

國立政治大學國際經營與貿易學系  
碩士學位論文

技術性貿易障礙協定下之透明化規範的研究

A Study on Transparency Provisions under Agreement on  
Technical Barrier to Trade



指導教授：施 文 真 博士

研究生：劉 瑋 佳 撰

中華民國 109 年 7 月

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

## 謝辭

時光荏苒，阿文系學士班「直升」國貿系碩士班的七年級政大地縛靈終於畢業。懵懂的求學路上，幸運的是有師長、同學們教誨砥礪，遺憾的是即便求知若渴、卻嘆悟性未夠。

承蒙楊光華教授、施文真教授、楊培侃教授和薛景文教授 4 位老師在學識與生涯上悉心地拔擢和提點，以及口試委員張南薰教授不吝賜教，否則學生恐怕徒頂著碩士帽、實則帶著混沌的智識，糊裡糊塗地從政大商學院畢業了。對老師們的感謝之意，溢於言表！

在研究所期間，儘管身為法學中心總幹事，待人處事多欠周詳，慶幸有好同學們昱瑩、晨瑜、意晴和彥容的互相扶持，不定期的草莓園互助會、溫馨的生日派對、或是在法學中心忙到半夜，尤其謝謝彥容從研一開始陪我重訓、實現我課後說走就走的任性心願，以及在日常生活中不時地給我加油打氣，溫暖的言語照亮了晦暗的日子。除此之外，多虧有 8 位體貼又聰明的學弟妹苡甄、子晴、騰元、伊廷、小蓁、敬廉、世和、子雅的分憂解勞，方能維持中心的運作，和你們共度的那些酸甜苦辣的日子，難以一語道盡。除了法組的夥伴們，也謝謝其他組的同學柏諺、芝螢、絜如、美婷、育芸、傑盛在學業上適時地伸出援手，增廣我的知識見聞。最難能可貴的是，十餘載的求學生涯上，有幸陸續結識家齊、薌瑜、紫讓三位摯友，不間斷地給我精神上的支持，儘管平時各忙各的、面對各式各樣的人生課題，每每和你們會面後，一切煩惱拋諸腦後，鬥志星火再次被點燃，好似又望見滿原的希望。

最後，感謝我的親人們，父親劉秋林先生、母親洪素華女士、阿姨洪素珍女

士、姨丈林才添先生、兩位姊姊懿萱、敏雯、哥哥國煜、兩位姊夫正哲、志隆、兄嫂亭勻、帶給小姑姑/小阿姨歡樂的 Harper、Koen、Isaac、Chloris 四位可愛的小朋友（近期又增添「小叉燒」、「可樂王」兩位新家庭成員），還有一起長大的表妹兼鄰居鈺欣、靖慈，何其榮幸可以和你們成為一家人，你們如燈塔屹立不搖地存在，不論我漂泊到哪兒，回家的路總是亮著、桌上的飯菜永遠熱著，有你們做我最殷實的後盾，我才能秉著一無反顧的傻勁馳騁在人生的道途上。也謝謝參與著我人生的你，盼我們都能安然度過 2020 年風雨飄搖的洗禮，繼續往下個階段邁進。

得之於人者太多，出之於己者太少，要感謝的人實在不及備載，日後若對社會有絲毫的貢獻，皆屬渠等的功勞；若有任何過失，都是自己不成材所致。

驀然回首，天堂路上的紅漬已化作春泥，法學中心的夜燈高掛，大抵又是誰的徹夜未眠。

شكر الجميعم على الوضوء هياتي. حفظكم الله واطال في عمركم و اراكمم فير الوطننا الوييب  
الله يوليكم ليا.

## 摘要

近年來，以美國為首的會員國對世界貿易組織改革的呼聲高漲，透明化的改革也是其中一項重點。許多學科都可以看到透明化的運用，而對世界貿易組織而言，透明化是加強組織正當性和課責制的重要機制，在眾多協定中，本文以技術性貿易障礙協定下的透明化機制為探討的核心。為了瞭解透明化在技術性貿易障礙協定的應用，本文首先釐清世界貿易組織架構下透明化理論和原則，接著從技術性貿易障礙協定的條文、委員會決議文件、秘書處出版品、以及爭端案件，藉由該脈絡，奠基對條文內涵的認知，再瞭解 WTO 會員履行透明化義務的情況，並探討這些透明化義務是否為有效的政策工具。

本文發現，儘管技術性貿易障礙協定中的透明化條文繁多，但是條文中有不少未被明確規範的字詞和概念，因此實際操作上多仰賴技術性貿易障礙委員會決議文件的補充和闡釋。雖然有世界貿易組織會員於爭端案件中主張委員會的闡釋不具有約束性，但是爭端解決機構數次引用決議內容或維持小組原判決，皆間接肯認技術性貿易障礙委員會決議的價值與貢獻。再者，技術性貿易障礙委員會決議文件提供這些具體的指示，令會員於實務操作上有較明確的方向，從而提升履行透明化義務的情形。整體而言，技術性貿易障礙協定下的透明化架構是健全的。

關鍵字：透明化、TBT 委員會決議、爭端案件、透明化義務、WTO 改革

## Abstract

Many of the current concerns raised by the Trump Administration and are shared by other WTO members towards World Trade Organization's reform. Admist, transparency reforms is one of the core issues. The concept of transparency is widely applied in many realms. Being the only global international trading organization dealing with the rules of trade between nations, transparency is a vital mechanism to reinforce the legitimacy and accountability of World Trade Organization. This study focuses on the transparency provisions under Agreement on Technical Barrier to Trade.

In order to realize the application of transparency in Agreement on Technical Barrier to Trade, the study starts from clarifying the theories and principles of transparency under the framework of the World Trade Organization, and then compiling the provisions of Technical Barriers to Trade Agreements, Committee Documents, Secretariat publications, and dispute cases. In this context, we could firstly build a preliminary understanding of the provisions, understand how WTO members fulfill their obligations of transparency, and explore whether these transparency obligations are effective policy tools.

The study indicates that there are many transparency provisions in the Agreement on Technical Barriers to Trade, yet many words and concepts in the provisions are not clearly defined. Therefore, the practical operation depends on the supplement and interpretation of the documents of the Technical Barriers to Trade Committee. Although WTO member argues that the interpretation of the Committee is not binding nor mandatory, the dispute settlement body has repeatedly cited the content of the documents or maintained the primary decision of Panel, which indirectly affirms the contribution of the Technical Barrier to Trade Committee.

Furthermore, the document of the Technical Barriers to Trade Committee elaborates on specific instructions, so that members have a clearer direction in practical operations, thereby somehow improving the condition of fulfilling the obligation of transparency. In general, the transparency mechanism under Agreement on Technical Barrier to Trade is well-developed.

Keywords: transparency, TBT Committee, dispute, transparency obligation, WTO reform



## 目次

摘要.....	i
第一章 緒論.....	1
第一節 研究背景、動機與研究問題.....	1
第二節 研究方法與限制.....	3
第三節 研究架構.....	3
第二章 透明化.....	4
第一節 透明化的定義與功能.....	4
第二節 透明化原則的沿革與類型.....	6
第三節 評估透明化是否有效的因素.....	11
第四節 小結.....	12
第三章 TBT 協定中的透明化條文.....	13
第一節 通知.....	14
第二節 公布與給予評論期.....	25
第三節 查詢點.....	29
第四節 WTO 會員履行 TBT 透明化義務之概況.....	34
第五節 小結.....	37
第四章 爭端案件中的 TBT 透明化義務解釋.....	38
第一節 爭端案件彙整.....	38
第二節 爭端案件中對於透明化條文的解釋.....	43
第三節 小結.....	52
第五章 透明化於 TBT 協定下之應用.....	54
第一節 TBT 協定下之透明化規範之評析.....	54
第二節 透明化概念於 TBT 協定中的展現.....	58
第六章 結論.....	63
參考文獻.....	65

# 第一章 緒論

## 第一節 研究背景、動機與研究問題

透明化 (transparency) 的概念可見於各個不同的領域之中，不僅在法律學科，在其他學科如公共政策、公司治理等領域，亦各自就透明化進行相關的研究與應用，於不同學科論及透明化時，其定義、分類以及應用等層次上面不一而足。事實上，透明化在國際法、或國際組織中的意義不盡相同，即便如此，透明化往往能加強組織的正當性<sup>1</sup>。自西元 1995 年世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 正式成立，其正當性受到不少質疑。隨著時間的推進，WTO 也由以往隱晦不明、逐漸演變成公開的機構，透明化機制扮演者功不可沒的重要角色<sup>2</sup>。

透明化可見於 WTO 下的諸多協定中，例如《技術性貿易障礙協定》(Agreement on Technical Barriers to Trade, TBT 協定)、《食品安全檢驗與動植物防疫檢疫協定》(Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures)，然而由於各協定之宗旨、目的不同，因此對於透明化的規範、包含通知、查詢點等要求有所差異。隨著 WTO 改革沸沸揚揚的呼聲，各國也日漸呼籲加強 WTO 各協定的透明化與嚴加實踐通知義務。所謂 WTO 透明化原則，係指 WTO 會員必須提供充分、即時的貿易政策及相關資訊給各會員，並開放取得資訊的管道，以達到資訊交流的目的。各會員間如何建立合作與互信的基礎，不

---

<sup>1</sup> 有論者以歐洲聯盟 (European Union, EU) 政策文件為例，先是彙整昔日對透明化的認知與演變過程之後，提出三項假設以探討透明化與正當化之間的關係。最終結論是，當歐洲公民不信任 EU 且質疑其存在性時，透明化並無法帶來組織的正當性，亦即透明化並非解決 EU 正當性問題的萬靈丹 (panacea)，卻不啻為正當化 EU 的一種手段。Deirdre Curtin & Albert Jacob Meijer, *Does Transparency Strengthen Legitimacy?—A Critical Analysis of European Union Policy Documents*, INFO. POLITY 11 (2006), 109-122, <https://pdfs.semanticscholar.org/9612/d45b87c77258e52747e5ea6b3566aec66786.pdf>.

<sup>2</sup> Gabrielle Marceau & Mikella Hurley, *Transparency and Public Participation in the WTO: A Report*



外乎仰賴該些資訊，藉由取得其他國家相關市場的開放資訊，降低市場進入（market access）的障礙，並儘量避免各會員國利用給予其他國家透明程度不一的資訊、進而影響實質優惠<sup>3</sup>。

技術性貿易障礙協定中包含對技術性法規（technical regulation）、符合性評鑑程序（conformity assessment procedures）、以及標準（standard）之規範，要求 WTO 會員落實透明化義務是該法規中之一重要面向。技術性貿易障礙委員會（TBT Committee，以下簡稱 TBT 委員會）強調，透明化是實施 TBT 協定的基本支柱（fundamental pillar），也是良好監管實踐（good regulatory practice）的關鍵要素。在經濟合作暨發展組織（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）關於非關稅貿易障礙領域的研究中，得出的結論是：透明化在國內法規的設計、訂定和執行的不同階段，有助於解決國內經濟活動與國際貿易和投資的潛在障礙<sup>4</sup>。因此，為維護全球貿易環境的健全，如何維持、甚而強化 TBT 協定下的透明化機制，是一不容忽視的議題。故，本論文將以 TBT 協定下之透明化規範作為主要的研究對象。

---

<sup>3</sup> Ambassador Dennis C. Shea, *Statement: Procedures to Enhance Transparency and Strengthen Notification Requirements Under WTO Agreements*, U.S. MISSION TO INT'L ORGANIZATIONS IN GENEVA, <https://geneva.usmission.gov/2019/04/12/procedures-to-enhance-transparency-and-strengthen-notification-requirements-under-wto-agreements/> (last visited July 27, 2020).

<sup>4</sup> Denise Prévost (TRACEY EPPS & MICHAEL J. TREBILCOCK EDS.), *RESEARCH HANDBOOK ON THE WTO AND TECHNICAL BARRIERS TO TRADE*, 120,163

## 第二節 研究方法與限制

本文將以文獻回顧作為主要的研究方法，首先將透過搜集相關期刊論文、國際組織或智庫之研究等二手資料，以窺探專家學者對於透明化的解讀。其次，透過一手資料，包括 TBT 協定中與透明化相關之條文、WTO 技術性貿易障礙委員會（Technical Barriers to Trade Committee，TBT 委員會）決議、WTO 秘書處的相關出版品、以及具代表性之過往爭端案件，試圖藉由梳理委員會實務上對於透明化的指導，以及爭端案件中小組對於透明化的解釋，進一步瞭解透明化於 TBT 協定中的實際應用與效應。

## 第三節 研究架構

在接下來第二章，筆者欲釐清透明化理論和原則，並尋找國際間是否有一判斷指標，為後續分析作基礎的鋪陳；於第三章彙整 TBT 協定下關於透明化的條文、TBT 委員會決議文件、以及 WTO 秘書處出版品，第四章則是小組與上訴機構在過往爭端案件中對於透明化的解讀，接著在第五章分析透明化於 TBT 協定下的應用，最後於第六章作一結論。

## 第二章 透明化

正式的回合談判和訴諸爭端解決是對 WTO 角色的傳統印象，而 WTO 除了前面兩項特色，尚具備透明化和課責機制之重要功能。有論者言，透明化是 WTO DNA 的一部分，至少可以追溯到 1947 年的《關稅與貿易總協定》(General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)、即追溯到 1923 年《海關條約》(The Customs Treaty of 1923)<sup>5</sup>。WTO 制度設計的基本要素，旨在讓貿易政策能公開而坦蕩地實踐，以造福政府和嘉惠貿易商<sup>6</sup>。簡言之，透明化在 WTO 底下扮演重要的角色，可以促進正當性和課責制 (accountability)，為了更全面性地瞭解透明化，以下會先介紹透明化的定義與功能、接著彙整透明化原則的沿革與類型、以及其指標。

### 第一節 透明化的定義與功能

近年來，國際貿易規則制定的正當性與 WTO 一直受到熱烈的討論，尤其非政府組織 (Non-governmental organizations) 特別強調，缺乏課責制將使其貿易政策的制定缺乏正當性<sup>7</sup>。正當性作為政策或機構的評估標準，其概念可分為狹義與廣義。狹義的定義主要涉及正式程序，而廣義的定義涉及政策或機構的社會可接受性 (societal acceptability)<sup>8</sup>。WTO 組織的性質與正當性密不可分，當越強調 WTO 的政府間 (intergovernmental) 性質，其正當性就越接近狹義的定義<sup>9</sup>。

<sup>5</sup> Petros C. Mavroidis & Robert Wolfe, *From Sunshine to a Common Agent. The Evolving Understanding of Transparency in the WTO*, ROBERT SHUMAN CENTRE FOR ADVANCED STUDIES GLOBAL GOVERNANCE PROGRAMME, 1 (2015).

<sup>6</sup> *Id.*

<sup>7</sup> Elizabeth Smythe & Peter J. Smith, *Legitimacy, Transparency, and Information Technology: The World Trade Organization in Era of Contentious Trade Politics*, 12 GLOBAL GOVERNANCE 31, 31 (2006).

<sup>8</sup> Sungjoon Cho, *A Quest for WTO's Legitimacy*, 4 WORLD TRADE REV. 391, 392 (2005).

<sup>9</sup> *Id.*

透明化與前述的社會可接受性息息相關，因為它提高了 WTO 組織下貿易政策的能見度以及 WTO 運作的對外溝通程度。倘若 WTO 的決策過程能做到公開透明，便可以被視為一具有正當性的組織，不過這個過程並不容易，需要全球貿易團體的參與，即政府、非政府組織和整個民間社會的投入，從而促進討論、審議和啟發<sup>10</sup>。於此同時，透明化已成為公、私部門課責制的最低標準<sup>11</sup>。在現今天涯若比鄰的地球村時代，透明化已然成為全球共同發展的價值，WTO 也在這波透明化的浪潮中，儘管有學者對此提出質疑，但不可否認的是，WTO 已成為一個擁護公開透明並體現之的組織<sup>12</sup>。

在世界貿易組織中，透明化對於全球貿易體系的運作至關重要，也是擁立正當性的一種手段，在 2001 年杜哈部長宣言（Doha Ministerial Declaration）中，透明化更被視為貿易自由化三要素的其中之一<sup>13</sup>。WTO 將透明化定義為「貿易政策、慣例及其制定過程的公開與可預測性的程度」。它涉及許多相互關聯的行動，包括：如何在國內制定規則或政策；如何實施規則或執行政策；規則如何發布；如何向 WTO 其他會員通報新規則或政策；如何在日內瓦對通知進行討論；並如何公布日內瓦進程的結果。因此，透明化的概念既包含產生資訊、也包含對前揭資訊的解釋<sup>14</sup>。

在諸多 WTO 協定中都可以看到透明化的存在。儘管如此，有學者認為 WTO 的透明化規範與 WTO 本身的課責制或透明化無關，亦沒有解決政府和其他主管機關是否向公眾揭露足夠的資訊。對大眾公開透明是 WTO 廣義透明化規範的一部分，但其目標既不是增強公民的能力，也不是促進國內目標在無需承擔國際義

---

<sup>10</sup> *Id.* at 393.

<sup>11</sup> Elizabeth Smythe & Peter J. Smith, *supra* note 7.

<sup>12</sup> Gabrielle Marceau & Mikella Hurley, *supra* note 2, at 19, 20.

<sup>13</sup> 其他兩者為不歧視原則（non-discrimination）與程序公正原則（procedural fairness）。見於：WTO, *Doha Ministerial Declaration of 20 November 2001*, WTO Doc. WT/MIN(01)/DEC/1 (2001), [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) (last visited July 27, 2020).

<sup>14</sup> Mark Halle & Robert Wolfe, *A New Approach to Transparency and Accountability in the WTO*, ISSUE BRIEF 1,1 (2010).

