

從 WTO 「七月套案」談 「貿易便捷化」談判之歷程與展望

顏慶章*

綱 要

壹、前言	肆、未來談判方向與內容探析
貳、重要發展與沿革	一、GATT1994 第五條
參、談判發展評析	二、GATT1994 第八條
一、談判之爭議所在	三、GATT1994 第十條
二、爭議之處理	伍、觀察與建議

壹、前言

隨著各國進口關稅之逐步調降，全球產業分工體系亦已逐漸成型。甚多傳統及高科技產品之供應鏈已逐漸跨越國境而延伸，亦即產品自設計、零配件製造、裝配、包裝、運輸及銷售等，可能經由多國之分工與合作。在此情形下，倘相關國家貿易程序過於繁雜、缺乏透明性及不具效率等，造成企業界及貿易業者貨品生產成本之增加，自將形成期盼此等國家能予以改善，俾降低廠商之經營成本。

* 現任：中華民國常駐世界貿易組織代表團常任代表

曾任：財政部部長及政務次長，總統府第一局局長，台灣大學、政治大學、東吳大學兼任教授。

學歷：國立台灣大學政治學研究所，台灣大學法律系，並曾負笈美國密西根大學，師事國際經濟法學家 John Jackson 教授。顏大使並於 1995 年獲選為美國艾森豪獎金會交換學者。

依據世界銀行一項研究指出（註一），APEC 會員倘能有效改善港口效率、關務程序與規定及加強使用電子資訊傳輸等技術，則其會員間年貿易額將可提高百分之二十一（約二千五百四十億美元），其平均每人國內生產毛額（GDP）亦將提高百分之四·三。充分顯示「貿易便捷化」所能活絡國際貿易之效能，實與降低或消除關稅及非關稅障礙同等重要！

鑒於「貿易便捷化」可帶來之利益，許多國際組織如 WCO 及 UN 等著手研議實務上之相關指導綱領，並在此過程中獲取許多專門知識與經驗。然而由於該等國際組織所訂定準則多不具法律上之拘束力，此迥異於 WTO 規範具法律拘束力性質。而此等準則所造成若干執行上之問題，諸如：會員間履行相關準則程度之差異，可能損及部分會員之權益、會員要求資料之標準不一，亦不利於電子資料之傳輸等。此外，甚多論者認為，以 WTO 在全球經濟之重要性，倘 WTO 可將其他國際組織所制定之標準或準則納入其體制（類如 WTO 技術性貿易障礙協定採用 ISO 標準），將可促使相關會員在法律拘束力之基礎上執行該等規範（註二）。

在 WTO 已開發國家之共同推動下，「貿易便捷化」爰於一九九六年舉行之新加坡部長會議納入議程，並責成貨品貿易理事會(Council for Trade in Goods, CTG) 參酌其他相關國際組織之工作，就貿易程序之簡化進行探討及分析工作，俾評估 WTO 在此領域可能規範之範圍（註三）。

「貿易便捷化」自一九九六年納入 WTO 工作議程，迄二〇〇年七月底總理事會之「七月套案」，就該議題談判模式達成共識前，各會員及觀察員提出近

註一：參見 “*Trade Facilitation and Economic Development: Measuring the Impact*”, John S. Wilson, Catherine L. Mann 及 Tsunehiro Otsuki, World Bank Policy Research Working Paper 2988, March 2003.

註二：參見 “*Business Guide to the World Trading System*”, International Trade Centre UNCTAD/WTO, pp.209-311.

註三：原文為： We further agree to: ... direct the Council for Trade in Goods to undertake exploratory and analytical work, drawing on the work of other relevant international organizations, on the simplification of trade procedures in order to assess the scope for WTO rules in this area.

百篇之文件，除分享其推動「貿易便捷化」之經驗外，亦提出其就該議題之談判立場。為歸納會員過去就該議題之討論情形，及分析談判之發展態勢與歷程，俾研議我國未來參與談判之立場，本篇報告首先以大事紀方式，依時序整理「貿易便捷化」納入 WTO 討論之重要發展情形；繼而分析杜哈部長會議以來會員之爭議所在，以及 WTO 如何解決爭議俾順利將談判模式納入「七月套案」。

另依據「七月套案」中「貿易便捷化」之談判模式，該項談判之目的為透過「一九九四年關稅暨貿易總協定」(GATT 1994)第五條、第八條及第十條之釐清與改善，期能加速貨物之通關與轉運，本報告亦歸納分析相關條文之內容、重要爭端解決判例，以及會員就相關條文所提出之建議案，俾有助於瞭解相關條文之意涵及未來談判可能之內容與議題，作為我研擬相關議題談判立場之參考。

貳、重要發展與沿革

「貿易便捷化」自一九九六年納入 WTO 工作議程以來，其發展可分為下列三個階段：

釐清議題階段：該階段自新加坡部長會議將「貿易便捷化」納入討論起，迄杜哈部長會議納入談判議題止，該期間主要在瞭解貿易業者所面臨與「貿易便捷化」之相關問題，並由 WTO 相關理事會及委員會就該議題提供意見，及鼓勵會員就該議題未來推動方向提供建議。該期間會員計提出五十餘項談判建議案。

