

RTA 與 WTO 爭端解決機制競合研析

張愷致 *

綱 要

壹、世界貿易組織與區域貿易協定之發展

一、WTO 之發展與停滯

二、區域貿易協定的發展與崛起

三、WTO 與 RTA 相互重疊的爭端解決機制

貳、RTA 爭端解決機制作為 WTO 爭端解決機制的競爭者

一、RTA 與 WTO 爭端解決機制管轄衝突和競合之狀況

二、過往案例對爭端解決機制管轄權重疊之處理

三、解決 WTO 與 RTA 爭端解決機制管轄衝突與重疊之倡議

參、RTA 爭端解決機制作為 WTO 爭端解決機制的輔助者

一、WTO 與 RTA 爭端解決機制管轄衝突並不如想像嚴重

二、WTO 爭端解決機制面臨之危機

三、利用 RTA 爭端解決機制解決 WTO 會員間爭端之可行性？

肆、結 論

* 東海大學國際經營與貿易學系助理教授；
美國印第安那大學法學博士；
美國紐約大學國際法碩士；國立交通大學法學碩士；國立政治大學法學士。

壹、世界貿易組織與區域貿易協定之發展

一、WTO 之發展與停滯

1995 年成立的世界貿易組織 (WTO)，其目標與宗旨在於透過推動國際貿易規則的法制化 (註一)，消弭會員間之關稅與非關稅貿易障礙，進而確保會員國能透過國際貿易的進行，提高其國民生活水準、確保充分就業及收入，並能透過建立穩定之市場需求，擴大貨品與服務貿易生產與貿易，促進經濟、社會與國際關係之穩定發展 (註二)。WTO 的存在，對於國際貿易的穩定發展以及法治化具有重要的意義，目前 WTO 目前已有 164 個會員，且覆蓋全球 96% 以上之貿易 (註三)。

WTO 對於國際貿易之助益，具體體現在促進貿易談判發展、檢視會員貿易政策以及爭端解決等三大面向。首先，在促進貿易談判面向上，由於 WTO 會員涵蓋絕大多數的貿易體，其所採的共識決策模式，強調保障會員間之平等，提供了會員就當前或未來貿易問題進行談判的平等場域，並能透過制定新貿易規範減少貿易衝突的發生，穩定國際貿易秩序 (註四)。其次，在檢視貿易政策功能上，WTO 強調透過集體檢討方式，評估各會員貿

註一：在成立 WTO 之馬拉喀什協定 (Marrakesh Agreement) 下，共有包含 1994 年關稅及貿易總協定、農業協定、食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施協定、紡織品及成衣協定、技術性貿易障礙協定等、爭端解決規則與程序瞭解書、貿易政策審查機制，以及複邊貿易協定等諸多規範。

註二：Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, *preamble*, Apr. 15, 1994, 1867 U.N.T.S. 154.

註三：WORLD TRADE ORGANIZATION, HANDBOOK ON ACCESSION TO THE WTO (2007), *available at* https://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/cbt_course_e/c1s1p1_e.htm#txt3.

註四：John S. Odell, *Chairing a WTO Negotiation*, 8(2) J. INT'L ECON. L. 425 (2005); Gary P. Sampson, *Compatibility of Regional and Multilateral Trading Agreements: Reforming the WTO Process*, 86(2) AM. ECON. REV. 88, 90-91 (1996).

易政策與措施，及其對多邊貿易體系之影響，使各會員貿易政策與措施更臻透明化，並能符合於 WTO 協定之規範與承諾。最後，在爭端解決面向上，WTO 則透過建立小組（Panel）以及上訴機構（Appellate Body）之國際準司法機制（註五），使會員得在踐行強制諮商程序後，將彼此間貿易爭端提交由獨立第三方審理。在爭端解決分工上，小組在第一審負責審理會員間涉及 WTO 協定適用之爭端的「事實」以及「法律」問題，倘若當事方對於爭端解決小組之裁決有所不滿，其更有權將「法律」爭議上訴至第二審之上訴機構。由於 WTO 爭端解決機制對會員間貿易爭端具有強制管轄權（註六），並能在審理會員間爭端後對措施提出修正建議，甚至能在一方拒絕修正其違反 WTO 協定措施時，授權他方進行貿易報復，使 WTO 能以「規範本位」（rule-oriented）方式解決會員間貿易爭端，並維繫 WTO 制度之穩定運作，WTO 之爭端解決機制也因此獲得王冠上珠寶（jewel of the crown）之美譽（註七）。

雖然 WTO 的談判、貿易政策檢視以及爭端解決功能，對國際貿易的推動與整合有著莫大的貢獻，但在經過十餘年的運作後，WTO 在制度和運作上的問題也開始浮現（註八）。首先，WTO 自 2001 年起的杜哈回合談判，

註五：WTO 爭端解決機制並非完全司法機制，其原因在於小組以及上訴機構做成的裁決報告並不直接具有拘束力，而是須經由全體會員所組成的爭端解決機構（dispute settlement body, DSB）採納後方產生拘束力，然而因 WTO 爭端解決機制之小組和上訴機構審理案件時具有獨立性，且須依 WTO 協定審酌會員措施之適法性而具有司法審查之特色，故一般認其具有準司法機制之特徵。

註六：ANDREAS LOWENFELD, *INTERNATIONAL ECONOMIC LAW* 150 (2002) (calling the WTO dispute settlement system "the most complete system of international dispute settlement in history.").

註七：John Ragosta et al., *WTO Dispute Settlement: the System is Flawed and Must be fixed*, 37 INT'L L. 697, 697 (2003); Karen J. Alter, *Resolving or exacerbating disputes? The WTO's new dispute resolution system*, 79 INT'L AFF. 783, 784 (2003); Anna Lanoszka, *The Promises of Multilateralism and the Hazards of 'Single Undertaking': The Breakdown of Decision Making within the WTO*, 16 MICH. ST. J. INT'L L. 655, 655 (2008).

註八：關於 WTO 改革之相關倡議及分析，可參見 THE FUTURE OF THE WTO: ADDRESSING INSTITUTIONAL CHALLENGES IN THE NEW MILLENNIUM, available at https://www.wto.org/english/thewto_e/10anniv_e/future_wto_e.pdf; see also

因各會員對新貿易規則的內容意見分歧，以及開發中和已開發國家會員對彼此權利義務負擔的不同看法，造成杜哈回合十餘年的談判努力，始終無法獲得實質進展，並導致 WTO 談判功能陷入癱瘓，僅能局部性的在資訊科技協定（Information Technology Agreement，ITA）等複邊談判獲得突破，更遑論隨著 RTA 締結的盛行，WTO 的談判功能更大有被取代之勢（註九）。其次，雖然 WTO 的貿易政策檢視機制，有助於共同促進會員貿易措施之透明化，使會員通報其實施之貿易限制措施，進而減少隱藏性貿易障礙之存在；但由於貿易政策檢視機制欠缺強制執行之機制，缺乏強制會員揭露貿易政策之手段，因此其對貿易爭端的終局解決助益仍然有限。因此貿易政策檢視機制雖能促進會員討論彼此間貿易政策，但對 WTO 整體運作之幫助並不顯著（註十）。最後，雖然 WTO 爭端解決機制長期以來被認為是 WTO 三大功能中成效最為顯著者，並有王冠上珠寶之美譽，其至今業已審理並裁決超過 500 個貿易案件（註十一），對解決會員間貿易爭端功不可沒，但由於自 2017 年

