

doi:10.3969/j.issn.1672-626x.2017.02.019

WTO 谈判规则的反思与改革

孙 龔

(西南政法大学 国际法学院,重庆 401120)

摘要:WTO 多哈回合谈判陷入僵局,直接原因是 WTO 缺乏完善的谈判规则。实践中依靠“绿屋会议”、“主席案文”等非正式惯例构建共识的方式存在严重问题,违背了 WTO 成员驱动以及规则导向的原则。深层次原因是多边贸易体制的谈判模式转入“一揽子承诺”后,“绿屋会议”、“主席案文”等程序已经不能适应新的形势,需要以规则化为方向进行变革。

关键词:世界贸易组织;决策机制;谈判规则;绿屋会议;主席案文

中图分类号:D922.295 **文献标识码:**A **文章编号:**1672-626X(2017)02-0121-07

原定于 2005 年 1 月 1 日之前完成的 WTO 多哈回合谈判已经延期十余年,发达国家与发展中国家在关键的农业及非农产品市场准入等议题上始终无法达成共识。导致谈判陷入僵局的原因很多,其中谈判规则方面的问题尤其值得关注。

一、多边贸易体制谈判规则概述

多边贸易谈判是 WTO 一项重要的决策活动,要遵守 WTO 协商一致的决策原则。同时由于谈判的复杂性,仅仅依靠协商一致原则不足以对谈判活动进行有效组织,需要有一套更具体的谈判程序才能确保谈判的顺利进行。即 WTO 的谈判规则是一个以协商一致原则为基础,包含多种具体谈判程序的规则体系。

(一) 多边贸易谈判基于协商一致原则

决策是一个国际组织存在、发展、不断自我更新所必须的基本活动。WTO 的决策活动包括进行贸易谈判、任命总干事、批准年度预算、确定总部所在地、修改《WTO 协定》、接受新成员加入等。开展多边贸易谈判是 WTO 的主要工作,WTO 除争端解决之外的一切决策活动均应遵守 WTO 决策原则,贸易谈判自然也不例外。

WTO 的决策原则最早可追溯至二战后拟成立

的国际贸易组织。二战后各国寻求建议一个国际组织,推动贸易和就业领域的国际合作,相关努力在 1948 年达到高潮,通过了《哈瓦那宪章》(Havana Charter)。宪章第 75 条规定拟成立的国际贸易组织的决策规则为一成员一票简单多数决:每个成员拥有一票,决策采取在场并参加投票成员的简单多数。

尽管此后由于各种原因国际贸易组织未能成立,但《哈瓦那宪章》中的决策规则在《关税与贸易总协定》(GATT)中得以延续。GATT 1947 第 25 条规定:每个缔约方拥有一票,一般情况下,决定以所投票的简单多数通过。

然而在 GATT 的运行实践中,投票仅适用于有关接纳新成员和给予豁免的决定。在 GATT 中发挥主导作用的决策规则是长期实行并已经形成惯例的协商一致方式。WTO 成立之后,根据《WTO 协定》协定第 9 条脚注 1 规定,如在作出决定时,出席会议的成员均未正式反对拟议的决定,则有关机构应被视为经协商一致对提交其审议的事项作出了决定。根据这一规定,协商一致成为 WTO 正式决策原则,投票机制作为备选手段,基本不使用。

(二) 谈判规则的发展与演变

1947 年参加 GATT 第一轮贸易谈判的国家有

收稿日期:2016-12-30

基金项目:国家社科基金项目(12AFX017)

作者简介:孙龔(1984-),男,河南开封人,西南政法大学国际法学博士研究生,主要从事国际经济法学研究。

23个,参加东京回合谈判的成员已经激增到102个,到乌拉圭回合谈判结束时,《WTO协定》的签字国已经达到123个,如今WTO成员国更是囊括了全球所有的主要国家。与此同时谈判所涉议题的深度、广度与敏感性都远远超出最初单纯的关税减让。

多边贸易谈判作为WTO最重要的一项决策活动,首先必须要符合协商一致原则。然而,由于贸易协定内容高度复杂且涉及各国重大利益关切,由一百多个成员对复杂的敏感事项达成一致,多边贸易谈判的难度远远超过了半个世纪之前。为了提高谈判效率,在最终取得协商一致之前,必然要经历一个通过谈判取得各方妥协的过程。这个谈判过程可以称之为“共识酝酿”过程或“共识构建”过程。经过充分谈判,已经取得各方利益平衡的协议才提交WTO总理事会供其通过协商一致进行决策,避免出现最后表决阶段有成员阻碍协商一致的情况发生。

