

多邊貿易談判的政治脈絡： 國際關係理論作為WTO政策 研究工具之初探*

周旭華**

- 一、前言
- 二、當代主要國際關係理論概說
- 三、國際關係理論應用於 WTO 研究的背景及用途
- 四、應用國際關係理論於 WTO 研究之擬議
- 五、結論

WTO 研究由於涉及大量法律文獻之處理，長期以來以法律取向之研究為主力。然 WTO 研究亦常涉及政策面向，特別是涉及談判立場或制度改良方案，因而往往需要將法律問題置於較大的政治經濟脈絡下處理。國際關係研究者關注國際事務中的政治面「因素」、「過程」以及「因果關係」，且已累積大量研究成果。因此，應用國際關係理論及相關研究成果，有助於闡明以法

* 作者誠摯感謝「東吳政治學報」二位匿名審稿先進之指正。本文初稿曾於 2010 年 3 月 20 日在國立政治大學國際經貿組織暨法律中心「第十屆國際經貿法學發展學術研討會」宣讀，在此一併感謝該次研討會之匿名審稿人及洪德欽教授、劉德海教授之指教，也要感謝楊光華、施文真二位教授之鼓勵。

** 台北商業技術學院應用外語系副教授。E-mail: hsuhua.chou@msa.hinet.net

投稿日期：2010 年 04 月 01 日；接受刊登日期：2010 年 06 月 25 日。

東吳政治學報/2010/第二十八卷第二期/頁 153-205。

律為中心的 WTO 談判及制度演進的政治脈絡，而提高 WTO 研究的政策面貢獻。

本文綜合當代主要國際關係理論之特性及長處，以及 WTO 研究之需求，嘗試提出一套簡明架構，供研究者參考運用。本文擬議以國家為中心，優先審視權力、利益、制度、理念、談判策略等因素，建立一套結合國際關係新自由制度主義、現實主義、社會建構主義，以及國際建制理論的基本分析架構，以供探索 WTO 政治脈絡之用。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。例如：應用自由主義以闡明國內因素；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。

關鍵詞：世界貿易組織、談判、政治脈絡、國際關係、國際建制

一、前言

世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 作為一個以推動貿易自由化為主要宗旨之國際組織，其重要屬性有三：首先，它是一個持續透過談判以解決會員間貿易問題之「談判場域」(negotiating forum)；其次，它是一套規則體系；再者，它也是一個提供會員解決貿易爭端場域。其中，「談判場域」的屬性尤其重要 (WTO, 2007: 9)。事實上，WTO 本身及其爭端解決機制，以及其下整套現行協定，皆是國際多邊貿易體系從關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT) 時代之談判--特別是 1986 年至 1994 年間烏拉圭回合 (Uruguay Round) 談判的產物。¹ WTO 設立後，於 2001 年底展開名為「杜哈發展議程」(Doha Development Agenda) 的新一輪談判，雖一再停頓，但迄 2010 年仍在進行中。

談判乃是促成 WTO 持續動態發展最重要的一項工作，其結果可能影響 WTO 組織運作、角色，以及會員權力、利益分配等，故值得會員重視。對我國而言，WTO 多邊貿易談判問題尤其值得關注。因為，WTO 是迄今為止，惟一接納台灣為完全會員的全球性官方國際組織。台灣自退出聯合國後，長期被隔離於國際政府間場域之外，2002 年終於得以加入 WTO，以其為「以平等地位參與國際事務的新起點」(行政院新聞局：2002)。在此新起點上，我國應如何利用參與 WTO 談判的機會，一方面創造最有利於我國的談判結果，另

1. 此係指作為「事實上國際組織」(de facto international organization) 之 GATT，而非 GATT「協定」。詳參 (羅昌發，1999：3-8)。

一方面對 WTO 制度改良有所貢獻，以善盡國際責任，提高國際能見度及聲譽，乃是重要而迫切的問題。

WTO 談判問題深受政治因素影響，亦有重要的政治面影響。由於 WTO 標榜以規則為本 (rule-based)，涉及大量法律文獻，故長期以來以具有法律背景之學者為研究主力。然 WTO 所涉範圍甚廣，非單一學門之研究方法所足敷因應。法律學者所進行的 WTO「法律與政策」研究，在涉及 WTO 研究的政策面向時，亦往往需要將法律問題置於較大的政治經濟脈絡下處理。因此，國內有研究 WTO 之學者倡議，應採取以法律分析為中心，同時加強與其他學門整合之「綜合研究法」(contextual approach)，作為新興的「WTO 學門」之研究方法 (洪德欽，2002：1, 13-15)。由於 WTO 就功能面言，本質上係一推動經貿自由化之組織，需要大量經濟分析作為決策基礎，故在法律學之外，經濟學一向在 WTO 研究亦占有一席之地。相較之下，國內政治學取向的 WTO 多邊貿易談判相關研究卻顯得薄弱。然而，對政治脈絡之掌握，涉及政策之根本可行性，實乃以政策為焦點的 WTO 研究所不容忽視的一部分。

就 WTO 談判的政治脈絡之探索而言，國際關係研究成果，包括理論及實證，係一值得優先評估之分析工具。首先，國際關係理論以探討國際政治的現象、結構、過程及因果關係為要務，而 WTO 談判，深受國際政治因素所影響。因此，就問題屬性言，國際關係研究成果作為 WTO 分析工具有其適宜性。² 其次，多邊貿易談判之研究，涉及國際組織、國際政治經濟關係、外交談判等，而這些議題

2. 一方面，WTO 之產生、運作及演進，都是處於國際政治的環境架構下，受國際政治因素之制約。另一方面，WTO 會員基本上是國家-政治組織，而 WTO 會員間的互動過程涉及權力、利益等政治面向，互動之結果亦有政治影響。

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，可供探索WTO談判的政治面結構、過程及後果。換言之，國際關係理論及此領域之研究成果，乃是現成可用WTO分析工具。

本文係以政策應用為導向，鎖定政策研究及決策者為主要讀者群。一方面希望本文之研究成果，有助於從事WTO政策研究之學者，特別是國際經貿法律與政策之研究者，更清楚掌握貿易談判及制度發展的政治脈絡，以提高其研究之政策價值。另一方面，亦期待本文能提供政策制訂者及實務工作者，一個有助其政策制訂與執行品質之參考架構。當前，隨著國際經貿政策議題日趨繁複，決策者愈來愈需要更精緻的參考架構及事證、論據，以作為其政策的基礎。³ 鑒於WTO談判及其所導致之制度演進對我國之重要性，且鑒於政治脈絡之探索對於WTO政策研究者及實務工作者之重要，然國內相關研究尚屬貧乏。本文遂斗膽嘗試就國際關係理論作為WTO之政策分析工具進行初探，期能拋磚引玉，為建立更具政策應用價值的跨領域WTO研究方法略盡棉薄，並盼能提升我國WTO談判決策之品質，善用得來不易的國際參與機會。由於無論國際關係理論或WTO研究，本身均非常龐雜，且難度甚高，本文基於觀念引介之旨，對於理論及應用方式之說明，均以提綱挈領為要，容先說明。在結構安排上，第一段為前言；第二段淺介與本文題旨相關之當前主要國際關係理論；第三段介紹及分析WTO研究應用國際關係研究成果之背景，並分析其需求與用途。第四段擬議應用當代主要國際關係研究成果於WTO研究，特別是談判與建制演進研究的分析架構。最

3. 作者對本文之政策應用價值有所期待。事實上，在某些社會科學領域，例如發展研究，學術研究與政策應用密切結合已是常態。而在國際貿易政策及談判研究，隨著各國面對大量WTO及區域或雙邊貿易協定談判問題，亦呈現研究與政策應用之鴻溝快速縮減之勢（Tussie, 2009: 1）。

後提出結論。

二、當代主要國際關係理論概說⁴

當代國際關係理論儘管派別林立，但基本上有一共通處，就是大皆會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 (Abbott, 2005: 12)。以下簡述四種當代主要國際關係學派，再加上與國際法研究關係密切的跨學派理論概念：國際建制及全球治理。這些國際關係理論大致可分為二類；一是以理性抉擇為基礎的理論（現實主義、新自由制度主義、自由主義），另一是非以理性抉擇為基礎的理論，例如社會建構主義。雖然學界針對這些理論彼此之間的相容性如何，特別是理性抉擇學派與建構主義之基本矛盾，仍存在著爭辯。但本文基於政策實務應用的目的，並不企圖建構一個具有理論一貫性之分析架構，而是同時提供幾組不同視角及視野的「透鏡」，以助決策者考慮到不同的主要面向，減少盲點，故假定不同學派可以分工合作而互補。晚近，國外學者亦有基於實用目的而併用不同學派之主張。例如，德國知名國際公法學者Stefen Oeter (2009: 65-66) 論述全球法律新秩序時，承認雖然無法輕易建立混合理性抉擇學派與建構主義之理論，但他亦從實用角度，主張二者可透過某種分工方式

4. 選擇這些理論進行介紹，一方面係參考國際關係教科書 (Dougherty and Pfaltzgraff, 2001; Goldstein and Pevehouse, 2007)，另一方面則係著眼於國際法及國際制度研究之需求，參考採取國際關係與國際法科際整合方法研究的WTO學者之見解 (Abbott, 2005; Dunoff, 2005; Petersmann, 2008)。本文之旨趣在政策應用，無意涉入國際關係理論派別之分類方式，以及何者為「主要派別」之爭議。

而併存。⁵

（一）現實主義

國際關係理論中的現實主義 (realism)，是傳統上分析國際政治的主要理論觀點，以國家利益和權力政治為核心概念。第二次世界大戰結束後的最初二十年，由於核子武器發展及冷戰局面之存在，現實主義繼續主導國際關係理論學界。這段期間的現實主義學者，以Hans J. Morgenthau最具影響力；他循著現實主義之傳統，主張國際政治的特質乃是權力之競逐，並假設政治人物依利益而思考及行動，而利益係以權力加以定義，並強調權力平衡之概念。Morgenthau所提出的若干主要概念，其後遭質疑科學性質不足，且被指欠缺理論上之說服力，因此在1970年代，Kenneth Waltz為了強化傳統現實主義之科學性質，遂以體系理論為基礎，建構了改良版的現實主義--新現實主義 (neo-realism) 理論。新現實主義主張國際政治體系是一種「無政府」(anarchic) 之結構，其基本分析單元為國家；國家乃是國際體系中的單一行為者。根據新現實主義之看法，國際體系內活動的每一行為者，其行為要從「結構」的觀點去解釋；而在「無政府」的國際體系結構下，由於國家間彼此缺乏信任，且各國之間

5. Oeter (2009: 65-66) 認為，理性抉擇學派之模式所適合處理的問題，通常較社會建構論的問題層次高而抽象。理性抉擇學派通常以解釋行為通則為主，而不解釋特定脈絡下的個別差異行為。以國際法為例，透過理性抉擇學派之概念，有助於理解某一制度安排或法律規則為何有其必要？為何得以運作？為何通常獲得遵守？然而，若欲解釋某一特定行為者在特定脈絡下的特定行為，例如對特定規則之支持，則社會建構論的一些概念，包括說服、社會學習、內化等，以及正視透過社會互動以改變偏好之可能性，遠較理性主義具體而有用。因此，併用理性抉擇及社會建構學派，乃是一種「分工合作」，對國際法研究可有更高的實用價值。

