

WTO 三月之服務貿易會議的重要服貿議題彙整

吳晨瑜 編譯

摘要

服務貿易理事會、國內規章工作小組，以及特定承諾委員會於今（2019）年 3 月 19 日至 21 日召開服務貿易會議。此次會議涉及的議題十分廣泛，服務貿易理事會會議主要針對通知義務、電子商務與網路安全，以及低度開發國家的服務業豁免待遇進行討論；國內規章工作小組會議聚焦於服務貿易總協定下，印度對於自然人暫准入境之提案，針對是否要對資格、證照以及與入境相關的要求和程序訂出商業準則做出討論；特定承諾委員會會議則討論了是否有必要提高模式四於承諾表下之明確性與透明度的議題，及線上交易的潛在問題。下一次的服務貿易理事會會議將於今年 6 月 27 日召開，屆時可望繼續討論本次會議的相關議題，是否能有所進展值得持續關注。

（本篇取材自：*WTO Members Hold Latest “Cluster” of Services Meetings*, WORLD TRADE ORGANIZATION (Mar. 21, 2019), https://www.wto.org/english/news_e/news19_e/serv_21mar19_e.htm。）

為促進《服務貿易總協定》（General Agreement on Trade in Services, GATS）之運作及目標的達成，目前服務貿易理事會（Council for Trade in Services）之附屬機構包含國內規章工作小組、服務貿易規則工作小組、特定承諾委員會和金融服務貿易委員會¹。本次之服務貿易會議²由服務貿易理事會、國內規章小組與特定承諾委員會所召開，會議內容主要涉及處理會員所履行之通知義務、處理會員承諾表之修改、採認轄下各委員會與工作小組之報告、執行低度開發國家（least developed country, LDC）服務業豁免待遇之決議，以及執行電子商務工作計畫等³。在今（2019）年 3 月 19 日至 21 日所召開的服務貿易會議上，與會成員針對若干重大議題進行了討論，主要包含：電子商務與網路安全、通知義務、會員承諾表中針對自然人暫准入境（模式四）之管制爭議、以及 LDC 服務業豁免之待遇。以下將以服務貿易理事會、國內規章工作小組與特定承諾委員會做區分，簡介本次會議所討論的要點。

¹ WTO 各理事會及委員會運作簡介，經濟部國際貿易局，2016 年 12 月 15 日，頁 25，網址：<https://www.ey.gov.tw/File/C58DADCB3F9A486B>（最後瀏覽日：2019 年 5 月 27 日）。

² 本文所指稱之「服務貿易會議」係指服務貿易理事會、國內規章工作小組與特定承諾委員會此次為期 3 天之會議統稱。

³ 經濟部國際貿易局（註 1），頁 25-26。

壹、服務貿易理事會

在本次會議上，除了歐盟單方面宣布已就修改的承諾表與受影響會員達成補償協議外，針對通知義務、豁免機制、電子商務及網路安全等議題，會員們皆提出了關切與建議，以下詳述之。

一、通知義務之透明度

會員針對如何改善與服務相關措施的通知，特別是有關透明化的部分進行討論。部分代表團透過行動對提高通知義務透明度之想法表示支持，例如分享最佳實務範例，或建議讓各會員的主管機關和私人機構參與更多的通知程序、使代表團有充裕的時間分析接收到的通知，以及針對通知建立一個中央入口網站等。對此，其餘代表也予以支持，但強調必須考量到能力上的限制。

二、強化 LDC 豁免之運作機制

在去 (2018) 年 12 月 7 日舉行的服務貿易理事會會議上，世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 會員同意在今年的第二季或第三季召開專門會議，以審查 WTO 會員如何利用給予來自 LDC 之服務提供者更優惠待遇的豁免機制⁴。在今年 3 月 21 日的會議上，巴拿馬籍的服務貿易理事會主席 Alfredo Suescum 提及 LDC 集團在 WTO 中所提的建議，即針對給予 LDC 服務提供者優惠措施之通知機制的運作進行審查。此一審查過程係由「2015 年奈洛比決議 (Implementation of Preferential Treatment in Favour of Services and Service Suppliers of Least Developed Countries and Increasing LDC Participation Services: Trade Ministerial Decision of 19 December 2015)」而來⁵，其延續了 2011 年給予來自 LDC 之服務與服務提供者優惠待遇的決議⁶，允許 WTO 會員在 2030 年 12 月 31 日前給予 LDC 的服務提供者更多優惠待遇⁷。

服務貿易理事會主席指出，會員們同意於審查的過程中舉行專門的會議以互換資訊，同時，有些會員強調有必要進行更廣泛的交流，將 LDC 服務提供者可取得的所有貿易機會囊括在內。主席表示，其已與 LDC 討論了該專門會議的形式、日期、內容與整體組織，且 LDC 集團已開始考慮各方案，並就此事與其他會員進行諮商。塞內加爾代表 LDC 集團發言，其表示集團仍希望可於秋季舉行

⁴ *Members Agree to Hold Meeting on the Use of the LDC Services Waiver*, WORLD TRADE ORGANIZATION [WTO] (Dec. 7, 2018), https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/serv_07dec18_e.htm.

