

国际经贸规则量化分析报告 | 2024 年第 10 期（总第 26 期）



国际经贸规则量化分析报告

Quantitative Analysis Report on International Economic and Trade Rules

国际经贸规则量化分析报告 | FTA 国内审批机构： 基于全球前五十大贸易国的分析 | 2024 年 第 10 期（总第 26 期）

对外经济贸易大学中国世界贸易组织研究院

国际经贸规则量化分析团队

2024 年 12 月

摘要

本期报告聚焦于全球贸易额排名前五十的国家，分析其自由贸易协定（FTA）的国内审批机构及审批程序。研究结果显示，全球贸易前五十贸易国中，约 74% 的国家 FTA 由立法机构审批生效，该模式旨在确保 FTA 内容与国家经济政策和法律框架的一致性；约 26% 的国家采用行政机构直接审批的方式，以追求 FTA 审批的高效性和执行力。在此基础上，本报告详细分析了主要国家的 FTA 国内审批实践情况，发现各国在 FTA 治理模式上的选择可能受其政治体制和经济发展战略的深刻影响。本期报告的可能贡献在于揭示了全球主要经济体在 FTA 审批机构上的多样性和差异性，在一定程度上为理解不同国家在自由贸易协定治理中的战略选择提供了见解。

本期目录导读

- 一、 全球前五十大贸易国 FTA 国内审批机构概述
- 二、 由立法机构审批 FTA 的代表性经济体分析
- 三、 由行政机构审批 FTA 的代表性经济体分析

一、全球前五十大贸易国 FTA 国内审批机构概述

在全球贸易额排名前五十的国家中，有 37 个国家的自由贸易协定（FTA）由立法机构审批，占比高达 74%。相比之下，仅有 13 个国家选择由行政机构直接审批 FTA，占比 26%。立法机构审批模式通常是通过议会或相关立法部门的审议与批准，以确保自由贸易协定内容与国家整体经济政策和法律框架相符合。行政机构审批模式往往强调效率与执行力，适用于行政决策权比较集中的国家。这种差别反映了不同国家在 FTA 治理模式上存在显著差异，这可能取决于国家政治体制和经济发展战略。

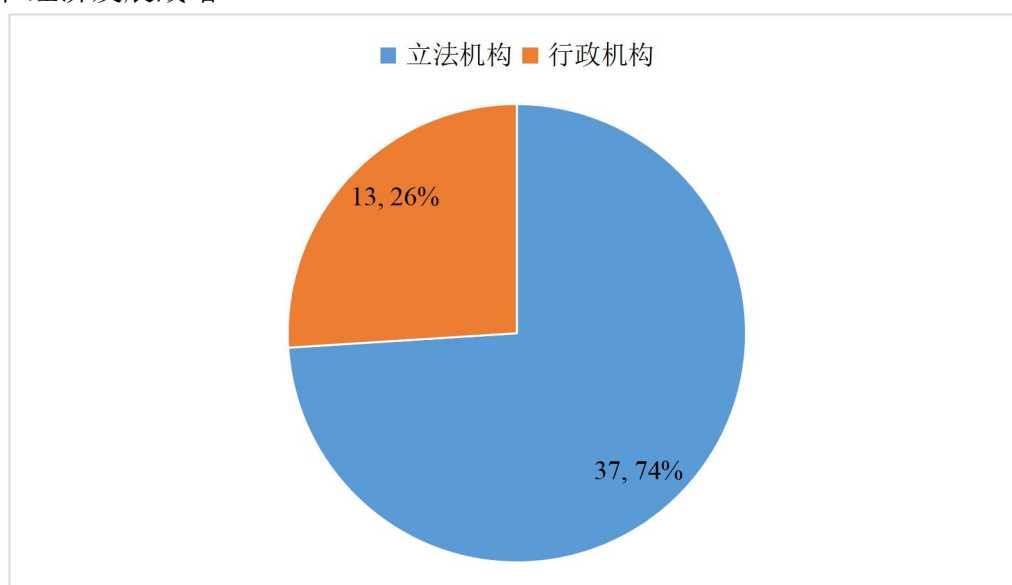


图 1 FTA 审批机构的国别分析

二、由立法机构审批 FTA 的代表性经济体分析

全球贸易额排名前五十的国家中，有 37 个国家由国内立法机构最终批准通过 FTA。在这 37 个国家中，有 38% 的国家来自亚洲，22% 的国家来自欧洲（欧盟整体计数为 1），14% 的国家来自非洲，来自南美洲、北美洲和大洋洲的国家分别占 13%，8%，5%。