能力分歧，故國家須靠「自助」，以追求自我利益，尋求權力平衡。

6

依現實主義的基本假設，⁷ 國家是國際政治唯一重要行為者；武力是影響外交政策的有效工具；軍事安全等「高階政治」(high politics) 事務，可透過「串連」(linkage) 而支配經濟、社會等「低階政治」(low politics) 事務。在現實主義者看來，國際合作甚為困難；因為合作縱使有助於增進各國的「絕對增益」(absolute gains)，但因受到彼此競爭壓力，以及權力不對稱性等因素影響，國家追求「相對增益」(relative gains) 的誘因更甚於「絕對增益」的增加，因而導致國家間陷入明知合作有利，但卻拒絕合作的「囚徒困境」(prisoner's dilemma)。

(二) 新自由制度主義

1970 年代起的新國際形勢下，各種合作乃至整合活動頻頻發生，現實主義對此無力解釋，而陷入窘境，新自由制度主義(neo-liberal institutionalism) 應運而生。新自由制度主義基於世界情勢已演變為「相互依賴」(interdependence) 狀態之認知，提出解釋國際關係的新取向。

新自由制度主義雖然是因應新現實主義之窘境而生，但其基本命題與新現實主義仍有若干相通之處。例如，二派學說皆同意，國家為國際體系主要行為者，且國家係一理性追求利益極大化之單一行為者。簡言之，新自由制度主義不同於新現實主義之處主要有二：

6. 本段綜合參考 (Dougherty and Pfaltzgraff, 2001: 75-98; Goldstein and Pevehouse, 2007: 9, 55-56)。

7. 以下使用現實主義一詞時，也包括新現實主義在內。

其一，新自由制度主義認為，國際制度在世界政治扮演重要角色，且是促進國際合作的一股獨立作用力；其二，新自由制度主義對國際合作之前景持樂觀看法。新自由制度主義所稱之「制度」(institution)，乃是一套正式或非正式規則，它「規定行為角色，牽制行動，並塑造期望。」在國際合作上，制度至少有三大功能：首先，它有助於資訊及談判機會之流通，而降低查證成本；其次，制度有助於政府監控他國遵守及履行自身承諾的能力，而降低制裁欺騙者之成本；第三，制度有助於創造對國際協定鞏固性的普遍期待，而減少不確定性。由於制度有上述功能，故透過制度之安排，可促進國際合作新。自由制度主義則認為，若全體的「絕對利益」，亦即「聯合總增益」(joint gains) 得以提升，則較可能產生「相互利益」(mutual interests)，而奠定合作的基礎 (Keohane, 1989: 3)。

(三) 社會建構主義

社會建構主義 (social constructivism) 於 1990 年代初期開始受到注意，係晚近國際關係理論另一顯學。社會建構主義之重點，在分析國家如何透過互動而塑造相互認同、利益、及共享價值，從而改變國際社會結構。相對於新現實主義與新自由制度主義均係基於理性主義所建立的理論，且均以國家追求自我利益為理論起點，社會建構主義在性質上，並非以理性抉擇為基礎，而著重於對既有理論之批判與挑戰。社會建構主義的基本原則有二：首先，人或國家皆依「意義」而行動，而身分認同是利益的基礎。由於國家在與他國互動前，並無敵友之認同，故亦無所謂安全利益可言。其次，國家間進行之互動，為結構賦與意義。換言之，先有互動，才建立結構。依此，社會建構主義不贊成新現實主義所言：由於「無政府結

構」的存在，所以國家「追求自助」。而認為，透過國家互動，才形成了所謂「無政府結構」，進而導致自助。社會建構主義之重點，在分析國家如何透過互動而塑造相互認同、利益認知、及共享價值，從而改變國際社會結構 (Wendt, 1992: 391-425)。

從社會建構主義的角度理解，國際法的形成，涉及社會建構過程，而國際法一旦形成，其背後的理念、認知、價值等，所具有的相互主觀性質，將會影響國家偏好，從而影響國家之權力行使 (Arend, 1998: 130-131)。以國際法遵守為例，社會建構主義不從理性計算的角度理解國家為何遵守國際法，而較偏重於探討該適當行為背後的認同及規範內化因素 (Raustialia and Slaughter, 2002: 540)。

(四) 自由主義

國際政治下的自由主義定義紛歧，但大致係強調個人自由的一種規範性理論。國際關係學者 Andrew Moravcsik，於 1990 年代提出一種實證性的國際關係自由主義，並在國際關係學界受到重視。⁸ 此一實證派自由主義的立論前提，是假定國內社會及超國界社會，透過影響國家「偏好」(preferences)，進而影響國家行為。其主要假說如下 (Moravcsik, 1997: 516-521)：

1. 個人及個人所組成之私團體，乃國際政治之主要行為者；
2. 國家並非國際政治的行為者，而僅是代表者；
3. 國家行為係國家「偏好」之反映，而國家的偏好模式，乃是

8. 必須說明，前面介紹過的國際關係新自由制度主義，有時亦被稱為新自由主義。雖然新自由制度主義也重視個人、社會及非國家行為者在相互依賴關係中之角色，但新自由制度主義基本上認為，國家仍為國際關係下的主要行為者，故其主要論點偏向制度主義，與此處所介紹的自由主義主張不同。

超國界政策互動之產物。

簡言之，此一當代自由主義國際關係理論，強調「偏好」的概念，關注國家利益勝過國家權力。並主張個人及團體為國際體系的主要行為者，國家乃是個人及團體利益之代理人 (agent)，國家的偏好是由個人及團體的偏好所衍生。國際法學者 Slaughter 以 Moravcsik 的實證性自由主義理論為基礎，提出國際關係與國際經濟法的科際整合主張 (Slaughter, 1995: 7-9)。對國際法與國際制度的研究者而言，此派自由主義之價值，主要在提醒研究者正視國家利益的國內因素。

(五) 國際建制

「國際建制」(international regime) 是與國際法概念最接近的一種制度形式，國際建制理論之建構工作，甚至被視為係以理性抉擇 (rational choice) 的語言，重新「發明」(reinvent) 國際法 (Keohane, 2002: 307-309)。⁹ 國際建制是新自由制度主義概念下的一種制度，但亦獲得其他學派之國際關係學者討論及採用。關於國際建制理論之探討，以 Stephen Krasner 於 1980 年代初期所編之「國際建制」一書為早期最重要之代表作，該書匯集了不同國際關係理論學派之學者，對國際建制的意義及其作用進行全面性闡明與對話，奠定國際建制後續研究之基礎 (Krasner, 1983)。

9. 依 Keohane 之看法，國際關係學者運用理性抉擇的概念時，不採取在實務上無法應用之「純理性」概念，而是採取接近理性之行為者策略分析。在此研究傳統下，所謂理性的策略行為，意指：(1) 行為者作抉擇時，預期他方將有所反應；(2) 行為者關心其行動之後果；(3) 行為者對偏好之優先順序，大致上具有穩定性及一貫性；(4) 行為者依其偏好順序，會選擇預期產生後果較佳之選項；(5) 行為者的信念，從可取得之資訊看來是合理的；(6) 行為者作出抉擇前，已尋找有關目標達成之一切資訊。

Krasner 對國際建制下了一個通行定義：「一套明示或默示的原則、規範、規則、決策制定程序，依此，行為者在國際關係特定議題領域，產生了共同的期望 (Krasner, 1983: 2)」。國際建制研究，乃是國際法律與政策最有用的國際關係理論。國際建制理論對於國際法律制度的形成、演進、功能等，著力甚多，受到國際法學者之重視。例如 Kenneth Abbott (1989: 335) 即聲稱，國際建制理論對國際法研究具有多重用途。他並鼓勵國際法研究者通曉此一國際關係理論，作為描述、解釋、預測分析國際法之工具。根據國際關係國際建制 (international regime) 理論，建制乃是影響國家對外行為，進而影響國際政治經濟秩序的重要變項國際建制基本規範之變化，可能影響建制之持續與轉變，進而衝擊國際政治經濟秩序，以及個別國家之利益 (Krasner, 1983: 2)。

(六) 全球治理

「全球治理」(global governance) 概念係回應全球化衝擊之產物。1980 年代後期起，由於因通訊及運輸科技突飛猛進，導致貨物、服務、資本、人員移動之速度增加、範疇擴大、相互影響加深 (Held et al., 2000: 38.)，此種全球化現象加速進行下，帶來了環保、資訊通訊、資本市場管制等方面的新議題，造成傳統上以民族國家疆界為基礎的治理模式造成衝擊。國家以外的行為者，包括國際組織、跨政府組織、非政府組織、跨國公司等，在規則形成與執行上，重要性上升，逐漸與國家分享治理的權力 (Held et al., 2000: 422)。

國際關係學者 Raimo Vayrynen 將「全球治理」定義為：「回應全球化衝擊的一種集體行動」；其目的在建立國際制度及規範，以處理具負面作用之超國界、跨國或國內問題，並以追求道德正當性

及效率為目標。依 Vayrynen (1999 : 25) 之見解，全球治理之進行，涉及大範圍議題，故其不透過單一制度，而係透過一套有共同目的之「相互連鎖」，但「彼此分離」的制度體系。故而，全球治理體系之構成，涵蓋了國家的活動、政府間組織（特別是聯合國）的活動、非政府組織的角色、超國家運動。要言之，全球治理是以解決全球化問題為核心的一套行動；其作法打破了傳統上有關行為者、議題、制度之界線；在理念上則兼顧效率及公平正義。

三、國際關係理論應用於 WTO 研究的背景及用途

（一）背景

長期以來，從事 WTO 研究者係以採取「法律與政策」研究取向的國際經濟法學者為主。主流的 WTO 研究國際期刊，例如 *Journal of World Trade* 及 *Journal of International Economic Law*，其撰稿者中，具有國際經濟法學背景者占極大比例。因此，探討 WTO 研究對國際關係理論之應用，一個重要起點是鎖定國際經濟法學者對國際關係理論之需求。

由於國際經濟法乃是廣義國際法的一支，因此，此一問題亦可以進一步置於國際關係和國際法學門的合作與交流的大架構下理解。¹⁰ 近代國際法學研究，原本長期受到純粹法學支配；對外，與

10. 國際經濟法屬於廣義國際法的一支，且與一般國際法或國際公法關係密切，特別是條約法及國際法實踐，彼此無法切割。國際經濟法泛指與國際經濟活動有關之法律；其涵蓋範圍甚廣，包括涉及經濟交易之法律、政府對經濟事項之管制，以及與此相關之法律關

其他學科壁壘分明；對內，亦將自然法與實證法截然劃分，而聚焦於實證法之研究。換言之，並不採納其他學門之研究成果及方法。第二次世界大戰後，曾出現了不同的國際法思維，對實證法學派在國際法的支配地位形成挑戰。其中，以實用、功能為導向的國際法學派，一度受到重視。¹¹ 但聚焦於法律實然面的法實證主義，仍為國際法學界的主流方法。不過，1980年代，大約是全球化現象蓬勃產生，且冷戰走到盡頭之際，國際法受到來自學門內外的動力所驅策，產生了一股與其他學門科際整合的新動力（Dunoff, 2005: 207-208）。