務下便可以實現，而是提高 WTO 協定的有效性（effectiveness）<sup>15</sup>。貿易協定是一套專為管理貿易領域政策所訂定的規則，但是，如果沒有人知道政策是什麼，該協定將無法減少不確定性。儘管發布關稅表是透明化最基本的形式，但已明顯不足，貿易夥伴和市場參與者需要有關可能影響跨境交易之國內政策的資訊。如果在新措施被採用之前，提供機會以針對新措施進行討論，可以減少國家之間發生衝突的風險。這樣的透明化提供了修正措施的機會以滿足合作夥伴的利益，以及提供市場參與者可以做調整的時間<sup>16</sup>。換言之，透明化和資訊取得有助於使 WTO 的規則和程序對成員國及其公民負責，各國政府必須以透明的方式制定與貿易有關的政策，並確保使市場參與者瞭解該些規定。透明化可以避免專斷或歧視性的政策或作法產生，並向市場參與者提供貿易相關政策和決策的資訊，使其得以對不適當的作法提出意見<sup>17</sup>。

因此，透明化在某種程度上產生教育作用。透過明確且合理的規則和開放且完備的系統，將為貿易商和政府提供清楚的指引，以支持貿易自由化，並有助於防止貿易保護主義政策的孳生<sup>18</sup>。在解釋完透明化的定義與功能之後，下一節接著介紹透明化原則的沿革與類型，以及在此脈絡下之應用。

## 第二節 透明化原則的沿革與類型

有學者以陽光（sunshine）來比喻透明化作為政策工具的意象，因透明化得以減少貿易體制中資訊不對稱（information asymmetries）的情況<sup>19</sup>。藉由所有會員檢視其國家法律、政策和實施是否達到協定目標之透明化義務，得以改善貿易

---

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

<sup>16</sup> *Id.*

<sup>17</sup> Susan Ariel Aaronson & M. Rodwan Abouharb, *Does the WTO Help Member States Clean Up?*, INSTITUTE FOR INT'L ECONOMIC POL'Y 1, 5 (2014).

<sup>18</sup> Jeffrey Waincymer, *Transparency of Dispute Settlement within the World Trade Organization*, 24 MELB. U. L. REV. 797, 805 (2000).

<sup>19</sup> Petros C. Mavroidis & Robert Wolfe, *supra* note 5.

系統的運作。然而，當今的透明化義務非一蹴可幾，而是由一系列的變革而來。以下首先以沿革的時間順序對透明化原則進行分類。

起初，1947 年 GATT 的起草國認為公告此舉即已足夠。然而，隨著時間的演進，貿易體制中的參與者瞭解到，需要以更加積極的形式發布公告，即透過秘書處的通知吸引其他政府注意相關資訊。到 1970 年代，各國政府逐漸意識到需要一個平台來相互討論這種通知，GATT 理事會（GATT Council）開始對通知進行半年一次的審查。不過，僅僅審查和通知都是不夠的，因此，WTO 在烏拉圭回合協定（Uruguay Round Agreements）建立了更為健全的委員會結構、並設有一個負責該等通知事項的工作小組<sup>20</sup>。

到目前為止，WTO 透明化概念已經歷經三代的發展。第一代指的是 GATT 從 1947 年以來制定的政策，第二代指的是隨著 1979 年東京回合談判（Tokyo Round Negotiations）的結束後引入、並在烏拉圭回合談判中發展出監督、監管機制，第三代則是管理逐漸壯大的擁有 160 名會員的 WTO、以及 2002 年後公眾得以透過網路獲取文件之資訊開放<sup>21</sup>。

WTO 第一代的透明化規定源於發展已有數百年之久的英美行政法體系（Anglo-American administrative law）。基本的知情權（right-to-know）原則反映在所有與貿易有關的國際義務中，其中最顯著的是 WTO 協定所附的數千頁關稅減讓表，編纂了會員的特定共同義務。通知是一種知情權工具，但也可用於追蹤政策或實踐的變化，尤其是事前通知要求時，這使通知成為目標透明化（targeted transparency）的第一步<sup>22</sup>。WTO 第一代大多數的透明化規定，都與各國政府對國內貿易政策透明化的義務有關。該原則最早見於 GATT 第 10 條《關於貿易法

---

<sup>20</sup> *Id.*

<sup>21</sup> *Id.* at 2.

<sup>22</sup> Mark Halle & Robert Wolfe, *supra* note 14, at 4. 所謂目標透明化，是指該透明化必須與某一特定公共政策做連結，其目的不只是程序公開，還有可能是藉由透明化促進某一個政策目標的達成。

規的發布和管理》(Publication and Administration of Trade Regulations)，而現在也可見於其他 WTO 協定中<sup>23</sup>。在 GATT 1947 的時代，第 10 條被小組視為 GATT 實質性規定的附屬規定而爾。不過，自 WTO 成立以後，第 10 條已發展成為一項具有根本重要性的規定，作為透明化和正當程序原則的體現<sup>24</sup>。

接著，第二代的透明化，主要但不限於通知義務，在 1980 年代開始受到重視，且隨著 1995 年 WTO 的出現而進一步擴大。這時，會員建立了中央通知登記處 (Central Registry of Notifications)，以接收、維護通知以及每年告知各會員其定期通知的義務，並提請各會員注意仍未履行的定期通知<sup>25</sup>。除此之外，還有特定貿易關切 (specific trade concerns, STC) 程序，此被視為目前設計最詳盡的監督、監管機制<sup>26</sup>。

第三代透明化著重於資訊取得的效率。其中，TBT 協定建立了查詢點 (inquiry points)，私人單位可以在該平台向主管機關尋求有關技術法規運作的資訊。將查詢點作為資訊單一窗口，得以降低會員的資訊搜集成本。在 WTO 下類似的資料庫還有 I-TIP，其涵蓋影響貨物貿易的關稅和非關稅的措施，以及有關服務貿易、政府採購、區域貿易協定和 WTO 會員入會承諾的資訊<sup>27</sup>。第三代透明化政策是 WTO 中最新、也因此發展也較少的政策。在合作透明性 (collaborative transparency)，其內部透明性的挑戰是在日內瓦創建一個更具包容性的流程，以確保所有會員擁有資訊並可以利用資訊，而這正是開發中國家所面臨的主要問題；至於外部透明性的主要挑戰，則是在於如何使中央機關更完善地制定政策，使市場參與者和公民都能參與進來<sup>28</sup>。

<sup>23</sup> Petros C. Mavroidis & Robert Wolfe, *supra* note 5, at 2.

<sup>24</sup> Padideh Ala'i, *From the Periphery to the Center? The Evolving WTO Jurisprudence on Transparency and Good Governance*, 11(4) J. OF INT'L ECON. L. 779, 780 (2008).

<sup>25</sup> Petros C. Mavroidis & Robert Wolfe, *supra* note 5, at 2.

<sup>26</sup> *Id.* at 3.

<sup>27</sup> *Id.*

<sup>28</sup> Mark Halle & Robert Wolfe, *supra* note 14, at 5. 所謂合作透明性，其目標是讓會員有更強的合

除了前揭大致以時間軸把透明化分為三代<sup>29</sup>，有論者將透明化劃分為外部透明性、內部透明性、監管透明性以及行政透明性。首先是外部透明性，指的是一般公民和社會組織的公民對組織工作的瞭解程度；第二種是內部透明性，WTO 組織內部是否能確保所有的會員都可以公平公開地參加組織的運作過程，較小的開發中國家也能夠參與該組織；第三種是監管透明性（regulatory transparency，亦有論者稱之為 legal transparency<sup>30</sup>），指的是將透明化和自主權（autonomy）落實在 WTO 會員國內行政法制體系下的關鍵要素<sup>31</sup>。行政透明性（administrative transparency）、或稱作機構透明性（institutional transparency），係將透明化作為一項行政原則，在秘書處、爭端解決機構和總理事會等 WTO 的各個機構中所引用<sup>32</sup>。

以下針對常見的原則與舉例作簡單的分類：

分類	原則	舉例
第一代/ 知情權	國際義務發布 (Publication of international obligations)	關稅減讓表 (Tariff schedules)
第一代/ 監管透明性	國內貿易政策總覽 (General clarity in domestic trade policy)	貿易政策檢討機制 (Trade policy review mechanism)
第一代/ 知情權	法規發布 (Publication of laws and regulations)	GATT 第 10 條、 GATS 第 3 條、TRIPS

作關係。

<sup>29</sup> 應注意的是，第一代和第二代在時間上的分割較為明顯，然而第二代和第三代在時間序上有稍微重疊的部分，因為烏拉圭回合、成立 WTO 之後的時代，便有較完整的組織架構。

<sup>30</sup> Maria Panezi, *Through the Looking Glass: Transparency in the WTO*, OSGOOD DIGITAL COMMONS 124.

<sup>31</sup> Robert Wolfe, *Regulatory Transparency, Developing Countries and the WTO*, 2 WORLD TRADE REV. 157, 158 (2003).

<sup>32</sup> Maria Panezi, *supra* note 30.



		第 63 條
第二代/	俾貿易夥伴之新措施通知 (Notification of new measures to trading partners)	烏拉圭回合對通知程序的決策 (Uruguay Round decision on notification procedures)
第三代/	俾貿易夥伴之查詢點 (Enquiry points for trading partners)	SPS、TBT
第三代/ 行政透明性、或 機構透明性	獨立行政和裁決 (Independent administration and adjudication)	電信參考文件 (Telecoms reference paper)
第三代/ 內部透明性	內部透明性 (Internal transparency)	非常駐使團的日內瓦週 (‘Geneva Week’ for non-resident delegations)
第三代/ 外部透明性	外部透明性 (External transparency)	廣泛的網站、公開座談會 (Extensive website; public symposia)

表 1:WTO 透明化條款示例

(參考自：Robert Wolfe, *Regulatory Transparency, Developing Countries and the WTO*, 2 WORLD TRADE REV. 157, 160 (2003).)

### 第三節 評估透明化是否有效的因素

根據 GATT/WTO 的規則，政策制定者有義務以公正的方式促進透明的貿易政策之訂定，並為此類政策提供正當程序，允許個人在接納該些貿易法規前對其進行評論或挑戰。公正（即不歧視）、資訊取得（即透明化）和正當程序（即得以審查、評論或挑戰貿易相關政策）是反貪腐的重要力量<sup>33</sup>。透過前述三種方式，增強了公民監督政府並追究其責任的能力；而加入 WTO 不僅改善對外國市場參與者的治理，同時也改善了對國內市場參與者的治理<sup>34</sup>。

在評估透明化機制是否為有效的政策工具時，有論者提出下列五種因素<sup>35</sup>：

1. 一個特定的政策目的：當資訊的提供者和資訊的使用者對一目標達成很強的共識時，此時透明化便是很好的政策工具。倘若強制要求大家的執行狀況是一致的，那運作成效可能不是很好，因為不同的政策目標，一定有不同的遵循狀況。如果資訊的接收者無法影響決策，對於目標修訂和改善則毫無幫助。

2. 指定的揭露標的：應該由誰提供資訊或收集數據？

3. 明確的資訊範圍：前提是要有一個具體的政策目標，什麼資訊對於處理政策的議題是有幫助的？只有在提供者和使用者都對於資訊能不能有助於對政策議題有共識的情形之下，透明化才有它的效用。

4. 顯而易見的好處：評估透明化是否有效，得視資訊提供者認為提供這些資訊是否對達成目標有所助益，而資料於提出之後是否能被分析、統整和傳播，使得其貿易機制廣為人知。

5. 明確的資訊結構和載體：資訊必須經過彙整後，以有效的形式呈現。

<sup>33</sup> Susan Ariel Aaronson & M. Rodwan Abouharb, *supra* note 17, at 2.

<sup>34</sup> *Id.* at 3.

<sup>35</sup> Mark Halle & Robert Wolfe, *supra* note 14, at 4.

## 第四節 小結

透明化是一廣泛運用在各個領域的概念，在組織中透明化和機構的正當性有密切關聯。本章首先聚焦在透明化於 WTO 架構下的定義與功能，身為制定國際貿易規則組織的 WTO，在許多協定都能看到透明化的存在，藉由透明化機制強化機構的正當性和課責制。透明化規則最早可見於 GATT 1947，隨後在烏拉圭回合協定設立更健全的委員會機構。目前 WTO 透明化已發展了三代，每一階段的重點發展內容與時俱進，由第一代知情權、第二代通知義務以外的透明化延展、到第三代強調資訊取得的效率，除了時間上有階段性的劃分，根據透明化的不同面向，透明化也可劃分為內部透明性、外部透明性、監管透明性、以及行政透明性，為了對前揭抽象性概念有更具體的認知，筆者輔以 WTO 透明化條款示例的表格供讀者參考。作為強化機構正當性和課責制的政策工具，有學者提出可以藉由特定的政策目的、指定的揭露標的、明確的資訊範圍、顯而易見的好處、以及明確的資訊結構和載體來評估透明化是否有效。對透明化的背景、定義和發展進行初步瞭解之後，下一章進入本文的重要主題，即 TBT 協定中的透明化條文。

### 第三章 TBT 協定中的透明化條文

TBT 協定針對技術性法規、符合性評鑑程序、以及標準之規範有相當完備的實體與程序原則要求，包括實質的不歧視原則與貿易最小限制原則、以及程序上諸多的透明化義務。在 TBT 協定中，透明化有兩個主要目標：(一) 使技術性法規周知並公開可用；(二) 提供機會俾利益團體就 TBT 措施發表意見<sup>36</sup>。關於技術性法規的透明化義務規範在第 2 條、第 3 條；關於符合性評鑑程序的透明化義務規範在第 5 條、第 7 條、第 8 條、第 9 條；關於標準的透明化義務規範在附件三段落 C、J、L、M、N、O。此外，第 10 條訂有《一般透明化規範》(General Transparency Provision)、以及第 15 條《最終條款》(Final Provision)。在上述有關 TBT 協定中的透明化條文，無論是技術性法規、符合性評鑑程序、標準，依其主要的內涵，可歸類為三大項：通知、公布與給予評論期、以及查詢點。

本章會以 TBT 委員會決議文件與《TBT 查詢點指南》(TBT Enquiry Point，以下簡稱指南) 兩個 WTO 一手資料介紹 TBT 協定的透明化規範。TBT 委員會決議文件是 TBT 委員會於 WTO 協定生效後 3 年內、以及嗣後每隔 3 年檢討 TBT 協定之運作及實施狀況，必要時對該協定之權利義務提出建議，並適時向貨品貿易理事會 (Council for Trade in Goods) 提交該協定之修訂建議；而 WTO 秘書處出版品《TBT 查詢點指南》係應 2015 年底 TBT 委員會的要求，由 WTO 秘書處撰寫關於查詢點的最佳作法，2016 年 WTO 秘書處對查詢點進行了線上調查，以提供會員經驗的資訊，本指南便是以調查結果為基礎撰寫而成<sup>37</sup>。

為了俾讀者對該些內涵有更清楚的認知，以下以通知、公布與評論期、以及查詢點三種義務為中心，以系統性的方式依序彙整 TBT 協定、TBT 委員會決議

<sup>36</sup> RÜDIGER WOLFRUM ET AL., WTO-TECHNICAL BARRIERS AND SPS MEASURES 230 (SEIBERT-FOHR EDS.) (2007).

<sup>37</sup> WTO, *WTO TBT Enquiry Point Guide — Making Transparency Work*, at 7.

文件、以及《TBT 查詢點指南》介紹秘書處對於透明化義務的解釋。由於指南和 TBT 委員會決議文件的內容多有重疊，故本章僅提綱挈領地將指南的脈絡整理出來；第四節則是從第 25 次 TBT 協定年度審查報告一覽 WTO 會員從 1995 年 WTO 成立以來履行 TBT 透明化義務的情形，最後作一小結。

## 第一節 通知

在關於通知義務的工作小組報告中提到 WTO 協定下有三種通知義務，分別為：特別通知 (ad hoc notification)、一次性通知 (one-time-only notification)、以及一般與定期通知 (regular, periodic notification)。三種通知的差異性在於，當會員採取特定措施時需要提交特別通知，而大多數一次性通知必須提供有關 WTO 協定對會員生效時、或自該日期起算之特定期間內現存情況的資訊，而一般與定期通知則是半年一次、一年一次、兩年一次至三年一次不等之通知義務<sup>38</sup>，以下首先介紹與通知義務有關的透明化條文規範，接著檢視 TBT 委員會決議文件與《TBT 查詢點指南》對於通知義務的解讀。

### 一、 TBT 協定條文

在 TBT 協定透明化條文中，可以看到一次性通知、一般與定期通知和特別通知的實踐。TBT 協定第 15.2 條屬於一次性通知<sup>39</sup>，該條規定每一會員應在 WTO 協定生效日後，立即將為確保本協定之實施及行政所既有或採取之措施通知委員會，該等措施爾後如有變更，亦同。

TBT 協定中的通知義務大部分屬於一般與定期通知和特別通知。一般與定

<sup>38</sup> WTO, *Report of the Working Group on Notification Obligations and Procedures*, WTO Doc. G/L/112, ¶ 13 (Oct. 7, 1996).

<sup>39</sup> *Id.* at 24.

