

南南联合自强五十年的国际经济立法反思

从万隆、多哈、坎昆到香港

陈安*

内容提要 WTO 体制及其各项规则是国际经济法的一个重要组成部分。四年来举世瞩目的多哈发展回合谈判,说到底,乃是有关现行国际经贸立法进一步除旧布新的全球性多边磋商。多哈回合谈判于 2001 年底启动,2003 年在 WTO 坎昆会议上因南北矛盾激化不欢而散。事后,各方又于 2005 年 12 月举行 WTO 香港会议,就多哈回合重启新一轮谈判,初步打破了僵局,但仍留下关键性争端难题,悬而未决。看来,2006 年以内及其以后,势必又将面临另一番南北角力,前景难卜。本文根据五十年来发展中国家在南北矛盾中实行南南联合自强、力争更新国际经济立法的主要史实,并结合 WTO 香港会议的最新发展,以史为师,尝试探索和论证通过南南联合自强、更新国际立法的历史轨迹,指出:由于“南弱北强”的实力悬殊,弱小民族要求更新国际经济立法、改变国际经济旧秩序的联合奋斗,只能在步履维艰中曲折行进,不能急于求成或盲目乐观,因此“速胜论”是缺乏足够根据的;另一方面,由于“南北依存”和“南多北寡”(得道多助,失道寡助)的时代潮流,WTO 香港会议之后即使谈判再度受挫或破裂,WTO 多边体制也未必就此陷于瘫痪瓦解,无须过于失望悲观,因此“瓦解论”也是缺乏足够根据的。弱小民族要求逐步更新国际经济立法,争得自身应有权益,舍韧性的南南联合自强,别无他途可循。

关键词 南南联合 国际经济法 WTO 体制

引言

从法律的角度看,WTO 体制及其各项多边规则是国际经济法的一个重要组成部分。四年来举世瞩目的“多哈回合”谈判,说到底,乃是针对有关世界贸易的现行国际经济立法如何进一步除旧布新问题而开展的全球性磋商,其主旨在于促使 WTO 现行体制及其各项多边规则 各项国际经济立法获得必要的更新和改善。

多哈回合谈判于 2001 年底启动后,进展迟缓。2003 年 9 月 14 日,就多哈回合展开谈判的“坎昆会议”即 WTO 第五次部长级会议,由于南北两大类成员之间激烈的利害冲突,导致不欢而散,无果而终。经过两年多大大小小的折冲樽俎,又于 2005 年 12 月 13 - 18 日在香港召开 WTO 第六次部长级会议即“香港会议”,继续多哈回合谈判。此次会议初步打破了停滞两年多的僵局,获得一些积极进展,但仍留下若干关键性争端难题,悬而未决。鉴于两年来在主要议题上的南北矛盾迄今未能认真化解,看来,今后在新定完成多哈谈判的最后期限即 2006 年底以前,甚至在其以后,势必继续面临另一番剧烈的南北角力,前景殊难预卜。

但是,如果认真回顾坎昆会议和香港会议之前和之后的历史和现实,似乎也还可以梳理出若干线索,有助于探讨香港会议之后多哈回合谈判的大体走向。

* 厦门大学国际经济法研究所教授,博士生导师。

2001 年 11 月在卡塔尔首都多哈市举行的 WTO 第四届部长级会议发表了《多哈宣言》,决定:以全球众多发展中国家普遍面临的发展问题为中心,全面启动新一轮的全球性多边贸易谈判,通常简称“多哈发展回合”(Doha Development Round)或“多哈回合”谈判。

坎昆会议“失败”初期,世人基于立场和视角的差异,其“第一反应”也是颇有分歧的。归纳起来,约有四种看法:

(1)认为“两败俱伤”:南北双方僵持各自的立场,形同冰炭,WTO前景暗淡,甚至面临瓦解;

(2)认为“北赢南输”:北方保住了既得利益,南方要求太苛,“由于拒绝让步,穷国空手而归”(by refusing to compromise, poor countries have come away with nothing);

(3)认为“南赢北输”:南方显示了力量,北方尝到了“苦头”,从此北方不敢轻慢、小视南方,多哈发展回合的谈判以及WTO体制可能从此步入坦途;

(4)认为“输赢未定”:南北两方尚难分胜负,也未必“两败俱伤”,仍有望达到“双赢”——从南北新冲突走向南北新合作。

对此次香港会议的结局,国际舆论的评价又再度见仁见智,褒贬不一:或称“香港会议圆满闭幕,获得圆满成功,为明年完成多哈议程奠定良好基础”;或称香港会议只是“促使多哈回合向前迈进了一小步”;或称香港会议之后“多哈回合前景依然暗淡”;或称“与其假装取胜,不如坦承失败”;或称“香港协议没有兑现多哈承诺,是对穷国的背叛”。

这些看法,都不是全然没有“根据”,但也未必都很周全。如果站在南方国家 发展中国家的立场和视角,则两年多以来,在坎昆会议和香港会议上以“20国集团”等六个南方成员弱势群体的团结和崛起为主要代表的南南联合自强,其来龙去脉,却十分值得认真回顾和思考。

一、从万隆到多哈:五十年来南南联合自强始终在曲折中行进

第二次世界大战结束以来,众多发展中国家强烈要求彻底改变数百年殖民统治所造成的本民族的积贫积弱,要求彻底改变世界财富国际分配的严重不公,要求更新国际经济立法,建立起公平合理的国际经济新秩序。但是,这些正当诉求,却不断地遭到了在国际社会中为数不多的发达强国即原先殖民主义强国的阻挠和破坏。它们凭借其长期殖民统治和殖民掠夺积累起来的强大经济实力,千方百计地维持和扩大既得利益,维护既定的国际经济立法和国际经济旧秩序。由于南北实力对比的悬殊,发展中国家共同实现上述正当诉求的进程,可谓步履维艰,进展缓慢。其主要进程大体如下:

(一)南方国家的“万隆会议”(即首届“亚非会议”)

1955年4月,《亚非会议最后公报》向全世界宣告了亚非弱小民族共同的奋斗目标和行动准则:迅速根除一切殖民主义祸害,维护国家主权和民族独立,并在互利和主权平等的基础上,开展国际经济合作。为此目的,必要时可以“采取集体行动”,“采取一致的态度”,或“制订共同的政策”,或“在国际会谈中事先进行磋商,以便尽可能促进它们共同的经济利益”。可以说,正是从此时起,众多发展中国家在全球性南北矛盾十分尖锐和“南弱北强”力量悬殊的形势下,开始形成了明确的战略思想——南南联合自强。

(二)南方国家的“77国集团”

1964年6月在联合国贸易和发展会议(UNCTAD)上成立的“77国集团”,是全球众多发展中国家

Cancun's Charming Outcome, The Economist, 20 September 2003, p. 13.

据联合国《2005年世界社会状况报告:不平等的困境》揭示:“最近20年至25年,各种不平等现象不断增长”。“世界国民生产总值的80%属于居住在发达国家中的10亿人口;发展中国家中50亿人口仅拥有余下的20%”。Report on the World Social Situation 2005: The Inequality Predicament, <http://www.un.org/esa/socdev/rwss/media%2005/cd-docs/media.htm>

《亚非会议最后公报》“甲、经济合作”,<http://big5.china.com.cn/chinese/2005/wlhy50/838285.htm>

迄今为止,其成员国已增至131个,但仍沿用“77国集团”这个具有历史意义的原始名称。中国1971年恢复在联合国的席位和安理会常任理事国的席位之后,虽未直接加入这个集团成为其正式成员,但一向与这个集团保持密切的协作关系,积极支持其维护弱小民族共同权益,更新国际经济立法和推动国际经济秩序除旧布新、破旧立新的正义要求。See Clement Robes (Chair for the Group of 77 and China for 1999), The Group of 77 and China: Current Priorities, NY 12/01/99, at <http://www.southcentre.org/southletter/s/33/>.

实行南南联合自强的重要组织形式,也是它们凝聚分散力量,通过联合奋斗,更新国际经济立法,推动国际经济秩序破旧立新的重要手段。

这个国家集团,作为第三世界在联合国内部最大的联合体(as the Largest Third World Coalition in the United Nations),组建迄今,已经41年多。在这段历史时期中,经历了曲折的发展道路:它在南北矛盾—南北对话—南北合作的总进程中,通过南南联合自强,在更新国际立法方面取得了重大的成就,也遭遇到重大的困难,其影响力一度有所削弱。但进入20-21世纪之交,它又重整旗鼓,恢复了活力,开始了新的征程。

1. 20世纪60年代中期至70年代末

在这段时间里77国集团的联合奋斗是卓有成效的。突出的事例是:(1)1964-1968年大力倡导和率先制定了有利于发展中国家的“非互惠的普惠待遇”等改革方针和新的法理原则,推动了当时“GATT 1947”旧法律体制的局部改革;(2)1974年以压倒性多数票,推动联合国大会通过了《建立国际经济新秩序宣言》以及《各国经济权利和义务宪章》。这些纲领性、法典性国际文献所确立的基本法律观念和基本法理原则,是新型的国际经济法基本规范发展的重要里程碑,也是此后进一步建立新型国际经济法规体系的重要基石。经过三十多年来的实践,这些基本法律观念和基本法理原则已日益深入人心,逐渐形成成为当代国际社会的法律共识。

2. 20世纪80年代初至90年代中期

20世纪80年代初至90年代中期,由于各种因素的综合作用,在许多国际多边谈判中,特别是在长达8年之久(1986-1994)的GATT/WTO乌拉圭回合谈判之中,发展中国家往往未能像昔日那样凝聚共识,集体决策,联合行动,从而往往在多边谈判中处在弱势地位。相形之下,发达国家,特别是其中的经济大国和强国,却常能在旧体制之下,凭借其综合实力,操纵全局,在制定国际经贸大政方针及其具有法律约束力的各种“游戏规则”(以下简称“法律规则”)方面,处在绝对主导地位。

有鉴于此,发展中国家回顾和总结了这一历史阶段中的缺失和教训,重新认识到南南联合在南北对话和更新国际经济立法中的重要意义,开始着手自身力量的重新整合。1994年它们一致达成《建立南方中心协定》(Agreement to Establish the South Centre)。据此建立的“南方中心”,是一个政府间组织(intergovernmental organization),其主要宗旨是:加强南方各国的团结,针对发展中国家所面临的各种问题,特别是它们在经济全球化加快发展新形势下面临的各种问题,以及它们在国际舞台上应有的共同政策取向和集体联合行动方针,加强研究,提出建议,供77国集团以及其他所有发展中国家的决策当局参考和采用。其后,南方中心逐渐形成专门为众多发展中国家出谋划策的一个小型“智囊机构”(a small

