

经贸合作专题

## 关系网络视角下主要经济体 对 WTO 改革的立场探析\*

纪石 张玉婷

**内容提要：**自乌拉圭回合以来，各主要经济体对多边贸易自由化的立场和态度逐渐分化，WTO 改革面临集体行动难题。本文采用戈达德的关系网络理论，试图解释国家行为和立场背后的原因。该理论将国家间协定和制度视作关系网络，认为一国在关系网络中的位置会影响其在不同改革策略中的成本和收益，从而决定了其对多边主义的态度和立场。本文通过访问和代理两个变量的不同组合，将各国的行为模式分为四种基本类型：一是有限程度的改革，二是基于规则的改革，三是仅依靠自身力量维护利益，四是退出现有制度。根据这一模型，本文得出如下结论：一国贸易额占比的上升会提升其参与多边贸易治理的能力，进而增加其对 WTO 改革的支持；双边和区域层面的自由贸易协定能够增加一国的社会资本，从而增强其战略选择的自主性。此外，本文通过对美国、中国、欧盟、巴西和印度五个主要经济体的贸易政策演变过程进行实证分析，发现欧盟、中国是推动 WTO 改革的关键力量，印度是潜在重要贡献者，巴西可能成为发达国家的跟随者，而 WTO 改革的成效则取决于美国是否重回多边主义。本文不仅在理论上有助于考察主要经济体在 WTO 改革中的立场，同时也为理解现实世界中 WTO 内部的合作动态提供了实践参考。

**关键词：**WTO 改革 自由贸易协定 关系网络理论  
贸易政策

**作者简介：**纪石，中国社会科学院大学国际政治经济学院博士研究生；张玉婷，中国社会科学院大学马克思主义学院博士研究生。

**中图分类号：**F323 **文献标识码：**A

**文章编号：**1002-6649 (2024) 03-0051-28

\* 本文系 2021 年国家级大学生创新创业项目“欧盟自由贸易区战略研究”（编号：202114596031）的研究成果。

乌拉圭回合后，各主要经济体推动多边自由化的意愿开始出现分化，世界贸易组织（WTO）改革面临集体行动难题。欧盟成为多哈回合的领导者，美国实质上转向推动双边自由化，后因农业部门农产品特殊保障机制（SSM）与印度谈判破裂，成为多哈回合失败的主要责任方。多哈回合陷入僵局后，欧盟紧跟美国，推行“全球欧洲：在世界上竞争”战略，朝双边自由化转向，并建立了全球最大的自贸区网络。欧盟试图以一种“双边促多边”的方式为 WTO 改革铺路，并提出了明确的改革方案；美国阻碍 WTO 上诉大法官上任，导致 WTO 争端解决机制失效，并且也未对 WTO 提出建设性的改革议程。中国自加入 WTO 以来，由多边贸易制度的参与者和追随者逐渐成为贡献者；印度则多次阻碍 WTO 规则更新进程；巴西由支持发展中国家转向靠近发达国家；日本更希望走一条“偏向中间的道路”，试图探索在规则性框架内以相对温和的谈判方式谋求推进改革落实<sup>①</sup>。尽管各成员对 WTO 改革的追求是有共性的，但对改革诉求的强烈程度不同，影响改革进程的能力也是不同的<sup>②</sup>。如何解释各成员在 WTO 中立场、意愿和能力的变化？WTO 改革成功需要的条件是什么、改革前景如何？这是本文要研究的问题。

既有研究主要从多个视角对这一问题进行解释。从公共产品视角看，金德尔伯格将开放的全球贸易治理体系视为一种国际公共产品，将霸权国家视为国际公共产品的提供者。<sup>③</sup> 美国霸权的式微导致其提供全球贸易公共产品的能力降低，WTO 在公平性问题上的历史“欠账”导致发展中国家对新一轮谈判从期待到抵触。<sup>④</sup> 从贸易协定功能视角来看，一国支持多边自由化存在两种动机：一方面，贸易协定可以使两国脱离关税战的囚徒困境，使均衡结果从低效率的关税战提升到互惠的自由贸易<sup>⑤</sup>；另一方面，参与贸易协定还有助于降低贸易政策的不确定性，提高产出<sup>⑥</sup>。从国家战略竞争视角看，一国可能将

① 倪月菊：《日本应对 WTO 改革的政策动向》，载《国际问题研究》，2019 年第 2 期，第 99 - 109 页。

② 李计广、郑育礼：《WTO 改革：背景、性质及中国方略》，载《国际经济评论》，2020 年第 5 期，第 80 页。

③ [美] 金德尔伯格著，宋承先等译：《1929—1939 年世界经济萧条》，上海：上海译文出版社，1986 年。

④ 张帆：《国际公共产品理论视角下的多哈回合困境与 WTO 的未来》，载《上海对外经贸大学学报》，2017 年第 4 期，第 5 - 17 页。

⑤ [美] 科依勒·贝格威尔、[美] 罗伯特·W. 恩泰格尔著，雷达、詹宏毅译：《世界贸易体系经济学》，北京：中国人民大学出版社，2005 年，第 20 页。

⑥ Kyle Handley and Nuno Limão, “Policy Uncertainty, Trade, and Welfare: Theory and Evidence for China and the United States”, in *American Economic Review*, Vol. 107, No. 9, 2017, pp. 2731 - 2783.

WTO 当作大国竞争的平台，如美、欧的竞争性相互依赖关系使 WTO 和自贸协定成为彼此间相互制衡的平台和工具<sup>①</sup>，日本也曾通过支持 WTO 对美国反倾销措施进行反制<sup>②</sup>。从社会视角看，进口冲击影响着国内选民对全球化所持的立场；民粹主义和逆全球化可能会引发部分国家对多边体系合法性的质疑，从而迫使这些国家诉诸单边主义<sup>③</sup>。此外，一国对 WTO 支持率下降源于公众意愿和政治压力。达尼·罗德里克提出的“世界经济三元悖论”<sup>④</sup>认为，完全的国际经济一体化、国家主权和民主不能共存，当一国选择保护其主权和民主，那么就要牺牲国际经济一体化目标。如美国曾表示 WTO 上诉机构对贸易补救措施相关规则的解释与国内优先事项相冲突<sup>⑤</sup>。

现有研究对各主要经济体支持 WTO 改革的动机和原因做出了一定解释，但没有考虑 21 世纪以来大量自由贸易协定（FTA）签订的影响。一方面，这些自贸协定的签订对 WTO 产生了一定的替代效应与阻碍效应<sup>⑥</sup>；另一方面，在多边主义让位于区域主义的背景下，参与区域经济合作已成为大国影响国际经济规则制定、提升其在全球经济治理中制度性话语权的重要渠道<sup>⑦</sup>。因此，要辩证地看待大国对 WTO 的影响。

本研究采用关系网络理论分析视角。关系网络理论源于国际关系学中的建构主义和社会学中的社会网络理论，它的分析视角聚焦于个体或群体行为如何受到其所处网络结构的影响。本文将自贸协定定义为一种国际制度，它由缔

① Alberta Sbragia, “The EU, the US, and Trade Policy: Competitive Interdependence in the Management of Globalization”, in *Journal of European Public Policy*, Vol. 17, No. 3, pp. 368 – 382.

② Craig Van Grassek and L. Pascal, *The History and Future of the World Trade Organization*, Geneva: World Trade Organization, 2013, p. 377.

③ Jones Kent, “Populism, Globalization, and the Prospects for Restoring the WTO”, in *Politics and Governance*, Vol. 11, No. 1, 2023, pp. 181 – 192.

④ Dani Rodrik, “How Far will International Economic Integration Go?”, in *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 14, No. 1, 2000, pp. 177 – 186.

⑤ T. Renee Bowen and J. Lawrence Broz, “The Domestic Political Economy of the WTO Crisis: Lessons for Preserving Multilateralism”, in *Global Perspectives*, Vol. 1, No. 3, 2022, p. 55655.

⑥ Jagdish Bhagwati, “Regionalism versus Multilateralism: An Overview”, in Jaime de Melo and Arvind Panagariya (eds.), *New Dimensions in Regional Integration*, Cambridge, UK: Cambridge University Press, 1993, pp. 22 – 51; Philip I. Levy, “A Political – economic Analysis of Free – trade Agreements”, in *The American Economic Review*, Vol. 87, No. 4, 1997, pp. 506 – 519; Nuno Limao, “Preferential Trade Agreements as Stumbling Blocks for Multilateral Trade Liberalization: Evidence for the United States”, in *American Economic Review*, Vol. 96, No. 3, 2006, pp. 896 – 914; Philippe Aghion, Pol Antràs, and Elhanan Helpman, “Negotiating Free Trade”, in *Journal of International Economics*, Vol. 73, No. 1, 2007, pp. 1 – 30.

⑦ 中国社会科学院中国特色社会主义理论体系研究中心：《提高我国在全球经济治理中的制度性话语权》，载《求是》，2016年第4期，第59–61页。

约方经过协商一致并承诺遵守，涵盖了服务贸易、投资、竞争政策、知识产权保护、电子商务、环境保护以及劳工标准等多个领域。签署自贸协定不仅是国家间建立联系、增进相互理解的过程，更是推动两国经贸规则相互融合、促进经济一体化的重要途径。随着自贸协定的签署，一个由国家间相互依存和合作构成的关系网络也随之形成，为国际经济合作提供了更加坚实的基础。

鉴于中国、美国和欧盟之间的博弈这一重要的三角问题<sup>①</sup>，以及印度和巴西在WTO多次谈判中所扮演的关键角色，本文使用关系网络理论解释乌拉圭回合以来欧盟、美国、中国、巴西和印度对WTO改革的立场演进。

## 一 基于关系网络理论的国家行为分析框架

本部分首先介绍关系网络理论的几个核心概念，然后分析变量之间的关系。笔者使用访问和代理两个维度对国家在关系网络中的位置进行划分，进而明确国家处于不同网络的身份及其战略选择，最后使用贸易地位和自贸协定覆盖率分别对访问和代理两个维度进行度量，并给出各主要经济体在关系网络的位置。

### （一）国际关系中的关系网络理论

国际关系学界常用“修正主义国家”<sup>②</sup>和“守成国”这种两分法的方式来描述一个国家的战略意图<sup>③</sup>。但是在国际关系的复杂格局中，一个新兴国家的崛起并不总是意味着它有颠覆现有国际秩序的意图；同样，守成国虽然试图维护现行秩序和权力分配格局，但这也并非一成不变的定律。每个国家都可能出于自身的利益和战略考量，寻求对现行秩序进行不同程度的调整和优化。在国际政治舞台上，传统意义上的守成国有时也会对现行秩序提出质疑，并寻求必要的改革与调整。与此同时，崛起国也可能成为维护和发展现

<sup>①</sup> Bernard Hoekman and Robert Wolfe, “WTO Reform As a Triangular Problem among China, the EU and the US”, in *CESifo Forum*, Vol. 22, No. 2, pp. 12 - 16.

