

从发展角度看 多哈以后的WTO与 世界贸易体系

许国平
(MARTIN KHOR)

TWN
第三世界网络

从发展的角度看
多哈以后的 WTO 与世界贸易体系

许 国 平

TWN

第三世界网络

**从发展的角度看
多哈以后的WTO与世界贸易体系**

出版：
第三世界网络
121-S, Jalan Utama
10450 Penang, Malaysia.

© 许国平 2002

承印：
万利印务
2 Solok Sungei Pinang 3, Sg. Pinang
11600 Penang, Malaysia.

ISBN:983-9747-86-X

内容

1 引言 1

2 WTO 的问题与挑战 2

1. 发展中国家关心的问题 2
2. 未实现的预期收益：农业和纺织业 3
3. 发展中国家在履行义务时遇到的问题 3
4. 先解决失衡问题还是在以后进行补偿？ 4

3 多哈后 WTO 的工作安排 6

1. 多哈会议的成果 6
2. 多哈会议的准备、过程和决议 6
3. 多哈以后的工作程式 8
4. 执行问题 10
5. 农业 10
6. 服务 11
7. 工业品 12
8. 贸易与环境 12
9. 与贸易相关的知识产权(TRIPS) 14
10. 新加坡课题：概述 14
11. 贸易与投资之间的关系 15
12. 贸易与竞争政策 18
13. 政府采购的透明化 21
14. 贸易便利(Trade facilitation) 24

4 结论：对贸易政策和多边 贸易体系的反思 26

1. 自由化的本质 26
2. 为 WTO 修正方向 28
3. 新问题 29
4. WTO 的权限和其他机构的角色 30
5. 透明化及世贸易制度的参与 30

1 引言

WTO已成为一个重要的机构。他的规则和运作对其发展中成员国的发展政策已有了至关重要的影响。本书回顾了近来由WTO引致的一些发展变化及问题，并从发展角度看世界贸易体系。

2001年11月在多哈举行的部长级会议通过了一份重要的、严肃的，又对发展中国家有重大意义的工作纲领。这份工作纲领包含了一长串有待协调、商讨的问题，它强加给发展中国家的政策制定者和外交家们巨额的工作。多哈决议及后续行动使得WTO和多边贸易体系处在关键的十字路口。未来数月内其所做的决定将决定WTO及其贸易体系的形式和性质。

本书的其他部分将略述：

- (a) 当前WTO的规则与体系遇到的问题及挑战，
- (b) 多哈会议后的工作纲领的一些方面，
- (c) 对将来的贸易体系的一些推论。

2 WTO 的问题与挑战

1. 发展中国家关心的问题

多边贸易体系与世界贸易组织正处在十字路口，2003年的部长级会议及此前的所有决定都将对这个体系未来的发展方向产生影响。其中最重要的决定是WTO成员国们是选择尽一切努力去纠正规则和体系中的问题和不平衡，还是任由“新问题”来加剧这种不平衡，并对整个体系进行扭曲。

WTO（及此前的GATT）用其建立的一系列规则来“规范”成员国之间的贸易及其他商业联系，组成了现在的全球贸易体系。这提供了一个稳定的、可预期的范围，与此相比较的是单边政策和双边协定对规则的随意解读。

然而，近年来该体系出现的一系列问题是因：

- (a) 越来越多的发展中国家没有达到预期收益，
- (b) 许多发展中国家在履行其义务过程中引起了大量问题，
- (c) 缺乏透明度和决策过程的不充分参与。

WTO自1995年成立，至今已有数年时间，现在已经到了需要重新评估/审视“乌拉圭协定”并进一步商讨将来的贸易体系形态的时候了。旧的GATT体系仅是关于货物贸易的。GATT体系也是不平衡的。例如，对发展中国家利益重大的出口领域被发达国家高度保护着，特别是农业和纺织。而事实上发展中国家已经同意削减这方面的补贴了。而GATT的扩张（如服务、知识产权、投资等方面）使得这个体系更不

