

國立政治大學商學院國際經貿組織暨法律研究中心
第十屆國際經貿法學發展學術研討會

尋找國際經濟法的政治脈絡： 國際關係理論作為WTO研究分析工具之初探

發表人：周旭華
國立台北商業技術學院副教授

2010年3月20日

壹、前言

- WTO研究已成為一門牽涉廣泛之新學門。由於WTO標榜以規則為本(rule-based)，涉及大量法律文獻，故長期以來皆以具有法律背景之學者為研究主力，然其所涉範圍甚廣，非單一學門之法律研究方法所足敷因應。
 - 涉及WTO研究的**政策**面向時，往往需要將法律問題置於較大的政治、經濟、社會脈絡下處理。
 - 學者呼籲：以法律分析為中心，同時加強與其他學門整合。
-

壹、前言

□ 為何使用國際關係理論(IR)?

- IR探討國際政治的現象、過程及因果關係為要務，而WTO法律制度演進所涉的結構面及過程面，皆有顯著的政治因素及後果。
 - WTO研究涉及國際組織、國際政治經濟關係、外交談判等，而這些議題皆為國際關係學門所關注之重點，故已累積相當之研究成果，可資運用。
-

貳、當代主要國際關係理論

- 當代國際關係理論共通處：處理涉及國際事務的「行為者」(actors)、「因素與過程」(factors and process)、「結果」(outcomes)等概念。
 - 二種取向：
 - (1)理性抉擇為基礎
 - (2)非以理性抉擇為基礎--例如社會建構主義。
-

貳、當代主要國際關係理論

- **現實主義**：權力至上、高階政治支配低階、國家追逐相對增益 (零和、囚徒困境)
 - **新自由制度主義**：制度對合作有其影響、國家追逐絕對增益 (把餅做大 = 雙贏)
-

貳、當代主要國際關係理論

- 社會建構主義：理念互動 → 改變價值觀、利益觀
→ 改變行為 → 改變結構
 - 自由主義：國內因素、非國家行為者之影響(國家 = 個人及利益團體之代理人)
-

參、WTO研究應用國際關係理論的背景及需求-知識性用途

- 診斷、描述問題所在；
 - 解釋WTO法律規則或制度的結構或功能，包括其功能如何運作，及為何如此運作之原因；
 - 根據所作的描述及解釋，進一步作出「具有理論依據」之預測。
-