<sup>②</sup> “现状国家”是指满足于所处国际权力分配结构、尊重现行国际制度体系的国家；“修正主义国家”则指那些随着国家实力的增长而具有扩张倾向的国家，它们努力谋求在国际政治事务中拥有更大影响力，或觊觎更多领土，往往会寻求打破国际社会既有的普遍规范和规则，对国际体系的稳定形成威胁。参见李永成：《战略意图与中美新型大国关系的构建》，载《外交评论》，2013年第5期，第23页。如果某个议题上的现状改变导致了国家间实力关系的变化，那么采取改变现状行为的国家变成了修正主义国家。参见宋伟：《国际关系中的修正主义：行为与国家》，载《教学与研究》，2021年第3期，第37-47页。

<sup>③</sup> John J. Mearsheimer, “Gathering Storm: China’s Challenge to US Power in Asia”, in *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 3, No. 4, 2010, p. 383.

行秩序的关键力量，积极推动国际体系的稳定与进步。这种角色的转换和互动，展示了国际关系中复杂的动态平衡以及国家行为背后的战略考量和利益追求。

一个国家的意图仅仅是必要条件，由制度关系构成的关系网络可能改变一国所实施战略的成本和收益，进而影响其战略目标和实现方式。对此，戈达德提出了“关系网络理论”（relational network theory），强调一个国家的改革战略并非仅由其内在意图所决定，而深受制度网络影响<sup>①</sup>。温特认为，社会的最基本事实是社会意识的本质和结构，这种结构是通过规范、规则或制度的形式为行为体所共有<sup>②</sup>。因此，当制度将国家联系起来时，制度网络通过共有知识对国家进行社会化，从而形成了关系网络。国家身份由其在关系网络中的位置、角色和作用所定义，关系网络决定了行为体的利益、期望与偏好，赋予其行为能力，同时约束其行为<sup>③</sup>。通过理性计算成本和收益，国家将采取符合其网络位置的改革方式<sup>④</sup>。在一个相互关联的世界里，关系的整体就像一只无形的手，它引导着一个行动者采取某个行动<sup>⑤</sup>。因此，虽然一个国家的意图是其行动的起点，但国际体系中的关系网络同样扮演着重要的角色。这个由各种国际规则和协议构成的网络能够显著地影响一个国家在实施其战略时所面临的成本与收益，进而影响其战略目标的设定以及实现这些目标的途径。在这一过程中，国家行为受到国际制度环境的制约和激励，从而在战略选择上展现出更为复杂、多维的考量。

关系网络对国家战略选择的影响，根植于国家在这一网络中所具备的社会权力。这种权力源自国家能够动用的社会资本，它赋予国家在关系网络中的影响力和行动能力。在关系网络中，处于中心位置的国家具有较高的社会资本。社会资本来源于网络、规范和社会信任<sup>⑥</sup>，是嵌于个人或社会单位所处

① Stacie E. Goddard, “Embedded Revisionism: Networks, Institutions, and Challenges to World Order”, in *International Organization*, Vol. 72, 2018, pp. 763–797.

② [美] 亚历山大·温特著，秦亚青译：《国际政治的社会理论》，上海：上海人民出版社，2000年，第10页，第14–19页，第22页。

③ 韩志立：《关系网络的竞争：“印太”战略对东盟中心地位的挑战——以关系主义身份理论为视角》，载《外交评论》（外交学院学报），2019年第2期，第89页。

④ Emilie M. Hafner-Burton, Miles Kahler, and Alexander H. Montgomery, “Network Analysis for International Relations”, in *International Organization*, Vol. 63, No. 3, 2009, p. 560.

⑤ Yaqing Qin, “A Relational Theory of World Politics”, in *International Studies Review*, Vol. 18, No. 1, 2016, pp. 33–47.

⑥ Robert D. Putnam, “Bowling alone: America’s Declining Social Capital”, in *Journal of Democracy*, Vol. 6, pp. 65–78.

关系网络中、通过关系网络获得和衍生的实际和潜在资源的总和。<sup>①</sup> 社会网络理论的“结构洞”理论认为,当一个节点处于网络集群之间时,具有高中介中心性(betweenness centrality)的节点将拥有更大的社会资本。<sup>②</sup> 因此,处于“结构洞”位置的国家就有更大的能力、机会和意愿去实现其战略目标。

关系网络赋予中心节点的社会资本有利于促进集体行动难题的解决。<sup>③</sup> 首先,处于关系网络核心位置的国家更能利用其社会资本形成小集团,从而使集团内的成员形成集体行动<sup>④</sup>。特别是,如果边缘节点对中心节点存在高度依赖,集体行动更有可能达成。其次,关系网络还会通过增加国家间的相互信任来促进集体行动<sup>⑤</sup>。因此,处于中心节点的国家往往利用这种社会权力对其他国家施加影响,进而寻求在国际组织中就某一议题达成一致。

## (二) 关系网络中国家的身份与战略

一国在关系网络中的位置可以通过访问(access)和代理(brokerage)两个指标来衡量。访问是指一个国家嵌入主导网络(dominant network)的程度,它赋予改革者要求改变的权力。主导网络是由紧密联系的大国构成的最大集团所组成的制度网络。代理的概念源于“结构洞理论”。结构洞是指社会关系网络中拥有互补资源或信息、相互之间不存在直接或间接联系的节点之间的空位。在关系网络理论的语境下,处于“结构洞”位置的国家连接了主导网络和关系网络中的其他子网络(subgroups)<sup>⑥</sup>。当第三个节点填补了这个空位,使子网络和主导网络连接起来,这个位置将赋予它社会资本,使其能够更有效地利用分散在不同网络中的资源和信息,并控制网络中的信息传播关键路径。<sup>⑦</sup> 这种代理

<sup>①</sup> Janine Nahapiet and Sumantra Ghoshal, “Social Capital, Intellectual Capital, and the Organizational Advantage”, in *Academy of Management Review*, Vol. 23, 1998, p. 242.

<sup>②</sup> Emilie M. Hafner-Burton, Miles Kahler, and Alexander H. Montgomery, “Network Analysis for International Relations”, in *International Organization*, Vol. 63, No. 3, 2009, p. 568.

<sup>③</sup> Alejandro Portes and Julia Sensenbrenner, “Embeddedness and Immigration: Notes on the Social Determinants of Economic Action”, in *American Journal of Sociology*, Vol. 98, pp. 1320–1350.

<sup>④</sup> 奥尔森的集体行动理论建基于自私的、完全理性的个体行为假定,认为小集团中集体收益的不对称、强制机制和选择性激励有助于形成集体行动。本文更多考虑关系网络对集体行动形成的影响。Gerald Marwell, Pamela E. Oliver, and Ralph Prahl, “Social Networks and Collective Action: A Theory of the Critical Mass”, in *American Journal of Sociology*, Vol. 94, No. 3, 1988, pp. 502–534.

<sup>⑤</sup> Elinor Ostrom and Ahn Toh-Kyeong, “The Meaning of Social Capital and Its Link to Collective Action”, in *Handbook of Social Capital: The Troika of Sociology, Political Science and Economics*, Edward Elgar Publishing, 2009, pp. 17–35.

<sup>⑥</sup> 子网络是由其他制度化网络组成,这些网络要么包含其中一些大国,要么包括相当数量的小国。

<sup>⑦</sup> Ronald C. Burt, “The Social Capital of Structural Holes”, in Mauro F. Guillén, et al. (eds.), *New Directions in Economic Sociology*, New York: Russell Sage Foundation, 2022, pp. 201–247.

角色对国家具有双重影响，它不仅改变了国家与主导制度秩序的关系，还赋予了国家在国际上更大的战略灵活性和影响力。一方面，代理降低了该国对单一主导制度秩序的依赖，从而削弱了这种秩序对国家行为的约束力，这种独立性使国家能够根据自身的利益和目标自主地制定和实施政策，而不必过分受限于外部制度的压力。另一方面，通过连接主导关系网络之外的子网络，一国将获得额外的政治经济资源，它可以利用这些资源来加强与主导制度秩序的互动，推动自身利益的实现，并在必要时对制度秩序施加影响。

根据访问变量和代理变量两个维度，一国在关系网络中的位置可以分为融合型改革者、桥接型改革者、离群型改革者和异见型改革者四种身份类型，并引发四种不同的行为方式（见图 1）<sup>①</sup>。每种类型分别对应一种改革战略。本文结合贺凯提出的制度改革、制度障碍、制度退出和制度竞争四种战略对其进行阐释<sup>②</sup>。



图 1 关系网络下国家改革路径选择的分析框架

资料来源：笔者自制。

融合型改革者（integrated revisionists）拥有高访问、低代理的网络位置。由于没有其他子网络为其提供额外的资源，因而这类国家仅依靠其在主导秩序中的地位实现改革目标，寻求融入现有制度体系或进行有限的变革和修正。这类改革者倾向于维护现有制度秩序和利益分配现状。该概念与贺凯提出的制度改革的含义相似，都强调通过修改规则、程序、领导层和议程，使制度能够更好地满足国家的利益和需求。

<sup>①</sup> Stacie E. Goddard, “Embedded Revisionism: Networks, Institutions, and Challenges to World Order”, in *International Organization*, Vol. 72, 2018, pp. 763 - 797.

