

# 新冠疫情对经济全球化与 WTO 的影响及中国的对策建议

崇 泉

**摘要：**新型冠状病毒肺炎正肆虐全球，目前虽然很难判断疫情对世界经济及其全球化的具体影响，但毫无疑问新冠疫情已经并将继续冲击经济全球化，使得经济全球化波折发展。而作为全球经济治理的重要组织之一的世界贸易组织（WTO），疫情爆发前就已经面临严峻挑战，新冠疫情更是给 WTO 带来存亡危机。中国在艰难地应对疫情挑战并有序推进复工复产后，转而向全球疫情应对提供经验及援助时，竟然面临美国污名化病毒称谓、要求中国因疫情进行赔款的荒谬情况，美国诸多破坏性举动使中美关系急转直下。面对国际环境的“至暗时刻”，本文分析了新冠疫情对世界经济及其经济全球化与 WTO 的影响，并提出了如何面对这一系列挑战的对策建议。

**关键词：**新型冠状病毒肺炎疫情；经济全球化；WTO；国际合作

[中图分类号] F420 [文献标识码] A [文章编号] 1002-4670 (2020) 06-00019-7

新型冠状病毒肺炎（COVID-19）肆虐全球。截至2020年5月21日上午10点<sup>①</sup>，全球已经有210多个国家发现确诊病例，全球超过499.5万人感染，已确认因该病毒而死亡的人数超过32.8万。<sup>②</sup> 新冠疫情冲击中国时，就有许多人开始关注疫情对经济影响的研究，但因疫情仍在继续，很难判断疫情对世界经济及其全球化的具体影响。毫无疑问，新冠疫情已经并将会继续冲击经济全球化，使得经济全球化波折发展。而作为全球经济治理的重要组织之一的WTO，疫情爆发前就已经面临严峻挑战，新冠疫情更是给WTO带来生存危机。中国在艰难地应对疫情挑战并有序推进复工复产后，转而向全球疫情应对提供经验及援助时，竟然面临美国污名化病毒称谓、要求中国因疫情进行赔款的荒谬情况，美国诸多破坏性举动使中美关系急转直下。面对国际环境的“至暗时刻”，如何分析判断新冠疫情后对世界经济及其经济全球化与WTO的影响，以及中国应如何应对这一系列挑战，已成为人们的关注点。

[收稿日期] 2020-05-21

[作者信息] 崇泉：中国世界贸易组织研究会会长、商务部原国际贸易谈判副代表，电子信箱 cwto2015@126.com。

①此为本文截稿日期。

②数据源自美国约翰·霍普金斯大学系统科学与工程中心的全球新型冠状病毒数据、FT研究。

## 一、新冠疫情对经济全球化的影响

2008年金融危机爆发后,人类汲取20世纪30年代贸易战的教训,致力于维护第二次世界大战后确立的国际经贸治理体制。二十国集团(G20)提升为领导人峰会机制。G20领导人峰会承诺加强合作,反对贸易保护主义,努力恢复和支持经济增长。虽然G20领导人峰会的承诺并未完全兑现,但至少各国开始有意识地避免重蹈20世纪30年代“以邻为壑”保护主义政策的覆辙,主动利用国际合作来解决全球问题。

此次新冠疫情给全球经济带来的冲击远超过以往任何一次危机。国际货币基金组织(IMF)在其2020年4月14日的《世界经济展望报告》中指出,世界经济增长正在遭受20世纪30年代“大萧条”以来最严重的打击,全球第一次出现发达经济体和发展中经济体同时进入衰退的情况。IMF预测2020年全球经济将萎缩3%,鉴于新冠疫情仍在蔓延,冲击还将继续。<sup>①</sup>

