



**SciencesPo.**

**公共治理与全球化  
巴黎政治学院在中国**

**工作论文系列\_系列  
(二十七)<sup>1</sup>**

**Water and the WTO: Don't kill the messenger**

**水与 WTO: 请勿扼杀信使**

**Alexandre Le Vernoy**

**Patrick Messerlin**

**巴黎政治学院世界经济研究小组**

**2011 年 4 月**

---

<sup>1</sup>治理与全球化论文系列由法国外交部赞助，巴黎政治学院组织编写，但是版权归作者本人所有。

## 作者简介

**Patrick Messerlin** 先生是巴黎政治经济学院经济学教授和巴黎政大经济学会负责人。他的方向是国际贸易政策和监管的改革。他目前的研究涉及 WTO 方面的话题，欧共体商业政策，服务贸易自由化和相关的“更好的规则”的倡议。2001-2002 年期，Messerlin 是世贸组织总干事 Mike Moore 的一个特别顾问。2003-2005 年，他还与耶鲁大学全球化研究主任一起担任联合国关注贸易千年发展部门的联合主席。自 2008 年 6 月起，他与 Ernesto Zedillo 担任世界银行和国际发展、全球金融和贸易体系专责小组英国署联合主席。2010-2011 年，他担任世界经济论坛的全球贸易理事会主席。Messerlin 有很多著作，最近的是欧洲保障费用的测算：2000 年代欧洲的商业政策（2001 年彼得森国际经济研究所）和没有了选票后的欧洲（2006 年经济事务研究所）。他在专业杂志上发表了一百多篇文章。

### 摘要：

对区域层次上未来气候冲击的预测目前被认为是遥不可及的，比如在各个年份哪些地区将会遭受洪水灾害，哪些地区会遭受干旱威胁等。在这种情况下，贸易在最近气候、经济、政治相对稳定的六十年中渐渐淡化的地位又重新得到加强。它将成为最终的保障。遭受突发干旱的地区需要进口大量的食品，同时在部分水资源不稳定的地区，贸易恰好是一个简便又有效的保障。

因此我们有充分的理由去调查国际贸易制度是否为全球水资源的需求提供了健全有力的保障。研究这个领域的文献还不多。人们普遍把世界贸易组织看做问题的根源而不是一个解决方案。因此，他们争论说要制定全新的国际水资源公约。然而，在 COP15 会议（2009 年哥本哈根气候变化峰会）上，气候界的经验给我们提供了一个强烈的警告，要建立一个“全新”的国际制度是多么困难。

相反，本文认为国际贸易制度所依赖的基本原则对于世界性的水资源制度也同样适用，并且世界贸易组织的规则的弹性使它足以解决在国际范围内水资源管理方面的具体问题。本文还认为，如果国际贸易反映了本地资源的扭曲，那么限制这样的贸易将在水资源利用方面付出巨大的代价。扼杀信使（贸易）不能解决（当地市场的）问题。

## 1、引言

水与贸易的联系和气候与贸易的联系，两者之间有很多相似之处。这是因为，贸易、水和气候这三个共同体都面临着同样的问题：与公共利益相关的投机行为。尽管水不应该被视作纯粹的公众利益（根据非竞争和非排他性原则），而应当视为某个区域的共同资源，但其中还是面临着很多投机问题（Perry et al., 1997）。只有在几近枯竭的状态下，水才会成为竞争性资源（此时，一个个体对水资源的消耗会降低其他个体获取水资源的能力）。当有效的财产权利保护无法实现时，水资源通常无法具有排他性，相关的例子，诸如瓦莱（瑞士的一个地区）数个世纪的“人工灌溉渠”系统。这就是说，今天的水资源在生产和消耗方面，很大程度上都要受到投机的制约，这也是因为国内根本没有和水资源相关的政策或是这些政策还处于萌芽状态：定价机制发展不完善，没有将外部因素（水资源过分利用、杀虫剂和化学肥料的过度使用）考虑在内。

于此形成鲜明对比的是，如今很多人都忽视了再自由的贸易也受到投机影响的这一事实。尽管有很多有力的经济分析和历史教训，但是只要各个国家相信，如果他们对进口产品征收关税的同时，也能够自由进入世界其他区域的市场，那么他们就可以更好的保护自己。在这种意识影响下，投机的本能就会再次出现。时至今日，如果很多人还是没有意识到自由贸易是一种公共福利，这是因为现存贸易体制有效的限制了国家在贸易事务中的投机本能。很多国家加入了关贸总协定 GATT/WTO 的规则体系（本文中所述“规则”，均从属于这些原则），这一良好的世界贸易体制促使自由贸易的优势更多更快地凸显出来。

贸易、水和气候之间存在着另一种深层次的联系。想要逐年预测一个区域范围内的重大气候变化（例如，哪个区域会遭受水灾、哪些区域会存在水资源压力等）是不太可能的，这一观点已经获得了普遍的认可。过去六十年间，在相对稳定的气候、经济和政治条件下，贸易所扮演的角色已经愈发渺小；而在当前的情况下，贸易的角色又重新变得重要起来，而且将扮演最终的保障因素。承受突如其来水资源压力的地区需要大量进口食品，而在世界的某些地区，贸易恰好就是一种应对水资源突然不稳定状态的廉价而又有效的保险手段。

因此，研究世界贸易体制能否为国际水资源体制提供强大而稳定的框架很有必要，很少有论文关注这个话题（Yang and Zehnder 2007, Hoekstra 2010）。大部分研究只将 WTO 当做问题的来源，而不是解决手段，因此，它们讨论的都是有关水资源的特定协议。但是 COP15（2009 年哥本哈根气候变化峰会）之中的气候群体实例作为一个强烈的预警信号，已经告诉我们建立一个特定的国际体制是多么艰难。

与此相反，本文探讨的问题是，建立世界贸易体制的基本原则同样有助于建立国际水资源体制，而且 WTO 规则所具有的灵活性足以应对在国际环境下水资源管理中出现的问题。本文探讨的另一个话题是，如果当前的国际贸易反映了国内存在的制度扭曲，那么限制这种贸易，反而会令水资源的消耗大大增加。扼杀信使（即贸易）无法解决这些问题（即国内市场）。

