

# 世界贸易组织谈判功能重振中的“联合声明倡议”开放式新诸边模式

石 静 霞<sup>\*</sup>

**摘要:**近年来基于“联合声明倡议”方式进行的开放式新诸边模式作为传统多边谈判的必要补充,在法律和政治层面引发诸多讨论,成为世界贸易组织改革中的重大争议问题。开放式诸边模式并未违反《成立世界贸易组织的马拉喀什协定》,在一般国际法上亦具有合法性。此类谈判成果若能成为关键多数协定,则可基于最惠国待遇原则将协定利益扩及所有世界贸易组织成员。我国是开放式诸边谈判的重要参与方,在坚持多边主渠道的同时,可针对开放式诸边谈判的议题选择、启动方式以及成果走向等重大问题提出注重发展导向的系统性建议,以期重振世界贸易组织的谈判功能。

**关键词:**世界贸易组织 谈判功能 联合声明倡议 开放式新诸边模式

世界贸易组织(以下简称世贸组织)成员近年来以“联合声明倡议”的形式发起开放式新诸边谈判模式,并取得明显进展。在世贸组织第12届部长级会议的成果文件中,各成员重申要加强以世贸组织为核心的多边贸易体制,推进世贸组织必要改革,力争在下届部长会议前取得改革成果。<sup>①</sup>因此,在第12届部长级会议之后如何重振世贸组织的谈判功能,使多边体制恢复其在国际贸易治理体系中的中心地位,成为各成员面临的紧迫任务。而“联合声明倡议”开放式新诸边模式对重振世贸组织的谈判功能具有特殊的作用和意义,特别是这种模式的合法性地位的确立、其谈判成果与世贸组织法体系的衔接对世贸组织走出谈判功能的危机至关重要。

## 一、“联合声明倡议”谈判模式的缘起及其合法性质疑

“多哈回合”谈判停滞不前表明世贸组织立法或谈判功能存在多方面的问题,包括成员增多、

<sup>\*</sup> 中国人民大学法学院教授、博士生导师

基金项目:国家社会科学基金重大项目(17ZDA144)

<sup>①</sup> See WTO, MC12 Outcome Document—Draft—Revision, WT/MIN (22) /W/16/Rev.1, June 16, 2022.

议题扩充和领导力缺失等。<sup>①</sup>就制度层面而言,由《关税与贸易总协定》(以下简称《关贸总协定》)建立并被世贸组织承继的多边决策机制,其核心要素在于成员驱动、<sup>②</sup>共识(或称“协商一致”)和一揽子承诺。随着成员增多和利益分化,这些要素成为导致世贸组织多边谈判功能陷入僵局的主要原因。<sup>③</sup>“联合声明倡议”谈判模式的兴起是否能带动走出“多哈回合”谈判的僵局、重振世贸组织的谈判功能呢?

#### (一)作为开放式新诸边的“联合声明倡议”谈判模式

1. 区分两种诸边模式:开放式和封闭式。在关贸总协定/世贸组织框架下,就非参加方待遇而言,诸边协定分为两类,即开放式(或包容性)诸边协定和封闭式(或排他性)诸边协定。《成立世贸组织的马拉喀什协定》(以下简称《马拉喀什协定》)第 2.3 条界定的“诸边贸易协定”仅有附件四协定及相关文件(以下简称附件四协定),目前包括《政府采购协定》和《民用航空器贸易协定》。作为封闭式诸边协定的附件四协定与部分世贸组织成员基于《关贸总协定》第 24 条(关税同盟和自由贸易区)或《服务贸易总协定》第 5 条(经济一体化)缔结的双边或区域协定(以下简称区域贸易协定)相比较,两者的相同之处在于协定确立的权利和义务仅对接受成员具有约束力,区别则是区域贸易协定存在于世贸组织框架之外。

条约仅约束缔约方,对第三方并不创设权利和义务。诸边协定原则上亦不例外。但开放式诸边协定意味着协定谈判和成果对所有成员开放,非参加方虽不承担义务,但有可能基于最惠国待遇享受协定利益。在经济学意义上,当诸边协定的参加方达到行业覆盖的关键多数,“搭便车”对非参加方的利益外溢则可忽略不计。此类协定被称为关键多数协定或临界数量协定,不适用于国际法上“条约不对非缔约方创设权利与义务”的一般原则。

2. “联合声明倡议”开放式新诸边谈判模式的兴起。自“多哈回合”谈判启动以来,一直存在以“关键多数协定”方式进行世贸组织谈判改革的建议。<sup>④</sup>因多边谈判功能的长期僵滞和规则供给的客观需求,加之共识机制和一揽子承诺导致的谈判危机,在 2016~2017 年期间,部分世贸组织成员尝试针对一些新议题进行诸边谈判。2017 年 12 月,在世贸组织第 11 届部长级会议上,部分成员以“诸边部长宣言”和“联合声明倡议”发布文件,包括“关于服务业国内规制的联合部长

---

<sup>①</sup> See Kristen Hopewell, *Breaking the WTO: How Emerging Powers Disrupted the New Liberal Project*, Stanford University Press, 2016, pp. 1-7; 龚柏华:《论 WTO 规则改革现代化中的诸边模式》,《上海对外经贸大学学报》2019 年第 2 期。

<sup>②</sup> See Ernst-Ulrich Petersmann, *Between “Member-Driven Governance” and “Judicialization”: Constitutional and Judicial Dilemmas in the World Trading System*, in Chang-Fa Lo et. al. eds, *The Appellate Body of the WTO and Its Reform*, Springer, 2020, pp. 15-41.

<sup>③</sup> See Guan Wenwei, *Consensus Yet not Consented: A Critique of the WTO Decision-Making by Consensus*, 17(1) *Journal of International Economic Law*, 77-104 (2014).

<sup>④</sup> See Rudolf Adlung & Hamid Mamdouh, *Plurilateral Trade Agreements: An Escape Route for the WTO?* 52 (1) *Journal of World Trade*, 85-111 (2018).

