国际贸易体系：从“布雷顿森林”到“牙买加”

宏观研究部

蒋冬英
分析师
电话：021_22852639
邮箱：880208@cib.com.cn

鲁政委
兴业银行 首席经济学家
华福证券 首席经济学家

摘要

2019 年 12 月 11 日，世界贸易争端解决机制上诉机构因仅剩一名成员而正式陷入停摆状态。

一方面，根据《争端解决谅解协议》，上诉机构停摆并不意味着争端解决机制彻底崩塌，世界贸易组织成员在发生纠纷后仍可通过磋商及专家组协商一致，但无法通过上诉机构进行复审。另一方面，上诉机构停摆将使部分评审团报告搁浅，继而使部分案件悬而未决，这或动摇成员国对世界贸易组织争端解决机制的信心。

一旦上诉机构持续停摆，世界贸易组织多边体制或面临瓦解的困境，这或许是国际贸易体系从“布雷顿森林体系”向“牙买加体系”过渡的开端，即国际贸易体系由有序化、规则化的状态进入一种权力导向的松散无序状态。在这种状态之下，一方面，美国或继续向其他经济体挥舞单边贸易制裁大棒以争取贸易利得；另一方面，在申诉无门的状态之下，发展中经济体或 “报团取暖”以应对贸易霸权；由此区域性贸易体系或将取代以世贸组织为代表的多边贸易体系。

关键词：WTO 争端解决机制

扫描下载兴业研究 APP
获取更多研究成果

2019 年 12 月 10 日，上诉机构因仅剩一位成员而处于停摆状态，这意味着被誉为“皇冠上的明珠”的世界贸易组织争端解决机制正在陨落。那么，当“皇冠上的明珠”陨落，国际贸易体系将何去何从？

一、国际贸易体系：从布雷顿森林体系到牙买加体系

2019 年 12 月 10 月上诉机构因其仅剩一位成员，无法满足每起案件至少需要 3 名法官进行审理的要求而陷入瘫痪状态。贸易争端解决机制由于其地位之重要，素有“皇冠上的明珠”之称。世界贸易组织以法制化为基础打破了关税贸易总协定“权力导向”的传统，而贸易争端解决机制则是世界贸易组织法制化的基石。那么，本次上诉机构停摆对于世界贸易组织而言意味着什么？

一方面，上诉机构停摆并不意味着贸易争端解决机制彻底崩塌。《世界贸易组织协议》第 10 条第 8 款规定，修改《争端解决谅解协议》需世界贸易组织成员协商一致同意。由此，当前上诉机构因美国阻挠陷入暂停，但这并不代表争端解决机制失效，争端解决机制的废除与失效需要世界贸易组织成员一致同意。

此外，争端解决机制主要包括三个阶段：磋商、专家组及上诉。根据《争端解决谅解协议》第 4 条，世界贸易组织成员在发生贸易纠纷后，双方首先应该进行磋商以寻求彼此能接受的解决方式。同时《争端解决谅解协议》第 6 条第 2 款规定，“设立专家组的请求应以书面形式指出。请求应支出是否已进行磋商、确认争论中的措施并提供一份足以明确陈诉问题的起诉的法律根据概要。”此外，根据《争端解决谅解协议》第 17 条第 1 款，“DSB 应设立一常设上诉机构。上诉机构应审理专家组案件的上诉。该机构应由 7 人组成，任何一个案件应由其中 3 人任职。”由此，对于贸易纠纷而言，争端解决机制的作用并不仅限于上诉这一环节。根据屠新泉(2019)[①]，1995-2018 年之间，共计 573 个案例被提起，其中 40%的案例通过磋商解决，真正产生专家组报告的只有 249 个，其中三分之一的案例并为被提起上诉。由此，不难推算进入上诉阶段的案例只有 166 个，占全部案例的 29%。按经验推算，大多数案例在磋商和专家组两个阶段得以解决，并不受上诉机构停摆的影响。

另一方面，上诉机构停摆或动摇成员国对世界贸易组织的法治化信心，这种状态持续或使世界贸易多边体制面临名存实亡的困境。

根据《争端解决谅解协议》第 17 条第 14 款，“上诉机构报告应由 DSB 通过，争端各方应无条件接受，除非在报告散发各成员后 30 天内，DSB 经协商一致决定不通过该报告。”因此上诉机构相当于为争议双方提供了复审机会，如果一方对专家组评审团报告不满但又因上诉机构停摆无法进行上诉，只能被动接受评审团报告，这或引起成员国争议；如果双方对专家组评审团报告均不满，此时可以“反向协商一致”方式不让该报告获得通过。由此上诉机构停摆或许使部分评审团报告搁浅，继而使世贸组织重回缺乏法治的时代。

[①] 资料来源：http://views.ce.cn/view/ent/201912/06/t20191206_33789250.shtml 屠新泉：WTO 遭美重伤，但不会死

同时根据《2019 年美国贸易政策议程及 2018 年年度报告》，美国认为“世界贸易组织上诉机构诱使各国通过诉讼要求特殊待遇而不是通过谈判达成共识…且世界贸易组织上诉机构表现出没有依据的司法激进主义，同时美国长期以来一直对上诉机构表示担忧，但作为一个庞大的非市场经济国家，中国主张赋予该机构更大的贸易政策权力。”由此从美国的意图看，上诉机构的停摆或许会持续较长时间。