参见《关贸总协定》决议:L/3545 L/4093;汪暄:《论关税及贸易总协定下的贸易自由化》、高燕平:《国际贸易中的普遍优惠制》,载《中国国际法年刊》(1986年),第44、59、60、63、161-163页。

《宪章》草案交付表决时,120票赞成,其中绝大多数是发展中国家;6票反对:美国、英国、联邦德国、丹麦、比利时、卢森堡;10票弃权:日本、法国、意大利、加拿大、奥地利、荷兰、挪威、西班牙、爱尔兰、以色列。

如果把贯穿于《宣言》和《宪章》中的法理原则加以粗略概括,其最主要之点在于:第一,确认了各国的经济主权是不可剥夺、不可让渡、不可侵犯的。各国对本国的自然资源以及境内的一切经济活动,享有完整的、永久的主权。各国有权对它们实行切实有效的控制管理,包括必要时对外资企业实行国有化或将其所有权转移给本国国民。跨国公司的经营活动,必须遵守东道国的政策法规,接受东道国的司法管辖和管理监督;不得强行索取特惠待遇,不得干涉东道国内政。第二,确认应当按照公平合理和真正平等的原则,对世界财富和经济收益实行国际再分配,以遏制和消除富国愈富、贫国愈贫的危险趋向和恶性循环。为此,必须在国际生产分工、国际贸易、国际技术转让、国际税收、国际货币制度、国际资金融通、国际运输、公海资源开发等领域,全面地逐步变革现行的不合理、不公平的法律体制,并对发展中国家采取各种不要求互惠的优惠措施。第三,确认一切国家,特别是发展中国家,在一切世界性经济问题上都享有平等的参与权、决策权和受益权。国家不论大小,不论贫富,应该一律平等。国际经济事务应该由世界各国共同来管,而不应当由一两个超级大国来垄断,也不应当由少数几个富强的发达国家来操纵。为此,必须在有关的国际组织和有关的国际经济事务上,变革现行的仗富欺贫、恃强凌弱、以大欺小的决策体制。

参见陈安:《国际经济法学宣言》(上卷),北京大学出版社2005年版,第61-69页。

think tank)。实践证明:随着时间的推移,根据该协定组建的南方中心,在凝聚发展中国家的意志和力量,强化南南联合,促进南北平等对话和南北互利合作,更新国际立法等方面,正在发挥着日益重要的智囊作用。

南方中心的研究结论强调:在经济全球化加速发展的条件下,全球经济大政(macro-economic working of the global economy)及其有关国际经济立法,实际上由寥寥几个经济强国组成的七国集团所把持和操纵,没有任何单一的发展中国家的力量能够改变这种现状。因此,今后在针对一系列全球性问题进行讨论和决策的国际论坛上和多边谈判中,南方各国比以往任何时候都更加需要采取集体行动,才能赢得公平、公正和合理的成果。为了维护发展中国家共同的根本利益,必须适应形势的变化,通过精心研究和科学设计,调整和更新 77 国集团的纲领,重新协调不同的利益,重新增强共识和内部凝聚力。^①

(三)“南方首脑会议”

2000 年南方首脑会议在古巴首都哈瓦那举行,这是 77 国集团成立 36 年以来第一次召开的层次最高、规模最大的会议。当时共 132 个发展中国家的元首、政府首脑或其代表聚首一堂,共商全球大计,其中心主题就是如何应对世界经济加速全球化给众多南方国家带来的严峻挑战和重大风险;如何通过南方国家的团结一致和联合行动,敦促南北平等对话,力争南北完全平等地参与世界经济大政的决策和有关法律规则的制定;如何开展南北互利合作,建立一个公正、公平、合理的国际经济新秩序。会议结束时,发表了《南方首脑会议宣言》以及为实现此项宣言而制定的《哈瓦那行动纲领》^②。

鉴于 77 国集团组织比较松散,亟需组建一个比较稳定的核心领导机构,此次首脑会议决定筹组一个“南方协调委员会”(South Coordination Commission),由南方首脑会议主席、不结盟运动主席、东南亚国家联盟主席、阿拉伯联盟主席、加勒比共同体主席、非洲统一组织主席等南方国家各大区域性组织的主要领导人共同组成,其主要职能就是统一协调和组织实施此次首脑会议制订的《哈瓦那行动纲领》和有关南南合作的各项决定。^③

此次南方首脑会议的上述举措和行动,引起举世瞩目。它促使第三世界众多弱小民族重新凝聚,重振旗鼓,焕发出新的团结奋斗精神。因此,国际舆论认为,它标志着 77 国集团发展史上的一个新的重大转折,也标志着进一步加强南南联合、更新国际立法、推动国际经济秩序除旧布新和破旧立新,开始了新的征程。^④此时,原先的 GATT 体制已进一步发展成为 WTO 体制,因此,如何在这个号称“经济联合国”的新体制中发挥发展中国家集团的作用,提高自己在全球经贸大政及其法律规则问题上的发言权、参与权、决策权和制定权,就成为 77 国集团面临的新课题。

(四)“多哈回合”的启动与中国的“入世”

在众多发展中国家重新凝聚和强烈要求下,2001 年 11 月 10 日,WTO 在卡塔尔首都多哈市举行的第四届部长级会议(通称“多哈会议”)通过了《多哈宣言》,决定:以全球发展中国家普遍面临的发展问题为中心,全面启动新一轮的全球性多边贸易谈判,以便对现有的 WTO 体制和规则,即有关的国际经济立法,加以必要的改善和更新。会议还通过了《关于中国加入世界贸易组织的决定》,中国自 2001 年 12 月

^① See *Thirty Years of the Group of 77 (1964 - 1994)*, United for a Global Partnership for Development and Peace, South Centre Publications, 1994, pp. 13 - 16; *The Future of the Group of 77*, South Centre Publications, 1996, pp. 5 - 11.

^② See *Declaration of the South Summit; Havana Programme of Action*, <http://www.g77.org/summit/Declaration;summit/ProgrammeofAction>. 中国派出的高级代表团出席了这次会议,并作了长篇发言,强调:“南南合作首先是一种团结精神,同时也是发展中国家联合自强、寻求共同发展的重要途径。只有团结起来,才能提高发展中国家在南北对话中的地位,才能有效参与国际经济决策,才能在全球化过程中最大限度地维护自身利益。”参见《人民日报》2000 年 4 月 15 日第 1 版。

^③ See Martin Khor, *Havana Summit, a Defining Moment in G77 History; Coordinating Commission Set Up*. *Third World Economics*, No. 232, Geneva, 2000, pp. 2 - 3; 12 - 14.

^④ See *South Summit in Havana to Mark a “Turning Point” for Developing Countries*, <http://www.g77.org/summit/pressrelease;HavanaSummit,aDefiningMomentinG77History>, supra note 12.

11 日起正式成为 WTO 成员。这就为众多发展中国家在 WTO 体制内部开展南南合作和进行联合斗争增添了强大的中坚力量。

从以上简略的历史回顾中,不难看出:第一,从万隆到多哈,五十年来南南联合自强、更新国际经济立法的过程,始终在曲折中行进;第二,由 2001 年多哈会议启动的多哈发展回合谈判以及其后 2003 年坎昆会议和 2005 年香港会议上的风云变幻,实质上乃是五十年来南北矛盾冲突以及南南联合自强、更新国际经济立法的过程在曲折中行进的一个新阶段。

二、多哈——坎昆进程中南南联合自强的新面貌和新曲折

21 世纪伊始,77 国集团从发展中国家权益的角度,回顾和总结了 1995 年初 - 2001 年初 WTO 体制运作 6 年过程中的利弊得失,在多哈会议召开之前 19 天,即 2001 年 10 月 22 日,发表了一份宣言,即《七十七国集团和中国关于 WTO 第四届部长级会议的宣言》^①,用“一分为二”的观点,既肯定了这一多边贸易体制及其法律规则在促进全球共同发展进程中的重要作用与积极意义,又指出了其中存在许多亟待认真贯彻实施的郑重诺言以及亟待纠正更新的现有立法缺陷,即对待发展中国家的权利与义务的失衡和不公;并就贯彻现有的合理协定以及纠正现有的各种立法缺陷提出了全面的改进建议,强调“必须全面地和诚信地实施乌拉圭回合协定并且纠正其中存在的各种失衡与不公”^②。

这些针对 WTO 体制及其现有立法缺陷提出的改进建议,体现了发展中国家的共同要求。引人注目的是:这些要求乃是以 77 国集团当时所实际涵盖的 132 个发展中国家发表共同宣言的方式,正式提交 WTO 最高决策机构——第四届部长级会议,显示出众多发展中国家在新千年新世纪伊始举行的此次南北多边谈判中,确是“有备而来”,确实是国际政治经济舞台上不可忽视的有组织、有纲领的集体力量。

在众多发展中国家的集体努力和共同奋斗下,上述有关改进 WTO 现状的许多要求和建议,被多哈会议接受作为重新审议和磋商的议题,并且在《多哈宣言》中特别强调:“WTO 成员的大多数是发展中国家,我们(部长级会议)寻求把发展中国家的需要和利益摆在本宣言通过的工作方案的中心地位”^③;同时规定,在下次即第五次部长级会议(坎昆会议)上,应当针对各项磋商谈判的进展情况作出评估,作出必要的决定。《多哈宣言》还明确规定:依据本宣言设定各项议题进行新一轮的多边磋商谈判,应当在 2005 年 1 月 1 日以前结束。^④在新一轮全球性多边贸易谈判中,首屈一指的议题和难题是农业问题。长期以来,它一直是南北经济利害冲突的焦点和核心,也是南北经济合作的主要领域。

以巴西、印度和中国为首的 20 个发展中国家经过磋商协调,形成了共同的谈判立场,并于 WTO 第五次部长级会议在墨西哥坎昆召开之前 8 天,即 2003 年 9 月 2 日,向 WTO 秘书处总干事递交了一份有关全球农业贸易改革的联合提案——《关于农业问题的框架建议》^⑤,要求作为本届会议的正式文件,散发给与会的全体成员代表进行讨论,待取得共识后,纳入本届会议的宣言。这份提案的主要内容是:(1) 削减国内资助。一切发达国家应在规定的时间内按规定的百分比指标,大幅度削减政府给予本国农业的各种优惠资助和补贴。(2) 放宽市场准入。发达国家的进口关税应在规定的时间内按规定的百分

① Declaration by the Group of 77 and China on the Fourth WTO Ministerial Conference at Doha, Qatar, 22 October 2001, at <http://www.g77.org/Docs/Doha.htm>

② Ibid, par. 5.

③ Doha WTO ministerial 2001: Ministerial Declaration (hereinafter “Doha Declaration”), 14 November 2001, http://www.wto.org/english/thewto/e/minis/e/mino/e_minis_e_min01_e_pars_5_2_12_45.