本文的组织结构如下。第二部分将从广阔的视野出发，分析为何更统一的国际水资源贸易体系带来的好处，以及贸易和水资源问题如何相互支撑。第三部分会提出两个问题：第一，我们是否需要为“水资源贸易”（第三部分会详述各种形式的水资源贸易）

制定一个特定的国际协议？本文认为没有必要。第二，WTO 规则的稳定性和灵活性是否足以应对水资源贸易中的关键问题？这个问题的回答十分复杂，本文认为某些 WTO 规则需要修改，但是如果能从水资源和贸易结合的角度妥善处置，这种修改不会造成太大的问题。

## 2、 水资源和贸易经济

在研究国际贸易环境下的水资源经济之前，首先有两点需要说明。首先，贸易只是国内生产和消费之间的差异。进口是国内消费超出生产的部分，出口则是其相反的状态。如果国内生产或消费出现了扭曲，则贸易也会产生扭曲。例如，如果出口国和进口国的生产者忽略消极的外部因素（如污染），那么出口国将会出口过多的水资源密集型货物，而同时进口国却得不到足够的这类货物。

贸易只是一种差异，这个事实有一个关键性的必然结果：采取刻意手段抑制或促进水资源贸易，都不足以应对生产和消费的外部因素问题，因为这样无法解决由于不完善的国内水资源市场（生产或消费或两者兼而有之）导致的初始问题。这些问题只能通过对国内市场对症下药才能解决，例如更好的定价机制，更适当的补贴和鼓励投资的税收优惠性政策，以及对生产力的分配。

这就是说，哪怕世界贸易无法根本解决问题，但当该体制在得到合理解读时，世界贸易体制也将有利于改善国内的市场秩序，这将如第三部分所强调的一样。这种情况确实也已经存在，过去六十年间，工业产品市场的开放性大大提升（即贸易自由化），并且成为了一种减少国内市场扭曲性的推动力，这也体现了贸易开放的益处。

其次，与政治家和民众的看法相反，经济学家很看重一个事实，那就是进口从贸易中获利，而出口反应了贸易的成本。国家需要出口只是因为它们要为进口买单。出口过多与进口过少一样都没有裨益。这一点在水资源领域表现得尤其显著，在这一领域内，贸易不仅仅会引起货物的流动，更会引发货物中蕴藏的水资源的交换，因此就有了实际水资源这个概念：通过贸易流进行交换的、制造货物实际需要的水资源总量。简而言之，一个国家可以通过进口来节约本国稀缺的水资源，同时通过进口水资源密集型货物来增加自己的水资源利用量。

### 2.1 比较优势

中东通过谷物形式进口的实际水资源总量和尼罗河每年的水流量相等(Allan 2003)。要解释这种贸易流只需要采用比较优势理论 (Allan 2003)。因此，实际水资源是一个基于国际经济学完整构想的相对新颖的概念。

比较优势理论有两个最主要的分支：李嘉图理论和赫克歇尔—俄林理论(HO 模型)。两种理论的分析都显示，通过将拥有比较优势的产品专门化生产，国家实施开放贸易可比在闭关锁国的情况下，更好的实现资源的全球化以及对资源进行更有效的应用。这些比较优势理论告诉我们，即使国家只有部分产品具有比较优势，但是所有的国家在贸易中都可以实现各自的利益。一个国家生产的所有产品所耗费的成本或许比其贸易伙伴都要高，但是这并不妨碍其通过相较于贸易伙伴更低廉的成本生产方式获得比较优势。

李嘉图理论认为，比较优势是从国家间要素生产力中的科技指向性差异中产生的。李嘉图也确实使用了“气候差异”这一概念来表达两个贸易伙伴在贸易中使用的相对生产力。使用水资源作为投入机会成本（在国家之间进行比较）是驱动李嘉图进行比较优势理论研究的原因之一（更多阐述请参见下文表一）。

于此相反，HO 理论认为比较优势是由各个国家生产要素（资本、人力、自然资源如水资源等）的相对充足性决定的。HO 理论给出了一个很有趣的观点。货物的国际贸易根植于要素服务的交换，通过这种交换，一个国家可以扩充其稀缺和相对难以获得的资源。在这层意义上，这个概念解释了贸易如何能够克服遥远国家之间生产要素的不可流动性及贸易的问题，实现双赢。所以，如果有一项贸易政策能够使得这些力量的有益效力全部发挥，那么贸易就可以缓解地区、国家乃至全球范围内的水资源压力。在这个背景下，贸易可以为全球水资源的有效利用作出贡献，从而成为一种积极的外部因素。

表 1 阐释了这两种理论采用的方法。它展示了十个国家在 2000 年的劳动力（积极人口）、土地、水资源等生产要素投入的密集性。相较于法国，中国从大量的劳动力、水资源和土地投入（第 1、2、3 栏）中获益。但是就水资源的投入而言，中国相较于法国在劳动力方面更加充足，但是在土地方面却稍逊一筹（第 4 和第 5 栏）。第 6 栏展示了各个国家相比于法国所需要的相对水资源总量。这就是说，如果一个国家的比率高于基准数值，则其小麦生产效率便低于法国。例如加拿大的水资源投入量很高，相比于法国在水资源方面更加密集（加拿大每单位劳动力消耗的水资源更高），因此就水资源方面而言，其小麦生产效率低于法国。此处使用的样本范围过小，因此不足以得出普遍性的结论。但是它确实能够传达一个观点，即一个国家可能符合赫克歇尔—俄林理论，而另一个国家则可能符合李嘉图理论。这就要求我们必须考虑两种不同来源的比较优势。很重要的一点是，如果想正确处理实际水资源的问题，那就需要采用这两种比较优势。

**表1、水资源、土地和劳动力投入及生产要素密集性（2000）**

	(1)	(2)	(3)	赫克歇尔—俄林理论		李嘉图理论
				(4)	(5)	(6)
	可更新水资源 [a]	未分类劳动力 [b]	可耕地 [b]	单位劳动力用水量	每 Ha 可耕地的用水量	相对于法国的小麦生产力 [c]
巴西	8,233	77	58	106	142	1.8
加拿大	2,902	16	46	183	63	1.7
中国	2,830	737	133	3.8	21	0.7
埃及	87	19	3	5	29	2
法国	204	26	18	8	11	1
印度	1,908	402	163	5	12	1.9
以色列	2	2	0.3	1	7	3.7
日本	430	68	4	6	108	0.8
墨西哥	457	34	25	13	18	1.2
美国	2,071	141	175	15	12	0.9