而“共识构建”作为一个多边参与的复杂的谈判过程,仅依靠协商一致原则不足以保障谈判的顺利进行。除协商一致原则之外,贸易谈判必须建立专属的谈判规则对谈判流程进行控制。

1. 正式谈判规则

《哈瓦那宪章》第17条“关税削减与消除特惠”规定了拟成立的国际贸易组织的谈判模式,这是多边贸易体制中关于谈判规则最早的规定。该规定在GATT 1947第28条“减让表的修改”中得到部分继承。随后GATT缔约方全体对GATT的文本做出修改,增加了第28条之二“关税谈判”,这是GATT正式条约中关于贸易谈判规则的主要规定。

根据条约规定,关税减让谈判基于“主要供应国原则”以产品对产品、国家对国家的方式主要在双边层面上展开。即对于某种产品减让关税的请求,只能由该产品的主要供应国向该产品的进口国提出。待双方就关税减让事宜谈判完毕之后,将关税减让成果通过无条件最惠国待遇原则适用到GATT所有缔约方。

其次,关税减让谈判应基于互惠互利原则。缔约方没有义务做出单方面减让或者没有足够回报的减让。

基于主要供应国原则的双边关税减让谈判模式持续了五轮贸易回合,在肯尼迪回合时发生了巨大改变。首先,各工业化国家之间关于工业制成品

的关税减让谈判不再采用主要供应国原则,相应的谈判也不再基于双边展开,而是采用大体上线性的关税减让公式进行多边谈判。其次,在保留互惠原则作为谈判一般指导原则的同时,发达国家不再期望从欠发达国家得到互惠的减让。从此,多边贸易谈判由双边模式进入多边模式。

东京回合谈判时,谈判内容不再局限于关税减让,谈判结果被分为数个相互独立的“守则”,由关贸总协定缔约方“点菜式”的选择性接受。这种做法破坏了多边贸易规则的完整性与统一性,造成了多边贸易体制的碎片化。乌拉圭回合谈判吸取了东京回合的教训,首先继承东京回合分议题展开谈判的传统,但最终将所有议题的谈判成果以“一揽子承诺”的方式打包为一个整体,缔约方必须概括接受。这种分组谈判与“一揽子承诺”相结合的方式在确保新的多边贸易规则完整性的同时,通过分议题谈判的方式尽可能地提高了谈判效率。

WTO多哈回合谈判完全继承了乌拉圭回合的谈判模式。整个谈判分为9个议题,根据议题设立谈判小组负责展开具体谈判。各谈判小组达成的最终协议由贸易谈判委员会(TNC)主席集合在一起作为一揽子协议提交总理事会进行决策。

2. 非正式谈判规则

贸易谈判进入多边模式以后,随着多边贸易体制成员的增加,谈判的难度直线上升。而东京回合的“点菜式”选择接受以及乌拉圭回合与多哈回合采用的“一揽子承诺”都只提供了谈判的模式,缺乏提高谈判效率、促进“共识构建”的具体规则。在GATT/WTO正式规则缺位的情况下,“绿屋会议”与“主席案文”作为非正式的决策惯例应运而生。

“绿屋会议”最早产生于东京回合期间,^[1]是指当面临争议性的谈判议题时,少数国家先行展开秘密、非正式的小范围磋商,待小范围磋商取得共识后再将此共识扩大到GATT/WTO的全体成员。^[2]

而“主席案文”程序是指在构建共识的过程中,在面临争议性的谈判议题时,由谈判者以外的第三方,通常是谈判小组主席或者TNC主席,提出类似条约草案的一揽子建议,通过这种手段打破谈判僵局。这种由主席提出的条约草案被称为“主席案文”。

根据谈判所处的阶段以及各方利益分歧的不同,主席案文的内容有可能是非常完整具体的“准条约”,谈判各方接受之后最终条约即宣告成立;也

可能是存在一定数量的空白或者模糊,留待谈判者再进行博弈。尽管具体形式有所不同,主席案文的基本模式始终是通过提供一份条约草案,弥合各方分歧、推动谈判向前发展。

当主席提出一份主席案文之后,如果各成员均表示接受,那么下一阶段的谈判就以此案文为基础展开;如果有成员表示不愿接受该案文,那么可以等待主席修改后重新提出新的案文,或者不借助主席的力量,直接由成员国提出建议。