就學門內部的動力而言，國際法乃是法學的一支，而法學界在這段時期，針對傳統法學方法對事實探求之不足，產生了一股借助社會科學以尋求補強之風氣。一時之間，出現大量名為「法與某某學科」--例如「法與社會」、「法與經濟」等課程或研究題目。故國際法學者1980年代出現借用國際關係理論之需求，其背景亦可在法學界這一波借助社會科學之熱潮的大架構下理解（Slaughter et al., 1998: 370-372）。

而就學門外部言，國際政治經濟環境急劇變化，亦提高了國際法學界向外取經之需求。1980年代到90年代之間，全球化下的政治經濟形勢急劇變化，包括非國家行為者重要性增加、國際政治經濟互賴增加、國家主權解組等現象或趨勢，導致國際環境趨於複雜。

係如處理經濟關係之訴訟及國際制度。除了傳統的國際金融法、國際投資法之外，WTO法以及區域經濟整合相關法律問題，乃當前此學門之重點科目（Jackson, 2000: 10）。

11. 最顯著者，為一九六〇年代前後崛起於美國的國際法政策趨向派，該學派主張用政策科學研究國際法，引進社會過程分析的相關概念，包括社會脈絡、參與者、目的、價值、策略、影響等（Dunoff, 2005: 207-208）。

國際法學者進行論述時，常難以迴避各種非傳統法律概念。¹² 其中包括若干已存在於國際關係學門之概念，故國際關係學門研究成果，可能有助於理解及應用這些概念，以利進行國際法問題之討論。

國際關係學界對國際法與制度重拾興趣，對於國際法與國際關係學門之對話與整合，亦有推波助瀾之作用。大約在國際法學界產生跨學門借用研究成果的需求同時，一度在國際關係領域被打入冷宮的國際法研究，其傳統地位有再度恢復之勢。二十世紀中葉以來，由於現實主義在國際關係學界長期當道，導致國際法研究遭到壓抑。然而，自 1970 年代起，各種推動國際合作的正式制度快速增加，加上各國政府在愈來愈多議題上，頻於透過各種正式的協定與組織來從事外交事務。尤其，許多制度化的合作，愈來愈「法制化」(legalized)、「司法化」(judicialized) 或「憲法化」(constitutionalized)。其中，歐洲法院 (European Court of Justice, 簡稱 ECJ) 的成就最為出色。由於國際關係研究愈來愈難以迴避國際法律制度，也有愈來愈多國際關係學者關注國際法與制度議題 (Slaughter et al., 1998: 370)。其中，在美國政治科學界享有崇隆地位的新自由制度主義宗師 Robert Keohane，於 1996 年在《哈佛國際法學報》(*Harvard International Law Journal*) 發表了「國際關係與國際法：雙眼視鏡」，力主國際關係學者應與國際法學者合作，共同設計更好的國際制度 (Keohane, 1997: 487-502)。國際關係學界對國際法律制度之研究興趣提升並呈現可觀之成果，進一步提高了國際關係理論對於國際法學研究之價值 (Slaughter et al., 1998: 370-372)。

Kenneth Abbott及Anne-Marie Slaughter二位具有國際關係理論

12. 例如相互依賴 (interdependence)、全球化、治理 (governance)、軟法 (soft law)、非國家行為者等概念。

素養之國際法學者，在國際法與國際關係整合的倡議上，扮演開路先鋒，將國際關係思想正式帶進國際法學界 (Dunoff, 2005: 209)。1989年，Kenneth Abbott在《耶魯國際法學報》(*Yale Journal of International Law*)發表一篇名為「現代國際關係理論：一份針對國際法學者之說帖」(Modern International Relations Theory: A Prospectus for International Lawyers)的論文，堪稱係國際法學者引進國際關係理論的重要里程碑。這篇文章鼓勵國際法研究者，多多學習國際關係理論中的國際建制理論 (international regime theory)，作為描述、解釋、預測分析國際法之工具 (Abbott, 1989: 335)。Abbott的呼籲，迅速得到了來自國際法學界的迴響及補充；其中，具深厚國際關係學術訓練背景的哈佛大學法學院教授 Anne-Marie Slaughter女士，¹³ 連續撰寫數篇論文加以響應，成為促使此一倡議升溫的關鍵要角 (Slaughter, 1993; Slaughter, 1995; Slaughter et al., 1998)。

美國國際法學會 (American Association of International Law) 於 1998 至 1999 年間，舉辦「國際法學方法研討會」，此次研討會及嗣後出版之專刊，擇定七種國際法學研究方法進行評估。除了傳統的法實證主義外，尚包括二次戰後陸續出現的政策趨向派，國際法律過程等學派等，以及較新且具有科際整合色彩的國際法學方法，包括批判法學、國際法的國際關係分析、女性主義法學、法律的經濟分析等。國際關係理論被列為美國國際法學會公開承認的國際法學研究方法之一，並加以討論，對於它在國際法研究的地位，

13. Slaughter 獲有英國牛津大學國際關係博士及哈佛大學法律學位 (JD)，曾先後出任哈佛法學院國際法學程主任、普林斯頓大學威爾遜公共事務學院院長，及擔任美國國際法學會會長。

亦具有鞏固作用。¹⁴ 進入二十一世紀後，國際法與國際關係學門相互研讀對方文獻的趨勢持續發展。近年來，美國法學院更出現數本由國際法學者主編，探討兩學門界面問題之教科書 (Hathaway and Koh, 2005; Trachtman, 2008; Steinberg and Simmons, 2007)。¹⁵ 而國際經濟法學者對於國際關係理論之方法及研究成果，接受度較其他國際法學者更高。¹⁶

(二) 需求及用途

WTO 政策研究者及談判決策者，基本上有二項政策面任務。就會員層次而論，需要著眼於國家利益，研擬對本國最有利的談判立場與策略。而站在體系層次，則需要善盡成員的義務，為如何改良 WTO 制度貢獻意見。為執行這二項政策任務，以國際經濟法學者為主的 WTO 研究者，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。因此，便需要借重其他學門的概念、方法及研究成果。國際經濟法大師，也是 WTO 法律與政策專家 John Jackson (2002b: 12) 即主張，國際經濟法研究及思維，需要採取「多學門」

14. 法實證主義聚焦於法律的實然面；政策趨向派 (New Haven School, 新哈芬學派) 視國際法為決策過程，不同行為者透過此一過程，釐清及實現其共同利益，故應既重視不同行為者所言，也重視其所行；國際法律過程學派，強調法律在牽制決策，及影響國際事務走向的角色；批判法學聚焦於國際法學言說的矛盾、虛偽及失敗之處；女性主義法學檢視法律規範及過程所反映出的男性宰制；法律經濟分析著眼於現行法及擬議中之立法的經濟效率問題。參見 (The American Society of International Law, 1999: 291-423)。

15. Trachtman 並謂，由於國際法影響國際關係，而國際政治關係決定國際法之立法及遵約，故其嘗試整合二學門之分析工具。

16. 其中以北美學者最多 (例如 John Jackson, Kenneth Abbott, Richard Steinberg, Steve Charnovitz, Jeffrey Dunoff... 不勝枚舉)，但亦不乏歐洲學者 (例如 E-U Petersmann) 及澳洲學者 (Peter Drahos) 等。

(multidisciplinary) 取向；尤其強調經濟學及政治學對國際經濟法研究之重要性。Jackson (2002b: 15) 亦自承，其研究深受國際關係學門之著作所啟發。

傳統實證法學方法側重於描述法律的實然面，而借助國際關係理論，可描述「形塑法律制度的政治因素」；包括利益、權力、國家及其他行為者之治理結構；上述運作所依據的資訊、理念、認識等 (Abbott, 1999: 361)。不僅如此，由於當代國際關係理論皆會處理涉及國際事務的「行為者」、「因素與過程」、「結果」等概念，故這些國際關係概念，及其所構成之架構，可用以描述、解釋 WTO 所處之政治脈絡及所涉之政治問題，並進行預測。

國際關係理論對國際法研究，包括 WTO 法律與政策研究的用途，既是知識性的 (intellectual)，也是工具性的 (instrumental)。尋求知識以改善人類行動的品質，乃是某些國際關係學者的重大理想，故國際關係理論的基礎用途是屬於知識性的。就知識面而言，國際關係理論可望提供理論基礎，以進行「具有理論依據」(theoretically informed) 的描述及解釋。而在知識性用途的基礎上，可以進一步產生工具性用途。借助國際關係理論所提供的多元理論觀點，可以作各種 WTO 談判實務運用，包括：辨認談判對手的法律論證邏輯；辨認某一法律文件背後的前提假設；借助清晰的「理論觀」，作出談判立場回應；借助「理論觀」提出各種方案或替代方案 (Abbott, 2005: 10-12)。

四、應用國際關係理論於WTO研究之擬議

(一) WTO 談判分析架構試擬

1. 理論基礎

綜合上述國際關係理論之特性及長處，以及 WTO 政策應用研究之需求，本文嘗試提出一套理解 WTO 談判政治脈絡的簡明架構，以供研究者及實務工作者參考運用。期能有助於掌握 WTO 下特定制度、法規、談判主張及作為的政治因素，並作出具有「理論觀」的解釋、預測及政策回應。基本上，這是一套結合新自由制度主義及現實主義，以國家為中心的談判之整體理解架構。然而，鑒於理念形塑對國際談判及建制演進亦極為重要，故這套分析架構亦納入社會建構理論。

由於WTO本質上是一國際合作機制，故本文採納新自由制度主義所提出的制度形成、維繫、改變之觀點，特別是談判及其所導致之制度演進的概念，作為分析架構之主軸。然而，鑒於WTO的會員以國家為主，實際運作上亦涉及大量利益衝突與權力運作之情形，故必須納入現實主義的觀點。本文雖不採納現實主義有關國家因追求「相對增益」以致難以合作之命題，但認為現實主義對WTO研究具有極大價值。現實主義提醒研究者，應正視WTO下以國家為主之成員，追求權力及利益之「現實」，且整體權力較大者仍可透過議題串連，而提高其在特定議題領域之影響力。就當前的國際現實言之，在最極端的情況下，假如所謂G2的美國或中國，有一國決定拒絕履行WTO判決，或不再參加WTO談判，都有可能對WTO之存在價

值，乃至是否存續，造成根本性打擊。¹⁷

因此，研究WTO時，對於整體權力及議題權力都大的「超級成員」之能力、意願與作為，必須予以正視。¹⁸事實上，新自由制度主義者同意，在國際政治現實下，大國對制度的支持，與制度能否順利運作有關。因此，在強調制度設計有助於促進合作的同時，往往亦兼採現實主義之觀點。即使新自由制度主義大師Keohane亦主張，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，亦即「誘使遵約」(induce compliance) (Keohane, 1997: 501-502)。

本文之論述雖以理性抉擇傳統下的國家權力及利益概念為焦點，但並不否定國家以外的其他行為者，及權力或利益以外之因素。事實上，其他國際關係理論所強調的因素，也都可以放在這個架構中，作為國家中心論述不足之處的補充。尤其，鑒於理念因素在國際關係研究中漸受重視，這套分析架構亦納入長於分析理念的社會建構主義。社會建構主義在規範創造及傳佈過程之研究，尤其是闡明制度如何形成，以及制度所具有的相互主觀性質，對國家行為及

