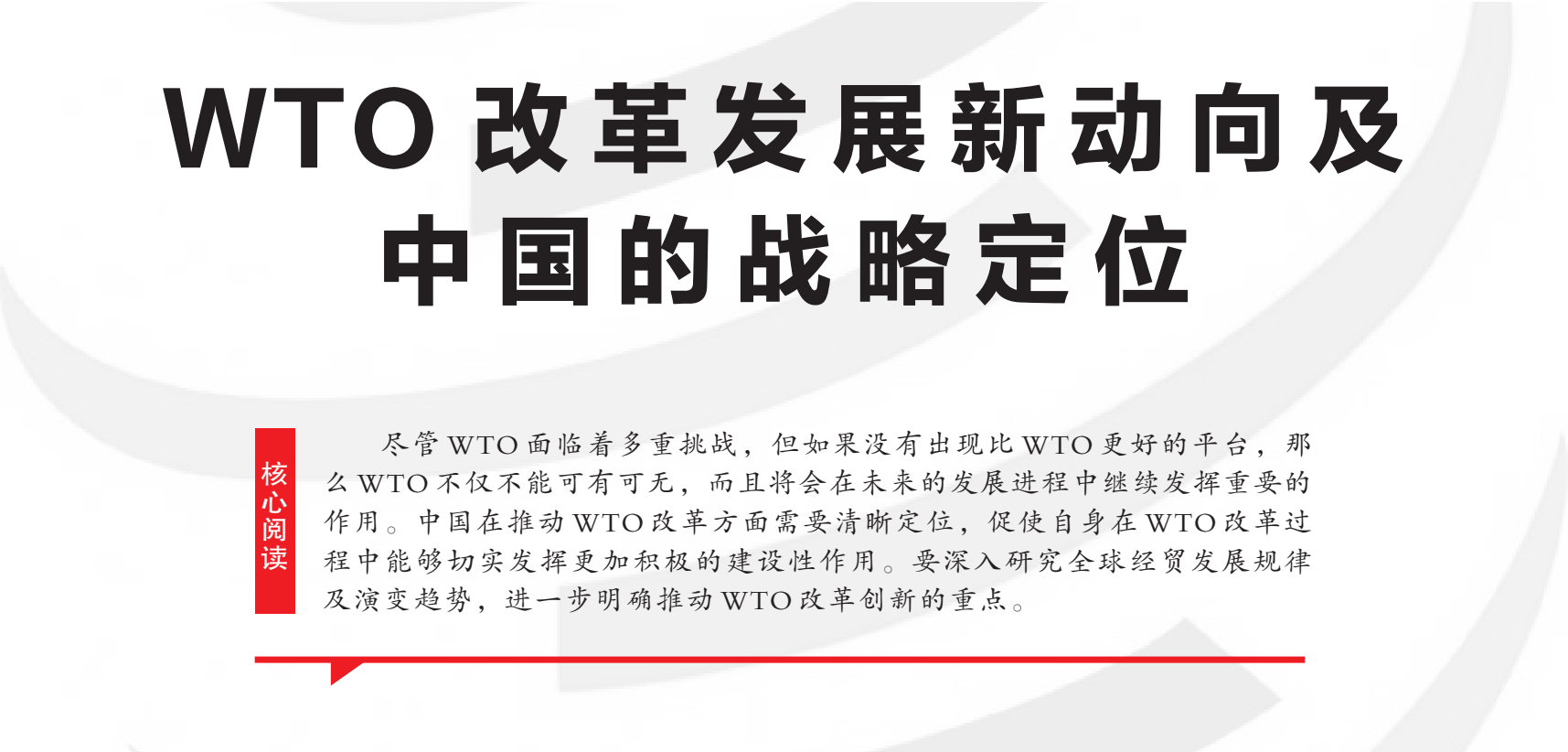




□ 陈建奇 郭晓敏

近几十年来伴随着全球经济一体化的不断深化，全球分工从产业间向产业内及产品内演变，世界各国从传统的产业分工演变为价值链的合作。然而，金融危机以来贸易保护主义问题不断升级，特别是美国不断绕开WTO规则标准，采用国内法律对其他国家搞贸易保护甚至发动贸易战，不仅构成了全球经济发展的巨大不确定性，而且对WTO发展构成严重挑战。9月25日，美欧日在纽约举行部长级会谈，并发布了对第三国强制技术转让、产业补贴、国有企业及WTO改革的声明，WTO改革已经提到议事日程，WTO何去何从的问题备受关注。