在新冠疫情全球多点爆发下,2020年3月26日G20领导人召开特别峰会,呼吁“抗击疫情爆发需要透明、稳健、协作、大规模和以科学为基础、带着团结精神的全球应对措施”。但此次特别峰会网络视频会议的创新形式远大于会议的实质内容。正如WTO秘书处汇编G20主要经济体以及整个WTO成员所采取的贸易便利和限制措施的清单<sup>②</sup>时,宣称绝不对其成员采取此类措施的权利作出判断。这在某种程度上说明了WTO成员已经不同程度地实施了贸易限制措施。显然,当前各国在应对新冠疫情对经济的冲击上已经采取了“逆经济全球化”的措施。WTO秘书处2020年4月23日发布的新报告证明了这一点,报告发现迄今已有80个国家和关税区因新冠疫情而实行出口禁令或限制。<sup>③</sup>

此次新冠疫情加剧了对“逆全球化”“去全球化”“全球化已经终结”等问题的讨论。因经济全球化是全球化成就最为显著的领域,因此大多数讨论集中在经济全球化。笔者认为,新冠疫情将重创经济全球化,但不会逆转经济全球化。

1997年IMF把“经济全球化”定义为“跨国商品与服务交易及国际资本流动规模和形式的增加,以及技术的广泛迅速传播使世界各国经济的相互依赖性增强”。<sup>④</sup>因此,经济全球化是随着科技和生产力的发展,世界各国市场和经济相互融合的过程。

新冠疫情致使经济要素的流动(尤其是劳动力的流动)几乎中断,不止是跨国界流动,在一国或一地区内因隔离措施也几乎停滞。但经济全球化的内在驱动力和外在需求依然存在。

跨国公司和跨国资本的推动是经济全球化的内在驱动力之一。资本的逐利性永远是不会变的。一个公司一旦完成了全球布局,就已经成为跨国公司,严格来说,

①IMF:全球经济前景仍在恶化,英国《金融时报》2020年5月13日报道。

②[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/covid19\\_e/covid19\\_e.htm#collapse0](https://www.wto.org/english/tratop_e/covid19_e/covid19_e.htm#collapse0),访问日期2020年4月28日。

③[https://www.wto.org/english/news\\_e/news20\\_e/rese\\_23apr20\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news20_e/rese_23apr20_e.htm),访问日期2020年4月28日。

④国际货币基金组织:《世界经济展望》,北京:财经出版社,第45页。

它并不属于单一国家，即便因一国政策而调整其全球布局，也不会因为一国的政府要求而回转为国内公司（除非经营不利）。

科技的发展是经济全球化另外一个内在驱动力，尤其是以信息技术为核心的第四次工业革命，其特征为自动化、数字化、智能化。信息、数据在全球范围内流动，超越人为限制，因此信息、数据的全球流动推高了对全球治理的内在需求。

对于经济全球化的外在需求，我们以前因中美贸易摩擦引发的“脱钩”讨论，以及因新冠疫情应对（尤其是美国和日本的措施）引发的供应链转移讨论为例，大家普遍担心美国、日本等发达国家将全球价值链从中国转移出去，带来经济脱钩，造成经济全球化逆转。显然，全球价值链一定会因中美贸易摩擦和新冠疫情而调整，但并不会完全断裂。

首先，当前以信息技术为基础的全球价值链，只要科学技术的发展不被阻挡，全球价值链就不会断裂。其次，全球价值链的高端部分大多在发达国家，能够从中国转移出去的只是中低端部分，而在这部分中中国的优势很难被其他国家或地区所取代。最后，从新冠疫情应对的角度看，保持全球价值链的正常运转是非常必要的。新冠病毒仍在蔓延，而疫情中心此前由亚洲已经转移到欧美，有专家预测将可能继续转移，或者会轮转，世界卫生组织首席科学家斯瓦米纳坦预测控制住新冠病毒可能需要四到五年。<sup>①</sup>因此，国际社会很快就会意识到，保持全球价值链的顺畅运行，将有利于缓解疫情，尤其是与疫情相关的物资的供应。

