

# 多边贸易体制中非互惠演进的路径范式阐微

郝获\*

**内容摘要:**非互惠在多边贸易体制的演进范式可概括为,从“隔绝的非互惠”到“例外的非互惠”再到“去边缘化的非互惠”的过程。这一过程与发展中国家推动“承担义务的非互惠”到“履行义务的非互惠”再到“非完全互惠”的路径相匹配,是发展中国家总结参与多边贸易体制经验教训的结果,更是 WTO 治理沿着发展与进步方向演进的体现。然而以发展为导向的理念尚未成功转化为具体的制度或机制保障。非互惠从边缘向核心演进的过程中与互惠的兼容度降低,预示着多边贸易体制中非互惠去边缘化的过程将面临诸多现实挑战。WTO 成员在未来须进一步强化以规则为基础的非互惠制度体系共识,在多边贸易规则对成员利益多元化的包容性与规则适用的普遍性之间取得平衡。

**关键词:**非互惠 多边贸易体制 WTO 改革

## 一、问题的缘起

多边贸易体制正面临着深刻的内部治理与规则重塑困境。以机制化、制度化为代表的 WTO 也面临着来自于体制内外的多重危机和挑战。发展中国家待遇问题是各 WTO 成员方围绕 WTO 治理困境所推动的改革焦点之一。在 WTO 面临改革的关键时期,以美国为首的发达成员再次将“发展中国家地位认定”问题推到风口浪尖。美国甚至不惜采取强硬立场否定部分国家享受发展中国家待遇的资格,试图借机调整 WTO 内部权力结构和利益分配格局。以美国为首的发达成员反对发展中国家身份的“自我认定”,拒绝给予部分新兴经济体发展中国家待遇,并要求以“对等”为前提,重构自由贸易秩序。

发展中国家待遇问题是多边贸易体制中非互惠治理困境的表现形式之一。

\* 西南政法大学国际法学院博士研究生。

本文系国家社科基金项目“WTO 双重二元结构理论研究”(项目批准号:17XFX010)的阶段性成果之一。

对非互惠问题的分析既是解决发展中国家待遇问题的实质,也是推动WTO改革和规则现代化进程的关键环节。在一些学者的描述下,发展中国家对于非互惠的态度似乎是摇摆的,理由是在乌拉圭回合谈判期间,发展中国家放弃了要求非互惠,转而参与到以互惠为基础的一揽子协定谈判中,而又在多哈回合期间部分回归了非互惠。<sup>①</sup>这样的认知显然没有深入到发展中国家在非互惠立场上的本质。还有学者认为,发展中国家对非互惠的支持是基于国家利益而非道德关注,受具体战略和经济现实基础的驱动,因而是可变的、策略性的。<sup>②</sup>将发展中国家对于非互惠的立场定义为摇摆的、策略性的,导致非互惠在多边贸易体制中的基础变得脆弱,也使得少数成员可以借机挤压非互惠制度的建构空间。

迄今为止,学界对发展中国家参与多边贸易体制并推动非互惠演进发展的进程缺乏整体性的系统研判。多边贸易体制中非互惠的演进路径分析和范式归纳,既能反映发展中国家对多边贸易体制中非互惠的态度,也是发展中国家主动参与多边贸易体制的真实写照。<sup>③</sup>发展中国家在多边贸易体制中持续推动非互惠发展的历史实践能够提升非互惠的社会正当性基础,对要求弱化甚至取消多边贸易体制中非互惠的相关观点构成有力的驳斥。因而本文试图分析发展中国家推动多边贸易体制中非互惠形成与发展的路径,从中归纳出非互惠演进的逻辑与范式,揭示发展中国家一以贯之地借助非互惠参与多边贸易治理的基本思路,并研判非互惠的发展路径在当下面临的现实挑战。

## 二、多边贸易体制中非互惠的起源与发展路径

多边贸易体制是在美国的主导下按照美国的价值标准和制度模式,以互惠为基础建立起来的。“二战”后,发展经济学的现代化理论假设存在一个普遍、线性的发展模式,即将工业化国家作为发展的模板,并要求发展中国家运用这一模板来

---

① See Amrita Narlikar, *Fairness in International Trade Negotiations: Developing Countries in the GATT and WTO*, 29 *The World Economy* 1020-1021 (2006).

② See Jeffrey L. Dunoff, *The Political Geography of Distributive Justice*, in Chios Carmody *et al.*, *Global Justice and International Economic Law: Opportunities and Prospects* 155-171 (Cambridge University Press 2012).