④ Ibid., pars. 12, 45.

⑤ Agriculture - Framework Proposal, Ministerial Conference, Fifth Session, Cancun, 10 - 14 September 2003, WT/MIN(03)/W/61, 4 Sept. 2003. 提交此项联合倡议的国家是阿根廷、玻利维亚、巴西、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、古巴、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、印度、墨西哥、巴基斯坦、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、南非、泰国以及委内瑞拉,共 20 个发展中国家,其后土耳其申请参加此项联合提案,被合称为“21 国集团”。接着,埃及和尼日利亚也相继于 2003 年 9 月 9 日和 9 月 30 日加入,作为共同的倡议国。

比指标,加以削减,降低税率,扩大课税进口产品的配额(quota),对配额内的进口产品实行零关税;同时,给予发展中国家特殊的差别待遇,包括降低减税指标要求和延长实施过渡期间等。(3)削减和取消出口补贴。发达国家应当承诺在规定的年限内取消对本国农产品出口的各种补贴,特别是取消对发展中国家十分不利的各种出口补贴。

坎昆会议于2003年9月10日正式开幕后的5天中,各成员代表团纷纷阐述自己对新一轮谈判(多哈回合)各项议题的立场和看法,其中最主要的分歧集中在农业贸易改革问题上。^①而会上的所有分歧,归根结蒂,最主要的是发展中成员与发达成员之间带根本性的矛盾和利害冲突。由于各方立场差距甚大,争论非常激烈,预定在本次会议结束时发表的部长级宣言草案,几经修订,各方依然在发达国家放宽市场准入、削减国内资助以及削减和取消出口补贴的程度、幅度和期限等方面相持不下,无法打破僵局,形成共识,最终大会主席墨西哥外长宣布会议结束,草草收场。至此,坎昆会议继西雅图会议之后,再次不欢而散,无果而终。^②

此次会议虽以无果告终,但它在WTO体制的发展史上,在南北对话的发展史上,都具有不可忽视的作用,其影响是巨大和深远的。它突出地显示了南南联合自强在南北对话和更新国际经济立法中的地位和作用。

自20世纪40年代中期第二次世界大战结束后数十年来,在全球经贸大政问题的决策上,在世界贸易体制的设计和有关法律规则的制订过程中,一向都是美国、欧盟等发达国家占有主导地位。而此次会议上,却开始出现了新的局面:发展中国家比较紧密地联合起来形成各种集团^③,就全球性的经贸重大议题及其有关法律规则,鲜明地表明自己的共同立场和主张,与发达国家特别是与其中的经济强国公开抗衡。这种新局面,显示了众多发展中国家联合奋斗的意志和实力,引起国际舆论的“刮目相看”。^④

事后不久,77国集团和中国的外交部长在一年一度的集会中总结了坎昆会议的得失,明确表示:此次会议未能就发展中国家所关切的问题达成协议,令人失望。但是,“在坎昆会议上,发展中国家在多项谈判中发挥了根本性的作用(fundamental role)。我们郑重地重申,在今后世贸组织多哈回合进一步开展

① 本次会议分歧较大的另一类议题是“新加坡议题”,其中包括有关投资、竞争、贸易便利化和政府采购透明度等四个方面的新议题。这些议题早在1996年在新加坡召开的WTO第一次部长级会议上即已提出,但一直未正式启动多边谈判。此次坎昆会议对于是否在近期内正式启动这些新议题的谈判,发达成员与发展中成员也存在重大矛盾,迄难达成共识,陷入僵局。

② 参见许宏治(人民日报驻墨西哥记者):《坎昆会议无果而终》,载《人民日报》2003年9月16日第3版。

③ 据当时媒体报导,此次会议上出现了“发展中国家以三大集团对抗发达国家”的现象。除上述21国集团之外,另外两个集团是由非加太国家、非洲联盟国家和孟加拉等最不发达国家聚合组成的联盟,以及多米尼加、肯尼亚、斯里兰卡等33国结成的联盟。参见《世贸部长会议发展中国家以三大集团对抗发达国家》,at <http://www.people.com.cn/CB/jingji/1037/2091073.html>

④ 法新社记者2003年9月12日报导,在这次坎昆会议上,美国和欧盟实际上面对的是二十多个发展中国家组成的集团,这些国家主要有巴西、中国和印度,它们要求富国大幅削减农产品补贴并完全取消对农业出口商的官方资金援助。日本《每日新闻》记者于同年9月13日报导,贸易人士分析说:“会议上政治色彩比经济谈判色彩更浓。”其背景是,欧美一直主导贸易自由化谈判,发展中国家反对这个世贸组织延续多年的框架,可以说是发展中国家向发达国家发起挑战,想和发达国家“一决雌雄”。英国《经济学家》周刊在2003年9月15日一期发表了题为《坎昆会议已成重大事件》的文章,指出:“此次会议高明的政治手段比会议产生的任何单项建议都将具有更加深远的影响。以中国、印度和巴西为首的发展中国家第一次自我组织起来,形成联盟,即21国集团,表明了它们要与欧盟和美国较量的意愿。就像工会的诞生一样,发展中国家发现了团结、行为准则和对抗的力量。”中国的参与对这一进程至关重要。印度和巴西以前曾努力组建一个发展中国家集团,但总是因各种经济或政治压力而失败。中国是一个大国,而且地位重要,所以不能任意摆布。有了中国,这个联盟才有意义。”世贸组织是一个发展中国家在其中拥有较大权力的论坛。如果联合起来,它们就能获得平等待遇;如果单独行事,它们就会被当做是乞讨者。”日本《朝日新闻》于同年9月13日报导:在世贸组织的部长级会议上,首次出席会议的中国显示出影响力,发挥了非凡的外交手腕;中国同发展中国家站在一起,明确主张“在农业方面应停止实施以美欧为主导的世界贸易组织体制。”参见《坎昆会议:农业问题成为焦点》、《中国在坎昆展现非凡外交手腕》,分别载《参考消息》2003年9月14日第4版、9月17日第1版。

谈判过程中,我们一定会在同等程度上继续显示出目标的一致和力量的团结。^①

可以想见,经过此次坎昆会议的历练,发展中国家今后在多边谈判中,必将更加自觉地加强南南合作,以增强在南北对话中的实力地位,扩大自己在全球经贸大政及其法律规则问题上的发言权、参与权与决策权,以维护自己的正当权益。

但是,也不能不看到:面对发展中国家的重新组合和联合奋斗,少数经济强权国家正在重新耍弄其分化瓦解的故伎,力图通过各种双边谈判或地区性安排,予以各个击破。

由此可见,在当代国际社会中,有两种力量或两种走向:一方面是加强南南联合,推动国际经济立法和国际经济秩序的全面更新,从而实现公平互利基础上的南北合作和全球繁荣;另一方面是瓦解南南联合,从而维护少数经济强权国家在既定国际经济立法和国际经济旧秩序下的既得利益。这两种力量、两种走向之间的国际较量和角力,今后还将长期存在。国际经济立法和国际经济秩序破旧立新、新旧更替的历程,依然任重而道远。但南南联合自强的道路合乎时代需要,定会与时俱进,越走越宽!

三、坎昆——香港进程中南南联合自强的现状和前景

坎昆会议“失败”后,自2003年10月至2005年11月,两年多以来WTO体制内关于恢复多哈发展回合新一轮谈判的南北磋商,时冷时热“乍暖还寒”;南北两方虽各有妥协让步,但对垒、对抗的局面,迄未根本改善、改变。2004年7-8月间一度出现转机,似见“柳暗花明”,从而响起“乐观”的基调;但此后北方的强者、霸者又再开倒车,依然口惠而实不至,故谈判进展甚微,各方情绪又转化为“悲观”。简况如下:

(一)坎昆僵局后南北多边谈判停滞不前

坎昆会议结束以后,在2003年最后一个季度,许多发展中国家及其不同的联盟,表达了它们愿意重启WTO多边谈判的意愿,其前提是它们关注的多哈发展议程能得到充分考虑。但在另一方面,主要的发达国家成员欧共体和美国,却刻意冷落多边,移情双边。美国首席谈判代表佐立克(Zoellick)撰文鼓吹:“美国不能无所事事,坐等那些‘不干’的国家”;并且积极行动,去和那些“愿干”的国家(“will do” countries)在双边基础上寻求“合作”。^②南北两大类成员方之间谈判立场的分歧是如此之大,以致在这段期间多哈谈判基本上停滞不前。

但是,在经济全球一体化加速发展的当代条件下,眼看进入2004年之后,在日内瓦WTO总部以及各国首都之间各种类型、各种层次和各种规模的体现南南联合自强的外交磋商,接二连三,相当活跃,弱者们的综合实力和对话水平日益提高,不但不肯轻易就范,反而逐渐使美、欧寥寥几个强权成员自陷孤立。有鉴于此,美国首席谈判代表佐立克在审时度势之余,乃于2004年第二个季度抛出新招:以五个“最具实力的比赛对手”(“key players”)为目标,积极倡导和推动小型的、排他的关于农业问题的“五方利益集团”(Five Interested Parties)会商,其成员为美国、欧共体、巴西和印度(代表G-20)以及澳大利亚(代表凯恩斯集团),寻求打破谈判僵局。该“五方利益集团”进行了密集磋商,并在2004年7月中旬就《农业框架协议协定》的主要内容达成一致。

五方利益集团的出现招致许多WTO成员(包括许多发展中国家及其联盟)的批评。不过,上述会商方式中包含了代表20国集团的巴西和印度,开始打破了多年来GATT/WTO核心决策集团一贯纯由北方垄断的局面,就此点而言,它既是强者们欺软怕硬的体现,也是弱者们联合自强的小胜,值得认真总结。

(二)南北多边谈判“柳暗花明”

^① Ministerial Declaration, by the Ministers of Foreign Affairs of the Group of 77 and China, New York, 25 Sept. 2003, at <http://www.g77.org/Docs/Dec/2003.htm>

^② See Robert Zoellick, America will not wait for the won't do countries, Financial Times, 22 September 2003.