二、WTO 谈判规则缺陷造成严重影响

自 GATT 时代起,多边贸易体制的谈判规则始终未能得以完善,这一缺陷延续至 WTO。由于正式谈判规则不足以推动谈判前进,大量非正式规则在谈判实践中应运而生,导致谈判始终处于不透明、不民主、不公正的状态。绿屋会议以及主席案文等谈判规则的产生是为了促进形成共识,在现实中却成为了共识形成的阻碍。

(一)“绿屋会议”导致 WTO 立法程序仍然基于权力导向

国际组织的运作方式大约可分为权力导向与规则导向两类。权力导向是指国际组织在进行立法、争端解决、执行等各种活动时,运作的基础是各成员国的权力。而规则导向是指在国际组织中各成员国在进行立法谈判、争端解决、执行等各种活动时,其权利不是来源于自身的经济实力、政治影响力,而是根据该组织的决策机制赋予成员国的权利与义务。所有的成员根据决策机制获得相应的权力,用于设定谈判议程、展开谈判、最终表决,从而达成谈判结果。^[3]

WTO 将自身定义为一个规则导向的、由成员驱动、通过协商一致进行决策的组织。即 WTO 的运作基于规则而非成员国的权力,并且该规则是由且仅由成员国通过谈判制定。

经过 GATT 时代半个世纪的漫长发展,多边贸易体制的规则导向得到了极大的完善,特别是乌拉圭回合达成的争端解决机制极大地提高了多边贸易规则的执行力。但是在立法领域,“绿屋会议”以及“主席案文”等非正式程序的流行反映了规则导向在 WTO 立法领域仍未真正得以树立。

随着多边贸易体制成员的增多,达成共识的难度迅速上升,有必要在共识构建阶段通过某种程序增强磋商的效果,为达成共识创造有利条件。“绿屋

会议”正是因应这种需求而产生的。但在实际运作中,“绿屋会议”在民主与透明度方面存在严重缺失,违背了规则导向与成员驱动等 WTO 原则。

早期的“绿屋会议”是由相对少数的几个发达国家以及发展中国家聚集在一起召开闭门会议。哪些成员能够获得参加会议的资格没有客观明确的标准。在东京回合“绿屋会议”刚刚开始出现时,有资格参加会议的成员通常不超过 8 个,包括 4 个在国际贸易中占据主要份额的缔约方(美国、欧共体、加拿大与日本,通常被称为“QUAD”,即四巨头)以及其他一些发达国家,发展中国家很少得到机会参与“绿屋会议”。

后期“绿屋会议”开始尝试进行改革,其成员不断增加,扩大到 25~30 个,除“四巨头”以及主要发达国家之外,部分经济规模较大、积极参与谈判的发展中国家也常受邀参加会议,如阿根廷、巴西、智利、中国、埃及、印度等。^[4]然而受制于缺乏足够的资源或者能力不足等原因,越是弱小的发展中国家越是难以得到参加“绿屋会议”的机会。1999 年 WTO 共有 29 个最不发达国家成员,但其中只有 12 个在日内瓦拥有代表团。即使是在多哈回合谈判进行得如火如荼的 2003 年,30 个最不发达国家中也有 10 个国家缺乏常驻日内瓦代表团。由于没有代表团,这些国家尚不可能参加 WTO 日常的会议,更不可能参加“绿屋会议”。

“绿屋会议”作为非正式的闭门会议,其协商的内容不会公开,其他未能参加“绿屋会议”的国家无法得知会议的内容。例如在 1999 年西雅图会议期间,在会议的最后一天美国代表巴尔舍夫斯基决定召开“绿屋会议”,就各方分歧进行最终谈判。大量 WTO 成员被排除在“绿屋会议”之外,对会议内容一无所知,尤其是肯尼亚作为全体非洲国家的唯一谈判代表,也被排除在会议之外。非洲国家发表正式声明对此表示强烈反对:“程序完全没有透明度,在对我们的人民及其未来至关重要的议题上,非洲国家被边缘化并被完全排除于谈判之外。”^[5]

