

# WTO争端解决机制与我国司法制度改革

宋才发

(中央民族大学法学院,北京 100081)

**摘要:**世界贸易组织(WTO)争端解决机制是对关税及贸易总协定(GATT)争端解决机制的创新和发展,也是对整个国际争端解决法、国际争端解决方式与方法的创新和发展。入世为中国司法改革提出了新的、更高的要求。必须使司法审判标准与WTO规则接轨,加强世贸协议在我国审判中的适用,并按照WTO争端解决机制的规定完善我国民商审判机制和行政审判机制。

**关键词:**世界贸易组织;国际争端解决机制;国际法;国际惯例;司法制度改革

**中图分类号:**D996;D916 **文献标识码:**A **文章编号:**1002-462X(2001)05-0037-04

WTO争端解决机制维系着WTO体系的正常运转,已成为世界公平贸易的重要保证。研究WTO争端解决机制,改革与完善司法制度,对于入世后的我国利用WTO各项协议中对发展中国家的特殊规定,公正而合理地解决与成员方之间可能出现的贸易争端,具有重要的意义。

1 WTO争端解决机制是对GATT争端解决机制的创新和发展。GATT始终没有形成一套系统的、完整的争端解决机制。WTO《关于争端解决规则和程序谅解协议》(以下简称《谅解协议》)规定了一套统一的争端解决制度。它不仅确定了由争端解决机构进行统一管理,而且明确了协议范围、专家组和常设上诉机构的组成和职权,规定了严格的程序和期限,以及争端各方的权利和义务。WTO争端解决机制还允许在不损害其统一性和权威性的条件下,适用具体协议中附加的争端解决规则以及针对不同发展水平国家的特别规定。WTO争端解决机制的一般原则,反映了该机制运作的一般性规定,集中地体现在谅解协议的第3条中。其主要精神可概括为:(1)继续遵循1947年关贸总协定有关处理争端的各项原则;(2)确保成员方之间在多边贸易制度中的各项权利和义务的平衡;(3)自愿选择、善意使用和依次采用争端的解决程序;(4)涉及最不发达成员的特别程序<sup>[1]</sup>。WTO争端解决机制扩大了调整范围,提高了裁决效力。原GATT争端解决机制的调整范围,仅限于缔约方基于关贸总协定发生的涉及货物贸易的国际争端,而WTO争端解决机制则适用于各成员方关于《建立世界贸易组织协定》和《谅解协议》所覆盖的各项协议的解释以及适用所产生的争端。在解决贸易争端专门机构设置的问题上,原GATT期间并没有设立负责解决争端的常设机构,只是由总协定缔约方理事会和干事担负解决缔约国之间贸易争端的责任。WTO设立了专门的争端解决机构(DSB),负责解决贸易争端事宜。与此同时,WTO《谅解协议》及其附件对争端解决的各个阶段都规定了有利于提高效率的严格的时限。WTO争端解决机制在继承原GATT争端解决程序规定的基础上,还从如下三个方面补充和完善了争端解决程序:(1)健全专家小组程

收稿日期:2001-01-28

作者简介:宋才发(1953-),男,湖北武穴人,中央民族大学法学院院长,教授,博士生导师,法学博士,从事经济法学、科学社会主义研究。

序,即 WTO《谅解协议》对专家小组的设立、组成、职权范围、工作程序、资料来源与处理、报告的提交与通过等做了详细的规定。(2)增设上诉程序。DSB 设立的上诉机构,受理任一争端当事方对专家小组报告提起的上诉,但上诉范围仅限于专家小组报告所涉及的法律问题和所作出的法律解释,不涉及事实问题。(3)确认仲裁为一种争端解决的手段。

