素的跨境流动，促使国际贸易规则从边境规则向边境内规则（behind the border barriers）扩展，这些边界内规则主要规范对象涉及一国的国内政策，如国有企业行为、知识产权保护、劳工等。全球价值链所带来的挑战还包括：全球贸易更多地由外商直接投资（FDI）所驱动，贸易和投资规则有整合的必要性。商品贸易和服务贸易的关联度加强，运输服务、商业流动、信息服务等新领域涌现，需要新的贸易规则来协调这些与商品贸易相关的服务贸易的发展。生产分割所引起的中间产品在多国间的流动，使原产地规则的确定需要更细化。

然而现有WTO中的国际贸易规则基于传统的贸易形态，其规则的设定是为了促进商品跨国自由流动，WTO多哈回合谈判也仅关注传统的贸易问题，如关税减让、农产品补贴等。现有国际贸易规则已经落后于国际贸易发展的要求，面临调整的压力。

2. 新兴经济体的崛起对大国主导的全球贸易治理结构提出挑战

2008年国际金融危机和随后的欧洲债务危机，引发了世界经济格局的调整，新兴经济体崛起，在全球经济治理中的地位不断加强。国际政治理论认为，国际结构转型受物质力量变动、国际制度变动以及观念变动所影响。霸权国家或居于主导地位的发达国家在经济、军事实力方面的改变，制度的创建、变革、替代、消亡，以及观念的变化、文化的转型、文明的冲突与融合共同引发了国际结构的转型。^[1]新兴经济体崛起所引发的全球贸易主导力量的变动、WTO中治理结构的调整，以及新兴经济体与发达国家在经济运行中价值观念的差异和冲突，对现有全球贸易治理结构提出挑战。美国等国作为实力强大的发达国家，强调在全球治理中的领导权、高标准，主张建立更“开放、公平、自由”的规则体系，而新兴经济体则更强调合作，注重贸易与发展的关系，倡导建立适合本国经济发展阶段的贸易规则。

新兴经济体在全球贸易中重要性的加强促使其在全球贸易治理中从规则接受者向规则制定的参与者转变。美国和欧洲的经济低迷带来了对外需求的下降，而在全球贸易中，以中国为代表的新兴经济体较强的市场需求支持全球经济复苏，南南贸易快速增加。根据WTO统计，2012年中国是全球第二大出口国和第三大进口来源地，中国出口占全球出口份额的13.9%，中国的进口占全球进口份额12.2%。美国、欧盟、中国是全球贸易的三大核心力量，但现有规则制定权仍由

[1] 徐秀军：“新兴经济体与全球经济治理结构转型”，《世界经济与政治》，2012年第10期。

美国和欧盟所主导，新兴经济体在市场中的份额和在规则制定权方面的力量存在的这种不平衡，为全球贸易结构调整带来了压力。

WTO作为合约式的组织，采用“一个成员国，一个投票权”的协商一致的决策原则。而其他国际组织，如国际货币基金组织（IMF）、世界银行等则属于宪章式组织，采用加权的多数投票决定机制，权重按照所缴股金份额来计算。WTO的协商一致的决策机制，使其更快感受到新兴经济体崛起的冲击，新兴经济体在多边贸易谈判中的影响力加强，但多极化治理也导致难以达成一致性意见，这是WTO框架下国际贸易规则调整缓慢的原因之一。

同时，新兴经济体虽然在贸易量的规模上已经和发达国家比肩，但在市场经济的完善和法制的规范程度方面仍然相对滞后，这种矛盾性使发达国家希望借助国际贸易规则来向发展中国家传导其价值理念。如美国在TPP谈判中，希望借助于推行21世纪的高标准规则，来传导其“开放、公平、自由”的理念。

（三）新一代国际贸易规则演进的可能路径

从前两小节的分析可以看出，新一代国际贸易规则难以在WTO框架下达成，一方面，WTO中日益多极化的治理结构使发达国家难以推行代表其利益的新贸易规则；另一方面，WTO目前仍在传统贸易议题的谈判中陷入僵局，无法为新规则的谈判提供舞台。从国际贸易新规则的内容、国际规则形成的历史经验、国际贸易新规则的现实发展来看，新一代国际贸易规则演进的路径是：从区域贸易规则开始创建，伴随着规范某一领域的诸边贸易规则的发展，货物贸易、投资、服务贸易规则融合后逐渐向多边贸易规则扩展。

1.从国际贸易新规则所涉及的内容看，区域贸易协定是新规则谈判的合适平台，新一代高标准规则已经在区域贸易谈判中快速酝酿

对于区域一体化和多边贸易规则的关系，人们一直以来争论不休的一个重要问题是“区域经济一体化是多边贸易自由化的垫脚石（Building Blocks），还是其绊脚石（Stumbling Blocks）？”^[1]从国际贸易规则的内容看，新的区域贸易规则和现有多边贸易规则分别针对新旧两种贸易模式，两类规则内容、标准有明显的不同，新的区域一体化规则不仅仅是全球贸易规则发展的垫脚石，同时也发挥对全球贸易规则升级的引领作用。国际生产网络通常是区域性的，反映生产网络特点

[1] 该问题由美国哥伦比亚大学的贾格迪什·巴格沃蒂教授提出，即特惠贸易协定发展的动态时间路径（dynamic time-path）问题，参见 Bhagwati, Jagdish N., *World Trading System at Risk*, Princeton, 1990.