WTO 所有重要的正式会议之前都会召开“绿屋会议”,会议产生的草案往往会被随后召开的正式全体会议通过协商一致接受,而不做修改或仅作细微修改。^[6]由此,“绿屋会议”的性质由通过小规模磋商协助产生共识,演变为少部分大国借助其经济政治实力垄断 WTO 决策权利的手段。大部分 WTO 成

员国无法有效参与WTO的立法决策,WTO的立法程序仍然处于实力导向的阴影之下。

(二)“主席案文”程序违背了WTO成员主导与规则导向原则

与IMF、世界银行等国际经济组织不同,WTO是成员驱动的组织,一切决策仅能通过成员做出。WTO属于政府间国际组织,只有其正式成员才有决策权,观察员(包括申请加入国或其他国际组织)无权参与WTO的决策。也就是说,只有WTO成员才有权参与WTO的决策,所有重大的决定均需全体成员共同作出。换言之,WTO的观察员、非政府组织、其他法人、自然人均无权参与WTO决策。

上述规则适用于WTO所有决策实践。秉承同样的精神,《多哈部长宣言》第48段对参与谈判的资格作出规定:“谈判应对下列对象开放:(1)所有WTO成员;(2)目前在加入进程中的国家、单独关税区和那些在总理事会例会上,将他们关于成员资格条件进行谈判的意愿通知给WTO其他成员,且总理事会已经为他们设立了加入工作组的申请者们。关于谈判结果的决定只能由WTO成员作出。”

在多哈回合谈判中,尽管处于加入进程中的国家获得了参与谈判的资格,但仍然只有WTO正式成员有权对最终谈判结果做出决定。

然而,在多边贸易体制的谈判实践中,“主席案文”导致主席以及为其提供支持的秘书处介入到谈判中来,通过对各方的提案内容进行取舍或者提出独立的建议,主席实现了对谈判的有效参与。这是对WTO成员驱动的重大违背。

WTO秘书处对此的解释是:“主席所提交的案文,不是主席本人的建议,也不是WTO的建议。换言之,并不是主席本人认为某问题应该怎么办,而是根据各个成员的意见汇总后的一种个人判断,根据以往谈判的经验和过程,判断哪些有可能达成一致,哪些不可能。主席案文往往会被成员接受,作为谈判的出发点或者基础,但有时也会被成员推翻和抛弃。成员如有意愿,主席可以一稿、二稿、三稿反复地提出修改案文,到各方均满意为止。”^[6]

然而,一个无法回避的现实是,主席案文的内容对谈判具有重大影响,在主席案文的基础上稍加损益或几乎原封不动形成最终协议是多边贸易谈判的常态。例如乌拉圭回合谈判期间就TRIPS协定进行谈判时,在1988年12月召开蒙特利尔会议期

间,当时的土耳其部长Yusuf Ozal作为TRIPS谈判的主席之友(由主席选择的帮助主席开展谈判工作的专业人士)提出了一份主席案文(被称作蒙特利尔-奥扎尔案文,the Montreal-Ozal text),随后于1989年4月GATT缔约方全体达成的1989年4月决定几乎完全基于这份案文。^[7]

更严重的是,由于主席案文居于谈判程序的核心,主席案文的内容直接影响最终达成的协议,各国都努力实现对主席案文影响的最大化,希望主席案文能够在最大程度上反映本国立场。然而“主席案文”缺乏明确的形成机制,主席以及秘书处自由行事的空间极大。一方面,WTO的总干事以及高级职员大部分来自发达国家,其观点先天受发达国家影响;另一方面,由于“绿屋会议”机制导致少数贸易大国在谈判过程中始终处于强势地位,主席及秘书处在准备案文时深知,无法得到贸易大国支持的案文是不可能通过的。这必然导致主席提供一份基于发达国家提案或更多地反映发达国家利益的提案,以求谈判能够顺利进行。

面对这种情况,利益被忽视的广大发展中国家只有选择接受提案,并在此基础上展开进一步谈判,或者干脆拒绝。例如在乌拉圭回合谈判最终阶段,时任总干事邓克尔提交的“邓克尔文本”就主要反映美国与欧盟的意见。^[8]最终美国与欧盟在邓克尔文本的基础上达成布莱尔宫协议(Blair House Agreement)并最终结束了谈判。