協商談判模式階段：該階段自杜哈部長會議開始至二〇〇四年七月底止，期間歷經坎昆部長會議之期中檢討。在坎昆部長會議之前，許多開發中會員主張「貿易便捷化」仍有諸多問題尚待釐清，並認為該議題與其他三項「新加坡議題」(註四)之處理方式應作個別考量(consider on its own merits)，而不應彼

註四：其他三項「新加坡議題」包括：貿易與投資、貿易與競爭及政府採購透明化。

此掛鉤。在坎昆部長會議挫敗後，已開發會員為利於談判之進展，乃同意四項「新加坡議題」脫鉤處理。惟主要會員在二〇〇四年五月方就「貿易便捷化」納入杜哈談判議程達成共識，其後始能就該議題之談判模式展開實質之諮商與討論。

正式展開談判階段：二〇〇四年七月底之「七月套案」中，會員就「貿易便捷化」之談判模式達成明確共識，該議題之談判爰將在「後七月階段」(post-July phase)正式展開。

以下茲就「貿易便捷化」納入 WTO 討論以來之重要發展，依時序分述如下：

一九九七年元月 CTG 將「貿易便捷化」列為討論議題，並參酌秘書處所提出有關其他國際組織就「貿易便捷化」進行工作之背景簡介資料進行討論。

一九九八年三月 CTG 舉行研討會，邀請 WTO 會員之貿易業者及政府官員面對面討論「貿易便捷化」之相關問題。貿易業者提出之問題包括：通關所需文件過多、自動化與資訊技術使用不足、進出口規範欠缺透明化、關務單位與其他政府部門間協調不良等。

一九九八年七月 CTG 主席就「貿易便捷化」後續工作提出建議，並獲通過於一九九八年九月至一九九九年六月舉行四次會議討論進出口程序與規定、京都公約、貨務實體運送、付款、保險、其他金融規定、便利國際貿易之電子設施、技術合作及經濟發展問題、與貿易便捷化相關之 WTO 協定等。並由 CTG 所屬委員會，如關稅估價、進口簽審、原產地規定、SPS、TBT 等委員會及裝運前檢驗工作小組向 CTG 提報「貿易便捷化」相關問題。此外，並請服務貿易理事會、智慧財產權理事會、貿易及發展委員會及其他相關政府間國際組織就「貿易便捷化」提供意見。同時亦鼓勵會員就「貿易便捷化」之相關文件與推動方向提供建議。

一九九八年中至二〇〇〇年底，會員計提出二十五份有關「貿易便捷化」相關議題之立場文件及九份會員推動「貿易便捷化」之經驗報告。

二〇〇一年五月 CTG 針對「貿易便捷化」之技術援助與能力建構舉行研討

會。同年六至十月 若干會員認為經過四年多之研析與討論後，「貿易便捷化」應可進入多邊諮商階段，並主張相關諮商應集中於跨越國境相關程序之現行條文，包括 GATT 第五條、第八條、第十條及透明化等原則之適用等。惟甚多開發中會員雖瞭解「貿易便捷化」可能帶來之利益，但亦擔憂新多邊規範或將超出彼等之執行能力範圍，爰不願接受展開談判。為此，CTG 分別於六月、七月及十月舉行三次非正式諮商會議，期能縮小雙方歧見，並提出供杜哈部長會議採認並展開談判之建議案。

二〇〇一年十一月杜哈部長會議發表宣言：「鑒於進一步加速貨物包括過境運輸者之移動、放行及通關 ... [同意本議題談判於第五屆部長會議以明確共識通過之決定為基礎，展開談判。目前至第五屆部長會議前，貨品貿易理事會應檢視、妥適釐清並改進一九九四年關稅暨貿易總協定第五條、第八條及第十條以及界定會員對貿易便捷化之需求及優先目標，特別係開發中及低度開發國家。吾人茲承諾在本議題範圍提供適足之將就技術援助與能力建構之支持。](#)」(註五)

二〇〇二年 CTG 舉行四次會議討論「貿易便捷化」議題，前三次會議分別討論 GATT 第五、第八及第十條條文相關議題，第四次會議則綜合討論相關議題及下一年度之工作規畫。二〇〇二年會員計提出二十五份談判立場文件，我國並於同年提出文件分享推動貿易便捷化之經驗。

二〇〇三年九月坎昆部長會議中，會員由於對「新加坡議題」仍存有重大歧見，故會議未能依杜哈部長宣言，就「貿易便捷化」之談判模式達成明確共識，該會議爰不得不草草結束而無具體成果。

註五：原文為：「Recognizing the case for further expediting the movement, release and clearance of goods, ... we agree that negotiations will take place after the Fifth Session of the Ministerial Conference on the basis of a decision to be taken, by explicit consensus, at that session on modalities of negotiations. In the period until the Fifth Session, the Council for Trade in Goods shall review and as appropriate, clarify and improve relevant aspects of Articles V, VIII and X of the GATT 1994 and identify the trade facilitation needs and priorities of members, in particular developing and least-developed countries. We commit ourselves to ensuring adequate technical assistance and support for capacity building in this area.」。