William Davey et al., *Mini-Symposium on the Consultative Board's Report on the Future of the WTO*, 8(3) J. INT'L ECON. L. 590 (2005); MITSUO MATSUSHITA, THOMAS J. SCHOENBAUM, PETROS C. MAVROIDIS & MICHAEL HAHN, *THE WORLD TRADE ORGANIZATION: LAW, PRACTICE, AND POLICY* 25 (3rd ed. 2015); Makus Wagner, *The 'Sutherland Report' on WTO reform a critical appraisal*, 4(3) WORLD TRADE REV. 439 (2005); Joost Pauwelyn, *The Sutherland Report: A Missed Opportunity for Genuine Debate on Trade, Globalization, and Reforming the WTO*, 8(2) J. INT'L ECO. L. 329, 329-30 (2005).

註九：有部分論者認為 WTO 談判功能的癱瘓，係因為其採行之共識決決策模式導致少數會員得以杯葛整體談判之進行，因而建議 WTO 應適度修正其共識決之決策模式。Pauwelyn, *supra* note 八；Craig Van Grassek & Pierre Sauve, *The Consistency of WTO Rules: Can the Single Undertaking Be Squared with Variabel Geometry?*, 9(4) J. INT'L ECON. L. 837 (2006); Rudolph Adlung, *Service Negotiation in the DOHA Round: Lost in Flexibility*, 9(4) J. INT'L ECON. L. 865 (2006); ICTSD, *The Function of the WTO: Options for Reform and Enhanced Performance*, available at http://www3.weforum.org/docs/E15/WEF_Functioning_WTO_Options_Reform_Enhanced_Performance_report_2015_1401.pdf.

註十：Sam Laird & Raymundo Valdés, *The Trade Policy Review Mechanism*, in *THE OXFORD HANDBOOK ON THE WORLD TRADE ORGANIZATION* 463 (Martin Daunton et al. eds. 2012).

註十一：詳細爭端解決案件清單，see WTO, *Dispute Settlement*,

以來，美國因不滿 WTO 爭端解決機制上訴機構在裁決中有司法造法、拖延案件審議等情況發生，而開始杯葛上訴機構成員選任，導致上訴機構於 2019 年年底，即可能因成員人數低於組成裁決庭之最低法定人數要求，而陷入無法運作之危機（註十二）。

二、區域貿易協定的發展與崛起

相較於 WTO 因會員間歧見而導致新回合談判陷入僵局，區域貿易協定（Regional Trade Agreement，以下簡稱 RTA）在近二十年則蓬勃發展（註十三）。雖然 WTO 協定之不歧視原則，要求 WTO 會員不得給予不同會員歧視性待遇，但為了加速國際貿易障礙之消除，並推動會員間經貿整合，WTO 下之關稅暨貿易總協定第 XXIV 條、東京回合授權條款第二條(c)款，以及服務貿易協定第 V 條規定，亦例外允許 WTO 會員在滿足一定情形下簽訂 RTA（註十四），給予締約方間更優惠之貿易條件，藉此推動締約方間之

https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/dispu_status_e.htm (last visited June 27, 2019).

註十二：OFFICE OF THE USTR, 2018 TRADE POLICY AGENDA AND 2017 ANNUAL REPORT OF THE PRESIDENT OF THE U.S. ON TRADE AGREEMENTS PROGRAM 22-28 (Mar. 2018); Pieter Jan Kuijper, *The U.S. Attack on the WTO Appellate Body*, 45 LEGAL ISSUES OF ECON. INTEGRATION 1 (2018); Robert McDougall, *The Crisis in WTO Dispute Settlement: Fixing Birth Defects to Restore Balance*, 52 J. WORLD TRADE 867 (2018).

註十三：Thomas Cottier, *The Challenge of Regionalism and Preferential Relations in World Trade Law and Policy*, 1 EUR. FOREIGN AFF. REV. 149, 149 (1996); Colin B. Picker, *Regional Trade Agreements v. the WTO: A Proposal for Reform of Article XXIV to Counter this Institutional Threat*, 26(2) U. PA. J. INT'L ECON. L. 267 (2005).

註十四：一般要求區域貿易協定締約方在締約的十年內須實質開放彼此間所有貿易之進行（substantial all trade），惟實務上 WTO 並不會主動檢視會員之開放程度是否滿足此一要件，因此也有論者認為區域貿易協定成為新型態歧異性待遇的溫床。Rafael Leal-Arcas, *Proliferation of Regional Trade Agreements: Complementing or Supplanting Multilateralism?*, 11(2) CHI. J. INT'L L. 597, 623-28 (2011), available at <http://chicagounbound.uchicago.edu/cjil/vol11/iss2/23>; Craig R. MacPhee & Wanasin Sattayanuwat, *Consequence of Regional Trade Agreements to Developing Countries*, 29(1) J. ECON. INTEGRATION 64, (2014)

經貿整合，甚或使之形成更緊密之關稅同盟關係。此外，由於 WTO 會員在洽簽 RTA 時，將實質整合彼此間貿易關係，並凝聚對新貿易規則之想像與共識，因此 RTA 的締結與簽署，也被認為有助與以堆積木之方式（block building），促成未來多邊場域貿易協定與規則之制定（註十五）。

根據 WTO 秘書處統計，自 2019 年 6 月為止，目前已生效的 RTA 數量已達 467 個之譜（註十六），相較於 WTO 成立時全球僅有 44 個區域貿易協定的狀態，RTA 的數量在過去二十年間已成長近 12 倍之多。此外，近年來極受矚目的跨太平洋夥伴全面進步協定（CPTPP）、跨大西洋貿易及投資夥伴協議（TTIP）以及區域全面經濟夥伴關係協定（RCEP）等，亦均是 RTA 發展下的產物。值得注意的是，RTA 中除了推動締約方間之商品及服務貿易，並推動市場開放及消弭貿易障礙外（註十七），許多 RTA 在簽署時，亦另設立爭端解決機制供締約方解決貿易爭端之用。這也導致在 WTO 爭端解決機制外，另有複數爭端解決機制可供締約方選擇，以解決其彼此間之貿易爭端。

三、WTO 與 RTA 相互重疊的爭端解決機制

理論上 WTO 和 RTA 的爭端解決機制，應以分別處理締約方間因適用

註十五：Wilfred J. Ethier, *The new regionalism*, 108 *ECON. J.* 1149, 1160 (1998); Jeffrey J. Schott, *Free Trade Agreements: Boon or Bane of the World Trading System?*, in *FREE TRADE AGREEMENTS: US STRATEGIES AND PRIORITIES* 3, 17 (2004). 對於部分認為區域貿易協定將弱化多邊貿易組織功能之見解，可參見 Jagdish Bhagwati & Arvind Panagariya, *Preferential Trading Areas and Multilateralism-Strangers, Friends, or Foes?*, in *THE ECONOMICS OF PREFERENTIAL TRADE AGREEMENTS* 1 (1996).