期通知和特別通知的實踐大致以措施的狀態區分。基本上，擬議階段和已通過的措施屬一般與定期通知，除非有緊急狀況，才會以特別通知的方式處理。

首先，在 TBT 協定第 2.9 條、第 5.6 條可以看到擬議階段的措施之一般與定期通知的實踐。對於擬議之技術性法規、符合性評鑑程序，當不存在相關國際標準、國際機構發布之相關指南或建議，且該擬議之技術性法規、符合性評鑑程序可能對其他會員之貿易有重大影響者，各會員應採行的措施，包括<sup>40</sup>：刊登公告俾利害關係人知悉<sup>41</sup>；應將擬實施技術性法規、符合性評鑑程序之適用、目標及理由送交秘書處，並由秘書處通知其他會員，俾便修正案之提出及評論意見之考慮<sup>42</sup>；標明擬議之技術性法規、符合性評鑑程序與國際標準、國際機構發布之相關指南或建議實質相異之處<sup>43</sup>。

而在第 2.10 條、第 5.7 條可以看到臨時通知的實踐。若發生或可能發生安全、健康、環境保護或國家安全上緊急問題時，得視需要省略第 2.9 條、第 5.6 條列舉之措施<sup>44</sup>，仍應將技術性法規之適用、特定程序及其適用之產品，連同其目標及理由之要點，包括緊急問題之性質送交秘書處，由秘書處通知其他會員<sup>45</sup>。

在擬議階段之後，已通過的措施是以一般與定期通知的方式實踐。第 2.11 條、第 5.8 條要求會員應立即公布或以其他方法提供經採行之技術性法規和符合性評鑑程序，俾使其他會員之利害關係人知悉該等技術性法規和符合性評鑑程序<sup>46</sup>。

第 2.12 條、第 5.9 條則是允許除第 2.10 條、第 5.7 條所述之緊急情況外，各

---

<sup>40</sup> Agreement on Technical Barriers to Trade, arts. 2.9, 5.6, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1868 U.N.T.S. 120 [hereinafter TBT Agreement].

<sup>41</sup> *Id.* arts. 2.9.1, 5.6.1.

<sup>42</sup> *Id.* arts. 2.9.2, 5.6.2.

<sup>43</sup> *Id.* arts. 2.9.3, 5.6.3.

<sup>44</sup> *Id.* arts. 2.10, 5.7.

<sup>45</sup> *Id.* arts. 2.10.1, 5.7.1.

<sup>46</sup> *Id.* arts. 2.11, 5.8.

會員應容許其技術性法規、符合性評鑑程序之公布與迄施行之間，有一合理緩衝期間，俾輸出會員（尤指開發中國家會員）之生產者，有時間依輸入會員之要求，調整其產品或生產方法<sup>47</sup>。

以上的透明化規範為會員國之間橫向的通知義務，TBT 協定下的通知義務尚包含會員國境內中央政府與地方政府機構及非地方政府機構之縱向的通知義務，關於技術性法規的縱向通知義務在第 3.1 條、第 3.2 條、第 3.3 條，關於符合性評鑑程序的縱向通知義務在第 7.1 條、第 7.2 條、第 7.3 條。

詳言之，第 3.1 條與第 7.1 條係確保各會員應採取可能之合理措施，確保地方政府機構及非政府機構遵守第 2 條、第 5 條及第 6 條之規定<sup>48</sup>；第 3.2 條與第 7.2 條規定各會員應確保直屬其中央政府之地方政府之技術性法規、符合性評鑑程序，均依第 2.9.2 條及第 2.10.1 條、第 5.6.2 條及第 5.7.1 條之規定通知之，但技術性法規、符合性評鑑程序之技術內容大致與與相關會員中央政府機構以往通知之技術性法規、符合性評鑑程序之內容相同者，無須再行通知<sup>49</sup>；第 3.3 條與第 7.3 條規定各會員得要求經由中央政府與其他會員聯絡，包括第 2.9 條及第 2.10 條、第 5.6 條及第 5.7 條規定之通知、提供資料、意見及討論<sup>50</sup>。

由以上的彙整來看，技術性規章和符合性評鑑程序關於通知義務的條文內容高度相似而具有對稱性。TBT 協定中關於標準之通知義務，可見於 TBT 協定第 4 條，該條規定了擬定、採行及適用標準之良好作業典範（Code of Good Practice for the Preparation, Adoption and Application of Standards，以下簡稱良好作業典範），該典範內容載於 TBT 協定附件三。各會員應採取可能之合理措施，確保境內之地方政府及非政府標準機構，及其或其境內機構為會員之地區性標準機

---

<sup>47</sup> *Id.* arts. 2.12, 5.9.

<sup>48</sup> *Id.* arts. 3.1, 7.1.

<sup>49</sup> *Id.* arts. 3.2, 7.2.

<sup>50</sup> *Id.* arts. 3.3, 7.3.

構，均接受並遵守良好作業典範。關於標準之通知義務見於良好作業典範段落 C、J，以下逐一介紹。

段落 C 要求任何已接受或退出良好作業典範之各標準機構，應通知國際標準組織（International Organization for Standardization, ISO）/國際電工委員會（International Electrotechnical Commission, IEC）。通知內容應包括機構名稱、地址以及其目前及預期標準業務之範圍<sup>51</sup>；段落 J 規定標準機構公布工作計畫的期間與刊物公告之要求，且每一項標準之工作計畫應依據 ISO 網路組織的規則，指明關於其所適用事項之分類、標準之規畫階段及引據之任何國際標準，而標準機構應於公布其工作計畫前，將已有該工作計畫之事實通知 ISO 與 IEC，或是由 ISO NET 有關之全國性會員或 ISO NET 之國際分會轉達<sup>52</sup>。

關於技術性法規、符合性評鑑程序、以及標準的一般透明化規範可見於 TBT 協定第 10 條，其通知義務體現於第 10.7 條、第 10.10 條、以及第 10.11 條。第 10.7 條一會員凡與任何其他國家就有關技術性法規、標準或符合性評鑑程序等可能對貿易有重大影響之問題，達成協定時，則該協定之當事國中至少應有一會員透過秘書處，將該協定所涵蓋之產品，並檢附該協定之簡要說明，通知其他會員，本協定鼓勵相關之會員於其他相關會員請求時，為達成訂立類似協議或為安排參與該等協定，而與其他會員進行諮商<sup>53</sup>；第 10.10 條規定各會員應指定一專門之中央政府主管機構，負責執行全國本協定有關通知程序之規定，但附件三所規定者，不在此限<sup>54</sup>；第 10.11 條若因法律或行政理由而將通知程序分由二個以上之中央政府主管機構負責者，則該會員應將有關各該主管機構責任範圍之完整且明確之資料，提供予其他會員<sup>55</sup>。

---

<sup>51</sup> *Id.* Annex 3, para. C.

<sup>52</sup> *Id.* para. J.

<sup>53</sup> *Id.* art. 10.7.

<sup>54</sup> *Id.* art. 10.10.

<sup>55</sup> *Id.* art. 10.11.



從以上條文彙整可以看到，通知義務的重要性在於事前通知，尤其是可能對貿易有重大影響時會員便應通知。除此之外，TBT 協定不僅規範會員間的通知義務，會員國境內中央政府與地方政府之間的通知義務也是重要的規範面向。整理完關於通知義務的條文內容後，以下整理 TBT 委員會決議中關於通知義務的補充。

## 二、 TBT 委員會決議文件

TBT 協定第 15.2 條規範了 WTO 會員在 TBT 協定下應盡的通知義務，條文內容如下：

「每一會員應在 WTO 協定生效日後，立即將為確保本協定之實施及行政所既有或採取之措施通知委員會。該等措施爾後如有變更，亦同。」

簡言之，WTO 會員有義務提交現行措施之實體上與程序上的報告，包括和透明化義務有關的內容，像是在通知中應明列技術性法規、標準或符合性評鑑程序草案的文件名稱和內容，於提交前述文件後，應預留合理期間俾利害關係人提供意見，接著確認查詢點名稱和地點、以及查詢點是否能充分地（fully）操作；倘若出於法律或行政原因而建立多個查詢點，應提供每個查詢點完整且明確的資訊和其責任範圍，若存在具有特定職能的其他任何機關的名稱和處址，亦應一併提供<sup>56</sup>。當國家和地方機關訂定新的技術性法規或符合性評鑑程序等措施和安排、或對現有措施進行實質性修改，會員應提供前期資訊（early information），履行其通知義務<sup>57</sup>。除了前述基本流程，TBT 委員會在會議中也提出若干建議，以下僅針對條文沒有述明之實務操作，包括：酌情考慮、對其他會員的貿易產生重大影響、以及提交通知的格式和準則三個項目，簡要彙整決議中針對通知所補

<sup>56</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Decisions and Recommendations Adopted by the WTO Committee on Technical Barriers to Trade Since 1 January 1995*, WTO Doc. G/TBT/1/Rev.14, at 24.

<sup>57</sup> *Id.*

充之內容<sup>58</sup>。

### （一）酌情考慮

酌情考慮是 TBT 委員會在本協定第 15.2 條下加諸的實務操作，其內涵為：

（一）對未準時提交其措施或法規變更之會員酌情考慮（due consideration），即請該些會員提出其困難，以便可以酌情提供技術援助；（二）會員可以自願邀請其他會員，以口頭報告的方式說明他們如何有效執行和管理包含本協定第 12 條之規定。透過這種作法分享良好實踐，並協助可能也有類似狀況而尋求幫助的其他成員<sup>59</sup>。

### （二）對其他會員的貿易產生重大影響

針對第 2.9 條與第 5.6 條中「對其他會員的貿易產生重大影響」的概念，TBT 委員會於 1995 年建立了一套標準<sup>60</sup>：因為一技術性法規或符合性評鑑程序，或多項技術性法規或符合性評鑑程序；對特定單一產品（a specific product）、特定某類產品（group of products）、或一般產品（products in general）；對兩名或多名會員產生影響。

而評估技術性法規對貿易影響之程度時，會員應考慮以下因素<sup>61</sup>：進口或出

---

<sup>58</sup> *Id.*

<sup>59</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *First Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade*, WTO Doc. G/TBT/5, ¶ 7 (Nov. 19, 1997).

<sup>60</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Minutes of the Meeting Held on 14 July 1995*, WTO Doc. G/TBT/M/2, ¶ 5 (Oct. 4, 1995); Committee on Technical Barriers to Trade, *Updating the Decisions and Recommendations Taken by the Tokyo Round Committee on Technical Barriers to Trade Regarding Procedures for Notification and Information Exchange*, WTO Doc. G/TBT/W/2/Rev.1, at 7 (June 21, 1995).

<sup>61</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Minutes of the Meeting Held on 14 July 1995*, WTO Doc. G/TBT/M/2, ¶ 5 (Oct. 4, 1995); Committee on Technical Barriers to Trade, *Updating the Decisions and Recommendations Taken by the Tokyo Round Committee on Technical Barriers to Trade Regarding Procedures for Notification and Information Exchange*, WTO Doc. G/TBT/W/2/Rev.1, at 7 (June 21, 1995).

口會員，無論是單一會員還是會員整體而言，其進口的成長潛值和重要性；以及其他會員的生產者無法遵守技術性法規的困難。對其他會員的貿易產生重大影響的概念，應包括進口促進（import-enhancing）和進口減少（import-reducing）對其他會員貿易的影響。

在 2012 年，為加強「對其他會員的貿易產生重大影響」概念的實際應用，TBT 委員會建議<sup>62</sup>：當會員難以預見技術性法規或符合性評鑑程序是否可能對其他會員的貿易產生重大影響時，委員會鼓勵會員通知此類措施，以增加可預測性和透明度。

### （三）提交通知的格式和準則

至於提交通知的格式和準則，TBT 委員會於 1995 年提出通知表格所載資訊應盡可能完整，且任何部分都不能空白。如有必要時，應填入「未知（not known）」或「未說明（not stated）」等字樣<sup>63</sup>。其後，TBT 委員會於 2000 年指出，加強網路的使用可以促進會員之間的資訊交流，這也將促進並提供其他會員充裕的時間接收通知、獲取和翻譯相關內容，以及發表評論，為了促進會員之間的資訊交流、以及加強通知流程，包括秘書處發布和分發通知所需的時間，TBT 委員會提供以下作法<sup>64</sup>：（一）同意會員應盡可能通過下載、填寫並通過電子郵件將完整表格寄回秘書處。TBT 委員會將繼續追求縮短提交、公布和通知流程時間的方式，以及檢驗會員之間資訊的電子傳輸、紙本資訊交換的步驟；（二）為加速程序，

<sup>62</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Sixth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/32, ¶ 18 (Nov. 29, 2012).

<sup>63</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Minutes of the Meeting Held on 14 July 1995*, WTO Doc. G/TBT/M/2, ¶ 5 (Oct. 4, 1995); Committee on Technical Barriers to Trade, *Updating the Decisions and Recommendations Taken by the Tokyo Round Committee on Technical Barriers to Trade Regarding Procedures for Notification and Information Exchange*, WTO Doc. G/TBT/W/2/Rev.1, at 3 (June 21, 1995).

<sup>64</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Second Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade*, WTO Doc. G/TBT/9, ¶¶ 13, 15, Annex 3 (Nov. 13, 2000).

要求會員以電子方式透過中央通知登記處（Central Registry of Notifications, CRN）發送其通知給秘書處，網址為 crn@wto.org<sup>65</sup>。

關於標準、技術性法規和符合性評鑑程序之電子傳輸方式，TBT 委員會於 2003 年提出研究建立一個 WTO 中央通知存放處的網站之可行性，使會員能夠線上完成通知表格，此舉將補充向 CRN 提交通知之作法<sup>66</sup>。其後為了提升關於使用國際標準的透明度，TBT 委員會於 2009 年鼓勵會員在可能、自願的情況下，在通知格式第 8 欄回答，認為是否存在相關國際標準，若有偏離（deviations）的資訊也盡量一併提出，類似的規定可見於 TBT 協定第 2.9.3 條和第 5.6.3 條<sup>67</sup>。

在 2012 年，TBT 委員會同意要求快速開發 TBT 線上通知提交系統（TBT On-Line Notification Submission System），以促進秘書處更便捷地處理通知程序<sup>68</sup>。在 2014 年，為促進與特定資訊有關的可追溯性通知（例如，修正案、通過的文本、生效），以及為避免新通知與先前通知的措施之間產生混淆，委員會同意連貫性（coherent）通知格式（新通知、附錄、勘誤、修訂和增補）<sup>69</sup>。隨後，於 2018 年，TBT 委員會同意<sup>70</sup>：（一）會員交換其認為技術性法規或符合性評鑑程序草案實行難處的資訊，以提高可預測性與透明化；（二）鼓勵會員盡力提供可能受到通知措施影響之產品的具體資訊（在通知格式的第 4 欄位中）。如此便

<sup>65</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Minutes of the Meeting Held on 31 March 1999*, WTO Doc. G/TBT/M/15, ¶¶ 43, 45 (May 3, 1999).

<sup>66</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Third Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade*, WTO Doc. G/TBT/13, ¶ 27 (Nov. 11, 2003).

<sup>67</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Fifth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/26, ¶ 36 (Nov. 13, 2009).

<sup>68</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Sixth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/32, ¶ 18 (Nov. 29, 2012).

<sup>69</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Coherent Use of Notification Formats—Recommendation—Adopted at the Meeting of 18-19 June 2014*, WTO Doc. G/TBT/35 (June 24, 2014).

<sup>70</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Eighth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/41, ¶ 6.19(e) (Nov. 19, 2018).

能開啟如何改進的初步討論、以及存在哪些挑戰、包括具國際標準分類（International Classification for Standards, ICS）和、或國際商品統一分類和編碼制度（Harmonized System, HS）的產品和、或不適用精確代碼的產名名稱；（三）討論如何辨識與國際標準、準則或建議有差異的難處；（四）鼓勵會員，如果可能的話，在通知格式第 8 欄附上相關文件；（五）考慮到上述情況，有必要審查和更新委員會的新通知格式和準則，或是針對 TBT 通知文件開發可供查詢的關鍵字列表和機制。

關於標示要求之通知，TBT 委員會於 1995 年解釋協定涵蓋範圍中的標示要求。根據 TBT 協定第 2.9 條，所有不是基於相關要國際標準求的強制性標示要求，或是可能會對其他會員的貿易產生重大影響者，會員有義務通知。該義務與標示所提供的內容是否具技術規範性質無涉<sup>71</sup>。

關於擬議技術性法規和符合性評鑑程序在中央政府以下次級地方政府之通知，委員會注意到，儘管根據第 3.2 條和第 7.2 條所通報的措施數量有所增加，但整體而言還是偏低的，有鑑於此，TBT 委員會於 2009 年提出<sup>72</sup>：（一）建議會員根據第 3.2 條和第 7.2 條下的通知，就中央和地方機關之間的協調討論可能的改進方法，包括透過傳播良好的實踐作法；（二）請秘書處繼續提供遵守第 3.2 條和第 7.2 條的統計資料。在 2012 年，委員會重申建立機制的重要性，以促進 WTO 會員於國家內部有效執行 TBT 協定第 3.2 和 7.2 條的通知義務<sup>73</sup>。至於標準的通知，大抵與上述內容一樣，只是在於機構、即國際標準機構的差別。值得

---

<sup>71</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Minutes of the Meeting Held on 14 July 1995*, WTO Doc. G/TBT/M/2, ¶ 5 (Oct. 4, 1995); Committee on Technical Barriers to Trade, *Updating the Decisions and Recommendations Taken by the Tokyo Round Committee on Technical Barriers to Trade Regarding Procedures for Notification and Information Exchange*, WTO Doc. G/TBT/W/2/Rev.1, at 10 (June 21, 1995).

<sup>72</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Fifth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/26, ¶ 38 (Nov. 13, 2009).

<sup>73</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Sixth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/32, ¶ 14 (Nov. 29, 2012).