於坎昆部長會議挫敗後，總理事會主席舉行多次團長級會議討論「新加坡議題」之處理方式，並責成 WTO 副秘書長 Rufus H. Yerxa 就「貿易便捷化」舉行技術階層與團長級會議，盼縮小會員就該議題談判模式之歧見。在該期間，甚多會員及談判集團亦經常集會討論其共同立場。經各方妥協結果，「七月套案」終能於八月一日凌晨完成，該套案中亦包括「貿易便捷化」談判模式之明確共識。

參、談判發展評析

一、談判之爭議所在

依據杜哈部長宣言，會員必須以明確共識決(explicit consensus) 通過談判模式，方能正式就「貿易便捷化」展開談判。⁶「貿易便捷化」雖為「新加坡議題」中得到較多會員支持者，其納入多邊規範可帶來之利益，亦普遍獲致會員所認同。惟會員對該議題之談判模式，仍遲遲無法達成共識。揆其主要原因為「核心集團」(Core Group)會員（註六）認為「貿易便捷化」雖納入杜哈發展議程，惟其相關疑點尚未完全獲得釐清，爰於坎昆部長會議前提出問題清單（註七），主張應俟相關疑點完全釐清後，始能同意展開談判。

然而甚多會員認為「核心集團」所提出之問題，多屬開始談判後方能釐清或討論者，雙方爰遲遲無法就「貿易便捷化」談判模式達成共識。該等問題可分述如下：

在技術援助及執行成本方面，「核心集團」會員認為「貿易便捷化」展開談判前，應使會員瞭解其須負擔之義務為何 (the level of obligations)。又執行「貿易便捷化」之談判結果，可能涉及許多電腦、電信、港口等基礎建設事項，在「

註六：「核心集團」會員主要包括：非洲集團、低度開發會員、ACP 會員、印度、印尼、馬來西亞、菲律賓等。

註七：參見 WT/MIN(03)/04。

徒法不足以自行」之情形下，主張未來談判應著重於技術援助與能力建構等議題，俾以提升開發中會員之執行能力。且技術協助不應侷限於研討會等教育訓練，應擴展及資訊基礎建設之財務援助；另有關「特殊及差別待遇」之範疇，亦不應侷限於過渡期。此外，由於執行「貿易便捷化」之談判結果，勢須投入相當之資金與資源以建立相關基礎設施，由於許多開發中及低度開發會員並無財力負擔相關執行成本，故要求已開發會員負擔相關執行成本。

至於支持「貿易便捷化」之會員（以下簡稱「支持陣營」）認為，在未完成談判結果前，無法預料會員須行負擔之義務；且各會員於履行各項 WTO 義務時，本即可能發生若干執行成本，迄至目前為止，WTO 除透過技術援助增進會員執行能力外，並未有負擔會員執行成本之考量。然為避免與「核心集團」升高就該項議題立場之衝突性，致令彼等愈加杯葛「貿易便捷化」之展開談判，「支持陣營」多以其他說辭予以回應，諸如：執行成本多寡與會員所需執行期間有關，由於會員之發展程度不同，所需執行期間亦將有所差異，故不易於談判結果達成前，估算出相關執行成本；「貿易便捷化」談判係以釐清 GATT 相關條文為主，未必涉及基礎建設之投入；不推動貿易便捷化所帶來之機會成本，將高於推動貿易便捷化之成本，故開發中國家應支持就貿易便捷化展開談判；倘 WTO 能就貿易便捷化議題訂定規範，將有助說服援助國在相關領域提供更多之援助與資源。

在爭端解決機制之適用方面，「核心集團」認為，執行「貿易便捷化」談判之結果，將涉及會員之執行能力問題，為避免因此項新規範而被訴諸爭端解決機制，爰不願接受任何強制性之義務。彼等另主張現階段「貿易便捷化」談判，應以發展自願性原則（voluntary guidelines）為目標，並呼籲已開發國家會員積極進行技術援助及能力建構，俾協助開發中國家會員擁有執行貿易便捷化相關措施之人才及資訊硬體建設，在開發中國家會員未具備履行承諾之相當信心前，拒絕任何新增之承諾。

「支持陣營」則認為，WTO 之任務係在建立會員間共同遵行之經貿規範與準則，且談判標的—GATT 第五條、第八條及第十條原已具有法律拘束力，為

維持 WTO 之慣例及會員權利與義務之平衡，「貿易便捷化」之談判結果自應具有法律拘束力，並應適用 WTO 之爭端解決機制。彼等並認為具拘束力之談判結果，將可充分展現會員履行貿易便捷化之政治決心，有助於會員排除其國內之反對力量，增加貿易便捷化相關措施之可預測性，進而加速達成貿易便捷化之共同目標。