新冠疫情对经济全球化的冲击已然存在，经济全球化在疫情过后会呈现出新的特点。第一，经济全球化的蓬勃发展势头将受阻，速度会放慢。第二，经济全球化呈现更为均衡的发展，将走向高质量发展的道路。大多数经济学家、贸易专家都坚信贸易自由化、经济全球化将会促进经济增长、改善人民福利。但这一过程伴随着收入和贫富差距拉大问题，<sup>②</sup>移民带来的就业忧虑，虚拟经济和实体经济的脱节与失衡<sup>③</sup>等问题，这些都成为人们反对全球化的理由。新冠疫情使经济全球化过程中出现的这些问题更加突显。未来，国际社会必然要合力来解决这些问题。全球价值链的调整也体现了这一点，各国开始追求弹性、更安全的全球价值链布局。第三，经济全球化治理机制将会更加完善。近年来，第二次世界大战后建立的经济全球化治理机制受到了极大挑战。WTO、世界银行、国际货币基金组织，甚至联合国，这些维护第二次世界大战后世界和平、繁荣发展的国际机构和机制近年来一直受到质疑和挑战。我们当前面临的是全球问题，这些全球问题的解决必然需要全球合作，因此国际机制和公共机构是必不可少的。但对这些机制进行改革和完善以应对

<sup>①</sup>WHO：控制住新冠疫情可能需要四到五年，英国《金融时报》5月14日报道。

<sup>②</sup>世界不平等实验室（World Inequality Lab）发布的《世界不平等报告》（World Inequality Report）对世界众多国家的收入与贫富差距进行了系统性测度。过去的几十年间，收入差距在世界各个地区几乎呈扩大趋势，但扩大幅度各不相同。全球范围内国家的收入差距因为新兴发展中国家的经济增长降低了国家间平均收入差距程度。中国的经济迅猛增长及贫困人口锐减对收入差距扩大起到了适度对冲作用。

<sup>③</sup>据20世纪90年代英国经济学家阿莱的研究认为，在世界市场总的价值构成中，虚拟经济占了大多数，实体经济仅占全球经济总量的2%。但从目前情况看，实体经济的规模不到0.1%。

新的形势，也是大势所趋。历史是不会终结的，那些“去全球化”“去中国化”的言论必将失败！

## 二、新冠疫情对 WTO 的影响

新冠疫情爆发前，WTO 改革已经是全球热议的话题。尤其是因美国阻挠上诉机构成员遴选而造成上诉机构停摆后，更是出现了“WTO 已经死亡，或濒临死亡”的观点。受益于 WTO 所管辖的协定（协议）的履行、贸易政策审议机制的运转，以及其仍在推动的渔业补贴、投资便利化、电子商务等议题的谈判，加之欧盟、中国等<sup>①</sup>共 19 个成员达成的上诉仲裁安排，WTO 尚未到生死存亡之际。

新冠疫情的出现对于人类来说是始料未及的重大事件，对于 WTO 来说更是始料未及的致命打击。可以说，面对新冠病毒的蔓延，WTO 面临着存亡危机，WTO 的局限性因疫情而进一步突显。

新冠疫情对经济的影响中，因为各成员为应对疫情而采取隔离政策的贸易将会是重灾区。WTO 在 2020 年 4 月 9 日发布《2020—2021 年贸易增长预测》和《2019 年贸易统计数据》，乐观预测，2020 年全球货物贸易将下降 13%；而悲观预测，全球货物贸易降幅可能高达 32%。其实即使在新冠疫情爆发前，因全球贸易受中美贸易紧张局势和全球经济增长放缓的影响，2019 年货物贸易增长为 2.8%，是 2008 年金融危机以来的最低水平。

