

W T O 法 辨 析

江忠武

(广东外语外贸大学 法学院,广东 广州 510420)

摘 要:WTO法内容庞杂、范围广泛,通过分析WTO法的立法主体、实施主体、调整对象、基本内容以及形式等,它的定位应该是国际法领域的国际贸易法,但也不应忽视WTO法的系统性和一定程度的交叉性,这正是WTO法的名称虽不尽如人意,却仍然可以接受的主要原因。有了明确的定性和定位,对WTO法的研究也就有了准确的方向。

关键词:国际法;国际贸易法;WTO法

中图分类号:F744

文献标识码:A

文章编号:1002-0594(2004)05-70-05

收稿日期:2004-04-14

自从 1995 年 1 月 1 日 WTO 正式成立以来,“WTO 法”在学术界以及媒体已成为耳熟能详的字眼。多数人对这称呼也早已习以为常。可相比之下,联合国已经成立快 60 年了,其影响、成员、职能范围都远非 WTO 可比,为什么少有“联合国法”或“UN 法”之说呢?对“WTO 法”予以适当的定性,并据此为之正名(抑或更名),应该是有一定的理论意义的。

一、WTO 法的主要特性

要搞清 WTO 法到底是什么法,恐怕应主要从通常所说的“WTO 法”有哪些特性着手。

(一) 一揽子

要成为 WTO 的成员,就必须承诺接受 WTO 所管理的“一揽子”协议,也就是 1994 年关贸总协定《乌拉圭回合多边贸易谈判结果最后文件》所包括的所有文件(附件 4 各诸边协议除外)。这一揽子协议有《成立 WTO 协定》(WTO 协定)及该协定的 3 个附件。附件 1 为 3 个多边贸易协定,分别是 A: GATT1994 及其他 12 个协定,合称货物贸易多边协定;B: GATS,即《服务贸易总协定》;C: TRIPS,即《与贸易有关的知识产权协定》。附件 2 为 DSU,即《关于争端解决规则和程序的谅解》。附件 3 为 TPRM,即贸易政策审议机制。这些文件包含了关贸总协定出现以来的几乎全部成果,其内容涉及货物贸易、服务贸易、知识产权保护、争端解决机制等国际贸易管制的几乎所有领域。另外,根据《WTO 协定》有关条款,

WTO 允许成员退出,一旦退出,即意味着一揽子放弃上述各项文件的所有权利和义务。可见,一揽子是 WTO 法的主要特征之一。

(二) 国际条约

在《乌拉圭回合多边贸易谈判结果最后文件》当中,各主要文件使用的名称多为“协定”(Agreement),争端解决用“谅解”(Understanding),附件 3 用“机制”(Mechanism),GATT1994 各附件用“谅解”或“议定书”(Protocol),可选择适用的附件 4 用“协定”。但无论使用何种名称,都不影响这些文件的条约性质,因为它们都是由多个国家依据国际法确定其相互间权利和义务的一致意思表示,而且形式上是正式的书面文件。正如国际法院在“西南非洲案”(1962)判决中指出的那样,条约名称的用法是多种多样的,有很多不同种类的文件,但它们都具备了条约约定的性质。

(三) 立法主体主要是国家

WTO 法囊括了 GATT1947 和 GATT1994 以及 8 轮贸易谈判的全部成果,如果把这看成完整的“立法”过程的话,该立法的主体一直主要是国家,即各国政府。各回合谈判均以部长会议发起,以部长宣言和决定来宣告和总结谈判议题与结果,有关文件最终由各方代表签署,需要时经各方主管机关批准生效。如果从 WTO 内部决策来看,其最高决策机构为部长级会议,会议代表们在 WTO 的活动,体现的是各自政府的意志。

(四) 实施主体主要是国家

无论是依《WTO 协定》第 11 条和第 14 条接受该协定的创始成员,还是依第 12 条加入该协定的非创始成员,在它们接受或加入一揽子协定时,就因其接受或加入行为成为 WTO 法的“立法者”,也同时取得 WTO 正式成员资格,从而依据这一揽子国际条约和各成员的承诺,享受相应的权利并承担相应的义务。当然,WTO 的组织文件如《WTO 协定》赋予 WTO 及其下属机构广泛的职能,使 WTO 具备独立的法律人格,但在组织内部,其最高权利机构部长级会议由全体成员代表组成,WTO 的决策权仍属各成员。从这个角度讲,WTO 成员是实施 WTO 法的真正主体。而 WTO 成员除欧盟及少数单独关税区之外,其余都是主权国家,因此,WTO 法的实施者主要是国家。