随后,经过了两个星期的紧张谈判和通宵达旦的最后冲刺,WTO的147个成员终于在2004年8月1日于日内瓦通过了WTO总理理事会《多哈工作计划决定》。^①这是一份关于主要议题谈判的一揽子框架协议,为如何进一步展开谈判的争论暂时划上了一个句号。经过坎昆会议后长达十个月的僵局,以欧盟、美国为首的发达国家迫于发展中国家南南联合的强大压力,终于在农业问题上做出了一些让步,并且同意发展中国家的主张,在多哈回合期间搁置投资、竞争政策和政府采购问题不予谈判;相应地,发展中国家也在非农产品市场准入问题上作了一些让步,从而促成了这份框架协议的最初达成。简言之,南北各方经过艰难的讨价还价,才将多哈回合的谈判从破裂的边缘挽救了回来,并把原定完成谈判的期限延至2005年7月底。

对于这样一份框架协议,当时的WTO总干事素帕猜称之为“真正的历史性的成就”(a truly historic achievement),认为它巩固了各方对多边进程的信念。美国首席谈判代表佐立克甚至称其为“里程碑”(milestone)。^②

(三)南北多边谈判再度“浓云密布”

长达十个月的僵局终于打破,“久雨初晴”,令人一度乐观,自在情理之中。但是,上述协定实质上只是一个继续谈判的“框架”,仅限于列明基本原则、主要方针和抽象“承诺”,而各项十分棘手的问题均被留到随后拟定具体“谈判模式”(modality,又译“谈判细节方案”)阶段再逐一解决。

随后开展的具体“模式(细节)”问题的谈判,自2004年8月初到2005年7月底,经历了各种层次、各种主题、各种集团和各种规模的会议磋商和讨价还价,在少数问题上虽略有进展,但在整体上,特别是在关键问题上,又出现了曲折、坎坷和障碍。

WTO总干事素帕猜鉴于经过延长之后预定完成谈判的新期限(2005年7月底)即将届满,而自己的现任职期也将在2005年8月底届满,乃在2005年7月29日向WTO总理理事会呈交了一份综合性的报告,其中概述了一年以来诸项议题谈判中的若干积极表现,之后,以大量篇幅缕述了谈判进展的步履维艰。他说,“令我遗憾的是,消极面超过了积极面。我的坦率评估是:要达到我们(完成多哈谈判)的目标,还有很长的路要走。”显然,“我们根本不可能指望在今年7月底以前就农业方案的‘初步近似值’(first approximation)问题达成协议,从而也拖延了其他部门的谈判”。“2005年以来,在某些部长们聚会的场合,我们在日内瓦的工作有幸获得良好的政治推动。但是,问题就在于如何把这些政治推动转化为稳定可靠的工作进展。好几次,某些部长们碰头时原先已经取得的进展却再次开了倒车(back tracked)。”“令我十分焦虑的是:在谈判代表们当中,至今仍然可以看到一种走向破裂边缘(towards brinkmanship)的倾向,而且明知故犯。”^③

农业问题的谈判进展迟缓,远远落后于预期。其他领域的谈判,也大同小异。有鉴于此,素帕猜在报告中反复呼吁和敦促南北各方谈判代表加强“密集磋商”(intensive consultations),寻找利益的“交汇点”(convergence),各自尽可能“放弃长期僵持的立场,走向中间地点,实行必要的妥协”。他反复强调:只有这样,才能确保即将于2005年12月在香港举行的WTO第六次部长级会议具备坚实的基础,使它取得成功;并进而在重新设定的最后期限即2006年底以前,完成多哈发展回合的多边谈判。

素帕猜这份类似“临别赠言”的综合报告,其通篇基调可以说是相当“灰色”、失望的;还夹杂着坦率的焦虑、善良的期待和委婉的无奈。这和一年前即2004年8月初“久雨初晴”和似见“柳暗花明”时的乐观情绪相比,形成相当明显的对照。

^① Doha Work Programme Decision Adopted by the General Council on 1 August 2004, WT/L/579, at <http://www.wto.org>.

^② See Round - the - clock meetings produce 'historic' breakthrough, <http://wto.org/english/news-e/news04-e/dda-package-sum-31july04-...>; see also A Step Forward, The Economist, 7 August 2004, p. 11.

^③ Supachai Panitchpakdi: Report By The Chairman Of The Trade Negotiations Committee To The General Council TN/C/5 28 July 2005 (05 - 3430) <http://www.wto.org/english/news-e/news05-e/gc-tnc5-e.doc>

2005年9月1日,帕斯科·拉米(Pascal Lamy)走马上任,接替了离职的素帕猜。拉米在会见媒体时,发表了简短讲话,寥寥三段,措辞低调,声称“大家都知道,我本人也必须时刻铭记:WTO总干事手中并没有魔杖(magic wand)。WTO的事务不可能按此法(挥舞魔杖)办理。WTO的成员们才有决策权。”^①

在2005年9月到12月上旬这段期间里,即在香港会议召开之前,还有四方面的新动态引起人们的普遍关注:

(1)南南之间的新互动:2005年9月9-10日,20国集团主管贸易的部长们在巴基斯坦布班市聚会,专门针对2005年12月将在香港举行的WTO部长会议商定共同立场。会后发表联合宣言,^②明确要求发达国家立即承诺停止对其本国农产品进行任何形式的出口补贴,并“在5年之内最终取消任何形式的出口补贴”;同时,敦促发达国家逐步降低对发展中国家农产品征收的进口关税,向发展中国家扩大市场开放。值得注意的是:“部长们强调必须优先考虑加强20国集团与其他发展中国家集团之间的联盟(alliances)”;“欢迎33国集团(G3)、最不发达国家集团(LDCs)、非洲国家集团、非加太国家集团(ACP)以及加勒比共同体国家集团(CARICOM)指派协作人员”,继续协商,以便进一步强化利益交汇点(convergences)。显而易见,20国集团正在积极开展“横向串联”,进一步扩大南南联合自强的队伍和实力,以便在香港会议的南北新较量中更有力地抵制各种不公平的法律规则,要求制定和实施新的法律规则,最大限度地维护国际弱势群体的共同权益。

(2)北北之间的新互动:作为世界两大经济体和贸易伙伴,美国和欧盟一直互相指责,彼此要求对方在农业补贴、市场准入、产业税收以及其他问题上率先采取行动。为此,其他国家呼吁美国和欧盟尽快消除分歧,打破僵局。在20国集团发出上述呼吁之后,美国贸易代表波特曼和欧盟贸易委员曼德尔森于2005年9月14日就农产品贸易问题举行了会谈。会谈后他们表示,他们的会谈是以20国集团今年7月提出的降低农产品关税相关建议为基础进行的。他们承认,双方为期两天的会谈没有取得突破,但美欧将加紧作出努力,就减少农产品贸易壁垒达成协议。^③

(3)南北之间的新互动:2005年9月14日,在联合国首脑会议开幕式上,美国总统布什对多哈回合问题作了冠冕堂皇的最新表态。他说,关税、农业补贴及其他贸易壁垒是阻碍发展中国家缩小与发达国家贫富差距的最主要障碍,各国应努力争取在多哈回合贸易谈判中就消除这些贸易壁垒达成协议。他还表示,美国愿意消除所有的关税、补贴和其他阻碍商品和服务自由流通的壁垒。不过,布什在其慷慨陈词中附加了一个小小的条件,即“如果其他国家也采取同样的行动(as other nations do the same)”。^④这就又把责任的“皮球”轻轻地踢到欧盟和其他国家那边去了。此种表态显然是又一次假仁假义和口惠而实不至。与此针锋相对并且形成鲜明对照的是,77国集团的现任主席、牙买加总理帕得逊(J. Patterson)代表该集团131个成员国以及中国,在同一天的联合国大会“资助发展会议”上,也作了简短的表态。他强调多做实事,少说空话,指出:“多哈发展回合谈判一直没有什么进展,各种磋商迄今也没有产生什么实质性的成果足以指导香港部长级会议去改善众多发展中国家的处境”;“单单设定各种目标是不够的。我们必须以只争朝夕的态度(a timely manner)去实现这些目标。时至今日,显而易见,我们不能只靠若干

^① Statement to the media by Pascal Lamy upon taking office on 1 September 2005, <http://www.wto.org/english/news-e/news05-e/dg-lamy-1sept05-e.htm>

^② See The G-20 Bhurban Ministerial Declaration, South Bulletin, No. 110, Sept. 15, 2005. 如今20国集团的成员国与2003年9月当初已有所不同。现在的成员是阿根廷、玻利维亚、巴西、智利、中国、古巴、埃及、危地马拉、印度、印度尼西亚、墨西哥、尼日利亚、巴基斯坦、巴拉圭、菲律宾、南非、坦桑尼亚、泰国、乌拉圭、委内瑞拉以及津巴布韦,共21个发展中国家。参见前引^①。

^③ 参见综合报道《多哈回合有望在2006年完成》,载《中国经济导报》第1276期,2005年9月17日, <http://www.ceh.com.cn/focus-detail.asp?id=22628>

^④ See Statement of Mr. George W. Bush, President of the United States of America, 2005 World Summit High Level Plenary Meeting, September 14, 2005, <http://www.un.org/webcast/summit2005/statements.html>

小打小闹的资助步骤来跨越发展悬殊的鸿沟,我们需要迈开大步,阔步前进!随后不久,77国集团131个成员国以及中国的外交部长们又在2005年9月22日发表了联合声明,其中第八点专门写道:“部长们强调,很有必要向今年晚些时候即将在香港召开的WTO部长级会议传达一项强硬的政治信息(a strong political message),要求会议在一切领域的谈判磋商中务必特别注意解决贸易体制中的发展主题(development dimension)”。

(4) WTO新任总干事的反复敦促:2005年9月14日,WTO新任总干事拉米首次主持“贸易谈判委员会”(TNC)会议,他呼吁和敦促各方加紧谈判,以便快步跑到(run-up to)香港的部长级会议;他强调“只有把有关发展的主题摆在谈判的中心位置,多哈回合谈判才能取得成功”,他期待香港会议若能达成重要协议,则2006年底结束本轮多边谈判的整体任务就完成了2/3。但他同时承认,世贸组织各成员必须付出极为艰苦的努力才能完成上述目标。

2005年10月6日,拉米应邀在联合国贸发会议上发表演说。一方面,他指出:“发展中国家占WTO成员的75%,它们在WTO的一切谈判中具有举足轻重的作用”;“发展中国家的经济权益和发展需要乃是多哈谈判议程中的核心问题”;另一方面,他又强调:“多哈回合启动以来,已经四年,并且已经大大超过了完成本轮谈判的原定期限,时至今日,精打细算,距离香港部长会议的召开,只剩区区68天了。”就香港会议而言,“当前,这是一个‘计日程功’的问题,不是计月程功或计年程功(It is now a question of days, not months or years)……如果失败,我们大家就会失去唯一的机会,从而无法重新调整平衡世界贸易体制,以促进发展中国家的权益。”

七天之后,即2005年10月13日,拉米在WTO贸易谈判委员会的发言中,把最近的谈判局面比喻为一架引擎已经启动的飞机,尽管几台引擎已经嗡嗡作响,但是,“这并不能保证这些引擎能把飞机抬升到必要的高度,开始进发到香港,因为,还有一大堆工作有待完成。”拉米特别提醒大家,务必集中关注农业谈判,强调指出:“这一台引擎必须能把庞大机身抬升起来。如果这台引擎又发生故障阻塞,依然如故,那么,整架飞机就只能僵在跑道上,动弹不得!”又过了三天,即2005年10月16日,在飞往香港视察会议现场之余,拉米在当地的外国新闻记者俱乐部发表演讲,再次敦促WTO全体成员务必密集磋商,加快速度,寻求妥协,并且又以飞机作譬。他说,当前的谈判“有如一架飞机,必需有一定的速度,才能飞行。你可以减速,但一旦减速到一定程度,以致速度不足以托起你自己的飞机,你的飞机便将轰然坠地!”我们首先必须达成协议。尽管我对谈判前景并不感到沮丧,但我仍然担心手头还有大量任务有待完成。时不我待,我们甚至连一天也不容浪费虚度!”