的国际贸易规则最早出现于区域一体化协定中。全球已经形成的北美、欧洲和东亚的生产网络中，欧洲单一市场和北美自由贸易区的构建中包括了深度一体化条款。这些规则旨在消除那些专属于国家管辖、制约跨境贸易和服务转移的法律和管制政策的行动，通过协调与合作来降低国内管制政策所导致的市场分割。TPP、TTIP等新一代自由贸易协定（FTA）协定中，构建代表21世纪的贸易投资规则是其主要目标。

2. 美国和欧盟已经搭建了引领全球贸易新规则的区域贸易框架体系

从国际贸易规则形成的历史经验看，国际贸易规则的构建主要由大国所发起，先形成小范围的核心国集团，再向多边协定扩展。在新的全球经济格局下，美国和欧盟的经济地位虽然受到了新兴经济体的挑战，但其依旧仍是全球经济的霸主，在国际贸易新规则制定中将发挥主导权。近20年来，美国和欧盟引领全球区域贸易协定的发展，在全球范围内构建了以自身为核心的区域贸易协定网络，其区域一体化战略分三个阶段，第一阶段是1990年代，美国和欧盟分别构建了北美自由贸易区和欧洲经济共同体这两大重要地区贸易集团；第二阶段是在之后的十余年间，美国和欧盟分别构建了以自身为核心的轮轴—辐条型区域贸易体系。通过签订双边贸易协定，将自身置于多个区域贸易集团的中心地位；第三阶段，从2008年开始，美国开始着力打造TPP、TTIP等跨地区的区域贸易协定，而欧盟也通过TTIP、欧盟—加拿大FTA、欧盟—日本FTA等加强了与主要发达经济体的区域贸易谈判。通过这三个阶段的区域经济合作战略，美国和欧盟两大经济体搭建了引领全球贸易新规则的框架体系。

在全球价值链贸易模式下，商品贸易、投资、服务贸易的关联度加强，在新规则的构建中，除了美国和欧盟主导的区域贸易协定外，美国2012年双边投资协定（BIT）模板、发达国家的单边改革、TISA等也体现了国际贸易投资的新规则，将共同助力于形成新的国际贸易规则体系。

面向21世纪的国际贸易新规则体系的核心特点

国际贸易新规则主要体现在目前正在进行的以下谈判中：美国主导的TPP、美国和欧盟的TTIP、美国2012年BIT模板、TISA。

（一）TPP中体现的新标准^[1]

TPP倡导建立面向21世纪的、高水平的贸易协定，致力于用新的、创造性的方法来应对贸易中的新挑战。

TPP中的新规则包括两类：

第一类：新议题及水平议题

管制的一致性（regulatory coherence）

该原则的目标是消除不必要的障碍，以使TPP成员国间的管制体系更具有透明性、有效性、可实施性及相融性。随着全球生产和供应网络的发展，国内管制对贸易的影响日渐突出。跨国公司将生产阶段分布在多个国家，各国给外国投资者及外国商品和服务提供与本国相同的待遇，国内政策的稳定性等影响了生产网络的收益原则由美国提出，并得到了澳大利亚、新西兰等成员的大力支持。^[2]该原则要求TPP成员国努力建立与美国类似的对国内规则进行管制的结构框架，进行管制影响评估（RIA），来监管本国规则制定过程的透明度和开放度。

关于国有企业的竞争中立原则

针对国有企业经营行为进行规范的竞争中立原则是TPP所倡导的高标准、面向21世纪的协定中的重要一环。“竞争中立”意味着政府支持的商业活动不因其与政府的联系而享受私营部门竞争者所不能享受的人为竞争优势”。^[3]该原则由美国2011年10月在秘鲁首都利马举行的第九轮TPP谈判中提出。美国本国国有企业对经济的影响力较小，其竞争中立原则主要是要规则TPP伙伴国及中国等潜在伙伴国的国有企业行为，以给美国的出口商及工人在贸易和竞争中争取更平等的竞争环境。2013年5月在秘鲁举行的第17轮TPP谈判中，澳大利亚提出了基于其国内竞争中立实践的另一个方案，希望由单纯地以美国利益为出发点，转向吸引更多的谈判成员国参与国有企业条款的讨论中。TPP中关于竞争中立条款的谈判仍在进行，虽然由于各方的分歧，条款的最终内容存在不确定性，但可以确定的是，“竞争中立”将作为高标准协定的新条款纳入到自由贸易协定中，并对未来区域贸易协定、WTO谈判起到影响和示范作用。

[1] 由于TPP采取闭门谈判的方式，关于TPP谈判的相关规则，并无官方的文本，文章对规则内容的分析基于综合信息来源，并结合对成员国现有主要区域贸易协定的分析展开。

[2] “U.S. Proposal for TPP Regulatory Coherence Chapter Mostly Non-binding”, Inside U.S. Trade 29, 43, 2011, 6-7.