注：a.联合国国际劳工组织；b. 联合国粮食和农业组织；c.每个国家生产小麦所需要的水资源相比于法国的比率。如果比率高于1 则这个国家的生产效率低于法国，反之亦然。

## 2.2 从贸易理论到水资源的现实

一个国家的实际水流量不一定和该国的可更新水资源量的充足性或稀缺性相关，这

一观点已经有大量文献资料加以佐证 (Yang and Zhender 2007)。但是贸易中水资源的内容 (例如实际水资源) 和贸易本身必须加以区分。这种区分意味着, 即使实际水资源和水资源的充足性不相关, 水资源的可用性可能依然在塑造贸易流的过程中扮演重要角色。HO 的模型指向的是和货物贸易相关的预测, 而非包含在这些货物 (例如实际水资源) 中的要素服务的隐性贸易。因此, 在研究实际水流量和水资源投入时, 动用 HO 定理并得出其实际应用表现不尽如人意的结论是不正确的 (Kumar and Singh, 2005; Verma et al. 2007)。在理论分析的背景下我们只需要考察贸易流。

那么 HO 模型在这种背景下是否有优异的表现呢? 对 HO 模型的一次广泛性测试证明了包括水资源在内的生产要素的相对不均衡分布可以很好地解释国际贸易 (Le Vernoy, 2010a)。换言之, 水资源的相对充足性和稀缺性可以有效地塑造农产品的贸易。另外, 这已经足够作出结论: 实际水资源这个概念是一种可以连接贸易和水资源的有用工具。

这就是说, 我们有充分的理由将 HO 模型视为一种能够很好地获取水资源情况的不完善模型。

首先, 尽管水资源在相距遥远的国家之间仍然无法流动, 但是接壤国家之间共享资源的问题应该加以整合。进一步的研究已经表明, 两个贸易伙伴之间存在的上下游关系具有战略上的重要性, 这可以对完全不可流动性的假设加以缓和 (Ambec and Ehlers 2007)。其次, 其他的决定性因素也会起到一定作用, 例如每个贸易伙伴的地理特征、机构特征和扭曲性的贸易政策。地理和气候也在其中扮演着主要的角色 (下一部分将探讨扭曲的贸易政策工具问题)。最后, 水资源领域内的定价机制是高度扭曲的。很多国家没有对水资源进行定价, 尤其是对水资源消耗最大的农民群体。有些国家对水资源根本没有定价, 这使得水资源领域成为了公共悲剧。无法确保资源的准确财产权利这个问题应该通过充分的定价机制和规定来加以管理。而一个更加广泛的原因是补贴的问题。很多国家对提供水资源进行补贴, 其补贴力度使得水资源稀缺的信号完全被扭曲 (Boulanger, 2007)。

### 3、WTO 的原则是否适用于水资源贸易?

在这一部分的开始, 首先要提出下面这个重要的问题。在今天, 基于 WTO 的途径和方法调控着实际水资源, 抵触它们会付出怎样的代价? 这种抵触可能会使得进口或出口在任何时候被禁止。据估计, 按照当前的实际水资源贸易计算, 可以平均节约世界上 22% 的水资源 (Chapagain et al. 2006)。这个数字也说明了拒绝 WTO 的途径和方法后, 可能会付出的最小机会成本。须知的是, 当前的贸易体制并不是为应对水资源问题而开发的, 而且国内水资源政策环境往往还在一种比较扭曲的状态下运行 (如没有定价机制、没有意识到外部因素等), 这些现实都没有被考虑在内。

表2、 2007年实际水资源的关税税率

	实际关税税率 (%)			规定关税税率 (%)		
	发达国家	发展中国家和欠发达国家	全部国家	发达国家	发展中国家和欠发达国家	全部国家
渔业	2.2	15.1	14.2	2.5	34.2	31.4
林业	0.6	6.5	6.1	1.2	28.9	26.5

燃料	0.5	6.2	5.8	1.5	27.5	25.3
矿业	0.8	6	5.7	1.6	30.9	28.6
所有进口商品	5.4	10.7	10.3	[c]	[c]	[c]
实际水量: 动物 [a]	2.8	10.5	6.7	22.3	58.1	40.2
所需水量 [b]	6726	10066	8396	6726	10066	8396
实际水量: 作物 [a]	5.6	13.8	9.7	28.6	58.9	43.8
所需水量 [b]	3319	5753	4536	3319	5753	4536

来源, 2010 年 WTO 报告, 第 114-115 页, WITS. [a] 与动物和作物相关的实际水量. [b] 平均耗水量(立方米每吨). [c] WTO 报告第 115 页表八中没有提供的数据

在这样的背景下, 我们对 WTO 原则在水资源领域内的适用性提出三个问题。水资源是不是可用于贸易的货物? 最核心的两个 WTO 原则 (国民待遇和最惠国待遇) 是否适合成为支撑水资源贸易体制的基石? WTO 的其他规则和原则 (同上, 在本文中“规则”从属于原则) 的灵活性是否能够满足水资源贸易的特定要求?

### 3.1 水资源是否可贸易的货物?

对于这个问题, 在第一部分中, 我们从经济学角度给出了一个肯定的答案。接下来我们要讨论一些和国际法相关的事项。换言之, 在 WTO 的法制框架下, 水资源能否被视作可贸易货物? 首先我们可以在关税税则分类 (即调和关税制度, 或简称 HS) 中找到答案, 这个分类描述了产品的整个范围并被世界各国的海关采用。在这个背景下, 有必要区别淡水和具有销售形式的水 (例如瓶装水)。后者显然属于 WTO 调控的范围, 因为在关税分类中列举了可销售水这一关税项目 (参见表 3: HS2201-10 规则)。

表3、货物分类统一体系中的水

标题/副标题	项目描述
22	饮料、酒类、醋
2201	未添加甜味剂的饮用水, 冰、雪
2201-10	未添加甜味剂或其它味觉剂的矿物质水
2201-90	冰、雪和未添加甜味剂和其他味觉剂的饮用水
来源: 联合国商品贸易统计数据库商品描述 <a href="http://comtrade.un.org/">http://comtrade.un.org/</a> 注: 第 22 章未涉及的内容: 1. 本章所涉及的属于烹饪用途的商品 (标题 2209 以下的商品除外) 不属于消费饮品 (大致在标题 2103 以下); 2. 海水 (标题 2501 以下); 3. 蒸馏水或电导水等类似净化提纯的水 (标题 2853 以下)。	

