

WTO基本原則之落實： 以互惠相關規則及其作用為中心

周旭華

國立台北商業大學/國際商務系 &
貿易實務法律暨談判碩士學位學程



第17屆 國際經貿法學發展學術研討會

台北 國立政治大學 2017年3月

原則乃是世界貿易體系的根基

Lamy報告及峇里宣言

Lamy報告

- ▶ WTO因應未來挑戰時應處理面向：**原則**、過程、重點議題
- ▶ **原則**乃是世界貿易體系的根基，必須首先加以面對。
- ▶ 峇里部長宣言：
「再度確認設立世界貿易組織之馬拉喀什協定所建立的**原則**及目標。」

本文僅是議題盤點與初探→→→ 拋磚引玉

▶ 從文獻上建立的二個命題出發

- ▶ 原則為引導行為**適宜性**之標準
- ▶ **明確的規則**有助原則之落實

▶ 二項盤點

- ▶ WTO**基本原則**? 無歧視、透明、互惠.....?
- ▶ WTO下與**互惠**貿易談判有關之**規則**及其作用?

「規則」包括

1. 「**法律規定**」: 協定條文
2. 「**制度化平台之法律對話**」: 部長宣言、專業委員會決議、爭端解決之解釋...

▶ **不探討**—互惠應否採行?

WTO原則之扼要考察

- ▶ **無歧視、透明、互惠**及其彈性。

無歧視及透明二原則已活絡而穩固，惟獨互惠及其彈性有待釐清與強化。 (Lamy報告)

- ▶ 1)**無歧視**(2)**互惠**(3)承諾可執行性(4)**透明** (5)安全閥(Hoekman and Kosteck)
- ▶ 1)**無歧視**(2)自由化(3)**互惠**(4)防衛(5)發展；程序原則(6)多邊主義集體決策程序、(7)主要貿易利益者決策程序 (Finlayson and Zacher)

國際經貿關係中關於互惠的基本概念

- ▶ Dunkel: 互惠=減讓之等值
- ▶ Keohane: 核心概念為條件性及等值性
 - 「特定互惠」: 特定的交換者在同一時間, 就等值之項目進行交換。
 - 「廣泛互惠」: 交換的等值性並不明確, 且交換對象可能是群體, 而非特定的行為者, 交換的時間範圍與序列也不嚴格設限。
 - 相較於特定互惠, 廣泛互惠下的義務及遵守模式, 較有助於社會系統之穩定。二種互惠其實相互關聯, 且可以併用。

(廣義「規則」中「互惠」原則之呈現：協定中的規定)

GATT/WTO協定中的**互惠**

GATT/WTO協定 序言

「會員咸欲透過互惠及互利之安排(互惠)，
導向顯著削減關稅及其他貿易障礙(自由化)，並消除國際貿易關係中的歧視性待遇(無歧視)，以促成上述目標。」

GATT/WTO協定

GATT第17條及第28條 (1947)

ITO憲章草案：有關於貿易談判之條款，明文課予會員「**持續進行互惠式貿易自由化談判**」之義務，透過談判，顯著削減關稅及其他...

- ▶**GATT第17條**：應透過**互惠談判**以降低國營事業貿易所造成的障礙
- ▶**GATT第28條**：締約國重新談判已作成之承諾時，**應遵循互惠原則**以追求「減讓之平衡」

GATT第28條第2項兩個與互惠有關之重點：

- (1)本規定下之**修正承諾表**談判，可能包含對其他產品作**補償性調整**之談判或協議；
- (2)針對此等談判，具有**利害關係**之締約國，**應致力維持互惠互利之減讓**

GATT 第28.1條 (1955)

第1項 (綜合規定):

▶「締約成員以互惠且互利為基礎從事談判，以達成關稅與輸出入規費之大量降低，乃對國際貿易擴張**極為重要**之事。」(互惠談判很重要，應該，但非義務)