⁵ WTO, *Implementation of Preferential Treatment in Favour of Services and Service Suppliers of Least Developed Countries and Increasing LDC Participation in Services Trade*, WTO Doc. WT/MIN(15)/48 WT/L/982 (2015).

⁶ WTO, *Decision on Preferential Treatment to Services and Service Suppliers of Least-Developed Countries*, WTO Doc. WT/L/847 (2011).

⁷ WTO, *supra* note 5.

該專門會議，且已與其他會員著手準備會議之進行。塞內加爾表示，期望此專門會議能夠提供以下資訊：會員如何就 LDC 優惠待遇提升公共意識、提高使用機會，以及渠等就前述目的所成立之支援性計畫之內容。

若干代表強調了豁免機制及促成該專門會議的重要性。印度指出，其是唯一對來自 LDC 的服務提供者提供簽證費用豁免的開發中國家，且已給予 LDC 申請者超過 4 萬 8 千筆之此類簽證。國際貿易中心 (International Trade Centre) 也同樣向會員們介紹了其關於服務貿易及 LDC 豁免機制的倡議⁸。

三、電子商務工作計畫

美國向會員們更新了其與寮國建立之合作計畫，其透過三個雙邊共同合作的數位論壇⁹，讓寮國的公私部門聚在一起共同討論數位經濟議題。中國向會員們介紹了今年初生效的「中華人民共和國電子商務法」，其涉及消費者保護以及數位平台業者的責任¹⁰。澳洲則概述了其對於未來科技的國家策略，其中涉及技術開發、提供更好的政府數位服務、基礎設施，以及資訊安全。

代表 LDC 集團的塞內加爾與代表非洲集團的南非、印度、中國以及馬拉威，強調在 WTO 電子商務工作計畫中，持續並重啟討論和維持論壇多邊性質的重要性。南非及印度皆稱該討論應屬於意見交流，且考量到會員間電子商務部門發展不一，於現階段考慮就 WTO 的電子商務規則進行談判將言之過早。

四、中國與越南之網路安全措施

在去年 12 月 7 日之服務貿易會議上，中國及越南的網路安全措施已受到美國及日本等會員的關切¹¹。在本次會議上，日本再次針對中國新的「網路安全法」所擬議之措施表示關切。日本表示該法涉及令人擔憂的資料在地化與跨境資料傳輸之安全評估，且對諸如「重要資訊」及「重要資訊基礎設施」等術語並未給予明確定義。日本亦表示，由於在該法中，許多正值起草階段的措施將影響眾多

⁸ 國際貿易中心為 WTO 和聯合國貿易與發展會議 (United Nations Conference on Trade and Development) 的附屬機構，其致力於使開發中國家和經濟轉型國家的商業部門融入全球經濟，是唯一一個專注於開發中國家和轉型經濟體之貿易發展的國際組織。Our Role in the UN and WTO, INTERNATIONAL TRADE CENTRE, <http://www.intracen.org/itc/about/how-itc-works/our-role-in-the-un-and-wto/> (last visited Apr. 28, 2019).

⁹ U.S. Embassy, Ministry of Industry and Commerce, and Giz Host the Third Lao Digital Forum, U.S. AGENCY FOR INTERNATIONAL DEVELOPMENT FROM THE AMERICAN PEOPLE, <https://www.usaid.gov/laos/press-releases/dec-18-2018-us-embassy-ministry-industry-and-commerce-and-giz-host-third> (last updated May 22, 2019).

¹⁰ 中華人民共和國商務部，中華人民共和國電子商務法，http://www.mofcom.gov.cn/article/zt_dzswf/deptReport/201811/20181102808398.shtml (最後瀏覽日：2019 年 5 月 27 日)。

¹¹ Members Agree to Hold Meeting on the Use of the LDC Services Waiver, WTO (Dec. 7, 2018), https://www.wto.org/english/news_e/news18_e/serv_07dec18_e.htm.

