

WTO服務貿易談判可為業者帶來 貿易利益嗎？

楊珍妮*

綱 要

- | | |
|-----------------|---------------------------------|
| 壹、前言 | 陸、WTO會員如何利用服務貿易談判爭取可能的貿易利益 |
| 貳、服務業的特性 | 一、未來談判可能發展的情形 |
| 參、目前服務貿易談判的進展 | 二、在GATS架構下可能存在的服務貿易利益 |
| 肆、會員對服務貿易自由化的看法 | 三、會員就推動服務貿易市場自由化在GATS架構下可能努力的方向 |
| 伍、服務貿易談判所面臨的困境 | |

壹、前言

依據相關國際組織(註1)所提出的統計資料顯示，在過去10多年內，服務業已漸成爲全球經濟成長的原動力。以開發中會員而言，50%至60%的經濟活動力必須仰賴服務業；而已開發會員則有70%以上的經濟活動力必須仰賴它。全球因服務業所創造的就業機會亦相對的增加，於1995年至2005年間，全球因

*學歷：台灣大學外文系

現職：常駐世界貿易組織代表團參事

註1：世界銀行2004年世界發展指標以及2003年對外投資報告。

服務業所創造勞動就業市場的成長率已由34%不斷增加到39%。我們亦可以說：“幾乎沒有一種行業的產品可以不須仰賴服務業的運作而提供給消費者”，也可以說：“我們日常生活中沒有一天可以離開服務業所提供的服務”。但令人訝異的是，服務貿易僅占全球貿易20%的比重，與幾乎一半以上的貨品產值係經由國際貿易管道運作而得比較，實在是相當低，此情形除可凸顯出服務貿易因本身的獨特性而著重於國內市場的發展外，亦可看出服務貿易市場存在著相當多的貿易障礙。因此，人們不免會產生下列兩個疑問：

1. 服務貿易自由化真的可為全球貿易及經濟帶來進一步的成長嗎？
2. WTO是否為一個最佳促使會員願意進一步自由化服務貿易的多邊場域？

本文重點除簡述服務業的特性、目前服務貿易談判的重點、已開發及開發中會員對於服務貿易自由化的看法等三個議題，再以個人的觀察提出整體服務貿易談判所面臨的困境外，並嘗試著探討服務貿易談判可為業者帶來貿易利益機會的可能性。

貳、服務業的特性

一般人對於服務業傳統的印象為服務業本身具有下列的特殊性(註2)：

- 一、服務業本身係「不可分割」、「不可交易」及「不可儲存」的行業，因此，人們無法具體地蒐集服務業交易的統計資料，雖然過去十年中服務業貿易因結合資訊及科技的進步所提供的技術，已突破了傳統服務業上述特性所產生的一些限制。但由於服務貿易與有形的貨品貿易交易方式仍有不盡相同之處在於：後者係由生產者單純的將產品經由運輸方式跨越國境輸入至進口國；服務貿易的提供則係在很多場合必須由服務貿易提供者經由人員的移動與消費者同處一地，因此，在提供服務貿易業者或專業人士必須

註2：Rudolf Adlung, WTO Secretariat, “The General Agreement on Trade in Services: History and Development Importance”, Sept. 2006 in Kolhata, India

- 跨境移動的情況下，產生複雜的服務貿易提供型態，致使連出口國都不易建立及掌握服務貿易統計資料，更遑論經由跨越國境所提供的服務貿易業統計資料；
- 二、各國政府常對某些服務業，例如：電信、運輸、教育等，賦予有普及社會大眾、發展經濟、創造就業及維護社會安全與穩定等層面的任務，這些行業一向皆由政府掌控，不願交由民間經營，更難全面開放競爭，因此，常造就該等服務業具有獨占市場的特性；
 - 三、由於開發中會員及低度開發會員礙於經濟發展的程度，彼等的服務貿易提供者皆為中、小型企業，無法與已開發會員具有強大競爭力的服務貿易提供者抗衡；因此，一般人皆認為只有富裕的已開發會員才是服務貿易的主要玩家。
 - 四、由於服務業具有上述特性及與有形貨品貿易的交易方式不盡相同之處，且由於規範服務貿易行業或提供服務貿易模式的遊戲規則，不像貨品貿易只須針對產品本身加以規範即可；服務業的提供除須考量服務業本身的品質外，尚須規範服務貿易的提供者，因此，規範貨品的相關國際規範及原則無法完全適用於規範服務業，目前最為明顯的例子如，“如何發展規範服務業的緊急防衛措施及補貼措施”，會員間即已討論了十年，迄今尚無定論。

參、目前服務貿易談判的進展

在烏拉圭回合談判時，由於服務業具有上述的獨特性，已開發及開發中會員一直爭執於：那些服務業行業應納入多邊架構下規範、如何處理傳統WTO多邊架構下最基本的國民待遇及最惠國待遇原則、如何定義服務貿易的交易形態、以及自由化過程中，會員為執行國家政策目標時，尚有那些政策工具可以繼續規範服務貿易。

在1995年成立之「世界貿易組織」首次將服務貿易納入多邊貿易規範中，建立「服務業貿易總協定」(GATS)作為會員進行服務貿易之遊戲規則。由於服務業的複雜特性，已開發會員無法要求所有會員提出標準較高的服務貿易市場自由化承諾。會員同意僅要求各會員可在選擇性的基礎上視經濟發展情形及需要，提出對於特定服務行業別及服務貿易提供模式(註3)市場開放之承諾，並以正面表列方式，呈現服務貿易市場開放的情形(即容許會員在市場開放及國民待遇方面可制定限制性措施，但必須將歧視性措施詳列於該承諾表中)，作為推動服務貿易自由化的第一步。

GATS所適用的範圍為所有影響服務貿易的措施，該協定未對服務業本身提出一個具體且明確的定義，惟規定涉及執行政府功能所提供的服務業可排除在外，否則所有的服務業及服務貿易提供者皆應納入規範(註4)。該協定明文規定，會員應自WTO協定生效日起五年內開始，定期展開接續性之回合談判，以獲致漸進(*progressive*)及更高程度(*higher level*)之服務貿易自由化。此條文已明確要求會員日後必須再就服務貿易市場開放繼續進行談判(註5)。會員因此稱服務貿易市場開放談判為WTO架構下的「內建式議題」(*built-in agenda*)。

此外，會員於烏拉圭回合結束時無法就所有涉及服務貿易之遊戲規則，例如：與市場開放相關之國內規章(註6)、緊急防衛措施、政府採購、及補貼等服務業貿易規則議題(註7)及時展開談判，因此，在GATS多處條文規定，該等議題應在GATS協定生效後一定期間內開始談判。會員統稱該等議題之談判為「規則議題」之談判。

