

浅析 WTO 未来之路

——WTO 改革动向及思考

刘敬东

(中国社会科学院国际法研究所 北京 100720)

内容提要: 面对国际关系的历史性变化以及当前国际金融危机, WTO 理应改革自身体制适应新的形势, 推动国际贸易在新世纪的发展和繁荣。尽管改革思路和方案内容不同, 但对于 WTO 改革的必要性, 国际上有广泛的共识: WTO 体制已不适应新的国际关系特点, 自身存在的制度性缺陷已严重阻碍 WTO 发挥多边贸易体制功能。但对于 WTO 改革的指导思想, 发展中成员与发达成员之间、学者之间尚有争论。结合当前形势以及可行性考虑, WTO 应当在广泛征求意见的基础上, 围绕总干事以及秘书处的职权、透明度、现行决策机制这三项基本制度尽快开展必要的改革。

关键词: WTO 改革 必要性 指导思想 具体方案

一、改革的必要性

对于改革的必要性, 国际上有广泛的共识, 突出地体现在以下两点:

(一) WTO 体制已不适应新的国际关系

WTO 体制延续的是 1947 年诞生的 GATT 体制, 显著特点就是美国、欧洲等发达成员主导、广大发展中成员被动接受, 权力分配不公, 不适当前发达国家与发展中国家力量对比发展历史性变化后的国际关系特点。

第二次世界大战后, 美国取得世界经济霸权地位, 各国原本拟就的、推动国际贸易自由化的《国际贸易宪章》, 由于美国国会的强烈反对而胎死腹中, 各国代表不得不把关贸总协定内

原有的、作为临时性文件的程序规则抽出来, 单独搞一个《临时适用议定书》。GATT 就是用这种变通办法开始“临时适用”了近半个世纪, 直到 1995 年才被世界贸易组织(WTO) 所取代。^① 在贸易规则制定方面, GATT 几乎完全照搬发达国家之间制定的协定条款。可见, 从诞生伊始, 以美国为首的发达国家主导、发展中国家被动接受的局面就已形成。

GATT/WTO 体制实行“协商一致”原则, 似乎体现了成员方之间的平等, 但实践却不尽然。所谓 WTO “四极体制”(即由美、欧、日、加四个发达成员构成的体制) 长期操纵 WTO 决策, 其

作者简介: 刘敬东(1968-), 男, 汉族, 黑龙江哈尔滨人, 中国社会科学院国际法研究所国际经济法室副主任、副研究员。

^① 赵维田《世贸组织的法律制度》, 吉林人民出版社 2000 年 1 月版, 第 8-9 页。

他成员的态度基本无关大局。^②在作出重要决策时,“绿屋谈判”(Green House Negotiation,有人又称之为“休息室谈判”)模式盛行,就是由少数发达成员方先行磋商决定、再强迫其他成员方接受,这导致广大发展中成员的利益未能得以充分体现,他们对此早有怨言。^③

美国的基欧汉认为,战后形成的国际组织决策模式造成了国际民主的缺失,是一种“民主的赤字”。尽管这种“模式”曾对促进国际经济合作、规范国际经济关系发挥了一定作用,但随着全球经济格局的变化,特别是广大发展中国家经济实力不断提升,其不公正、不合理越发凸显,甚至已导致其自身的“合法性”危机,必须加以改革。^④

(二) 制度性缺陷已严重阻碍 WTO 功能

在过去的半个多世纪里,GATT/WTO 体制对推动国际贸易大发展功不可没,但也不得不承认,这一体制存在着诸多制约其发展的制度性缺陷。随着经济全球化的发展,这些制度性缺陷愈发凸显,已严重阻碍 WTO 发挥多边贸易体制的功能,突出表现在以下两个方面:

1. WTO 缺乏作为一个国际组织应有的管理权威。这既是一个历史问题,又是一个成员方对 WTO 的定位问题。说它是一个历史问题,是因为 GATT 体制本身就存在“先天不足”——GATT 并非法律意义上的正式国际组织。^⑤这种“先天不足”令 GATT 无法像其他国际组织那样行使正常的管理职能,“总干事”以及秘书处