註十六：See World Trade Organization, *Regional Trade Agreements: facts and figures, How many regional trade agreements have been notified to the WTO?*, https://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm#facts (last visited June 26, 2019).

註十七：MALEBAKENG AGNES FORERE, *THE RELATIONSHIP OF WTO LAW AND REGIONAL TRADE AGREEMENTS IN DISPUTE SETTLEMENT. FROM FRAGMENTATION TO COHERENCE* §2.06 (2015).

WTO 或 RTA 協定所生爭端為目的。對於案件究竟應由 WTO 或 RTA 爭端解決機制審理之問題，也理應可藉由觀察案件中原、被告究竟係主張其 RTA 或 WTO 下權利受到侵害而加以分辨，各爭端解決機制間對於管轄權的行使，也不應出現相互重疊或衝突之狀況。然而，在實務上，WTO 與 RTA 不但在貿易規則內容多有重疊之狀況，WTO 與 RTA 爭端解決機制的管轄權亦相互重疊並有競合之狀況發生。

WTO 和 RTA 強調締約方應消弭非必要之關稅與非關稅貿易障礙的共同目標，導致 WTO 和 RTA 許多實體規範高度相似（註 十八）。雖然此些相似且重複的規定，有提醒締約方履行其協定下義務之作用，但相似規範的重複出現，卻也造成締約方違反 WTO 協定的措施，亦可能同時違反 RTA 之規定，並使 WTO 和 RTA 爭端解決機制均可對該爭端行使管轄權，進而形成爭端解決機制間管轄權之衝突。此外，由於近年來許多 RTA 爭端解決機制之管轄權，除了涵蓋締約方因 RTA 適用所生爭端外，也將管轄權範圍擴及於締約方間因 WTO 協定適用所生之爭端，使 RTA 爭端解決機制同時具備審理 RTA 以及 WTO 協定爭端之權限。這樣的制度發展方向，也導致即便某一僅涉及 WTO 協定之爭端，仍可能被交由 RTA 爭端解決機制審理，使 RTA 與 WTO 爭端解決機制相互競爭爭端案件之審理權。

WTO 爭端解決機制被賦予對會員強制管轄權之設計，被認為是維繫 WTO 會員國在貿易政策法制一致性(consistency)和可預測性(predictability)的重要基礎（註 十九）；然而，RTA 爭端解決機制的出現，卻對 WTO 爭端解決機制的運作及重要性產生威脅。且倘若 WTO 和 RTA 爭端解決機制審理 WTO 爭端時，對 WTO 協定之解釋和適用存有差異，此時更將會影響 WTO

註十八：Richard Baldwin, *Regionalism: moving from fragmentation towards coherence*, in THE PROSPECTS OF INTERNATIONAL TRADE REGULATION: FROM FRAGMENTATION TO COHERENCE 136, 156 (2011).

註十九：See generally MITSUO MATSUSHITA ET AL., THE WORLD TRADE ORGANIZATION: LAW, PRACTICE, AND POLICY 104–16 (2d edn., 2006); DAVID PALMETER & PETROS C. MAVROIDIS, DISPUTE SETTLEMENT IN THE WORLD TRADE ORGANIZATION 17 (2d edn., 2004).

協定適用之安定性，甚至造成國際法脆裂（fragmentation of international law）情狀之發生（註二十）。以下，本文即針對 RTA 爭端解決機制作為 WTO 爭端解決機制的競爭者以及輔助者兩個不同的面相，分析 RTA 爭端解決機制對 WTO 爭端解決機制之可能威脅，並探討 RTA 爭端解決機制在 WTO 爭端解決機制即將因上訴機構成員缺額而陷入癱瘓時，是否能作為解決 WTO 會員間爭端之替代機制。

貳、RTA 爭端解決機制作為 WTO 爭端解決機制的競爭者

RTA 和 WTO 爭端解決機制在管轄客體範圍相互重疊的狀況，造成 RTA 和 WTO 爭端解決機制對同一爭端可能均有管轄權，且由於 RTA 和 WTO 爭端解決機制相互獨立，其各自均有審理締約方間貿易爭端之能力，也因此在此類爭端發生時，當事方自得在對案件均有管轄權之 WTO 以及 RTA 爭端解決機制中，挑選對其有利的場域進行爭訟，產生場域選擇（forum shopping）之現象（註二十一）。

此外，國際場域中多元貿易爭端解決機制併存的現象，不但使貿易爭端解決場域選擇趨於複雜化（註二十二），爭端解決機制管轄權的重疊與競合

註二十：對國際法脆裂的介紹，參見林彩瑜，「論 WTO 與區域貿易協定爭端解決機制之衝突與調和」，台大法學論叢，第 40 卷第一期，頁 394-99；亦可見 Chun-ming Chen, *On a Coherence Approach towards Jurisdictional Conflicts between the WTO and RTAs*, Master Thesis of Graduate Institute of Law, College of Law, National Taiwan University, at 4-7 (2009).

註二十一：See Martin Lovell, *Regional Trade Agreements and the WTO – An analysis of the efficacy of the ACFTA forum selection clause in resolving jurisdictional conflict*, Working Paper Series, available at <http://ssrn.com/abstract=1114770> (last visited June 3, 2012).

註二十二：關於場域選擇（forum shopping）可能引發之問題和論述，參見林彩瑜，前揭（註二十），頁 394-99。

更可能導致某一爭端解決機制對爭端做出裁決後，爭端當事方另向其他爭端解決機制重複尋求救濟；倘若數個爭端解決機制（構）同時對同一事件進行審理，並在適用相同法規審理爭端時卻做出相歧異的裁決，此時當事方除了將難以確認其措施的適法性外，更可能導致國際貿易規範解釋適用的分歧，造成國際法脆裂的情況發生。

一、RTA 與 WTO 爭端解決機制管轄衝突和競合之狀況

根據 2012 年之研究，不論是以仲裁（arbitral）、審判庭（tribunal）、爭端解決委員會（dispute settlement committee）或理事會（council）之形式呈現，約有 73% 的 RTA 自行設有爭端解決機制（註二十三）。在設有爭端解決機制的 RTA 中，其中約 20% 之 RTA 爭端解決機制允許締約方將彼此間涉及 WTO 協定適用之爭端，交由 RTA 爭端解決機制處理。是而在此些 RTA 爭端解決機制中，一旦締約方間因 WTO 協定適用發生爭端，締約方將可選擇將爭端交由 RTA 或 WTO 爭端解決機制處理，甚或是同時向二個爭端解決機制尋求救濟（註二十四）。

除了因 RTA 爭端解決機制得審理 WTO 爭端所產生的管轄競合狀況外，由於 RTA 和 WTO 協定規範內容部分重複，此也導致締約方實施之措施，可能同時涉及 RTA 以及 WTO 協定之適用（註二十五），一旦締約方對該措施有所爭執，此時當事方即可能同時向 RTA 以及 WTO 爭端解決機制尋求救

註二十三：張愷致，世界貿易組織與區域貿易協定之競合與衝突研究，國立交通大學科技法律研究所碩士論文，頁 37-38，2012 年。See also Claude Chase et al., *Mapping of dispute settlement mechanisms in regional trade agreements – innovative or variations on a theme?*, in REGIONAL TRADE AGREEMENTS AND THE MULTILATERAL TRADING SYSTEM 608, 624 (Rohini Acharya ed. 2016).