<sup>②</sup> K. He, et al, “Rethinking Revisionism in World Politics”, in *The Chinese Journal of International Politics*, Vol. 14, 2021, pp. 159 - 186.

桥接型改革者 (bridging revisionists) 拥有高访问、高代理的网络位置。拥有这类身份的国家同时在主导网络和替代性子网络中占有关键位置，因而可以调动其他网络的资源在主导制度内寻求实质性变革，即“基于规则的改革”。这种改革方式比融合性改革者提出的“有限程度的改革”程度更深。因为高代理的网络位置赋予这些国家额外的社会资本，使其能够对现有制度的核心规则进行修正和调整，从而对现有秩序利益和权力分配格局产生重大影响。

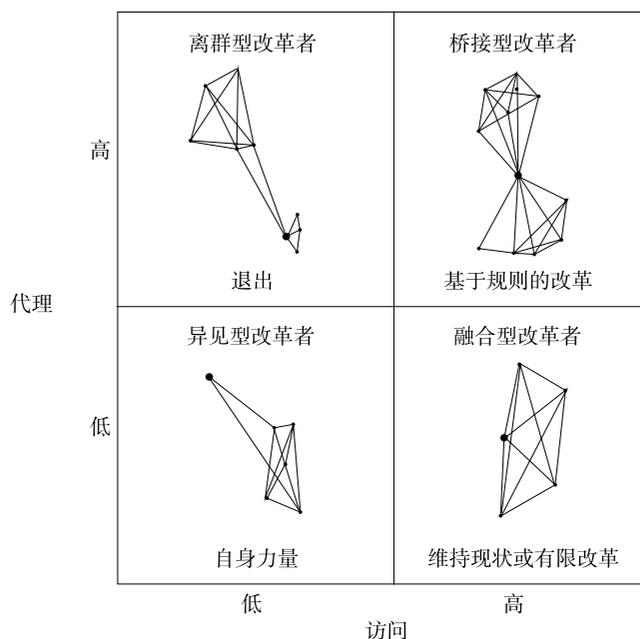


图2 关系网络理论二维图

资料来源：Stacie E. Goddard, “Embedded Revisionism: Networks, Institutions, and Challenges to World Order”, in *International Organization*, Vol. 72, 2018.

离群型改革者 (isolated revisionists) 拥有低访问、高代理的关系网络位置。这类国家在主导网络嵌入程度较低，在该网络之外还参与了具有排他性质的子网络，这些子网络与主导网络之间是竞争关系。因此，这类国家对现有秩序中的改革议题采取放任或“搭便车”的态度，甚至在必要时选择退出现有秩序。该概念包含了贺凯提出的“制度竞争”含义。制度竞争是指国家创造了一个新的制度直接与旧制度竞争，甚至挑战旧制度的存在。该概念还包含了贺凯提出的“制度退出”概念。制度退出是一个国家挑战现有制度的一种“外部”战略，其目的可能是寻求更多的行动自由。

异见型改革者 (rogue revisionists) 拥有低访问、低代理的关系网络位置。这类国家在主导网络中处于边缘位置, 与其他子网络的联系也相对有限。因此, 它们不仅在现有秩序下没有足够的资源, 而且在子网络中也无法调动额外的资源来支持自己的行动。面对不利于自身的议题时, 这类国家只能选择依靠自身的力量去施加影响。它们采取的策略与贺凯所阐述的制度障碍类似, 即一种从内部挑战现有制度的策略。当一个国家对某些规则或安排不满意时, 它可以选择拒绝合作来表达不满和施加影响。

需要指出的是, 国家的身份类型并非固定不变, 而是可以根据访问和代理指标的变化而转化。这种转换主要通过以下四种途径实现。第一, 同为高代理的离群型和桥接型改革者彼此之间可以互相转化。当一个国家的实力得到提升, 原本离群型改革者可能由于在主导网络内的地位提升而转为桥接型改革者; 反之, 如果国家实力下降, 桥接型改革者也可能退回到离群型的状态。第二, 同为低代理的异见型和融合型改革者也可以由于国家实力的变化而发生转换。随着国家实力的增长, 原本在主导网络中处于边缘位置的异见型改革者可能逐渐融入主导网络, 成为融合型改革者; 而随着国家实力的减弱, 融合型改革者也可能失去在主导网络中的影响力, 转而成为异见型改革者。第三, 高访问的改革者可以通过主导建立以自身为中心的子网络, 从而由融合型改革者转变为桥接型改革者。第四, 低访问的异见型改革者也可以通过增强自身的代理能力, 实现向离群型改革者的过渡。这要求国家在特定子网络中建立更紧密的联系, 在国际事务中采取更加独立自主的行动。

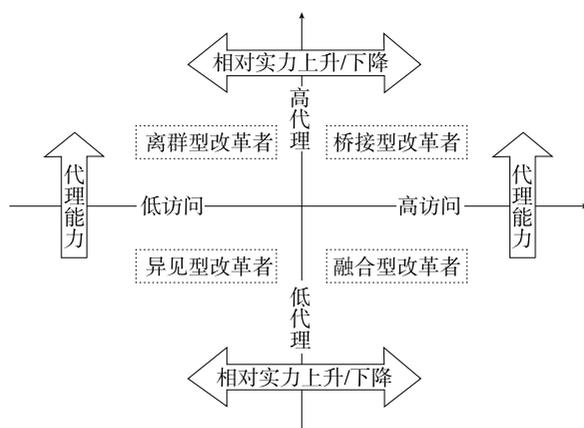


图3 四种改革者类型的动态转换

资料来源：笔者自制。

### (三) 理论解释

本文将各国通过 WTO 构成的制度联系视为贸易治理体系中的主导网络，将自贸协定构成的制度联系视为子网络。访问和代理两变量共同决定了一国在贸易网络中的位置及该国为实现其改革目标所采取的方式。访问和代理程度的提高均可以扩大一国对国际经济规则与国际组织运行的影响力。鉴于实现变革的前提条件是大国的推动——即要求该国具有强大的经济和政治影响力，因此我们将关系网络理论的研究对象锁定为在贸易领域具有影响力的国家。

本文以一国的出口额占 WTO 成员总出口额的百分比作为衡量访问程度的变量。首先，一国在 WTO 中的权力无法直接被测量，而出口额占比与权力高度相关。贸易大国一直在充当 WTO 的领导者。大国的领导力不仅表现在它们具有更强的意愿提供公共产品，而且它们对其他国家的“搭便车”行为表现出更大的容忍度。其次，大国具有更强的贸易报复能力，从而使潜在的威慑力增大<sup>①</sup>，因此更容易领导 WTO 的议程设置，并就某一议题达成集体行动。因此，出口占比指标可以用来衡量一国在主导网络中的权力。图 4 表示自 1996 年以来主要经济体的贸易占比走势。总体来看，西方发达国家的贸易份额呈下降趋势，中国自 2001 年“入世”以来贸易份额显著增长，成为改变力量对比格局的最大变量；而印度和巴西的贸易份额处于温和增长的趋势，尚未对其他贸易大国的地位造成冲击。

$$\text{访问指标} = i \text{ 国出口额比例} = \frac{\sum_j X_{ij}}{\sum_i \sum_j X_{ij}}, \text{ 其中 } i, j \text{ 表示 WTO 成员} \quad (1)$$

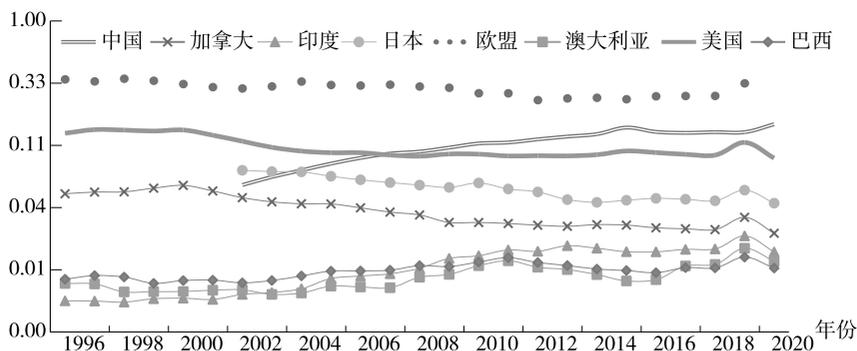


图 4 世界主要经济体对外贸易份额走势

注：欧盟对外贸易份额在计算时包括欧盟的内部贸易额和对外贸易额。

资料来源：根据 CEPII 的数据计算得到。

<sup>①</sup> 宋泓：《中国与国际秩序调整——以中国参与多边贸易体系为例》，载《世界经济与政治》，2011年第6期，第130页。

一国缔结自贸协定的数量即关系网络“度中心性”<sup>①</sup>（degree centrality）。对“度中心性”依据贸易规模加权即得到自贸协定覆盖率这一指标，它表示一国对与其缔结有自贸协定的国家的出口额占其对所有 WTO 贸易伙伴出口额的百分比。加权的目的是考虑不同自贸协定伙伴的影响力差异。

使用“度中心性”加权得到的自贸协定覆盖率量化代理这一指标有以下几点原因。第一，自贸协定的签订是共有知识形成的一个重要途径。通过协定，缔约方在规则制定上达成共识，形成了一套共同遵守的规范和标准。这种共有知识随着自贸协定在全球范围内的扩散，促进了缔约国之间更紧密的经济联系和集团化趋势。例如，发达国家通过提供更多的市场准入以换取发展中国家对包含“非贸易目标”高标准规则的接受，以逐案谈判方式与发展中国家取得共识。而发达国家间的自贸协定有助于促进制度协调和趋同，因为发达国家之间的自贸协定追求更高层次的监管一致性，旨在统一对边境后<sup>②</sup>投资和商务活动的监管规则。第二，大国通过建立和维护关系网络，增加了自身的社会资本，这为其在 WTO 等多边贸易机构中的议题讨论和集体行动提供了便利。在霸权国家领导力不足的情况下，国家通过关系网络实现集体行动的能力变得尤为重要，这种基于网络的集体行动可能成为推动 WTO 改革和适应全球化挑战的另一重要力量。第三，自贸协定覆盖率指标考虑了与一国签署自贸协定国家的贸易规模大小，与贸易规模大的国家达成协议更有可能使之在某一领域的规则制定中共同发挥领导力。