经常给外界“名不正、言不顺”的印象。尽管随着 WTO 的建立,法律地位问题得以解决,但传统的观念并未完全消失。

此外,成员方对 WTO 的定位也是重要根源。与 IMF 等不同,WTO 是一个典型的“成员方主导型”国际组织,全体成员方主导 WTO,总干事和秘书处只是被动执行的角色,充当“协调人”和“发言人”,权力非常有限,这使得 WTO 成为国际组织中的“另类”。^⑥坎昆会议失败后,时任欧盟代表团团长的拉米曾抨击 WTO 是“中世纪式”(medieval)的组织。^⑦

长期以来,关于 WTO 究竟应当向谁负责的问题都不甚明了。事实上,许多 WTO 成员方将秘书处仅仅视为一个为成员方提供支持的机构,通常不欢迎秘书处提出的建议。另一方面,总干事和秘书处也不愿主动为成员方提出建议或方案。

随着经济全球化的不断发展,国际社会对 WTO 的期望越来越高,但其管理功能和权威的缺失严重影响了其发挥多边体制功能。

2. WTO 决策困难、效率低下。WTO 现有决策机制不但未能解决发达成员与发展中成员之间不平等的问题,还暴露出决策的严重困难和效率低下。

很大程度上,“协商一致”意味着任何一名成员方都可否决 WTO 的重要决策,这就导致任何一项决策都需反复磋商。^⑧这种缺陷令 WTO

② 张向晨《窗外的世界——我眼中的 WTO 与全球化》,中国人民大学出版社 2008 年版,第 120 页。

③ [加]黛布拉·斯蒂格主编《世界贸易组织的制度再设计》,汤蓓译,上海人民出版社 2011 年版,第 21 页。

④ [美]罗伯特·O·基欧汉《局部全球化世界中的自由主义、权力与治理》,门洪华译,北京大学出版社 2004 年版,第 5-6 页。

⑤ 建立之初,GATT 只能用“全体缔约方”的名义开展活动,甚至一度靠借用联合国经社理事会筹备成立“国际贸易组织”的秘书班子为缔约方全体服务,GATT 条文中只提到了“执行秘书”(Executive Secretary),到 1965 年悄悄改称为“总干事”(Director-General),连 GATT 条文都不作改动。同引①,第 14-15 页。

⑥ 同引③,第 8-9 页。

⑦ 总干事和秘书处不愿意主动提议并设计方案,因为在以前的多边贸易谈判中,太过主动的结果往往是费力不讨好。同引②,第 150 页。

⑧ John H. Jackson, “WTO ‘Constitution’ and Proposed Reforms: Seven ‘Mantras’ Revisited” 4(1) Journal of International Economic Law 67 (2001) at 74-75.

在国际贸易重大决策和规则修订方面几乎毫无建树,成员方对此颇感失望,导致大量游离于多边贸易体制之外的双边或地区性自由贸易协定如雨后春笋般涌现。

国际金融危机爆发后,贸易保护主义盛行,WTO对此束手无策。由于不能果断决策,已进行10余年的多哈回合谈判迟迟难以结束,所有这些均表明,WTO的决策困难和低效已令多边贸易体制岌岌可危。经济全球化需要一个高效、有力、负责的多边贸易体制,但决策困难、效率低下的制度性缺陷却使WTO难当此任。

二、改革的基本方向

WTO改革应当确立什么样的指导思想?这是首先要明确的方向性问题。在这个问题上,发达成员和发展中成员之间、学者之间存在较大分歧,主要围绕以下三个问题展开争论:

(一) WTO是否应走“宪政化”道路

近年来,许多人权组织和学者批评WTO只注重经济事务,对人权等社会事务视而不见,导致普通民众的权利以及环境受损。^⑨德国的彼得斯曼提出,应当以人权为核心的“宪政化”理论改造WTO,有必要在WTO多边贸易体制框架内厘清市场功能、宪法性权利和国际法之间关系,“人权原则为政府对经济市场的‘最佳干预’提供了‘最佳政策工具’”,可以指导政府有意识地消除市场的不公平现象,为政府干预市场的政策提供法律依据。^⑩

