

WTO貿易便捷化談判

徐炳勳*

綱 要

- | | |
|------------------|-------------------|
| 壹、貿易便捷化談判之概述 | 肆、貿易便捷化談判之最新發展 |
| 貳、貿易便捷化談判之主要議題 | 伍、我國提案及主要議題之談判立場 |
| 參、主要議題的各國立場與我國立場 | 陸、貿易便捷化談判對我國之可能影響 |

壹、貿易便捷化談判之概述

一、貿易便捷化談判之由來與目標

在全球貿易持續大幅成長以及資訊與通訊技術日益發達等因素之衝擊下，要求簡化貨物通關手續、降低通關規費與費用的改革呼聲日益高漲。「貿易便捷化」於是成為許多國家追求貿易成長及經濟發展所推出的政策工具，也是近年來全球追求自由貿易目標之主要議題之一。

1996年12月WTO新加坡部長會議中，「貿易便捷化」議題與「政府採購透明化」、「貿易與競爭政策」及「貿易與投資」等3項議題同時納入WTO議程，「部長宣言」的第21段第2點文字中更指示，「貨品貿易理事會在其他相關國際組織的工作成果上，就貿易程序之簡化進行探討及分析工作，以評估WTO

現職：經濟部國際貿易局多邊貿易組新加坡小組小組長
經歷：行政院新聞局新聞秘書、經濟部國際貿易局商務秘書
學歷：政大經濟系畢業

規範在此領域內可能適用之範圍」(註1)。由於這4項議題係在新加坡部長會議中通過納入，故一般通稱為「新加坡議題」。

2001年11月杜哈部長會議宣言的第27段文字指出，「認知到有必要進一步加速貨物的移動、放行與通關，包括過境貨物，以及加強技術協助與能力建構的必要性，同意於第5屆(坎昆)部長會議中以明確共識決方式通過談判模式後即展開談判」(註2)。惟坎昆部長會議失敗，為免本回合談判徒勞無功，WTO會員於2004年8月1日的日內瓦總理事會中通過農業、NAMA等9個議題之架構性協議，俾做為未來繼續討論談判模式之基礎(此協議亦稱為「七月套案」)，而有關「新加坡議題」部分，僅同意就其中之「貿易便捷化」展開談判，其他3項新加坡議題則因會員意見分歧未能納入談判範圍。

「七月套案」之附錄D即為貿易便捷化之談判模式，第1點即強調「談判旨在澄清及改善GATT第V、VIII、X條的相關層面，以進一步加速貨物的移動、放行與通關，包括過境貨物。談判亦應加強技術協助與能力建構的必要性。」(註3)另為了顧及開發中及低度開發國家的執行意願與能力，附錄D第2及第3點亦提及，「談判結果應充份考量對開發中及低度開發國家之特殊與差別待遇原則。會員認知前開原則應超越給予該等國家執行承諾過渡期之傳統方式。尤其是，開發中及低度開發國家承諾之程度與時點應與其執行能力相關。會員進一步同意開發中及低度開發國家無義務進行超出其能力範圍之基礎建設投資計畫」(註4)，「低度開發國家應僅負擔與其個別發展程度、財政及貿易需求或行政與體制能力相符之承諾。」(註5)

貿易便捷化談判於是自2005初開始進入談判階段，會員紛就前述附錄D所揭櫫之談判原則提出討論提案。2005年12月18日WTO香港部長宣言中，再次確認2004年「七月套案」附錄D有關貿易便捷化之談判授權及模式，並同意談判

註1：新加坡部長會議宣言，1996年12月13日(WT/MIN(96)/DEC)

註2：杜哈部長會議宣言，2001年11月14日(WT/MIN(01)/DEC/1)

註3：July Package, 2004年8月1日，(WT/L/579)

註4：同上

註5：同上

小組所提之進展報告(即宣言附錄E)中之第3, 4, 5, 6,及7段所作之建議(註6)。

貳、貿易便捷化談判之主要議題

如上節所述，「七月套案」附錄D第1點即明白指出貿易便捷化談判的目的在於「澄清及改善GATT第五、八、十條的相關層面，以進一步加速貨物的移動、放行與通關，包括過境貨物。談判亦應加強技術協助與能力建構的必要性。」以下就第五、八、十條及「技術協助與能力建構」，以及「特殊與差異性待遇」分別說明：

一、GATT第五條：過境運輸之自由

根據GATT第五條之規定，貨物、船舶及其他運輸工具於通過任何會員領域時，無論是否另經轉運、倉儲、分裝或改變運輸方式，如其僅為運輸全程之一部分，而其起點與終點均在該運輸所經會員領域以外者，此類性質之運輸即為「過境運輸」。

為確保「過境運輸」之自由化，GATT第五條規範之義務如下：

1. 非歧視性：各會員均享有以最便利的國際運輸路線(most convenient routes)通行其他會員領域之過境運輸自由，且不得因船旗國、產地、啓運地、進出地及目的地之不同而有別；
2. 非限制性：除有未遵守關稅法令之情形者外，會員對過境運輸貨物不得有任何不必要之延誤或限制；
3. 合理性：對於過境運輸所徵收之規費、必須合理、不超出其行政費用或提

註6：宣言附錄 E「貿易便捷化談判小組報告」中之五項建議要點分述如下：

1. 會員繼續分享各國之發展經驗；
2. 會員必須謹記談判期限，及時完成以條文為基礎之談判工作；
3. 續邀請相關國際組織與會，以協助個別會員確認其需求與優先項目以及可能的成本考量；
4. 會員(特別是已開發會員)應繼續在穩定資金之支援下，以全面性及長期性之方式提供協助；
5. 應加強特殊與差別待遇(SDT)議題之談判，以達成明確、有效、具彈性且可運作的規定。

供服務成本之範圍，且應適用最惠國待遇原則。

- 4.在適用範圍方面，該條文僅涵蓋貨物(包括行李)、船舶及其他運輸工具之運輸，不適用航空器之過境航行，(屬於「國際民用航空器組織、ICAO」之規範事項)，惟空中貨物之過境運輸則涵蓋在內。