声明”<sup>①</sup>“关于电子商务的联合声明”<sup>②</sup>“关于投资便利化的联合部长声明”<sup>③</sup>“关于为中小微企业设立非正式工作计划宣言的联合部长声明”。<sup>④</sup>这4个“联合声明倡议”谈判的启动被视为在世贸组织框架下进行开放式新诸边谈判的里程碑。2021年12月2日,世贸组织67个成员宣布“服务业国内规制”谈判成功结束。<sup>⑤</sup>在第12届部长级会议上,“服务业国内规制”的谈判增加格鲁吉亚、东帝汶和沙特阿拉伯3个成员,其中东帝汶作为最不发达成员加入。<sup>⑥</sup>2021年12月,由112个成员参加的“促进发展的投资便利化联合声明倡议”和86个成员参加的“电子商务联合声明倡议”均宣布将于2022年完成实质性内容谈判。由71个成员参加的“贸易、环境和可持续发展联合声明倡议”、67个成员参加的“塑料污染和环境可持续塑料贸易联合声明倡议”以及45个成员参加的“化石燃料补贴改革联合声明倡议”3个谈判同时启动。

作为一个新概念,世贸组织对“联合声明倡议”谈判尚未作出明确的界定,可将其理解为部分成员针对某一特定议题或领域所进行的、未经共识决策机制而启动的开放式诸边谈判。开放性是“联合声明倡议”谈判的核心要素,世贸组织成员可自由选择参与谈判或接受谈判成果,这与附件四协定存在明显的不同。如果参与成员达到关键多数覆盖,那么谈判成果有可能基于最惠国待遇扩大至所有世贸组织成员。“联合声明倡议”谈判成果的具体形式和发展方向有待观察,但参与成员期待能利用世贸组织框架下的透明度要求和争端解决机制。同时,“联合声明倡议”谈判在具有相同意愿的成员间针对某一议题进行,不适用一揽子承诺,是传统多边谈判和区域贸易协定的重要补充,有利于发展中成员的参与和发展中成员利益的维护。

## (二)关于“联合声明倡议”谈判合法性的质疑与讨论

在世贸组织开展“联合声明倡议”谈判模式的同时,“联合声明倡议”谈判也遇到合法性质疑。印度和南非于2021年2月向世贸组织提交题为《“联合声明倡议”及其谈判成果的法律地位》的文件(以下简称《印度南非文件》),<sup>⑦</sup>较为集中地反映了部分成员对“联合声明倡议”谈判合法性的质疑。

《印度南非文件》认为“联合声明倡议”谈判存在的实质性问题包括违反共识决策和多边主义原则、影响发展中成员的议题设定和谈判能力并侵蚀其国内政策空间、对发展问题关注不足进而损害世贸组织作为多边机构的合法性和包容性。(1)“联合声明倡议”谈判违反了多边主义原则和以共识为基础的决策机制。首先,多边主义原则要求世贸组织应为其成员间贸易关系提供共

<sup>①</sup> See WTO, Joint Ministerial Statement on Services Domestic Regulation, WT/MIN (17)/61, December 13, 2017.

<sup>②</sup> See WTO, Joint Statement on Electronic Commerce, WT/MIN (17)/60, December 13, 2017.

<sup>③</sup> See WTO, Joint Ministerial Statement on Investment Facilitation for Development, WT/MIN (17)/59, December 13, 2017.

<sup>④</sup> See WTO, Joint Ministerial Statement—Declaration of the Establishment of A WTO Informal Work Programme for MSMEs, WT/MIN(17)/58, December 13, 2017.

<sup>⑤</sup> See WTO, Declaration on the Conclusion of Negotiations on Services Domestic Regulation, WT/L/1129, December 2, 2021.

<sup>⑥</sup> See WTO, Georgia, Timor—Leste and United Arab Emirates Join Initiative on Services Domestic Regulation, June 13, 2022.

<sup>⑦</sup> See WTO, The Legal Status of “Joint Statement Initiatives” and Their Negotiated Outcomes, WT/GC/W/819, February 19, 2021.

同的制度框架,为涉及多边贸易关系的谈判提供场所,并实施此类谈判达成的成果。《马拉喀什协定》所界定的诸边协定仅指附件四协定,世贸组织不能为“联合声明倡议”谈判提供场所。其次,“联合声明倡议”谈判未经所有成员共识决策而启动,与世贸组织基本原则和多边贸易体制的根本目标相冲突。此类谈判违反《马拉喀什协定》现有规则和基础原则,试图创造先例使任何一组成员在缺乏共识的情况下即可将任何议题引入世贸组织谈判,从而规避所有成员的集体监督并占用有限的谈判资源。换言之,世贸组织成员可以非正式方式讨论任何议题,但若将“联合声明倡议”作为正式谈判,则须遵循共识决策机制,否则即损害以规则为基础的多边贸易体制的一致性。<sup>①</sup> (2)“联合声明倡议”谈判对发展问题关注不足。在“多哈回合”谈判中,发展问题被置于贸易自由化的中心。“联合声明倡议”谈判的新议题与传统优先性议题较少有关联,可能导致成员不再关心那些已通过共识达成的多边谈判授权而去谈判未经授权的事项,这将使那些虽然谈判困难但是对多边贸易体制具有关键意义的议题被边缘化甚至被排除在外,损害发展中成员的议题设置能力、缺乏公平的谈判程序和包容平衡的结果等。在谈判内容上,发展中成员对“联合声明倡议”谈判议题所涉及的行业仍在进行国内监管计划或措施的改进,谈判参与能力有限甚至可能被迫参加与其经济发展优先性不符的谈判。此外,“联合声明倡议”谈判为这些新议题或领域设置基准,缺乏对发展中成员给予灵活性和特殊待遇的讨论,因而侵蚀了发展中成员在一些敏感领域进行自主监管的国内政策空间。<sup>②</sup>

支持《印度南非文件》的学者认为,不能低估“联合声明倡议”谈判继续加重世贸组织危机并损害世贸组织作为国际组织的合法性的风险。尽管参加成员强调“联合声明倡议”只是作为现阶段打破多边谈判僵局的工具或模式,但是基于仅由部分成员在“东京回合”谈判达成的几项守则在“乌拉圭回合”谈判被予以多边化的情形,“联合声明倡议”谈判成果在未来很可能被多边化。即使“联合声明倡议”谈判成果的多边化符合最惠国待遇原则,也会在实质上限制发展中成员对世贸组织规则再平衡的能力。<sup>③</sup> 美国、欧盟、加拿大等世贸组织成员明确表达了对“联合声明倡议”谈判的支持,认为不能对共识原则进行狭隘解释或滥用,世贸组织成员有权在一定范围内启动诸边谈判。<sup>④</sup> 例如,欧盟建议世贸组织成员应在可能的情况下继续支持多边谈判,但在多边无法达成一致的领域推动部分成员的开放式诸边谈判有助于打破受制于共识原则的谈判僵局。<sup>⑤</sup> “联合声明倡议”谈判对愿意加入谈判的成员保持开放,谈判成果基于最惠国待遇而适用于其他成员。作为世贸组织改革领域的重要建议文件,2018 年《关于世贸组织改革的渥太华公报》明确

<sup>①</sup> See WTO, The Legal Status of “Joint Statement Initiatives” and Their Negotiated Outcomes, WT/GC/W/819, February 19, 2021.

<sup>②</sup> See WTO, The Legal Status of “Joint Statement Initiatives” and Their Negotiated Outcomes, WT/GC/W/819, February 19, 2021.

<sup>③</sup> See Jane Kelsey, The Illegitimacy of Joint Statement Initiatives and Their Systematic Implications for the WTO, 25(1) Journal of International Economic Law, 7-9 (2022).

<sup>④</sup> See WTO, Strengthening and Modernizing the WTO: Discussion Paper — Communication from Canada, JOB/GC/201, Sept. 24, 2018; European Parliament: Resolution of 25 November 2021 on Multilateral Negotiations in View of the 12th WTO Ministerial Conference in Geneva, 2021/2769(RSP).