二、爭議之處理

自坎昆部長會議挫敗以來，WTO 會員幾乎未能就個別議題之實質內容進行協商，而會員討論之重點則多集中於程序性議題，諸如：四項「新加坡議題」應否分開處理、納入談判之議題範圍為何（即究應以「二加二」（註八）或「一加三」（註九）等方式處理「新加坡議題」）、及未納入談判範圍之議題是否仍留存於 WTO 架構下繼續進行討論等。

由於 WTO 會員就上述「新加坡議題」及其他談判議題迄未能有效縮小歧見，復以達成「七月套案」期限逐漸逼進，為有效打開僵局，OECD 於五月十三至十四日舉行部長級理事會議，亦討論杜哈回合之爭議性議題，俾與會部長們作出必要之政策性決定。輪值擔任會議主席之墨西哥外交部長 Derbez 於討論「新加坡議題」時表示，「一加三」應為多數會員可接受之安排，該建議並獲得與會成員之正面回應。（註十）

於同月 17 日舉行之 WTO 總理事會議中，甚多會員提及上述 OECD 部長會議所達成之共識，主席並於總結時表示，有愈來愈多之意見支持將「貿易便捷化」納入「單一認諾」（single-undertaking）並展開談判；惟在展開談判前，仍

註八：即「貿易便捷化」及「政府採購透明化」兩項議題納入談判範圍，「投資」及「競爭」兩項議題不納入談判範圍。

註九：即僅「貿易便捷化」納入談判範圍，其餘三項議題不納入談判範圍。

註十：OECD 會議主席摘要報告原文詳 www.oecd.org；有關「新加坡議題」之相關部分如下：

On the Singapore issues, the Chair sensed emerging agreement among the WTO Members that trade facilitation warrants multilateral negotiations under the DDA single undertaking. On the other Singapore issues - transparency in government procurement, investment and competition - the consensus seems to be moving towards maintaining them in the existing study groups.

須就談判模式達成共識。渠盼在副秘書長主持之技術性會議，儘量解決會員尚存之關切議題。另會員就其他三項新加坡議題之意向，似為不納入『單一認諾』，或在杜哈回合以任何形式展開談判，惟會員似願將該等議題留存於 WTO 之工作項目中。(註十一)

隨後 WTO 副秘書長依總理事會主席之授權，召開多次之技術性會議，正、反陣營逐漸就「貿易便捷化」談判模式進行討論。「支持陣營」認為 Derbez 建議案(註十二)已將「核心集團」主要關切事項納入考量，爰支持以其作為「貿易便捷化」之談判模式。「核心集團」則認為 Derbez 建議案未能有效解決彼等就技術援助、是否適用爭端解決機制等之關切，爰反對以之作爲「貿易便捷化」之談判模式。

由於不同陣營堅持既有立場及「七月套案」期限之逐漸逼近，總理事會主席爰密集就「貿易便捷化」之談判模式舉行團長級及「密室會議」(Green Room Meetings)。我國亦多次在密室會議及與總理事會主席之單獨晤談中，表達我支持「貿易便捷化」展開談判之立場及就談判模式之意見。最後，總理事會主席依據會員之意見與反應，先後提出初版及修正版之談判模式建議案，方能順利將該談判模式納入「七月套案」之共識。

「七月套案」有關「貿易便捷化」之談判模式內容，實反映出不同陣營之妥協結果。持平而論，「貿易便捷化」得以獲致會員明確共識展開談判，固爲「支持陣營」之一項勝利，惟其內容涵蓋若干有關技術、財務等援助之文字敘述，恐將增加未來談判之困難度，以及弱化可能達成之談判結果。

註十一：參見 WTO 文件 JOB(04)50, 原文為：There is an increasingly widely held view that Trade Facilitation should be negotiated within the single undertaking. Of course, formal agreement to launch negotiations would depend on reaching consensus on modalities. I hope that in the coming days, under DDG Mr. Yerxa's chairmanship, further technical work will be pursued to see how any concerns that may still remain can be addressed. There also seems to be an emerging sense that the other three Singapore Issues would not be negotiated within the single undertaking nor in any other form during the Doha Round, but that Members could nonetheless be willing to continue to work on them within the WTO.

註十二：即 Job (03)/150/rev.2 之附件 E。

倘以 Derbez 建議案與「七月套案」之「貿易便捷化」談判模式相較，即可發現為達成談判模式共識之雙方妥協情形。茲將二者間之差異敘述如下：

在談判目標方面，Derbez 建議案中「貿易便捷化」談判之目的為：「藉由釐清與改進 GATT 1994 第五條、第八條及第十條之相關部分，達成協定俾進一步加速貨物之移動、放行及通關」（註十三）。惟「七月套案」中「貿易便捷化」之談判目標則為：「釐清與改進 GATT 1994 第五條、第八條及第十條之相關部分，以期能進一步加速貨物之移動、放行及通關」（註十四）。鑒於自杜哈部長會議，乃至坎昆部長會議以來，「核心集團」一再主張，在談判展開前仍有若干議題尚待釐清；是以在「七月套案」中敘及「釐清」一節，恐將給予「核心集團」持續要求相關釐清工作，而延宕實質議題談判之進行。其次刪除「達成協定」文字，雖未必意謂將來談判結果之呈現方式，惟亦將弱化此一議題之企圖心。