於2001年11月會員決定展開杜哈發展回合談判之宣言中，將服務貿易議題

註3：在GATS架構下所指之服務貿易提供模式包括：跨境提供服務(Mode 1)如遠距教學；服務消費者至服務提供者所在國接受服務(Mode 2)如觀光服務業；商業據點的呈現(Mode 3)例如設立國外分行或子銀行；服務提供者以自然移動方式至服務消費者所在國提供服務(Mode 4)。

註4：參見GATS第1.3條以及2001年服務貿易談判指導綱領及程序。

註5：參見GATS第19條以及2001年服務貿易談判指導綱領及程序。

註6：國內規章係服務貿易主管機關對於服務業者的資格條件、資格程序、核證照條件、核證照程序及技術標準等相關要求與規定。請參見GATS第6條。

註7：請分別參見GATS第6條、第10條、第13條以及第15條。

納入所謂「單一認諾」(single undertaking)的九大談判議題中，除確認服務貿易談判已自2000年展開外，亦通過「服務貿易談判指導綱領及程序」，指示會員應在一定時程內早日就上述之服務貿易市場開放及規則議題完成談判；並要求會員以「要求與回應」(request and offer)的談判模式進行市場開放之雙邊、複邊及多邊談判，且應於2002年6月30日前提出對其他會員進一步開放服務貿易市場之初始要求清單(initial requests)以及在2003年3月30日以前提出會員願意進一步開放服務貿易市場之初始回應清單。

雖然2004年7月31日WTO總理事會所通過之「七月套案」中，要求會員應於2005年5月提出第一次修正市場進一步自由化的清單；惟竭力倡議服務貿易市場自由化的會員（包括我國在內共計14個會員(註8)組成服務貿易市場開放真正之友, Really Good Friends, RGF)相當不滿意WTO會員依據上述時程所提出服務貿易市場進一步開放清單的內容，因不管在開放的內容「簡稱：質」與開放的總數量「簡稱：量」方面皆顯示多數的開發中會員無進一步自由化的誠意與跡象。

因此，經該等會員在2005年努力推動改革下，於2005年12月香港部長會議宣言的附件C (Annex C)中；一、重申會員應依據各自議題的授權範圍儘速完成有關緊急防衛措施、政府採購及補貼等規則議題的談判；二、應於本回合談判結束前，制定適用服務貿易國內規章的相關準則 (disciplines)；三、同意相關會員可依據「要求與回應」的談判模式(註9)建立複邊要求談判，於2006年2月28日前由各自利益相同的會員所組成的小組共同向其他會員提供要求進一步自由化的服務貿易市場清單；四、明定低度開發中會員並不被期盼在本回合談判中提出市場進一步自由化清單以及早日完成有關執行彼等的服務貿易談判模式；五、明確指示會員在對於服務貿易提供的各種模式(註10)、減少最惠

註8：至2006年11月為止共計有14個會員分別為美、加、歐盟、日本、挪威、瑞士、香港、智利、印度、新加坡、我國、墨西哥、澳洲、及紐西蘭等會員。

註9：參見“Guidelines and Procedures for the Negotiations on Trade Service”S/L/93

註10：例如：會員應儘量在mode 1市場開放方面，不提出要求設立商業據點的限制性措施；儘量提出在mode 1 & mode 2方面現有市場已呈現開放的承諾；在mode 3方面，要求會員應儘量取消或大

國待遇豁免存在以及填寫市場開放承諾表原則等議題的談判目的；六、會員應分別於2006年7月31日及10月31日前提出第二次修正服務貿易市場進一步自由化清單及最終會員擬提出市場開放的清單草案。

由於WTO會員於本(2006)年7月底前無法就農業及非農產品市場進入談判(NAMA)的減讓模式達成共識，7月27日總理事會中通過秘書長的建議暫停整體回合談判的進行，且暫不建議新的談判期限，期盼會員重新思考談判情勢與立場，以營造更有利於談判之環境，以儘速重新展開談判。會員原本依據上述香港部長宣言的規定，預訂於7月底提出第二次修正服務貿易市場進一步自由化的清單並於暑休前召開最後一次國內規章工作小組之非正會議也隨之停擺。

在歷經數月休會後，WTO秘書長於11月17日貿易談判委員會非正式會議中表示，會員經過數月以低調協商方式(quiet diplomacy)互相溝通後，咸認為有繼續談判的必要性，因此，宣佈各談判小組的主席可依據自己權責，就相關技術性議題召開非正式會議進行協商，此稱為軟性復談(soft resumption)。服務貿易理事會主席依據上述秘書長的宣佈，已陸續與相關會員進行協商。

肆、會員對服務貿易自由化的看法

依據世界銀行2002年世界發展經濟指標顯示，服務業已占世界各國國內生產毛額(GDP)平均68%的比重，各國國民收入支出中服務業的比重已提高，且隨著工業產品生產的改變，服務貿易占國內生產的比重亦相對提高，以2002年為例，服務業占LDC會員國內生產毛額的比重為44%；開發中會員平均為57%；已開發會員幾乎占71%以上。因此，儘管各會員經濟發展程度不一致，服務業的生產已成為所有WTO會員重要的經濟活動(註11)。開發中會員在逐漸

量減少經濟需求測試的要求，並大幅商外人投資比例及容許更多法人形態進入當地市場；在mode 4方面，儘量開放與商業據點脫鉤獨立服務貿易提供者依契約的規定，可進入當地市場以及取消或大量減少經濟需求測試等。

註11：參見WT/COMTD/W/143/Rev.2第12頁，WTO。

重視服務貿易對於經濟成長的重要性下，亦企盼經由服務貿易自由化可帶來的經濟發展得以具體化(development gains from liberalization will be materialized) (註12)。

基本上，服務貿易與貨品貿易自由化在某些重要運作層面上完全不同。在服務貿易方面，自由化所創造出來的效率(efficiency)不能單獨仰賴解除管制(deregulation)後所創造出的效果，更重要的是在自由化過程中，會員為達保護消費者，對於經濟運作的審慎管理、掌控自然獨占的運作或執行特定社會等目的，皆須伴隨一個完善的國內監管架構(regulatory framework) (註13)。