淡水的问题更具挑战性: 从其总储量的原因出发, 从环境和效率方面来看, 它其实是一个更加重要的问题。淡水可以分成两个部分: 通过管道或轮船输送的大型水体和投入产品中用于贸易的实际水资源, 其中主要为农产品。

就我们所知, 对于如何处理大型水体还没有详尽的论述。虽然有一些禁止水出口的案例 (在北美自由贸易协定背景下的加拿大水资源), 但也有大型水体贸易的案例 (欧盟内部贸易案例或工程)。了解一下欧委会海关是如何处理这种大型水体贸易也是很有趣的。但是在现有科技条件下, 大型水体贸易的成本非常高昂, 但这也只代表未来很长一段时间内的小问题。最后, 共同拥有一条国际河流 (多瑙河、尼罗河等) 的多个国家之间往往会签署有关水资源共享的协议, 但大部分情况下, 这种协议至多会从生产角度 (水资源利用) 设计一个配额体系, 而不是从狭义的贸易角度出发 (只有不到三分

之一的国际水资源协议涉及了国家之间的金融和经济支付问题 (Dinar, 2008))。

因此，水资源贸易问题的核心是如何处理实际水资源的贸易。对于某些评论家而言 (WTO 2010)，WTO 原则和规则的效力仍然有可能覆盖这种贸易，因为 HS2201-90 规则包含了冰、雪这两种人类只会在极端情况下饮用的淡水 (参见表二)。对于其他评论家而言，涵盖水的总标题 (HS22 规则) 是饮料，这意味着 WTO 原则覆盖的水只限于消费用水。这个观点并不十分具有说服力，因为它依赖于将消费定义为家庭消费。但是今天的国际贸易流是由中间货物的贸易主导的，而中间货物主要是由制造其他商品的公司消费。实际水资源完全属于这一范围。

### 3.2 为世界水资源体制构建框架

在这个背景下产生了两个问题：世界贸易体制的哪些原则和规则会有助于世界水资源体制建立、并值得其借鉴？世界水资源体制应该建立哪些特定的规则？这些问题建议世界水资源体制可选择图一中阐释的三个主要支柱：

- WTO 非歧视性原则 (国民待遇和最惠国待遇)，为了适应世界水资源体制的需要，这一原则无需修改。
- 为了适应世界水资源体制的需要，一系列 WTO 规则需要加以修改。
- 对于在贸易体制中没有类似对等问题的水资源问题需要一项特定的协议来加以解决。

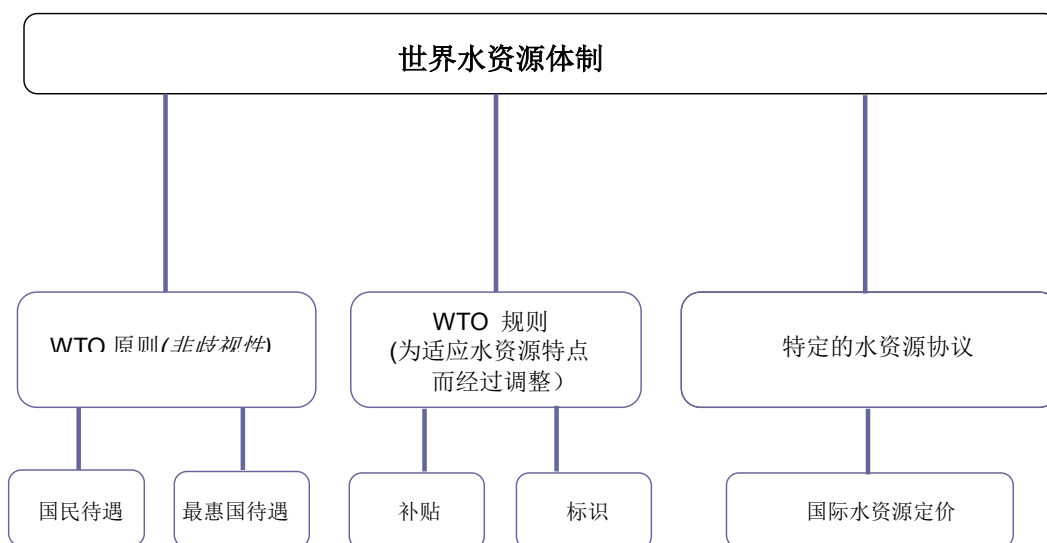


图1、组织全球水资源管理体系

下面的部分将会继续详细研究上述三个支柱。

### 3.3 WTO 的两个基本原则

WTO 有两个基本原则：国民待遇 (NT) 和最惠国待遇 (MFN)。上述两者统称非歧视性原则，这一原则是处于关贸总协定/WTO 保护下的世界贸易体制运行的基础。



最惠国待遇原则（关贸总协定第一条）要求一个国家在进口一种特定的货物时，不论出口国的区别必须征收相同的关税。关税和贸易总协定既是一个文本（后称关贸总协定）也是一个机构（关贸总协定秘书处，后称关贸总协定）。WTO 是两者的继承者。该原则事实上已经适用于实际水资源，因为大部分征收关税的农产品都属于 MFN 覆盖的范围。MFN 只有一个特例，那就是存在关贸总协定第 24 条规定之下的各种自由贸易协定的可能。只要自由贸易协定覆盖农业贸易，水资源贸易都能获得优惠关税税率（通常是零关税），但是大部分自由贸易协定都不会覆盖农业贸易。由于最惠国待遇下的水资源关税通常较高（参见表 2），自由贸易协定的零关税很可能在实际水的贸易流中引发扭曲，例如减少自由贸易协定之外（例如欧洲委员会）的贸易流、增加自由贸易协定之内（例如欧洲委员会成员国）的贸易流，而不论自由贸易协定内外的可获取水资源。这个特点阐释了最惠国待遇优惠对水资源贸易的重要性。