WTO 发展面临着三重挑战

世界贸易组织（WTO）与世界银行集团（WBG）、国际货币基金组织（IMF）作为当代国际经济秩序的三大支柱，为世界各国的跨境经贸合作创造了重要的制度环境，为维护 and 促进当代全球的经贸合作提供了重要的制度保障。特别是WTO已经覆盖了全球98%以上的国际贸易，成员超过160个，对当代解决国际贸易争端及推动国际贸易发展发挥着极为重要的作用。但多哈回合谈判以来，WTO体系改革未能取得重大进展，WTO如何适应全球经济形势变化的问题越来越突出。当前WTO面临的挑战既有来自美国等贸易保护主义的冲击，也有自身亟待改革的内在因素。

WTO面临的最直接挑战是美国贸易保护主义及美欧日联手制定新规则新标准所带来的边缘化问题。特朗普自参加美国总统竞选至今多次发表了关于WTO的看法，强烈表达了美国在WTO框架下受益未达预期的关切，抱怨美国在WTO框架下受到的不公平待遇，甚至提出不排除退出WTO的选项。由于美国是当今世界影响力最大的国家，其避开WTO另起炉灶的行为不仅倒逼其他国家被迫采取WTO之外的应对措施，也可能促使其他国家效仿美国不遵守WTO规则而采取贸易保护主义策略，如此恶性循环，世界各

国的经贸合作可能出现大幅背离WTO体系的现象。与此同时，美欧日正在WTO体系之外联手谋划新的规则标准。如果WTO不顺势而为进行改革，那么WTO被边缘化的挑战将越发突出。

WTO面临的深层次挑战在于如何解决全球经贸合作的不平衡问题。WTO促进全球合作深化的事实有目共睹，其重要的作用在于搭建一个全球多边平台，促使世界各国发挥各自比较优势，通过优势互补促进全球经济更快发展。但这种发展并非简单的平均主义，世界各国从中受益的感受会存在差异，那些认为自身受益较少或者没有受益的国家就容易出现极端倾向，采取民粹主义或者保护主义手段，质疑甚至反对全球化的合作。结合经济理论与世界各国的发展现实，世界各国比较优势客观上存在差异，这决定了世界各国在经贸合作过程中的不平衡，如何解决不平衡的问题，构成了深化WTO经贸合作的新挑战。

WTO面临的治理挑战在于如何提高成员谈判决策效率的问题。WTO从多哈回合谈判以来未能取得重大突破性进展，表面上在于世界各国对于继续深化合作的诉求差异，本质上却揭示了WTO不容回避的较低决策效率问题。在各种诉求之中，发达国家倾向于保护农业等话题，发展中国家侧重关税等壁垒的谈判，如何推动WTO继续深化改革，使之既有效反映各方的诉求，又能有效推动世界各国的开放合作，成为当前如何提升WTO谈判决策效率的关键。

WTO 改革完善的方向：不忘初心

尽管WTO面临着多重挑战，但如果没有出现比WTO更好的平台，那么WTO不仅不能可有可无，而且将在未来的发展进程中继续发挥重要的作用。从这个角度看，当下世界各国不应局限于讨论要不要WTO的问题，而是需要重点深入研究如何推动WTO改革完善的问题，使之更有效满足经济社会的发展需求。当前美国贸易保护主义持续升级虽然会对WTO构成负面冲击，但也对WTO的改革完善形成巨

大的动力。对于WTO如何改革完善的问题，重点并非简单遵循美欧日等发达经济体所臆想的路线图，而是按照创建WTO的初心，结合全球经济发展的新动向，不断推动世界各国的开放合作。

首先，推动全球一体化是WTO改革完善的出发点和落脚点。WTO的前身是关贸总协定（GATT），这是第二次世界大战结束时所构建的深化成员国开放合作的重要机制，GATT的初心就是如何避免全球再次出现20世纪30年代大萧条时期贸易保护主义盛行的局面，促进经济一体化发展。1995年WTO的创建继续沿袭GATT的初衷和使命，把促进全球经贸合作作为首要目标，推动世界越来越多的经济体进入WTO，有效推动国际贸易及全球经济较快发展。近几十年全球发展的实践证明，全球化释放了巨大的红利，全球一体化是人类社会发展的大势所趋，这决定了WTO改革完善应不忘“推动全球一体化”的初心。

其次，坚持基于规则的制度建设是WTO应对挑战的基本抓手。WTO之所以能够获得众多国家的认可，很重要的原因在于其构建了基于规则的制度体系，以此有效保障相关体系的执行力，促使世界各国经贸合作有法可依。要应对当前面临的各种挑战，关键是如何构建更加高标准的满足全球发展新要求的规则制度体系。这种规则标准调整既要考虑美国等国提出的所谓公平贸易的诉求，也要有效推动世界相关经济体大幅度下调关税及非关税壁垒，由此促进世界各国形成统一的大市场，发挥新的制度红利和改革红利，通过新的增长动力为WTO的发展奠定坚实基础。

