

資訊科技協定談判近況及可能發展

劉盈君

世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 下之資訊科技協定 (Information Technology Agreement, ITA) 自前 (2012) 年展開產品清單之擴大談判以來，由於各參與國對於增加清單內的產品項目無法達成共識而停擺兩次；去年十一月中國未在免稅產品清單方面作出退讓後宣告破局，迄今延宕五個月¹。近日美國於參與 ITA 會議中發表聲明，期待在今年五月召開的亞太經濟合作會議 (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 部長會議時能突破僵局²。而參與國之所以認為部長會議足以對談判帶來正面影響係因為 APEC 正是促成 1996 年資訊科技協定的重要推手³。

ITA 作為全球及區域科技創新及發展之基礎與動力，在科技發展之變遷下，如能進一步擴大所涵蓋之產品項目，能使所有成員均能共蒙其利。若能順利於今年五月完成 ITA 擴大談判，不僅在貿易方面減免關稅帶來巨額商業利益、反映過去資訊通信部門快速發展的具體成果，並吸引新興科技國加入協定持續擴大涵蓋成員。

本文以下將分成三個部分。首先，簡述擴大資訊科技協定談判歷程，並分析自重啟談判至去年十一月談判停擺之原因；第二部分，討論參與國於 APEC 部長會議時繼續談判之有利及不利因素；並由數個主要參與國之談判立場預測 ITA 談判在今年五月得以如期達成最終協議之可能性；最後作一結論。

談判歷程

ITA 一開始僅有 29 個成員，主要目的為消除 IT 與 IC 相關產品的貿易障礙，以促進科技產品貿易成長，隨著不斷有新的會員國加入，成員數已高達 78 個，中國亦於 2003 年加入，其包括了世界上將近百分之九十七之 IT 與 IC 產業相關貿易⁴。然科技產業不斷發展，既有的 ITA 產品清單已無法因應現今產業需求，

¹ *In Washington, Azevêdo Calls for US Leadership in Doha Deal*, *Bridge Weekly Trade News Digest*, ICTSD, Mar. 14, 2014, available at <http://ictsd.org/i/news/bridges-africa/186600/> (last visited Apr. 23, 2014).

² *U.S. Supports Industry Push To Finalize ITA Expansion By May APEC Ministerial*, *Inside U.S. Trade*, Mar. 17, 2014.

³ *Statement by Ambassador Michael Punke on the Information Technology Agreement (ITA) Expansion Meeting Of the World Trade Organization ITA Committee*, *Inside U.S. Trade*, Mar. 13, 2014.

⁴ 王芊茵，資訊科技協定擴大產品清單談判之回顧與展望，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，147 期，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no147/4.pdf>。（最後瀏覽

因此我國、日本、美國、韓國等六國於 2012 年共同提出擴大資訊科技協定 (International Technology Agreement II, ITA II) 談判⁵。然談判過程並不順利，蓋因在各國提出擴大產品清單後，中國提出之排除於免稅範圍外的敏感產品及階段免稅產品超出他會員國兩倍之多⁶，導致於去年七月協議談判不成中止；在中國提出修正清單後，將數十項產品從排除清單轉到階段清單，方重啟談判；然參與國仍無法對產品清單達成共識，在去年十一月第二度陷入僵局，未達成原本於峇里部長會議完成談判之計畫⁷。

過去失敗之原因

去年七月 ITA II 談判中止主要是由於中國將 148 種產品列為敏感產品，希冀將這些產品從免稅清單中刪除或改為逐步降低關稅。參與談判的其他會員代表認為，中國的立場使得現階段談判無法有所進展，應暫停談判，因而導致 ITA II 談判進入停滯狀態⁸。美國亦堅持中國必須先減少敏感產品項目，否則不支持重啟談判。不過有部分成員國認為，談判成員具共識之綜合清單 (包含敏感產品與階段排除產品) 約 250 項產品，即便中國 100 多項敏感項目全數排除，比起現行 ITA 涵蓋約 150 項產品，新的綜合清單範圍約擴大 1 倍，其產生的商機仍相當可觀，應繼續協商⁹。