均衡，这也是强制性的增加对体系的关心从传统（边界上的）贸易壁垒转移到国内的经济和政策。

2. 未实现的预期收益：农业和纺织业

发展中国家自乌拉圭回合以来的主要期望是发达国家可以开放市场（最起码是在发达国家重点保护的农业和纺织业），增加其市场准入。然而，当年以来，门一直是关着的。农业上，许多关税专案的利率是200%甚至是300%以上。经合组织国家（OECD）的国内补贴已经从2750亿美元上升至3260亿美元，农业协定中的许可补贴范围的增长超过非许可补贴范围内的下降。

在纺织和服装方面，只有很少的专案被从配额名单中拿掉了，虽然十年过渡期已度过了一大半。根据香港国际纺织局的提议，只有很少的一部分配额被取消（排除）了——美国取消了750项中的13项，欧盟取消了219项中的14项，加拿大取消了295项中的29项，这增加了人们对在2005年之前取消大部分配额的目标的怀疑。

最近，美国宣布他将把部分钢材进口关税提高30%，以保护国内的钢产业，这个决定已经引起了全球股市波动，同时，其他国家的报复措施（采取类似的保护壁垒措施）会很快出台，并和美国在WTO有一场纠纷。

3. 发展中国家在履行义务时遇到的问题

虽然大多数发达国家并不遵守他们的贸易自由化承诺，但他们却一直督促发展中国家尽快实现进口和投资自由化，并把这描绘的有什么什么好处。发展中国家面临着来自国际金融机构、地区贸易协定和WTO的自由化压力。他们被妄求忍受激烈的调整带来的阵痛——据说这种阵痛能在几年后带来好处，可是发达国家却要求给他们自己更多的

时间来调整他们的已经保护了数十年的农业和纺织业的政策。

执行 WTO 协定给发展中国家带来了许多问题，这些问题包括：

(a) 某些投资手段和补贴的禁止使用，限制了发展中国家民族工业的发展。

(b) 农产品的进口自由化严重威胁到本国的小农，他们根本无法与有着巨额补贴的美欧农业竞争。

(c) 严厉的知识产权协定导致了药品和其他必需品的价格高昂；南方国家的原生物种却被北方国家拿去申请专利；发展中国家需要用更高的代价和更少的机会来发展工业技术。

(d) 日益增加的压力要求发展中国家开放服务业，而这可能导致本地服务业无法生存。

这些问题引出了这样的争论：发展中国家是否还会去追求这些发展战略或者目标：包括工业化、技术升级、当地经济发展、当地农民和农业的生存、发展、粮食安全，充分满足的医药和健康需求。

这些问题是由 WTO 协定中的结构不平衡和弱点引起的。发展中国家已经提交了一份很长的论述，它们在执行协定的过程中遇到的问题和他们的建议的文件。这些问题的大部分都被收录在 WTO 的执行问题的文化汇编里。(WTO2001C, 2001.d2001e, 1999) 目前，这些矛盾和问题亟待圆满的解决。

4. 先解决失衡问题，还是在以后进行补偿？

许多发展中国家要求的把执行作为以后的优先工作安排的请求不被同意。在很少的方面，执行取得了进展，但更多事项还在考虑要不要在以后的工作安排中与其他提议一起进行讨论。而发达国家的态度是一方面，发展中国家必须尽到协定中的义务，一方面，也必须容忍他们，任何变化都会让他们作出痛苦的（发达国家）让步。这样的态

度暗示着不平衡状况将会持续。并且，如果发展中国家支付更多的代价，情况就恐怕不是太妙了。

发达国家已建议在第五次部长级会议以后对“新加坡课题”进行讨论。可以推断发展中国家肯定又要被迫接受这些来达成新的协定。假定如此，它事实上要让发展中国家多付出一倍、两倍、三倍……（他们认为他们已经付出了这么多代价，作了这么多让步，比如乌拉圭回合接受知识产权，投资、服务业开放，却并没有得到预期的（农业和纺织业）收益。