在談判結果之履行方面，Derbez 建議案僅提及談判應考量會員之執行能力及「特殊與差別待遇」原則，惟「七月套案」則敘及相關事項，包括：「特殊與差別待遇」應(should)擴及給予執行承諾調適期以外之項目，以及履行承諾之範圍(extent)及時間應與開發中及低度開發會員之執行能力相關。此一結果可能導至未來談判結果會員承諾範圍不一致之現象。

在執行成本方面，Derbez 建議案並未涵括「核心集團」所一再強調之執行成本問題，該集團主張「貿易便捷化」之談判模式應納入「會員應討論並解決有關任何擬議措施之相關成本」（註十五）等文字。「七月套案」之折衷結果為「會員應處理開發中及低度開發會員對相關措施所涉及成本之關切」（註

註十三：原文為：Negotiations shall aim, by clarifying and improving relevant aspects of GATT Articles V, VIII and X of the GATT 1994, at the establishment of an agreement to further expediting the movement, release and clearance of goods, including goods in transit.

註十四：原文為：Negotiations shall aim to clarify and improve relevant aspects of Articles V, VIII and X of the GATT 1994 with a view to further expediting the movement, release and clearance of goods, including goods in transit.

註十五：原文為：Member shall discuss and address relevant costs related to any proposed measures。

十六)。前述妥協結果雖未必表示已開發會員應負擔其他會員之執行成本，惟於談判模式納入該等文字，即授與開發中及低度開發會員於未來談判過程中，要求處理執行成本之分擔問題之依據，恐將增加談判之困難度。

在技術與財務援助方面，Derbez 建議案僅原則敘及會員將確保在談判過程中及談判結束後提供適足之(adequate)技術援助與能力建構。「七月套案」則增添進一步之文字，以紓解開發中及低度開發會員之疑慮。諸如：在需要發展基礎建設以執行談判承諾時，已開發會員將盡全力配合相關承諾提供相關技術援助與支持。倘未能提供相關技術援助，而開發中及低度開發會員亦缺乏執行該承諾之能力，則該等會員可免予執行相關承諾（註十七）。增添前述技術與財務援助文字內容之結果，或將使「核心集團」成員據以要求提供更多及更明確之援助，而弱化或延宕可能之談判結果。

在拘束力與爭端解決機制之適用方面，「核心集團」雖迄主張「貿易便捷化」之談判結果係自願性之原則，而不具拘束力且不適用 WTO 爭端解決機制，惟 Derbez 建議案及「七月套案」皆未將該集團之要求納入。未來展開談判後，該集團是否會重提此項要求，尚待觀察。

註十六：原文為：Members ... shall also address the concerns of developing and least-developed countries related to cost implications of proposed measures.

註十七：原文為：Support and assistance should also be provided to help developing and least-developed countries implement the commitments resulting from the negotiations, in accordance with their nature and scope. In this context, it is recognized that negotiations could lead to certain commitments whose implementation would require support for infrastructure development on the part of some Members. In these limited cases, developed-country Members will make every effort to ensure support and assistance directly related to the nature and scope of the commitments in order to allow implementation. It is understood, however, that in cases where required support and assistance for such infrastructure is not forthcoming, and where a developing or least-developed Member continues to lack the necessary capacity, implementation will not be required. While every effort will be made to ensure the necessary support and assistance, it is understood that the commitments by developed countries to provide such support are not open-ended.

肆、未來談判方向與內容分析

依據「七月套案」之「貿易便捷化」談判模式，未來談判將以釐清與改進 GATT 1994 第五條、第八條及第十條之相關部分，俾進一步加速貨物之移動、放行及通關為目的。以下爰歸納闡釋相關條文內容、過去重要爭端解決判例及會員就相關條文所提出之建議案，俾有助於瞭解相關條文之意涵及未來談判可能之內容與議題。

一、GATT 第五條—「過境運輸之自由」

依據 GATT 第五條之規定，貨物、船舶及其他交通工具於通過任何會員領域時，不論是否另經轉運、倉儲、分裝或改變運輸方式，若其通過會員領域僅係全程之一段，而其起迄均在運輸所經會員領域以外者，此類運輸即稱之為「過境運輸」。

為促進「過境運輸」之自由化，GATT 第五條規範之實體義務主要如下：

各會員均享有通行其他會員領域之過境運輸自由，且不得因船旗國、產地、出發地、進入地及目的地之不同而有別；

除有未遵守關稅法令之情形外，會員對過境運輸貨物施不得有任何不必要之延誤或限制；

對於過境運輸所訂之規費、法令須屬合理，且適用最惠國待遇原則。

另在適用範圍方面，該條文僅涵蓋貨物、船舶及其他交通工具之運輸，不適用航空器之過境航行，因為其屬於「國際民用航空器組織」(ICAO)之規範事項，惟第五條亦適用及空中貨物之過境運輸。