17. 中國崛起對WTO權力運作的實際影響如何，仍待觀察。2009年，中國是世界第三大貿易國，也是最大的外資接受國，成長最快速的消費市場，及最主要的製造業產品輸出國，從各種角度言已是「經貿大國」。然而，在「規則為本」的WTO秩序下，中國入會以來多處於被要求履行義務的地位，且中國作為出口大國，其對外國市場之依賴甚高，故迄今為止角色仍被動居多，尚未展現其主導議題之能力。甚至有謂，當前WTO最大的挑戰乃是如何嚴格要求中國遵循法律義務，來與其他國家進行貿易互動，否則將危及WTO的可信度 (Aaronson, 2010)。

18. 傳統上，採取現實主義以解釋國際貿易建制之形成與持續，特別有用的是「霸權穩定」(hegemon stability) 觀點。此一觀點強調霸權國家基於國家整體利益，透過公共財之提供，而在建制建立與維持扮演關鍵角色。申言之，從現實主義的觀點言，雖然美國霸權力量衰退，但WTO的談判及制度發展，仍深受少數權力強大之成員國家--尤其是整體力量及經貿實力均強大的少數成員之能力與意願所影響。

權力結構之影響，已累積許多成果 (Arend, 1998: 130-131)。社會建構主義是本文討論之主要國際關係理論中，惟一非以「理性抉擇」為基礎，而關注「價值及認同之塑造」者。以國際法的遵約問題為例，社會建構主義不從理性計算的角度，而從認同及規範內化的角度理解，國家為何遵守國際法。社會建構主義在談判策略及制度設計上，皆能對 WTO 研究者提供啟示，以補充「理性抉擇」思維之不足。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。

此外，本文之主要分析架構亦納入跨學派的國際建制理論。由於 WTO 以規則為本，而國際建制是法律性質最強的國際制度，且國際建制概念具有跨理論平台之作用，故適合作為本文理論基礎的一部分。國際建制理論與上述以國家為中心之分析主軸相容。根據國際建制理論，國際建制本身，以及該建制重要內容的形成與轉變，基本上是主要國家行為者互動之結果。故 WTO 下的主要行為者，包括整體權力及議題權力較大的成員，其支持態度，乃是 WTO 建制運作，以及 WTO 本身及其下特定建制變或不變的政治基礎 (Keohane and Nye, 2001: 33-52)。而國際建制理論亦與社會建構主義相容；一方面建制乃是社會建構之產物，另一方面建制本身所形成之規範亦有建構理念、認同，以及影響行為之作用。社會建構主義結合新自由制度主義及國際建制理論，有助於理解及研擬 WTO 會員的談判立場及策略。在效能、政治基礎的理性算計之外，國際建制核心規範概念與社會建構的觀點相結合，有助於闡明 WTO 會員如何透過互動而塑造相互認同、利益認知、及共享價值，從而改變談判結果，進而改變 WTO 的制度內涵與權利義務結構。

2. 分析架構：概念、基本命題與模型

本文所試擬的這套分析架構，其主軸是國家在制度牽制下，運用權力，採取策略，以追求所認知之利益為中心。包括以下幾組概念（如表一）：

表一

概念類別	主要概念		國際關係理論脈絡
大環境架構	全球化、相互依賴		新自由制度主義
主要行為者	國家		理性抉擇理論（現實主義、新自由制度主義）
因素	主要目標因素	利益	理性抉擇理論（主要為新自由制度主義）
	主要資源因素	權力	理性抉擇理論（主要是現實主義）
	組織/規範因素	國際組織、國際法、非正式規範、互動網絡…	新自由制度主義 社會建構主義 國際建制理論 自由主義
	理念因素	價值（正當性、公平性）及認同	社會建構主義 全球治理理論
	其他：例如，上述之環境結構、行為者（包括次要行為者如跨國公司、非政府組織、個人等），都可能是影響「結果」的因素。		

過程	談判（含議程設定、結盟、串連…）、說服、社會化		新自由制度主義、社會建構主義、談判理論
結果	國家層次	利益之變化（相對增益、絕對增益、損失）、行為改變…	（新）現實主義 新自由制度主義
	國際層次	（法律）制度存續及改變、合作之強化或弱化、問題之解決或惡化、效能及治理…	新自由制度主義 國際建制理論 全球治理理論

* 資料來源：作者製表。

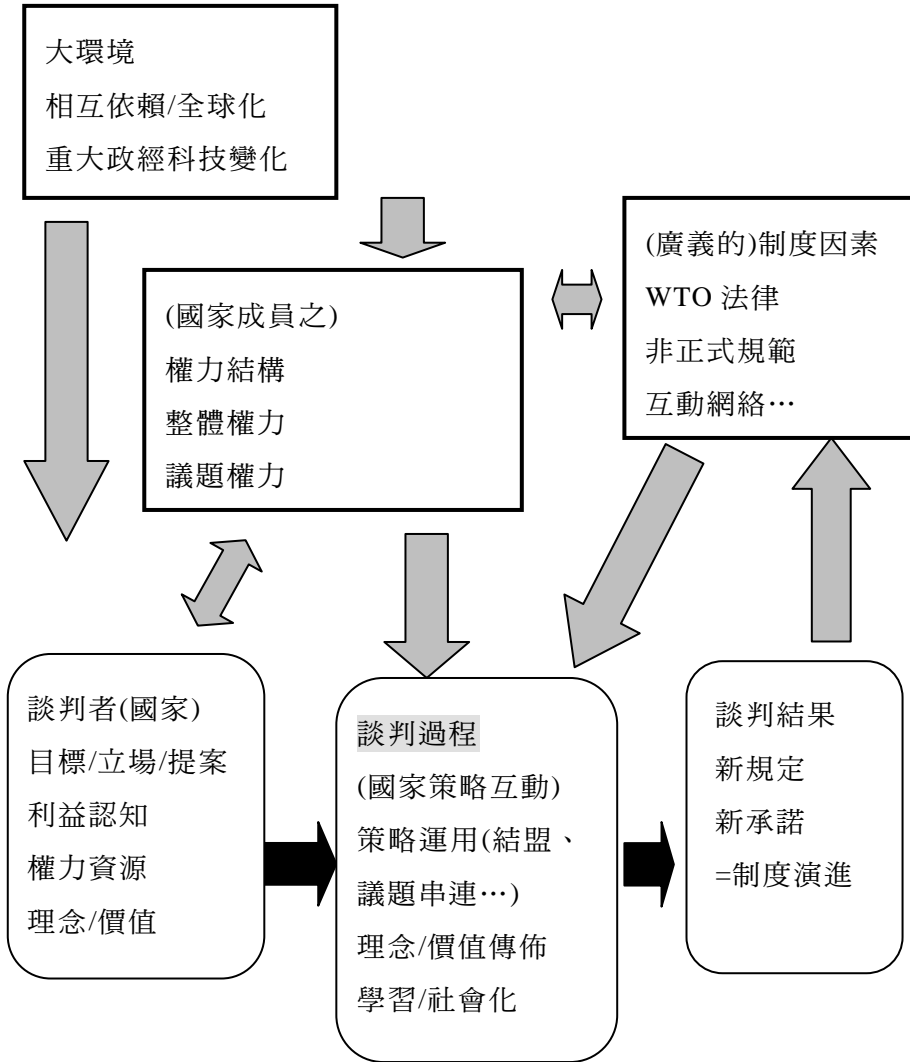
根據上述概念架構，本文嘗試列出有關 WTO 談判議價與制度演進因果關係之基本命題如下：

- (1) WTO 所處的大環境為「相互依賴」狀態，全球化使相互依賴更深，此一大環境對行為者、權力結構、制度皆造成影響；
- (2) 國家（WTO 會員）為 WTO 下的主要行為者，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；
- (3) 權力結構，包括整體權力結構及議題權力結構，乃是影響 WTO 談判結果，導致建制變或不變的主要因素；
- (4) 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；
- (5) 權力結構、利益認知皆非恆定，制度面因素形塑理念及行為，但透過社會建構亦可能改變認知、行為、乃至結構。

根據上述命題，本文進一步建立一個簡明因果關係模型，藉以呈現 WTO 談判的政治脈絡之概略全貌。包括談判的政治環境結構、談判過程、談判結果、制度演進等因素，及其間之關係。從本文所建立的模型（如圖一）可知，談判的基本格局受限於結構面因素，但談判過程之作為，亦可改變談判結果。就結構面言，首先，全球化衝擊、相互依賴之國際政治經濟秩序、以及持續發生的各種重大政經事件或科技變化，例如 911 事件、全球金融危機、全球暖化等，乃是界定 WTO 談判基本格局的大環境因素；其次，權力結構因素，包括以軍事及經濟力量為主的整體權力，以及一般及特定貿易項目之議題權力，乃是談判力量的基本條件；再者，WTO 法律以及不具法律拘束力之軟法、文件、聲譽考量等非正式規範，加上國家、次國家、非政府組織、知識社群之間的互動網絡，皆屬廣義的制度面因素，對於國家權力之發揮會有牽制或強化之作用。

從此一模型亦可看出，就過程面而言，談判始於以國家為主的行為者，亦即各國之談判代表或團隊；談判者基於國家之利益認知、權力資源、理念或價值，訂定其談判目標、談判立場，並化為談判提案。其次，談判的過程，基本上是談判者間的一種策略互動過程；談判者運用結盟、議題串連等各種策略，以影響談判結果；而談判過程也涉及理念及價值傳佈，以及學習及社會化過程等。談判之結果，有可能產生新的規定或承諾，創造新的權利義務，形成新的利益分配。而就制度面言，談判結果之產生具有推動制度演進之效果。¹⁹

19. 烏拉圭回合談判之成果即是著例。



圖一 WTO 談判與制度演進的因果關係模型

註：上半部三個方框表示結構面因素，下半部三個圓方框及黑箭頭表示談判過程。

資料來源：作者繪圖。

(二) 主要應用途徑

WTO 政策研究及制訂者，分別在體系層次及會員層次面對涉及政治脈絡之政策挑戰。在體系層次，WTO 下具有貢獻能力之會員，理應提出更理想可行的 WTO 制度改良方案；就此而言，WTO 談判者首先需要判斷，某一涉及制度改變之提案主張，是否有助於改良多邊貿易體系之運作，亦即具有可欲性 (desirability)，而決定是否予以支持。其次，WTO 下某一現行制度能否改變？新提案能否被接受，則涉及政治層面的「可行性」(feasibility) 考量，主要涉及談判的結構面。而在會員層次，主要涉及談判過程面分析；從個別 WTO 成員的利益立場出發，釐清如何提出更有利且可行的談判立場與策略，以創造國家在 WTO 下的最大絕對利益。以下依序就上述應用途徑加以說明，並以 WTO 學者之論述為基礎，加以闡述。

1. 評估 WTO 制度改良的政治基礎

(1) 可欲性分析：聚焦建制效能²⁰

WTO 下，某一制度或其下特定機制應否改變，涉及效能評估，基本上是「可欲性」之考量。就此，國際建制理論及相關研究成果，有助於 WTO 談判者判斷，某一涉及制度改變之提案主張，是否有助於改良多邊貿易體系之運作，而決定是否予以支持。