2005年10月19日,拉米向WTO总理事会报告:各项谈判依然进展缓慢,农业谈判仍是关键问题。他提出,为了给香港会议作好准备,必须在2005年11月中旬以前提出一份体现谈判各方达成共识的初稿,以供进一步讨论。“这意味着:我们正处于时间的严重压力之下,……我们必须马上行动!”

据新闻报道,2005年11月8日,拉米在日内瓦主持召开了一个小型部长级会议,旨在为加速香港会

① See Statement by J. Patterson, Prime Minister of Jamaica, on Behalf of the Group of 77 and China in the Financing for Development Session of the UN General Assembly, September 14, 2005, <http://www.g77.org/Speeches/091405.htm>

② Ministerial Statement, by the Ministers of Foreign Affairs of the Group of 77 and China, New York, September 22, 2005, <http://www.g77.org/nesswire/index.htm>

③ See Lamy Opens “New Phase” in Trade Talks, <http://www.wto.org/english/news-e/news05-e/tnc-stat-lamy-14sep05-e.htm>

④ Lamy: Trade is “fundamental tool” in fight against poverty, 6 October, 2005, <http://www.wto.org/English/news-e/spl-e/spl105-e.htm>

⑤ Lamy says the engines of negotiations are “buzzing” again, 13 October 2005, <http://www.wto.org/english/news-e/news05-e/tnc-13oct05-e.htm>

⑥ Speech by Director - General Pascal Lamy, 16 October 2005, at Hong Kong Foreign Correspondents Club, <http://www.wto.org/english/news-e/spl-e/spl108-e.htm>

⑦ Lamy: We need to act now, <http://www.wto.org/english/news-e/news05-e/tnc-19oct05-e.htm>

议的准备工作获得新的政治推动 (political momentum)。^⑤与会者有欧盟、美国、日本、加拿大、瑞士、新西兰、澳大利亚、韩国、印度、巴西、中国、中国香港、马来西亚、泰国、巴基斯坦、埃及、南非、赞比亚、阿根廷、墨西哥、牙买加等二十几个成员的高级代表(部长、副部长或大使)。日内瓦外交界对此举议论纷纷,称之为“小型部长绿屋会议”,期待它能挽救香港会议的可能“失败”。但据有关信息,由于欧盟和美国坚持既得利益和既定立场,拒不在农业谈判的主要问题作出较大让步,却掉转矛头,无理苛求发展中国家对来自美、欧等发达国家的“非农产品”,大幅度降低进口关税和开放国内市场,因此,南北各方的关键性代表正在紧张地进行“口水战”(blame game)。巴西以及其他许多发展中国家代表都认为:发达国家是否在农业问题上真正作出必要让步,改变其扭曲自由贸易的政策,乃是多哈回合谈判成败的关键问题和检验标准。而欧盟与美国两大强权在此问题上至今仍然坚持各自的既得利益,并且在谈判中互相呼应,互相默契,互相“原谅”,沆瀣一气。更有甚者,他们正在力图转移视线,把香港会议可能受挫或可能失败的责任转嫁到发展中国家身上。对欧美代表的此种手腕和图谋,WTO日内瓦总部走廊上的南方成员代表们无不感到愤愤不平。

两天之后,即2005年11月10日,鉴于谈判中南北分歧甚大,无法弥合,而时间又十分紧迫,拉米不得不大大降低他在上任之初即9月14日提出的前述乐观期待,即在香港会议上能够达成重要协议,从而使多哈回合谈判的整体任务一举完成三分之二。他在2005年11月10日当天向各成员派驻WTO总部的使团团团长们通报了一周以来谈判进展步履维艰的最新情况,并以委婉的口气提出:“现在的问题在于我们是否‘重新调整’对于香港会议的期望值;考虑能够合理地实现哪些目标;或者说,我们是否宁愿冒险,让香港会议再一次‘宣告失败’”。“如果大家都同意在召开香港会议之前我们无法在‘全面的谈判模式(细节方案)’(full modalities)上达成共识,那么,就必须重新调整我们对香港会议的期望值,仔细考虑我们在香港会议上以及会议之后要求达到什么,从而不降低整个多哈回合宏伟目标的总体水平。与此同时,拉米也不忘继续敦促各方各作必要的妥协让步。他强调:在谈判中采取“要么同意接受,要么拉倒算了”的态度,是无助于各种谈判获得进展的,同时,又指出:“只要有心前进,就会有路可走,我们现在必须找到出路”。^⑥

经过一系列紧张的磋商和大小会议,终于在11月底和12月初相继出笼了一份综合性的拟提交香港会议的宣言初稿和二稿,拉米在12月2日向WTO总理事会所作报告中指出:这份宣言草稿是按“自下而上方式”(bottom up approach)提出的,其中含有一些新的共识,但也仍有许多问题悬而未决,因此,“它既不是包含各方不同立场的百科全书,也并非假装成各方都已谈定或同意。它仍然留有空间,让各方参加香港谈判的部长们享有充分的自由,可以随意提出或补充任何新的议题。”他再次强烈呼吁:距离香港会议只有寥寥几天,大家的共同职责是能向部长们提供一份客观地反映当前谈判实况的评估意见,以供他们作为明智决策的依据。^⑦

拉米的反复呼吁,可谓苦口婆心,恪尽职守。但国际舆论对他提出的“必须重新调整对香港会议的期望值”这一降格以求的倡议,却不无非议和批评。其中比较典型的是发表于美国《国际先驱论坛报》上的一篇专论,题为《此番贸易谈判何以需要失败?》,它尖锐地指出:

“有人提倡掩盖争议,降低目标,淡化失败形象。这是错误的做法。只有促使此番谈判归于失败,才能彻底打破当前在农业问题上和本轮贸易回合谈判中的整个僵局。尽管农业在当今全球产业经济整体中只占微小的份额,但是农业的自由化却是促使多哈回合谈判紧扣其发展主题的关键

^⑤ See Martin Khor, Trade: Mood at WTO gloomy as “Ministerial Green Room” convenes, SUNS # 5911 Wednesday 9 November 2005 [Geneva, Email Edition].

^⑥ Lamy says Differences Require “Recalibration” of Hong Kong Expectations, call for “Negotiating Spirit” to Advance Trade Talks, available at: www.wto.org/english/news/e/news05/e/stat_lamy_nov_05_e.htm

^⑦ Lamy says improved draft text will help ministers in Hong Kong, <http://www.wto.org/english/news-e/news05-e/tnc-chair-report-2dec05-e.htm>

所在。许多贫弱国家在农产品上具有比较优势,对它们说来,强劲有力的农产品出口乃是经济增长的必备条件。但是,第三世界的农民们根本无法与富强国家每年享有农业补贴 3000 亿美元的农产品开展竞争。……按理说,各国政府本来可以在本月以内坐在谈判桌前达成协议,促使香港会议成功,但是,掩盖农业问题谈判中出现的僵局却是最最危险不过的做法。企图通过掩盖许多争议来避免在新闻报导中出现谈判失败的大字标题,等于是发出误导信号。这种做法无异于让法国的领导人认为他们可以享受例外待遇,继续娇惯其许多特殊产品的农业部门,同时却伪装成十分关怀贫弱国家的发展目标。这种做法也让日本的领导人相信他们可以拒绝接受对农产品征收关税不得超过 100% 的最高限额,^①却仍然宣称他们信守诺言,拥护世界贸易体制。这种做法还允许美国每年花费 190 亿美元补贴本国的农场主,却竖起指头戳向别人,指责其他国家政府不肯实现农产品贸易自由化。反之,如果此番谈判遭到明显失败,却能引起许多国会的院外说客们和广大公众的注目关切,他们现在毫不关心那些没完没了针对各种贸易公式细微末节进行的冗长谈判。应当把一系列的争议广泛地公之于众。此番谈判的失败可以突出地显示农业自由化与更广泛的贸易自由化之间的密切联系。^②

上述评论显然是强调应把当前南北双方在农业问题上严重分歧和陷入僵局的真相,如实地、透明地向全球大众公告周知,振聋发聩,促进他们明白自身的现实处境,以便进一步开展虽然更加艰巨、但也更加有效的南北谈判;反对向公众掩盖和隐瞒矛盾冲突的严重程度和事实真相,只是轻描淡写,降格以求,粉饰“太平”,转移视线,松懈或削弱国际弱势群体的斗志。

(四) 香港会议的积极成果:“千呼万唤始出来,犹抱琵琶半遮面”

坎昆会议失败后,经过两年多的艰难磋商和起伏跌宕,各方终于商定并如期于 2005 年 12 月 13 - 18 日在香港召开 WTO 第六届部长级会议,继续开展多哈回合的新一轮多边贸易谈判。在这连续几天之中,各方在此前所拟《宣言》草稿的基础上,进行密集谈判,夜以继日,甚至通宵达旦,据 WTO 总干事拉米统计,一共召开了 450 次大小会议,进行了 200 多场协调磋商,举行了 6 次重大集会,终于在 12 月 18 日的最后时刻,通过了《部长宣言》的第五稿。拉米在当晚新闻发布会上,一方面充分肯定本次会议取得的若干实质性进展,指出:“我们终于促使多哈回合的谈判在经历一段冬眠期之后开始回到了正轨上”;但同时又强调:“今后必须加快谈判速度,因为已经没有歇息停留的时间”^③。本次部长会议主持人、香港工商及科技局局长曾俊华列举了本次会议取得的主要成果,^④即各方商定:(1) 发达成员将在 2013 年全面取消一切形式的农产品出口补贴;(2) 发达成员和部分发展中成员 2008 年起向来自最不发达国家的所有产品提供免关税、免配额的市场准入;(3) 发达成员将在 2006 年取消棉花的出口补贴,并同意优先磋商在较大幅度上减少对棉花的国内资助;(4) 为非农产品市场准入的谈判定下具体方向,WTO 各成员同意采用“瑞士公式”,以达到较高关税需面对较大减幅的原则,并同意农产品的市场准入与非农产品的市场准入两者的市场开放幅度应该相称;(5) 为在 2006 年底完成多哈回合谈判订立了路线图,一致同意在 2006 年 4 月 30 日以前就农业问题以及非农产品市场准入问题的具体谈判细节达成共识,并于同年 7