由於如何確保過境運輸之自由早為國際社會所重視，因此爰有一九二一年「巴塞隆納」公約(Barcelona Convention)之簽訂，GATT 起草者即根據該公約之相關條文完成第五條之文字(註十八)。自 GATT 1947 生效以來，該條文未有任

註十八：「巴塞隆納公約」全名為：Convention and statute on Freedom of Transit，一九二一年四

何修正，期間雖有部分會員依據該條文要求與其他會員進行爭端解決之諮商，惟皆未成立爭端解決小組，故亦未有任何小組裁決。惟由於隨著跨國經貿與運輸方式之快速發展，部分會員認為該條文已不符現代貿易環境之實際需要，爰建議納入「貿易便捷化」談判範圍，俾就相關議題進行釐清與改善工作。

會員之談判建議包括有：通關程序及要求文件、無歧視性待遇原則、費用、規費及保證金與合作事項，茲說明如下：

在通關程序及要求文件方面，GATT 第八條第一項第三款有關「各會員咸認進口及出口手續及要求文件應儘量簡化」之規定，亦應適用於 GATT 第五條，即有關過境轉運之關務程序及必備文件應儘量予以簡化。簡化方式包括：參考現行的國際標準規範，例如聯合國之貿易文件設計總規範（UN layout key）、世界關務組織之資料簡化規範及貨品暫准通關協定（ATA Carnet）等。並應使用風險管理原則(risk management principles)，對於過去在會員領域內進行貨運轉運而有良好紀錄之貿易業者，允許適用特別之程序，以加速其轉運效率。鼓勵會員在制定雙邊或區域性過境轉運之規範條文時，參考在第五條架構下之相關規範，以推動區域內之過境制度。

在無歧視性待遇原則方面，會員對於各種不同運輸型態有不同需求，故不應對不同轉運型態所需關務程序及要求文件有歧視性待遇。除一般轉運型態所包括之空運、路運、鐵路運輸或船運之外，石油及天然氣所使用管路運輸亦應列入規範。貨物可能因海關之裁量權過大，使其轉運受到公共安全以外因素之阻礙，爰建議訂定「敏感性物品」之負面表列，俾使過境轉運之關務程序更為流暢。GATT 第五條第五項已涵蓋「最惠國待遇」規範，惟仍未規範國民待遇原則，故對於轉運之內地稅及規定，亦須進一步規範國民待遇原則。依據 GATT 第五條第二項規範：「對前往或來自其他會員之過境運輸，得經由最適於國際過境之路線，自由通過其他會員之領域」，故此項規範涉及服務貿易總協定(GATS)

月二十日簽訂於巴塞隆納。請見 John H. Jackson, *World Trade and the Law of GATT*, Bobbs-Merrill Company, INC., 1969, pp. 506-507。

之運輸服務業問題，因此 GATS 似須進一步分析該項規定。

在規費及保證金方面，GATT 第八條有關「各項費用及規費所提供之合宜服務須予以明定」之規定，亦應可適用於轉運費用及規費之規範。GATT 第五條第四項規定「各會員對於前往或來自其他會員領域之過境運輸，所適用之費用及法令應為合理...」，惟何謂「合理」，迄未有明確定義，爰建議明確規範所有規費之徵收，僅能針對轉運所提供之服務。另航空過境之服務亦可能產生相關費用，該條第七項有關「不適用航空器之過境航行規定...」，亦應予以修正。會員並應可要求過境運輸採用保險措施如保證擔保（surety bonds），以確保轉運貨物運至進口國。另可針對安全管理或保稅通關寄放（deposit）等擬定相關規範。WTO 並應就轉運費用及規費之通知事宜加以規範。

在合作事宜方面，海關機構之資訊共享及政策交流將有助關務運作及流程之簡化，爰可考慮建立關務機關合作機制，俾有助於交換轉運貨物之資訊。

二、GATT 第八條－「進出口規費及手續」

GATT 1994 第八條主要規範會員有關進出口程序之規費與費用，期能簡化進出口之程序及可能發生之成本。該條文規定之範圍包括：進口稅、出口稅及依 GATT 1994 第三條所課徵內地稅以外，各會員對於有關進口或出口所徵收任何性質之所有規費，其義務如下：

會員依據該條所徵收之所有規費，應與提供服務成本相近之數額者為限，不得含有對國內產品之間接保護、或基於財政目的對進口或出口之課徵。

會員對違反其通關法令或程序者，倘情節輕微，不得嚴加懲罰或課以超過原僅須警告已足之處罰。

任何會員經其他會員之請求，應參照該條規定檢討其法律及規章之實施情形。

自 GATT 1947 簽訂以來，涉及 GATT 第八條者有數個爭端解決案件，回顧其內容當有助對本條文之瞭解。在 *EEC- Programme of Minimum Import Prices*