在國際建制理論下，建制效能之評估，原係以該建制能否有效解決所欲解決問題為準，但因此一定義亦難以操作，故國際建制學者對效能之評估，改而聚焦於行為者之行為改變 (Young, 1999: 110-111)。換言之，某一建制或其下之機制，倘若其運作無法顯著

20. 基於本文之目的，關於效能之討論，及於 WTO 各層次建制，乃至其下之特定機制。

影響行為者之行為，則屬效能不彰。²¹ 此外，視建制性質之不同，還有更特定的效能分析標準。例如，針對具有管制性質之建制，效能評估的重要標準，是其成員遵守規則或承諾—「遵約」(compliance) 情形。²²

WTO法律學者Steve Charnovitz (2001: 832) 在探討WTO爭端解決制度下的「貿易制裁」(trade sanction) 措施應否改絃更張時，應用了建制效能分析的概念及研究成果。²³ 他在該篇論文中，設定了四個涉及功能與影響的問題，作為利弊分析的基本分析項目。其中，第一個項目就是制裁之效能 (Charnovitz, 2001: 792)。由於WTO及其下的爭端解決機制，屬於國際建制學者所稱之管制型建制，故其主要分析重點，是該項設計對特定效能指標—「誘使遵約」的貢獻。在此項目下，Charnovitz循著效能分析路徑，主張欲判斷貿易制裁是否具有效能，應先確認其目標，而首要目標即是「誘使遵約」。接

-
21. 國際關係學者Oran Young (2001: 99-108, 115) 指出，關於建制與行為改變之因果關係的評估，除了可採取「反事實法」，即設想若無建制，則行為是否發生外，亦可設計一套衡量行為改變之指標，以檢視建制對行為之影響。以探討酸雨或氣候變遷相關建制之影響為例，研究者可針對主要湖泊酸鹼值標準之改變，以及消費群的行為因破稅課徵而發生之變化，以特定時點為基線進行測量。Young 承認，透過測量行為改變之方法，要對建制效能作整體判斷極為困難，但至少可以針對極大比例的「可觀察改變」提出解釋。
22. 為研究建制之方便，Oran Young 將建制區分為管制型、程序性、程式型、衍生型。其中，管制型建制的核心要務是制定並頒行規則或行為準則，其目的在使行為者在以互動性決策制定為特色的情況下，取得集體獲利、避免集體損失。有些管制型建制處理單純的協調連繫 (coordination) 問題，有些較有雄心的管制任務，是處理合作 (collaboration) (Young, 1999: 31)。
23. WTO 及其附件並未使用「貿易制裁」一詞。一般所稱之貿易制裁係指爭端解決瞭解書DSU 第 22 條之規定稱，若會員國政府未能就被判 WTO 規則之措施加以改正，則應與控訴國談判，假如未能就相互同意之補償達成共識，則控訴國在取得爭端解決機構授權後，得以對相關國家「暫停實施減讓，或在內括協定下的其他義務」(Charnovitz, 2001: 832)。

下來，他繼續沿著效能分析路徑，運用「未能有效誘使遵約→欠缺建制效能→應進行改革」之邏輯，進一步檢視現行貿易制裁措施，是否有助於「誘使遵約」，藉以此評估WTO下的貿易制裁制度是否加以改革而提升其效能 (Charnovitz, 2001: 808- 809)。

(2) 可行性分析：聚焦權力及利益結構相稱性

建制效能分析有助於釐清制度的「可欲性」問題，至於 WTO 下某一現行制度能否改變？新提案能否被接受，則涉及政治層面的「可行性」考量。政治可行性之闡明，乃決定談判立場或研擬提案內容時的必要之舉，對 WTO 本身之制度發展及個別會員之談判決策均有其意義。

從國際關係的權力與制度二個角度，可對特定制度、提案、法規的政治可行性進行分析。此一評估有助於 WTO 研究者，站在多邊貿易體系的立場，評估 WTO 下某一現行或擬議之制度、機制的政治「可行性」，以判斷該機制變革與否的政治動能或阻力。而其重點，主要是檢視 WTO 下某一制度下所導致之利益分配情形，是否與權力結構相符。

WTO 決策機制之改良，包括共識決、一國一票之決策模式是否改絃更張，是否擴大決策參與等，乃 WTO 當前所遭遇的重要挑戰 (Jackson, 2005: 7)。此一重要議題，不僅涉及經濟面及行政效率面的「可欲性」，亦涉及政治面之「可行性」。WTO 學者 Richard Steinberg 應用國際關係理論，探討共識決制度持續與轉變的原因，以尋找變與不變的政治動能或阻力。

首先，他在 WTO 制度議價的架構下，鎖定「權力」和「制度」這二種制度議價及演進過程中最主要結構面因素，設定 WTO 談判中「法律或權力的影響孰大？」為其研究問題，再進行結構因素與

議價結果的因果關係比較分析。在釐清 WTO 終局談判階段，權力的影響大於制度後，Steinberg 再進一步聚焦於大國支持共識決制度存續或改變的意願與能力，以解釋該制度得以存續迄今的政治基礎。他最後發現，票票等值的 WTO 共識決制度，表面上顯然對強權不利，然其卻能存續迄今，主要是得到主要行為者，特別是美國的支持，亦即有足夠的政治基礎。他並循著此一分析路徑，進一步對共識決制度未來變或不變的可能性及相關變數（例如權力消長出現變化），加以評估（Steinberg, 2002: 340-342）。

Steinberg 對 WTO 共識決制度存續基礎之分析，先以新自由制度主義下導出的「法律及權力的影響孰大？」作為其研究問題。但在考查歷史實踐後發現：（1）貿易回合談判之發起階段，係以「法律」為本進行議價，法律亦是開發中國家的權力來源，蓋其可藉以阻攔共識之形成；（2）談判之後續非正式議程設定及提案推進，端視「強國」依「法律」議價之「意願」；（3）而在談判的結局，尤其是以「權力」為基礎，亦即受強國所支配。在發現隨著談判階段之推進，愈接近終局談判，法律因素愈不重要，而權力因素愈重要後，產生了另一個層面的研究問題：既然權力在終局階段如此重要，看似非以權力為本的共識決制度，何以迄今仍然得以持續？針對此一問題，Steinberg 並未朝制度面解釋繼續鑽研，而是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。他指出：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在「不對稱權力結構」下應享之利益（Steinberg, 2002: 348-355）。

透過政治可行性分析，闡明了何以這個看似不利強國之制度，

可以長期獲得二大強權之支持而存在，並預測其未來變化之可能。就制度面言，這是一個尊重「主權平等」理念的制度。在多邊貿易體系下，已開發國家倘若無意退出，則其行為會受到既有的規則、規範、實踐，所作的承諾，以及所抱持之理念等因素所牽制。故共識決制度在一段時間內，尚有持續的基礎。然而，從權力的角度看，任何大國皆無法長期忍受一個與權力結構不相稱的制度，因此必須聚焦於此一制度的權力基礎，包括檢視其「隱性加權」的空間。Steinberg 所作的政治可行性分析，不僅闡明了共識決制度，除了表面上具有一定的規範面基礎外，其實亦有其權力基礎。他並且順此邏輯而預測，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「隱性加權」的效果(Steinberg, 2002: 359-361)。言下之意，屆時將有一股政治驅動力，促使 WTO 考慮新的投票制度。

又如，Steve Charnovitz 在探討 WTO 爭端解決制度下的「貿易制裁」制度應否改絃更張時，也出現了檢視政治可行性之論述。他在透過效能分析，評估現行貿易制裁制度弊大於利，應予變革之後，接著進行有關政治可行性之判斷。此一政治可行性判斷是以權力結構為基礎；他對工業大國之意願進行檢視，發現這些大國樂於利用關稅制裁，因其可以相互威脅，且能威脅開發中國家。因此他認為，除非另有替代方案，且得到主要大國支持，否則不可能對現行貿易制裁制度進行「拔牙」(Charnovitz, 2001: 832)。蓋從權力政治的觀點，未獲大國支持之制改革方案，欠缺政治可行性。

2. 檢視談判策略的政治脈絡：理論與應用

為政府的談判立場或策略獻策，乃是不同學術背景的WTO研究者，都可能必須扮演的政策面角色。因此，釐清談判策略，包括談

判對手策略邏輯，以及本身的策略選項，乃是對會員更切身的政策應用重點。²⁴ 在國際關係學界，資深學者John Odell近年來力倡國際建制變化的過程面研究。²⁵ 其所主導的一系列國際經貿談判研究，受到WTO研究學界重視。²⁶ 本節擬以WTO談判中出現的重要策略行為，如框架設定 (framing)、結盟，以及策略立場光譜為例，簡要探討國際關係理論及研究成果在WTO談判策略研究的應用。

(1) 框架設定策略之理論與應用：以有限理性及社會建構概念為基礎

a. 理論：框架設定策略是多邊貿易談判中的重要手段之一。²⁷ 多邊貿易談判的框架設定策略，其主要國際關係理論基礎是社會建構主義，以及外交政決策的「有限理性」(bounded rationality) 概念。Odell在探討影響國際貿易談判結果之關鍵因素時，提出一個重要假設，即貿易談判的行為者作決策時，僅能運用「有限理性」；此一假設乃是談判決策分析之前提。有限理性的決策者，除了受限於資訊及能力不足、個人偏見或偏好等因素外，框架設定亦是限制決策

24. 策略 (strategy) 一詞在學界並無統一定義，依國際關係學者 John Odell (2006: 14-18) 之定義，泛指國際談判中，為達成某些目標之一套計畫下的行為組合，也包括較為特定之戰術 (tactics) 在內。

25. Odell (2006: 1-5) 認為國際建制之變化，除了深受權力結構及制度牽制等結構面因素影響外，談判過程的策略、戰術等行為，對於談判的方向及結果亦可能產生作用，皆是影響建制變化之重要變項，因而力倡談判的「過程面」研究。

26. Odell 對 WTO 談判策略之研究，除了開拓國際政治經濟學研究新疆界外，亦獲得主流 WTO 研究及國際經濟法期刊接受。請參見其於南加州大學國際關係學院之個人研究著述網頁。

27. 框架設定之概念主要源於認知心理學，其要旨係指人們對事情之認知，常受限於某一框架 (frame)。框架之設定，影響相關行為者對同一議題下問題之詮釋或判斷；同一議題之下，在框架涵蓋範疇內的部分受到注意，不在框架涵蓋範疇內的部分往往遭到忽視 (Odell and Sell, 2006: 86)。

選項的重要因素之一。²⁸ 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。因此，在談判過程中，談判者透過有意無意之「框架設定」或「框架再設定」(reframing)，得以創造或扭轉談判形勢。

b. 實例及應用：無論開發中國家及已開發國家，均曾採用此一談判手段。例如，Odell and Sell 觀察到，杜哈部長會議中公共衛生宣言相關條款之通過，部分原因是 WTO 開發中會員透過論述、宣傳、遊說等手法，成功重新設立專利權議題之框架，使其與「避免不必要死亡」發生關聯 (Odell and Sell, 2006: 85-114)。而已開發國家陣營，亦有框架設定之作為。例如，EU 在 WTO 杜哈回合有關特殊與差別待遇條款之談判中，一再企圖將特殊與差別待遇「手段化」，以限縮特殊待遇提供之對象及範圍。

