408-1
眉題：WTO 專題（八）
標題：貿易與環境議題
前言：貿易與環境究應何者優先？已開發國家有鑒於環境議題日益惡化，故積極推動環境與貿易議題納入杜哈發展議程中，期在兩者間取得平衡；但對開發中國家而言，渠等恐這項議題的談判，會影響彼等產品在全球各地的市場通路，而反對是項談判，並認為國際間應將談判重心放在與經濟發展有關之議題上。基此，新回合談判勢將因兩大陣營的對抗而陷入僵局。至於，新回合談判的結如何才能打開？答案：「須由繫鈴人來解！」

文：經濟部經濟參事徐純芳

貿易與環境之議題在多邊貿易體系討論，已有將近三十年的歷史，在這段期間，比較引人爭議的部分，就是貿易與環境究應何者優先，亦即國際環保公約在強調環境保護之餘，其貿易條款與 WTO 強調之貿易自由化的原則相牴觸時何者優先。由於全球環境情況日益惡化，甚多國際環保人士將其歸咎於世界各國過度強調經濟發展，而貿易自由化又是帶動經濟發展的原動力，因此，WTO 所倡導及持續推動的全球貿易自由化，就成為環境惡化之罪魁禍首。最近幾年，國際間反全球化人士及環保人士，屢屢在 WTO 歷屆部長會議發動示威，甚至杯葛新回合談判的展開，顯示環境問題不容被忽視。

經濟發展議題是問題的癥結

在這項議題上，問題癥結所在，還是集中在經濟發展議題上。已開發國家有鑒於環境議題日益惡化，故積極推動環境與貿易議題納入杜哈發展議程中，期在兩者間取得平衡。但對開發中國家而言，渠等恐這項議題的談判，會影響彼等產品在全球各地的市場通路，而反對是項談判，並認為國際間應將談判重心，放在與經濟發展有關之議題上。而談判原本就極為困難的農業議題，早就因部分 WTO 會員以農業部門具備之多功能特性（包括水土保持的功能及如何避免土地過度使用的環境等功能），使得談判難上加難，若再加上環境方面的關切，勢必延宕農業談判，甚至將使談判陷入僵局。
因此，談判授權將環境與貿易議題侷限在三方面：一為釐清既存之 WTO 規範與多邊環保公約（multilateral environment agreements，MEAs）相關貿易條款間之關係，談判亦不應對非 MEAs5 WTO 會員應有的權益造成任何傷害；二為如何訂定 MEAs 秘書處與 WTO 相關委員會資訊交換的方式，同時確定授與觀察員之條件；三為適度的廢除環保產品及服務之關稅及非關稅障礙。但是國際間亦呼籲要求 WTO 在積極推動貿易自由化的同時，不要也不應忽略環境問題的重要性，因此，所有之談判都應將永續發展之觀念帶入。
依據杜哈部長會議之決議，坎昆部長會議時，WTO 貿易與環境委員會（The Committee on Trade and Environment，CTE）應向大會就未來之動向報告，並提建議案，其中應包括貿易規範與環境有關的市場通路措施間之關係；TRIPS 相關條款及環保標示之規定等，當然這裡面亦應涵蓋對開發中國家應提供的技術援助及能力建構的建議。

事實上，這些議題在 WTO 貿易與環境委員會談判已有多年，進展還算順利，但因坎昆部長會議在一開始，即因棉花議題及農業議題觸礁，使得貿易與環境議題一時間沒有進展。原則上，會員間同意繼續在已獲致的共識下繼續談判。

為利讀者瞭解整個談判的動態，茲按談判授權的內容，略述目前談判進展如下：

．多邊環境公約（MEAs）與 WTO 間之關係

大家都瞭解，現存的 MEAs 均涵蓋有與貿易相關之條款，就如同 WTO 相關協定中亦存在與環境有關的貿易規範一樣，但這些規定在處理上會否有相互牴觸之處，就常引起爭議。例如 MEAs 中，有關貿易條款准許簽約國基於環境保護之理由，採取貿易限制措施，但這項貿易措施在執行上會否因只針對某些特定國家，以致違反 WTO 非歧視性原則就有爭議。

因此，在整個談判過程中，談判之焦點集中在：一、先確認國際間究竟有哪些 MEAs；二、再確認這些環保公約有哪些特定的貿易義務（specific trade obligations，STOs）；以及三、確定 WTO 中有哪些條款係與環境相關。

談判過程中，各國對所謂的貿易特定義務（STOs），多數支持其應是 MEAs 明文強制規定會員可採行或不得採行的特定措施，以免浮濫。我國則主張貿易與環境委員會應就 STOs5 之定義，與範疇近數確定原則為標準，俾使談判能早日進入實質討論，惟迄今進展緩慢。