③ 发展中国家创造了自己的市场开放动力,并与多边贸易体制的运行动力相互作用。See Robert E. Hudec, *Developing Countries in the GATT Legal System* 4 (Cambridge University Press 2011).在20世纪八九十年代,许多发展中国家实行了单边的贸易自由化,而并没有将市场开放立足于以重商主义为经济基础的“对等”贸易减让之上。See J. Michael Finger & L. Alan Winters, *Reciprocity in the WTO*, in Bernard Hoekman *et al.* (eds.), *Development, Trade, and the WTO: A Handbook* 56 (World Bank Publications 2002).

达到类似的成功。而发展中国家从最初就持有不同的目标和观念。<sup>①</sup>发展中国家想要确保获得贸易优惠、非互惠以及执行贸易规则的例外,以保护本国的幼稚产业,还想要获得更多的政策空间以实施他们认为适合的发展政策。发展中国家在多边贸易体制中要求非互惠以赢得发展空间的过程可以大致分为以下几个阶段。

### (一) 多边贸易体制中非互惠法律关系的建立

发展中国家加入多边贸易体制的全过程伴随着非互惠法律关系的建立和变更。在 GATT 早期谈判阶段,发展中国家不得不屈从于互惠的要求,与实力相差悬殊的发达国家在同等条件下进行谈判。囿于主要供应方规则,发展中国家对于“要价—出价”谈判进程的参与度很低。随着越来越多的发展中国家加入多边贸易体制,发展中国家开始在一系列国际国内背景下寻求以非互惠为基础的谈判和非互惠优惠。冷战为非互惠的产生提供了重要的现实背景,而依附论为发展中国家在多边贸易体制中寻求非互惠提供了重要的理论基础。依附论最基本的理论假设就是“中心—外围”结构,<sup>②</sup>该理论关注于国际贸易体制的结构性失衡,从历史与现状去认识发达国家对发展中国家的“支配—依附”关系,注重对国际剥削与不平等交换问题的思考。受依附论的影响,多边贸易体制中非互惠在建立之初尤为强调差异化,并注重对依附关系的矫正。

多边贸易体制中非互惠按照下述脉络逐步确立和发展。20 世纪 50 年代, GATT 缔约方在 1954—1955 年发起了审查会议 (review session) 修正并拓展了 GATT 1947 第 18 条,对发展中国家保护幼稚产业和国际收支平衡的贸易壁垒采取了更加积极的支持态度。GATT 缔约方在 1964 年同意增加“贸易与发展”作为 GATT 的第四部分 (于 1966 年生效),发达国家愿意将与发展中国家之间的非互惠作为肯尼迪回合的谈判原则,并体现在 GATT 1947 第四部分中。<sup>③</sup>1971 年 GATT 总理事会在“普惠制决定”(1971 GSP Decision) 中授予了普惠制安排以最惠国待遇的豁免,豁免期限为 10 年。<sup>④</sup>由于发达国家和发展中国家之间的经济发展水平差距持续扩大, GATT 缔约方决定在 GATT 体制内建立一项永久的安排以允许普

① 在筹备建立 ITO 的过程中,发展中国家极力反对过于广泛地使用最惠国待遇和互惠的概念,认为它们“错误地假设发展中国家与发达工业化世界在经济上是对等的,也没有充分考虑到发展中国家的不同发展水平和特殊需求”。参见[南非]法扎尔·伊斯梅尔:《改革世界贸易组织:多哈回合中的发展中成员》,贺平译,上海人民出版社 2011 年版,第 3 页。

② 依附论的代表学者是劳尔·普雷维什。他关注贸易体系的中心与外围之间长期不平等趋势,并提出国际贸易体制中的结构性力量限制了主要从事初级产品生产和出口国家的经济增长。See R. Prebisch, *Commercial Policy in the Underdeveloped Countries*, 49 *The American Economic Review* 251-273 (1959).

③ See T. N. Srinivasan, *Developing Countries and the Multilateral Trading System: From the GATT to the Uruguay Round and the Future* 24 (Westview Press 1998).

④ See GATT, *Generalized System of Preferences (“GSP Decision”)*, Decision of 25 June 1971, L/3545, 28 June 1971.

惠制的长期存在。该决定被命名为“有差别且更优惠的待遇、互惠与发展中国家充分参与”的决定,又称“授权条款”。<sup>①</sup>

在整个东京回合谈判过程中,发展中国家要求在有差别且更优惠的待遇基础上进行贸易协定谈判,这一努力获得了一定程度的胜利。<sup>②</sup>然而随着发展中国家不断争取非互惠优惠待遇的努力,发展中国家与发达国家间法律关系的裂痕始终没有得到弥合。甚至有学者称“贸易自由化的积极参与者与搭便车者之间有一条互惠的鸿沟”。<sup>③</sup>发展中国家争取非互惠和差别待遇的代价是GATT体制中实用主义的蔓延和法律特征的下降。

