

G20 与全球贸易治理体系的完善^①



中国社会科学院亚太与全球战略研究院 王金波

摘要：新兴经济体的群体性崛起和欧美新贸易投资协定的兴起在改变国际贸易投资格局的同时，也对以 WTO 为中心的全球贸易治理体系提出新的要求。作为国际经济合作的首要论坛，二十国集团（G20）在协调主要发达经济体和新兴经济体共同应对金融危机、促进全球经济复苏方面发挥了独特且重要的作用。为了进一步提高 G20 贸易投资议题的连续性、提高 G20 作为全球贸易投资治理平台的合法性，各成员国应以 G20 为平台在应对全球贸易投资治理挑战方面进一步开展深入合作，为 G20 由应对危机向长效治理机制转型创造条件。

关键词：G20 国际贸易格局变化 全球贸易治理

自 2008 年华盛顿峰会以来，二十国集团（G20）在协调主要发达经济体和新兴经济体共同应对国际金融危机、促进全球经济复苏方面发挥了独特且重要的作用。过去几年，随着议题的不断深化和合作机制的完善，G20 已经由一个危机应对特设委员会转型为“国际经济合作的首要论坛”和全球经济治理的重要平台。2016 年 9 月，G20 领导人第 11 次峰会在中国（杭州）举行。在轮值主席国的倡议下，杭州峰会首次在 G20 框架下设立了贸易投资工作小组、首次通过了 G20 贸易部长会议声明、首次发布了全球贸易景气指数和全球投资指导原则，为 G20 贸易部长会议的机制化、G20 框架下全球贸易投资治理平台的构建和全球贸易治理体系的完善带来了新的机遇。

呈持续增长之势。同时，随着新兴市场经济体的群体性崛起，国际贸易格局也由美国一枝独秀、欧美日三足鼎立逐渐发展至欧美和亚太地区多极并存的新局面（图 1）。而由跨太平洋伙伴关系协定（TPP）、跨大西洋贸易与投资伙伴协议（TTIP）、国际服务贸易协定（TISA）等欧美新贸易投资协定所引领的国际贸易与投资规则的重构则成为影响全球贸易格局的新外部因素，以 WTO 为核心的多边贸

国际贸易格局变化与多边贸易治理体系的转型

受益于经济全球化、生产国际化和全球价值链的不断延伸，过去几十年，全球贸易投资规模一直

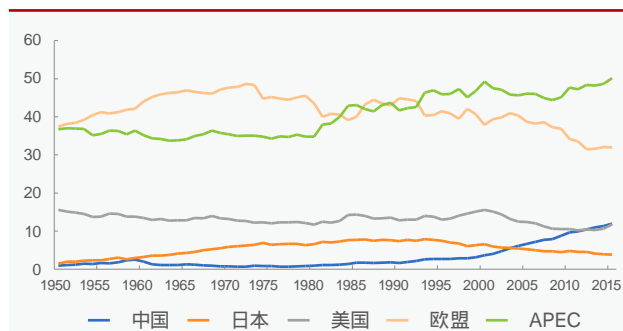


图 1 主要经济体占全球贸易比重
(1950~2015 年, %)

资料来源：根据 UNCTAD STAT 相关数据计算。

收稿日期：2016-8-4

杭州峰会的核心议题包括创新增长方式、完善全球经济治理、促进国际贸易和投资，以及推动包容联动式发展。在峰会主席国的倡议下，杭州峰会首次将创新增长列为核心议题之首，首次将发展问题置于全球宏观政策框架的突出位置，首次实现了 G20 贸易部长会议的机制化，为 G20 由危机应对向长效治理机制的转型创造了新的条件。

据 UNCTAD 统计，全球贸易总额已由 1948 年的 586.2 亿美元增加至 2015 年的 16.5 万亿美元，年均增长 8.8%；而国际直接投资存量则由 1980 年的 7011.6 亿美元累计增加至 2014 年的 24.6 万亿美元，年均增长 11.0%。

张亚斌、范子杰，《国际贸易格局分化与国际贸易秩序演变》，《世界经济与政治》，2015 年第 3 期。

易规则与规范正在经历着自 1994 年乌拉圭回合谈判以来的最大一轮重构。

新兴市场和发展中国家对全球贸易格局的改变首先体现为其在全球贸易中比重的不断上升。根据联合国贸易和发展会议 (UNCTAD) 统计, 1990 年发展中国家 (含新兴市场经济体) 在全球贸易中所占份额只有 26.7%, 2015 年这一比例升至 44.6% (中国在全球贸易中的比例由 1990 年的 1.6% 升至 2015 年的 11.9%) ; 而发达国家在全球贸易中所占份额则由 1990 年的 73.3% 降至 2015 年的 52.3%。新兴市场经济体的崛起在改变国际贸易格局的同时, 也对 WTO 多边贸易体系的完善和全球贸易治理结构的重构提出了新的要求。