WTO 會員的權利，可能會對貿易造成負面影響，故其將持續向服務貿易理事會提交關切。日本請求中國針對新草案之施行措施給予合理的事前通知，以便對此發表意見，美國及台灣亦對日本此項訴求表示支持。對此，中國稱其已在過去五次的服務貿易理事會會議上回應了針對「網路安全法」的關切；此外，施行措施仍處於草擬階段，而中國的主管機關已確實收到來自各方的建議。

在本次會議中，日本及美國皆重申其對越南的網路安全措施之關切，而加拿大、澳洲及紐西蘭亦附和該等關切。美國表示，雖然越南在 2018 年「網路安全法施行細則」草案中¹²，就其先前的網路安全措施之適用範圍已有所限縮，但諸如資料在地化等爭議仍受到國外服務提供者的關注，越南應考慮進一步限縮該法令的範圍。對此，越南解釋其已在 2018 年「網路安全法施行細則」草案中限縮了適用範圍，且重申「網路安全法」和「網路安全法施行細則」的立法過程皆為透明且民主。越南表示，若有必要，其已做好進行討論之準備，並願意提供更全面的解釋。

五、歐盟經修改的承諾表已生效並與 18 個 WTO 會員達成雙邊補償協議

為了反映新成員的需求，自歐盟於 2004 年啟動其服務承諾表修改的程序後¹³，已歷經 15 年。今年 3 月 15 日，一個涵蓋 25 個歐盟成員國的新整合服務承諾表終於生效。新承諾表針對歐盟於 1994 年做成、僅涵蓋 12 個歐盟成員國的原版特定承諾表予以修正¹⁴。歐盟表示，其已與主張受到承諾表修改所影響的 WTO 會員們進行談判，並與 18 個 WTO 會員達成雙邊補償協議¹⁵。

貳、國內規章工作小組

於本次會議前，會員們已在去年 12 月 5 日的國內規章工作小組會議中，就印度之提案展開討論，該提案欲對（模式四）之相關措施發展管制準則¹⁶。對此，國內規章工作小組於今年 3 月 20 日的會議上針對印度的修訂版提案進行了討論¹⁷。

¹² 陳永昌，網路安全法明年生效 越南公布實施細則草案，中央通訊社，網址：<https://www.cna.com.tw/news/aopl/201811050067.aspx>（最後更新日：2018 年 11 月 5 日）。

¹³ Council Decision (EU) 2019/485, of 5 March 2019 on the Conclusion of the Relevant Agreements under Article XXI of the General Agreement on Trade in Services with Argentina, Australia, Brazil, Canada, China, the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu (Chinese Taipei), Colombia, Cuba, Ecuador, Hong Kong China, India, Japan, Korea, New Zealand, the Philippines, Switzerland and the United States, on the Necessary Compensatory Adjustments Resulting from the Accession of Czechia, Estonia, Cyprus, Latvia, Lithuania, Hungary, Malta, Austria, Poland, Slovenia, Slovakia, Finland and Sweden to the European Union, recital (6), 2019 O.J. (L 87) 1, 2.

¹⁴ *Id.* recitals (4), (5).

¹⁵ *Id.* recitals (7), (8).

¹⁶ WTO, *supra* note 11.

¹⁷ The Working Party on Domestic Regulation, *Communication from India—GATS Article VI:4 - Disciplines for Supply of a Service Through the Presence of a National Person of a Natural Person of a*

一、印度的提案

印度表示，其提案有兩個廣泛目標，分別為重啟國內規章工作小組的討論，以及強調在模式四設立具商業重要性的準則之需求，蓋此一模式的出口利益對多數開發中國家和 LDC 而言是最重要的。印度表示，其提案已在去年 12 月得到了該等會員的初步支持。考量到會員們對申請程序、暫准入境的要求，以及對透明化等議題的意見，印度對該提案進行了修訂。印度表示，全球性的人口分布與人力資本投資之變化，為專業服務之國際貿易創造了更多的空間，但部分資格、證照以及與入境相關的要求和程序，卻對此加諸許多限制。因此，就上述之要求與程序訂出具商業重要性的準則，將能釋放更多互利貿易的潛力。

二、會員針對印度提案的討論

27 個會員對此發表了意見。許多開發中國家及 LDC 的會員，包含非洲集團、非加太集團 (African, Caribbean and Pacific Group of States)、及 LDC 集團都支持探究 WTO 於此領域的準則，就其國民前往其他會員境內提供服務所面臨之挑戰，是否能發揮作用。有些會員表示，會員們對於模式四的承諾遠低於其他服務提供的模式，若干會員並強調充分保障會員之政府有權對部門進行監管，以及對 LDC 實施特殊與差別待遇 (special and differential treatment) 的重要性。