## (二)“承担义务”向“履行义务”的非互惠的转变

乌拉圭回合时期,新古典主义发展理论开始作为促进发展中国家经济发展的理论基础。发展中国家进口替代的贸易政策也逐渐转变为出口导向的贸易政策。<sup>④</sup>发展中国家的发展困境被归咎于他们自身政策的失败。新古典主义发展理论以所谓“中立”的新古典经济学为理论基础,强调不受干扰、自由运行的市场,自由流动的资本、货物和服务,更加开放的国际贸易,并要求减少政府“再分配”的作用。<sup>⑤</sup>新古典主义发展理论重新考虑了国家和市场在追求恰当的经济水平过程中应当扮演的角色,并认为不需要为发展中国家开出不同的政策处方。

乌拉圭回合谈判期间,GATT缔约方对于非互惠的态度出现了大幅度的转变。多边贸易体制中的非互惠被稀释,发展中国家的谈判策略也从承担义务的非互惠转向履行义务的非互惠。发展中国家接受了一揽子协定的谈判模式,总体上需要遵守与发达国家一致的多边规则和义务,仅在享有更长的规则履行的过渡期方面具有额外的权限。然而乌拉圭回合谈判的结果是缺乏公正性的,服务贸易、投资、知识产权等议题被成功纳入多边贸易体制,给发展中国家带来难以消化的执行成本;而农产品和纺织品领域整体贸易自由化进展仍十分缓慢。乌拉圭回合

<sup>①</sup> See GATT, Differential and More Favorable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries, Contracting Parties Decision, L/4903, 28 November 1979.

<sup>②</sup> 发展中国家成功将差别待遇的理念引入东京回合部长级会议宣言,该宣言承认了“以向发展中国家提供特殊和更优惠待遇的方式,适用差别措施的重要性”。See GATT, Ministerial Meeting Tokyo, 12-14 September 1973 Declaration, GATT/1134, 14 September 1973, paras.6, 10(a).

<sup>③</sup> Gerard & Victoria Curzon, *Non-Discrimination and the Rise of “Material” Reciprocity*, 12 *The World Economy* 485 (1989).

<sup>④</sup> 战后发展中国家实施的进口替代战略未收到预期效果,与此同时许多采取出口导向型的发展中国家却实现了经济腾飞。国际货币基金组织等国际组织提供贷款时的要求进一步促成了这一转变。参见朱晓勤:《WTO发展中国家与WTO法律制度研究》,北京大学出版社2006年版,第104页。

<sup>⑤</sup> See Mark Bevir, *Encyclopedia of Governance* 223 (SAGE Publications 2007).

从非互惠到互惠谈判的转变加剧了成员权力对规则生成的非对称性影响。

### (三)多哈回合“非充分互惠”概念的提出

乌拉圭回合结束后,世界开始共同关注发展中国家的发展问题,也逐渐认识到全球共同合作的重要性。在多哈回合中,发展中国家的谈判重点重新转到了非互惠及发展问题,并要求全面审查和改革特殊与差别待遇条款。<sup>①</sup>这一重心的调整同样依赖于对前几个阶段谈判策略的反思。发展中国家第一阶段对非互惠和分配正义的追求并没有产生期待的结果,乌拉圭回合支持平等参与及互惠的思路也没有为其带来收益。<sup>②</sup>发展中国家很快意识到,他们过于仓促地接受了互惠规范,却没有获得平等参与的谈判能力与履行一揽子协定义务的执行能力。

20世纪80年代中后期以来,“华盛顿共识”指导下的发展经济学在20世纪80年代初期开始遭遇挫败。发展中国家市场体制不健全的问题并没有因新古典主义政策的实施而自动消除,反而因为经济自由化的过度推崇引发了长期存在的结构性问题。<sup>③</sup>发展经济学的最新趋势不再是寻求普遍适用的理论,而是越来越展现出“异质经济学”的特征。<sup>④</sup>旨在系统性地解释不同经济体的差异,注重促进自下而上的社会经济发展动力。在各国实现工业化和经济发展的过程中,各国间的差异性可能比共同点更能解释最适合的经济发展路径。因此,发展中国家在新一轮回合谈判中作出了进步性的理念调整,这种调整并不意味着对依附论等学说以及进口替代战略的回归,而是依据发展中国家参与多边贸易体制成功与失败的经验教训,将程序公平和结果公平有机结合,以重新调整互惠与非互惠谈判之间的关系。

《多哈部长级会议宣言》第16条首次提出“非完全互惠”(less-than-full reciprocity)的概念。事实上这一概念背后具有丰富的理论内涵尚未被挖掘和揭示。一方面,“非完全互惠”是对于发展的关注和对于互惠的矫正。多哈回合是发展中国家首次试图塑造谈判进程和制定贸易规则的谈判回合。发展中国家希望将发展作为多边贸易规则的规范性核心元素,以增加WTO体制的发展导向性。另一方面,互惠的原则和规范得以保留。WTO成立后,虽然发展中国家坚持非互惠原

① 《多哈部长级会议宣言》第44段提出“特殊与差别待遇条款是WTO各项协定的组成部分”,并同意“审议所有特殊与差别待遇条款,以期加强这些条款,并使之更精确、更有效和更利于运用”。See WTO, Doha Ministerial Declaration, WT/MIN(01)/DEC/1, WTO Document, 20 November 2001, para.44.

