

# “变动中的国际经济秩序及国际法应对” 国际学术研讨会观点撷萃

石静霞

## 一、会议背景及基本情况

晚近以来，一方面经济全球化有着纵深的发展，另一方面逆全球化趋势渐次抬头，与此相交织的是国际经济治理中的区域化与单边化现象显现。这对于自二战以来形成的现有国际经济秩序造成了前所未有的挑战。在国际经济法领域，世界贸易组织（WTO）上诉机构危机、中美贸易摩擦、国际投资争端解决机制改革等问题引发全球性关注。未来多边层面的国际经济制度和规则走向，将在很大程度上取决于发达国家与发展中国家的博弈。在区域层面，面对逆全球化的浪潮，多数国家选择参与区域经济一体化进程。尽管不同国家的动机存在差异，但区域一体化将成为未来一段时间内经济全球化发展的主要推动力。在双边层面，以美国特朗普政府为代表的保护主义者试图将自由贸易理念转变为公平贸易理念，亦对经济全球化造成直接挑战。准确把握经济全球化的发展方向，在错综复杂的全球经济形势下抓住机遇、化解挑战，是我国新时期对外开放面临的重要任务。

在此背景下，对外经济贸易大学和中国法学会世界贸易组织研究会于2019年9月26—27日在北京联合举办了“变动中的国际经济秩序及国际法应对”国际学术研讨会。本次研讨会邀请了欧洲大学研究所（EUI）Ernst-Ulrich Petersmann教授、前WTO上诉机构成员Peter van den Bossche教授、法国国际法学会主席Alain Pellet教授、欧洲大学研究所Bernard Hoekman教授等十位国际著名专家发表其撰写的最新研究成果，并邀请张月姣教授等国内十多位国际法名家进行讨论点评。在中美经贸关系发展面临困难的关键时刻，阵容强大的国内外国际法名家汇聚本次研讨，深入交流近年来国际经济治理领域的重大国际法议题，并解析现今国际经济秩序所面临的挑战。在我国建设开放型经济新体制和推进“一带一路”建设的背景下，本次会议有助于理解迅速变动中的国际经济治理焦点问题，并探讨中国在国际法层面的改革和应对措施。

---

【作者简介】石静霞，对外经济贸易大学法学院教授，中国法学会世界贸易组织法研究会副会长兼秘书长。

## 二、开幕式致辞

会议除开幕式和闭幕式外，共分为五个研讨单元。每一单元有两位发言人和两到三位评论人。在大会开幕式上，对外经济贸易大学法学院院长石静霞教授指出，近年来世界经济秩序在迅速发生变化，逆全球化、单边主义和贸易保护主义上升，地缘政治发生变化，多边贸易治理面临各种挑战，尤其是 WTO 上诉机构面临的危机、中美经贸摩擦和谈判均引发全球性关注。在此背景下，国际法能否适应这种快速变化的国际经济秩序并及时回应，以及如何应对这些变化，是国际社会面临的一大问题。本次研讨会重在探索国际经济秩序的演进以及国际法在确保法治、促进和平与正义及维持稳定方面能够发挥的作用。

对外经济贸易大学校长夏文斌指出，当前 WTO 上诉机构危机、中美贸易摩擦、国际投资争端解决机制改革等问题引发全球性的关注，国际法在解析当前国际经济秩序所面临的挑战、建设新型国际关系以及构建人类命运共同体等方面发挥着不可替代的作用。在中美经贸关系面临特殊困难的关键时刻，各位国内外的国际法名家汇聚本次研讨，深入交流近年来国际经济治理领域的重大国际法议题，具有非常重要的现实意义和历史意义。

中国法学会王其江副会长认为，贸易是世界经济发展和各国合作共赢的必然要求，是全球经济增长的重要推进器。经济全球化是不可逆转的时代潮流，符合世界各国的共同利益。中美是全球两大经济体，经贸摩擦不仅影响两国的经济发展，也深刻影响着全球经济的预期与格局。在世界经济走向不明朗的关键时刻，我们有责任从国际法的角度对变动中的国际经济秩序提出应对之策，努力推动世界经济治理机制改革，建立国际经济新秩序。

王其江强调三个方面：第一，维护多边贸易体制，反对单边主义和保护主义，推进世贸组织必要改革。目前，世贸组织面临严峻的形势，也存在内部缺陷，多边贸易体制面临重重困难，推动其进行必要改革已成为全球共识。改革的目的是与时俱进，使得世界贸易组织能够更加有效地践行开放市场、促进发展的宗旨，改革的结果应当有利于维护自由贸易和多边主义，收窄发展鸿沟。第二，构建符合时代特征、符合人类共同利益的 WTO 规则体系，推动全球治理体系变革是国际社会的共同责任，坚持共商、共建、共享的原则，将全球治理体系变革的主张转化为各方共识，形成一致行动。积极维护多边贸易体制，推动建设和完善区域合作机制。第三，进一步加强国际法学术交流，增加互动与互信。国与国之间的摩擦和分歧在所难免，关键是建立起有效弥合分歧的沟通协调机制，共同促进国际经贸领域的良法善治，维护全球经济和平有序健康的发展。

商务部条法司李詠箴副司长在致辞中指出，目前全球多边规则遇到很大挑战。在过去多年中，WTO 争端解决机制对很多贸易争端的解决起到了积极的促进作用。但在过去两年以来出现很多问题，包括大规模单边主义的抬头、美国阻挠 WTO 上诉机构法官的遴选，致使上诉机构面临停止运作的危机等。尽管 WTO 争端解决机制中的上诉机构面临这样的危机，大多数成员依然认为这个机制实际上是非常成功的，而且也是非常有效的，帮助 WTO 成员，无论是大国还是小国，解决了很

多贸易冲突和争端。目前多边体制的困难之一在于是否还要遵循这种达成共识的规则。多个成员需要携手继续通过这样的安排来解决争端，才能以更加平衡的方式来解决其贸易冲突。

在目前情形下，可以说 WTO 体系既脆弱又强大。其脆弱性体现在，有一个大国现在更加趋向单边主义，而不是基于规则的多边主义。但与此同时，WTO 体系和架构也是比较强大的，未来各国还需要继续秉持基于规则的体系。了解历史的潮流，从而发现坚持国际社会中的多边主义是正确的方向。历史一定不会忘记造成 WTO 体系崩溃的个别成员。无论如何，我们仍然需要对 WTO 的未来持非常积极的态度，并充满希望。