(五) 内容特定性

WTO 法虽然包括了众多的国际条约,但有其特定的基本内容,即国际贸易。《WTO 协定》涉及国际贸易组织的建立,GATT1994、GATS、TRIPS 涉及国际货物贸易、服务贸易、与贸易有关的知识产权保护的 国际法律关系和政府行为,DSU 涉及 WTO 成员间的贸易争端,TPRM 涉及各成员贸易政策的审议,各诸边协定也仅涉及民用航空器、政府采购等贸易问题。也就是说,WTO 法虽然阵容庞大,结构复杂,其调整对象实际上并未超出国际贸易关系的范围。

(六) 公法

无论从哪个角度看,WTO 法都是典型意义上的“公法”,即规范国家和政府的公共行为的法。WTO 本身是政府间国际组织,其基本职能就是协调各成员间的贸易关系,如促成贸易谈判、解决贸易争端等;各有关条约所约束的也只是各成员政府在对外贸易领域的政策和管理行为,如关税、外贸许可、市场准入、反倾销、限制补贴、保障措施等。虽然它最终使企业和个人可能享受国际贸易自由化所带来的利益,但它并没有为企业或个人直接创设权利或义务。可以说,“公法”是 WTO 法最本质的特征之一。

二、WTO 法的基本定位

(一) 国际法

在明确了 WTO 法的上述主要特征之后,不难判断,它首先应属国际法范围之内。虽然对国际法概念的 解释也未必一致,但一般认为,国际法是调整国际法主体(主要是国家)之间权利义务关系的有拘束

力的原则、规则、规章、制度的总和。国际法的制订者主要是国家,法律主体主要是国家(以及政府间国际组织、类似国家的政治实体),调整对象是国际关系,确定的是国际法主体的权利和义务,法律渊源是国际条约、国际习惯以及一般法律原则。而 WTO 法正是由以国家为主的缔约方或成员共同制订的,规范的是 WTO 全体成员(以国家为主)和 WTO 这一国际组织本身的权利义务关系,其法律渊源是以“一揽子”文件为主的国际条约,完全符合国际法的概念和特征。长期以来,法学界都认为“国际法”和“国际公法”是一个意思,既然 WTO 法约束的是各成员的政府行为,称 WTO 法为国际公法更为确切。尽管现在中国有些学者甚至某些权威部门把国际公法、国际经济法、国际私法合称国际法,但不管怎样,把 WTO 法放在国际法的“篮子”里面,应该是最无争议的了。

(二) 国际经济法

国际经济法这个名词从它出现以来,一直伴随着激烈的争论,尤其是对于它的主体和渊源的范围,久无定论,以至于它属于公法抑或私法,是不是一个独立的法律部门尚存很大分歧。有人认为它是国际经济的法的总和,有的则说它仅指关于经济的国际法。而承认存在国际经济法的几乎都同意,国际经济法出现的根源是国家对经济的全面干预和对国际经济合作的广泛参与,它在二战后迅速发展,其标志乃是“布雷顿森林体制”的建立。作为 WTO 前身的 GATT(关贸总协定),和世界银行、国际货币基金共同构成二战后协调和规范国际经济关系的重要基石。GATT 近半个世纪后成为 WTO 的演变过程,恰恰体现了国际经济秩序改革与发展的进程。因此,WTO 法当然应被视为国际经济法的重要组成部分。需要指出的是,由于 WTO 法的“公法”特性,它又绝非国内法,所以只能算是“经济国际法”意义上的国际经济法。

(三) 国际贸易法

WTO 是一个专门化(specialized)国际组织,其职能范围仅涉及贸易领域的多边合作,这在《成立 WTO 协定》当中有着清楚的规定。协定序言宣告 WTO 的目标是建立一个完整的、更可行的和持久的多边贸易体制,维护多边贸易体制的基本原则,第 2 条、第 3 条则进一步明确其宗旨和职能是为处理其成员间的贸易关系提供共同的组织机构。它的一系列法律文件都是国际贸易关系方面的规范,TRIPS 协定虽然涉及知识产权领域,但也仅限于“与贸易有关的