② See Amrita Narlikar, *Fairness in International Trade Negotiations: Developing Countries in the GATT and WTO*, 29 *The World Economy* 1021 (2006).

③ 参见张建华、杨少瑞:《发展经济学起源、脉络与现实因应》,《改革》2016年第12期,第136页。

④ See Jang-Sup Shin, *The Future of Development Economics: A Methodological Agenda*, 29 *Cambridge Journal of Economics* 1118 (2005).

则,要求改革特殊与差别待遇,呼吁关注发展中国家的发展需求,但是他们并未拒绝互惠谈判,并坚定地支持多边主义。发展中国家在非互惠问题上所呈现出的微妙立场,是在参与多边贸易体制的过程中总结经验教训的结果,反映了发展中国家自身发展理念的不断进步和完善。

### 三、多边贸易体制中非互惠演进的逻辑范式

梳理多边贸易体制中非互惠以及互惠的演进过程可以发现,多边贸易体制中的非互惠并非以固定的形态呈现,而是在不同阶段展现出不同特征。而学界尚未归纳出恰当的范式来描述多边贸易体制中非互惠的演进脉络和未来发展方向。<sup>①</sup>与之相关的演进范式的研究大多集中于WTO发展维度。其中罗兰(Rolland)对发展问题的两种不同范式的讨论能够为非互惠的范式归纳提供启示。在他提出的第一种范式中,发展仅仅是作为贸易自由化的例外或临时解决方案来呈现,并没有构成规范性原则。在第二种范式中,发展具有规范性基础,因而构成多边贸易体制的主体性规范的组成部分。以发展为导向的义务构成了法律体制的核心和主流,且发展目标与贸易自由化的目标并重。<sup>②</sup>在罗兰看来,WTO体制事实上采用了第一种范式解决发展问题,即将“发展”视为以非歧视和互惠原则为基础的贸易自由化的例外。相比于罗兰的两种发展范式,本文认为,多边贸易体制中非互惠范式可以在此基础上进行动态化改进,以概括出多边贸易体制非互惠的演进趋势,并对未来发展中国家的非互惠立场形成预测效果。

#### (一)第一阶段——隔绝的非互惠

第一阶段的非互惠范式可以被概括为“隔绝的非互惠”,主要形容1954年至东京回合谈判期间。这一阶段,发展中国家成功在多边贸易体制中引入了非互惠原则。对于发展中国家而言,GATT法律规则的刚性大大降低了。多边贸易体制非互惠原则的从无到有,反映出发展中国家积极争取发展权利的努力。

尽管成功在GATT体制内引入非互惠原则以及特殊与差别待遇,发展中国家从中获得的收益甚微。此阶段发展中国家对贸易减让谈判的参与度最低,发展中国家不仅对于非互惠的实质内容缺乏主导权,对作为多边贸易减让核心的互惠谈判也缺乏参与。发达国家对于发展中国家出口产品的歧视明显增加。发展中国家无法在其具有关键性出口利益的领域要求发达国家取消贸易壁垒,无法获得对

<sup>①</sup> 范式也称研究框架和研究纲领。不同范式的差异表现在构成它的六大元素:概念和话语体系;假设;方法和方法论;解释;制度和政策设计;预测。参见王今朝、萨米:《西方发展经济学的三大范式比较》,《当代经济研究》2019年第11期,第34-35页。

<sup>②</sup> 这一范式中,发展并未构成WTO框架的核心成分,因而无法确保发展中国家能够获得实体性的发展收益。See Sonia E. Rolland, *Development at the WTO 6* (Oxford University Press 2012).

