

## 論貿易便捷化議題之收割

王芊茵、謝欣晏

世界貿易組織 (World Trade Organization) 剛於 2013 年 12 月 3 日至 12 月 6 日在峇里島舉行第九次部長會議，由於杜哈回合的談判一直停滯不前，故在本次會議中將幾個較有可能收割的議題包裝成 MC9 小型套案，以利談判的順利進行。MC9 小型套案的內容包括農業議題、低度開發國家的進口配額以及貿易便捷化的等三大議題，WTO 會員國希望能先就小型套案的部分達成協議，因此，本次峇里部長會議的成功與否，對於多邊貿易未來之發展可說是有長足的影響。

其中，貿易便捷化為 MC9 套案中收割可能性最高的議題，雖然在談判的歷程中遭遇過會員國的反對，對於貿易便捷化的談判是否成功，各方的推測不一，但最終在 WTO 會員國的努力下，順利在本次會議通過貿易便捷化的相關條文，無疑是 WTO 多邊機制的一大進展。再者，貿易便捷化將會使目前的貿易相關程序、成本等下降，有益於全球的多邊貿易體系的發展。

本文將分為四個部分簡介並分析本次貿易便捷化的談判進程，首先會先介紹何謂貿易便捷化，並回顧貿易便捷化的談判歷程；其次分析在貿易便捷化的議題上，開發中國家與已開發國家之間的爭議問題，接著討論印度試圖杯葛貿易便捷化談判之收割一事，最後，整理上述介紹與分析與最後 WTO 會員國之談判結果，做一結論。

### 何謂貿易便捷化

「貿易便捷化」係指一切旨在減少或消除程序和行政障礙以達到更有效率的跨境貿易之措施及承諾，包括統一及簡化輸出入所需之文件、簡化過境手續、將海關程序自動化，提供取得透明化貿易相關資訊的便利管道、提供能夠事前確知關政事務相關處理的處分之可能性程序、以及確保跨境海關間的合作等<sup>1</sup>。

在跨境貨品貿易過程中，必需經過跨境運輸、填寫有關進出口一切申請文書、過海關等，惟貨物在通關時經常因為進口之要求不夠透明、必須繳交重複的

<sup>1</sup> See WTO, Trade Topics, Trade facilitation, available at [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/tradfa\\_e/tradfa\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm); also see OECD, *OECD Trade facilitation indicators transforming border bottlenecks into global gateways*, available at [http://eudevdays.eu/sites/default/files/OECD\\_Trade\\_Facilitation\\_Indicators\\_updated-flyer\\_May\\_2013.pdf](http://eudevdays.eu/sites/default/files/OECD_Trade_Facilitation_Indicators_updated-flyer_May_2013.pdf).

文件、繁雜的手續、以及進口商與海關合作不良而導致貿易過程過於費時、沒有效率。聯合國貿易及發展會議 (United Nations Conference on Trade and Development, 簡稱 UNCTAD) 研究指出, 平均每起跨境交易涉及 20 至 30 個不同的團體或機關、彼此間來往至少 40 份文件、牽涉到超過相關 200 個以上的內容要填寫, 其中又有 15% 的內容至少會重複 30 次, 而且所有上述提及的內容至少有 60% 到 70% 在跨境貿易過程程序中要重複填寫, 這樣的跨境貨品貿易過程, 為了符合各國間辦理海關手續等複雜程序而為之花費, 有時甚至超過所需要支付的關稅<sup>2</sup>。又根據亞洲太平洋經濟合作組織 (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC 亞太經合組織) 關於貿易便捷化之研究顯示, 貿易便捷化可以使 APEC 整體增加 0.26% 的 GDP, 而這幾乎是等於關稅自由化能獲取之利益的兩倍, 且對該地區的開發中國家來說, 可以降低 1%~2% 的進口價格<sup>3</sup>。