參、WTO研究應用國際關係理論的背景及需求-工具性用途

- WTO制度改良(制度穩定、效能；遵約問題)
 - 會員談判立場與策略
-

肆、應用國際關係理論於WTO研究之擬議

(一)理論基礎：以國家爲中心的綜合理論

基本理論立場=新自由制度主義

□ **假定：**WTO本質上是一國際合作機制，**此制度**

(1)對國家行爲有影響；

(2)對國際合作有貢獻。

□ **採納：**制度影響+制度形成、維繫、改變之觀點，特別是談判與制度演進之概念。

肆、應用國際關係理論於WTO研究之擬議

(一)理論基礎：以國家爲中心的綜合理論

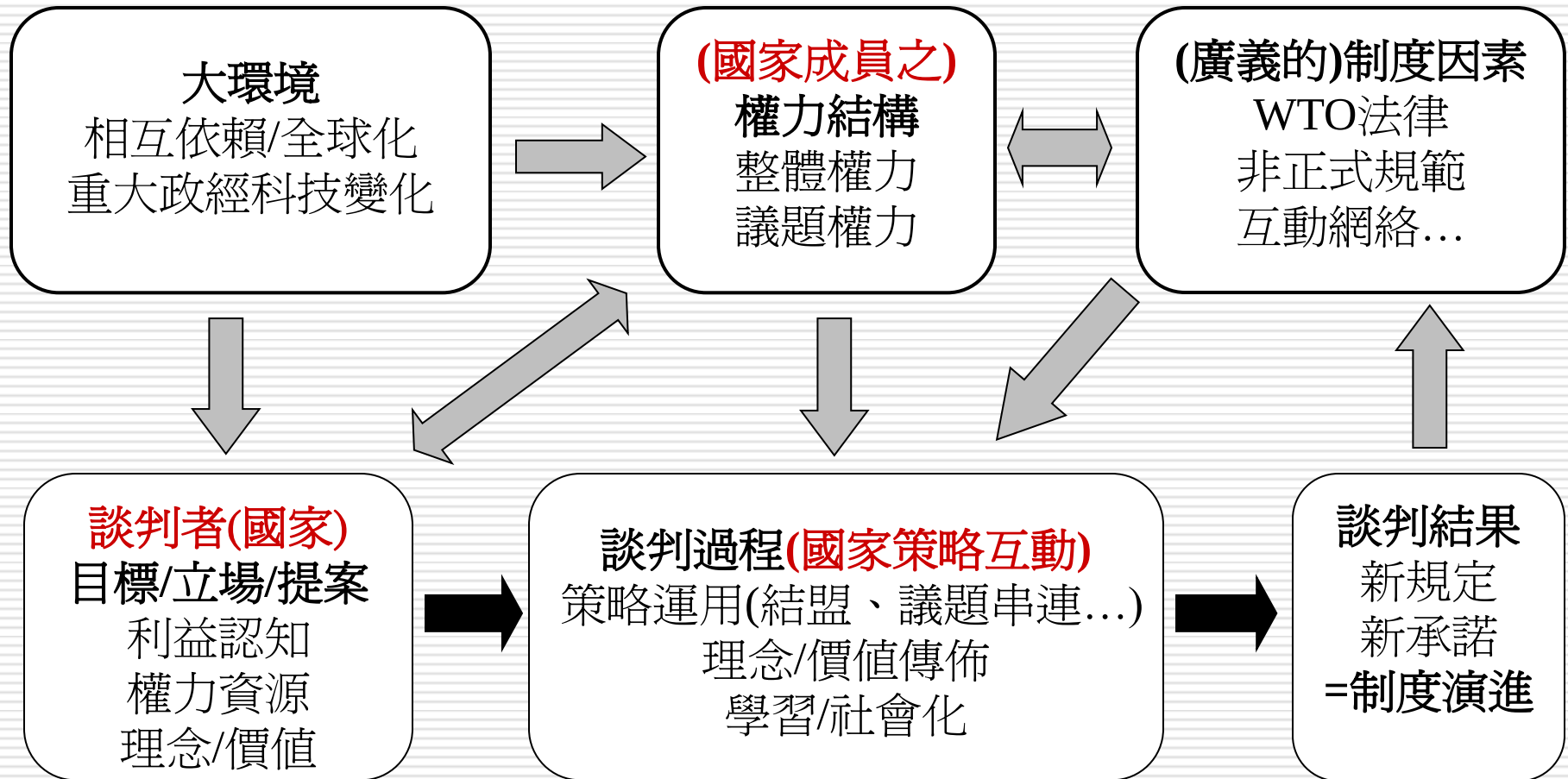
制度主義+現實主義=本文主要架構

- WTO的會員以國家爲主→實際運作涉及大量利益衝突與權力運作之情形→納入現實主義的觀點。
 - Keohane：國際制度之設計，應先使制度與成員的權力及利益結構趨近，再創造某些制度性利益及誘因，使成員願意遵守規則。
-

(二)基本命題：環境、行爲者、結構與過程因素

- WTO所處的**大環境**為「相互依賴」狀態，全球化使相互依賴更深，此一大環境對行爲者、權力結構、制度皆造成影響；
- 國家(WTO會員)為WTO下的**主要行爲者**，運用其所具備權力資源，透過談判議價過程，理性追求利益極大化；
- **權力結構**，包括**整體權力結構(軍事...)**及**議題權力結構(市場...)**，乃是影響WTO談判結果，導致建制變或不變的**主要因素**；
- 惟權力之運用，一方面受到**制度面因素**(例如**法律**、價值規範、網絡關係)所制約，另一方面受到**過程面因素**(例如**談判策略**)是否得當所影響；
- 國家以外之**其他行爲者**亦有其角色。

以國家爲中心的WTO談判與制度演進模型



(三)國家爲中心的基本分析模式之可能用途及用法 例：Steinberg共識決分析(1)

- Steinberg運用以國家爲中心的政治分析，尋找共識決制度變與不變的政治動能或阻力
 - 先以新自由制度主義下導出的「法律及權力的影響孰大？」作爲其研究問題。但在分析後發現：
 - 貿易回合談判之發起階段，係以「法律」爲本進行議價，法律亦是開發中國家的權力來源。
 - 談判之後續推進，端視「強國」依「法律」議價之「意願」。
 - 談判的結局，尤其是以「權力」爲基礎，亦即受強國所支配。
-