国民待遇（关贸总协定第 3 条）要求一个国家对进口的产品征收的关税要和其对国内生产的同类产品征收的税相同。换言之，国民待遇原则倾向于为国外产品和国外产品在国内税收方面创造平等的竞争平台。通过削减关税可以实现渐进式的贸易自由，但是提高外国产品在国内的税收有可能妨碍这一进程，必须要避免这种情况的发生。在当前的贸易体制下，NT 原则覆盖了实际水资源，因为它覆盖了包含水的各种产品。

这两个非歧视性原则通常会产生负面效应，因为它们倾向于限制一个国家的主权。在涉及水这种稀缺自然资源时，这种情形尤其显著。这种倾向来自于两种截然不同却又倾向于聚合的观点，值得加以审视。

首先，水资源群体关注水资源“世界价格”（正如气候群体寻求二氧化碳的世界价格）这一想法（经济上具有吸引力）。当整个世界范围内使用水资源的边际成本倾向等同时，唯一的水资源世界价格则可能会成型。当然，由于一些原因，这种情况可能永远都不会出现。首先，水资源价格应该反映世界上可取的各种水资源的不同质量（例如石油的价格也因质量不同而有所差异）。其次，单一的、根据质量调整的水资源世界价格定价需要满足一些苛刻的条件，例如世界水资源市场的即时信息和即时互联。但是，我们必须认识到水资源的世界价格是一个很有用的概念，它能帮助我们记住世界上各种各样的价格都会相互影响，而且在某种程度上倾向于聚合，在水资源贸易的影响下尤其如此。但是，这个纯粹经济的方法依赖于世界是一个统一整体的政治幻象。哥本哈根峰会已经向世人展示了真实世界的现实，这是一个多边论坛，其中每个国家都在毫无顾忌的牺牲其他国家的利益来捍卫自己的利益。但是这并不意味着在遥远的未来不会出现水资源的世界价格，这将是一个构建互联市场的漫长过程的成果。的确，保证国内水资源价格和积极的世界水资源价格渐进性聚合，以及确保国家关税至世界范围零关税的渐进过程，其实是一条平行线。

WTO 建立的初衷，是在一个多边世界中逐渐演进，通过国民待遇与最惠国待遇原则，帮助所有国家凝聚成一个经济上相互吸引的统一体（这意味着在一个很长的进程中丝毫没有贸易壁垒），同时通过一些灵活的原则（下文将做简述）为每个国家的利益最大化保留一些空间。

其次，关贸总协定 GATT/WTO 的历史都传达出了一个非常现实的观点：国家政府的局限性。贸易政策都是政府通过给予国内利益保护而编织出的没有穷尽的童话，它们显示出政府内部主权的局限性，政府没有能力以公平的手段平衡国内各色各样的利益，

而且总是倾向于服务最富游说力的集团（即便它们在人数规模上是很小的）。而处在水资源领域风口浪尖的恰好是两个极具力量的群体——水资源运营公司和最重要的农民群体。依赖进口的农民会努力将实际贸易降低到理想水平（例如一个基于稳定经济状况的水平）以下，而热衷出口的农民则要将其提升至该水平之上。国民待遇和最惠国待遇原则能够保证水资源政策不受国内保护利益的影响，这使得两个原则对水资源群体和贸易群体都至关重要。

### 3.4 WTO 规则的灵活性

WTO 原则为国际水资源体制提供了一个稳固的框架，但是这并不意味着这现有 WTO 规则的充分性和灵活性足以应对水资源领域内产生的所有特定问题。有三方面最主要的问题值得斟酌。

### 3.5 非歧视、类似产品和水的标识

第一个问题是关于水的质量。不将现有的水资源储量耗尽并不一定意味着保持或改善水的质量。众所周知，即便富裕国家的农业政策迄今为止还没有严重损害全球水资源的可用性，但诸如过度使用化学肥料和修建工业化养牛场和养猪场所制造的大量污染也大大损害了水资源的质量。

按照 WTO 通常的做法，非歧视原则应该适用于类似产品。而相似性是通过关税分类描述产品来定义的。简而言之，从属于同一关税分类的两种产品就具有相似性。

这种简陋而实际的方法忽略了一个关键问题，即产品的加工和制造方法，而加工和制造方法对于水资源群体来说却是至关重要的。使用洁净水生产的商品和使用污染水制造的商品是否具有相似性呢？更概括一些来说，难道不应该关注农产品中水资源的印迹吗？这些问题都是合情合理的，尤其是水资源的利用在世界上的很多区域已快要突破可持续性的门槛。有关水资源的争论的激烈程度还远不及气候问题的争论。风能源使得洁净的空气成为世界范围内的公共利益，但如同引言中强调的，洁净的水资源更是地方公众的福祉，因此国家更有责任为之采取妥善的措施。

将使用不同质量的水制造的产品（由于生产过程不同）定义为不同种类，这样的前景会令贸易群体大为紧张，原因很简单：增加生产过程维度带来的复杂性。今天，一份典型的关税清单上大约有一万个定义不同种类产品的关税分类。如果考虑所有能够获得一种产品的水生产加工程序的话，那么定义关税门类就需要用“产品数量×生产加工程序数量”。这样的挑战在世界贸易体制内并不算新鲜。用来定义一种产品原产国家的“原产地规则”也制造过类似的麻烦。但是确切地说，贸易群体已经意识到了这种复杂性的代价。例如，据估计，在北美自由贸易协定背景下现存的原产地规则已经使得产品价格提高了 12%（Cadot et al. 2005）。

但是水资源问题也能制造类似的麻烦，这一点以前在某种程度上还不为人所知。为了更好的满足消费者的需求，商品种类正在无休止的扩张，“类似产品”的概念对世界经济直观重要。但是，如果水资源的复杂性问题走到极端的话，反而会轻易否定这一概念。有关气候问题的文献资料充分指出，在国际环境下，气候变化政策的实施带来重大问题的现象也是在不久以前，不加限制的制造加工方法需要一个极其庞大的数据库，从

而导致巨大的交易成本（假设这个必要的数据库存在的话）。考虑国际环境的复杂性，与之相关的腐败会不可避免的产生，这个巨大的风险会进一步加重这种成本。它们还会将人们的注意力从能够节水的适当生产形式和消费习惯上转移开去。最后，这种风险和成本对于新兴和发展中国家将会更高，尽管他们应该被诱导——而不是抑制——参与至世界水资源体制的建设中去。