“宪政化”理论在国际上赢得了一些人的追捧,但同时,许多人对以这一理论作为改革

WTO的指导思想表示质疑。

《WTO的未来》作者驳斥了WTO体制忽视人权的观点,认为恰恰相反,WTO倡导的自由贸易极大地促进了各国财富的增长,为促进和保护人权提供了丰富的物质基础。他们指出,WTO不但促进了中国、印度这两个最大的发展中国家的经济繁荣,最终有利于工人权利的进步,同时,也有利于发达国家的经济发展。^⑪

美国的阿尔斯通认为,“宪政化”理论完全是一种扭曲的理论,国际贸易法和国际人权法分属两个法律体系,绝不可混淆,以人权原则改造WTO体制无异于痴人说梦。^⑫

历史上,发达成员动辄以“人权”为由对发展中成员实施贸易制裁,广大发展中成员至今心有余悸。况且,劳动力成本低廉是发展中成员的一大比较优势,若实施西方的“劳动权”标准,这无疑意味着会丧失自身优势,沦为国际贸易和投资的“弃儿”,因此,发展中成员对“宪政化”理论极力反对。^⑬

世界上发生的人权、环境等问题并非由贸易自由化导致,而贸易自由化为改善人权和保护环境创造了必要的物质基础,以“宪政化”理论改革WTO的观点难以令人信服。国际贸易法与人权法调整的法律关系完全不同,将二者硬拼凑在一起的做法势必引起混乱,最终导致WTO体制瓦解。贸易自由化是GATT/WTO体制赖以生存和发展的根基,战后国际贸易大发展的实践证明,其奉行的自由化宗旨是正确的,改革WTO不应以人权等其他原则代替这一宗旨。

^⑨ James Harrison ‘The Human Rights Impact of the World Trade Organization’, Oxford and Portland, Oregon, Hart Publishing, p. 36 2007.

^⑩ “宪政化理论”主要观点,参见 Ernst-Ulrich Petersmann ‘Theories of Justice, Human Rights and the Constitution of the International Markets’, printed in Italy in Dec. 2003. European university institute. PP. 2-3 25-29 30.

^⑪ 《WTO的未来》,刘敬东译,中国财政经济出版社2005年版,第4-10页。

^⑫ P Alston ‘Resisting the Merger and Acquisition of Human Rights by Treaty Law: A Replay to Petersmann’, European Journal of International Law (2002) 13(815) 7.

^⑬ R. Michael Gadow and Michael T. Medwig ‘Multinational Enterprises and International Labor Standards’, Included in ‘Human Rights, Labor rights and International Trade’, Edited by Lance A. Coupa and Stephen F. Diamond, University of Pennsylvania Press, 1996 pp. 156-157.

不接受“宪政化“理论”并不意味着 WTO 可以忽视人权、环境等非贸易事务,尽管人权等非贸易事务对 WTO 的影响越来越大,但事实证明,WTO 完全可通过现有机制予以协调、解决。^⑭

(二) WTO 是否应将工作重心转移

在建立之初及此后很长时期内,GATT 体制的工作重心集中在降低关税、推动市场准入,八轮多边贸易谈判均以普遍降低关税为核心目标。WTO 虽然扩大了多边体制调整的对象和范围,但工作重心基本未偏离。^⑮ 随着经济全球化的发展,一些学者提出,WTO 应将工作重心由降低关税转移至规制成员方国内政策和立法,以便更好地行使管理国际贸易职能。

他们认为,由于 WTO 调整的国际贸易领域发生了重大变化,传统的关税及市场准入谈判已远远满足不了成员方对 WTO 的期待,况且 WTO 早已介入成员方内部。例如,农产品补贴规则、知识产权保护、政府采购行为规范、《技术性贸易壁垒协定》及《卫生与植物卫生措施协定》规制的成员方非关税壁垒问题等,无不涉及成员方内部的政策、立法乃至执法。面对气候变化、环境保护等非贸易问题,WTO 需要成员方的支持与配合,金融服务的管制也增加了 WTO 规则谈判的复杂性。