但同时，发达国家主导的自贸协定也降低了对 WTO 规则体系的依赖。大国通过与更多贸易伙伴缔结贸易协定，逐步构建以自身为中心的自贸协定规则体系。当自贸协定覆盖率提高到一定程度时，其推动 WTO 改革的能力在提升，但动机在减弱。

$$\text{代理指标} = i \text{ 国 FTA 覆盖率} = \frac{\sum_j X_{ij} * FTA_{ij}}{\sum_j X_{ij}} \quad (2)$$

其中  $i, j$  表示 WTO 成员， $FTA_{ij}$  表示  $i$  国和  $j$  国之间是否有自贸协定，如果  $i$  国与  $j$  国之间存在自贸协定，则  $FTA_{ij} = 1$ ，否则  $FTA_{ij} = 0$ 。

<sup>①</sup> 度中心性（Degree Centrality）是在网络分析中刻画节点中心性（Centrality）的最直接度量指标。一个节点的节点度越大就意味着这个节点的度中心性越高，该节点在网络中就越重要。

<sup>②</sup> 边境后措施是指那些影响超出海关范围的措施，包括非关税措施（对国际贸易仍有一定经济影响的非关税政策措施）、技术性贸易壁垒、原产地规则和与知识产权、政府采购、投资、竞争以及环境和劳工标准有关的国内法规。参见联合国贸发会议文件 TD/B/C. I/MEM. 8/14，2022 年，第 5 页。

图5描述了1996—2020年间各主要经济体自贸协定覆盖率走势。自《北美自由贸易协定》(NAFTA)生效以来,加拿大的自贸协定覆盖率一直处于高位。多哈回合谈判陷入僵局后,美国、欧盟和日本引领了新一轮双边贸易自由化,各主要大国的自贸协定覆盖率出现增长趋势。2015年,中国和澳大利亚自贸协定生效,此后澳大利亚的自贸协定覆盖率出现跃升。2018年《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)生效,日本、加拿大、澳大利亚的自贸协定覆盖率进一步上升。由于美国与欧盟之间《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》(TTIP)等协议的搁置,美欧自贸协定覆盖率的生长逐渐趋缓。

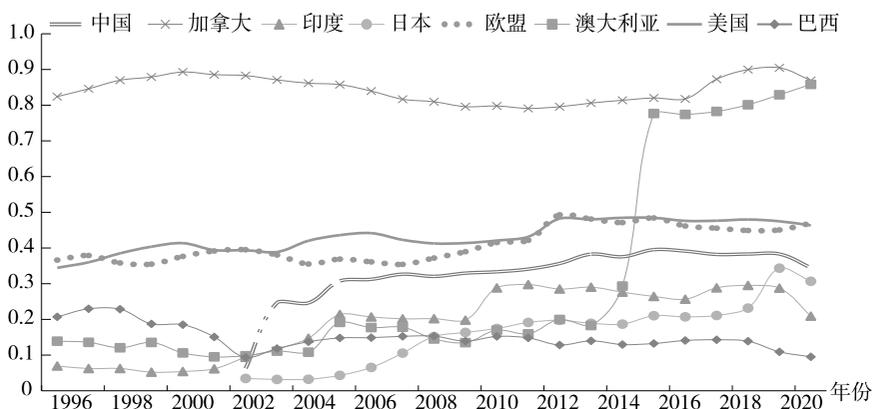


图5 各主要经济体自贸协定覆盖率走势 (1996—2020年)

注: 本文数据截至2020年, 区域伙伴关系协定的生效将会使中国、日本、澳大利亚的自贸协定覆盖率进一步上升。

资料来源: 根据CEPII数据计算得到。http://www.cepii.fr/CEPII/en/bdd\_modelle/bdd\_modelle.asp. [2024-06-02]

在本文构建的关系网络分析框架中, 笔者将访问变量和代理变量分别映射到图6中横轴和纵轴, 形成一个二维图谱, 以此展示1996—2020年间8个主要经济体在全球贸易关系网络中的位置变化。如图6所示, 新兴国家的贸易份额增长和自贸协定覆盖率的扩大, 导致传统大国如美国、加拿大、欧盟、澳大利亚和日本等在图中向坐标左上角移动。加拿大和澳大利亚已经明显转变为离群型改革者, 而美国和欧盟则处于由桥接型改革者向离群型改革者转变的过程。印度在图中的移动轨迹是从左下角向右移动, 这表明它正从异见型改革者逐步转型为融合型改革者。随着与其他国家自贸协定的连续签订, 中国正展

现出从融合型改革者向桥接型改革者转变的趋势。巴西自 1996 年以来一直保持着融合型改革者的角色，但随着与美国经贸关系的加强以及巴西主导下南方共同市场与欧盟自贸协定的签订，巴西有可能转变为离群型改革者。

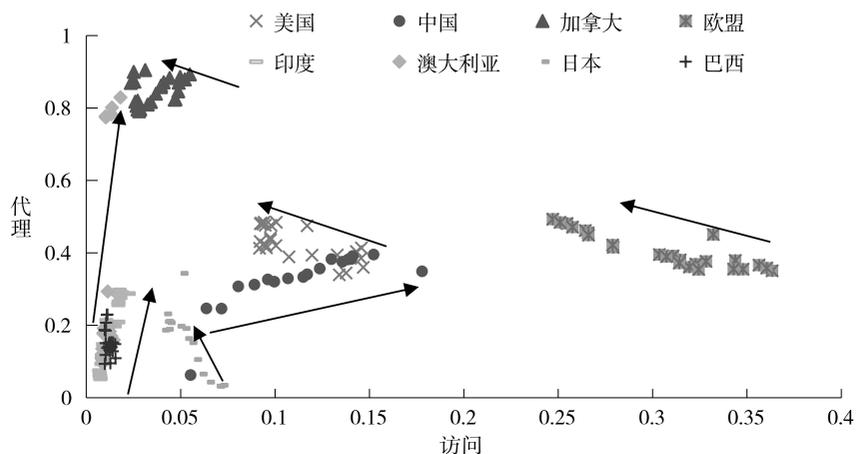


图 6 访问—代理分析框架下各主要经济体的关系网络动态变化

注：关系网络分析框架中国家间的相对位置不具有解释意义。

资料来源：根据 CEPII 的数据计算并绘制。

表 1 各主要经济体的身份划分

案例	访问	代理	身份
欧盟（1992—2006 年）	高	低	融合型改革者
欧盟（2006 年至今）	高	高	桥接型改革者
美国（1986—1994 年）	高	低	融合型改革者
美国（1996 年至今）	高	高	桥接型改革者
中国（2001—2020 年）	高	低	融合型改革者
中国（2020 年至今）	高	高	桥接型改革者
印度（1995 年至今）	低	低	异见型改革者
巴西（1996—2019 年）	高	低	融合型改革者

资料来源：笔者自制。

## 二 各主要经济体对 WTO 改革的立场

下面采取多案例同期比较的方法，按发展水平对国家进行分组，目的是

控制历史原因和发展阶段对贸易政策的干扰。基于此，本文选取同期的美国和欧盟、印度和巴西两组案例进行比较分析。鉴于中国与以上国家无论从历史原因还是发展阶段均存在较大差异，本文将中国作为单一案例进行分析。

(一) 美国和欧盟：由融合型改革者走向桥接型改革者

1. 美欧领导 WTO 的建立

美国与欧盟在发起乌拉圭回合、推动 WTO 建立的过程中发挥了关键作用，这首先与它们自身的经济实力密切相关。20 世纪八九十年代，以美国为代表的发达国家经济实力在全球范围内达到了顶峰。与此同时，欧盟成员国自 1995 年以来不断增加，共同商业政策范围也日益扩大，这使得欧盟在参与 WTO 谈判中话语权显著增强。此时的全球自由贸易网络以关税同盟为主要特征，对于特定议题尚未形成广泛的共识。在这一背景下，美国和欧盟展现出了高访问、低代理的特点，这使得它们在多边自由化方面采取了优先策略。

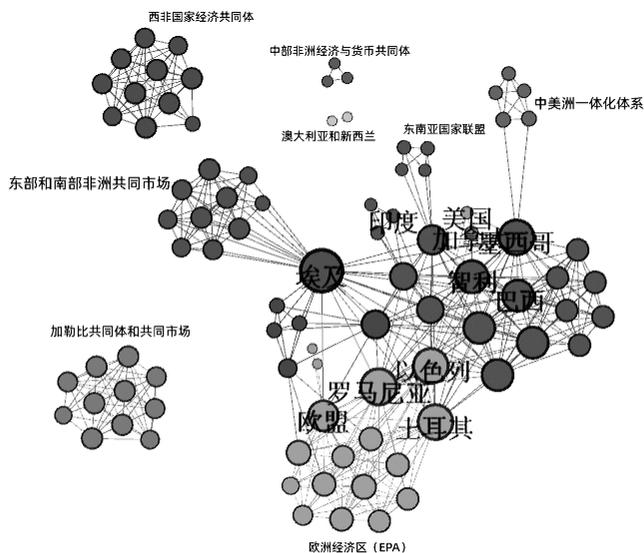


图 7 1999 年世界自由贸易网络图

资料来源：根据 CEPII 数据库数据绘制。http://www.cepii.fr/CEPII/en/bdd\_modelle/bdd\_modelle.asp. [2024-06-02]

在这种网络位置下，美国和欧盟发挥的引领作用推动了 WTO 的建立。在议程设置方面，1985 年里根总统在国情咨文中提出了启动新一轮多边贸易谈判的倡议。美国的主要目标包括规制欧盟的农业生产和出口补贴政策、完善与贸易有关的知识产权法规，将非歧视与国民待遇原则扩展到服务业，并推