发展中国家被告知关于执行问题和北方国家市场开放问题将在多哈会议以后的工作中予以一揽子解决，这实际上的意思是他们必须接受谈判的新结果，而这份新协定并不是互利互惠的。恰恰相反，发达国家要另有大部分的果实。收益和代价的不符合会加剧现在的失衡状况。而且，这份协定中的协定对发展中国家是有害的。这些国家会发现，他们更多的发展空间被封闭了。而同时，没有任何人用任何方式保证说，WTO的规则和体系将被纠正，协定执行问题将以解决，并且北方将会开放许多诱人的市场机会，比如：农业、纺织或其他部分。

3 多哈后 WTO 的工作安排

1. 多哈会议的成果

2001 年 11 月 9-14 日在多哈举行第四届部长级会议。多哈会议的成果包括：部长宣言（WTO2001a）：《TRIPS 协定》和公共卫生宣言，一个关于执行情况的决定；还有一个关于未执行事项的附加宣言。

2. 多哈会议的准备、过程和决议

多哈会议以前，发展中国家正激烈的争执，要求各个成员国关注乌拉圭回合以来的问题和 WTO 机构和体系的问题。

这些问题包括：

a) 发展中国家没有实现预期收益。据认为，这是由于发达国家拒不履行或不完全履行它在乌拉圭回合中的承诺。

b) 发展中国家在执行 WTO 协定的过程中引起了许多麻烦（当然只是发展中国家自己的麻烦）。

c) WTO 的决定机制和内部透明度令人不满。

d) 除了这些与 WTO 相关的问题外，许多发展中国家还面临着诸如商品价格持续下降之类的问题。还有许多穷国无法使他们的出口多元化或提升出口产品的附加值，成为原材料供应国，这些问题只是 WTO 贸易体系失衡的一部分。发展中国家也已普遍要求改革体系，以使它们能够分享到更多的利益——可能更大的目的是弥补或

减少他们的损失，当政者知道只有有进展才能够减少国内普遍失望或不满情绪。

然而，发展中国家面临着巨大的困难。发达国家虽然意识到这种危险的不平衡是个问题，却不认为它需要加以解决，谈论被限定在“执行问题”的范围内。而且，讨论了那么多年，发展中国家提出的问题几乎没有哪个被解决了（多哈以前的会议），因此人们不愿意再跳到新的领域去大吵一通。

相反，主要的发达国家却竭力推动WTO的扩张，强化WTO处理问题和制定规则的权力。尤其是在一些新的领域，包括：投资、竞争政策、政府收支、贸易及环境。当然这种扩张遭到了大多数发展中国家（包括地区性组织）的抵制。

(a) 他们并不想在这些方面加入谈判或达成协议。

(b) 他们并不充分理解这些议题的含义。

(c) 由于这些有限的理解，他们很担心这些新协定或新规则又将大大的加重他们的义务负担，限制他们的政策选择，限制或减少他们的发展预期。所以他们只是愿意研究、讨论这些事项，而不愿意协商——意味着要达成某个协定。

由于特别的安排，发展中国家在关键问题的观念和立场没有在多哈宣言中得到充分的表达，这份宣言是在日内瓦准备的。多哈宣言加剧了发展中国家的失望情绪，他们认为宣言的起草过程不透明，草案也没有代表性。他们要求草案必须包括许多不同观点，而不是作为一份“干净草案”而给人们这是他们协商一致的成果的错误印象，然而这些请求被拒绝了。一份表达着对“新事物/领域”的观点的“乾淨文件”成了多哈举行的谈判的基础。