<sup>⑤</sup> See European Commission, Trade Policy Review — An Open, Sustainable and Assertive Trade Policy, Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, Brussels, 18.2.2021, COM (2021) 66 Final, pp. 11-12.

指出,世贸组织规则的现代化对确保其存在价值具有关键意义,并呼吁成员采取“联合声明倡议”等开放谈判方式取得成果。<sup>①</sup> 国际货币基金组织、世界银行和世贸组织联合发布的报告指出,在传统多边谈判陷入停滞、贸易新规则供给严重不足的情形下,世贸组织成员须采取灵活手段,打破传统谈判模式的桎梏。<sup>②</sup> 通过“联合声明倡议”谈判模式讨论新议题必要并且可行,如果此类协定能为关键多数成员所接受,那么可将协定利益基于最惠国待遇扩大至所有成员,这并不违反《马拉喀什协定》。值得注意的是,第12届部长级会议成果文件第3段及脚注1提及,世贸组织的改革不阻止部分成员召开会议讨论相关事项或提交议案供总理事会或其附属机构审议。这在一定程度上给世贸组织成员通过“联合声明倡议”方式进行的开放式诸边谈判留下了空间。

## 二、“联合声明倡议”谈判模式的合法性分析

关于“联合声明倡议”谈判的合法性争论是一个法律问题的争论,也反映了世贸组织成员关于世贸组织谈判功能未来走向的政治性分歧。

### (一)“联合声明倡议”谈判在世贸组织框架下的合法性

作为一个国际组织,世贸组织必须在其宪法性文件即《马拉喀什协定》和国际法的范围内运作。这里的核心问题在于,世贸组织框架下的诸边谈判是否均须基于共识机制的多边授权才能启动? 以下笔者试结合《马拉喀什协定》的相关规定,回顾关贸总协定/世贸组织诸边谈判历史,分析“联合声明倡议”谈判在世贸组织框架下的合法性问题。

1.《马拉喀什协定》中的诸边协定。虽然附件四为封闭式诸边协定,但是《马拉喀什协定》本身并未明确规定诸边协定谈判应如何发起以及必须遵循何种程序。《马拉喀什协定》第3.2条规定仅涉及成员的多边贸易关系和谈判,而第10.9条规定成员可基于共识增加或删除协定。有学者认为,这里的共识要求在一定程度上可遏制成员发起诸边谈判,至少就封闭式诸边而言,除非谈判成员确信其谈判结果能被所有成员接受。<sup>③</sup> 但《马拉喀什协定》除了规定将一项协定加入附件四需所有成员达成共识外,并未有任何条款阻止世贸组织成员发起和进行诸边谈判。

共识决策经常存在被滥用的风险,在必要时应予以适当矫正。<sup>④</sup> 目前世贸组织成员众多且在国内市场、发展阶段、关注议题及参与能力方面存在显著差异,期望形成传统意义的共识决策实质上非常困难。特别是在美国一意孤行致使上诉机构停摆后,绝大部分成员开始认识到灵活运用共识机制的必要性。从规则看,世贸组织确立的贸易体制虽被定性为多边贸易体制,但《马拉喀什协定》实际上并未禁止诸边模式存在。在封闭式诸边模式下,谈判仅在参加成员间进行,成果也仅适用于参加成员,其他成员加入该谈判或协定须与现有成员谈判。这改变了参加成员

<sup>①</sup> See WTO, Joint Communiqué of the Ottawa Ministerial on WTO Reform, Oct. 25, 2018, pp.1-2.

<sup>②</sup> See International Monetary Fund—World Bank—WTO Joint Report, Reinvigorating Trade and Inclusive Growth, September. 30, 2018, pp. 34-36.

<sup>③</sup> See Bernand M. Hoekman & Petros C. Mavroidis, WTO “A La Carte” or WTO “Menu du Jour”? Assessing the Case for Plurilateral Agreements, 26(2) European Journal of International Law, 319-343 (2015).

<sup>④</sup> See Daniel C. Esty, Good Governance at the World Trade Organization: Building a Foundation of Administrative Law, 10(3) Journal of International Economic Law, 509-527 (2007).

与非参加成员间的贸易平衡,因而需要成员达成共识。<sup>①</sup>“联合声明倡议”谈判作为开放式诸边模式,如果未对非参加成员设置更多贸易障碍,且使协定利益在最惠国待遇基础上扩及所有成员,那么并不违反世贸组织多边主义原则。因此,《印度南非文件》有关“联合声明倡议”谈判因未经所有世贸组织成员的共识决策机制启动而不具有合法性的观点不具有说服力。

2. 关贸总协定/世贸组织谈判史上的诸边协定。诸边谈判模式并非始于第 11 届部长级会议上发起的“联合声明倡议”谈判。在关贸总协定时期,部分缔约方在 1964~1967 年的“肯尼迪回合”谈判中达成《反倾销守则》。部分缔约方在 1973~1979 年的“东京回合”谈判中形成 9 个诸边性质的守则,内容涉及贸易救济、技术性贸易壁垒、政府采购等关键领域。为使这些守则并入《关贸总协定》框架,发达缔约方与发展中缔约方经谈判后在《关贸总协定》第 4 部分增加“贸易与发展”问题,其中第 36 条第 8 款规定了“授权条款”。作为发展中缔约方特殊差别待遇的基础,授权条款允许非互惠和发展中缔约方进行较低水平的承诺。这是发达缔约方将“东京回合”谈判达成的守则并入《关贸总协定》框架的代价,也在一定程度上填补了《关贸总协定》诸边谈判的制度空白。在“乌拉圭回合”谈判结束时,“东京回合”谈判达成的守则作为一揽子协定被纳入世贸组织体制。

在世贸组织成立后,成员早期缔结的诸边协定包括 1996 年达成且 2015 年扩围的《信息技术协定》、1996 年《服务贸易总协定第四议定书》<sup>②</sup>和 1999 年《服务贸易总协定第五议定书》。<sup>③</sup>这 3 个协定均由部分成员谈判,但作为多数关键协定在最惠国待遇基础上扩及所有成员。之后,在“多哈回合”谈判长期缺乏进展的情况下,部分成员发起《服务贸易协定》和《环境产品协定》的诸边谈判。<sup>④</sup>《服务贸易协定》谈判在涵盖世界服务贸易总量 70% 的 23 个世贸组织成员间进行,内容包括市场准入和水平规则。<sup>⑤</sup>谈判成员未明确《服务贸易协定》的法律地位,即其是作为世贸组织框架下的诸边谈判还是作为《服务贸易总协定》第 5 条意义上的区域贸易协定而存在。这或许是出于务实考虑,希望谈判完成后视情况而定。《环境产品协定》谈判采取与《信息技术协定》谈判类似的结构和方法,即“诸边约束、多边受益”,计划在谈成后以遵循《信息技术协定》的方式纳入各成员的关税减让表。<sup>⑥</sup>基于各种原因,《服务贸易协定》和《环境产品协定》谈判均在 2016 年后停滞不前,但这两个诸边谈判的失败并未阻止部分成员在第 11 届部长级会议上发起“联合声明倡议”谈判。

回顾历史可见:一方面,作为多边贸易体制,如果关贸总协定/世贸组织至今所取得的谈判进展必须或仅基于所有成员均受相同规则约束的前提,那么在很多领域根本无法完成有效谈判。

① See Meredith Lewis, The Origins of Plurilateralism in International Trade Law, 20(5) Journal of World Investment and Trade, 633—653 (2021).