动服务市场进一步开放<sup>①</sup>。与此同时，欧盟在 1992 年提出了“管理全球化”<sup>②</sup>贸易战略，将多边主义置于优先位置<sup>③</sup>。此外，美欧的领导力还体现在与发展中国家的谈判中能够展现出灵活性，做出让步和妥协。美国在废除《多种纤维协定》、与贸易有关的投资措施以及建立争端解决机制上做出了相应的妥协。同时，美欧还通过提供特殊与差别待遇来支持发展中国家融入世界贸易体系，这不仅有助于促进全球贸易的公平性和包容性，也为发展中国家提供了更多的发展机会和空间。

## 2. 美欧对多边自由化的态度从多哈回合开始发生分化

美国从北美自由贸易区建立开始逐渐转向双边主义，对领导多边自由化的雄心开始降低。美国采取“竞争性自由化”战略，将主要精力投入双边和区域贸易协定网络。在 2002—2007 年间，美国与新加坡、智利、澳大利亚、摩洛哥、巴林、阿曼、秘鲁、韩国、哥伦比亚及巴拿马等五个中美洲国家签署贸易协定<sup>④</sup>。随着双边自由化的不断推进，美国的自贸协定覆盖率进一步提升。同时，新兴经济体实力的不断上升导致美国经济占比相对走低，这在一定程度上影响了其在多边谈判中的领导力。对于多哈回合，美国仅仅在“9·11”事件后才重新宣称对 WTO 予以支持<sup>⑤</sup>。

相较于美国，欧盟是多哈回合的领导者。首先，欧盟提出了新的“千年回合”倡议并设置谈判议程，将服务、新加坡议题<sup>⑥</sup>、非农业市场开放、贸易与环境、与贸易有关的知识产权和技术性贸易壁垒<sup>⑦</sup>纳入新一轮谈判中。其次，欧盟展现出寻求与持不同诉求的 WTO 成员妥协和合作的意愿。欧盟内部

① [美] 道格拉斯·欧文著，余江等译：《贸易的冲突——美国贸易政策 200 年》，北京：中信出版社，第 643—646 页。

② “管理全球化”理念认为，全球化不仅仅是消除规制的过程，更需要建立规制，需要技术型官僚、政治家和商业管理人员共同创建机构、设立规则。商品和资本的自由流动需要建立在更为完善的制度基础之上，确保各国遵守规则、履行义务，在扩大全球化利益的同时限制其带来的负面影响，所有全球化的参与者通过协商、对话和辩论来实现更为公正的全球化。参见王展鹏、夏添：《欧盟在全球化中的角色——“管理全球化”与欧盟贸易政策的演变》，载《欧洲研究》，2018 年第 1 期，第 82 页。

③ Sophie Meunier, “Managing Globalization? The EU in International Trade Negotiations”, in *Journal of Common Market Studies*, Vol. 45, No. 4, 2007, p. 912.

④ [美] 道格拉斯·欧文著，余江等译：《贸易的冲突——美国贸易政策 200 年》，北京：中信出版社，第 676 页。

⑤ Megan Dee, *The European Union in a Multipolar World: World Trade, Global Governance and the Case of the WTO*, Springer, 2015, p. 57.

⑥ 新加坡议题包括投资、竞争政策、政府采购透明度和贸易便利化。

⑦ Council of the European Union, “2209th Council Meeting – Fisheries”, Luxembourg, October 26, 1999.

农产品补贴问题一直是欧盟与美国和发展中国家的分歧所在。为了进一步扫清多哈回合谈判的障碍，欧盟最终同意一项全面的农业授权，减少对农产品的补贴，并最终形成与美国的联合声明文件<sup>①</sup>。在与发展中国家谈判方面，欧盟同意将新加坡议题中的三个从多哈回合谈判中删除，使多哈回合最终呈现以发展为核心的特征。多哈回合的失败并不意味着欧盟的选择是错误的，而是在当时的贸易治理结构下做出的理性选择。

### 3. 多哈回合后美欧的贸易战略

多哈回合陷入僵局后，欧盟决心重新开启自由贸易区建设，从融合型改革者向桥接型改革者演进。2006 年《全球欧洲：在世界上竞争》<sup>②</sup>的提出标志着欧盟开始修正以往的多边优先、排斥双边的做法。2010 年，《贸易、增长和全球事务》(TGWA)<sup>③</sup>的提出使欧盟的自贸协定目标着眼全球，这一战略不仅确定了欧盟需要与新加坡、加拿大、印度、巴西、南方共同市场国家以及东盟缔结由竞争驱动的自贸协定，还在 2013 年确定了与美国、日本等先进工业化国家的贸易、投资和监管协议<sup>④</sup>。2015 年以后，欧盟将贸易协定与联合国可持续发展议程联系起来，使欧盟的价值观反映在贸易协定中<sup>⑤</sup>。欧盟希望建设一个覆盖其 2/3 贸易额的自由贸易网络<sup>⑥</sup>。

美国开启巨型自贸协定 (Mega-FTA)<sup>⑦</sup> 谈判，其桥接型改革者的身份被进一步强化。2011 年奥巴马政府希望通过《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP)<sup>⑧</sup> 重新领导新贸易规则的制定。这一体系将 12 个发展水平迥异的国家以巨型自贸协定方式连接起来，以美国式贸易规则建立共识。美国不仅将多哈回合中的竞争政策、投资、政府采购透明化等“新加坡议题”引入该协定，

① Paul Blustein, *Misadventures of the Most Favored Nations*, New York: Public Affairs, 2009, p. 140.

② European Commission, “Global Europe: Competing in the World”, COM (2006) 567 final.

③ European Commission, “Trade, Growth and World Affairs”, COM (2010) 612 final.

④ European Commission, “Trade, Growth and Jobs: Commission Contribution to the European Council”, <https://www.scribd.com/document/508979466/10-1-1-trade-growth-jobs>. [2023-11-05]

⑤ European Commission, “Trade for All: Towards a More Responsible Trade and Investment Policy”, COM (2015) 497, 2015.

⑥ European Commission, “Trade, Growth and Jobs: Commission Contribution to the European Council”, p. 4. <https://www.scribd.com/document/508979466/10-1-1-trade-growth-jobs>. [2023-11-05]

⑦ 巨型自贸协定是指在世界贸易和外国直接投资中占主要份额的国家或地区之间的深度一体化伙伴关系。这类协定旨在提高监管兼容性并提供一个基于规则的框架，以消除投资和商业环境差异造成的障碍。参见 <https://www.weforum.org/agenda/2014/07/trade-what-are-megaregionals/>. [2024-06-02]

⑧ 跨太平洋伙伴关系协定包括美国、澳大利亚、文莱、印度、印尼、日本、韩国、马来西亚、新西兰、菲律宾、新加坡、泰国和越南等 13 个国家。

并且尝试在知识产权、劳工、电子商务、投资者—国家争端解决（ISDS）领域取得突破。特朗普政府以来，美国政府以“美国优先”为原则指导自贸协定的谈判。基于本国高额贸易逆差和国内制造业不断萎缩的现实，特朗普政府认为《跨太平洋伙伴关系协定》严重损害了美国工人的利益，从而导致签署协定的努力破产。2018年达成的《美墨加协定》（USMCA）更多地使用对等原则追求最惠国待遇和国民待遇的非歧视性，没有因为缔约方发展水平存在差异或者经济的多样性而给予不同的安排或者适用较低标准<sup>①</sup>；推动所谓“公平竞争”，提高了关于透明度、反倾销与反补贴、国内竞争政策协调、反贪污与反腐败等规则的标准并细化了具体要求；与此同时，其“毒丸条款”也限制缔约国与其他国家缔结贸易协定的能力。这种谈判策略形成的规则无助于在 WTO 谈判中获得发展中国家的认可。2022年5月23日，拜登政府在没有新一轮贸易促进授权情况下，开启“印太经济框架”（IPEF）谈判<sup>②</sup>。与传统贸易协定不同的是，这一框架将供应链安全作为协议的主要内容，而不是多哈回合以来较多涉及的边境后措施。图8展示了2018年世界自由贸易网络格局。

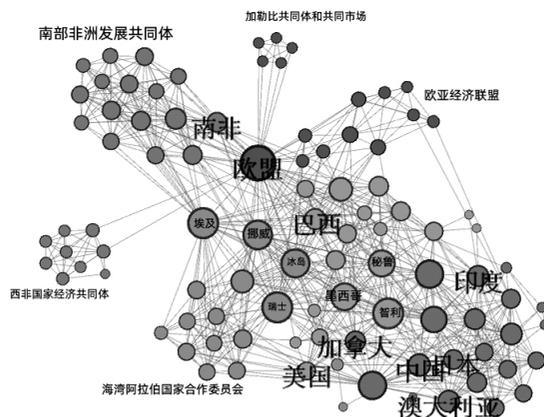


图8 世界自由贸易网络图（2018年）

资料来源：根据 CEPII 数据库数据绘制。http://www.cepii.fr/CEPII/en/bdd\_model/bdd\_model.e.asp. [2024-06-02]

<sup>①</sup> 欧阳俊、邱琼：《〈美墨加协定〉的目标、原则和治理机制分析》，载《拉丁美洲研究》，2019年第1期，第34页。

<sup>②</sup> 印太经济框架共有13个初始成员国，分别是美国、澳大利亚、文莱、印度、印尼、日本、韩国、马来西亚、新西兰、菲律宾、新加坡、泰国和越南，占全球GDP的比重超过40%。