開發中會員雖然瞭解各樣實證經驗(empirical findings)所提出服務貿易進一步自由化可帶來的好處，及全球服務貿易自由化亦可增進彼等服務貿易的出口(例如：於1991至2005年間開發中會員服務貿易之出口占全球服務貿易總出口值比重自23%成長至28%)(註14)。惟開發中會員有時仍認為，尚無具備競爭力的行業仍須政府持續的保護或由政府予以主導，憂慮一旦自由化該等服務業，可能帶來調整成本及管理方面的問題與困難，因而對於相關行業進一步自由化(尤指在外人投資方面)持保守的態度(註15)；例如：彼等認為，倘電信服務業一旦民營化，在沒有良好的監理機制下，則不但無法執行電信服務業應達成普及服務的目的，且可能將原有國營事業的利潤轉至私人甚或外人的手中；又例如，金融服務業自由化對開發中會員，尤其背負鉅額外債者，係屬極為敏感的議題，因稍有不慎即可能造成金融危機，因此，在監理措施相互承認機制未建立，且投資服務業因涉及電子交易路徑、安全性、及法規規定等問題尚未解決前，即要求會員大幅開放金融服務業，將如何確保消費者權益？

馬來西亞代表團曾於2003年7月服務貿易理事會特別會議中就金融服務業自由化所面臨的挑戰提出文件說明，雖馬國重視進一步自由化金融服務業對於

註12：參見UNCTAD (Jan.2005)報告。

註13：參見前述第12註腳的資料來源。

註14：參見世界銀行2002年全球經濟發展指標。

註15：參見”Making the Most of the Doha Opportunity: Benefits from Services Liberalization” published by the US Coalition of Services Industries.2006。

經濟成長的重要性，並深知外人投資在國內金融業占相當大的比重，但在亞洲金融危機後，馬國深知對於他們自由化最大的挑戰在於國內金融機構尚沒有足夠能力管理信用以及財政的風險(credit and treasury risk management)，例如在銀行方面，馬國缺乏能力去執行新巴塞爾資本協本第二支柱有關銀行的監理審查(Basel Committee on Banking Supervision on the New Capital Accord(註16))，所以，自由化對於馬國係時間上的問題，而非意願的問題。(It is a question of time, not intention)。

但從2006年會員依據香港部長會議進行所謂複邊會談的過程情形(註17)觀之，基本上，已開發及開發中會員在推動對於各自具有比較利益的行業及服務貿易提供模式雖不盡相同，至少可看出開發中會員在服務貿易中不管是在服務貿易提供模式亦或服務貿易行業別中已找出對於自己貿易利益有利的推動方向。茲分述如次：

一、在已開發會員方面：

多年來，已開發會員一向積極推動對彼等具有服務利益例如：金融、電信、運輸、環保、電腦、以及配銷等服務行業市場進一步自由化，但在推動該等服務貿易行業的提供模式方面，已開發會員仍較著重於要求其他會員進一步自由化有關前往地主國建立商業據點的投資模式。此外，自1980年以來，全球服務貿易因科技的進步，加上會員對於服務貿易行業陸續提出制度性的改革，例如：開放電信市場或金融市場民營化、允許外資進入、以及促使服務貿易快速成長等，也創造了相當多新的商業機會。已開發會員透過相當多的個案研究，提出服務貿易自由化（尤指在開放外人投資(FDI)方面）可為地主國帶來相當多的好處，例如：對於運輸、通訊、營造、金融等基礎服務業的自由化，確可降低服務貿易提供的價格、提供

註16：國際清算銀行巴塞爾監理委員會於2004年6月發布「資本衡量及適足性國際規範」簡稱「新巴塞爾資本協定」。

註17：共計有22個依各別行業別或服務貿易提供模式的非正式小組(groups)在2006年3月及5月底進行二次複邊會議。

較好的品質及給予消費者更多的選擇機會。並舉例倘上列相關服務貿易不進一步自由化可能對於貨品產生的影響包括：1.不良的運輸及倉儲設施，將使農產品的銷售喪失分秒必爭的商機；2.昂貴的內陸及海運運輸費用、繁雜的通關規定及銀行要求融資所應支付的高利息以及保險費用，皆使一國的商品形同增加額外的稅賦，喪失國際比較競爭力等，故應鼓勵開發中會員進一步自由化服務貿易。

另UNCTAD於2004年全球投資報告中指出，外人直接投資政策的自由化，已帶動FDI服務貿易自1990年起大幅成長；更進一步指出開放外國服務貿易提供者進入本國市場的好處包括：1.可引進硬體及軟體，如：資金、知識、資訊、專業、組織的管理技術及行銷的技術2.外人在金融、電信、運輸及商業等相關服務業的投資，可進一步直接或間接提昇工業產品的競爭力。因此，貨品貿易的自由化倘無服務貿易自由化予以輔佐，將造成對於貨品無形且相當不利的保護效果(註18)。此外，世界銀行亦指出，倘開發中會員服務貿易進一步自由化，將於2005至2015年間對全體會員創造額外6兆美元的收入。因此，歐、美等已開發會員於2006年服務貿易複邊會議中，極力倡議有關進一步自由化，有關取消外人設立商業據點貿易限制措施的複邊要求，即要求會員應提高外人投資比率、大幅取消或減少有關經濟需求測試的要求、以及放寬外人前往設立商業據點的法人型態等。

二、在開發中會員方面：

過去，開發中會員相當擔心地認為所有服務貿易自由化的成果可能都會被已開發會員拿走，彼等之理論基礎係為：很多服務貿易行業必須仰賴高質的人力或資本密集，亦或二者皆必須兼具，只有已開發會員才有此等比較利益(註19)。但近年來由於科技的進步，帶動了如與資訊相關經由網

註18：參見“Developing Countries in the New Round of GATS negotiations: Towards a Pro-Active Role” by Aaditya Mattoo, World Bank, 2002。

註19：參見 “Liberalization of Trade in Services in Developing Countries”, Mr. James Hodge, 2002。

路可提供的專業服務，並且提昇了開發中會員在某些特定行業或服務貿易提供模式的優勢，此種情勢已有所改變；例如：印度在經由mode 1以及mode 2服務貿易提供模式所提供之電腦等專業人員的服務上佔有優勢，所以於2006年在複邊會議架構下，印度擔任「跨境服務貿易提供非正式小組」的主事國，邀集哥倫比亞、智利、墨西哥、巴基斯坦、新加坡以及我國等開發中會員共同要求歐、美、紐西蘭、澳等已開發會員就經由mode 1以及mode 2提供有關專業人士服務業、電腦服務業、研發服務業以及相關商業服務業等市場進一步自由化的承諾。並認為經由電子傳輸的mode 1以及mode 2很難區分，為求提供一個穩定的商業環境，因此建議，一旦會員在mode 1提出市場開放承諾，相對地，亦應對在mode 2提出市場開放承諾。