會員已提出之改善措施包括：重申不歧視原則；公告轉運貨物之相關費用，未經公告不得徵收；定期檢討轉運貨物相關之規費、程序及所需文件；採用相關之國際標準；實施貨物轉運保證金制度；轉運相關機關間之合作與協調等。

二、GATT第八條：進出口規費及手續

GATT第八條對會員的主要規範為「對進口或出口所徵收任何性質之規費與費用，其項目應儘量減少。進出口手續及所需文件應儘量簡化。會員所徵收之所有規費與費用，應與所提供之服務成本相近，不得造成對國內產品之間接保護，或基於財政目的而課徵」；「會員對違反其通關法令或程序者，倘情節輕微，不得過度處分或課以超出警告程度之處罰。」

第八條僅揭示會員咸認進出口程序與文件，以及所有規費應儘量簡化，惟此一認知尚未具體化成為會員必須履行之約束性規範，亦未指出如何達成該項目標。因此，會員為加強該條條文之執行性與有效性，提出改善措施包括：應公布及通知進出口規費，未公布者禁止徵收；定期檢討進出口規費、程序；簡化進出口文件；使用國際標準以調和進出口程序及文件；盡可能接受文件影本；進出口程序自動化；建立單一窗口；廢除裝船前檢驗；禁止對進出口文件要求領事簽證及徵收費用；建立快遞貨物通關制度；運用風險管理技術加速貨物通關；與守法紀錄良好之貿易商建立策略聯盟等。

三、GATT第十條：貿易法令之公布施行

GATT第十條要求會員公布貿易法令及規定、貿易法令在公布前不得施行、以及須以公正及合理之方式執行貿易法令等，期能確保會員貿易環境之透

明化。本條文要求會員履行之義務如下：

1. 會員所施行並普遍適用之法律、命令、司法判決及行政釋義，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，如將妨礙法律之執行、違反公共利益或損害特定產業之合法商業利益者，不在此限；
2. 凡涉及提高目前一致施行之進口關稅或其他規費之費率、新增對於進口及所衍生支付移轉之要求、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；
3. 會員應以一致、公正及合理之方式，執行第一項所規定之各種法律、命令、判決及釋義。
4. 為提供有關關務行政處分之迅速複審與救濟，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維持獨立運作。

本條規定需要釐清與改善的地方在於法令公布的範圍及公布的時點和方式。會員提出之改善措施包括：應用網路公布貿易法規；建立查詢點/資訊中心；貿易法規公布後至生效實施前應有合理期間；修訂法規時應給予業者事先表達意見之機會；提供預先審核之服務；海關或相關機關應提供業者申訴之權利；防止海關官員貪污等。

四、技術協助及能力建構

開發中及低度開發會員原本即排斥將貿易便捷化納入杜哈回合談判中，於2004年勉強同意納入談判時，即要求於「七月套案」中將加強相關之技術援助與支持能力建議列入談判模式中。談判模式要求會員應提供開發中及低度開發國家所需之支持及援助，俾該等國家得以依談判結果履行其承諾，並應檢視所提供支持與援助之效果，以及會員執行談判結果之能力。已開發國家雖然承諾在談判過程中將充份確保提供技術支持與援助，以促使開發中及低度開發國家能完全參與談判並從中獲益，但也明確指出此一支持並非毫無節制(註7)。此一

註7：七月套案附錄 D

妥協文字雖未必表示已開發會員應負擔其他會員之基礎建設與執行成本，惟於談判模式中納入該等文字，開發中及低度開發會員於未來談判過程中，或將以此作為要求分擔執行成本之有力論據，恐將增加談判之困難度，甚至弱化或延宕可能之談判結果。

會員提出之建議包括：應先確認會員之需求及優先項目、成立與相關國際組織協調之機制等，例如我國建議WTO應建立處理貿易便捷化事務之長期機制（如委員會），以處理包括技術協助及能力建構等長期性問題。

五、特殊及差別待遇

談判模式中提及，談判結果應充分考量對開發中及低度開發會員之特殊與差別待遇原則，而且不應侷限於傳統性的給予執行承諾之過渡期。對於開始執行承諾之程度與時機，亦須考量該等會員之執行能力等。會員進一步同意開發中及低度開發國家無須進行超出其能力範圍之基礎建設投資計畫，且低度開發國家所負擔之承諾與其個別發展程度、財政及貿易需求或行政與體制能力相符即可（註8）。

開發中及低度開發國家一向主張「貿易便捷化」談判結果應採自願性原則、不具約束力且不適用WTO爭端解決機制。雖然「七月套案」並未將這些要求納入，惟日後談判開發中國家勢必重提舊事，最後事情將如何發展頗值得注意。而談判結果須考量開發中及低度開發國家的執行能力而給予過渡期以外的其他特殊與差異性待遇，此一承諾亦可能出現未來會員承諾的執行範圍不盡一致之現象。

會員目前提出之建議多為給予開發中及低度開發會員較長之執行時間，若干會員強調應針對會員之個別情況設計合宜及可行之過渡期間，豁免執行談判結果以及不適用爭端解決機制。

註8：同上

六、國際組織參與貿易便捷化談判

「七月套案」附錄D之第8段文字提到「為使技術協助及能力建構更為有效、可行，並確保較佳之一致性，會員應邀集國際貨幣基金會、經濟合作發展組織、聯合國貿易發展委員會、世界關務組織及世界銀行等相關國際組織，在此領域中共同合作。」(註9)第9點文字亦提及「應適切考量世界關務組織及其他相關國際組織在此領域所進行之相關工作。」顯示世界貿易組織在進行貿易便捷化談判時有意借重其他國際組織之經驗及已有的成果，以收事半功倍之效並確保一致性。

1. 世界關務組織(WCO)

在所有國際組織中，世界關務組織的工作與貿易便捷化談判的關係最為密切，「過去50年來，在全球各地關務專家與貿易夥伴的積極參與下，WCO致力在貿易便捷化與遵守法令規定之間達到平衡」(註10)。WCO所推動的許多簡化通關措施或計畫都與WTO貿易便捷化談判的精神相互印合，對於WTO會員的協助也是不遺餘力。WCO在貿易便捷化談判中即提供了一份自我評估表(Self-Assessment Checklist)供WTO會員參考，以協助關務權責機構判斷是否符合WCO所訂的最佳範例(註11)。