．資訊交流及觀察員資格之授與

這一部分因尚未進入實質討論，故會員國紛提建議，包括如何將 WTO 與多邊貿易協定間相關的資訊交流予以建制化，並加強兩者秘書處業務的交流，因為唯有如此，方能使兩者在貿易與環境議題上相互支持，並提升兩者間相關法律的穩定性。但在如何讓 MEAs 亦可以觀察員身分參與 WTO 新回合談判一節，各國基本上雖已有共識，惟相關之審查標準應如何訂定，則擬交由 MEAs 下之特別委員會，以專案方式議定，目前已初步決定先邀請巴塞爾公約等七個多邊環保公約，以觀察員身分參加新回合貿易與環境議題未來之談判。

環保產品與服務之貿易

為什麼環保產品與服務之貿易要在新回合談判中刻意被提出，主要在這個環保意識高漲的時代，許多產品的生產過程對環境所造成的污染，要擔負極大的責任，因此，為鼓勵大家生產對環境不會造成負面效應之產品或服務，而有此倡議。但哪些產品可以被視為環保產品，多數國家支持紐西蘭以 APEC 當時推動 EVSL（註一）所提清單為基礎所提之建議清單，先確定環保產品之基本概念。

根據 APEC/OECD 之主張，希望是集中在生產過程中，不會造成污染或對環境整治有力供最終使用（end-use）的產品。而歐盟甚至希望加上製程通過環保測試之產品，但因開發中國家擔心因此影響彼等產品未來的市場通路而極力反對。有關環保產品之定義將在 CEA 會議中繼續討論。

至於環保服務之定義，談判的進展顯然要較有形之環保產品順利，而有關環保服務貿易之市場通路之談判會員間，根據 1991 年之服務貿易品目的清單，已經併入新回合談判服務貿易談判同時進行。歐盟在環保服務上因具相當之競爭力，故有意擴大涵蓋清單範圍，以反映國際環境情勢之變遷，目前本項議題多在雙邊市場通路談判時一起處理，服務貿易理事會並未扮

演積極的角色。
・非談判議題（non-negotiating Doha Mandates）
誠如前述，由於貿易與環境議題尚牽涉相當多其談判小組及相關委員會談判之進展，這其中包括非農產品市場通路之談判、與貿易有關智慧財產權小組之談判（環境技術之專利或環保標籤之相關規定）及技術貿易障礙（如環保標示之基本要件）等委員會之談判進展，由於環保議題在歐盟的談判中有舉足輕重的地位，未來的談判，除開發中國家的立場值得特別注意外，歐盟之立場亦不容忽視。

能力建構及環境檢視

會員間對提供開發中國家技術援助及提供能力建構，都有相當程度的共識，強調經驗及技術的交流有其重要性，讓各國可以在本國境內自行進行環境之檢視工作。由於環境之檢視工作必須有全球永續發展之概念。在這部分，各國所提出之協助相當具體，部分開發中國家建議以量身定做的方式，為其進行環境檢視之能力建構工作。基本上，部分已開發國家也警覺到甚多國家將環境與貿易間之關係與社會福利的問題掛勾，未來會否對談判的進展產生影響，值得觀察。

新回合談判還有哪些議題？

在這一系列有關 WTO 新回合談判報導中，筆者在既定的十三項議題中，先選擇了與廠商較有直接關係的部門，包括：農業、服務貿易、非農產品之市場通路、智慧財產權、新加坡議題以及貿易與環境等議題，根據 WTO 相關文件及坊間的報導，作相當粗淺之分析，但其餘的幾項議題如：相關議題之執行及關切、WTO 規則之談判、爭端解決之檢討、貿易債務及財務、貿易與技術移轉、技術援助及能力建構，以及特殊與差別待遇對多邊貿易體系未來之運作，都有其重要性，特別是這些議題多數關係開發中國家未來參與 WTO 之熱度，影響所及甚至對多邊貿易體系日後能否正常運作，都有切身之關係。
但因部分議題技術層面較高（如 WTO 規則及爭端解決機制之檢討等都是），再加上坎昆部長會議後，各國對部長會議之部長宣言文字，遲遲不能達成協議，美國有總統大選之壓力在後，對相當多的議題目前不可能積極表態，在 WTO 會員意興闌珊的情況下，暫時也難有所進展。因此這項專欄也將暫時打住，俟日後談判在穩定發展一段期間後，再繼續為各位工業雜誌之讀者繼續報導。