② See WTO, Fourth Protocol to the General Agreement on Trade in Services, S/L/20, April 30, 1996.

③ See WTO, Fifth Protocol to the General Agreement on Trade in Services, December 3, 1997, S/L/45.

④ 参见谢理:《诸边贸易协定和 WTO 谈判路径的选择》,载陈安主编:《国际经济法学刊》2019 年第 2 期,北京大学出版社 2019 年版,第 68~72 页。

⑤ See Juan A. Marchetti & Martin Roy, The TiSA Initiative, An Overview of the Market Access Issues, WTO Staff Working Paper ERSD 2013—11, November 27, 2013.

⑥ See Mark Wu, Why Developing Countries Won't Negotiate: The Case of the WTO Environmental Goods Agreement, 6(1) Trade, Law & Development, 93—95 (2014).

历史上诸边模式的出现实质上反映了在必要情况下采取不同谈判方式才能克服规则制定的困境。另一方面,尽管“东京回合”谈判达成的诸边协定的多边化为“联合声明倡议”谈判成果的未来提供了可能的方向,但是同时引发了一些发展中成员对通过这种方式将诸边协定进行多边化的担心。“联合声明倡议”谈判者须对此予以关注,尽量降低开放式诸边模式对多边贸易体制造成的负面影响。

## (二)“联合声明倡议”谈判在国际法框架下的法律地位

《马拉喀什协定》未直接涉及“联合声明倡议”谈判的合法性问题,加之目前此类谈判的实践较为有限,其成果走向具有很大的不确定性。在世贸组织改革的背景下,很有必要为此探讨可能的系统性解决方案。部分成员间达成的诸边协定的合法性及法律地位问题事实上也是国际法上的一个一般性问题。

1.《维也纳条约法公约》第41条关于多边条约的诸边修订。在1969年《维也纳条约法公约》(以下简称《条约法公约》)制定中,有人建议为使条约在实践中不断适应国际社会发展的动态需要,并避免单个缔约方的自由否决权引起条约谈判的停滞,可将诸边协定作为重要的补充手段和必要的安全阀机制。<sup>①</sup>这一建议最终体现于《条约法公约》第41条。根据该条规定,部分缔约方可在符合以下3个条件的前提下通过缔结诸边协定的方式修订多边条约:(1)条约本身允许或并未禁止缔结诸边协定,(2)缔结的诸边协定不影响其他缔约方在多边条约项下的权利和义务,(3)缔结的诸边协定不包含那些一旦偏离即会违反多边条约目的或宗旨的规定。《条约法公约》第41条既未规定诸边协定与原始条约之间的关系,也未要求部分缔约方缔结诸边协定须取得全体缔约方一致同意。<sup>②</sup>从总体看,《条约法公约》第41条在尊重部分缔约方缔结诸边协定的意思自治和维护诸边协定非缔约方的多边合法权利之间达到了一种微妙的平衡。世贸组织协定,包括其宪法性文件《马拉喀什协定》在内,均是《条约法公约》第2.1(a)条界定的“条约”。在概念上,《条约法公约》第41条并未提及“诸边协定”一词,而采用“仅在多边条约的部分缔约方之间达成的协定”这一用语。若将该用语置于世贸组织框架下,则不仅包括附件四协定,而且涵盖区域贸易协定及“联合声明倡议”谈判成果等。

2. 基于《条约法公约》第41条分析“联合声明倡议”谈判的合法性。世贸组织法是国际公法的一个分支。<sup>③</sup>在国际公法上,《条约法公约》毋庸置疑具有习惯国际法规则地位,世贸组织成员受其条款约束。<sup>④</sup>从此种意义上讲,《条约法公约》第41条关于缔结诸边协定的条件提供了分析“联合声明倡议”谈判法律地位的合适框架。首先,根据《条约法公约》第41条的规定,多边条约

<sup>①</sup> See United Nations, Summary Records of the Sixteenth Session, Yearbook of International Law Commission 1964, Vol. 1, 11 May—24 June 1964, A/CN.4/SER.A/1964, p.150.

<sup>②</sup> See Malgosia Fitzmaurice & Panos Merkouris, Re-shaping Treaties while Balancing Interests of Stability and Change: Critical Issues in the Amendment/Modification/Revision of Treaties, 20(1) Australian Review of International and European Law, 41—45 (2018).

<sup>③</sup> See John J. Jackson, The World Trading System (2nd edition), MIT Press, 1997, p. 25; Joost Pauwelyn, The Role of Public International Law in the WTO: How Far We Can Go? 95(3) American Journal of International Law, 538—540 (2001).

<sup>④</sup> See Chang—Fa Lo, Meaning of Codification and VCLT as the First Round of Codification of Customary Rules of Treaty Interpretation, In Chang—Fa Lo, Treaty Interpretation Under the Vienna Convention on the Law of Treaties, Springer, 2017, pp.31—48.

部分缔约方间缔结诸边协定构成这些缔约方对多边条约的修订。<sup>①</sup> 在国际法上,是否允许通过这种方式修订一项多边条约,主要取决于该多边条约项下的义务性质是一体性的还是双边性的。例如,多边环境或人权类条约属于一体性条约。这意味着该条约的约束力是集体性的,任何缔约方对条约义务的违反或偏离将影响全体缔约方的权利和义务。世贸组织条约本身虽然是多边条约,但是成员在其项下的义务从性质看属于双边性的,部分成员对条约义务的偏离仅影响与其有重要贸易关系的成员利益。根据《条约法公约》第 41 条的规定,世贸组织义务的这种双边性使得部分成员可以在必要时通过诸边方式对其进行修订。其次,《条约法公约》第 41 条规定了诸边协定应符合的 3 个条件。就第一个条件而言,《马拉喀什协定》对是否允许通过诸边协定方式改变部分或全部世贸组织成员间的现有纪律未作出明确的规定。换言之,《马拉喀什协定》未禁止部分成员间缔结协定。除了规定将封闭式诸边协定纳入附件四需所有成员达成共识外,《马拉喀什协定》并未要求诸边谈判的启动须取得世贸组织成员的一致同意。第二个条件要求“联合声明倡议”谈判及成果未对非参加方的权利义务产生不利影响。“联合声明倡议”谈判对非参加成员的权利和义务是否产生不利影响,应基于世贸组织成员在缔结协定时的合法期待进行判断。如果“联合声明倡议”谈判成果改善了参加成员的市场准入条件或国内监管环境,对非参加方未产生不利影响,那么符合该条件。根据第三个条件,“联合声明倡议”谈判不应违反《马拉喀什协定》最重要的基础性原则,或不偏离构成实现世贸组织条约目的和宗旨的基础性条款。最惠国待遇原则是世贸组织多边贸易体制的基石。<sup>②</sup> “联合声明倡议”谈判成果若能为关键多数成员所接受,则可基于最惠国待遇将协定利益扩及所有成员。这里的问题是,可能存在对世贸组织条约基本原则或基础条款的不同理解,对“联合声明倡议”谈判在多大程度上影响非参加成员的权利义务以及是否偏离条约基础原则和条款难以作出确定的判断。