WTO 争端解决机制是对整个国际争端解决法的创新和发展。国内外法学界普遍认为,WTO 争端解决机制体现出国际贸易争端解决方法由“任意型”向“强制型”、由“外交型”向“法制型”、由“权力型”向“规则型”的转变趋势。从争端主体、争端性质及解决方法上看,与 GATT 相比较,具有重大发展并呈现出明显的特殊性。WTO 成员方既有作为国际法主体的国家和国际组织(如欧共体),也有不属于国际法主体的单独关税区(如我国的香港、澳门特别行政区)。WTO 鼓励各成员方建立相应的国内司法、行政审查机制和执行程序,以便将 WTO 规则转化成为各成员方的域内法,并为私人“间接地利用 WTO 机制”,维护其相关权益提供机制保障。就争端性质而言,WTO 解决的是基于《建立世界贸易组织协定》及其相关协定所产生的属于法律性质的争端,不涉及或极少涉及各方政治利益。“WTO 争端解决机制将政治方法与法律方法相融合,既采取外交方法,即最大限度地求得各方均满意或能够接受的解决办法,又向法院化和法规化靠拢,并加入了报复措施等强制性办法,因而使得 WTO 争端解决机制在适应争端主体特殊性、争端性质特殊性的时候,其解决的方法也具独创性”<sup>[2]</sup>,改变了过去那种认为国际法是“软法”,缺乏强制效力而难以执行的情况。

WTO 争端解决机制是对国际争端解决方式与方法的创新和发展。WTO 争端解决机制是一种滚动式的争端解决方式。即是说,当事国之间协商解决争端是首要的方法;协商未果的,可自愿选择斡旋、调停、调解或仲裁程序。如果这些方法仍不能解决有关争端,只要当事一方请求,有关争端就必须提交给专家小组。专家小组报告一经争端解决机构通过,即成为该机构的建议或裁决,各方争端当事国应无条件接受。如果争端当事一方对专家小组报告中的法律问题及专家小组的法律解释有疑虑,则可提交上诉机构裁决。上诉机构的报告是最终裁定。如果有关当事国未在规定的合理期限内,使有关措施符合有关协定的规定和执行争端机构的建议或裁定,WTO 争端解决机构则可授权申请国采取中止减让或其他义务的补偿措施。WTO 争端解决机制不仅具有高度的统一性,而且具有高度的强制性。譬如,WTO《谅解协议》仿效海洋法海底争端分庭的做法,确立了 DSB 对案件的强制管辖权。WTO 各成员之间及世贸组织与其成员方之间,因解释和适用 WTO 体系下几乎所有协议所产生的争议,都必须通过 WTO 争端解决机制解决,未经授权的单边行动被禁止,从而增强了 WTO 争端解决机制的权威性。在表决方式上,WTO 争端解决机制采用“否定式共识”(或称“反向协商一致”)的表决方式,即只要没有遭到全体反对,所决议的事项便可在 DSB 获得通过。它使专家小组的设立、专家小组或上诉机构报告的采纳,以及授权中止减让或其他义务等决策的通过,差不多变成为一系列自动程序,从而较好地克服了原来 GATT 机制中因败诉方阻挠而无法通过决策的弊端。

2

人世为中国司法改革提出了新的、更高的要求。从我国现状看,目前的法律法规还不够健全,尤其是涉外经济立法远跟不上经济发展的要求,势必加大适用法律上的难度;各级法院普遍缺乏高素质的涉外审判专门人才,尤其是熟悉世界贸易法规的人才;审判质量、审判效率和人民法院的公信力还存在不足等等。要适应 WTO 的要求,就应在制定和完善法律法规的同时,在严格适用国际法和国内法的基础上,抵制地方和部门保护主义对审判工作的干扰,平等地保护境内外各方当事人的合法权益,确保司法公正。通过提高审判活动的公开性和透明度,从根本上增加外商和外国投资者对我国法律和法治的信心。要进一步