#### 4. 美欧关于 WTO 改革具有不同的思路

欧盟在推动自由贸易区战略的同时强调对多边自由化的支持。欧盟希望通过以深度一体化为特点的自贸协定支持多边主义<sup>①</sup>。欧盟通过与不同发展水平的国家签署自贸协定，就各自关切的问题达成共识，协调了多哈回合中发达国家高标准规则与发展中国家“能力缺失”的矛盾。欧盟作为连接多边贸易网络与自由贸易网络的“结构洞”，可以依靠自由贸易网络，为达成一致的议题在 WTO 内形成正式和非正式的联盟或小组，共同推动议题的多边化。图 9 是表示规则扩散模式的示意图。其中可能存在着两种规则扩散的机制。第一，自贸协定中涉及国内规制的改革是非歧视性的，一国的改革成果自动地适用于其他所有国家，而不仅仅是缔约国独享，这样双边协定实质上在涉及国内规制改革议题上具有了“多边”属性。第二，服务贸易开放本身也具有非歧视性，例如，一家在欧盟设立分支机构的美公司也将受益于欧盟与第三国的双边协定。因此在服务市场开放和国内规制改革上，欧盟在缔结双边协定的过程中，实际上也在完成将其推广到多边的准备工作。

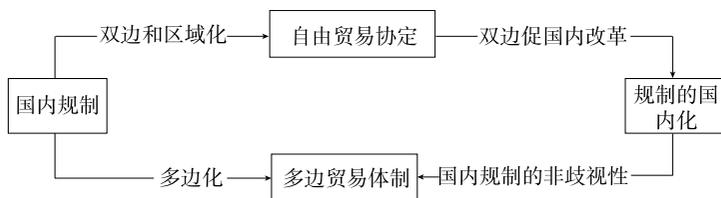


图 9 双边促多边的理论机制

资料来源：笔者自制。

自由贸易网络赋予欧盟额外的权力，可以使其通过对 WTO 核心规则进行改革实现利益分配格局的重新平衡。欧盟倡导诸边模式推动议题的谈判<sup>②</sup>，以实现一个更加灵活、有效的多边治理体系<sup>③</sup>。欧盟认为对于某一尚未达成全面多边共识的问题，如果能在最惠国待遇的基础上向所有其他成员提供利益，

<sup>①</sup> Pascal Lamy, “Stepping Stones or Stumbling Blocks? The EU’s Approach Towards the Problem of Multilateralism vs Regionalism in Trade Policy”, in *The World Economy*, Vol. 25, No. 10, 2022, pp. 1399 – 1413.

<sup>②</sup> European Commission, *Reforming the WTO: Towards a Sustainable and Effective Multilateral Trading System*, Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021.

<sup>③</sup> Council of European Union, “Council Conclusions: EU Action to Strengthen Rules –based Multilateralism”, 2019, p. 4.

应予推进并达成协议<sup>①</sup>。除此之外，欧盟还将推动对“特殊与差别待遇”原则的改革，重新制定“发展中国家”的标准和待遇方案。欧盟可能基于其关系网络就取得共识的议题以联盟的形式（如渥太华小组<sup>②</sup>、美欧日集团）发起联合声明倡议，推动协议满足临界数量（critical mass）来达到生效条件<sup>③</sup>。在这种谈判模式下，大国的权力将得到加强，而贸易占比较小的发展中国家的权力将下降。因此，欧盟的 WTO 改革方案在提升谈判效率的同时，也在加深与发展中国家之间的鸿沟<sup>④</sup>。

但随着欧盟自由贸易网络的进一步完善，欧盟也可能从桥接型改革者转变为离群型改革者。在这种网络位置下，欧盟将可能更加注重其根本利益的实现，不再以更为宏大的多边主义作为其贸易政策目标。2021 年欧盟提出“开放、可持续和坚定自信”的贸易政策，提出贸易领域“开放的战略自主”概念，这意味着欧盟将寻求战略自主的范围由安全领域扩大到经贸领域。欧盟近年来不断加强其战略自主能力，创造性地设立“外国补贴条例”“国际采购工具”“企业尽职调查法案”“全球人权制裁机制”“碳边境调节机制”等单边立法措施，并主导“国际投资法院”等机构的设置。在自贸协定中，欧盟也设计了缔约国之间的争端解决机制<sup>⑤</sup>，使欧盟能够在 WTO 争端解决机制失效的情况下发挥作用。

尽管欧盟提出诸多单边措施，但这并不意味着它一定会以一种反多边的、基于实力的方式行事。欧盟是由 27 个成员国组成的超主权的国际组织，其自身是在多边主义基础上发展起来的。其单边措施主要通过成员国立法，在成

① European Commission, “WTO Modernization: Introduction to Future EU Proposals, Concept Paper”. [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc\\_157331.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2018/september/tradoc_157331.pdf). [2023-06-18]

② 渥太华集团由加拿大发起，小组成员包括澳大利亚、巴西、加拿大、智利、欧盟、日本、肯尼亚、韩国、墨西哥、新西兰、挪威、新加坡和瑞士。该小组成立的目的是自下而上找到 WTO 有意义、现实和务实的改革方案，聚焦于保护和加强争端解决机制，恢复 WTO 谈判功能，如何在推动规则制定的过程中更好地促进发展，以及加强 WTO 的审议功能和委员会的运作方式。渥太华集团中除巴西、肯尼亚以外均与欧盟达成了自贸协定。参见 <https://www.canada.ca/en/global-affairs/news/2019/05/ottawa-group-and-wto-reform.html>. [2024-04-29]

③ 根据 WTO《关于信息技术产品的宣言》附录第 4 款的规定，临界数量原则（Critical Mass）是指，当代表了信息技术产品 90% 的全球贸易量的参与成员通知其接受该协定时，参与成员应当执行宣言中提及的行动。参见 WTO, “Ministerial Declaration on Trade in Information Technology Products”, WT/MIN(96)/16; 钟英通：《WTO 体制中的诸边协定问题释微——以〈信息技术协定为例〉》，载《甘肃政法学院学报》，2017 年第 3 期，第 135-147 页。

④ 石岩：《欧盟推动 WTO 改革：主张、路径及影响》，载《国际问题研究》，2019 年第 2 期，第 85 页，第 97 页。

⑤ 例如欧盟与加拿大自贸协定（CETA）的第二十九章争端解决机制。

员国层面实施。在很多情况下，欧盟与其成员国的利益并不完全一致，这导致欧盟也无法完全将其想法强加于成员国。此外，欧盟在设计这些单边工具时使其尽可能满足 WTO 的非歧视原则，确保工具设定的必要性，从而最大程度上与 WTO 规则兼容。例如，在设计碳边境调节措施时，欧盟提出要确保其符合 WTO 规则和其他国际义务<sup>①</sup>。因此，一个开放、平衡、基于规则的体系与欧盟法和成员国国内法兼容，不违反 WTO 规则是欧盟作为可能的离群型改革者的基本特征。

相比之下，美国对于 WTO 改革的态度有所反复。一方面，美国参与了若干诸边协议的谈判，并在电子商务和服务贸易国内规制的谈判中取得了一定的进展。然而，另一方面，美国政府没有落实其对多边主义的承诺<sup>②</sup>，其日益单边化和政治化的贸易政策举措反映出其与多边主义原则的背离。首先，美国采取了违反 WTO 规则的单边行动，单方面挑起对华贸易争端，滥用国家安全例外和贸易救济措施，带头违反 WTO 最惠国的约束税率原则<sup>③</sup>。其次，美国无视欧洲盟友的反对，强行单方面阻挠 WTO 上诉大法官的任命，致使 WTO 的争端解决机制陷入功能性瘫痪。这一行动不仅削弱了 WTO 规则的约束力，还使得 WTO 规则面临再次变成缺乏强制力的“软法”的风险。最后，美国的 WTO 改革方案与多方利益背道而驰，显示出明显的不切实际和难以执行的特性。美国主张对 WTO 的争端解决机制进行改革，以限制上诉机构的权力，并确保美国国内法的优先地位。这一立场实质上与欧盟、日本等主要盟友的立场相冲突。美国还提出 WTO 应对“补贴”“强制技术转让”“国有企业”等非市场导向的政策和做法进行规制以应对所谓非市场经济挑战，这与中方对 WTO 改革的立场存在明显分歧。美国还提议 WTO 应对发展中国家使用“特殊与差别待遇”的权力进行改革，这与众多发展中国家的利益相悖。

---

<sup>①</sup> 欧盟关于确保碳边境调节措施符合 WTO 规则的说明，参见 [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda\\_21\\_3661](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_21_3661)。[2022-02-26]

<sup>②</sup> Alan Wm. Wolff, “U. S. Trade Policy, the WTO, and Reframing Trade Priorities”, PIIE, September 29, 2022, p. 2. <https://www.piie.com/commentary/speeches-papers/us-trade-policy-wto-and-reframing-trade-priorities>。[2023-02-13]

<sup>③</sup> Robert Z. Lawrence, “How to Save the WTO with More Flexible Trading Rules”, 2022, p. 1. <https://www.piie.com/publications/policy-briefs/how-save-wto-more-flexible-trading-rule>。[2023-02-13]

美国的做法表明其可能正在朝着离群型改革者转变，退出 WTO 不排除是其远期选项。<sup>①</sup> 跨大西洋伙伴关系协定谈判的重启<sup>②</sup>和印太经济框架的完善<sup>③</sup>将为美国最终选择放弃 WTO 创造条件。拜登政府提出了“以工人为中心”的贸易政策，而 WTO 可能并不是其实现目标的主要渠道<sup>④</sup>。美国走向离群将对 WTO 产生负面的外溢效应，即使在联合声明倡议中以临界数量原则作为生效条件，WTO 的改革设想也可能破产。但如果美国回归 WTO 谈判的轨道上来，其领导的自由贸易网络也将加强其影响 WTO 议程制定的能力，从而使 WTO 改革向美国政府的思路倾斜。

## （二）印度与巴西：发展中国家的立场分析

印度在关系网络中占据低访问、低代理的关系网络位置，属于关系网络中的异见型改革者。低访问意味着印度议程设置的能力较弱，而低代理意味着它无法调动更多的资源实现其改革目标。因此，印度可能选择拒绝合作作为表达不满和施加影响的方式。由于 WTO 实质上遵循“协商一致”的决策规则，印度的反对可能导致谈判破裂或谈判成果无法纳入 WTO 框架中。如在关于农产品市场开放的博弈中，印度认为农业特殊保障措施无法对印度农业进行有效保护，拒绝与美国谈判，最终直接影响了多哈回合的谈判进程<sup>⑤</sup>。在《信息与技术协定》（ITA）的谈判中，印度以一种保护主义的叙事，认为该协定影响其 IT 行业的孵化<sup>⑥</sup>。在 WTO 改革中，对于发达国家要求改革“特殊

① 金瑞庭：《高度关注美国退出 WTO 可能对我国产生的影响》，载《中国发展观察》，2019 第 17 期，第 41-42 页。

② 2021 年 6 月，欧盟和美国同意重塑跨大西洋伙伴关系，宣布在抗击疫情和推动经济复苏、促进绿色增长、促进贸易投资和技术等方面加强合作。

③ 2022 年 5 月 23 日，拜登政府在没有新一轮贸易促进授权情况下，开启印太经济框架（IPEP）的谈判。在该框架下，其内容并不包括更多的市场准入，而是涉及劳工和环境标准、数字经济、供应链、脱碳和清洁能源等方面。

④ Alan Wm. Wolff, “U. S. Trade Policy, the WTO, and Reframing Trade Priorities”, PIIE, September 29, 2022, p. 2. <https://www.piie.com/commentary/speeches-papers/us-trade-policy-wto-and-reframing-trade-priorities>. [2023-02-13]

⑤ P. Blustein, *The Nine-day Misadventure of the Most Favored Nations: How the WTO's Doha Round Negotiations Went Awry in July 2008*, Brookings Institution, Global Economy and Development, 2008.