已開發國家如歐盟、澳洲、加拿大、紐西蘭及美國則保持懷疑的態度，其指出在國內規章工作小組中，針對所有服務部門之「水平準則 (horizontal disciplines)」的討論已延宕多年。有些會員則表示，他們不相信印度的做法提供了前進的方向，且印度須證明其提案能達成共識。若干已開發及開發中會員表示，國內規章工作小組要發展出關於單一服務提供模式的準則有其難度，特別是模式四涉及了許多敏感議題。瑞典籍主席 Henning Envall 歡迎各方針對該提案提供良好的意見交流，也鼓勵印度及其他代表探求取得交集的可能。

參、特定承諾委員會

特定承諾委員會於今年 3 月 19 日召開兩年來第一次的會議。吉爾吉斯共和國籍主席 Nurbek Maksutov 表示，特定承諾委員會負責監督會員們在 GATS 承諾表上，所有服務提供模式之特定承諾的實施情形、審查會員的特定承諾，以期未來能提高技術準確度與一致性，以及針對 GATS 承諾表之修改程序予以監督。主席表示該委員會未被充分利用，其認為該領域內有許多爭議從未被討論或僅有部分被討論，為此，主席呼籲會員思考應如何更有效的利用此一委員會。

Member in the Territory of Another Member: Revision, WTO Doc. S/WPDR/W/61/Rev.1 (Mar. 8, 2019).

一、吉爾吉斯共和國之提案及會員對此提案之回應

會員們審查了吉爾吉斯共和國的提案，該提案涉及模式四之特定承諾於填寫上引發的問題。吉爾吉斯共和國表示，許多會員對於模式四的特定承諾模糊不清，使得政府握有很大的裁量權。吉爾吉斯共和國主張，若模式四的特定承諾欠缺明確性與透明度，將會產生不確定法律概念，因而減損特定承諾表的價值。常見的問題包含經濟需求測試 (economic needs tests)¹⁸、承諾表上關於自然人類別的填寫，以及水平承諾與特定部門別記載的關係。

許多代表同意有必要提高模式四承諾表的明確性與透明度，尤其是針對經濟需求測試、定義性問題，以及水平與部門別承諾之關係。若干代表表示，有些被提出的問題，諸如為自然人的類別設立統一定義等，將會是委員會的一大挑戰。主席表示其將針對委員會推動此議程之方式與會員們進行諮商。

二、線上交易於 GATS 下之分類相關問題

主席也表示已與會員們就涉及線上交易之特定承諾記載，與其所引發之部門別分類議題，進行廣泛的諮商。會員們提出之具體問題包含是否與如何於承諾表中填寫資料在地化，以及從 GATS 的觀點應將服務平台納入何種分類。有會員建議 GATS 承諾應隨著國內立法的變化更新。針對如何推進此議程，主席則表示將會持續與會員進行諮商。

肆、結論

整體而言，在本次會議中，多數會員皆同意提升通知義務之透明度，惟許多爭議仍尚待進一步研議。下一次的服務貿易理事會會議將於今年 6 月 27 日召開

¹⁸ 經濟需求測試規定於 GATS 第 16 條第二項第 a、b、c、d 款，乃會員對於市場開放之數量限制方式之一，然其具體內涵為何，GATS 未有明確定義，會員間所使用之名稱亦不盡相同，如：市場測試 (market tests)、勞工市場測試 (labour market tests)，以及管理需求測試 (management needs tests) 等。劉漢威，WTO 架構下自然人移動之現狀及發展 (上)，台灣服務業聯盟，網址：http://www.twcsi.org.tw/topic_detail.php?lid=111 (最後瀏覽日：2019 年 5 月 27 日)；General Agreement on Trade in Services art. 16.2, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1C, 1869 U.N.T.S. 183 (“[I]n sectors where market-access commitments are undertaken, the measures which a Member shall not maintain or adopt either on the basis of a regional subdivision or on the basis of its entire territory, unless otherwise specified in its Schedule, are defined as: (a) limitations on the number of service suppliers whether in the form of numerical quotas, monopolies, exclusive service suppliers or the requirements of an economic needs test; (b) limitations on the total value of service transactions or assets in the form of numerical quotas or the requirement of an economic needs test; (c) limitations on the total number of service operations or on the total quantity of service output expressed in terms of designated numerical units in the form of quotas or the requirement of an economic needs test; (d) limitations on the total number of natural persons that may be employed in a particular service sector or that a service supplier may employ and who are necessary for, and directly related to, the supply of a specific service in the form of numerical quotas or the requirement of an economic needs test.”).

¹⁹，屆時將針對本次會議中的議題續行討論，包含 LDC 服務業之專門會議能否促成、電子商務的談判能否順利推行，以及中國與越南之資訊安全措施爭議得否解決等，後續發展值得吾人持續關注。



¹⁹ *Interactive Meetings Calendar 2019*, WTO, https://www.wto.org/english/news_e/events_e/events_e.htm (last visited May 27, 2019).