



贺平 周峥 等著

亚太合作与 中国参与全球经济治理

 上海人民出版社



贺平 周峥 等著

亚太合作与 中国参与全球经济治理

 上海人民出版社

图书在版编目(CIP)数据

亚太合作与中国参与全球经济治理 / 贺平等著. —
上海: 上海人民出版社, 2015
ISBN 978 - 7 - 208 - 13341 - 9

I. ①亚… II. ①贺… III. ①区域性经济组织—经济
合作—研究—亚太地区②中国—参与管理—世界经济—研
究 IV. ①F114.46②D822.3③F11

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2015)第 240063 号

责任编辑 何元龙
封面装帧 甘璐

亚太合作与中国参与全球经济治理

贺平 周峥 等著

世纪出版集团

上海人民出版社出版

(200001 上海福建中路 193 号 www.ewen.co)

世纪出版集团发行中心发行

常熟市新骅印刷有限公司印刷

开本 720×1000 1/16 印张 11.75 插页 4 字数 183,000

2015 年 10 月第 1 版 2015 年 10 月第 1 次印刷

ISBN 978 - 7 - 208 - 13341 - 9/F · 2328

定价 38.00 元

目 录

第一章 全球经济治理主要议题	1
第一节 全球性经济治理的议题	1
第二节 全球性热点议题	20
第三节 具有全球影响的地区性经济治理议题	31
第二章 中国参与全球经济治理的现状评估	40
第一节 中国参与全球经济治理的途径与机制	40
第二节 中国在联合国框架中的全球经济治理	43
第三节 中国在 IMF 和世界银行中的全球经济治理	48
第四节 中国在 WTO 和多哈谈判中的全球经济治理	52
第五节 中国在 G20 和金砖合作中的全球经济治理	69
第六节 中国在其他区域和双边机制中的全球经济治理	73
第七节 国内外学者对中国参与全球经济治理的评价	82
第三章 亚太地区经济治理的机制与态势	93
第一节 亚太区域经济治理的态势	93
第二节 亚太区域经济治理背后的大国博弈	103
第三节 当前亚太区域经济治理的特点	107
第四章 TPP 谈判及其规则制定分析	113
第一节 TPP 是美国重掌全球贸易规则制定的重要环节	113
第二节 TPP 意在新一轮全球贸易规则的制定	116
第三节 TPP 与美国全球规则制订的战略战术	119
第四节 美国在 TPP 谈判中的重点议题	129

第五节	TPP 谈判中的主要分歧和障碍	133
第六节	TPP 谈判前景展望	135
第五章	RCEP 与亚太经济合作的新局面	138
第一节	RCEP 概念的提出	138
第二节	RCEP 与 TPP、FTAAP 的比较	148
第三节	各方对 RCEP 谈判的立场和态度	152
第四节	RCEP 谈判前景展望	162
第六章	雁栖湖会议后的中国全球治理战略与路径	167
第一节	新常态的内涵与影响	168
第二节	亚太梦与亚太伙伴关系	170
第三节	国内改革与亚太自贸区的融合	172
第四节	“一带一路”与全球金融结构重塑	177
后记		183

第一章 全球经济治理主要议题

随着全球化的深入发展,全球经济治理在实现稳定全球经济、促进全球经济长期可持续发展上的重要作用已经受到广泛的重视。全球经济是一个庞大的国际、国家经济的连接网络,包含内容和领域极其多元,因此其治理议题也非常多。但总体而言,全球经济治理大致可以分为全球性经济治理议题、全球经济的阶段性热点议题以及具有全球影响的地区性治理议题。

第一节 全球性经济治理的议题

自从 20 世纪 60—70 年代以来,特别是冷战结束之后,全球贸易与投资自由化加速,全球各主要地区与经济体之间的相互依赖程度大幅度提升。与此相应,过去主要局限在西方发达经济体及其经济伙伴之间的经济治理机制在全球范围内展开,它们主要涵盖宏观经济政策协调、金融货币、贸易投资以及发展援助等四个具有基础性、根本性和长期性的议题领域。