參加談判之會員原訂應於去年 11 月 4 日前提出排除免稅範圍或放入分階段免稅之修正清單。歐盟、哥斯大黎加、以色列等國皆在期限前提出修正清單，惟中國大陸遲於 11 月 18 日交出修正清單，其排除品項共計有 59 項產品，包含如多元件半導體、半導體製造設備、醫療儀器及視聽設備等美國高科技產業視為優先的產品項目，階段清單共計有 82 項產品，產品課稅年限許多皆為 7 年甚至高達 10 年，此對高科技產業生命週期短之產品發展而言極其不利。參與國無法接受中國作法，然中國亦批評歐盟、美國僅因為部分產品不能滿足其自身要求便拋

日：2014 年 4 月 22 日)

⁵ 關於 ITA II 提案詳細介紹可參考：莊涵因，試析 ITA II 於近期重啟談判之成功可能性，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，134 期，網址：

<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no134/1.pdf>。(最後瀏覽日：2014 年 4 月 23 日)

⁶ 敏感產品係指將特定產品完全排除於免稅產品清單之外；階段免稅產品則是採取階段式調降關稅。

⁷ 中國大陸使資訊科技協定(ITA)談判陷入僵局，貿易救濟動態週報，2013 年 11 月 29 日，網址：<http://www.moeaitc.gov.tw/itcweb/Weekly/wFrmWeeklyDetail.aspx?seq=548&msg=2>(最後瀏覽日：2014 年 4 月 23 日)。

⁸ WTO 資訊科技協定擴大產品範圍之談判因中國大陸敏感性產品修正清單而中止貿易救濟動態週報，2013 年 8 月 2 日，網址：

<http://www.moeaitc.gov.tw/itcweb/Weekly/wFrmWeeklyN.aspx?type=6&weeklyseq=531#531t2>(最後瀏覽日：2014 年 4 月 23 日)。

⁹ 資訊科技協定 (ITA) 擴大案諮商延宕，成員國對未來談判策略不同看法，經濟部經貿談判代表辦公室，2013 年 11 月 29 日，網址：

http://www.moea.gov.tw/Mns/otn/content/Content.aspx?menu_id=9017 (最後瀏覽日：2014 年 4 月 23 日)。

棄大多數國家所達成的共識，並非一負責之作法¹⁰。由於各參與國皆不願意退讓，使談判再次陷入僵局。

此次談判有利與不利因素

自 ITA II 進度開始停滯以來，中國官員仍表示談判有望取得進展，其將盡最大努力與各方達成協議，重新評估產品清單，並持續與國內產業進行諮商。中國願意採取較為彈性的作法係因其欲參與服務貿易協定 (Trade Services Agreement, 以下簡稱 TISA) 談判。參與 TISA 之會員超過 20 個，包括歐盟等會員，然先前美國已聲明拒絕讓中國加入談判，因其認為中國不願在 WTO 其他協議中提出重要承諾，因此若要加入 TISA 談判，則須視中國在 ITA II 展現多少雄心和靈活性¹¹。另外，前言提及 APEC 在促成 1996 年資訊科技協定扮演重要推手，雖然近期 ITA II 談判沒有取得重大進展，不過許多業界代表認為，由於擔任今年 APEC 主辦國的中國期望會議圓滿成功，5 月 17 日至 18 日的 APEC 部長會議或許可作為突破談判僵局的重要場域¹²。

