

國立政治大學國際貿易研究所碩士論文

指導教授：張新平 博士

GATS 郵政快遞服務貿易相關問題之研究

— 以分類標準與到達費議題為中心

研究生：鄭琮憲 撰

中華民國九十四年八月

謝 辭

所謂「學海無涯」，人生本為不斷學習的過程，並且無涯無盡。在完成這本論文的同時，象徵著自己十八年來在學校中正式的學習生涯即將暫時劃下休止符，並即將進入另一階段的學習。回顧整個論文寫作的過程，雖然自身的努力是完成論文的唯一捷徑，但若欠缺老師們的指導、同學們的建議，則將毫無頭緒、事倍功半。因此，對於能夠順利完成論文，在此想對曾經協助過自己的每一位老師、同學，表達衷心的感謝之意。

首先，感謝指導教授 張新平老師，總是和藹可親、笑容可掬地對自己循循善誘，使論文的架構得以不偏不倚地擬定，並逐漸開花結果。在論文撰寫的過程中，學習老師親切的待人接物之道，與嚴謹的研究治學態度，可謂獲益匪淺。其次，感謝法組的大家長 楊光華老師，在過去兩年研究生生涯對自己嚴格的教導。從與老師在課堂上的討論過程中，使自己得以逐漸培養邏輯思考的能力，並且能以有條不紊的方式加以表達。此外，感謝 彭心儀老師的諸多建議。透過老師在電信服務的專業，對於論文概念上的釐清與啟發，有著深遠的影響。最後，則是感謝 施文真老師，對於學生種種生活上與學術上的疑問，均能不吝予以賜教。

感謝其他法組的同學們，在與各位進行學術上的切磋與討論中，給予相當大的協助。感謝富霖，總是不厭其煩地回答自己的問題，並且協助尋找相關資料。感謝高中同學漢威，對於撰寫服務貿易領域的論文，給予相當實用的資訊與建議。感謝法研所同學仁傑，由數次論文寫作心得的交換，得以加深論文論述上的縝密度。並感謝承達、玉峰、政豪、瀚毅、心儀、榮慶以及彥臻等其他組的同學們，對自己碩士班生涯的諸多協助，並帶給自己許多美好的回憶。

最後，感謝親愛的父母親二十多載的養育之恩，並且在論文撰寫的艱辛過程中，提供精神上與物質上的支持，使得自己得以在無後顧之憂的情況下，順利完成學業。並感謝阿姨，在台北對自己提供無微不至的照顧。言有窮而情不可終，在此感謝曾經在生活上或學業上，幫助過自己的每一個人，祝福你們永遠健康、快樂。

琮憲 寫于政大男生自強 C 舍 205 室

2005 年 8 月

論文摘要

郵政服務與快遞服務均為服務貿易總協定下通訊服務之次部門。相較於電信服務與視聽服務，顯然受到 WTO 會員較少的關切與注意，整體之承諾程度，相對於電信服務與視聽服務亦較低。然而，隨著全球化的腳步日益加速，郵政與快遞服務促進實體貨件有效率的流通，對整體經濟發展扮演愈來愈重要的角色。因此，隨著服務貿易新回合談判的展開，郵政與快遞服務成便為談判重點項目之一，相關議題亦逐漸浮上台面，廣受會員密切討論。

本文首先介紹郵政快遞服務貿易實務，概述郵政快遞服務之貿易概況、產業特性與貿易障礙。其次，探討 GATS 架構下郵政快遞服務之相關規範與承諾，並分別就與郵政快遞服務具高度關連性之 GATS 條文進行解釋，討論其對郵政快遞服務之影響，同時分析 WTO 會員之現行承諾狀況與回應清單之開放情形。最後，以爭議性較高之分類議題與到達費議題為本文重點，進行深入之分析與討論：分類議題主要係分析現行 GATS 對郵政與快遞服務分類標準之可能缺失，並提出未來可能之調整方向；到達費議題則主要探討萬國郵盟到達費制度是否違反 GATS 最惠國待遇原則，並提出未來可能之調和方向。

關鍵字：郵政服務、快遞服務、快捷服務、分類、到達費、萬國郵盟

Abstract

Postal and courier services are both subsectors in the communication services under the GATS. Compared to telecommunication and audiovisual services, WTO Members apparently paid less attention to the two subsectors. As a result, in general, the level of commitments in the subsectors is relatively low. However, as the pace of globalization accelerates, postal and courier services could improve the efficient flows of physical documents and shipments, and could play a more important roles to the integral economic development. Therefore, at the outset of new round negotiations on trade in services, postal and courier services became the key items of the negotiations, and related issues were also put on the table and dicussed frequently by the Members.

The thesis first introduces the practices of trade in postal and courier services, and summarizes the trade profiles, industrial characteristics, and trade barriers on trade in postal and courier services. Then the thesis discusses the related regulations and commitments of postal and courier services under the GATS framework, explains the related GATS articles for postal and courier services, and clarifies their influence. Besides, the thesis also analyzes Members' existing commitments and offers. Finally, the thesis focuses on the classification and terminal dues issues: the main point of the former is analyzing existing GATS classification on postal and courier services, and submitting the future adjustment solutions; the main point of the later is examining whether the terminal dues system of the Universal Postal Union is inconsistent with the GATS MFN treatment principle, and submitting the future harmonization solutions.

Key words: postal services, courier services, express services, classification, terminal dues, Universal Postal Union

目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第一款 研究動機.....	1
第二款 研究目的.....	2
第二節 研究範圍與限制	2
第一款 研究範圍.....	2
第二款 研究限制.....	3
第三節 研究方法與架構	4
第一款 研究方法.....	4
第二款 研究架構.....	4
第二章 郵政快遞服務之貿易實務	7
第一節 郵政快遞服務之概述	7
第一款 郵政服務.....	8
第二款 快遞服務.....	12
第二節 郵政快遞服務之特性	17
第一款 郵政服務.....	17
第二款 快遞服務.....	22
第三節 郵政快遞服務業之貿易障礙	25
第一款 郵政服務.....	26
第二款 快遞服務.....	27
第三章 GATS 郵政快遞服務之規範與承諾	33
第一節 郵政快遞服務業相關之 GATS 規範	33
第一款 服務貿易總協定之簡介.....	33
第二款 郵政快遞服務適用 GATS 之疑義.....	40
第三款 與郵政快遞服務相關之 GATS 條文.....	47

第二節	WTO 會員之相關承諾範圍	57
第一款	郵政服務.....	57
第二款	快遞服務.....	60
第三節	小結	64
第四章	郵政快遞服務之主要爭議問題.....	67
第一節	WTO 會員對於郵政快遞服務自由化之相關建議	67
第一款	分類議題.....	67
第二款	與萬國郵盟間之關係.....	75
第三款	競爭議題.....	77
第二節	GATS 架構下郵政快遞服務之分類議題.....	82
第一款	GATS 服務業分類清單與 CPC 之發展歷程.....	82
第二款	現行郵政快遞服務分類之潛在缺失.....	84
第三款	其他國際分類標準與會員相關分類提案之檢討	90
第四款	郵政快遞服務之本質探討.....	96
第五款	調整方向之建議.....	100
第三節	最惠國待遇原則與到達費制度之可能衝突與調和 ...	101
第一款	到達費制度之意義與歷史沿革.....	102
第二款	現行到達費制度與最惠國原則之潛在衝突.....	104
第三款	到達費制度布加勒斯特大會修正版之檢驗.....	113
第四款	調和方向之建議.....	117
第五章	結論與建議.....	123
第一節	結論	123
第二節	建議	129
參考文獻.....		133
附錄.....		143
附錄一	WTO 會員郵政服務承諾表.....	143
附錄二	WTO 會員快遞服務承諾表.....	149

目 錄

第一章 緒論	1
第一節 研究動機與目的	1
第一款 研究動機.....	1
第二款 研究目的.....	2
第二節 研究範圍與限制	2
第一款 研究範圍.....	2
第二款 研究限制.....	3
第三節 研究方法與架構	4
第一款 研究方法.....	4
第二款 研究架構.....	4
第二章 郵政快遞服務之貿易實務	7
第一節 郵政快遞服務之概述	7
第一款 郵政服務.....	8
一、發展與挑戰.....	8
二、產業現況.....	10
第二款 快遞服務.....	12
一、發展背景.....	12
二、營運模式.....	12
三、產業現況.....	14
第二節 郵政快遞服務之特性	17
第一款 郵政服務.....	17
一、勞力密集.....	17
二、經濟特性.....	17
三、獨占性.....	18
四、普及服務.....	19
五、網路性.....	19

六、兼具公共性與企業性雙重特質.....	20
七、區域聯繫作用.....	21
八、服務分類具周延性.....	21
第二款 快遞服務.....	22
一、勞力密集.....	22
二、網路性.....	22
三、服務分類具周延性.....	23
四、時效性.....	23
五、便利性.....	24
六、可追蹤性.....	24
七、高附加價值的寄送貨件.....	24
第三節 郵政快遞服務業之貿易障礙.....	25
第一款 郵政服務.....	26
第二款 快遞服務.....	27
一、郵政獨占業者之反競爭行為.....	28
二、設立限制.....	28
三、郵政監理與經營者未分離.....	29
四、核照要件.....	30
五、通關障礙.....	30
六、專屬經營權之範圍.....	32
七、強制與國內業者訂立合作協定.....	32
第三章 GATS 郵政快遞服務之規範與承諾.....	33
第一節 郵政快遞服務業相關之 GATS 規範.....	33
第一款 服務貿易總協定之簡介.....	33
一、GATS 之緣起.....	33
二、GATS 之目的與特徵.....	34
三、GATS 之架構.....	34
第二款 郵政快遞服務適用 GATS 之疑義.....	40

一、政府權力.....	41
二、商業基礎.....	42
三、與一或多個服務提供者競爭.....	45
四、小結.....	47
第三款 與郵政快遞服務相關之 GATS 條文.....	47
一、範圍與定義.....	48
二、最惠國待遇.....	50
三、國內規章.....	51
四、獨占及排他性服務提供者與商業行為.....	52
五、市場開放與國民待遇.....	53
六、額外承諾.....	55
第二節 WTO 會員之相關承諾範圍.....	57
第一款 郵政服務.....	57
一、現行承諾表.....	57
二、回應清單.....	58
第二款 快遞服務.....	60
一、現行承諾表.....	60
二、回應清單.....	62
第三節 小結.....	64
第四章 郵政快遞服務之主要爭議問題.....	67
第一節 WTO 會員對於郵政快遞服務自由化之相關建議.....	67
第一款 分類議題.....	67
第二款 與萬國郵盟間之關係.....	75
第三款 競爭議題.....	77
第二節 GATS 架構下郵政快遞服務之分類議題.....	82
第一款 GATS 服務業分類清單與 CPC 之發展歷程.....	82
一、GATS 服務業分類清單之發展歷程.....	82
二、CPC 之發展歷程.....	83

第二款	現行郵政快遞服務分類之潛在缺失.....	84
一、	現行分類.....	84
二、	潛在缺失.....	85
第三款	其他國際分類標準與會員相關分類提案之檢討	90
一、	其他國際分類標準.....	90
二、	相關分類提案.....	92
第四款	郵政快遞服務之本質探討.....	96
一、	遞送主體.....	96
二、	遞送客體.....	97
三、	遞送活動.....	97
第五款	調整方向之建議.....	100
第三節	最惠國待遇原則與到達費制度之可能衝突與調和	101
第一款	到達費制度之意義與歷史沿革.....	102
一、	到達費制度之意義.....	102
二、	到達費制度之歷史沿革.....	103
第二款	現行到達費制度與最惠國原則之潛在衝突.....	104
一、	現行到達費制度.....	104
二、	與最惠國原則之潛在衝突.....	109
三、	小結.....	112
第三款	到達費制度布加勒斯特大會修正版之檢驗.....	113
一、	到達費制度布加勒斯特大會修正版	113
二、	最惠國待遇原則之檢驗.....	116
第四款	調和方向之建議.....	117
一、	萬國郵盟方面.....	118
二、	WTO 方面.....	119
三、	改革策略.....	120
第五章	結論與建議.....	123
第一節	結論	123

一、郵政與快遞服務之貿易障礙仍廣泛存在	123
二、郵政服務不應預先排除 GATS 之適用	124
三、未來自由化仍有許多 GATS 相關問題待解決	125
四、郵政與快遞服務之開放程度仍屬偏低	126
五、現行郵政與快遞服務之定義有所缺失	126
六、現行與修正後到達費制度可能違反最惠國原則	128
第二節 建議	129
一、修正並調整現行郵政與快遞服務分類標準	129
二、建立全面成本導向之到達費制度	130
參考文獻.....	133
附錄.....	143
附錄一 WTO 會員郵政服務承諾表	143
附錄二 WTO 會員快遞服務承諾表	149

表 次

表 二-1：2004 年全球四大快遞業者統計資料表	15
表 三-1：郵政服務承諾統計表	57
表 三-2：郵政服務回應統計表	60
表 三-3：快遞服務承諾統計表	61
表 三-4：快遞服務回應統計表	64
表 四-1：歐盟 TN/S/W/30 號文件範例承諾表	74
表 四-2：WTO 會員郵政快遞服務業提案列表	80
表 四-3：基本、特別與增值服務分類表	99
表 四-4：現行到達費制度函件費率適用表.....	108



圖 次

圖 一-1：論文架構圖	4
圖 二-1：快遞服務「隔日送達」時間流程圖	13
圖 二-2：快遞服務收入來源比例圖	25
圖 四-1：郵政、快遞與快捷服務增值圖	98
圖 四-2：基本、特別與增值服務附加價值示意圖	99
圖 四-3：國際郵件交換流程圖	102



第一章 緒論

第一節 研究動機與目的

第一款 研究動機

由於通訊科技的日新月異，網際網路與電子郵件的普遍使用，使得郵政服務（postal services）與快遞服務（courier services）在通訊服務市場所佔的比例逐年下降，並逐漸由電信服務加以取代。然而，以現今之通訊科技，亦無法將所有產品均透過數位化之方式傳輸，實體遞送服務仍是不可或缺的；另一方面，網路與電視購物的興起，更是為郵政與快遞服務帶來新的契機。隨著全球化的腳步日益加速，激烈的市場競爭程度增強商務上對時效性的強烈需求，實體文件與貨物的流通速度必須數倍於以往，因此整合型的快捷服務（express services）便應運而生，其提供許多加值要素，例如「戶對戶」（door-to-door）服務與「及時性」（just-in-time）服務等，以滿足不同客戶的需求。郵政、快遞與快捷服務除促進實體貨件有效率的流通，對整體經濟發展扮演重要的角色外，勞力密集為其共通的產業特色，故可同時創造可觀的就業機會，對於降低失業率有一定程度的貢獻。此外，郵政服務傳統上更有公共性的考量，郵政機構必須確保普及服務之提供，以保障國民基本通訊權。綜合以上所述，郵政服務、快遞服務與快捷服務，無論是在經濟面或社會面，均具有相當重要之地位。

然而，郵政服務與快遞服務作為服務貿易總協定（General Agreement on Trade in Services, GATS）下通訊服務之次部門，相較於電信服務與視聽服務，顯然受到 WTO 會員較少的關切與注意。在 GATS 制定之初，或許一方面所有會員均將注意力集中於電信與金融服務等產業範圍較為廣泛、且對國家經濟影響程度較高之服務；另一方面則因郵政服務仍多屬於公共服務之一環，敏感程度較高，故不宜貿然輕言開放，連帶地快遞服務亦受到一定程度的影響。因此，整體而言，郵政與快遞服務之承諾程度，

相對於電信服務與視聽服務亦較低。其後，隨著會員國內郵政改革之進行，郵政服務市場逐漸自由化與解除管制，進而間接影響到快遞與快捷服務市場。2000年開始的服務貿易新回合談判，會員開始關切郵政與快遞服務業，並有部分會員針對此部門之進一步自由化，陸續提出相當多之提案，其中並包含許多議題。故本文之研究動機，即在於透過會員之提案，整理重要性較高之議題並加以分析與探討，期能對未來郵政快遞服務之自由化提出有益之建議。

第二款 研究目的

本文之研究目的，期能經由 GATS 相關規範與郵政快遞服務市場之分析，達到以下目的：

1. 釐清郵政快遞服務之概念、本質及範圍，並探討郵政快遞服務之貿易障礙，以掌握未來郵政快遞服務自由化之方向。
2. 經由分析 GATS 與郵政快遞服務相關之規範，探討自由化過程中可能面臨之問題與挑戰。
3. 統計及整理會員現行承諾表與回應清單，並歸納出郵政快遞服務新回合談判之開放趨勢。
4. 針對會員在郵政快遞服務提案中，高度集中之焦點議題進行探討與分析，並提出可能的調整或調和方向，及其相關因應策略。

第二節 研究範圍與限制

第一款 研究範圍

郵政與快遞服務屬於廣義上遞送服務之一環，與空運服務、陸運服務及物流（logistics）服務有密不可分之關係。然而，空運服務與陸運服務屬於 GATS 服務分類清單下之運輸服務部門，有另外的 CPC 分類號與定義，故不在本文討論範圍內；至於物流服務，目前 GATS 服務分類清單未有此

項服務分類，雖有會員主張應增設此一服務類型¹，但其精確之定義與內涵仍有待會員進一步討論，為避免模糊本文焦點，故本文亦不對物流服務多作論述。關於郵政服務部分，雖然許多國家之郵政機構同時兼營郵政劃撥、郵政儲金、郵政匯兌與郵政簡易壽險等服務，但此部分均屬於金融服務之範疇，有專屬之 CPC 分類號與定義，因此不在本文討論範圍內。

此外，本文第二章第三節第二款快遞服務之貿易障礙部分，涉及通關程序之相關議題，雖可能與 GATS 第 6 條國內規章有關，然其主要為新加坡議題之一——貿易便捷化 (trade facilitation) 所欲探討的主題²，並且與世界海關組織 (World Customs Organization, WCO) 有密切關係。由於本文側重於討論 GATS 架構下之相關議題，故不擬針對如何解決通關程序問題多加著墨。相關深入討論與提案資料請見 WTO 「貿易便捷化」之主題網頁³與世界海關組織之官方網站⁴。

第二款 研究限制

本文之研究上有下列三項限制：

1. 萬國郵盟文件取得之限制：萬國郵盟官方網站上各種文件與資料固然相當齊全，然而會議紀錄及其相關文獻仍須有帳號與密碼始可下載。由於我國並非萬國郵盟的會員之一，因此並無法透過中華郵政股份有限公司之協助，取得更豐富之資料。
2. 快遞與快捷產業資料取得之限制：由於快遞與快捷服務業並無類似萬國郵盟之國際性組織，多僅為區域性組織。因此，在全球產業統計資料之取得上，受到較大的限制。

¹ See WTO Doc. S/CSS/W/68, *Logistics and Related Services* (Mar. 28, 2001).

² WTO Website, available at http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/eol/e/wto02/wto2_69.htm (last visited Aug. 9, 2005).

³ WTO Website, available at http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm (last visited Aug. 9, 2005).

⁴ WCO Website, available at <http://www.wcoomd.org> (last visited Aug. 9, 2005).

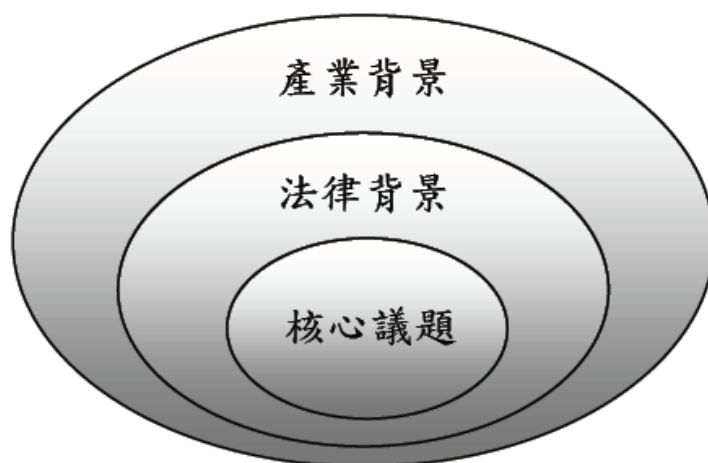
3. 期刊論文資料之限制：由於郵政與快遞服務在整體 WTO 服務貿易論壇上，相較於專業服務、電信服務、視聽服務、金融服務與運輸服務等爭議性較高之服務，其所受到會員的關切與注意程度均較低。因此，不僅在 WTO 論壇上提案數不多，期刊論文等正式文獻中亦較少見。是故本文之參考資料來源，除 WTO 官方網頁上之文件外，其餘多來自於萬國郵盟官方網站，以及其他國際組織或產業協會之相關文件。

第三節 研究方法與架構

第一款 研究方法

本文之研究方法，係由範圍最廣的郵政快遞服務貿易實務，逐漸限縮至 GATS 架構下之郵政快遞服務，並從中挑選出爭議性較高之議題進行分析與討論，最後並提出研究結論與建議。透過此層層深入的方式，俾使讀者同時瞭解產業背景、法律背景與核心議題，進而對本文所欲探討的主題有綜合性的理解。故本文架構圖如圖一-1 所示：

圖 一-1：論文架構圖



※本圖由作者自行繪製。

第二款 研究架構

在前述研究方法下，本文之研究架構如下：

本文分為五章。第一章為「緒論」，分別包括本文之研究動機、研究目的、研究範圍、研究限制、研究方法及研究架構，目的在介紹本論文之基本理念與章節架構，使讀者得以對本論文有概括性的瞭解。

第二章為「郵政快遞服務之貿易實務」。本章共分三節：第一節介紹郵政快遞服務之貿易現況，第二節介紹其產業特性，第三節則整理此部門常見的貿易障礙類型。本章之目的在於使讀者瞭解郵政快遞服務之整體產業概況，俾使讀者對本文主題之背景資料有所認知。

第三章為「GATS 郵政快遞服務之規範與承諾」。本章共分兩節：第一節為與郵政快遞服務相關之 GATS 規範。本節首先介紹 GATS 本文之基本架構與原則，其次則針對郵政快遞服務是否有 GATS 適用之疑義進行探討，最後則對與郵政快遞服務具高度關連性之 GATS 條文進行解釋，並討論其對於郵政快遞服務之影響。第二節則為 WTO 會員之相關承諾範圍。本節分別介紹郵政與快遞服務業之現行承諾狀況，以及回應清單之開放情形。本章之目的在於使讀者瞭解 GATS 規範對郵政快遞服務之影響，以及郵政快遞服務在 GATS 架構下之開放程度。

第四章為「郵政快遞服務之主要爭議問題」，為本文重點所在。本章共分三節：第一節為 WTO 會員對郵政快遞服務業自由化之相關提案。本節摘述截至 2005 年 8 月為止所有會員之正式提案，並從中歸納出會員高度關切之議題，以作為本文主要探討之對象。第二節討論郵政快遞服務之分類議題。本節首先介紹 GATS 服務業分類清單與聯合國中央產品分類之歷史沿革，其次檢討現行分類標準所存在之缺失，再次則簡述會員、萬國郵盟與民營業者所提議之分類方式，隨後探討郵政、快遞與快捷服務之本質，最後提出未來可能之調整方向。第三節則討論萬國郵盟到達費制度與 GATS 最惠國待遇之關係。本節首先介紹到達費制度之意義與歷史沿革，其次分析現行到達費制度是否違反最惠國待遇原則，接著檢討 2004 年所修正之到達費制度是否依然違反最惠國待遇原則，最後提出未來可能之調和方向，並區分短期與中長期策略，以及萬國郵盟與 WTO 兩方面之解決

方案。

第五章為「結論與建議」。本章將彙整前面各章之重點，並提出具體建議，以作為郵政快遞服務未來進一步自由化之參考方向。

第二章 郵政快遞服務之貿易實務

第一節 郵政快遞服務之概述

長期以來，傳統上世界各國均將郵政與電信服務業授予法律上之獨占權，以國營獨占事業之型態經營，但此種方式現已逐漸過時。由於近年來電信事業競爭日趨激烈，為面對競爭所帶來的挑戰，第一步通常是將郵政事業與電信事業分離，並由不同單位主導。然而，郵政事業較電信事業而言，通常更為維持專營狀態。大體而言，公共郵政服務多為國營，享有各種郵政項目的專營權⁵。

快遞服務一般則通常由民營公司經營包裹投遞或快遞郵件服務，這些服務項目亦經常由郵政獨占業者所提供，但不屬於專營權之範圍。因此，快遞服務業者除彼此相互競爭外，亦同時與國營郵政服務提供者進行競爭。不過，公共郵政服務的競爭環境已逐漸改變，因為民營業者之經營範圍已逐漸擴展到信函市場，尤其是企業對個人寄出的大宗郵件（bulk mail）與廣告 DM（direct mail），均已成為日益普遍的企業行銷策略。雖然郵政獨占業者正逐步企業化或民營化，少數國家像芬蘭、紐西蘭與瑞典等國已完全停止其國內郵政服務市場之獨占權。然而，幾項重要的郵政改革還在進行中。例如歐盟已著手實施統一的郵政改革計畫，而美國也在討論郵政改革的法案。郵政服務自由化之核心考量，在於如何界定何種服務項目該開放，何種項目仍應維持專營⁶。

對郵政與快遞服務而言，雙方最大的共同競爭對象是其他通訊服務，例如傳真、電子郵件和數據網路，特別是在企業間的通訊服務市場方面。在 1993 年左右，藉由傳真方式所發送的國際訊息，其市場佔有率要比透過實體函件的方式高出許多。1996 年，美國的電子郵件量則首次超越實體函件。但是在其他市場，像是企業對個人與個人對個人間之函件，只要郵

⁵ WTO Doc. S/C/W/39, *Postal and Courier Services*, at 1 (Jun. 12, 1998).