其出口有价值的贸易减让,却沦为“二等参与方”,多边贸易体制的非互惠原则很快展现出局限性。另外,发展中国家与发达国家在义务承担方面的交集也较少,发展中国家虽然在政治意义上进入了GATT体制,却没有充分融入到资本主义分工体系中。正如修德克(Hudec)所形容:“两类国家被置于法律真空之中,他们对彼此无话可说。”<sup>①</sup>发展中国家执行多边贸易规则的法律自由构成了发达国家对发展中国家的“援助”。<sup>②</sup>而两类国家的关系始于此也止于此,二者之间缺乏充分的共同规则基础。

## (二)第二阶段——例外的非互惠

第二阶段的非互惠范式可以被概括为“例外的非互惠”,主要形容乌拉圭回合阶段。这一阶段发展中国家积极参与互惠谈判,多边贸易体制不再对发展中国家适用不同的贸易规则,贸易体制的“双轨制”开始并轨。作为一种永久的非互惠形式,给予发展中国家承诺、行动以及政策工具应用的灵活性的适用受到限制,这一时期采用的非互惠形式主要体现为过渡期等有期限的非互惠。此时期互惠与非互惠之间较低的张力水平,也是促成发展中国家和发达国家完成复杂的乌拉圭回合谈判的原因之一。

但“融入”只是“边缘化”的第一步,当体系外国家进入资本主义世界体系后,“边缘化”过程开始加深,发展中国家不断进入整个世界经济的“商品链”中,且自动降到价值链低端,进一步加剧了世界的两极化。<sup>③</sup>与经济两极化过程相对应的还有政治的两极化。<sup>④</sup>发达经济体在多边层面强化了排他性的贸易规则制定主导权。在乌拉圭回合阶段,多边贸易体制中的非互惠逐渐被边缘化。虽然乌拉圭回合达成的多边贸易规则为发展中国家规定了大量的特殊与差别待遇条款,但这些条款整体而言缺乏法律约束力,大多以例外条款、附属条款、有期限的非互惠条款等形式存在,多边贸易体制中的非互惠沦为以互惠为基础的贸易自由化的例外。

发展中国家谈判策略从承担义务的非互惠向履行义务的非互惠转移,这不仅

---

① Robert E. Hudec, *Developing Countries in the GATT Legal System* 46 (Cambridge University Press 2011).

② 由于向发展中国家授予法律自由是相对而言最容易实现的“援助”,它的“给予”不需要发达国家为发展中国家的发展作出任何贡献。

③ 技术的进步和发展可能会导致垄断,这一过程将很难产生令贸易全球化的各个参与方普遍获益的结果,加之各国对于技术的创新能力和运用能力的不同,即使是自由的贸易也会导致国际不平等问题加剧。See Charles Beitz, *Political Theory and International Relations* 145-146 (Princeton University Press 1979).

④ 参见王正毅、张岩贵:《国际政治经济学——理论范式与现实经验研究》,商务印书馆2003年版,第312页。

可归因于发展理念的转变,<sup>①</sup>也囿于权力政治的作用以及发展中国家自身谈判资源的限制。在乌拉圭回合谈判期间,发展中国家的谈判资源只能让他们优先推动一项策略,即加入到贸易自由化谈判进程中,却不再有过多的资源进行非互惠谈判。这也导致了一系列不具备充分法律效力的特殊与差别待遇条款散落在各个乌拉圭回合协定当中。<sup>②</sup>

### (三)第三阶段——去边缘化的非互惠

第三阶段的非互惠范式可以概括为向去边缘化的非互惠迈进的阶段。第三阶段从多哈回合延续至今,并可以进一步分为多哈阶段和后多哈阶段。前者是矛盾积累期;后者是矛盾爆发期。在多哈回合期间,发展中国家已经充分融入了资本主义分工体系,并致力于从贸易体制的边缘向核心区域靠拢,参与多边贸易谈判的水平持续提高。在成员驱动层面,发展中成员努力争取话语权,推动所有成员共同治理;在价值取向层面,则希望促成以发展为导向的多边贸易规则。因此,这一时期发展中国家想要推动的非互惠是自我参与制定的、作为WTO主流价值的非互惠。然而,多哈回合发展中国家主动推动的非互惠理念与多边贸易体制已有的互惠原则之间的兼容度降低,引发了贸易规则主导权的博弈,WTO两类成员间的利益冲突开始凸显。

后多哈回合时期,发展中国家在非互惠问题上并没有明显的立场调整,而发达国家的互惠贸易政策却发生了深刻的变化。美国以绝对的“对等”替代了“互惠”,严重挤压了非互惠的制度空间,其余发达成员也要求进一步缩减并严格限制发展中国家待遇。在WTO成员间引发非互惠适用主体分歧的矛盾焦点,就是发展中国家身份的“自定义”。许多发达成员拒绝给予所有发展中国家以“无差别的”特殊与差别待遇,并要求对于发展中国家进行进一步分类。

这既是对全球治理格局发生体系性变革的反馈,也是前一阶段中WTO两类成员矛盾累积的结果。WTO结构性失衡在此阶段全面凸显。多边贸易体制中的互惠与非互惠制度虽然共存,相互间却存在着冲突。<sup>③</sup>特别是随着发展中成员推动非互惠从多边贸易体制的边缘朝着核心发展,二者间的矛盾显得愈发尖锐。后

<sup>①</sup> 例如, Hoekman 及 Kostecki 认为,发展中国家对互惠态度的转变受到了债务危机、东亚经济体出口导向型战略的成功、发展中国家支持自由贸易的出口利益集团等的影响。See Amrita Narlikar, *Fairness in International Trade Negotiations: Developing Countries in the GATT and WTO*, 29 *The World Economy* 1018 (2006).