但在此必須注意為，開發中會員對於經由該二服務貿易提供模式有興趣的行業係部分專業服務貿易業，而非對已開發會員具有貿易利益如金融、電信、及環保等服務貿易行業，例如：在金融方面，開發中會員強力認為，在金融監理措施相互承認機制未建立，且投資服務業因涉及電子交易路徑、安全性、及法規規定等問題尚未解決前，即要求開發中會員大幅開放跨境交易，將如何確保消費者權益？且如何明確區分Mode 1與Mode 2的交易型態？因此，不願就金融服務業經由跨境交易模式提出市場開放承諾。

此外，開發中會員認為對於彼等具有競爭力的項目為充沛與低廉的勞工，彼等認為進一步自由化自然人移動市場mode 4部分將可帶來相當大的貿易利益。依據經濟學家研究，倘已開發會員每年可增加相當於該國當地3%的人力市場給來自開發中會員具有專業及不具專業人士進入，將可為全球每年創造1千5百萬美元的福利(註20)。因此，在2006年本回合談判期間，開發中會員除積極就上述經由Mode 1 或Mode 2服務貿易提供模式提

註20：Winter, Alan.(2003), "The Economic Implications of Liberalizing Mode 4 Trade", in Mattoo, Aaditya and Antonia Carzaniga, eds., *Moving People to Deliver Services*, 2002。

供對彼等具有貿易利益的行業，推動進一步自由化外，並以巴西為首，共計16個開發中會員組成「自然人移動」非正式小組，向9個已開發會員共同提出複邊要求，即盼已開發會員可就「與商業據點脫鈎的獨立服務貿易提供者」的市場進一步自由化；將具有敏感性的議題例如：移民以及勞動市場的進入排除在複邊要求清單中；並要求彼等應明列有關自然人移動每一種類別詳細的定義(註21)以及相關市場限制措施。由此皆可看出開發中會員已漸在多邊架構下掌握相關行業或服務貿易提供模式，及進一步自由化對彼等有利的推動方式。

另，再由自2000年起主要傳統服務貿易談判要求者，如：美國、日本及歐盟等相繼開始與非鄰近開發中會員，如：印度、中國、紐西蘭、澳洲、智利、墨西哥、香港、泰國、馬來西亞、泰國、韓國、新加坡等積極洽談或簽署的區域協定(註22)觀之，開發中會員在逐漸明瞭自由貿易的好處下，亦逐漸願意在區域協定中提出服務貿易自由化的進一步承諾。

伍、服務貿易談判所面臨的困境

雖然開發中會員亦明瞭服務貿易對其國內經濟成長與就業的重要性，以及自由化可能帶來的好處，惟以2005年年香港部長會議前相關會員積極地推動服務貿易談判的改革卻遭致開發中會員大力反對的情形，不難窺視服務貿易在本回合談判所倡議自由化的精神，確實尚面臨相當大的困境及挑戰，謹分述如下：

一、WTO本身制度性問題造成服務貿易談判成為其他二項市場開放談判議題（農業及非農產品市場進入）的附屬品：

杜哈發展回哈所有談判議題的結果及付諸實行皆屬「單一認諾」

註21：參見TN/S/W/31，WTO有關開發中會員曾於2005年2月提案對於各類自然人移動種類定義的建議案。

註22：參見”Services Liberalization in the New Generation of Preferential Trade Agreements (PTAs): How Much Further than the GATS?” by Economic Research and Statistic Division, WTO, Sept. 2006

(single undertaking) (註23)的一部分。加以WTO的運作係採用共識決的方式，因此，在各項議題的談判結果皆必須獲致150個會員(註24)以共識決方式通過，誠屬一項艱鉅的工作。

會員雖視農業、非農產品市場進入及服務貿易為杜哈回合市場開放談判的三大支柱，惟因保護農業及傳統產業為國內重要的政治性議題，加以，農業及非農產品市場進入的談判具有具體統計數據作為談判的指標，容易呈現談判得失以及貿易利益，因此，即使開發中會員認知服務貿易自由化確可為其經濟成長帶來好處以及服務業占國內GDP重要的比重，但在取決三項談判議題的份量時，仍常將服務貿易談判視為農、工二項談判議題的附屬品，即開發中會員在農、工二項議題談判模式未獲致初步的共識情況下，不願就服務貿易進入實質的談判，有意完全忽視服務貿易談判在基於傳統「要求與回應」的方式下，係屬必須投入相當多人力資源以及耗時的談判。例如：巴西、菲律賓、印尼、阿根廷等開發中會員及非洲集團常表示，倘農業及工業產品關稅減讓談判沒有獲致進展，咸不願就服務貿易提出市場進一步自由化承諾的清單。在此情況下，已造成原本支持本回合服務貿易談判進一步自由化的印度改變態度，表示：如果會員不願在服務貿易談判提出進一步市場開放承諾，則將撤回印度在第一次修改開放服務貿易市場承諾清單中所提出進一步自由化的相關行業。

二、GATS本身結構性問題造成開發中會員以GATS相關條文之規定作為不願進一步開放服務貿易市場的藉口，包括：

(一)會員在追求國家政策目標情況下，可採取漸進式自由化方式：

基於服務貿易議題係於烏拉圭回合談判時方納入之新談判議題，因此在考慮到開發中會員國內發展情形下，GATS架構有多處條文皆授予開發中會員有相當多的彈性，可依據國內自由化的腳步，提出服務貿易市場開放承諾表。惟，非常不幸，在本回合談判過程中，此等條文反成為開發中

註23：參見Ministerial Declaration, WT/MIN(01)/DEC/1 adopted on 14 November 2001.

註24：倘越南可於2007年初完成國內加入WTO的批准程序，則WTO將共有150個會員。

會員不願進一步自由化的強力藉口。該等條文規定分別散見於：

1. 協定的前言明示在服務貿易自由化談判過程中，應同時尊重會員追求國家政策之目標，以及開發中會員為達成國家政策目標須制定新法規管理境內的服務供應商時享有特殊的考量；
2. 協定第1條規定，為執行政府功能而提供的服務可排除在協定規範的範圍內；
3. 協定第19條除重申上述前言之規定外，並明定後續所展開之回合談判，係為獲致漸進式(*progressively*)較高程度之自由化。

開發中會員在本回哈談判時，常援引上述協定的明文規定主張，可依據國家政策目標，即對於政治及社會政策的考量，有權決定自由化的腳步，且依據第19條的規定，可依各自國家的發展情形，提出漸進式的自由化承諾。反駁已開發會員沒有權利要求該等會員提出過多的自由化項目，否則有違GATS的基本目的及原則。另，開發中會員更是以：「為執行政府功能而提供的服務可排除在談判範圍內」為由，拒絕在多邊架構下討論有關與公共事業有關的教育、環境以及醫療等服務業。

(二)低度開發會員及自稱為小型及脆弱經濟體的會員(註25)以「發展」為由進一步要求差別待遇。

GATS第4條明文規定，為增進開發中國家參與世界服務貿易的方式之一，即要求會員所提出之市場自由化承諾項目應特別考慮到有利低度開發會員出口的行業等，基此，在本回合談判中低度開發會員以本回合談判係以發展(*development*)議題為由，除成功的在香港部長會議中獲得會員認同在本回哈談判中，會員不應期盼低度開發會員提出服務貿易市場進一步自由化承諾清單(註26)外，低度開發會員更要求落實執行可促使彼等參與服

註25：小型經濟體係一群開發中會員自行認定其具有若干特點諸如：島國或鎖國等特殊地理環境、或自然資源不足等因素，而造成低度出口能力或競爭力薄弱之國家。請參見WT/COMTD/SE/W/12, FEB. 21, 2005。

註26：參見Ministerial Declaration, WT/MIN(05)/DEC, adopted on 18 Dec. 2005.