⁶ *Id.*

政與快遞服務均能以更有效率與顧客導向的方式經營，並且對居家顧客而言，若使用郵政與快遞服務比家用電腦更為方便，則這些新科技所帶來的衝擊相對上較微弱⁷。

在此同時，郵政快遞服務的某些市場受益於新穎的通訊科技。例如電子數據交換（electronic data exchange, EDI）對快捷服務而言已是達到快速與可靠服務的重要工具。此外，又例如在加拿大提供服務的一家主要國際快捷服務業者，正計劃成立無線電網路以加強其服務並擴大分布區域。新科技本身亦可能刺激某些市場的成長：拜通訊科技所賜，使在家中進行購物逐漸流行，例如電視購物與網路購物。故無論是國營或民營的包裹遞送業均因此而受惠⁸。

第一款 郵政服務

一、發展與挑戰

郵政事業的發展可謂歷史悠久，早在公元前 255 年，第一份郵政文件即已在埃及出現。然而，古代的郵政事業僅為皇室與貴族提供服務，一般平民百姓並無法享受郵政服務⁹；至於近代的郵政事業則發軔於 19 世紀的英國。1840 年 Rowland Hill 爵士於英國進行郵政改革，提出「全國一定距離內之信件統一費率」、「郵票與郵筒發信」及「預先收費」等制度，奠定現代郵政事業的基礎¹⁰。1861 年英國更創立郵政儲金制度，首開世界之先河。從 1880 年開始，英國則於郵政部下設置郵政、電信與郵政儲金三事業，成為各自獨立運作的體系。此制度直到 1969 年才產生較大的改變¹¹。

歷史沿革上，許多國家之郵政事業係由政府所直接經營，並且在獨占

⁷ *Id.* at 1-2.

⁸ *Id.* at 2.

⁹ UPU Website, available at http://www.upu.int/about_us/en/history.html (last visited Jul. 28, 2005).

¹⁰ *Id.*

¹¹ 林淑馨，《鐵路電信郵政三事業民營化—國外經驗與台灣現況》，408 頁。台北，鼎茂圖書出版有限公司出版，民國 92 年 8 月。

體制下提供社會大眾郵政服務。長久以來由於欠缺競爭所帶來的挑戰，郵政事業主管一般來說並不重視消費者的需求，僅認為消費者為服務的接受者。既存建立服務品質模範的機制，僅注重服務提供者技術上與營運上的能力，而非消費者需求本身，即為前述心態的一種反映。通常政府在決策時均未對成本因素予以充分考量，因此造成世界上許多國家的郵政機構都陷入嚴重的財務赤字。此外，由於在郵政營運程序上僅能使用有限的科技，以及缺乏自動化處理信函的必要技術資源，郵政服務的提供過程仍多採用手工處理的方式。前述情況持續相當長的一段時間，因為郵政機構認為郵政環境是相當穩定的，其營運並不會受到任何競爭的挑戰¹²。隨著時代變遷，郵政業者逐漸面臨下列兩方面的嚴厲挑戰：

第一，來自民營業者的挑戰：在 1960 年代末與 1970 年代初，民間快遞公司逐漸興起，並且提供較傳統郵政機構更高品質的貨件遞送服務，使得郵政服務市場中第一次產生競爭，雖然僅限於層次較高的服務。民營業者首先進入的是國際遞送服務市場。由於國際郵件服務係由各國政府所經營的郵政機構透過國際郵件交換所共同提供，故其服務品質較為參差不齊。在此情況下，不啻提供良好的時空背景，使民營業者得以透過在世界各地成立商業據點的方式，建立私人的運輸網路，提供消費者一致的服務品質。隨後，國際營運上的成功，使得民營業者得以滲透至國內遞送服務市場，對於既存的郵政獨占業者帶來直接的威脅。部分國家的郵政服務提供者積極地回應來自民營業者的行動，採取全新顧客導向的經營策略，並且發展更有效率、更市場導向的組織結構。然而，許多國家的郵政組織仍為政府機構之型態，使得其經營上難以獲得行政上必要程度的彈性與自主權，來回應日漸競爭的市場所帶來之挑戰¹³。

第二，來自新通訊科技的挑戰：首先，通訊科技的日新月異，使得消

¹² Universal Postal Union, *Module I Foundation of Reform*, in GUIDE TO POSTAL REFORM AND DEVELOPMENT 1 ,5 (Universal Postal Union, Oct. 2004).

¹³ *Id.*

費者得以享有較多的選擇，例如透過傳真與網際網路傳達訊息，其速度與成本上的優勢，足以取代郵政服務之通訊功能。其次，郵政服務提供者必須發展制度上之創新與組織技能，以吸收這些新科技，以便運用在郵政事業之經營上，提供消費者較低價格、較高品質的服務，並建立更有效率的營運與行政資源管理實務¹⁴。

二、產業現況

（一）郵政收入

就從過去二十年迄今，全世界之郵政營業收入持續成長中，並於 2003 年達到 1,746 億 SDR。大部分這些收入均來集中在工業化國家，佔超過世界營運收入的 91%。在 2003 年，世界郵政收入有 58% 來自於信件，23% 來自於包裹與物流服務，14% 來自於郵政金融服務，並且有 5% 來自於其他服務。

（二）市場佔有率

在世界上所有地區，郵政機構面臨民營業者的競爭，係不爭的事實。根據萬國郵盟調查，僅有 6% 的郵政業者並未面臨其他郵政服務提供者的競爭。然而，並非所有地區與市場上的競爭本質均相同，例如阿拉伯國家之市場相對上較受到保護。就國內服務部分，80% 萬國郵盟會員境內之信件市場有民營業者在經營，尤以工業化國家為最；至於包裹市場，則有 85% 萬國郵盟會員之市場上有民營業者在經營。就國際服務部分，其比例則更高，國際信件與包裹市場分別有 90% 與 95% 的萬國郵盟會員境內市場開放予民營業者經營¹⁵。

（三）信件

¹⁴ *Id.* at 6.

¹⁵ *Id.* at 12.

與 2001 年開始的趨勢一致，2003 年全球國內信件量較 2002 年降低 0.4%，總計達 4,245 億封函件。即便如此，2003 年仍有 40% 的國家國內信件數量增加。至於國際信件方面，2003 年則較 2002 年下降 5.1%，達 60.28 億封函件。國際信件數量的減少幾乎是全面性的，影響近四分之三的國家。在 1995 年時，國際信件仍佔全球信件的 2%，到 2003 年時僅佔 1.4%。然而，這項比率並不適用於所有國家：在 40 國家中，其國際信件數量比國內信件數量還要更高。過去五年以來，世界國內信件數量持續以每年 0.5% 的比例成長，然而國際信件卻以每年 4.7% 的比例下滑¹⁶。值得注意的是，由於電子商務的發展與國際貿易的持續成長，國際信件中的「內含貨物之函件」(items containing goods) 預期在 2004 年至 2008 年間反而將有所增加¹⁷。

(四) 包裹

自 2001 年到 2003 年間國內普通包裹數量處於下滑狀態，2003 年包裹數量約為 44 億件，較 2002 年下降 5%。國際普通包裹部分，2000 年至 2002 年係穩定成長，至 2003 年則反趨減少，數量僅達 4,700 萬件，較 2002 年下降 2.6%，佔世界總包裹數的 1%。每年每千人所郵寄國內包裹的數量，從 1998 年的 802 件，到 2003 年時只剩 695 件。國際包裹部分，則從 1998 年的 6.8 件，上升至 7.5 件。就各國郵政機構之觀點，在國際貿易與電子商務的發展影響下，普遍預期 2004 年至 2008 年國際包裹寄件量應會有所成長，但部分郵政機構則擔心來自於民營業者的競爭，恐怕會影響其成長率¹⁸。

(五) 快捷函件

國際快捷函件（以 EMS 函件數作為估計基礎）從 2002 年的 3,270 萬

¹⁶ *Id.* at 6.

¹⁷ *Id.* at 7.

¹⁸ *Id.* at 8-9.

封增加到 2003 年的 3,470 萬封，成長率約為 6%。值得注意的是，使用國際快捷服務的區域分佈極不平均，高度集中於工業化國家與亞太地區¹⁹，故某種程度上似反映該地區之經濟情勢。

第二款 快遞服務

一、發展背景

自 1960 年代開始，北美及歐洲地區一些原本運送銀行貴重物品的民營運輸公司，為滿足國際間商業文件、包裹緊急遞送的需求而發展出一種專業的快遞服務，以避免文件、包裹因郵局作業的緩慢而造成時間上的延誤與商業損失²⁰。隨後，由於科技與經濟的發達，國際間貿易往來日益頻繁，為能縮短彼此時間與空間的距離以掌握最新、最快的資訊，快遞服務業的蓬勃發展在全球遞送產業中扮演著非常重要的角色，尤其是跨國企業更依賴它加速資訊、情報的交換（例如行銷策略、市場動向），以爭取更多的貿易機會，並使分佈於各地之分支機構能彼此協調發揮業務功能²¹。基於上述背景，快遞服務業乃由此因應而生，成為海運、空運、郵運、電話、電報之外，另一種傳遞資訊與貨物的服務方式。

二、營運模式

快遞服務業通常為整合型國際航空貨運業（integrated express service），集航空公司、貨物承攬、報關、倉儲及陸地運送等五項活動於一體，以具有商業機會的國際快遞貨物為主，並以一般國際貨物承攬為輔。國際快遞服務業者以收取高運費為代價，採取一貫化的作業，以「戶對戶」的方式將客戶之文件、包裹，透過專業收取、遞送，在最短的時間

¹⁹ *Id.* at 9.

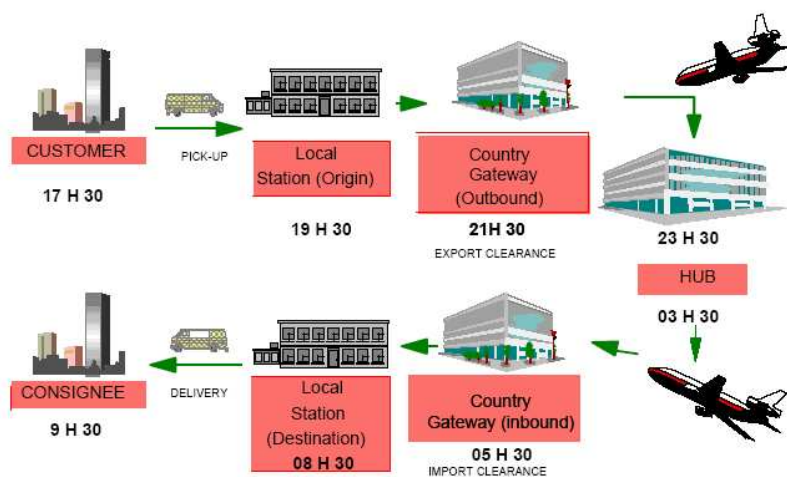
²⁰ 湯冠群，《台灣國際快遞業之專屬性資訊技術、統治型式與運送績效關係之研究》，6 頁。銘傳大學管理科學研究所，民國 91 年 6 月。

²¹ 黃桂芬，《探討顧客服務要素應用在國際快遞業作業流程改善之研究》，4 頁。國立台北大學企業管理研究所碩士論文，民國 93 年 6 月。

內裝機送達指定的地點。相對於一般空運服務業者僅提供機場對機場（airport to airport）的空運服務，陸地運送、倉儲等項目仍要假手他人的情況，快遞服務業者的經營模式顯然與空運業者不同：快遞服務業者往往透過最新資訊科技，例如網際網路與衛星科技等，能夠掌握運輸過程的每一環節，故其遞送流程較為安全與迅速²²。

快遞服務具有下列特色²³：一、提供「及時性」服務：利用本身專屬之航空器、通關作業區及國內貨物運輸，對受託之貨件，向客戶保證於指定時間內送達至收件人手中。快遞服務所強調的增值因素「隔日送達」之時間流程，如圖二-1所示。二、提供「戶對戶」服務：即運務員直接至寄件人指定之地址領取貨件，透過其專屬之國際網路傳遞，將貨件送至收件人手中。三、全方位的電子化貨件追蹤系統：每個貨件均有全程的電子紀錄，寄件人可透過電話及上網方式，查詢貨件的取件、運送及收件之資訊。四、運送貨件範圍廣泛：除有價證券、貨幣、危險物品、禁藥及私人信函外，一般貨件均可運送。五、可靠性：專人、專車、專機運送，單一運送者可靠性高。六、彈性化的付款方式：可由寄件人、收件人或指定之第三人為付款人。

圖 二-1：快遞服務「隔日送達」時間流程圖



²² 湯冠群，同前註 20。

²³ 劉美玉，《應收帳款管理制度個案探討－以台灣地區國際快遞業為例》，30 頁。淡江大學會計研究所在職專班碩士論文，民國 92 年 6 月。

※Source: Oxford Economic Forecasting, *the Economic Impact of Express Carriers in Europe*, at 6 (Oct. 2004).

三、產業現況

由於整合型國際快遞服務提供者需要倚賴大量的人力以進行貨件收取、分揀、運輸與遞送，並且需要龐大數量的運輸工具（車輛與航空器），以建立密集的運送網絡，更需要高科技的通訊設備，以便隨時追蹤貨件的所在位置與處理狀況，故其對於勞力與資本的門檻相當高。因此，就整體國際市場而言，其服務提供者並不多，主要係由 DHL、FedEx（Federal Express）、TNT（Thomas Nationwide Transport）與 UPS（United Parcel Service）四家公司進行競爭。表二-1 為此四家公司在 2004 年的統計資料，從中可大略了解快遞服務業的經營現況。

除此四大整合型國際快遞服務業者外，尚有其他快遞公司在各地競爭。在美國，大型企業快遞業者除 FedEx 與 UPS 外，還有 Menlo Worldwide 與 BAX Global 等公司，其 2002 年收入分別為 27 億與 19 億美元。此外，尚有超過 2,000 家獨立快遞公司競爭美國的快遞服務利基市場（niche market）²⁴。大型業者多標榜隔日送達服務；小型公司則提供本區內當日送達。歐洲的大型業者除 DHL 與 TNT 外，尚包括法國郵局（La Poste）所投資的 GeoPost、TAT Express、Chronopost International 與 DPD 等公司，以及英國郵局所投資的 Royal Mail、Parcelforce 與 GLS 等公司²⁵。在歐洲

²⁴ United States International Trade Commission, *Industry Overview and International Trade Flows, in EXPRESS DELIVERY SERVICES: COMPETITIVE CONDITIONS FACING U.S.-BASED FIRMS IN FOREIGN MARKETS 1, 1-3* (Apr. 2004), available at http://hotdocs.usitc.gov/docs/pubs/industry_trade_technology_review/pub3716.pdf (last visited Jul. 27, 2005).

²⁵ Datamonitor Plc., *European Express Benchmark 2004-Europe's Leading Express and Parcel Providers*, at 3 (Mar. 2005), available at <http://www.datamonitor.com/~3726cfbb417244d2b2d712748a51dad0~/products/free/InteractiveModel/IMAU0080/010imau0080.pdf> (last visited Jul. 28, 2005).

市場，小型業者則多侷限於國內投遞，提供市內或市外的服務²⁶。

表 二-1：2004 年全球四大快遞業者統計資料表

	DHL	FedEx	TNT	UPS
商標				
成立時間	1969 年	1972 年	1946 年	1907 年 8 月 28 日
總部	比利時布魯塞爾	美國田納西州孟斐斯	荷蘭阿姆斯特丹	美國喬治亞州亞特蘭大
國籍	德國 ²⁷	美國	荷蘭 ²⁸	美國
營業額	245 億歐元	247 億美元	170.38 億美元	366 億美元
重點項目	文件與包裹	文件、包裹與重貨	文件與包裹	文件、包裹與重貨
營業據點	約 4,400 個	可寄件處：超過 50,000 個 服務中心：321 辦事處：超過 1,350 個	(無資料)	UPS Store：3,900 個 信箱 1,500 個 (全球) UPS 服務中心 1,000 個 授權服務據點 17,000 個 UPS Drop Boxes 40,000 個
營運設施	轉運中心、倉儲物流中心及貨運站：超過 450 個 機場運務中心：238 個	空運快遞中心：10 陸運中心：28 轉運站 882 個	快遞中心、收發站、物流中心：857	空運轉運中心：15 (美國：8；加拿大：1；歐洲：2；亞洲：4)

²⁶ WTO Doc. S/C/W/39, *supra* note 5, at 5.

²⁷ DHL 為德國郵局 (Deutsch Post) 之子公司。

²⁸ TNT 為荷蘭皇家郵局 (Royal TPG Post) 之子公司。

服務國家及地區	超過 220 個國家 涵蓋服務城市約 120,000 個	超過 220 個國家	超過 200 個國家	超過 200 個國家
主力市場	歐洲、亞洲	北美、亞洲	歐洲、亞洲	北美
員工人數	約 170,000 人	超過 138,000 人	超過 163,000 人	超過 384,000 人 (美國 328,000 人;其他國家和地 區 56,000 人)
運輸工具	車輛：72,000 輛	車輛 41,000 輛 貨機：671 架	車輛 31,230 輛 貨機：42 架	車輛：88,000 輛 UPS 噴氣式飛機 隊：268 (世界第 九大航空公司) 包機：296
客戶數	420 萬人	(無資料)	(無資料)	每日 790 萬人 (180 萬取件及 610 萬送件)
運送貨件數	每年運送貨件數 超過 10 億件	每日運送貨件數 約 600 萬文件和 包裹	每星期運送貨件 數約 340 萬文件 和包裹	2004 年全球貨運 量：36 億件包裹 和文件 每日運送貨件數 約 1,410 萬文件和 包裹 每日美國地區空 運量：210 萬件包 裹和文件 每日國際貨運 量：140 萬件包裹 和文件
網站瀏覽次數	(無資料)	每月 1,500 萬個訪 客 每日超過 300 萬 次追蹤請求 每月透過 FedEx 貨運管理者運送 之包裹超過 1,500 萬個	(無資料)	每日瀏覽網站人 數約 14,500 萬 人，包括每日 1,000 萬人提出線 上貨件追蹤要求

※本表由作者瀏覽各公司網站並自行整理。

第二節 郵政快遞服務之特性

第一款 郵政服務

郵政服務傳統上為廣義公用事業的一環，係屬於人民日常生活或產業活動所必須的事業，故擁有較強的公共性。因此，郵政服務之特性即與其本身之公共性息息相關。其特性茲分述如下：

一、勞力密集

郵件的交寄方式分為以下兩種：第一種為民眾將郵件投至郵筒內，例如平信、限時信件、航空信件等；第二種為民眾至郵局營業窗口交寄，例如掛號信件、快捷信件與包裹等。前者郵差統一至郵筒將郵件收回，接著開拆、理信、銷票、分揀、網紮、封發、轉運，乃至於投遞等過程中，除銷票可使用銷票機，書寫郵遞區號且使用標準信封之郵件可用分揀機自動分揀外，其餘皆使用人力來運作；後者除包裹可使用網紮機予以包裝外，其餘仍是由營業窗口人員、內部處理人員等逐一用人力來處理²⁹。由此可知，郵政事業本質上即為高度依賴人力的業務，加上機械化的程度受到相當之限制，故相較於其他產業，仍屬於典型勞力密集的事業。

二、經濟特性

郵政事業之經濟特性，包含規模經濟（economies of scale）與範圍經濟（economies of scope）。前者意指隨著經營規模的擴大，使長期平均成本呈下降的現象，這是由於產量擴增的結果，亦可稱為長期報酬遞增；範圍經濟則意指一家公司組合兩條或更多條生產線所生產的產品，會比分開生產更有利於節省成本³⁰。就規模經濟而言，日本之實證研究顯示，日本郵便局的郵遞業務、郵政儲匯與簡易保險具明顯的規模經濟，擴充網路規模

²⁹ 盧家慧，《郵政事業營運特性、成本結構及規模經濟之探討》，5-1 頁。國立成功大學交通管理科學研究所碩士論文，民國 83 年 6 月。

³⁰ 莊慶達、趙聚誠合著，《經濟名詞釋典》，62 頁。台北，華泰事業文化股份有限公司出版，民國 89 年 11 月。

增加產量，將會使單位產出的平均成本降低³¹。我國之實證研究結果，似亦得到相同的結論³²。就範圍經濟而言，日本之實證研究則顯示，郵政儲匯與簡易保險之間有明顯的範圍經濟；郵遞服務與郵政儲匯之間亦存在範圍經濟，惟不若前者明顯；郵遞服務與簡易保險間則更不明顯³³。至於我國之實證研究結果，顯示我國郵政事業之範圍經濟並不顯著³⁴。

三、獨占性

所謂獨占，在經濟學上意指某個產品的整個市場只有一家廠商，且其所生產的產品沒有同性質的替代品存在³⁵。獨占廠商之所以能夠「僅此一家」，在於市場上存在著進入障礙。進入障礙一般來說有兩種類型：一、法律的限制，亦即法律規定民間企業不得參與經營而形成獨占。二、自然獨占，亦即產業的特性使得單一廠商在最適規模時，其產量就足以應付整個市場的需求，則這個產業自然而然會形成獨占的局面；換言之，這是經濟力量運作的結果³⁶。傳統上，世界各國均以郵政法規賦予郵政業者專屬經營權，並附帶普及服務義務，以確保國民通訊自由之權利。準此，郵政服務業應屬於前述第一種人為的法律獨占，而此亦為實證研究結果所支持³⁷。在不具自然獨占性之情況下，若從資源有效利用的觀點來看，開放郵政服務市場競爭將會最為有利³⁸。

³¹ 莊懿妃、劉崇堅合撰，《論我國郵政體制改革》，經社法制論叢第 25 期，368 頁。台北，行政院經濟建設委員會，民國 89 年 1 月。

³² 莊懿妃，《考慮競爭之服務別差別定價—以郵政服務為例》，8-3 頁。國立成功大學交通管理科學研究所博士論文，民國 84 年 6 月。

³³ 莊懿妃、劉崇堅，同前註 31。

³⁴ 莊懿妃，同前註 32。

³⁵ 張清溪、許嘉棟、劉鶯釧、吳聰敏合著，《經濟學理論與實際》，三版，上冊，217 頁。台北，翰蘆圖書出版有限公司出版，民國 84 年 8 月。

³⁶ 同上註，217-218 頁。

³⁷ 盧家慧，同前註 29，7-2 頁；莊懿妃，同前註 32。

³⁸ 莊懿妃、劉崇堅，同前註 31，367 頁。

四、普及服務

依萬國郵政公約第 1 條第 1 項之規定：「為支持貫徹郵盟單一郵區之概念，會員國應確使全體用郵人士與顧客均享有普及郵政服務權利，在其領土內所有地點，永久提供品質良好、易於負擔之價格之基本郵政服務。」同條第 2 項並規定：「會員國既認定上述目標，即應在其國內郵政立法之架構內，或依照其慣例之方式，訂定郵政服務之範疇、品質要求及易於負擔之價格，更須考慮其人民之需要及國內之狀況。」第 3 項規定：「各會員國應確使其負責提供普及郵政服務之作業人員，達成郵政服務及品質標準之諾言。」由此可知，普及郵政服務之特性包括：一、地理上之公平性：消費者不論居住在何處，都可以均一價格享受郵政服務。二、經濟上之公平性：無論國民之經濟條件如何，一般民眾均得以其所能負擔之價格（affordable prices）享受郵政服務。三、安全性：郵政服務提供者需確保其良好的服務提供品質，藉以建立消費者的信賴感³⁹。

五、網路性

一般而言，多數的公用事業均有網路（network）的特性，例如電信、電力、自來水、瓦斯、鐵路、航空等，若不利用網路系統則無法供給財貨或服務。郵政服務亦為其中之一例，必須擁有全國網路（郵務據點）方能提供完整的服務⁴⁰。所謂網路，係由節點與節線所構成，郵政服務之郵筒與郵局具有收攬、轉運的功能，可視為節點；而郵差區域內的收遞路線與郵車所走的郵路則可視為節線。值得一提的是，網路非意指實際之設施，而是節點的空間配置與節點間的連接關係，當產出與節點數固定時，不同的節點空間配置與連接關係，將有不同的成本水準⁴¹。

³⁹ 林淑馨，同前註 11，52-53、378 頁。

⁴⁰ 同上註，365 頁。

⁴¹ 盧家慧，同前註 29，5-4 頁。

以日本為例，全國的郵政事業係由 24,600 多個郵局所組成，提供郵遞、儲匯、簡易保險等業務，並形成資訊、通訊、物流等網路系統，以提供國民均一、高品質的服務，也因而郵政事業被視為是日本「國民共同的基礎生命線」⁴²。此外，就我國而言，截至民國 94 年 7 月 24 日止，中華郵政股份有限公司共設立 1,314 個郵局⁴³，形成我國綿密的全國郵政服務網路系統。

六、兼具公共性與企業性雙重特質

目前世界各國郵政事業大致上可區分為國營事業、國營公司及民營公司三種。由萬國郵盟 1999 年 4 月出版「各國郵政現況及組織型態」手冊可知，在其蒐集之全球 142 國郵政機構中，僅 39% 仍維持政府國營事業機關之方式經營，61% 已改制為公司組織，採企業化方式經營⁴⁴。郵政服務之自由化固然以開放市場與導入競爭的方式強化郵政事業之企業性，但各國仍採取許多相關之配套措施，以確保普及服務之提供，例如歐盟指令 97/67/EC⁴⁵ 與 2002/39/EC⁴⁶ 中即有相當多關於確保普及服務義務之規範。由於普及服務本身即有具有公共性特質，故現行各國郵政事業實際上同時兼具公共性與企業性雙重特質。以我國為例，交通部郵政總局於 92 年 1 月一日改制為中華郵政股份有限公司，依其設置條例第 3 條之規定：「本公司本企業化經營原則，以提供普遍、公平、合理之郵政服務，促進郵政事

⁴² 林淑馨，同前註 11，365 頁。

⁴³ 參見中華郵政全球資訊網，網址：http://www.post.gov.tw/post/internet/Post_All.htm（最後瀏覽日期：民國 94 年 7 月 24 日）。

⁴⁴ 交通部，《交通政策白皮書—郵政》，1-2-1 頁。交通部出版，民國 91 年 1 月。

⁴⁵ See European Union Website, available at <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31997L0067:EN:HTML> (last visited Jul. 24, 2005).