一提的是，發布包含良好作業典範段落 L 自願標示要求的標準草案，其通告義務並不取決於標示內容提供的資料種類<sup>74</sup>。由以上的內容可以看到，TBT 委員會決議文件補充了不少通知義務於實務上的操作。接著，以下簡介 WTO 秘書處《TBT 查詢點指南》中關於通知義務的內容。

### 三、 WTO 秘書處《TBT 查詢點指南》

TBT 秘書處於指南中是以什麼情況下應通知 (What to notify)、通知的時點 (When to notify)、通知的方式 (How to notify) 三大類別來解釋通知的透明化義務，以下逐一簡介。

#### (一) 什麼情況下應通知

1. 對貿易產生重大影響：此處「貿易」與「影響程度」的定義，可參照本章第一節的解釋。
2. 當會員不確定草案措施是否影響貿易時：即會員難以預見草案措施是否對貿易產生重大影響時，建議應行通知。
3. 國際標準：即使草案措施符合相關的國際標準，許多會員仍會通知。
4. 最終草案：當最終草案通過、並以附錄的方式增補在原始的通知上時，會員應行通知，並提供網址等可以取得該內容的資訊。
5. 在監管週期追蹤措施：會員應提交附錄、修訂、勘誤、補充等追蹤通知 (follow-up notifications)，以便追蹤措施的狀態。

<sup>74</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *First Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade*, WTO Doc. G/TBT/5, ¶ 12(e) (Nov. 19, 1997).

## (二) 通知的時點

應在 TBT 措施尚接受修訂和評論的早期合適階段(an early appropriate stage) 提出通知，評論期尤為重要，在這個階段允許其他會員透過雙邊、或 WTO 委員會在措施正式生效前提出意見<sup>75</sup>。實務上，早期合適階段的意思是一旦草案制定完成，應該向其他會員發布通知，此時也意謂著向其他會員宣告草案措施監管週期的開始，如下圖所示<sup>76</sup>。

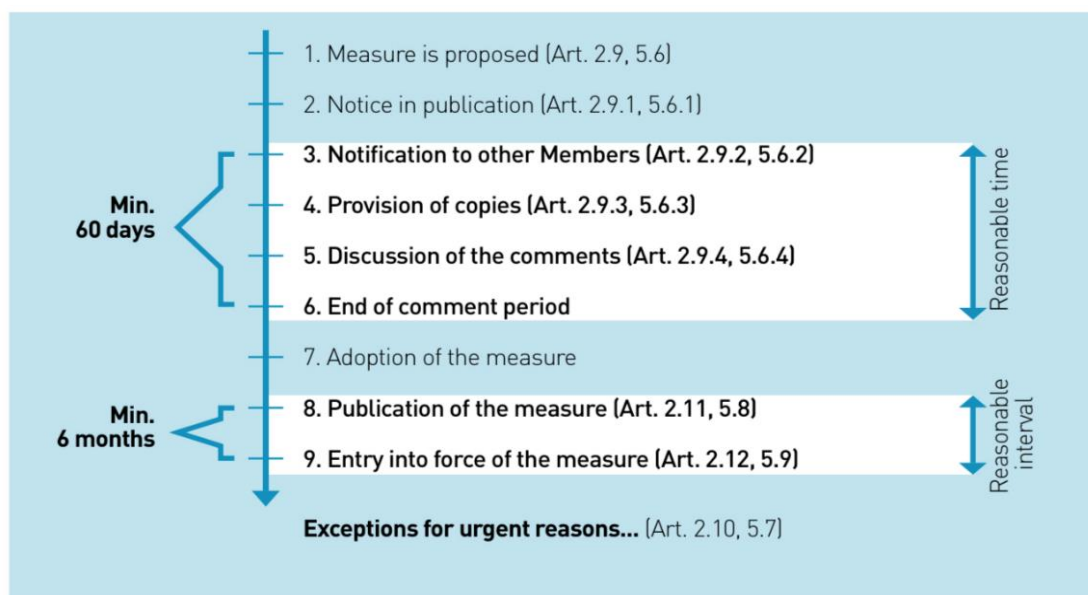


圖 1：草案措施的監管周期

圖片來源：WTO, *WTO TBT Enquiry Point Guide — Making Transparency Work*, at

26.

應注意的是，自第三階段至第六階段，應至少有 60 天的時間，即合理期間 (reasonable time)；自第八階段至第九階段，應至少有 6 個月的時間，即合理緩衝期間 (reasonable interval)，俾輸出會員（尤指開發中國家）之生產者，有時間依輸入會員之要求，調整期產品或生產方法。

<sup>75</sup> WTO, *WTO TBT Enquiry Point Guide — Making Transparency Work*, at 26.

<sup>76</sup> *Id.* at 26-27.

### （三）通知的方式

會員首先將通知提交給 WTO 秘書處，接著由秘書處將通知的複本發布給其他會員<sup>77</sup>。通知應透過 WTO 秘書處的 TBT 通知提交系統（TBT Notification Submission System, TBT NSS）寄給大家<sup>78</sup>。另一種替代方式是，透過電子郵件寄信到 WTO 中央通知登記處，不過透過這種方式提交通知所需的處理時間，遠比第一種還要耗時<sup>79</sup>。相關格式則是參照 TBT 決議文件。

在指南中可以看到，WTO 秘書處是依照什麼情況下應通知、通知的時點、通知的方式做邏輯性的整理，除了上述整理的內容之外，指南中關於通知義務的部分有不少引用自 TBT 委員會決議文件的內容，由於內容多有重疊，故此處不再贅述。

## 第二節 公布與給予評論期

繼上節整理 TBT 協定、TBT 委員會決議文件以及 WTO 秘書處出版品中關於通知義務的解讀後，本節介紹關於公布與給予評論期的透明化義務。公布與給予評論期主要涉及擬議階段的措施，讓其他會員對擬議階段的措施提出建議，俾會員參考並做修改。以下同樣依序以 TBT 協定、TBT 委員會決議文件以及 WTO 秘書處出版品檢視該透明化義務之內涵。

### 一、 TBT 協定條文

首先，與技術性規章和符合性評鑑程序有關的公布義務，如 TBT 協定第 2.9.3 條和第 5.6.3 條之規定，當其他會員請求時，會員需應其他會員的要求，提供關於擬議技術性法規或符合性評鑑程序的細節（particulars）或複本（copies），並

<sup>77</sup> *Id.* at 32.

<sup>78</sup> *Id.*

<sup>79</sup> *Id.*



盡可能指出哪些內容實質上與相關的國際標準、或國際標準化機構所發布之指導方針有所偏離<sup>80</sup>。

關於評論期的規定則是規定在第 2.9.4 條、第 2.10.3 條、第 5.6.4 條、以及第 5.7.3 條。第 2.9.4 條與第 5.6.4 條規定，依不歧視之原則，容許其他會員有合理之時間對擬議之技術性法規或符合性評鑑程序提出書面意見，應其要求，討論該書面意見，該等書面意見及討論之結果並應顧及之<sup>81</sup>，這兩條的導言規定第 2.9 條與第 5.6 條之前提為，當不存在相關國際標準、國際機構發布之相關指南或建議，且該擬議之技術性法規、符合性評鑑程序可能對其他會員之貿易有重大影響者<sup>82</sup>。而當一會員若發生或可能發生安全、健康、環境保護或國家安全上緊急問題時，得視需要省略第 2.9 條、第 5.6 條列舉之措施<sup>83</sup>，在這樣的前提下，第 2.10.3 條與第 5.7.3 條規定會員依不歧視之原則，容許其他會員就擬議之技術性法規或符合性評鑑程序提出書面意見，應其要求討論該等書面意見，該等書面意見及討論之結果並應顧及之<sup>84</sup>。

除了會員間橫向的透明化義務，TBT 協定下的公布與給予評論期義務也包含會員國境內中央政府與地方政府機構及非地方政府機構之縱向的透明化義務。關於技術性法規與符合性評鑑程序的縱向通知義務分別規定在第 3.1 條與第 7.1 條，此兩條皆為確保各會員應採取可能之合理措施，確保地方政府機構及非政府機構遵守第 2 條、第 5 條及第 6 條之規定，但第 2.9.2 條及第 2.10.1 條、第 5.6.2 條及第 5.7.1 條規定之通知義務，不在此限<sup>85</sup>。第 8.1 條則是規定各會員應採取合理可行之措施，確保其境內運用符合性評鑑程序之非政府機構，均遵守第 5 條及第 6 條之規定，但擬實施之符合性評鑑程序通知義務，不在此限，此外，

---

<sup>80</sup> TBT Agreement, arts. 2.9.3, 5.6.3.

<sup>81</sup> *Id.* arts. 2.9.4, 5.6.4.

<sup>82</sup> *Id.* arts. 2.9, 5.6.

<sup>83</sup> *Id.* arts. 2.10, 5.7.

<sup>84</sup> *Id.* arts. 2.10.3, 5.7.3.

<sup>85</sup> *Id.* arts. 3.1, 7.1.

各會員不得採取會產生直接或間接要求或鼓勵非政府機構為違反第 5 條及第 6 條規定效果之措施<sup>86</sup>。

由以上的彙整來看，技術性規章和符合性評鑑程序關於公布與給予評論期義務的條文內容同樣是高度相似而具有對稱性的。TBT 協定中關於標準之公布與給予評論期的義務，可見於 TBT 協定第 4 條良好作業典範的段落 J、L、M、N、O，以下逐一介紹。

段落 J 規定標準機構公布工作計畫的期間與刊物公告之要求，且每一項標準之工作計畫應依據 ISO 網路組織的規則，指明關於其所適用事項之分類、標準之規畫階段及引據之任何國際標準，而標準機構應於公布其工作計畫前，將已有該工作計畫之事實通知 ISO 與 IEC，或是由 ISO NET 有關之全國性會員或 ISO NET 之國際分會轉達<sup>87</sup>；段落 L 為關於給予利害關係人至少 60 天之合理評論期間，如發生或可能發生安全、健康或環境方面之緊急問題者，前述期間得縮短之<sup>88</sup>；段落 M 要求於 WTO 會員境內之任何利害關係人提出請求時，標準機構應立即提供或安排提供其所徵求評論意見之標準草案複本<sup>89</sup>；段落 N 則是要求標準機構在進一步研擬標準時，應顧及於徵求意見期間所收到之意見，且自接受本良好作業典範之標準機構所收到之意見時，如遇請求答覆者，應儘速答覆之<sup>90</sup>；段落 O 為標準一經採行應立即公布之<sup>91</sup>。

## 二、 TBT 委員會決議文件

在 TBT 委員會決議文件中，特別強調當擬議的技術性法規或符合性評鑑程序可能對其他會員的貿易產生重大影響時，以及相關的國際標準（或就符合性評

---

<sup>86</sup> *Id.* art. 8.1.

<sup>87</sup> *Id.* Annex 3, para. J.

<sup>88</sup> *Id.* para. L.

<sup>89</sup> *Id.* para. M.

<sup>90</sup> *Id.* para. N.

<sup>91</sup> *Id.* para. O.

鑑程序而言，相關的國際標準化機構發布的指導方針）不存在、或擬議的措施不符合相關國際標準的技術內容時，會員應公布通知，即 TBT 協定第 2.9.1 條與第 5.6.1 條訂有明文<sup>92</sup>。

至於公布的內容，TBT 委員會鼓勵會員針對可能對其他會員的貿易產生重大影響時，提出像是法規影響評估（Regulatory Impact Assessment）之報告，該評估報告的內容會是描述草案措施對消費者、產業以及貿易（成本效益分析、替代措施分析）產生的潛在影響<sup>93</sup>。此外，TBT 委員會於 2018 年的會議上，要求 WTO 秘書處維護並即時更新載有會員措施通知的網頁，並將網頁清單公布在年度實施審查報告（Annual Review of the Implementation and Operation of the TBT Agreement）<sup>94</sup>。

針對給予評論期的部分，原則上，關於提交對技術性法規和符合性評鑑程序的評論之時限，通知評論的正常期限為 60 天，並鼓勵任何會員能夠提供超過 60 天（例如 90 天）的時間限制，且應將這樣的期限載明於通知中。為了提高開發中國家會員發表對通知的評論，並符合特殊和差別待遇原則（special and differential treatment），TBT 委員會鼓勵已開發國家會員提供 60 天以上的評論期。經過上述公告與評論期後，國內協調是很重要的程序，以確保會員將收到的評論列入考慮，並在最終草案階段對措施進行修改<sup>95</sup>。

針對法規公布迄施行之間的合理緩衝期間（reasonable interval），在 2001 年關於實施議題的部長決議（2001 Ministerial Decision on Implementation-Related

---

<sup>92</sup> *Id.* arts. 2.9.1, 5.6.1.

<sup>93</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Sixth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/32, ¶ 13 (Nov. 29, 2012).

<sup>94</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Eighth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/41, ¶ 6.19(e) (Nov. 19, 2018).

<sup>95</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Fifth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/26, ¶ 42 (Nov. 13, 2009).

Issues and Concerns) 上，部長解釋除非對於法規目的之達成毫無助益，否則合理緩衝期間不得少於 6 個月<sup>96</sup>。

### 三、 WTO 秘書處《TBT 查詢點指南》

每個會員需要通知 WTO 秘書處或機關，是由誰負責處理來自其他會員的評論，而當會員收到評論時，應立即確認 (acknowledge receipt)，並提供所採用的相應技術性法規或符合性評鑑程序的複本、或者暫時不採用的資訊，以及需要多久的合理期間去考慮評論的內容，若能附上與草案相關的額外資訊更好。透過這種監管合作的形式，可以促進會員間的資訊共享，會員的監管也比較能達到一致<sup>97</sup>。倘若會員沒有對評論做出回覆，或是所做的回覆沒有適切回應利害關係人的訴求，那麼此類議題可能會以特別貿易關切 (Specific Trade Concern, STC) 的形式提到 TBT 委員會上<sup>98</sup>。

### 第三節 查詢點

繼上節整理 TBT 協定、TBT 委員會決議文件以及 WTO 秘書處《TBT 查詢點指南》中關於公布與給予評論期義務的解讀後，本節介紹關於查詢點的透明化義務。透過資訊匯集的平台，查詢點可以減少資訊不對稱，俾會員與利害關係人周知。以下首先從 TBT 協定介紹有關查詢點的相關條文，再從 TBT 委員會決議文件以及 WTO 秘書處出版品檢視該透明化義務之內涵。

#### 一、 TBT 協定條文

TBT 協定條文中關於查詢點的條文在第 10.1 條與第 10.3 條。第 10.1 條規定會員應確保有一查詢單位以回答其他會員及其利害關係人之一切合理查詢，並能

<sup>96</sup> WTO, Ministerial Conference, WT/MIN(01)/17, ¶ 5.2 (Nov. 20, 2001).

<sup>97</sup> WTO, *WTO TBT Enquiry Point Guide — Making Transparency Work*, at 54-55.

<sup>98</sup> *Id.* at 55.

提供有關下列事項之文件<sup>99</sup>：第 10.1.1 條至第 10.1.6 條規定會員應確保設立查詢點、並提供區域性、中央政府、地方政府以及非政府等機構擬議之技術性法規、標準、符合性評鑑程序，相關機構亦須提供合理資料，除此之外也應提供公告資料索取與查詢單位地點之文件<sup>100</sup>。

第 10.3 條、第 10.3.1 條至第 10.3.3 條規定會員應採取合理可行的措施，以供其他會員和利害關係人合理查詢。第 10.3 條規定各會員應採取合理可行之措施，以確保有一個或一個以上之查詢單位足以答覆其他會員及其利害關係人之一切合理查詢，並提供有關下列事項之相關文件或索取該等文件地點之資料<sup>101</sup>：其境內之非政府標準機構，或該等機構為會員或參與者之區域性標準機構，所採用或擬議之任何標準<sup>102</sup>、符合性評鑑程序<sup>103</sup>；其境內相關之非政府機構，為國際性或區域性標準機構及符合性評鑑體系，以及本協定範圍內之雙邊及多邊協定之會員身分或參與；彼等應也能提供有關該等體系及協定規定之合理資料<sup>104</sup>。

## 二、 TBT 委員會決議文件

TBT 協定第 10.1 條與第 10.3 條規定會員創建查詢點並應提交相關合理資料之規範。除了提交資料，TBT 委員會鼓勵會員可以做的努力有兩大部分，第一類是請求/取得文件的部分，例如：即使其他會員並沒有向查詢點提出進一步的請求，會員應立刻表示已收到查詢的要求；應備齊所有載明 TBT 通知編碼的文件；任何關於文件的請求應於 5 天內處理，倘若有遲延的可能，應盡早通知提出請求的會員；鼓勵會員電子傳輸文件，請求中也應該註明會員希望得到電子版本

---

<sup>99</sup> TBT Agreement, art. 10.1.

<sup>100</sup> *Id.* arts. 10.1.1-10.1.6.

<sup>101</sup> *Id.* art. 10.3.

<sup>102</sup> *Id.* art. 10.3.1.

<sup>103</sup> *Id.* art. 10.3.2.

<sup>104</sup> *Id.* art. 10.3.3.

或是紙本的回覆<sup>105</sup>；第二類是鼓勵會員互相交流在運作查詢點上會遇到的困難、查詢點在 WTO 會員國內部調和上扮演的角色、以及鼓勵會員驗證在 TBT 資料管理系統 (TBT Information Management System, TBT IMS) 中查詢點的資訊，以改善查詢點的功能<sup>106</sup>。於 2018 年第 9 次資料交換的特別會議中，TBT 委員會討論了以下內容：ePing 系統如何促進查詢點的工作；ePing 和國內中央主管機關註冊者的連結；私部門使用 ePing 系統<sup>107</sup>。

除此之外，為求 TBT 協定第 10.1 條與第 10.3 條的適用性一致，當僅對特定產品或產品類別做查詢時，應視為合理，但如果查詢的是一整個部門別、或所有產業的相關法規、或符合性評鑑程序，則不應視為合理<sup>108</sup>；當查詢涉及複合產品時，應盡可能尋求其零組件的資料<sup>109</sup>。而為了發揮查詢點的效用，早在 1995 年決議上，TBT 委員會提出發行查詢點冊子來促使其他會員與利害關係人得以公開取得資訊<sup>110</sup>，後於 2018 年委員會會議上，WTO 秘書處發布《TBT 查詢點指南》。

### 三、 WTO 秘書處《TBT 查詢點指南》

查詢點的重要功能之一是在貿易官員、立法者、標準化機構、行業協會、其

<sup>105</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Minutes of the Meeting Held on 14 July 1995*, WTO Doc. G/TBT/M/2, ¶ 5 (Oct. 4, 1995)

<sup>106</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Seventh Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/37, ¶ 5.12(a)(i) (Dec. 3, 2015)；Committee on Technical Barriers to Trade, *Eighth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/41, ¶ 6.19(a) (Nov. 19, 2018).