作为全球唯一的多边贸易组织，自 2008 年 7 月经过漫长谈判的多哈发展回合多边谈判失败后，WTO 权威性、可信度受损，受到的质疑日渐增多。尤其是美国特朗普总统上台后，美国从支持经济全球化、贸易自由化、以规则为主的多边贸易体制的传统主导力量，转向单边主义和贸易保护主义。特朗普政府公然违反 WTO 规则，利用“232”“301”等国内法对包括中国在内的一系列国家单方面加征关税。特朗普还多次抱怨 WTO 对美国不公，威胁如 WTO 不改变对待美国的方式，美国将退出 WTO。美国质疑 WTO 上诉机构的有效性以及对美国存在的不公平裁决，持续地阻挠上诉机构成员的遴选问题，最终使上诉机构停摆。美国还指责 WTO 无法解决中国等成员采用“不公平”方式所产生的问题，致使美国处于极为不利的地位。与此同时，美国在发展中国家的特殊与差别待遇问题上动作频频<sup>②</sup>，

---

<sup>①</sup>2020 年 4 月 30 日，澳大利亚、巴西、加拿大、中国、智利、哥伦比亚、哥斯达黎加、欧盟、危地马拉、中国香港、冰岛、墨西哥、新西兰、挪威、巴基斯坦、新加坡、瑞士、乌克兰和乌拉圭等 19 个 WTO 成员正式向 WTO 提交通知，共同建立《多方临时上诉仲裁安排》（MPIA）。

<sup>②</sup>美国 2019 年 1 月中旬向 WTO 提交有关发展成员地位以及特殊与区别待遇的改革提案，2 月 15 日提交题为《总理理事会决议草案：加强 WTO 协商功能的程序》的提案，3 月美国年度贸易政策议程报告从四个方面系统提出美国有关 WTO 改革主张中提到“WTO 对发展处理方式必须调整以反映当前全球贸易现实”，7 月 26 日，特朗普发表《改革 WTO 发展中国家地位备忘录》，指示美国贸易代表办公室（USTR）用“一切可能手段”，防止自我声明但没有适当经济或其他指标佐证的发展中国家利用 WTO 规则和谈判中灵活性谋取利益。2020 年 2 月 10 日，根据美国反补贴法，USTR 在《联邦公报》中发布了发展和最不发达国家/地区清单，认定发展中国家的标准也更为严苛。



并联合欧盟和日本<sup>①</sup>促使 WTO 推动产业补贴规则、国有企业等议题的讨论，意图为中国“量身定制”一套规则。WTO 成员最初在推进 WTO 改革时无所适从，后来受美国这一系列举动的影响，或主动或被动地形成了共识。

新冠疫情后，已经进行的 WTO 改革相关议题或许还会继续，但因应对新冠疫情各国注意力已经转向国内，因此推动谈判的政治意愿降低，外交资源减弱，WTO 改革取得成功的可能性将会大幅度降低。尤其随着疫情的发展，WTO 所监测的成员出台的贸易、投资限制措施已经且还将继续增多。更让人担心的是，大量这些贸易、投资限制措施可能会与 WTO 基本原则和具体规则相违背。如此一来，不仅 WTO 的权威性、有效性受到挑战，而且 WTO 所追求的贸易自由化的根基将会被动摇。

WTO 成员原本对 2020 年第十二届部长级会议寄予很高希望，希望在此次会议上对 WTO 改革进行正式授权，正式开启改革程序。然而，原定于 2020 年 6 月召开的会议因为疫情而延后<sup>②</sup>。2020 年 5 月 14 日，WTO 总干事突然宣布将提前一年结束其任期<sup>③</sup>，无论其初衷如何，这也预示着 WTO 未来发展的变数增大。

WTO 是多边贸易体制的组织基础和法律基础，其一直追求市场开放和贸易自由化。疫情爆发前的 WTO 改革虽然面临其体制设计中的内在局限性（如协商一致的决策机制）和多边谈判功能停滞带来的内在压力，但美国的单边主义、贸易保护主义、对 WTO 上诉机构的杯葛是 WTO 面临的显著外部压力。

此次新冠疫情突显了 WTO 的局限性。WTO 是成员驱动的组织，当前 164 个成员依据谈判所确定的权利和义务行事。WTO 虽然有具有约束力的争端解决机制，但面对疫情无法很好地应对贸易限制措施日益增多的状况，更何况目前上诉机构已经停摆。