一、宏观经济政策协调

宏观经济政策协调是伴随着经济全球化深入发展而出现的相对较新的全球经济治理议题。在经济全球化的背景下,各国经济高度相互依存,一国宏观经济政策会受到各种外部因素的牵制与干扰,制定与执行的难度不断加大。另外,由于相互依存度高,一个大型经济体的宏观经济政策效果很容易就会溢出国界,对与其具有密切经济关系的国家经济甚至全球经济产生正外部性或者副外部性。为了加强正外部性,消减负外部性,各主要经济体之间就彼此的宏观经济政策进行协调沟通具有很强的必要性和迫切性。

从含义来说,政策协调的概念虽然早已出现,但作为一种明确的决策意识与思想却直到 20 世纪 70—80 年代才逐渐形成。一般而言,国际宏观经济

政策协调是指各国政府或国际经济组织,在承认世界经济相互依存的现实前提下,就汇率政策、贸易政策、货币政策和财政政策等宏观经济政策在有关国家之间,通过一定的机制或形式展开的磋商和协调,以维持和促进各国以及世界经济的稳定与发展。但是,近年来国际宏观经济政策协调则亦包含了国际金融体系改革、国际发展援助、大宗商品市场稳定、气候变化合作等非局限于一国或者数国内部的多边性和全球性问题,反映了宏观经济政策协调的内容不断扩展的历史趋势。

从机制看,国际宏观经济政策协调主要经历了从 G7/8 到 G20 的转变。20 世纪 70 年代早期布雷顿森林体系的解体、石油危机的爆发以及西方发达国家遭遇的经济困难促使西方主要经济体关注到了宏观经济政策协调的必要性,从而建立 G7 机制,成为直到 20 世纪末的主要国际宏观经济政策协调机制。G7(包括后来俄罗斯加入之后形成的 G8,本书统称 G7/8)虽然不是正式的国际组织,达成的协议没有国际约束力,也存在政策不连续的难题,但由于参与国家均为世界经济与政治中举足轻重的大国,其峰会议题可根据世界经济形势灵活设定,参与国数量又较少,可以减少冲突与谈判成本,在很多问题上容易达成一致。在长达 20 多年的时间里,G7/8 事实上扮演着全球经济治理核心机制的角色,发挥着重要的领导作用,各主要国际经济组织很大程度受到 G7 决定的影响。必须看到,G7/8 在协调宏观经济政策、干预石油价格、稳定美元汇率、处理第三世界债务危机以及救援金融危机等各个方面还是取得了较为显著的成效。在帮助西方国家渡过 20 世纪 70—80 年代的能源危机以及 80—90 年代的数次金融危机方面发挥了重要作用。

20 世纪 90 年代中期以后,随着中国、印度等新兴经济体的崛起,西方国家的经济实力相对有所削弱,其单独掌控全球经济的能力相应下降,于是在发达经济体和新兴经济体之间建立一个宏观经济协调机制就十分必要。为此,1999 年在 G7 国家的建议和推动下,由 19 个国家及欧盟组成的 G20 财长与央行行长会议论坛成立,旨在拓宽系统重要性经济体间就核心的经济和金融政策问题的对话,推动合作。2008 年美国次贷危机引发全球金融经济危机之后,二十国财长与央行行长会议升格为二十国首脑峰会(G20),在宏观经济政策协调的力度和深度上都得到了显著提高。迄今为止,G20 已经举行了 7 次首脑峰会,逐步演变为全球范围内各主要经济体协调宏观经济政策的最主要平台。目前为止,G20 峰会的主要议题包括应对国际金融危机和欧债危机、

国际金融体系改革、国际金融监管、世界经济可持续平衡增长、发展问题等。

总体来说,虽然 G7/8 和 G20 都不具备正式的国际组织形式,在合法性和可问责性上受到很多质疑,但它们在全球经济治理中事实上扮演的核心角色是不可否认的。当然,G20 今后到底将会如何发展与演变,还将取决于今后国际政治与经济格局的变迁。