世界關務組織在定義該組織與WTO之間的制度性關係(institutional relationship)時表示，「WTO的規則應制訂上層的原則，WCO則可提供有關關務方面的執行標準，例如調和關稅(HS)、資料模式(Data Model)、京都公約修正版(RKC)、Istanbul Convention(暫准通關協定)」(註12)。WTO會員在提案討論貿易便捷化措施是否應援引其他國際標準時，亦多次提及可以參考WCO目前已完成或正在推動的準則和作法。顯示WCO實施中的準則與作法在大多數會員中已建立其權威性，兩個組織之間在此一領域所追求的目標也

註9：同上

註10：WCO 網站 http://www.wcoomd.org/ie/En/Topics_Issues/topics_issues.html

註11：TN/TF/W/16

註12：WCO 永久技術委員會(Permanent Technical Committee)第 177 次會議(文件編號 PC0165E1a)

是一致的。目前WTO貿易便捷化談判即將進入討論協議文字的階段，WCO明確表示WTO原則與WCO準則及作法之間的制度性關係，宜在此一階段中予以界定。各會員國對於如何將WCO準則及作法援引到WTO的架構下，提出各種不同的建議(註13)：

- (1)一般性引用(General Reference)：參照「貿易技術障礙協定」(TBT)及「食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施協定」(SPS)的作法，在引用其它國際組織的措施及規定時，僅提及應參照引用，但並未特別提及該國際組織之名稱或引用的措施及規定(註14)。
- (2)特定性引用(Specific Reference)：參照「與貿易有關的智慧財產權協定」(TRIPs)，直接述明參照的國際組織及引用的條文(註15)。
- (3)僅提及國際組織，但未提及應引用其措施或作法。如關稅估價協定及原產地協定僅提及在「關務合作理事會」(CCC)的指引下成立技術委員會。

不論最後使用那一種方式將兩者間的關係連結在一起，最重要的將是如何維持兩者間的一致性與配合性。而在這過程中可能浮現的問題是不得不先予考慮(註16)。

- a. 一致性。WCO質疑WTO在引用WCO的措施與作法時是否能從一個均衡的角度去考量，而不只是從中截取片段即逕予實施。若是後者則極可能造成WTO會員在執行上的困難。
- b. 解釋的權限：WCO認為，WTO的協定中若引用其他國際組織及其措施和作法，但未提及這些國際組織應扮演的角色時，則解釋的權限應在WTO，若有爭議時，亦宜由爭端解決機制(DSM)依WTO的精神進行裁決。因此WTO的談判結果中必須針對此一部份釐清雙方的權責。
- c. 約束力的差別：WCO的京都公約修正版一般附錄(General Annex)所訂定

註13：同上

註14：同上，TBT第2條(4)及SPS第5條，

註15：同上，TRIPs第2條及第9條

註16：同12

的具約束力的標準(Standards)，常須引用不具約束力的指南(Guidelines)所規定的範例(例如定義、程序等)。如果WTO在談判結果中僅採用標準並建立自己的解釋原則，而未顧及指南中的規定，即可能造成兩個組織間在解釋上的差異。若WTO同時納入標準與指南，則不具約束力的指南在WTO的架構下將具有約束力。而制訂指南的原意就是為了有些規定必須顧及關務環境以及科技變遷必須經常檢討，不具約束力將可以適時反映環境的變動。

- d. 修正的速度不同：WCO下具約束力的一般附錄亦須配合環境的變化依內定的程序與速度進行檢討與修正。由於WCO多是技術性議題，處理上較為快速。但是WTO在修訂相關規定時由於必須考慮貿易政策的穩定性以及架構下其他協定的發展現況，無法一蹴而成，往往耗費時日。結果是WTO的協定只能引用一個WCO措施的舊版本。

2.世界銀行

世界銀行係協助開發中及低度開發國家進行經濟改革與促進發展的重要機構，世銀指出目前與貿易有關的最重要工作就是促進貿易便捷化與競爭力，目前共有80個計畫在執行中，金額高達46億美元(註17)。

由於貿易便捷化談判非常複雜且涉及許多專業知識，常需要得到各國首都內專家的指示與意見。世界銀行於是在談判中提供了一份「貿易便捷化談判支援指南」(Trade Facilitation Negotiations Support Projects)供開發中及低度開發國家會員參考，以建立一套有效的國內外溝通與協調機制以支援貿易便捷化的談判過程(註18)。

註17：世界銀行網站 <http://web.worldbank.org>

註18：TN/TF/W/51

參、主要議題的各國立場與我國立場

自談判開始以來，各會員國已就談判模式所揭櫫的談判範圍及原則，就各自的立場和經驗提出了104件(至2006年5月11日止)提案供討論或進行經驗分享。WTO秘書處根據各會員國所提出之提案彙整出會員所關切之議題如下(註19)：

一、資訊的公布與取得

1.貿易法規的公布：各會員國關切的要點在於公布的範圍以及方式。各國認為範圍應包括：與貿易有關的法律、規定、行政命令、決定、判決、以及會員國之間足以影響貿易的協議。我國與日本等則提議亦應包括裝船前檢驗及安全標準的出口檢驗等細節。在公布的方式方面，我國與日本等則提議應在政府公報、政府機構的網站上，以至少一種的WTO官方文字刊登之。韓國則認為資訊的提供應以非歧視性的方式處理，且不應收費。開發中及低度開發國家以及母語非屬WTO官方語言的會員國，應有較長的過渡期。

2.處分規定的公布：我國與日本等國共同提議，應清楚敘明並公布有關違反進出口手續的處分規定，禁止執行未經公布的處分規定。

3.網路公布

(1)貿易法規在網路上公布：美國主張在網路上公布第10條所要求公布的要項，並評估各會員國之特別需求，給予適當的過渡期與援助。

(2)特定資訊在網路上公布

4.貿易法規的通知：我國與日本等國共同提議，應以一種以上的WTO官方語言通知WTO秘書處。WTO秘書處與其他國際組織應對低度開發國家提供翻譯服務。

註19：TN/TF/W/43/Rev.5，2006年2月3日

5. **建立查詢點/單一全國焦點(single national focal points) /資訊中心**：歐盟提議建立類似TBT及SPS協定下所規定的查詢點，提供所有與貿易相關的資訊或文件。韓國則提議成立SNFP，作為國內相關權責機構的協調中心。我國與日本等國亦有類似建議。
6. **加強資訊取得的其他措施**：阿根廷、智利提議在WTO網站上設立貿易便捷化的網頁以連結所有會員國的相關網站。