(註十九)案中，爭端解決小組(以下簡稱小組)認為未在輸入許可證有效期間內進口相關貨品，致使其保證金被沒收一節，該沒收金額應視為進口執行機制之一環，而不應在 GATT 第八條之規範範圍內。在 *Argentina-Textile and Apparel* 案中(註二十)，阿根廷對進口品從價徵收 3% 統計稅(statistical tax)，小組認為阿根廷以從價方式徵收不符合 GATT 第八條之規定，亦即徵收數額應與提供服務成本者相近。此外，在 *U.S.-Customs User Fee* (註二十一)案中，小組認為 GATT 第八條中所謂提供服務之成本(cost of service rendered)一詞，應係指對個別對象所提供服務之成本而言，故裁定美國對個別進口商品從價徵收 0.17 至 0.22% 處理費(merchandise processing fee)，超過其所提供服務之成本，從而違反第八條之相關規定。

過去 GATT/WTO 有關 GATT 1994 第八條之裁決，雖有助對該條文內涵與會員義務之瞭解，惟許多會員仍認為該條條文仍有進一步改進及釐清之處。例如第八條僅揭示會員認知進出口程序與文件，以及相關規費與費用應儘量簡化，惟該等認知尚未演化成為會員必須履行之具體規範，更未指出如何達成該項目標。為此，會員為加強該條條文之執行性與有效性，爰提出多項建議，茲扼要敘述如下：

會員訂定之進出口程序宜參考現行國際標準規範，該等規範應適用於各級政府部門、適用透明化原則，及隨時空環境之改變而作調整。

徵收相關規費時，其規費額度應與所提供服務之成本相當、所提供之服務須與進出口之相關貨品有關聯，且與進出口商無關之管理及行政成本不宜加諸於進出口商。此外，會員應適時檢討簡併相關規費項目，並將徵收規定通知 WTO。

註十九：參見 BIDS 25S/68, EEC – Programme of minimum import prices (MIPS), licences, and surety deposits for certain processed fruits and vegetables, Report of the panel adopted on 18 October 1978, L/4687.

註二十：參見 WT/DS56/AB/R, Argentina – Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and other Items, Report of the WTO Appellate Body, 27 March 1998.

註二十一：參見 BIDS 35S/245, U.S. – Customs User Fee, Report of the panel adopted on 2 February 1988, L/6264.

有關通關文件方面，應參酌國際標準，俾期簡化文件及資料之要求。

在通關程序方面，建議依據國際標準及協定，持續引進簡化及標準化之進出口程序；針對需快速通關之小型貨物應訂定簡化之通關程序；對於經評估及審核通過之貿易業者，可適用較簡化之關務程序及文件要求；應考慮採用風險評估及通關後之稽查制度，俾利加速通關作業。

設立「單一窗口」(single window)，以解決涉及諸多政府部門審核及文件要求之繁複通關局面，並提供貿易程序使用者向相關政府部門表達該程序意見之機會。

將必要性測試(necessity test)、輸入許可程序協定有關進口程序，儘量予以簡化，無歧視、透明化及合理化等原則並應納入第八條。

會員間就技術援助之提供方式有不同之看法，已開發會員傾向以整體方式提供技術援助，開發中會員則偏好以「量身訂作」方式進行。又開發中會員認為倘訂定 GATT 第八條之相關協定，應將 S&D 納入考量，包括：承諾程度之不同、給予執行協定之過渡期及提供技術援助及能力建構。

有關技術援助及能力建構之提供，為顧及資源之有效運用，部分會員認為應考量特殊國際組織例如 WCO 之專長，另為使技術援助之提供更具效率，並應訂定技術援助之目標。

三、GATT 第十條－「貿易法令之公布及施行」

由於貿易法令隱密本身即為一項具實質效果之貿易障礙（註二十二），因此 GATT 第十條主要透過要求會員公布貿易法令及規定、貿易法令公布前不得施行、以及以公正及合理之方式貿易法令等，期能確保會員貿易環境之透明化。本條文要求會員履行之實體義務詳述如下：

會員所施行並普遍適用之法律、命令、司法判決及行政釋示，應以能使各國政府及貿易商知悉之方法迅速公布；但機密資料之公開如將妨礙法律執行、

註二十二：同註 18 書，頁 462。

違反公共利益或損害特定產業合法商業利益者，不在此限。(註二十三)

凡涉及提高既定及一致施行之進口關稅或其他規費之稅(費)率、新設或增加進口及其所生收支之要求、限制或禁止事項，會員所採行之普遍適用措施，非經正式公布不得執行。(註二十四)

各會員應以一致、公正及合理方式下，執行同條第一項所規定之各種法律、命令、判決及釋示，各會員為提供關務事項行政處分之迅速審查與救濟，應維持或儘速設置司法仲裁、行政法庭或程序，該等法庭或程序並應獨立於經授權行政執行之各機關之外。(註二十五)