<sup>②</sup> See Sonia E. Rolland, *Development at the WTO* 271 (Oxford University Press 2012).

<sup>③</sup> 多边贸易体制中互惠与非互惠之间的冲突是多层次的。首先,不同国家和不同学者在互惠与非互惠的基本内涵、法理基础等方面存在理念认知上的差异;其次,在规则治理层面,规则的普遍适用与体现差异化、包容性的治理机制之间存在显著张力;最后,发达成员和发展中成员在推进多边贸易体制中互惠与非互惠的演进路径与方式上也存在冲突。

多哈时期,非互惠南北争议是多哈回合期间两类成员矛盾的延续酝酿与爆发,也是多边贸易体制中互惠与非互惠之间冲突的集中体现。



图1 多边贸易体制中的非互惠范式转化示意图

表1 发展中国家通过推动非互惠参与多边贸易治理的结构表

	1947—1954	1954年至东京回合	乌拉圭回合	多哈回合	后多哈回合
理论基础	线性经济增长理论	依附论	新古典主义发展理论	多元化趋势的发展经济学	
标志性事件	ITO的失败 / GATT的临时适用	冷战	冷战结束	中国加入WTO	WTO危机、中美经贸摩擦
非互惠的特征	未获正式认可	承担义务的非互惠、未经发展中国家参与的非互惠	履行义务的非互惠	非完全互惠 (less than full reciprocity)	发展中国家要求以发展为导向的非互惠
		发达成员要求发展中国家毕业和分类			
发展中国家的谈判参与水平	数量少、水平低	数量增加、水平低	数量多、水平增加	数量多、水平较高	

注:本表格梳理了自多边贸易体制建立以来,发展理论的变迁、标志性事件的出现、非互惠在多边贸易体制中的演进、发展中国家对于多边谈判的参与等不同因素间的发展、变化与关联。

如上图所示,第一阶段的非互惠与互惠之间多表现为相互隔离状态,发展中

国家与发达国家之间缺乏足够的统一适用的规则基础;第二阶段发展中国家更加积极地参与多边贸易谈判,充分融入资本主义国际分工,因而这一时期的非互惠与互惠之间不再相互隔离,但显示出融合一边缘化的动态过程;第三阶段发展中国家希望进一步增强在全球经贸治理中的话语权,塑造以发展为导向的发展回合,因而试图推动多边贸易体制中的非互惠由边缘向核心区域演进。多边贸易体制非互惠的演进范式可概括为,从“隔绝的非互惠”到“例外的非互惠”再到“去边缘化的非互惠”的过程。这一描述与发展中国家推动“承担义务的非互惠”到“履行义务的非互惠”再到“非完全互惠”的发展过程相匹配。该过程是发展中国家总结参与多边贸易体制经验教训的结果,也是非互惠沿着发展与进步的方向演进的体现。

#### 四、多边贸易体制中非互惠去边缘化的现实挑战

多边贸易体制中的非互惠向第三阶段范式转化的过程困难重重。多哈回合将“发展”确立为谈判主题,本意味着调整国际经济秩序结构性失衡的重大机遇。“发展回合”的理念也符合非互惠范式向第三阶段发展的趋势。然而以发展为导向的理念并没有成功转化为具体的制度或机制保障。WTO成员在特殊与差别待遇改革问题上的谈判未取得实质性进展。<sup>①</sup>多哈回合谈判在很大程度上仍是乌拉圭回合的延续,南北矛盾愈发凸显。多边贸易体制中非互惠去边缘化的进程面临着下述严峻的现实挑战。

##### (一) 发展中成员缺乏非互惠制度完善的系统方案

多哈回合作为一个发展回合并没有体现出足够的创新性。虽然发展中成员对于谈判议程的控制力逐渐增强,也拥有了越来越多的阻挠谈判的政治权力,但是他们仍然没有制定出“积极的”造法策略和系统性思路,来解决他们在多边贸易体制中的需求和关注,而更多是对于特殊与差别待遇条款作技术性的修补。<sup>②</sup>大部分建议都只针对特殊与差别待遇条款(以下称“S&D条款”)的缺陷进行表面化的改革,而没有触及影响条款效力的结构性问题。还有一些建议提出建立新的S&D条款。这些条款在形式和内容方面都与现有的特殊与差别待遇条款的相似