虽然发展中国家和新兴市场经济体在全球贸易格局中的地位迅速上升, 但在全球贸易治理体系中, 发达国家依然引领和主导着全球贸易和投资规则的制定。自 2009 年美国重返亚太并将 TPP 作为亚太经济一体化的最佳标准、最新范式和最优路径以来, 以 TPP、TTIP 和 TISA 等新贸易协定为载体的规则治理正在成为区域和全球治理的新的指导性框架。而以“准入前国民待遇 + 负面清单”为核心的第三代贸易与投资规范则成为欧美重塑国际贸易投资格局的战略手段。作为全面、高质量的自由贸易协定, TPP 与 TTIP 的重点与创新之处就在于其制定了以全球价值链为基础、以国内规制一体化为核心的国际贸易与投资规则体系。就其本质而言, TPP 和 TTIP 是“对基于 21 世纪全球新兴生产方式的新一代贸易投资政策的制度反映”。由于 TPP 和 TTIP 的最终目标是规则与标准的统一, 这不仅会影响到发展中国家和新兴市场经济体在区域或全球贸易治理中的地位, 也使得 WTO 存在被边缘化的风险, 而多边贸易体制则面临碎片化风险。这或许正是 2013 年 G20 洛斯卡沃斯峰会提出要加强多边贸易体制、维护 WTO 全球贸易治理中心地位的根本所在。

在经历了长达半个多世纪的高速增长后, 全球贸易增速在金融危机后明显放缓, 年均增速从

1990~2008 年间的 7% 下降至 2009~2015 年间的 3%, 2012 年后更是连续四年低于全球经济增长水平 (图 2)。全球贸易增长低迷, 既有结构性因素, 也有周期性因素。结构性因素包括全球商品结构变化、贸易保护主义增多、全球价值链模式变化等, 而周期性因素则与实际产出的下降即全球经济增速放缓密不可分。全球贸易低迷直接影响全球经济增长。如何改善结构性因素、促进全球贸易增长成为以 WTO 为核心的全球贸易治理体系的首要任务, 也是 G20 贸易与投资议题的基础性议题。

改善结构性因素的途径之一就是要加强全球贸易治理、完善全球价值链、完善全球投资体系。这些措施可以有效降低贸易成本、降低贸易保护、推进贸易自由化和便利化, 从而有效释放全球贸易潜力、促进全球贸易增长。这也是金融危机后国际社会对 WTO 和 G20 等治理平台的期待和需求。

G20 与全球自由贸易体系的完善

作为全球经济治理的重要平台, 自 2008 年升级为峰会机制以来, G20 就一直致力于反对贸易保护主义, 致力于维护 WTO 在全球自由贸易体系中的中心地位。综合 G20 历次领导人峰会宣言、公报、部长会议声明和行动计划, G20 在全球贸易治理领

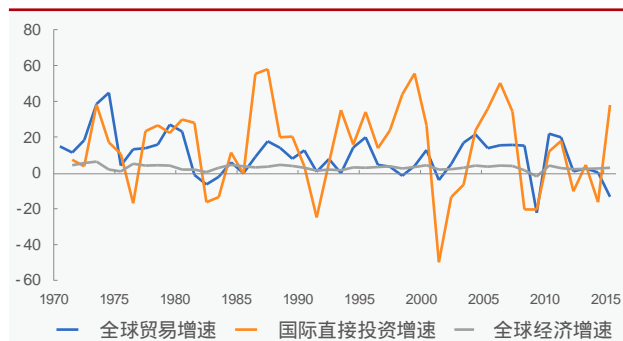


图 2 全球贸易、投资和经济增速比较
(1970~2015 年, %)