中国政法大学前校长、中国国际法学会会长黄进教授同与会者交流了对新中国成立 70 年来国际法实践的认识。一是在国际法价值层面，中国提出了和平共处、“一国两制”、和平发展、构建和谐国际社会、尊重世界文明多样性、共商共建共享的全球治理、构建人类命运共同体等体现人类文明发展方向的理念。二是在国际法原则层面，中国提出了和平共处五项原则，已经成为指导当代国际关系的基本准则和当代国际法的基本原则。三是在国际法立法层面，中国积极缔结和参加国际条约，信守条约必须遵守原则，条约是国际交往的法律形式，也是现代国际法的主要渊源，更是国际法治的如磐基石。四是在国际法践行层面，中国加入了世界上几乎所有政府间国际组织，坚持维护以联合国为核心的国际体系，维护以国际法为基础的国际秩序和多边主义，积极履行应尽的国际责任和义务，积极参与全球治理体系改革和建设。五是在和平解决国际争端层面，以“一国两制”的伟大构想为指引，对内避免了恢复行使主权过程中的社会动荡，对外避免了诉诸战争或者武力手段。六是在国内法与国际法关系层面，中国注重统筹国内和国际两个大局，善用国内法和国际法两套规则，协调推进国内法治和国际法治。

黄进指出，中华人民共和国成立以来，中国遵循公认的国际法原则、规则和制度，严格履行基于国际条约承担的国际义务，中国对涉及国际法各个领域的诸多问题表达过自己的观点和立场，积累了相当丰富的实践经验。中国始终是世界和平的建设者、全球发展的贡献者、国际秩序的维护者。国际关系始终是合作与博弈的辩证统一，各国之间要实现合作共赢，一定要共同努力，坚持以事实为根据、以国际法为准绳，以建设性方式管控分歧，将冲突点转化为合作点。国际法作为国际社会的行为规范，更是避免陷入修昔底德陷阱必不可少的武器。

### 三、面临挑战的全球经济秩序

会议第一环节的专题讨论为“面临挑战的全球经济秩序”，由中国人民大学法学院余劲松教授主持。

本环节的第一位发言人是来自瑞士伯尔尼大学的 Peter van den Bossche 教授，他于 2009—2017 年担任 WTO 上诉机构成员。Bossche 教授在发言中阐述了多边机制和滥用国家安全问题。他首先就有关国家安全例外和国际贸易法作了简单介绍，然后解释从适当的自我克制发展到现在的状况，也就是国家安全例外滥用现状和发展过程，主要包括两个问题：第一，WTO 争端解决尤其是《关

税与贸易总协定》(GATT)第21条“安全例外”的作用是什么?第二,要满足什么样的前提条件才能使得第21条真正发挥作用?Bossche教授指出,国家安全例外在贸易协定中是十分常见的一个条款,如《关税与贸易总协定》第21条、《服务贸易总协定》第14条、《与贸易有关的知识产权协定》第73条等。其存在理由在于国家对公民安全的高度重视,比起贸易协定所能带来的经济利益,各国更加重视国家安全。他主要谈了《关税与贸易总协定》的第21条,而在第21条中,更关注第21条B款第3项,因为第3项可能是这条中最具争议性的规定。

Bossche教授指出,近70年来各成员明显采取了自我克制的态度,各成员援引第21条时非常克制,发生争端的时候也很少援引这一条。但现在面临的形势完全不一样,第21条已经在不少争端中占有特别的中心地位,这种现象将会继续。关于“俄罗斯过境运输案”(DS512号),专家组报告在2019年5月由争端解决机构(DSB)会议通过。这个案例是专家组报告第一次对第21条的范围进行了解释,是关于GATT第21条的首个解释。Bossche教授探讨的第一个问题是,世贸组织争端解决机制在成员援引第21条的争端中发挥什么样的作用?或者到底有没有发挥作用?第二,如果要成功援引第21条的话,需要满足哪些条件?

总体上,Bossche教授对1994年GATT第21条国家安全例外解释和适用作了精辟的分析,解释或适用涉及两个非常重要的问题,一是WTO争端解决机制对国家安全条款究竟有没有管辖权,二是针对这样的条款是否能够和如何进行裁决。对这个条款的解释既涉及相关成员的国家安全和主权,同时也涉及这个条款会不会被滥用的问题。这类案件的裁决结果将对多边贸易体制产生重要的影响,值得持续关注。

美国杜克大学法学院Rachel Brewster教授讨论了全球贸易WTO框架面临的挑战。她首先指出全球贸易体系正在发生着变化,主要是由美国牵头的单边行动,对全球多边主义造成了非常大的负面影响。美国放弃了有约束力的多边主义或者国际规则。就目前情况来看,多边体系面临着过去25年以来的严重危机。政治形势使得美国不太可能在未来5年的任何时间积极地寻求恢复和重申其对多边主义的承诺,特别是对世贸组织的承诺。但美国政府也不太可能完全采取单边贸易措施。在这个过程中,取决于一些崛起的新兴国家特别是中国重振多边经济的措施。同时,如果能够帮助各个成员较好地恢复自己的经济和社会秩序,多边机制会更容易得到恢复。

Brewster教授接着讨论了国际关系的一些理论。她认为国际关系理论随着军事和经济的不断变化不断受到挑战,目前像美国这样成熟的国家在挑战多边主义制度,实际上与传统思维相违背,也对WTO有重大影响。现在美国和欧洲民粹主义抬头,与美国大选和特朗普政府有密切关系。特朗普政府重返单边主义的关税,在2018年向中国征收了150亿关税,令世界震惊。在面临制裁的情况下,中国要作出选择,是继续秉承多边主义的原则还是进行报复。中美贸易摩擦情况需要密切关注。美国的单边行动也在针对墨西哥,以试图解决其非法移民问题。这些行动都对WTO规则造成影响。

