

WTO 爭端解決(DSU)談判

曾顯照、梅碧琦*

綱要

壹、前言	肆、主要國家與集團之立場
貳、DSU 談判之範圍與目標	伍、我國對 DSU 談判之立場
參、DSU 談判之進展	陸、結語

壹、前言

在WTO前身的GATT時代，WTO會員間貿易爭端解決程序，因缺乏效率、亦遭特定國家杯葛，同時相關會員未能遵守裁決等迭遭批評；烏拉圭回合談判開啓後即針對前述缺失進行檢討，通過「爭端解決規則與程序瞭解書」(Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, DSU)，盼藉由制定規則導向與法律解決的處理機制，供會員發生爭端時之依循，以擺脫以往最爲人所詬病之以外交談判解決國際貿易糾紛之模式，俾使得不同發展程度之會員，得以在此一機制下公平解決貿易紛爭，維護會員應得之權利，並藉由裁決內容解釋WTO相關規範之意涵。爭端解決規則與程序瞭解書(以下簡稱「DSU」)是烏拉圭回合談判的重要成果之一，其內容係規範會員

梅碧琦 現職：經濟部國際貿易局
學歷：國立台灣大學財務金融系、經濟學研究所畢業、瑞士國立洛桑大學現代法語系畢業
經歷：行政院主計處、彰化商業銀行

曾顯照 現職：經濟部國際貿易局科長
學歷：淡江大學英文系畢業
經歷：中華民國常駐 WTO 代表團二等五務秘書駐越南代表處經濟組三等商務秘書

間發生貿易爭端時，在WTO架構下進行解決時之處理程序。爰1995年WTO正式成立後，爭端解決機制已成為維持WTO多邊貿易體系之重要支柱。

WTO爭端解決機制運作之初，由於敗訴國多能遵守爭端解決機構之裁決與建議，修正其不符WTO協定之貿易措施，使得DSB制度得以發揮效果；然而部分案例如「歐盟香蕉案」(European Communities — Regime for the importation, sale and distribution of bananas)、 「美國海外銷售公司租稅待遇案」 (United States — Tax treatment for “Foreign Sales Corporations”) 等，裁決並未獲得有效執行，WTO會員爰有推動爭端解決機制改革之構想。

貳、DSU談判之範圍與目標

(一)WTO成立時，會員承諾於1999年1月前檢討DSU是否需要修改，同時決定是否繼續或終止此一檢視工作；其後部分會員雖曾就DSU之改革提出若干建議，惟會員並未就修改內容達成共識。

(二)2001年杜哈部長會議決議展開新回合談判時，會員同意將DSU之改進(improvement)與澄清(clarification)納入本回合談判議題中(註1)，惟本議題之談判結果不屬於談判單一認諾(single undertaking)之範圍(註2)。

(三)2005年香港部長會議部長指示，爭端解決機構(以下簡稱「DSB」)特別談判會議繼續進行相關工作，俾能儘速完成談判。

參、DSU談判之進展

(一)杜哈部長會議結束後，除成立DSB特別會議作為談判場域外，會員自

註1: (杜哈部長宣言第30段)會員同意，將就爭端解決規則與程序瞭解書(DSU)之改進與澄清進行談判，並應於2003年5月前完成。

註2: (杜哈部長宣言第47段)爭端解決瞭解書之談判不列為杜哈談判之單一認諾；亦即其談判結果不影響杜哈談判之成敗。

2002年3月起開始提交DSU改革之建議文件。DSB特別會議主席於2003年5月16日提出主席版文件（chairman's text, Job(03)/91）作為談判之初步成果，其內容係彙整各會員之提案，並特別區分會員共識程度較高與共識程度較低之條文；惟2003年5月談判期限屆期前，DSB特別會議並未通過此份主席版文件而第一次錯失談判期限。同年7月24至25日召開之總理事會，同意延長談判期限至2004年5月31日，並指示以現有談判成果為基礎繼續進行諮商。再度展開談判後，會員仍未就任何議題達成協議，DSB特別會議第二任談判主席於2004年5月與會員協商後提出報告表示，會員咸認為有必要繼續談判，惟現階段不宜對未來的談判設立標竿（benchmark）與指導原則，並獲總理事會於同年8月1日之「7月套案」採認，指示DSB特別會議以現有的主席版文件為基礎，繼續進行談判，同時不再設定談判期限。