⁴⁶ See *id.* available at <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32002L0039:EN:HTML> (last visited Jul. 24, 2005).

業健全發展，增益全體國民福祉為目的。」即可看出此一雙重特性。

七、區域聯繫作用

如前述所言，郵政事業因擁有綿密的郵務據點，具有網路特性，並同時兼營郵政、儲匯、簡易保險等業務，提供普及郵政服務與普及金融服務，故容易發展成區域資訊、財貨（物流、金流）的交流中心。在此背景下，郵政事業的發展與區域經濟的振興、區域社會的改善、區域的活化有相當密切的關係。

八、服務分類具周延性

郵政服務之營業種類繁多，處理方式亦不相同，消費者可依其需要，選用適當之方式交寄郵件。以我國中華郵政公司之營業項目為例，若消費者對於函件之時效性與安全性並無特別要求，則可選用平信、明信片或特製郵簡作為一般通訊工具。若對時效性有較高的需求，則可分別以限時郵件（prompt delivery mail）、國內快捷郵件（domestic speedpost item）⁴⁷交寄，甚至採電子函件（E-postmail）⁴⁸的方式。若對安全性有較高的需求，則可分別以掛號郵件（registered mail）或雙掛號郵件（registered with AR mail）交寄。若信件內容為貨幣或票據者，則可選用報值郵件（value-declared mail）；若信件內容係作為證據而需由郵局備存者，則可使用存證信函（legal attest letter）⁴⁹。經由上述分析可發現，我國郵政服務之分類相當周延，兼具函件內容、時效、安全等各方面考量。消費者得依本身需要，選擇最適當的郵政服務⁵⁰。

⁴⁷ 國外快捷郵件英文名稱為 International Express Mail Service，簡稱 International EMS。

⁴⁸ 此即所謂「電腦列印封裝服務」（hybrid mail services）。

⁴⁹ 以上資訊請參考「中華郵政全球資訊網」：<http://www.post.gov.tw>。

⁵⁰ 盧家慧，同前註 29，5-4 頁。

第二款 快遞服務

由本節第一款可知，快遞服務在本質上，仍是透過綿密的營業據點與多種運輸工具所架構出來的通訊及運輸網路，對消費者提供遞送文件、包裹等函件之服務，故其部分特性與郵政服務相似。惟快遞服務向來為民營業者所提供，屬於純粹之商業服務，其經營方式並無公共性之考量。因此，郵政服務基於公共性而產生之特色，例如普及服務義務、法律上之獨占性等，均不見於快遞服務中。也因此，在無公共性考量之情況下，快遞服務於激烈的競爭環境中，發展出強調「效率」的營運模式，並創造出有別於傳統郵政服務之特色。茲分述如下：

一、勞力密集

快遞服務之提供過程與郵政服務相似，在函件的收取、分揀、運輸與遞送上，均需仰賴大量的人力，機械化與自動化的程度仍相當有限。特別是快遞服務所強調「戶對戶」之專程專車遞送與「及時性」之服務提供模式，使該產業 24 小時均需有作業員進行運作，對人力資源之需求可能遠超過郵政服務。故快遞服務與郵政服務同屬於勞力密集之產業。基於上述理由，快遞服務業可創造可觀的就業機會⁵¹，因此為歐盟與美國所鼓吹開放。

二、網路性

為擴大服務範圍以爭取客戶，並加強服務提供效率，快遞服務業者往往以機場及轉運中心為中心點，向外擴展營業服務據點，並以龐大數量的飛機隊與車隊，建構縝密的陸空運輸路線，並由兩者結合成無遠弗屆的服務提供網路。因此，快遞服務與郵政服務共同具有網路性之特色，且前者未必較後者遜色。以台灣 DHL 為例，其甚至與統一超商 7-11 成立合作關

⁵¹ 以全球前四大國際快遞業者 DHL、FedEx、TNT 與 UPS 為例，其員工總數合計超過 855,000 人。相關資料請參見各公司網站。

係，於全台 3,800 個營業據點提供快遞服務⁵²。

三、服務分類具周延性

郵政服務消費者可依本身對寄達速度的需求，選擇平信、限時或快捷郵件，對安全性的需求則可選擇掛號或雙掛號郵件。對快遞服務而言，其服務分類方式雖未必與郵政服務相同，但其服務仍具周延性，消費者可依狀況選擇最適合的服務項目。以 DHL 為例，其國際快遞服務可分為「清晨件」與「早安件」：前者係於隔日上午 9 時前送達，後者則於隔日上午 12 時前送達⁵³。

四、時效性

快遞服務業興起的背景因素之一，即在於現代工商業社會對於時效的高度需求。因此，如何對客戶提供最快速之服務，往往為各大快遞服務公司競爭重點之一。根據歐洲一項調查報告顯示，會使用快遞服務作為遞送方式者，有超過 75% 的消費者表示「隔日送達」的需求「非常重要」，並且有超過 95% 以上的消費者表示「偶爾重要」⁵⁴。UPS 亞太區行銷副總裁 Matt McGee 氏曾表示：「對我們的許多客戶而言，時間是決定他們在商場上致勝的關鍵因素。在競爭日益激烈的今日，當日送件、隔日上午 10 點 30 分送達目的地的速度，已無法滿足許多企業型客戶的需求，尤其當收件人因尚未收到該重要的貨件而無法展開作業時，對快遞服務時效性的要求

⁵² 台灣 DHL 網站，網址：

http://www.dhl.com.tw/publish/tw/zt/services/exp_services/specialised/711.high.html（最後瀏覽日期：民國 94 年 7 月 26 日）。

⁵³ 同上註，網址：http://www.dhl.com.tw/publish/tw/zt/services/exp_services.high.html（最後瀏覽日期：民國 94 年 7 月 26 日）。

⁵⁴ Oxford Economic Forecasting, *the Economic Impact of Express Carriers in Europe*, at 15 (Oct. 2004), available at <http://www.oef.com/Free/pdfs/euroexpressfinal091104.pdf> (last visited Jul. 26, 2005).

就分外突顯。」⁵⁵由此可知，時效性為快遞服務相當重要的特色之一。

五、便利性

如同本節第一款所言，部分郵政服務需至郵局營業窗口交寄，例如掛號郵件與包裹等。因此，時空上的限制，例如需在郵局營業時間內，專程將寄送物品送達郵局窗口辦理交寄等，無形中對於消費者仍造成不便。有鑑於此，部分快遞業者，便與連鎖超商建立合作關係，以建立其服務據點。故郵局營業據點雖多，仍不比連鎖超商的數量；郵局營業時間雖較銀行長，卻依然不比連鎖超商 24 小時的營業時間。在此情況下，快遞服務所提供的「戶對戶」服務，即一通電話即有專車到府收貨的服務，突破郵局定點式的缺點。另外，例如 DHL 在 7-11 設收貨處，提供 24 小時的收貨服務，則突破郵局營業時間的限制。綜上所述，快遞服務所帶來的便利性，亦為其重要特色之一。

六、可追蹤性

以往將文件或是包裹送往郵局寄件後，一直到收件人收到為止，這段時間內寄件人無法查詢所委託之貨件的目前位置。而快遞服務所提供的 24 小時查詢、追蹤貨件服務，使寄件人得在寄件後隨時查知貨件的所在位置，掌控寄件物品的狀況。故可追蹤性為快遞服務優於郵政服務的特色之一。

七、高附加價值的寄送貨件

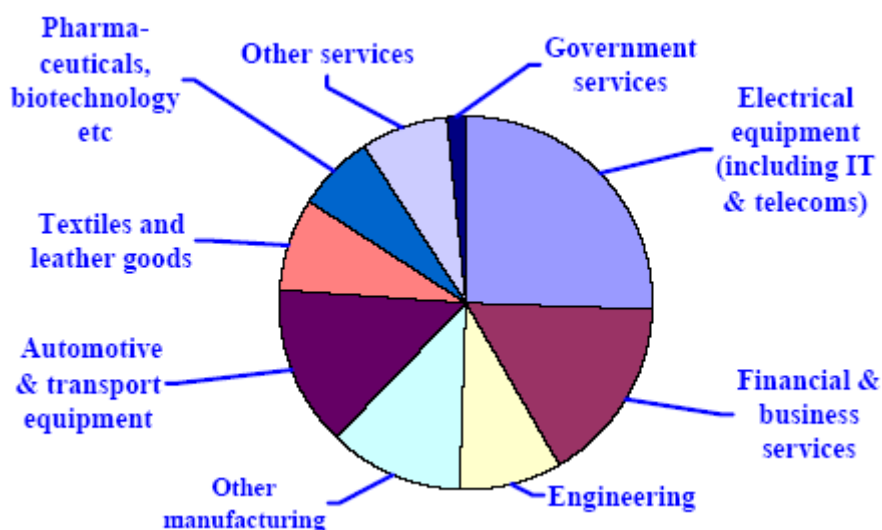
由於快遞服務提供前述時效性、便利性與可追蹤性等郵政服務所欠缺之特色，故其在人力資源與硬體設備上的要求均高於郵政服務。例如需要 24 小時的輪班作業人員、數量龐大的交通工具與先進的電腦資訊設備，這

⁵⁵ 參見 UPS 台灣網頁，網址：

http://www.ups.com/content/tw/zh/about/news/2001_news/20011106chtExpressPlusService_n.html (最後瀏覽日期：民國 94 年 7 月 26 日)。

些因素都導致經營快遞服務的固定成本與變動成本均高於郵政服務。在此高度服務提供成本的情況下，快遞服務業者勢必需對消費者索取較高的資費，以賺取合理的利潤。因此，對於使用快遞服務之消費者而言，必須考量寄送貨件本身之價值，以及對時效性與便利性之敏感程度，作為判斷究應使用郵政服務或快遞服務之基準。就實務上而言，通常使用快遞服務進行遞送之產品多為高附加價值之產品。以圖二-2 為例，快遞服務之主要客戶以電子設備（包括 IT 與電信）及金融商業服務佔較高比例，其他則包括工程服務、運輸設備、紡織與皮革貨品、藥品與生技產品等。

圖 二-2：快遞服務收入來源比例圖



※Source: Oxford Economic Forecasting, *the Economic Impact of Express Carriers in Europe*, at 9 (Oct. 2004).

第三節 郵政快遞服務業之貿易障礙

所謂貿易障礙 (trade barriers)，意指政府對於商品或服務在不同國家間的自由流通，所採取的任何干預措施；或凡該措施之目的在於歧視產品或其生產來源，並 扭曲貿易型態之措施，均可被稱之為實質的貿易障礙⁵⁶。由於服務貿易難以所謂的邊境措施如關稅、輸入許可證等進行限制，

⁵⁶ Neela Mukherjee, *Multilateral Negotiations and Trade Barriers in Services Trade-A Case Study of U.S. Shipping Services*, 26 JOURNAL OF WORLD TRADE 45, 45 (Oct. 1992).

因此，服務貿易之貿易障礙多透過各國國內法令加以限制，並且該限制措施可能具歧視性或不具歧視性。前者例如對國內所有銀行設立最低存放款比例限制；後者例如對外商銀行設立分行總數限制。以下則針對郵政與快遞服務可能之貿易障礙進行概述。

第一款 郵政服務

郵政服務貿易係由世界各國的郵政機構，依萬國郵政公約（Universal Postal Convention）及其施行細則之規範，所組合而成世界最大的實體配銷網絡。自 1874 年起，郵政服務國際規範係由萬國郵盟（Universal Postal Union, UPU）⁵⁷的會員國來執行。迄今，萬國郵盟已包括 190 個會員國⁵⁸。依據萬國郵政公約第 1 條第 1 項之規定，會員國組成「單一郵區」（single postal territory）並提供普及服務（universal services）。同法第 2 條第 1 項並規定，各國郵政機構應保證以最速郵路與最安全之方法轉遞來自其他之函件，並確保其轉運自由。萬國郵政公約訂定信件互換之基本原則及其細則，對快捷郵件則訂定較小範疇的規範。其他萬國郵政協定尚包括包裹協定，以及適用於國際郵政匯票之匯兌協定。萬國郵政公約對國際函件⁵⁹業務的作業，亦同時訂有一般原則性基本規定及其施行細則。由此可知，郵政服務貿易係以萬國郵政公約及其施行細則為架構，建構出一套函件與包裹國際流通的體制。除涵蓋函件與包裹的規格與樣式外，各國對於萬國郵盟會員之函件與包裹多設有專屬通關程序，與一般民營快遞業者所適用之通關程序有所不同⁶⁰。因此，郵政服務貿易由於受到萬國郵盟所規範，加上各國郵政機構向來帶有政府獨占經營之色彩，故其貿易障礙與快遞服務相較之下應較低。

⁵⁷ 萬國郵盟為一國際組織，並且為聯合國所屬之特別分支機構。

⁵⁸ UPU Website, available at <http://www.upu.int/members/en/members.html> (last visited Jul. 25, 2005).

⁵⁹ 函件包括信函、明信片、新聞紙、盲人文件等。

⁶⁰ UPU Doc. CA GC 2003.2-Doc 3b, *Contribution to the Preparation of the Bucharest World Postal Strategy from Private Sector Members & UPU Advisory Group*, at 11 (Sep. 24, 2003).

然而，當萬國郵盟規範出現缺陷時，則將可能成為貿易障礙。以現行的到達費制度為例，由於區分為工業化國家與開發中國家兩個集團，交互適用不同的到達費費率，使得可利用轉寄（remail）的方式進行套利，對函件目的地國的郵政業者有負面影響⁶¹；此外，會員國至其他會員國境內設立境外交換局（Extraterritorial Offices of Exchange, ETOEs）的經營方式，亦產生套利空間，使寄達國家之郵政業者將蒙受到達費收入的損失，無法合理補償其內國遞送之成本⁶²。

此外，誠如本章第二節第一款所述，郵政服務具有保障國民基本通訊權之目的，有高度公共性之考量，因此受到政府管制的強度與密度亦較高。舉凡普及服務義務及相關補償基金、核照要件等，均為確保公共性之政府措施之一。若會員已開放郵政服務市場，然前述之國內管制措施超過確保服務品質之必要時，將影響市場開放程度，並同時構成貿易障礙。

第二款 快遞服務

由於快遞服務係提供範圍廣泛的整合型遞送服務，因此對於任何一個環節的限制，不論是否係針對快遞服務，或僅為一般性限制，均可能造成對服務提供上的延誤或阻礙，進而對整體快遞服務有不利影響。甚者，由於許多製造商與企業均仰賴快遞服務迅速、可靠之服務，以遞送其文件或產品。因此，若快遞服務之提供受到遲延，連帶地對於這些企業與整體經濟均有潛在的負面影響。由於快遞服務並無類似萬國郵政公約之規範拘束會員國之國內法規，亦不具有傳統上郵政服務提供者所享有法律上之獨占

⁶¹ See Battelle Science & Technology International, *Final Report Joint Study on Article 43 Prepared for the United States Postal Service, the United States Department of State, and the Postal Rate Commission*, at 26-34 (May 9, 2002), available at <http://www.state.gov/documents/organization/25206.pdf> (last visited Jul. 25, 2005).

⁶² See Joy M. Leong et al., *ETOE's-Arbitrageurs or Vehicles of Change in Postal Liberalization?*, at 26-34 (2004), available at <http://www.sidley.com/db30/cgi-bin/pubs/ETOE's%20-%20Submission%20of%20July%206%202004.pdf> (last visited Jul. 25, 2005).

地位，故其貿易障礙相對上較多，也較為複雜。茲分述如下：

一、郵政獨占業者之反競爭行為

由於僅有極為少數之國家已將郵政服務市場完全開放，故絕大部分國家郵政服務提供者享有某種程度的專屬經營權，差別僅在專屬權範圍大小之差異。然而，各國郵政服務提供者並非只經營專屬權範圍內之業務，尚包括已開放競爭之營業項目，例如快捷服務等，故在此市場區隔內必然與快遞業者處於直接競爭關係。在種類繁多的反競爭行為中，交叉補貼最為受到密切關注。交叉補貼意指郵政業者利用在獨占領域內營業所產生之盈餘，補貼在競爭領域內業務之營運⁶³。實務上，2000年1月UPS即曾控告加拿大郵局之行為違反NAFTA協定下之義務，而其中一項控訴理由即加國郵局對快捷服務業務進行交叉補貼⁶⁴。其他反競爭行為尚包括郵政資產為提供快捷服務之利益而進行融資，以及利用郵局員工與車輛提供快捷服務等⁶⁵。

二、設立限制

設立限制係指對於快遞服務提供者設立商業據點時，需以特定之法人型態或以合資方式始得提供服務，以及外人投資額度或比例之限制等。對於已在承諾表上開放快遞服務部門之會員，則需將此限制記載於特定承諾表之市場開放欄位，否則即不得採取該限制措施。例如中國即規定其加入

⁶³ United States International Trade Commission, *supra* note 24, *Impediments to Trade in Express Delivery Services*, at 2.

⁶⁴ Appleton and Associates, *Notice of Intent to Submit A Claim to Arbitration under Section B of Chapter 11 of the North American Free Trade Agreement*, para. 7 (Jan. 19, 2000), available at http://www.appletonlaw.com/cases/Investors%20Notice%20of%20Intent_Jan19-00.pdf (last visited Jul. 27, 2005).

⁶⁵ United States International Trade Commission, *supra* note 24, *Impediments to Trade in Express Delivery Services*, at 3.

WTO 一年內⁶⁶，外國服務提供者僅得以合資方式設立商業據點，且其投資比例不得超過 49%；於入會一年後，提資比例始得超過 51%；並於入會四年後，外國服務提供者始得擁有 100% 股權的子公司⁶⁷。另外，以印度為例，其雖然允許成立擁有 100% 股權的子公司，但須經過印度政府許可始可設立⁶⁸。通常對外國服務提供者設立合資限制與股權不得超過 49% 之限制，目的均在於影響本國市場之競爭條件，並保護本國之服務提供者。此外，對於外國服務提供者之商業據點設立地理上的營運範圍，亦屬於某種設立上之限制⁶⁹。此種限制仍需記載於特定承諾表之市場開放欄位，否則亦不得採取該限制措施。

三、郵政監理與經營者未分離

在大部分的國家，郵政法規不僅規範郵政專營權範圍內之服務項目，尚包括已開放競爭之服務項目，例如快捷服務。然而，在某些國家，郵政機構不僅對於郵政服務市場有管制權力，同時亦及於快遞服務市場，例如課稅需由郵政機構計算⁷⁰；執照之延長需經郵政機構核准；規定快遞業者須負擔稅金與使用費；甚至郵政機構得規定快遞業者可經營之業務範圍等⁷¹。由於在已開放競爭之市場中，郵政機構與民營快遞業者處於直接競爭關係，如郵政監理與郵政經營未分離，無異於郵政機構在郵政與快遞服務市場上「球員」兼「裁判」，嚴重影響外國快遞服務提供者之權益，造成快遞服務貿易之障礙。

⁶⁶ 中國於 2001 年 12 月 11 日正式加入 WTO。

⁶⁷ WTO Doc. GATS/SC/135, (Feb. 14, 2002).

⁶⁸ European Express Association, *Market Access Barriers by Country Analysis* (Mar. 24, 2003), available at <http://www.euroexpress.org/CMR/TRADE/Market%20Access%20Barriers> (last visited Jul. 27, 2005).

⁶⁹ See D. Daniel Sokol, *Express Delivery and the Postal Sector in the Context of Public Sector Anti-Competitive Practices*, 23 NW. J. INT'L L. & BUS. 353, 362 (Winter 2003).

⁷⁰ United States International Trade Commission, *supra* note 24, at 10.

⁷¹ WTO Doc. S/C/W/39, *supra* note 5, at 10.

四、核照要件

許多國家對於提供某些遞送服務需要執照，而這些核照要件若以武斷、不透明、具歧視性或過於繁瑣的方式適用，則將限制快遞服務貿易之進行。舉例而言，瑞典所有的民間遞送公司均需有執照始可營業；而英國僅對於提供一英鎊或 350 公克以下之信件遞送服務時，始需要申請執照。執照通常亦顯示遞送公司營運之費用結構與條件。在阿根廷，所有民營快遞業者均需獲得國家通訊委員會（Comisión Nacional de Comunicaciones）之授權始得營業。每個公司無論大小，其最低核照費用均超過 5,000 美元。然而，這些取得執照的公司，仍然需與許多小型無照經營之業者進行不公平競爭，因為這些無照業者並不繳納核照費用⁷²。

某些國家複雜的核照程序，或於核照程序中賦予外國服務提供者較不利之待遇，亦可能增加外國快遞服務提供者的營運成本，並且降低其經營效率。例如南非之郵政服務法及其施行細則規定，申請某些執照需每年給付 72,000 美元之費用，並且需連續繳納三年，之後則需每年繳交當年度營業額 2% 的費用。此外，核照條件並不自動更新，服務提供者必須每年申請以便獲得執照。至於執照存續期間，南非賦予外國服務提供者為 10 年的期間，但賦予南非郵局提供郵政與快捷服務之期間卻為 25 年。由於南非在快遞服務部門之國民待遇承諾欄中並無任何限制，故 FedEx 曾向美國貿易代表署反映南非違反其 GATS 之特定承諾義務⁷³。

五、通關障礙

由於快遞服務是對於時間相當敏感的產業，因此通關上的障礙對於業者之負面影響尤其深遠。在通關程序所受到的延誤，不僅降低遞送速度，並且可能減少業者之收入，最後增加消費者之成本。通關障礙之類型茲分

⁷² United States International Trade Commission, *supra* note 24, at 11.