### 貿易便捷化談判歷程

有關 WTO 會員間貿易便捷化協定相關討論之濫觴, 始於 1996 年 WTO 新加坡部長會議<sup>4</sup>, 為四項新加坡議題之一; 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<sup>5</sup>」。

可惜坎昆部長會議失敗, 為免杜哈回合談判無斬獲, 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, 作為未來討論談判模式之基礎 (即「七月套案」), 貿易便捷化談判小組隨後於 2004 年 10 月成立。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。

2005 年 WTO 第 6 次香港部長會議 (WTO Ministerial Meeting in Hong Kong) 中確認將新加坡會議之議題納入談判議程, 宣言中再次確認 2004 年 8 月 1 日總理事會所採認之決議附錄 D 有關貿易便捷化之談判授權及模式<sup>6</sup>。而貿易便捷化談判小

<sup>2</sup> See WTO, HONG KONG WTO MINISTERIAL 2005: BRIEFING NOTES, *TRADE FACILITATION: Cutting red tape at the border*, available at [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min05\\_e/brief\\_e/brief07\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/brief_e/brief07_e.htm).

<sup>3</sup> *Id.*

<sup>4</sup> 在新加坡部長會議中, 「貿易便捷化」、「政府採購透明化」、「貿易與競爭政策」及「貿易與投資」等四項議題同時納入 WTO 議程, 由於這四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」。

<sup>5</sup> See WTO, DOHA WTO MINISTERIAL 2001: MINISTERIAL DECLARATION, available at [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e/mindecl\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm).

<sup>6</sup> See WTO, The Sixth WTO Ministerial Conference, available at

組於2009年12月發佈之貿易便捷化協定草案(draft consolidated negotiating text on trade facilitation)目前最新修訂已到第18版並於今(2013)年10月23日公佈<sup>7</sup>。今(2013)年9月1日,Roberto Azevêdo接任WTO秘書長後,積極督促年底峇里部長會議<sup>8</sup>之各樣事務,期盼小型套案能夠收割,而此次部長會議已於12月6日圓滿落幕。

### 開發中與已開發國家爭議

開發中國家與已開發國家的爭議點,其中很大一部分在於貿易便捷化的條文對於WTO會員國,是否應具有拘束力,此爭議涉及若未能達成貿易便捷化條文中之要求,會員國得否訴諸WTO的爭端解決機制。對此,已開發國家希望能使貿易便捷化的義務具有拘束力,然而開發中國家則是希望貿易便捷化中的部分義務應僅具有勸告的性質,並希望已開發國家可以提供財務幫助開發中國家履行他們的義務<sup>9</sup>,從第18次的貿易便捷化草案來看,開發中國家與已開發國家雙方並非呈現對立的局面,而僅是在開發中國家所應享有的優惠待遇為何,以及已開發國家所應提供開發中國家的協助程度如何兩點上有所爭議<sup>10</sup>。

為了因應開發中國家的需求,貿易便捷化草案的第二部分即在規範開發中與低度開發國家的特殊而有差別的待遇,除了給予開發中國家特別優惠,如對於措施要求的過渡期外,主要是強調已開發國家對於開發中國家在能力建構方面應該盡可能地給予協助,並具體化已開發國家中的義務。

貿易便捷化協定草案將WTO會員國的特定承諾分為三類,分別是A類承諾、B類承諾以及C類承諾,係將貿易便捷化的義務分為開發中與低度開發國家所應立即履行的義務、在過渡期後始需履行的義務以及在過渡期後並接受以開發國家的技術協助,始需履行的義務<sup>11</sup>。A類承諾為貿易便捷化協定的內文,自協定的生效之日起即對WTO的會員國具有拘束力,對於B、C類承諾,則是在協定生效後,由開發中國家通知貿易便捷化委員會B、C類承諾的過渡期限<sup>12</sup>。

---

[http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min05\\_e/min05\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/min05_e.htm).