(二)2004年10月重新進行談判後，本議題之討論係就個別會員新提出之建議文件逐件進行討論，墨西哥代表團並於DSB特別會議召開前，進行非正式小組會議討論。迄目前為止，會員討論之議題包括「採行報復後之相關程序」（post-retaliation）、「第21.5條與第22條之適用程序」（sequencing）、「發回更審」（remand）、「會員在爭端程序之處理彈性及控制」（flexibility and member control）、「第三國權利」（third party right）、「審查會議對外公開」（open meeting）、「縮短審理時程」（possible time savings）、「預防性措施」（preventive measures）、「裁決部分採認」（partial adoption）、「小組組成」（panel composition）等。

(三)DSB特別會議主席澳洲大使Mr. David Spencer於2005年11月向貿易談判委員會報告談判進展時指出，會員已對前述議題廣泛交換意見，並建議部長會議指示DSB特別會議繼續進行相關工作，俾能儘速完成談判。

(四)香港部長會議結束後第一次DSB特別會議於2006年2月22日下午舉行，由哥斯大黎加大使Ronald SABORIO SOTO膺任主席。針對本議題未來工作內容，會員普遍認為：

- 1.本議題談判雖非杜哈回合「單一認諾」的一部分，惟為呼應香港部長會議之決議，會員普遍期盼於本年底結束本議題談判。
- 2.本議題談判性質係屬體制性關切（systemic concern），不應與其他談判掛勾或作為談判籌碼；而談判應以「由下而上」（bottom-up）之方式進行，相關談判建議甚至談判決議草案，均應經由會員協商後而提出。
- 3.肯定墨西哥代表團就相關談判建議案召集非正式會議進行協商，支持未來繼續運作。
- 4.2006年上半年之會議期程為：3月21至22日、4月24至25日、5月22至23日、6月30日及7月3至4日。

(五)本年3月21日召集之特別會議中，主席表示會員應依據香港部長會議宣言，於本年底完成本議題之談判；惟會員重申，本議題並非本回合談判單一認諾之範圍，爰無時間上之急迫性。

(六)有關實質議題的討論部分，墨西哥代表團本年迄目前為止，已於2月9日及23日，3月6日、7日、20日、21日及22日，4月24日及25日召集非正式會議討論，討論之議題包括「第三國參與之權利」（third party rights）、「發回更審」（remand）、商業機密資訊（business confidential information）之處理，以及如何改善會員掌控爭端解決程序之能力、如何提升爭端解決程序之透明化、勝訴會員獲得報復授權後如何檢視及修正貿易報復之範圍等議題進行討論。迄今各議題進展程度不一：部分議題（如第三國參與之權利、發回更審）雖進行相關條文文字修正之討論，部分議題仍屬概念之澄清階段，尚未有任一議題達成共識。

肆、主要國家與集團之立場

本議題談判除阿根廷、巴西、加拿大、印度、墨西哥、紐西蘭及挪威等七國，曾針對順序問題（sequencing，應先就敗訴會員依裁決所修正之措施進行審

查，亦或讓勝訴會員逕行貿易報復？）、「發回更審等重要議題提出聯名文件外，一般而言並不似其他談判議題有明顯的談判次級團體。另在主要會員立場部分，美國較著重於爭端解決程序之透明化，以及加強當事國對訴訟程序的控制，較不主張將DSU條文大幅修正；歐盟所提出之建議則涵括：常設小組成員機制、增設發回更審制度、改善執行裁決階段之補償及報復規定、明定法庭之友之處理程序等，涉及DSU多數條文之修正；另在開發中會員部分，則較為關心爭端裁決能否有效被執行，另曾針對「sequencing」議題表達意見，以及有效提升第三國參與爭端解決機制之權利，均表達相同之關切。

伍、我國對DSU談判之立場

（一）整體立場

我國原則上支持任何有助於改進爭端解決程序之建議案，惟認為不應使整體處理程序更為複雜。

（二）個別議題立場

1. 透明化議題

(1) 爭端案件之相關文件及程序是否對外公開

- i. 目前爭端案件之審查會議係以秘密會議之方式進行，且當事國及第三國以外之其他會員與公眾僅可取得小組或上訴裁決報告，已開發會員認為相關文件及審查程序對外公開，有助於非當事國會員及公眾瞭解爭端解決機制之運作，進而增加對爭端解決機制之信賴。
- ii. 針對文件公開部分，我國認為會員可自行決定是否將不涉及機密資訊之文件對外公開；至於程序公開部分，此節我國支持以「漸進」之方式對大眾公開，且首先應只開放給第三國；我國看法獲得瑞士等會員之呼應。

(2) 「法庭之友」(amicus curiae, friends of court) 提交意見之處理程序

美國等已開發會員倡議增設處理「法庭之友」提交意見之處理程序，以促進透明化，我國認為已開發國家擁有各項資源優勢，包括各種智庫、學術機構、非政府組織等可提供各種資訊及技術建議；如同意讓未經請求之「法庭之友」提交書面意見之事制度化，對資源相對稀少之會員將更為不利，爰暫不支持此議。