GATT/WTO 有關 GATT 第十條之爭端解決案件亦有數個，在 *EC-Poultry* (註二十六) 案中，上訴機構認為，GATT 第十條第三項僅適用於會員對法規、司法判決及行政命令等之管理方式，而不適用於該等法規之實質內容是否符合 GATT 之規範，會員雖可依據該條文要求其他會員以一致、公正及合理之方式執行貿易法令，惟不得據以主張該等法規是否違反諸如最惠國待遇等實質規範。至於「一致、公正及合理」一詞之銓釋，在 *Argentina – Bovin Hides*(註二十七) 案中，小組認為阿根廷為保護國內皮革產業，對牛皮之出口採取若干管理措施，並在出口檢核時允許國內皮革製造業者協會參與核驗一節，不符 GATT 第十條第三款有關一致、公正及合理之規定。至於有關「普遍適用」(general application) 一詞之解釋，依據 *US-Underwear* (註二十八) 案之小組裁決，在會員以行政命令發布貿易限制措施之情況，行政命令雖屬 GATT 第十條之規範範圍，惟倘該限制措施係針對特定公司或某批貨物，則不構成「普遍適用」之措施，而無須依貿易法規之方式予以公布。

註二十三： Article X, para.1, GATT 1994.

註二十四： Article X, para.2, GATT 1994.

註二十五： Article X, para.3, GATT 1994.

註二十六： Appellate Body Report, European Communities – Measures Affecting the Importation of Certain Poultry Products, WT/DS69/AB/R.

註二十七： 參見 Panel Report, Argentina – Bovine Hides, WT/DS/155R, para. 11.81..

註二十八： 參見 Panel Report, United States – Restrictions on Imports of Cotton and Made Fibre Underwear, WT/DS24/R.

會員針對 GATT 第十條提出之相關建議扼要敘述如下：

歐盟、日本、韓國、美國及加拿大等會員對 GATT1994 第十條條文提出修正建議，其內容均頗為類似，皆強調應公佈影響貿易之法規、行政命令，採無歧視原則，應設立貿易查詢點、預先諮詢制度、申訴制度以及相關技術協助與能力建構之建議。

開發中國家如印度、巴基斯坦及古巴等對本議題持較保守之立場，認為在推動透明化之同時，應考慮：可能大幅增加行政成本；各國發展程度不同，應有不同之待遇；事先諮詢制度可能影響會員之主權行使；技術援助與能力建構應兼顧軟硬體需要；及其他國際組織例如世界海關組織(WCO)就本項議題之工作應避免重複。

伍、觀察與建議

按貿易發展為我國經濟成長之重要推動力量，從而 WTO「貿易便捷化」談判如能獲致具體結果，進一步加速貨物之移動、放行、通關及轉運，此對佔全球貿易總值達 2%之我國而言，自將極具正面意義。對我國而言，具體商業利益可歸納如下：

為我國帶來可觀之資訊產品商機：由於會員為履行「貿易便捷化」義務，自須推動通關之自動化，其中將衍生對資訊電子設備之鉅大需求，而我國係全球資訊產品極為重要之供應國，此當可為我相關產品創造極具價值之出口商機；

提高我廠商國際競爭力：隨著國際間產業分工體系之逐漸成形，我國若干傳統及高科技產業亦透過海外投資，將產品供應鍊跨境延伸。倘「貿易便捷化」可簡化全體會員之貿易通關流程，自可降低我國此等廠商之生產成本，進而提高其國際競爭力。

此外，亦值一提者，為本人於擔任財政部政務次長及部長期間，即體察高效率之海關通關環境，不僅係提升整體行政效率之一環，亦為增進工商企業競

爭力之永續機制。因此，我國海關即逐步規劃並有效奠立「無紙化通關環境」（註二十九），其涵括範圍並擴及其他相關政府部門、銀行等，此項「貿易便捷化」之先進程度，在國際場域中已被視為典範之案例。從而在 WTO 此議題之談判過程，台灣不僅可大為宣揚卓越之經驗，談判結果殆不可能超越台灣既有之境界，從而將無執行新規範之任何成本。

基於前述考量，我國自獲准正式成為 WTO 會員後，除儘速縮短參與「杜哈回合」之學習時間外，經審慎研討結果，將「貿易便捷化」議題列為優先參與之談判議題，爰自二〇〇三年六月由歐盟及日本邀集成立「新加坡議題之友」非正式團體之首次會議，我代表團即獲邀出席，嗣後即與相關成員共同研議談判策略，以及聯名提出立場文件，以維護我在「貿易便捷化」議題之利益，並促使會員就「貿易便捷化」之談判模式能達成共識。

在「七月套案」就「貿易便捷化」之談判模式達成明確共識後，未來談判自將進入實質議題內容之討論，此一發展殊值我國人重視，並儘速參酌各會員所提出之談判建議，妥研我就各談判議題之實質立場，俾在談判過程中積極爭取有利於我國之結果。

註二十九：我國自八十四年起全面實施通關自動化制度，並以 UN/EDIFACT 作為資料傳輸之標準後，進出口報單及倉單以電子資料方式傳輸之比率已達 99.9%，參見財政部稅制委員會九十三年八月編印之「中華民國財政」第 51 頁。