而多哈回合期间,2003年8月,欧盟、美国就农业问题联手提出“混合公式”。该公式的特点是进行非线性削减,关税水平越高的产品削减的程度也越高。根据这一公式,关税水平较高的发展中国家将作出比发达国家更大幅度的削减,明显处于不利地位。随后的《坎昆部长宣言草案》(即德贝兹案文)在农业问题上满足美国与欧盟要求的同时,不顾发展中国家的强烈反对,将新加坡议题纳入谈判议程。发展中国家无法接受该协议,最终导致会议不欢而散。

(三)多哈回合谈判僵局的实质原因

多哈回合谈判陷入僵局,直接原因是“绿屋会议”与“主席案文”程序违背了WTO成员驱动与规则导向的特性,缺乏民主与透明度的“共识构建”程序,导致能够被各方接受的、公平的多边贸易规则始终无法产生。深层次的原因是多边贸易体制中谈判模式与构建共识规则的配合问题。

在肯尼迪回合之前,GATT 通过主要供应国原则展开贸易谈判。谈判主要在占世界主要贸易份额的发达国家之间进行。贸易大国之间通过谈判做出关税减让承诺,其他国家通过无条件最惠国待遇原则享受关税减让的成果。也就是说,在 GATT 诞生的初期,谈判程序完全基于权力导向进行,绝大多数发展中国家由于其在全球贸易中所占比重不高,没有参与谈判的资格。然而,在这种谈判模式下,不参加谈判意味着可以在不用做出减让承诺的前提下,享受其他国家国家的关税减让成果,即大部分发展中国家是可以免费“搭便车”的,所以尽管贸易大国基于主要供应国原则主导了谈判进程,但发展中国家可以非互惠地享受贸易自由化的利益。因此,尽管发展中国家对于发达国家控制谈判感到不满,在农产品关税等问题上利益受损,但多边贸易谈判仍然能够顺利进行。

GATT 谈判进入多边谈判模式以后,成员数量进一步增长,谈判内容日趋深入。为促成共识,“主席案文”以及“绿屋会议”等程序应运而生。依靠这些非正式谈判规则,多边贸易谈判仍然处于发达国家掌控之下。例如东京回合谈判时,对发展中国家非常重要的农业问题仍然被排除在谈判范围之外。由于东京回合谈判的成果是分议题达成数个“守则”,各国有权选择是否接受。而所有谈判成果的适用都是非互惠的,即只有接受相关“守则”的国家才享有守则赋予的权利、承担守则规定的义务。因此,面对发达国家控制的东京回合谈判,发展中国家一方面积极参与谈判,为自身争取最大利益。例如通过“授权条款”,发展中国家得到了永久性的特殊与差别待遇。另一方面,不参加对自身不利的“守则”。例如在谈判所达成的“东京守则”,只有 41 个国家签署了“报告书”,其中包括 23 个主要工业化国家,而发展中国家只有阿根廷决定接受最终的协定。^[8]

由于东京回合谈判造成了多边贸易规则的碎片化,乌拉圭回合转而采用“一揽子承诺”方式展开谈判,要求所有成员参与谈判,并且谈判成果对所有成员产生效力。通过“一揽子承诺”,符合发展中国家利益的农业与纺织品问题,以及体现发达国家诉求的服务贸易、知识产权保护等议题都被纳入谈判议程。由于所有成员都必须接受谈判结果,发展中国家无法再“搭便车”或通过选择性接受谈判成果以保全自身利益。无论是否参加谈判,谈判的结

果都将对本国利益产生重大影响,所有国家都不得不努力参加谈判。^[9]同时,伴随着发展中国家经济实力的上升,以及谈判成员集团化的发展,部分发展中国家开始有能力在谈判过程中与发达国家展开博弈。而此时依然基于权力导向运行的“共识构建”程序成为发达国家与发展中国家展开博弈的场所,发展中国家在农业等关键议题上不愿做出让步,而发达国家也无法再次完全主导谈判进程。

因此,WTO 多哈回合陷入谈判的直接原因是权力导向的非正式谈判规则违背了 WTO 成员驱动、规则导向的宗旨。发展中国家面对不公平、缺乏透明度的谈判规则,坚持维护自身利益,不愿做出让步。而实质原因是在 WTO 的谈判模式转变的大背景下,旧的以“绿屋会议”与“主席案文”为代表的共识构建规则已经不能适应新的谈判模式以及发展中国家整体力量上升的新形势,以往能够促成共识的机制开始阻碍共识达成。