▶此等互惠且互利談判，其所**應追求目標**為：「達成關稅與輸出入規費之大量降低，特別是為避免以高關稅阻礙進口(即使是最小數量之進口)都受阻」；其所**應循原則**為：「適當注意本協定之目標，及個別締約國之不同需求。」(互惠談判之目標與原則)

▶由於此談判對國際貿易之擴張具重要性，故締約國大會**「得」**每隔一段時間舉辦此種談判。(可以發動，非義務)

GATT第28.1條

▶第2項 (談判方法)

各締約國承認關稅談判「得以選擇性之**逐項產品**為基礎，或採用**各有關締約國可接受**之多邊談判程序。」且承認「須有**全體互相從事大量對外貿易之締約國**之參與，方能確保多邊貿易談判之成功。」(彈性方法+主要利益國程序原則之搭配)

▶第3項(彈性互惠--呼應第1項)

要求談判之進行「應」充份考慮「**個別締約國與各項工業之需要**」、「**低度開發國家彈性運用關稅保護**，以協助其**經濟發展**，以及為稅收目的，維持關稅之特殊需要。」，以及「其他有關情況，包括有關締約國之財政、經濟發展、戰略及其各種需要。」

規範演進脈絡解讀

A. 互惠談判之發動

B. 互惠互利談判的範圍

A、28.1條與互惠談判之發動

- ▶ (可以發動, 非義務)(互惠談判很重要, 應該, 但非義務)第28.1條第1項:「締約成員以互惠且互利為基礎從事談判, 以達成關稅與輸出入規費之大量降低, 乃對國際貿易擴張**極為重要**之事。」由於此談判對國際貿易之擴張具重要性, 故締約國大會「**得**」每隔一段時間舉辦此種談判。
- ▶ (1955以前無28.1條的時代) GATT第25條第1項: 締約方大會有採取聯合行動「以促成總協定之目標」之一般性權力

B、28.1條與互惠互利談判的範圍

- 1) 「減讓價值之衡量」
- 2) 「關於開發中國家之互惠」
- 3) 「關稅以外事項之談判」



- ▶ Analytical Guide: GATT第28.1條第1項中「以互惠及互利為基礎進行談判」(negotiations on a reciprocal and mutually advantageous basis) 指涉三面向

1)「減讓價值之衡量」

28.1條+1959 專業委員會之補充

締約國承認關稅談判「得以選擇性之逐項產品為基礎，或採用各有關締約國可接受之多邊談判程序。」(28.1條第2項)

◆1959年狄倫回合規則及程序委員會，檢視「締約方大會」關於「減讓評估規則」之提案，主張二個重點：

(1)應以產品在出口國之相對重要性，而非在進口國之相對重要性為評估基礎。(有享受到才算數!!)

(2)與減讓價值有關的「任何必要規則」亦應事先明訂，而非「完全自由」。

Cf 1955年審查巴西提案的工作小組「參與談判之政府就評估關稅削減及拘束項目最適當方法之採取，應保有完全自由」

應否訂定減讓值衡量之談判規則？

28.1條+1959 專業委員會之補充

巴西提案審查小組
(1955)

就評估關稅削減
及拘束項目

方法自由

28.1(1955)

得以選擇性之逐
項產品為基礎，
或採用各有關締
約國可接受之多
邊談判程序

Dillion談判預備委員會(1959)

出口國相對

重要性+

規則事先明訂

與減讓價值有關的「任何必要
規則」亦應事先明訂，而非
「完全自由」

2)「關於開發中國家之互惠」(免互惠)

1963 部長決議+ 1965新增GATT第四篇

- ▶ 談判之進行「應」(shall)充份考慮「個別締約國與各項工業之需要」、「低度開發國家彈性運用關稅保護...」(28.1條第3項)
- ▶ 1963發起甘迺迪回合的部長決議，稱「貿易談判...已開發國家**不能(可)期待**(cannot expect)收到來自開發中國家之互惠」
- ▶ 1965年新增GATT第四篇(貿易與發展)，其下第36條第8項：「已開發之締約國，於貿易談判中，對低度開發締約國為減少或免除關稅及其他貿易障礙之承諾，**不期待**(do not expect)可獲互惠互益之對待。」

