

國際多邊貿易談判政治動能之研究： 服務貿易建制形成之經驗及啓示

周旭華*

摘 要

本文從國際政治的角度，檢視 1980 年代國際多邊服務貿易建制創設之談判過程，藉以釐清在權力結構變化下，國際多邊貿易談判的政治動能問題。透過本文之考察發現，當年服務貿易建制形成之談判，由於形成了「美國領導，EC 配合，印度及巴西不反對」之局面，因而獲得了推動議程所需要的政治動能。對於當前「世界貿易組織」(WTO)所面對的談判困境來說，這段昔日服務貿易建制形成的經驗，或許能提供若干啓示。WTO 設立以來的第一個回合談判——杜哈發展議程，自 2001 年底展開迄今歷時九年，仍然無法終結此回合談判。從國際政治的角度觀之，政治動能不足，乃是造成談判遲滯的關鍵因素。而政治動能是否足夠，基本上取決於權力結構下主要行爲者之能力及意願。衡諸當今 WTO 下的權力新局，推動重大議程所需政治動能之產生，要靠美國與歐盟共同領導，加上新興開發中大國之配合。然而，形成此種局面殊非易事，這也正是突破杜哈議程談判困境的挑戰所在。

關鍵詞：WTO、談判、政治動能、權力結構、服務貿易

* 作者爲國立臺北商業技術學院應用外語系副教授，E-mail: hsuhua.chou@msa.hinet.net。對於二位匿名評審人所提之修改意見，作者致上誠摯謝意。

一、導論

世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)設立以來的第一個回合談判,也是第一個以「發展」為名的談判——杜哈發展議程(Doha Development Agenda, DDA),自 2001 年底展開,迄 2010 年下半年已達九年,仍然無法終結此回合談判。¹杜哈議程展開之初,原本懷抱極高的雄心壯志。但在 2003 年坎昆部長會議失敗後,議題逐漸限縮。即使如此,仍然無法順利推進,即使欲針對最核心的議題達成最基本的共識,以儘早落幕亦不可得。

政治動能不足,乃是造成談判遲滯的關鍵因素。²從國際政治的角度理解,政治動能是否足夠,基本上取決於權力結構下主要行為者之能力及意願。³多邊貿易建制演進之推進,早期的政治動能來自當時的單一霸權——美國。⁴第二次世界大戰結束後,關稅暨貿易總協定(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)在美國領導下建立。⁵當時,美國既提供公共財,亦主導議題發展,其他國家——包括尚未從戰爭重創復原的西歐諸國及日本,僅能扮演附和的角色。時移勢轉,GATT 締約國自 1986 年展開之烏拉圭回合(Uruguay Round)談判,無論是談判進程及結果,皆非美國能完全主導,迥異於昔日在

¹ 原訂於 2004 年底完成,其後延長二年,至 2006 年底。但在 2006 年 7 月,卻無前例地宣告談判無限期「暫停」(suspension),半年以後才零星恢復談判。

² 類似說法一再出現在 WTO 秘書長 Pascal Lamy 及各國代表的言論中。See, for example, *WTO News*: “Lamy Urges Negotiators to Find “second wind” in Trade Talk,” 15 May 2006, http://www.wto.org/english/news_e/news06_e/tnc_chair_report_15may06_e.htm

³ 關於 WTO 談判的國際政治脈絡,參見周旭華(2010),〈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〉,《東吳政治學報》第二十八卷第二期,頁 153-205。

⁴ 本文關於權力運作之討論,以國家行為者(state actor)為主,包括在多邊貿易體系下以單一行為者參與之歐洲聯盟(或歐洲共同體)。至於非國家行為者及國內行為者的角色,近年來雖漸受重視,但不在本文的討論範圍。

⁵ GATT 於 1948 年生效,其本身為一以貨品貿易規範為主的國際協定。但 GATT 亦兼具組織面之角色,為一「事實上」之國際組織。GATT 草擬時,原計畫日後另成立國際貿易組織(International Trade Organization, ITO)擔任綜理國際貿易事務之國際組織角色。然因 ITO 未能成立,GATT 締約國遂成立一權宜性組織,負責管理 GATT 協定及其下之承諾事項。參見,羅昌發(1999),《國際貿易法》(臺北:元照),頁 3-8。

GATT 建制形成談判之態勢。⁶

就經濟力量而言，西歐國家及日本從戰後之凋敝狀態逐漸恢復，自 1970 年代逐漸與美國拉近距離。而自 1980 年代中期起，更因東歐共產體系崩解，冷戰(cold war)宣告結束，導致民主陣營的其他國家對美國的安全依賴降低，而整體國際政治經濟權力結構丕變。隨著國際政治經濟體系轉變成一種「複合相互依賴」(complex interdependence)的狀態，整體力量最強大的國家，未必能再憑整體優勢力量，去掌控它比較弱的議題。⁷不同議題的權力結構不同，分別由該議題領域最有權力者主導，而美國已失去昔日的絕對優勢。以國際經貿易議題而言，早在 1970 年代，美國即開始逐漸失去支配全局的能力。相對而言，歐洲共同體(European Communities，簡稱 EC 或歐體)及日本在權力天平的份量日增。⁸換言之，隨著權力結構之變化，美國不再有能力獨自產生足夠的政治動能，以推進多邊貿易建制之演進。

本文考察 GATT 烏拉圭回合服務貿易(trade in services)建制形成之談判過程，藉以探討國際多邊貿易談判的政治動能問題。選擇服務貿易建制形成作為案例，不僅因為服務貿易乃是與貨品貿易並立的重要貿易項目，值得關注。更重要的是，此一重要建制在烏拉圭回合首度納入多邊貿易談判議程，從無到有，形成第一個國際服務貿易多邊建制；其過程及結果牽動了多邊貿易建制成員之重大利益，需要足夠的政治動能始能順利推進，故為闡明國際多邊貿易談判的政治動能問題的極佳案例。

鑒於主要行為者之能力與意願，對於提供談判所需之政治動能，實具有關鍵影響，本文乃進一步聚焦於當時新崛起的主要行為者 EC，探討其如何進行權力運作而產生政治動能，進而促進談判之推動及影響談判結果。聚焦

⁶ Anders Ahnlid, "Comparing GATT and GATS: Regime Creation under and after Hegemony," *Review of International Political Economy*, Vol.3, No.1(Spring 1996), p.66.

⁷ Robert O. Keohane and J. Nye Jr., *Power and Interdependence* (3rd ed.), (New York: Longman, 2001), p.18.