務貿易談判的模式，例如：要求已開發會員應進一步開放對渠等具有出口利益的行業或服務貿易提供模式，尤其要求開放與商業據點脫鉤之獨立服務提供者甚或不具專業人員（藍領階級）的國內市場，至使會員迄今仍無法就執行低度開發中會員的談判模式內容予以定案。

另，在本回合中自稱係小型及脆弱經濟體的開發中會員則倡議因境內資源貧乏無法與他國競爭，除應可享有前述開發中會員的特別待遇考量外，並提出會員在自由化相關行業時，應考量對於該等會員有利的個別行業亦或整體服務(註27)。

(三)傳統服務貿易談判方式無法促成服務貿易市場在多邊架構下的有效開放：

依據服務貿易談判準則，會員係以「要求與回應」方式進行雙邊、複邊及多邊談判。此種談判方式除非有其他市場開放項目作為談判籌碼，否則很不容易要求會員進一步自由化，造成目前會員在提出服務貿易市場開放承諾時，出現二種情形：其一，在所有160服務貿易次行業中，已開發中會員所提出承諾之項目平均約為105項；開發中會員所提出之承諾項目則約為40項；低度開發會員則約為24項(註28)。暫不談所提出承諾市場開放項目的具體自由化內容，僅以所作承諾數目即「量」方面作比較，可立即發現會員所提出承諾的情況非常不佳。其二，大部分會員在GATS架構下所作市場開放承諾情形與目前國內市場真正自由化的情形不成比例，且大部分真正市場開放的情形反應於會員彼此間所簽署的區域貿易協定中(註29)。

2005年香港部長會議前半年，包括我國在內約有7至8個會員強力要求應改革此種服務貿易談判的方式，即要求會員不管所提出市場開放承諾項

註27：參見同上(附註24)的文件。

註28：參考資料為WTO秘書處於2006年11月20日在Geneva Week所提出文件 “The Current Services Round –(Overview and Outlook)”。

註29：參見 “Services Liberalization in the New Generation of Preferential Trade Agreements (PTAs): How Much Further than the GATS?” by Economic Research and Statistics Division, WTO, Sept. 2006.

目市場開放的實質內容，至少所提出服務貿易行業承諾的總數，應占150多項服務貿易次行業某一程度的比例(例如建議已開發會員及開發中會員至少應分別提出80%及60%項目市場開放承諾比例)。該等提案遭到開發中會員及低度開發會員的大力抨擊及反對，認為服務貿易無法如同農業及非農產品市場進入談判予以量化，此倡議違反GATS的基本目的與原則。歷經半年的折衝後，在香港部長會議對於服務貿易談判作出最大的改變僅在於引進所謂「複邊要求會議」，即仍以傳統「要求與回應」方式為基礎，由一群利益相同的會員向某些會員就特定的行業提出市場進一步自由化的共同要求。2006年各服務貿易行業或服務貿易提供模式已紛紛就複邊會談進行二次非正式會議。雖然會員認同該談判模式可澄清及瞭解相關技術性議題，但由於該模式仍依據傳統的談判進行，對於促使會員願意提出更多市場開放的承諾似無多大的助力(四)、歐盟修改服務貿易承諾表所引發的問題：

雖然GATS第21條規定，會員一旦擬撤銷原先已經所有會員認可的市場開放承諾的行業或服務貿易提供模式時，必須與相關會員諮商，以期對補償性調整達成必要的協議，並應確保所提出的補償清單不應低於原先承諾中所提供使相關會員互利的水平。且設定一定執行程序(註30)，交由修改承諾表的會員遵守。由於歐盟自1996年起因東擴(先是1995年增加3國，繼之於2004年增加10國)修改及撤回原服務貿易市場開放的承諾(事實上，本案歐盟修改及撤回原服務貿易市場開放承諾表所涉及的問題包括：修改承諾、技術性更改承諾以及增加最惠國待遇豁免項目)，相關會員與歐盟就本案進行諮商的過程不但冗長，且因服務貿易本身缺乏統計資料，無法具體就歐盟東擴後修改或撤回承諾表所喪失的商業利益與歐盟所提供的補償項目取得平衡，致使開發中會員於與歐盟談判期間的服務貿易理事會特別會議中常指出，倘歐盟不妥善處理擅自修改承諾表的問題，會員

註30：參見“Procedures for the Implementation of Article XXI of the GATS”(S/L/80), WTO。

沒有必要在多邊架構下提出市場進一步自由化的承諾，因為倘會員在無法確保承諾表本身的一致性提供業者一個可預測性的市場開放情形下，實無須就進一步自由化提出任何承諾。

三、由於服務貿易範圍的複雜性，會員對於服務貿易行業的利益不一，不易合縱連橫也不易共同推動特定行業別或服務貿易提供模式的進一步自由化：

服務貿易所包括的行業別依據「聯合國中央貨品分類標準」(UNCPC)，計有12項部門，包括約160部門(sub-sector)，搭配GATS架構下所談的4種服務貿易提供型態，加上各國國內相關法規的不一，造成整個服務貿易談判的範圍及技術性層面相當複雜且龐大。雖然在2001年所通過之談判準則中明定，沒有任何一個特定之服務貿易行業或服務貿易提供模式可自談判範圍中排除。然而在談判過程中，已開發或開發中會員常援引上述GATS允許會員視經濟發展情形，如政治、社會、文化需要，採取漸進方式逐步開放市場為由，亦或援引GATS協定允許會員可將「政府為執行功能所提供的服務業」排除在本回合談判的範圍外，企圖排除彼等視為具有政治或社會敏感性的項目，如教育、健康、能源、環境或文化等服務貿易行業或服務貿易提供模式(如自然人移動)，因此在談判過程中，很難確定會員間對於特定的服務貿易行業或服務貿易提供模式有一致的貿易利益，造成進一步推動某一特定行業或服務貿易提供模式的自由化不易有劃一的腳步。