以上观点似有一定道理,但真正落实将面临巨大阻力:一方面,美国国会一向对 WTO “过分”干预美国贸易政策(例如,WTO 通过争端解决机制作出的裁决要求美国改变国内法)的做法心存不满,甚至多次扬言退出 WTO。将 WTO 工作重心转移至其成员方内部,美国国会必将激烈反对。尽管经济实力下降,但美国仍是世界头号经济强国,WTO 改革不可能不看美国人的“脸色”。另一方面,发展中成员也未必赞

同。对乌拉圭回合一揽子协定中含有大量规范成员方内部行为的内容(最为明显的就是 TRIPS 协定),发展中成员本来并不情愿接受,只是在发达成员的强压之下,最终通过利益交换(换取发达成员在农业谈判中的让步)才被迫达成,至今耿耿于怀。

与 GATT 时期相比,WTO 需要成员方更多地通过制定国内政策和立法予以配合,这是经济全球化发展的结果,从这个意义上讲,转移工作重心是必要的。但工作重心转移是一项长期任务。在目前情况下,WTO 仍应坚持将降低关税、推动市场准入作为工作重点,但亦应同时采取措施、逐步扩大工作重心,可先从某一个或某几个领域开始,加大对成员方国内政策和立法的监督力度。

(三) WTO 是否应改变“成员方导向”

有学者指出,WTO 体制之所以笨拙不堪、无法前行,“罪魁祸首”就是其奉行的“成员方导向”,必须将之转为“管理导向”的国际组织,强化其管理职能和权威。一些学者认为,“转型”不能操之过急:多哈回合谈判本身就已十分困难,现在谈“转型”颇有些不识时务。有学者反对“转型”,认为 WTO “成员方导向”、一致意见原则、“一视同仁”的范式符合成员方的利益,不应被改变和重新设计,只需根据需要修订一些具体协定、规则以及程序。^⑯

斯蒂格等学者建议,不应抽象地谈所谓“转型”,应以“善治”原则改革 WTO,这个建议颇有新意。她提出,应以“有效、高效、问责性以及代表性”四个标准设计改革方案,使 WTO 更有力、更有效、更高效,并对其成员方以及整个世界负责。^⑰

管理职能和权威弱化的确是 WTO 体制长

^⑭ WTO 曾发表宣言并修订 TRIPS 相关条款,成功地协调了健康权与知识产权保护之间的矛盾,参见 WTO: Declaration on the TRIP Agreement and Public Health, Ministerial Declaration, WT/MIN(01)/DEC./2, 2001. 11. 14.

^⑮ 同引③,第 46-47 页。

^⑯ 同引③,第 69-70 页。

^⑰ 同引③,第 138-139 页。

期存在的制度性缺陷,已严重威胁其正常运转,多哈回合长期停滞不前、WTO 应对国际金融危机乏力、在推动国际贸易法发展方面鲜有作为都证明了这一点。成员方应当意识到,强化 WTO 管理职能和权威并不意味着其主权的削弱,相反,一个高效、负责任的 WTO 有效运作,最终将有利于全体成员方的利益。

三、改革的具体方案

(一) 强化总干事和秘书处职权

几乎所有改革方案都提出,应强化 WTO 总干事和秘书处的职能,尽快改变其长期处于的弱势和被动地位,使其具备推动多边贸易谈判的必要权力,未来的改革应包括此项内容。

目前 WTO 总干事的权力十分有限,甚至已沦为一个发言人的角色,不能发挥推动多边贸易谈判的实质性作用。萨瑟兰等人提出,总理理事会应进一步明确总干事的权力和职能,在总干事人选问题上摒弃发达国家、发展中国家或地区等轮流坐庄的思维方式,将良好的专业技能及适当的工作经验作为先决条件。此外,应建立一支强有力的秘书处管理队伍,可任命一名副总干事作为秘书处的首席执行官以强化管理职能,秘书处应作为 WTO 体系的维护者并提出更多的政策性分析建议。^⑮

早在 GATT 体制诞生之初,有人提出设立一个管理委员会的构想,但未能实现,此次 WTO 改革思潮中,又有学者建议尽快建立一个具有咨询、执行与监督功能的管理委员会,在其能力范围内的事务上拥有政策制定权,这是向更为有效、有力、透明的 WTO 治理迈出的重要一步。^⑯