⁸ 歐洲共同體於 1993 年歐洲聯盟(the European Union，歐盟)成立後，一般改稱其為歐洲聯盟，惟遲至 2009 年里斯本條約生效前，仍係以歐體身分參與 WTO 多邊貿易體系。本文視行文需要而交替使用歐盟(EU)或歐體(EC)。

於 EC，對於闡明本文題旨具有重要意義；蓋就權力結構而論，EC 在 1990 年的產值，已占全球 31%，而另一重要行為者日本僅 13%。⁹ 由於經濟產值乃是經濟實力的重要指標之一，故就經貿議題的權力結構而言，EC 已成為全球數一數二的關鍵經貿強權。倘若當時 EC 欠缺支持美國推動服務貿談判議程之意願，則以美國之力，能否單獨促成服務貿易多邊建制之形成，實未可知。

本文透過考察歷史案例，探討國際政經權力結構變化下，多邊貿易談判的政治動能相關問題。由於 WTO 下的權力結構，近年來再度出現若干變化，因此本文有關政治動能及權力運作之探討，對於 2001 年以來長期遲滯不前之「杜哈發展議程」的原因，或亦有釐清之作用，進而可望有助於理解及解決當前 WTO 多邊談判之重大困境。因此，預期本文之研究成果，除將具有學理面貢獻外，亦可望具有政策面之參考價值。

二、服務貿易建制形成之談判：背景及結果

(一) 從「非貿易財」到進入談判議程：美國作為推動者

傳統國際貿易概念下，有形之「貨品」(goods)是主要交易標的，無形之「服務」(services)長期以來被視為「非貿易財」(non-tradables)。1960 年代以後，以美國為首的工業化國家，其服務產業擴充速度呈現漸增之勢。到了 1972 年，以工業化國家為成員的「經濟合作暨開發組織」(Organization for Economic Cooperation and Development, OECD)，針對服務產業崛起衝擊產業結構之問題，以及 GATT 東京回合談判即將展開，為思考全球貿易長程藍圖而召開「貿易與相關問題高層專家小組會議」，並在會中首度公開使用「服務貿易」(trade in services)一詞。¹⁰在 OECD 報告的基礎上，隨後數年在國際

⁹ Anders Ahnliid, "Comparing GATT and GATS: Regime Creation under and after Hegemony," *Review of International Political Economy*, Vol.3, No.1(Spring1996), p.70.

¹⁰ 該會議報告指出：「服務產業部門，和工業部門一樣，正在經歷國際化與交互滲透。對某些國家而言，服務貿易的重要性已不遜於貨品貿易，某些情況下甚至猶有過之。」 See OECD, *Report by the High Level Group on Trade and Related Problems*, (Paris: OECD, 1973), p.63.

知名期刊如「世界經濟」(*The World Economy*)，將此議題推上政策辯論的火線，導致「服務貿易」的概念大致成熟，而「服務」是否應納入國際貿易規範之範疇，也逐漸成爲一個國際談判議題。¹¹

美國是促使服務貿易議題進入多邊貿易談判議程的主要推手。由於美國跨國服務業者認爲他國服務貿易市場的管制程度過高，企圖爭取開放，而有將服務貿易納入國際多邊規範之議，並對美國政府形成強大壓力。¹² 美國政府進行利益評估後，認定服務貿易多邊規範之建立，除可回應產業壓力外，亦可望於傳統產業衰退之際，開出一條紓解國際收支失衡的路。於是，美國採取多項配套措施，以推動服務貿易多邊建制之形成。在組織改造方面，除設立「服務與多邊貿易談判」之「跨部會任務小組」(Interagency Task Force on Services and the Multilateral Trade Negotiations)外，商務部及美國貿易代表署(United States Trade Representative, USTR)，也分別成立服務產業辦公室，對外國服務貿易障礙進行研究。¹³而在法規增修方面，美國國會於1974年貿易法(Trade Act of 1974)的立法過程，於草案中納入了服務貿易相關條款，並授權 USTR 在東京回合談判中提案討論，以回應美國跨國公司之抱怨。¹⁴

雖然美國積極推動建立國際多邊服務貿易規範，但在1970年代，其他工業化國家尚無法同意服務具有「可貿易性」(tradability)，從而亦不同意在GATT架構下談判此一議題。不過，由於當時美國無論就整體權力及經貿權力均屬獨強，故在美國積極推動下，主要工業國先是同意以個別產業爲基

¹¹ Geza Feketekuty, *International Trade in Services: An Overview and Blueprint for Negotiations*, (Cambridge, Massachusetts: Ballinger Publishing Company, 1988), pp.67-69. 中文參考張新平(1996)，《世界貿易組織下之服務貿易》(臺北：月旦)，頁7。

¹² Andre Sapir, "The General Agreement on Trade in Services: From 1994 to the Year 2000," *Journal of World Trade* Vol.33, No.1 (1999), p.52.

¹³ *Ibid.*, pp.46-47.

¹⁴ William Drake and Kalypso Nicolaidis, "Ideas, Interests, and Institutionalization: 'Trade in Services' and the Uruguay Round," *International Organization*, Vol.46 (Winter 1992), pp.37-38. 該篇文章是本文有關 GATS 形成及演進之歷史發展，最重要的參考資料之一。雖然該篇文章之重點雖是探討「知識社群」在貿易建制演進中之角色，但文中關於歷史事實之敘述，堪稱十分詳盡，亦廣爲學界引用。

礎，對現行法規加以調整，後亦同意於東京回合談判擬訂三個新的非關稅貿易障礙複邊規則，包括政府採購規則(Government Procurement Code)、補貼規則(Subsidies Code)、標準規則(Standards Code)時，納入與服務貿易自由化有關之條文。¹⁵

外在經濟及科技環境之變化，對於將服務貿易議題推上多邊貿易談判議程，亦有推波助瀾作用。科技變遷因素尤值一提：1980 年左右，電信傳輸電腦化資訊的「跨國界資料流通」(Transborder Data Flow, TDF)議題，開始在 OECD 進行熱烈辯論。由於企業使用 TDF 的情形急速擴增，引發了有關國家主權、經濟福祉、法律自主、文化統整等方面的疑慮，導致各國政府開始有興趣針對網路資訊傳輸之限制進行思索。受此科技變遷因素之影響，美國以外的 OECD 成員，其立場及利益認知發生改變，遂開始回應美國，非正式同意於 OECD 下評估服務產業。1981 年的 OECD 部長會議中，由於成員對服務貿易自由化之利益的共識日增，遂進一步作成決議，主張將服務貿易議題，納入 GATT 新回合多邊貿易談判中。¹⁶ 已開發國家經過數年的提案準備及意見調和，於 1985 年 5 月七大工業國高峰會上宣布支持展開 GATT 新回合談判，並將服務貿易列為優先議程。一年後，在 1986 年 9 月的「針對烏拉圭回合談判之部長宣言」中，正式將服務貿易議題納入烏拉圭回合多邊談判議程。

(二) 烏拉圭回合談判之成果

1991 年 7 月，秘書處正式提出一份服務貿易項目分類表(Services Sectoral Classification List, MTN/GNS/W/120，簡稱 W/120)，¹⁷將服務貿易分為十二大項目(sector)：¹⁸商業服務、電訊服務、營建服務、經銷服務、教育服務、環境服務、金融服務、健康及社會服務、觀光及旅遊服務、娛樂文化及運動服

¹⁵ Geza Feketekuty, 1988, *op. cit.* p.299 & p.304.