下列案例可充分說明上述情形，案例一：在談判過程中，某些會員為推動某一特定行業進一步自由化互相結盟成立非正式小組，但該結盟中的部分會員也可能因在另一行業所持的立場不同，而互相抵制，此情形普遍存在以服務貿易行業別談判方式中。例如：歐盟與美國為推動電腦或環境服務業進一步自由化互相結盟，但歐盟卻反對將對美國具有貿易利益的視聽文化業納入承諾項目中；而美國則無法接受歐盟所提出海運服務業市場開放的要求。案例二：普遍存在同屬同一行業別或同一服務貿易提供模式

談判的非正式小組中，例如印度、美、歐以及馬來西亞等可共同推動電腦服務業的進一步自由化，卻對服務貿易提供模式及承諾之範圍有很大的差距，因為印度對於電腦服務業的利益在於要求會員必須開放mode 1、mode 2及mode 4的市場；美、歐等先進會員雖在電腦服務業具有高度的競爭力，但所關切重點在於要求會員開放mode 3(設立商業據點)的投資環境，對於印度等會員具有高度貿易利益的mode 4(自然人移動)市場，則因自然人移動涉及簽證及短期居留等移民問題，彼等持相當保留的態度。案例三：發生在開發中會員與低度開發中會員彼此間的議題，例如：在該等會員所竭力倡議進一步自由化自然人移動(mode 4)市場方面，因會員間經濟發展程度不一，基於國內就業市場的考量及質疑GATS是否可規範外人進入本國的簽證措施等，相互間亦不容易就mode 4所所涉及的問題範圍及共同定義達成共識。

四、市場開放談判與規則議題談判相互間所產生的問題：

會員之間將市場開放談判所可能產生的利益與規則談判所可能帶來的利益互相掛鉤，致使市場開放談判更加困難。

由於開發中及已開發會員對於規則議題談判有各自關切的利益，不但造成相關規則子題的談判停滯不前，且因會員將此與市場開放談判掛鉤，致使整個服務貿易市場開放談判更加困難。例如，除新加坡以外的東協會員主張在市場開放過程，倘能確認國內產業受到外來的競爭造成嚴重損害時，會員得採取防衛機制，以阻止繼續發生損害。惟已發開會員及相關開發中會員認為服務貿易係無形貨品貿易，無法援引貨品所採防衛措施的方式，判定國內產業所造成的損害等的因果關係，強力反對建立該機制。印尼、菲律賓、馬來西亞等東協會員則以此為藉口，屢次表示，倘會員無法在談判過程中同意建立該自由化的安全閥，將不願提出市場進一步自由化的承諾，並反對歐盟提議討論服務貿易政府採購市場開放的子題。歐盟則基於其他會員並不支持討論政府採購議題，對於有關補貼議題的討論，基

於其有不同的利益考量亦持不積極參與討論的態度。

此情形亦存在於討論發展制定適用國內規章的相關準則談判方面。當會員就相關行業提出市場開放承諾同時，倘會員對於適用於服務業國內規章相關規定無法鬆綁或透明化，則外國業者仍無法進入當地市場。因此，發展制定適用國內規章準則的目的係為在不影響會員實施與制訂監管措施的權力同時，應確保涉及國內規章的相關措施不構成不必要的貿易障礙。但開發中會員尤其是巴西、阿根廷則強調，為達成國家政策目標而對境內服務的供給，境內的服務貿易管理者有權予以管制並採用新法規。

由於香港部長宣言附件C第5段，要求會員於本回合談判結束前，應發展出適用國內規章的相關準則。因此本案的倡議者如：墨西哥、印度以及智利等皆強調：本回合除重視市場開放談判外，尚應完成本項議題的談判，並將二項議題的談判結果互相掛鉤。但此議題是否為本回合服務貿易談判的一部分，事實上，仍有相當多的爭議。此外，由於各國的法制及發展程度不一，非常不易提出一項可為所有會員共同接受適用國內規章準則。因此，目前會員最大的爭議在於是否在該準則中應納入「必要性」(註31)、技術標準的相關準則、相關法規草案事前公佈以及提供評論機會、對於服務貿易提供者資格要求、認證程序與評估程序等、以及是否給予開發中會員執行相關準則的差別待遇等議題。惟會員迄今仍未對其中任一項準則達成共識。

例如，澳洲、智利、哥倫比亞、香港、韓國、紐西蘭以及我國倡議應將上述「必要性」納入未來發展準則的草案中，惟引起美、歐、加、日、巴西、印度、東協會員等大力地反對。又如，歐、美及我國等會員倡議，國內規章最重要的一項準則係要求會員在制定適用於服務貿易提供者的資格程序及條件、證照程序及條件以及技術標準等相關規定及要件過程中必須透明化，此透明化原則可包括要求會員在制定相關法規前亦或在變更

註31：依據GATS第6.4條的規定：為確保有關資格要件、程序、技術標準、及核照條件等措施，不致成為服務業貿易不必要的障礙(do not constitute unnecessary barriers to trade in services)。

相關法規前，皆應先徵詢業者的意見或容許業者對於審核結果，可提出行政救濟等措施，惟巴西、及除新加坡以外的東協會員等大部分開發中會員皆大力反對，認為國內尚無足夠資源採取該等措施。另，泰國、印度、巴基斯坦、巴西等開發中會員一向最關切涉及「自然人移動」的實質議題，認為「應發展接受外國服務貿易提供者資格認證準則」係一項重要議題，惟美國等已開發會員則因很多相關專業人員資格認證方面係屬於州政府的權限，因此，大力反對制定適用資格認證方面的適用準則。

依據上述的案例顯示，會員彼此間的利益幾無交集，所以本項議題是否能如開發中會員所期待，在本回合結束時，可以完成該談判，亦存在很多的變數。

五、為避免因填寫服務貿易承諾表所產生的貿易糾紛，會員不願在GATS架構下進一步提出具有法律約束力的承諾項目。

在GATS架構下，係為提供會員可彈性處理國內自由化的腳步，會員所提出的服務貿易承諾表必須詳列各行業在4種提供服務貿易型態下市場開放及國民待遇的限制措施。由於服務貿易行業各自的法規複雜，以及科技進步電子商務快速發展，常使類似的服務貿易行業分類重疊與範圍不易區分；加以，目前會員所遵循填寫服務貿易承諾表的W/120(註32)，部分行業的分類已無法正確反映國際間實際的商業活動，以致會員在填寫服務貿易承諾表時，面對相當多且複雜的技術性層面問題(scheduling issues)，此問題普遍存在電信、電腦、海運、環境、法律、能源、配銷等服務行業。舉例：電腦服務業因科技的進步不易明確排除某項次行業在承諾的範圍外，基此，會員要求應以CPC84（服務業貿易分類的代號）二碼作為承諾的範圍，取代以該號列項下的三碼(註33)分別提出市場開放的承諾，目的