二、公布與生效之間的期限

歐盟、澳洲、韓國、我國及日本、秘魯等均提議公布與生效之間應有一合理期間，但在立即危及國家安全與健康時得除外。

三、研擬新法規與修訂法規的預先諮詢與評論

1. **預先徵詢意見與評論**：歐盟、中國、香港等會員提議提供利益團體或其他會員國政府就新法規或修訂案預先評論的機會，以書面提出或利用網站。但不要求揭露機密資訊以避免損及執法或公共利益或特定企業的合法商業利益。
2. **政策目標的資訊**：我國與日本等國共同提議及歐盟均建議應公布立法宗旨。

四、預先審核的規定(Advance Ruling)

美國、新加坡、加拿大及澳洲提議就稅則分類、關稅估價、原產地及關稅遞延(duty deferral)建立預先審核制度。進出口商在提出書面申請後，應在一特定期間內預先核定。但當情況變動或申請者提供的訊息不正確或申請人未能遵守相關條件時，海關得修改或撤銷預先審核。新加坡等建議開發中國家及低度開發國家得享有較長的期間以逐步實施，或僅就稅則分類實施之。我國目前僅就稅則分類實施預先審核制度，對此案並未支持。

五、申訴程序(行政救濟)

- 1.申訴的權利：歐盟、我國及日本等主張先向原決定機關申訴，之後再向獨立的司法或行政機構申訴。判決應在標準時間內完成。廠商得由代理人代表出席。
- 2.申訴期間的貨物放行：在申訴期間內貨物應正常放行，且在某些情況下，得在提出擔保後暫不支付關稅。

六、加強公正性與非歧視性的其他措施

- 1.貿易法規的執行一致化：我國與日本等國提議，建立一中央機構負責解釋貿易法規，例如稅則分類或關稅估價等。彙編案例，並作為員工訓練之教材。
- 2.維護與加強官員的廉潔與道德規範
 - (1)建立「行為規範」(Code of Conduct) 我國與日本等國之提議
 - (2)實施電腦化制度以減少或廢止官員執行行政裁量權(discretion)：多明尼加的提議。
 - (3)處分制度：多明尼加提議海關關員之違法應以刑法處分。
 - (4)提供技術援助以建立或增添防止和控制海關違法之能力：多明尼加之提議
 - (5)員工教育與訓練：我國與日本等國之提議。
 - (6)協調與控管機制：多明尼加的提議。與海關的道德規範有關。

七、與進出口有關的費用與規費

1.與進出口有關的費用與規費的一般原則

- (1)制定費用與規費的特定指標：歐盟主張提供的服務應與進出口貨品有關；收取的費用與規費應相當於提供勞務的成本；不得以從價計算；非屬進出口服務的行政與營運成本不應列入；非歧視性。秘魯另外主張，

登錄所有與進出口有關的服務，以增加透明度與可預測性。我國則主張以直接成本與間接成本來計算服務的接近成本，並建議每三年檢討一次。

(2)費用與規費的公布與通知：美國主張在網路上公布並通知WTO，我國亦與日本等支持應公布以增加透明度與可預測性，開發中國家應給予過渡期，並與其他國際組織合作協調給予諮詢意見。

(3)禁止徵收未公布的費用與規費：我國與日本的主張。

(4)定期檢討費用與規費：我國與日本主張應定期檢討費用與規費的適當性與金額；香港則認為因各國國情不同，無須強制訂定定期檢討的標準期限。

(5)自動化支付：秘魯的主張，指的是關稅與規費的自動繳付。

2.費用與規費的數目與種類應降低和減少至最低程度：香港、歐盟與澳洲認為，當徵收的環境或理由已不存在，或可以較不具限制性的方式處理時，任何費用、規費、手續或規定即不應繼續實施。

八、與進出口有關的手續

1、與進出口有關的手續/程序以及資料/文件規定的原則

(1)非歧視性：歐盟的主張，但亦指出會員依據客觀的風險評估標準以不同尺度處理貨物的權利，不應受到非歧視性原則的影響。

(2)定期檢討：我國與日本主張應定期檢討費用與規費的適當性與金額；香港則認為無須強制訂定定期檢討的標準期限。

(3)手續/程序以及資料/文件規定的降低和限制：我國與日本主張進出口手續與文件規定，應限制在最低限度；香港認為，應降低或簡化至為達到正當性目標的必須手段，且當徵收的環境或理由已不存在，或得以較不具貿易限制性的方式處理時，任何費用、規費、手續或規定即不應繼續。紐西蘭、挪威、瑞士認為貨物報關的規定內容應以國內法制定。

(4)使用國際標準：我國與日本主張當其它國際組織已制定國際標準時，儘

可能使用之。歐盟亦主張在格式、內容與資訊的要求上，應使用國際標準。但使用國際標準不應影響到會員國追求正當性十足的目標；開發中及低度開發國家可能須要技術協助。

- (5)統一海關準則：會員或關稅同盟應引進統一的海關法規及一致化的報關文件。
- (6)接受商業文件和影本：商業文件指的是在企業界交易時可取得的提單或商業發票等。我國與日本主張當同一案件牽涉到數個機構時，應儘可能接受影本。韓國則認為在電子資訊交換系統下，接受商業文件上的資訊可大幅減少業者提供文件的負擔，且海關亦可要求事後補送正本。歐盟認為應指出可接受影本的情況。
- (7)自動化：土耳其及秘魯提議海關及其他機構之進出口手續的自動化；以電子資料交換系統取代以紙張。
- (8)單一窗口/單次遞件：我國與日本提議向單一機構一次完成提出進出口文件，包括協調各機構進行實質查驗的時間與地點，智利、土耳其主張會員使用電子化的單一窗口，韓國及歐盟提議此一主張應逐步實施，開發中國家應享有較長的過渡期，國際組織亦應提供訓練機會。
- (9)廢除裝船前檢驗(PSI)：歐盟主張會員應促進國內海關充分發揮功能，以逐漸取消PSI的規定。
- (10)逐步廢止報關代理的強制使用：歐盟主張核發報關代理證照時應採非歧視原則，並承諾應逐步廢止強制性報關代理。已開發國家則應於協定生效後立即廢止相關規定。