资料来源: 根据 UNCTAD STAT 相关数据计算。

易纲,《我国积极参与全球经济治理应从六方面入手》,《金融博览》,2016 年第 1 期。

根据 UNCTAD STAT 相关数据计算得出。

盛斌、高疆,《透视 TPP: 理念、特征、影响与中国应对》,《国际经济评论》,2014 年第 1 期。

王金波,《国际贸易投资规则发展趋势与中国的应对》,《国际问题研究》,2014 年第 2 期。

东艳,《G20: 全球贸易投资合作新平台》,中国社会科学网。http://www.iwep.org.cn

苏庆义,《G20: 全球贸易增长是引领性议题》,中国社会科学网。http://www.iwep.org.cn

域的合作与成果主要体现在以下几个方面。

反对贸易保护主义

自华盛顿峰会以来，历届 G20 峰会均明确强调反对贸易保护主义。2010 年的多伦多峰会承诺“至 2013 年底不采取任何新的贸易保护主义措施”，承诺“减少任何可能已经出现的保护主义措施”；而 2013 年的圣彼得堡峰会和 2016 年的杭州峰会则相继将这一承诺分别延长至 2016 年和 2018 年。与此同时，WTO、经济合作与发展组织（OECD）和 UNCTAD 自 2009 年起开始“根据各自职责监督 G20 成员采取的贸易与投资措施，并公开报告 G20 成员上述承诺的落实情况”。^①截至 2016 年 8 月，WTO 共计发布 15 次《G20 贸易措施报告》（Report on G20 Trade Measures），最新一次的《G20 贸易措施报告》显示，自 2009 年监督实施以来，G20 成员共计取消 387 项贸易限制措施（约占 G20 成员贸易限制措施的 1/4），新推 158 项贸易便利化措施。^②

加强多边贸易体系

除了承诺反对一切形式的贸易保护主义外，G20 近年来一直致力于维护 WTO 在全球自由贸易体系中的中心地位。为了建立更加有效和基于规则的多边贸易体系，2011 年戛纳峰会首次提出要扩大 WTO 争端解决机制功能。2012 年的洛斯卡沃斯峰会更是在强调多边贸易体系重要性的基础上对 WTO 的中心地位做出了明确承诺。与此同时，为了加快多哈发展议程，自 2008 年华盛顿峰会开始，G20 就开始在“农业和非农市场准入、服务、知识产权和规则、贸易便利化”等 WTO 多哈回合谈判遗留问题上寻求新的进展。2013 年的圣彼得堡峰会上提出要在当年年底 WTO 第九次部长级会议上实现早期收获，早期收获的结果就是“巴厘一揽子协定”的成功签署。2016 年的杭州峰会一致同意 2016 年底前批准 WTO《贸易便利化协定》（TFA），同意继续推进多哈回合剩余议题谈判。不仅如此，为了确保双边和区域贸易协定与世贸组织规则和条款的一致，2013 年的圣彼得堡峰会首次提出要提高区域贸易协定的透明度，而 2016 年杭州峰会则进一步提出要“将

区域贸易协定临时透明度机制转变为永久机制”。

促进全球价值链的包容与协调

基于对全球价值链驱动全球贸易和投资流动这一重要性的共识，2012 年洛斯卡沃斯峰会首次提出应加强发展中国家对全球价值链的参与。2013 年圣彼得堡峰会决定邀请 OECD、WTO 和 UNCTAD 在其授权和资源范围内继续研究全球价值链的影响，并于 2014 年起就“全球价值链对贸易、经济增长、发展、创造就业的影响和价值增值的分布情况”向 G20 提出报告。基于这些报告，2015 年安塔利亚峰会首次提出“包容性全球价值链”（Inclusive Global Value Chains）概念，以帮助发展中国家和中小企业融入全球价值链。2016 年杭州峰会进一步提出要在“基础设施、技术支持、贷款获取、供应链连接、农业、创新、电子商务、技能培训、负责任企业行为”等领域开展研究，并采取行动以帮助发展中国家和中小企业融入全球价值链、向价值链上游攀升。

加强 G20 贸易投资机制化建设

为了确保 G20 贸易投资治理议题的一致性、有效性和延续性，2015 年安塔利亚峰会首次提议要定期举行贸易投资部长会议，并同意在 G20 框架下建立贸易部长会议支持性小组。2016 年杭州峰会，G20 首次成立了贸易投资工作小组，定期向 G20 协调人会议、贸易部长会议和领导人峰会报告工作，首次发布《贸易部长会议声明》。正如声明所言，贸易投资小组的设立和贸易部长会议的机制化，将“为 G20 更好地发挥全球经济治理作用，促进贸易投资增长提供稳定的机制保障”。不仅如此，为了有效促进全球贸易投资政策合作与协调，杭州峰会还发布了《全球投资指导原则》，这一非约束性的指导原则将为 G20 成员共同探索制定全球投资指导框架，推动达成一个“全面、综合、具有约束力”的多边投资协定创造新的条件。