Brewster教授接着提出,关键问题是以后如何打造经济和法律上持续的制度。首先,要思考发

展到目前状况的原因。随着国家经济秩序的变化出现新的权力，使得在财富的调整和分配方面朝着新的国家倾斜，所有国家应该合作来应对这一变化。从美国政治的角度而言，在未来 5 年或者更长时间这种情况不会改变，即使 2020 年特朗普不再当选，民主党领袖也会采取更加咄咄逼人的贸易政策。可能美国政治会进行一些修正，比如美国会解除不再妨碍 WTO 上诉机构成员的甄选，但也不可能完全退出现在采取的所有的单边措施。中国经济力量在上升，中国政府的立场在确定全球未来贸易体制地位方面应扮演重要的角色。我们必须确保新兴经济体对 WTO 的支持，行动成本和不行动成本都会非常高。作为强大的机构，WTO 应该能够继续生存，同时需要成熟国家和新兴国家共同努力，才会有大家希望看到的结果。

清华大学法学院张月姣教授在评论中指出，国家安全是非常重要的问题。在当今世界局势下，很多成员尤其是重大成员开始不断援引国家安全作为采取贸易限制性措施的理由，但对 GATT 第 21 条的援引必须保持一种平衡。一方面，国家希望规制贸易的需求，尤其是在战争和其他紧急情况下对国际贸易进行规制和监管；另一方面，应该避免滥用国家安全例外条款，对该条款的法律理解非常重要。对于涉及国家安全的案例，WTO 争议解决机制可以扮演重要的角色。“俄罗斯过境运输案”专家组报告非常重要，尽管不应当将其作为先例看待，但如果没有合理理由来偏离该案专家组报告，则该报告就具有重要的参考作用，包括援引国家安全例外的前提和条件。

张月姣教授认为，目前 WTO 的危机主要有三点：第一，单边主义，特别是 301 条款的单边性。第二，国家安全例外不应该被滥用。第三，美国对上诉机构成员任命的阻挠。上诉机构是超越于专家组的机制。在所有需要政府参与的争端解决中，上诉机制目前被联合国国际贸易法委员会（UNCITRAL）、投资者—国家争端解决机制（ISDS）等认为是对现有机制的一种改进，因此应尽最大努力保护上诉机构，确保这样一个补救机制能够继续运行，使各成员实现维护自己立场的权利。为此，张月姣教授建议三点措施：第一，争端解决机构应召集紧急会议，讨论对《关于争端解决规则与程序的谅解》（DSU）作出正确解释，这种紧急情况下如何正确作出决策。第二，要保持上诉机构程序规则第 15 条的规定，让目前三个成员就十个待审上诉案例继续工作。这些成员应该在离任前完成这些案例的审理。第三，需要考虑不同的争端解决机制之间的协调，如 UNCITRAL 正在进行改革的投资者与东道国争端解决机制、国家投资争端解决中心（ICSID）和世贸组织争端解决机制等。对所有争端解决系统来说，如果涉及一个政府出于公益目的、出于对国际条约解读一致性的意义，必要的校正系统是需要。因此，上诉机制或上诉系统有必要存在，而且也是可行的。

复旦大学法学院张乃根教授在评论中指出，首先要考虑目前面临什么样的形势、现状和挑战。上诉机构从 2018 年已经部分暂停运行了，原因在于上诉机构成员数量不足，所以需要有一个务实的解决方案，如在 12 月初之前开一次紧急会议，作出权威性解释，延长上诉机构成员的任期，让他们完成十个待审案件，其中包括三个美国上诉的案件。其次，在目前这种情况下，要区别两类情况，第一类是“俄罗斯过境运输案”，专家组通过报告，双方没有进行上诉，这类案件非常重

要，因为这是对 GATT 第 21 条 B 款第 3 项的重要诠释。最后，在上诉机构停摆期间，或全面停摆或部分停摆期间，建议使用专家组的判理来解决有关问题。“判理”，拉丁文的解释是共识或者是公平公正，专家组或上诉机构实际上遵循了之前上诉机构的一些裁决，主要是确保判理的稳定性。所以，如何才能保持判理的稳定性，需要持续努力和思考。

对外经济贸易大学法学院左海聪教授从人类命运共同体、“一带一路”以及国际经济法变革角度进行了评论。首先他认为，国际经济秩序可能向好的方向发展。中国领导人和中国政府提出了非常好的思想或者理念，推动构建人类命运共同体，应该可以构成国际经济法律制度变革的指导思想。人类命运共同体设定国际经济活动的目标是实现共同繁荣，这是不容易实现的目标，需要对人类前景发展持非常乐观的态度。其次，中国提出了实现这个目标的原则和方法，最核心的方法是采用互惠合作和共赢的方法，这是对传统国际经济方法的校正。在平等之下可能导致不公平结果，也可能不能产生人类共同繁荣的结果，如果采取合作、互利又以共赢作为合作的表针，以结果来衡量我们的合作行为，那么人类就有可能实现互赢、共赢，从而达到共同繁荣。最后，这个思想还提出共同的利益和整体的利益观。“一带一路”建设表明，中国的发展观能够促进贫穷国家的发展，有多种方法实现发展和共同繁荣发展。