九、領事規定

禁止領事文件的規定：美國、歐盟、我國、紐西蘭、瑞士與挪威均主張應取消領事文件的要求。

十、邊境機構的協調

協調所有邊境機構活動與規定：秘魯提議會員國內不同的機構應彼此協調；歐盟進一步指出若須由數個機構進行文件或實質檢驗時，此一檢驗應儘可能在同一地點一次完成。

十一、貨物的放行與通關

1. 快速與簡化貨物的放行與通關程序

- (1) 抵達前通關：我國、日本、秘魯、智利及歐盟均有此一提議，在風險管理的基礎下，事先決定貨物抵達後是否要接受完全或部份或不須檢驗。故貨物於抵達進口國後即可快速通關放行。
- (2) 快遞貨物的快速通關：我國提議可使用WCO的快捷貨物通關指南為參考。其中應包括下列要項：最低門檻金額、低價貨物簡化程序、風險管理、優良廠商定期報關、財務擔保、以及彈性辦公時間以配合廠商。美國與秘魯提議應設立單獨程序以處理這項業務。美國亦建議在快捷貨物的重量及價值上不應設限。
- (3) 風險管理/分析及優良廠商：我國及日本提議運用風險管理制度，為配合度高的優良廠商設立簡化的進出口手續；中國及韓國認為將廠商依據其以往的配合度分成數個等級而給予不同的便捷化待遇。歐盟認為風險管理不得成為貿易障礙，有關優良廠商的標準應透明、公正、非歧視。
- (4) 通關後稽查：我國韓國及秘魯均作此一提議，貨物先放行，再就篩選的貨物進行文件審核。
- (5) 提供擔保、先放行制度：澳洲、加拿大及美國提議，當最後的通關手續因故拖延(如等待分類或估價)或貨物進口有特定目的地(如再出口)時，在業者提供足夠的擔保下，海關得在業者支付關稅或其他稅賦前先放行貨物。
- (6) 簡化貨物放行與通關程序的其他措施：歐盟提議在進出口商的處所進行通關或出口檢驗手續；定期稽核或繳交關稅，而不是逐次繳納。

2. **建立與公布平均放行與通關時間**：我國及日本等提議應公布主要貿易程序的標準作業時間；歐盟並建議以WCO的Time Release Study為參考，並進一步降低之。韓國亦主張超過平均時間時，得質問海關當局。

十二、關稅分類

關稅分類的客觀標準：歐盟建議使用WCO的HS制度

十三、過境運輸自由

玻利維亞、蒙古與巴拉圭等「內陸國」其進、出口貨物多需經由鄰國，故對本條文之改善最為關切，提出之建議措施也最為廣泛，包括運輸工具、原產地與目的地、貨運商、運輸路徑與運輸貨品等之無歧視性原則；過境運輸費用之透明化與可預測性；定期檢視過境運輸費用、文件及程序；就過境運輸費用之徵收或修訂與鄰國舉行定期會議；採用規範過境運輸程序之國際標準；簡化易腐性貨品過境運輸之通關程序；建立跨邊境合作之計劃；提供業者就過境運輸制度評論之機會等。

歐盟則強調對過境運輸之無歧視性原則；應簡化與標準化過境運輸貨物與交通工具之所需文件、資料與程序；對「採行最便利之國際運輸路線」之規定應研商如何予以落實等。

十四、技術協助及能力建構

1. **歐盟**：WTO及其他國際組織(例世界銀行、WCO等)應在執行談判結果前，即設置一技術協助之國際合作平台，俾協調援助者、受援者及國際組織等，而該平台之首要工作即為利用現有之診斷及評估工具全盤了解被協助會員之需求，並協助提供協助者掌握其應提供之技術協助項目及所需之時間，亦應將技術協助項目按其重要性排序。
2. **美國**：目前僅正式提案說明其技術援助現況，近5年來美國提供有關貿易

便捷化之技術援助金額達3.68億美元，共計101國受惠。另美國表示開發中國家對於實施建議措施之成本假設應較為謹慎，美國贊同阿根廷對技術協助3支柱之說法：即評估自我現況、談判結果之義務、技術協助之需求。美國將與會員、國際組織共同合作，提供必要之協助。

3. **我國**(註20)：建議WTO應「建立處理貿易便捷化事務之長期機制」，俾處理技術協助及採用國際標準等2項長期性問題，瑞士、烏干達、巴西、智利、阿根廷、菲律賓等均表示歡迎，惟認為提案中「鼓勵會員採用國際標準」係敏感問題，盼我進一步提供意見。
4. **阿根廷等拉丁美洲國家**(註21)：主張當規則可能被WTO採納時，應同時考量技術協助，以便保證執行之可行性；應建立一機制以組織與整合貿易便捷化領域之技術協助與能力建構，並匯集援助者、受援者與國際組織等之力量；該機制需確保技術協助能適合受援者之需求，並保證提供開發中與低度開發會員透明化、協調一致與有效之技術協助。
5. **瑞士與巴基斯坦**(註22)：會員須進行完整的自我評估，並了解進行中與計劃中的技術援助與能力建構和基礎建設援助活動。決定技術性措施的先後順序與相互關係非常重要。某些措施的組合可以創造真正的利益，有時實施先進的措施需要先行執行某些基礎措施。有經驗的國際組織將可協助會員規劃這些措施間的相互關係與先後順序。

建議設立一個連結未來義務與提供技術協助及能力建構之機制，該機制須具備透明化及可預測性，且包含下列要項：開發中/低度開發國家提出行動計畫、提供TA/CB及資金之捐助機制、設立WTO貿易便捷化委員會，以採認會員行動計畫，並提供TA/CB及資金之承諾等。
6. **中國大陸與巴基斯坦**(註23)：會員應以一共通之工具評估其需求、優先順