《条约法公约》对纾解世贸组织面临的谈判困境或可以起到一定的作用,如解释“联合声明倡议”谈判的合法性、澄清诸边模式与世贸组织框架体系一致性的法律标准等。对成员众多、利益复杂的世贸组织机制而言,务实的选择是将贸易自由化建立在多边一体化的基准上,但同时允许部分成员间谈判缔结原则上非歧视和更深度的诸边协定,从而保证规则的更新供给、维护世贸组织全球贸易体制的中心地位。因此,尽管存在不确定性,但是援引《条约法公约》第 41 条分析“联合声明倡议”谈判的合法性是值得关注的路径之一。同时,该条对包括“联合声明倡议”在内的开放式新诸边模式也给出了较为明确的条件,参与成员应对此予以重视,进一步增强谈判及谈判成果的合法性。

### 三、“联合声明倡议”谈判成果与世贸组织法律体系的衔接

与“联合声明倡议”新诸边谈判模式合法性问题密切相关的另一重要问题是其谈判成果的实际

---

<sup>①</sup> See Mark E. Villiger, Article 41: Agreements to Modify Multilateral Treaties Between Certain of the Parties Only, in Mark E. Villiger, Commentary on the 1969 Vienna Convention on the Law of Treaties, Brill, 2009, pp. 528—538.

<sup>②</sup> See John H. Jackson, The Birth of the GATT—MTN System: A Constitutional Approach, 12(1) Law & Policy in International Business, 21—22 (1980).

施或适用,即是否能将谈判成果纳入世贸组织体系以及可能的纳入方式等,这决定了“联合声明倡议”模式能够在多大程度上真正重振世贸组织的谈判功能。问题的焦点在于对“联合声明倡议”谈判成果的多边化存在明显的分歧。

#### (一)“联合声明倡议”谈判成果不构成关键多数协定

“联合声明倡议”谈判成果若欲纳入世贸组织体系,则须遵守《马拉喀什协定》。《马拉喀什协定》第10条(修正)与《条约法公约》第41条不同,主要涉及对世贸组织协定的条款修正程序而非成员谈判新的协定。“联合声明倡议”谈判并非传统意义上的多边谈判,因而其谈判成果无法作为成员新谈判的多边协定。如果一项“联合声明倡议”谈判因参加成员的经济体量无法达到临界数量,那么通常意味着谈判成果无法基于最惠国待遇而适用于所有成员。在这种情况下,参加成员面临两种选择:(1)将谈判成果作为封闭式协定仅适用于参加成员,但须寻求所有成员的共识。考虑到目前世贸组织成员就“联合声明倡议”谈判议题存在明显的分歧,达成这样的共识几无可能性。虽然有论者建议考虑改变将诸边协定加入附件四所需的共识要求,从而适应“联合声明倡议”谈判的需要,<sup>①</sup>但是这与增设《马拉喀什协定》附件五并将其纳入“联合声明倡议”谈判成果的建议一样,均须建立在成员共识的基础上,目前看来基本上不具可行性和操作性。(2)在缺少成员共识的情况下,将“联合声明倡议”谈判成果置于世贸组织框架之外,作为区域贸易协定或一项独立存在的协定,与世贸组织体系形成共存状态。《印度南非文件》建议,“联合声明倡议”谈判若涉及对现有规则的修订,则应根据《关贸总协定》第24条或《服务贸易总协定》第5条,通过区域贸易协定方式在世贸组织体系外运作或实施。但是,这种做法引发了对世贸组织日渐被边缘化和贸易规则日益碎片化的担忧,将直接导致非参加成员无法享受协定利益的不利后果。

#### (二)“联合声明倡议”谈判成果构成关键多数协定

如果主要成员均参加谈判,“联合声明倡议”谈判成果构成一项关键多数协定,那么将协定利益基于最惠国待遇扩及所有成员具备经济合理性。这是在“联合声明倡议”谈判成果适用问题上争议相对小的选项。<sup>②</sup>协定适用的最惠国待遇又分两种情况,即无条件最惠国待遇和有条件最惠国待遇。

1. “联合声明倡议”谈判成果基于无条件最惠国待遇适用于所有成员。如果“联合声明倡议”谈判成果构成关键多数协定,参加成员拟将协定项下的利益在无条件最惠国待遇基础上扩及所有成员,那么须考虑“联合声明倡议”谈判成果的性质,即成果是属于特定部门或领域的规则还是涵盖跨部门的横向或水平规则。这在很大程度上决定将成果纳入世贸组织协定所涉及的是对成员承诺表的修订还是对世贸组织协定规则的修正,两者适用不同的要求和程序。

第一,通过承诺表修订模式实施“联合声明倡议”谈判成果。在世贸组织法框架下,成员承诺表的修订有较多的灵活性。修订或改进成员承诺表分几种情况,包括根据《关贸总协定》或《服务贸易总协定》规定的程序修订、通过双边要约和承诺谈判进行修订,或基于一项争端解决结果修订,等等。通过承诺表修订实施“联合声明倡议”谈判成果关涉第一种情形,即参加成员根据《关

<sup>①</sup> See Hamid Mamdouh, Legal Options for Integrating a New Investment Facilitation Agreement into the WTO Structure, International Trade Center/DIE, September, 2021.

<sup>②</sup> See Bernard Hoekman, Facilitating Trade in Services, World Bank Group Policy Research Working Paper No. 9228, May 2020, pp.18-19.