對 WTO 政策研究者來說，框架設定概念與社會建構主義結合，成為檢視談判策略行為的重要工具。正確理解對手的框架設定行為，有助於我方進行「框架再設定」，以破解對手談判立場表述策略。而框架設定之概念，亦為我方可運用於主動出擊，影響談判結果之重要工具。

(2) 結盟策略之理論與應用：聚焦權力

a. 理論：結盟也是多邊貿易談判的重要現象，尤其廣為開發中國家所運用。²⁹ 早在GATT時代，尤其烏拉圭回合談判期間，開發中國家即曾透過結盟而影響服務貿易等新議題之立法 (Hoekman and Kostecki, 2001: 119-120)。國際關係理論提供了理解多邊貿易談

28. 另一個重要前提假設是：先前的談判結果，會影響後續之談判行為，此與國際建制理論有關建制對行為者之拘束，有其相通之處 (Odell, 2006: 14-18)。

29. 關於開發中國家在多邊貿易談判中的結盟行為，中文相關論述參見 (周旭華，2008)。

判結盟問題的基礎。從政治結構面言之，冷戰結束後，由於國際政治經濟體系已轉變成一種「複合互賴」狀態，加上國際組織的規則發生作用，導致開發中國家開始有機會透過談判過程之作為，以提高其對談判之影響 (Keohane and Nye, 2001: 18)。

結盟亦為其中的談判作為之一。從國際關係理論角度理解，結盟策略之所以能夠實施，是由於 WTO 提供了制度面環境。而其能夠奏效，主要是因為得以擴大權力，提高議價影響力。Odell and Sell (2006: 108-110) 進一步發現，結盟夥伴之數量與素質—成員數多寡，以及是否有強大成員加入，乃是影響結盟「可信度及效能」的關鍵，亦是結盟成立後之後續策略或戰術之運用的先決條件。另二位國際關係學者 Narlikar and Tussie (2004: 954) 發現，開發中國家之結盟，若能納入 WTO 下較具權力份量之成員，例如美國、EU，或開發中陣營動見觀瞻之大型開發中國家，印度、巴西等，則其對權力結構的影響更大，從而更有助於提升結盟之議價實力。

借助國際關係理論，亦有助於 WTO 研究者評結盟的時機，以及不同時機進行結盟應有之考量。例如，前述 Steinberg 對 WTO 共識決制度存續基礎之分析，發現隨著談判階段之推進，愈接近終局談判，法律因素愈不重要，而權力因素愈重要。Narlikar and Tussie (2004: 949) 發現，在不同談判階段，結盟夥伴選擇的重要性有別。如果目的僅在進行議程設定，則結盟夥伴的質與量要求較低。但若進入正式談判階段，尤其談判結果將會創造較高拘束性之立法層次談判，結盟夥伴選擇之要求較高。以上這些以國際關係理論為基礎的研究成果，說明了對弱勢國來說，結盟策略之運用在談判發起階段最有機會，倘若錯過「機會之窗」，則因權力因素愈來愈重要，則更需要結合更具影響力的成員，始有機會推動所欲推動之主張。此亦為

對 WTO 研究者之啟發。

b. 實例及應用：WTO 杜哈宣言若干段落，也可看出開發中國家結盟之影響。³⁰ 2003 年 WTO 坎昆會部長議前後，以大型開發中國家為主的所主導的「農業 G20 集團」結盟行動，尤其展現出對抗大國而影響談判進展的實力 (Narlikar and Tussie, 2004: 950-951)。對 WTO 研究者來說，評估本身或對手所參與的結盟之有效性，乃是談判決策的重要基礎，具有實務意義。正確評估結盟之參與，包括結盟對象、議題及在結盟中的角色，亦為我方可用以影響談判結果之重要策略選項。

(3) 立場光譜與談判進度關聯之理論與應用：權力與相互利益
雙焦距考察

a. 理論：傳統上，整體軍事、經濟力量強大的國家，能夠提供「公共財」以支持國際建制的形成為展。亦能憑整體優勢力量，去掌控它比較弱的議題，即所謂「議題連結」，而推動其策略目標。例如，在多邊貿易談判史上，不難看到美國以權力為基礎，推動其談判目標的策略行為。³¹ WTO 設立後的多邊貿易談判中，出現會員各擁立場，難以調和，導致談判遲滯不前，乃至破局之情形。對 WTO 研究者言，如何理解此一現象，亦具政策面意義。

國際關係學者 Odell 提出一套分析國際經貿談判立場的「策略光譜」概念。光譜的一端，是「分配型策略」(distributive strategies)；意指所欲採取之行動，有助於促進談判之一方的目標，卻與其他談判成員的目標衝突；而在光譜另一端，則是「整合型策略」(integrative strategies)；意指所欲採取之行動，有助於促進談判之一方的目標，

30. 如宣言第 12, 35, 42, 43 段。參見 (Narlikar and Tussie, 2004: 949)。

31. 主要是 GATT 時代，特別是冷戰時期的談判。

但與其他成員之目標無根本衝突 (Odell, 2002: 400-429)。從國際關係理論角度理解，「分配型策略」即現實主義的思維下，重視「相對增益」勝於「絕對增益」的策略。而「整合型策略」則是一種新自由制度主義思維，重視創造相互利益，提高「絕對增益」—「把餅做大」而非一追求「分餅」。

b. 實例及應用：Odell 分析西雅圖部長會議失敗對 WTO 之意涵，指出會員在談判策略光譜上偏向採用分配型策略之一端，乃是影響建立相互利益，導致談判失敗的主要因素之一。依 Odell 之觀察，西雅圖部長會議中，許多會員的談判立場，過度向分配型策略之一端傾斜，其提案往往利己不利人，而不見在整合型策略下提出創造相互增益的方案。因此，許多會員提出一串要求他國減讓的清單，卻拒絕他國的最優先目標。分配型策略無可厚非，但未必是獲取最高談判利益之手段。依其分析，印度之談判策略屬於高度分配型，企圖讓已開發國家毫無增益，因此不獲接受。美國雖以促進相互增益的整合型策略為主，然因兼採分配型策略，而導致歐盟、日本及許多開發中國家在某些議題缺乏回應美國要求之意願，亦妨礙談判之進展 (Odell, 2002: 410-414)。

參考 Odell 之經貿談判策略光譜概念，透過權力及相互利益雙焦距之考察，有助於 WTO 研究者透過掌握主要行為者談判立場主張之策略偏向，及其對於促進相互利益之貢獻或阻礙，進而評估談判主張與談判進展之關係。

(三) 補充應用途徑

WTO 研究涉及面向之廣，縱使僅就政治面考察，除前一節所討論的主要應用途徑外，在涉及國內政治、非國家行為者之影響時，

有待自由主義加以補充。另外，全球治理的概念，亦為理解當前 WTO 整體挑戰所不可或缺。此外，對 WTO 本身的建制效能與演進之理解，亦需要進一步借助國際建制理論，進行更深入的建制分析。

1. 以自由主義闡明國內及非國家行為者因素

Moravcsik (1997) 的實證性國際關係自由主義，強調「偏好」的概念，且關注國家利益勝過國家權力。此派理論並主張，個人及團體為國際體系的主要行為者；國家僅是個人及團體利益之代理人 (agent)，國家的偏好是由個人及團體的偏好所衍生。實證性自由主義對社會偏好之強調，引導研究者重視 WTO 會員國國內個人及團體之偏好，從而，有助於矯正將國家視為單一行為者，所導致利益落差及正當性危機，並提高 WTO 制度設計的可行性及穩固性。對 WTO 研究者而言，此種自由主義觀點提醒研究者，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 (2001) 在分析貿易制裁效能時，將滿足國內利益團體納為指標；他在評估貿易制裁對國內的政治經濟影響時，亦納入了國內偏好之自由主義概念。Charnovitz (2001: 813-815) 發現，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。而制裁最大的不利益，則是會反過來咬到制裁國的國內使用者，使其失去選擇，且必須付更高價錢購買替代品。而在預測改革貿易制裁制度的支持時，Charnovitz (2001: 832) 除了考慮大國外，亦考慮非國家行為者如企業、NGO 對制裁的態度，指其因對此工具之目的另有期待，皆不會輕言放棄貿易制裁制度。此一對非國家行為者之考量，及據以作出之預測，亦係以自由主義為基礎。

Charnovitz (2001: 832) 針對如何改善 WTO 遵約系統提建議，

兼採自由主義對非國家行為者之重視，及社會建構主義對理念傳佈之主張。為矯正 WTO「誘使遵約」取向太具脅迫性且太過於以國家為中心之缺點，他建議 WTO 應尋找「國內轉變」之法。對此，他主張參考其他國際組織之經驗，採取宣傳、教育、能力培養、利害關係人參與等作法。他主張，WTO 一方面應透過訴諸民意，爭取公共支持，以影響不遵約之政府；另一方面，應透過擴大參與，訴諸公共支持，作為改進爭端解決制度的方法之一，以取代經濟制裁。

Abbott (2003) 亦曾建議開發中國家，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。此一主張綜合了相互利益、社會建構等多重國際關係概念，而其中的公共外交，則是以自由主義為基礎，直接訴諸對手國國內的一種策略行為。³² 另外，Steinberg (2004: 276) 在其探討 WTO 下司法造法問題之論文中，結合了現實主義及自由主義，對司法造法的政治基礎進行分析；不僅檢視國家層次的政治支持，亦檢視國內層次的支持，尤其強調可能對美國公民創造嚴重的「民主赤字」，導致美國收回對 WTO 的政治支持。而 WTO 下的透明問題，特別是開發中國家及 NGO 立法及司法參與問題之檢討，亦可兼採自由主義之立場，於進行國家利益評估時，一併考量會員之國內利益或偏好 (Barton et al., 2006: 14-16)。此外，美國及 EU 近年來加強推動與 WTO 會員簽署自由貿易協定，亦可從現實主義合併自由主義的角度，加強理解大國國內政治因素對其談判、締約、遵約等行為之影響。

2. 以全球治理概念闡明總體挑戰：權力、利益、正當性

32. 公共外交乃是一種由一國政府所推動，透過資訊和文化交流，以影響國外民眾對本國看法和理念的外交形式 (羅致政，2004)。

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。³³ 全球化治理網絡之建構，在行為者層面，涉及國家、國際組織、非政府組織、跨國企業等。從理性抉擇的角度看，此治理網絡的形成、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。

對 WTO 研究者而言，「全球治理」概念有助於闡明 WTO 所面臨的總體挑戰，及提出回應之道。早自 WTO 成立之初，Richard Shell (1995: 832-833) 即以全球治理概念為基礎，探討爭端解決擴大參與問題。Shell (1995: 858) 觀察到，關於國際貿易法治主義，有二種國際關係理論模式。一是所謂「建制管理模式」(Regime Management Model)，其重點在解決主權國家之間契約關係的囚徒困境；另一為所謂「效率市場模式」(Efficient Market Model)，其重點在削減貿易障礙以增進福利。二者皆具有新自由制度主義之色彩；「建制管理模式」下，爭端解決機制的重點在維繫合作關係；「效率市場模式」下，爭端解決機制的重點在確保經濟相互利益持續存在。Shell (1995: 907-910) 認為前述兩種主流模式都太封閉，對於 WTO 長期穩定、分配公平、程序正義，皆將帶來問題。他另外提出具有「全球治理」概念的所謂「貿易利害關係人模式」(Trade Stakeholders Model)，主張應以現行 WTO 結構為基礎，建立一個涵蓋面更大的新建制，除了國家、企業外，也應納入代表各種不同公民利益的團體，共同參與貿易爭端解決程序。