#### 四、世界贸易组织体制和全球经济秩序

会议第二环节的讨论主题为“世界贸易组织体制和全球经济秩序”，由西安交通大学法学院院长单文华教授主持。

第一位发言人是来自欧洲大学研究所的 Ernst-Ulrich Petersmann 教授，其堪称关贸总协定和世贸组织法的活字典。他演讲的题目为“世贸组织成员应如何应对世贸组织上诉机构的危机”，首先回顾了危机发生的根源。Petersmann 教授认为导致危机的最主要原因是目前有四个相互竞争的贸易范式，包括美国的新自由主义、特朗普总统的重商主义、非常独特的中国制度和欧洲秩序自由主义。这些相互竞争的贸易政策范式是理解和认知当前危机的重要因素。自 1944 年布雷顿森林体系以来一直是由美国新自由主义主导，最关注的是自由化、放松管制和私有化等。特朗普继续推行自由主义的思想，但引入了一些新的要素，包括重商主义、平衡美中贸易等。同时，他特别关注国家安全，主要为了国内政治目的，同时也是对中国的一个回应。双边主义也是特朗普贸易政策的新要素，很大程度上在削弱世贸组织的法律体系。中国的经济制度存在两个矛盾，一方面中国的经济体系非常成功，世界上没有任何其他国家能够成功地把这么大的一个国家在 40 年之内转变成一个非常现代化的充满活力的经济体。但另一方面，美国批评中国“过于重视政府权威”，包括国有企业控制经济，这会扭曲世贸组织的规则。另外一个矛盾在于，特朗普总统不想在世贸组织中谈判这样的规则，他更希望通过双边方式和重商主义的方式来解决。但这两种方式都解决不了这些问题，因此这是一个大的挑战。欧洲秩序自由主义，强调市场是法律的建构，如果要限制市场失灵，不管是金融监管、社会监管，还是其他方面，同时也要限制治理失灵，比如通过宪

政、宪法，否则这个市场就没办法正常运行。

之后，Petersmann 教授又讨论了应对危机的十个可能选项：第一，继续由成员驱动对于 DSU 进行改革，自 1998 年以来还没有发生过相关情况，之前在相关领域达成过协议。第二，形成一个协议，来避免成员提出上诉，这种情况在印尼和越南之间发生过，即要避免专家组报告被阻挠的情况。第三，就上诉仲裁达成协议，加拿大和欧盟已经达成了一项协议，采用仲裁方式按 DSU 第 25 条规定的仲裁作为一个替代做法。第四，DSB 应该填补空白，目前的共识机制需要美国同意来填补空缺，但美国阻挠这样的做法。第五，由多数成员投票作出决定，由部长会议或者理事会按照相应条款作出规定。第六，利用 DSU 第 17 条的规定，改变上诉机构的工作程序，上诉机构成员的数目降到 3 个以下的时候，任何上诉都会被认为是已经立刻完成了的上诉。第七，现有的待审 10 项上诉，根据第 15 条继续完成上诉的审理。第八，展望未来，思考在没有上诉机构的情况下怎么解决上诉案件。第九，中国针对欧盟提出的上诉，有关给中国市场经济地位等案件的报告从没有公布，也没有正式通过，这是临时的专家组报告，其效力需要考虑明确。第十，WTO 应该用更多的替代性争议解决机制。

接着，Petersmann 教授讨论了世界贸易组织的未来，认为需要中国发挥领导作用解决危机，包括在竞争规则、知识产权规则方面等，与欧盟合作，出台 WTO 体系改革的建议；在中国内部应进行调查或考虑，比如中国政府管理国有企业的前提之下，进一步做到基于法治的更加透明化。最后，Petersmann 教授强调这并不是一个短期危机，而是一个长期危机，深层原因是地源政治竞争。这种竞争不会很快消失，因此会是长期问题。各国必须携手共同捍卫 WTO 多边规则和体系。

本环节的第二位发言人是美国佛罗里达州立大学法学院著名讲席教授 Frederic M. Abbott，其在知识产权法和世界贸易法方面非常有建树。他的话题主要是法治社会和法律规则的局限性，特别是 WTO 体系下法律规则的局限性。Abbott 教授指出，WTO 的创建特别是《与贸易有关的知识产权协定》，即 TRIPs，是 77 国和很多发达国家在 20 世纪 60 年代、70 年代出台了保护知识产权的协定，美国、欧洲和日本这些发达国家都要求更高层次的与贸易有关的知识产权协定的保护。TRIPs 对技术转让只是粗略提及，没有太多关于强制的技术转让的规定。在国际经济体系演变下，越来越多地向民粹主义方向发展。这是一个风险。

中国 2001 年加入了世贸组织，使得美国、欧盟、日本这些成熟的发达国家感到不安。但随着时间的推移，特别是技术的转型变革，不管有没有中国的崛起，WTO 规则都应该得到改变，都必须进行调整。美国与中国的贸易摩擦，从另一个角度来讲，可以视为一件好事，中国会更加加强自主创新，包括华为，从而实现自我技术的发展。Abbott 教授还关注到中美贸易摩擦中的一个主要指控是中国中央政府和地方政府“强迫”美国公司进行技术转让，尤其在进行合资的时候。但中国的市场很大，美国希望进入这样的市场，中国就想通过谈判获得一些技术转让，其他任何国家可能都会这么做。所以从原则角度来说，所谓的强迫技术转让指控并不能令人信服。

Abbott 教授认为，美国一方面批评中国搞本地生产和技术优先的计划，但美国优先、技术优

先是采取同样的做法，所以这是非常令人讽刺的一个现象。TRIPs 的一个方案可以适用于所有情况，但在技术领域，国家面临的情况是不一样的，也就是说一个机构的裁决适应所有情况、符合大家所有利益是不太可能的。一刀切的方式是不可行的，需要多边的、双边的地区主义。

对外经济贸易大学法学院 Matthew Kennedy 教授在评论中指出，中国加入 WTO 是一个非常漫长的、痛苦的过程，但加入后中国一直在遵守规则。很明显，遵循 WTO 规则带动了中国的经济繁荣，特别从出口额看。因此，WTO 对中国的发展起了关键作用。但目前的贸易摩擦确实是之前从未面临的一种境况。TRIPs 确实规定有知识产权转让，但并没有一个可接受做法的白名单，也没有禁止做法的黑名单，事实上也不大可能出现有关技术转让做法的白名单或黑名单，因此应该重点考虑：第一，豁免研究和开发补贴的理由在于市场失灵，私营部门没有充分的动力去做投资，这种情况下政府必须出来投资，因为对于解决人类面临的众多迫切问题非常关键，比如医疗卫生、气候变化、食品与粮食安全，包括信息通信领域的技术以及其他领域都是如此。第二，思考哪些指标表明哪些补贴是可以豁免的，比如是否可以存在潜在的市场，对于私人投资有没有一些反向激励措施？作为多边贸易组织的成员，尤其是中国，都认识到以规则为基础的多边系统的价值。虽然目前面临危机，但各国应努力通过谈判找到积极的解决结果。