三、改革 WTO 谈判规则的建议

WTO 谈判规则问题的实质是非正式的、基于权力导向的共识构建规则与基于“一揽子承诺”的谈判模式之间无法协调运作。要解决这一问题,应从改革共识构建规则着手。

(一)改革“一揽子承诺”谈判模式

最彻底的方法是改革现行的“一揽子承诺”谈判模式,重新采用类似东京回合时期的谈判模式。2005 年 WTO 成立十周年之际,时任总干事苏帕猜委托 8 位国际经济法领域的专家组成咨询委员会,就 WTO 的未来提交一份报告。其结果是形成《WTO 的未来——应对新千年的体制性挑战》。该报告建议对“一揽子承诺”谈判模式进行改革,研究引入“多速前进”的可能性。^[9]

所谓“多速前进”是指“在 WTO 承诺中引入多速前进机制”,对“不同成员间的义务加以区分”,“某些成员可以选择承担更多或更少的义务”。具体的实现方法包括缔结诸边协定、发展中国家的特殊与差别待遇以及区域性贸易协定。

然而,上述三种方法在现行的多边贸易体制中均属于例外情况,其适用范围受到严格限制。“一揽子承诺”对于维护多边贸易规则的统一性、确保 WTO“规则导向”特性具有重要意义。^[8]一旦将“多速前进”正式引入 WTO 决策机制,短期内有可能加速谈判进程。然而长期来看,“多速前进”允许部分雄

心勃勃的成员先走一步,势必造成这些成员垄断谈判进程,在各种不同议题上快速推动贸易自由化,造成已经统一的多边贸易规则回到东京回合结束时破碎化的状态,同时部分不愿或无法做出更多承诺的发展中国家只能选择被动接受新的协定,或者被排除在多边贸易体制之外。

(二)改革“共识构建”程序的思考

1. 强化“主席案文”管理

“主席案文”程序的缺陷在于WTO成员无法实现对主席案文的管理与控制,主席可以提出包含任意内容的案文。正是这种高自由度导致案文极易受到大国影响。因此,改善“主席案文”程序必须从加强管理入手,实现“主席案文”的规则导向与成员驱动。

首先是增加主席退出机制。WTO现有规则仅仅规定了主席的任职资格,缺乏相应的退出机制。一旦各谈判小组的主席获得任命,其任期将持续到下一次部长级会议,在这期间WTO成员无法撤换主席。因此,有必要增加主席退出机制,当一定数量的WTO成员认为主席在公正性、专业能力或者其他方面不再能够满足其履行职务的要求时,可以提出罢免主席。

其次是主席案文的内容控制。目前主席在秘书处的支持下撰写主席案文,直到完成之后提交给WTO成员,整个撰写过程缺乏控制。未来应增加主席案文形成过程的透明度,定期公布主席案文的制作进度,收集谈判成员的意见,从而形成良好互动,避免再次出现类似德贝兹案文的事件。

2. 改革“绿屋会议”机制

对于改革“绿屋会议”,学者们提出了大量的改革方案,如将“绿屋”正式化,成立正式的“咨询董事会”;设立非正式的“指导委员会”;以“议题”为中心,以谈判集团为单位参加“绿屋会议”等模式。各种模式虽然具体细节各异,但大致都是将“绿屋会议”参与权规则化,打破少数贸易大国凭借其政治经济实力垄断“绿屋会议”的现状。比如根据贸易份额与地区决定参加“绿屋会议”的名额,以兼顾国家实力与地区平衡,确保贸易大国参加“绿屋会议”的前提下,各地区也都有代表参加;或者成员国根据具体“议题”结成谈判集团,以谈判集团为单位参加“绿屋会议”,从而确保照顾到所有利益集团。^[10]另外还包括设置信息传达机制以确保“绿屋会议”的透明度等。^[11]

然而,正是“绿屋会议”秘密会议、小范围磋商的特征起到了促进“共识构建”、提高谈判效率的效果。提高“绿屋会议”的透明度、基于规则导向路径改善“绿屋会议”谈判规则,意味着缩小与会国家的谈判空间。改革后的“新绿屋”还能否起到其应有的作用难以预料。

另外,所有的改革方案都无法回避只能有少数国家参加“绿屋会议”的现实。也就是说“绿屋会议”在本质上是有违WTO民主原则的。无论是基于谈判集团参加“绿屋会议”,还是根据地区平衡原则产生谈判代表,都类似于将直接民主转换为间接民主,通过代议制的方法实现所有国家对“绿屋会议”的有效参与,与会国家作为代表有义务维护其所代表国家的利益。