在多哈，两份文件被制造了出来，同样的，发展中国家又感受着失望、误判和决策的不公。尤其是“绿色空间”（环保方面）的谈判只

有几个国家被邀参加。

这一点特别的体现在宣言中的“新加坡课题”（投资、竞争、政府采购的透明度、贸易补贴）。宣言意味着“新加坡课题”（这么叫是由于这些问题是在1996年新加坡部长级会议上引入的）将被作为2003年的第五届部长级会议的基调，大会主席还说，不仅仅是基调，而且是必须开始谈判的。宣言和主席的解释估计会在几个月内引起激烈的争论。无论如何，由于宣言的规定，谈判是必定要进行了。这是很大的工作量。

3. 多哈以后的工作程序

专家介绍，多哈以后的会谈的工作强度将大大超过乌拉圭回合，议题最少将覆盖19个领域，涵盖政治、经济各个方面。而会议工作的极端繁重、复杂艰巨又包含着重要因素：时间、人、技术专家，这些都是发展中国家缺乏的。

以下是部分工作安排：

Mandated Negotiations 既定协商

农业 (para 13-14)

服务业 (para 15)

Mandated Reviews 工作回顾

TRIPS (para 17-19)

TRIMS

新的谈判领域

非农业市场准入 (para 16)

贸易与环境 (para 31-33)

WTO规则的解释（反倾销、补贴、反倾销手段、渔业补贴、地区贸

易协定) (para 28-29)
对争端处理的解释 (para 30)

新加坡课题 (Singapore issues)

贸易与投资 (para 20-22)
贸易与竞争政策 (para 23-25)
政府采购的透明度 (para 26)
贸易流通 (para 27)

新的工作组

贸易、债务和金融 (para 36)
技术、贸易与转让 (para 37)

其他事务

电子商务 (para 34)
落后国家(LDCs) (para 42-43)
特殊待遇 (para 44)
技术合作与能力建设 (para 38-41)
微型经济 (para 35)

这份并不详尽的目标已足以把多哈会议以后的工作沉重说明出来了，而且会议内容多是新的、广泛的、深入的。这些谈判将由一个“贸易谈判委员会”来监督，并将于2005年1月1日前结束。所有谈判成果将成为一项“无可比拟的事业”的一部分。

正象 B.L.Das (2002) 指出的，“在这么短的时间（3年内）完成这么多的任务，对发展中国家来说是异常艰巨的。更重要的是，这些谈判不是只在消除现存的不平衡，而是继续漠视发展中国家的利益，并在关系发达国家利益的领域给予特殊关照，发展中国家关心的‘协商问题’却什么也没做，‘新加坡课题’及电子商务等等虽然受到强烈反对，但任被推到前台去，这份工作纲领将使发展中国家一无所获。”

在“互惠”、“平等”等原则被抛弃的情况下，“发展研讨会”等称呼是非常错误的。发展中国家的发展根本不在考虑范围之内。

以下是对工作纲领的部分描述。

4. 执行问题

多哈会议上的“执行问题”非常令人失望。Das (2002) 指出，多哈会议只给出了少数几个具有实际意义的决定。

(a) 解释了“合理（调整）期”不应少于六个月。

(b) “结构调整”。

(c) 唯一有实际意义的让步是，对补贴和反倾销问题仅对年人均 GDP 低于 1000 美元的国家给予关照。

这样，发展中国家的许多正确建议，他们多年以来致力解决的贸易体系的缺陷和失衡的努力被抛弃了。

5. 农业

多哈宣言宣布将让出口补贴“逐渐淡出”，并对“扭曲贸易”的国内支援进行实质性削减，这使得发展中国家能要求发达国家减少他们的补贴。但是 Das 指出，必须注意到“绿箱政策”里的定向“扭曲贸易”可能会被发达国家濫用来解释“绿箱保护政策”——根据 WTO 农业协定的附录 II，而列出的不必削减的国内支援专案，发达国家在这一块有着巨额补贴，假如继续推行的话，会为发达国家提供高度保护。