中国政法大学国际法学院院长孔庆江教授在评议中对 Abbott 教授的发言和研究给予了积极肯定，同时提出几个建议：第一，考虑形成一个中立的改革议程，不能够单将一个成员挑出来批评，特别是在其行为合理的情况下；第二，充分利用现有的世贸组织规则，比如关于补贴的规则，处理国有企业的问题；第三，确定解决上诉机构危机问题为重点；第四，试着实现多哈回合未能实现的成果，比如说渔业补贴问题；第五，制定新的规则，使世贸组织继续保持其存在的意义。

对外经济贸易大学法学院院长石静霞教授在评论中主要回应了 Petersmann 教授的发言，即如何应对世贸组织治理危机。除了 Petersmann 教授已经谈到的危机原因外，还应该了解造成危机的其他方面的深层次原因。从历史角度看，现行的国际经济秩序主要是由美国在二战后主导建立的，自布雷顿森林体系开始，已经持续了半个多世纪。实际上正是由于强权国家态度的变化，使得国际经济秩序和法律目前在向另一个方向发展。石静霞教授强调，国际社会对于应对目前的挑战缺乏共识，在这些方面没有展示出国际法的任何协调性、团结性或者一致性的功能。石静霞教授建议：首先，这一体系随着各成员政治经济等方面的发展，当初设计中的薄弱环节或者一些漏洞必须得到承认并纠正，然后持续反映当前实际的国际经济秩序。但基于规则的法律体系，从基础上看本身没有错误。所有世贸组织的改革都要为其功能服务，实际上任何对于法律规则的调整都要与其目标和功能挂钩，然后再分析实现这些目的需要什么样的行动和作为。其次，关于 WTO 改革，中国有官方立场，要强调的是，对于中国而言国际贸易是非常重要的驱动全球经济增长的因素，对于经济全球化、自由贸易、多边主义而言都是基石性的存在。美国对 WTO 上诉机构法官任命的阻挠，使得争端解决机制甚至多边体系陷入瘫痪，从而对国际贸易造成破坏性的影响。同时，滥用国家安全例外条款及其他单边主义的举措与 WTO 规则是相违背的，并对开放的国际贸易秩序造



成破坏，需要认真应对和积极解决。

## 五、全球贸易治理中的单边主义、区域主义和多边主义

会议第三环节的讨论议题是“全球贸易治理中的单边主义、区域主义和多边主义”，由对外经济贸易大学法学院边永民教授主持。

第一位发言人是来自台湾地区东吴大学的程家瑞教授。他的发言首先是关于国际经济秩序比较久远的发展历史，从古代直到欧洲中世纪的结束。这一段时间是由那些所谓的商人法组成的，也就是国际经济秩序自古以来乃至 16 世纪大部分是以私法为基础的。但是，国际经济秩序在公法上的维度也可以从古代找到一些迹象。最早的民族国家在欧洲得到承认是《威斯特伐利亚条约》，这是民族国家的起点。18 世纪的荷兰学者格劳秀斯的代表作品包括《战争与和平法》《海上自由论》等。从理论上讲，这也被认为是现代国际法的起点。在 19 世纪欧洲有两个最大的殖民强国，一个是英国，另一个是法国。美国当时习惯于用严格的管制，希望通过贸易战将美国和欧洲分裂，这部分历史现在在继续重演。

关于经济权利和义务，每个国家都有自主的权利来选择它们的经济体系和制度，包括其政治、社会以及文化制度。除此之外，每个国家都有自由行使它们永久国家自主的权利，包括行使其自然资源和经济发展的权利等。程教授指出，目前开展的中美贸易谈判，其中一个条件就是美国要求中国改变其经济和社会制度体系，因而被中国拒绝。这是中华人民共和国的根本原则，也是建立在国际经济新秩序文件里的根本原则，是在联合国大会投票通过的。近年来有一系列的国际经济秩序正在遭受破坏，国际秩序受到威胁，包括《联合国宪章》中的一些基本原则。对于主权国家来讲，不干涉别国内政是至关重要的根本原则，美国也违背了这条原则。如何解决这些问题？首先可以考虑用报复手段，其次利用联合国的机制或平台，包括联合国安理会或经济社会理事会的平台。另外，国际法院（ICJ）也通过司法管辖的解决途径，对于争端和冲突进行裁决；WTO 争议解决机制应当继续被维护和使用；还可以考虑国际法中的国家责任理论。

本环节的第二位发言人是来自日本早稻田大学法学院的 Marico Kawano 教授。她指出近年来国际关系中出现了区域主义的趋势。出现这个现象的原因是需要考虑的。日本政府在 2002 年以前的基本目标是支持多边主义或者普适主义，但近年来日本也在部分转向区域主义。日本签署的自由贸易协定中的争议解决机制在某种程度上反映了国际社会的发展趋势。日本 2002 年以后签署的双边投资协议和自由贸易协定数量急剧上升，其中有关 ISDS 的条款非常重要。日本 2002 年以后强调投资争议需要通过适当的方式解决，包括友好解决方式。有些条约要求先穷尽国内救济，比如日本与哥伦比亚签署的双边投资协定（BIT），还有日本-阿根廷 BIT 也有这样的条款。日本、中国、韩国的投资协定里将国内法院作为解决争议的一个途径。

经济争端存在各种不同的维度或者方面，也有不同的解决方式。有些双边投资条约中设有联合委员会机制，例如日本和阿根廷的双边投资条约，规定缔约方建立两个委员会，以实现本

协议的目标。委员会的职能是讨论和审查本协议的实施与运作情况，并交流和讨论投资相关事项有关信息。委员会可酌情以协商一致方式提出适当建议，以促进本协议更有效的运行或者是目标的实现。