[3] 对于“竞争中立”的概念，澳大利亚、OECD、美国有相近但不完全相同的定义，此处我们采用美国副国务卿罗伯特·霍马茨（Robert D. Hormats）提出的定义。

电子商务

电子商务在国家间的经济往来中发挥日益重要的作用。为了适应21世纪知识经济的发展,促进信息和数据的跨境流动,美国提出的TPP规则中包括促进通过网络和电子设备来进行的商品和服务贸易,对关税、数字环境、电子交易授权、消费者保护、本地化要求进行规范,以保证信息的自由流动。美国要求网络数据自由传输放松管制,这些条款超过了发展中国家的发展水平,澳大利亚和新西兰等国认为条款中的要求影响了隐私。

中小企业

TPP协议中包括单独的“中小企业”一章,这是美国所签订的FTA协定中首次包括中小企业。该章节已经在2012年5月第12轮TPP谈判中达成。美国认为,中小企业在美国出口中所占的比重较小,在TPP协定中包括相应的条款,来帮助他们解决其中面临的问题,如清关、达到标示要求、知识产权保护等。中小企业没有足够的能力在全球化的市场中处理各种规则不一致等问题,抵御外部风险的能力也相对较弱。

第二类:TPP对现有深度一体化协定中已经涉及的内容提出了新的标准

其中的知识产权、原产地规则及环境保护等内容是TPP谈判中非常有挑战性的议题。

知识产权保护

TPP中的知识产权保护方面的规定将比WTO《与贸易有关的知识产权协议》的要求更高,这要求一些国家对其现有的知识产权法规进行调整。TPP中的知识产权部分主要涉及著作权、商标权和专利权等,以及互联网域名、地理标志、加密卫星和电缆信号等方面,力图促进创新产品和服务的贸易和投资,特别是数字经济和绿色技术发展的条款,以确保TPP的成员国间形成竞争性的商业环境。一些高标准的条款包括:延长著作权的保护时间、加强互联网知识产权保护、规范临时性的侵权行为。美国希望通过严格的知识产权保护条款来促进美国的就业和增长,确保美国产品在发展中国家市场中的竞争力。澳大利亚、新西兰,以及其他TPP中的发展中国家成员,认为知识产权条款保护程度过高,提出了在某些项目下的例外情形。

原产地规则

原产地规则是确定FTA中的关税优惠是否适用于区内某一商品的重要原则。目前在FTA中通常有三种标准,一是区内增值百分比标准;二是税目改变标准;

三是加工工序标准。全球价值链生产中，一种产品生产在全球多国装配，原产地规则将更重要、更复杂、更容易引起争论。

TPP 成员国同意建立共同的原产地规则，以确定产品是否来自于 TPP 区域范围内。TPP 的谈判各方同意原产地规则的“客观性、透明性和可预见性”^[1]。产品生产过程在 TPP 不同成员国完成的，可以享受区内的优惠待遇。在 TPP 中，美国所推动的是高标准的、针对本国敏感产品的复杂的原产地规则。如就纺织品服装领域的原产地规则，美国已经确定了 TPP 中采用其通用的加工工序标准，“从纱线开始”（Yard-Forward）的原则，即从纱线生产开始，纱线与布料生产、剪裁与缝合至成衣的整个过程必须在 TPP 成员国内进行，才能免税进入美国。越南预期加入 TPP 的重要收益将来自于纺织服装业，可凭借低成本通过 TPP 的贸易创造来取代中国的产品而进入美国市场。但 TPP 中严格的纺织品服装原产地规则将对越南有抑制作用。因为 TPP 成员国如越南等制衣的纱线和面料等多来自于中国。越南在 2013 年 10 月提出，“越南产衣物可使用从中国进口的面料，并在其国内加工成服装后免税进入美国市场”。此外在其他行业中也存在类似的情况，中国作为全球价值链较低端的供应者，在 TPP 严格的原产地规则下将面临较严重的贸易转移问题。

服务业开放领域的高标准

美国希望在 WTO 的 GATS 基础上，进一步推动开放程度更高的市场准入制度。美国希望 TPP 谈判在服务贸易领域的开放采用负面列表的形式，除了明确列出的领域外，其他领域均全面开放，这和 GATS 的正向列表方法比较，在服务贸易自由化方面更加激进。美国希望建立全面的、高标准的服务贸易自由化，推动金融服务自由化及电信自由化，包括电子商务，促进软件、影音光盘等数字产品的贸易自由化。

投资条款

美国希望在 TPP 成员间，在双边投资协定条款基础上，增加附加条款，强化对投资者权利的保护。其中的核心议题包括：在争端解决机制方面，强调建立投资者—东道国争端解决机制，期望通过投资者与东道国间的国际规则约束，来有效地保护跨国公司的海外投资。这种争端解决制度的设计，将促使跨国公司不通过东道国的国内司法程序而直接进入国际仲裁，该提议遭到了澳大利亚的反对。

[1] USTR, “Outlines of the Trans-Pacific Partnership Agreement”, 2011. www.ustr.gov.