註二十四：Gabrielle Marceau & Julain Wyatt, *Dispute Settlement Regimes Intermingled: Regional Trade Agreements and the WTO*, 1(1) J. INT'L DISPUTE SETTLEMENT 67, 69 (2010)

註二十五：NAFTA 第 103.1 條即把 GATT 協定下義務納於 NAFTA 之義務。See Steve Charnovitz, *NAFTA: An Analysis of Its Environmental Provisions*, 23 ENV. L. REP. 10067 (1993).

濟，產生雙重救濟之狀況；且一旦 RTA 以及 WTO 爭端解決機制之承審法官對該案事實以及法律之認定和解釋有所差異，並對同一事件的適法性給予不同的評價，此時當事方即面臨如何遵循二歧異裁決之困境。也因此，我們在法制上究竟是否應該禁止當事方對同一爭端提起複數爭端解決程序，又或者應當在當事方選定爭端解決機制後，禁止其利用其他爭端解決機制尋求救濟以避免矛盾裁決的出現，此皆是爭端當事方以及爭端解決機制所必須處理和面對之問題。

二、過往案例對爭端解決機制管轄權重疊之處理

WTO 爭端解決機構在過往案件之審理中，曾數次觸及 WTO 和 RTA 爭端解決機制管轄權衝突之問題，其中又以上訴機構在 *Mexico - Soft Drink* 案之裁決以及小組對 *Argentina - Poultry AD Duties* 案之裁決最為著名（註二十六），以下即透過分析 WTO 爭端解決機制在此二案之見解，釐清並了解 WTO 爭端解決機制因應 RTA 爭端解決機制與其競爭管轄權之應對策略，以及爭端解決實務對管轄權重疊和競合之處理方法。

（一）Argentina – Poultry AD Duties 案

Argentina – Poultry AD Duties 案之發生，源於 1997 年阿根廷對自巴西進口家禽的傾銷調查，以及阿根廷認定其家禽市場因巴西的傾銷行為而受損害，並在 2000 年起開始對巴西家禽產品課徵為期三年的反傾銷關稅措施。由於巴西認為阿根廷傾銷調查之發動、調查過程，甚至是最後所實施的反傾銷措施，均與 WTO 反傾銷協定相抵觸（註二十七），因此巴西向 WTO 之爭端解決機構尋求救濟，請求其裁決並要求阿根廷修正其反傾銷措施（註二十八）。

註二十六：其他另有 *Brazil – Retreaded Tyres* (DS332)、*Peru – Agricultural Products* (DS457) 等。

註二十七：Panel Report, *Argentina – Poultry AD Duties*, ¶ 3.1(a), at 4–7.

註二十八：*Id.* ¶ 3.1(b)–(d), at 7.

本案的特別之處，在於巴西和阿根廷除了係 WTO 會員外，其彼此亦均是南錐共同市場（MERCOSUR）之締約方，而 MERCOSUR 下之亞松森協定除了對貿易及反傾銷措施另有約定外，亦設有「南錐共同市場特別審判庭（MERCOSUR Ad Hoc Tribunal）」，用以處理締約方間因 MERCOSUR 適用所產生之爭端。由於本案應適用之反傾銷規範，同時存在於 WTO 以及 MERCOSUR 協定中，因此即產生南錐共同市場特別審判庭和 WTO 爭端解決機制均可能對爭端行使管轄權之管轄衝突問題。

在 *Argentina – Poultry AD Duties* 案中，巴西在 2001 年向 WTO 爭端解決機構提起爭訟前，在 2000 年 8 月時即已將同一爭端提交南錐共同市場特別審判庭審理，並在 2001 年遭裁決敗訴（註二十九）。是故當巴西將此案件再提交 WTO 爭端解決機構處理時，阿根廷即主張本案既已在 RTA 下之爭端解決機構裁決確定，WTO 爭端解決小組即不應再對巴西所提之訴訟進行審理，以避免不同爭端解決機構間裁判歧異的狀況發生（註三十）。

面對阿根廷主張 WTO 爭端解決機構應拒絕審理本案，巴西則認為因 MERCOSUR 特別審判庭所審理之爭端，和巴西向 WTO 爭端解決小組提訴請求審理之爭端並不相同，阿根廷所涉及違反之義務也分屬不同協定下之規範（註三十一），因此縱使巴西向不同爭端解決機構重複尋求救濟，此仍不構成國際法義務之違反（註三十二）。此外，巴西在訴訟中也特別強調，由於 WTO 下之爭端解決規則暨程序瞭解書（Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes，以下簡稱 DSU）第 3.2 條，課予爭端解決小組維護 WTO 會員在 WTO 涵蓋協定下權力之義務，故縱使 MERCOSUR 特別審判庭已就阿根廷反傾銷措施在 MERCOSUR 下的適法性

註二十九： *Id.* ¶ 2.10, at 3.

註三十： *Id.* ¶¶ 7.18, 7.20, at 15–16.

註三十一： *Id.*

註三十二： *Id.* ¶ 7.22, at 16-17.

做出判斷，此仍不影響 WTO 爭端解決機制對本案的管轄權（註 三十三）。

WTO 爭端解決小組對本案之管轄權爭議，基本上支持巴西所採見解。其中，小組認為因當時 MERCOSUR 之巴西利亞議定書，並未禁止締約方在尋求 RTA 爭端解決機制救濟後，另行尋求 WTO 爭端解決機制救濟。因此即便巴西在 MERCOSUR 訴訟後另訴向 WTO 尋求救濟，其既不違反誠信原則（註 三十四），亦沒有違反禁反言原則之問題（註 三十五）。此外，由於小組認為 DSU 條文並不要求 WTO 爭端解決小組遵循 MERCOSUR 特別審判庭甚或是其他爭端解決機制之裁決，因此既然 WTO 爭端解決小組不需受其他爭端解決機制見解之拘束，此時自無理由因其他爭端解決機制已審理此一案件而拒絕對本案行使管轄權，否則即可能構成違反 DSU 第 3.2 以及第 19.2 條規定，有不當增加或減損 WTO 會員權利之疑慮（註 三十六）。

（二）Mexico – Soft Drinks 案

在 *Mexico – Soft Drinks* 案（註 三十七）中，WTO 爭端解決機制同樣面臨著究竟應讓 WTO 或 RTA 爭端解決機制審理爭端，以及 WTO 爭端解決機制是否能退讓而拒絕對爭端行使管轄權之問題。

Mexico – Soft Drinks 案爭端，肇因於美國和墨西哥間因食糖所發生的貿易糾紛。根據 2002 年墨西哥國會通過的甘蔗持續發展法（Sugar Cane Sustainable Development Act, SCSDA）（註 三十八），業者在進口、轉運使用

註三十三： *Id.*

註三十四： *See id.* ¶¶ 7.35–.36, at 19–20.

註三十五： *Id.*

註三十六： *Id.* ¶¶ 7.40–41, at 22–23.