然而即便中國表態願意軟化僵局，其仍強調有數難處，首先是 ITA II 對其國內帶來的成本效益並不平衡，這次談判其支持放入擴張清單的 200 項產品在關稅降為零之後將使其損失 270 億，同時，其出口支付的關稅僅減少 30 億，這樣的成本效益比較之下，對其帶來的利益似乎低於損害；第二，已開發國家的會員並未考量參與談判者各方發展水平不同，中國境內企業欲往高附加價值的產業端發展，尚需時間扶植企業以提升競爭力，因此將部分產品訂排除或設定較長的執行期間十分合理，然美國對於中國所提出的要求卻不願接受，對於正值發展階段的中國產業將難以負荷¹³。中國上述兩個難處以及其國內利益團體協商取得共識不易，也使參加談判的多國成員認定，中國若僵持目前的現狀將使得談判無法在現階段取得任何進展¹⁴。

談判如期達成之可能性

現任 WTO 秘書長阿茲維多 (Roberto Azevêdo) 與 ITA II 談判之核心國溝通

¹⁰ 前揭註 7。

¹¹ 宗和，全球多個貿易協定“亮牌”，中國對外貿易，12 期，頁 80-83，2013 年。

¹² *ITA Talks Remain Stalled, with Some Eyeing APEC for Breakthrough*, *Bridge Weekly Trade News Digest*, ICTSD, Vol.18, No. 10, Mar. 20, 2014, available at <http://ictsd.org/i/news/bridgesweekly/186983/> (last visited Apr. 23, 2014).

¹³ *China Fights Back Against U.S. Accusations of Blocking WTO Technology Deal*, Thomson Reuters, Nov. 24, 2013, available at <http://www.reuters.com/article/2013/11/24/us-china-us-ita-idUSBRE9AN0AA20131124> (last visited Apr. 23, 2014).

¹⁴ 商務部就美國中止《信息技術協定》擴圍談判發表聲明，新華網，2013 年 11 月 25 日，網址：http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/fortune/2013-11/25/c_118284068.htm (最後瀏覽日：2014 年 4 月 24 日)。

後，雖認為現在仍難以預測 ITA II 談判將以多快的速度進展或是將可能發展到什麼結果，但其亦肯認如本文前述之有利因素，推測或許可藉由其他複邊協定如 TISA 或多邊的杜哈回合談判之進行作為交換條件之籌碼¹⁵。已開發國家亦行動頻頻，歐盟與美國兩大領導國今年三月會面時除宣布致力通過跨大西洋貿易與投資夥伴協定外，更表示將致力於終結 ITA II 談判；與中國的互動也更加積極，如正在進行的中歐投資協定談判，歐盟與中國亦聲明會共同努力盡快完成審議。

各國最關注的中國亦表現積極，如在中國全國人民代表大會上發表之 2014 政府工作報告，表示其今年欲推動服務貿易協定、政府採購協定、資訊科技協定談判；也表示欲與美國針對 ITA II 直接對談協商¹⁶。然而中國商務部與國內利益團體針對政策促進技術升級溝通仍面臨挑戰，其行政部門中工信部與財政部亦對於中國採取軟化的態度反彈。其國內學者對於中國在談判上的困境亦表示，作為最大 IT 產品出口國，若在 IT 產品關稅問題上無法與各國達成一致的協議，要參加涉及範圍更廣的 TISA 並順利談判的難度將會更高，因此預期中國會做出讓步¹⁷。

除了歐盟、美國、中國的意見外，不少開發中國家擔心參與 ITA II 未必有助於其國內產業發展，馬來西亞、土耳其、泰國皆在談判中列出兩位數以上的敏感產品清單。印度則持保留立場，其長期以來對於產品範圍之擴張採取反對的態度，原因與中國的反對聲浪相似，即擔心其國內之科技產業仍未成熟。印度並進一步指出其 1996 年簽署 ITA 係一錯誤決定，因先前參與簽署 ITA 時，官方並未獲得產業界共識，而造成印度本地製造業之傷害。儘管美國強力遊說印度加入 ITA II 談判，印度仍表明退出 ITA II 談判之決心¹⁸。