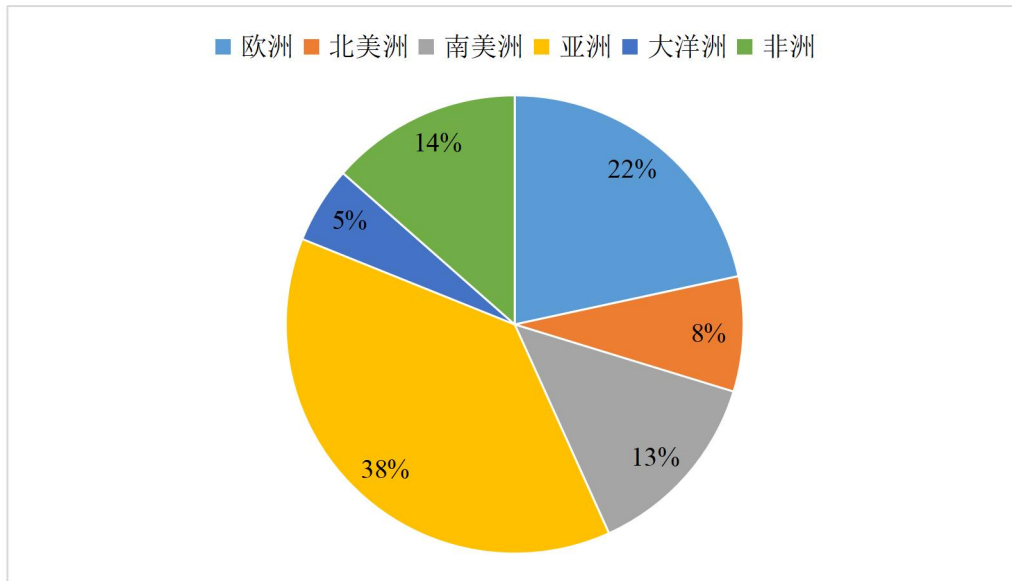


图 2 立法机构通过 FTA 的国家或地区

通过立法机构批准 FTA 具有显著的民主和合法性优势，其批准能够增强公众对协定的信任和接受度。此外，这一程序通常伴随广泛的公开讨论，允许利益相关方表达意见，确保协议内容更全面地平衡各方利益。这种批准方式还带来较高的政策稳定性，协定一旦通过，后续修改或废止的难度较大，有助于国际合作的长期性和可靠性。然而，通过立法机构批准 FTA 也较为明显。由于立法程序复杂且耗时，可能导致协议签署和生效的延迟，尤其在政治派系分歧严重的国家。立法机构的多方博弈还可能使协议内容反复修改，增加决策的不确定性。

以下详细给出欧盟、美国、日本、俄罗斯的谈判、签署及批准生效的具体流程。

（一）欧盟

欧盟谈判并签署 FTA，主要涉及到欧洲理事会 (European Council, 最高政治决策机构)，欧盟委员会 (European Commission, 行政机构)，欧洲议会 (European Parliament, 立法机构)，及欧盟层面与各成员国之间的协调，具体包括五个步骤：

1. 启动谈判

由欧盟委员会与利益相关方（企业、工会、非政府组织）进行讨论并完成影响评估，以确定潜在的经济和社会效益。同时，欧洲委员会需向欧盟理事会提交建议，寻求启动谈判的授权。欧洲理事会经过成员国讨论后，批准谈判指令。