高标准的环境和劳工规则

美国提出 TPP 中不允许为促进投资和贸易而放宽环境标准。针对目前环境公约缺乏约束力的情况，美国希望在环境条款中加入争端解决机制，保证成员国对本国环境法规及国际环境协定的强制执行力。美国提出在 TPP 中对以下内容进行规制并签订有强制执行力的规则：限制非法收割木材贸易，限制非法捕获的野生动物贸易及加强渔业管理，限制渔业补贴，保护生物的多样性。由于该条款的内容对成员国的生产行为有影响，高标准的环境要求还在谈判中。

在劳工标准方面，美国将推行严格的、可强制实施的劳工标准。根据美国等 TPP 中发达国家现有 FTA 中的劳工标准的规定，TPP 中可能的劳工标准包括：遵守国际劳工组织的核心要求、不允许为促进投资和贸易而放宽国内法的劳工标准、建立相关的争端解决制裁机制等。

（二）TTIP 中所包含的新规则

在新规则制定方面 TTIP 倡导建立面向 21 世纪的，综合性的、高标准的贸易规则。与 TPP 相比，TTIP 新规则将重点包括两个方面：一方面是针对美国和欧盟本身的经济关系非常重要的问题，如管制协调；另一方面是在全球层面非常重要但不一定是欧美之间存在的问题，其他经济体进入欧美市场需要受这些新规则的约束。两大经济体通过制定相应标准，为全球贸易和投资活动确立标准。

1. 管制的协调性与标准的统一是欧美形成统一市场的核心问题

美国和欧盟之间的主要经济贸易关系是通过跨境界的生产供应链进行的，管制的协调性与标准的统一是欧美形成统一市场的核心问题。管制协调是各国保护国民免受健康、安全、环境、金融资产风险的法律的协调。TTIP 中美国和欧盟希望双方的管制条款更加具有相融性，以使国民受到应有的保护；对现有双方的管制内容进行协调，同时，在新产品或更新现有产品的规则时，采用相同的标准。欧盟认为，管制条款应该包括以下内容：设定未来管制合作的方式，以避免不必要的贸易壁垒；促进现有管制政策的协调；建立相应的制度和机构来处理管制壁垒问题；^[1]美国—欧盟就业与增长高级别工作组（High Level Working Group on Jobs and Growth，简称 HLWG）的报告提出了关于管制的五方面内容：管制融合和透明度的横向议题；技术性贸易壁垒（TBT）、卫生与植物卫生措施

[1] Karel De Gucht, “Transatlantic Trade and Investment Partnership (TTIP) – Solving the Regulatory Puzzle”. Speech by Commissioner De Gucht. Prague, 10 October 2013. http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/degucht/headlines/speeches/

(SPS)、促进更高水平的某一部门的管制相融性的具体措施；未来合作的制度基础。

2. 欧盟和美国两大经济体间建立引领 21 世纪全球贸易和投资新规则

这部分规则并非仅是欧美之间的问题，而是针对全球层面的、重要的新贸易标准。与 TPP 中成员国的经济发展水平存在差异不同，TTIP 是全球最发达的两大经济体的联合，两大经济体占全球 GDP 的一半。TTIP 中的标准将至少达到或高于 TPP 的规定。美国希望并肩来讨论 TPP 和 TTIP，来确定新的标准的形成。欧盟一直积极推动 WTO 多哈回合，但目前也需要转向 TTIP 来进行新规则的谈判。欧盟方面认为 TTIP 作为两个经济发展程度相当的发达经济体之间的协定，更需要制定出代表 21 世纪特点的新规则。

美国和欧盟对投资保护、知识产权保护、劳工和环境方面均要求有高标准，这方面总体分歧不大，其中一些问题，如投资者—东道国争端解决机制、知识产权保护方面的地理标识和数据隐私权的保护、劳工和环境的争端解决机制中是否有强制实施机制等方面存在较大分歧。此外，关于电子商务、数字贸易壁垒、中小企业、国有企业等新规则也将在 TTIP 中讨论。

（三）美国 2012 年 BIT 模板中的投资新规则

目前在国际投资领域并无共同认可的国际投资规则，BIT、区域贸易协定中的投资条款等共同构成了双边、区域投资的规则体系。美国在 2012 年 4 月提出的 2012 年 BIT 模板是国际投资新规则的重要代表。通过比对国外网站上外漏的 TPP 投资条款与正式公布的美国 2012 年 BIT 模板的内容，可以看出两者总体内容基本一致。^[1]美国 1994 年的 BIT 范本主要以北美自由贸易协定（NAFTA）第 11 章投资的相关内容为蓝本。此后经过 2004 年和 2012 年两次 BIT 模板调整，TPP 中的投资条款与 20 年前签订的 NAFTA 的投资条款将有明显的不同^[2]，是反映全球新投资模式的投资规则，美国 2012 年 BIT 模板对 TPP 和 TTIP 投资条款制定均有重要影响。针对 NAFTA 对投资者的保护过于宽泛的情况，2004 年的范本进行了如下调整：缩小了投资涵盖的范围、对投资者—东道国争端解决机制进行了详细的规定、要求加强国内法律的透明度、加强了对环境和劳工条款的规定。

[1] 两份文本内容来源如下：<http://www.citizenstrade.org/ctc/wp-content/uploads/2012/06/tppinvestment.pdf>. <http://www.ustr.gov/sites/default/files/BIT%20text%20for%20ACIEP%20Meeting.pdf>.

[2] Matthew Webb, “The Model BIT: A Framework for Intellectual Property Agreements”. <http://infojustice.org/archives/27837>.