大力培养和提高涉外审判官的素质。其措施主要有两个方面,一是要加强对现有法官队伍的法律业务培训,尤其是涉外法律方面的在岗培训,使他们更多地了解和掌握审判中涉及到的国际条约和外国法律;二是要将一批熟悉涉外法律的专门人才(如大学的专家、学者),充实到法官队伍中来,让他们承担更多的涉外审判重任。最高人民法院应加强对全国各级法院的指导,各高级和中级法院应加强对所属法院处理涉及外商、外资案件的业务指导,加强司法解释工作,及时研究解决审判中遇到的法律适用问题,确保各级法院能够公正地处理有关涉外案件。此外,各级法院还应进一步加强与国外司法机关的交流互动,吸收和借鉴国外的先进经验,以改革和完善我国的司法审判制度和运作程序,促进我国司法制度的现代化。

司法审判标准必须与 WTO 规则接轨。“非歧视规则”是 WTO 的一个重要规则。它包括两个方面,一个是最惠国待遇,一个是国民待遇。“最惠国待遇”是贸易协定的核心条款,它规定 WTO 成员方对其他所有 WTO 的成员方在国际贸易中以平等的优惠待遇,反对缔约国之间的特惠与差别待遇。“国民待遇”是指 WTO 成员方在其国内的其他 WTO 成员的民商事主体给予同本国国民一样的待遇。WTO 要求每个成员方的国内法律、法规与 WTO 各协议的规定符合、同 WTO 的规则标准接轨。应该说,我国的法律法规绝大部分与 WTO 的相关规定相一致,但也存在不相一致的情况。譬如,在损害赔偿方面,我国法律规定的是赔偿直接经济损失, WTO 规则规定的是全额赔偿,即除了赔偿因侵权造成的损失外,对于诉讼开支、请律师的费用、调查取证的费用都要赔偿。若原告滥用诉讼,原告则要赔偿被告在诉讼中的损失。为了适用 WTO 的规则,切实保护权利人的合法权益,我国有关侵权赔偿方面的法律规定应作修改,或者作出与 WTO 相适应的司法解释,以使人民法院的司法审判活动与 WTO 接轨。WTO 的协议还规定,对于其成员受理的涉 WTO 的纠纷案件终审判决不服,当事人可以通过所在国(或关税区)政府诉诸 WTO 的争端解决机构,要求 WTO 争端解决机构审查。这一规定说明, WTO 成员国的终审裁判已不拥有终审的性质,它将直接或间接地受到 WTO 争端解决机制的制约。WTO 争端解决机制更要求我国司法审查的标准与 WTO 规则相一致<sup>[3]</sup>。

必须加强世贸协议在我国审判中的适用。“世贸协议”是指经过长达七年半的乌拉圭回合多边贸易谈判,最终所达成的 60 多个协议、附件、决定和谅解。世贸协议的内容涵盖货物贸易、服务贸易和与贸易有关的知识产权等领域。世贸组织的大多数成员,主要是在国家宪法中明确国际条约在本国的地位和适用的原则,这就为世贸协议在成员域内以何种方式、程序予以执行提供了基本依据。新中国宪法虽作了几次修订,但仍未就国际条约在我国的法律地位作出任何明确的规定。世贸协议属于需要经全国人大常委会决定批准的条约。当务之急是,我国的宪法应当尽快对国际条约在国内的法律地位和适用原则,作出具有普遍指导意义的统一规定。在宪法尚未作出明确规定的情况下,比较可行的谨慎做法是:我国各级法院仅在世贸协议与我国国内法的规定相一致的范围内适用世贸协议;我国法律没有作出规定的,可以适用世贸协议的有关规则;在我国法律与世贸协议规则发生冲突时,应当坚持依照我国法律进行审判。在这里并不排除可能会根据我国部门法当中的冲突规范的指引,最终仍然要适用世贸协议的某些具体规则来审理案件,确定当事人之间的权利和义务。在我国立法对世贸协议与国内法的关系作出统一规定以前,对个人直接根据违反世贸协议的规定提出的赔偿请求,特别是针对我国行政机关依照国内法作出的具体行政行为违反世贸协议而提出的诉讼请求,我国法院可以参照英美国家的做法或者根据对等的原则,对此类案件宣布不予受理。