2. 正式谈判

欧盟委员会代表欧盟与目标国家或地区进行多轮谈判，在谈判过程中，委员会向欧洲议会和理事会汇报谈判进展，同时公开关键文件，确保公众了解谈判内容。

3. 谈判达成协议

谈判结束后，双方就协定文本达成一致，形成草案，协议文本需经过法律和语言审查，确保清晰、合法。

4. 审批和签署

欧盟委员会代表欧盟达成 FTA 协议后，须提交欧洲议会表决。如果涉及成员国权限，还需成员国各自批准。欧洲议会批准后，欧盟和协定对象国的代表正式签署协议。

5. 实施

某些条款可能在正式生效前暂时实施（需双方同意）。所有批准程序完成后，协议全面生效。

（二）美国

美国谈判并签署 FTA，主要涉及国会（United States Congress，立法机构），美国贸易代表办公室（United States Trade Representative，行政机构，隶属于美国总统行政办公室），美国国际贸易委员会（United States International Trade Commission，USITC 行政机构）等机构，具体包括五个步骤：

1. 国会授权

国会通过贸易促进授权法案（Trade Promotion Authority，TPA），赋予总统或贸易代表与其他国家谈判的权力，并规定谈判目标和程序。TPA 简化了国会对协议的批准流程（只能投票通过或否决，而不能修改）。美国贸易代表办公室（USTR）在与国会磋商后，制定贸易谈判的具体目标。同时 USTR 与产业界、劳工组织、环境团体、地方政府等利益相关方展开广泛磋商，评估潜在的经济影响。

2. 谈判阶段

首先是启动谈判，美国贸易代表通知国会，意图启动与特定国家或地区的 FTA 谈判，并通常在启动前 90 天提供详细的目标说明。接着美国贸易代表与目标国家（或地区）展开正式谈判，讨论关税减免、服务贸易、知识产权、劳工和

环境保护等议题。同时，USTR 定期向国会更新谈判进展，确保谈判方向符合国会制定的目标。

3. 签署协议

首先是协议文本起草，双方就所有条款达成一致后，起草完整的 FTA 文本，并由法律专家审核。接着是经济影响评估，美国国际贸易委员会（USITC）对协议的潜在经济影响进行详细分析，并发布报告。最后双方政府签署 FTA 文本，但协议尚未生效，需进一步获得国内立法机构批准。

4. 国会批准阶段

行政部门将签署的协议连同执行法案文本提交国会。TPA 规定国会必须在一定时间内对协议进行表决。国会委员会（如筹款委员会、贸易委员会）召开听证会，对协议进行审查并听取各方意见。根据 TPA 程序，国会需在限定时间内对协议进行投票，不得修改协议内容。

5. 实施阶段

如果国会批准，协议相关的执行立法（如关税调整、配套法规）正式生效。为确保公众知情，USTR 会在谈判过程中发布部分摘要或更新内容，但完整文本往往在谈判结束后才公开。

（三）日本

日本谈判并签署 FTA，主要涉及国会（National Diet of Japan，立法机构），内阁（Cabinet of Japan，行政机构）日本经济产业省（Ministry of Economy, Trade and Industry，行政机构），日本外务省（Ministry of Foreign Affairs of Japan，行政机构）等机构，具体包括五个步骤：

1. 谈判准备

日本政府通过内阁会议或相关部门讨论，确定优先谈判的国家或地区，并分析潜在协定的战略意义。同时经济产业省（METI）和外务省（MOFA）组织行业协会、企业、劳工团体、学者等咨询会议，分析协议对国内经济的影响。

2. 谈判阶段

首先日本政府与目标国家启动初步对话，宣布双方意向展开 FTA/EPA 谈判。接着正式谈判开始。由外务省（MOFA）和经济产业省（METI）牵头，分领域展开谈判，包括关税减免、知识产权保护、服务贸易、投资、环境和劳工条款等

议题。同时，在谈判过程中，政府定期向国会报告进展，同时向公众发布简要信息，以征求反馈。中途涉及国内外多轮磋商，若涉及敏感领域（如农业或工业保护），与相关利益方如农业、林业和渔业省（MAFF）进一步协商，调整谈判立场。

3. 协定签署

首先进行法律审查，双方就协议条款达成一致后，进行法律语言审查，以确保条款清晰且符合双方法律体系。接着双方政府的代表（通常是部长或首相）正式签署协议文本。

4. 协定批准

协议签订后，日本内阁将协定提交至国会，接受审议和批准。此阶段可能伴随听证会和专家评估。国会表决批准协议，并通过相关实施法律（如调整关税或建立新监管框架）。

5. 协定实施

首先，进行法律准备，如果协定要求修改国内法律（如关税或知识产权保护），相关法案需在协定生效前完成修订。接着进行行政与技术准备，需政府机构调整监管流程，并为企业提供信息支持，确保协定顺利实施。双方完成国内批准程序后，根据协定规定的生效日期，协定正式生效。