贸总协定》第 28 条或《服务贸易总协定》第 21 条的规定,将根据“联合声明倡议”谈判成果所产生的新义务包括在货物关税减让表或服务具体承诺表中。例如,《信息技术协定》及其扩围协定的内容不涉及对《关贸总协定》规则的修订,在谈判覆盖关键多数成员后,参与成员通过认证程序修订其关税减让表,将信息技术产品的零关税待遇适用于所有世贸组织成员。部分世贸组织成员通过“联合声明倡议”谈判达成的《服务业国内规制参考文件》同样利用了这种减让表模式,基于《服务贸易总协定》第 21 条的规定和相关程序要求,<sup>①</sup>将新纪律以“额外承诺”方式纳入参加成员的服务承诺表,该项工作将于 2022 年底前完成。《印度南非文件》提出,鉴于其他成员有权利保护权利和义务的现有平衡,即使通过承诺表修订方式实施“联合声明倡议”谈判成果也须基于成员共识,否则即违反多边原则。例如,《服务业国内规制参考文件》是一个新协定,其适用不能采取修订成员承诺表的方式。<sup>②</sup> 这些观点是对《马拉喀什协定》的片面化和绝对化理解。根据《服务贸易总协定》第 21 条的规定,成员可修订具体承诺表,包括市场准入和国民待遇的条件等。如果一成员修订承诺表的结果是使其变得更具有贸易限制性,那么会影响其他成员原本期待的条约关系,需要进行谈判和补偿。但如果成员本着更开放的目标单方改进其承诺表,那么对非参加成员的权利义务不产生负面影响。《服务业国内规制参考文件》作为一项新协定,因其内容仅涉及参与成员在服务业国内监管方面的改革承诺,未影响其他成员的贸易权利和义务,参与成员可以行使单方修订承诺表的权利,无须受制于多边的谈判约束。这一问题还涉及发展中成员和发达成员关于“联合声明倡议”谈判成果适用的分歧。发达成员倾向于通过修订承诺表的方式纳入“联合声明倡议”谈判成果,发展中成员则担心置入承诺表的“联合声明倡议”谈判成果构成世贸组织多边框架的一部分,而这主要是发达成员创设的基准,因而可能不公平地侵蚀发展中成员的国内政策空间。<sup>③</sup> 为缓解发展中成员的这种担心,在通过承诺表修订模式将“联合声明倡议”谈判成果纳入世贸组织多边框架时,应尽可能基于最惠国待遇将协定利益无条件地自动扩及所有成员。

第二,通过规则修正方式将“联合声明倡议”谈判成果纳入世贸组织多边框架。在世贸组织多边框架中只有货物和服务两个领域有减让表。货物关税减让表仅涉及关税,包括加入之日的约束税率和最终约束税率等,除关税之外的内容无法直接纳入。服务承诺表内容相对丰富,通过《服务贸易总协定》第 18 条的“额外承诺”栏目虽然可将《服务业国内规制参考文件》确立的新纪律纳入承诺表,但是这种模式不见得能被其他“联合声明倡议”谈判成果所效仿。例如,“联合声明倡议”电子商务谈判涉及横向新议题和新规则,超越了《关贸总协定》和《服务贸易总协定》的规制范畴,其成果难以通过修订成员承诺表或关税减让表的方式纳入世贸组织多边框架。“投资便利化联合声明倡议”谈判所涉问题也无法直接纳入成员承诺表。其他涉及环境保护(如塑料贸易、气候变化等)、社会公平(贸易与性别等)等议题的“联合声明倡议”谈判,从总体上看属世贸组织现行规则的管辖范围,其成果适用可能涉及世贸组织增加协定或规则修正问题。如果“联合

<sup>①</sup> See WTO, Procedures for the Certification of Rectifications or Improvements to Schedules of Specific Commitments, Adopted by the Council for Trade in Services on 14 April 2000, S/L/84, April 18, 2000.

<sup>②</sup> See WTO, The Legal Status of “Joint Statement Initiatives” and Their Negotiated Outcomes, WT/GC/W/819, February 19, 2021.

<sup>③</sup> See Jane Kelsey, The Illegitimacy of Joint Statement Initiatives and Their Systematic Implications for the WTO, 25(1) Journal of International Economic Law, pp.7—8 (2022).

声明倡议”谈判成果涉及对世贸组织多边贸易协定的规则修正,那么须遵守《马拉喀什协定》关于规则修正和相关决策机制的规定。世贸组织规则修正包括对现存规则的稀释、解释,或加入可能改变或不改变成员权利义务的新规则等。因规则修正涉及所有成员利益,故相关建议在提出之初即受到基于共识机制或投票的约束。<sup>①</sup>虽然每个“联合声明倡议”谈判所涉及议题的性质和范围不同,但是包含新规则的开放式诸边协定即使在最惠国待遇基础上适用于所有成员,也可能被认为规避了共识机制的要求。因此,如果“联合声明倡议”谈判成果涉及规则修正,那么在并入世贸组织多边框架时均有必要考虑围绕共识的法律义务以及可能的偏离方法。共识机制对世贸组织谈判功能造成的困境有目共睹。实际上,在世贸组织规则谈判上缺乏成员共识不仅是因为一些成员担心“联合声明倡议”谈判在世贸组织框架下对特定议题创设基准及后续可能的多边化,还在于一些成员为寻求战略性谈判利益,将“联合声明倡议”作为捆绑其他谈判议题的筹码。这更增添了固守共识决策机制的风险,将使世贸组织谈判功能愈加萎缩,直至失去在国际贸易治理体系中的相关性。将“联合声明倡议”谈判成果纳入世贸组织多边框架,一方面可尝试在谈判中对共识要求进行创新理解和实践,重新界定共识、通过谈判使反对成员选择自愿退出、在特定情形下推定弃权等。另一方面也可谨慎考虑在必要时启动投票机制。虽然投票机制可以为反对方成员提供一个合法平台表达其对“联合声明倡议”谈判的担心,但是并非所有事项或选项均可采取多数投票机制,有些情形下共识决策是强制性的,如对《关贸总协定》第1条(最惠国待遇)的任何修正以及纳入附件四协定必须基于成员共识等。还可以考虑将共识与投票机制结合起来,如区分程序性与实体性内容。实体性决策涉及对世贸组织成员创设新的权利和义务,可要求共识决策。程序性事项涉及组织事项、透明度、代表、加入条件等,可考虑对此类事项进行投票等。也可以考虑在《关贸总协定》和《服务贸易总协定》中增加新的部门协定条款,类似于《关贸总协定》第24条或《服务贸易总协定》第5条,允许列入“联合声明倡议”之类的部门协定,为将一些“联合声明倡议”谈判成果纳入世贸组织多边框架奠定较为系统性的基础。

2. “联合声明倡议”谈判成果有条件地适用于世贸组织成员。尽管最惠国待遇原则长期以来一直是关贸总协定/世贸组织多边贸易体制存在的基石,但是在世贸组织成员日益增长和多样化的情况下,是否仍能一如既往地维持无条件的最惠国待遇引起了争论。<sup>②</sup>例如,有论者认为,鉴于世贸组织谈判陷入僵局以及日益增长的成员多元化,在电子商务谈判中对最惠国待遇附加一定条件也是一种可能的选项或做法。<sup>③</sup>从目前的发展状况看,对“联合声明倡议”谈判成果如何纳入或融入世贸组织多边框架,尚未有统一的实践,既有可能按最惠国待遇适用于全体成员,也不排除只对参与成员或符合条件的世贸组织成员适用的可能性,这与“电子商务联合声明倡议”谈判特别相关。目前该谈判有包括中美欧在内的86个成员,但这些成员在跨境数据流动等敏感监管问题的认识上存在明显的分歧。如果参加成员对“电子商务联合声明倡议”谈判成果适用附

<sup>①</sup> See Alex Ansong, Single Undertaking, Different Speeds: Pliable Models for Decision-making in the WTO, 21(2) Journal of International Economic Law, 395-401 (2018).