同气候问题一样，如果不想失去国际实际水资源贸易带来的利益，则必须对详尽性和相似性之间微妙平衡加以突破（Messerlin 2010）。这个平衡基本上掌握在水资源群体手中。允许在未扭曲的国内水资源市场间更自由的贸易，即可以确保水资源的质量，也可以最优化地使用现有的水资源，这两者都符合水资源群体的利益。

已经有提议用水资源标识来处理这个问题。如果仅适用于像大米、棉花、纸张和蔗糖等少数水资源高度密集的产品，这种解决方法可以维持详尽性和相似性之间的平衡（Hoekstra 2010）。只要在科学的基础上进行定义，水资源标识是可以和 WTO 的非歧视性原则相容的。如果通过水资源标识的国际协议来定义的话，这种条件也有可能满足。当然，能够与 WTO 相容，并不意味着水资源标识可以轻易做到、或者水资源标识是可取的办法（Hoff et al. 2010）。如果真的认为这样可取的话，那也只是说明在与 WTO 相容的规则内有其他路可行。

WTO 卫生与植物卫生措施协定允许一个国家可以对水质采取更加严格的定义，只要这种定义是基于明确的科学理由即可。这个限定条件的主要目的是为了确保这个国家不会对水资源贸易制造不必要的壁垒。

### **3.6 水资源的容量和国家水资源价格控制**

有观点认为，世界上水资源的有限性为人类的水资源容量设定了一个上限。我们可以把这种情况理解为要求创立一个国家水资源容量许可体系（通过给每个国家授予许可配额）将全球的水资源储备均等地分配给各个国家（Hoekstra 2010）。

WTO 的法制框架无法允许这种方案。但是贸易群体的经验告诉我们，这个建议面临着两个问题。首先是政治问题。很难想象水资源富裕的国家会放弃对本国现有水资源储量的主权。正如上文所强调的，这种建议依赖于我们生活在一个统一而非多边世界的想法之上。其次是水资源许可的分配过程。贸易群体半个世纪以来的经验证明，配额是在国际环境下分配稀缺资源最困难的工具，其结果往往沦为不公平和反常的工具。不公平是由于其在创设之初就会倾向于保护最强大的国家。反常是因为它们创设的租金制度给予最初的受惠人强大的杠杆（如实力和金钱），以确保即使世界改变，他们最初获得的利益也不会产生变化。

更具吸引力的是创设一个有效的区域性和国家性水资源定价体系，并使之逐步聚合为水资源的世界价格（如上所述，根据水资源的质量而调整）。水资源群体则强烈反对水资源的有偿性措施（Catley-Carlson 2010）。但是这种反对呼声在发展中国家似乎越来越小，并且主要集中在现有定价体系设置是否合理、执行是否得当的问题上，而不是水资源是否有偿的原则之上。但是，在这一演变过程中始终有一个根本的例外：农民是水资源的主要使用者。这一点也并不令人意外。

国际性的水资源定价协议，只要其不在国家之间制造歧视，就不会和 WTO 冲突，而且它也没有理由愿意这么做。在很多国家都没有国内定价机制而且处于农民强烈反对的情况下，想达成这样的协议是非常困难的。有一种促进国内定价机制创设的方法，就是依赖国际组织介入水资源问题。世界银行和其他重要的区域性银行（非洲发展银行、亚洲发展银行等）制定更多基本的内容或指导方针来帮助创设和管理国内的水资源市场。这种非政府的倡导和启动可以作为国际定价协议的基础，当国家开始有效的管理国内的水资源市场之后，它们就会愿意加入这个国际协议。

### 3.7 补贴、税收和国内调控

水资源产品具有太强的多面性，很难相信引入定价和市场就能应对所有方面的问题。补贴、税收和国内调控则有可能部分的有效解决国内水资源体制的问题。

补贴有良性和恶性之分。今天，水资源领域的恶性补贴可能会泛滥。农民经常从补贴中收益，这会导致他们过度使用水资源，从而引发补贴导致的干旱或水资源压力，还会摧毁其他活动（例如，法国波瓦图-夏朗德地区的水资源补贴几乎没有帮助当地的牡蛎生产和与当地河流相关的渔业）（Boulangier 2007）。

WTO 针对对贸易有影响的补贴有着严格的原则，对这种恶性补贴起到了限制作用，这从某种意义上来说是大有裨益的。这就是说，这些原则迄今为止也比较完善。首先，这些原则没有覆盖对于污水的补贴，但是这对贸易流没有影响。其次，要求补贴国停止补贴的内容正在消失。这些原则还使得进口国对来自贸易伙伴国家获得补贴的产品征收反补贴关税成为了可能。具有进口倾向并且伴有两种消极后果的国家，则倾向于采取这些措施。这两种消极后果包括：采取这些措施是因为具有进口倾向的农民经营效率不高（这和节约水资源有关）；他们给使用享受补贴的水资源产品制造留下了很多出口市场。淡水和丰收前的树木有些相似，一个是农产品潜在的投入，一个是木制产品潜在的投入。美国和加拿大之间的树木贸易冲突由来已久并且一直在持续，由于加拿大有关森林林木的法律规定给予加拿大软木制品生产商隐性补贴，美国一直以此为由对来自加拿大的木材采取反补贴措施。在第一种情况下，贸易和水资源利用都受到了损害，因此，改进这些原则可以符合两个群体的共同利益。在第二种情况下，贸易没有受到损害，但是需要改进这些原则才能符合水资源群体的利益（而贸易群体也没有理由反对）。

在很多地区，水资源利用已经接近突破可持续性的门槛，因此良性水资源补贴在未来的日子里可能成为至关重要的因素。这种情况可能会要求公众投资、以及调控引导公众机构和私人公司向水资源的制造和保持方面进行充分的投资。换言之，有必要确保这种补贴和调控不受当前 WTO 规则的限制（以 WTO 的法律术语而言就是“不可采取行动”），这种例外过去存在（例如研究和开发）或者依然存在着（例如在发展中国家的农业领域）。但是，对这些例外要给予审慎的评价，而且在指定新规则时要符合世界范围内水资源管理的最佳利益。