33. 關於全球化及其對 WTO 法律治理之挑戰，參見 (周旭華，2005)。

全球治理的概念，亦出現在多位 WTO 重量級學者的論述中。例如，在 WTO 「杜哈發展議程」(Doha Development Agenda) 展開之際，Jackson (2002a:101-114) 曾公開引用新自由制度主義重要倡導人 Robert Keohane 之論點，主張 WTO 作為一個制度，應具有可課責性 (accountability)，能夠開放參與，且其規則或規範能使制度具有可預測性及穩定性。歐洲知名國際經濟法學者 E-U Petersmann，於一篇探討「改革 WTO 執行機制」的論文中，提出其國際經濟法改革主張。他認為目前的國際經濟法的「國家中心」、「政府間」取向，必須以「憲法取向」補充之，方能提高國際規則多層次管制之效率、民主正當性、法律一貫性。他雖以憲政主義為論述主軸，但亦借用類似全球治理的概念，主張對「全球相互依賴」進行治理，應對 WTO 進行制度改革；除了建立新的集體提供國際公共財之治理機制外，亦應本於憲法多元主義，限制政府及私人權力濫用 (Petersmann, 2008: 359-360)。

3. 更深入的建制分析

本文主要分析架構雖已納入國際建制理論，但側重於基本概念之運用及制度可欲性或可行性之闡明。然而，更深入的 WTO 建制分析，有助於闡明 WTO 談判及制度改良所面對的具體問題，並提供解決之方向。除了借助經濟學概念及方法，進行更深入的成本效益分析外，有關建制內容層次，以及跨建制互動之分析，亦是值得注意之重點。

(1) 建制內容分析

建制內容層次之分析，除了闡明建制內容的意義及效果外，從政策面言，特別值得注意的是對建制內容之位階（原則/規範/規則/決策程序）加以區別。根據國際建制理論，建制一旦形成，其成員不致輕言挑戰屬於「原則」、「規範」層次的內容，以避免導致建

制本身弱化；但其下屬於「規則」、「決策程序」層次的內容，則有使力促其改變的空間。

借助內容位階之理論觀點，有助於 WTO 研究者解釋及研判 WTO 會員之立場與策略。例如，在內容位階的概念下，促進開發中國家發展、漸進自由化、貿易無歧視等，同為 WTO 建制的核心規範，皆對 WTO 會員之行為有很大的拘束效果，且難以輕言挑戰。因此，會員若欲影響權利義務之範圍，僅能從較下位的規則及決策程序著手。從而，此一層次之建制內容遂成為會員談判策略互動之攻防重點。以開發中國家發展問題為例，已開發國家不挑戰「發展」本身，而是試圖將開發中國家分類，以限縮本身之義務。

(2) 跨建制互動分析

建制互動分析亦是本文擬議的重點分析項目。WTO 基於效能之需求或其他因素，常須與其他國際建制，乃至超國界建制進行互動。當前 WTO 面對的一些問題，未必是 WTO 所能獨力解決。而 WTO 作為全球最具活力、參與最踴躍的國際經濟組織，亦被要求是否應對更大範圍的國際經濟，乃至與經濟有關的非經濟問題而負起責任。從而，WTO 研究者難以迴避 WTO 與其他建制連鎖互動而產生的問題。由於不同國際制度或法律體系間，在議題、管轄事項、會員資格等有所重疊，也可能相互矛盾，故有大量問題伴隨建制互動而來。

跨建制互動的概念，在貿易與環境議題的使用較為普遍，³⁴ 惟亦可適用於與任何其他國際及區域性組織、法律體系之互動——包括 WTO 下日趨蓬勃的區域貿易協定在內。在跨建制互動這個分析項目

34. 國際建制學者自 Oran Young 以來，對此討論甚多。近年來亦見法律學者使用此概念 (Van Asselt et al., 2008: 423-449)。

下，可以進一步分析之細項，至少還包括：(1) 互動之過程，例如互動連結點、互動途徑等；(2) 互動之政治，例如互動所導致之權力、利益問題等；(3) 互動之管理，例如如何提升治理效能等 (Young et. al, 2008: 3)。Charnovitz (2001: 817-818) 在檢討WTO貿易制裁機制時，一併將制裁如何影響其他國際組織，納為其主要分析項目之一。他並發現，制裁制度的存在，會導致其他組織期待使用貿易制裁，以達其本身之非貿易目的。此即在評估WTO建制時，將跨建制互動因素納入考量之例。

五、結論

WTO 是一個龐雜的國際規則體系，也是一個持續透過談判而演進的國際建制。長期以來，從事 WTO 研究者，以具有法律背景之學者為主力。然而 WTO 研究常涉及政策面向，特別是涉及談判立場或制度改良方案，因而往往需要將法律問題置於較大的政治經濟脈絡下處理。就 WTO 談判的政治脈絡之探索而言，國際關係研究成果，包括理論及實證，係一值得優先評估之分析工具。首先，國際關係理論長於探討國際政治的現象、結構、過程及因果關係，而 WTO 談判深受國際政治因素所影響，故就問題屬性言，國際關係研究成果作為 WTO 分析工具有其適宜性。其次，多邊貿易談判之研究，涉及國際政治經濟關係、外交談判等議題，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供 WTO 研究參考運用。

本文以當代主要國際關係理論為基礎，嘗試提出一套分析 WTO 談判及建制演進的簡明架構，並舉 WTO 學者之研究案例說明其可能用途。此一綜合分析架構之大要如下：

- (一) 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為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。鑒於理念之形塑對國際談判及建制演進亦極為重要，故這套分析架構亦納入不屬於理性抉擇傳統的社會建構理論，以闡明規範創造及傳佈過程。
- (二) 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。³⁵ 例如：
1. 應用自由主義以闡明國內及非國家行為者因素；
 2. 應用全球治理概念以闡明 WTO 之整體挑戰及因應之道；
 3. 進一步應用國際建制理論，進行更深入的建制分析，包括建制內容、跨建制互動等分析路徑。

政策應用價值乃是本文的重要定位及主要追求目標。本文建立了初步的分析架構，有待以實際案例為主之後續研究進一步擴大其政策貢獻。同時，亦期盼透過案例研究之驗證，而對分析架構加以充實及修正。關於後續研究之方向，建議如下：

- (一) 在政策研究的三個主要貢獻面向（觀念形成及改變、數據提供、論述建立）當中，國際關係理論應用於WTO政策研

35. 在此必須承認，本文所提出的分析架構，包括補充分析途徑，僅是相當粗略的概念性 (conceptual) 架構。需要借助更多涉及細節的國際關係研究成果，以進行更細緻之分析。以「遵約」為例，歐洲法律學者 Princen 發現，WTO 法律制度雖較 GATT 法律制度更能誘使歐盟遵約，但還涉及二項變數：其一，歐盟限制貿易之標準實施前，與標準實施後，其遵約難易度大不相同；其二，針對利益團體對決策之干預，歐盟貿易官員排除干預之能力，對遵約亦有所影響 (Princen, 2004: 555)。

究時，其主要任務應側重於觀念之產生以及論述之建立。

至於純數據之提供，主要是經濟學脈絡之研究的任務。³⁶

(二) 更具體的說，無論是學界或政策界的 WTO 研究者，皆可嘗試應用國際關係理論而致力於：

1. **提出關於制度可欲性或可行性之觀念或觀念體系，以利我國對於WTO制度改進方向進行抉擇。**舉凡WTO後續談判議題及範圍之設定、區域貿易協定與多邊義務之相容設計、爭端解決制度之改進等，都涉及政治經濟上的可欲性及可行性。應用以本文為基礎的分析架構，進一步對各種實際問題加以研究，將有助於以提供具有理論基礎的系統性觀念，作為決定改革方向所需要的依據，且得以進一步分享、傳播此等觀念。³⁷
2. **建立參與談判及進行公共外交所需要的論述。**誠如 Abbott (2003) 對開發中國家參與 WTO 之建議：談判者運用「利益」及「規範」(含法律或價值理念) 為本的二條主要論述軸線，透過談判議價及公共外交，以爭取最有利的談判結果。研究者或政策制訂者，可以參考運用

36. 關於政策或政策變遷之研究，有三個主要的「理想型」(ideal types)：產生觀念、提供數據、形成論述。以產生觀念為主的政策研究，適用於尋找新的大政策方向--例如，其成果可能導致貿易談判的決策者，決定是否同意展開一場可能改變現行利益結構之重大貿易談判。以提供數據為主之研究，其成果可應用於處理現存之政策問題，特別是在某個決策時點上引導決定。至於以形成論述為主之研究，則適用於推進某項特定主張 (Tussie, 2009: 8-9)。相較經濟學取向之政策研究較長於數據提供，國際關係理論取向之政策研究之長處在產生觀念及形成論述。

37. 一方面，當前國際經貿政策問題日趨繁複，決策者針對大方向問題，無法僅僅借重簡單數據，而需要有更好的工具，以釐清問題。另一方面，由於 WTO 其他會員的政策主張可能有其理論思維，故亦需要有所相應的思維，以利互動、理解與回應。

本文之分析架構及概念，針對特定議題之政策需求，建立所需要之特定論述。此外，亦可應用本文之架構，分析對手之論述，以求作出更適切而有效之回應。

最後，以政策應用為考量之WTO研究，著眼於縮短研究與政策應用之差距，係以解決WTO政策課題為核心任務。從而，應用國際關係理論作為分析工具時，宜避免「政策重要性」(policy relevance)不高之抽象論辯，尤其應該超越國際關係理論不同流派的論戰，³⁸乃至兼採其他學門之理論精華。³⁹

在國際關係理論本身，結合理性抉擇理論與社會建構論，進行適當之分工合作，乃是值得嘗試之途徑。一般而言，理性抉擇脈絡下的各種理論，較長於解釋長程、大方向、大原則及提供通則，但針對特定脈絡下的個別行為之解釋，社會建構論關於社會學習及偏好改變等概念有其優勢。⁴⁰ 尤其社會建構論注意到制度因素所具有的「構成」(constitutive)作用或「賦能」效果(enabling effect)，開啟了一扇檢視觀念改變到政策改變的窗子，故透過理論之適當併用分工，可期待對WTO會員在特定議題下的政策需求，包括長期的觀念形成及改變，以及短程的論述建立，作出較具體的貢獻。

38. Kenneth Abbot (2005) 建議，應以制度主義脈絡下的國際建制理論為基礎，建立一種「較為豐富的制度主義」(richer institutionalism)，作為分析國際法及政策之工具。因為，面對全球化下規範問題趨於多面化、複雜化的挑戰，若能跨越國際關係理論學派之爭，較有機會設計出更好的全球治理機制，而對法律與政策研究作出較大貢獻。