2008年全球经济危机后,美国加强对本国企业的保护,以应对中国等国家企业竞争的压力。金融危机引发了全球经济格局的调整,美国的经济低速增长,失业率处于较高水平,这促进了美国贸易保护主义的加强,关于加强对本国就业、企业竞争力保护的呼声日高,美国的商界、劳工和环保组织敦促政府通过在国际组织、区域一体化协定等层面推动更严格的规则来保证其利益。

美国2012年BIT模板的主要变动包括金融服务、国有企业、透明度、标准设定、业绩要求、环境与劳工、仲裁裁决的上诉机制、领海等方面。^[1]体现的投资新规则动向包括:

1. 构建对投资者进行高水平保护的规则

加强对国有企业经营行为的规范。这主要基于美国企业所面临的外部竞争环境的变化,制约的主要目标是谈判伙伴国的国有企业。通过直接或间接的条款,来加强对国有企业责任的规范,如明确界定了“被授予政府职权的国有企业和其他人”中的“被授予政府职权”的含义。此外,要求东道国政府允许外国投资者参与东道国的标准设定、降低业绩要求、增加透明度等。

2. 创立更有力的劳工和环境保护条款

美国在要求缔约方遵循多边环境协定和国际劳工组织的相关规定的时候,增加了投资者在环境与劳工保护方面的义务。要求东道国不因吸引外资而违背其环境法和劳动法的要求。

3. 对金融审慎例外安排进行明确界定,保护美国作为东道国的权益

鉴于2008年美国金融危机的发展,明确东道国的金融规制权成为投资规则中的一项重要内容。美国2012年BIT模板对审慎原因进行了解释,并增加了金融监管措施的例外条款。例外条款为缔约方设置了免责机制,缔约方可以在例外情况发生时采取必要措施来维护国家利益,而无需承担违反条约义务的责任。美国通过金融审慎例外安排,为其实施的市场干预措施和救助措施提供了操作的空间,是保护美国作为东道国利益的一项条款。

(四) TISA中的新规则

2012年12月,美国、欧盟、日本等21个经济体达成了进行“服务业真正之友”(Really Good Friends of Services-RGF)诸(多)边服务贸易协议谈判的意

[1] 国内一些文章已经对美国2012年BIT范本进行了详细的解读,相关文章包括:崔凡:“美国2012年双边投资协定范本与中美双边投资协定谈判”,《国际贸易问题》,2013年第2期;韩冰:“美国对外投资政策法律新进展——基于2012年美国双边投资协定范本的分析”,《国际经济评论》,2013年第5期。

向。希望建立一个与 GATS 相整合的更宏伟的服务贸易协议，吸引更多的国家加入，最终演进为多边协议。2013 年 9 月 30 日，中国正式宣布参加服务贸易协定谈判。

其中体现的新动向包括：1) 范围广泛的综合协议，不预先排除任何部门或供应模式，包括金融、快递、传播、电信、电子商务、运输、观光、物联网、数码贸易、移动通信网络、互联网等所有服务业领域；2) 增加 GATS 外的附加规则，拟将国民待遇由 GATS 中选择性的承诺变为横向普适性的承诺，并包含锁定开放现状和“棘轮条款”，自动将新出现的服务部门锁定在自由化范围内；3) 建立一些新兴领域的管制规则。如国际海运、电信服务、电子商务、计算机相关服务、跨境数据转移、运输和快递。特别是关注网络在服务业的应用趋势，强调制定适当的条款来支持通过“电子渠道”所进行的服务贸易；同时，加强对国有企业的行为进行规范。

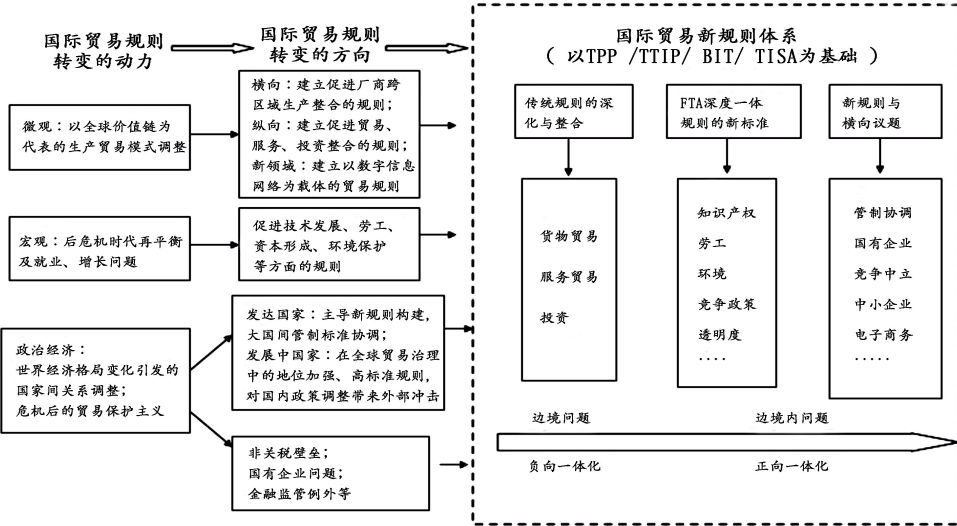


图1 国际贸易新规则构建

资料来源：作者根据文中内容绘制。

（五）国际贸易新规则的特点

图1展示了国际贸易新规则体系的主要内容。从中可以看出，TPP、TTIP、美国2012年BIT模板，以及TISA等正在谈判或新达成的协议中所体现的贸易新规则的特点是：