虽然强化总干事和秘书处职权的建议赢得了广泛赞同,但也有人担心,在目前总干事和秘书处人员大都来自发达国家或地区的情况下,

这些建议只会有利于发达国家。^⑰

为了摆脱 WTO 体制及贸易谈判面临的困境,强化 WTO 的管理职能和权威无疑是正确的,但目前不宜在 WTO 内另设管理委员会、咨询委员会等类似机构,实践证明,这样做只会使局面更为复杂,反而不利于 WTO 提高效率。

当前改革的着眼点,应放在加强总干事和秘书处推动规则制定和贸易谈判的权力方面,并且改变 WTO 历任总干事主要来自发达成员的惯例,从发展中成员中选拔新的总干事。在选择秘书处人员时,亦应注重包容与平衡,增加来自发展中成员的人员数量,增强秘书处的代表性。

(二) 扩大 WTO 体制的透明度

现行 WTO 体制缺少与成员方的企业、普通民众以及非政府组织(NGOs)之间的沟通机制,导致其决策及争端解决缺乏透明度。大多数改革方案提出,WTO 应采取必要措施扩大透明度,主要包括两方面:一是增强与成员方议会之间的互动,二是建立与非政府组织之间的沟通机制。

WTO 多边贸易谈判主要由成员方的政府代表参与,同时这些代表必须对自己的选民负责,这一特点决定了在维护多边贸易体制与尊重本国选民意愿方面,政府代表往往处于两难境地,结果往往是他们因顾及国内选民的态度,在多边谈判中让步,这是多边贸易谈判长期停滞不前的重要原因。

议员系其国内选民的合法代表,因此,WTO 应加强与成员方议会之间的互动。萨瑟兰等人建议:(1)成员方自身应对他们国内的议会提升透明度;(2)议员们应当能充分向其选民讲解 WTO 谈判的目的、目标与结果,有效地

^⑮ 同引⑫,第 128 页。

^⑯ 斯蒂格、西普科夫斯卡娅《WTO 的内部管理:改善的空间》同引③,第 141-144 页。

^⑰ Nordstrom, "The World Trade Organization Secretariat in a Changing World", 39 Journal of World Trade 819(2005). At 835.

与他们可以影响的人们进行谈判并作出决定。^①

但有学者却认为,以上两项建议令人失望。^②正确的做法是,在WTO体制内设立正式的议会参与机制,斯蒂格等人就认为“是时候根据WTO的议会会议的经验,将已经在WTO和议员们之间建立起来的关系正常化,并通过一个与WTO具有正式联系的常设议员机构,把议会层面置于WTO的框架下了。”^③

增强WTO与成员方议会之间的联系,有助于成员方的立法机构、企业乃至普通民众对多边贸易谈判的理解和支持。近年来,WTO及其总干事不断增加与各成员方议员的交流机会,一些国际组织还召集了所谓的WTO议会会议,为议员交流WTO事务提供了国际场合,WTO应鼓励这一做法,并主动开展类似活动。^④但在WTO体制内建立专门议会机构的建议有待商榷。各成员方议会体制不同,功能亦千差万别,直接允许议会派代表参与WTO决策,无疑会给WTO带来更大的不确定性。^⑤今后,总干事应增加与各成员方议会之间的交流机会,秘书处也应安排定期向各成员方议会传送WTO信息和资料,及时回答来自议员们的各种疑问,WTO可举办由成员方议员参加的会议,就重大贸易决策和谈判议题征求意见、建议,争取他们的支持,这应成为WTO的一种机制。

许多非政府组织批评WTO未能给他们提供参与的机会,这导致WTO决策的不透明。

WTO争端解决机制也缺乏必要的公开和透明,非政府组织的意见和建议未被专家组、上诉机构采纳,萨瑟兰等人也认为,现在争端解决审理程序的保密程度有害于WTO的制度建设。^⑥