二、国际金融货币治理

(一) 金融货币治理的必要性及主要机制

所有国际经济交往的活动都必须以稳定的货币作为交换媒介和价值储存作为基础,各种公共部门和私人部门的投资与消费活动也都需要融资的支持,国际货币、国际金融机构以及它们所提供的各种类型的金融产品是国际经济活动中不可或缺的环节。但是,随着 20 世纪 70 年代以来全球金融自由化和一体化的深入发展,货币和金融危机发生的次数也愈加频繁。据统计,20 世纪 70 年代至今,全球发生了大约近 100 次货币和金融危机。货币和金融危机严重冲击了各国经济,造成了巨大经济福利损失,而且会外溢到社会、政治等其他领域,经常导致严重的社会和政治动荡,成为国民经济和国家安全的重要挑战。

为此,在各国经济高度相互依存的背景下,各国政府、国际组织以及非国家行为体就必须对国际货币和金融事务进行协调与合作,制订相关规范和标准,促进和维护国际货币体系和国际金融体系的稳定与有效运转,为世界的健康发展奠定基础,这也是国际货币金融治理的主要目的。当前,在国际货币金融治理事务发挥主要作用的国际机制包括国际货币基金组织(IMF)、世界银行(WB)、巴塞尔银行监管委员会、金融稳定理事会、国际清算银行(BIS)及其关联机构等。

(二) 金融货币治理的主要议题

就议题而言,国际货币金融治理主要包括如下几个方面:

1. 维持稳定有效的国际货币体系

国际储备货币、汇率制度、国际收支调节机制是构成国际货币体系的三大支柱。想要维持国际货币体系的稳定和有效运转,这三大支柱均必须得到妥善管理。首先必须确定一种或者若干种货币作为国际经济交往中主要使用的货币,而且可以作为价值储藏手段,即外汇储备,以应付国际收支和对外

清偿的需要。其次,必须维持各主要货币之间的稳定有效的汇率关系,防止汇率波动阻碍国际贸易与投资的进行,对单个经济体造成冲击并引发危机。另外,也要防止一些国家以汇率作为贸易工具,对外进行不公平竞争。最后,必须建立特定机制以在一国出现国际收支不平衡时能够有效地通过价格、汇率、利率、国民收入等经济变量的变化实现自动与平稳的调节,恢复平衡。

目前,对监测和稳定国际货币体系负有明确责任的是国际货币基金组织。根据《基金组织协定》,基金组织负责监督国际货币体系和监测其 187 个成员国的经济和金融政策,此项活动被称为监督。监督在全球、地区和单个国家层面开展,在监督过程中,基金组织强调内部和外部的货币关系稳定可能面对的风险,并就所需的政策调整提供建议。其原始设计意图是通过这种方式,基金组织帮助国际货币体系履行其根本宗旨,即促进各国之间的货物、服务和资本流动,从而维持稳健的经济增长。

尽管基金组织为此做出了很多努力,而且在帮助一些中小国家稳定货币方面取得了一定成绩,但是从当前国际货币体系运行的实际情况看,其监督和治理功能并未能发挥充分有效的作用:一是国际储备货币多元化进展缓慢,SDR 难当国际储备货币大任。欧元、日元和英镑等多种国际储备货币的发展并没有改变美元作为主要国际储备货币的格局,美元在国际储备货币中的比重依然高达 60% 以上。尽管人民币国际化受到很多关注,但距离真正的国际储备货币地位为时尚早。2008 年国际金融危机之后,有人提出以 SDR 取代美元作为国际储备货币,但由于现实的操作问题而难以实行。二是以浮动汇率为主导的多样化汇率制度安排,造成汇率体系的不稳定性。尽管以浮动汇率制为主体有利于依靠市场力量实现各国外汇的供求平衡,也可以灵活适应多变的世界经济形势,但由于主要国际货币的汇兑关系经常由于一些因素发生较大波动,汇率大起大落、变化不定,使汇率体系存在众多不确定因素,加剧了汇率风险,阻碍了国际贸易与投资。而且一些储备货币大国往往出于一己私利,采取不负责任的货币政策,转嫁国内经济矛盾,但是基金组织在监督储备货币大国的类似政策和行为上的努力和效果均严重不足。三是国际收支调节机制效率低下,全球范围内的国际收支失衡问题突出。国际收支平衡问题直接关系到全球经济发展的稳定性。自 20 世纪末以来新兴市场国家经常账户盈余不断增加而美国贸易逆差持续扩大的现实表明,全球性的国际收支失衡问题非但没有解决反而更趋严重,国际货币基金组织到目前为