1. 新规则超越了现有WTO规则，为未来形成WTO2.0版奠定了基础

TPP、TTIP、TISA等协定标准的制定不仅仅是为了形成协定本身，而是要引领21世纪的贸易投资标准，因此在协定的范围和深度上，都超过了WTO协定的规则。新的贸易规则体系包括三部分内容，一是对传统规则的深化与整合，二是FTA深度一体规则的新标准，三是新的规则与横向议题。这一规则体系为未来形成WTO2.0版^[1]奠定了基础。

2. 新贸易规则回应了全球价值链发展对制度的需求

全球价值链形成了货物贸易、投资、服务贸易联系的纽带，中间产品贸易增多，全球生产由跨国投资驱动，服务贸易对生产网络的运转发挥重要作用。新规则对货物贸易、投资、服务贸易规则加以整合，并对21世纪贸易模式所涉及的新问题进行规范：如全球价值链生产中的原产地规则、管制的协调、电子商务、中小企业发展等，以形成适应21世纪全球生产贸易发展的新一代贸易规则。

3. 贸易规则从负向一体化原则转向正向一体化原则

负向一体化指通过共同的监管制度，来减少国民经济政策的规则的歧视性条款，实现贸易自由化；而正向一体化指通过引入共同的政策、向共同的监管机构让渡部分国家独立的权利，实现国家间政策的协调。^[2]新规则的核心内容是管制的协调性，促进外国厂商更有效地在成员国间进行生产经营活动，通过协调各国国内的贸易规则和政策，去除边境内壁垒，提高全球生产网络的运行效率。

新规则集中在各国国家管辖的政策领域，参与国需要通过放弃在国内法制或管制政策上的管辖裁量权来取得在TPP等协定中的贸易自由化收益。

4. 发达国家力图成为新贸易规则的主导者

当前的新规则构建由美国为主导，欧盟、日本等发达国家为核心力量，反映了美国等发达国家在全球价值链生产上的新模式，力求维护美国的就业、增长及其投资者在其他国家的利益，维持美国在全球经济中的主导地位。如新规则中的投资者—东道国争端解决、金融服务自由化、严格的劳工和环境保护标准等，都是这一意图的体现。

[1] WTO 2.0的概念由理查德·鲍德温提出，参见：Baldwin, Richard, "WTO 2.0: Global Governance of Supply Chain Trade", CEPR Policy Insight No.64, December 2012, www.cepr.org.

[2] “正向一体化”与“负向一体化”的概念最初由荷兰经济学家丁伯根提出，参见 Tinbergen Jan, *International Economic Integration*, Elsevier, Amsterdam. 1954.

5.新规则对发展中国家的制度规范和改革提供了外部压力

美国希望将其价值观、市场经济规则向发展中国家传递。TPP中包括发达国家及发展中国家,成员国间在经济发展程度、市场经济完善程度等方面均存在较大差异。美国希望将其国内规则应用于发展中国家,如竞争中立、知识产权保护等。在谈判的利益博弈中,美国虽占有主导权,但仍需要关注发展中国家的利益诉求。对于发展中国家,新规则对发展中国家的制度规范和经济改革提供了外在的压力,但也超越了发展中国家的发展水平。

中国面临的机遇与挑战

(一) 外部机遇:提升中国在全球贸易治理中的地位

党的十八届三中全会提出:“加快自由贸易区建设。坚持世界贸易体制规则,坚持双边、多边、区域次区域开放合作,扩大同各国各地区利益汇合点,以周边为基础加快实施自由贸易区战略。改革市场准入、海关监管、检验检疫等管理体制,加快环境保护、投资保护、政府采购、电子商务等新议题谈判,形成面向全球的高标准自由贸易区网络。”

传统的贸易规则由经济实力最强的美、欧所主导。近年来,中国在全球经济 and 贸易格局中已经占有举足轻重的地位。客观上,各国经济实力对比的调整为贸易规则制定主导权的调整提供了基础。在这种情况下,美国和欧盟希望联手来继续主导全球贸易规则的制定,维护其传统的利益格局。经济实力日渐增强的中国,在新一轮全球治理结构调整中,应该更主动地谋求与自身实力相当的地位,在全球贸易规则治理中发挥核心作用。高标准规则由美、欧等发达经济体引领,但这并不意味中国无法在新规则制定中发挥重要作用。中国在市场经济的发展程度、国际经济协调能力、贸易政策的自由度及国内经济规则的完善程度方面,与美国和欧盟等发达经济体间还有明显的差距。美国和欧盟推出了体现其经济发展程度的高标准的规则,具有一定的先进性和引领性。中国应该通过国内改革等来适应有利于中国经济发展的规则,同时不应放弃在新规则制定中的主导权。中国应该通过多边、区域、双边等层面,代表新兴经济体、发展中国家、金砖国家和东亚国家的利益,平衡发达国家和发展中国家的利益诉求,推进适合全球贸易发展的新规则体系。