① 据新华社报道,日本为“保护”本国大米市场,目前对进口大米所征关税竟高达 778%。参见《农业谈判——多哈回合谈判的重中之重》,http://finance.people.com.cn/GB/42773/3943545.html

② Christina Davis, Why these trade talks need to fail, International Herald Tribune December 7, 2005, http://www.iht.com/articles/2005/12/07/opinion/eddavis.php. 据该报与编者注,本文作者是美国普林斯顿大学威文逊学院的政治学助理教授,是《粮食对抗自由贸易:国际机构如何促进农业贸易自由化》一书的作者。

③ See Day 6: Ministers agree on declaration that 'puts Round back on track', http://www.wto.org/English/thewto-e/minist-e/min05-e/min05-e18dec-e... 参见人民网:《世贸第六次部长级会议闭幕通过 部长宣言》,http://finance.people.com.cn/GB/42773/3952155.html;《世贸组织第六次部长级会议在香港闭幕》,http://world.people.com.cn/GB/1029/3952117.html

④ 参见 WTO 香港会议主席曾俊华在记者招待会上的发言要点,载港府《新闻公报》2002 年 12 月 18 日,http://sc.info.gov.hk/gb/www.info.gov.hk/gia/general/200512/18/P20

月 31 日以前就这两大议题提交具体减让承诺建议,2006 年底以前全部完成多哈回合谈判,等等;(6)在服务业方面,已就 2006 年进一步开展谈判的方向和模式达成共识。香港行政长官曾荫权就此次世贸会议发表声明,盛赞此次会议“圆满闭幕,大会发表《香港部长宣言》,为明年完成多哈议程奠定良好基础”;“香港顺利举办部长级会议,圆满成功”。^①

但是,在国际舆论上,对此次香港会议所取得的成果和达成的协议,看法并不一致,非议者并不少见,甚至不妨概括为“褒贬不一,毁誉参半”。^②这是因为:

第一,上述列举的六项成果中,可大别为两类,即“三实三虚”。其中(1)、(2)、(3)三项是具有实质内容和定有时间界限的,设立了具体检验其实际效果的尺度和标准,它们在一定程度上纠正了发达成员过去“口惠而实不至”、“开空头支票”的积习和惯伎。虽值得肯定,但仍有若干重大不足和隐患,下文将进一步作出分析。然而,就其中(4)、(5)、(6)三项而言,它们仍然只停留在空洞的意愿和抽象的表态,并不能形成有法律约束力的义务和可操作的规则,也并未定出可检验的具体标准。这些方向性的意愿和表态,其基本内容,早在四年多以前即 2001 年 11 月多哈发展回合谈判启动之初,就已大体规定和明确提出;而其中关于本轮谈判完成期限之设定为 2006 年底,更是多哈宣言原定三年期限(2001. 11 - 2004. 12)的一再拖延以及实际效果的连续降格和倒退。故 2005 年香港会议上《部长宣言》的这三项内容,在一定程度上只是 2001 年多哈会议上《部长宣言》的“旧话重提”和重新“拨乱反正”,用拉米的话说,即是“经历一段冬眠期之后开始回到了正轨上”,严格说来,并不能算是新的重大成果。

第二,就前述设定具体实现期限的第一项成果而言,也应作进一步的具体分析。此项成果规定:发达国家应于 2013 年全面取消一切形式的农产品出口补贴。实际上,在香港会议开幕后五、六天内,欧盟代表彼得·曼德森始终一口咬定:欧盟只愿将巨额农产品出口补贴削减 35 - 60%,不会再做出任何新的让步,而且拒绝设定完全取消此种出口补贴的最后期限。针对僵局,为了推动谈判,代表 110 个发展中成员的 6 个协调集团,即 20 国集团、33 国集团、非加太集团、最不发达国家集团、非洲集团以及弱小经济体集团,联合召开部长级会议,商定农业谈判中的共同立场,这在 WTO 历届部长会议史上是首次出现的重大事件,是体现南南联合自强的最新形式。会后发表了联合声明,一致强烈要求尽快取消严重阻碍发展中成员出口增长的各种扭曲因素,并且具体设定期限,要求发达成员应在 2010 年底以前完全取消一切出口补贴。^③翌日,即 12 月 17 日,此项联合要求已被列入香港《部长会议宣言》的第四稿,并已获得除欧盟之外的 WTO 所有其他成员的认同,但据国际知名的评论家《第三世界网络》主编马丁·科尔(Madin Khor)揭示:老谋深算的欧盟代表始终坚持原议,寸步不让,旨在作为谈判交换筹码,力图从发展中国家方面勒索更多的让步,即以更大幅度的国内市场向欧盟的非农产品和服务贸易业开放准入。^④直到香港会议最后一天的“绿屋谈判”的最后一小时,曼德森恐干犯众怒才终于抛出 2013 年的期限约许。而根据英国“行动援助组织”(Tim Rice of Action Aid)的统计,欧盟拖延至 2013 年才取消农产品出口补贴,其所可能减少的出口补贴不过 10 亿欧元,相形之下,欧盟每年给予农业生产的国内资助却高达 550 亿欧元,前者只相当于欧盟每年各给予农业国内资助的 1.8%,后者却占 98.2%,这是扭曲国际农产品自由贸易、阻碍农产品贸易自由化的最大消极因素,而在香港会议上却毫未触及,依然纹丝不动。因此,对欧盟说来,其谈判策略和实际后果只不过是“勉强抛出小恩小惠,顽固死守豪夺巨利”。

除此之外,还应注意:即使定下了这个最终全盘取消农产品出口补贴的期限,但在今后 8 年的长

① 参见香港行政长官就世贸会议发表声明,载港府《新闻公报》2002 年 12 月 18 日,http://sc.info.gov.hk/gb/www.info.gov.hk/gia/general/200512/18/P20

② 参见《世贸香港协议毁誉参半》,载《参考消息》2005 年 12 月 20 日第 4 版。

③ See A Grand Coalition of the South Day 4 of Hong Kong Ministerial, 16 Dec. 2005, http://www.southcentre.org/hkupdated 4.pdf.

④ See Madin Khor, Trade: WTO Ministerial outcome imbalanced against developing countries, SUNS [Email Edition, Geneva], # 5941, 21 December 2005, http://www.sunsonline.org/

过程中,还有许多隐性的或变相的出口补贴漏洞,诸如出口信贷、出口保险、粮食援助、向外国出售国有出口企业等扭曲措施,均有待实行国际多边管理和监督,逐一予以堵塞、防范和杜绝,任务十分艰巨。^①

第三,就前述设定具体实现期限的第二项成果而言,会议一致同意2008年起向最不发达国家所有出口产品提供免关税、免配额的准入优惠待遇,这当然是一个值得称道的积极成果。但是,据拉米透露的信息,此项给予最不发达国家出口产品的“双免”待遇,其所涉及的贸易额还不到全球贸易总额的1%,不会对任何其他国家构成威胁,因此不难获得其他成员赞同。^②但是,此举也因其所占比重很小,对占全球贸易总额99%的现存的不公平、不平衡、被扭曲的贸易秩序,几乎没有什么触动或影响。何况,这其中还存有一个例外或漏洞,即按《香港宣言》所定:^③为某些发达成员在给予最不发达成员“免关税、免配额”优惠方面,设下了一条规避条款(escape clause),该条款规定在给予“双免”优惠方面有困难的国家,可以只对97%来自最不发达国家的农产品实行“双免”,留下3%的例外,可以用保护“敏感产品”国内市场作为理由,照旧实施高关税、低配额。而这些所谓“敏感产品”,却正是不少最不发达国家具有出口优势的产品,诸如纺织品、大米、糖、皮革、水产品等等。据日本报纸透露,从最不发达国家进入日本的“敏感产品”只占其相关进口总额的2%,因此,3%的“例外”就足以把来自最不发达国家的“敏感产品”全部拒之门外;美国也明确明示,来自最不发达国家孟加拉国、柬埔寨的纺织品进入美国时不得享受上述“双免”待遇。因此,所谓“双免”优惠在相当程度上意味着:最不发达国家根本不能生产或并无比较优势的产品,有权享受“双免”待遇,而它们具有比较优势的出口产品,却全被拒之门外,归根到底,“它们只能在无力实现权利的领域里被赐予了权利”。^④形同墙上画饼,岂能真正充饥?

第四,就前述设定具体实现期限的第三项成果而言,发达成员承诺在2006年底以前取消棉花出口补贴,当然是有积极意义的,但其影响面也很有限,因为:(1)棉花只是几十种农产品之一,发达国家只在单项棉花出口上限期取消补贴,而在其他多项农产品出口上仍然长期坚持给予巨额补贴,则单项取消棉花出口补贴一举对于改变国际市场上整体农产品贸易被严重扭曲的局面说来,形同“杯水车薪”,实效甚微;(2)单项棉花出口补贴对比发达国家给予棉业巨额国内资助而言,比重微乎其微,以美国为例,它给予本国棉业的国内资助每年高达38亿美元,占其给予棉业各种补贴总额的80-90%,欧盟给予其境内棉业的国内资助,也占类似比重。而此次香港会议对于在欧美发达成员棉业各种补贴总额中占八、九成比重的国内资助问题,毫未真正触及和设定取消期限,可谓“捡了芝麻,丢了西瓜”。

第五,最为重要的是,如前文所述,早在1994年《农业协定》中,WTO全体成员已基本达成共识,约定于1999年进一步开展谈判,针对发达国家用以扭曲国际农产品贸易的“市场准入”、“国内资助”和“出口补贴”三大保护主义措施,即扣在发展中国家农产品出口业身上的三大枷锁,予以削减和废除。但时至2005年,11年的时光如水流逝了,从未认真落实兑现。在香港会议上,除了在撤除“出口补贴”这一大枷锁上开出了令人捉摸不定的、8年之后(即2013年)才可能兑现的远期支票之外,对于扣在发展中国家农产品出口业身上沉重得多的另外两大枷锁,却始终仍停留在虚情假意和“口惠而实不至”的原有水平上,不予认真放松或撤除。

第六,在前此的冗长谈判中,以欧盟和美国为首的发达国家坚持要求发展中国家对来自发达国家的非农产品,更大幅度地开放国内市场,作为发展中国家农产品进入发达国家国内市场的交换条件。发达国家对发展中国家弱势群体提出的此种勒索性要求,在《香港宣言》中并未明确地予以抵制,只在其第24条中做了含糊其词的规定,说是“对于农产品市场准入和非农产品市场准入的开放幅度应当相称

① 前引①。See Ministerial Declaration, Sixth Ministerial Conference, adopted on 18 Dec. 2005, Article 6, WTO WT/MIN (05)/DEC.