中国社会科学院国际法研究所刘敬东研究员在评论中指出，中国在开放早期从西方国家学到了国际法和贸易法等，并在加入 WTO 的谈判中，花大量时间学习世贸组织规则，修订了很多国内法。但过了这么多年以后，西方国家特别是美国用单边主义的行动告诉我们，世贸组织的法律没用，这是需要深思的。同时，对于 WTO 而言，其上诉机构成员被公开谴责，将案件裁决结果与上诉机构成员联系起来，并极力阻挠上诉机构新成员的任命，致使该机构即将瘫痪。这是否会导致“强权即真理”的不幸结果？但国际社会的良好有序发展必须依赖于大家对法治的遵守。

北京师范大学法学院廖诗评教授在评论中提出如何从国际法的角度认识单边主义的问题。他认为单边主义并不是一个法律概念，更多涉及政治态度。美国政府采取的单边主义行动滥用了当前国际法的规则，也违反了善意原则。但另一方面，目前恐怕很难指责单边主义违反哪条具体的国际法规则。因此，世贸组织成员很难在国际争端解决机制下进行诉讼并得到有利裁决。但这是否可以推动中国外交部将单边主义、域外管辖的边界和规则放入联合国大会的议程中去讨论。

对外经济贸易大学法学院龚红柳副教授在其评论中首先谈到 WTO 的危机，特别是争端解决机制的危机，认为中国学者在考虑应对危机时要强调国家自身的利益。多边贸易体制应具有更多的包容性，包括不同经济和政治体制的国家。其次，关于美国的单边主义，中国也采取了单边的报复行动，美国主要用 301 调查，中国主要是报复性关税。这种做法都是单边行动，会影响 WTO 体系的运作。这是失败的案例，体现了 WTO 体系的失灵。这是非常棘手和需要成员共同努力解决的问题，但短期内如何处理尚未有明晰的方向。

## 六、贸易措施和国际经济法

会议第四环节的讨论议题是“贸易措施和国际经济法”，由清华大学法学院杨国华教授主持。

第一位发言人是法国国际法学会主席 Alain Pellet 教授。他首先讨论了全球经济法律秩序的概念和立场。基于法律是经济基础上层建筑的认识，他认为经济优于法律部分，因为法律规则只能有效地规定特定时间、特定情况下的权利平衡。但上层建筑在基础设施方面具有相对的自主性，确实存在以法律规则来治理国际经济关系，可称为经济法律秩序，但是这种秩序首先应该是经济的，然后才是法律的。国际经济关系法律框架包括一个复杂的、规范的网络，实际上属于不同实体的若干法律秩序，这些法律制度并非完全或者至少不完全属于某一个国家，因此经济法律秩序是全球性的。当前的国际经济秩序是在第二次世界大战之后的法律重建中产生的。

目前面临的危机和挑战来自系统的核心，最强大的国家美国。所以，这不仅是经济的问题，而且对一些基本原则提出了挑战。但美国所做的事情不是导致危机出现的唯一原因。多边主义确实出现了问题，比如说美国单边地施加关税，然后滥用国家安全例外，还有歧视性的做法，尤其

是阻挠上诉机制成员的任命。危机的主要原因涉及整个系统，尤其是 WTO。特朗普做的很多事情引起公愤，这显示了世界经济秩序受到的压力。最后，Pellet 教授认为目前的情况非常严重，但不见得令人绝望，而崛起中的中国正是应对危机的希望所在。

本环节的第二位发言人是欧洲大学研究所的 Bernard Hoekman 教授。作为经济学家，他主要探讨了国有企业和补贴问题。他指出，发展中国家在崛起，从 GDP 占比看，低收入国家占比在上升，服务贸易占比在上升，各国政府要应对这样的变化。同时，在欧洲和其他很多国家，消费者对选民非常重视，贸易体制要解决一些非经济的因素。世界贸易是非常复杂的问题，关注点非常多。他提到有关补贴的几个问题和挑战：第一，如何解决补贴对其他国家产生的跨国溢出效应，需要重新振兴世贸组织的规则制定职能，这不是贸易政策，而是管制。补贴与税收制度密切相关，因为很多补贴由免税或者降税来完成的，这是很大的监管议程，需要各国来应对，以振兴世贸组织的相关规则。第二，要更加重视经济的发展，发展中国家有很好的理由，用不同的政策来促进经济的发展和增长。但如果看 WTO，则发现这种抑制性非常明显。如何通过促进经济增长来带动发展中国家的发展，是需要重点考虑的。第三，补贴是全球大背景下的问题，密切相关的是国有企业。中国的问题比较突出。但解决这类问题，首先要认识到不同国家的差异性，包括其组织结构、资本要素等很多方面。所有这些不同的政策要随着全球经济的变化作出调整，在重新构建规则时必须要考虑全球经济模式，不能只考虑应对中国的经济增长模式。

世贸规则是 30 多年前制定的，已不能与时俱进为现代经济服务。这不只是中国面临的问题，而是全球面临的问题。中国经济虽然独特，企业决策却在很大程度上是以市场为导向的。中国已经成为全球经济非常重要的参与者，中国的很多政策是在促进经济增长。政府利用补贴支持特定公司、特定部门或者特定活动，对于世界贸易来讲并不是新事物。对政府而言，补贴是非常高效的一项机制。不能将折中点聚焦在限制使用补贴上，需要考虑的是 WTO 现行规则中的一些差距或者空白区域。Hoekman 教授对思考补贴和国有企业问题提出了几个建议：首先，应认可所有的政府补贴实际上是想追求实现合理的目标。试图强加改变国家经济体系的努力注定会失败。其次，纯粹的外交方式也不能解决纯粹的溢出效应，应至少有权力或工具进行执法。最后，需要重点确定存在严重的负面系统性溢出问题。因为很多问题表面上看可能是对另一个国家的竞争者有影响，但应将更多的侧重点放在系统性负面溢出的影响上，并做好分析。解决补贴问题还应该在竞争政策框架内考虑。

中国人民大学法学院韩立余教授在评论中认为，Pellet 基于宏观的背景和贯穿历史的叙述，纵向地分析了国际经济秩序的演变，Hoekman 教授则从横向角度看待补贴问题，指出补贴是全球存在的共性问题。现在中国面临的问题实际上也是中国想改的问题。但现在发达国家基本不给中国机会。西方发达国家也有国有企业，为什么只有中国的国有企业才是“魔鬼”呢？这是需要反思的地方。韩教授建议在相互理解的基础上，发达国家和发展中国家真正坐下来平等谈判，才能最终解决问题。