(trade-related aspects) ” 知识产权的保护。正是这种内容的特定性,决定了 WTO 法本质上是规范各成员政府因管理彼此贸易交往所形成的权利义务关系的法律原则、规则和制度,也就是国际贸易法。

三、值得思考的问题

(一) 对 WTO “法律体系说” 的评价

以上对于 WTO 法的定性其实主要基于常见的判断标准,即法的主体、法的客体、法的对象以及法的渊源的基本特征。在分析和总结 WTO 法时,称其为“ WTO 法律体系” 的在学术界为数不少。这种观点不无道理,因为除前述基本特征外,WTO 法还有以下特点:系统性,表现为内容的系统全面,基本原则和适用范围统一,各条约之间法律效力的内在协调,权利和义务及成员间争端解决的机制保障;复杂性,表现为客体、对象和具体规则的庞杂、多种多样;无保留性,所有条约一律禁止成员的任何保留;交叉性,既是整体上的贸易法,又包含《 WTO 协定》和 DSU 之类的组织法,还因调整各成员政府的贸易管制行为被称为行政法;影响广泛性,表现为涉及内容之广,参加 WTO 的成员之广,WTO 法对 GATT 的改革与完善的成果之广,以及 WTO 建立以来国际贸易合作领域成就尤其是解决成员间贸易争端数量和范围之广;法律性,表现为 WTO 法对所有成员的法律约束力和成员不履行义务时的责任追究制度。可见,完全有理由把 WTO 法归纳为 WTO 法律体系。

不过,也有人认为 WTO 法律体系是可以和国际法并列的特殊法律体系,这种观点恐怕有失偏颇。如前所述,WTO 法的基本特征决定了它是国际贸易法,并没有超出国际法的范围,如果把它当成独立于国际法、国内法的法律体系,这种定位显然有拔高之嫌,只要承认国际贸易法也包含国际贸易组织法、国际贸易管制法(行政法)、国际贸易争端解决法的话,体系说的正确含义理应是 WTO 法是国际贸易法领域的特殊法律体系,就好比一国的公司法可能包括个人独资公司法、合伙公司法、有限责任公司法、股份公司法甚至外商投资公司法以及破产法而自成体系,可它仍然是该国国内法当中民商法的一个分支。

(二) 名称问题

虽然在具体研究和论述 WTO 法之时不得不区分货物贸易法、服务贸易法、与贸易有关的知识产权保护法、WTO 争端解决机制以及 WTO 的组织法,但不

知由于乌拉圭回合最后文件禁止将一揽子协议拆开,还是纯粹为了方便,人们已经习惯于从整体上给 WTO 法命名。常见的名称还有“世贸组织法”、“世贸组织规则”、“WTO 规则”、“世贸组织法律体系”和“WTO 法律体系”等。不过这些名称都很难令人满意:“世贸组织”和“WTO”只是中英文之别;“组织”和“Q Organization)”又无法区分整体法和组织法;“规则”一词既有将“原则”等等排除在外之嫌,又有是否包括广义的其他无法律约束力的规则的困惑;“法律体系”只是对其特征的概括,作为名称似亦不妥。在未出现更合适的命名之前,不妨就用“WTO 法”吧,至少它有简明、自然的优点。

(三) 与国内法的关系

处理 WTO 法与国内法的关系,应当遵循国际法与国内法关系的一般原则,严格说是国际条约与国内法关系的原则。不过 WTO 法在这一点上又有其特殊性。《WTO 协定》第 16 条第 4 款明确规定:“每一成员应保证其法律、法规和行政程序与所附各协定对其规定的义务相一致”,这种明文规定成员的国内法必须和 WTO 法保持一致的规定,在国际条约中是非常罕见的;而且,DSU 第 3 条第 8 款还规定了成员国内法与 WTO 法冲突的后果:“如发生违反在适用协定项下所承担义务的情况,则该行为被视为初步构成利益丧失或减损案件。这通常意味着一种推定,即违反规则对适用协定的其他成员方造成不利影响,在此情况下,应由被起诉的成员自行决定是否反驳此指控。”也就是说,某成员仅仅因为未能在承诺期限内及时修改其与 WTO 法不一致的国内法,就可能被其他成员指控违反 WTO 法从而损害后者的利益,前者一旦败诉,就不得不承担被迫修改其国内法(参见“委内瑞拉和巴西诉美国汽油标准案”)甚至招致报复(参见“美国和中美洲各国诉欧盟香蕉体制案”)的法律责任。