② See Pascal Lamy's Ministerial Conference Diary <http://www.wto.org/english/thewto-e/dg-e/pl-visitors-e/min05-blog-e.htm>

③ See Ministerial Declaration, Sixth Ministerial Conference, adopted on 18 Dec. 2005, Article 47, Annex F, (36) (a) (i), (ii), WTO, WT/MIN (05)/DEC; 参见葛传红:《世贸香港峰会成就中国“穷国代言人”形象》,载《国际金融报》2005年12月23日第15版。

④ 前引①。

(Comparably high level of ambition in market access for Agriculture and NAMA)。此种幅度应按特殊与差别待遇原则予以平衡和构成比例”。此种表述实际上是将南、北双方的观点简单相加,留下许多争议隐患。

基于以上各点不足、漏洞和隐患,国际舆论上出现了这样的总体评价:“香港部长级会议的结局对发展中国家有失公平”;“香港部长会议证实:多哈宣言所规定的发展主题始终被抛在屋角,并一直处在昏睡状态之中”;“香港会议产生了失衡的效果,这种效果会使发展中国家在今后一年有关服务贸易以及非农产品市场准入问题的谈判中,增添更多的困难。”^①此外,还有一些非政府组织(NGO)负责人对香港会议达成的协议颇有微词,指出“这不是协议,是欺诈,是对全球 24 亿贫困人口侮辱”;“这次会议是一个失败,会议只是对农产品补贴做出了微不足道的削减”;“这个协议没有兑现帮助发展中国家的承诺,而这正是四年前启动的多哈贸易谈判的中心宗旨”;“这是一个很令人失望的版本,是对发展承诺的一种背叛,富国的利益再次占了上风。”^②

作为 62 个发展中国家参与的政府间组织和南方集团思想库,南方中心派出的代表们对香港会议的评价是:“虽然这个回合号称‘发展回合’,但发展中国家和最不发达国家却不得不结成强大的联合战线,并通过长期和艰苦的奋斗,才能获得一些成果”;“就发展主题而言,今后还有许多悬案有待达成协议”。在这次香港会议中,发展中国家和最不发达国家不得不在非农产品市场准入和服务贸易市场准入等问题上作出重大让步和接受妥协,以便挽救多边贸易体制。简言之,是“发展中国家作出了自我牺牲才挽救了多哈发展回合”,使它“免于完全失败”。今后,“号称‘发展回合’的本轮谈判要继续行进,可谓路漫漫其修远!”^③

参加世贸组织香港会议的中国代表团新闻发言人于会议闭幕后表示:此次会议在农业、非农、棉花以及发展问题上都取得了一些积极的进展,同时还说:“到目前为止,多哈谈判只是取得了部分进展,今后谈判还有很艰巨的任务”。^④中国商务部的有关报导称:“就整个农业贸易谈判来说,这只是迈出了一小步。在农业方面,还有削减扭曲贸易的国内支持和市场准入的两大难题”;“多哈回合期待突破”。^⑤

以上各种褒贬毁誉,虽然立场不一,视角不同,但“兼听则明”,古有明训。所有这些评论都值得认真倾听,仔细分析,科学判断,借以“为我所用”,预测和评估今后的可能发展,从而作出正确的对策定位,并据以采取必要的措施。

(五)南北多边角力的新“亮点”:WTO/DSB 农业新案的司法突破

2005 年 3 月至 5 月,在南北各方就农业等关键问题开展的多边谈判进展迟缓甚至停滞不前期间,WTO 弱势群体面前却出现了南南联合自强的新亮点:(1)巴西率先发动的诉美国陆地棉花农业补贴案,以美国败诉告终;^⑥(2)巴西、泰国发动的诉欧盟糖类农业补贴案,以欧盟败诉告终。^⑦

上述两案的终局裁断,相隔不久,前后互相呼应,随着时间的推移,其影响势必“与时俱进”。它们的共同点和影响力主要在于:(1)都是在政治、经济层面开展多边谈判久拖不决和劳而无功的情势下,发展中国家弱势群体依法通过 WTO 的争端解决机制(DSB),开辟另一战线,在司法领域寻求和实现“点”的突破,讨回公道;并为日后“由点及面”,扩大纵深战果,开了先河。(2)都是 WTO 中弱势群体实行南南联合自强、以弱胜强的“战例”。它们大大长了“得道”(抵制国际盘剥)之弱者的志气,灭了“失道”(坚持国

① 前引①。

② 前引①。

③ Developing Countries Sacrifice to save Doha Negotiations, Press Release, Hong Kong, 18 Dec. 2005, <http://www.southcentre.org>

④ 新华社香港 2005 年 12 月 18 日电:《中国代表团称香港会议取得的进展是积极的》, <http://www.people.com.cn/GB/1029/3952111.htm>

⑤ 《多哈回合期待突破》,载《公共商务信息导报》2005 年 12 月 20 日第 1 版。

⑥ UNITED STATES - SUBSIDIES ON UPLAND COTTON WT/DS267/AB/R, 3 March 2005 (05 - 0884), <http://www.wto.org/english/tratop-e/dispu-e/cases-e/ds267-e.htm>

⑦ EUROPEAN COMMUNITIES - EXPORT SUBSIDIES ON SUGAR WT/DS265/AB/R WT/DS266/AB/R WT/DS283/AB/R 28 April 2005 (05 - 1728) <http://www.wto.org/english/tratop-e/dispu-e/cases-e/ds266-e.htm>

际盘剥)之强者的威风。(3)在农业补贴及其相关问题上,以司法裁断的成案结论,分清了是与非、直与曲、守法与违法的界限,为日后WTO/DSB处断同类争端确立了具有一定权威的圭臬和具有一定法律约束力的判例。(4)WTO中的众多弱者们,理应敢于和善于运用WTO规则,该出手时就出手,“以讼止讼”,假以时日,持之以恒,始终不渝地发扬南南联合自强的韧性奋斗精神,则由点及面、积小胜为大胜,必能有效地逐步更新有关的国际立法,改变世界财富国际分配之严重不公,积极推动建立起公平合理的国际经济新秩序。

四、从五十年南南联合自强的历史轨迹展望香港会议后的走向

从本文概述的以上史实中,不难看出:(1)五十年来在南北矛盾中实行南南联合自强、更新国际立法的进程,时起时伏,以不同的形式存在,以不同的强度发挥作用,但始终在坎坷的道路上不屈不挠地曲折前行;(2)随着经济全球化的加快和加深,贫富鸿沟的进一步扩大,以及发展中国家觉醒意识和凝聚力的进一步提高,南南联合的总趋势是逐步地和不断地增强的。在南南联合自强的情势下,南北矛盾的发展进程,也是有迹可寻的:

(一)南南联合自强的历史轨迹:“6C”律及其特点

众所周知,在国际经济的发展过程中,始终贯串着保持和扩大既得经济利益、维护既定国际经济法、坚持国际经济旧秩序与争取和确保经济平权地位、更新国际经济法、建立国际经济新秩序的斗争。这些斗争,往往以双方的妥协而告终,妥协之后又因新的矛盾而产生新的争斗,如此循环往复不已,每一次循环往复,都并非简单的重复,而都是螺旋式的上升,都把国际经济秩序以及和它相适应的国际经济法规,推进到一个新的水平或一个新的发展阶段。这种历史进程似可概括地简称为螺旋式的“6C轨迹”或“6C律”,即 Contradiction(矛盾) Conflict(冲突或交锋) Consultation(磋商) Compromise(妥协) Cooperation(合作) Coordination(协调) Contradiction new(新的矛盾)……

回顾近五十年来南北矛盾与南北合作的史实,以下几条基本线索一直是贯串其全程的:

第一,南北之间的矛盾和冲突,势必在今后相当长的一段历史时期里,持续存在。因为它的形成,并非一日之寒,至今仍然根深蒂固,而且循环往复,不断衍生。其主要原因就在于国际资本的贪婪痼疾和国际强权的利己顽症,极难根除,更不可能不“药”而愈。化解三尺冰冻和根治痼疾顽症,显然不应期待于一朝一夕。面对当代国际社会的此种基本现实,不能不保持清醒的头脑、足够的耐心、不挠的韧性。

第二,在南北矛盾与冲突中,南北力量对比上的“南弱北强”,也势必在今后相当长的一段历史时期里,持续存在。这是因为历史上数百年残酷的殖民统治和殖民掠夺给众多弱小民族造成的积贫积弱,积重难返,不可能在短期内获得根本改变。在改变世界财富国际分配严重不公,更新国际经济法,改变国际经济旧秩序的抗争过程中,单个弱小民族、单个发展中国家的力量当然是单薄的,只能是“人为刀俎,我为鱼肉”;反之,南南联合的群体凝聚力愈大,就愈有助于改变“南弱北强”的战术态势和战术劣势,甚至可以转化为暂时的战术优势,这是五十年来南北较量史上所反复证明了的。但是,迄今为止,南南联合自强所发挥的力量和作用,虽能在一时一事上获得可喜的成果与胜绩,却难以在总体上根本改变“南弱北强”的战略态势和战略劣势,更不可能在某一次角力中使国际强权对手“一败涂地”和从此“一蹶不振”。可见,2003年坎昆会议过程中20国集团等南方群体团结崛起,展示了实力,使国际经济强权操纵会议的如意算盘落空失败后,国际舆论上一度出现的“南赢北输,从此WTO步入坦途”论,看来就是对上述暂时的战术优势,估计偏高;对上述长期的战略劣势,估计不足。

第三,基于以上两点,在南北角力的进程中,南南联合自强者务必树立“持久战”的战略思想。既不能立足于速战速决速胜,不能期待“毕其功于一役”,迅即制服强权对手,也不能因一时一事之小进展和小胜利而沾沾自喜或盲目乐观,错估形势。否则,一旦再度遇到必然会一再遇到的曲折和挫折,就容易迅速转成悲观失望,松懈斗志,甚至失去“前途依然光明”的信心。与此同时,也不能低估国际强权对手

历来惯用的而且必然继续使用的“大棒加胡萝卜”、“分而治之”、“分化瓦解,各个击破”、“以连横制合纵”^⑧等等伎俩及其可能效果。对此,南南联合自强者务必随时保持警惕,密切注视,认真对付,及时破解。

第四,五十年来,南北矛盾与南北依存始终是同时存在的。经济全球化的加速发展和贫富鸿沟的扩大,常常激化或加深了南北之间的矛盾与冲突;但与此同时,也强化了南北之间互相依赖的程度。两者之间的经济互补性和日益强化的互相依赖性(经济利益的犬牙交错和相互交织),使得国际强权者不可能与全球众多发展中国家坚持对抗到底,断绝经济往来。面对占全球80%以上人口的、不断增强其内部凝聚力、并非“一盘散沙”的国际弱势群体提出的正当要求和强大压力,国际强权者在权衡利弊的前提下,往往不得不作一定的让步和妥协。五十年来不断出现的南北抗衡僵局,总会通过南北的对话和磋商,找出双方对抗利益的中间交汇点(convergence),并在适当的“火候”下,达成南北合作,避免两败俱伤,实现“双赢”新局。尽管这种新局面随后又常常遭到南北新矛盾和新冲突的削弱甚至破坏,但经济全球化加速发展的时代潮流和南北必须互相依赖的客观现实,又赋予南北合作以强大的生命力。从这种意义上说,南北合作会“生病”,甚至会“身患重症”,但不会迅即“无药可医,不治而亡”。五十年来反复出现的前述“6C轨迹”,就是这方面的历史记录和事实明证。可见,2003年坎昆会议失败后,国际舆论上一度出现的“北赢南输”论和“两败俱伤,WTO前景暗淡,面临瓦解”的悲观看法,与前述“南赢北输,WTO从此步入坦途”的看法一样,也是缺乏足够的历史依据和现实依据的。

(二)多哈发展回合谈判的成功:舍韧性的南南联合自强,别无他途可循!