止也还没有建立合适的机制来应对这个问题。

2. 危机预防与危机救助

世界经济运行中会不断遇到各种突发性危机,有些可能不仅会造成单一国家出现经济危机,而且会蔓延到其他经济体,构成系统性风险。目前,在全球范围内开展危机预防和救助的国际治理机构主要是国际货币基金组织^①。基金组织通过双边监督和多边监督,对国别政策以及各国、地区和全球经济与金融发展进行检查,并向其成员国提供建议,鼓励有利于促进经济稳定、减少对经济和金融危机的脆弱性以及提高经济发展水平的政策。

基金组织的双边监督渠道主要是第四条磋商(International Monetary Fund Article IV Consultation),基金组织工作人员通过访问成员国,与该国的政府和央行及其他相关机构与人士举行座谈、交换意见,评估该国经济政策以及可能产生的外部影响。其多边监督渠道主要是《世界经济展望》、《全球金融稳定报告》和《财政监测报告》等刊物,对世界经济和全球金融市场状况及前景进行详细分析和评估,提出具有紧迫意义的问题,重点关注可能危及金融市场的失衡和脆弱性。

另外,在本次危机发生后,基金组织为二十国首脑峰会提出的相互评估进程(MAP)提供支持,并就五大系统重要性经济体(中国、欧元区、日本、英国和美国)的经济政策对其伙伴经济体的影响发布《综合溢出效应报告》。基金组织最近还推出了《综合多边监督报告》,来表达其关于世界经济可能面临的风险的评估及建议。

就危机救助而言,基金组织事实上部分发挥着“最后贷款人”角色,即在其成员国面临实际或者潜在国际收支困难时提供贷款,帮助该国重新建立国际储备、稳定本国货币、继续支付进口、恢复强劲经济增长所需的条件,同时采取政策调整和改革以解决所存在的根本问题。而世界银行等开发银行则更多地以提供具体项目贷款、结构调整贷款等方式来帮助危机中的国家克服困难,它们在危机救助中的作用相对要小,但在促进中低收入发展中国家的长期发展方面作用较大。

3. 国际金融监管与治理

资本应在全球范围内自由流动方能优化配置金融资源是各界均能认可

^① 目前已经出现若干个在区域层次上的危机预防和救助机制,如东亚的清迈协议多边化机制,欧洲的欧洲稳定机制等。

的原理,但历史证明金融市场也存在失灵风险及其他缺陷,例如垄断、规模不经济及外部性等,多次金融危机都是由于国际资本逃离或者金融机构倒闭引起的。为此,对各种金融机构进行完善有效的监督和管理,却又能保证它们正常地发挥市场效能是非常必要的。

目前,国际清算银行(BIS)及其关联机构是进行国际金融监管和治理,促进国际货币与金融合作的主要平台,由于它们大部分总部都位于瑞士的巴塞尔,因此其整体监管框架也被称为“巴塞尔进程(Basel Process)”。清算银行设立有五个委员会,分别从事不同金融领域的研究以及监管标准的制定工作。巴塞尔银行监管委员会(BCBS),主要负责与商业银行业务有关的监管活动,该委员会制订的《巴塞尔协议》确立了以资本充足率、监管部门监督检查以及市场纪律为三大核心支柱的现代国际银行业监管模式,在国际金融领域中影响深远。全球金融体系委员会(CGFS)和市场委员会(MC)主要关注宏观审慎经济政策与金融市场的运行,共同负责监管外汇市场以及相关金融市场,并向各国央行提供建议报告。支付结算体系委员会(CPSS)主要涉及金融市场的基础设施建设问题,负责监管和评估各国国内以及跨国的支付与清算系统。费希尔中央银行统计委员会(IFC)主要是作为那些专门研究中央银行的学者的交流平台,并提供有关中央银行信息的统计数据与方法。此外,它还间接给予金融稳定理事会(FSB)、国际保险监管官协会(IAIS)、国际存款保险协会(IADI)三个独立的国际协会提供各种支持性服务。