2)「關於開發中國家之互惠」

(1955年以前28.1條制定前)GATT第28條併同第18條

- ▶ GATT第28條賦予與締約國，在**三年期間結束時修正或撤回**與該會員發展計畫牴觸之減讓的權利。
- ▶ GATT第18條賦予『基於發展目的所必需』得**隨時重啟減讓談判**之可能，並訂有加快此種「再談判」之「特別程序」。

2)「關於開發中國家之互惠」(免互惠)之依據

1955以前→28.1→1963→1965

28+18

三年修正+隨
時重啟談判

28.1

(1955)

應充分考慮
特殊需求

Kennedy

宣言

(1963)

不可期待
互惠

Part IV

36.8

(1964)

不期待
互惠

3)談判應含關稅以外事項

- ▶ GATT 17條
- ▶ 28.1 (1955)「關稅與輸出入規費之大量降低」???
- ▶ 1956關稅大會規則與程序(The Rules and Procedures for the Geneva tariff conference of 1956)
- ▶ 1963發起甘迺迪回合之部長決議
- ▶ 1967 反傾銷暨平衡稅協定(甘迺迪回合)
- ▶ 東京回合諸協定!!!

(廣義規則中對「互惠」原則之呈現：東京部長宣言考察)

東京宣言：事先妥協作為政治基礎

- ▶ 以美國、歐體、日本為主的工業化國家，本來在談判的優先議題上有所歧異，但基於共同目標，而能達成相互妥協，對於制定處理非關稅貿易障礙之規則形成共同立場。
- ▶ 另外，為化解來自開發中國家之阻力，已開發國家決定不要求開發中國家在市場開放上互惠，且以改良特殊與差別待遇為重要議題之一。



東京宣言：將共識具體化為有助於導引互惠談判運作的明確文字

- ▶ 以事先充分談判協調的內容為基礎，將共識具體化為有助於導引互惠談判運作的明確文字。
- ▶ 開宗明義提出二大談判目標：(1)貿易自由化及(2)改進開發中國家貿易能力。
 - 「削減或去除非關稅措施」，列為貿易自由化下，僅次於關稅減讓的(第二層)談判目標，表明東京回合自始以制定非關稅貿易障礙規則為要務。
 - (處理互惠範圍3、「關稅以外事項之談判」)



關於互惠談判範圍之3)「關稅以外事項之談判」

從GATT 17條到東京宣言

1950

- GATT 17條
- 28.1 (1955) 「關稅與輸出入規費之大量降低」???
- 1956關稅大會規則與程序(The Rules and Procedures for the Geneva tariff conference of 1956)

1960

- 1963發起甘迺迪回合之部長決議
- 1967 反傾銷暨平衡稅協定(甘迺迪回合)

1970

- 東京回合六個複邊協定

關於互惠談判範圍之1)「減讓價值之衡量」「減讓方法/規則」

- ▶ 東京宣言第五段對於**互惠**特別著墨：談判應基於「**互利**、**相互承諾**、**整體互惠**」，惟亦遵守最惠國待遇原則。
- ▶ 談判應以透過**適當方法**追求最高程度的「**利益整體均衡**」為目標。

東京回合以適當方法追求最高程度的「利益整體均衡」(從特定互惠到廣泛互惠/整體互惠，兼顧最惠國待遇)



2)「關於開發中國家之互惠」(免互惠)之依據 1955以前→28.1→1963→1965

28+18

三年修正+隨
時重啟談判

28.1
(1955)

應充分考慮
特殊需求

Kennedy
宣言
(1963)

不可期待
互惠

Part IV
36.8
(1964)