¹⁶ Drake and Kalypso, *op. cit.* pp.48-49

¹⁷ MTN.GNS/W/120, 10 July 1991.

¹⁸ 亦譯為「部門」。

務、運輸服務、其他服務。大項底下再區分次項目(sub-sector)。GATS 下，會員承諾之提出，除涉及所有項目共通適用之水平承諾(horizontal commitment)外，尚須依據項目、次項目，分別提出特定承諾(specific commitment)。此後，W/120 分類表成爲後續之服務貿易談判的重要依據。

烏拉圭回合談判於 1993 年 12 月 15 日完成談判，簽署劃時代的「烏拉圭回合多邊貿易談判蕺事文件」(Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations，簡稱「最終協定」)。最終協定下的整套 WTO 條約草案，於 1994 年 4 月 15 日在部長會議中正式完成簽署，是一套「包裹協定」；以具有組織憲章性質的「馬拉喀什設立世界貿易組織協定」(Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization，簡稱 WTO 設立協定)，作爲所謂「雨傘協定」(umbrella agreement)。WTO 設立協定以「附件」的形式，含括了數量眾多的「多邊貿易協定」(Multilateral Trade Agreement，簡稱 MTA)¹⁹，對全體 WTO 會員均具拘束力；規範服務貿易的 GATS 亦爲多邊貿易協定之一。

GATS 的內容，除本文外尚有多種附屬文件。GATS 的本文，除前言外，計分爲六編二十九條，內容包括：範圍與定義、最惠國待遇、公開化、機密資訊之揭露、增進開發中國家之參與、經濟整合、勞動市場整合協定、國內管制、認許、獨占及排他性服務供給者、商業行爲、緊急防衛措施、支付與移轉、確保國際收支平衡之限制、政府採購、一般例外、國家安全之例外、補貼、市場開放、國民待遇、額外承諾、特定承諾之談判、特定承諾表、承諾表之修正、諮商、爭議之解決及執行、服務貿易理事會、技術合作、與其他國際組織之關係、利益之否決、定義、附件等規定。²⁰

¹⁹ Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization.

²⁰ 本段參考張新平(1996)，前引，頁 32 至 35，及張新平(2001)，《加入 WTO 與開放外國專技人員政策之研究》，行政院經建會委託，頁 17-21。

三、服務貿易建制形成的政治動能：以 EC 之角色與影響為焦點

(一) 國際權力結構之變化

GATS 建制之形成，萌芽於 1970 年代。不過，主要形成期應該是在 1980 年代以後，特別是 1986 年至 1994 年的烏拉圭回合談判期間。國際政治經濟權力結構在這段期間發生巨大變化。1970 年代「服務貿易」概念產生及議題形成之初，適值美國與蘇聯對峙的冷戰時代，民主陣營的其他工業化國家，軍事上對美國高度依賴。其後，雖然國際政治經濟秩序已逐漸從美國獨大過渡到「相互依賴」狀態，但大抵而言，整體權力最大的美國，在 1970 年代至 1980 年代初期，尚有能力透過高階政治與經貿議題之串連，而影響國際經貿議題事務。然而，自 1980 年代中期起，隨著蘇聯改革開放，東西緊張態勢已逐漸降低，工業化國家特別是西歐國家，對美國的安全依賴頓減，國際政治經濟秩序已正式進入「相互依賴」狀態，於是美國愈來愈難以整體政治軍事力量支配其他議題。到了 1989 年，隨著東歐共產體系崩解，柏林圍牆倒塌，冷戰宣告結束，此一趨勢益加明顯。

理論上，在「相互依賴」狀態下，行為者之目標、權力分配、政治過程，皆依議題領域不同而改變。且軍事、經濟力量強大的國家，無法再憑整體優勢力量，去掌控它比較弱的議題，導致議題連結(issues linkage)策略運用之重要性與難度提高。²¹換言之，不同議題的權力結構不同，分別由該議題領域最有權力者主導。整體權力較大的美國，未必能輕易透過議題串連，而主導特定議題之建制發展。以國際經貿易議題而言，自 1970 年代起，美國的經濟實力在國際經貿議題領域不再足以支配全局。EC 及日本的經貿影響力日增，漸有與美國抗衡之勢。

以 EC 來說，當初 GATT 建制形成時，一方面歐洲共同體尚未成立，另一方面其日後主要成員如德法等國，仍未從戰爭摧殘下復原，故相對而言，

²¹ Keohane and Nye, *op. cit.*, p.25.

在權力結構上地位甚弱，難有權力運作空間。俟 EC 於 1950 年代末期成立，於 1970 及 1980 年代進一步擴增成員，納入了所有西歐主要工業國家，而大幅提升其整體產值。特別是於 1980 年代如火如荼推動單一市場，更大幅提升其在經貿領域之權力，權力已直逼美國，成爲另一具有影響力之經貿強權(參見表 1)。

表 1：美、歐、日全球產值之比例消長(1950 vs. 1990)

年代	美國	歐洲共同體	日本
1950	40.3%	21%	1.6%
1990	24.1%	31.4%	13.2%

資料來源：Anders Ahnliid, "Comparing GATT and GATS: Regime Creation under and after Hegemony," *Review of International Political Economy*, Vol.3, No.1 (Spring 1996), p.70

(二) 議程推進之動能：EC 與美國聯手之關鍵作用

在新的權力結構下，美國仍然是主要推手。但憑其一己之力，已不足以創造完成談判所需要的政治動能。就 1980 年代初期至中期的國際權力結構觀之，美國在多邊貿易談判中欲推動重大議案，若未能獲得 EC 的支持，則權力動能有所不足。服務貿易議題得以登上多邊貿易談判議程，與 EC 決定支持美國，二者聯手創造絕對多數，進而影響全局，實有密切關係。

美國根據 1982 年 GATT 部長會議針對服務貿易議題產生之「共識」，率先於 1984 年提出「現況報告」，以廣泛討論服務貿易相關主題後，之後，OECD 其他成員也陸續提出類似報告，並確認其中許多國家都是服務產業的主要出口國。已開發國家中，以日本最早附和美國的立場，EC 成員中的英國及法國亦隨後跟進。但 EC 本身自 1970 年代以來一直採取謹慎立場，對於是否將服務貿易正式納入新回合談判議題，遲遲不置可否。²²

到了 1980 年代中期，由於美蘇關係解凍，軍事力量不再具有支配力，

²² Drake and Nicolaidis, *op. cit.*, p.52 & p.57.