BOX：WTO 談判應由廠商主導

新回合談判談到現在，已經兩年有餘，談判之途可說是驚濤駭浪、困難重重，隨時可能發生變化，主要還是基於下列各項理由：

一、杜哈發展議程涵蓋層面相當廣闊，各國的關注重點不同，難免導致談判失焦；
二、開發中國家意識型態抬頭，多邊架構下以往由少數已開發國家強力主導的局面不再。就拿農業議題及非農產品之市場通路議題來看，開發中國家自組集團不斷出招，讓已開發國家窮於應付，顯示開發中國家無意再做吳下阿蒙；
三、全球化所引發之貧富差距現象日益嚴重，南北間對議題的立場差距日益突顯，國內政經客觀因素的牽絆，造成國際談判，越來越難以妥協；
四、議題之複雜性日高，各國為本身利益將議題相互掛勾，增加談判之困難度；
五、結盟團體在會中為延伸本身之談判勢力，縮減談判妥協之空間；
六、談判結果有待 WTO 會員間之妥協及溝通，大國無意在會議味道關鍵時刻，即強加干預談判之進行；
七、談判未到關鍵時刻，開發中國家自不願談判，即使放棄發言權利，或許可以因此要到一些利益；
八、談判迄今仍限於自說自話的階段，離最後協議時刻尚遠，若考量 WTO 共識決的決策體系以及會員數目不斷增加，各家意見分歧之結果未來會否造成決策體制癱瘓，有待觀察。
這些觀察（註二）也應證 WTO 新回合談判，仍將有一段漫長的路要走，若回顧 GATT 前八個回合談判，前六個回合談判多數集中在討論關稅減讓，所以未見太多時間上的延宕，但是自東京回合談判起，到烏拉圭回合談判，由於議題涵蓋面越來越廣，複雜性日高，這兩個回合之談判都未能在預定的時間內結束。
東京回合談判由原定的 1973-1976，延長到 1979 年方達成協議；而烏拉圭回合談判則由原定的 1986-1990，延長到 1994 年方達成協議。這次杜哈發展議程甚多之議題在烏拉圭回合談判後，就已經為展開回合談判暖身，期間還歷經三次部長會議，確定相當多 WTO 未來發展的方向，但一俟回合談判正式展開，談判的步調就完全走樣。
我們很難預期新回合談判能如預期在 2004 年，也就是今年底前順利結束，但可預期的是，大國到最後階段積極參與及開發中國家在某些立場上讓步的必然性，畢竟認誰都不願見這個多邊經貿體系因大家意見分歧而任其癱瘓。
我國在 WTO 還是新生，新回合談判對我國而言就好像新生訓練，表現的好，將為我國在國際經貿舞台打好運作之基礎；表現不好，那麼會讓政府當初推動加入 WTO 之美意大打折扣。這兩年來，政府官員在處理多邊談判業務上，無不磨刀霍霍，力求為廠商爭取最大的權益，在 WTO 內部亦設法力求廣結善緣，在結盟部分亦深獲 WTO 同僚的肯定，已確實達到積極參與之目的。但廠商應如何面對這樣的發展呢？

廠商應如何面對新回合談判

在加入 WTO 後，我廠商在利用 WTO 這個多邊經貿體系的功能，顯然尚未發揮。究其原因，可能還是對 WTO 之體認不足所致。試想當初為加入 WTO，我們經歷了將近十二年的艱辛談判，廠商面對外國對我所提出之市場開放要求，都覺得無可奈何。因此，我們總希望業者在配合政府政策做出減讓後，面對日益競爭的國際經貿環境，廠商不應輕言放棄自己在國際市場上應有的權利。但廠商又應如何積極參與國際經貿事務呢？以下是筆者幾點粗淺建議：

一、不讓自己的權益睡著了，這也就是說，政府相關單位在廣徵各項議題之意見時，廠商應儘可能積極回應，使國內產業的意見，能在國際經貿論壇上充分表達；
二、培養國際觀，多上上政府經貿部門的網站，讓自己的思維與國際接軌；
三、加強創新及研發，以主導國際經貿情勢之走勢，進而主導國際經貿規範之運作；
四、透過公協會的管道，主動向政府反映本身在國際經貿亦關切。
試看歐美國家及部分開發中國家，由廠商主導 WTO 各項議題之發展的態勢極為明顯，我們在寄望政府對外談判代表在國際經貿談判的場所運籌帷幄之同時，實在也更寄望我業者之權益能在國際經貿談判的場所完全反應出來。相信唯有產官學界間的合作，台灣方能在 WTO 這個國際經貿的聯合國立足，並做出亮麗的表現。

（註一）EVSL，Earlier Voluntary Sectoral Liberalization，中文譯為「提前部門別自由化」，這是亞太經合會議（APEC）延續 GATT 烏拉圭回合談判零對零方案之精神，再根據茂物宣言要求會員經濟體根據自願化之原則所做出之關稅減讓措施，惟因 EVSL 涉及之關稅撿讓領域還包括了敏感度極高之農漁產品，最後終難獲得共識而決定移師 WTO 繼續討論。
（註二）請參閱拙作「坎昆部長會議剪影」，工業雜誌 92 年 10 月號，中華民國 92 年 10 月出刊，全國工業總會。

408-1 圖說
■近年，國際間反全球化人士及環保人士，屢屢在 WTO 歷屆部長會議發動示威，甚至杯葛新回合談判的展開，顯示環境問題不容被忽視。
■國際間呼籲要求 WTO 在積極推動貿易自由化的同時，不要也不應忽略環境問題的重要性。