还有最后一个需要加以评价的工具。WTO 规则禁止限制出口数量，但是对出口税收则持基本允许的态度（一个很尴尬的境地）。从水资源的角度来看，禁止出口配额是有道理的，因为要考虑污水管理的风险（这是和水资源的世界价格相背离的），这种配额是对国内消费者的隐性补贴。允许出口税收使得世界经济出现了扭曲，这一点从 2007 年-2008 年的粮食危机来看十分明显，这场危机发生的部分原因正是因为粮食出口国家

（阿根廷、越南等）禁止出口。农产品出口国家利用出口税收提高世界农产品和粮食的价格，给进口国带来了损害，但是最终也损害了出口者的利益。此处需要再次强调：WTO 规则需要改进。

#### 4、结论

本文认为 WTO 的两项非歧视性原则对于经济上的水资源贸易是十分必要的，而在标识、补贴、税收和调控方面还需要其他的国际性原则。从这个方面看，当前的 WTO 规则基本上符合需求。但是，从全球性的视野来看，为了建设更有效率的水资源管理体制，这些规则还需要改进。改进这些规则能够建设更开放的实际水资源市场，也能施加更大的压力以促进国内市场运行的完善，因为国内定价机制的缺失和不稳定的经济政策已经给当今世界带来了太多的扭曲。

WTO 规则的灵活性似乎不会给关贸总协定第二十条关于“普遍例外”的规定带来太多问题。关贸总协定第 20 条中的例外非常符合水资源的问题，例如第 7 段中关于可耗尽资源保持的内容及第 2 段关于健康保护的内容。适用关贸总协定第 20 条的关键条件（不构成国家之间的专制或不正当歧视，并且不构成对国际贸易的隐性限制）和逐步构建世界范围内的水资源定价体制的愿望相符。但是，关贸总协定第 20 条没有为真正解决问题提供足够的措施。例如，真正能够解决可耗尽资源保持的方法，是给予其充分的投资，因此需要给予其适当的补贴和国内调控。这些规则越完善，适用关贸总协定第 20 条的必要才会越小。

## 参考文献:

1. Allan, J. (1997) Virtual water: a long term solution for water short middle eastern economies? In: Paper presented at the 1997 British Association Festival of Science, Roger Stevens Lecture Theatre, University of Leeds, Water and Development Session.
2. Ambec, S., Ehlers, L., (2007) Cooperation and equity in the river sharing problem. Working Papers 200705, Grenoble Applied Economics Laboratory (GAEL).
3. Ansink, E., (2010) Refuting two claims about virtual water trade. *Ecological Economics*, 69 (10), 2027-2032.
4. Boulanger, P. (2007) A flood of euros for irrigated fields. Policy Brief. Groupe d'Economie Mondiale. Sciences Po. <http://gem.sciences-po.fr/>
5. Bowen, H. (August 1983) Changes in the international distribution of resources and their impact on u.s. comparative advantage. *The Review of Economics and Statistics* 65 (3), 402-14.
6. Cadot, O., C. Carrère, J. de Melo and A. Portugal-Pérez (2005) Market access and welfare under free trade agreements textiles under NAFTA, *World Bank Economic Review*. Vol.19, #3, pp. 379-405.
7. Catley-Carlson, M. (2010) Ten random thoughts: Might the world be able to find ways to talk about water and trade? Paper prepared for the workshop on "Accounting for water scarcity and pollution in the rules of international trade", Amsterdam 25-26 november 2010.
8. Chapagain, A.K. and Hoekstra, A.Y. (2008) The global component of freshwater demand and supply: An assesment of virtual water flows between nations as a result of trade in agricultural and industrial products. *Water International* 33(1): 59-110.
9. De Fraiture, C., Cai, X., Amarasinghe, U., Rosegrant, M. and Molden, D. (2004) Does international cereal trade save water? The impact of virtual water trade on global water use, *Comprehensive Assessment Research Report 4*, IWMI, Colombo, Sri Lanka.
10. Dinar, S. *International Water Treaties. Negotiation and cooperation along transboundary rivers*. Oxon: Routledge, 2008.
11. Hoekstra, A.Y., (2010) The relations between international trade and freshwater scarcity. WTO Staff Working Paper ERSD-2010-05. January 2010.
12. H. Hoff, M. Falkenmark, D. Gerten, L. Gordon, L. Karlberg, c and J. Rockström, c. (2010) Greening the global water system. *Journal of Hydrology* 384(3-4): 177-186.
13. Lamy, P. (2007) "Friend, not foe". In "Connected dreams, globalization and the environment". *Our Planet Magazine*. UNEP.
14. Le Vernoy, A. (2010a) forthcoming. Water as a source of comparative advantage. GEM Working Paper. Groupe d'Economie Mondiale. Sciences Po. <http://gem.sciences-po.fr/>.
15. Le Vernoy, A. (2010b) forthcoming. The geography of trade in virtual water. GEM Working Paper. Groupe d'Economie Mondiale at Sciences Po, <http://gem.sciences-po.fr/>.

16. Messerlin, P. (2010) Climate change and trade policy From mutual destruction to mutual support. a contribution to the DFID-World Bank Global Trade and Finance Architecture project, Working Paper. Groupe d'Economie Mondiale at Sciences Po. <http://gem.sciences-po.fr/>.
17. Mussa, M., (November 1979) The two-sector model in terms of its dual: A geometric exposition, *Journal of International Economics* 9 (4), 513-526.
18. Perry C. J., M. Rock, and D. Seckler, (1997) Water as an economic good: A solution, or a problem? Research Report 14. Colombo, Sri Lanka: International Irrigation Management Institute.
19. Verma, S., Kampman, D. A., van der, P. Z., Hoekstra, A. Y., (2007) Going against the flow: A critical analysis of virtual water trade in the context of india's national river linking programme.
20. World Trade Organization. (2010) World Trade Report: Trade in natural resources. WTO. Geneva.
21. Wood, A. (1994) Give heckscher and ohlin a chance! *Review of World Economics* (Weltwirtschaftliches Archiv), 130 (1), 20{49.
22. Yang, H., and A. Zehnder (2007) "Virtual water": An unfolding concept in integrated water resources management, *Water Resour. Res.*, 43, W12301.