⁷³ *Id.*

述如下：

（一）對民營業者歧視性之通關待遇

在某些國家，通常賦予郵政服務提供者較優惠之通關待遇，使民營快遞業者處於不利之競爭地位。以阿根廷為例，所有貨物的通關均需使用特許業者之保稅倉庫，且其保管費用為每日每公斤美金 0.5 元。然而，阿根廷郵局卻擁有自己的保稅倉庫，故可免除此項保管費用。此外，若價值在美金 30 元以下之貨品，阿根廷郵局免付通關費用與稅金，但民營快遞業者則無此優惠⁷⁴。

（二）報關文件

處理報關文件可能是相當耗時且成本極高的。在某些例子，造成此種情況的原因在於未能使用有效的通訊設備，例如電子資料交換系統。舉例而言，巴西拒絕使用電子空運提單，造成某些快捷服務專用軟體無法使用，導致部分強調「及時送達」的貨品在通關程序受到延誤⁷⁵。

（三）檢驗

通關檢驗在許多國家都是相當繁瑣的。以墨西哥為例，其通關程序採用相當複雜的「紅燈／綠燈」系統，作為隨機檢驗的方式。如果卡車遇到紅燈，則應停車受檢，依據報告指出通常需耗費兩天的時間。此外，墨西哥海關還遵循所謂「十中取一」(one-in-ten)的規則，亦即隨機從十件包裹抽取一件進行檢驗，而非僅檢驗高風險之包裹。快遞服務業者表示，這些檢驗規則使通關程序變得更緩慢，導致所謂的「隔夜遞送」(overnight delivery)幾乎無法完成⁷⁶。

⁷⁴ *Id.* at 13.

⁷⁵ D. Daniel Sokol, *supra* note 69, at 363.

⁷⁶ United States International Trade Commission, *supra* note 24, at 16.

（四）重量與價值的限制

通關程序中對貨品的重量、價值與類型的限制，亦會對快遞服務之提供造成影響。在阿根廷，貨物之重量低於 50 公斤，或價格低於美金 3,000 元者，始視為快捷函件，進而適用快速通關程序。任何超過上述限制之貨品均視為通常貨物，適用較慢的通關程序⁷⁷。

六、專屬經營權之範圍

除通關程序外，許多國家亦利用貨品之重量或價值作為劃分獨占 / 競爭範圍之界線。如果將重量或價值界定在較高的門檻，則相對上將限縮快遞服務之營業範圍，影響快遞業者之獲利空間。以墨西哥為例，墨西哥郵局在 2000 年虧損達兩億美金，在 2001 年更高達六億美金。然而，墨西哥政府不但不試圖改善墨西哥郵局的效率與服務品質，反而研擬立法將重量 350 公克以下之包裹交由墨西哥郵局所專營，限制快捷服務的競爭範圍⁷⁸。

七、強制與國內業者訂立合作協定

部分國家會強制外國服務提供者與本國業者訂立合作協定，以從事貨件之通關、收取、運輸與遞送⁷⁹。例如強制與本國報關行合作，以處理通關事宜；或強制與本國運輸業者訂立契約，由其提供車隊並從事函件之運輸與遞送。就此點而言，相當類似貨品貿易中的「自製率規定」(local content requirement)。

⁷⁷ *Id.* at 14.

⁷⁸ D. Daniel Sokol, *supra* note 69, at 359.

⁷⁹ WTO Doc. S/C/W/39, *supra* note 5, at 10.

第三章 GATS 郵政快遞服務之規範與承諾

本章之重點在於論述 GATS 架構下，郵政快遞服務相關之適用規範，以及現行 WTO 會員之開放情形。本章共分三節：第一節主要討論郵政服務與 GATS 本文間之關係；第二節則針對目前會員的承諾表進行相關統計，以了解目前開放情形，並透過整理會員所提出之回應清單，展望郵政快遞服務未來之自由化；第三節則為本章之小結。

第一節 郵政快遞服務業相關之 GATS 規範

第一款 服務貿易總協定之簡介

一、GATS 之緣起

服務貿易總協定於 1995 年 1 月 1 日起生效，是烏拉圭回合談判結束後所新制定之貿易協定，相對於 1948 年所制定的關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)，GATS 是一個相當新穎的協定。GATS 的制定，意味著多邊貿易體制所規範之對象，擴張到相當於國際貨品貿易總值四分之一的國際服務貿易上⁸⁰。然而，值得注意的是，烏拉圭回合對服務貿易之規範僅是個濫觴，相對於 GATT 規範的明確性與成熟度，許多 GATS 條文仍有待進一步服務貿易規則的談判⁸¹，而服務貿易之開放亦仰賴回合談判之進行⁸²，故 GATS 規則本身並非相當完整⁸³。會員特定承諾表之開放僅為服務貿易自由化的第一步，其餘部分仍須透過多年的談判與經驗累積，來填補、充實 GATS 整體的規範內涵⁸⁴。

⁸⁰ WTO, *An Introduction to the GATS*, at 1 (Oct. 1999), available at http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/cbt_course_e/intro1_e.htm (last visited Jul. 13, 2005).

⁸¹ See Article X (Emergency Safeguard Measures), Article XIII (Government Procurement), and Article XV (Subsidies) of the General Agreement on Trade in Services (GATS).

⁸² *Id.* at Article XIX.

⁸³ WTO, *An Introduction to the GATS*, *supra* note 80.

⁸⁴ *Id.*

二、GATS 之目的與特徵

GATS 的目標分別為⁸⁵：一、服務貿易之漸進式自由化。GATS 之制訂在於透過持續性的回合談判，促進 WTO 所有會員之利益，並達到會員整體權利與義務的平衡，以確保服務貿易漸進式更高度的自由化。二、促進經濟成長與發展。透過服務貿易之自由化，GATS 將促進經濟成長與開發中國家之發展，與 GATT 透過貨品貿易自由化所欲達成之目標相同。三、增加開發中國家的參與。GATS 協助開發中國家參與世界服務貿易之成長，發展開發中國家之服務出口能力，並確保其出口利益與機會。

GATS 亦有下列三項特徵⁸⁶：一、自由化而非解除管制。自由化不應與解除管制混為一談，許多服務仍須透過政府嚴密的管制以保護公共利益，並同時確保市場機制之發揮。二、貿易新定義。國際貿易傳統上，均被認為是貨品與服務跨國界的移動。然而，GATS 對服務貿易的定義則更為廣泛，不僅包括跨國界的服務提供，尚包含涉及生產要素（資本與勞力）跨國界的交易。三、與國內規章之關係。由於 GATS 不僅規範服務跨國境的移動，尚包括生產要素跨國境的移動，因此相較於 GATT，GATS 對國內政策與管制有更深遠的影響。

三、GATS 之架構

GATS 整體而言與 GATT 的架構類似，主要可分為兩大部分⁸⁷：第一部份是 GATS 的本文，即條文本身及其附件（annex）；第二部分則是 WTO 會員之特定承諾表（specific commitment）。承諾表是 GATS 整體的一部份⁸⁸，如同關稅減讓表亦為 GATT 整體的一部份。GATS 本文與附件部分統一

⁸⁵ WTO, *A Training Package Module 6 Services: GATS*, at 5 (Dec. 1998), available at http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/eol/e/wto06/wto6.pdf ((last visited Jul. 13, 2005).

⁸⁶ *Id.* at 6.

⁸⁷ WTO, *A Training Package Module 6 Services: GATS*, *supra* note 85, at 8.

⁸⁸ GATS, *supra* note 81, Article XX:3.

適用於 WTO 所有會員，而特定承諾表則由會員與其他會員進行談判後，始決定承諾範圍⁸⁹。若將 GATS 本文進行更詳細之區分，則可分為六大部分⁹⁰，分別為：一、範圍與定義；二、一般義務；三、特定承諾表；四、漸進式自由化；五、制度性條款；六、最後條款。

（一）範圍與定義

GATS 第 1 條針對本協定之範圍與定義進行規範。GATS 第 1 條第 1 項規定本協定適用於「會員影響服務貿易之措施」(measures by Member affecting trade in services)，並依同條第 3 項 (a) 款之規定，措施之主體包括「中央、區域、地方政府及其授權行使公權力之非政府機構」，措施之形式依第 28 條 (a) 款之規定，包含「法律、規則、命令、程序、決定、行政處分或其他形式之任何措施」。

第 1 條第 2 項 (a) 款至 (d) 款則分別對服務貿易之四種模式 (mode) 進行定義，包括：模式一—跨國提供服務 (cross border supply)：「自一會員境內向其他會員境內提供服務」，即傳統服務跨國境「貿易」之概念，與貨品貿易相似。模式二—國外消費 (consumption abroad)：「在一會員境內對其他會員之消費者提供服務」。模式三—商業呈現 (commercial presence)：「由一會員之服務提供者以設立商業據點方式在其他會員境內提供服務」。模式四—自然人呈現 (natural person presence)：「由一會員之服務提供者以自然人呈現方式在其他會員境內提供服務」。

GATS 第 1 條第 3 項 (b) 款與 (c) 款則規定行使政府權力所提供之服務並非本協定所定義之服務，意即該服務非基於商業基礎亦非與一或多個服務提供者競爭所提供之服務。

（二）一般義務

⁸⁹ WTO, *A Training Package Module 6 Services: GATS*, *supra* note 85, at 8.

⁹⁰ WTO, *An Introduction to the GATS*, *supra* note 80, at 2.

GATS 第 2 條至第 15 條規範 WTO 會員之一般義務，原則上適用於所有會員與所有服務。其可分為下列五種類型⁹¹：

1. 無條件義務 (unconditional obligations)：無論會員是否進行承諾，該義務適用於所有的服務部門。例如第 2 條最惠國待遇義務；第 3 條透明化義務，但不包括該條之第 3 項；第 4 條增進開發中國家參與之義務；第 6 條第 2 項制訂救濟裁判或程序義務；第 8 條第 1 項之獨占及排他性提供者義務；第 9 條消弭特定商業行為之義務；第 15 條第 2 項補貼諮商請求義務。
2. 有條件義務 (conditional obligations)：有條件義務為適用於會員已承諾部門或次部門之一般原則。GATS 本文所規定之有條件義務與會員於特定承諾表中填載之義務，兩者最大的不同在於會員無法針對前者的適用程度進行談判，亦即前者適用於所有已承諾之服務；後者會員可透過貿易談判維持限制措施，並填載於其承諾表中。例如：第 3 條第 3 項之通知義務；第 6 條國內規章義務，但不包括該條之第 2 項及第 4 項；第 8 條第 2 項與第 4 項之獨占及排他性提供者義務；第 11 條支付與移轉義務。
3. 寬容條款 (permissive provisions)：寬容條款允許會員豁免於最惠國待遇，只要會員遵守某些原則。例如第 5 條經濟整合；第 5 條之一勞動市場整合協定；第 7 條之相互認許措施。
4. 例外條款 (exception provisions)：例外條款規定在某些情況下，會員得實施與 GATS 協定下義務及承諾不一致之管制措施，只要該措施係為達成例外條款定義之目標所必要者。例如第 14 條一般例外；第 14 條之一國家安全之例外。
5. 待制定條款 (provisions for further rule-making)：待制訂條款意指尚缺乏多邊貿易原則或需要進一步充實規範內涵之條款。例如：第 6 條第 4 項國內規章；第 10 條緊急防衛措施；第 13 條政府採購；第 15 條服務

⁹¹ WTO, *A Training Package Module 6 Services: GATS*, *supra* note 85, at 11-12.

補貼。

(三) 特定承諾表

GATS 第 16 條至第 18 條規範會員之特定承諾表。每個 WTO 會員均需於承諾表中填寫其提供予其他會員之服務與服務提供者關於市場開放與國民待遇之承諾。當會員進行承諾後，即不得違反其承諾表而實施任何更嚴格的限制市場進入或更具歧視性之新措施。若會員需撤回或修改其承諾表，則應依 GATS 第 21 條及 S/L/80 號文件⁹²所規定之程序完成諮商補償協議後，始得撤回或修改。然而，技術性變更、改善原有承諾或新承諾，則得依 S/L/84 文件⁹³之程序隨時進行修正。

所有的承諾表均需遵循一定之標準格式，並應參考 S/L/92 號文件所建立⁹⁴之填寫準則，藉以促進分析與比較。承諾表一共有四項欄位：第一欄填寫欲開放之部門或次部門及其內容敘述；第二欄則依 GATS 第 16 條第 2 項 (a) 款至 (f) 款所規定的六種類型，填入市場開放限制；第三欄則依 GATS 第 17 條填入國民待遇限制；第四欄則依 GATS 第 18 條填入影響服務貿易但不屬於第 16 條與第 17 條措施之額外承諾，包括與資格、標準或核照有關之事宜，例如各國電信服務業參考文件 (reference paper) 即記載於此處。此外，就市場開放限制欄與國民待遇限制欄內，尚須依 GATS 第 1 條第 2 項 (a) 款至 (d) 款所規定之四種服務提供模式分別進行填寫。

特定承諾表依其結構可區分為下列兩種類型：

1. 水平承諾 (horizontal commitments)⁹⁵：意指除另有註明外，適用於所有已承諾服務部門之服務貿易，其目的在避免於每個部門承諾表中進行

⁹² WTO Doc. S/L/80, *Procedures for the Implementation of Article XXI of the General Agreement on Trade in Services (GATS) (Modification of Schedules)* (Oct. 29, 1999).

⁹³ WTO Doc. S/L/84, *Procedures for the Certification of Rectifications or Improvements to Schedules of Specific Commitments* (Apr. 18, 2000).

⁹⁴ WTO Doc. S/L/92, *Guideline for the Scheduling of Specific Commitments under the General Agreement on Trade in Services (GATS)* (Mar. 28, 2001).

⁹⁵ *See id.* at paras. 36-38.

重複同樣之記載。因此，整體評估某一特定服務部門之限制時，除應參考該部門所記載之限制外，尚應將水平承諾所記載之限制納入考量。

2. 部門或次部門承諾 (sectoral or subsectoral commitment)⁹⁶：意指對特定部門的承諾僅適用於特定部門之服務貿易。就大部分會員之承諾表而言，部門或次部門之分類方式係參考秘書處 MTN.GNS/W/120 之服務業分類清單⁹⁷。該分類清單將服務業區分為十二部門 (sector)。在大部分的情況，部門或次部門之敘述均交互參照聯合國暫行中央產品分類號 (UN Provisional Central Product Classification, CPC Prov.)⁹⁸，以便對承諾部門或次部門內容作更詳盡的解釋，並釐清該部門所涵蓋之範圍。

(四) 漸進式自由化

GATS 第 19 條至 21 條為制度性條款。第 19 條第 1 項規定會員應展開連續數回合之服務貿易談判，並透過改善市場開放與國民待遇之承諾，減少或消弭貿易障礙，以達到漸進式更高程度之自由化。時間上應於 2000 年 1 月 1 日前舉行⁹⁹。同條第 2 項規定服務貿易之談判應考量國家政策目標與個別會員之發展程度。自由化之步伐隨著會員之發展程度而有所不同，開發中國家會員得享有相當之彈性，決定開放較少之服務部門與貿易模式。同條第 3 項與第 4 項則規定服務貿易之談判應進行全面評估，同時建立談判準則與程序，並由會員以雙邊、多邊及複邊之方式進行。第 20

⁹⁶ See *id.* at paras. 39-40.

⁹⁷ WTO Doc. MTN.GNS/W/120, *Service Sectoral Classification List* (Jul. 10, 1991).

⁹⁸ The United Nations Statistics Division Website, available at <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=9&Lg=1> (last visited Jul. 14, 2005).

⁹⁹ WTO 總理事會 (General Council) 在 2000 年 2 月 7 日決議，服務貿易談判由服務貿易理事會以特別會議方式進行，配合服務貿易理事會之例行會議時程由其主席負責，並定期向總理事會報告談判進展。2000 年 2 月 25 日 WTO 服務貿易理事會召開了特別會議 (special session)，開啓了新回合服務貿易領域的談判。服務貿易之新回合談判並於 2001 年併入杜哈回合談判 (Doha Round)。GATS 談判以特別會議方式進行，除了不斷協商討論規則之制定外，在實質進展方面是以要求和回應清單 (request and offer) 方式來進行。

條第 1 項與第 2 項建立承諾表填寫之基本原則¹⁰⁰，並定義其內容。同條第 3 項則規定特定承諾表為 GATS 整體之一部分。第 21 條規定承諾表修改與撤回之程序¹⁰¹。

（五）制度性條款

GATS 第 22 條至 26 條為制度性條款。第 22 條第 1 項規定會員對於其他會員主張有就影響本協定運作之任何事項，應予以適當之諮商機會。依同條第 2 項之規定，若無法透過諮商獲得滿意之解決時，服務貿易理事會（the Council for Trade in Services, CTS）應與有關會員進行諮商。第 3 項則規定為爭端解決程序不適用於為避免雙重課稅而訂定之國際協定所產生的國民待遇問題，該爭議應由服務貿易理事會交付仲裁。

第 23 條第 1 項規定，會員認為任何其他會員違反本協定之義務或其特定承諾表時，得訴諸爭端解決瞭解書以尋求相互滿意之解決方案。同條第 3 項並規定非違反控訴（non-violation complaint）之適用，即會員依其他會員所提出之特定承諾表可合理預期獲得之利益，因該會員採取未與本協定不一致之措施而喪失或遭受損害時，仍可訴諸爭端解決程序。

第 24 條至 26 條則分別規範服務貿易理事會、技術合作，以及 GATS 與其他國際組織之關係。

（六）最後條款

GATS 第 27 條至 29 條為最後條款。第 27 條規定會員得將本協定之利益拒絕提供予來自非會員或在非會員境內所提供之服務，或雖來自會員或在會員境內所提供之服務，但該會員與拒絕提供利益會員間係排除世界貿易組織之適用。第 28 條則針對許多用語進行更詳盡之定義，例如「措施」、「服務之供給」、「會員所採取影響服務貿易之措施」等等。最後，依第 29

¹⁰⁰ 更詳盡之填寫準則請參照前述 S/L/92 號文件。

¹⁰¹ 細部程序請參照前述 S/L/80 與 S/L/84 號文件。

條之規定，附件為 GATS 協定整體之一部分。

最後，GATS 共包含八大附件，並區分具永久性效力與具暫時性效力兩種¹⁰²：前者具有永久性之效力，後者係規定於烏拉圭回合後需進行談判，俟談判完成後，該附件即失其效力，其最重要之法律效力在於談判期間內，賦予會員得擴張最惠國待遇豁免之權利。前者包括最惠國待遇豁免附件、自然人移動附件、空運服務附件、金融服務附件與電信服務附件；後者則包括海運談判附件、基本電信談判附件與金融服務附件二。

第二款 郵政快遞服務適用 GATS 之疑義

依據 GATS 之服務分類清單，郵政服務及快遞服務係分別歸屬於第二部門通訊服務下之 A 與 B 次部門¹⁰³。其中，郵政服務之 CPC 分類號為 7511，快遞服務則為 7512。比較郵政服務與快遞服務在 CPC 下之定義，可發現兩者之主要服務內容大致上均為「收取、運輸與遞送信函、包裹」，差別僅在於前者係由國營郵政機構(national postal administration)所提供，後者則由民營業者所提供；換言之，兩者間之分類標準係由服務提供者之性質決定。就快遞服務之性質而言，因為由民營業者所提供，故大部分情況為純粹商業性質之服務，受 GATS 所涵蓋固無任何問題；然而，就歷史沿革而言，郵政事業多由政府所直接經營，並且常以政府獨占方式，提供社會大眾郵政服務，因此是否有 GATS 之適用，似有進一步探討空間。雖然 GATS 之服務分類清單與會員之承諾表中，並未明文排除郵政服務之適用，然郵政服務本身是否構成 GATS 第 1 條第 3 項 (b) 款「行使政府權力所提供之服務」，進而排除 GATS 相關規範之適用，則不無疑問。

依據 GATS 第 1 條第 3 項 (b) 款之規定，若服務係基於「行使政府權力」而提供者，則完全排除 GATS 之適用，會員對此類服務不僅不受 GATS 本文所設義務之規範，亦無特定承諾表之開放問題。依同項 (c) 款

¹⁰² WTO, *A Training Package Module 6 Services: GATS*, *supra* note 85, at 36-39.

¹⁰³ WTO Doc. MTN.GNS/W/120, *supra* note 97, at 3.

之規定，所稱「行使政府權力所提供之服務」，意指「非基於商業基礎」與「非與一或多個服務提供者競爭」所提供之服務。換言之，某一服務之提供雖非基於商業基礎，但與其他服務提供者進行競爭，或雖無其他服務提供者之競爭者，但卻以商業基礎提供服務，均不構成「行使政府權力所提供之服務」，而為 GATS 所涵蓋。因此，郵政服務是否應排除 GATS 之適用，端視郵政服務之提供是否同時滿足「非基於商業基礎」與「非與一或多個服務提供者競爭」此兩項要件。茲分析如下：

一、政府權力

「權力」意味著著命令與控制的概念，以及得作成對他人具有拘束性之決定的權力¹⁰⁴。政府行使權力（governmental authority）之行為通常與政府成為經濟活動參與者之行為有所區隔。在前者的情況，政府與人民間具有主從關係的要素，且通常伴隨著公法的適用；相對而言，在後者的情況，政府與人民站在同一立足點，並且政府與人民間存在著合作的要素，故通常適用私法關係¹⁰⁵。因此，服務之提供是否為政府行使權力之行為應視各國國內之公法而定。例如德國之郵政服務與鐵路運輸服務在民營化與自由化前，係定義為「國家主權」（hoheitlich），並構成國家權力的一部份¹⁰⁶。

然而，GATS 第 1 條第 3 項（b）款本身對於「行使政府權力所提供之服務」並未作出類似前述之定義，而是以此概念作為媒介，連結到同項（c）款的「商業基礎」及「競爭」兩個子概念¹⁰⁷。因此，GATS 協定下之「行使政府權力所提供之服務」，與是否適用公法上關係未有必然之關連性。郵政服務縱使尚未民營化與自由化，或者擔任公共服務的角色與負擔普及服務義務，甚至接受來自於政府的補貼，均不代表即為「行使政府權力所

¹⁰⁴ See The New Oxford Dictionary of English, at 113 (Oxford: Clarendon Press, 1998).

¹⁰⁵ Markus Krajewski, *Public Services and Trade Liberalization: Mapping the Legal Framework*, JOURNAL OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW, 341, 348 (2003).

¹⁰⁶ *Id.*

¹⁰⁷ *Id.*

提供之服務」，進而排除 GATS 規範之適用¹⁰⁸。

二、商業基礎

GATS 第 1 條第 3 項 (c) 款所規定之「商業基礎」(commercial basis)，為判斷服務之提供是否為「行使政府權力」，進而為 GATS 所排除的標準之一。由於目前 WTO 並未對此用語進行明確之定義與解釋，故僅得以維也納條約法公約之相關解釋原則探求可能的內涵¹⁰⁹。首先就文義解釋而言，「商業」為本詞彙之核心用語。「商業」(commerce) 一詞，依文義解釋意指「買賣之活動」(activities of buying and selling)¹¹⁰，或意指「所有買賣方面的總稱」(generic term for most all aspect of buying and selling)¹¹¹。而其形容詞則可以就廣義與狹義兩種方式加以理解¹¹²：一、就廣義解釋而言，「商業」意指「從事商業之活動」(engaged in commerce)¹¹³，而無獲利之期待或必要，故「商業基礎」僅排除免費提供予消費者之服務。例如自來水之供給係透過政府補貼，以相當低之費率提供予消費者，但由於消費者需支付對價，故仍屬於「買賣的行為」，符合以商業基礎進行服務之提供，有 GATS 協定之適用。二、就狹義解釋而言，「商業」意指「意圖賺取利潤 (intended to make a profit)¹¹⁴。在此情況，公共機關雖以某一價格提供服務，但卻被禁止從中獲取利潤，則其服務之提供即非基於商業基礎。

其次，就論理 (context) 解釋而言，GATS 第 28 條 (d) 款對模式三

¹⁰⁸ UPU Doc. Congrès-Doc 72.Add 1. Annexe 1, at 3 (May 4, 1999).