<sup>7</sup> WTO, *Negotiating Group on Trade facilitation*, TN/TF/W/165/Rev.18 (Oct. 23, 2013).

<sup>8</sup> 今(2013)年12月3至6日在印尼峇里島舉行WTO第九屆部長會議(the 9th Ministerial Conference, MC9)。

<sup>9</sup> *WTO Members Offer Flexibilities To Move Bali Deal, But Challenges Remain*, INSIDE U.S. TRADE, May 3, 2013.

<sup>10</sup> *supra* note 7.

<sup>11</sup> WTO, Ministerial Conference Ninth Session Bali, Session II Art. 2, WT/MIN(13)/W/8 (Dec. 6, 2013).

<sup>12</sup> WTO, Ministerial Conference Ninth Session Bali, Session II Art. 4, Art.5, WT/MIN(13)/W/8 (Dec.

除了將貿易便捷化所應履行的義務分為不同種類，並制定不同過渡期間的通知及執行的規範外，貿易便捷化協定第二部分的第 9 條亦對已開發國家提供協助給開發中國家，以完成貿易便捷化相關機制的建構有所規範，雖中並未明確的要求已開發國家以特定方式協助開發中國家，但條文以原則的方式加諸義務在已開發國家身上，如應提供技術上協助、並以互惠等方式進行合作，皆是具體化已開發國家對於開發中國家的協助義務，然而對於是否應該使用現有機制去協商或監督執行，貿易便捷化協定則是以非強制方式鼓勵會員國採取類似措施<sup>13</sup>。

最後，誠如一開始在討論開發中國家與已開發國家立場不同時所言，開發中國家與已開發國家曾經就條文是否應具有拘束有所爭議，對此，在本次的峇里部長會議中雙方已就此點達成共識，觀察最後一版的貿易便捷化協定，發現第二部分的最後有特別強調貿易便捷化協定對所有的會員國都具有拘束力，且當會員國就貿易便捷化發生爭端時，除本貿易便捷化協定有特別規定外，在諮商及爭端解決的階段，亦應適用 GATT 第 22、23 條及 DSU 規範。

#### 印度以糧食安全為談判籌碼試圖杯葛貿易便捷化談判之收割

貿易便捷化經一次又一次的談判，已開發國家及開發中國家立場已不再處於完全對立狀態，主要爭議內容反而在於開發中國家希望貿易便捷化相關規定中能有更完善之配套措施，例如獲得技術援助、增加開發中國家適用上例外情形、延展過渡期間等等，而此爭議已於不斷修正之貿易便捷化協定草案中獲得解決，因此就各方面來看，貿易便捷化之議題早就應該可以收割，毋需拖到今年底之部長會議，但事與願違。在今(2013)年 5 月底，貿易便捷化之談判開始出現延宕，原因出在印度要求各國考量糧食安全議題 (food security)<sup>14</sup>，甚至表明 G-33 糧食安全提案若未獲支持，以印度為首之開發中國家將杯葛貿易便捷化談判<sup>15</sup>，直至 7 月時，甚至強硬地要求將糧食安全相關談判進展和貿易便捷化談判相連結在一起<sup>16</sup>。

不可否認地，農業議題一直是杜哈回合最膠著之議題之一，印度急於提出糧食安全，係因有關貿易便捷化之爭議僅剩草案字句調整、拘束力之範圍、以及

---

6, 2013).

<sup>13</sup> WTO, Ministerial Conference Ninth Session Bali, Session II Art. 9, Art.10, WT/MIN(13)/W/8 (Dec. 6, 2013).

<sup>14</sup> *WTO Mini-Ministerial Yields Commitment To Intensify Trade Facilitation Work Inside U.S. Trade*, INSIDE U.S. TRADE, May 31, 2013.

<sup>15</sup> *Id.*

<sup>16</sup> *WTO Members Far Apart On Bali Deal, Vow To Begin Cross-Cutting Effort In Fall*, INSIDE U.S. TRADE, DAILY NEWS, July 23, 2013.