⑥ Till Schöfer and Clara Weinhardt, “Developing-country Status at the WTO: The Divergent Strategies of Brazil, India and China”, in *International Affairs*, Vol. 98, No. 6, 2022, p. 1949.

与差别待遇”的议题，印度认为这是“一项不可谈判的权利”<sup>①</sup>。此外，印度反对将已取得大多数成员共识的《促进发展的投资便利化协定》纳入 WTO 法律框架中<sup>②</sup>。印度的这些立场和行动体现了其异见型改革者的行为模式。

随着国家经济实力的不断提升，印度在维护自身核心利益的同时，也展现出愿意承担更多责任的决心。在 WTO 第十二次部长会议中，面对新冠病毒治疗和诊断、电子交易关税暂停以及知识产权豁免等关键议题，尽管各方未能完全达成共识，印度仍然投票支持了一揽子成果。在区域方面，印度密集开启与英国、澳大利亚、欧盟、加拿大、阿联酋、以色列等国家（集团）自贸协定的谈判，标志着印度开始朝着桥接型改革者迈出了重要的一步。通过增加双边接触，印度将更好地适应新一代经济贸易规则，这不仅有助于其加深对国际贸易动态的理解，而且促进了其在 WTO 改革规则谈判中的深度参与。

巴西与印度同是《关税及贸易总协定》（GATT）的创始成员，拥有丰富的谈判经验，一直被视为发展中国家的代表。在多哈谈判中，巴西尽管没有反对新加坡议题的引入，但其在与贸易有关的知识产权方面和公共卫生协定中，呼吁给予发展中国家在紧急情况下打破药品专利的灵活性<sup>③</sup>。巴西一直是支持 WTO 前进的重要力量，属于融合型改革者的身份类型。

巴西是发展中国家的代表，但是近年来巴西一直努力推进与美国和欧盟的经贸关系。巴西以放弃 WTO “特殊和差别待遇”作为交换寻求加入经合组织（OECD）。<sup>④</sup> 2019 年 3 月 19 日，巴西总统博索纳罗和美国总统特朗普在发表联合声明时表示，巴西将开始放弃在 WTO 谈判中获得的特殊和差别待遇，但同时强调该决定“不构成对当前 WTO 协议中某些条款的现有灵活性的任何

---

① 2020 年 12 月非洲集团（African Group）、古巴和印度联合向 WTO 提交的《共同努力加强 WTO 推动发展和包容》文件阐明：“加强 WTO 多边性质，必须包括维护一致同意原则和马拉喀什协定关于修订新规则的第十条……重申对于所有发展中国家来说特殊与差别待遇是条约规定的一项不可谈判的权利。”参见 WTO，“Strengthening the WTO to Promote Development and Inclusive”，WT/GCW/778/Rev.3，2019，p.2. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W778R3.pdf&Open=True>. [2024-05-29]

② 《WTO 会议前，印度放风反对投资便利化》，2024 年 2 月 22 日。<https://www.163.com/dy/article/>. [2024-06-02]

③ Charalampos Efstathopoulos, “Leadership in the WTO: Brazil, India and the Doha Development Agenda”, in *Cambridge Review of International Affairs*, Vol. 25, No. 2, 2012, p. 273.

④ 苏庆义：《拉美国家在 WTO 改革中的立场和作用》，载《拉丁美洲研究》，2020 年第 3 期，第 62 页。

改变或减少”<sup>①</sup>。2022 年 1 月，巴西开启了加入经合组织的进程。同时，巴西也在积极推进与美国和欧盟的双边贸易协议，以加强其国际贸易地位并深化国际经济合作。2020 年 10 月 19 日，美国和巴西通过新的《贸易规则和透明度议定书》更新贸易和经济合作协议，涉及贸易便利化、规范监管和反腐败方面，这将为两国商讨更加全面的经贸协议打下基础。除此之外，巴西主导下的南方共同市场与欧盟的自贸协议谈判也在推进中。

卢拉总统上台以后，巴西与发达国家接触的进程仍在推进。在加入经合组织谈判方面，巴西于 2023 年 6 月通过了经合组织的转让定价规则（Transfer Pricing Rules），并于 2023 年 12 月通过了一项历史性的税制改革方案。此外，巴西积极推动南方共同市场与欧盟的自贸协定签署。而对于 WTO 的前途，卢拉表示“在缺乏美国的领导后 WTO 已经结束”<sup>②</sup>，并未对 WTO 抱有更大的期待。但与博索纳罗总统不同的是，卢拉总统领导下的巴西更加强调自身作为发展中国家的定位，更加强调金砖集团作为推动二战后治理体系变革的重要力量。

鉴于 2011 年后巴西经济的负增长趋势以及关系网络向美欧靠近的现实，巴西可能由传统的融合型改革者走向离群型改革者。因此，可推测其 WTO 改革的思路可能由发展中国家的领导者转变为美欧 WTO 改革策略的跟随者，从而在规则制定上向欧盟和美国的思路靠近。2017 年巴西和欧盟共同提交了一份关于改革国内支持上限的提案<sup>③</sup>，这会不可避免地削弱巴西与发展中国家的关系<sup>④</sup>。由于巴西在 WTO 中的影响力主要是通过动员和领导发展中国家联盟<sup>⑤</sup>，巴西向美欧靠拢意味着其在 WTO 中的领导力下降。

---

① Itamaraty, “Special and Differential Treatment and the WTO”, April 1, 2019. <https://www.gov.br/mre/en/contact-us/press-area/press-releases/special-and-differential-treatment-and-the-wto>. [2024-02-26]

② “Lula Trashes EU Side Letter, Says WTO ‘Ended’”, June 23, 2023. <https://brazilian.report/liveblog/politics-insider/2023/06/23/lula-eu-side-letter-wto-ended/>. [2024-06-02]

③ WTO, “Proposal on Domestic Support, Public Stockholding for Food Security Purposes and Cotton”, JOB/AG/99, July 2017. <https://docs.wto.org/dol2fe>. [2024-05-29]

④ Till Schöfer and Clara Weinhardt, “Developing – country Status at the WTO: The Divergent Strategies of Brazil, India and China”, in *International Affairs*, Vol. 98, No. 6, 2022, p. 1944.

⑤ K. Hopewell, “Different Paths to Power: The Rise of Brazil, India and China at the World Trade Organization”, in *Review of International Political Economy*, Vol. 22, No. 2, 2015, pp. 311 – 338.

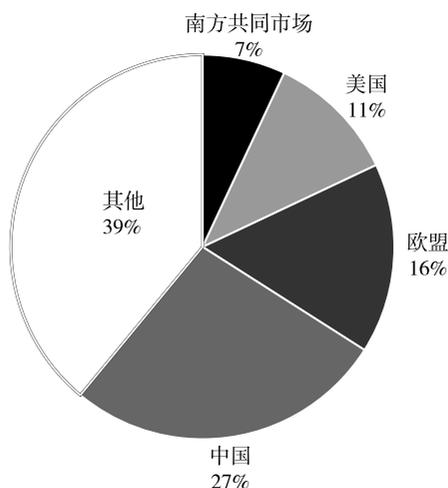


图 10 巴西对主要贸易伙伴的出口比重

资料来源：根据国际贸易中心（International Trade Centre）数据计算并绘制。<https://int.racen.org/resources/data-and-analysis/trade-statistics>. [2024-06-02]

### （三）中国深度参与 WTO 改革

中国作为现有国际规则的接受者，进行了广泛的市场开放和关税减让，并根据 WTO 规则对国内制度进行了一系列改革，以积极融入基于规则的全球贸易体系。2001 年中国加入 WTO 后进行了广泛的货物贸易关税减让，首次开放了外资对电信业、银行业、保险业和专业服务业等服务部门的准入，扩大了外资在视听产品分销和旅游业经营的准入，批准了《与贸易相关的知识产权协定》。除此之外，中国还接受了持续 15 年的“确定补贴和倾销价格可比性”（也称“非市场经济条款”）和持续 12 年的“特定产品过渡性保障条款”。中国对照 WTO 规则对自身制度进行了改革，积极融入以规则为基础的贸易治理体系中。

随着经济实力的增强，中国逐渐靠近 WTO 的核心谈判圈。在传统多边贸易谈判中，一些最困难的谈判需要在 4~6 个主要成员的谈判中获得最初的突破，这些国家（集团）被称为“Quad”，包括加拿大、欧盟、日本和美国。在多哈回合谈判中，中国处于核心位置。WTO 总干事拉米（Pascal Lamy）提出更可控的“G-7”谈判，推动在美国、欧盟、巴西、印度、中国、日本、澳大利亚先期达成协议后再提交给所有的正式成员。从代表团数量上看，中国的代表团成员数量由 2006 年的 11 人上升至 2012 年的 22 人，排名从第 7 名上升至第 2 名。中国同时也在领导投资便利化诸边协议的谈判。除了美国以