且 EC 已一躍而為美國及日本外，另一舉足輕重的經濟體。因此，已開發中國家陣營必須取得 EC 的明確支持，否則無法凝聚力量，以化解來自開發中國家陣營的反對力量。如此，將不利於 GATS 談判之展開。

當時，以巴西、印度為首的開發中國家，針對服務貿易是否納入 GATT 新回合談判，堅決反對。開發中國家反對開啓服務貿易談判的理由，一方面是自認在服務貿易並無競爭力，另一方面則頗擔心工業化國家藉機轉移其農業及製造業保護主義之焦點。於是，開發中國家在聯合國架構下所組成的大聯盟——「七十七國集團」遂發表聲明，指稱 GATT 對服務貿易沒有管轄權，力圖攔阻在 GATT 架構下展開服務貿易談判。在開發中國家普遍反對之下，GATT 秘書處無法如遵照美國之倡議，將有關服務貿易之討論納入正式議程。開發中國家在聯合國貿易發展會議(United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD)上提案，匯集其反對服務貿易談判之意見。於是，是否進行服務貿易談判，似已演變成所謂「南北對立」之態勢。²³

EC 於 1985 年 3 月，態度出現大轉變，宣布支持展開國際多邊服務貿易談判。EC 表態後，同年五月在德國波昂舉行的七大工業國高峰會，旋即宣布支持展開 GATT 新回合談判，並將服務貿易列為優先議程。EC 明確表態後，已開發國家針對服務貿易登上多邊貿易談判，其立場可謂已趨一致。從而得以凝聚力量，對開發中國家陣營進行分化。策略上，已開發國家陣營，將開發中國家分為「溫和多數」及「死硬少數」二個陣營。其所指稱之「死硬少數」，即以印度及巴西為首的「十國集團」，另含阿根廷、古巴、埃及、尼加拉瓜、奈及利亞、秘魯、坦尚尼亞、南斯拉夫等國。由於已開發國家的分化策略奏效，導致「七十七國集團」內部出現鬆動，許多開發中國家開始懷疑印度與巴西企圖假借團結第三世界之名，行擴張本身在區域服務貿易影響力之實。加以此時，「十國集團」犯了讓已開發國家有機可乘的嚴重戰術錯誤。主要是 1986 年 6 月，「十國集團」在未容納其他開發中國家參與下，逕行提出第一份正式提案，完全排除在新回合中談判服務貿易及其他新議

²³ *Ibid*, pp.52-53

題，此一作為激怒了哥倫比亞、牙買加為首的二十個開發中國家，使其決定與「十國集團」疏離，另組「二十國集團」。²⁴至此，開發中國家陣營宣告分裂，形成「團結的已開發國家」對「分裂的開發中國家」之態勢。

綜上觀之，由於 EC 對美國的支持，創造了權力結構上的絕對多數，實乃臨門一腳之關鍵作為。基於美歐聯手所產生的權力基礎，已開發國家陣營得以有效進行策略運作，進而促成服務貿易談判登上烏拉圭回合議程。

(三) 影響談判走向之動能：與開發中國家聯手制衡美國

1. 影響服務貿易談判模式

因此，從服務貿易談判展開前，到談判進行中，EC 除了在提供議程推進所需的政治動能上扮演角色外，且能利用其新權力結構下之地位，採取某些行動，而對談判走向造成影響。

1980 年代的國際權力結構下，EC 雖無力主導全局，但其若和與開發中國家聯手，即可能對美國產生極大的壓力。EC 在與美國聯手，孤立以印度及巴西為首的「十國集團」，確定服務貿易談判可望進入多邊議程後，轉而針對國內管制之解除的規模與步調，表達出與美國不同之立場。美國原主張新的服務貿易多邊規範將逕行適用 GATT 之原則，但 EC 主張納入 GATT 所無之國內規章相關規定，且獲得巴西和印度贊同。烏拉圭回合談判展開前的幾天，EC、印度、巴西聯合主張以「雙軌」為基礎的「共同工作平台」上進行回合談判，亦即服務貿易談判與 GATT 其他貿易談判是「彼此平行」的二條線。²⁵

EC 與印度及巴西聯手，主張將美國所主張的單軌談判模式加以否決，雖未完全成功，卻促成了折衷方案：同意新回合談判將採納一種「單一承諾」

²⁴ J. P. Singh, "The Evolution of National Interests: New Issues and North-South Negotiations during the Uruguay Round," in J. S. Odell (ed.), *Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA*, (Cambridge University Press, 2006), pp.84-87.

²⁵ See Drake and Kalypso, *op. cit.*, p.68.

(single understaking)談判程序。²⁶據此，服務貿易與貨品貿易的談判，雖然在過程中分頭進行，但到最後提出總承諾時，服務貿易與貨品貿易之承諾仍須一併提出。二者之談判過程彼此平行，但同屬一個談判包裹；究係單軌或雙軌，雙方可「各自解讀」。²⁷從權力的角度看，EC 借力使力，提高了對美國的議價力量，修正了美國對談判模式之主張。

2. 影響 GATS 協定內容及架構

1989 年 10 月，美國首先提出一份堪稱完整的「服務貿易總協定」草案。在其他會員各自提出立場文件後，GNS 秘書處於 1989 年 12 月加以彙整成一份綜合文件，經談判代表針對此份連續數月討論，作出若干修正後始定案。²⁸

1990 年夏天，談判重點聚焦於各原則在協定文本的位置。例如，某一原則應放在全面適用之「一般義務」部分，或放在含於各國承諾表內，且可作後續談判的「特定承諾」部分。GNS 所通過的協定草案，僅把無條件最惠國待遇及若干附屬性原則如透明等，列為不待後續談判之「一般義務」。GNS 以多數意見，決定國民待遇與市場開放二大原則，列入可以持續談判議價的「特定承諾」，而非美國原先所期待之「一般義務」。²⁹

1990 年夏秋之間，美國國內的工會及競爭力較差的公司，向國會發出反對擬議中之 GATS 草案的聲音。USTR 回應其國內業者之要求，遂於 7 月宣布，海運、空運、基本電信三項目，除非取得豁免適用最惠國待遇之地位，

²⁶ 在「單一承諾」下，談判之結果視為一個包裹，應被一體採納，且應適用於全體談判成員。依此「單一承諾」原則，會員談判的進退取捨，必須從整體權利義務平衡的角度進行考量。See Drake and Kalypso, *op. cit.*, p.69.

²⁷ 1986 年 9 月的「針對烏拉圭回合談判之部長宣言」，分別授權成立「貨品談判小組」(Group on Negotiations on Goods, GNG)及「服務談判小組」(Group on Negotiations on Services, GNS)二個談判小組。雖然二者皆須對 GATT 貿易談判委員會負責，但 GNS 專司服務貿易多邊貿易原則與規則架構之建立，與其他事項之談判無涉。GATT, “Ministerial Declaration on the Uruguay Round,” (20 September 1986), pp.11-12.