金融稳定理事会原本是七国集团建立的金融稳定论坛(FSF),在本次危机发生后,西方大国不得不扩大原来的成员至所有二十国集团成员国,负责协调国际上包括巴塞尔委员在内的各方监管标准制定机构的工作,安排各国金融当局、国际金融监管制定机构、国际金融组织等商讨国际货币与金融合作事务,其主要职能是全球协调,并不具体参与某个金融领域中的监管政策和标准的合作与实施,但却是当前国际金融监管框架中具有最高领导地位的实体组织,清算银行等各类国际金融监管机构都为它提供支持性服务。国际保险监督官协会负责监管和处理国际保险领域各个层面的问题,包括保险公司运营以及保险合约制定等方面的监管。国际存款保险协会负责促进国际存款保险人与其他国际金融机构的合作,维持国际存款保险系统的有效运作。这两个协会也都受到清算银行的人力物力支持。

非核心的国际金融监管准则制定机构则覆盖会计、审计和证券监管三个

领域。由于各种跨国金融活动的日益增多,各国会计与审计标准之间的协调和趋同就颇显重要。在巴塞尔进程中,国际会计准则委员会基金会(IASCF)负责制定会计领域的监管标准。该基金会下设的国际会计准则理事会(IASB)是独立的会计准则制定机构。公共利益监管委员会(PIOB)负责国际审计监管,对国际会计师联合会(IFAC)下属的国际审计与鉴证准则委员会(IAASB)的审计准则制定工作进行监督。国际证监会组织(IOSCO)则负责证券业监管,其被公认为证券市场监管领域的国际标准制定者。随着金融自由化、全球金融一体化以及金融创新的不断发展,银行业、证券业与保险业之间的界限也愈加模糊,使得对它们的监管也更加难以分散进行。为此,巴塞尔委员会、国际保险监督官协会以及国际证监会组织于1996年建立联合论坛(JF),以协调银行、证券和保险三大领域的监管标准,促进国际金融稳定。

值得注意的是,尽管国际清算银行及相关机构在国际金融监管与治理方面发挥着重要作用,但是它们毕竟不是正式的超国家机构,没有强制力和执行力,其广泛影响力主要来源于这些机构的专业性以及所制定标准的权威性。而基金组织作为国际货币金融治理的主要政府间国际组织,在相关领域则有较高度度的法定权威性。

三、贸易投资治理

(一) 国际贸易与投资发展新特征

自20世纪90年代以来,随着全球化进程加快和知识经济的发展,以跨国公司为主导的要素全球配置催生了模块化生产、合同制造、服务外包等生产方式和商务模式的创新,促使价值链在各国之间不断延展细化,基于全球价值链的新型国际分工体系逐步形成,经济全球化下的国际贸易与投资呈现出若干新的特点与趋势。

1. 国际产业转移改变世界生产与贸易格局

所谓国际产业转移,是指在经济日益全球化的条件下,基于比较优势,产业在不同国家与地区间的转移。产业的国际转移受各国或地区生产要素价格、技术水平、产业周期和经济政治环境等因素的综合影响。一般来说,世界的国际产业转移,主要是发达国家或地区通过国际贸易和国际投资等多种方式,将产业(主要是制造业或劳动密集型产业)转移到欠发达国家或地区及发展中国家或地区。在20世纪50年代到20世纪80年代,国际产业转移主要