（四）俄罗斯

俄罗斯谈判并签署 FTA，主要涉及俄罗斯联邦议会（Federal Assembly of the Russian Federation，立法机构），总统及政府（内阁）等机构，同时俄罗斯大多数 FTA 是在 EAEU 框架下完成，具体流程还会受到欧亚经济委员会的规则约束。具体包括五个步骤：

1. 启动谈判

首先由俄罗斯政府决定是否与某个国家或经济集团开展 FTA 谈判。通常，外交部和经济发展部（Ministry of Economic Development）会协调相关政策，决定谈判的必要性。同时政府会与相关利益方（如商业协会、农业部门等）和地方政府进行广泛磋商，确保贸易协议符合国家利益。

2. 谈判阶段

首先由经济发展部、外交部和相关行业专家组成的团队代表俄罗斯联邦参与

谈判。谈判主题包括关税减免、市场准入、投资保护、技术标准、知识产权、争端解决等。涉及 EAEU 框架时，由欧亚经济委员会（EEC）协调谈判，但俄罗斯仍是重要推动力量。同时在谈判期间，谈判团队需定期向联邦政府及总统办公室报告谈判进展。接着在关键条款谈判完成后，与相关部门和企业重新核对条款，确保不会显著损害国内产业利益。

3. 协定签署

谈判完成后，协议草案需经由联邦政府内部讨论，获得总统和总理批准，并由俄罗斯总统、总理或授权的部长级官员代表俄罗斯签署协议。

4. 协定批准

签署协议后，首先需提交国家杜马（State Duma，下议院）审议。国家杜马可要求专家作证，进行听证会，以评估协议对经济、就业、地区发展的影响。如果杜马批准，协议将被送交联邦委员会（Federation Council，下议院）审议。接着经联邦议会两院通过后，协议需由总统签署成为联邦法律，完成国内法律程序。

5. 协定实施

若协议涉及调整国内关税、税收或其他经济政策，相关部门需制定实施细则并提交立法机构批准。

总的来说，通过立法机构通过 FTA 的国家多由政府部门如外交部、外贸部进行多轮磋商谈判，由谈判代表或者总统、总理等正式签署，交由国内立法机构进行审批或修改，同时国内相关法律及行政条例进行相应调整，最后根据约定时间协定正式生效。

三、由行政机构审批 FTA 的代表性经济体分析

全球前五十大贸易国中，仅有 13 个国家采取由行政机构直接审批自由贸易协定（FTA）的模式，包括中国、印度、新加坡、巴西等。这种行政集中审批方式在亚洲尤为显著，反映出亚洲国家倾向通过行政审批提高谈判和实施效率，而欧洲、美洲国家则更依赖议会监督以确保全面考量。以中国为例，商务部主导 FTA 谈判，FTA 案文由国务院审批后正式签署和公布。类似地，印度、新加坡、巴西等国也由行政机构主导谈判与审批流程，但方式略有差异。

南美洲的巴西虽然以行政机构审批为主，但需立法机构与总统双重批准，体

现民主监督。其他国家如以色列、卡塔尔也结合多层次审查，确保协定与经济战略相符。行政审批的效率和立法监督的权衡，凸显了不同国家对 FTA 管理的政策取向。

另外十个国家的自由贸易协定（FTA）是由行政机构直接审批，无需议会或立法机构介入。这十个国家按贸易额从高到低排序分别是：中国、印度、新加坡、巴西、印度尼西亚、以色列、卡塔尔、摩洛哥、阿曼和阿尔及利亚。总体上，亚洲国家在其中占了七个，比例达 70%，显示出亚洲地区在自贸协定审批中的行政集中度较高。此外，非洲国家占了 20%，涵盖了摩洛哥和阿尔及利亚，而南美洲的巴西仅占剩余的 10%，这一分布反映出不同国家对自贸协定的审批路径存在显著差异。许多亚洲国家为提高自贸协定的谈判和实施效率，更倾向于通过行政审批方式处理自由贸易协定。而在许多欧洲和美洲国家，自贸协定通常需经过议会或立法机构审议，以确保能对其国家经济和政策进行全面的考量。行政审批的优势在于速度和执行力，但也可能减少了民众和立法者的直接参与。