中国社会科学院国际法研究所的廖凡研究员在点评中指出，Pellet 教授非常宏观、非常全面地介绍了中国和整个世界面临的问题，以及国际经济政治秩序怎么演变、中国在这个过程中应该发挥什么样的作用。现在的世界经济法律秩序是二战以后建立的，带有二战后恢复重建的特征，新的自由主义已习以为常，但现在受到了挑战，挑战来自发展中国家和一部分发达国家。廖凡强调，当前的全球经济和法律秩序，是有一定背景、一定先决条件和一定限制的，必须要考虑如何改善现状，全球应该携手共同找到这样的解决途径。中国应该进一步努力推动人类命运共同体的构建，这是超越主权范围的国际携手合作。

澳大利亚新南威尔士大学法学院王衡副教授在点评中关注引发目前多边主义和 WTO 治理危机的根源、中美贸易摩擦的根源及相关情况如何发展以及未来十年的趋势或影响如何等问题。王衡认为，应对目前的危机及所采取的措施应具有灵活性，例如中国在“一带一路”建设中采纳了最大的灵活性，“一带一路”倡议是软法，其虽然不是有法律约束力的文件，但在很多情况下可以减少成本，更加快速地缔结合同，提高运作效率等。目前世界上出现了新的趋势，法律和市场之间的界限变得模糊，政府干预等发生变化。同时，美国的霸权稳定性消失的情况下出现了很多新问题。世界规则怎么变化，中美关系如何演变并不明确。如何既确保规则的可预测性，又要考虑其及时响应性。因此，有时候软法会发挥一定作用，也许它是渐进式的作用，但有时候比硬法更有用。

## 七、变化中的国际经济争端解决范式

会议第五环节的讨论议题是“变化中的国际经济争端解决范式”，由上海对外经贸大学法学院院长张庆麟教授主持。

第一位发言人是来自日本早稻田大学社会科学学院的 Yuka Fukunaga 教授，演讲题目为“WTO 争端解决机制与投资者—国家间仲裁机制的相互借鉴与影响”，主要是通过分析 WTO 机制的成败，讨论投资者和国家间争端解决机制能够有何种借鉴。总体上，Fukunaga 教授认为，WTO 争议解决和 ISDS 争议解决有很多类似的地方，在某些地方可以相互借鉴，特别是 ISDS 可以向 WTO 上诉机制学习。

首先是关于先例问题。先例涉及条约的解释，而且是法庭和仲裁庭经常重复的一致声明。先例不一定要具有约束力，而是有一个准则性的价值可以遵循。ISDS 可以从 WTO 机制的成功学到很多东西。针对 ISDS 裁决不一致的指控，欧盟提出了一些创新性建议，如要建立一个常设的争端解决机制，这是受 WTO 争端解决机制成功的影响，包括初审法院和上诉机制。欧盟认为这样的建议有很多优点，最重要的是能够确保投资者—国家争端裁决的一致性和正确性。有了常设法院之后，才有利于形成内部的先例，内部先例可以借鉴之前案件中的一些声明，这样既确保了声明的正确性并令人信服，而且也不会与之前的案例产生矛盾。所以，ISDS 从 WTO 学到的第一个经验就是这种先例必须要在内部形成。

其次，ISDS 应该从 WTO 争端解决机制的失败教训中吸取一些经验，因为美国批判 WTO 争端解决机制缺乏先例性等。基于美国的这种批判，欧盟和其他国家作出了非常积极的建议，日本也持类似立场，比如提议要做一些定期的对话。所有的上述建议实际上围绕着一个核心目的，也就是确保判例的正确性，最终的裁决应反映出 WTO 的规则和原则。

关于先例的正确性，对于投资争端仲裁裁决结果确实有不一致性，包括对最惠国待遇义务范围的界定不清等，但之所以产生这样的分歧，实际上是双方没有明显的共同意向，对于一些关键术语的定义并不能达成一致理解。所以，Fukunage 教授的建议是设立常设的投资争端解决法庭。如果设立常设法庭，则可以确保先例的形成。如果没有常设机制，就不能确保所有先例的正确性和令人信服性，特别是对那些具有争议性的议题。

如果我们现在创建这样的常设投资争端解决法庭，则实际上创建的不光是法庭本身，同时也创建了先例，这些先例至少是一些投资者、国家和公民觉得正确和令人信服的。但在建立这样的先例之前，我们必须考虑投资规则里的一些含义和术语，然后使得各国达成共同的意图才可以。如果没有共同意图，创建这样的常设机构也没什么用。

最后关于投资争端解决机制的裁决出现的不一致性，Fukunage 教授提出了最好选择和次优选择，但这些选择可能不太好落实。第一个建议是 WTO 争端解决机制可以进行权力下放，因为现在 WTO 争端解决机制太集权了，不是当事双方都可以充分阐述自己的想法，不是所有的成员都能够发表他们的心声。所以，如果能将争端解决机制权力下放，可能会改善贸易争端解决最终结果的可确认性或正确性。第二个建议是可以利用贸易协定的仲裁小组，参照一些外部先例进行裁决。遗憾的是，WTO 没有借鉴自由贸易协定（FTA）中的仲裁机制。这些机制为什么没有得到充分使用呢？当时可能觉得 WTO 争端解决机制是非常好的，不需要借鉴 FTA 争端解决机制了，但现在 WTO 争端解决机制面临着岌岌可危的局面，所以可以借鉴 FTA 争端解决机制。第三个建议是贸易争端解决权力的下放可以在安全性和可预测性中体现国家意图，并且达到平衡。

第二位发言人是来自对外经济贸易大学法学院的池漫郊教授，发言题目为“投资者与国家间的争端解决及全球投资治理的未来”。池教授首先讨论了投资者与国家间争端解决机制目前面临的基本情况，包括合法性危机、ISDS 改革、过去的改革努力和成果、联合国贸易法委员会的进程、建议和改革要点以及中国和欧盟的建议及对全球投资治理的影响等方面。