中国参与和推动 G20 治理的思考

经过 30 多年的改革开放，中国已经成为全球

^① 韩冰，《二十国集团在国际投资领域的合作与前景展望》，《国际经济评论》，2016 年第 4 期。

^② WTO, Report on G20 Trade Measures, 21 June 2016. <https://www.wto.org>

最具活力的经济体之一。中国的经济总量已由 1990 年的 3065 亿美元增加至 2014 年的 10.1 万亿美元（年均增长 10.8%），占全球经济总量的比例则上升至 2014 年的 13.0%（并于 2010 年超过日本成为世界第二大经济体）（图 3）；对全球经济增长的贡献率更是由 1990 年的 2.4% 上升至 2014 年的 27.8%，而同期美国和日本的贡献率则分别由 1990 年的 19.3% 和 30.5% 下降至 2014 年的 15.3% 和 -0.3%。中国经济的迅速崛起在改变全球贸易和投资格局的同时，也为中国参与和推动全球经济治理奠定了坚实基础。作为全球第一货物贸易大国、第二大对外投资国和第二大经济体，中国有必要发挥其 G20 协调与推进者的作用，以 G20 为平台进一步推动全球贸易投资治理体系的完善与重构，进一步提高自身在全球经济治理中的制度性话语权。

要继续推动 G20 机制化建设

以杭州峰会为契机，中国应与 G20 其他成员一起继续推动 G20 框架下的贸易投资政策协调与合作，充分发挥 WTO、国际货币基金组织（IMF）和 OECD 等国际组织与多边机构在 G20 峰会成果落实方面的监督作用，进一步提高 G20 贸易与投资议题的连续性，提高 G20 作为国际经济合作首要论坛和全球经

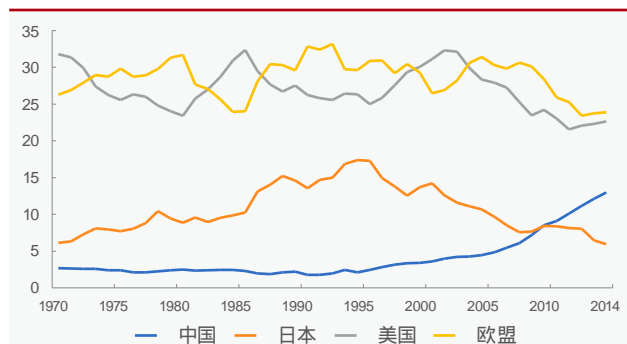


图 3 主要经济体占世界 GDP 比重
(1970~2014 年, %)

资料来源：根据 UNCTAD STAT 相关数据计算。

济治理重要平台的合法性和有效性，为 G20 由应对危机向长效治理机制的转型创造新的条件。


要继续加强多边贸易体制

作为全球第一货物贸易大国，中国应与 G20 其他成员一起继续推动落实 WTO 巴厘和内罗毕会议成果，推动后内罗毕发展议程和多哈回合剩余议题的讨论，尽快批准和实施 WTO《贸易便利化协定》，继续推动和完善“以规则治理、以制度为基础”的全球自由贸易体系。

要继续提高区域贸易协定的透明度

据 WTO 统计，截至 2015 年底，全球共有 301 项已生效的区域或双边贸易协定（RTAs）。^⑬区域贸易协定的兴起和国际贸易与投资规则的重构，在改变全球贸易格局的同时，也对 WTO 在全球自由贸易体系中的核心地位带来一定冲击。中国和其他 G20 成员应在积极参与和推动区域经济一体化进程的同时，加大 G20 框架下的贸易与投资政策协调与合作，加快 G20 框架下区域贸易协定透明度机制建设，以确保区域贸易协定与世贸组织规则和条款相一致、以避免全球贸易机制的碎片化风险。

要继续推动 G20 机制参与全球投资治理

与以 WTO 为核心的全球贸易治理体系有所不同，全球投资治理还没有一个统一的多边框架。现有 3304 项区域或双边投资协定不但没有改善反而加大了国际投资机制的碎片化状况。^⑭因此，着眼于国际贸易投资规则的最新发展趋势，应进一步推动 G20 成员在应对全球投资治理挑战方面开展深入合作，弥合 G20 成员对现有国际投资体系的诉求分歧，巩固、提升 G20 作为国际直接投资合作平台的作用，为多边投资协定的签署创造条件，形成共识。^⑮ 

（责任编辑：张一帆）

^⑬ WTO, Regional Trade Agreements Information System (RTA-IS). <http://rtais.wto.org>

^⑭ UNCTAD, World Investment Report 2016, United Nations, Geneva.

^⑮ 韩冰，《二十国集团在国际投资领域的合作与前景展望》，《国际经济评论》，2016 年第 4 期。