不期待
互惠

關於互惠範圍2)「關於開發中國家之互惠」/互惠彈性

(互惠範圍2)「關於開發中國家之互惠」

1950

- GATT 28.1：條應充分考慮特殊需求

1960

- GATT 36.8：不期待互惠

1970

- 東京宣言：已開發國家不期待開發中國家給予互惠

WTO時代

- ▶ 談判之發動
- ▶ NAMA
- ▶ GATS
- ▶ TFA



談判之發動

- ▶ **WTO設立協定第3條第2項**: WTO應為會員提供會員間進行與本協定附件所列各項協定之多邊貿易事務談判論壇。WTO亦得為會員間提供一談判論壇以利展開更進一步多邊貿易關係;並得在部長會議決議下,為上述談判結果提供一執行架構。
- ▶ **第28.1條第1項**: (可以發動, 非義務)(互惠談判很重要, 應該, 但非義務)
- ▶ (1955以前) **GATT第25條第1項**: 締約方大會有採取聯合行動「以促成總協定之目標」之一般性權力

NAMA談判:28.1(及補充)+1979 SDT決

議

- ▶ 杜哈宣言第16段敘明其談判的內容、依據及重點：
- ▶ 會員同意...降低或消除諸如關稅會員同意...降低或消除諸如關稅高峰...以及非關稅障礙，特別是針對開發中會員具出口利益之產品。...本談判根據GATT第28.1條及部長宣言第50段，擬藉由非完全互惠(Less than full reciprocity)之減讓承諾方式，充分考慮開發中國家及低開發國家之特殊需求與利益。
 - ◆ 宣言第50段涵蓋了各個與開發中國家特殊與差別待遇有關的條文，其內容為：
 - ◆ 各項談判及其他工作計畫，應充分考量下列條文規定中，給予開發中與低度開發國家特殊與差別待遇之原則：GATT 1994第四篇、1979年11月28日有關更優惠性差別待遇、開發中國家之互惠與更全面參與之決議、烏拉圭回合對於低度開發國家採取優惠措施之決議，以及WTO其他相關規範。

GATS

- ▶ 廣泛互惠
- ▶ 應建立談判準則及程序

廣泛互惠

GATS序言的字眼：強調的是在「互利」基礎下「確保權利與義務之整體平衡」

GATT1947

序言

互惠互惠

GATT 17

GATT 28

互惠

GATT
28.1

互惠互惠

WTO協定

序言

互惠互惠

GATS

序言

互惠互惠

應建立談判準則及程序：較強的義務性

- ▶ GATS第19條：
 - 後續談判為「應」進行之事項，而非GATT下「具重要性，所以支持」。
 - 應建立談判準則及程序→2001年「指導原則及程序」
- ▶ 學者推動以「跨議題/跨提供模式」「復蘇」互惠原則

TFA: 互惠彈性新模式

- ▶ 傳統上給予開發中國家的互惠彈性，主要是已開發國家在作出減少或免除關稅及其他貿易障礙之承諾時，不期待可獲互惠互益之對待。
 - 分類及畢業問題，在杜哈回合中頻頻受到已開發國家的關注及挑戰。

TFA: 互惠彈性新模式

- ▶ TFA第二部分:「開發中國家」或「低度開發國家」, 可以自行指定所要承擔的義務, 包括決定各項貿易便捷化措施的施行日期, 乃至於決定施行所需之支援, 以此作為其履行義務之前提。
- ▶ 三類SDT條款:
 - ▶ A類為TFA生效即實施,
 - ▶ B類為延後至過渡期後實施,
 - ▶ C類則在B類外另外要求協助及能力培養。
- ▶ WTO會員可以自我認定為開發中國家, 並自行決定TFA第二部分各條款適用類別。

TFA

- ▶ 會員依不同類別條款之時限，有不同的通知時限及施行日期，而此涉及WTO爭端解決適用之時點。
 - ▶ 另外根據TFA第20條之規定，在TFA生效施行日後，設有「寬限期」期間不得對開發中國家及LDC提起爭端解決。
 - ▶ 一般開發中國家的A類條款，其寬限期為2年。LDC就A類條款被訴的寬限期為6年，B或C類條款更長。