合法性危机的三大质疑实际上涉及 ISDS 体系的不同方面。第一，对于裁决主要的质疑在于法律的确定性和可预测性。第二，一般指的是仲裁员的独立性和公正性的质疑，因为双重角色的问题，有的仲裁员既是仲裁员，同时也是律师。第三，投资争议的解决缺乏效率，这也是对 ISDS 最多的质疑之一。提到 ISDS，实际上涉及大量的投资，如果争议解决效率低的话，实际上会造成争议持续时间长，并导致各方的成本非常高。针对三大质疑应有相应的提议。但还有一些危机大家并没有提到，比如说如何维护更多的公众利益，如何平衡国家的监管权利与保护投资者的权利，

如何促进可持续的投资等问题。

在这个背景之下，UNCITRAL 改革的要素是临时性的，但这些要素涵盖了大多数质疑和批评，也有助于找到未来改革的方向。首先，需要看到结构性改革，有不同提案都提到 ISDS 的改革，有的建议要建立多边的咨询中心，有的说要有法律援助中心，对于中小型企业来讲，利用这些中心可能成本非常低或者是免费。另外，建立上诉机制或者常设的上诉机构，UNCITRAL、欧盟和中国目前都有尝试这样的提议。投资法庭或者双边投资协定、多边投资协定是欧盟的提案，欧盟在多年前已经开始推进这项改革。

有关仲裁员的改革，仲裁员对于 ISDS 裁决有重要的影响力，大家会讨论如何确保仲裁员的公正性和独立性，如何改变仲裁员的遴选过程，包括其资格和行为准则把控等。不是所有商事案件的仲裁员都可以仲裁投资仲裁案件。用尽当地救济是比较传统的方法。效率方面也是非常重要的考量和因素，比如可以尽早驳回，不是所有案件都必须走到最后的判决，这样可以节省大量时间和金钱成本。降低仲裁成本以及第三方资助问题等均需要考虑。这不是穷尽性清单，还有更多的提案和更多的改革要素，未来可能还会有更多的方案。

这些改革实际上有两个方向，即两个不同的 ISDS 改革的维度：第一个维度，以效率为导向。第二个维度，以治理为导向。如果从效率为导向角度来看，在投资者和国家争端以及商事仲裁间没有明确区分，均将其看作是争端解决，只要相关方同意的话就可以。要确保改进现有体制，比如说降低成本、时间更短，大家就比较满意，可能会减少争端。另外一个方式，从治理角度，投资者与国家争端的情况不太一样，需要划一条线，比如特别强调仲裁员的资质，需要仲裁员在公法方面具有足够的知识，国家监管的权力不能受到限制。因此，仲裁员需要了解政策，对于公法知识和监管方面知识要非常了解和熟知。

ISDS 改革的影响，ISDS 改革的机构化、常设化，表明大家不喜欢仲裁的临时性。同时，ISDS 改革的社会化，涉及投资者的义务、本地社区和大众，这些也必须考虑。这是政策层面的决定，需要什么样的机制以及如何做决定，可能还需要另外的公约，将上诉机制嵌进去。总之，这个问题是相关国家和上诉机制在未来需要仔细考虑的问题。

厦门大学法学院陈辉萍教授在点评中指出，第一，在 UNCITRAL 平台讨论 ISDS 改革，意味着 ISDS 改革的国际化，之前的 ISDS 改革在双边基础上进行，比如欧盟-新加坡、欧盟-加拿大，用双边方式讨论这个问题，或者单边方式，像美国在 2006 年直接修改双边条约，已提出建立上诉机制的建议，这是单边主义的做法。但是，现在 UNCITRAL 的讨论使得改革过程变得国际化，UNCITRAL 是国际平台，所有国家都受邀参加对这个问题的讨论。第二，改革的机构化和常设化。以前投资仲裁是临时的，不同的机构临时进行仲裁，现在 UNCITRAL 希望建立一个常设争端解决机制，不管是仲裁加上上诉机制，或者是欧盟建议的常设仲裁机制。第三，整个 UNCITRAL 的过程是法律规则制定的过程，对未来会产生重大影响，值得各国关注。关于 ISDS 改革的未来，特别是建立上诉机制会产生一些需要思考和回答的问题，包括上诉机制是否能够解决合法性危机、如

何界定上诉机制的管辖范围，以及针对初审或仲裁，仲裁法庭如何做决定、如何执行上诉机构的裁决、上诉机制是否会产生新的一些平衡机制与上诉机制是否会产生平行诉讼问题等。

武汉大学法学院漆彤教授在点评中认为，WTO 争端解决和投资者国家争端解决现在都处于困境，需要进行改革。常设化机制可以促进先例的内部形成。WTO 争端解决和 ISDS 机制不是判例法的一种做法，但先例确实有准则性的价值，确实有一致性和法律的可预测性。WTO 有一个总体协议，但投资者国家争端解决没有这样一种实质性的法律作为支撑，主要基于三千多个国际投资协议。所以，投资裁决产生不一致的判决，是因为投资协定的内容不一样。因此，在同样情况下会出现不同的诠释，最终不一致性的解决途径应该是出台统一的实体法或者全球性的投资条约。但要实现这个最终目标还要走很长的路。同时，由于投资者与国家间争端仲裁的多元化情况，应该在传统的商事仲裁和 WTO 上诉机构之间找到平衡的解决方案。如何在投资者保护和国家治理方面达成一种平衡及 ISDS 改革的前景，漆教授引用孟子的名言，认为“大乱之后必有大治”。

在会议的闭幕致辞中，程家瑞教授和石静霞院长认为一天半的会议密集讨论了目前快速变动中的国际经济秩序以及国际法回应中的热点问题，非常富有成效。尽管可能并没有达成共识，但讨论有助于厘清很多问题，使大家看清未来研究的重点和方向，并强调作为国际法的学者，应该肩负使命和责任，为构建良好有效的国际经济法律秩序贡献才智和学识。

（责任编辑：王乐兵）