²⁸ 這份文件將「服務貿易總協定」草案的內容分為：(1)範圍及定義；(2)概念與原則；(3)項目分類及其涵蓋範圍；(4)組織制度面問題等四大部分，並標示出各會員意見相同及相異之處。See Drake and Nicolaidis, 1992, *op. cit.*, p.84.

²⁹ Drake and Nicolaidis, *Ibid.*, pp.86-88.

否則均不納入 GATS 之規範。隨後，美國更宣布擬將最惠國待遇之規定移入特定承諾章節，並要求談判展延至原訂的 1990 年 12 月之後。³⁰此一主張遭 EC 及開發中國家之反對，EC 並強烈表態，宣稱若將普遍最惠國待遇之規定移除，無異是移除 GATS 的所有實質內容。美國隨即再改口，若准許若干項目，例如民用航空及海運服務，得免除適用最惠國待遇，則無條件最惠國待遇可以接受。³¹1991 年夏，GNS 會議針對最惠國待遇豁免範圍之爭議，決定會員僅得豁免某一項目的某些義務，而不得把整個項目拿掉。³²

關於如何列出市場開放及國民待遇的減讓清單，針對秘書處所列出的一百多種大小服務貿易項目，美國基於加速全面自由化之目標，主張採負面表列方式作承諾，亦即原則上全部開放，例外排除者須明列。但 EC 及許多開發中國家認為負面表列過於激進，而主張正面表列。相互妥協之下，最後採取正面表列與負面表列合併之方式，但以正面表列為主。亦即，先列出正面表列之承諾清單，再就所列清單內欲作之限制採負面表列方式列出。依此設計，服務貿易多邊協定並不強制自由化，而僅提供一套規則架構，待後續雙邊談判決定自由化之實質範圍及內容。³³

四、權力運作之外：理念、經驗與 EC 談判角色之強化

由於權力結構的變化，EC 得以於 GATS 建制形成談判的某些關鍵時刻，在權力天平上採取作為、扮演角色而影響談判之推進及走向。但 EC 在 GATS 建制形成談判中的角色，除了來自於實質的政治經濟權力外，EC 在理念、價值方面的立場及論述，以及在立法方面的先行經驗，亦是其影響力的來

³⁰ *Ibid.*

³¹ Anders Ahnliid, "Comparing GATT and GATS: Regime Creation under and after Hegemony," *Review of International Political Economy*, Vol.3, No.1 (Spring 1996), p.77.

³² 此一作法兼顧美國及其他會員之主張，其目的在加速達成協議，俟日後再逐步取消。Drake and Nicolaidis 1992, *op. cit.* p.94.

³³ Drake and Nicolaidis, pp.84-88.

源。換言之，EC 所具有的「理念力量」及「經驗力量」，進一步強化其所提供的談判政治動能。

(一) 服務貿易立法先行經驗之作用

EC 推動服務貿易自由化立法的先行經驗，乃其在 GATS 建制形成談判過程，具有規範面力量的重要來源。1957 年的「建立歐洲經濟共同體條約」(Treaty Establishing the European Economic Community, EEC Treaty，俗稱羅馬條約)，標舉建立共同市場(common market)為其所追求之目標。³⁴而共同市場的基礎，是著名的「四項自由流動」(four freedoms)，即人員、服務、貨品、資本之自由流動——服務貿易自由化亦為其一。³⁵EC 為了達成「四項自由流動」，起初所採取的主要途徑，是透過法規調和。³⁶然而，法規調和雖然在執行上最為單純而有效率，但談判難度高。面對來自會員國國內的反彈過大，法規調和取向陷入極大困難，導致共同市場之建立不順。³⁷

1979 年，歐洲法院(European Court of Justice, ECJ)於「狄戎甜酒案」(*Cassis de Dijon Case*)中，建立了 EC 內部貿易自由化的相互認許原則，簡言之就是產品在一會員國合法推出，即能在所有會員銷售，而此原則亦可套用於

³⁴ Article 2 of the EEC Treaty: "The Community shall have as its task, by establishing a common market and progressively approximating the economic policies of member states, to promote throughout the community a harmonious development of economic activities, a continuous and balanced expansion, an increase in stability, an accelerated raising of the standard of living and closer relations between the states belonging to it."

³⁵ EEC 條約除前言外共計六大編 240 條。第一部分主要關於如何透過共同市場、關稅同盟及共同政策而建立共同體；第二部分主要關於共同體的根基，內容包括貨品自由流動；農業；人員、服務及資本自由流動；運輸等。1968 關稅同盟建立後，貨品自由流動之障礙已排除大半。

³⁶ 就國內管制的角度言，降低貿易障礙的主要政策工具選項有三種：一是提供國民待遇，一是推動法規調和或一致化(harmonization)，另外則是針對相關事項如產品標準或專業資格等，進行相互認許(mutual recognition)。

³⁷ Jacques Pelkmans, "Mutual Recognition in Goods and Services: An Economic Perspective," *European Network of Economic Policy Research Institutes Working Paper No.16* (March 2003), p.5.

服務貿易。³⁸「狄戎甜酒案」所建立的相互認許原則，成爲 EC 於 1980 年代加速推動建立內部市場的重要基礎。除了執委會(the Commission)於 1985 年「完成內部市場白皮書」(the 1985 White Paper on the Completion of the Internal Market)中，決定採納相互認許原則，取代先前主要採取之法規調和取向，作爲加速完成 1992 內部市場的主要策略外，³⁹1986 年通過的單一歐洲法(Single ECropean Act)，以及整套推動 1992 歐洲單一市場計畫相關「衍生立法」(secondary legislation)如指令(directives)或規則(regulations)等，皆深受「狄戎甜酒案」判決之影響。⁴⁰

就服務貿易自由化言，「狄戎甜酒案」判決後，EC 透過大量指令之立法，進行包括金融服務、電信服務、運輸服務、專業服務(會計、法律、及醫療)等服務項目之貿易自由化。1986 年單一歐洲法之立法，引進「最低標準」、「相互認許」、「母國控制原則」(home country control)等與相互認許有關之概念，爲了配合單一歐洲法之立法，1980 年代中期以後，更有大量配套的指令及規則推出。⁴¹

舉例來說，以專業文憑相互認許而言，主要透過兩種指令，一爲適用個別行業之指令，另一爲一般性指令。個別規範律師、醫師等專業資格相互承認的個別指令，大多出現於 1970 年代。1980 年代末期起，執委會陸續制定廣泛適用各行各業的一般性指令；例如針對各種專門職業三年以上高等教育訓練資格相互承認的 89/48/EEC 指令，以及針對訓練期間較短的專門技術人

³⁸ 本案係關於德國政府針對某些酒類，訂立了酒精濃度百分之二十五的下限，從而對法國酒類之銷售造成限制。本案建立了兩項重要原則：(1)不得因共同體成員國有關產品行銷法律之歧異，而導致共同體內部流通之障礙，除非該等條款被認定係達成財政監理、保護大眾健康、維護商業交易安全、保護消費者等特定之「強制性規定」(mandatory requirements)所必需；(2)凡在共同體任一成員國已經合法生產並行銷之產品，皆得引進任一其他成員國之市場，無須符合該等其他會員國之法規。European Court of Justice (ECJ), Case 120/78, *Rewe-ZentralAG v. Bundesmonolverwaltungfur Branntwein*, 1979 ECR 649.