¹⁰⁹ See Article 31-32 of the Vienna Convention on the Law of Treaties.

¹¹⁰ The New Oxford Dictionary of English, *supra* note 104, at 368.

¹¹¹ Markus Krajewski, *Public Services and the Scope of the General Agreements on Trade in Services (GATS)*, Center for International Environmental Law (CIEL), at 11 (May 2001), available at <http://www.ciel.org/Publications/PublicServicesScope.pdf> (last visited Jul. 17, 2005).

¹¹² Markus Krajewski, *supra* note 105, at 349.

¹¹³ The New Oxford Dictionary of English, *supra* note 104, at 368.

¹¹⁴ *Id.*

「商業呈現」(commercial presence) 的解釋，或許可供參考。依該款之規定，「商業呈現」意指「任何型態之商務或專業性據點 (any type of business or professional establishment) …」，故「商業」一詞暗示著獲利性的概念，因為商務或專業性據點設立之目的通常在於賺取利潤¹¹⁵。此項觀點則呼應前述之狹義文義解釋，即「商業」一詞係指「追求利潤之活動」。值得注意的是，依 WTO 秘書處於「衛生與社會服務業背景資料」之文件中，提到「在許多國家，公立醫院及私人醫院均以商業基礎來經營，並且向病人或其保險公司請求支付醫療費用」¹¹⁶。探求此句之意涵，似乎又偏向前述廣義之解釋，「商業基礎」僅排除免費提供予消費者之服務，而包括任何一切有支付對價之服務交易行為。

最後就目的解釋而言，GATS 前言第 2 段表示：「冀望依透明化及漸進式自由化原則建立一以擴展此項貿易為目的之服務貿易規則之多邊性架構…」，第 3 段亦表示「…以期早日達成服務貿易漸進式更高程度自由化之目標。」此外，依馬拉喀什設立 WTO 協定 (Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization)¹¹⁷ 前言第 1 段：「鑑於彼此間於貿易及經濟方面之關係，應以提昇生活水準、確保充分就業、擴大並穩定實質所得與有效需求之成長，以及擴張商品與服務貿易之產出為目標…」由此可知，WTO 之成立目的與 GATS 之規範目標，均在於擴展並促進服務貿易。另外，WTO 之爭端解決機構雖未直接處理本問題，然而其傾向於給予 GATS 較廣泛之適用範圍¹¹⁸。若以此觀點探討前述議題，則似又以採取廣義之見解為佳，即享受服務需支付對價便足以符合「商業基礎」之要件。

然而，就現實之情況而言，服務提供者以完全免費或賺取利潤之方式

¹¹⁵ *Id.*

¹¹⁶ WTO Doc. S/C/W/50, *Health and Social Services*, para. 39 (Sep. 18, 1998).

¹¹⁷ 以下簡稱為「設立 WTO 協定」。

¹¹⁸ See WTO Doc. WT/DS27/AB/R, *European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Appellate Body Report*, para. 220 (Sep. 9, 1997).

提供服務予消費者，並非是可一概而論、涇渭分明的。在以賺取利潤為目的與免費提供服務間是一種「連續」(continuum)的概念¹¹⁹：不同的定價方法，可能使服務提供者得以獲取利潤，或僅涵蓋服務提供成本，抑或低於現實成本而需透過其他經濟活動之收入加以填補（例如政府補貼）。此外，在價格以外的其他因素，亦有必要加以考量。例如朋友之間的交易，或許存在著支付價格，但是否即基於商業基礎，則仍有討論空間；「買一送一」是常見的行銷手法，但是否因含有免費贈與之性質，即認為該項交易之一部分非基於商業基礎，亦值得加以斟酌¹²⁰。因此，除價格以外的其他因素雖因個案而有所不同，但對於決定是否構成以「商業基礎」提供服務，扮演著相當重要的角色。

就郵政服務業本身而言，長久以來具有公共服務¹²¹的特色，故其服務雖不至於免費提供，但其經營目的不以追求利潤為目的，賺取利潤之色彩並不鮮明。因此，以前述對商業基礎之定義加以分析，若採取廣義的角度觀察，因享受郵政服務仍需支付郵資，故符合以商業基礎提供服務之要件；若採取狹義的角度觀察，則似乎未必然滿足該要件之內涵。惟隨著近年來產業自由化、國際化的發展，以及網際網路的普及，造成郵政經營環境的劇烈變革，因而興起郵政服務改革之芻議。自 1970 年代的美國，1980 年代初期的英國、後期的荷蘭、紐西蘭，1990 年代的德國、法國，以及進入 21 世紀後的日本與我國，均持續進行郵政改革¹²²。在郵政事業的自由化、民營化已成為 21 世紀世界各國努力推行的施政重點的同時，「自負盈虧」以減輕國家財政負擔並提昇經營效率已成為改革的方向之一¹²³。在此趨勢與潮流下，郵政服務之提供與郵政事業之經營，勢必愈來愈以追求利潤為目標；換言之，郵政服務將漸以商業基礎進行服務之提供。

¹¹⁹ Markus Krajewski, *supra* note 111.

¹²⁰ *Id.*

¹²¹ *Id.* at 4.

¹²² 林淑馨，同前註 11，402 頁。

¹²³ 同上註，54 頁。

三、與一或多個服務提供者競爭

GATS 第 1 條第 3 項 (c) 款所規定之「與一或多個服務提供者競爭」(in competition with one or more service suppliers)，亦為判斷服務之提供是否為「行使政府權力」，決定系爭服務是否非 GATS 所涵蓋的另一標準。就文義解釋而言，「競爭」為本詞彙之核心用語。所謂競爭，意指「藉由打敗或超越其他具有相同目的之人，而努力獲得或贏得某事的活動或情況」¹²⁴，或「提供者嘗試實現與一個或其他更多服務提供者相同之利益」¹²⁵。為建立服務之提供是否相互競爭之判斷標準，可利用下列二階段方式¹²⁶：一、兩個或以上之服務提供者是否提供相同或相似之服務？二、服務提供者彼此間是否能替代或僅能互補？服務提供者僅於能替代另一服務提供者時，始為彼此相互競爭，亦即某一服務提供者所損失的客戶與市佔率可由另一個服務提供者所填補。

就第一階段而言，重點在於何謂相同或相似之服務？亦即「相似性」(likeness) 的問題。關於此一議題，GATT 之條文則使用「同類產品」(like products) 一詞，作為判定是否違反最惠國待遇¹²⁷與國民待遇¹²⁸之比較基礎。然而，GATT 卻未針對此一用語進行明確定義。實務上為避免引起爭議，則透過爭端解決機制的運作，對於同類產品的認定，發展出四項檢驗標準¹²⁹，分別是：一、產品在相關市場中之最終用途；二、因國而異的消費者品味與習慣；三、產品之特性、本質與品質；四、稅則分類。值得注意的是，上述四項標準之運用仍個案認定 (case by case)¹³⁰，並且隨著國

¹²⁴ The New Oxford Dictionary of English, *supra* note 104, at 374.

¹²⁵ Markus Krajewski, *supra* note 111, at 12.

¹²⁶ *Id.*

¹²⁷ See Article I:1 of General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).

¹²⁸ See *id.* Article III:2 and Article III:4.

¹²⁹ WTO Doc. WT/DS8/R, WT/DS10/R, WT/DS11/R, *Japan - Taxes on Alcoholic Beverages, Report of the Panel*, para. 6.21 (Jul. 11, 1996).

¹³⁰ *Id.* at para. 6.28.

家而有所不同¹³¹。惟就目前為止，WTO 爭端解決實務上並未針對「同類服務」或「同類服務提供者」做出明確的處理¹³²，故此處對於「競爭」概念之認定是否應引用「同類服務」之概念，甚至參考貨品貿易之「同類產品」概念，似容有討論空間。其次，就第二階段而言，爭端解決實務所提出之「替代彈性」(elasticity of substitution)¹³³，似可作為此一階段的判斷標準¹³⁴。

WTO 迄今仍未對「與一或多個服務提供者競爭」進行正式之解釋，惟自 WTO 秘書處所提供之「衛生與社會服務業背景資料」文件中，曾提到「在許多國家，公立醫院及私人醫院均以商業基礎來經營，並且向病人或其保險公司支請求付醫療費用。…在這種情況下，若繼續適用 (GATS) 第 1 條第 3 項，並且/或是堅持此二集團之服務提供者間沒有任何競爭關係存在，是非常不切實際的。」¹³⁵在教育服務業亦可能發生相同的情況，即公立學校與私立學校間存在著競爭關係¹³⁶。換言之，在公部門與私部門同時並存的服務市場中，若服務提供者提供本質或內涵上相同或相似之服務，則雖然私人服務與公共服務平行存在之事實不妨礙後者作為「政府服務」之地位¹³⁷，但彼此間仍存在競爭關係，因而不適用 GATS 第 1 條第 3 項 (b) 款之排除條款。

就郵政服務之情況而言，世界各主要國家已開始逐步進行郵政之自由

¹³¹ *Id.*

¹³² See UNCTAD Doc. UNCTAD/EDM/Misc.232/Add.31, *Dispute Settlement-World Trade Organization 3.13 GATS*, at 15-16 (2003), available at <http://www.unctad.org/Templates/Download.asp?docid=3311&lang=1&intItemID=2102> (last visited Jul. 18, 2005).

¹³³ WTO Doc. WT/DS8/R, WT/DS10/R, WT/DS11/R, *supra* note 129, at para. 6.28.

¹³⁴ Markus Krajewski, *supra* note 105, at 350.

¹³⁵ WTO Doc. S/C/W/50, *supra* note 116.

¹³⁶ Markus Krajewski, *supra* note 111, at 12.

¹³⁷ WTO, *Special study No. 6-Market Access: Unfinished Business - Post Uruguay Round Inventory*, at 124 (Apr. 2001), available at http://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/special_study_6_e.pdf (last visited Jul. 18, 2005). 值得注意的是，此處所稱之「政府服務」(governmental services)，作者認為應未必等同於「行使政府權力所提供之服務」，而僅代表該服務係由政府機關所提供之事實。

化，已如前述。郵政服務市場自由化不僅包括郵政機構「所有權的移轉」，尚包括市場進入的自由化、導入競爭、解除管制等概念¹³⁸。因此，傳統上屬於郵政專屬經營權範圍的業務項目將逐漸減少，非專屬之領域則日漸開放。時至今日，世界各國之快遞服務與包裹遞送市場均已開放予民營業者經營，而大宗郵件亦將開始展開自由化¹³⁹。換言之，在非屬於郵政專屬經營權之範圍內，郵政業者勢必將面對民營業者之直接競爭。故郵政服務之提供，應符合「與一或多個服務提供者競爭」之要件。

四、小結

綜觀前言，目前 WTO 對「商業基礎」與「與一或多個服務提供者競爭」尚未有明確之定義，而爭端解決小組與上訴機構亦未對此概念進行解釋。鑑於秘書處之文件與國際法上之解釋原則對 WTO 會員並無拘束效力¹⁴⁰，本文建議應由 WTO 具有權限之機構，作出正式之解釋或決定，已消弭此模糊空間所造成的法律不確定性。就郵政服務業之發展現況而言，自由化已是世界各國之改革趨勢，故郵政服務之提供「非基於商業基礎亦非基於與一或多個服務提供者競爭」，進而落入「行使政府權力所提供之服務」之範疇，可能性已大為降低。其次，WTO 會員在 GATS 協定下有權依國內發展條件而決定是否開放特定之部門¹⁴¹，故實無必要將郵政服務預先排除於 GATS 適用範圍外。然而，不可否認的是，實際上仍可能有會員境內郵政服務之提供係完全符合 GATS 第一條第三項(c)所規定之兩項要件，在此情形下會員始得主張郵政服務排除 GATS 規範之適用。

第三款 與郵政快遞服務相關之 GATS 條文

由本節第二款之論述可知郵政與快遞服務均有 GATS 規範的適用，

¹³⁸ 林淑馨，同前註 11，33 頁。

¹³⁹ WTO Doc. S/C/W/39, *supra* note 5, at 7.

¹⁴⁰ See Article IX:2 of the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization.

¹⁴¹ See GATS, *supra* note 81, Article XIX:2.

WTO 會員需遵循並承擔相關義務。以下則就與郵政快遞服務相關之 GATS 條文，作進一步的說明：

一、範圍與定義

GATS 第 1 條規定範圍與定義。第 1 項規定 GATS 之適用範圍涵蓋會員「影響服務貿易之措施」；第 2 項則規定服務貿易的四種提供模式；第 3 項則定義實施措施之主體與 GATS 所排除適用之服務。此外，GATS 第 28 條 (a) 款則定義「措施」為包括法律、規則、命令、程序、決定、行政處分或其他任何形式之措施。

首先，就郵政服務而言，會員國內相關郵政法規均可能影響郵政服務之提供。以我國為例，郵政相關規範係規定於「郵政四法暨八項子法」¹⁴²中。其中除郵政儲金匯兌與郵政簡易人壽保險實際上係規範郵政金融服務外，郵政法及郵件處理規則之相關條文，諸如郵政專屬經營權之範圍¹⁴³、普及服務義務之規定¹⁴⁴等，均可能會影響郵政服務之提供¹⁴⁵。此外，適用

¹⁴² 郵政四法係指：郵政法、郵政儲金匯兌法、簡易人壽保險法、中華郵政股份有限公司設置條例。郵政八項子法係指：郵件處理規則、郵政儲金匯兌業務監督管理辦法、郵政儲金匯兌業務內部控制及稽核制度實施辦法、郵政儲金投資受益憑證及上市（櫃）股票管理辦法、郵政儲金投資債券票券管理辦法、郵政簡易人壽保險監督管理辦法、郵政簡易人壽保險投保規則、原交通部郵政總局及其所屬機構現職人員優惠退休資遣辦法。

¹⁴³ 例如郵政法第 6 條規定：「除中華郵政公司及受其委託者外，無論何人，不得以遞送信函、明信片或其他具有通信性質之文件為營業。運送機關或運送業者，除附送與貨物有關之通知外，不得為前項郵件之遞送。」第 7 條規定：「除中華郵政公司或經其同意者外，任何人不得使用與郵政、郵局（含中文及外文）相同之文字、圖形、記號或其聯合式，表彰其營業名稱、服務或產品。」及第 15 條規定：「除中華郵政公司外，任何人不得發行、製作與郵票類似，且具有交付郵資證明之票證。」

¹⁴⁴ 例如郵政法第 1 條規定：「為健全郵政發展，提供普遍、公平、合理之郵政服務，增進公共利益，特制定本法；本法未規定者，依其他法律之規定。」第 19 條規定：「中華郵政公司非依法規，不得拒絕郵件之接受及遞送。但禁寄物品或郵件不符中華郵政公司公告者，不在此限。」

¹⁴⁵ 值得注意的是，就我國現行承諾表而言，並未開放郵政服務次部門，故對於我國國內郵政法規影響有限。惟前述 GATS 之無條件義務，我國仍有遵守之必要。

於各國郵政機構之萬國郵政公約及其施行細則，以及各國郵政機構之雙邊協定，是否亦屬於「影響服務貿易之『措施』」，進而有 GATS 規範之適用？就前者而言，依萬國郵盟憲章（Constitution of the Union Postal Union）第 2 條¹⁴⁶及第 22 條第 2 項至第 4 項¹⁴⁷之規定，萬國郵政公約為政府間行為之產物（the product of intergovernmental action）¹⁴⁸，WTO 會員政府代表郵政業者同意萬國郵政公約且接受其拘束，並以政府法令及措施實際反映該協定之規範，故應認為屬於 GATS 第 1 條第 1 項所定義之「措施」¹⁴⁹。至於後者，參酌萬國郵政公約第 47 條第 8 項¹⁵⁰之規定，該雙邊或多邊協定之簽訂本質上仍屬政府之措施¹⁵¹，故亦有 GATS 之適用。

其次，就快遞服務而言，與此項服務相關之政府措施亦不勝枚舉。例如海關法令、核照標準、業務經營項目與地理區域範圍之規定、僱用人員及租用交通設備之規定等，均可能對該服務之提供造成實質上的影響。

¹⁴⁶ Article 2 of the Constitution of the Universal Postal Union: “Member countries of the Union shall be: a. countries which have membership status at the date on which the Constitution comes into force; b. countries admitted to membership in accordance with Article 11.”

¹⁴⁷ *Id.* Article 22:II: “The General Regulations shall embody those provisions which ensure the application of the Constitution and the working of the Union. They shall be binding on all member countries.”; Article 22:III: “The Universal Postal Convention, the Letter Post Regulations and the Parcel Post Regulations shall embody the rules applicable throughout the international postal service and the provisions concerning the letter-post and Postal Parcels services. These Acts shall be binding on all member countries.”; Article 22:IV: “The Agreements of the Union, and their Regulations, shall regulate the services other than those of the letter post and postal parcels between those member countries which are parties to them. They shall be binding on those countries only.”

¹⁴⁸ Anthony Alverno, *Postal Administrations and GATS: Implications for 2002 and Beyond*, Submission for Workshop on Postal Regulation and Universal Postal Service, Nairobi, Kenya, at 11 (Jul 24-26, 2002), available at http://www.upu.int/wto_issues/postal_administrations_and_gats_en.pdf (last visited Jul. 20, 2005).

¹⁴⁹ Alessandra Perrazzelli and Paolo R. Vergano, *Essay: Terminal Dues under the UPU Convention and the GATS: An Overview of the Rules and of Their Compatibility*, 23 *FORDHAM INT'L L.J.* 736, 742-43 (Mar. 2000).

¹⁵⁰ Article 47.8 of the Universal Postal Convention: “The administrations concerned may, by bilateral or multilateral agreement, apply other payment systems for the settlement of terminal dues accounts.”

¹⁵¹ Alessandra Perrazzelli and Paolo R. Vergano, *supra* note 149, at 746 n. 29.

二、最惠國待遇

最惠國待遇為 WTO 體制下不歧視原則的具體規定，除 GATS 協定外，在 GATT 協定¹⁵²與 TRIPS 協定（Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS Agreement）¹⁵³中亦有類似之規定。依 GATS 第 2 條第 1 項之規定，最惠國待遇意指：「關於本協定所涵蓋之措施，各會員應立即且無條件地對於來自其他會員之服務或服務提供者提供不低於該會員給予其他國家相同服務或服務提供者之待遇。」惟值得注意的是，相對於 GATT 之最惠國待遇為強制規定¹⁵⁴，GATS 之最惠國待遇得於符合同條第 2 項之條件下，會員得豁免最惠國待遇義務¹⁵⁵。此外，如本節第一款所言，此項義務係無條件義務，適用於所有服務，而不論該服務是否填載於特定承諾表中。

最惠國待遇原則適用於快遞服務並無太大問題，例如在通關程序上，對於來自其他會員之郵件賦予不低於給予其他國家郵件之待遇，即無違反該義務之可能。值得注意者，在於郵政服務的到達費問題。所謂到達費係指郵政機構接收來自其他郵政機構之函件者，並向發寄之郵政機構收取費用，以抵充因處理國際函件所衍生之成本。依現行萬國郵盟到達費制度之設計，係分為工業化國家（Industrialized Countries, ICs）與開發中國家（Developing Countries, DCs）兩種集團進行制度設計，進而可能引發最惠國待遇之相關問題，本文將於第四章第三節進行詳述。

¹⁵² GATT, *supra* note 127.

¹⁵³ Article IV of the Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS Agreement (TRIPS).

¹⁵⁴ 除依設立 WTO 協定第 9 條第 3 項之規定外，不得豁免。

¹⁵⁵ 例如土耳其即於其 MFN 豁免清單（exemption list）中，豁免郵政服務之最惠國待遇義務。See WTO Doc. GATS/EL/88 (Apr. 15, 1994).

三、國內規章

GATS 第 6 條係針對會員之國內規章進行規範，並可區分為下列兩種情況：一、已提出特定承諾之部門：各會員應確保其影響服務貿易之所有一般性措施是以合理、客觀且公平之方式實施；會員之核照、資格要件及技術標準之適用，應基於客觀與透明之標準，並不得比確保服務品質所必要之要求更嚴苛，其核照程序本身亦不得成為服務供給之限制；此外，會員若已提出專業服務相關部門之特定承諾時，則應提供適當之程序，以驗證其他會員專業人士之能力。二、不論是否已提出特定承諾：會員均應維持或儘速制定司法、仲裁或行政裁判或程序，俾在受影響之服務提供者要求時，得以對影響服務貿易之行政處分即時提供審查與適當之救濟；若該等程序未能獨立於作成相關行政處分之機關者，則應確保該等程序確實提供客觀且公正之審查；若特定承諾中之服務應先申請許可始得提供者，會員之主管機關應於申請案完備後之合理期間內通知申請人結果，並應依申請人之請求，提供有關該申請案之資訊，不得有不當之延誤。

在 GATS 前言中，針對國內管制與貿易自由化進行明顯之區別：一方面承認會員有權利透過管制以執行國內政策目標；另一方面，亦推動漸進式自由化之目標，包括擴展或改進現行市場開放與國民待遇之承諾。有效的管制或再管制（re-regulation）為自由化產生預期利益之先決要件，但應確保自由化之利益不因無效或不一致的管制而受損¹⁵⁶，此即為本條之主要規範目的。

針對國內服務之提供進行管制的目的相當多元，其中與郵政及快遞服務較為相關的諸如公平使用服務、消費者保護、減少環境影響及其他外部性、避免市場獨占與反競爭行為等。公平使用服務意指不論消費者之收入條件或所處位置，均能以合理之價格享受均質的服務，亦即普及服務義務

¹⁵⁶ WTO, GATS Training Module: Chapter 3, *A Closer Look at Domestic Regulation*, available at http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/cbt_course_e/c3s1p1_e.htm (last visited Jul. 21, 2005).

¹⁵⁷。就避免市場獨占與反競爭行為方面，則例如交叉補貼之禁止、反聯合行為之規範等。值得注意的是，快遞服務業者就國內規章部分之訴求，包括郵政監理與經營者分離¹⁵⁸、改善通關待遇¹⁵⁹，以及獲得使用基本郵政設施之權利等¹⁶⁰。

四、獨占及排他性服務提供者與商業行為

依 GATS 對「獨占服務提供者」定義，係指「公或私性質之人，在一會員境內之相關市場，由該會員正式或實質上授權或設立，成為該項服務之唯一提供者」¹⁶¹。而 GATS 第 8 條第 1 項之規定，WTO 會員應確保在其境內之所有獨占性服務提供者在相關市場提供獨占服務時，不違反該會員之最惠國待遇與特定承諾義務。同條第 2 項則規定會員之獨占性服務提供者直接經由其子公司提供其獨占權利以外之服務，而從事屬於該會員特定承諾範圍之競爭時，該會員應保證該服務提供者在境內不濫用其獨占地位，從事抵觸其特定承諾之行為。同條第 5 項將上述規定擴張適用於形式上或實質上之寡占等此類排他性服務提供者。第 9 條則規定除上述情況外，服務提供者之特定商業行為可能限制競爭並因此阻礙服務貿易，會員若受其他會員之請求，則應著手進行諮商以消弭該行為。最後，值得注意的是，該獨占服務提供者若非正式或實質上由該會員授權或設立，則縱使某一企業實質上在相關市場享有獨占地位，亦非本條之規範對象；第 8 條第 5 項之排他性服務提供者亦應作相同之解釋¹⁶²。

¹⁵⁷ See the Universal Postal Convention, *supra* 150, Article 1:1.

¹⁵⁸ UPU Doc. CA GC 2003.2-Doc 3b, *supra* note 60, at 5-7.