必须遵循 WTO 争端解决机制的规定完善我国民商审判机制。WTO 争端解决机制详细地规定了解决争端必须遵循的程序和 timetable。譬如,一个案件经过全过程直到作出首次裁决,一

般不应超过一年;如果上诉,则不应超过 15 个月。议定的时间是灵活的,如果案件被认为是紧急的(如涉及易腐商品),则案件不应超过三个月。这种严格的程序和时限上的规定,对公平、快捷解决争端提供了保证。因而,严格法院审理民商事案件的程序和时限是必要的,法律应当详尽地规定审理程序和每一程序中各阶段的期限,法院应当将追求程序公正作为体现司法价值的首要目标。有关审限的规定应当更具体、更具有可操作性;对专业的认证、鉴定和评估的期限等,也应明确给予划定。与此同时,还要进一步完善协商和磋商机制。根据 WTO 规则,在采取任何行动之前,争端方都必须进行磋商,以寻求自行解决分歧的途径和办法。但是,这种协商不是单纯的外交行为,更多的则是在法制的轨道上进行。在 WTO 争端解决的所有阶段,各争端方都被鼓励进行磋商,以便庭外解决争端;WTO 总干事在所有阶段,都可以进行斡旋、调解或帮助达成和解。规则对协商阶段的完善规定,使得斡旋、调解或调停程序的适用更加灵活。借鉴 WTO 争端解决机制,我国今后在审理民商事案件过程中,应当鼓励和支持当事人之间在不违背法律规定的前提下自行和解;也可以在遵循自愿、平等的基础上,由法院主持调解。

必须遵循 WTO 争端解决机制的规定完善我国行政审判机制。从 WTO 规则和保障机制看,凡涉及政府行政行为的,几乎所有 WTO 协议都有司法审查的条款。因而从总体上讲,WTO 协议、规则属于国际行政法的范畴。我国加入 WTO 以后,不仅与贸易有关的行政终局裁决权将被取消,过去的一些抽象行政行为也将纳入司法审查范围;不仅法律行为和事实行为属可诉的行政行为,准行政行为也将成为司法审查的对象。在司法审查程序方面,早在 11 年前,全国人大就通过了《中华人民共和国行政诉讼法》。最近,最高人民法院又颁布了《关于执行〈中华人民共和国行政诉讼法〉若干问题的解释》,可以说,我国的司法审查程序粗具规模。在原告资格方面,我国的行政诉讼法和司法解释的规定应当说完全符合 WTO 有关协议和规则的要求。但是,在今后的行政审判中,涉 WTO 案件将日益增多,行政审判的专业性将增强,这就需要完善我国司法审查和审判行为的规范,使审判程序和方式适应 WTO 的协议和规则的要求。

#### 参考文献:

- [1] 曾令良.世界贸易组织法[M].湖北:武汉大学出版社,1996.115-118.
- [2] 郭寿康,王洋.论 WTO 争端解决机制的创新与发展[N].北京:人民法院报,2000-07-29(3).
- [3] 李军毅.WTO 对中国司法改革的影响[N].北京:人民法院报,2001-01-14(3).

## Conflict-solving mechanism of WTO and reform of judicial institution in China

SONG Cai - fa

(Law School of Central University for Nationalities, Beijing 100081, China)

**Abstract:** Conflict-solving mechanism of WTO is an innovation and development for that of GATT and the laws on the solution of the international conflict. A series of new and stricter requirements are put forward for the judicial reform in China because of the entry into WTO. It is necessary for standard of judicial judgment to be compatible with the WTO rules, to adapt to the world trade agreement, and to obey the rules of conflict-solving mechanism in WTO and improve the civil judgment and administrative judgment.

**Key words:** WTO; conflict-solving mechanism of international conflict; international law; international routine; reform of judicial institution

[责任编辑:冯向辉]