鉴于此,在与非政府组织关系方面,WTO近些年来已有所作为:尽管WTO尚未允许某一非政府组织成为正式观察员,但增强了与非政府组织之间的交流、互动,在案件审理过程中,专家组、上诉机构也曾听取来自非政府组织的专业意见。例如,WTO上诉机构在美国——海龟案、美国——铅铋案II等案件审理过程中指出,它有权接受并考虑来自各方的顾问性简报,但是否采纳其中的观点的权力在上诉机构。

一些学者认为WTO做得还不够,华威委员会在其报告中就敦促上诉机构在考虑由非政府组织提交的顾问性简报问题上,持更为开放的态度,这具有“丰富专家组成员在考虑争端时获得信息的内容和质量的好处,并有助于争端解决程序的透明度。”^⑦

近年来,非政府组织对国际事务的影响越来越强大,已成为不容忽视的一支力量,一些专业性非政府组织拥有各自领域的专业优势,WTO加强与他们之间的沟通并听取他们的意见和建议是完全必要的,可赢得国际社会更多的支持。为此,WTO应效仿IMF等国际组织,制定专门规则,对非政府组织的定义、标准、参

① 同引⑫,第67页。

② 查诺维兹教授认为,该报告在这方面的建议“失去了机会”,既没有“揭露”针对WTO设立议会大会的反对观点,也没有提出反对议会参与的综合性观点。报告没有做其中的任何一件事。See Steve Charnovitz, “A Close Look at a Few Points”, 8(2) *Journal of International Economic Law* 311(2005) at 319.

③ 同引⑬,第150页。

④ 例如,由22个国家的议员与4个国际组织官员组成的后多哈回合指导委员会决定每年召开一次有关WTO的议会会议,并在每次WTO部长级会议召开时举行会议,之后WTO议会会议从2003年至2008年每年均成功举行了议会会议,并发表了多项声明和决议。

⑤ 美国国会具有浓厚的保护主义色彩,甚至有人感慨道“或者汪洋肆意,或者汨汨滔滔,全球化的潮流似乎无处不在,什么时候能将冥河之水引到美国国会,让那里的议员们浸泡一番呢?”参见前引⑫,张向晨书,第166页。

⑥ 同引⑫,第87页。

⑦ Warwick Commission, *The Multilateral Trade Regime: Which Way Forward? Report of the First Warwick Commission* (Coventry: University Of Warwick 2007) at 33.

与的范围、具体方式等作出明确规定,以便非政府组织更好地表达意见和建议,专家组和上诉机构在审理案件遇到专业性问题时,亦应主动征询相关非政府组织的意见。

但需强调,WTO应充分考虑非政府组织的代表性、权威性和合法性问题。现阶段,活跃在国际上的非政府组织大多由来自发达成员的人掌控,资金也主要来自发达成员的企业或民间,公正性和权威性遭到发展中成员的质疑。因此,WTO应首先建立由一个主要由发展中成员代表组成的资格认定机构,依据WTO制定的资格标准,确定哪些是合格的、可参与WTO事务的非政府组织。在设定非政府组织的资格标准方面,WTO可以学习和借鉴联合国经社理事会、世界知识产权组织、IMF等国际组织多年来取得的成功经验。²⁸

(三) 改革现有决策机制

WTO目前已陷入决策困难的僵局,有人把WTO比喻成“清谈馆”。²⁹ WTO现有决策机制必须改革,否则将摆脱不了“停摆”的命运。

尽管“协商一致”导致了决策困难,但大多数改革方案并未建议WTO放弃这一原则,而是主张在坚持这一原则的前提下增加权重投票比重。但也有人建议,应对WTO决策机制进行更为激进的变革,哈夫鲍尔倾向于完全的权重投票方式,认为如果不对WTO投票程序进行外科手术式的变革,将不可能成功地实现多边贸易谈判,指出由代表不到世界贸易份额10%的成员方阻碍决策制定是危险的。³⁰

杰克逊提议的、并被华威委员会接受的“临界数量(critical mass)”的改革方案主要内容是:当达到临界数量的成员方支持一项决策时,无须全体成员方达成一致。“临界数量”成