註20：TN/TF/W/62

註21：TN/TF/W/41

註22：TN/TF/W/63

註23：TN/TF/W/29

序；可由國際組織共同成立工作小組，以確保評估之客觀性，並對開發中及低度開發國給予必要之協助。

7.非洲集團(註24)：渠等認為目前之提案提供技術協助不足，甚至超出談判範疇；建議WTO秘書處彙整個別會員之需求與優先項目，藉此讓願意提供技術協助之會員或國際組織有參考依據；強調七月套案即要求已開發會員提供執行談判承諾所需之技術援助與能力建構，相關國際組織也應彼此協調提供協助；建議建立一機制或加強已存在之機制，以確保資源之有效利用與整合。該機制須有長期永續之技術協助計畫。

8.ACP集團(註25)：主張透過技術協助及能力建構以促進「發展」之目標，並建議如何落實之具體方式：

- (1)WTO秘書處應儘速彙整會員採行之貿易便捷化工具及措施，執行所需之軟硬體條件、時間、成本等，並儘速週知會員。
- (2)建議設置貿易便捷化之技術協助及能力建構跨機構之協調機制，作為在談判期間及結束後提供協助之單一窗口。
- (3)設置貿易便捷化之技術協助及能力建構基金(Fund)，並由上述協調機制管理，基金來源則可透過雙邊及多邊機制取得。

十五、特殊及差別待遇

1.歐盟(註26)：建議任何未來WTO之條款均應涵蓋特殊及差別待遇在內，包括較貧窮之開發中國家得少作承諾；低度開發國家應俟其有執行能力時再作承諾，同時應提供該等會員技術協助，使其能力得以提升；應基於該等會員之個別需要設計技術協助計劃，並給予足夠之過渡期；對不涉及使用許多資源之承諾（例如透明化、不歧視、避免不必要之障礙等）應立即執行。

註24：TN/TF/W/56

註25：TN/TF/W/73

註26：TN/TF/W/6

2. **美國**：對個別會員設計合宜及可行之過渡期。
3. **我國及日本**：可依據會員之執行能力給予調適期，亦可協調相關國際組織提供協助。
4. **加拿大**：應考慮會員個別情況，提供適當之SDT(如延後執行承諾)。
5. **非洲集團**(註27)：未來貿易便捷化如達成任何協定，其中具有法律約束力之條款均應考慮提供開發中及低度開發會員特殊及差別待遇。
6. **中國、印度、巴基斯坦、斯里蘭卡**(註28)：應給予開發中與低度開發會員較長之調適期。承諾模式(mode)應依據執行的困難度、所需的資源與能力而分成不同的型式(modules)。有些型式相對容易執行，屬於基本承諾。開發中國家可以於協定生效日起或在要求的過渡期過後即承諾執行。對於需要技術協助與能力建構的承諾型式，開發中國家應在過渡期期滿與獲得所需的技術協助與能力建構後才執行承諾。爭端解決機制需有創造性的思考以處理開發中國家的關切，但不減損DSM的基本原則。可能作法之一是建立本協定特有的諮商與調解程序。爭端可先在一個機構(如貿易便捷化委員會)下進行討論與調解。DSM應是最後手段。
7. **拉丁美洲國家**(註29)：建議提供特殊與差異性待遇應循下列機制：(1)開發中與低度開發會員進行能力自我評估；(2)通知WTO；(3)進行技術援助與能力建構；(4)確認能力建構並完成承擔責任。開發中及低度開發國家的承諾模式可分為(1)在必要能力建立後才履行的承諾；(2)在過渡期結束後才履行的承諾。而履行承諾之前不受爭端解決機制之規範。在自我評估及研擬執行計畫階段，援助國與國際組織應提供必要的援助。
8. **吉爾吉斯、摩爾多瓦(Kyrgyz & Moldova)**：表示渠等為「轉型中之小型低所得經濟體」(small low-income economies in transition)、經濟發展比其他開發中國家及若干LDC還落後，且為新入會員(1998-2001)必須執行更為嚴苛之

註27：TN/TF/W/33

註28：TN/TF/W/82

註29：TN/TF/W/81

入會承諾。建議應予「轉型中之小型低所得經濟體」之會員在執行貿易便捷化時擁有更多之彈性。

肆、貿易便捷化談判之最新進展

一、貿易便捷化談判之最新進展

本議題談判起步較晚，自2005年2月始展開實質談判，惟會員積極參與討論迄今已累計104份書面建議案，整體談判進展尚稱平順，一般認為係目前9大談判議題中進展最為順利者，會員對本項談判亦多持審慎樂觀之看法。2005年12月WTO香港部長會議中除再次確認2004年「七月套案」附錄D有關貿易便捷化之談判授權及模式，並指示談判小組於部長會議後及早展開協議起草作業，俾及時完成以協議條文為基礎之談判工作。

WTO秘書處所規劃2006年度的談判會議時程，第一、二次會議已分別於2月15-16日及4月5-7日召開，為了加快談判腳步，並於5月11日及12日加開非正式會議。第三、四次會議將陸續於6月6-7日及7月24-26日舉行。由於會員普遍認同貿易便捷化可能帶來之潛在效益，故對提案措施本身尚無強烈反對意見，惟開發中及低度開發會員甚為關切執行便捷化措施所需之基礎建設成本，以及已開發國家承諾對渠等提供之技術協助、能力建構及特殊與差別待遇等。能否克服這些問題，將係談判達成共識之關鍵因素。由於目前雙方之差距仍大，要如期在七月底前完成談判的可能性似乎不大。

二、目前談判的主要爭論^(註30)

1. **已開發國家與開發中國家的權利義務先後問題**：目前談判仍僅集中在第二階段的談判要項的彙整工作，最後的協議文字草案尚未出現。目前爭議性

註30：「出席WTO貿易便捷化談判小組非正式會議報告 5.11-12.2006」，中經院台灣WTO中心徐遵慈副研究員撰

最大的應屬技術協助與能力建構以及特殊與差異性待遇等。已開發國家雖然已承諾提供相關的技術協助與能力建構，惟尚未提出具體的方案或可能作法，認為應在達成協議內容後俟其規範如何才能觸及此一問題。惟開發中國家則主張依據附錄D的談判模式，已開發國家已承諾在談判期間即應提供援助，即使尚未達成協議，仍應就開發中國家所確認之需求提供必要的援助。