GATT/WTO談判

--法律及權力的影響孰大？

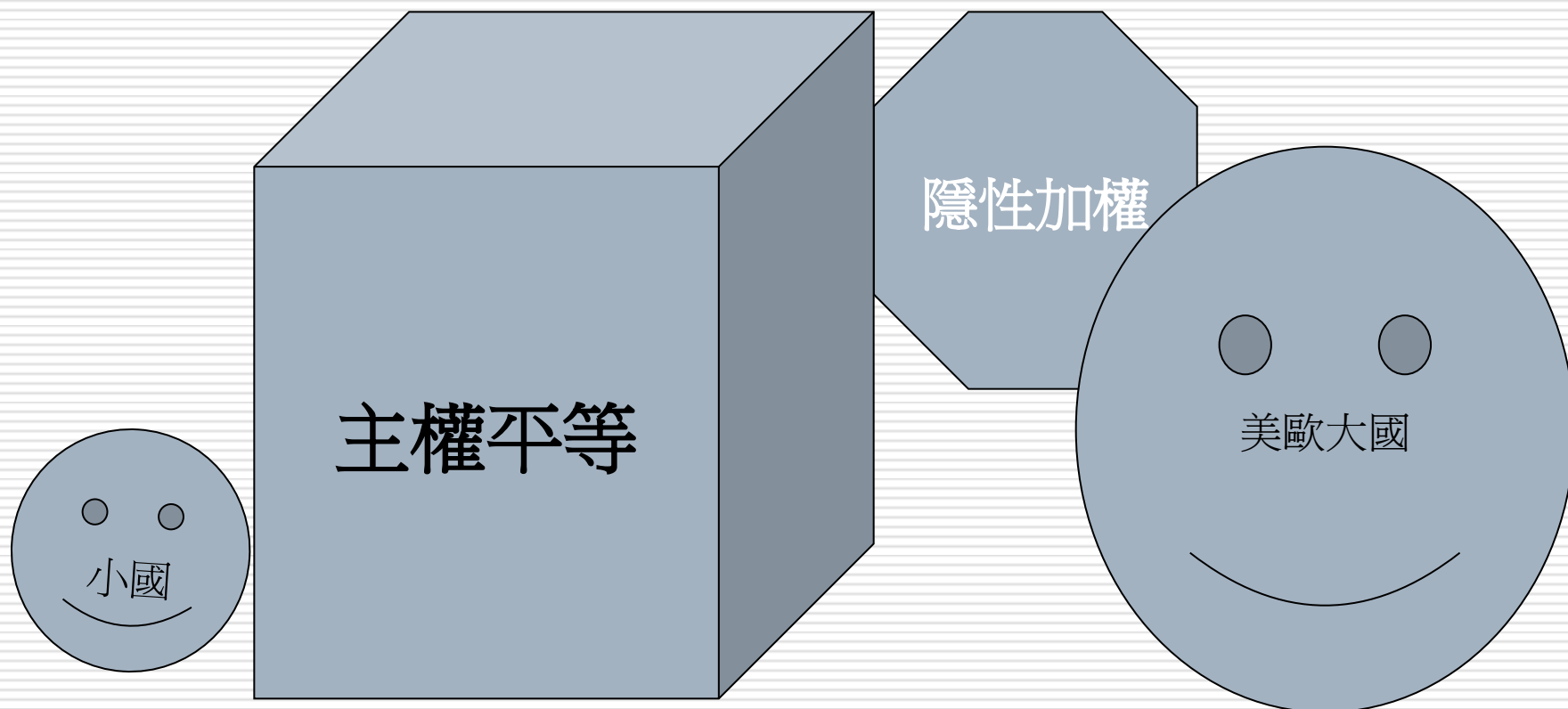
階段	主要因素	重要 行為者	作為	
回合發起	法律	所有國家	小國可憑藉法律取得權力 +(結盟)	
後續推進	法律+權力	強國	願依法律進行議價	
結局	權力	強國	憑藉權力影響結果 +(議題串連)	

(三)國家爲中心的基本分析模式之可能用途及用法 例：Steinberg共識決分析(2)

- 接受現實主義的假設，從**權力的角度**深入論證，並提出具有創意之解釋：
 - 現行WTO共識決制度，表面上雖是「**主權平等**」，但其實美國及歐洲聯盟得以透過權力運作，而獲得「**隱性加權**」(**invisible weighting**)，使最終議價結果大致符合其利益
 - 看似不利強國之制度，可以**獲得**二大強權之支持而存續。
 - 但未來隨著會員增加及彼此加強合作，將導致權力分散，使**美歐的權力運作趨於困難**，而**限制**此種「**隱形加權**」的效果→美歐企圖改變**共識決**
-