再次，强化治理效率是WTO提质增效的根本保证。WTO任何改革举措的落地都离不开高效的治理机制建设，WTO治理机制改革已经构成其他各项改革能否落地的关键。未来WTO的治理机制改革既要解决美国等发达国家主导WTO运行机制所引发的不公平问题，也要解决诸多国家对WTO规则标准等方面的诉求差异如何协调的效率问题。为了实现这个目标，改革的重点在于如何优化WTO治理机制，使之有效反映世界格局的变动，促使WTO在代表性和效率之间实现有效的

平衡，既能有效防止某个国家独霸控制WTO运行的风险，也能构建促进世界各国更快达成共识的机制，以此推动WTO提质增效目标的实现。

中国推动WTO 改革的定位和重点

虽然WTO的改革是全世界共同关心的事情，但中国已经成为名正言顺的世界大国，有理由在推动WTO改革方面发挥负责任大国的作用。特别是中国货物贸易已经位居全球首位，WTO对促进中国外部市场稳定及深化中国与全球开放合作都有重要的意义。当然，当前中国虽然是全球第二大经济体，但仍然是发展中大国，这种身份决定了中国的特殊性。一方面，中国在推动WTO改革方面需要清晰定位，促使自身在WTO改革过程中能够切实发挥更加积极的建设性作用。另一方面，要深入研究全球经贸发展规律及演变趋势，进一步明确推动WTO改革创新的重点。

从定位来看，中国应平衡责任与权力，既明确支持参与推动WTO的改革创新，避免漠视WTO改革可能诱发的边缘化风险，又不试图主导WTO改革，规避可能诱发自身陷入责任困境。当前WTO已经进入调整期，与此同时，中国与外部深度融合，全球经济与中国的联系持续加深，中国在某些重要领域开始拥有一定的话语权，应抓住机遇稳步推动WTO规则标准的调整完善。当然，经济总量与全球话语权存在不一致性，中国应稳步提升综合国力，夯实提供国际公共产品的能力，理性认识推动WTO改革的艰巨性、复杂性。

从改革重点来看，中国推动WTO改革重在倡导“合作共赢”的中国方案。促进WTO遵循合作共赢的理念进行改革完善，践行“共商、共建、共享”的基本原则，倡导世界各国根据自身发展阶段、比较优势等因素，共同推动WTO朝着高标准的互利共赢规则标准方面演变。特别是发达国家与发展中国家在竞争力方面存在明显差异，互补性大于竞争性，相关的规则标准应该更多地考虑到这些现实因素，而不是简单地用统一尺度来衡量发达国家与发展中国家，真正实现参与各方共同受益的目标，缓解全球发展不平衡的重大挑战，促使WTO成为深化世界各国合作的不断发展完善的多边平台。

综合来看，全球化是人类社会发展的大势所趋，全球多边贸易体制和区域投资贸易自由化是推动世界各国深化开放合作的两个轮子，也是世界主要国家对外开放的主要途径，WTO等国际经贸平台有效促进了近几十年来全球经济的较快发展和深度融合。然而，金融危机以来世界各国增长分化，世界格局正在加速变革，美欧日等发达经济体正在谋划构建全球经贸合作新规则新标准，WTO面临着如何应对贸易保护主义、世界发展不平衡及治理效率较低等挑战。在此背景下，中国应发挥负责任大国的作用，积极参与全球治理，为WTO改革提供合作共赢的中国方案，促进世界各国走开放融通、互利共赢之路，推动构建人类命运共同体。



文在寅总统访朝的第二天，南北双方即达成了历史性的《平壤共同宣言》（下称《宣言》），这一成果让世界震惊与振奋，《宣言》就朝鲜半岛无核化、朝韩军事安全、经济合作、文化交流、医疗卫生、体育合作、离散家属会面等达成了协议，几乎涵盖了南北合作的全部内容，掀开了民族和解与合作的新篇章。更重要的是，关于无核化问题，达成了具体的实施步骤，使一度停滞的无核化谈判迎来了转圜，处于谈判核心地位的朝、韩、美三国同时也面临着不同的成果、考验和挑战。