<sup>107</sup> *Id.*

<sup>108</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Minutes of the Meeting Held on 14 July 1995*, WTO Doc. G/TBT/M/2, ¶ 5 (Oct. 4, 1995)；Committee on Technical Barriers to Trade, *Updating the Decisions and Recommendations Taken by the Tokyo Round Committee on Technical Barriers to Trade Regarding Procedures for Notification and Information Exchange*, WTO Doc. G/TBT/W/2/Rev.1, at 13 (June 21, 1995).

<sup>109</sup> *Id.*

<sup>110</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Minutes of the Meeting Held on 14 July 1995*, WTO Doc. G/TBT/M/2, ¶ 5 (Oct. 4, 1995)；Committee on Technical Barriers to Trade, *Updating the Decisions and Recommendations Taken by the Tokyo Round Committee on Technical Barriers to Trade Regarding Procedures for Notification and Information Exchange*, WTO Doc. G/TBT/W/2/Rev.1, at 11-12 (June 21, 1995).

他利害關係人與會員國內法規產生協調的效用，其外部協調（outward coordination）的功能係追蹤和對其他會員的通知做出反應，此時查詢點的重要任務便是傳遞貿易夥伴措施的資訊，即提供其他會員對什麼提出通知的資訊；其內部協調（inward coordination）則是面對其他會員提出請求和意見時，將其納入調整措施的考量<sup>111</sup>。如此，查詢點不僅能促進機構間的協調，也可以確保會員不會錯過任何通知，透過在各部委、以及監管機構和其他相關國內機構中建立此網絡，適當的主管部門可以有效地處理貿易夥伴和國內利害關係人對已通知措施的意見<sup>112</sup>。倘若會員內設有國家 TBT 協調機制（例如：國家 TBT 委員會），此將是一針對通知資訊進行討論或分享的重要場域<sup>113</sup>。

除了前述查詢點可以追蹤貿易資訊以外，有一套專為 TBT 通知所設計的系統。ePing 係於 2016 年所設立的 TBT 通知查詢系統。隨著會員通知數增加導致管理越趨困難，TBT 委員會於 2015 年提請 WTO 秘書處建立一套線上 TBT 通知系統，隨後於 2016 年 11 月 WTO 秘書處、聯合國經濟與社會事務部（United Nations Department of Economic and Social Affairs, UNDESA）、以及國際貿易中心（International Trade Centre, ITC）共同推出 ePing 系統。ePing 的用戶可以選擇每日或是每週接收和 SPS/TBT 有關的產品或市場資訊，這個線上平台也提供用戶可以查詢 3 年前的 SPS/TBT 通知<sup>114</sup>。通過其查詢點管理工具（Enquiry Point Management Tool），ePing 為查詢點提供了附加功能，不僅能管理通知，尚具備提供資訊俾國內外、公私部門利害關係人周知的功能<sup>115</sup>。

以下表 2 為 TBT 協定中關於通知、公布與給予評論期、以及查詢點的透明化義務條文彙整表，接著第四節檢視各會員履行透明化義務的狀況。

---

<sup>111</sup> WTO, *WTO TBT Enquiry Point Guide — Making Transparency Work*, at 58.

<sup>112</sup> *Id.*

<sup>113</sup> *Id.* at 60-61.

<sup>114</sup> *Id.* at 61.

<sup>115</sup> *Id.* at 61-62.

義務類別	技術性法規	符合性評鑑程序	標準
通知	第 2.9 條、 第 2.9.1 條、 第 2.9.2 條、 第 2.9.3 條、 第 2.10 條、 第 2.11 條、 第 2.12 條、 第 3.1 條、 第 3.2 條、 第 3.3 條、	第 5.6 條、 第 5.6.1 條、 第 5.6.2 條、 第 5.6.3 條、 第 5.7 條、 第 5.7.1 條 第 5.8 條、 第 5.9 條、 第 7.1 條、 第 7.2 條、 第 7.3 條、 第 8.1 條、 第 9.2 條	附件三段落 C、 附件三段落 J、
	第 10.7 條、第 10.10 條、第 10.11 條、第 15.2 條		
公布與給予評論期	第 2.9.4 條、 第 2.10.3 條、 第 3.1 條	第 5.6.4 條、 第 5.7.3 條、 第 7.1 條、 第 8.1 條	附件三段落 J、 附件三段落 L、 附件三段落 M、 附件三段落 N、 附件三段落 O
查詢點	第 10.1 條、第 10.3 條		

表 2：透明化義務之條文彙整

整理人：劉瑋佳



## 第四節 WTO 會員履行 TBT 透明化義務之概況

本節擷取自第 25 次 TBT 協定年度審查報告 (Twenty-Fifth Annual Review of the Implementation and Operation of the TBT Agreement) 中會員透明化義務 (通知、公布與給予評論期、查詢點) 的狀況。

### 一、 通知現況

始自 1995 年以來，2019 年提交通知的數量是目前為止最多的<sup>116</sup>。而在這期間，通知數量最多的前十名會員依次為：美國、巴西、烏干達、歐盟、中國、厄瓜多、以色列、墨西哥、沙烏地阿拉伯、以及加拿大<sup>117</sup>。

根據統計資料，近年來開發中國家和低度開發國家 (Least Developed Country, LDC) 提交通知的情況有增加的趨勢<sup>118</sup>。其中，非洲會員係 2019 年提交 TBT 通知最活躍的成員之一。詳言之，非洲會員提交通知的數量超過總數的三分之一，遠超過其他區域的會員<sup>119</sup>。通知數量最多的前十名中，有三名東非共同體 (East African Community) 成員，分別是烏干達 (第 1 名)、肯亞 (第 5 名)、以及坦尚尼亞 (第 6 名)；拉丁美洲會員也不遑多讓地佔了三名，分別是厄瓜多 (第 2 名)、巴西 (第 4 名)、以及阿根廷 (第 8 名)。其他會員，依數量多寡排列有以下：美國 (第 3 名)、我中華台北位居第 7、中國 (第 9 名)、以及科威特 (第 10 名)。

通知格式的部分，TBT 委員會就「新通知 (new notifications)」、「修訂 (revisions)」、「附錄 (addenda)」、「勘誤 (corrigenda)」、以及「補充 (supplements)」5 種不同通知格式之使用達成共識，如此可以增加監管下措施通報的透明度。在

<sup>116</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Twenty-Fifth Annual Review of the Implementation and Operation of the TBT Agreement*, WTO Doc. G/TBT/44, at 6 (Feb. 19, 2020).

<sup>117</sup> *Id.* at 8.

<sup>118</sup> *Id.* at 11.

<sup>119</sup> *Id.* at 12.

2019 年 11 月的會議上通過一項建議<sup>120</sup>，該次建議內容附有一個範本，用於解釋在什麼時機下應該適用何種格式。例如，當對通知的評論期已延長或是撤消某項措施，皆應以附錄的形式呈現；當在通過或生效之前，大幅重新制定措施，應以修訂的形式呈現；而最終通過的草案，則應以附錄的形式呈現。近年來，以附錄呈現的形式已大為增加。自 1995 年至 2019 年間提交附錄最多的前 10 名會員，位居首位的美國，其提交附錄的數量足足比位居第二的厄瓜多多出 1 倍<sup>121</sup>。

## 二、 評論期間現況

基本上，會員應提供技術性法規和符合性評鑑程序 60 天之評論期，對於會員如果願意提供長於 60 天（例如：90 天）的評論期，TBT 委員會抱持鼓勵的態度，不過需在通知內容中述明<sup>122</sup>。在 2019 年，會員僅提供平均 56.1 天之評論期。自 2015 年起至 2019 年，會員對於提供評論期間之平均天數有變少的趨勢<sup>123</sup>。

根據 2019 年的統計資料（資料僅針對通知或修訂超過 5 則的會員做統計）<sup>124</sup>，平均評論期期間最長的會員為格瑞納達（Grenada），該國給予的評論期趨近於 90 天，遠比第 2 名哥倫比亞提供、約莫 70 天左右的評論期間長了 10 來天，接著第 3 名之第 7 名提供的評論期皆長於 60 天依序為：瑞士、巴拿馬、捷克、加拿大、蓋亞納（Guyana）。我中華台北提供的評論期間平均不到 60 天，有待改善。

---

<sup>120</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Coherent Use of Notification Formats—Recommendation—Adopted at the Meeting of 13-15 November 2019—Revision*, WTO Doc. G/TBT/35/Rev.1 (Nov. 21, 2019).

<sup>121</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Twenty-Fifth Annual Review of the Implementation and Operation of the TBT Agreement*, WTO Doc. G/TBT/44, at 9 (Feb. 19, 2020).

<sup>122</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Decisions and Recommendations Adopted by the WTO Committee on Technical Barriers to Trade Since 1 January 1995*, WTO Doc. G/TBT/1/Rev.14, at 30 (Sept. 24, 2019).

<sup>123</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Twenty-Fifth Annual Review of the Implementation and Operation of the TBT Agreement*, WTO Doc. G/TBT/44, at 14 (Feb. 19, 2020).

<sup>124</sup> *Id.* at 15.

### 三、 查詢點現況

在 2019 年第 8 次三年期審查建議中<sup>125</sup>，WTO 秘書處與 WTO 會員針對查詢點的功能達成共識，即鼓勵會員驗證其查詢點中的聯絡資料，以提高聯絡資料的準確性和可使用性，並鼓勵會員在 2019 年 3 月的會議之前，通知秘書處當前資料為正確無誤、或向秘書處提供最新資料。

為了促進驗證過程，WTO 秘書處要求查詢點核實和更新聯絡資料。截至 2019 年 12 月 31 日，已有 118 名會員的查詢點回覆該請求，其中有 36 名會員確認其聯絡資料正確無誤，有 83 名會員提供聯絡人、地址、電子信箱和電話號碼等最新資料，同時也一併更新了 TBT 資料管理系統中的資料<sup>126</sup>。

由上述的統計資訊觀察，會員於履行通知、公布與給予評論期、以及查詢點三大透明化義務之現況看來，會員在通知義務的履行狀況較為良好，通知數量在 2019 年達到最高點；而在公布與給予評論期義務的履行狀況最差，平均給予的評論期間低於 60 天，甚至還有逐年減少的趨勢。

---

<sup>125</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Eighth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/41, ¶ 6.19(a)(i) (Nov. 19, 2018).

<sup>126</sup> Committee on Technical Barriers to Trade, *Twenty-Fifth Annual Review of the Implementation and Operation of the TBT Agreement*, WTO Doc. G/TBT/44, ¶ 3.31 (Feb. 19, 2020).

## 第五節 小結

本章聚焦於 TBT 協定中的透明化條文，由於條文內容頗為繁瑣，故第一節至第三節以通知、公布與給予評論期、以及查詢點三大透明化義務為主軸，每一章節依序以 TBT 協定條文、TBT 委員會決議文件、以及 WTO 秘書處《TBT 查詢點指南》，也就是先透過 TBT 協定瞭解相關規範之後，在從實質意涵來檢視各類別下的規範。統整後發現，三大透明化義務中與通知義務有關的規範數量最多，尤以技術性法規的通知內容佔透明化條文的大多數；而 TBT 決議文件中 TBT 委員會針對 TBT 協定中透明化條文做了不少補充，將 TBT 協定中較扼要的規範提供更具體化的操作方式，像是「提交通知的格式和準則」，並且補充了條文中所沒有的概念，像是「酌情考慮」、「對其他會員的貿易產生重大影響」、以及「在公布對其他會員的貿易產生重大影響時，一同附上影響評估報告」之額外的義務；指南則是以提綱挈領的方式針對每個透明化義務做整理，不過其中不少內容和 TBT 委員會決議文件多有重疊，接著在第四節呈現目前 WTO 會員履行透明化義務的概況，從 WTO 官方網站取得的公開資料來看，近年來，開發中國家和低度開發中國家在提交通知有增加的趨勢；而 WTO 會員在給予合理評論期的義務這部分，普遍有進步的空間；會員在查詢點的義務看完這些規範內容後，下一章從爭端案件中來看爭端解決機構對透明化義務的解讀。

## 第四章 爭端案件中的 TBT 透明化義務解釋

從上一章條文彙整的結果，TBT 協定中關於透明化義務的條文眾多，若是以「通知」、「公布與給予評論期」、以及「查詢點」三種義務來看，通知義務條文的數量和篇幅尤為最，規範內容包括事前通知之前期資訊、接收通知、以及定期維護通知等義務，為瞭解實務上爭端解決機構對於 TBT 透明化義務的解釋，故於本章第一節依第三章整理的 TBT 透明化義務之條文彙整爭端案件，並於第二節進一步檢視案件中爭端解決機構對該些條文的解釋。

### 第一節 爭端案件彙整

為瞭解實務上爭端解決機構對於 TBT 透明化義務的解釋，故於本章第一節就上一章所整理的「通知」、「公布與給予評論期」、以及「查詢點」之三大 TBT 協定透明化義務條文做一爭端案件的表列，並以相關案件的訴訟進行狀況做進一步分類，即「諮商/和解」與「案件終結」。以下透過表 3、表 4、和表 5 分別彙整涉及通知義務、公布與給予評論期義務、以及查詢點義務條文之爭端案件，表格內容包含案例號、案件基礎事實、在案件中涉及透明化義務、以及小組或上訴機構針對案件的透明化義務做審理的結果。

#### 一、 通知

	案例	基礎事實	與通知相關條文	結果
諮商 / 和解	European Communities — Measures Affecting Butter Products (DS72)	原告：紐西蘭 被告：歐體  簡要事實：紐西蘭針對歐體和英國海關的決定請求諮商，因其將紐西蘭 ANMIX 製造的奶油和可	第 2.9 條 第 2.11 條 第 2.12 條	雙方同意和解，故小組並沒有針對雙方主張做進一步說明

		<p>塗抹奶油一體排除於歐體減讓表的關稅配額之外，造成紐西蘭的損失。</p> <p>時程：1997年3月24日請求諮商、1997年11月18日成立小組、1999年11月11日雙方達成和解。</p>		
	<p>European Union — Certain Measures Concerning Palm Oil and Oil Palm Crop-Based Biofuels(DS593)</p>	<p>原告：印尼 被告：歐盟</p> <p>簡要事實：印尼主張歐盟及其成員國頒布若干關於促進再生能源利用、土地利用的法令，對印尼的棕櫚油和油棕作物生質燃料採取的措施缺乏客觀基礎與正當性。</p> <p>時程：2019年12月9日請求諮商、2020年3月19日請求成立小組</p>	<p>第 2.9.2 條 第 5.6 條 第 5.8 條</p>	<p>印尼主張歐盟措施對其貿易產生重大影響，然而歐盟並沒有履行相關的通知義務。</p>
案件終結	<p>European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (DS291,292,293)</p>	<p>原告：美國、加拿大、阿根廷 被告：歐體</p> <p>簡要事實：自 1998 年 10 月以來，歐體便未核可基因改造作物 ( Genetically Modified Organisms )之上市，美國、加拿大與阿根廷遂於 2003 年 5 月向 WTO 提起控訴，主要的控訴內容有三：(一) 歐體一般性地事實上暫停 ( a general <i>de facto</i></p>	<p>第 2.9.1 條 第 2.9.2 條 第 2.11 條 第 2.12 條 ( DS 293 未主張第 2.12 條 ) 第 5.6 條 第 5.8 條</p>	<p>成立小組的授權調查範圍內，包含左列的通知義務條文，但在小組報告中加拿大與阿根廷並未繼續提出主張。本案訴訟聚焦</p>

		<p>moratorium) 對生技產品之核可；(二) 歐體對各項特定產品的措施影響了特定生技產品之核可；(三) 歐體成員國禁止特定生技產品進口或上市之各項防衛措施。</p> <p>時程：2003 年 5 月 13 日請求諮商、2003 年 8 月 29 日成立小組、2006 年 11 月 21 日通過小組報告</p>	<p>在系爭措施的定性問題，由於本案系爭措施落入 SPS 協定的範圍，故小組並未審理關於 TBT 協定的主張。</p>
<p>European Communities—Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products (DS400,401)</p>	<p>原告：加拿大、挪威 被告：歐體</p> <p>簡要事實：加拿大針對歐盟議會頒布之第 1007/2009 號禁止海豹產品進口的法令及其後續修正案、替代方案等措施請求諮商。歐盟於加拿大提出諮商後，另公布第 737/2010 號法令，加拿大復提出額外諮商，未果，故加拿大向 WTO 請求成立小組。兩系爭措施之立法意旨，均係禁止歐盟會員國進口任何海豹產品，且不得使其在歐盟會員國境內之市場流通。</p> <p>時程：2009 年 11 月 2 日請求諮商、2011 年 3 月 25 日成立小組、2014 年 6 月 16 日通過上訴機構報告</p>	<p>第 5.6 條 第 7.1 條 第 7.2 條 (DS401 中並未主張) 第 8.1 條 第 9.2 條 (DS400 中並未主張)</p>	<p>儘管加拿大在請求諮商時提出左列若干條文，小組報告中僅提及第 5.6 條與第 7.1 條；挪威的部分也大致相同，於小組報告中僅提及第 7.1 條和第 9.2 條。雖然上述條文皆在請求成立小組的授權調查範圍之內，然而小組和上</p>