但 WTO 也并非无所作为。仅 2020 年 4 月，WTO 就发布了两个与 COVID-19 医疗产品相关的报告<sup>④</sup>，与国际货币基金组织、世界卫生组织、世界海关组织分别发布联合声明，加强新冠疫情应对的国际合作。

此次疫情使 WTO 及其成员将更深入思考 WTO 改革和未来发展。WTO 改革的动力也会更多地转向内部动力，而非以美国施压为代表的外部压力。WTO 应该考虑推动更平衡的贸易议程，考虑如何制定适合当前贸易新态势的规则，考虑如何使其治理机制更加有效，考虑如何加强与其他国家组织的合作以共同应对超越贸易议

---

①美国、欧盟、日本自 2017 年 12 月 12 日起已经发布了七次联合声明，其目的称三方要合作消除第三方国家（基本是指中国）在产业补贴、国有企业、强制技术转让、本地化要求和偏好等不公平扭曲市场和贸易保护主义行为。

②WTO 原定于 2020 年 6 月在哈萨克斯坦举行第十二届部长级会议，这比通常的时间晚了半年。2020 年 3 月 13 日，哈萨克斯坦致函 WTO，提议将第十二届部长级会议延后一年或更长时间。目前仍未确定最终的会议安排。

③日内瓦时间 5 月 14 日下午四点，WTO 总干事阿泽维多突然宣布，他将提前一年在今年 8 月 31 日卸任。

④2020 年 4 月 3 日，WTO 秘书处发布了一份应对 COVID-19 病毒大流行的医疗产品贸易报告。该报告跟踪了个人防护产品、医院和实验室用品、药品和医疗技术等产品的贸易流，并提供了这些产品各自的关税信息。4 月 27 日，WTO 秘书处发布了一份有关区域贸易协议（RTA）中医疗产品处理的新报告。该报告检查了优惠伙伴之间医疗产品的贸易程度以及这些贸易协定内外的自由化率差异。

程的议题（如环境、劳工等与贸易挂钩的议题）。

最终疫情的成功应对会证明，贸易是促进经济复苏和发展的最有利工具，多边合作是正确选项；WTO 多边贸易体制也将会更加完善。

### 三、中国的应对建议

新冠疫情最先对中国造成冲击，但最终得到有效防控。中国对疫情的有效防控，既将疫情对中国的打击降到最低，也为其他国家抗击疫情赢得了宝贵的时间。然而在新冠疫情全球爆发之时，美国等国家不仅不致力于本国的疫情防控，反而甩锅抹黑污名化中国，甚至出现了诬赖中国导致疫情爆发，进而要求索赔的荒谬事件。另外，因疫情防控，各国日渐转向保护主义，美国、日本<sup>①</sup>均有要在华企业将价值链转回国内或其他地区的言论或政策。新冠疫情激发了民族主义和种族主义，单边主义、贸易保护主义盛行，经济全球化受阻，WTO 等国际经济治理机制待完善。中国所处的全球环境已然恶化。以下是本文给出的对策建议。

第一，继续延续老祖宗的智慧，“广积粮、筑高墙、不当头”。

汉高祖刘邦立国初提出“深挖洞、广积粮、筑高墙、缓称王”。明太祖朱元璋打败陈友谅后，接受了他的谋士朱升建言“广积粮、筑高墙、缓称王”。毛主席在20世纪六十年代中苏关系恶化时提出“深挖洞、广积粮、不称霸”。笔者认为以上政治智慧和政治遗产仍可运用当下。

我们仍可用“广积粮、筑高墙、不当头”来应对当前局势。“广积粮”，就是广义上办好自己的事，狭义上做好民生，保证粮食食品供应；“筑高墙”就是坚持开放改革的同时努力加强国防建设，让敌对势力不敢轻举妄动，同时加强政治经济网络安全等；“不当头”即在外交上量力而行，实事求是，做力所能及的事，以“不变应万变”应对百年未有之大变局。