<sup>②</sup> See Frans Lavdari, Principle of Most Favoured Nation: Description, Modern Evolution, and Analysis of the Exceptionality of the Principle in A Contemporary World, 1(1) Extensive Reviews, pp.16-29 (2021).

<sup>③</sup> See Fiana Angeles, et. al., How Feasible are WTO Joint Statement Initiatives? Swiss Chinese Law Review Journal, Issue 3, September 22, 2021, <https://www.sclalawreview.org/how-feasible-are-wto-joint-statement-initiatives/>, 2022-08-04.

条件最惠国待遇,那么可能根据谈判情况采用不同的方案或设计。如果只有参加成员才能被赋予协定全部利益,那么“联合声明倡议”谈判成果在实质上和附件四协定相同,或将“联合声明倡议”谈判成果的某些利益扩大至所有世贸组织成员,但保留一些特定行业或部门利益适用于参加成员。<sup>①</sup>

各项“联合声明倡议”谈判面临的机会和挑战均有明显的差别。就目前的情况而言,较好的选择是给予谈判成员灵活性,留待谈判成果出来后再视情况确定其合适走向,而非对所有“联合声明倡议”谈判成果规定一个是否遵循最惠国待遇的硬性标准。如果“联合声明倡议”参加成员选择在有条件最惠国待遇基础上扩大协定利益,那么可以缓解“搭便车”的风险,但是须特别评估其因突破世贸组织基本原则而可能形成的系统性影响。

## 四、“联合声明倡议”谈判的中国立场建议

### (一)中国的世贸组织改革主张和对“联合声明倡议”谈判的参与

为应对世贸组织面临的多重危机,我国提出了《中国关于世贸组织改革的立场文件》(以下简称《立场文件》)并向世贸组织提交了改革建议,明确主张维护多边贸易体制的主渠道地位,强调非歧视和开放是世贸组织最重要的核心价值,也是成员在多边框架下处理经贸关系应遵循的基本准则。<sup>②</sup>《立场文件》特别提及发展是世贸组织工作的核心,改革应解决发展中成员在融入经济全球化方面的困难,赋予其实现经济发展所需的灵活性和政策空间,帮助达成联合国 2030 年可持续发展目标,缩小南北差距等。<sup>③</sup>我国对世贸组织改革的核心立场可概括为不改革基本原则、以发展为核心、维护世贸组织主渠道作用。在贸易谈判方面,我国主张推动世贸组织规则与时俱进、涵盖反映 21 世纪经济现实的议题,以开放包容的方式推动电子商务等谈判。因此,与印度和南非的态度不同,我国对开放式诸边谈判模式总体持务实的肯定态度,不仅是《信息技术协定》及其扩围协定谈判的参加方和重要贡献方,而且参加了目前正在进行或已完成的所有“联合声明倡议”谈判,并在“促进发展的投资便利化”“塑料污染和环境可持续塑料贸易”等谈判中发挥了引领作用。

### (二)关于中国“联合声明倡议”谈判立场的建议

“联合声明倡议”开放式诸边模式关乎世贸组织谈判功能的重振,事实上亦日渐成为多边贸易谈判的重要补充方式,这既提出了启动和谈判程序类事项的政治性问题,也涉及如何将其成果纳入世贸组织法体系的法律性问题。《立场文件》及改革建议虽然并未直接涉及“联合声明倡议”谈判,但是相关主张和实践体现了参与诸边谈判的灵活性、考虑发展中成员的诉求并在合适条件下将谈判成果多边化等方面的因素。开放式诸边谈判的循序渐进与多边谈判的全体一致之间并

<sup>①</sup> See Yasmin Ismail, Negotiating Services Market Access under the E-commerce Joint Statement Initiative: A Development Perspective, International Institute for Sustainable Development, June 2021, pp.14-15.

<sup>②</sup> See WTO, China's Proposal on the WTO Reform, Communication from China, WT/GC/W/773, 13 May 2019.

<sup>③</sup> 参见中华人民共和国商务部:《中国关于世贸组织改革的立场文件》,2018 年 11 月 23 日, <http://www.mofcom.gov.cn/article/jiguanzx/201812/20181202817611.shtml>, 2022-08-19.

不必然存在冲突。<sup>①</sup> 在第12届部长级会议之后的世贸组织改革进程中,我国须高度重视“联合声明倡议”谈判,在多边与诸边、整体与局部间维持适当平衡,适时形成相关立场并予以积极推进。

1. “联合声明倡议”谈判是传统多边方式的必要补充。绝对意义上的一致性虽然具有诸多优势,但是由诸多经济发展水平不同、利益诉求各异的成员参加的任何贸易谈判要取得成功,必须能够在纪律承诺的深度与成员参与的广度间达到合适的平衡。<sup>②</sup> 随着成员数量的增多和谈判议题的日益复杂,世贸组织成员就一揽子承诺达成共识变得极为困难。<sup>③</sup> “多哈回合”谈判的失败诠释了这种深度与广度间存在的矛盾。“联合声明倡议”作为世贸组织部分成员进行谈判的一种路径、工具或模式,为具有相同意愿的部分世贸组织成员在其感兴趣的议题上推进谈判提供了合适的框架,有望在新议题和新领域形成一些贸易规则。这种谈判所具有的开放性特点使其他成员可随时加入,谈判成果有可能基于最惠国待遇扩及全体成员,这对未参与成员是一种实质性的单向受惠。有些“联合声明倡议”谈判的主要目标并非在于交换市场准入的减让承诺,而在于加强国内监管或规制协调,此类谈判形成的规则本身即具有非歧视性。针对这些发展,我国应关注和研判各种改革建议,考虑如何在保留传统多边规则谈判与实施一致性原则的同时,运用“可变几何”等模式允许相对柔性的机制,<sup>④</sup>克服世贸组织决策和谈判机制的僵滞状态,回应多边体制因规则供给不足而形成的挑战。

2. “联合声明倡议”谈判应具有包容性和发展导向。世贸组织现代化改革,包括其谈判功能的重振,应具有包容性和可持续性,坚持发展导向,尽可能协调更多成员利益。虽然《印度南非文件》混淆了“联合声明倡议”谈判的发起程序和成果,其所提出的质疑更多来自政治层面而非法律层面,但是毕竟代表了一些发展中成员的关切。另外,即使“联合声明倡议”谈判对所有成员开放,晚加入或不加入者也仍将面临规则已成定局的不利情形。因此,我国在“联合声明倡议”谈判的议题设定、发起、谈判进行及成果适用方面的立场应注意此类关切并给予回应。在加入“电子商务联合声明倡议”诸边谈判时,我国重点提及该谈判中的发展问题,指出参与谈判的成员有不同的国情和发展阶段,在电子商务相关问题上面临不同的挑战和关切。为推动谈判的顺利进行,必须充分考虑成员各自的产业发展条件、历史文化传统以及法律制度,在此基础上尊重各成员关于电子商务发展的路径设计以及为达到合理公共政策目标而采取监管措施的合法权利。<sup>⑤</sup> 鉴于反对成员认为“联合声明倡议”谈判存在巨大的不确定性和国内规制成本,我国可建议在“联合声

① 参见廖凡:《世界贸易组织改革:全球方案与中国立场》,《国际经济评论》2019年第2期。

② See Robert Wolfe, The WTO Single Undertaking as Negotiating Technique and Constitutive Metaphor, 12 (4) Journal of International Economic Law, 835—858 (2009).