39. 例如本文第三章所提到的其他國際法學方法。事實上，國際關係本身即採取其他學門之理論精華。例如。國際關係學界在處理制度設計問題時，大量借用了經濟學的概念；處理談判問題時，借用了心理學概念；而社會建構主義的根源是社會學。

40. 關於理性抉擇理論與社會建構論之相容性及分工合作，參考註5。

參考書目

- Abbott, Kenneth W. 1989. "Modern International Relations Theory: A Prospectus for International Lawyers." *Yale Journal of International Law* 14: 335-411.
- Abbott, Kenneth W. 1999. "International Relations Theory, International Law, and the Regime Governing Atrocities in Internal Conflicts." *American Journal of International Law* 93: 361-379.
- Abbott, Kenneth W. 2003. *Development Policy in the New Millennium and the Doha "Development Round"*. Manila: Asian Development Bank.
- Abbott, Kenneth W. 2005. "Toward a Richer Institutionalism for International Law and Policy." *Journal of International Law and International Relations* 1: 9-34.
- Arend, Anthony Clark. 1998. "Do Legal Rules Matter? International Law and International Politics." *Virginia Journal of International Law* 38: 107-153.
- Aaronson, Susan Anel. 2010. "How Disciplining China could Save the WTO." in <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/4581>. Latest update 21 June 2010.
- Barton, John et al. 2006. *The Evolution of the Trade Regime: Politics, Law, and Economics of the GATT/WTO*. Princeton: Princeton University Press.
- Charnovitz, Steve. 2001. "Rethinking WTO Trade Sanctions." *American*

- Journal of International Law* 95, 4: 792-831.
- Dunoff, Jeffrey. 2005. "Why Constitutionalism Now? Text, Context and the Historical Contingency of Ideas." *Journal of International Law and International Relations* 1: 191-212.
- Dougherty, James E. and Robert L. Pfaltzgraff. 2001. *Contending Theories of International Relations*. New York: Longman.
- Goldstein, Joshua and Jon Pevehouse. 2007. *International Relations*. New York: Pearson/Longman.
- Hathaway, Oona A. and Harold Hongju Koh. 2005. eds. *Foundations of International Law and Politics*. New York: Foundation Press.
- Held, David et al. 2000. eds. *Global Transformations Reader: An Introduction to the Globalization Debate*. Cambridge: Polity.
- Hoekman, Bernard and Michel Kostecki. 2001. *The Political Economy of the World Trading System: The WTO and Beyond*. Oxford: Oxford University Press.
- Jackson, John H. 2000. *The Jurisprudence of GATT and the WTO*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jackson, John H. 2002a. "Perceptions about the WTO Trade Institutions." *World Trade Review* 1, 1: 101-114.
- Jackson, John H. 2002b. "Sovereignty, Subsidiarity, and Separation of Powers: the High Wire Balancing Act of Globalization." in Daniel L. M. Kennedy and James D. Southwick. eds. *The Political Economy of International Trade Law*: 13-31. Cambridge: Cambridge University Press.
- Jackson, John H. 2005. "The Changing Fundamentals of International

- Law and Ten Years of the WTO.” *Journal of International Economic Law* 8: 3-15.
- Keohane, Robert O. 1989. *International Institutions and State Power*. Boulder, CO: Westview Press.
- Keohane, Robert O. 1997. “International Relations and International Law: Two Optics.” *Harvard International Law Journal* 38: 487-502.
- Keohane, Robert O. and J. Nye Jr. 2001. *Power and Interdependence*. 3rd ed. New York: Longman.
- Keohane, Robert O. 2002. “Rational Choice Theory and International Law: Insights and Limitations.” *Journal of Legal Studies* 31, 1: 307-319.
- Krasner, Stephen D. 1983. ed. *International Regimes*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Moravcsik, Andrew. 1997. “Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics.” *International Organization* 51, 4 (Autumn) : 513-553.
- Narlikar, Amrita and Diana Tussie. 2004. “The G20 at the Cancun Ministerial: Developing Countries and Their Evolving Coalitions in the WTO.” *World Economy* 27, 7: 947-966.
- Odell, John. 2002. “The Seattle Impasse and its Implications for the World Trade Organization.” in Daniel Kennedy and James Southwick. eds. *The Political Economy of International Trade Law*: 400-429. Cambridge: Cambridge University Press.
- Odell, John. 2006. ed. *Negotiating Trade: Developing Countries in the*

- WTO and NAFTA*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Odell, John and Susan Sell. 2006. "Reframing the Issue: the Coalition on Intellectual Property and Public Health in the WTO, 2001" in John Odell. ed. *Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA*: 85-114. Cambridge: Cambridge University Press.
- Oeter, Stefan. 2009. "Theorizing the Global Order: An Institutional Perspective." in Andrew Halpin and Volker Roeben. eds. *Theorizing the Global Order*: 61-83. Oxford: Hart Publishing.
- Petersmann, Ernst-Ulrich. 2008. "Why Rational Choice Theory Requires a Multilevel Constitutional Approach to International Economic Law?" *University of Illinois Law Review* 1: 359-382.
- Princen, Sebastiaan. 2004. "EC Compliance with WTO Law: The Interplay of Law and Politics." *European Journal of International Law* 15, 3: 555-574.
- Raustialia, Kal and Anne-Marie Slaughter. 2002. "International Law, International Relations and Compliance." *The Handbook of International Relations*. London: Sage.
- Shell, G. Richard. 1995. "Trade Legalism and International Relations Theory: An Analysis of the World Trade Organization." *Duke Law Journal* 44, 5: 829-927.
- Slaughter, Anne-Marie. 1993. "International Law and International Relations Theory: A Dual Agenda." *American Journal of International Law* 87: 205-239.
- Slaughter, Anne-Marie. 1995. "Interdisciplinary Approaches to International

- Economic Law: Liberal International Relations Theory and International Economic Law.” *American University Journal of International Law and Policy* 10, 2: 717-743.
- Slaughter, Anne-Marie et al. 1998. “International Law and International Relations Theory: A New Generation of Interdisciplinary Scholarship.” *American Journal of International Law* 92, 3: 367-397.
- Steinberg, Richard. 2002. “In the Shadow of Law or Power? Consensus-Based Bargaining and Outcomes in the GATT/WTO.” *International Organization* 56, 2: 339-374.
- Steinberg, Richard. 2004. “Judicial Lawmaking at the WTO: Discursive, Constitutional, and Political Constraints.” *American Journal of International Law* 98, 2: 247-275.
- Steinberg, Richard and Beth A. Simmons. 2007. *International Law and International Relations: An International Organization Reader*. Cambridge: Cambridge University Press.
- The American Society of International Law. 1999. “*American Journal of International Law* 93,2.” in <http://www.asil.org/ajil/AJILApril1999.pdf>. Latest update 23 June 2010.
- Trachtman, Joel P. 2008. ed. *International Law and Politics*. Aldershot: Ashgate Press.
- Tussie, Dianna. 2009. “The Politics of Trade: The Role of Research in Trade Policy and Negotiations.” in Dianna Tussie. ed. *The Politics of Trade: The Role of Research in Trade Policy and Negotiations*: 1-27. Leiden: Brill.
- Van Asselt, Harro et al. 2008. “Global Climate Change and the

- Fragmentation of International Law.” *Law and Policy* 30, 4: 423-449.
- Vayrynen, Raimo. 1999. “Norms, Compliance, and Enforcement.” in Raimo Vayrynen. ed. *Globalization and Global Governance*: 25-46. Lanham, MD: Rowman and Littlefield.
- Wendt, Alexander. 1992. “Anarchy is What States Make of it: the Social Construction of Power Politics.” *International Organization* 46, 2: 391-425.
- WTO(World Trade Organization). 2007. “*Understanding the WTO.*” in http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/tif_e.htm. Latest update 31 March 2010.
- Young, Oran R. 1999. *Governance in World Affairs*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Young, Oran R. 2001. “Inferences and Indices: Evaluating the Effectiveness of International Environmental Regimes.” *Global Environmental Politics* 1, 1: 99-121.
- Young, Oran R. et al. 2008. eds. *Institutional Interplay: Biosafety and Trade*. New York: United Nations University Press.
- 行政院新聞局。2002。〈行政院院會有關「我國加入WTO相關政策說明」報告案資料〉。http://info.gio.gov.tw/lp.asp?CtNode=3903&CtUnit=318&BaseDSD=23&xq_xCat=%B8g%C0%D9&nowPage=8&pagesize=15。2010/3/31。(Government Information Office of the ROC. 2002. “Policy Explanations on Taiwan’s WTO Accession.” A Report to the Cabinet Meeting of the Executive Yuan. Latest update 31 March 2010)

- 洪德欽。2002。《WTO 法律與政策專題研究》。台北：學林文化。
(Horng, Der-chin. 2002. *Selected Issues in WTO Law and Policy*.
Taipei: Sharing.)
- 周旭華。2005。〈WTO 與全球化的法律治理〉。《問題與研究》44，
5：143-173。(Chou, Hsu-Hua. 2005. “WTO and Legal Governance of
Globalization.” *Issues and Studies* 44, 5: 143-173.)
- 周旭華。2008。〈開發中國家參與 WTO 談判之結盟考量與議題策
略-以 1999-2001 觀光立法推動為例〉。《國際關係學報》26：
17-47。(Chou, Hsu-Hua. 2008. “Coalition Considerations and
Issue Strategies of Developing Countries in WTO Negotiations-
with 1999-2001 GATS Law Making Efforts as an Example.” *The
Journal of International Relations* 26: 17-47.)
- 羅昌發。1999。《國際貿易法》。台北：元照。(Lo, Chang-Fa. 1999.
International Trade Law. Taipei: Angle)
- 羅致政。2004。〈國際援助與公共外交〉。[http://www.icdf.org.tw/
pdf/20041016public%20diplomacy.pdf](http://www.icdf.org.tw/pdf/20041016public%20diplomacy.pdf)。2010/03/31。(Lo,
Chih-Cheng. 2004. “International Aid and Public Diplomacy.” in
[http://www.icdf.org.tw/pdf/20041016public%20diplomacy. pdf](http://www.icdf.org.tw/pdf/20041016public%20diplomacy.pdf).
Latest update 31 March 2010.)

Exploring Political Context of Multilateral Trade Negotiations: Using IR Theories as an Analytical Tool in WTO Policy Studies

Hsu-hua Chou *

Study on the WTO has been traditionally dominated by legal academics. However, it requires a multidisciplinary approach to illuminate the broader context of law, particularly when dealing with policy aspects. WTO researchers normally are expected to play policy making roles such as evaluating negotiating positions or redesigning institutions. Using insights from International Relations (IR), WTO researchers can better understand the political context of the WTO in general and multilateral trade negotiations in particular. They can produce works which are more policy relevant and make better policy contributions.

This paper synthesizes major modern IR theories and proposes a concise analytical framework for studying WTO negotiations and regime evolution. The framework, which is designed for exploring the political context of the WTO, is a state-centric one based on neo-liberal institutionalism, realism, and international regime theory. It also

* Associate Professor, Department of Applied Foreign Languages, National Taipei College of Business.

includes constructivism to deal with factors about ideas. In addition, this paper suggests the analysis be enriched by other IR theories such as liberalism and global governance theory.

Key words: WTO, negotiation, political context, international relations, international regime