¹⁵⁹ *Id.* at 11-12.

¹⁶⁰ Scott Sinclair, *the GATS Implication for Postal Services*, Remarks Prepared for Universal Postal Union Seminar “Mind the GATS: Defining UPU Developing Country Interests in GATS Negotiations”, at 8 (Apr. 9, 2002), available at http://www.upu.int/wto_issues/seminar_scott_sinclair_en.pdf (last visited Jul 21, 2005).

¹⁶¹ GATS, *supra* note 81, Article XXVIII: (h).

¹⁶² 羅昌發，《國際貿易法》，557 頁。台北，元照出版有限公司出版，民國 88 年 7 月。

長久以來，許多國家將郵政機構對於某些類型之郵件業務保留予郵政機構，使其具有法律上之專屬經營權。由於近年來郵政服務之自由化，專屬經營與開放競爭的界線，則依國家而有所不同¹⁶³。此外，由前述可知郵政服務業者與快遞服務業者大致上提供類似之服務，僅以服務提供者之性質不同作為區隔，故快遞服務市場基本上可認為是 GATS 第 8 條所規定之「相關市場」。因此，在郵政服務業或快遞服務業已承諾之會員，應確保其境內之郵政機構在已開放競爭之服務市場提供服務並從事競爭活動時，不得濫用其市場地位，進而有損於其最惠國待遇與特定承諾之義務¹⁶⁴。

五、市場開放與國民待遇

(一) 市場開放

依 GATS 第 16 條第 1 項之規定，承諾表內所記載之事項，為會員應賦予所有其他會員之服務及服務提供者最低限度之待遇，但並不禁止會員事實上提供更為開放之待遇¹⁶⁵。同條第 2 項之 (a) 款至 (d) 款則分別列舉市場開放的四種數量限制，包括：一、服務提供者之數量限制；二、服務交易或資產總值之限制；三、服務營運總數或服務總產出量之限制；四、特定服務部門僱用自然人總數之限制。此外，(e) 款規定法人組織型態之限制，(f) 款則規定外資比例限制。值得注意的是，依 GATS 第 20 條第 2 項及承諾表填寫準則 S/L/92 號文件第 8 段之規定，凡同時與第 16 條及第 17 條規定不一致之措施，應載明於第 16 條之相關欄位內，但亦視為第 17 條所定之條件或資格。例如限制外商銀行之分行總數，但不限制本國銀行之分行總數，此限制即同時構成市場開放與國民待遇限制，應於市場開放

¹⁶³ OECD Doc. DAFFE/CLP(99)22, *Promoting Competition in Postal Services*, at 33-35 (Oct.1, 1999).

¹⁶⁴ See *supra* note 160, at 7-8.

¹⁶⁵ WTO, GATS Training Module: Chapter 2, *Main Building Blocks: Agreement, Annexes, and Schedules*, available at http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/cbt_course_e/c2s5p1_e.htm (last visited Jul 21, 2005).

限制欄位內之模式三商業呈現部分記載該項限制。

由於目前郵政服務業與快遞服務業市場開放程度仍相當低，故就談判策略上，現行已開放之會員，或於初始承諾中表示即將大幅度開放的會員（例如歐盟），即可在貿易談判上取得較為強勢之地位，進而可要求其他會員進一步開放市場¹⁶⁶。此外，快遞服務之現行承諾與初始回應相對上較郵政服務高，基於兩種服務高度之相關性，未來即使會員仍未開放郵政服務業，但快遞服務業之開放勢必將對郵政服務市場及郵政機構造成實質上的影響¹⁶⁷。

（二）國民待遇

國民待遇原則與最惠國待遇原則同為 WTO 體制下不歧視原則之具體規定，除 GATS 協定外，在 GATT 協定¹⁶⁸與 TRIPS 協定¹⁶⁹中亦有類似之規定。依 GATS 第 17 條第 1 項之規定：「對承諾表上所列之部門，及依照表上所陳述之條件及資格，就有關影響服務供給之措施，會員給予其他會員之服務或服務提供者之待遇，不得低於其給予本國類似服務或服務提供者之待遇。」由於國民待遇之基本原理在於保護會員對於本國服務及其提供者與外國服務及其提供者間競爭關係之期待¹⁷⁰，以及有效的競爭機會平等¹⁷¹，故同條第 2 項規定會員得對所有其他會員之服務及服務提供者賦予與本國服務或服務提供者形式上相同之待遇，或形式上不同之待遇，以符合前述之要求。同條第 3 項則規定，若該待遇改變競爭條件，致使會員本國之服務或服務提供者較其他會員之服務或服務提供者有利時，則該形式上相同或形式上不同之待遇都應被視為不利之待遇。

¹⁶⁶ Anthony Alverno, *supra* note 148, at 31.

¹⁶⁷ See Scott Sinclair, *supra* note 160, at 4.

¹⁶⁸ GATT, *supra* note 127, Article III.

¹⁶⁹ TRIPS, *supra* note 153, Article III.

¹⁷⁰ See WTO Doc. WT/WGTCP/W/114, *the Fundamental WTO Principles of National Treatment, Most-Favoured-Nation Treatment and Transparency*, para. 29 (Apr. 14, 1999).

¹⁷¹ *Id.* at para. 31.

就郵政與快遞服務而言，在國民待遇原則下郵政服務部門之補貼問題似應加以重視。由於各國郵政機構依萬國郵政公約第 1 條第 1 項之規定，負有普及服務義務。然而，普及服務「普遍且公平的提供」與「不可有差別待遇」之本質，本身即與成本利潤導向之一般商業服務有所不同，故可能造成負擔普及服務義務之服務提供者發生經營虧損的情況¹⁷²。因此世界各國為維持並確保郵政、電信、鐵路等公共事業提供普及服務，分別採用外部化與內部化兩種方式。其中，外部化即外部補助，一般係指由中央或地方政府利用國民所繳納的稅金，來補助公用事業因提供普及服務所產生的虧損；換言之，亦即採取服務補貼的方式以維持普及服務之提供¹⁷³。由於 GATS 對於服務貿易之補貼未有 GATT 第 8 條第 2 項 (b) 款之類似規定，故服務貿易之補貼是否有國民待遇原則之適用？如有適用，則是否適用於所有的服務供給模式？皆有待未來 GATS 之補貼規範之發展¹⁷⁴。職是之故，若政府為維持國營郵政業者提供普及服務所進行之補貼，是否應於該服務部門之國民待遇限制欄內記載相關限制？若未填寫，是否即表示政府對該業者之補貼應平等適用於類似服務之提供者？此問題勢必在未來服務貿易談判中備受關切。

六、額外承諾

依 GATS 第 18 條之規定，WTO 會員得就影響服務貿易，但不屬於第 16 條或第 17 條列表範圍內之措施進行承諾。此類承諾包括與資格、技術標準、核照要件或程序等相關事宜，以及符合第 6 條之其他國內規章之承諾，但不以此為限。額外承諾係以正面承諾之方式為之，而非採負面之限

¹⁷² 林淑馨，同前註 11，72 頁。

¹⁷³ 同上註，82-84 頁。

¹⁷⁴ 詳細討論請參見楊光華，《服務補貼規範必要性之初探》，收錄於「第四屆國際經貿法學發展學術研討會論文集」，105-173 頁。台北，國立政治大學商學院國際經貿組織暨法律研究中心，民國 93 年 8 月。

制¹⁷⁵。

目前在額外承諾欄位內進行承諾之 WTO 會員已超過 70 個以上，且承諾範圍涵蓋許多服務部門，主要有電信服務、海運服務及金融服務，其他尚有專業服務與配銷服務。承諾方式則可分為下列兩種：一、直接記載於承諾表第四欄之額外承諾欄位中，此種方式多為會員依其本身考量進行承諾，較缺乏一致性。二、以獨立之附件（annex）進行承諾，並於額外承諾欄位內加以註記。此種方式較為標準化，也較為普遍，例如電信服務參考文件¹⁷⁶。若依承諾內容加以分類，則可分為下列三種：一、電信服務部門：如同電信參考文件所示，包括競爭防護、獨立之監理機構、互連、普及服務義務、稀少資源之配置等。二、其他部門較常見之記載：核照規定、服務產品許可程序、接近與使用基礎服務、未來之承諾或限制措施（附上或不附上日期）、最終使用者定價機制等。三、其他部門較少見之記載：未來政策審查、未來承諾以立法通過為條件、服務提供者受許可之經營範圍等¹⁷⁷。

由於郵政服務與電信服務傳統上均為公共事業，共同具有公共性、獨占性與網路性等特質，並同時有普及服務義務、規模經濟等特徵¹⁷⁸，故郵政服務之自由化過程勢必與電信服務自由化之過程極為類似。著眼於此，為使自由化之成果不因無效的國內管制而減損，歐盟則仿效前述電信服務參考文件之經驗，提出郵政服務參考文件草案¹⁷⁹，以作為各國之額外承諾，嘗試著為郵政服務進一步自由化鋪路。故未來如何將電信服務在額外承諾之管制架構，套用於郵政服務貿易自由化之談判中，實值得吾人持續觀察。

¹⁷⁵ WTO Doc. S/L/92, *supra* note 94, at para. 19.

¹⁷⁶ WTO Doc. S/CSC/W/34, *Additional Commitments under Article XVIII of the GATS*, para. 6 (Jul. 16, 2002).

¹⁷⁷ *Id.* at para. 7-8.

¹⁷⁸ 林淑馨，同前註 11，66-67 頁。

¹⁷⁹ WTO Doc. TN/S/W/26, *Postal/Courier: Proposal for a Reference Paper* (Jan. 17, 2005).

第二節 WTO 會員之相關承諾範圍

第一款 郵政服務

一、現行承諾表

截至 2005 年 2 月 16 日止，WTO 之會員共有 148 個¹⁸⁰。在此一百餘個會員中，對於郵政服務業有所承諾者僅 10 國，佔整體會員數的 6.76%。其分別為阿爾巴尼亞、吉布地、甘比亞、以色列、吉爾吉斯、馬其頓、摩爾多瓦、蒙古、塞內加爾及土耳其。其承諾情形依「完全承諾」、「部分承諾」與「不予承諾」三種類型加以統計，則如表三-1 所示。

就部門敘述而言，以色列僅開放 500 公克以上之郵件市場¹⁸¹。就市場開放之限制型態而言，3 個國家的限制係該服務由國營事業所獨占¹⁸²，另有 2 個國家則要求需經過核准¹⁸³。至於國民待遇之限制型態，則有 2 個國家排除加速國際郵件（accelerated international mail）之適用¹⁸⁴。

表 三-1：郵政服務承諾統計表

		跨國提供服務			國外消費			商業呈現			自然人呈現		
		F	P	N	F	P	N	F	P	N	F	P	N
市場 開放	75111	5	3	2	8	0	2	3	5	2	0	0	10
		50%	30%	20%	80%	0%	20%	30%	40%	10%	10%	0%	90%
	75112	7	2	1	9	0	1	5	4	1	1	0	9
		70%	20%	10%	90%	0%	10%	50%	40%	10%	10%	0%	90%
	75113	4	3	3	8	0	2	2	5	30%	0	0	10

¹⁸⁰ WTO Website, available at http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org6_e.htm (last visited Jul. 7, 2005).

¹⁸¹ WTO Doc. GATS/SC/44 (Apr. 15, 1994).

¹⁸² WTO Doc. GATS/SC/88 (Apr. 15, 1994); WTO Doc. GATS/SC/134 (Dec. 21, 2001); WTO Doc. GATS/SC/138 (Apr. 30, 2004).

¹⁸³ WTO Doc. GATS/SC/75 (Apr. 15, 1994); WTO Doc. GATS/SC/104 (Aug. 30, 1995).

¹⁸⁴ *Id.*

		40%	30%	30%	80%	0%	20%	20%	50%	30%	0	0	100%
	75119	4	2	4	7	0	3	2	4	4	0	0	10
		40%	20%	40%	70%	0%	30%	20%	40%	40%	0	0	100%
國民待遇	75111	7	1	2	8	0	2	5	3	2	1	0	90%
		70%	10%	20%	80%	0%	20%	50%	30%	20%	10%	0%	90%
	75112	8	1	1	9	0	1	6	3	1	2	0	80%
		80%	10%	10%	90%	0%	10%	60%	30%	10%	20%	0%	80%
	75113	5	1	4	8	0	2	3	3	4	1	0	90%
		50%	10%	40%	80%	0%	20%	30%	30%	40%	10%	0%	90%
	75119	6	1	3	7	0	3	4	3	3	0	0	100%
		60%	10%	30%	70%	0%	30%	40%	30%	30%	0%	0%	100%

說明：

- ◆ F：完全承諾（在承諾表中「市場開放」欄，列以「無限制」(none)）之國家總數。
- ◆ P：部份承諾（限制部份在承諾表中「市場開放」欄，列以「限制」表示）之國家總數。
- ◆ N：不予承諾（在承諾表中「市場開放」欄，列以「不開放」(unbound)）表示）之國家總數。

※資料來源：本表由作者自行整理會員承諾表並進行統計。

二、回應清單

截至 2005 年 7 月 11 日止，若歐盟及其會員國分別計算¹⁸⁵，則共有 82 個會員提出初始回應清單 (initial offer)，佔整體會員數的 55.4%；此外，共有 41 個會員提出修正回應清單 (revised offer)，佔整體會員數的 27.7%。郵政服務回應清單之相關統計資料，則如表三-2 所示。

就已提出初始回應清單的 82 個會員中，僅 20 個會員對郵政服務業進行承諾，且僅 4 個來自非歐盟成員國¹⁸⁶；已開放郵政服務業之會員僅 3 個提出初始承諾，並且其郵政服務業之承諾內容維持不變；其餘 59 個會員

¹⁸⁵ 即 2004 年 5 月 1 日前以 16 個會員計算，同年 5 月 1 日起以 26 個會員計算。

¹⁸⁶ 分別為紐西蘭、斯洛伐克（提案時尚未加入歐盟）、瑞士、阿拉伯聯合大公國等四國。

均未對郵政服務業有所承諾。在初始回應之新承諾中，歐盟¹⁸⁷、斯伐克¹⁸⁸與紐西蘭¹⁸⁹之部門敘述大致上均使用歐盟 S/CSS/W/61¹⁹⁰號提案文件中之文字，詳見本文第四章第一節；瑞士則將郵政與快遞服務合填寫，並僅開放快捷服務市場，其詳細定義則填載於承諾表之註解中¹⁹¹。至於阿拉伯聯合大公國則遵循 CPC 7511 之定義開放郵政服務市場¹⁹²。就市場開放之限制型態而言，歐盟、斯伐克與紐西蘭均規定某些次部門之業務項目負有普及服務義務，業者取得執照之要件係負擔普及服務義務或對補償基金提供財務上助¹⁹³。阿拉伯聯合大公國則對模式三有外資比例的限制¹⁹⁴。最後就額外承諾而言，紐西蘭於其額外承諾中填載，適用於郵政業者之普及服務義務將以透明化之方式進行管理¹⁹⁵。

此外，就已提出修正回應清單的 41 個會員中，共有 11 個會員仍不予承諾；共有 30 個會員對郵政服務業進行新承諾，除日本、紐西蘭、瑞士與美國外，其餘均為歐盟及其成員國。日本於初始回應清單中並未對郵政服務業予以承諾，而僅針對快遞服務進行承諾修正；至修正回應清單時，始將郵政服務與快遞服務合提出。其開放範圍大致上以遞送郵件項目之大小、重量、費用以及運送時間作為區分標準¹⁹⁶。美國的情況與日本相似，初始回應清單中亦未對郵政服務業予以承諾，而僅對快遞與快捷服務進行承諾；俟於修正承諾清單中，美國始將郵政服務業與快遞服務業合共同開放¹⁹⁷。美國並於額外承諾中記載將採取適當措施處理交叉補貼之問題

¹⁸⁷ WTO Doc. TN/S/O/EEC (Jun. 10, 2003).

¹⁸⁸ WTO Doc. TN/S/O/SVK (Aug. 21, 2003).

¹⁸⁹ WTO Doc. TN/S/O/NZL (Mar. 31, 2003).

¹⁹⁰ WTO Doc. S/CSS/W/61, *GATS 2000: Postal/Courier Services* (Mar. 23, 2001).

¹⁹¹ WTO Doc. TN/S/O/CHE (Apr. 11, 2003).

¹⁹² WTO Doc. TN/S/O/ARE (Jul. 4, 2005).

¹⁹³ *Supra* note 187, 188, 189.

¹⁹⁴ *Supra* note 192.

¹⁹⁵ *Supra* note 189.

¹⁹⁶ WTO Doc. TN/S/O/JPN/Rev.1 (Jun. 24, 2005).

¹⁹⁷ WTO Doc. TN/S/O/USA/Rev.1 (Jun. 28, 2005).

表 三-2：郵政服務回應統計表

	不予承諾	新承諾	增加限制	無變更	技術性變更	改善	總計
初始回應	59	20	0	3	0	0	82
百分比	72%	24%	0%	4%	0%	0%	100%
修正回應	11	30	0	0	0	0	41
百分比	27%	73%	0%	0%	0%	0%	100%

說明：

- ◆ 不予承諾：現行承諾表未予承諾，且回應清單中亦不予承諾之國家總數。
- ◆ 新承諾：現行承諾表未予承諾，但回應清單中增加新承諾之國家總數。
- ◆ 增加限制：現行承諾表已承諾，但回應清單中增加現行承諾表所無限制之國家總數。
- ◆ 無變更：現行承諾表已承諾，但回應清單中維持現狀之國家總數。
- ◆ 技術性變更：現行承諾表已承諾，回應清單中僅進行不影響承諾範圍之技術性變更之國家總數。
- ◆ 改善：現行承諾表已承諾，回應清單中減少限制，增加開放程度之國家總數。
- ◆ 修正回應之比較對象為現行承諾表，非初始回應。

※資料來源：本表由作者自行整理會員回應清單並進行統計。

第二款 快遞服務

一、現行承諾表

相對於郵政服務業僅 10 國承諾，對快遞服務業進行承諾之會員數共計 49 國，佔整體會員數之 33.11%，接近郵政服務業的五倍。其承諾情形若亦依「完全承諾」、「部分承諾」與「不予承諾」三種類型加以統計，則如表三-3 所示。就部門敘述而言，包括我國在內共有 7 個會員將信件與明信片等業務排除，而僅限於文件與包裹業務¹⁹⁹；此外，共有 5 個會員將快

¹⁹⁸ *Id.*

¹⁹⁹ WTO Doc. GATS/SC/13 (Apr. 15, 1994); WTO Doc. GATS/SC/39 (Apr. 15, 1994); WTO Doc. GATS/SC/71 (Apr. 15, 1994); WTO Doc. GATS/SC/76 (Apr. 15, 1994); WTO Doc. GATS/SC/118 (Nov. 16, 1995); WTO Doc. GATS/SC/135 (Feb. 14, 2002); WTO Doc. GATS/SC/136 (Feb. 15, 2002).

遞服務業限於陸地運送部分²⁰⁰；共有 2 個會員將快遞服務業限於國際郵件業務部分，而排除國內郵件業務。就市場開放之限制型態而言，5 個會員有外資比例的限制²⁰¹；2 個會員設有經濟需求 試（economic need test, ENT）²⁰²；2 個會員有外國人土地取得、工作許可證與移民規範之限制²⁰³；此外，尚有 1 個會員有外國法人總數限制²⁰⁴。至於國民待遇之限制型態，有 2 個國家排除加速國際郵件之適用²⁰⁵；2 個會員有預 所得稅（withholding tax）之限制²⁰⁶；一個會員則有居留要求（residency requirements）²⁰⁷。

表 三-3：快遞服務承諾統計表

	跨國提供服務			國外消費			商業呈現			自然人呈現		
	F	P	N	F	P	N	F	P	N	F	P	N
市場開放	38	2	9	45	0	4	34	14	1	4	2	43
	78%	4%	18%	92%	0%	8%	69%	29%	2%	8%	4%	88%
國民待遇	42	0	7	44	0	5	44	5	0	10	0	39
	86%	0%	14%	90%	0%	10%	90%	10%	0%	20%	0%	80%

說明：

²⁰⁰ WTO Doc. GATS/SC/90 (Apr. 15, 1994); WTO Doc. GATS/SC/120 (Nov. 10, 1995); WTO Doc. GATS/SC/126 (Apr. 22, 1999); WTO Doc. GATS/SC/130 (Dec. 22, 2000); WTO Doc. GATS/SC/136 (Feb. 15, 2002).

²⁰¹ WTO Doc. GATS/SC/56 (Apr. 15, 1994); WTO Doc. GATS/SC/128 (Dec. 15, 2000); WTO Doc. GATS/SC/132 (Dec. 15, 2000); WTO Doc. GATS/SC/135 (Feb. 14, 2002); WTO Doc. GATS/SC/139 (Aug. 30, 2004).

²⁰² WTO Doc. GATS/SC/16 (Apr. 15, 1994); WTO Doc. GATS/SC/24 (Apr. 15, 1994).

²⁰³ WTO Doc. GATS/SC/27 (Apr. 15, 1994); WTO Doc. GATS/SC/96 (Apr. 15, 1994).

²⁰⁴ WTO Doc. GATS/SC/120 (Oct. 11, 1994).

²⁰⁵ *Supra* note 183.

²⁰⁶ *Supra* note 203.

²⁰⁷ WTO Doc. GATS/SC/109, (Aug. 30, 1995).

- ◆ F：完全承諾（在承諾表中「市場開放」欄，列以「無限制」(none)）之國家總數。
- ◆ P：部份承諾（限制部份在承諾表中「市場開放」欄，列以「限制」表示）之國家總數。
- ◆ N：不予承諾（在承諾表中「市場開放」欄，列以「不開放」(unbound)）表示）之國家總數。

※資料來源：本表由作者自行整理會員承諾表並進行統計。

二、回應清單

至 2005 年 7 月 11 日止共有 82 個會員提出初始回應清單，其中共有 24 個會員對快遞服務進行新承諾²⁰⁸，32 個會員仍不予承諾。就原本已開放快遞服務之會員而言，17 個會員對承諾表不予變更，3 個僅作技術上之變更²⁰⁹，另有 5 個會員改善承諾表之開放程度²¹⁰，更有 1 個會員增加現行承諾表未有之限制²¹¹。快遞服務回應清單之相關統計資料，則如表三-4 所示。

就部門敘述而言，歐盟、斯伐克與紐西蘭係參考歐盟 S/CSS/W/61 號提案文件進行填寫，已如前述²¹²；巴則將其開放範圍限為國際快捷服務，並引用萬國郵政公約 1999 年北大會修正版作為說明²¹³；美國則於原有之陸地快遞服務外，增列快捷服務之承諾並賦予其定義²¹⁴；國除明定保留予國郵政機構之專屬項目外，尚排除業者經營運輸服務之權利與航權之授與²¹⁵。就市場開放限制之類型而言，值得注意的是，阿拉伯聯合

²⁰⁸ 美國、瑞士與巴林 (Bahrain) 所增加新承諾之部門敘述為快捷服務 (express delivery service)，為統計上之方便起見，併同快遞服務一起計算。

²⁰⁹ WTO Doc. TN/S/O/CAN (Apr. 4, 2003); WTO Doc. TN/S/O/URY (Apr. 4, 2003); WTO Doc. TN/S/O/HKG (Apr. 23, 2003).

²¹⁰ WTO Doc. TN/S/O/EEC (Jun. 10, 2003); WTO Doc. TN/S/O/SVK (Aug. 21, 2003); WTO Doc. TN/S/O/CHN (Sep. 15, 2003); WTO Doc. TN/S/O/JOR (Oct. 14, 2004); WTO Doc. TN/S/O/QAT (Jul. 7, 2005).

²¹¹ *Supra* note 192.

²¹² *Supra* note 187, 188, 189.

²¹³ WTO Doc. TN/S/O/BHR (Apr. 29, 2003).

²¹⁴ WTO Doc. TN/S/O/USA (Apr. 9, 2003).

²¹⁵ WTO Doc. TN/S/O/KOR (Mar. 31, 2003).