③ See Anna Lanoszka, The Promises of Multilateralism and the Hazards of Single Undertaking: The Break-down of Decision Making within the WTO, (16:1) Michigan State Journal of International Law, 667—672 (2007—2008); 徐泉:《WTO“一揽子承诺”法律问题阐微》,《法律科学》(西北政法大学学报)2015年第1期。

④ See Craig Van Grasse & Pierre Sauvé, The Consistency of WTO Rules: Can the Single Undertaking Be Squared with Variable Geometry? 9(4) Journal of International Economic Law, 837—864 (2006); Robert Z. Lawrence, Rulemaking Amidst Growing Diversity: A Club-of-Clubs Approach to WTO Reform and New Issue Selection, 9(4) Journal of International Economic Law, 823—835 (2006).

⑤ See WTO, Joint Statement on Electronic Commerce—Communication from China, INF/ECOM/19, April 24, 2019.

明倡议”谈判中融入发展问题来进行相关的利益平衡。融入发展问题并不意味着回到传统的特殊与差别待遇二分法,而是需要更精细的方法来回应那些来自发展中或不发达成员的需求,如给予更长的过渡期、在监管能力构建方面提供技术协助等。<sup>①</sup>此外,在议题设定上,我国可建议应考虑不同成员参与谈判的成本及收益,尽可能在更多成员间达成共识。

3. “联合声明倡议”谈判应遵循共同原则和治理框架。为诸边协定发起谈判并将谈判成果纳入世贸组织法体系提供相关的治理框架有助于缓解非参与成员的担心,并确保这些诸边协定与多边主义原则相协调。发起和参与诸边协定谈判的世贸组织成员若遵循共同原则和治理框架,则有助于确保此类谈判的合法性,并吸引更多成员参与。在“联合声明倡议”谈判的发起上,建议通过世贸组织秘书处提供背景文件,充分给予所有成员公开讨论的机会。就谈判程序而言,目前“联合声明倡议”谈判仍不够透明,非参加成员通常被限制接入相关谈判文件,因此对谈判进展缺乏及时了解和跟进。我国可建议增加“联合声明倡议”谈判的透明度,非参与方得以知悉谈判情况,从而评估相关进展并决定是否加入。在“联合声明倡议”谈判成果融入世贸组织法律体系方面,发达成员重在考虑创设规则和监管方面的基准,而发展中成员则担心“联合声明倡议”谈判成果的多边化。虽然政治意愿是世贸组织取得谈判进展的内在驱动力,但是在技术层面,我国可建议“联合声明倡议”之类的新开放式诸边谈判符合一些原则,包括议题选择、谈判发起方式、成员参与和未来加入的开放性、便利发展中成员的参与原则、谈判过程注重透明度以及在避免“搭便车”同时注意保护非参与成员的现有条约权利等。为切实发挥“联合声明倡议”对世贸组织谈判功能的重振作用,我国应加强对谈判所涉关键问题的关注,包括议题设定、谈判发起和必要关注以及非参与成员的待遇等,逐渐形成更具结构化和机制性的方法,增强世贸组织规则的更新潜力。

## 五、结 语

确保世贸组织法律框架能够及时回应现实发展对全球贸易治理至关重要。尽管第 12 届部长级会议取得了一些重要成果,但是在世贸组织改革关键议题上仍亟须突破。纵观近年来达成的贸易自由化协定,显示出两个明显特点:一是协定多在世贸组织部分成员间达成,二是协定所涉及的新议题更多集中于边境后措施。这两个特点存在密切的联系,边境后措施的谈判很难在大规模成员间通过共识方式而进行,这解释了贸易协定的深度与广度间所存在的固有矛盾。因此,世贸组织体制要确保其在全球贸易治理领域的主导地位,就必须解决其谈判功能长期存在的僵滞问题。作为成员驱动型组织,世贸组织决策最终依靠的仍是成员意愿。但成员须打破单一模式和速度限制的桎梏,及时适应不断变化的经贸现实而发展出灵活可行的谈判方式,实现贸易新规则的有效供给,多边贸易体制才能具有长久的生命力。“联合声明倡议”作为由部分具有共同意愿的成员发起并对所有成员开放的新诸边谈判模式,吸引了诸多处于不同发展阶段的世贸组织成员的参与,并已取得一些重要进展。

作为“联合声明倡议”谈判的重要参与方,我国应着重思考在越来越复杂的国际形势下,如何

---

<sup>①</sup> See UNCTAD, What is at Stake for Developing Countries in Trade Negotiations: The Case of the Joint Initiative Statement, DITC/TNCD/2020/5, Feb. 19, 2021, pp.26—27.

平衡经贸领域日益增长的战略竞争与长期的战略合作需求,从而有助于解决世贸组织的结构性问题和体制性冲突。一方面,我国应继续利用“联合声明倡议”谈判的开放性特点,积极参与谈判并适时推动相关成果实施;另一方面,基于自身的经贸体量和地位,我国在“联合声明倡议”谈判中应尽可能发挥引领作用,包括进一步探索对共识机制和一揽子协议的创新理解和适用,明确“联合声明倡议”开放式新诸边模式是对世贸组织传统多边谈判的必要补充,并在融入发展导向的前提下,促进世贸组织谈判功能的尽快重振和恢复,从而对完善全球贸易治理体系做出更多的贡献。

---

**Abstract:** The 12th WTO Ministerial Conference has achieved unprecedented achievements, but far from solving the long-term negotiating function dilemma faced by the multilateral trading system. In recent years, a new open plurilateral model based on the “Joint Statement Initiative”, as a necessary supplement to traditional multilateral negotiations, has triggered many discussions both at the legal and political levels, and has become a major controversial issue in the WTO reform. The “Joint Statement Initiative” model is not against the Marrakesh Agreement and also of legitimacy in general international law. If the “Joint Statement Initiative” negotiation outcome can become a critical mass agreement, the benefits of the agreement can be extended to all WTO members based on the MFN principle. China has been a key participant in “Joint Statement Initiative” negotiations since 2017. While adhering to the principle of multilateralism, it is advisable that China should put forward systematic, development-oriented reform suggestions with respect to the selection of topics, the way of initiating negotiations, and the direction of negotiation achievements of “Joint Statement Initiative” negotiations, in order to reinvigorate the WTO negotiation function.

**Key Words:** WTO, negotiation function, joint initiative statement, new open plurilateral

---

责任编辑 何 艳