			訴機構皆未做進一步的審理。
--	--	--	---------------

表 3：涉及通知義務條文之爭端案件彙整

整理人：劉瑋佳

## 二、 公布與給予評論期

	案例	基礎事實	與公布與給予評論期相關條文	結果
諮商 / 和解	(無)			
案件終結	European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products (DS291,292,293)	案件事實同上	第 2.9.4 條 第 5.6.4 條	成立小組的授權調查範圍內，包含左列公布與評論期義務的條文，但在小組報告中加拿大與阿根廷並未繼續提出主張。 本案訴訟聚焦在系爭措施的定性問題，由於本案系爭



				措施落入 SPS 協定的範圍，故小組並未審理關於 TBT 協定的相關主張。
	European Communities—Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products (DS400,401)	案件事實同上	第 5.6.4 條 第 7.1 條 第 8.1 條 第 9.2 條 (DS401)	雖然左列條文皆在請求成立小組的授權調查範圍之內，然而小組和上訴機構皆未做進一步的審理。

表 4：涉及公布與給予評論期義務條文之爭端案件彙整

整理人：劉瑋佳

### 三、查詢點

	案例	基礎事實	與查詢點相關條文	結果
諮商 / 和解	Russia—Measures Concerning the Importation and Transit of Certain Ukrainian Products (DS532)	原告：烏克蘭 被告：俄羅斯  簡要事實：俄羅斯對烏克蘭的飲品（包括果汁產品、啤酒、啤酒飲料和其他酒精飲料）、糖果、壁紙和類似產品所採取之進口、轉運禁令，引起烏克蘭不滿，烏克蘭遂提出諮商請求。	第 10.1 條	烏克蘭主張俄羅斯並未確保一查詢單位以回答其他會員及其利害關係人之一切合理查詢、以及未適時提

		時程：2017 年 11 月 13 日 請求諮商	供其他會員符合性評鑑程序結果的相關文件。
案件終結	(無)		

表 5：涉及透明化義務條文之爭端案件彙整

整理人：劉瑋佳

從以上的表格看來，針對通知義務的諮商和訴訟是目前最多的。彙整結果發現，在大部分請求成立小組的文件裡，原告有列出和 TBT 透明化相關的條文，然而在訴訟程序中並未持續提出該些主張，比如「歐體—生技產品案 (DS291,292,293)」、「歐體—海豹案 (DS400,401)」；而其他案件並未/尚未進入小組階段，故無法對該些案件做細部觀察。在 TBT 所有涉及透明化的案件中，比較重要的是「美國—丁香菸案」( *United States—Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*, DS406)，因其為實務上唯一對 TBT 透明化義務實質內涵做進一步闡明的爭端案件，將於下一節介紹。

## 第二節 爭端案件中對於透明化條文的解釋

「美國—丁香菸案」小組報告中，分別對於 TBT 協定第 2.9 條、第 2.9.2 條、第 2.9.3 條、第 2.10 條、以及第 2.12 條的解釋。為更全面性地瞭解案件內容，以下首先概述本案事實，再彙整本案中對於 TBT 協定透明化條文的解釋。

### 一、「美國—丁香菸案」事實背景

於 2009 年 9 月，美國家庭吸煙防治與菸草控制法 (Federal Food, Drug, and Cosmetic Act, FFDC) 於聯邦食品、藥品及化妝品法下，增訂第 907(a)(1)(A) 條菸草產品標準之規定，規定紙菸或其組成部分不得含有任何人工或天然風味之添

加物，簡言之是一部禁止國內販售風味菸（flavoured cigarette）的法令，然而薄荷口味香菸和菸草不在禁止販售之列。美國主張系爭措施之法規目的係減少青少年或潛在吸菸者選擇風味菸作為吸菸入門，藉此保護青少年的健康，印尼則認為該法案未禁止大多在美國境內生產且同屬風味菸之薄荷菸，卻禁止印尼的丁香菸在美國銷售，故印尼主張該禁令對其出口至美國的丁香菸造成貿易歧視。隨後印尼於 2010 年 4 月 7 日請求諮商、小組於 2010 年 7 月 20 日成立、並於 2012 年 4 月 24 日通過上訴機構報告。

## 二、 本案例小組對於 TBT 協定透明化條文之解釋

關於 TBT 協定透明化條文的部分，小組首先針對美國是否違反第 2.10 條做審理，並理解印尼僅主張美國違反第 2.10 條的用意表示，印尼會採取此訴訟策略是防止美國以第 2.10 條緊急問題的情形作為違反第 2.9 條之抗辯<sup>127</sup>，檢視完是否存在第 2.10 條所包含的緊急情況後，若不存在緊急情況，小組才會進一步檢視印尼第 2.9.2 條與第 2.9.3 條的主張，在檢視此兩項主張前，會先行檢視引言第 2.9 條的適用範圍，最後再審理美國是否違反第 2.12 條合理緩衝期間的規定。為呈現小組報告審理的邏輯性，以下依前揭的審理順序整理小組報告中印尼和美國的主張、以及對於透明化義務條文的解釋。

### （一）TBT 協定第 2.10 條

「於第 2.9 條導言規定之前提下，一會員若發生或可能發生安全、健康、環境保護或國家安全上緊急問題時，得視需要省略第 2.9 條列舉之措施。但該會員於採行技術性法規時，應：...」

印尼主張，若是美國具有違反第 2.9 條的理由，應依第 2.10 條向 WTO 秘書

<sup>127</sup> Panel Report, *US—Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*, WTO Doc. WT/DS406/R (Apr. 24, 2012), ¶ 7.501. [hereinafter US—Clove Cigarettes]

處提出措施的通知與緊急情況，而美國通過第 907(a)(1)(A)條時並不存在任何緊急情況，故並無適用第 2.10 條的餘地<sup>128</sup>；美國未對此做任何的主張解釋<sup>129</sup>。

小組指出，鑒於 TBT 協定第 2.10 條規定會員若發生或可能發生安全、健康、環境保護或國家安全上緊急問題時，得視需要省略第 2.9 條列舉之措施，進一步言，小組認為只有當會員違反第 2.9 條規定的一般義務時，第 2.10 條才有適用的餘地，意謂此兩項為截然不同而獨立的條款，因此並不會出現會員的措施同時落入這兩款的情況，意即只會出現以下兩者其中一種情況：會員遵守 TBT 協定第 2.9 條的一般義務，或是會員基於前述之緊急問題省略第 2.9 條列舉之措施<sup>130</sup>。本案中，美國通過第 907(a)(1)(A)條時並不存在任何緊急情況，故不適用第 2.10 條，小組接著檢視 TBT 協定第 2.9.2 條與第 2.9.3 條<sup>131</sup>。

## (二) TBT 協定第 2.9.2 條

「將擬實施之技術性法規所適用之產品，連同其目標及理由之要點，一併經由秘書處通知其他會員，該通知應於適當階段提早為之，俾便修正案之提出及評論意見之考慮；」

印尼主張，美國違反第 2.9.2 條與第 2.9.3 條，並主張在通過第 907(a)(1)(A)條之前，美國必須符合第 2.9 條的程序。印尼認為啟動第 2.9 條的前提有以下兩項條件：(1) 並不存在和風味菸相關的國際標準，且 (2) 系爭技術性法規第 907(a)(1)(A)條對印尼的貿易產生重大影響。在本案中，印尼認為符合前揭要件，故主張美國必須符合第 2.9 條的程序，而第 2.9 條裡「在貿易上產生重大影響」，印尼引用 TBT 委員會的解釋，其概念為：「進口或出口會員，無論是單一會員還是會員整體而言，其進口的成長潛值和重要性；以及其他會員的生產者無法遵守

<sup>128</sup> *Id.* ¶ 7.499.

<sup>129</sup> *Id.* ¶ 7.500.

<sup>130</sup> *Id.* ¶ 7.502.

<sup>131</sup> *Id.* ¶ 7.507.

技術性法規的困難。對其他會員的貿易產生重大影響的概念，應包括進口促進和進口減少對其他會員貿易的影響」<sup>132</sup>。接著，印尼繼續引用 TBT 委員會對第 2.9.2 條的解釋，當擬實施的技術性法規或符合性評鑑程序草案出爐、且還有修正的餘地時，會員應行通知，然而美國並沒有履行該義務<sup>133</sup>，而美國承認其並未依第 2.9.2 條向 WTO 秘書處提出第 907(a)(1)(A)條的通知<sup>134</sup>，不過與第 907(a)(1)(A)條有關的資訊一直都是公開可得的<sup>135</sup>。

小組檢視美國是否違反其第 2.9.2 條和第 2.9.3 條的義務，前者係關於是否通知系爭技術性法規的產品涵蓋範圍與草案的法規目的，後者則為提供第 907(a)(1)(A)條複本的義務<sup>136</sup>。在審理這兩項義務之前，小組需先行檢視是否滿足第 2.9 條的要件：(一) 不存在國際標準、或是擬議的技術性法規不符合相關的國際標準；(二) 技術性法規可能對其他會員的貿易產生重大影響<sup>137</sup>。

### (三) TBT 協定第 2.9 條

「若無相關之國際標準，或擬議之技術性法規所含技術內容不符合相關國際標準之技術內容，且該技術性法規可能對其他會員的貿易有重大影響者，各會員應：...」

針對第一個要件，印尼主張現今並不存在風味菸的國際標準，美國也表示同意，故小組認定滿足第 2.9 條的第一項要件。

接著檢視第二項要件，印尼主張第 907(a)(1)(A)條對其與美國之間的貿易產生重大影響，因為約有 600 萬名印尼人直接地或間接地仰賴菸草製造維生，光是 2008 年出口至美國的銷售額便高達 1500 萬美元<sup>138</sup>。對此，美國並未提出反對意

<sup>132</sup> *Id.* ¶ 7.509.

<sup>133</sup> *Id.* ¶ 7.511.

<sup>134</sup> *Id.* ¶ 7.514.

<sup>135</sup> *Id.* ¶ 7.515.

<sup>136</sup> *Id.* ¶ 7.517.

<sup>137</sup> *Id.* ¶ 7.521.

<sup>138</sup> *Id.* ¶¶ 7.526-7.527.

見<sup>139</sup>。

小組認為只要有「可能」對印尼的貿易產生「重大」影響，即構成該要件，解釋道：「可能對其他會員的貿易產生重大影響」，相較於「將會 (will have)」或「會 (has)」產生重大影響之明確性的表達，可能 (may) 是一個可能性的概念，因此小組認為並不需要證明確實的貿易影響 (actual trade effects)，故，該條文的適用性包含技術法規可能對其他會員的貿易產生重大影響之情形<sup>140</sup>；接著，小組檢視第 2.9 條中「重大」的意思。所謂重大，係足夠大量或重要而值得關注、值得注意的 (sufficiently great or important to be worthy of attention; noteworthy)，因此，小組認為「重大影響」包含所有非最低程度的貿易影響 (non de minimis effects on trade)<sup>141</sup>。綜上，小組認定滿足第 2.9 項的第二項要件，旋即檢視第 2.9.2 條與第 2.9.3 條的主張<sup>142</sup>。

小組解釋第 2.9.2 條與第 2.9.3 條的相異之處，在於第 2.9.2 條並不包含通知請求會員的義務<sup>143</sup>，此外，該法規適用於擬議的技術性法規，從其他語言如法文、西班牙文的版本觀第 2.9.2 條之用語，得出提議 (to propose) 的定義乃提出 (技術法規) 供他人考慮，因此，TBT 協定第 2.9.2 條適用於仍處於草案階段、即尚未被接納或生效的技術性法規<sup>144</sup>。第二句的措詞更強化了這一結論，因為文意上通知必須在仍可以提出修正並將評論納入考慮的早期合適階段進行，換言之，該條款預見了進行修改和評論的可能性、以及技術性法規在發出通知之前尚未被制定或被接納的情況<sup>145</sup>。小組認為第 2.9.2 條 (規定在符合性評鑑程序的第 5.6.2 條也是如此) 是 TBT 協定透明化義務條款的核心，因為通知的主要目的是使得會員得在擬議的措施生效、木已成舟之前進行修改<sup>146</sup>。

---

<sup>139</sup> *Id.* ¶ 7.528.

<sup>140</sup> *Id.* ¶¶ 7.529-7.530.

<sup>141</sup> *Id.* ¶¶ 7.529-7.530.

<sup>142</sup> *Id.* ¶ 7.531.

<sup>143</sup> *Id.* ¶ 7.535.

<sup>144</sup> *Id.* ¶ 7.536.

<sup>145</sup> *Id.*

<sup>146</sup> *Id.*

由於美國並未在第 907(a)(1)(A)條草案階段向 WTO 秘書處提出通知，亦未於早期階段提出法規目的等文件，故小組認定美國違反第 2.9.2 條<sup>147</sup>。

#### (四) TBT 協定第 2.9.3 條

「於其他會員請求時，提供擬議之技術性法規之詳細說明或複本，並於可能時，標明實質上異於相關國際標準之部分；」

由於美國未回應印尼提出尚處於草案階段的第 907(a)(1)(A)條複本的請求，故印尼主張美國違反第 2.9.3 條<sup>148</sup>，然而小組發現印尼無法證明其於草案階段曾經提出對第 907(a)(1)(A)條複本的請求，故否決了印尼提出美國違反第 2.9.3 條的主張<sup>149</sup>。

#### (五) TBT 協定第 2.12 條

「除第 2.10 條所述之緊急情況外，各會員應容許其技術性法規之公布與迄施行之間，有一合理緩衝期間，俾輸出會員（尤指開發中國家會員）之生產者，有時間依輸入會員之要求，調整其產品或生產方法。」

印尼指控美國未於公布第 907(a)(1)(A)條至執行之間提供至少 6 個月的合理緩衝期間，係違反第 2.12 條的規定<sup>150</sup>，並進一步援引 TBT 委員會對合理緩衝期間解釋，該解釋係出自於杜哈部長決議（Doha Ministerial Decision）第 5.2 段對合理緩衝期間的解讀<sup>151</sup>。美國主張對於「合理」的定義小組應逐案認定，此外，無論是 TBT 委員會還是杜哈部長決議第 5.2 段的解釋皆不具拘束性、也不屬於 WTO 協定第 9.2 條的解釋，充其量只是《維也納公約》（Vienna Convention on the Law of Treaties, VCLT）第 32 條中的補充性解釋（supplementary means of

<sup>147</sup> *Id.* ¶ 7.542.

<sup>148</sup> *Id.* ¶ 7.544.

<sup>149</sup> *Id.* ¶¶ 7.548-7.549.

<sup>150</sup> *Id.* ¶ 7.552.

<sup>151</sup> *Id.* ¶ 7.553.

interpretation)<sup>152</sup>。再者，根據文意解釋，所謂的「合理」，是「有根據的(in accordance with reason)、非不理性(not irrational)或荒謬的(absurd)」，然而印尼並沒有解釋為何本案的合理緩衝期間不應少於6個月，也無法解釋提供6個月的合理緩衝期間便能達到措施的法規目的<sup>153</sup>。此外，美國指出即便曾經給予印尼16個月的時間，印尼也沒有調整菸草製造或是薄荷菸生產線，因此不論是3個月還是6個月，似乎也不會對印尼生產者造成影響<sup>154</sup>。

小組解釋，若是存在第2.10條所列之緊急情況，則可以排除第2.12條合理緩衝期間的規定<sup>155</sup>。本案中並不存在緊急情況，因此美國應遵守第2.12條在公布至執行之間提供至少6個月的合理緩衝期間<sup>156</sup>，即會員「應」提供「合理」區間<sup>157</sup>。關於合理緩衝期間的定義，印尼和美國對杜哈部長決議第5.2段解釋的地位產生分歧。小組認為必須遵守決議中所提出之合理緩衝期間的定義，因為該解釋係得到WTO會員於部長決議(WTO最高的決策機構)上的認同，此外，杜哈部長決議第5.2段對於TBT協定第2.12條合理緩衝期間的解釋，也構成《維也納公約》第31條第3項第a款文意下之締約方間的後續協議(a subsequent agreement of the parties)<sup>158</sup>。在決議中對於合理緩衝期間的解釋為「在正常情況下，合理緩衝期間不得少於6個月，除非該合理緩衝期間對於法規目的之達成毫無助益」<sup>159</sup>。根據第2.12條的文意，所謂正常，即第2.10條中緊急情況以外的情形，因此小組得出的結論是：6個月的合理緩衝期間並不適用於所有非緊急情況，在某些非緊急情況下，間隔時間較短是合理的，而在其他情況下，間隔時間也可以超過6個月<sup>160</sup>；除此之外，間隔時間必須逐案認定<sup>161</sup>。本文中，由於美國

---

<sup>152</sup> *Id.* ¶¶ 7.557-7.558.

<sup>153</sup> *Id.* ¶¶ 7.558-7.559.

<sup>154</sup> *Id.* ¶ 7.560.

<sup>155</sup> *Id.* ¶ 7.564.

<sup>156</sup> *Id.* ¶ 7.565.

<sup>157</sup> *Id.* ¶¶ 7.566-7.567.

<sup>158</sup> *Id.* ¶ 7.576.

<sup>159</sup> *Id.* ¶ 7.578.

<sup>160</sup> *Id.* ¶ 7.580.

<sup>161</sup> *Id.* ¶ 7.581.