大公國就快遞服務次部門之模式三，從現行承諾表的無限制，增設外資比例限制²¹⁶。約²¹⁷與中國²¹⁸取消外資比例限制，卡達²¹⁹取消外國法人總數限制；美國引用其國內法規對營業項目進行進一步的限制²²⁰。至於國民待遇部分，紐西蘭針對萬國郵盟代表權與紐西蘭郵票 稱使用權進行限制²²¹。

此外，就已提出修正回應清單的 41 個會員中，僅有 3 個會員仍不予承諾；共有 24 個會員對郵政服務業進行新承諾。就現行承諾表已於快遞服務業承諾之會員，維持現行承諾範圍者共有 3 個會員；僅進行技術性變更者共有 2 個會員；進行實質上承諾範圍之改善者共有 5 個會員。

就部門敘述而言，巴 完全 除其於初始回應所承諾之快捷服務，改依聯合國中央產品分類號 CPC 75121 之定義，但限於國際郵件，且信件遞送業務受到排除²²²；美國亦完全 除其於初始回應所承諾之快捷服務，在郵政快遞服務之單一標題下，重新分為快捷服務，以及其他遞送服務兩大類²²³。就市場開放之限制類型而言，巴 增設投資金額下限²²⁴；美國則明定保留予美國郵局之業務經營項目²²⁵。最後就額外承諾而言，歐盟將依其 TN/S/W/26 號提案文件²²⁶之參考文件草案進行承諾²²⁷。

²¹⁶ *Supra* note 192.

²¹⁷ WTO Doc. TN/S/O/JOR (Oct. 14, 2004).

²¹⁸ WTO Doc. TN/S/O/CHN (Sep. 15, 2003).

²¹⁹ WTO Doc. TN/S/O/QAT (Jul. 7, 2005).

²²⁰ *Supra* note 214.

²²¹ *Supra* note 189.

²²² WTO Doc. TN/S/O/BHR/Rev.1 (Jun. 2, 2005).

²²³ *Supra* note 197.

²²⁴ *Supra* note 222.

²²⁵ *Supra* note 197.

²²⁶ WTO Doc. TN/S/W/26, *supra* note 179.

²²⁷ WTO Doc. TN/S/O/EEC/Rev.1 (Jun. 29, 2005).

表 三-4：快遞服務回應統計表

	不予承諾	新承諾	增加限制	無變更	技術性變更	改善	總計
初始回應	32	24	1	17	3	5	82
百分比	39%	29%	1%	21%	4%	6%	100%
修正回應	3	24	0	3	2	9	41
百分比	7%	59%	0%	7%	5%	22%	100%

說明：

- ◆ 不予承諾：現行承諾表未予承諾，且回應清單中亦不予承諾之國家總數。
- ◆ 新承諾：現行承諾表未予承諾，但回應清單中增加新承諾之國家總數。
- ◆ 增加限制：現行承諾表已承諾，但回應清單中增加現行承諾表所無限制之國家總數。
- ◆ 無變更：現行承諾表已承諾，但回應清單中維持現狀之國家總數。
- ◆ 技術性變更：現行承諾表已承諾，回應清單中僅進行不影響承諾範圍之技術性變更之國家總數。
- ◆ 改善：現行承諾表已承諾，回應清單中減少限制，增加開放程度之國家總數。
- ◆ 修正回應之比較對象為現行承諾表，非初始回應。

※資料來源：本表由作者自行整理會員回應清單並進行統計。

第三節 小結

由 GATS 服務業分類清單所參照的聯合國中央產品分類號 (CPC) 對郵政服務與快遞服務的定義中，大致上可知是項服務之內容為收取、運輸與遞送信件、包裹之服務。兩者間最大差別在於服務提供者性質不同：前者由國營郵政機構所提供；後者則由民營快遞業者所提供。由於快遞服務係由民營業者所提供，故其性質完全為私部門之商業服務，適用 GATS 之規範固無問題；然而，郵政服務在歷史沿革上係由政府部門或國營事業所提供，雖然 GATS 服務業分類清單將郵政服務涵蓋於通訊服務之分類下，但其究 是否落入 GATS 第 1 條第 3 項 (b) 款「行使政府權力所提供之服務」，進而為 GATS 所排除適用，則尚有疑問。GATS 第 1 條第 3 項 (c) 款係以「商業基礎」及「與一或多個服務提供者競爭」，作為服務是否為「行使政府權力所提供之服務」之判斷標準。隨著各國進行郵政改革與自

由化，郵政專屬經營權之範圍逐漸縮小，故許多業務必須與民營快遞業者競爭，並且以賺取利潤等商業考量為目的，故應不適用 GATS 第 1 條第 3 項 (b) 款之排除規定，進而為 GATS 規範所涵蓋。

其次，就適用於郵政與快遞服務業之相關 GATS 規範而言，第 1 條第 1 項所稱「適用於會員影響服務貿易之措施」應包含萬國郵政公約及其施行細則。第 2 條最惠國待遇義務，則與萬國郵盟之到達費制度有所關連，本文將於第四章第三節進行討論。第 6 條國內規章部分，應注意在推動郵政與快遞服務自由化的同時，國內相關管制必須加以兼顧，以符合國家政策目標，例如普及服務義務與反競爭行為之防範等。第 8 條與第 9 條獨占或排他性事業之相關規範，則規定傳統上具獨占性質之郵政事業，不得透過其在市場上之支配地位，違反最惠國待遇與特定承諾之義務。至於 GATS 規範之特定承諾表部分，就市場開放而言，現行承諾表或回應清單較自由化之會員，得以之作為碼，在服務貿易談判中取得優勢地位。就國民待遇而言，較有爭議的問題為服務貿易之補貼，惟此部分仍待 WTO 會員未來進行討論。至於關於額外承諾部分，基於郵政服務與電信服務高度之相似性，WTO 會員正尋求將電信服務參考文件之管制架構，透過額外承諾轉化到郵政與快遞服務，以促進郵政與快遞服務進一步之自由化。

最後，觀察 WTO 會員現行之承諾表，在目前 148 個會員而言，僅 10 個會員對郵政服務業進行承諾，而對快遞服務承諾之會員則有 49 個，開放程度相對上而言均屬偏低。快遞服務現行開放程度雖較郵政服務業高，但許多主要貿易國如歐盟、日本、美國、瑞士等國均仍未開放。至於回應清單部分，對郵政與快遞服務業進行開放之會員均有所增加，上述主要貿易國亦均於回應清單中有所承諾。惟值得注意的是，在新承諾之會員中，絕大部分是歐盟成員國，包括擴前的西歐諸國與擴後的東歐及南歐新成員國。若對會員回應清單之承諾內容進行分析，可發現雖然大部分會員仍遵循 GATS 服務業分類清單中對郵政與快遞服務業之定義，但部分主要貿易國均未採現行分類標準與定義，而重新於承諾表中自行定義郵政與快

遞服務業，例如歐盟、日本、 國、紐西蘭及美國等。特別是美國在其修正回應清單中， 除其初始回應清單中關於郵政與快遞服務業之承諾，並全部重新進行分類與定義。由此可知，現行之分類標準與定義必然與現實情況有所 格，致使會員不採用既有方式進行承諾。此一問題亦將於本文第四章第二節進行討論。

第四章 郵政快遞服務之主要爭議問題

本章之目的，在於自 WTO 會員對郵政快遞服務之提案中，歸納出此部門重要之相關議題，並加以探討與分析，以期能提出適當的建議，作為未來進一步自由化的改革方向。因此，本章將從對各項提案內容進行簡介開始，進而整理會員所提出之焦點議題，並以之為本章中心進行論述，最後提出相關建議。

第一節 WTO 會員對於郵政快遞服務自由化之相關建議

本節將針對 WTO 會員所提出之正式文件，依分類議題、競爭議題及與萬國郵盟間之關係三項主題，分別簡介各會員之相關建議：

第一款 分類議題

一、 美國 S/C/W/79 號提案²²⁸

快捷服務部門之特徵在於提供及時性的貨品運送。所謂「及時」，在大部分的情況意指次一個工作日，並且幾乎在所有的情况，均意指不超過第二個工作天。雖然此「及時」之概念並非新穎，但快捷產業之興起對於公司全球經營的方式有革命性的影響，並且給予此概念較廣泛的適用範圍。仰賴海外供給之生產者不再需要負擔高的存貨成本，商業人士亦無須為等待重要文件而花費額外的時間。

二、 美國 S/CSS/W/26 號提案²²⁹

(一) 涵蓋範圍

快捷服務並未於獨立記載於 GATS 服務分類清單中。本產業相對上

²²⁸ WTO Doc. S/C/W/79, *Express Delivery Services* (Dec. 8, 1998).

²²⁹ WTO Doc. S/CSS/W/26, *Express Delivery Services* (Dec. 18, 2000).

較為新穎，且對於全世界之收入與就業具有相當之重要性，故應賦予其獨立之分類。本產業與 GATS 分類第二部門通訊服務下之快遞服務不同，主要包括專差服務（messenger services）：透過私人信差遞送信函與包裹。雖然就某些層面而言，通訊服務下之郵政服務包含部分「產品」同時與快捷服務相互競爭，但許多 WTO 會員將郵政服務獨立分類，因該項服務係由郵政機關所提供。多數國家所使用之聯合國暫行中央產品分類，係將郵政機關所提供之服務與其他服務區分為不同的服務類型。

在美國分類提案中，GATS 分類之通訊服務應包括下列六個項目：一、電信服務；二、郵政服務；三、快遞服務；四、快捷服務；五、視聽服務；六、其他。到目前為止，僅第 4 項並未列入「通訊服務」之範圍內。

（二）提案定義

快捷服務具相當之時間敏感性，且運用先進通訊科技於上，並以端對端（end-to-end）之方式進行整合或控制。快捷服務包括迅速收取、運輸與遞送下列服務項目：文件、印品、包裹及其他貨品等，並且在服務提供的過程中，得以追蹤服務項目之位置並維持控制。與快捷服務相關之其他服務包括通關服務與物流管理，但不限於此。通關服務係指在符合通關規定之情況下，運用實務與程序以避免通關過程的延宕或使貨物得以迅速放行。物流則是計畫、執行、管理與控制貨品之流通與儲存、服務、以及相關來源端至消費端資訊之過程。快捷服務可能包括一個或更多的加值要素，例如：自寄件人指定之地址收取遞送物品；保證於特定時間內送達；運用電子或其他先進科技等。

快捷服務不包含：一、空運服務附件所適用之服務；二、GATS 第 1 條第 3 項行使政府權力所提供之服務；三、海運服務。

（三）提案

本提案建議以開放性體制討論快捷服務產業的不同層面。會員應考量適用現行市場開放、國民待遇與其他 GATS 之原則，處理本部門之規範性議題，包括：透明化與管理之公平性。在符合 GATS 之規範下，政府得以

保留為達成國內政策目標而進行規範之權利。

本提案建議 WTO 會員：一、採認前述快捷服務之定義；二、以本文件所列貿易障礙清單為基礎，有系統地填寫承諾表。於填寫承諾表時，會員得考量是否於市場開放與國民待遇欄位內填入「無限制」。此外，本提案建議會員應考量採取額外承諾之方式，以對此部門進行規範。

三、 歐盟 S/CSS/W/61 號提案²³⁰

(一) 提案範圍

現行 GATS 所使用之 CPC 對於郵政與快遞服務之分類，係建立在下列之基本假設上：郵政服務係由國營郵政機構所專屬提供，而快遞服務則由民營業者所提供。就現實情況而言，部分類型之郵政服務已漸為民營業者所提供，亦即已開放自由競爭。相對地，國營郵政機構亦提供快遞與快捷服務。因此，現有之 CPC 分類已無法確實反映出商業現實，甚至是以人為的方式區隔市場。

歐盟曾於 WTO 之 Job. 4146 號文件中，針對郵政快遞服務之分類議題進行提案。此提案一方面較能反映相關服務之現行特徵；另一方面，亦能配合不同國家的分類方法與該部門之發展程度。

歐盟提案之分類如下所述：

- (1) 具通信性質之實體文件。所謂「通信性質實體文件」，最典型者為信函、明信片等，但亦含電腦列印封裝服務 (hybrid mail service) 與廣告 DM。
- (2) 包裹 (包括書籍、目錄)。
- (3) 新 (包括期刊、報)。
- (4) 第一類至第三類之掛號或保價郵件。
- (5) 第一類至第三類之快捷郵件服務。快捷郵件服務意指除更為迅速、可靠外，尚具有加值要素諸如：自來源端收件、個人送達予

²³⁰ *Supra* note 190.

收件人、追蹤郵件位置、可於轉運中改變目的地與收件人、收件之確認等。

(6) 無址郵件。

(7) 文件交換。

(8) 其他服務。

(二) 提案

特定承諾表

- (1) 模式一、二與三：模式一、二與三對於郵政快遞次部門具有相當之重要性，對於快捷服務而言，模式三更是特別重要。就中長期目標而言，歐盟尋求在符合普及服務義務之情況下，獲得來自其他 WTO 會員在本提案所有次部門範圍內最大程度之市場開放與國民待遇。短期目標則尋求下列領域之完全承諾：快遞快捷服務、包裹、新產品、無址函件遞送與文件交換；下列領域則尋求漸進式市場開放與國民待遇：書面通信文件、掛號或保價郵件。歐盟尋求其他會員提供下列資訊：因獨占事業、核照要件所造成之相關市場開放與國民待遇限制，或其他對外國服務提供者之規定。
- (2) 模式四：歐盟承諾表包括跨國企業內部人員調動及 約人士。歐盟建議在此基礎上，應進一步討論如何針對特定服務之提供而促進自然人移動。

四、 瑞士 S/CSS/W/73 號提案²³¹

(一) 新分類提案

對於郵政與快遞服務之分類標準，就最近郵政快遞服務業之結構性發展觀之，似乎某種程度上已不合時宜。可預期的是：自專屬領域開放之服務範圍將增加，雖然大部分國家愈來愈有可能允許既有之快遞服務提供者進入其他郵政服務市場，並且使民營郵政服務提供者得以發展。重新定義

²³¹ WTO Doc. S/CSS/W/73, *GATS 2000: Postal/Courier Services* (May 4, 2001).

可反映郵政快遞市場經濟發展之新分類方式，應予以支持。

郵政服務分類應予適當解決的另一層面，為郵政服務與運輸服務間之關係。就此而言，將空運服務更廣泛地納入 GATS 架構對於郵政服務之自由化是相當重要的。連接全世界之企業與顧客、運送信件與包裹等，以及針對企業客戶之物流服務，均涉及分類清單中的許多部門。相關活動的組（cluster）可促進談判並且使承諾之價值更為透明。發展任何一組需有足夠之彈性以符合每個會員之需求，並配合新經濟結構與郵政服務之新經營方式。

（二）提案

1. 討論並協議可反映商業現實之新分類。
2. 對非專屬領域之服務，應於模式一、二、三採取完全承諾。

五、 南方共同市場暨 利維亞 S/CSS/W/108 號提案²³²

南方共同市場之成員與 利維亞建議將服務分類清單中通訊服務以下的 2B 次部門快遞服務，整合至 2A 次部門郵政服務中，並以郵政服務為單一標題。

六、 紐西蘭 S/CSS/W/115 號提案²³³

（一）分類

歐盟提案主張應透過列舉任何國營或民營業者所提供遞送郵政函件之服務範圍，以消弭郵政與快遞服務間之差異。南方共同市場與 利維亞則主張將快遞服務整合至郵政服務，因為原來區分此二服務之前提要件已不適用。美國提案則主張在現行通訊服務下的五種分類外，增加快捷服務此一新分類。

紐西蘭將支持歐盟、瑞士、南方共同市場暨 利維亞對於現行分類之

²³² WTO Doc. S/CSS/W/108, *Postal Services* (Sep. 26, 2001).

²³³ WTO Doc. S/CSS/W/115, *Negotiating Proposal for Postal/Courier Services* (Nov. 6, 2001).

修正提案，因為這些分類方式更符合此部門之營運現況，可提供 WTO 會員在市場開放之談判進行額外承諾。在現行 GATS 承諾表中，郵政快遞服務之承諾數量是較低的，這反映出在烏拉圭回合結束時，郵政服務涉及公共部門的本質。在未來應可能找出增加承諾的方法，以反映此部門正持續自由化中。如同 WTO 秘書處文件所提及的，只要郵政服務是以商業基礎提供，即應為 GATS 規範所涵蓋。

（二）顧問服務：郵政

一項未明顯為任何分類提案所涵蓋之領域為與郵政快遞服務相關之顧問服務。顧問服務為一般性議題，並且在紐西蘭另一份文件中提出，但就郵政服務業而言，應注意到對於顧問支 漸增的需求，包括郵政經營需依企業功能進行重整。此類專門知 固然可透過管理顧問服務獲得，然而有些郵政服務透過改革經驗，在此領域內已發展出特別的專門知 ，並且成立顧問子公司為其他郵政機構與民營業者之客戶提供建議。紐西蘭建議透過修改現行「其他管理顧問服務」之分類，承認與郵政服務相關之顧問服務，以提供顧問服務更廣泛之定義。

（三）與其他服務業之關連

依美國與 WTO 秘書處之文件所述，快遞服務的特徵之一在於高度整合，快捷服務更是特別專業化。如同本文件與其他文件均提及的，快遞服務倚賴實體遞送工具，最明顯的是陸運與空運服務。陸運服務清楚地為 GATS 架構所涵蓋，但空運服務則因空運服務附則之故，例外地大部分範圍均非為 GATS 原則所規範。隨著空運服務的自由化，可促進郵政快遞服務之漸進式自由化來擴大商機，並且增加會員在此部門之承諾程度。相反地，持續對空運服務的限制可能減少郵政快遞服務自由化所能帶來的商機。在此紐西蘭 請其他 WTO 會員注意其 S/CSS/W/92 之空運服務談判提案。

七、 歐盟等國 TN/S/W/30 號提案²³⁴

(一) 部門概述

觀察不同的談判提案，服務業分類清單之分類以及聯合國中央產品分類號，對於「快遞」服務之分類留下相當之不確定性，特別是此類服務如何與由郵政機構基於競爭基礎所提供之同一服務相區隔。這或許可以解釋何以僅少數會員於郵政與快遞服務部門進行承諾，而商業現實是這些服務在全世界大部分均已自由化。

另外一個造成不確定性的要素是聯合國中央產品分類對於快遞服務之敘述並無明顯提及快捷服務。快捷服務是一個快速成長的部門，今日在超過兩百個國家共有約近一百萬的員工。一項更精確的部門敘述可增進承諾表之明確性。

如果會員採取共同方式填寫承諾表，並以註解提供說明，則可大量減少現行分類所造成的不確定性。下列準則對於改善現行承諾表之數量、明確性與品質可能有所裨益。此準則之目的在於提供前述共同方式之架構（如表四-1 所示），而無須偏離現行 W/120 之分類。在表四-1 所提供之兩種選擇，允許會員暫時使用格式上不同的分類方式，會員應對於共同分類繼續尋求更詳盡的瞭解。

1. 在承諾表的第一欄，會員敘述其市場開放與國民待遇承諾適用之活動。此項敘述應精確地反映於每個會員之承諾表生效時，其國內市場之商業現實。舉例而言，會員可能望就其已開放競爭之次部門進行承諾。這些次部門可以函件類型為基礎，例如信件、明信片、書籍、目錄、電腦封裝列印郵件、新、包裹、大型函件等；或以遞送服務類型，例如快捷、掛號與保價函件等為基礎，供承諾表之填寫。
2. 為增進透明化與法律安定性，部門敘述應包含所有必要之資訊以界定競爭活動與郵政獨占事業專屬活動之界線，例如使用下列標準：大小、重

²³⁴ WTO Doc. TN/S/W/30, *Guidelines for Scheduling Commitments Concerning Postal and Courier Services, Including Express Delivery* (Feb. 17, 2005).

量、價格、遞送速度，或綜合以上標準。此外，部門敘述應清晰且可理解，而無須查閱國內法規。

3. 為進一步改善明確性，會員得於註解中提供額外資訊，例如定義「文件交換」之用語，以涵蓋更多關於競爭活動與郵政獨占事業專屬活動界線之細節；或釐清是否對於國際服務、國內服務或兩者同時進行承諾。
4. 會員承諾表所定義之活動，以及承諾表上對於該活動之限制，均應適用於所有相互競爭之服務提供者，若享有郵政獨占權之業者在獨占範圍外提供承諾表所列明之服務，亦應適用之。可藉由使用對服務提供者性質中立之分類加以釐清，例如透過部門敘述的註解，或透過額外承諾。在任何情況，若使用暫行中央產品分類號定義部門，則必須遵守該分類之說明，以提供承諾表範圍較佳的安定性。
5. 最後，在適當之情形下，會員得釐清於郵政與快遞服務所承諾之活動彼此是否有關係，包括快遞服務以及其他類型之服務，例如運輸服務。

(二) 附件

表 四-1：歐盟 TN/S/W/30 號文件範例承諾表

提供模式：1) 跨國提供服務 2) 國外消費 3) 商業呈現 4) 自然人呈現			
部門或次部門	市場開放限制	國民待遇限制	額外承諾
2. 通訊服務			
標題選擇一： A/B 郵政/快遞服務{依據每個會員所填入之承諾表部門} (註)	1) 2) 3) 4)	1) 2) 3) 4)	例如與反競爭行為、交叉補貼、普及服務、核照、獨立監理機構等相關之承諾。
標題選擇二： A. 郵政服務 B. 快遞服務 {這是 MTN.GNS/W/120 中之分類結構，並且對照於 CPC 7511 與 CPC 7512。每個會員可決定列出 A 或 B 或兩者均列明。 若採用此結構，必須有適當之分類以提供較佳之確定性，即			

承諾表之範圍應包含所有定義服務下相互競爭之服務供給者。			
-----------------------------	--	--	--

註：說明註解（clarifying footnote）

為進一步改善部門敘述之明確性，會員得在此提供額外資訊，例如定義「文件交換」之用語，或納入關於競爭活動與郵政獨占事業專屬活動界線之額外細節

提及「快捷服務」之會員應提供觀念上之定義，例如「美國：『快捷服務之定義為迅速之收取、運輸與遞送文件、印品、包裹、及/或其他貨品，並且於整個服務提供過程中，追蹤函件並維持控管。快捷服務不包括海運服務或空運服務附件所適用之服務；』」或「歐盟：『快遞服務除較迅速及可靠外，可能包括加值要素諸如自來源端收件、個人送達予收件人、追蹤郵件位置、可自轉運中改變目的地與收件人、收件之確認。』」。

在適當的情形下，會員得釐清郵政與快遞服務之活動間是否有關聯，包括快遞服務及其他類型之服務，例如運輸服務。

如果採用對於業者性質不中立之分類，則會員應於此處或額外承諾表欄位中提供清楚的說明，特定承諾表對定義活動所記載之限制應適用於所有相互競爭之服務與服務提供者，若享有郵政獨占權之業者在獨占範圍外提供承諾表所列明之服務，亦應適用之。

第二款 與萬國郵盟間之關係

一、 歐盟 S/CSS/W/61 號提案

由於目前已有萬國郵盟處理國營郵政機構間之國際郵件服務，因此有必要釐清萬國郵政公約及其施行細則與 GATS 間之關係，特別是到達費的問題。電信服務部門的經驗可作為此處相當有用之參考。例如在郵政快遞部門協議一項規範普及服務與專屬及非專屬領域的參考文件。此外，應以「君子協定」（Gentlemen's Agreement）確保萬國郵盟規範轉化為 GATS 承諾表之過渡期間。此目的在於調和萬國郵政公約及其施行細則與 GATS 間之一致性。

二、 南方共同市場暨 利維亞 S/CSS/W/108 號提案

關於萬國郵盟與 WTO 間之關係，在所有國際郵政論壇中，對此二組織間之關係賦予優先地位是非常重要的。萬國郵盟所追求郵政服務之實質發展可透過 WTO 關於市場開放、自由競爭與賦予跨國投資者平等競爭機

會等方式達成，而 WTO 亦可自萬國郵盟對郵政事務的專業中獲益。對於推動與此二組織所共通的主題進行討論，及強化雙方之合作機制是相當重要的；換言之，應於相關會議中相互認可對方觀察員之地位。

三、 紐西蘭 S/CSS/W/115 號提案

迄今 少有證據顯示 WTO 會員在 GATS 規則與萬國郵政公約運作間，有潛在不一致之處。然而 明顯地，萬國郵盟的職責與活動，與 GATS 談判下所涵蓋的郵政與快遞服務，兩者間具有重 之處。

應予考量之關鍵領域為到達費制度之運作，亦即郵政機構間之國際折帳制度。到達費制度係於 1969 年設立，目的在補償郵政機構內國郵件遞送之成本，而此制度最近的一次修正為 1999 年北 萬國郵盟大會時²³⁵。現行協定之適用期間自 2001 年 1 月 1 日起自 2005 年 12 月 31 日止，並區別工業化國家與開發中國家，以適用不同的給付方式。這引起該制度是否符合 GATS 第 2 條最惠國待遇的問題，即會員有義務賦予來自其他會員之服務或服務提供者不低於該會員賦予其他國家相同服務或服務供給者之待遇。

最惠國待遇適用於任何 GATS 所涵蓋之措施，包括與未承諾部門相關之措施。部分會員認為第 1 條第 3 項 (c) 款與此種情況有關，但依據秘書處之文件顯示，極少郵政服務之提供係非基於商業基礎亦非與一或多個服務提供者競爭的例子。在大部分的情況，即使不是全部，郵政機構均向顧客收取服務費用。無論如何，對於郵政獨占業者而言，似乎有 GATS 第 8 條第 1 項之適用。

到達費制度之運作所引起扭曲的證據，可在近年內興起的「境外交換局」中發現，其設立之部分目的在於從雙層制度 (two-tier system) 所提供之套利機會中獲利。境外交換局之發展已在萬國郵盟內成為爭議的來源。

²³⁵ 此為紐西蘭提案之時空背景，最近一次到達費制度之修正係於 2004 年布加勒斯特萬國郵盟大會時。

此外，到達費制度明顯授予郵政機構拒絕接受來自境外交換局郵件之權利，或對位於萬國郵盟會員境內之境外交換局，其所收取之郵件適用不同條款等，均需考量是否違反 GATS 最惠國待遇義務。歐盟提案建議會員將萬國郵政公約及其施行細則轉化至承諾表中，以確保規範之一致性，並作為此部門產生爭端解決案例時之參考。

四、 歐盟 TN/S/W/26 號提案²³⁶

會員應處理萬國郵盟與 WTO 規範間關係之問題，特別是到達費制度。到達費是普及服務業者為遞送國際郵件所收取之費用。這些費用由萬國郵盟之規則所管理，但該制度係依工業化國家與開發中國家之區別進行給付，並非基於成本考量，故是否與 GATS 最惠國待遇相一致不無疑問。萬國郵政公約與 GATS 間之關係應於談判的某些時點處理，以支持萬國郵盟持續努力建立更成本導向的到達費制度。

第三款 競爭議題

一、 瑞士 S/CSS/W/73 號提案

考量對郵政快遞服務部門之規範原則作更詳盡之擬定，以確保自由化領域內之競爭條件不受到扭曲。

二、 紐西蘭 S/CSS/W/115 號提案

GATS 第 8 條第 2 項之考量：郵政服務之經營擴張至傳統活動以外的領域，例如提供電腦列印封裝服務與電子服務等。在政策未進行排除獨占保護或其他規範改革的情況下，可能觸及會員在第 8 條第 2 項義務之議題。

三、 歐盟 TN/S/W/26 號提案

(一) 郵政快遞服務業參考文件提案

²³⁶ WTO Doc. TN/S/W/26, *supra* note 179.