2.開發中及低度開發國家之承諾問題：拉丁美洲國家認為開發中及低度開發國家在必要能力建立後或在過渡期結束後才須履行承諾，且在這段期間內不須受爭端解決機制之規範。非洲集團更建議制訂不具約束力之規範、最後的談判協議不屬於杜哈回合的單一承諾範圍、排除適用爭端解決機制。但已開發國家認為開發中國家不應片面認定是否具備執行能力，而獲得豁免執行承諾的責任。亦不應將是否執行協定義務與已開發國家是否提供技術協助相互掛勾。

3.執行便捷化措施的投資與成本問題：開發國家中認為執行貿易便捷化措施將涉及基礎建設的投資。已開發國家則指出許多措施並未涉及設備的投資，僅需在人員管理與法令制度上以符合經濟效益的原則進行改善即可。且是否及如何提供技術援助的問題應屬援助國的決策，援助國有權利在自願性原則與相互同意的條件下與受援國進行協商。

三、主要集團之立場

1.科羅拉多集團(註31)：由美國、歐盟、加拿大、日本、韓國、新加坡、香港、哥斯大黎加、哥倫比亞等15個已開發及開發中會員組成，係主張強化國際規範、簡化貿易程序、貿易法規透明化等。今年以來該集團已初針對各子項議題提出多份協議文字(text-based)提案。

2.核心集團(Core Group)：係由菲律賓、肯亞、印度為主之19個開發中或低度

註31：「科羅拉多集團」(Colorado Group)於西雅圖部長會議時成立，為討論貿易便捷化議題之非正式小組，因首次集會於美國科羅拉多州召開而得名。

開發會員所組成，該集團立場甚為保守，要求各會員之建議措施應考慮各國之執行能力及成本，並應加強討論提供落後國家之技術協助及能力建構。

3. **非洲集團(或低度開發國家集團)**：以肯亞、尚比亞等為代表之非洲低度開發會員所組成，渠等認同貿易便捷化係融入多邊貿易體系之手段，惟強調技術協助及能力建構、特殊及差別待遇之重要性，盼其他會員提供財務及技術協助，俾建立渠等參與談判及執行談判結果之能力。
4. **拉丁美洲國家集團**：強調技術協助及能力建構、特殊及差別待遇之重要性。主張雖然開發中及低度開發國家須自行進行評估與研擬執行計畫，但援助國與國際組織應提供必要的協助。

伍、我國提案及主要議題之談判立場

一、我國提案：

1. **TN/TF/W/10**：我國針對GATT第8、10條提案建議可供會員斟酌採行的5項措施，並承諾提供開發中國家必要的技術援助：抵達前通關(pre-arrival clearance)；風險管理與通關後稽核制度；快遞貨物通關：可使用WCO的「快遞貨物通關指南」(Customs Guidelines for Express Consignments)以簡化作業手續；稅則分類的事先審核：在貨物抵達前，進口商或授權人得向海關申請預先分類；建立單一窗口：資訊站或諮詢點。
2. **TN/TF/W/25**：GATT第八條提及：「會員國課徵有關進出口的任何性質的所有規費和費用，其金額應限制在所提供服務的接近成本」。我國在此提案中建議計算規費的方式，亦即提供服務的成本可分成兩部份：a.直接成本，與提供服務直接相關者，如勞務、材料、設備與水電；b.間接成本，與提供服務間接相關者，如支援性勞務、設備與辦公室租金。且應定期檢討進出口規費與費用，至少每三年一次。我國主張以此一方式計算出服務成本

較具科學基礎，且此一措施之成本低廉，可先從修法著手再進行訓練教育。

3.TN/TF/W/44：我方建議採用WCO的「快遞貨物通關指南」(Customs Guidelines for Express Consignments) 中的下列主要原則以建立「快遞貨物快速通關制度」：

- 最低門檻金額：貨物可分為四類(不具商業價值的書信文件、低價免稅貨物、低價應稅貨物、高價值貨物)
- 低價值貨物的簡化作業
- 風險管理
- 定期申報
- 保證金
- 海關彈性辦公時間

我方並舉例說明APEC「關務程序委員會」曾赴台指導相關作業的改善。

獲得以下的顯著效益：

- 通關時間大幅縮短，自48小時減少至2小時
- 利用快捷通關的貨物大增
- 人員設備重新配置，但無須大量增聘人員，營運成本亦可與快遞業者分擔

4.TN/TF/W/62：我方建議設立貿易便捷化的長期機制，以處理在執行貿易便捷化措施時面臨的兩項主要困難：

- 技術協助與能力建構：會員國可以在長期機制下協商技術協助與能力建構的議題，並分享各自的經驗。
- 國際標準的採用：我國廠商在意見調查中表示「調和國際標準」應是優先項目之一。採用國際標準可以避免重複作業，但WTO會員未必是這些國際組織的會員，無法參與這些標準的制定過程。長期機制可以提供協商管道，以縮小現存的差距。

我方亦主張長期機制的功能包括：

- 檢討技術援助的效益
- 提供開發中國家與低度開發國家特定、過渡性的豁免
- 提供會員協商貿易快捷化議題的論壇
- 與相關的國際組織協調以避免重複作業
- 鼓勵使用國際標準及準則
- 提供會員國分享國內經驗的論壇

5.TN/TF/W/8：我國與日本、蒙古共同提案。將GATT第十條整理出三項原則以及應實施之要項：

(1)透明化(transparency)：

- 應公布的貿易法規範圍(權責機構應說明採取此一貿易法規之目的、貿易程序超出標準期限時應陳述原因)
- 公布的方式(政府公報、權責機構的網站、以一種WTO官方語言將貿易法規的總結或全部刊登於網站)
- 通知(成立委員會以處理通知作業、在WTO網站公布)
- 設立諮詢點