註32：W/120係WTO秘書處於1991年7月應會員的要求所提出有關服務行業的分類，以及相對於CPC的號列，目的在協助會員進行談判及填寫承諾表= 參見MTN.GNS/W/120=。

註33：在W/120中，電腦及其相關服務業(CPC84)包括：電腦諮詢服務業(CPC841)、軟體執行服務業(CPC842)、資料處理服務業(CPC843)、資料庫服務業(CPC844)、維修辦公室機器及設備服務業(CPC845)、以及其他電腦服務(CPC849)等。

在於避免承諾市場範圍的不明確，但此項要求亦遭致大多數開發中會員的反對。

此外，該填寫承諾表的問題亦普遍存在於會員對於相關貿易限制措施係應正確填寫於市場開放(依據GATS第16條所列相關限制措施)亦或國民待遇(依據GATS第17條所指出的歧視性措施)，常有不一致的看法。例如：會員常爭議有關居所的要求(residency and domicile requirements)是否係屬上述第16條市場開放限制措施亦或第17條國民待遇歧視性措施、亦或因該措施不屬於上述二者限制措施，因此無須填寫於承諾表中。由於本項議題所涉及技術層面(各國國內法的認定及對於GATS上述條文的解釋)頗高，會員無法充分交換意見，歐盟甚至表示，本案可能必須經由會員間因此措施所引起的貿易爭端案，方可解決。

另，此爭議填寫情形亦存在於有關如何認定該服務貿易措施係屬於GATS第6條國內規章相關措施(依據服務貿易承諾表填寫準則(註34)，倘該措施係屬於國內規章相關措施，則不須要填寫於會員承諾表中)亦或上述GATS第16條的市場開放限制措施。舉例：會員對於本國或外國經營綜合網路固定通信業務者，要求必須至少有最低某一程度的資本額規定。部分會員認為該規定係為建構資訊化社會的通信基礎建設所需以及確保申請者財務能力所訂的規定，係屬於國內規章措施，不屬於第16條項下所列6項市場進入限制措施，無須填寫於承諾表中。但部分會員則持不同的看法，認為該措施已明顯限制外國業者進入本國市場，係屬於第16條進入市場限制措施之一，一定須填寫於承諾表中，否則有違市場開放承諾。

另，在本回合談判期間，由於美、墨電信爭端案及美國與安地瓜及巴布達的賭博爭端案，皆涉及解釋會員在所填寫的服務貿易承諾表中是否有正確反映目前市場開放範圍的問題。該等爭端案引發會員認為承諾表的填寫方式可能引發無法預測的貿易爭端，尤其在美國與安地瓜及巴布達的賭

註34：參見WTO, S/L/92文件，28 March2001。

博爭端案審理期間，會員甚或秘書處人員都不願意就秘書處所準備的W/120或會員填寫承諾表相關準則等文件所具有的法律效果表示意見。填寫承諾表可參酌的相關文件如。因此該等爭端案件所衍生的問題更成為WTO開發中會員另一不願提出進一步自由化承諾的強力藉口，認為寧願採取自願性自由化方式，亦不願在WTO架構下提出具有法律拘束力的承諾項目，以減少為解釋承諾範圍所衍生的貿易糾紛。

六、區域貿易協定的影響

最近WTO秘書處在其所提出的分析報告中指出，會員事實上非常不容易斷定彼此間所簽署的區域貿易協定，未來是否對於在多邊架構下服務貿易自由化具有擴散效果。但至少可以看出，在某一程度內，會員從事有關區域貿易協定的談判，必定會分散國內對於杜哈回合服務貿易談判人力資源的分配以及注意力(註35)。

迄今WTO會員依據GATS第5條經濟整合規定所提出區域貿易協定通知計有36項，其中引人注意的為，29個區域貿易協定係自2000年WTO展開服務貿易談判期後被提出通知。依據上述WTO秘書處所提出的分析報告中顯示，雖然會員在區域貿易協定中採用不同方式(註36)提出對於服務貿易市場開放所作的承諾，但至少可以看出會員在區域貿易協定中對於服務貿易市場所作承諾，不管在所涵蓋的項目方面(廣度)亦或市場開放實質內容方面(深度)，皆遠大於在多邊架構下所提出的服務貿易市場開放承諾。且最明顯的為，目前國內市場開放的現況皆反應在一般區域貿易協定中，且在某些行業所提出自由化的承諾，相當突出，例如：會員提出更多有關金融市場開放的承諾項目；另並涵蓋在多邊架構下會員認為敏感的服務行業例如：視聽服務業或教育服務業(註37)。

註35：見 ” Services Liberalization in the New Generation of Preferential Trade Agreements (PTAs): How Much Further than the GATS?” by Economic Research and Statistic Division, WTO, Sept. 2006

註36：會員在區域貿易協定中係以負面表列(即提出國內服務貿易市場所呈現相關限制性措施)、或以正面表列(提出國內市場開放的項目)或二者混合式方式以呈現國內服務貿易市場開放情形。

註37：參見 ” Services Liberalization in the New Generation of Preferential Trade Agreements (PTAs): How

雖然該報告指出，區域貿易協定對於WTO服務貿易談判的影響，不易具體被呈現出，但該報告中，確有若干論點值得我們進一步審思，即：一、有些會員尤指貿易量較小的會員認為，與多邊談判相比，經由雙邊談判較容易解決有關進入對手國境內的服務貿易障礙措施，為業者爭取利益；二、會員國內服務貿易出口商認為經由雙邊或區域談判，較易具體指出及獲得可預見的商業利益；三、部分會員或許基於對於杜哈回合談判的進展頗為失望，因此，在不願意讓其他會員白白享有(free-riding)彼等自願性提出市場開放承諾所產生的利益情況下，轉移利用區域貿易協定要求相關會員提出市場進一步自由化的承諾。

陸、WTO會員如何利用服務貿易 談判爭取可能的貿易利益

一、未來談判可能發展的情形

WTO秘書長Pascal Lamy於2006年11月17日貿易談判委員會非正式會議中宣佈目前各談判議題的主席可依自己權責與相關會員就相關技術性問題進行非正式協商。惟沒有一個會員可以預測整體杜哈回合談判未來的發展情形。由於服務貿易談判為杜哈回合整體談判的一環，因此，勢必因大局勢的因素受到一定程度的影響。