並不具提供少於 6 個月合理緩衝期間的充分理由，故小組認定美國違反第 2.12 條<sup>162</sup>。

關於本案中涉及的 TBT 協定第 2.9 條、第 2.9.2 條、第 2.9.3 條、第 2.10 條、以及第 2.12 條透明化義務的條文，美國不服小組對於 TBT 協定第 2.12 條的裁定因而提起上訴，以下彙整上訴機構報告內容。

### 三、 本案中上訴機構對於 TBT 協定第 2.12 條之解釋

#### (一) 杜哈部長決議第 5.2 段的法律地位

美國不同意小組對於杜哈部長決議第 5.2 段解釋地位的認定。上訴機構指出，小組沒有提出杜哈部長決議第 5.2 段屬於 WTO 協定第 9.2 條解釋的理由 (finding)，因此否定印尼認為杜哈部長決議第 5.2 段屬於 WTO 協定第 9.2 條具有拘束性解釋的主張<sup>163</sup>。為探究杜哈部長決議第 5.2 段的法律地位，上訴機構遂從 WTO 協定第 9.2 條多邊解釋的功能來檢視<sup>164</sup>。

首先，WTO 協定第 9.2 條中規定，採用 WTO 協定附件一中多邊貿易協定的多邊解釋，必須滿足兩項要件<sup>165</sup>：(一) 此決定必須得到部長會議或總理事會中四分之三出席會員的同意；(二) 此類解釋應根據理事會檢視相關協定的功能所提出的建議來進行。是否滿足第一項要件並不在上訴標的之列<sup>166</sup>，而針對第二項要件，上訴機構指出在沒有證據表明貨品貿易理事會存在關於 TBT 協定第 2.12 條解釋的具體建議下，因此杜哈部長決議第 5.2 段並不構成 WTO 協定第 9.2 條的多邊解釋<sup>167</sup>。

<sup>162</sup> *Id.* ¶ 7.594.

<sup>163</sup> Appellate Body Report, *United States—Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*, WTO Doc. WT/DS406/AB/R (Apr. 24, 2012), ¶ 246.

<sup>164</sup> *Id.* ¶ 247.

<sup>165</sup> *Id.* ¶ 251.

<sup>166</sup> *Id.* ¶ 252.

<sup>167</sup> *Id.* ¶ 255.

再者，上訴機構接著檢視杜哈部長決議第 5.2 段對於 TBT 協定第 2.12 條合理緩衝期間的解釋，是否構成《維也納公約》第 31 條第 3 項第 a 款文意下之締約方間的後續協議<sup>168</sup>。上訴機構引用「歐體—香蕉案（三）」（*EC—Bananas III (Article 21.5—Ecuador II) / EC—Bananas III (Article 21.5—US)*）的上訴機構報告指出，亦即，即使不構成 WTO 協定第 9.2 條多邊解釋的解釋，由會員們於 WTO 最高決策機構所通過的決議，得構成《維也納公約》第 31 條第 3 項第 a 款文意下之締約方間的後續協議<sup>169</sup>。又，滿足締約方間的後續協議之兩項要件分別為<sup>170</sup>：（一）該決議通過的時點是在相關協定之後；（二）決議的條款和內容表達了會員對於解釋或適用 WTO 法律規定的協定。杜哈部長決議第 5.2 段是在 TBT 協定之後所通過的，這點無庸置疑<sup>171</sup>；接著是第二個要件，杜哈部長決議上會員們接受 TBT 協定第 2.12 條合理緩衝期間的解釋並且對其達成共識，因此杜哈部長決議構成《維也納公約》第 31 條第 3 項第 a 款文意下之締約方間的後續協議<sup>172</sup>。

## （二）TBT 協定第 2.12 條合理緩衝期間的解釋

正常情況下，出口會員的生產者需要不少於 6 個月的時間來調整其產品或製程方法，以達到進口會員的技術性規章，此乃 TBT 協定第 2.12 條之明文。所謂的合理緩衝期間，是盡可能在進口會員和出口會員之間的利益取得平衡，尤其是對開發中國家而言，需要至少 6 個月的時間來做調整<sup>173</sup>，除非這樣的合理緩衝期間無法有效地達成措施的法規目的，否則進口會員不得免除此義務<sup>174</sup>。

## （三）TBT 協定第 2.12 條初步證據的解釋

---

<sup>168</sup> *Id.* ¶ 256.

<sup>169</sup> *Id.* ¶ 260.

<sup>170</sup> *Id.* ¶ 262.

<sup>171</sup> *Id.* ¶ 263.

<sup>172</sup> *Id.* ¶ 267.

<sup>173</sup> *Id.* ¶ 274.

<sup>174</sup> *Id.* ¶ 275.

根據第 2.12 條在杜哈部長決議第 5.2 段的闡釋下，原告會員應提出初步證據（*prima facie*）來證明被告會員違反應在公布至執行之間提供至少 6 個月合理緩衝期間的義務，若被告會員具下列三種情況，便得以提供少於 6 個月的合理緩衝期間，分別為<sup>175</sup>：（一）系爭技術性法規的採用出現第 2.10 條所述之緊急情況；（二）原告會員的產品可以在少於 6 個月合理緩衝期間的時間內，調整其產品或方法達到系爭技術性法規的要求；（三）「不少於 6 個月」之合理緩衝期間無法有效地達成技術性法規之法規目的。

在本案中，上訴機構維持了小組的判決：美國通過第 907(a)(1)(A)條時並不存在任何緊急情況<sup>176</sup>；再者，美國無法證明印尼生產者可以在少於 6 個月的時間調整其製程，以達到第 907(a)(1)(A)條的條件<sup>177</sup>；美國並不具提供少於 6 個月合理緩衝期間與有效達成法規目的之間存在充分理由<sup>178</sup>。

### 第三節 小結

雖然透明化義務條文繁多，但實際案例並沒有那麼多，而即使有案例，也很少有案例進一步檢視透明化的規範。唯一有對透明化義務條文做深入討論的，便是「美國—丁香菸品案」。在「美國—丁香菸品案」中，不乏看到小組和上訴機構報告中出現 TBT 委員會決議文件中的解釋，像是在印尼於主張第 2.9 條中「對其他會員的貿易產生重大影響」、「評估技術性法規對貿易影響程度時所考量的因素」的概念；於闡明第 2.9.2 條「擬議」的技術性法規之概念時，小組更是直接援引自 TBT 委員會決議文件的解釋<sup>179</sup>。至於美國和印尼在第 2.12 條「合理緩衝期間」上所產生的爭執，小組引用自部長決議的解釋，然而雙方對於該決議的地位並沒有共識，因此小組和上訴機構報告皆針對該決議的法律地位做進一步闡

<sup>175</sup> *Id.* ¶ 290.

<sup>176</sup> *Id.* ¶ 293.

<sup>177</sup> *Id.* ¶ 294.

<sup>178</sup> *Id.* ¶ 296.

<sup>179</sup> Panel Report, *US—Clove Cigarettes*, ¶ 7.537.

明，經過一番檢視之後，上訴機構維持小組對於第 2.12 條法律地位與合理緩衝期間的裁決。



## 第五章 透明化於 TBT 協定下之應用

從第二章開始瞭解透明化的意涵之後，緊接著在第三章梳理 TBT 協定下條文和 TBT 委員會決議文件、WTO 秘書處出版品的內容，第四章則是整理既存的爭端案件。本章要從 TBT 協定下一些有關透明化規範的演進與解釋，去看透明化的概念於 TBT 協定下的展現與評估。

### 第一節 TBT 協定下之透明化規範之評析

TBT 協定中有非常多涉及透明化的條文，如同本文第三章第一節所示，這些條文可以簡單歸類為以下三大類：通知、公布與給予評論期、以及查詢點。雖然這些條文的內容相當多、規定也蠻清楚的，但實際操作上可能還是需要具體的指引，因此 TBT 委員會針對這三大類的透明化規範有所補充。

在本文第三章第一節至第三節針對通知、公布與給予評論期、以及查詢點三大透明化義務條文的彙整中，可以看到 TBT 委員會決議鉅細靡遺地補充了 TBT 協定中所沒有的細項規定、或是對於條文沒有詳述的內容做進一步解釋。在通知的部分，TBT 委員會針對 WTO 會員在 15.2 條下有通知義務的狀況加入了「酌情考慮」的概念、闡述了第 2.9 條與第 5.6 條中「對其他會員的貿易產生重大影響」的意義、以及補充了「提交通知的格式和準則」。TBT 協定第 15.2 條：「每一會員應在 WTO 協定生效日後，立即將為確保本協定之實施及行政所既有或採取之措施通知委員會。該等措施爾後如有變更，亦同。」所謂酌情考慮是指請未準時提交措施或法規變更的會員表達其困難，其他會員得以斟酌狀況適時地提供援助，或是由 WTO 會員自主分享良好實踐。觀察前揭的條文內容，文意上並沒有特別提到這種概念。筆者認為，相較於遵循生硬的條文規定、一旦違反甚至損及權益時便尋求救濟的作法，酌情考慮是一項具有人性化的作法，TBT 委員會增加酌情考慮的作法，可以提供違反通知義務的會員一個緩衝的空間，透過 WTO

會員們互相交流的方式也可以達到互助互利的效果，共同締造友好和諧的國際貿易環境。

第二，TBT 協定第 2.9 條與第 5.6 條分別說明當擬議之技術性法規、或符合性評鑑程序滿足以下兩項要件：(一) 若不存在相關的國際標準、或不符合相關國際標準，且 (二) 可能對其他會員的貿易產生重大影響時，會員應進一步履行通知、公告與給予評論期的透明化義務。換言之，第 2.9 條和第 5.6 條係啟動 WTO 會員是否需要進一步履行相關義務的前提要件，其中是否滿足第一項要件並不難判斷，但是第二項要件中「對其他會員的貿易產生重大影響」是個相對抽象的概念，無論是「重大」這個程度用詞的判斷，或是「重大影響」內涵中究竟是造成會員什麼方面、什麼樣的影響，TBT 協定並沒有詳述前揭詞彙明確的意涵以及可參考的判準，詞彙定義的不確定性可能會對貿易實踐上的產生不利影響，因此 TBT 委員會闡述了其中的意涵，包含對貿易造成影響的原因，可能是由一項或多項技術規章（符合性評鑑程序）、受影響的對象至少為兩名會員以上、受影響的標的可以是對單一產品或是特定某類產品；此外，TBT 委員會也提出判斷重大影響程度時應納入哪些考量因素的建議，俾 WTO 會員參考的指標，同時也增加貿易環境的可預測性和透明度。

第三，TBT 協定中往往以「通知的內容（目標、要點）、應具備的資料文件」等隻字數語帶過，對於提交通知的格式和準則隻字未提，以第 2.9.2 條為例，「將擬實施之技術性法規所使用之產品，連同其目標及理由之要點，一併經由秘書處通知其他會員，該通知應於適當階段提早為之」。事實上，TBT 協定中許多的透明化條文都有提到通知，且這些通知的內容十分多樣化，TBT 委員會的補充提供會員指引：WTO 會員在填寫通知表格時，應依通知的特定內容（修正案、通過的文本、生效）填具表格，又，為維持新舊通知的連貫性，通知格式分為新通知、附錄、勘誤、修訂和增補五種<sup>180</sup>。筆者認為，透過這種按類別填具表格的作

---

<sup>180</sup> 見引註本文第 21 頁。

法，並不會過度地增加會員實體的法律義務，又能使繁雜的通知有其秩序。除了書面資料上的建議外，為了提升通知效率更發展出中央通知登記處、TBT 線上通知提交系統等平台，藉科技之力行電子傳輸之便，敦促 WTO 會員履行國際間的通知義務。TBT 協定中不只涵蓋 WTO 會員間的通知義務，也涵蓋會員國國內中央政府與地方政府通知的整合，因此 TBT 委員會也曾在 2012 年建議，應建立一套機制來加強會員國國內的通知義務。

在公布與給予評論期的部分，在 TBT 協定第 2.9.3 條、第 5.6.3 條明文要求會員應提供草案細節或複本，並盡可能指出擬議之技術性法規、或符合性評鑑程序與現存國際機構內容偏離之處，除了鼓勵 WTO 會員應遵守這些明文規定，而當擬議之技術性規章或符合性評鑑程序可能對其他會員的貿易產生重大影響時，TBT 委員會還進一步建議會員可以在公布的內容中補充法規或產業影響之評估報告。不過，要求補充影響評估報告已經是額外的義務，對一些會員（尤其是開發中國家）會造成一定的負擔，故筆者認為採鼓勵而不強制的方式較為合適。

至於評論時限，出現在 TBT 協定第 2.9.4 條、第 5.6.4 條中，條文如附：「依不歧視之原則，容許其他會員有合理之時間提出書面意見，應其要求討論該等書面意見，該等書面意見及討論之結果並應顧及之。」所謂的評論時限，為始自通知其他會員到評論期結束的期間，然而具體為多長的時間，條文中僅提及「合理之時間」。對此，TBT 委員會提出通知的正常期限為 60 天，雖然從 TBT 委員會決議文件無法得知這個正常期限是怎麼訂定的，不過 TBT 委員會闡明給予一定期間之意旨，主要是考量開發中國家會員的利益，以鼓勵其參與 WTO 透明化機制；再者，針對 TBT 協定中第 2.12 條中，「除第 2.10 條所述之緊急情況外，各會員應容許其技術性法規之公布與迄施行之間，有一合理緩衝期間，俾輸出會員（尤指開發中國家會員）之生產者，有時間依輸入會員之要求，調整其產品或生產方法。」條文裡頭的合理緩衝期間同樣也是一抽象的概念，在沒有明確的時間規範之下，TBT 委員會引述自 2001 年杜哈部長決議的內容來補充合理緩衝期間

的意涵，即至少要給予出口會員的生產者不少於 6 個月的時間來調整其產品或製程方法。TBT 協定中原本沒有明確規範的內容，經過 TBT 委員會的補充後，讓 WTO 會員在實務操作上有所依據。

TBT 委員會在查詢點的貢獻，主要是補充 TBT 協定第 10.1 條與第 10.3 條的實際操作。第 10.1 條的內容為：「各會員應確保有一查詢單位以回答其他會員及其利害關係人之一切合理查詢，並能提供有關下列事項之文件」，第 10.3 條為「各會員應採取合理可行之措施，以確保有一個或一個以上之查詢單位足以答覆其他會員及其利害關係人之一切合理查詢，並提供有關下列事項之相關文件或索取該等文件點之資料」，針對前述條文，TBT 委員會解釋合理查詢的定義為僅對特定產品或產品類別做查詢時應視為合理，並進一步鼓勵會員提供合理資料、鼓勵會員們互相交流實務作法以加強查詢點的功能等，而為了促進查詢點的公開取得，TBT 委員會早期發行查詢點冊子，之後 WTO 秘書處在 TBT 委員會會議上發布了《TBT 查詢點指南》。

由此可見，TBT 委員會決議對於條文解釋扮演著重要的角色，換句話說，TBT 委員會著實具體化條文的概念，TBT 委員會決議甚至具備類似「準則」的功能，令 WTO 會員於履行 TBT 協定下的透明化義務時有所依規。綜觀透明化規範，不論是哪一類的透明化義務，小至通知的格式和準則，大到中央通知登錄處、查詢點的設立，皆需一套執行的準則，但是這些準則似乎難以例示地增補在 TBT 協定中，因為會員比較不會透過談判的方式來增補透明化義務的操作細節。TBT 委員會彌補了本質上的不足，鼓勵會員在取得一定共識下，將 TBT 委員會的建議積極落實在國際貿易實務中，相較曠日費時地將執行準則增補在 TBT 協定中，藉由 TBT 委員會和 WTO 會員間的努力可以大幅提升透明化機制的效率。

歷經了長時間的努力，TBT 委員會為 TBT 協定下繁雜的透明化條文補充許多操作上的細節，整理完前述 TBT 委員會決議為 TBT 協定補充的內容後，接著，在第四章檢視 TBT 協定透明化條文在訴訟案件當中提到透明化爭點的案例數量



多不多。就彙整結果發現，雖然 TBT 協定關於透明化義務的條文繁雜，然而於第四章整理結果看到，從 WTO 成立以來涉及 TBT 協定的案件總共有 55 件，其中有提到透明化爭點的只有 5 件，實際進到審查的只有「美國—丁香菸品案」1 件，其主要爭點在於：第 2.9.2 條「對其他會員的貿易產生重大影響」、「應通知時點」、以及第 2.12 條「合理緩衝期間」。本案中，不論是在 WTO 會員的主張、或是小組與上訴機構在闡明前揭法規內涵時，皆不乏出現引用 TBT 委員會決議的內容。儘管美國主張 TBT 委員會決議文件不屬於 TBT 協定的一部分，對 WTO 會員不具有拘束性<sup>181</sup>，事實上，TBT 委員會決議的法律地位確實是非強制性的，然而小組與上訴機構在審理中引用 TBT 委員會決議的內容，便是間接肯認決議的內容，此舉足以彰顯 TBT 委員會決議的解釋性價值，以及 TBT 委員會決議某種程度上影響爭端解決機構對爭端案件之判決。

此外，透過 TBT 委員會對於這些條文的操作予以較為具體的指示，可能使得會員在履行透明化義務時有比較明確的方向，所以從第三章第四節中可以看到，會員履行透明化義務的狀況普遍而言是有所改善的，詳言之，截至報告出爐年度，通知的數量是歷年來最多的，會員也更積極地更新與驗證查詢點中的聯絡資料，提高了資料的準確性和可使用性。

## 第二節 透明化概念於 TBT 協定中的展現

在諸多領域中可以看到透明化的身影，儘管於定義和實踐上不大相同，透明化不外乎是藉由將組織或程序公開化的手段，來達成每個領域中所追求的目的。世界貿易組織作為負責監督成員經濟體之間的國際組織，透明化可以強化其正當性和課責度。以廣義的角度而言，正當性代表機構的社會可接受性，意思是當機構透明化的程度越高，就越能被社會所接納，若同時輔以透明化的規範，更能提高對外溝通與內部運作的有效性。不僅 TBT 委員會和 OECD 強調透明化的重要

---

<sup>181</sup> Panel Report, *US—Clove Cigarettes*, ¶ 7.556.