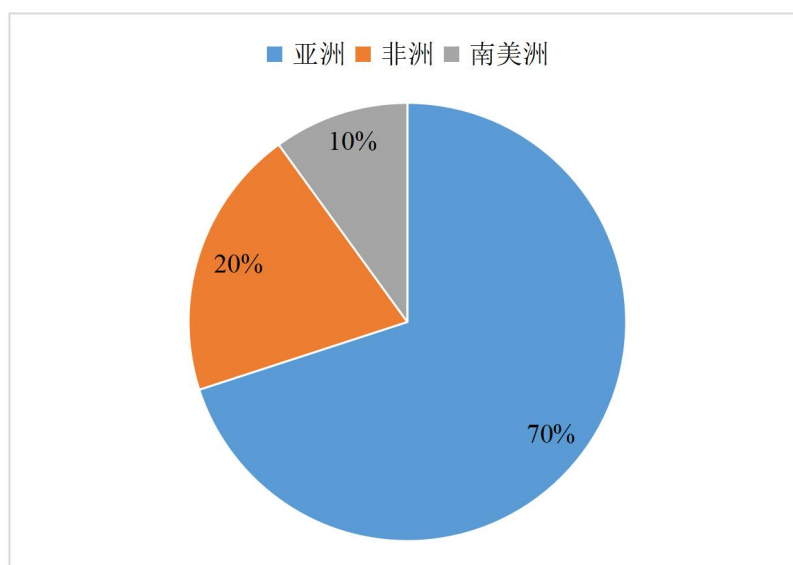


图 3 行政机构审批的国别分析

作为贸易额排名第二的中国，其自由贸易协定的谈判主要由商务部来主导，谈判内容包括制定策略、与对方国家或地区进行多轮磋商。商务部的国际司会同其他国家部委，对文本进行法律和技术上的审核，并讨论是否对协定的具体条款达成共识。在 FTA 的谈判和实施过程中，其他相关部委（如外交部、财政部、海关总署等）以及地方政府可能参与，提供意见或负责实施相关政策。在达成协

定初步草案后，将协定草案提交到国务院及其各部门进行详细审议和审批。签署和批准后，商务部通过官方渠道公布协定内容及实施细则，并提供公众查询的访问路径，如中国自由贸易区服务网。

在印度，贸易协定的谈判和批准程序也类似。首先，通过商务部主导自由贸易协定（FTA）的谈判，负责与其他国家或地区的代表进行多轮谈判，以确定双方的经济利益和条款。一旦谈判达成协议，贸易协定还需提交给印度内阁进行审议和批准，确保协定符合国家的经济、政治和战略利益，确保协定的实施与印度的长远发展目标相一致，特别是在多边和区域性协议中，内阁需要审查是否能够推动印度在全球经济中的地位。目前，印度正在对其过去的自由贸易协定（例如与阿联酋和澳大利亚的自由贸易协定）进行全面分析，以确定潜在的缺陷和需要改进的领域，同时正在制定自由贸易协定中关于劳工、环境、数字服务、性别和土著人民等新标准操作程序（SOP）。

在新加坡，自由贸易协定（FTA）的磋商与谈判工作主要由贸易与工业部（Ministry of Trade and Industry, MTI）统筹主导。在整个谈判过程中，MTI 不仅扮演着核心角色，还积极协同新加坡企业发展局、外交部以及其他相关联的政府机构，共同运用各部门的专业行业洞察与技术资源，进行政策磋商、协调与整合，确保最终达成的 FTA 条款能够精准体现新加坡的经济战略导向，进而有效提升本国企业在全世界市场上的竞争力。一旦 FTA 谈判圆满结束并达成共识，贸工部随后会将协定文本提交至国家最高行政决策机构——内阁进行审批，无需经过议会审议，这种内阁审批制度是新加坡的标准程序，保障了政策推进的高效性和决策执行的一致性。内阁正式批准后，MTI 和企业发展局会联合执行 FTA 的各项条款，通过发布指南、举办研讨会和提供咨询服务，帮助国内企业理解和利用 FTA 中涉及的关税减免、原产地规则、市场准入等优惠条款，从而帮助它们在国际市场上取得更大的竞争优势和发展空间。