從上述各參與國的行動看來，已開發國家積極與中國進行協商，而中國自去年亦顯示對繼續談判採取積極態度，從原本持續要求 ITA II 會員國給予其彈性空間轉變為願意要求和美國進行協商、表達將更進一步審核清單等承諾，似乎給予繼續談判一絲契機。而此次談判具有不少的驅動力，除了各方在其他談判上的利益權衡外，擴大清單的 ITA II 談判對於各個會員國家產業的出口利益極大並同時可帶來大量工作機會。然而值得觀察的是，美國主要關切產品，如平板顯示器及新一代半導體等，均列在中國排除清單中，美國是否願意妥協兼及前述中國與其

¹⁵ *WTO Technology Deal Still Stuck on Some Points - Trade Chief*, Thomson Reuters, Mar. 10, 2014, available at <http://www.reuters.com/article/2014/03/10/wto-technology-idUSL2N0M71KQ20140310> (last visited Apr. 23, 2014).

¹⁶ 兩會授權發布：政府工作報告，新華網，2014 年 3 月 14 日，網址：http://news.xinhuanet.com/politics/2014-03/14/c_119779247.htm(最後瀏覽日：2014 年 4 月 24 日)。

¹⁷ ITA 談判再生波折中美為成敗關鍵，第一財經日報，2013 年 11 月 26 日，網址：<http://money.163.com/13/1126/01/9EIQKIJR00253B0H.html> (最後瀏覽日：2014 年 4 月 24 日)。

¹⁸ *India Not To Join US-led Electronics Trade Pact for Duty Free Products Such As Cellphones, Tablets and Flat-panel TVs*, THE ECONOMIC TIMES, July 26, 2013, available at http://articles.economictimes.indiatimes.com/2013-07-26/news/40815194_1_trade-pact-us-india-business-council-lakh-crore (last visited Apr. 23, 2014).

國內產業的協商是否順利，皆仍為未知數，故 ITA II 談判是否能夠如期達成協議仍然有一定的困難。

結論

雖兩次陷入僵局，多數會員國仍積極參與 ITA II 談判，然中國國內的反彈將使其難以大量減少敏感性產品清單。近日中國承諾將進一步開放，但開放程度有多高，又是否能使得各參與國對產品擴大範圍達成共識，各國仍存很大分歧，中美近期展開之協商會議，或可作為 APEC 進行 ITA II 談判可能性之根基¹⁹。

除了上述考量外，1996 年所簽署之 ITA 係以資訊科技產品貿易量達全球百分之九十以上門檻方生效，因創始會員僅達百分之八十三之貿易量，在其他會員逐漸加入後，於 1997 年達到門檻要求開始生效²⁰。ITA II 若亦須達到全球 IT 產品貿易之高門檻值，勢必要加入一定數量的原 ITA 成員，而目前加入談判的約有 50 個國家²¹，若許多原始 ITA 會員國仍持保留態度，不願加入 ITA II 談判，則儘管美國、歐盟及支持 ITA II 談判的國家積極進行擴大 ITA 談判，欲正式完成 ITA II 協定之談判，仍有著極大的挑戰及困難度。

¹⁹ *Efforts to Restart Talks on New Tech Tariff Deal in China's Court*, available at <http://www.scmp.com/business/economy/article/1492027/efforts-restart-talks-new-tech-tariff-deal-china-court> (last visited Apr. 22, 2014).

²⁰ WTO, *Information Technology Products, Free Trade Dawns for a Dynamic Trade Sector*, available at http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min99_e/english/book_e/12ita_e.htm (last visited Apr. 24, 2014).

²¹ 中國大陸釋出善意，ITA 會員預定 10 月下旬重啟談判，台灣服務聯盟，2013 年 10 月 8 日，網址：http://www.twcsi.org.tw/multi_detail.php?Id=1882（最後瀏覽日：2014 年 4 月 24 日）。