WTO共識決制度的權力基礎

權力不對稱下，看似不利強國之制度，卻獲得二大強權之支持而存在



補充分析途徑(一)

以自由主義闡明國內及非國家行為者因素

- 政府=代理人
 - 提醒研究者，應正視國家利益的**國內因素**，以及**非國家行為者**在超國界合作之角色。
 - Charnovitz在分析貿易制裁之效能時，將滿足國內利益團體納為指標...制裁對當事國有多項利益及不利益。而就國內因素觀之，其重要功能之一，是讓控訴國政府表達憤怒，以安撫選民，然後繼續向前。
 - 美牛案?
-

補充分析途徑 (二)

以建構主義闡明理念傳佈：對談判與制度設計之啓示

- 社會建構主義提醒WTO研究者，影響談判的因素，除了利益外，還有**理念**，而理念可以塑造及改變，包括利益認知亦可改變。
 - K. Abbott：開發中國家應以「**利益**」及「**規範**」為二條主要軸線，對已開發國家進行談判議價及公共外交(public diplomacy)，以爭取最有利的談判結果。
 - Charnovitz：WTO以經濟制裁「誘使遵約」之取向，太具脅迫性且太過於以國家為中心→應尋找「**國內轉變**」之法=宣傳、教育...利害關係人參與等作法取代之。
-

(三)以全球治理概念闡明總體挑戰： 權力、利益、正當性

- WTO所遭遇的總體挑戰，從國際關係的角度理解，基本上是**全球化下的治理挑戰**。
 - 全球化治理網絡的形成、改變，行為者之間的合作競爭，皆涉及政治**權力**與**經濟利益**之分配；相關各造及其背後所代表的勢力能否接受，影響治理的政治可行性。
 - 從價值或規範層面看，**公平正義**乃全球化治理必須面對的核心問題，特別是**正當性**(legitimacy)及「**民主課責**」(democratic accountability)之挑戰。
-

(四)更深入的建制分析： 效能、內容與建制互動

□ 效能分析：可欲性評估

評估WTO下某一制度機制的「可欲性」之路徑，藉此判斷該機制是否應予變革？

例：WTO下爭端解決機制及其設計對WTO特定效能指標——「誘使遵約」的貢獻？

□ 建制內容分析：內容及位階 (原則或規則?)之辨別

→ 不挑戰原則(例：無歧視原則)，挑戰低位階內容(例：無歧視之例外規則及程序)