註三十七： Panel Report, *Mexico – Tax Measures on Soft Drinks and Other Beverages*, WT/DS308/R (Oct. 7, 2005) (adopted Mar. 24, 2006) as modified by Appellate Body Report WT/DS308/AB/R; Appellate Body Report, *Mexico – Tax Measures on Soft Drinks and Other Beverages*, WT/DS308/AB/R (Mar. 6, 2006) (adopted Mar. 24, 2006) [hereinafter *Mexico – Soft Drinks*].

註三十八：墨西哥總統 Vicente Fox 因認為國會通過的甘蔗持續發展法（Sugar Cane Sustainable Development Act）係過時的保護政策，最後並將使製糖業債臺高築，因而於 2002

非蔗糖為甜味劑的飲料，或對這些產品進行商業仲介、代理以及經銷等服務時，將被額外課徵 20% 的稅，以保障墨西哥蔗農和製糖產業的發展（註三十九）。由於墨西哥 SCSDA 法案對使用不同增甜劑產品課徵不同關稅之做法，涉及對相似產品給予歧視性待遇之問題，因此在諮商無效後，美國即向 WTO 控訴墨西哥違反 GATT 協定下之國民待遇原則，並請求 WTO 爭端解決機制對本爭端進行裁決。（註四十）

墨西哥對美國含糖產品課徵額外關稅之爭端，除因涉及違反 GATT 協定而取得請求 WTO 爭端解決機制裁決之權利外，更因涉及美國和墨西哥在北美自由貿易協定（NAFTA）下對糖製品的進、出口數量規定，以及 NAFTA 協定下國民待遇要求，以及禁止締約方對他國產品有不當歧視或差別性待遇之規定（註四十一），而可根據 NAFTA 第 20 章第 2003、2005 以及第 2008 條，請求 NAFTA 獨立仲裁審判庭（arbitral panel）對爭端進行裁決。且由於 NAFTA 仲裁審判庭設計上亦允許其對締約方間涉及之 WTO 義務違反問題進行審理（註四十二），因此雖然美國已另外請求 WTO 爭端解決機構對爭端進行審議，但面對 NAFTA 爭端解決機構同樣擁有對此案件的管轄權之狀況，WTO 爭端解決小組即面臨是否應將管轄權禮讓予 NAFTA 仲裁審判庭，又或應堅持對本案進行裁決之問題（註四十三）。

年 3 月 5 日行使否決權否決此法案；然而墨西哥最高法院推翻了總統可行使否決權的看法，並使該法案於 2002 年 7 月 12 日恢復效力。*See generally, e.g.,* Rossella Brevetti & John Nagel, *Corn Products International Files NAFTA Arbitration Case on HFCS Tax*, 20 INT'L TRADE REP. 1759-60 (2003); Raj Bhala & David A. Gantz, *WTO Case Review 2006*, 24 ARIZ. J. INT'L & COMP. L. 299, 306 n.17.

註三十九：See Panel Report, *Mexico – Soft Drinks*, ¶ 2.2, at 2.

註四十：Id. ¶¶ 1.2, 3.2.

註四十一：NAFTA 第 301 條要求會員國之措施應符合 GATT 第 III 條國民待遇規範，且對於類似、可相互替代、及有競爭關係之產品，均應給予最惠國之待遇。Panel Report, *Mexico – Soft Drinks*, ¶ 3.2.

註四十二：See NAFTA Chapter Twenty articles 2004, 2005, 2008.

註四十三：Panel Report, *Mexico – Soft Drinks*, ¶¶ 7.1-2, at 111.

面對美國以 WTO 作為處理爭端場域之選擇，墨西哥表示有鑑於本案同時觸及 WTO 協定以及 NAFTA 協定之適用，考量 NAFTA 獨立仲裁審判庭可同時審酌墨西哥措施於 NAFTA 以及 WTO 協定下的適法性（註 四十四），因此 NAFTA 應是解決本案的最適機構（註 四十五）。據此，墨西哥更請求 WTO 爭端解決機構尊重當事方在 RTA 下之協議，並放棄對本案行使管轄權（註 四十六）。美國對此則表示，現行 DSU 強調 WTO 會員有運用爭端解決機制處理爭端之權利，且爭端解決機制有審理之義務。是故倘 WTO 爭端解決機構拒絕對會員國提訴之案件行使管轄權，其自將違反 DSU 第 3.2、第 11 以及第 19.2 條規定，侵害 WTO 會員向 WTO 爭端解決機構尋求裁判之權利（註 四十七）。

在本案中，WTO 爭端解決小組以及上訴機構基本上均支持美國之立場，並認為 DSU 第 7 及第 11 條規定，已明訂 WTO 爭端解決機構有審理會員所提案件之義務（註 四十八），且 DSU 第 23 條規定中，亦保障 WTO 會員於 WTO 涵蓋協定下權益受損時，有向 WTO 爭端解決機制尋求救濟之權利（註 四十九）。在此狀況下，倘若 WTO 爭端解決機制拒絕對會員所提交爭端行使管轄權，自有減損 WTO 會員權利之疑慮（註 五十），並會構成 DSU 第 3.2 和第 19.2 條規定之違反（註 五十一），因此其並無拒絕審理本案之理由。雖然上訴機構在裁決中亦表示，其了解墨西哥請求 WTO 爭端解決機制拒絕對該案行使管轄權的原因，係因美國早先阻撓墨西哥在 NAFTA 爭端解決機制所提之訴訟，並導致此爭端無法在 NAFTA 場域獲得解決。但由於上

註四十四： *Id.* ¶¶ 4.98-99, at 22.

註四十五： *Id.* ¶ 4.155, at 33.

註四十六： *Id.* ¶ 4.105, at 22; ¶ 4.190, at 40.

註四十七： Appellate Body Report, *Mexico – Soft Drinks*, ¶ 23, at 9.

註四十八： *Id.* ¶¶ 49-51, at 19-20.

註四十九： *Id.* ¶ 52, at 20-21; Panel Report, *Mexico – Soft Drinks*, ¶¶ 7.1, 7.7, 7.8, at 111.

註五十： Appellate Body Report, *Mexico – Soft Drinks*, ¶ 53, at 21.

註五十一： Panel Report, *Mexico – Soft Drinks*, ¶7.9, at 111.