(四) 与其他法的关系

1. 国际组织法:国际组织法是指主要调整政府间国际组织的全部有约束力的原则、规则、规章和制度,其内容包括国际组织的建立、组成、职能、法律地位、内部关系和外部关系等,在二战以后逐渐发展成为国际公法领域一个新的部门法。WTO 作为专门化的政府间国际组织,自然也要遵循国际组织法的一般原则和规则。在 WTO 法的体系当中,《WTO 协定》是该组织的基本法律文件,协定第 8 条确立了该组织的国际

法主体资格,并赋予 WTO、官员和代表履行职能必需的特权与豁免;DSU 及其附录则规定了成员间争端解决机构的设置和工作程序;其他各主要条约也或多或少涉及有关专业机构的建立及其规则。有几点需要指出,第一,组织法只是 WTO 法体系中的一部分;第二,WTO 的组织法尤其是它的争端解决机制,丰富和发展了国际组织法(如各种争端解决方法的依次适用、DSB 的强制管辖权以及两审制度);第三,到目前为止,在介绍 WTO 法的范围时,通常是指《乌拉圭回合多边贸易谈判结果最后文件》中所包含的法律文件,而国际组织法是区分组织内部秩序、外部秩序、内部法和外部法的,也就是说,除了前面提到的那些主要文件,WTO 成立后各机构的决议甚至专家组报告、上诉庭报告以及判例的效力和意义,恐怕都是法学界不得不关注的问题。

2. 国际行政法:使用这个概念的尚不多见,它究竟以国际组织、国际公务员为对象还是关于政府的行政行为 and 行政关系的规范,也没有统一的认识。有意思的是,由于 WTO 法既包括组织法,又以各成员政府的对外贸易管理行为和由此产生的关系为主要调整对象,所以,说它属于国际行政法也不难接受。

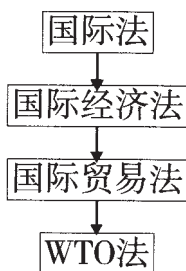
3. 联合国宪章:尽管 WTO 法为自己确立了很高的权威和法律约束力,然而作为国际法的一部分,它是不能违背《联合国宪章》以及普遍国际法基本原则的。宪章第 103 条规定,“联合国会员国在本宪章下之义务与其依任何其他国际协定所负之义务有冲突时,其在本宪章下之义务应居优先”。关于对第三方的效力,WTO 法并未涉及,而宪章则一定程度上规定了非会员国的权利和义务:第 2 条第 6 款“本组织在维持国际和平及安全之必要范围内,应保证非联合国会员国遵循上述原则”;第 93 条允许一定条件下非会员国可成为国际法院的当事国。主体方面,宪章规定 UN 的成员仅限于国家,而依 WTO 法,国家、单独关税区都可以加入 WTO。虽然宪章赋予联合国的职能比 WTO 的职能广泛得多,然而联合国宪章只是一份单独的法律文件,严格说只是联合国这个国际组织的其本文件,不像《WTO 协定》把一系列条约作为自己的附件,既有组织文件,更有一堆实体法文件,形成一套法律体系,这也许就是有“WTO 法”之称却无“UN 法”之称的主要原因吧。另外,在 WTO 与 UN 的关系上,依据宪章第 57 条“由各国政府间协定所成立之专门机关,依其组织约章之规定,于经济、社

会、文化、教育、卫生及其他有关部门负有广大国际责任者,应依第 63 条之规定使与联合国发生关系”。照此条和 63 条的规定,WTO 应通过与联合国经社理事会订立关系协定,成为 UN 家族的一分子,并根据宪章第十章有关条款,向经社理事会报告工作,接受经社理事会的服务和建议,在无投票权的前提下,与经社理事会互派代表参加彼此的会议。

4. 其他法:除 TRIPS 协定涉及知识产权之外,WTO 法还不同程度地涉及国际货币、金融、投资、竞争等问题,所以 WTO 法与国际金融法、国际投资法、国际竞争法以及知识产权法有交叉互补的地方,当然,WTO 法在这些领域也是以调整贸易关系为基础的。另外,《1994 年 4 月 15 日马拉喀什宣言》第 3 段宣布:“部长们确认,决心在贸易、货币和金融等领域努力使全球政策更具一致性,包括 WTO、国际货币基金组织和世界银行之间为此目的而进行的合作。”TRIPS 协定规定了自己与其他知识产权公约以及 WTO 与 WIPO(世界知识产权组织)的关系,说明 WTO 有同国际货币基金组织、世界银行及 WIPO 进行专业合作的义务。总之,WTO 和 WTO 法无意也不能取代其他专门组织和专门法的地位和作用。