首先，对于朝鲜来说，《平壤共同宣言》的发表是其取得的一项重大外交成果。它一步步践行了《板门店宣言》与“金特会”联合声明中达成的“四项协议”，在国际上树立了朝鲜信守承诺的形象，展示了其致力于发展本国经济的决心。第三次朝韩首脑会晤之前，美国一再指责朝鲜缺少无核化的实质性举措，此次，朝鲜在《宣言》中承诺，将在有关国家专家的见证下永久废弃东仓里导弹发动机试验场和发射架，并表示如果美国根据6月12日朝美共同声明采取相应措施，朝方将采取废弃宁边核设施等追加措施。这是朝鲜在无核化道路上前进的一大步，向国际社会展示了其无核化的决心，在围绕无核化问题的互动中，朝鲜把球抛给了美国，正逐渐占据谈判的主动地位，在后续谈判中，朝鲜只需稳扎稳打，倒逼美国也迈出实质性的一步。

其次，对于韩国来说，《平壤共同宣言》的发表，是文在寅总统的外交成果，同时，又使其陷入诸多考验与挑战中。文在寅政府近期因提振韩国经济的措施成效不佳，在国内颇受质疑，民众支持率一度降至执政以来的最低，但在国内政治融合和对朝民族和解上，文在寅政府却颇有口碑。此次《宣言》中达成的多项南北合作内容，成为第三次首脑会谈的成果。但同时，如何实现《宣言》中达成的合作协议，这对文政府来说也是极大的考验与挑战。《宣言》中，环境合作、卫生合作、文体交流、共同庆祝《10·4宣言》11周年及“三一运动”100周年，这些活动的展开会比较容易，但南北的经济合作，诸如铁路对接项目，开城工业园区的重新运行、金刚山旅游项目的重启、西海经济共同特区和东海旅游共同特区的建设将是棘手的问题。在安理会朝朝经济制裁尚未解除的条件下，这些经济合作项目将无从着手。在对朝制裁问题上，韩美之间还是有出入的，韩国强调视朝鲜去核化情况逐步取消制裁，而美国至今还坚持朝鲜先弃核再解除制裁，韩国是否能打开制裁的链条，使《宣言》各项内容得到落实，这是韩国要面对的考验之一；其次，此次会晤中，金正恩一反常态，将第一次“金特会”的成功完全归功于文在寅的斡旋，很显然，朝鲜将第二次朝美首脑会谈的穿梭斡旋寄希望于韩国，韩国也不会不遗余力地协调两国元首的会面，但处于被动地位的美国欣然接受会谈提议的可能性并不大，因为可以预料到，会谈对美国来说，外交成果将是有限的，文在寅的斡旋难度不难预料；再者，《宣言》中规定双方停止敌对状态，并签署了相关军事协议，事实上结束了南北战争状态。但在韩美同盟下，韩国如何回应美国重启联合国军演的要求，这将是一重大考验。美国国防部长马蒂斯曾于上月28日表示，美方将不再叫停韩美联合军演，引发了各界对韩美是否如期举行原定于12月进行的联合军演的关注，韩国如何既不违盟国之约，又不负朝鲜善意，这也将是韩国政府无法回避的难题。

再次，对于美国特朗普政权来说，虽然特朗普在推特上已表示对

《平壤共同宣言》：成果、考验和挑战

□ 马维英

朝韩会谈成果乐见其成，但局面已使美国陷入被动地位。接下来的朝美互动，对美国来说也充满挑战。对于朝鲜抛出来的“带刺的橄榄球”，美国接还是不接？朝美首脑新加坡峰会后，美国一直要求朝鲜给出无核化的时间表与路线图，朝鲜曾回击美国，称这一要求为“流氓行为”，然而，就在“文金会”前，韩国总统特使团访朝时，金正恩表示要在特朗普总统第一任期内解决无核化问题，并在近日转交特朗普的亲笔信中，表达了希望再举行朝美首脑会谈的意愿。此次朝韩会谈中，朝鲜又跨出一大步，承诺将在有关国家专家的见证下永久废弃东仓里导弹发动机试验场和发射架，意在消除美国对朝鲜远程导弹攻击其本土之忧。美国对于朝鲜这些“实质性”的举措如何回应，这是摆在处于中期选举前的美国总统面前的一道难题。如何回应朝鲜的第二次会谈要求？美国有可能接受会谈提议，但鉴于会谈的成果有限，会谈将安排在美国11月份的中期选举之后。在制裁方面，美国不会做出太大的让步，最有可能的选项是在亲自验证朝鲜的去核化措施后，在美韩联合军演方面稍加控制或收敛。

总体来看，《平壤共同宣言》的发表，使一度僵持的无核化谈判得到推进，有利于东北亚整体局势的缓和，同时，朝鲜半岛的无核化进程践行了中国的“双轨并进”思路，朝鲜也逐渐掌握谈判的主动权，美国虽陷于被动局面，但让步的可能性不大，韩国在此次会谈中，外交成果颇丰，但落实难度也在加大，而且愈加处于朝美的“夹心”地位。