訴機構認為 WTO 爭端解決機制並無裁決美國是否違反 NAFTA 義務之權限，故即便美國有杯葛 NAFTA 獨立仲裁審判庭成立之狀況，以致無法利用 NAFTA 爭端解決機制處理美、墨間之貿易爭端，但此仍非 WTO 爭端解決機制所得審查或評論之議題（註五十二）。

三、解決 WTO 與 RTA 爭端解決機制管轄衝突與重疊之倡議

從 *Argentina – Poultry AD Duties* 和 *Mexico – Soft Drink* 案觀察，WTO 和 RTA 爭端解決機制管轄權相互重疊且衝突的狀況已然出現，且可能隨 RTA 爭端解決機制數量增加、管轄權範圍擴大而更趨嚴重。此外，考量在前述二案中，WTO 爭端解決機制在決定是否對案件行使管轄權時，單方面的強調其在 WTO 協定下負有審酌會員爭端之義務，卻忽略當事方在 RTA 中對於爭端解決機制的安排，WTO 爭端解決機制顯然未能充分注意並平衡當事方在其他協定下所承擔之國際法義務，不利於調和 WTO 與區域貿易協定下相互重疊之義務。且 WTO 爭端解決機制不願正視和處理 WTO 和 RTA 爭端解決機制管轄衝突之心態，也無助於問題之處理和解決。

有鑑於 WTO 和 RTA 爭端解決機制管轄之競合與衝突，對於國際貿易之爭端解決可能產生嚴重之衝擊，學者曾提出利用國際法理，解決複數爭端解決機制併存且管轄權重疊所產生之問題。其中 Yuval Shany 指出，為了減少不同爭端解決機制間可能出現的管轄衝突，國際爭端解決機制間應發展司法禮讓（judicial comity）之習慣，相互尊重並調和各自之管轄權行使範圍（註五十三）。Andrew D Mitchell 和 David Heaton 則認為，爭端解決機制在處理管轄權衝突問題時，應當考量其審理爭端之適當性，並應援用司法禮讓和禁反言（estoppel）原則，避免數個爭端解決機構同時或先後對同一爭端進

註五十二：Appellate Body Report, *Mexico – Soft Drinks*, ¶ 55–56, at 23.

註五十三：See generally YUVAL SHANY, THE COMPETING JURISDICTIONS OF INTERNATIONAL COURTS AND TRIBUNALS (2003).

行重複之審理，以減緩國際法破碎化問題之發生(註 五十四)。Joost Pauwelyn 和 Luiz Eduardo Salles 的研究則指出，為了解決當事方因複數爭端解決機制併存而可能產生的場域選擇情形，不論是 WTO 或是 RTA 之爭端解決機制，其均應嘗試利用國際法包括一事不再理 (*res judicata*)、不便利法庭原則 (*forum non convenience*)、禁止同時提訴原則 (*Lis Pendens*) 之法律原則，處理爭端解決機制間管轄重疊及衝突問題(註 五十五)。雖然 Pauwelyn 和 Salles 承認當前貿易法甚至是國際法，在規範和制度面上尚無有效處理爭端解決機制管轄衝突之規則，但相較於 WTO 爭端解決機制迴避處理管轄衝突問題之消極心態，各爭端解決機制仍應衡酌個爭端解決機制的形式管轄範圍、機構之歷史、適用之程序、實體規範內容、機構組成和專業性等要素，綜合考量並決定爭端之最適裁決機構(註 五十六)。

參、RTA 爭端解決機制作為 WTO 爭端解決機制的輔助者

雖然 WTO 和 RTA 爭端解決機制，因管轄權競合而相互競爭爭端案件，

註五十四：Andrew D Mitchell & David Heaton, *The Inherent Jurisdiction of WTO Tribunals: The need for a Principled Approach*, University of Melbourne Legal Studies Research Paper No. 416, 32–46.

註五十五：Joost Pauwelyn & Luiz Eduardo Salles, *Forum Shopping Before International Tribunals: (Real) Concerns, (Im)Possible Solutions*, 42 CORNELL INT'L L.J. 77, 102–13 (2009).

註五十六：*Id.* at 117–18. 不過也有反對者認為，基於維護 WTO 作為全球貿易核心規範機構地位，以及確保 WTO 會員能向爭端解決機制尋求救濟之權利，Kyung Kwak 和 Gabrielle Marceau 主張即便 RTA 下設有獨立之爭端解決機制，且締約方間已約定優先適用 RTA 爭端解決機制以處理彼此間爭端，WTO 爭端解決機制在面對管轄衝突之情況，仍不應拒絕就會員所提交爭端進行審議，而應積極維護會員在 WTO 下之權利，並維護 WTO 協定所訂義務之忠實履行。See Kyung Kwak & Gabrielle Marceau, *Overlaps and Conflicts of Jurisdiction between the World Trade Organization and Regional Trade Agreements*, in REGIONAL TRADE AGREEMENTS AND THE WTO LEGAL SYSTEM 465 (Lorand Bartels & Federico Ortino eds. 2006).

現實中貿易爭端當事方也確實因 WTO 和 RTA 爭端解決機制併存，而面對選擇爭端解決機制之困境，並衍生爭端解決機制是否應禮讓管轄權之爭議。但複數爭端解決機制併存的狀況，卻也並非全無益處。首先，多個爭端解決機制併存，將能確保了在任一爭端解決機制失效或無法運作時，當事方仍有其他替代機制可資利用，且爭端解決機制管轄權重疊所引發的競爭關係，也可使各爭端解決機制能持續進步而使貿易爭端解決機制規範與運作更臻完善。換言之，倘若 WTO 和 RTA 爭端解決機制能有效地調和管轄權衝突所生疑義，其彼此間仍可能相互輔助而共同促進貿易爭端的有效解決，更何況 WTO 和 RTA 爭端解決機制之衝突，在實務運作上並不如學者所預期地嚴重。

一、WTO 與 RTA 爭端解決機制管轄衝突並不如想像嚴重

雖然自締約方開始在 RTA 設置爭端解決機制後，學者即開始擔憂複數爭端解決機制併存所可能衍生的管轄衝突問題，但此些問題的學術討論重要性，卻顯然高於其實務價值。在實務上，除了前所介紹的 *Argentina – Poultry AD Duties* 以及 *Mexico – Soft Drink* 等案外，RTA 和 WTO 爭端解決機制管轄衝突的情況並不常見，而造成此一現象的主要原因，乃在於爭端當事方目前仍普遍偏好以 WTO 作為爭端解決之場域，而鮮少選擇利用 RTA 爭端解決機制處理當事方間爭端。根據 Claude Chase 等之統計，截至 2010 年為止，遞交請求 WTO 爭端解決機制審理 443 個案件中，有 82 個爭端之當事方彼此間簽有區域貿易協定（註五十七），雖然在此 82 個案件中，當事方同樣可選擇將爭端交由 RTA 爭端解決機制進行審理（註五十八），但從當事方仍選擇將此些案件提交於 WTO 爭端解決機制審理之現象觀察，WTO 爭端解決機制對會員的吸引力仍相當明顯。

WTO 會員偏好以 WTO 爭端解決機制作為爭端解決場域的原因，目前尚

註五十七：Chase et al., *supra* note 二十三, at 682-83.

註五十八：*Id.* at 683 n.207.