多哈宣言还申明“积极考虑发展中国家的发展需要，包括食品安全和农村发展。”这表明对发展中国家特殊照顾将会在谈判和专

门委员会中“得到体现”。不管怎么样，发展中国家都应当利用这些说明来保障小农的粮食必须品。几个国家可以人人不允许按国内消费总数来补贴国内生产和进口自由化的解释中解脱出来。而许多国家的农民的生活和收入正经历着更低价（也同时是受到补贴）的进口粮食的冲击。这将产生巨大的冲击。所以，谈判的焦点转到快速执行，给予这些国家特殊待遇以防止情况进一步恶化，已经是紧急要求的。

6. 服务

服务协定及其执行就是基于不平衡，发展中国家在各方面几乎毫无竞争优势。现在服务业的自由化纯粹是为了给发达国家提供利益（比如金融、电信）而对发展中国家有利的“人”的“自由化”却毫无进展。这样，服务业的自由化只会有不均衡的收益和代价。另一个问题是缺乏资料，这样就没办法准确估量出（服务贸易）自由化带来的收益或代价。这使早期的自由化的开展很困难，而且也无法为将来的专案评估和进一步行动提供基础。可以预计，发展中国家在沉重的压力下将会比他们原来承诺的开放的更多。根据最近的一份欧盟的草案，发展中国家将会被要求在巨大的范围内迅速的实现自由化。

多哈宣言重新确认了2001年3月28日通过的指导纲领。这个纲领要求发展中国家达到GATS第4款和第9款中特别为发展中国家准备的目标。前一款呼吁对发展中国在市场准入方面实现自由化，保证发展中国家的出口利益。后一款提供了足够的灵活性让发展中国家只在少数环节实现自由化。那些还不愿意让它的服务业面临竞争的国家可以充分利用这些“发展原则”和GATS中的优惠条款，他们完全有权利这么做。他们不用再承受来自其他成员国的自由化压力。相反的，他们被给予了充分的灵活性去选择是否在哪个领域、什么时候和多大程度上开放，他们还要求准备完整的资料体系以便在将来谈判中加以利用。

7. 工业品

根据“非农产品的市场准入”条款，多哈宣言开启了新一轮关于工业品贸易的谈判。发展中国家的主要利益是要发达国家降低他们的出口商品的关税水平。有些国家可能扩大他们的出口收入——当发达国家对他们开放市场时，但是还有一些穷国显然即使开放了也捞不到好处，他们实在没有什么比较优势，发达国家的主要利益就是要发展中国家降低他们的工业关税。但许多发展中国家早就品尝到了这样做的苦果。当地的公司（甚至是整个部门）纷纷减产或者倒闭，由此引起的失业浪潮。这是早期自由化的结果。其中许多是在国际货币基金局和世界银行指导下的结构调整或贷款条件。最近已有反对过于激进的自由化改革的力量，和“反工业化”的过程。

谈判中，发展中国家（尤其是缺乏国内工业基础的国家将受到保护，不至于让他们承受超过他们工业化水平的自由化压力。多哈宣言宣布将特别关照发展中国家和最不发达国家的利益，并会采取并不完全互惠的方式减少发展中国家的义务。这三点综合起来才会使发展中国家将损失减少到最低并可以获得些利益。第一场谈判将举行，其成果（包括原则、接触、方案）将在很大程度上决定整个谈判的成果，一场对早期自由化对发展中国家的国内企业、就业、政府收入的影响的结果还在进行中，正处在早期阶段。

8. 贸易与环境

此议题在WTO的贸易与环境委员会中讨论已久。但多哈会议第一次决定将其列入谈判日程。这样，关于贸易与环境的谈判会产生大量新的规则或对规则的修正。虽然此议题中的部分内容已在协定中体现了出来，然而，可以预见“环境保护伞”将会被急速扩张。