TFA

- ▶ TFA第二部分未硬性將開發中國家分類並要求其承擔權利義務，而是容許開發中國家根據各自自我評估，作出各國不同的承諾。
 - ▶ 另外，透過與貿易援助相結合，以提升開發中國家在法規上接軌國際的能力。(也沒有硬榜榜的畢業)
 - ▶ 傳統上給予開發中國家的互惠彈性，主要是已開發國家在作出減少或免除關稅及其他貿易障礙之承諾時，不期待可獲互惠互益之對待。
 - ▶ 在杜哈回合中，針對開發中國家享受特殊與差別待遇的分類及畢業問題，頻頻受到已開發國家的關注及挑戰。

結論(一)

- ▶ **WTO基本原則**包括：**無歧視、透明、互惠**、安全、關、發展...程序性原則...
- ▶ **無歧視原則**有最強的規則支撐，包括
 - **「法律規定」**：大量詳盡的協定條文 &
 - **「制度化平台之法律對話」**：上訴機構、部長會議、專業委員會...

結論(二) (廣義規則中對「互惠」原則之呈現)

互惠談判發動&互惠範圍三面向

GATT第28.1條 + 後續專業委員會補充 → 建立了的基礎

- ▶ GATT第28.1條GATT時代回合談判之發動的主要法律依據，且通盤處理了互惠安排三面向：「減讓價值之衡量」、「關於開發中國家之互惠」、「關稅以外事項之談判」，成為後續互惠規則演進的重要基礎。
- ▶ 由於第28.1條對於如何確保減讓均衡，以及應否訂定談判規則，還是相當模糊，但透過某些專業委員會，乃至秘書處的意見，扮演了定義及補充規定的重要角色，有助於形塑實踐上的共識。

結論(三):

東京宣言 對互惠談判規範(互惠範圍三面向)發展有突出的角色

- ▶ 開啟回合談判的部長宣會甚為重要。在未有新增互惠談判規定下，授權發起談判的「東京宣言」以事先充分協調為基礎，將共識具體化為有助於導引互惠談判運作的明確文字。
- ▶ 以東京宣言為基礎的互惠運作，「整體減讓之均衡」的大目標下，兼採「特定互惠」與「廣泛互惠」，互惠安排三的面向：「減讓價值之衡量」、「關於開發中國家之互惠」、「關稅以外事項之談判」也都得到處理。

結論 (四): WTO時代

- ▶ GATT第28.1條仍是最主要的(關稅)互惠談判規定，杜哈回合NAMA談判援引即繼續援引GATT的關稅互惠談判及免互惠規定。
- ▶ 服務貿易談判所依據的GATS第19條是GATT第28.1條的類似規定，但某些地方，特別是對談判規則訂定之要求，有超越GATT第28.1條之處。
- ▶ 杜哈宣言的內容設計，顯然沒有能夠改良政治經濟基礎不足之現實，而對談判發揮促成之作用。不過，杜哈「單一承諾」互惠談判大包裹的失敗，並不表示互惠已經不合時宜。(CF東京宣言係在足夠的政治經濟基礎、談判準備上，以精密可行的談判包裹設計，對談判產生促成作用)

結論(五): TFA的新意與展望

- ▶ 貿易便捷化協定容許不同開發中國家根據各自情況，自我評估作出承諾，另外透過與貿易援助相結合，以提升開發中國家在法規上接軌國際的能力。
 - 有別於傳統之作法，互惠彈性規定的新態樣。
- ▶ TFA之創新→思考作為下一個相對具有規模之貿易談判套案之基礎。
 - 未來WTO的互惠談判新套案，也許以GATT、GATS、TFA相關談判規定為基礎，在新的互惠思維下設計而產生的一種混合互惠套案。
 - 特定議題的特定互惠交換仍然有其必要，但整體而言，新的互惠套案應該是在時間、標的、方式都相對廣泛的「互惠且互利」安排。

結論(六): 裁判機構的角色

- ▶ 最後，就WTO實際運作面言觀之，爭端解決小組或上訴機構所累積的見解，可能對基本原則之落實最有作用。
 - 因此，未來WTO下互惠相關規定之釐清及強化，乃至互惠原則之落實，小組或上訴機構亦可能扮演重要角色。

▶ THANK YOU !!!