员方,可以是占压倒性多数的成员方和占压倒性数量的世界贸易权重,例如,这两个因素均到达90%。

柯蒂尔提出,应当用一种权重投票体系来补充“协商一致”规则,当运用“协商一致”方法不能达成一致时,可采取权重投票方式。他建议,采用建立在使用若干变量的公式基础上的权重投票规则,这些变量包括对WTO的贡献、国内生产总值、市场开发程度、人口以及/或基本票数。柯蒂尔进一步提出“双层次”方案,即在保持现有WTO原则和成员方基本权利义务的前提下,对WTO涵盖协定进行结构性分类,并辅之以不同的决策机制。

这一方案将WTO涵盖协定区分为两大类:第一类为基本协议,即具有宪章性质的、规定成员方基本权利义务与责任的协定,对所有成员方都是根本性并具有拘束力的,包括GATT1994、GATS、TRIPS等,今后还可以增加关于组织结构、决策制定模式、基本的实质性义务与程序性义务、例外及透明度等方面的专门协定,这类“基本协议”对全体成员方应一视同仁;第二层次为从属性规则,即受制于第一层次基本协议的、属于具体政策工具的协定,并不需要对全体成员方具有相同的拘束力,目前包括成员方的日程表与复边协定,今后可拓展到其他具体的协定或谅解。³¹

与上述分类相配套,柯蒂尔提出设立不同的投票机制:对于第一层次的基本协议,仍将严格按照“协商一致”原则或依据替代性的例外协商一致或达到法定人数的权重投票方式制定、修改;对于第二层次的从属性规则,则可采取其他投票方法制定、修改,例如建立在“临界数量”基础上的一致或权重投票方式。³² 这样既

²⁸ 上述国际组织均有一套完整的NGO认定标准,参见前引³黛布拉·斯蒂格主编书,第326-336页。

²⁹ 前引²张向晨书,第126页。

³⁰ 同引³,第131-132页。

³¹ 托马斯·柯蒂尔《一种WTO决策制定的双层次分析法》前引³黛布拉·斯蒂格主编书,第54-55页。

³² 同引³,第55-56页。

尊重了 WTO 成员方共同的基本原则,又着眼于成员方之间利益的特殊性,有助于 WTO 推动达成谈判结果。

对于改革现有决策机制,也有人持反对态度,认为 WTO 的权限是通过互换准入承诺以实现贸易自由化,改革决策体制并无必要。^③

多年以来,由于决策效率低下,WTO 运转已十分艰难,如不进行改革,确有崩溃危险。但改革决策体制无疑是一个触动成员方根本利益的敏感问题,应在广泛征求意见的基础上谨慎行事。

在坚持“协商一致”原则的前提下,增加权重投票的方式是正确的改革方向,但权重投票

只能作为“协商一致”原则的例外:对于那些涉及 WTO 基本原则和重要规则的重大决策,当全体成员方在相当长时间内无法达成共识的情况下,采用权重投票方式:赞成的成员方必须达到绝对多数且已包含世界上主要贸易体。另一方面,对那些事务性、程序性事项的决策,则全部采取权重投票的方式,对仅涉及部分成员方利益的某些决策则可由相关成员方协商一致,而不必征得全体成员方的同意。在改革决策体制过程中,应尊重少数持反对态度成员方的利益,特别是在采取权重投票方式作出重大决策时,对那些持反对立场的成员方予以该项义务豁免。

On the Future of WTO ——Thoughts on Reform of WTO

Liu Jingdong

Abstract: Facing with the historical changes of international relations and current international financial crisis, the WTO should reform its system to adapt to the new situation, promotes international trade development and prosperity in new century. Although the reform' ideas and schemes are different, but for WTO reform necessity, the international community has a broad consensus: the WTO system is not adapted to the new international relations characteristics, it's institutional defects have been already serious obstacle for the WTO to play multilateral trade system function. But for the guiding ideology of reform, there still are arguments between developed and developing members, also among scholars. Considering the current situation and feasibility, WTO shall solicit opinions around the authority, and carry out the necessary reforms on the three basic system of the director general and the Secretariat, transparency, the decision-making mechanism as soon as possible.

Keywords: the reform of the WTO necessity the guiding ideology concrete schemes

(责任编辑:程绍燕)

^③ 同引^③第132页。