



## 李巧玲：关于国际服务贸易紧急保障措施可行性之探析



来源方式：原创

发布时间：2013-07-11

## 关于国际服务贸易紧急保障措施可行性之探析

李巧玲\*

摘要：WTO关于国际服务贸易紧急保障措施（以下简称ESM）的谈判历经十余年而无任何成果，主要是由于发达国家和发展中国家在ESM机制的必要性和可行性两大问题上的严重分歧。本文从可行性问题入手，分析了影响ESM机制可行性的原因，并在此基础上提出了对ESM机制的设想，最后分析了中国对此问题的立场。

## 一、关于ESM的谈判情况回顾及评析

ESM，即紧急保障措施（emergency safeguard measures），是世界贸易组织新一轮服务贸易谈判的三大核心议题之一，其来源是GATS（《服务贸易总协定》General Agreement on Trade in Service，以下简称GATS）第10条的规定，“各成员方应当是非歧视原则基础上就紧急保障措施问题进行多边谈判。谈判结果应不迟于WTO协议生效之日起3年内生效。”据此规定，GATS规则工作组自1995年3月成立后，就将ESM列入了谈判日程。但由于ESM所牵涉的利益重大、各成员方分歧明显，GATS规则工作组多次无法在规定时间内结束ESM谈判，迫使服务贸易理事会不得不再做出决定，延长谈判期限。2004年3月15日，WTO服务贸易理事会通过了延长服务贸易中ESM谈判期限的决定，决定ESM谈判期限将不再具体确定，而采取不限定日期的方式，ESM谈判成果应与本回合服务贸易谈判的成果同时生效。[1]随着2008年重启后的多哈回合谈判因农产品问题而再次停顿，有关ESM的谈判结果也变得遥遥无期。

纵观十多年来ESM的谈判，各方成员争议的焦点主要集中在ESM的必要性和可行性两个方面。关于ESM的必要性问题，反对方认为GATS本身就具有极大的灵活性，GATS中业已存在的诸多例外条款[2]，已经使得服务贸易的自由化程度大打折扣。如果在GATS中再加上ESM，使成员方可以利用这种“事后手段”排除先前已经做出的承诺，则会进一步阻碍服务贸易自由化的进程。对此，赞成方针锋相对，认为GATS中现有的例外规则对ESM不具有可替代性，因为ESM机制旨在应对服务贸易自由化过程中可能出现的一些“未预见的发展”所引发的紧急情况，其与GATS现有的例外规则具有不同的公共政策目标和功能，在启动程序和条件、适用范围、存续期限、争端解决和法理基础等诸方面也截然不同。[3]同时，他们还认为ESM会有助于各成员在服务贸易自由化过程中更加放心地做出更高水平的承诺，从而促进国际服务贸易自由化水平的提高，因为ESM机制可以解决由于过度承诺而产生的风险。关于ESM的可行性问题，即关于ESM制度的具体问题设计，如可以援引ESM的情况，可以采用的ESM措施以及与ESM相关的基本概念等。虽然这些问题与必要性问题相比，显得过于微观，但近年来的各种文件似乎表明，由于讨论的问题越来越细化和深入，成员方的分歧显得越

来越明显。[4]

对于ESM谈判所针对的两大焦点，笔者认为必要性问题的解决更多取决于各成员方的政治愿望。因为从历次谈判重大复杂问题的国际经验来看，政治愿望对于达成谈判结果是非常关键的。对于ESM必要性问题的立场分歧主要是发达国家和发展中国家在国际服务贸易领域的发展水平不同所致。对发达国家而言，他们在服务贸易领域具有较强的比较优势，所以在关于GATS的谈判中，他们着眼于更高水平的自由化，对有可能阻碍自由化进程的ESM持反对态度。而发展中国家则由于在服务贸易领域发展水平较低，在迫于外界压力不断开放市场的同时，又希望ESM的引入能起到“安全阀”的作用，对国内产业给予一定程度的保护。不同的立场导致关于ESM必要性问题的争论与其说是一个法律问题，不如说是一个政治问题，所以该问题的最终解决只能看双方在服务贸易内的综合实力较量。而对于可行性问题，虽然理论上讲，须以必要性问题的解决为前提，但却不影响我们将他们分而治之。同时，必要性问题和可行性问题的联系也绝不是单向的，可行性问题也会有助于必要性问题的解决。因为“如果ESM不具有可行性的话，那么人们是不会愿意援用ESM的，ESM机制也就没有必要被设立。”[5]事实上，ESM谈判之所以会多次延期还得不到最终的结果，与“某些成员方故意采取不同的谈判技巧，将有关宏观政治和体制上的问题延伸到了ESM的微观技术性和适用性等问题中”[6]有关，即发达国家在谈判中将必要性问题与可行性问题交织在一起，以ESM不具备可行性否认其必要性。

所以，笔者认为，作为一个政治问题，必要性问题靠法律界人士是无法解决的，只有随着服务贸易领域发展中国家实力的增强才有可能解决。而对于可行性问题，由于其相对纯粹的法律性质，则成为了法律界人士研究的重点，因为也只有在这一领域，法律人才可能真正有所作为。

转载请注明来源，电子版权归作者及中国法学会世界贸易组织法研究会所有