如果上述几点视角基本无误,则不妨据以展望此次香港会议后在新定的2006年底期限届满之前和之后,南北新一轮谈判的可能结局及其后续的可能走向:

(1)在从现在起到2006年底,还有大约一整年的继续谈判时间,如果南北双方在香港会议的已有积极进展和重大待决难题面前,均能实事求是地审时度势,在各自不同的“原则坚定性”的基础上表现出“策略灵活性”,努力寻找新的利益交汇点,各自作出必要的让步和妥协,并备好灵活可行的方案,则香港会议所规定的“路线图”和日程表就可能从愿望转化为现实,届时每个阶段的主要议题就可能达成双方都乐意接受(或至少都可以勉强接受)的协议;并在此基础上,继续快步前进,走向2006年底全面完成多哈发展回合新一轮多边谈判的目标。

(2)如果国际经济强权仍然坚持其极端利己主义的僵硬立场,或继续停留在其虚情假意和“口惠而实不至”的空头支票上,或花样翻新地继续耍弄其“分化瓦解、各个击破”的伎俩,则在南南联合反击下,2006年年底期限届满之前和届满之后,势必再次出现“拉锯战”,再次受挫,甚至可能再次“不欢而散”,从而在2006年底以前全面完成多哈发展回合谈判的良好愿望,也势必落空。

(3)就笔者所知,迄2006年2月14日为止,从现有的情势和国际信息看,上述(1)、(2)两种可能结

^⑧ 春秋战国后期,秦国最强且十分霸道,齐、楚、燕、赵、韩、魏六国均相对弱小而受欺。南北为纵,六国地连南北,故六国联合抗秦谓之“合纵”;东西为横,秦地居西,六国居东,故六国共同服从秦国谓之“连横”。“合纵”是当时六国的政治战略家苏秦的主张;“连横”是当时秦国的政治战略家张仪的主张。参见《辞海》“合纵连横”词条,上海辞书出版社1979年版缩印本,第319页。

局,大体说来,“旗鼓相当”,甚至后者的可能性大于前者。^⑤但是,即使“不幸”出现了后一种局面,WTO 多边体制也未必就此陷于瘫痪瓦解。其所以然,根本原因就在于前述第四点所阐述的“南北依存”的历史必然性和“南北合作”的强大生命力。

WTO 的前身即“GATT 1947”的发展史,也有力地说明了这一点:

1947年10月30日签订的《关税与贸易总协定》,自其诞生至1993年12月15日止,在46年期间里,共经历了八轮即八个“回合”新的全球性多边贸易谈判,以便对“GATT 1947”具有法律约束力的各种规则,加以“与时俱进”的调整和修订。其简况可列表如下:

《关税与贸易总协定》历次谈判回合^⑥

年度	地点/名称	谈判主题	参加国家数
1947	日内瓦	关税	23
1949	安纳西	关税	13
1951	托尔圭	关税	38
1956	日内瓦	关税	26
1960 - 1961	日内瓦(狄龙回合)	关税	26
1964 - 1967	日内瓦(肯尼迪回合)	关税与反倾销措施	62
1973 - 1979	日内瓦(东京回合)	关税、非关税措施、框架协议	102
1986 - 1994	日内瓦(乌拉圭回合)	关税、非关税措施、各种规则、服务行业、知识产权、争端解决、纺织品、农业问题、建立世贸组织,等等。	123

从上表所列有关史实中可以看出:(1)每“回合”的新一轮多边谈判,其参谈成员数目愈多,议题愈多,费时也愈多;(2)其中东京回合费时6年,乌拉圭回合费时8年,都不算短;(3)以史鉴今,如今多哈回合的新一轮多边谈判,参加谈判的成员原已多达148个,如今又增加到150个,其参谈成员之多,议题范围之广、南北利害矛盾之深以及解决难度之大,均不逊于或甚至超过东京回合或乌拉圭回合。加以如今

^⑤ 例如,2006年2月10日WTO总干事拉米在南非首都作了一场演讲,题为《完成WTO多哈回合谈判:香港会议之后的路线图》,针对香港会议后多哈谈判面临的新形势作了概括的分析,其中令人印象深刻的要点是:(1)倾诉“降格”衷肠:他回顾了香港会议当时的“期望值”不得不降格以求的苦衷,表白说“当时之所以这样降格以求,理由是简单易懂的:在若干关键领域的谈判之中,各成员主张不同,缺乏足够共识。因此,如要强行通过(较高要求的)共同决定,势必导致失败”。(2)表示谨慎的乐观:拉米称,最近他在日内瓦以及出访拉美、非洲期间,“有关各方都表示愿意推动香港协议向前发展,也都明白大家都必须改变现有立场,并且愿意‘齐步前进’”。换言之,“谁先走第一步”的问题已经解决。这是好消息!”(3)难题依旧成堆:拉米指出,“部长们一致要求在4月以前议定各种‘具体模式’,农产品补贴问题和工业品关税问题至今仍然是整个船队的两大旗舰,而这两大难题在率领庞大船队前往目的港的航程中具有重要作用。但众所周知,整个船队必须同时抵达(按:指达成一揽子协议)。”“而且,农产品(含棉花)补贴和工业品关税问题之外,还有服务贸易问题有待今后数周内取得实际进展,其间讨价还价的谈判必然十分紧张;此外,还有规则修改问题、环保问题、弱小经济体问题、商品待遇问题等等,都有待一一解决”。(4)步履仍然维艰:拉米在演讲一开头就幽默地自嘲,说是2005年5月间曾经访问南非,此后不久即肩负WTO总干事艰巨重担,如今旧地重游与老听众们见面,相隔不过半年多,但是,“你们谅必已经注意到:我又掉了一些头发,同时也添了一些新的皱纹!”在演讲结束时,他又无不感慨地说:“历史告诉我们,贸易谈判的题中应有之义(in definition)就是困难重重。你们谅必都知道在《南非发展国家(SADC)贸易议定书》谈判过程中,要平衡其14个成员国之间的不同利益,就是一件令人头疼的事。更何况,要在WTO 149个成员之间平衡各方利益,而这些成员又各怀雄心抱负、各有不同发展水平呢?”See P. Lamy, Concluding the WTO's Doha Round: The Post Hong Kong Roadmap, 10 February 2006, <http://www.wto.org/english/news-e/spl-e/spl118-e.htm>; Lamy Calls on Negotiators to Focus Now on “Numbers and texts”, 8 February 2006, <http://www.wto.org/english/news-e/news06-e/tnc-chair-report-8feb06-e.htm>

^⑥ See Understanding the WTO, 3rd edition, Previously published as “Trading into the Future” September 2003, revised October 2005, <http://www.wto.org/english/thewto-e/whatis-e/whatis-e.htm>

南南联合的自觉性与凝聚力也比 10 年前(WTO 初建之际)有颇大提高,面对国际强权对手设定的扭曲规则和不公待遇,当然不甘随人俯仰,不会在强权对手的压力或利诱下轻易低头或就范。因此,自 2001 年 11 月《多哈宣言》提出和启动新一轮多边谈判以来,其预期完成本轮谈判的最后期限不得不一延再延,即从 2004 年 12 月底延至 2005 年 7 月底,又再延至 2006 年底,但即使从 2001 年 11 月起算,迄 2006 年底,总计费时也只是 5 年左右,较之历史上曾经有过的东京回合、乌拉圭回合,也不见得更长。

世人诚然都期待多哈发展回合谈判能够早日全面完成,逐步更新国际经济立法,使南北合作、走向全球共同繁荣的进程,更少曲折,更多平顺,更大和谐,但鉴于此次香港会议的原有期望值被迫降低要求,所已经达成的积极成果是虚多于实,遗留待决的悬案和难题又均属事关大局,南北利害冲突颇大,妥协殊为不易;再加上时间短促,距 2006 年底预定完成谈判的期限,只剩不到一年,因此,世人的上述善良愿望,在可预见的将来,看来难以迅速和顺利实现。面对此种现实,似不宜稍有积极成果便过于乐观,忽视前进途中势必再现的坎坷;也不宜因重大难题悬案依然“健在”,前途依然多艰,便过于急躁、失望或悲观。回顾和总结历史,以史为师,人们就不难运用慧眼,客观地正视现实,多一份冷静、耐心和韧性,少一些脱离实际的乐观或悲观。即使香港会议之后,各项重大难题悬案的谈判再次出现“拉锯”或僵局、再次受挫甚至再次不欢而散,也早在意料之中,早有思想准备,应继续以南南联合自强的韧性奋斗精神,从容应对,力求多哈发展回合的新一轮多边谈判在其后续的 2006 年底,甚至很可能更迟一些,得以在公平互利、南北合作的基础上,全面完成。总之,要逐步更新国际经济立法、建立起国际经济新秩序,舍韧性的南南联合自强,别无他途可循!

Abstract : WTO system and its rules is substantially an integral part of international economic law. The Round of Doha Development Agenda (DDA) has actually focused on the gradual improvement of international economic law embodied in WTO mechanism. WTO 's Cancun Conference failed in Mid - October 2003 without any agreement. Then, WTO 's Hong Kong Conference was held in Mid - December 2005 and concluded with some positive fruits, while leaving some key issues of the DDA pending to be re - negotiated and agreed before the end of 2006. It seems inevitable that the DDA would have to face a new round of haggle and wrestle between the South and the North. Nowadays it is hard to precisely predict its final results. However, this paper, from the position of developing countries, devotes to carefully research and summarize the history of and its lessons on the South - South self - reliance during the past 50 years. By learning from the history, the paper tries to forecast the possible developments on the DDA in the coming days.

(责任编辑:戚燕方)