---

<sup>①</sup> 例如,发展中国家认为,使特殊与差别待遇条款“更精确、更有效、又具有可操作性”的一个重要途径是改变“最大努力”条款,使其具有强制性,并认为这一修改是多哈授权的一部分;而发达国家则认为现有协定的修改会打破权利义务的平衡,因而不在授权范围之内,发展中国家必须为此提供新的减让。See WTO, Report to the General Council, TN/CTD/7, 10 February 2003, paras.20, 22. 参见[美]约瑟夫·E. 斯蒂格利茨、[美]安德鲁·查尔顿:《国际间的权衡交易——贸易如何促进发展》,沈小寅译,中国人民大学出版社2008年版,第46-49页。

<sup>②</sup> See Sonia E. Rolland, *Development at the WTO* 243 (Oxford University Press 2012).

程度很高,但是对于 WTO 的体制机制问题缺乏充分的反思。多边贸易体制需要建立完善的非互惠机制来落实非互惠的理念,特别是以规则导向的非互惠标准进行差异化的权利义务配置。发展中国家重条款轻体制问题的做法阻碍了他们在处理非互惠问题上取得有效进展。

## (二) 发达成员通过强调“对等”弱化非互惠地位

以美国为首的发达成员通过强调互惠中的对等因素,要求贸易伙伴承担更多的责任以实现经济利益在国际体系中的再分配。<sup>①</sup>特别是美国旨在减轻美国维护国际经贸秩序的成本和战略负担,以此保障美国实力地位,“护持美国霸权”<sup>②</sup>。美国互惠贸易政策的变化对多边贸易体制中的互惠原则的内涵具有明显的传导效果。美国想要通过收紧“对等”的要求,重新塑造互惠规范,从而按照本国意愿改进现有 WTO 制度,延续制度非中性所带来的收益,“钳制崛起大国的权势扩展”<sup>③</sup>。新的国际经贸格局以及治理理念的变化为非互惠制度本身的存续带来了新一轮冲击与挑战。这是多边贸易体制中的非互惠难以从边缘向核心区域发展的重要原因。

美国主导的区域贸易协定对非互惠的弱化趋势进一步加大了在 WTO 要求发展中国家待遇的难度。由美国、墨西哥、加拿大三国于 2018 年签署的《美墨加协定》(USMCA)更加重视互惠中的对等成分,使得 WTO 框架下发展中国家特殊与差别待遇原则被相对弱化和边缘化。USMCA 没有在序言中提到考虑缔约方发展水平的差异性和经济的多样性,也没有将发展议题作为单章列出,且美国不再将贸易与发展援助以法定方式联系起来。USMCA 满足于多处“存异”,而似乎无意于“求同”。这导致 USMCA 更像三个双边协定而非一个严格意义上的三方协定,体现为“对等”的集合。<sup>④</sup>USMCA 仅在有限的范围内反映了非互惠的理念,未能完全实现规则的一体化。其实质是重“对等”而轻“非互惠”,目的是建立以美国为主导的国际双边贸易体系的开端。

---

① 考虑到权力与经济增长之间的密切关系,在霸权衰落时期,霸权国可能会采用两种行动路线:一是加持维护“霸权地位所需要的权力资源”;二是“减少维持霸权地位所需要承担的义务”与成本。此时“霸权体系的使命已不再是为全球提供稀缺的公共物品”,而更多是霸权国挽救霸权、攫取利益的资源。参见王正毅、张岩贵:《国际政治经济学——理论范式与现实经验研究》,商务印书馆 2003 年版,第 169-170 页;舒建中:《多边贸易体系与美国霸权——关贸总协定制度研究》,南京大学出版社 2009 年版,第 307-308 页。

② 李永成:《特朗普对美国自由霸权主义的继承与调整》,《现代国际关系》2019 年第 5 期,第 30 页。

③ 温尧:《退出的政治:美国制度收缩的逻辑》,《当代亚太》2019 年第 1 期,第 6 页。

④ 在 USMCA 的谈判过程中,特朗普采用威胁式的谈判方式成功迫使墨西哥和加拿大作出让步。美国通过“分而治之”的策略,先与议价能力较弱的墨西哥达成一致,迫使加拿大在最后关头作出妥协。参见廖凡:《从〈美墨加协定〉看美式单边主义及其应对》,《拉丁美洲研究》2019 年第 1 期,第 51 页。