(2)可預期性(predictability)

- 貿易法規在執行前應先公布
- 在交易發生前應作出行政決定(設立事先審核制度)
- 明確說明必要的貿易程序

(3)公平性(impartiality)

- 一致性的貿易法規(設立解釋稅則分類及關稅估價等貿易法規的中央專責機構)
- 設立申訴機制
- 維持官員的廉能

6.TN/TF/W/17：我國與日本、蒙古共同提案。將GATT第八條整理出三個部份並建議應討論之要項。

(1)與進出口有關的規費和費用：

- 定期檢討
- 公告，未公告的規費與費用不得課徵

(2)進出口手續和文件要求

a.進出口手續

- 進出口手續的限制性應降低至最低，並定期檢討
- 使用國際標準
- 文件審核及物理性檢查不應拖延
- 抵達前文件審核
- 風險管理與授權貿易商(在風險管理原則上進行審核與查驗，並引進授權貿易商簡化作業)
- 單一窗口

b.文件要求

- 進出口手續的限制性應降低至最低，並定期檢討
- 使用國際標準
- 儘可能接受影印本
- 相同產品重複交易時，應接受一次進出口必要文件即可。

c.輕微過失過當處分

- 清楚述明並公布處分規定

二、我國在主要議題之談判立場

- 1.有關過境運輸之自由(GATT第五條)：本條文主要關切會員多為「內陸國」(landlock country)，例如玻利維亞、蒙古、巴拉圭、盧安達、瑞士等，我國則無迫切改善該條款之需要，惟對於該等會員倡議之不歧視原則、加強法規及程序之可預測性、合理性、透明化、簡化等建議措施，我國原則上均贊同。

2. **有關進出口規費及手續之規定(GATT第八條)**：我國主張應簡化通關手續及合理計算規費，以提升通關效率、降低業者成本，故我國與日本等會員共同建議應定期檢討規費、採用相關國際標準、簡化進出口程序及標準化進出口文件、採用風險管理制度、儘可能接受文件影本、禁止執行未經公告之處分等。此外，我國建議會員可運用風險管理與事後稽核技術、讓貨物預先清關、建立快遞貨物通關制度、合理計算規費並禁止徵收進出口文件之領事簽證費等。
3. **有關貿易法令公布及施行之規定(GATT第X條)**：我國認為應加強法規之透明化，俾業者得以即時獲得所需之各國進出口相關法規。因之，我國與日本等會員共同建議應釐清貿易法規公布之範圍與方式、以WTO官方語言公告、建立查詢點、法規修訂時之評論機制、海關廉政措施等。此外，我國建議會員提供稅則分類之預先審核等措施。
4. **有關技術協助及能力建構**：鑒於近年來我在貿易便捷化及通關自動化等工作上有相當之成效，我國將繼續與WTO會員分享我國經驗，並就我國能力所及提供較落後國家所需之技術協助。我國認為技術協助及調和國際標準等係屬長期性問題，故建議WTO應「建立處理貿易便捷化事務之長期機制」，俾確保會員獲得執行談判結果所需之技術協助，以及調和各國所採用之相關措施。
5. **有關特殊及差別待遇**：我國認為應依據各會員之實際需要提供適當之過渡期，惟如何制定合理之S&D需會員進一步研商。

陸、貿易便捷化談判對我國之可能影響

我國對外貿易依存度高，國際貿易對我整體經濟發展甚為重要。從全球化的角度觀之，我國係屬全球製造業加工的重要基地，在國際間客戶普遍要求迅速交貨及零庫存的壓力下，一個無貿易障礙的便捷通關環境，將有利我國廠商配合客戶的要求，在最短時間內完成交貨，這也是政府協助廠商進行全球佈局的考慮要項之一。從貿易便捷化談判的目標來看，貿易法規的公布與透明化、簡化進出口手續以及減少徵收規費與費用的項目、建立一致性的國際規範，都是我國進出口業者最為關切的項目(註32)。貿易便捷化談判若能就杜哈宣言中所揭櫫之目標達成協議，勢必將大幅降低進出口交易成本，對於從事國際貿易的我國廠商，特別是為數眾多之中小企業，將產生極大的助益。為了協助業者爭取最大的利益，我國在貿易便捷化談判上一向積極投入，主張此一談判議題應以達成高標準且具約束性之協定為目標，俾進一步創造更為便利之全球貿易環境。

政府為因應貿易便捷化的發展趨勢，而研擬「貿易便捷化 網路化計畫」(註33)，以提升整體貿易競爭力、落實我國成為全球重要貿易運籌樞紐之重要計畫之一。此一計畫將對整體簽審、檢驗、產證及通關等文件與流程進行合理化與標準化之規劃，配合相關法規之全盤檢討及修訂，以解決過去若干簽審產證單位不符時宜的做法，重新塑造符合未來貿易通關便捷的作業環境。在文件流程簡化後，藉由「便捷貿e網」電子化平台之建置，使業者可經由「便捷貿e網」完成簽審、通關等進出口申辦作業，而無需面對政府多個不同單位，貿易管理及貨物通關之作業效率將得以提升，政府簽審、通關、產證之作業也得以透明化。預期將可有效促成政府相關單位間及通關業者作業之整合，以達到貿易通關便捷無障礙之電子化環境。

技術協助與能力建構是開發中以及低度開發國家最關切的談判要項，也將是貿易便捷化談判能否成功的關鍵之一。鑒於近年來我在貿易便捷化及通關自動化等改造工作上已具備相當之成效，足以為開發中國家之表率，我國非常願

註32：台北市進出口商業同業公會於94年6月公布之「出口關務障礙與貿易便捷措施需求調查報告」

註33：國際貿易局網站 <http://cweb.trade.gov.tw/kmDoit.asp?CAT605&CtNode=772>

意與WTO會員國分享成功的經驗。我國目前在提供給邦交國(多為開發中及低度開發國家)的技術協助與能力建構方面已累積了不少經驗。貿易便捷化談判若能成功達成協議，我國將可利用此一機會持續就我國能力所及提供較落後國家所需之技術協助，並與WTO會員分享我國經驗，以達到進一步鞏固邦交的目的。