综上，尽管上诉机构停摆并未使争端解决机制完全失效，但这种状态持续或许使其处于名存实亡的状态，这或许是国际贸易体系由“布雷顿森林体系”到“牙买加体系”过渡的开端。

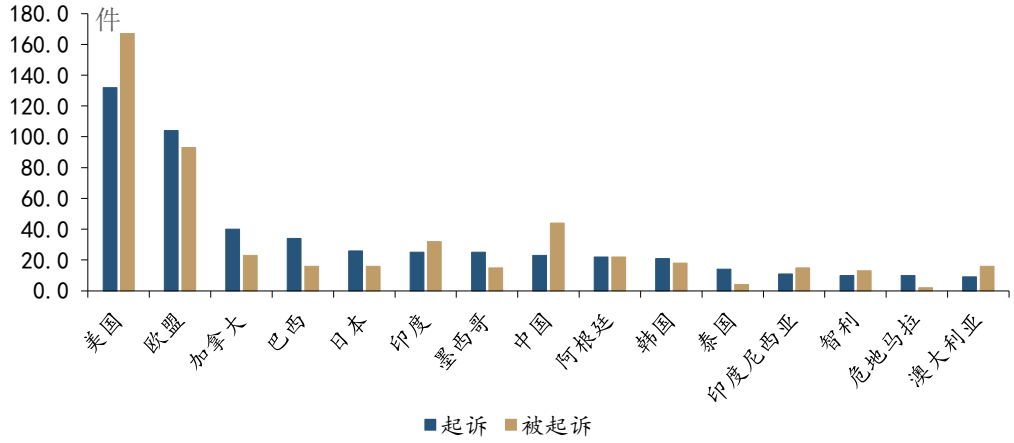
1944 年 7 月布雷顿森林体系确立标志着国际货币体系重构，此后国际货币体系结束了两次世界大战期间的混乱无序状态，进入一种相对有序状态，即美元与黄金挂钩而其他国家货币与美元挂钩、各国实行可调整的固定汇率制度、确立美元的国际储备资产地位等。1971 年由于美国单方面终止向各国政府按官方价格向美国政府以美元兑换黄金的承诺，并加征 10%的进口关税宣告了布雷顿森林体系的瓦解。此后，国际货币体系进入重构期，国际间为构建新的国际货币体系进行了漫长的讨论和协商。1972 年 7 月国际货币基金组织设立专门委员会议研究国际货币体系重构问题，1974 年 6 月委员会提出“国际货币体系改革纲要”，奠定了后续国际货币体系的基础。直至 1976 年 1 月，国际货币基金组织理事会“国际货币制度临时委员会”在牙买加举行，最终签订达成“牙买加协议”，标志着国际货币体系完成了由“布雷顿森林体系”向“牙买加体系”的过渡。与国际货币体系类似，贸易争端解决机制上诉机构停摆或许是国际货币体系由“布雷顿森林体系”向“牙买加体系”过度的重演，即国际贸易体系由一种相对规则化，有序化的状态进入一种权力导向的松散无序状态。

二、“皇冠上明珠”陨落：影响几何？

当国际贸易体系进入由“布雷顿森林体系”向“牙买加体系”过渡的阶段，国际贸易体系将会有哪些变化？

从各国使用世贸组织争端解决机制情况看，美国为世界贸易组织争端解决机制使用频率最高的国家，共发起 132 件起诉同时作为被起诉国共涉案 167 起；随后依次为欧盟、加拿大、巴西、日本等；中国共发起 23 件起诉同时被起诉 44 件，参见图表 1。因此，同时发达经济体如美国、欧盟、加拿大是贸易争端解决机制的主要运用者，其中美国卷入贸易争端解决机制的频率远高于其他经济。相对而言，发展中经济体如巴西、印度、墨西哥及中国等寻求争端解决机制的频率较低。

图表 1　WTO 争端案件分国别



资料来源：WTO，兴业研究

对于美国而言，上诉机构停摆正为其贸易政策由多边转向双边扫清障碍。世界贸易组织争端机制的效率低下或许是美国阻挠该机制的主要原因。根据林波（2017）统计②，1995-2015 年期间，DSU 共接受贸易争端案件 501 起，其中仍处于磋商环节的案件 146 起，处于诉讼过程中案件 45 起，已获得解决的案件为 300 起。进一步从争端解决的案件耗时情况看，每件案件平均耗时 2.7 年，1 年内解决的案件仅有 44 起，绝大多数案件耗时均超过世贸组织争端解决机制所建议的期限，参见图表 2。

图表 2　WTO 贸易争端解决耗时情况

争端解决耗时	案件数量（件）	所占比例
1 年内	44	14%
1-2 年（含 1 年）	75	24%
2-3 年（含 2 年）	79	25%
3-4 年（含 3 年）	48	15%
4-5 年（含 4 年）	25	8%
大于 5 年（含 5 年）	39	13%

资料来源：林波（2017），兴业研究

此外，上诉机构停摆将为美国实行单边贸易制裁扫清障碍。以美国对我国发起的 301 调查为例，2018 年 4 月 4 日中国就美国对华 301 调查项下征税建议在世贸组织争端解决机制下提起磋商请求，正式启动世贸组织争端解决程序。2018 年 7 月 6 日，中国在世贸组织就美国对华 301 调查项下正式实施的征税措施追加起诉。随着上诉机构的停摆，中国就美国对华 301 调查项下征税建议的磋商及起诉要求将进入悬而未决的状态。

对于发展中经济体而言，面对以美国为首的贸易霸权主义，上诉机构停摆将使其申诉无门，继而选择单边反制或被动接受贸易制裁。为改善这种局面，发展中经济体或更易报团取暖，即构建区域性自由贸易协议开展贸易投资活动。

② 林波.全球治理背景下 WTO 争端解决机制效率研究[J].技术经济与管理研究，2017 年第 7 期

因此，当上诉机构长期停摆，世界贸易体系或将进入由美国主导的单边贸易体系，而随着发展中经济体报团取暖，世界贸易体系将逐渐进入区域性主导的多边贸易体系。

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：
https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=1_8372