不明確；但學者認為會員對 WTO 爭端解決機制的偏好與青睞，可能係基於其對 WTO 機構以及爭端解決程序較熟悉之原因（註 五十九）。此外，由於 WTO 爭端解決機制在過去二十餘年間累積的裁決先例，為後續爭端解決機制解釋適用 WTO 協定時提供了豐富的參考依據，並讓協定條文的解釋適用更具穩定性及可預測性，且能降低突襲性裁判發生之機率（註 六十），此亦是 WTO 爭端解決機制較 RTA 爭端解決機制享有優勢之處。其次，由於 WTO 爭端解決機制在選任小組成員時，可從更大的人才庫中挑選成員，WTO 秘書處的參與，也確保 WTO 選任小組成員時較不容易受締約方之影響或杯葛，且 WTO 秘書處以及法務部門在小組和上訴機構審理爭端過程所能提供的協助，亦讓 WTO 成為更具吸引力的爭端解決場域（註 六十一），更遑論 WTO 爭端解決機制上訴權在保障會員救濟權利之餘，也減少了錯誤裁決的出現機率。上述這些 WTO 制度和程序規範提供會員之保障，均係 RTA 爭端解決機制所無法提供和比擬的。

最後，從最現實運用爭端解決所需花費之預算問題觀察，由於 WTO 爭端解決機制運作有 WTO 預算的補助和支持，因此當事方除了委任律師外所需負擔的費用較低，在爭訟時更可尋求 WTO 法律諮詢中心（ACWL）之諮詢與協助，因此相較於須由當事方負擔裁判費用，且缺乏秘書處及法務人員協助的 RTA 爭端解決機制，WTO 爭端解決機制毋寧是更經濟實惠的選擇

註五十九：Amelia Porges, *Dispute Settlement, in* PREFERENTIAL TRADE AGREEMENT POLICIES FOR DEVELOPMENT 467, 492 (Jean-Pierre hauffour & Jean-Christophe Maur eds., 2011).

註六十：Marc L. Busch, *Overlapping Institutions, Forum Shopping, and Dispute Settlement in International Trade*, 61(4) INT'L ORG. 735, 735 (2007).

註六十一：Meredith Kolsky Lewis & Peter van den Bossche, *What to do when disagreement strikes?: the complexity of dispute settlement under trade agreements, in* TRADE AGREEMENTS AT THE CROSSROADS 9, 15-16 (Susy Frankel & Meredith Lewis eds., 2014); William J. Davey, *Dispute Settlement in the WTO and RTAs: A Comment, in* REGIONAL TRADE AGREEMENTS AND THE WTO LEGAL SYSTEM 343 (Lorand Bartels & Federico Ortino eds., 2006).

(註 六十二)。

二、WTO 爭端解決機制面臨之危機

從爭端解決機制的利用率以及累計審理案件數量觀察，WTO 爭端解決機制顯然較 RTA 爭端解決機制更受青睞，並在國際貿易之爭端司法解決中扮演著更重要的角色（註 六十三）。然而，近年來因美國認為 WTO 上訴機構常違反 DSU 規定，未在法定期限內完成案件審理，且在未經 WTO 會員授權下即自行允許任期屆滿的上訴機構成員繼續審理案件，並常對當事方未爭執事項進行審議，在上訴機構報告中提出與爭端無關的附帶意見（*obiter dicta*，也稱法庭謗論），且不當對會員之內國法進行解釋，甚至有自行造法的情事發生（註 六十四）。是故美國自 2017 年以來，即持續反對並杯葛上訴機構成員的連任及選任工作，導致原本應由七名成員組成的上訴機構，在 2019 年 6 月時僅剩下三名成員，並可能在 2019 年年底因僅剩一名成員，無法滿足審議案件最少所需之三人要求而陷入停擺（註 六十五）。

雖然美國杯葛 WTO 上訴機構成員選任之作法，引起了 WTO 會員之關注，包括歐盟、日本、加拿大等在內的 114 個 WTO 會員，亦呼籲美國停止杯葛措施（註 六十六），並提出多種改革方案，希望藉由修正 DSU 規範以及

註六十二：Porges, *supra* note 五十九, at 492.

註六十三：FORERE, *supra* note 十七, at §2.05.

註六十四：Statements by the United States at the Meeting of the WTO Dispute Settlement Body, Aug. 27, 2018,

https://geneva.usmission.gov/wp-content/uploads/sites/290/Aug27.DSB_.Stmt_.as-delivered.fin_public.pdf.

註六十五：Robert McDougall, *The Search for Solutions to Save the WTO Appellate Body*, ECIPE Bulletin No. 3/2017, Dec. 2017,

<http://ecipe.org/publications/the-search-for-solutions-to-save-the-wto-appellate-body/> (last visited June 28, 2019).

註六十六：Tom Miles, *African nations join majority in opposing U.S. blockage at WTO*, REUTERS, June 26, 2019, <https://af.reuters.com/article/topNews/idAFKCN1TR1YF-OZATP>.

約束上訴機構之方式，換取美國之讓步（註 六十七）。但即便 WTO 上訴機構陷入癱瘓之危機已迫在眉梢，美國仍沒有任何退讓的跡象。

為了因應 WTO 上訴機構可能在 2019 年年底陷入停擺之狀況，學者也建議當事方可考慮透過約定不上訴協議（註 六十八），或者以仲裁程序代替上訴機構審議之方式（註 六十九），避免爭端案件因上訴機構停擺而無法被終局採認狀況發生。惟考量此些替代方案單方仰賴當事方在個案中承諾放棄上訴權利，甚或是個案式的允諾以仲裁程序代替上訴機制，倘欲使此些機制全面代替上訴機構之運作，仍有一定之困難性。

三、利用 RTA 爭端解決機制解決 WTO 會員間爭端之可行性？

雖然 RTA 下的爭端解決機制，因管轄範圍與 WTO 爭端解決機制相互重疊，並可能與 WTO 爭端解決機制互相爭奪對貿易糾紛之審理權限。但隨著

註六十七：See e.g., *Communication from the EU, China, Canada, India, Norway, New Zealand, Switzerland, Australia, Korea, Iceland, Singapore and Mexico to the WTO General Council*, WT/GC/W/752/Rev.2 (Nov. 26, 2018); *Communication from the European Union, China, and India to the General Council*, WT/GC/W/753/Rev.1 (Dec. 11, 2018); *Communication from Japan, Australia, and Chile*, WT/GC/W/768/Rev.1 (Apr. 25, 2019); *Communication from the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu to the General Council*, WT/GC/W/763/Rev.1 (Apr. 8, 2019).

註六十八：See Robert McDougall, *Impasses in the WTO Dispute Settlement Body: Consequences and Responses*, European Centre for International Political Economy Policy Brief No. 11/2018, https://ecipe.org/wp-content/uploads/2018/12/ECI_18_PolicyBrief_WTO_11-2018_LY06.pdf; James Bacchus, *Saving the WTO's Appeals Process*, CATO Institute, Oct. 12, 2018, <https://www.cato.org/blog/saving-wtos-appeals-process> (last visited June 28, 2019).

註六十九：See Steve Charnovitz, *The WTO Appellate Body Crisis: A Critique of the EU's Article 25 Proposal*, IELP Blog, June 2, 2019, <https://ielp.worldtradelaw.net/2019/06/the-wto-appellate-body-crisis-a-critique-of-the-eu-article-25-proposal.html> (last visited June 28, 2019); Scott Andersen et al., *Using Arbitration under Article 25 of the DSU to Ensure the Availability of Appeals*, CTEI WORKING PAPERS CTEI-2017-17, http://graduateinstitute.ch/files/live/sites/iheid/files/sites/ctei/shared/CTEI/working_papers/CTEI-2017-17-.pdf.