³⁹ White Paper, Completing the Internal Market, 13 June 1985 (COM (85)314).

⁴⁰ B. Hoekman and P. Sauve, "Liberalization of Service Markets: Complements or Substitutes?" *Journal of Common Market Studies*, Vol.32, No.3 (1994), p.288.

⁴¹ *Ibid.*

員相互承認之 92/551/EEC 指令。

而在金融服務方面，EC 一九七七年通過的「第一號銀行指令」(The First Banking Directive)，⁴²是歐洲共同體銀行市場整合「有限的第一步」。最重要的是，該指令一方面繼續容許地主國要求來自其他成員國的信用機構(credit institution)在當地設立分公司前須先取得執照，一方面則依國民待遇原則核發此種執照。⁴³對於非 EC 信用機構進入 EC 設置分公司(branch)，第一號銀行指令仍扮演重要的規範角色。⁴⁴在 EC 金融自由化過程，另一個里程碑是一九八九年十二月通過，一九九三年一月一日起生效實施的「第二號銀行指令」。EC 銀行利用該號指令，排除內部貿易障礙、促進金融自由流通、擴大市場規模、強化該產業整體競爭力、取得國際貿易比較利益等。EC 第二號銀行指令⁴⁵規定，信用機構在某一 EC 成員國獲准建立分公司，即可在 EC 任一其他國家提供銀行服務，亦即所謂「單一護照」(single passport)制度，也是一種相互認許。

EC 於 1980 年代積極推動有助於促進單一市場的貿易自由化，包括服務貿易自由化相關法規之設計與實踐，在短期之內累積了大量的「先行經驗」。由於 EC 與 GATS 服務自由化之法制，除了所涵蓋的項目類別大同小異外，兩者所使用的服務貿易自由化工具大致相同。因此，有學者觀察到，EC 服務貿易自由化的經驗，乃是 GATS 多邊貿易立法談判的參考範例。⁴⁶亦有學

⁴² First Council Directive of 12 December 1977 on the Coordination of Laws, Regulations and Administrative Provisions Relating to the Taking Up and Pursuit of the Business of Credit Institutions, 77/780/EEC, 20 OJ 1977 L 322/30.

⁴³ Joel P. Trachtman, "Trade in Financial Services under GATS, NAFTA, and the EC: A Regulatory Jurisdiction Analysis," *Columbia Journal of Transnational Law*, Vol.34 (1995), p.74.

⁴⁴ *Ibid*, p.75.

⁴⁵ Second Council Directive of 15 December 1989 on the Coordination of Laws, Regulations and Administrative Provisions Relating to the Taking Up and Pursuit of the Business of Credit Institutions, 89/646/EEC, OJ 1989 L 386.

⁴⁶ C-D Elermann and G. Campogrange, Rules on Services in the EEC: A Model for Negotiating World-Wide Rules? In E-U Perersmann ed. *The New GATT Round of Multilateral Trade Negotiations: Legal and Economic Problems*, (1991), pp.482-483. 但區域整合的目標畢竟不同

者認為，在 GATS 規範形成的過程中，EC 在服務貿易領域的自由化經驗，為多邊貿易體系下較複雜的服務貿易自由化工作，提供了一個「實驗室」。⁴⁷ 要言之，在政治經濟權力外，EC 所擁有的先行經驗，有助於強化其在推動立法及導引立法方向上的角色。

(二)「管理式」自由主義之提倡及影響

而 EC 也能善用其在經驗、理念方面之優勢，透過論述而擴大其影響力。例如，EC 在烏拉圭回合談判展開前夕，結合印度及巴西，共同提出有別於美國的雙軌談判模式主張。於此，EC 展現其本於其理念、價值及論述能力所產生的影響力。EC 所提出的，是一種所謂「管理式、累加式」的自由主義：基本上認知服務貿易對開發中國家發展有其貢獻，亦認知許多國內管制規章之正當性，以及跨國公司支配全球市場所帶來的問題。透過此種有別於美國之自由化主張的提出，EC 獲得印度和巴西等國的贊同，而得以聯手向美國議價，以修正美國的主張。其後，發起烏拉圭談判的部長宣言中，敘明新的多邊貿易建制應尊重適用於服務貿易之國內法律及規章的政策目標，亦是此一理念的呈現。⁴⁸

烏拉圭回合展開後，EC 繼續提倡與美國有別的自由化理念立場。EC 雖然承認，無歧視原則(主要是最惠國待遇及國民待遇原則)對於新的多邊貿易建制乃屬必要，但僅是元素之一。EC 的實質主張，是提倡可以在市場漸進開放以及尊重各國政策目標二者之間取得平衡的「管理式」自由主義。由於當時許多開發中國家普遍存有「反依賴」之意識形態，因此能夠接受 EC 此種「管理式、漸進式」的自由主義主張，並與 EC 聯合阻擋美國原先所欲推動之激進式自由化。⁴⁹

於多邊貿易體系；自由化只是歐洲整合的手段之一，其目的在建立共同市場、調和經濟政策與各國國內立法，終而達成更高層次的整合

⁴⁷ Hoekman and Sauve, *op. cit.* pp.313-314.

⁴⁸ Drake and Kalypso, *op. cit.* pp.68-69.

⁴⁹ *Ibid.*, pp.77-79.

實際上，EC 與開發中國家此一具有理念基礎的結合，對 GATS 之內容產生了重要影響。各種針對美國原提案作重大修正之決議，包括：無條件最惠國待遇列為不待後續談判之「一般義務」；國民待遇與市場開放二大原則，列入可以持續談判議價的「特定承諾」，而非美國原先所期待之「一般義務」；乃至採取以正面表列為主之承諾模式等，皆是 EC 與開發中國家聯手的成果。而 EC 所提出的自由化版本，乃是其與開發中國家找到交集的基礎。

五、結論——兼論對杜哈回合談判之啓示

從權力政治的角度觀之，國際建制形成談判之推進及其結果，深受主要行為者在過程中之策略作為所影響。所謂主要行為者，係以權力來界定。包括整體政治、軍事、經濟力量最強的國家，也包括在特定領域——例如國際貿易——最具實力的國家。第二次世界大戰結束不久即建立的 GATT，完全是美國獨立領導、支配下的產物。