第二，坚持改革开放不动摇。

改革开放是我国的基本国策，也是推动我国发展的根本动力。我国四十多年改革开放经验告诉我们：改革不停顿，开放不止步，越是形势复杂，越要以更坚定的信心、更有力的措施把改革开放不断深入。2020年4月17日，习近平总书记主持召开中央政治局会议，强调要坚持以改革开放为动力推动高质量发展，明确指出不失时机推动改革，善于用改革的办法解决发展中的问题，完善要素市场化配置体制机制，坚定扩大对外开放，推动共建“一带一路”高质量发展。

第三，坚定支持通过国际合作来应对疫情。

2020年5月18日，习近平主席在第73届世界卫生大会视频会议开幕式上发表

---

<sup>①</sup>2020年4月7日，日本政府在其临时内阁会议上，确定了应对新冠疫情的刺激计划108.2万亿日元。4月20日的内阁会议上，该刺激计划的规模扩大至117万亿日元。这项刺激方案中约23亿美元用于“改革供应链”，其中约20亿美元用于帮助公司将生产转回日本，约2.15亿美元用于帮助企业“寻求实现生产基地多元化”，“支持日本企业把产能搬回国内，或者是向东盟国家分散”。<https://news.yahoo.com/japan-fund-firms-shift-production-090152175.html>，2020年4月20日访问。

题为《团结合作战胜疫情 共同构建人类卫生健康共同体》的致辞。这是中国的信念，我们举全国之力有效应对国内疫情，我们也坚定地相信国际社会需要团结起来，凝聚抗击新冠疫情的合力。

同时，中国也将身体力行，体现大国担当。中国承诺将在两年内提供 20 亿美元国际援助，同联合国合作，在华设立全球人道主义应急仓库和枢纽，建立 30 个中非对口医院合作机制，加快建设非洲疾控中心总部；中国疫苗研发完成并投入使用后将作为全球公共产品；中国将与 G20 成员共同落实《暂缓最贫困国家债务偿付倡议》，并愿与国际社会一道加大对疫情特别重、压力特别大的国家的支持力度，帮助其克服当前困难。

第四，坚定支持 WTO 等多边治理机构。

中国是世界上第一贸易大国，中国是 WTO 的重要和核心成员，中国将始终坚定地支持 WTO 多边贸易体制。尤其是新冠疫情肆虐的当下，中国相信 WTO 在抵制贸易保护主义、单边主义、拆解全球供应链的非理性反智行为上，将发挥不可替代的作用。中国也认识到不能再笼统地支持贸易自由化和经济全球化，它们带来经济增长、福利增加的同时也伴随着贫富差距拉大、虚拟经济和实体经济失衡等问题。因此，中国支持 WTO 进行改革，以推动更加平衡的贸易发展。

(责任编辑 刘建昌)

## The COVID-19 Pandemic Impacts on the Economic Globalization and WTO & the Policy Suggestion

CHONG Quan

**Abstract:** COVID-19 is spreading human suffering worldwide. Although the size and persistence of the economic impact is unknowable, it has become clear that it has the potential to derail economic globalization. The World Trade Organization (WTO), as one of the important organizations of global economic governance, was already facing severe challenges before the pandemic outbreak, and the COVID-19 epidemic has brought an existential crisis to the WTO. After struggling with the challenge of COVID-19 and orderly resuming work and production, China began to contribute its experience and assistance to the global response to COVID-19. However, it was faced with the absurd situation of the United States stigmatizing the name of the virus and demanding an apology and compensation from China. Many destructive actions of the United States led to a sharp decline in China-US relations. Facing the “darkest hour” of the international environment, this paper will analyze and judge the impacts of COVID-19 on the world economy, its economic globalization and WTO, as well as how China should face the series of challenges.

**Keywords:** COVID-19 Pandemic; Economic Globalization; WTO; International Co-operation