南美洲中唯一的 FTA 最终由行政机构审批的国家——巴西认为，外贸是促进经济增长和实现民族工业现代化的重要推动力。在巴西，自由贸易协定（FTA）的谈判和审批程序主要由多个机构分工负责。通常，由巴西外交部和经济部负责与其他国家或区域进行谈判和协商，外交部负责国际关系的总体协调，而经济部则处理与经济 and 贸易条款相关的细节。在贸易协定的谈判之前和谈判过程中，巴

西采取了一系列国内审查机制和透明化措施，以保障程序的公开性和包容性，政府通常会在谈判初期就启动公众咨询，确保公众了解进展情况。在批准流程方面，一旦贸易协定达成，国内批准程序需经过两道关卡。首先，该协定需获得由巴西国会两院组成的立法机构的批准。立法部门批准后，贸易协定还需由国家元首，通常以总统令的形式，进行最终批准。这一双重流程确保了贸易协定得到了议会和行政部门的双重认可，符合巴西的宪法规定。巴西 FTA 的审批流程凸显了民主监督在贸易协定批准与实施过程中的重要性，提供了额外的审查机制和问责制度。

在其余六个 FTA 由行政机构审批的国家中，FTA 流程均体现了多层次的审查制度，确保协议符合国家经济战略并保护本地企业的利益。印度尼西亚由贸易部进行谈判，在谈判达成一致后，协定需经过两层审批。首先，贸易部会将协议草案提交给内阁，由内阁成员审议并批准。获得内阁批准后，协议会提交给总统及相关的行政部门进行最终批准。以色列的自由贸易协定谈判由经济与工业部下属的对外贸易管理局负责，谈判完成后交由内阁审核，但也可能通过立法部门的监督。卡塔尔的自由贸易谈判由工商部国际合作与贸易协定司主导，达成协定后提交国家内阁及相关部门进行最终批准，以确保与卡塔尔国家愿景的一致性。摩洛哥通过摩洛哥工业和贸易部贸易司进行谈判，当协定的条款谈妥后，摩洛哥的内阁对协定进行批准，然后根据该国法律实施。阿曼的谈判由商务、工业和投资促进部主导，经过部长会议审核，协议经内阁审议批准后，可能根据其内容进一步审查。

参考资料来源：

[1]欧盟委员会网站，

https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/making-trade-policy_en

[2]美国国际贸易委员会网站，

https://www.usitc.gov/publication_4889.htm

[3]美国贸易代表办公室网站，

<https://ustr.gov/about-us/about-ustr>

*感谢 WTO 研究院 2024 级研究生刘畅、刘芮琦对本次推文的贡献。

如需引用本报告内容，请采用如下格式：刘斌等.FTA 国内审批机构：基于全球前五十大贸易国的分析[R].国际经贸规则量化分析报告, 2024 年第 10 期（总第 26 期）。

往期推荐

[国际经贸规则量化分析报告 | 入世以来中国服务贸易开放程度分析 | 2024 年第 9 期（总第 25 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | 中国对非洲主动单方面扩大市场开放 | 2024 年第 8 期（总第 24 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | WTO 电子商务谈判达成“稳定协议” | 2024 年第 7 期（总第 23 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | WTO 化石燃料补贴改革倡议 MC13 成果解读 | 2024 年第 6 期（总第 22 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | 美国与欧盟宣布加强人工智能领域的合作伙伴关系 | 2024 年第 5 期（总第 21 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | 贸易与环境可持续性结构化讨论 MC13 成果解读 | 2024 年第 4 期（总第 20 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | 《关于加强监管合作以减少技术性贸易壁垒的部长宣言》解读 | 2024 年第 3 期（总第 19 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告 | MC13 成果解读与 WTO 塑料污染对话最新进展 | 2024 年第 2 期（总第 18 期）](#)

[国际经贸规则量化分析报告往期推荐（2023 年）](#)