但 1980 年代中葉以後展開的多邊貿易烏拉圭回合談判，包括形成 GATS 之談判，權力結構已完全不同於往昔。在美國的主導及推動下，EC 一方面順勢與美國聯手，強化談判的政治動能，並迫使開發中國家接受其主導之大方向。另一方面，又運用權力槓桿，反過來與印度及巴西聯手制衡美國，迫使美國修正主張。另外，在多邊貿易談判中，EC 除以權力為基礎外，其主張常具有理念基礎，且其本身因推動整合而有貿易自由化之先行經驗，這些因素均有助於強化其在權力結構下的角色與影響。

本文有關政治動能及權力運作之考察，印證了在權力結構上的主要行為者，其政治意願對於多邊貿易建制演進之重要。特別是涉及成員重大利益之新建制之形成，或重大新規則之制定，需要更多的政治動能。以 GATS 建制形成階段的權力結構而言，「美國領導，EC 配合，印度及巴西不反對」即可提供足夠的政治動能，而使談判大致得以推進。而 EC 當時作出的策略決定，即是配合美國，與之聯手排除印度及巴西之反對。此一具有權力基礎的聯手

行動，促成了 GATS 建制得以形成。而在大方向敲定後，次要強權之間有機會透過相互結合，向主要強權議價。EC 即是善用與印度及巴西聯手之策略，向美國討價還價，影響 GATS 的內容及架構。

WTO 杜哈回合談判展開之初，歐盟曾再度與美國聯手，推動農業談判架構，結果卻遭到由巴西及印度領導之「農業 G 20」集團反制，導致 2003 年坎昆部長會議之破局。表面上，杜哈議程談判下的權力關係和烏拉圭回合談判類似，主要支配談判的仍然是美國、歐盟、巴西及印度。甚至一直到 2007 年，仍是由這四國針對 DDA 最終包裹的主要元素尋求共識。⁵⁰然而，就權力結構的角度言，進入二十一世紀後，WTO 下的開發中大國成員，包括中國、印度、巴西、南非等，其實力及相對影響力已大幅提升(參見表 2)。⁵¹若再透過有效結盟，所能產生的力量已足以攔阻議程推進。因此，在新的權力結構下，涉及這些國家重大利益之議程，例如農業自由化談判，僅靠「美歐聯手」尚不足以成事，而必須獲得「美國、歐盟、農業 G20 集團」之共識，始得以順利推動。

自 2009 年以來，歐盟以「領導者之一」的角色，在推動儘速完成杜哈議程談判這件事上，扮演積極的角色。一方面向美國喊話，表明歐盟雖有完全的決心完成杜哈議程談判，但歐盟無法獨力為之，此事若無美國共襄盛舉，一定無法完成。⁵²另一方面，歐盟與巴西、中國聯手向美國施壓，籲其勿從領導者的角色上退縮。⁵³美國則直接點名印度、中國及巴西，要其承擔

⁵⁰ 中國雖然經濟實力快速成長，已躍居全球最大經濟體之一，但自 2001 年加入 WTO 以來，在談判中並未扮演如巴西、印度之積極領導的角色，故對 WTO 權力關係尚造成顯著之衝擊。See Peter Kleen, "So alike and yet so different: A comparison of the Uruguay Round and the Doha Round," *Jan Tumlir Policy Essays (European Centre for International Political Economy)*, No.2 (March 2008), p.15.

⁵¹ 貿易進口乃是觀察經貿權力的重要指標之一。從表二可觀察到，美、歐、日、中、印等國，自杜哈回合展開之初，迄最近的經貿權力消長。

⁵² "EU Urges US to Take Leadership Role on Doha," *Reuters.Com*, March 18, 2009, <http://www.reuters.com/article/idUSN1837962420090318>

⁵³ "Brazil, China, EU Press US to Step Up in Doha Negotiations," *AFP*, September 29, 2010, <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5jH8Lob-XhBh7jzYADuATE97GvIOA?docId=CNG.5fd9d9aca2e24cbdb73350eb1197d306.961>

表 2：全球商品進口值比例變化
(美、歐、日、中國、印度、巴西：2003 vs. 2009)

國家	2003 (占全球%)	2009 (占全球%)
美國	16.9	12.9
巴西	0.7	1.1
德國	7.9	7.6
法國	5.2	4.5
英國	5.2	3.9
中國	5.4	8.1
日本	5.0	4.4
印度	0.9	2.0
歐盟(2003 年 25 國；2009 年 27 國)	40.2	37.4

資料來源：WTO, International Trade Statistics 2010: World trade developments in 2009
http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2010_e/its10_world_trade_dev_e.htm

WTO 杜哈回合的成敗責任。⁵⁴

從本文之歷史考察可知，當初 GATS 建制形成的政治動能，主要是來自當時權力最強的美國。在美國主動積極影響 EC 及開發中國家下，形成了「美國領導，EC 配合，印度及巴西不反對」之局面。衡諸 WTO 下的權力新局，當前推動重大議程需要的局面，是美國、歐盟共同領導，加上新興開發中大國之配合，此乃突破杜哈議程談判困境的努力重點。然而，如今的權力態勢下，卻是美國無意領導，歐盟無力單獨領導，而開發中大國雖有攔阻能力，卻尚無推動之能力。

可能解決之道，首先是寄望美國出面與歐盟共同領導。然而，美國有其

⁵⁴ 美國貿易談判代表 Ron Kirk 在 2010 年 5 月於美國商會(US Chamber of Commerce)演講中，明白作此表示。原文如下：“Make no mistake: the success or failure of the Doha Round depends on whether advanced developing countries like China, India, and Brazil will accept the responsibility that goes along with their growing roles in the global economy...” See Lalit K Jha,, “India, China, Brazil to decide Doha’s fate: US,” *Rediff Business*, May 19, 2010. <http://business.rediff.com/report/2010/may/19/wto-india-china-brazil-to-decide-dohas-fate-us.htm>

本身的利益考量，與其他主要成員國之利益未必可以輕易調和，這恐怕是杜哈議程最後階段的重大挑戰。⁵⁵最後，GATS 建制形成過程中，歐盟在理念及規範論述之運用，亦提供了解決當前多邊談判困境的可能線索。目前，影響美國出面領導之主要因素來自美國國內，因此，歐盟與印度、巴西乃至中國，若要影響美國，手段之一應包括透過理念及規範論述之運用，直接訴諸美國民意。⁵⁶

最後，借助當代談判研究的成果，有助於進一步釐清本文所呈現之問題，及提供後續研究之方向。國際知名的談判學者 Zartman，曾對談判的意義作了簡單的界定：「將不同立場結合，轉化成單一、一致共同決策之過程。」⁵⁷若參考 Zartman 之定義，則 WTO 下的多邊貿易談判，似亦可簡單界定為：「WTO 會員之間的一種互動過程。藉此過程，會員將不同的立場加以結合、轉化，而作出相互同意之決定，包括新的貿易規則或新的自由化承諾。」從談判研究的角度觀之，WTO 杜哈回合談判，具有伴隨著多邊談判的複雜性，包括由於多角色、多議題，而造成交換的複雜性，以及整合資訊及相互衝突之目標(conflicting goals)的複雜性等。如何控制及管理此等複雜性，乃是任何國際多邊談判，包括 WTO 談判所必須面對並克服之挑戰。⁵⁸而在本文的基