以初级产品加工和原材料为主,并且主要是由发达国家向发展中国家单向进行转移。

进入 20 世纪 90 年代以后,国际产业转移的重心开始由原材料工业向加工工业、初级工业向高附加值工业、传统工业向新兴工业、制造业向服务业转移,其中第三产业中的金融、保险、旅游和咨询等服务业和资本技术密集型产业(信息、电子产业)成为当前国际产业转移的重点领域。这次产业的跨国调整不仅包括产业整体的转移,更为重要的是大量产业生产价值链中不同生产环节的全球重新布局。其具体表现,一是发达国家跨国公司之间的相互交叉投资、并购、战略整合以更大规模地配置资源、开拓市场;二是发达国家把不同产业向发展中国家转移,包括高技术产业中的某些生产环节向发展中国家的转移,如发达国家计算器制造环节向中国的转移,软件开发向印度的外包等。由此产生的结果便是不同独立生产环节跨国转移,输出国家在经营中侧重于产品标准的制定,关键技术、核心业务的掌握及产品最终价值的全球实现,而部分生产和服务环节则以委托加工等方式转移出去,产生新型外包加工,形成新的世界生产与贸易体系。

2. 各国经济对国际贸易依赖程度加大,国际贸易对世界经济形势变化高度敏感

世界生产与贸易格局的变化也使各国对国际贸易的依赖程度增大。2008 年 9 月美国爆发金融危机后,曾引发了随后全球经济的衰退和贸易规模的缩减。全球贸易流量在 2008 年底和 2009 年初之间以历史上从未有过的速度下降,被称为“贸易的大塌陷”^①。根据世界贸易组织《2009 年世界贸易报告》,2008 年世界实际 GDP 的增长率由 2007 年的 3.5% 下降到 1.7%,同期世界商品贸易的增速则由 7% 降到 2%。2009 年世界经济增长率为 -2.5%,同期商品贸易的增长率为 -12%。一些国家 GDP 和国际贸易的降幅甚至超过了金融危机发源地美国。

针对这种现象,相关研究就认为,在存在大量加工贸易的国际贸易里,贸易与生产链直接相关,所以冲击在国家之间的传播速度,较不存在加工贸易的情况下更快。另外一个渠道是通过本国生产的商品。例如,美国可能减少

^① Rudolfs Bems, Robert Johnson, Kei-Mu Yi. (2009). The collapse of global trade: Update on the role of vertical linkages. in Baldwin (eds). (2009). The Great Trade Collapse: Causes Consequences and Prospects. A VoxEU.org Publication.

对美国制造商品的支出,而生产这些商品的中间产品来自进口,如果这些中间产品又由美国出口的零部件来生产,那么同样会从美国的进口减少传递到出口下降。同样,在经济复苏时,贸易反弹的过程也有相似的逻辑。

国际贸易波动性超过 GDP 波动性的事实一方面反映了经济全球化背景下各国经济的相互依赖性,另一方面也揭示了全球贸易关系与金融体系的紧密关联。金融危机后国际贸易的下降不仅仅起因于经济衰退后的需求减弱,企业金融不畅对一国生产的影响会传递到全球生产价值链的各个环节,贸易信贷的紧缩和贸易保护主义的抬头更是放大了金融危机对国际贸易的传递效应。国际贸易对各国经济发展状况十分敏感,如何通过全球贸易治理抑制经济衰退成为摆在人们面前的一大难题。

3. 跨国公司的全球投资推动国际贸易结构变化

经济全球化的主体是跨国公司,跨国公司决定着全球化的特点与走势。伴随本轮国际产业转移,跨国公司不断通过对外投资控制着全球供应链体系,并不断整合全球资源,实际上掌握了全球的资源与产出流向,确立了在国际经贸活动中的支配地位。

全球经济的市场化和科技进步为跨国公司全球生产分工的深化创造了有利的条件。在市场化的经济体系中,跨国公司是经济全球化的主导力量,国际贸易的 50% 至 60%、国际技术贸易的 60% 至 70%、R&D 的 80% 至 90%、国际投资的 90% 被跨国公司所控制^①。为实现利润最大化、提升竞争力,跨国公司将生产服务活动的各个环节进行分解,将之布局于世界上成本最低、效率最高的国家。中间品贸易和服务贸易的快速增长正是产生于这一背景。