中国应在全球贸易治理中采取更加主动的态度,其中一个“亮剑”的方案

是：推出中国版的国际贸易新规则建议。如果说传统的贸易规则是1.0版本，而美欧推出的是2.0版的规则，则中国可以倡导1.5版本的新规则。对于1.5版本的新规则的具体内容和实现机制，仍有待于深入的研究，目前我们可以初步描绘出中国版国际贸易新规则的主要特点：

第一，应平衡发展中国家与发达国家的利益诉求；

第二，应体现以全球价值链贸易为特点的全球贸易新模式的特点，区别于美国所提出的高标准协定；

第三，应体现现有发展中国家参与区域一体化的深化趋势，纳入边境内规则、环境、劳工等新规则，也需要将促进发展、反对发达国家对发展中国家对外投资审查、促进技术转移等问题纳入。

（二）内部机遇：以开放促进国内经济改革

党的十八届三中全会提出了“以开放促进改革”的思路。在对外开放方面：“适应经济全球化新形势，必须推动对内对外开放相互促进、引进来和走出去更好结合，促进国际国内要素有序自由流动、资源高效配置、市场深度融合，加快培育参与和引领国际经济合作竞争新优势，以开放促改革。”

管制协调与边境内规则是国际贸易新规则体系的重要内容，这将对国内政策调整带来压力。从中国目前面临的需要改革的重要问题来看，新贸易规则的调整与中国正在进行的全面深化改革有很多相呼应的地方。十八届三中全会的决定中对投资体制改革与商签双边投资协定、国有企业改革、服务业开放、劳动者权利保护、知识产权保护等方面均有详细的政策导向。中国应利用国际贸易规则重建来倒逼国内改革。

新规则体系强调货物贸易、投资和服务规则的整合。在投资领域，强化对投资者利益的保护；在服务贸易领域，采用负面清单方式，建立全面的、高标准的服务贸易自由化。发展服务业，是中国产业结构优化升级的战略重点，中国的服务业部门市场化程度较低，整体上更加接近垄断竞争的市场结构。其中国有部门主导的服务业约占全部服务业的一半，如教育、医疗、铁路、航空、邮政与通讯、金融中介等部门，这些服务业的市场化程度较低，市场准入受到较为严格限制。^[1]在160个服务部门中，不附加条件而完全开放的服务部门不足1/5。中国的服务贸易和货物贸易发展水平不平衡，2012年服务贸易占中国对外贸易总额的

[1] 张斌：“中国经济趋势下行的逻辑——基于经济结构转型的解释”，CEEM 财经评论，13050: 2013.10.8.

比重仅为10.86%。服务贸易新规则有利于提高中国服务业的开放水平,通过放开准入,引入外部投资者,可加强服务行业的竞争,同时促进网络、信息、电子商务等新兴行业发展。

新规则提出了“竞争中立”等对国有企业进行规范的原则,通过竞争中立,制约中国等现有和潜在成员国有企业的竞争优势,是美国在TPP等协定谈判时考虑的重要因素。美国等关注中国在政府采购方面给国有企业的优惠、中国对国有企业补贴而使其产品取得的价格优势、中国国有银行、中国国有的资金支付系统(中国银联)等问题。从国内改革角度看,减少国有企业的垄断是中国目前改革的重要一环,包括拆分国有企业政策业务与经营业务、完善市场参与机制、引入民间资本准入等。

在劳工和环境标准方面,靠劳动力成本来取得价格优势的贸易竞争模式已经难以为继,人口结构的变化使劳动力供给短缺,低工资带来的低成本出口容易引发外国的反倾销投诉,同时社会保障体系缺乏也引发了较高的储蓄率,经济失衡明显。加强劳动力保护,提高社会保障水平,是中国经济调整的重要一环。促进可持续发展,降低碳排放量,降低能耗,促进传统产业向高附加值、低能耗、低污染的集约型发展方式转变,实现产业转型升级,是中国经济转型的方向。

在知识产权保护方面,通过坚持自主创新、自主知识产权、自主品牌的“三自”战略,促进中国从全球价值链低端参与型迈向自主主导型转变。目前中国在知识产权保护立法方面与国际一般标准的差异并不大,重点在于执法方面。此外,对于新规则中的促进中小企业发展等问题,中国在十八大报告中也提出了“支持小微企业特别是科技型小微企业发展”。

通过以上具体条款的分析,可以看出,国际贸易新规则所体现的高标准与中国总体的改革方向并不矛盾,在很多方面具有一致性,差距在于具体保护标准水平的设定方面。我们应更重视国际贸易新规则调整所带来的机遇。

(三) 中国参与国际贸易新规则构建的路径

1. 推进多边贸易谈判进程,在亚太经合组织(APEC)、20国集团(G20)等层面上,发挥更大的领导力量

中国应在全球贸易投资治理中发挥与自身实力相当的作用。2013年12月WTO第九届部长级会议上,达成了自WTO成立后的首个多边贸易协定,表明各国在多边贸易体制框架下推进贸易自由化的决心。中国应继续推进实现“后巴厘工作计划”的各项目标。2014年APEC峰会将在北京举行。2014年G20峰会将在