这种新的代议制“绿屋会议”模式将带来许多新的问题。在出席“绿屋会议”之前,各谈判集团将首先进行内部的利益平衡,产生集团的立场以及谈判策略,随后由一国家作为代表参加“绿屋会议”,这仍然是一个利益博弈的过程。以目前的“绿屋会议”模式,弱小的国家由于无法参加“绿屋会议”,只能被动接受大国在“绿屋会议”上达成的共识。在改革后的“绿屋会议”中,弱小国家尽管得到了在小集团内部进行利益博弈的权利,然而由于国家弱小,仍然难以抵御集团内部大国的压力,导致集团整体立场被集团内少数大国操控。

其次,谈判必然伴随着妥协与交易,在谈判前预先设置的谈判立场并非不容妥协。如何确保参加“绿屋会议”的国家努力维护集团整体立场,而非以弱小国家利益为筹码谋求本国利益最大化,该问题也将成为焦点。

为解决上述问题,应以扩大相对透明度为起点,完善“绿屋会议”规则。首先是在集团内部扩大“绿屋会议”透明度。即一方面尽量保留“绿屋会议”秘密会议的特点,以提高谈判效率;另一方面在各集团内部大幅提高透明度,确保集团内各国都能够有效地了解谈判状况。其次是对被派出参加“绿屋会议”的国家进行有限授权。在集团内部协商阶段,各国可提出重大利益保留,即事先设定某些利益不可妥协。如果在“绿屋会议”上,某国的重大利益保留被妥协掉,那么事后相关谈判集团内部对“绿屋会议”进行检讨时,将直接宣布业已达成的协议是无效的。

参考文献:

- [1] Margaret Liang. Evolution of the WTO Decision Making Process[J].Singapore Year Book of International Law,2005,(9):125-132.
- [2] Dmitri V. Verenyov. Vote or Lose: An Analysis of Decision-Making Alternatives for the World Trade Organization[J].Buffalo Law Review,2003,(51):427-481.
- [3] Richard H. Steinberg. In the Shadow of Law or Power? Consensus -Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO[J].International Organization, 2002,(56):339-374.
- [4] Jeffrey J. Schott, Jayashree Watal. Decision Making in the WTO[A].Jeffrey J. Schott, eds. The WTO After Seattle[C].Institute for International Economics,2000.285.
- [5] Dr. John Abu MP.Minister of Trade and Industry of the Republic of Ghana and 1st Vice-President of the OAU/AEC Ministerial Committee on Trade[R].African Ministers of Trade,1999.
- [6] 傅星国.WTO 决策机制的法律与实践[M].上海:上海世纪出版集团,2009.82.
- [7] Adrian Otten. The TRIPS Negotiations: An Overview[A]. Jayashree Watal, Antony Taubman. The Making of the TRIPS Agreement: Personal insights from the Uruguay Round Negotiations [C].Geneva: WTO Secretariat,2015. 62-63.
- [8] 徐泉.WTO“一揽子承诺”法律问题阐释[J].法律科学,2005,(1):147-157.
- [9] Consultative Board to the Director-General Supachai Panitchapakdi. The Future of the WTO: Addressing Institutional Challenges in the New Millennium[R].WTO, 2004.65.
- [10] 余锋.“绿屋会议”:WTO 走出合法性危机的一道坎[J].北方法学,2010,(2):111-117.
- [11] 翁里,唐卓然.绿屋会议改革研究——构建 WTO 决策机制中的“埃俄罗斯之风”与“忒弥斯之秤”[J].时代法学, 2013,(6):73-85.

(责任编辑:彭晶晶)

The Problems and Thinking of the WTO Negotiation Rules

SUN Yan

(School of International Law, Southwest University of Political Science and Law, Chongqing 401120, China)

Abstract: The immediate cause of the Doha deadlock is the lack of perfect negotiation rules. In practice, the use of informal rule such as "green room" or "chair's text" to build consensus is a violation of WTO member-driven and rule-oriented principle. And the deeper cause of the Doha deadlock is the old procedures such as "green room" and "chair's text" can not adapt to the new situation after the negotiation pattern changed into "single undertaking". The negotiation rules have to change toward a rule-based direction.

Key words: WTO; decision-making mechanism; negotiating rule; green room; chair's text