2000 年至 2008 年期间,全球服务贸易的年均增长率为 12%,远远高于 20 世纪 90 年代年均 6.5% 的增长率,也超过了同期商品贸易 11% 的年均增长率^②。中国等发展中国家因其廉价的劳动力、巨大的潜在市场和相对较好的基础条件备受跨国公司青睐,中国发展成为世界上的制造业大国,而印度则成为承接跨国公司服务外包的集聚区。发达国家依托其科技力量、创新能力和强大的购买力专注于研发、设计、营销、品牌和金融服务等高附加价值环

① 裴长洪、林江:《经济全球化背景下国际贸易的新发展》,《求是》2009 年第 9 期。

② 数据来源:联合国 COMTRADE 数据库。

节的活动。国际生产的环节分工使各国经济的联系更加紧密,也导致了各国产业结构和贸易结构的重大变化。

4. 中国等新兴经济体在国际贸易中的地位迅速上升,成为国际经济体系的重要成员

发展中国家通过参与全球化实现了真正的经济发展,成为当代经济全球化的一大特征。2000年至2008年期间,中国、印度、巴西和俄罗斯商品出口的年均增长率分别达到24%、20%、17%和21%,远远超过世界12%的水平。新兴经济体的发展动摇了发达国家在国际贸易体系中的主导地位。2008年国际金融危机发生后,中国等新兴经济体的国际贸易虽然受到了较大的影响,但其增长态势并未改变,与发达国家的表现形成了鲜明的对比。根据WTO的统计,2008年,中国是仅次于德国的世界第二大商品出口国,仅次于美国和德国的第三大商品进口国。2009年,中国成为世界最大的商品出口国和仅次于美国的第二大商品进口国。伴随中国贸易地位的提升,中国经济对世界经济的贡献越来越大,中国的经济政策和贸易政策也因此成为国内外关注的焦点。在贸易发展过程中,频繁的国际贸易纠纷一直缠绕着中国,中国已成为世界贸易组织中遭遇反倾销、反补贴诉讼最多的国家。

5. 全球经济利益格局出现调整,区域经济合作不断兴起

世界生产与贸易格局的改变深刻影响到全球经济利益的既有格局。这种全球经济格局的调整在现实中突出表现为经济发展的不平衡性、产业与贸易结构的竞争性、贸易利益分配的矛盾性以及经贸问题政治化等,并由此对经济全球化的进一步深化形成障碍。2008年全球性金融危机爆发后,以全球经济再平衡为借口,美国、欧盟等国家和地区与中国有关贸易差额的争论持续不断并逐步升级,表明各国贸易保护主义势力正呈加剧趋势。

但另一方面,多边贸易体制对经济全球化的新趋势却表现出显著的不适应性,多哈谈判停滞不前,世界贸易组织权威性不断遭受挑战。面对世界经济格局出现的新调整,主要经济体从自身利益出发,逐步重视并转向依靠区域经济合作维护自身贸易利益。而区域经济合作的发展又在进一步侵蚀多边贸易体制的疆界。

(二) 全球贸易治理现状与趋势

国际生产分工的细化使得国际贸易基础由以往的商品交换利益转变为跨国公司产品生产的必要环节,世界各国经济的相互依存性和相互竞争性达

到了前所未有的境界。国际贸易与投资活动深化到所有产品生产和企业的内部,全球贸易治理无论对世界经济的运行还是微观主体的影响均已不同于以往商品交换的时代。

1. 当前全球贸易治理的发展现状与问题

全球贸易治理作为全球经济治理的组成部分,当前全球贸易治理的方式多种多样,可以分为多边形式、地区性形式和代表性大国集团形式三类。其中,多边形式的关贸总协定(GATT)及其后来取而代之的世界贸易组织(WTO)是第二次世界大战结束以来全球贸易治理的主要平台。以双边贸易协定为基础的区域经济一体化以及由世界主要经济体构成的国家集团,如二十国集团(G20)则通过参与国之间的相互磋商取得共识、达成协议对全球贸易治理或推进贸易自由化做出贡献。区域一体化和国际集团的发展一定程度上补充了WTO的不足,并对WTO的运行和发展形成较大影响。除以上主要的三种形式之外,民间非政府组织参与全球治理的力量也在日益加强,并影响着全球贸易治理的变革^①。