外所有发达国家都加入了这场谈判，已经有了 112 个联署方。“入世”20 年以来，中国是 WTO 的受益者，更是贡献者。

中国具有融合型改革者的特点，主张对 WTO 进行必要改革的同时，维护 WTO 的核心价值<sup>①</sup>。首先，中国坚定地维护非歧视和开放等核心原则，并尊重协商一致的决策机制，倡导在相互尊重、平等对话、普遍参与的基础上确定改革议题，这与美欧倾向于与特定国家推进改革议题的做法有本质的不同。其次，中国主张维护 WTO 现有的主要架构，并尽早启动上诉机构大法官的遴选程序，以恢复争端解决机制这一 WTO 核心支柱。最后，中国支持维护发展中成员享有的特殊与差别待遇权力，鼓励这些成员积极承担与其发展水平和经济能力相符的义务，确保 WTO 继续以发展为核心并保持其规则导向。以上三点表明中国希望维护 WTO 确立的基本价值、程序和功能，在此基础上推动 WTO 规则更新并延续 WTO 发展导向的分配格局。

在区域合作方面，更具包容性和发展导向是中国参与自贸协定的主要特征。以《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）的签署为例，该协定强调以经济增长促进可持续发展，充分考虑缔约国之间发展水平差距问题，同时通过赋予东道国规制权来解决与贸易有关的社会问题<sup>②</sup>。中国也将这种包容性理念融入 WTO 改革方案，联合发展中国家发布关于坚持特殊与差别待遇原则的声明<sup>③</sup>，推动 WTO 规则以发展为导向并具有包容性，得到了更多发展中国家的支持。

中国正积极参与并推动与发达国家的区域合作，展现出通过双边和区域层面与美国和欧盟协商解决共同关切问题的意愿。在中欧投资协定的框架下，中国与欧盟已在禁止强制技术转让、国有企业行为、补贴政策、劳工标准和可持续发展等关键领域达成共识。展望未来，中国计划积极参与《数字经济伙伴关系协定》（DEPA），为对接《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）做出努力。中国与美国、欧盟在区域层面的接触和讨论有助于形成

---

<sup>①</sup> WTO, “China’s Proposal on WTO Reform, General Council, Communication from China”, WT/GC/W/773, May 2019, p. 2. [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?CatalogueIdList=254127&CurrentCatalogueIdIndex=0](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?CatalogueIdList=254127&CurrentCatalogueIdIndex=0). [2024-05-29]

<sup>②</sup> 费秀艳、韩立余：《〈区域全面经济伙伴关系协定〉的包容性评析》，载《国际商务研究》，2021年第5期，第33页。

<sup>③</sup> WTO, “The Continued Relevance of Special and Differential Treatment in Favour of Developing Members to Promote Development and Ensure Inclusiveness”, WT/GC/W/765/Rev.2, February 28 and March 1, 2019.

更多共识，进而为多边谈判扫清一些障碍。基于关系网络分析框架，这一合作将使中国、欧盟和美国拥有桥接型改革者的身份，彼此的深度融合将为多边合作带来契机。

#### （四）开放式诸边谈判的前景和挑战

开放式诸边谈判为解决 WTO 改革中的集体行动难题提供了一种新的尝试。这种谈判通常需要得到 WTO 全体成员的授权，并通过联合声明倡议<sup>①</sup>的形式启动。开放式诸边协定遵循最惠国待遇原则，即协定新增的义务仅约束参与缔约的成员，而成果为所有 WTO 成员共享。此类协定专注于单一议题的谈判，并以“临界数量”原则作为生效条件。这种谈判机制下，成员的决策权重与其贸易占比挂钩，从而改变了以往协商一致的平等投票模式，增强了贸易大国的影响力。具体来说，贸易量最大的经济体，如美国、欧盟和中国，拥有接近 1 的权力指数，它们对于满足“临界数量”至关重要；而贸易量较小的国家，其权力指数则接近 0，因为它们的参与对总贸易占比的影响微乎其微。

如前所述，当前各国的改革身份正在经历重要转变：美国和欧盟正从桥接型改革者向离群型改革者转变，中国正从融合型改革者逐渐转变为桥接型改革者，印度可能从异见型转向融合型改革者，而巴西可能从融合型走向离群型改革者。在这种动态变化的背景下，属于融合型和桥接型的成员（如中国、欧盟）应当发挥其领导力，主动承担起推动 WTO 向前发展的重任。同时，这些成员也应该努力寻求与离群型改革者（如美国）构建更广泛的获胜联盟<sup>②</sup>，以促进全球贸易治理体系的稳定与发展。代表异见型改革者的印度如果未能及时调整其策略以适应新的国际合作趋势，可能会面临在关键谈判中被边缘化的风险。

在“临界数量”规则下，争取美国的支持有助于 WTO 改革进程的推进。尽管美国参与的以联合声明倡议形式发起的诸边谈判相对较少，但它并未反对以此种方式更新 WTO 规则。美国更关注的问题在于 WTO 规则与国内政治

---

<sup>①</sup> 联合声明倡议（JSI）目前涵盖电子商务、国内服务监管、投资促进以及加强中小型企业（MSMEs）。

<sup>②</sup> 获胜联盟是政治学领域投票权力指数中的一个概念，它是指通过投票满足生效条件取得胜利的投票者集合。例如，在一次投票中获胜联盟可能不止一个。如果存在 A、B、C、D 四个投票者，BC、AC、ABD 这三种组合可以获得多数通过，那么获胜联盟的集合为 {BC, AC, ABD}。参见 Stefan Napel, “Voting Power”, in Roger D. Congleton, et al. (eds.), *The Oxford Handbook of Public Choice*, Vol. 1, 2018, UK: Oxford University Press, p. 103.

和法律的兼容性，以及新规则是否影响美国的商业利益。以电子商务诸边谈判为例，特朗普政府时期，美国坚持推动 WTO 电子商务规则允许跨境数据自由流动，并对各国数据本地化和软件源代码审查提出要求<sup>①</sup>。然而，在拜登政府上台后，美国对科技企业的监管立场发生了变化，放弃了之前在电子商务谈判中一再强调的自由化立场<sup>②</sup>。这一转变将缩小与发展中国家关于跨境信息自由流动的分歧，从而有助于加快电子商务诸边协议的谈判进程。

开放式诸边谈判模式可能削弱印度的影响力。如果这一模式成为未来 WTO 谈判的常态化模式，那么印度将会失去过往在共识制度下的一票否决权。尽管印度强烈反对联合声明倡议的谈判模式<sup>③</sup>，但是其阻止协议通过的手段有限。以《服务贸易国内规制》诸边协议为例，在该协议进入修改承诺表的程序时，印度和南非提出了反对意见，希望阻止协议的通过<sup>④</sup>，但目前该协议已经进入生效程序，没有证据表明这种方法可以阻止协议的通过。

### 三 结论与政策建议

本文认为，访问和代理两个维度改变了国家参与 WTO 改革的成本和收益，形成了融合型、桥接型、离群型和异见型四种改革者类型及相应行为模式。提升经济体量和积极参与区域合作是增强一国在全球规则制定中话语权的基本途径。融合型和桥接型改革者应积极担负起领导 WTO 改革的职责，并努力争取离群型改革者的支持，以构建更广泛的获胜联盟。对于异见型改革

① 石静霞：《数字经济背景下的 WTO 电子商务诸边谈判：最新发展及焦点问题》，载《东方法学》，2020 第 2 期，第 176 页。

② “USTR Statement on WTO E-Commerce Negotiations”，October 24, 2023. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2023/october/ustr-statement-wto-e-commerce-negotiations>. [2024-05-20]

③ 印度认为，联合声明倡议是一种非正式的讨论。如果要将其讨论变成谈判，并寻求将其结果正式纳入世贸组织规则框架，只能按照《马拉喀什协定》中规定的修正和决策程序规则进行，即需要全体成员协商一致，而现有做法违反了 WTO 规则。印方观点参见“The Legal Status of ‘Joint Statement Initiatives’ and their Negotiated Outcomes”，WT/GC/W/819/Rev.1. <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/GC/W819R1.pdf&Open=True>. [2024-05-29]

④ 根据规定，“提出反对的议员应尽可能指明引起该反对的修改的具体内容……反对的会员和修改会员应尽快进行磋商，并努力在可以提出反对的期限届满后 45 天内就此事达成令人满意的解决方案。”参见 WTO，“Procedures for the Certification of Rectifications or Improvements to Schedules of Specific Commitments”，S/L/84. [https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE\\_Search/FE\\_S\\_S009-DP.aspx?CatalogIdList=25887&CurrentCatalogIdIndex=0](https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/FE_Search/FE_S_S009-DP.aspx?CatalogIdList=25887&CurrentCatalogIdIndex=0). [2024-05-29]

者，可以通过特殊和差别待遇原则进一步弥合分歧，同时探索诸边谈判形式，以提升 WTO 的决策效率。第十二届部长级会议的成功表明，即便在发展水平高度分化的情况下，仍然存在通过协商一致达成合作的可能性。中国坚持真正的多边主义，通过多边主义框架解决中美分歧，对维护以 WTO 为核心的多边贸易体系具有重大意义。

贸易问题政治化可能会给大国间的对话与合作带来障碍。将政治因素纳入关系网络分析框架，有助于更深入地剖析多边和区域合作面临的挑战，这构成了未来研究的重点方向。同时，数字经济的兴起对国际格局的影响还有待进一步观察，本文的结论是建立在发展中国家与发达国家之间经济差距持续缩小的大趋势之上。

总之，本文通过关系网络理论的视角对国家贸易政策选择机制进行了探讨，对理解主要大国贸易政策的性质、预测其战略动向具有理论价值，对于探索和推动大国在 WTO 框架下的合作思路与方法也具有现实意义。

(责任编辑 高 涵)