礎上，未來針對 WTO 多邊談判之後續研究，建議可多著眼於有關談判動力之問題。例如，可檢視更換與選擇不同談判代表，對談判之影響；亦可檢視對於談判僵局成本認知之改變，或創造不同議題聯等，對於談判之影響。這些問題的釐清，皆將有助於提高相關研究的政策應用價值。

⁵⁵ 美國於 2009 年提出新的談判模式對案，希望與「主要貿易夥伴」直接談判，而規避使用既有的多邊談判架構。但大型新興國家擔心美國想藉機迫其進行雙邊減讓，不願接受。See “US Calls for New Approach in Doha Talks,” *Reuters.Com*, June 25, 2009, <http://in.reuters.com/article/idINLP41959320090625>

⁵⁶ 亦即談判與公共外交雙管齊下。

⁵⁷ I. W. Zartman, *The 50% Solution*, (New Haven: Yale University Press, 1976), p.7.

⁵⁸ 關於國際多邊談判所具有的複雜性問題，參閱鍾從定，國際多邊談判分析，《問題與研究》，第 43 卷第 3 期，2004 年，頁 135-153。

參考文獻

中文部分

- 周旭華 (2010),〈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〉,《東吳政治學報》,28(2),頁 153-206。
- 張新平 (1996),《世界貿易組織下之服務貿易》,臺北：月旦出版社。
- 張新平 (2001),《加入 WTO 與開放外國專技人員政策之研究》,行政院經建會委託。
- 羅昌發 (1999),《國際貿易法》,臺北：元照出版社。
- 鍾從定 (2004),〈國際多邊談判分析〉,《問題與研究》,43(3),頁 135-153。

外文部分

- Ahnlid, A. (1996), "Comparing GATT and GATS: Regime Creation under and after Hegemony," *Review of International Political Economy*, 3(1), 65-94.
- "Brazil, China, EU Press US to Step Up in Doha Negotiations," *AFP*. Retrieved March 19, 2011, from <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5jH8Lob-XhBh7jzYAduATE97GvIOA?docId=CNG.5fd9d9aca2e24cbd b73350eb1197d306.961>
- Commission of the European Communities (1985), *Completing the Internal Market*, COM (85) 310, June.
- Drake, W. and K. Nicolaidis (1992), "Ideas, Interests, and Institutionalization: 'Trade in Services' and the Uruguay Round," *International Organization*, 46, 37-100.
- Elermann, C-D and G. Campogrange (1991), "Rules on Services in the EEC: A Model for Negotiating World-Wide Rules?" in E-U Perersmann (ed.), *The New GATT Round of Multilateral Trade Negotiations: Legal and Economic Problems*, Netherlands; Kluwer Law and Taxation Publishers.
- European Court of Justice (1979), Case 120/78, *Rewe-ZentralAGv. Bundesmonolverwaltungfur Branntwein*, 1979 ECR 649.

- Feketekuty, G. (1988), *International Trade in Services: An Overview and Blueprint for Negotiations*, Cambridge, Massachusetts: Ballinger Publishing Company.
- Hoekman, B. and P. Sauve (1994), "Liberalization of Service Markets: Complements or Substitutes?" *Journal of Common Market Studies*, 32(3), 283-318.
- Jha, Lalit K (2010), "India, China, Brazil to decide Doha's fate: US," *Rediff Business*, May 19, 2010. <http://business.rediff.com/report/2010/may/19/wto-india-china-brazil-to-decide-dohas-fate-us.html>
- Keohane, R. O. and J. Nye (2001), *Power and Interdependence* (3rd ed.), New York: Longman.
- Kleen, P. (2008), "So Alike and yet so Different: A Comparison of the Uruguay Round and the Doha Round," *Jan Tumlir Policy Essays*, European Centre for International Political Economy.
- Lynn, Jonathan (2009), "US Calls for New Approach in Doha Talks," *Reuters*. Retrieved March 19, 2011, from <http://in.reuters.com/article/idINLP41959320090625>
- OECD (1973), *Report by the High Level Group on Trade and Related Problems*, Paris: OECD.
- Palmer, Doug (2009), "EU Urges US to Take Leadership Role on Doha," *Reuters*. Retrieved March 19, 2011, from <http://www.reuters.com/article/idUSN1837962420090318>
- Pelkmans, J. (2003), "Mutual Recognition in Goods and Services: An Economic Perspective," *European Network of Economic Policy Research Institutes Working Paper No.16*.
- Sapir, A. (1999), "The General Agreement on Trade in Services: From 1994 to the Year 2000," *Journal of World Trade*, 33, 51-66.
- Singh, J. P. (2006), "The Evolution of National Interests: New Issues and North-South Negotiations during the Uruguay Round," in J. S. Odell (ed.), *Negotiating Trade: Developing Countries in the WTO and NAFTA*, Cambridge University Press.

Trachtman, J. P. (1995), "Trade in Financial Services under GATS, NAFTA, and the EC: A Regulatory Jurisdiction Analysis," *Columbia Journal of Transnational Law*, 34, 37-122.

WTO News, *Lamy Urges Negotiators to Find "second wind" in Trade Talks*, http://www.wto.org/english/news_e/news_e.htm

WTO Secretariat, *Services Sectoral Classification List*, Doc. MTN.GNS/W/120, 10 July 1991.

WTO, *International Trade Statistics 2010: World trade developments in 2009*. Retrieved March 19, 2011, from http://www.wto.org/English/res_e/statis_e/its2010_e/its10_world_trade_dev_e.htm

Zartman, I. W. (1976), *The 50% Solution*, New Haven: Yale University Press.

A Study on Political Momentum for Multilateral Trade Negotiations: Lessons from the Formation of Trade in Services Regime

Hsu-Hua Chou*

Abstract

Taking an international political perspective, this paper examines the negotiation process of the formation of international trade in service regime during 1980s to illuminate the issue of political momentum in multilateral trade negotiations in the shadow of a changing power structure. The existence of a situation which was “led by the US, supported by the EU and not opposed by India and Brazil” provided necessary political dynamism for moving the agenda on in 1980s. For the stalemated WTO Doha Agenda negotiations today, the experience in services regime formation 20 years ago may be inspiring. To provide necessary momentum for making breakthrough in major issues under current power structure, it is essential that the US and the EU should be willing to lead jointly and all those newly emerged developing powers should be willing to give full support.

Keywords: WTO, Negotiation, Political Momentum, Power Structure, Trade in Services

* Associate Professor, Department of Applied Foreign Languages, National Taipei College of Business, E-mail: hshua.chou@msa.hinet.net.