性，2001 年杜哈部長宣言更揭示透明化是貿易自由化的重要元素之一，TBT 協定重要的宗旨之一便是要求會員落實透明化義務。在 WTO 的架構下，透明化指的是貿易政策、管理及其制定過程的公開與可預測性的程度，透明化規範包括 WTO 會員與組織、WTO 會員間的聯繫，尚包括會員國內部政府機構的調和和政策制定。

透明化並不是一成不變的，會順應環境與時俱進地演化，也會藉由科技發展出更具效率的透明化程序。從 WTO 透明化概念的時序演化來看，從第一代的知情權、第二代通知義務的延展、以及第三代資訊取得的效率<sup>182</sup>，可以說知情權是所有的透明化之母。WTO 第一代的透明化規定源自英美行政法體系，這個階段的透明化規定主要是 WTO 會員對國內貿易政策透明化的義務。TBT 協定中與 WTO 第一代有關的條文比較少，進一步言，TBT 協定中涉及地方政府和中央政府連結的政策佔少數，像是第 3.2 條與第 7 條規定地方政府機構於採行技術性法規或符合性評鑑程序時，應盡通知中央政府的義務。第二代的透明化則是從內部的透明化轉向與其他會員間的義務，這時期的透明化義務主要還是聚焦在通知，而 TBT 協定下透明化義務的規定中，大部分屬於 WTO 第二代的透明化<sup>183</sup>。總地來說，在 TBT 協定中，「通知」、「公布與給予評論期」、以及「查詢點」三類透明化義務中，通知義務的規定數量是最多的<sup>184</sup>，對於措施正式實施前的通知規範尤為最，從擬議的措施或法規開始、公布草案、向 WTO 秘書處提出對其他會員的通知、對其他會員的貿易產生重大影響的通知等，除此之外，TBT 委員會決議補充了不少文義解釋、通知的格式準則等內容與細部的操作，體現出通知的重要性貴在及早通知和履行通知義務的必要性。除了通知以外，與其他會員間的義務還包括公布與給予評論期，公布與給予評論期中最重要的一環是給予合理期間與合理緩衝期間，前者是在擬議的措施或法規仍在修正階段，利害關係人可以

---

<sup>182</sup> 見本文第二章第二節。

<sup>183</sup> 詳見本文第三章第三節 TBT 委員會決議透明化條文彙整。

<sup>184</sup> 見本文第三章第三節 TBT 委員會決議透明化條文彙整表格。

提供意見；後者則是指法規公布至施行之間，俾輸出會員的生產者有時間依輸入會員之要求調整其產品或生產方法，從中可以看出此類透明化義務的體現，需要 WTO 會員間良好的互動參與。第三代開始將透明化的重點放在提升資訊取得的效率，包括在 WTO 組織下建立查詢點、中央通知系統、ePing 等集中式的通知平台，俾使大眾便於取得公開資訊。TBT 協定第 10.1 條與第 10.3 條規定會員創設查詢點，但是沒有進一步規定這些機制的細部內容，更不用說中央通知系統、ePing 系統，完全不在 TBT 協定中，因此 WTO 會員在這部分的操作高度仰賴 TBT 委員會提出之程序上的建議。

除了以時間軸作為劃分的方式之外，透明化還可分為外部透明性、內部透明性、監管透明性、以及行政透明性<sup>185</sup>。外部透明性指的是由一般大眾瞭解 WTO 組織運作的情況，內部透明性是 WTO 組織內部中會員可以公平公開地參與，監管透明性是將透明化結合自主權一齊落實在會員國內的行政體系，行政透明性則是將透明化落實在 WTO 秘書處、爭端解決機構和總理事會等各個機構。基本上，TBT 協定中可以看到這四種透明性的身影，由於條文繁雜，故以下僅列舉特徵較為明顯的例子。

首先，查詢點充分地體現外部透明性，提供公開可得資訊俾利害關係人追蹤 WTO 各會員的貿易資訊；除此之外，查詢點也具備內部透明性，在這個平台上，即使是較小的開發中國家也有能力參與其中。第三，第 3.2 條與第 7 條規範地方政府和中央政府之間的通知義務，確保政策落實在國內行政體系，體現監管透明性的意涵。第四，TBT 協定下透明化義務的條文中，都不難看到行政透明性的存在，因為在履行這些透明化義務之後，大多得通知 WTO 秘書處，像是第 2.9.2 條與第 5.6.2 條要求會員將擬議之技術性法規或符合性評鑑程序，連同其目標及理由，一併經由秘書處通知其他會員；第 2.10.1 條與第 5.7.1 條則是針對緊急狀況發生時，會員應立即將所採行之技術性法規或符合性評鑑程序，連同其目標及

---

<sup>185</sup> 見本文第二章第二節。

理由之要點，包括該緊急問題之性質，經由秘書處通知其他會員；第 10.6 條規範秘書處於收到本協定之規定所為之通知時，應將該通知之複本傳送全部會員及有關之國際標準及符合性評鑑機構。

透過不同的透明化分類或標準，我們都可以在 TBT 協定條文或 TBT 委員會後續決議的實務作法上面，看到透明化實際展現在 TBT 協定下的情形。至於這些透明化機制是否能產生實際效益，就得縱覽透明化的運作狀況是否能有效達成其特定的政策目的。在第二章提到五項可以評估透明化機制是否為有效的政策工具的指標，分別為：（一）一個特定的政策目的、（二）指定的揭露標的、（三）明確的資訊範圍、（四）顯而易見的好處、和（五）明確的資訊結構和載體。

首先，在 TBT 協定中特定的政策目標是很重要的宗旨和目的，以技術性法規為例，技術性法規本身便具有極強的政策導向以達到特定的政策目標，TBT 協定下有許多透明化的規範，皆是很好的政策工具；第二，指定的揭露標的由會員自行提供，至於收集資料就得仰賴會員國內主管機關之間的調和；第三，資訊提供者和資訊使用者之間應有明確的資訊範圍，該資訊範圍是為了達成某政策目標而提供的資訊，例如會員透過查詢點得以瞭解彼此的政策目的與透明化義務履行的狀況；第四，前揭明確的資訊範圍是否有助於政策目標的達成，以公告與給予評論期為例，會員提供擬議技術性法規或符合性評鑑程序的資訊，讓其他會員得以對前揭資料提出建議；最後是明確的資訊結構和載體，像是 TBT 的集中式通知平台，如：ePing、中央通知資料庫，針對資訊有統一的格式規範，有助於資料的彙整供大眾利用和比較。經過以上統整和評估的結果發現，TBT 協定下的透明化規範尚屬完備，內、外部透明性兼具，和理論學說也沒有太大的出入，只不過透明化規範的細部操作，有賴 TBT 委員會決議文件的補充。

歷年來，TBT 委員會決議花了不少篇幅闡釋透明化義務的內涵，又，在 TBT 委員會持續不懈的努力下，尚發展出中央通知登記處、TBT 線上通知提交系統、ePing 系統等平台，以增強透明化的實踐與效率。在 TBT 委員會決議文件的補充

下，TBT 協定中的透明化義務條文不再只是原則性的雛型，WTO 會員得以參考類似準則的 TBT 委員會決議文件，更具體化地、且充份地履行義務。進步言，像是通知格式和類型、以及程序上的實務操作等無法反映在 TBT 協定的內容，TBT 委員會決議倒是為 TBT 協定這套骨架增血添肉不少。

迄今為止，關於 TBT 協定透明化義務的爭端案件寥寥無幾，然而在唯一的「美國—丁香菸品案」中，爭端國與小組皆引用 TBT 委員會決議文件的內容、以及上訴機構維持小組的判決，TBT 委員會決議的重要性不言而喻。在晚近其他重要的大型案件，如「歐體—生技產品案」和「歐體—海豹案」中也出現透明化義務的爭點，顯見 WTO 會員對透明化義務的日益重視，以及透明化義務在 WTO 中的重要性。簡言之，多賴 TBT 委員會決議的補充、以及爭端解決機構的肯認，方得使 TBT 協定下的透明化規範更臻明確和完備。隨著 TBT 協定的透明化規範日益強健，唯有會員確實履行透明化義務的情況下，才能減少資訊不對稱，進而消弭國內經濟活動與國際貿易和投資之間不必要的障礙。

## 第六章 結論

技術性貿易障礙協定的目標，係規範 WTO 會員技術性法規、符合性評鑑程序、以及標準的相關措施，以確保不會造成不必要的貿易障礙，透過透明化的要求，會員國可以清楚瞭解彼此間所採行的貿易措施。

本文首先搜集期刊論文之二手資料，奠基對透明化理論與原則的初步認識，並且瞭解透明化在 WTO 下的演化與功能，不僅是強化 WTO 的正當性和課責制，某種程度上也具備教育的功能，透過明確的規範和機制，提供企業、政府等市場參與者清楚的指引，來支持貿易自由化。此外，有論者提出評估透明化是否有效的因素，是透過檢視特定的政策目的、指定的揭露標的、明確的資訊範圍、顯而易見的好處、以及確的資訊結構和載體等五項指標。接著，在第三章整理 TBT 協定中和透明化義務有關的條文，在技術性法規、符合性評鑑程序、以及標準都可以看到透明化義務的規定，在這之中又可以將義務劃分為通知、公布與給予評論期、以及查詢點三大項目。即使 TBT 協定的透明化條文內容繁瑣，不過在實務操作上還有不少尚待解釋的空間，因此在第三章第一節至第三節中，分別依通知、公布與給予評論期、以及查詢點，來整理 TBT 協定中的透明化規範，並彙整 TBT 委員會是如何解讀、甚至是對透明化規範做具體化的解釋，除了 TBT 委員會決議文件，WTO 秘書處出版品《TBT 查詢點指南》也針對 TBT 協定的透明化義務做補充，不過內容大多和 TBT 委員會決議文件重疊；第四節中則是看到 WTO 會員履行透明化義務的現況，其中通知義務的履行狀況比較好，而公布與給予評論期義務的履行狀況仍有待加強。

第四章則是從爭端解決案件來看爭端解決機構對透明化條文的解釋和解讀，雖然 TBT 協定下有許多透明化義務條文，但實際上涉及透明化義務條文的案件寥寥無幾，截至目前，「美國—丁香菸品案」是唯一對透明化義務條文做深入討論的案例。在「美國—丁香菸品案」的小組報告與上訴機構報告中，對於三大爭

點：第 2.9 條「對其他會員的貿易產生重大影響」、第 2.9.2 條「擬議」的技術性法規之概念、以及第 2.12 條「合理緩衝期間」，不乏出現 TBT 委員會決議文件的內容，最後上訴機構維持小組裁定結果。雖然當事國在報告中主張 TBT 委員會決議文件的內容不具約束性，然而小組與上訴機構在審理中援引自 TBT 委員會決議的內容，由此可見 TBT 委員會決議的解釋性價值。

在整理完第三章 TBT 協定條文、TBT 委員會決議、WTO 秘書處《TBT 查詢點指南》、以及第四章爭端案件中如何解釋透明化義務之後，筆者運用第二章的透明化架構分析第三、四章的內容，認為透明化在 TBT 協定的應用和展現十分多元，功能性還算健全，能發展出如此完善的透明化規範，乃因 TBT 委員會補足了透明化義務的具體操作，功不可沒，同時也需要各 WTO 會員的彼此合作，才能創造一個公開且和諧的國際貿易環境。

從既有的文獻資料與爭端案件實務來看，對於違反 TBT 協定下透明化義務的會員，似乎沒有強而有力且具嚇阻效果的裁罰，而在違反之後履行前揭透明化義務也已不具實質意義，因此如何從根本上有效地敦促會員積極履行透明化義務，是一項重要的議題。目前 WTO 透明化改革聲浪愈發高漲，筆者藉由官方文件、二手資料試圖梳理出透明化的脈絡與現況，盼會員在討論此類議題時，本文能提供一些背景當作參考，亦俾日後學者持續關注與研究 WTO 透明化改革之議題。

## 參考文獻

### 英文部分

#### 官方資料（依照出版時間排序）

Agreement on Technical Barriers to Trade, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1868 U.N.T.S. 120.

Committee on Technical Barriers to Trade, *Updating the Decisions and Recommendations Taken by the Tokyo Round Committee on Technical Barriers to Trade Regarding Procedures for Notification and Information Exchange*, WTO Doc. G/TBT/W/2/Rev.1 (June 21, 1995).

Committee on Technical Barriers to Trade, *Minutes of the Meeting Held on 14 July 1995*, WTO Doc. G/TBT/M/2 (Oct. 4, 1995).

WTO, *Report of the Working Group on Notification Obligations and Procedures*, WTO Doc. G/L/112 (Oct. 7, 1996).

Committee on Technical Barriers to Trade, *First Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade*, WTO Doc. G/TBT/5 (Nov. 19, 1997).

Committee on Technical Barriers to Trade, *Minutes of the Meeting Held on 31 March 1999*, WTO Doc. G/TBT/M/15 (May 3, 1999).

Committee on Technical Barriers to Trade, *Second Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade*, WTO Doc. G/TBT/9 (Nov. 13, 2000).

WTO, *Doha Ministerial Declaration of 20 November 2001*, WTO Doc. WT/MIN(01)/DEC/1 (2001),



[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) (last visited July 27, 2020) .

Committee on Technical Barriers to Trade, *Third Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade*, WTO Doc. G/TBT/13 (Nov. 11, 2003).

Committee on Technical Barriers to Trade, *Fifth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/26 (Nov. 13, 2009).

Committee on Technical Barriers to Trade, *Sixth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/32 (Nov. 29, 2012).

Committee on Technical Barriers to Trade, *Coherent Use of Notification Formats—Recommendation—Adopted at the Meeting of 18-19 June 2014*, WTO Doc. G/TBT/35 (June 24, 2014).

Committee on Technical Barriers to Trade, *Seventh Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/37 (Dec. 3, 2015).

Committee on Technical Barriers to Trade, *Eighth Triennial Review of the Operation and Implementation of the Agreement on Technical Barriers to Trade under Article 15.4*, WTO Doc. G/TBT/41 (Nov. 19, 2018).

Committee on Technical Barriers to Trade, *Decisions and Recommendations Adopted by the WTO Committee on Technical Barriers to Trade Since 1 January 1995*, WTO Doc. G/TBT/1/Rev.14 (Sept. 24, 2019).

Committee on Technical Barriers to Trade, *Coherent Use of Notification Formats—Recommendation—Adopted at the Meeting of 13-15 November*

2019—Revision, WTO Doc. G/TBT/35/Rev.1 (Nov. 21, 2019).

WTO, *WTO TBT Enquiry Point Guide — Making Transparency Work*.

Committee on Technical Barriers to Trade, *Twenty-Fifth Annual Review of the Implementation and Operation of the TBT Agreement*, WTO Doc. G/TBT/44 (Feb. 19, 2020).

Panel Report, *US—Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*, WTO Doc. WT/DS406/R (Apr. 24, 2012).

Appellate Body Report, *United States—Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes*, WTO Doc. WT/DS406/AB/R (Apr. 24, 2012).

其他參考資料（依照作者姓氏排序）

Aaronson, S. A. & Abouharb, M. R., *Does the WTO Help Member States Clean Up?*, INSTITUTE FOR INT'L ECONOMIC POL'Y 1 (2014).

Ala'i, P., *From the Periphery to the Center? The Evolving WTO Jurisprudence on Transparency and Good Governance*, 11(4) J. OF INT'L ECON. L. 779 (2008).

Cho, Sungjoon, *A Quest for WTO's Legitimacy*, 4 WORLD TRADE REV. 391 (2005).

Curtin D. & Meijer, A., *Does Transparency Strengthen Legitimacy?—A Critical Analysis of European Union Policy Documents*, INFO. POLITY 11 (2006), <https://pdfs.semanticscholar.org/9612/d45b87c77258e52747e5ea6b3566aec66786.pdf>

Halle, M. & Wolfe, R., *A New Approach to Transparency and Accountability in the WTO*, ISSUE BRIEF 1 (2010).

Marceau, G. & Hurley, M., *Transparency and Public Participation in the WTO: A Report Card on WTO Transparency Mechanisms*, 4 TRADE L. & DEV. 19 (2012).

Mavroidis, P. C. & Wolfe, R., *From Sunshine to a Common Agent. The Evolving Understanding of Transparency in the WTO*, ROBERT SHUMAN CENTRE FOR ADVANCED STUDIES GLOBAL GOVERNANCE PROGRAMME (2015).

Panezi, M., *Through the Looking Glass: Transparency in the WTO*, OSGOODE DIGITAL COMMONS 124.

PRÉVOST, D. (TRACEY EPPS & MICHAEL J. TREBILCOCK EDS.) , RESEARCH HANDBOOK ON THE WTO AND TECHNICAL BARRIERS TO TRADE (2014).

Smythe, E. & Smith, P. J., *Legitimacy, Transparency, and Information Technology: The World Trade Organization in Era of Contentious Trade Politics*, 12 GLOBAL GOVERNANCE 31 (2006).

Waincymer, J., *Transparency of Dispute Settlement within the World Trade Organization*, 24 MELB. U. L. REV. 797 (2000).

Wolfe, R., *Regulatory Transparency, Developing Countries and the WTO*, 2 WORLD TRADE REV. 157 (2003).

WOLFRUM, R. ET AL., WTO-TECHNICAL BARRIERS AND SPS MEASURES (SEIBERT-FOHR EDS.) (2007).

#### 網際網路

Ambassador Dennis C. Shea, *Statement: Procedures to Enhance Transparency and Strengthen Notification Requirements Under WTO Agreements*, U.S. MISSION TO INT'L ORGANIZATIONS IN GENEVA, <https://geneva.usmission.gov/2019/04/12/procedures-to-enhance-transparency-and-strengthen-notification-requirements-under-wto-agreements/> (last visited July 27, 2020).