澳大利亚举办，贸易问题将是核心议题。中国作为发展中国家、东亚国家、新兴经济体的代表，应该在WTO、APEC、G20等层面上，积极参与和引领新贸易投资规则制定。

2.掌握 TPP、TISA 等贸易投资谈判的动向，在新规则谈判中反映发展中国家的诉求

目前，中国对 TPP 谈判已经由防御转为更加开放的态度，同时，已经加入 TISA 谈判。TPP 倡导高标准，但在具体规则上，美国与其他发达国家及发展中国家存在分歧。在 TISA 等谈判方面，美国担心中国的加入会延缓谈判的进程，从中国角度看，可以通过参与而使国际规则的构建更多反映发展中国家的利益，倡导建立面向 21 世纪的平衡发展中国家和发达国家利益的新标准。

3.以中美 BIT 谈判、中欧 BIT 谈判为突破，与发达国家进行高水平协定谈判

截至 2013 年 11 月，中美 BIT 已经进行了 10 轮谈判；2013 年 10 月 18 日，欧盟理事会授权欧盟委员会对中欧 BIT 进行谈判。这两项谈判是中国直接参与全球经济新规则构建的重要一环。中美投资协定按美国 2012 年 BIT 模板为基础进行谈判。由前面的分析可知，美国 2012 年 BIT 模板与 TPP 均属于同一层级开放程度的规则体系，在具体的新规则中有许多相通的地方，如对国有企业的规定、对环境劳工、金融服务等条款，即使中国目前无法加入 TPP 谈判，也可以通过中美投资协定谈判而平行地与美国进行新规则谈判。除了美国外，欧盟在新规则构建中的作用也不可忽视，在与美国进行 TTIP 谈判的同时，欧盟也在同日本、加拿大进行双边 FTA 谈判，表明和美国类似，欧盟正逐渐将其在欧洲的 FTA 网络与北美、东亚的 FTA 网络进行扩展和整合，中欧 BIT 是中国与欧盟进行新规则对接的平台。中美 BIT 与中欧 BIT 是中国与世界两大经济体进行贸易投资合作的基石，是未来双边 FTA，以及在亚太区域自由贸易区等框架下合作的基础。

4.主导区域全面经济伙伴关系（RCEP）、中日韩 FTA、双边 FTA 等高水平协定谈判

除了与大国直接进行新规则对接外，中国应该在 RCEP、中日韩 FTA、中澳 FTA 等区域、三边、双边 FTA 谈判中发挥主导作用，在中国已经进行的深度一体化实践基础上，设计出适合中国特点，并能平衡全球各国利益的高标准规则，在这些谈判中，渗透和体现中国版的国际贸易新规则范本。

5.以上海自由贸易区等为平台，探索国内外规则整合的渠道

加强上海自由贸易区等自由贸易实验区的建设，在实验区内创造更加开放的

投资经营环境，探索高标准规则在中国的适应性。

6.通过国内经济体制改革和涉外经济体制改革，建立与国际新规则对接的市场开放和市场运行体制

通过国内经济体制改革和涉外经济体制改革，促进国内政策与国际经济新规则的对接。重点领域包括：促进服务业发展，推进放开服务业的市场准入条件；深化国有企业改革，加强分类监管，以市场化为主导，推进产权多元化；加强知识产权保护，营造有利于创新的市场运行环境，促进可持续发展与劳动者权益保护。■

“浦山世界经济学优秀论文奖”（2014）评选公告

中国世界经济学会“浦山世界经济学优秀论文奖”（2014）评选活动已启动。“浦山奖”是中国世界经济研究领域的最高奖项，2011年，被国家教育部列为与“孙冶方经济学奖”等奖项同等重要的优秀学术成果奖。

“浦山奖”由中国世界经济学会发起，浦山教授夫人陈秀熈女士捐赠人民币10万元为启动资金，于2004年成立。之后得到许多个人和团体的支持。本次评选由奥盛集团资助。

“浦山奖”的设立旨在纪念中国世界经济学界杰出的前辈浦山教授，推动中国世界经济的研究，弘扬浦山教授“虽九死其犹未悔”的理想主义及克己奉公、淡泊名利的高尚品质，培养世界经济研究人才，促进中外世界经济研究领域的学术交流，奖励中国经济学界在世界经济研究领域，尤其是在国际金融、国际贸易、国际经济学以及中国对外经济关系方面具有原创性的优秀研究论文。

“浦山奖”每两年评选一次，每次评选出3~5篇优秀论文。本次参加评选的论文必须是在2012-2013年期间公开发表于国内学术期刊上的世界经济学及相关学科的研究论文。“浦山奖”将设立独立的专家团，对参选论文进行匿名评审，最后由在国内外经济学领域享有较高威望的7名评奖委员投票选出最优论文。所有参评论文都必须由中国世界经济学会常务理事推荐。每位常务理事可以推荐两篇参评论文。有意参加论文评选的经济学界同仁可以联系中国世界经济学会的各位常务理事（名单请见中国世界经济学会网站，网址是：www.cswe.com.cn）。中国世界经济学会的常务理事们将本着公正客观的立场，尽可能推荐最优秀的论文参评。常务理事的论文推荐工作将于2014年4月30日前结束。

“浦山奖”评奖的详细信息可以登录中国世界经济学会网站“浦山奖”专题查询（<http://www.cswe.com.cn>）。

中国世界经济学会浦山世界经济学优秀论文奖秘书处

二〇一四年一月