### (三)WTO成员缺乏非互惠制度完善的基本共识

多边贸易体制中非互惠的去边缘化过程仅靠发展中成员单方面的推动难以取得成功,这一过程需要依靠WTO成员的合作实现。WTO成员需要解决的一个关键性问题,就是非互惠需要实现到何种程度才能确保正义,且不会制造新的不正义。但这一问题必须在特定的合作体制内,结合WTO成员所面临的具体情况解决。<sup>①</sup>非互惠制度改革和完善是WTO成员在WTO改革和规则现代化过程中,寻找最大利益公约数的实践探索,因此非互惠改革方案必须综合考虑不同发展水平的WTO成员的利益诉求,确保形成互利共赢的结果。

而现如今,WTO成员在非互惠及发展中国家待遇问题上存在尖锐的矛盾分歧。多边贸易体制中互惠与非互惠的关系也体现出WTO成员贸易规则制定主导权的相互博弈。但是非互惠制度完善过程不应是对现有的自由主义国际经济秩序的颠覆。发展中成员群体不具备彻底转变WTO体制文化和制度的实力,激进式的改革反而会造成自身被边缘化。发展中成员应在寻求更广泛合作的前提下审慎地推进非互惠去边缘化的过程。虽然非互惠范式向第三阶段的转化是以发展为导向的多边贸易体制的必然要求,这一过程很可能因制度完善的路径或程度的失当而导致失败,甚至造成成员之间权力博弈与利益对抗的升级。非互惠不等于平均主义,只有在不推翻现有秩序的前提下,尽可能地兼顾成员利益、获得更广泛的支持,才可能增大非互惠制度完善的成功几率。

## 五、结语

非互惠的理论阐释与规则建构在学界未能获得充分的系统性研判。特别是对发展中国家推动多边贸易体制中非互惠的发展进程缺乏清晰认识,导致非互惠在多边贸易体制中的社会正当性基础易受到削弱。将发展中国家对于非互惠的立场定义为摇摆的、策略性的,使得少数成员可以借机挤压非互惠制度的建构空间。发展中国家并非多边贸易体制的被动参与者,而是一以贯之地借助非互惠参与多边贸易治理。非互惠在多边贸易体制的演进范式可概括为从“隔绝的非互惠”到“例外的非互惠”再到“去边缘化的非互惠”的过程。这一过程与发展中国家推动“承担义务的非互惠”到“履行义务的非互惠”再到“非完全互惠”的路径相匹配,是发展中成员总结参与多边贸易体制经验教训的结果,更是WTO治理沿着发展与进步的方向演进的体现。多哈“发展回合”的理念本来意味着调整国际经济

---

<sup>①</sup> 联合国训练研究所(UNITAR)基于对NIEO原则的一系列研究,在1984年发布了一份相当保守的报告,分析非互惠原则是否有可能实现。See U.N., *Progressive Development of the Principles and Norms of International Law Relating to the New International Economic Order*, United Nations Document A/39/504/Add.1, 23 October 1984, para.134.

秩序结构性失衡的重大机遇,也符合非互惠范式向第三阶段发展的趋势,然而以发展为导向的理念并没有成功转化为具体的制度或机制保障,非互惠从边缘向核心演进的过程中与互惠的兼容度降低,也预示着多边贸易体制中的非互惠向第三阶段范式转化的过程困难重重。未来学界可进一步探索如何对非互惠的去边缘化过程进行管理,以推动 WTO 成员就非互惠制度完善进行合作,强化非互惠制度体系建设的共识,协调好多边贸易体制中互惠与非互惠之间的张力,最终在多边贸易规则对成员利益多元化的包容性与规则适用的普遍性之间取得平衡。

### **Explanation on Evolutionary Paths and Paradigms of the Non-Reciprocity in the Multilateral Trading System**

**Abstract:** The evolutionary paradigms of non-reciprocity in the multilateral trading system can be summarized as a process from “Isolated Non-reciprocity” to “Exceptional Non-Reciprocity” to “De-marginalized Non-Reciprocity”. This process matches the evolutionary path from “Non-reciprocity of Undertaking Obligations” to “Non-Reciprocity of Fulfilling Obligations” to “Less than Full Reciprocity”. It is the result of developing members summarizing the experiences and lessons of participating in the multilateral trade system, and is also an embodiment of WTO governance evolving in the direction of development and progress. However, the development-oriented idea has not been successfully converted into specific institutions or mechanisms. Non-reciprocity evolving from the periphery to the center has lowered the compatibility with reciprocity, indicating that the process of de-marginalization of the non-reciprocity in the multilateral trading system will face many practical challenges. WTO members need to further strengthen the consensus on building rule-based non-reciprocity institutions in the future, and making a balance between the universality of rules application and the inclusiveness containing multiple interests of the WTO members.

**Key words:** non-reciprocity; multilateral trading system; the reform of WTO

(责任编辑:肖军 钱静)