WTO 爭端解決機制因上訴機構成員缺額而可能陷入運作困難，RTA 與 WTO 爭端解決機制管轄權重疊之特徵，是否可能使 RTA 爭端解決機制得以頂替 WTO 爭端解決機制之功能，在 WTO 爭端解決機制停擺時，協助審理當事方間之貿易爭端，亦值思考。

從管轄權層面觀察，倘締約方在 RTA 協定下，明定允許締約方將彼此間因 WTO 協定適用所生爭端交由 RTA 爭端解決機制處理，此時 RTA 爭端解決機制確實可對 WTO 協定適用所生爭端行使管轄權，並在 WTO 上訴機構陷入停擺時，肩負起審理當事方間貿易爭端之工作。尚且，有鑒於 RTA 爭端解決機制在審理案件時，將更願意同時衡酌當事方在 WTO 以及在 RTA 下所負擔之義務，而不會如 WTO 爭端解決機制有不願將當事方在 RTA 下義務納入考量之問題（註七十）。因此由 RTA 爭端解決機制審理當事方之爭端，除了能填補因 WTO 上訴機構停擺所遺留之機制缺口外，也能減少因爭端解決機制選擇性適用規範而產生的規範割裂適用問題，對調和當事方在 WTO 以及 RTA 下可能相衝突的權利義務亦有幫助。此外，雖然 RTA 爭端解決機制過往審理之案件數量可能低於 WTO 爭端解決機制，而令潛在使用者對其裁決之可預測性及穩定性有所擔憂，但假使 RTA 爭端解決機制在裁決時，能同時將 WTO 爭端解決機制之相關裁決即解釋納入參考（cross-reference），其除能提升 RTA 爭端解決機制裁決之可預測性，且也將強化 RTA 爭端解決機制裁決之正當性（註七十一）。

雖然 RTA 爭端解決機制在 WTO 爭端解決機制停擺後，似有成為審理 WTO 爭端替代場域之潛力，但不論從協定覆蓋率又或者是機制成熟度分析，倘要求 RTA 爭端解決機制完全取代 WTO 爭端解決機制的功能及地位，仍有實質之困難。

註七十： FORERE, *supra* note 十七, at §2.07[C].

註七十一：舉例而言，NAFTA 爭端解決小組再 Cross Border Trucking Service 案中，即曾援引 WTO 爭端解決裁決做為參考。Cross Border Trucking Service, USA-MEX-98-2008-01, NAFTA Panel Report (2001).

首先，雖然目前國際間有逾 450 個互相重疊且覆蓋廣泛的 RTA，但由於並非所有 WTO 會員均有簽訂 RTA，也並不是每個 RTA 都設有爭端解決機制，且也不是每個 RTA 爭端解決機制都能對 WTO 爭端行使管轄權，因此對於未簽訂或僅簽定少數 RTA 之 WTO 會員，或者其締結 RTA 並未設置爭端解決機制之 WTO 會員，或者其設置之 RTA 爭端解決機制不具備審理 WTO 爭端權限之 WTO 會員，其自無法利用 RTA 爭端解決機制解決彼此間因 WTO 適用所生之貿易糾紛。除此之外，由於當前各 RTA 爭端解決機制適用的程序，以及實體保障規範嚴謹程度參差不齊，對於法官和裁決者的選任和資格條件也互有差異，這些 RTA 爭端解決機制究竟是否有能力，又是否能有效維護 WTO 會員在協定下應享有之權利和義務，此均是吾等在思考是否應利用 RTA 爭端解決機制處理 WTO 爭端應納入考量之要素。

換言之，對於 RTA 爭端解決機制究竟是否具備替代 WTO 爭端解決機制之能力，其又能否在上訴機制停擺後，成為締約方解決貿易爭端之替代救濟途徑，此仍需詳細檢視各 RTA 之規範方得知曉，不能因 WTO 與 RTA 爭端解決機制管轄權有重疊及競合之現象，即輕率的認為 RTA 爭端解決機制可取代 WTO 爭端解決機制之功能和作用。

肆、結 論

隨著 RTA 的大量出現，國際貿易規則由 WTO 所壟斷及主導的時代已經過去，取而代之的是 RTA 和多邊貿易體系平行且並進的規範發展模式。雖然有論者曾認為雙邊與多邊並進的貿易規範發展模式，不利於貿易規則的統合，且可能使締約方因在不同協定下承擔相異甚至相衝突義務，導致貿易規則繁雜化及破碎化，但在多邊體系衰弱、雙邊 RTA 崛起的時代，不管喜歡與否，此似乎已是不得不接受的客觀現實。

RTA 的締結是否有助於締約方未來在多邊場域談判中形成共識，難以一

概而論，但可以確定的是，在多邊貿易體系逐漸式微時，RTA 確實相當程度的填補了 WTO 的作用，並以成為國際貿易規則發展及更新的主要推動者。過往如貿易與環境、貿易與人權、勞動條件規範等在 WTO 場域談判難以達成共識的議題，目前在 RTA 中均已完成相關規則之制定，而 RTA 對於電子商務、政府控制事業等新興貿易問題的規範，也即時的讓國際貿易規則獲得一定之更新，並能滿足現代社會交易演變所產生的新興規範需求。

雖然在制度面上，WTO 和 RTA 各自成立的爭端解決機制，因其管轄權相互重疊而有競合和衝突情況的發生，但複數爭端解決機制併存和競爭關係的存在，卻也有砥礪各爭端解決機制進步之作用，並能共同肩負並分擔和平解決締約方間貿易爭端之任務，維繫以「規則為導向」的貿易爭端解決運作。對於 WTO 爭端解決機制可能於 2019 年年底因美國杯葛上訴機構成員選任而陷入停擺的問題，雖然本文分析認為 RTA 爭端解決機制具有部分替代 WTO 爭端解決機制功能之潛力，並能協助審理部分因適用 WTO 協定所生之貿易爭端。但因 RTA 爭端解決機制有覆蓋範圍較小之先天限制，且因 RTA 規則相互歧異而難以普遍適用於全體 WTO 會員，RTA 爭端解決機制的存在並不足以填補 WTO 爭端解決機制停擺後可能留下之爭端解決空窗。

本文所介紹的 WTO 與 RTA 爭端解決機制的衝突、競爭以及相互合作之關係，毋寧是 WTO 與 RTA 互動之縮影，雖然過往有論者認為 WTO 應強化其對國際貿易的主導地位，並應對 RTA 之發展加以限制（註七十二），但此種論述顯然與當前 RTA 影響力持續增長、WTO 持續弱化的客觀環境相悖離。面對著 WTO 和 RTA 多元且動態的互動關係，吾等所應重視及思考的，反而在於應如何調和並化解 WTO 與 RTA 間衝突，使多元的貿易規則和機制

註七十二：Henry Gao & Chin Leng Lim, *Saving the WTO from the Risk of Irrelevance*, in *REDESIGNING THE WORLD TRADE ORGANIZATION FOR THE TWENTY-FIRST CENTURY* 389, 390 (Debora P. Steger ed. 2009); Fred, Trost, *Reconciling Regional Trade Agreements with the Most Favoured Nation Principle in WTO-GATT*, 5 *MACQUARIE J. BUS. L.* 43 (2008).

能相互填補彼此之不足，並能共同持續推動國際貿易之穩定及健全發展。