四、结论

通常所说的 WTO 法,是指建立 WTO 的法(组织法)和 WTO 管理的法(主要指各项多边贸易协定),广义的 WTO 法还应包括 WTO 成立后制订的有法律效力的内部规则以及 WTO 签署的外部协定(如总部协定、与 WIPO 等组织的合作协定等)。自 WTO 诞生以来,学术界对该组织和 WTO 法的评价普遍很高,这主要归功于它顺应时代发展的要求,在很多领域尤其是考虑发展中国家和最不发达国家特殊情况、建立争端解决机制方面,大大弥补了 GATT 的不足;而且,它首次以法律体系的形式,全面、系统地规范成员的国际贸易管制行为和相互关系,为实现“建立一个完整的、更可行的和持久的多边贸易体制”的目标奠定了坚实的法律基础。对待 WTO 法,正确的态度应该是既承认它的重要性和特殊意义,尤其对于市场经济体制正在形成和完善过程中的中国,它的巨大影响是不容忽视的;也不应过分夸大它的地位和作用,它远不能代替国际法的其他部门,也不是国际贸易法的全部,更不能取代国内法。给 WTO 法以恰如其分的定位是非常必要的,如图 1 所示。



图一

如同依靠联合国没有也不可能解决所有国际问题,指望 WTO 以及 WTO 法解决国际贸易甚至国际经济中的所有问题,也是极不现实甚至有害的。要充分发挥它应有的积极作用,一靠全体成员的真诚合作,尤其是发达成员和发展中成员间的平等互利;二靠 WTO 自身的不断改革和完善。GATT 历经近 50 年 8 轮艰苦谈判,才取得今天的成就,今后如何顺应国际经济形势的变化,提供稳定、高效和健康的多边贸易体制,促进国际经济秩序朝着公正、合理的方向发展,是 WTO 和 WTO 法面临的严峻考验。就中国而言,需要确立一个清晰的思路,即“全面普及,冷静研究,积极应对,内外兼顾”。全面普及是要让各级政府、各行各业、广大消费者不同程度地学习 WTO 法的

知识,这必将对提高国民的市场意识、服务意识、法律意识、国际意识产生深远的影响;冷静研究是在全面普及的基础上,重点鼓励专业人士从不同角度,立足即期、中期和长期利益,有针对性地进行理性的、客观的、深入的剖析和探讨,积累充足的理论成果和人才资源;积极应对包含两层含义,即“软措施”和“硬措施”,前者实际上是指 WTO 法的普及和研究,后者则指发展国内经济水平,提高对外贸易竞争能力,认真对待与其他成员间的贸易争端,充分调动政府、行业协会和企业应对国际贸易问题的积极性,协调各方力量,防止和处理好贸易争端;内外兼顾则要求兼顾国家主权和国际义务,协调国际法和国内法的关系,兼收运用 WTO 法的民族智慧和外国经验,目标是尽力维护中国在国际贸易交往中的权益,同时也要为建立和发展国际经济新秩序做出应有的贡献。

参考文献:

- [1] 王铁崖. 国际法[M]. 北京: 法律出版社, 2001.
- [2] 沈木珠. 国际贸易法研究[M]. 北京: 法律出版社, 2002.
- [3] 白桂梅, 李红云. 国际法参考资料[Z]. 北京: 北京大学出版社, 2002.
- [4] 石广生. 中国加入世界贸易组织知识读本(二)[Z]. 北京: 人民出版社, 2002.

A Study of the Nature of the WTO Law

JIANG Zhong-wu

(Guangdong University of Foreign Studies, Guangzhou 510420, China)

Abstract: After an analysis of the main features of the WTO law such as the legislative subject, enforcing subject, justifying object, the paper believes that the WTO law is characterized with international trade law within the sphere of international law. It holds that the name of the WTO law is not well defined and it is still acceptable due to its systematic intersecting features, and that it will provide the right orientation for one to make researches on the WTO law with clear definition of its nature.

Key words: International law; international trade law; the WTO law

(责任编辑 万小妹)