2.第三國參與之權利(註3)

(1)我國支持提升第三國參與諮商、小組及上訴程序之權利，包括：

- i. 除非被當事國書面拒絕，否則第三國可參與諮商；
- ii. 第三國可參加小組程序所有實質審查會議，並可獲得期中報告前所有當事國及第三國提交之文件；
- iii. 未以第三國身分參與小組程序之非當事國會員，亦可於通知上訴機構其對爭端案件具實質利益後，以第三國身分出席上訴會議並提交評論。

(2)有關第三國參與諮商之決定方式部分，針對現有提案，其中七國提案所建議之「全有或全無」(all or nothing)之參與方式，我國認為一旦被告會員採保守立場，將可能導致沒有任何第三國可以參與諮商之不利結果；相較之下，我國認為香港所建議的原告及被告會員「雙重否決」(double negative)方式，或有助於爭取更多的第三國參加諮商的機會；至於日本建議小幅修改現行程序，僅增列若干形式要件(如被告會員拒絕第三國參加諮商時，應在一定時間內書面通知第三國)，我國認為本提案引發之爭議最小，將考量予以支持。

3.發回更審

我國關切增設「發回更審」將使審理程序更為複雜，包括可能延長整體處理時程而影響解決爭端之效率、如何決定爭端當事國有權提出發回更審之

註3：我國曾針對本議題提交兩份談判文件：TN/DS/W/25 及 TN/DS/W/36

要求、涉及發回更審案件獲得採認之部分應如何執行等均需進一步澄清，爰目前對本議題暫持保留。

4.縮短爭端案件審理時程

(1)我國認為目前爭端解決程序對於涉及反傾銷協定及補貼及平衡措施協定之案件均有縮短處理時程之規定，對於同屬貿易救濟措施之防衛措施，其爭端解決案件處理時程亦應比照處理。

(2)至於壓縮一般案件處理時程部分，我國認為應顧及與維持爭端當事國利益之平衡，另鑒於開發中會員之資源與經驗均較已開發會員缺乏，應提供該等國家特殊考量。

5.開發中國家之特別優惠待遇

鑒於開發中會員處理爭端解決之經驗與資源有限，我國認為涉案之開發中會員倘有需要，可要求延長諮商及成立小組之期間。

(三) 因應香港部長宣言之策略

- 1.查過去兩年來之談判會議均係針對個別會員所提出之建議文件逐件討論，尙未就可能之談判決議進行整體檢視，另鑒於本議題非屬本回合談判單一認諾之範圍，一般認為，會員將俟農業及非農產品市場進入等主要談判議題有所突破後，再專注投入本議題之討論。
- 2.有關我國是否維持原有立場或適度予以修正，將視未來談判情勢，必要時邀集相關機關進一步檢視。

陸、結語

我國係一貿易導向國家，對外貿易是我經濟成長的主要動力。面對各國貿易往來更加密切與開放的國際情勢，一個公平、不歧視、透明化的國際經貿制度，對各國經濟發展及維護企業永續發展，較以往更為迫切與重要。而WTO以

創造一個自由、公平之國際貿易環境為職志，可謂維繫多邊貿易體系穩定運作的經貿聯合國。

有關政府如何利用WTO機制解決與外國之經貿爭端方面，在我國尚未入會時，若干國家（如巴西、阿根廷等中南美洲國家）對我國產品採取不公平之貿易措施或貿易救濟措施，政府雖竭盡努力與該等國家協調，但對方以我並非WTO會員為理由，往往不願與我諮商。但在我國成為正式會員之後，政府即依據WTO最惠國待遇與不歧視等基本規範，以及涉案產品應遵循之相關協定所揭櫫之準則，與對方溝通並要求改善，往往獲得正面的回應，對保障廠商權益有相當大的助益。當對方仍然堅持採行此一不合理之措施時，政府則訴諸於WTO爭端解決機制尋求解決。

我國於加入WTO後，在WTO爭端解決機制架構下，曾以原告身分指控其他會員計2件案例（美國201鋼鐵防衛措施案，以及印度對我7件反傾銷稅案），另以第三國身分參加30案其他會員間發生的爭端案件。相關單位已感受WTO爭端解決機制爭取外貿利益的重要性。因此我國期盼本回合談判所達成之共識，除有助於強化我國在本項議題之能力建構外，並盼WTO爭端解決機制之遊戲規則能因此更加明確及有效率，俾有助於會員平等享有在WTO平台的權利與義務。