# 巴黎政治学院在中国 ——公共治理与全球化 工作论文系列 论文系列编辑：Pr. Richard Balme

1. Pr. Michel Agletta, 巴黎第十大学及国际展望与信息研究中心教授, *全球性经济失衡以及中国在国际货币制度中的未来地位*。巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(一), 2007年11月(中文和英文)。
2. Dr. Zaki Laidi, 欧洲研究中心高级研究员, 巴黎政治学院(Sciences Po), *欧洲治理和世界治理: 权力之上的规范*。巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(二), 2007年11月(中文和英文)。
3. Dr. Stéphanie Balme, 巴黎政治学院研究员, 清华大学法学院访问教授(Sciences Po), *当代法国的司法制度: 特点与概况与咸阳市地区法官所作报告*。巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(三), 2007年11月(中文)。
4. Pr. Richard Balme, 巴黎政治学院教授(Sciences Po), 北京大学政府管理学院访问教授, *从硬实力到软实力, 及回归: 欧盟, 中国与人权*。巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(四), 2007年11月(中文和英文)。
5. Dr. Jean-Louis Rocca, 巴黎政治学院研究员(Sciences Po), 中法人文社会科学中心, 清华大学社会学系访问教授, *怎么把法国社会学家的概念转移到中国: 两个例子(布而迪约与福柯)*。巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(五), 2007年11月(中文)。
6. Michal Meidan, 亚洲研究中心, Philip Andrews Speed and Ma Xin, 能源、石油和矿物法及政策研究中心, *中国发展中的能源政策管理*。巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(六), 2008年1月(中文和英文)。
7. Dr. Gilles Duhamel 和 Dr. Etienne Grass, Chaire Santé, 巴黎政治学院(Sciences Po), 公共卫生项目, *法国慢性病人疾病管理远景*。巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(七), 2008年1月(中文和英文)。
8. Dr. Claude Meyer, 巴黎政治学院(Sciences Po), *中国应当对其货币重新估值吗? 来自日本的经验教训*。巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(八), 2008年1月(中文和英文)。
9. 蔡定剑教授, 北京中国政法大学, 宪政研究所, *当前中国决策中的公众参与*。巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(九), 2008年3月(中文和英文)。
10. Pr. Patrick Messerlin, 王京徽, 巴黎政治学院欧亚学院(Sciences Po), *欧盟对华贸易政策*。巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(十), 2008年5月(中文和英文)。
11. 薄燕博士, 陈志敏教授, 复旦大学国际关系与公共事务学院, *全球气候变化治理中的中国与欧盟*。巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(十一), 2009年2月(中文和英文)。
12. 安德鲁·弗洛伊·阿克兰, 副主任, 英国对话设计有限公司, *设计有效的公众参与*。巴黎政治



学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（十二），2009年2月（中文和英文）。

13. 王振明教授，**巴黎政治学院**，*中国法律制度的发展*，巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（十三），2009年2月（英文）。

14. Dr. Olivier Borraz, **巴黎政治学院组织社会学中心**(Sciences Po)，*风险管理与管制国家的兴起——法国政策制定体系的转变分析*。巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（十四），2009年9月（中文和英文）。

15. Pr. Jean-Paul Fitoussi, Dr. Francesco Saraceno, **巴黎政治学院**(Sciences Po)，*法国经济形势观察所*(OFCE)，*社会支出的代际意义：中国医疗卫生保障与可持续发展*。巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（十四），2009年9月（中文和英文）。

16. 王鑫，博士研究生，**巴黎可持续发展和国际关系研究所**(IDDRI)，Tancrede Voituriez 博士，IDDRI 全球治理项目的负责人，*以中国出口关税和增值税退税政策为例来看贸易工具能否显著减少EU-ETS所限制的行业的竞争压力及其对欧盟的启示*。巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（十六），2009年11月（中文和英文）。

17. Dr. Frédéric Keck, 研究员，**法国国家科学研究中心**(CNRS)，*法国的食品安全——从疯牛病到禽流感*。巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（十七），2010年1月（中文和英文）。

18. Dr. François Bafoil, 研究员，**法国国家科学研究中心**(CNRS)，**巴黎政治学院国际问题研究中心**(CERI)，*90年代东欧公民社会——团结工会的遗产？还是不同的历史路径？*巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（十八），2010年3月（中文和英文）。

19. Dr. François-Mathieu Poupeau, 研究员，**法国国家科学研究中心**(CNRS)，**巴黎东部大学**，*法国能源政策制定和环境变化中的中央-地方关系：是否迈向新的中央-地方治理模式？*巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（十九），2010年5月（中文和英文）。

20. Daphne Ngar-yin Mah, 高级研究助理，Peter Hills 教授，主任，**香港大学嘉道理研究所**，*政策选择、中央—地方关系和政策学习：中国风电定价政策案例研究（1994年—2009年）*，巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（二十），2010年5月（中文和英文）。

21. Michael W. Dowdle, **新加坡国立大学**，*超越监管型国家：后福特体制下的中国与“法治”*巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（二十一），2010年6月（中文和英文）。

22. Carine Milcent, **法国国家科学研究中心**，**清华大学**，*中国农村流动务工人员的医疗保障：新挑战*，巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（二十二），2010年8月（中文和英文）。

23. François BAFOIL, Ruiwen LIN, **巴黎政治学院**，*交通基础设施在贸易、区域发展和治理方面的作用：大湄公河次区域和中东欧地区比较研究*，巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（二十三），2010年8月（中文和英文）。

24. 王鑫，**巴黎政治学院可持续发展与国际关系学院**，李继峰，张亚雄，**中国国家信息中心经济预测部**，*碳税对中国行业竞争力的短期影响分析*，巴黎政治学院在中国，公共治理和全球化——工作论文系列（二十四），2010年11月（中文和英文）。

25. 克里斯蒂安·拉法雷 (Christian LEFEVRE)，**法国城市问题研究所**，**巴黎东部大学 LATTs 学院**，

*欧洲城市政策中的经济主体*, 巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(二十五), 2011年3月(中文和英文)。

26. 崔威, **中国政法大学比较法学院**, *国有企业税收政策: 理论及中国实证*, 巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(二十六), 2011年3月(中文和英文)。

27. Alexandre Le Vernoy, Patrick Messerlin, 巴黎政治学院世界经济研究小组, *水与WTO: 请勿扼杀信使*, 巴黎政治学院在中国, 公共治理和全球化——工作论文系列(二十七), 2011年4月(中文和英文)。