開發中國家進一步能力建構等問題，這類歧異已非無法解決，貿易便捷化議題之收割在即，若不於此強硬地將糧食安全議題加進談判中，將在這次的部長會議中，失去能夠利用急欲收割貿易便捷化的這件事作為此議題談判籌碼的機會，接下來欲要求糧食安全相關議題的優惠待遇將會更加困難。現任 WTO 秘書長 Azevêdo 表明會員們討論出一個暫時性的措施“peace clause”作為可能之解決辦法<sup>17</sup>，會員將避免把糧食安全措施視為未經授權的補貼，這對在國內通過了一系列糧食安全法規而被視為有未經授權補貼疑慮<sup>18</sup>的印度來說，是一個相當不錯的結果，畢竟若是因其堅持而繼續杯葛貿易便捷化談判最終難產，對其自身不但損失貿易便捷可能帶來之利益，還可能造成已開發國家以其糧食安全係未經授權補貼為由，在 WTO 爭端解決機制下提出控訴。

直至 12 月峇里部長會議前，印度之立場反反覆覆，一下態度軟化，一下又堅持不在糧食安全議題讓步，最後終於在連日會議及挑燈夜戰後，印度同意讓步，願意支持美國等已開發國家提出簡化通關程序等的貿易便捷化提案，條件是在 WTO 最終解決方案出爐前，印度等開發中國家，得以繼續對國內貧困農民實施農業補貼<sup>19</sup>。

## 小結

先前在各方提案時，台灣便積極參與貿易便捷化的提案過程，並提供財務協助開發中國家建立相關的機制，可知台灣對於貿易便捷化的議題也相當重視，台灣主要是站在支持已開發國家的立場，希望可以促進貿易便捷化的成功，蓋因貿易便捷化的達成將可大幅降低我國的出口成本，有利於我國的出口產業，對於以出口及中小企業為主的台灣相當重要<sup>20</sup>。

最終，貿易便捷化在經過多方的努力下，順利地在峇里部長會議達成共識，美國貿易代表署 (USTR) 表示貿易便捷化的成功估計將會為已開發國家減少 10% 以上的貿易成本，開發中國家更會減少 15% 以上的貿易成本，對 WTO 的會員

<sup>17</sup> Azevêdo: “Many pending Bali issues are political, capitals must be continuously engaged”, WTO News, September 23, 2013.

<sup>18</sup> 有關印度糧食安全牽涉補貼議題之討論，詳見本中心第 152 期經貿法訊，唐君豪、王芊茵，簡析印度糧食安全法案之法律爭議，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，152 期，頁 12-16，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no152/3.pdf> (最後瀏覽日：2013 年 12 月 10 日)。

<sup>19</sup> NINTH WTO MINISTERIAL CONFERENCE: Days 3, 4 and 5: Round-the-clock consultations produce ‘Bali Package’, WTO News, Dec 5-7, 2013, available at [http://www.wto.org/english/news\\_e/news13\\_e/mc9sum\\_07dec13\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/mc9sum_07dec13_e.htm) (last visited Dec. 10, 2013) .

<sup>20</sup> 孫中英，貿易便捷化 有利台灣中小企業，聯合報，聯合新聞網，2013 年 12 月 7 日，網址：<http://udn.com/NEWS/WORLD/WORS1/8344561.shtml> (最後瀏覽日：2013 年 12 月 8 日)。

國而言<sup>21</sup>，是一個雙贏局面，也是杜哈回合在歷經多年談判後所達成的第一個多邊協議，對於多邊貿易體制的重要性不言而喻。



---

<sup>21</sup> *Statement of U.S. Trade Representative Michael Froman following the 9th Ministerial Conference of the World Trade Organization, USTR, Dec. 6, 2013, available at <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/speeches/transcripts/2013/December>.*