另，綜觀上述服務貿易談判所面臨困境的分析，一旦在會員解決所謂農業及非農產品市場進入的談判模式後，礙於目前服務貿易的傳統談判模式無法在短期間內要求開發中會員願意提出市場進一步自由化的承諾，開發中會員亦有可能利用服務貿易談判此弱點，立即要求結束服務貿易談判。因此如何要求開

Much Further than the GATS?" by Economic Research and Statistic Division, WTO, Sept. 2006

發中會員願意在本回合提出承諾，可能必須仰賴已開發會員間如何善用與其他談判議題或政治性議題，甚或利用雙邊談判與之掛鉤方式達成協議，才有可能促使開發中會員願意提出市場進一步自由化的承諾，否則依據上述服務貿易談判所面臨的困境觀之及開發中會員對於服務貿易自由化的看法，本回合服務貿易談判不管在市場開放或規則議題的談判，尤指國內規章部分，前景及談判結果皆呈不樂觀之景象。

二、在GATS架構下可能存在的服務貿易利益

依據上述個人的觀察與分析，本回合服務貿易談判結果可能不會呈現樂觀的景象，惟自另一角度觀之，服務貿易僅有10多年的談判歷史，會員無法立即要求其發展成如同在貨品貿易談判中所達成市場進一步自由化的承諾範圍以及相關的遊戲規則，恐須再歷經更多次之回合談判方可達成。

由於服務貿易本身的特殊性，會員不易從相關報表中，發掘未來拓展貿易的具體統計資料，但事實上，由下列幾項情形，可說明國際間服務貿易具有相當多的潛在及可能發展的商業利益：

(一)自會員目前所提出服務貿易市場開放及國民待遇限制措施觀之：如同前所述，GATS允許會員在提出市場開放承諾時，可將有關國內市場開放限制措施、國民待遇歧視措施、以及最惠國待遇豁免等例外情形填列在GATS的承諾表中，因此，自該等承諾表中，很容易發現在國際間仍存有多少不利服務業自由進行的貿易障礙。相關統計資料亦指出，目前服務貿易僅占全球貿易20%的比重，此情形除可凸顯服務貿易經由國際貿易管道運作較為少外，亦可印證服務貿易市場確存在相當多的貿易障礙。因此，會員如何減少或消除上述該等貿易限制措施為未來談判的方向；

(二)將會員在區域貿易協定及多邊架構下所作市場開放承諾相較：從相關會員在區域貿易協定所提出市場開放承諾中可看出，會員所提出的承諾範圍，不管在深度（承諾市場開放的項目）亦或廣度（市場開放的實質內容）方面，

都至少反應了其目前市場開放的情形。例如：會員對於一向視為敏感產業如；視聽服務業、郵政及快遞服務業、配銷服務業、海運服務業等皆提出廣泛市場開放承諾(註38)。WTO秘書長PASCAL LAMY曾於2006年於美國的公開場合表示，倘開發中會員願意要求將彼等互相簽署的自由貿易區協定或與已開發會員所簽署的自由貿易協定中對於服務貿易市場開放所提出的承諾，轉移到多邊架構下提出具有拘束力的承諾，則開發中會員所得到的市場利益，遠在於在雙邊或複邊協定中所得的貿易利益(註39)。因此，只要將該等在區域貿易協定下市場開放情形與會員在多邊架構下所提出的承諾相較，即可獲知未來在服務貿易市場開放談判上仍有相當大的發展空間。

(三)在適用服務業相關國內規章措施方面：雖然服務貿易市場開放談判可為業者爭取利益，但如何減少或取消會員對於適用服務業相關國內規章措施不必要的貿易障礙(要求會員對於服務貿易提供者在資格要求及程序、證照要求及程序、技術性標準等所採取的管理措施應予以透明化以及合理化等)，則為另一項不容忽視的談判項目。此即上述所提及目前會員正積極討論如何發展制定適用國內規章的相關準則，要求會員在WTO架構下經由服務貿易談判除應提出市場進一步自由化的承諾外，尚應提出一套輔助市場開放適用服務業相關國內規章措施的準則，以確保業者可進入會員國內服務貿易市場，此亦係會員長期努力的目標與方向。

三、會員就推動服務貿易市場自由化在GATS架構下可能努力的方向

在此過程中，政府雖係談判的要角，但若從歷史的發展可以發現，任何推動談判的進展、如何發展符合服務貿易的妥適遊戲規則、以及營造一個自由化

註38：參見 "Services Liberalization in the New Generation of Preferential Trade Agreements (PTAs): How Much Further than the GATS?" by Economic Research and Statistic Division, WTO, Sept. 2006.

註39：參見WTO NEWS: Lamy warns bilateral agreements are not the "easy way out" from the suspended talks", 31 October, 2006。

的服貿易環境，業者在催化談判的發展方面確實扮演相當重要的角色，因此政府建立一完善與業者溝通機制確有其必要性。且唯有會員願意在WTO架構下提出具有拘束力的市場開放承諾及遊戲規則，方可提供業者一個穩定且可預測性的商業環境以及貿易投資環境，以避免會員因國內政治壓力而採取不合理的貿易限制措施。

在政府方面，各會員可努力的方向如次：

(一)繼續利用GATS相關條文以及香港部長宣言附件C中授權談判方式，與相關會員進行雙邊、複邊及多邊協商。此中，最有效的推動方式為，各國積極參與與其貿易利益相同的會員所組成的非正式小組，一起共同推動相關的服務貿易進一步自由化項目。

(二)此外，在上述傳統服務貿易談判方式無法改變的情況下，要求相關會員提出市場進一步自由化的開放承諾確有困難之處，惟會員尚可依據GATS第19條40的規定，就彼等國內相關服務行業自由化後所帶來的貿易利益與相關會員分享。可分為二方面來加以執行：一為法律面：依據上述某些服務行業，會員在自由化的過程中，必須建立一個完善的監管制度，以維持該行業的效率及特定的社會目的，因此，會員可就如何建立監管制度的法制層面與會員分享，或提出技術性協助；其二為經濟面，會員可就服務業自由化以及搭配一個完善的監管制度的基礎下，可能帶來的貿易利益與開發中會員分享。此種方式，雖然耗時費事，唯經由此方式，亦可加強會員與會員間、會員在區域間、以及會員在相關國際組織的參與與合作，此不失是一種間接將服務貿易自由化深化及廣化的方式。

註40：依據GATS第19.3條規定：在每一回合談，會員應建立談判準則及程序。為建立該等準則，服務貿易理事會應依協定的目標，包括第4條第1項所設定的目標，對服務貿易進行全面性及個別行業為基礎的評估。