(四)更深入的建制分析： 效能、內容與建制互動

□ 跨建制互動分析：

- (1)過程面：例如互動連結點、互動途徑等；
 - (2)政治面：例如互動所導致之權力、利益問題等；
 - (3)管理面：例如如何提升治理效能等。
-

伍、結論(一)：用途

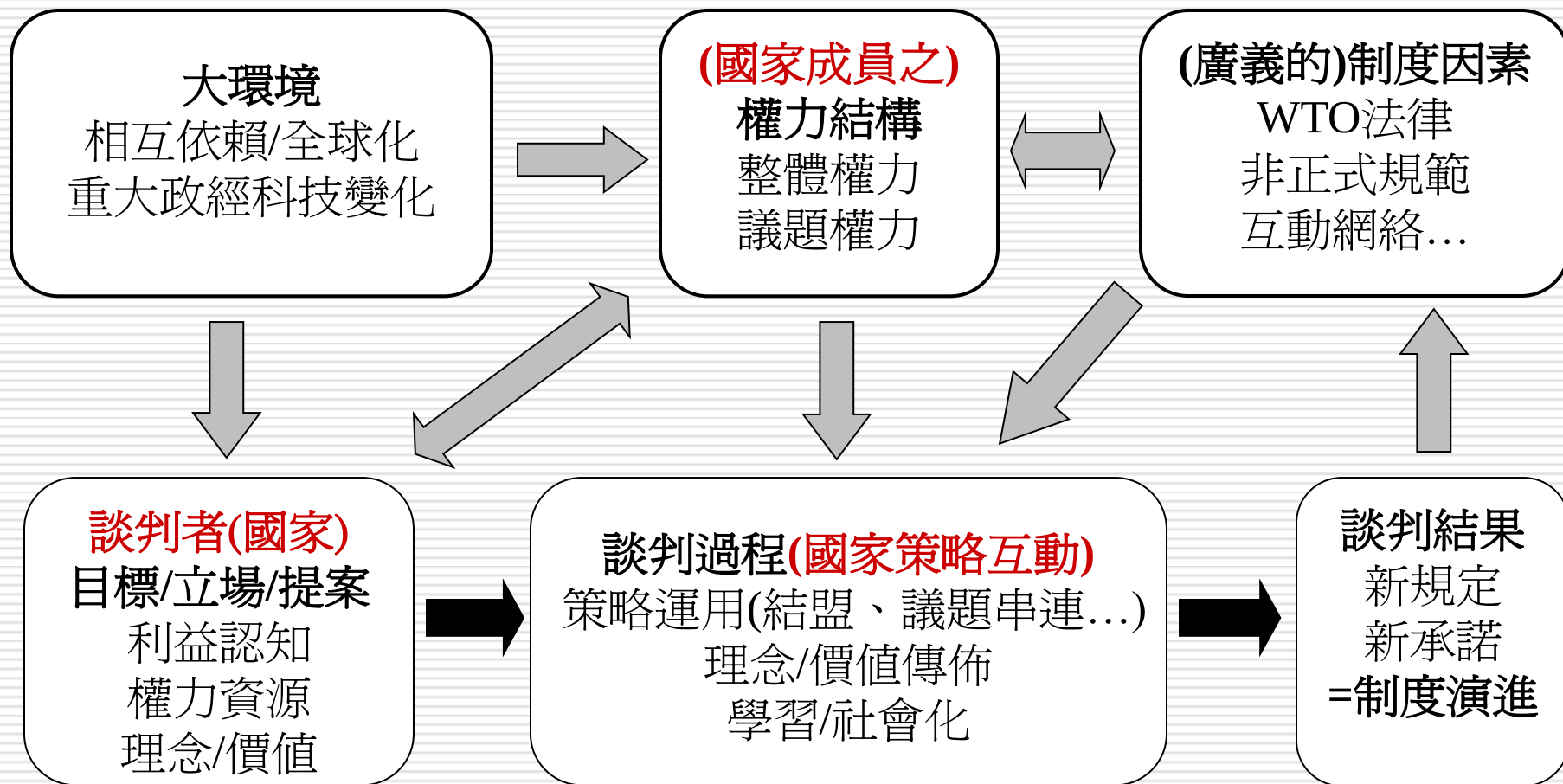
- 借助其他學門之分析工具，以闡明法律所處的「較廣大脈絡」(broader context)，包括政治脈絡在內→強化WTO研究的政策面向。
 - 應用國際關係概念及其所構成之架構，有助於描述、解釋、預測WTO所處之政治脈絡及所涉之政治問題，進而進行政策應用。
 - 國際關係理論關注國際事務中的「行為者」，以及權力、制度、利益、談判策略等「因素與過程」，還有因果關係。而在描述法律制度及問題時，亦納入形塑法律的政治因素，以及各種要素互動的制度環境，因此有助於闡明WTO法律的政治脈絡。
-

伍、結論(二)：分析方法

- 鑒於國家在WTO實際運作上的優先地位，本文擬議結合以國家爲中心的新自由制度主義及現實主義，並納入理性抉擇脈絡下的國際建制理論，建立一個重視權力政治現實，聚焦國家利益及策略運作等因素的WTO談判與制度演進分析架構及模型。
 - 此一基本分析架構的可能具有的重要用途，是評估WTO下某一現行或擬議中之制度的「政治可行性」，以判斷該制度進行變革的政治動能或阻力。
-

伍、結論(二)：主要分析方法

以國家爲中心的WTO談判與制度演進模型



伍、結論(二)：補充分析方法

- 在基本分析架構外，本文建議廣納其他理論之精華，作為補充，包括：
 - 應用自由主義以闡明國內及非國家行為者因素；
 - 應用社會建構主義以闡明規範創造及傳佈過程；
 - 應用全球治理概念以闡明WTO所面對之整體挑戰及因應之道；
 - 進一步應用國際建制理論，進行更深入的建制分析。
-

伍、結論(三)：角色、限制與建議

- 就WTO法律與政策研究的工具性用途而言，國際關係理論所扮演的，僅是一種輔助性的角色。
 - 法實證主義傳統下的法律釋義及論證方法，仍是探索法律實然面時無可替代之方法。
 - 著眼於政策面需求，避免抽象論辯，超越國際關係理論不同流派的論戰，兼採其他學門之理論精華，以解決WTO政策課題為核心任務。
-

感謝聆聽
敬請指教