GATT/WTO建立在较为完整的法律制度和规则基础上,所有加入这一组织的国家都受到规则的约束。第二次世界大战结束以来,GATT/WTO在促成各国削减关税和非关税贸易壁垒、解决贸易争端上的工作卓有成效,其无歧视性、透明性、公正性原则被众多国家所接受,WTO的成员数量目前已经达150多个,是最有影响力、最为成功的国际组织。然而,伴随成员数量的增多和议题的扩大,WTO进一步推进贸易自由化的难度加大。2001年11月启动的多哈回合谈判原定于2005年1月1日全面结束,但至今仍然是久拖未决。在美国金融危机发生后,虽然WTO在防止贸易保护主义蔓延、维持贸易秩序上起到了一定的作用,但其成员并未在农产品和服务业开放、国际收支失衡、政府采购政策、碳减排和知识产权保护上取得突破性的进展,对于美国以邻为壑的量化宽松货币政策更是束手无策。

区域一体化的蓬勃发展一定程度上弥补了多边贸易体系在众多成员国之间难以取得协调的不足,其在促进区域贸易自由化、深化双边经济全方位合作上发挥着重要的作用。以自由贸易区协定和关税同盟为主导形式的区域经济一体化不仅涉及贸易的自由化,而且涉及投资、知识产权保护等多方

^① 于津平:《国际贸易新格局与全球贸易治理》,《南开学报》(哲学社会科学版)2012年第1期。

面的合作。支持者认为,区域经济合作和贸易自由化是通向全球贸易自由化的“垫脚石”。在东亚金融危机、美国金融危机和欧洲债务危机出现后,日益凸显出区域经济组织成员之间的相互支持,全球治理中区域合作的必要。目前世界上几乎所有的国家都签订了区域合作协议,整个世界的区域协定交叉重叠,如同“意大利面碗”。但在另一方面,区域经济合作将国家之间的合作和竞争关系转变为区域集团之间的关系,虽然这一合作有助于解决全球贸易治理中的区域问题,但对全球贸易治理的影响却存在一定的负面效应。首先,区域合作具有歧视性,一定程度上扭曲了全球的资源配置;其次,区域合作可能将一国的贸易保护主义扩大为整个区域的贸易保护;最后,区域合作可能会削弱成员国参与多边合作的动力。尽管区域合作与 WTO 规则之间并不存在根本的冲突,但对于区域合作到底是全球贸易自由化的“垫脚石”还是“绊脚石”的问题依然有待深入探讨和检验,对于这一问题的回答直接关系到全球贸易治理改革的方向。

应对全球贸易问题需要世界各国的沟通协商,全球化过程中存在利益冲突的国家之间能否取得观点的一致直接影响到世界贸易秩序。在过去的全球贸易治理中,美国发挥着中心作用,G7/G8 曾经是以美国为中心的发达国家对话的平台,对于解决发达经济大国之间贸易纠纷、实现大国之间的政策协调发挥过重要的作用。但随着中国等新兴国家的崛起和美国干预全球治理能力的相对下降,世界经济趋于多极化,要解决全球的贸易问题,离不开发展中国家的参与。G20 是适应世界经济格局变化的全新的全球治理方式。自从 2008 年 11 月华盛顿峰会召开以来,G20 在应对金融危机过程中取得了重大的成果,全球金融监管得以加强、成员国宏观政策协调取得一致、对 IMF 和世界银行改革的建议得以采纳。在现有阶段,作为一个新兴的对话组织,G20 成员国的分歧还很大,部分非成员国对之抱有抵制态度。与此同时,由于缺乏必要的机制和约束力,G20 协议也常常不能有效地加以执行^①。

2. 全球贸易治理的未来发展趋势

全球经济一体化的发展为全球贸易治理带来了新问题,而这些问题的出现也促使了全球贸易治理的主体力量、内涵和机制发生相应的变化。

^① 刘宗义:《二十国集团的角色转型与法国戛纳峰会展望》,《国际观察》2011 年第 2 期。