範圍

下列為所有郵政與快遞服務監管架構之定義及原則。

定義

個別執照意指由監管機關授予個別服務提供者提供該項服務必要之權限。

普及服務意指於會員境內任何一處，以所有使用者可負擔之價格，永久提供特定品質之郵政服務。

1. 郵政快遞服務業反競爭行為之防範

會員應維持適當措施以防止個別或共同形成之主要業者透過運用市場地位，在相關郵政及快遞服務市場，具有實質影響參與條件之能力（關於價格與供給），進而從事或繼續反競爭行為。

2. 普及服務

會員有權定義其欲維持之普及服務義務之種類；只要此義務在透明化、非歧視性及公平競爭下監管，且未 越會員所定義之普及服務所必要之負擔，則義務本身將不被視為反競爭行為。

3. 個別執照

僅於普及服務之範圍內，需要求有個別執照。

當要求具備執照時，下列資料應予公開：

- (1) 所有發照標準與完成執照審查通常所需之時間；以及
- (2) 個別執照的條款及條件。

申請者得要求得知執照未准之理由，且應建立會員層 之申訴程序，並透過獨立之機構負責審理。該程序應透明化與不具歧視性，並基於客觀標準。

4. 獨立之監理機構

監理機構須與所有郵政及快遞服務業者分離，且不對其負有經營責任，其決策及決策過程對所有業者須是公正的。

(二) 註釋

1. 何謂參考文件？

除 GATS 對其涵蓋之所有服務部門賦予一般承諾（general commitments）之義務外，會員得對其所選擇之部門進行「特定承諾」（specific commitments）。特定承諾記載於會員之特定承諾表中，並且區分為第 16 條市場開放、第 17 條國民待遇以及第 18 條額外承諾。

參考文件係指會員自 記載於特定服務部門額外承諾表中之文件。因此，參考文件僅於記載於會員之特定承諾表中時，始具法律上之價值。參考文件往往在特定服務部門之貿易自由化時，作為談判上相當有用之「參考」。迄今僅於電信服務有參考文件，並且為 75 個會員完全採認，5 個會員部分採認。

2. 為何郵政與快遞服務需要參考文件？

郵政快遞服務業具有下列特徵：

- (1) 管制之重要性；
- (2) 國營業者優勢地位；
- (3) 郵政業者多角化經營之趨勢（金融、電信、網際網路、快捷）。

這些特徵主要在於「傳統」業務與普及服務並存，但是可能「外」（spill over）至其他次部門，例如透過交叉補貼影響快捷服務部門。這些特徵賦予郵政與快遞服務部門之特 規則正當性基礎，目的在於：

- (1) 避免因其他此部門特 之行為，提供無效的市場開放與國民待遇承諾。
- (2) 對於承諾表內所使用條款之範圍有共同觀點，以釐清承諾表或會員欲保留對於市場開放與國民待遇之可能限制。

3. 參考文件之可能內容

- (1) 範圍：本參考文件草案適用於整體郵政與快遞服務部門，並且包括快捷服務。
- (2) 定義：電信參考文件中所定義之「使用者」、「基本設備」等條款，並不使用於本提案中，因為其在郵政快遞業並非扮演相同的角色。

本提案包括個別執照與普及服務之定義，這些定義並不存在於電信參考文件中，但對於本文而言納入普及服務與核照程序是必要的。

- (3) 反競爭行為之防範：本段之目的在於防範主要服務提供者濫用其市場力量。本段之感來自於電信參考文件。然而，電信參考文件之後續說明反競爭行為凡例的段落，則未被納入郵政與快遞業特定之反競爭行為的深入分析中。
- (4) 普及服務：普及服務對於大部分會員而言是郵政服務業的關鍵要素。歐盟相信此原則應於額外承諾中明顯提及。這段文字確認賦予普及義務之可能性，唯仍須遵守某些基本原則，例如透明化、非歧視性與中立的管理。此段文字之感完全來自於電信參考文件。
- (5) 核照標準：本段之目的在於業者在核照程序最低限度的保障。本段納入電信參考文件之文字，並且增加申訴程序。
- (6) 獨立之監理機構：本段示獨立監理機構之原則。電信參考文件之規定受到廣泛地引用。

四、 歐盟等國 TN/S/W/30 號提案

許多會員認為額外承諾表是必要的，例如處理反競爭行為、普及服務、交叉補貼議題、核照、獨立之監理機構等。若能以電信參考文件為例，為談判目的而使用承諾之標準組合，則均應填入承諾表之額外承諾欄中。

關於 WTO 會員針對郵政快遞服務業之相關提案，茲整理如表四-2 所示：

表 四-2：WTO 會員郵政快遞服務業提案列表

提案國	文號	日期	提案重點
美國	S/C/W/79	1998 年 12 月 8 日	強調快捷服務產業的角色及重要性
美國	S/CSS/W/26	2000 年 12 月 18 日	1.提出快捷服務之定義 2.列出相關貿易障礙
歐盟	S/CSS/W/61	2001 年 3 月 23 日	1.郵政快遞服務之分類

			2.GATS 與萬國郵盟規範之關係 3.到達費制度
瑞士	S/CSS/W/73	2001 年 5 月 4 日	1.郵政快遞服務之分類 2.競爭規範議題
南方共同市場 暨 利維亞	S/CSS/W/108	2001 年 9 月 26 日	1.郵政快遞服務之分類 2.競爭規範議題 3.GATS 與萬國郵盟規範之關係
紐西蘭	S/CSS/W/115	2001 年 11 月 6 日	1.郵政快遞服務之分類 2.郵政服務業之相關服務 3.GATS 與萬國郵盟規範之關係 4.到達費制度
歐盟	TN/S/W/26	2005 年 1 月 17 日	1.郵政快遞服務業參考文件草案 2.GATS 與萬國郵盟規範之關係 3.到達費制度
歐盟、 日本、紐西蘭、瑞士、美國	TN/S/W/30	2005 年 2 月 17 日	郵政快遞服務之分類

綜觀前述各會員之提案，可歸納出郵政與快遞服務業有下列三項重點議題：一、分類議題；二、GATS 與萬國郵盟規範之關係，特別是到達費議題；三、競爭規範議題。首先，就分類議題而言，涉及 GATS 服務業分類清單對於郵政與快遞服務之分類與定義，是否能確實反映商業現況？如果無法反映商業現況，則是否應重新定義以配合商業現實？其次，關於到達費議題，萬國郵盟到達費制度是否與 GATS 規範具有潛在衝突之可能？如果確實如此，則 WTO 與萬國郵盟間該如何調和此項衝突？最後，則是競爭議題，雖然歐盟擬 各會員於額外承諾欄中納入郵政快遞業服務參考文件，以確保自由化之利益不因無效的國內管制而受有損害，但參考文件中所 示之普及服務義務、反競爭行為之防護與獨立之監理機構等，均僅

為國內之監管原則與架構，實際上仍尚待各會員之內國法進行補充與執行。鑑於篇幅有限，本文擬僅就分類議題與到達費議題進行探討，而不對參考文件中所列舉之相關競爭議題多加著墨。

第二節 GATS 架構下郵政快遞服務之分類議題

由本章第一節 WTO 各會員之提案中，可發現幾乎所有提案均涉及郵政與快遞服務業之分類議題，顯見現行 W/120 號文件及其交互參照的 CPC 分類，無法滿足會員進行服務貿易談判之需求。實務上，適當的分類與定義即為促使談判得以順利進行的先決要件之一。明確而清晰的定義對於貿易談判有下列幾項助益：一、使各國之權責機關與談判代表清楚地了解本國所提出之承諾範圍，以及其他國家是否本國之要求提出承諾。二、提供承諾表之法律安定性。三、釐清部門與部門間之關係。四、便於統計資料之收集與整理。因此，本文以下嘗試就郵政與快遞服務之分類議題進行探討，以期能找尋出適當的分類標準，以促進未來郵政與快遞服務進一步的談判。

值得注意的是，本節所使用之「郵政服務」、「快遞服務」與「快捷服務」等用語，與前述各章之用語未必具有相同意涵。特別是本節第四款與第五款所提出郵政服務、快遞服務與快捷服務之新分類標準，已賦予此三項服務不同的內涵，故不可與前述各章對郵政服務、快遞服務與快捷服務之述加以混淆，合先敘明。

第一款 GATS 服務業分類清單與 CPC 之發展歷程

一、GATS 服務業分類清單之發展歷程

在 GATT 成立的 1947 年代，服務貿易並未受到完整的規範，僅有少數的條文涉及服務貿易，原因在於當時的國際貿易主要以貨品貿易為大宗，服務貿易並不盛行；加以服務貿易之交易客體為無形之服務，與傳統國際貿易理論上有形的貨品有別，因此服務貿易在 GATT 規範中並未受到重視。惟 1970、1980 年代以降，服務貿易在全球貿易的重要性有增之

勢，許多先進國家的服務業產值可佔整個國家生產量六成以上，並且不斷迅速成長中。加上新科技的進步，為傳統國際貿易帶來新的局面，許多服務貿易拜新通訊科技之賜，得以之為媒介，進行遠距離的跨境提供。種種趨勢顯示服務貿易的自由化議題將一 成為國際談判 上的主角。烏拉圭回合時期，對於服務貿易有比較利益之已開發國家極力 望能將服務貿易納入談判主題。在 1986 年的「 部長 言」(Punta del Este Declaration)，各國始同意展開服務貿易談判²³⁷。

為因應談判之需要，1998 年 11 月烏拉圭回合其中審查會議後，烏拉圭回合服務貿易談判小組開始整理、研究服務貿易部門分類標準。1998 年「蒙特 部長會議 言」則指示秘書處需於 1989 年 2 月前完成部門參考清單 (reference list of sectors)，並指出在 部門參考時，得以既存及發展中的國際部門分類標準為基礎。經秘書處與會員協商後，認為偏重產品面為基礎的聯合國暫行中央產品分類 (CPC Prov.) 相較於其他分類標準，最能符合談判之需要，因此決定以之為 GATS 談判之部門分類基礎。1991 年 7 月秘書處所公布之 MTN.GNS/W/120 號文件，即今日 GATS 所適用的服務業分類清單²³⁸。

二、CPC 之發展歷程

面對服務貿易在全球貿易 台的 起，原有國際上之分類標準已不使用，因此聯合國統計處 (UN Statistical Office, UNSO) 集各國統計部門官員組成 Voorburg 小組，賦予其發展服務貿易中央產品部門分類之任務。以 Voorburg 小組的研究與意見為基礎的 CPC 草 在 1989 年 2 月獲聯合國統計委員會通過，同時該委員會建議應以「暫行標準」(provisional) 的形式發表。1991 年聯合國統計委員會正式發表，全 為「聯合國暫行中

²³⁷ 洪佳琳，《由安地瓜控告美國禁止線上博奕案—探討服務貿易之部門分類標準》，27 頁。國立政治大學國際貿易研究所碩士論文，民國 93 年 7 月。

²³⁸ 同上註，27-29 頁。

央產品分類」，並鼓勵聯合國會員國使用該分類²³⁹。

CPC 問世之時，烏拉圭回合談判亦正如如進行中，服務貿易部分需國際性分類標準進行相關談判，而 CPC 中關於服務貿易部分係當時唯一的國際性綜合服務分類標準，因此秘書處以此為基礎制服務業分類清單，以因應談判之需求。從談判的角度而言，CPC 具有獨特之優勢：CPC 在各分類項目以「解釋性註釋」(explanatory note) 明各種服務業其產出或服務商品所涵蓋之範圍，而填寫承諾表時需精確地述，故「解釋性註釋」在此即發揮重要的功能。「解釋性註釋」之優點即在於對服務提供充分詳細的述，因此非常適於服務貿易談判²⁴⁰。

第二款 現行郵政快遞服務分類之潛在缺失

一、現行分類

依據 GATS 之服務分類清單，郵政服務及快遞服務係分別歸屬於第二部門通訊服務下之 A 與 B 次部門²⁴¹，已如前述。其中，郵政服務之 CPC 分類號為 7511，快遞服務則為 7512。更進一步觀察，郵政服務可細分為四類²⁴²：一、「與信函相關之郵政服務」(75111)²⁴³；二、「與包裹相關之郵政服務」(75112)²⁴⁴；三、「郵局服務」(75113)²⁴⁵；四、「其他郵政

²³⁹ 同上註，31-32 頁。

²⁴⁰ 同上註，32 頁。

²⁴¹ WTO Doc. MTN.GNS/W/120, *supra* note 97, at 3.

²⁴² *Supra* note 98, available at <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcs.asp?Cl=9&Lg=1&Co=7511> (last visited Jul. 14, 2005).

²⁴³ Postal services related to letters: Services consisting of pick-up, transport and delivery services of letters, newspapers, journals, periodicals, brochures, leaflets and similar printed matters, whether for domestic or foreign destinations, as rendered by the national postal administration.

²⁴⁴ Postal services related to parcels: Services consisting of pick-up, transport and delivery services of parcels and packages, whether for domestic or foreign destinations, as rendered by the national postal administration.

²⁴⁵ Post office counter services: Services rendered at post office counters, e.g. sales of postage stamps, handling of certified or registered letters and packets, and other post office counter services.

服務」(75119)²⁴⁶。快遞服務則可細分為兩類²⁴⁷：一、「多型態快遞服務」(75121)²⁴⁸與「其他快遞服務」(75129)²⁴⁹。值得注意的是，航空郵件服務 (mail transportation by air) (CPC 73210) 在 CPC 架構下，係歸類於空中貨運服務 (freight transportation by air) (CPC 732)，而非郵政與快遞服務 (CPC 751)。比較郵政服務與快遞服務之定義，兩者之分類標準大致上視該服務是否由國營郵政機構或由民營快遞公司所提供。

二、潛在缺失

(一) 以服務提供者作為分類標準

由前述可知，現行郵政與快遞服務之分類標準，在於服務提供者本身性質係國營或民營，而此點即為其最大的缺失，理由如下所述：

1. 無法反映商業現實

如同歐盟與其他各會員國之提案所言，現行 W/120 號文件對於郵政與快遞服務之分類標準已無法真實反映市場現況。回顧過去 CPC 之制定歷史，其在 1989 年獲聯合國統計委員會通過，並於 1991 年由該委員會正式發表。在此同時，世界各國的郵政改革則正開始如 如 地展開，而 1997 年 12 月通過的歐盟 97/67/EC 號指令，更是進一步加速歐盟內部郵政市場的改革與自由化。因此，CPC 以服務提供者之性質作為郵政與快遞服務之分類標準，或許有其時空背景。然而，隨著世易時移，傳統郵政經營項目開放予民營業者經營者所在多有；而郵政服務業者在郵政

²⁴⁶ Other postal services: Mailbox rental services, "poste restante" services, and public postal services not elsewhere classified.

²⁴⁷ *Supra* note 98, available at <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcs.asp?Cl=9&Lg=1&Co=7512> (last visited Jul. 14, 2005).

²⁴⁸ Multi-modal courier services: Services consisting of pick-up, transport and delivery services, whether for domestic or foreign destinations of letters, parcels and packages, rendered by courier and using one or more modes of transport, other than by the national postal administration. These services can be provided by using either self-owned or public transport media.

²⁴⁹ Other courier services: Other courier services for goods, not elsewhere classified, e.g./trucking or transfer services without storage, for freight.

改革後需自負盈虧，不再由國家所提供支持，故開始發展並兼營民營快遞業者所提供之服務，例如快捷郵件服務等。第二章所述 DHL 與 TNT 分別屬於德國郵局與荷蘭皇家郵局即為最明顯之例子；我國中華郵政公司開始嘗試提供「戶對戶」服務亦為一例²⁵⁰。

在此國營郵政機構與民營業者相互跨足對方經營領域之情況下，堅守郵政與快遞服務之分界係立基於服務提供者之性質，不免令人質疑其適性。以快捷郵件服務為例，依現行 CPC 7512 之定義，若由民營業者經營則應落入 B 次部門「快遞服務」；若由國營郵政機構所經營，即屬於 A 次部門「郵政服務」。換言之，完全相同內涵之服務卻因提供者不同而分別屬於不同服務，其合理性似值得商榷²⁵¹。甚者，若認為快捷服務由國營郵政機構所提供，進而主張有 GATS 第 1 條第 3 項 (b) 款之適用，則不僅邏輯上將產生矛盾，更有違世界許多國家之市場現況。

此外，萬國郵盟曾於 2002 年 10 月 23 日舉辦一場研討會，其稱稱為「分類爭議：為 WTO 談判定義郵政、快遞與快捷服務」(The Classification Debate: Defining Postal, Courier, and Express Services for World Trade Organization Negotiations)。在研討會中，歐盟代表重申其 S/CSS/W/61 號文件之立場，主張為反映市場現況，應消弭郵政與快遞服務之界線，故歐盟提出合宜郵政與快遞服務之新分類方式，以促進此部門未來之服務貿易談判²⁵²。然而，會議中加拿大代表則指出，若採取新分類將有損於現行承諾表之法律安定性，並且不必要地轉移開發中國家處理更重要議題的時間與資源²⁵³。由於對服務貿易類型進行適當之分

²⁵⁰ 中華郵政全球資網，網址：

http://www.post.gov.tw/post/internet/a_mail/index.jsp?ID=1112149637637 (最後瀏覽日期：民國 94 年 7 月 27 日)。

²⁵¹ Ralph Carter et al., *A License to Mail-Balancing the USO and Competitive Services Globally, in* COMPETITIVE TRANSFORMATION OF THE POSTAL AND DELIVERY SECTOR 223, 225 (Dordrecht, Kluwer Academic Publishers Group, 2004).

²⁵² UPU Doc. CA EP REL OMC 2003-Doc 2, at 2 (Oct. 21, 2003).

²⁵³ *Id.* at 1.

類，目的即在於使會員國進行服務貿易談判時，得以精確地評估、比較，以對其他會員能以一致之方式提出要求或加以回應²⁵⁴。因此，分類是否能反映商業現況，對於服務貿易談判能否順利進行，具有關鍵性之影響。

W/120 文件之法律上效力為何，並非本文所欲深入探討的主題²⁵⁵，然而不得不言者，W/120 文件不應為規範而規範，其存在之目的本身，即在於反映商業現實，以作為 WTO 會員進行服務貿易談判時之衡量基準。若 W/120 文件對郵政快遞服務業之定義無法充分反映郵政與快遞服務貿易之現況，反而有損於法律安定性，並且造成各會員間解釋與定義上之不一致。觀察 WTO 會員對郵政與快遞服務業所提出的初始回應清單與修正回應清單，不難發現各國在部門敘述部分相當不一致，歐盟、日本、 國、紐西蘭與美國均有相當 長之定義²⁵⁶。雖然回應清單上定義的 長，一部份是為了精確反映會員國內之相關郵政法規，但可預見其將對其他會員之理解產生 ，進而增加談判之 難度。準此，對郵政與快遞服務重新分類，建立適當的分類標準，並在會員間獲得共 ，允為未來進一步談判的首要工作。

2. 體系解釋上之

依 CPC 7511 之定義，郵政服務之提供者限於「國家郵政機構」；換言之，若對此定義進行文義解釋，則應意指「郵政服務市場」本身係由「國家郵政機構」所獨占經營，無民營業者之經營空間。若無民營業者經營空間，則無論是國外或國內之民營業者，均不可能進入所謂的「郵政服務市場」。在此情況下，目前共有 10 國對郵政服務業有所承諾，其背後的理由與邏輯即相當 人尋味。申言之，該會員雖開放郵政服務

²⁵⁴ WTO Doc. S/CSC/W/2, *Developing in International Services Classification Systems and Implications for Negotiations under the General Agreement on Trade in Services*, para. 2 (Sep. 13, 1996).

²⁵⁵ 相關討論可參見前註 237，洪佳琳，〈由安地瓜控告美國禁止線上博奕案－探討服務貿易之部門分類標準〉。

²⁵⁶ 特別是歐盟與美國之回應清單，請參閱 TN/S/O/EEC 與 TN/S/O/USA 兩份文件。

業，但得主張依 CPC 7511 之定義，該產業係由應國家郵政機構所獨占經營。因此，即便是該部門市場開放與國民待遇欄全無限制，現實上外國服務提供者亦無法至該國境內提供郵政服務，造成該部門之開放有無實，違反承諾表存在之目的。此外，是否即是因此體系解釋上的，致使 WTO 會員對於郵政服務業之承諾處於極低的情況？雖無法切確由當年之談判資料尋得 馬，但本文認為可能性極高。

3. 與其他部門相比較

W/120 分類下之部門與次部門，不乏傳統上由國家獨占業者所經營，或公民營業者同時並存的情況。前者例如電信服務，後者例如教育服務、衛生與社會服務。觀察此三大部門及其次部門之分類標準與定義，均以服務性質與內容作為區分標準，而不以服務提供者之性質作為分類標準。

以電信服務為例，基本上可分為兩大類型：基本電信服務（basic telecommunication services）與加值電信服務（value-added telecommunication service）。前者包括「所有國營或民營涉及客戶與提供者間資訊端對端（end-to-end）傳輸之電信服務」，後者則為服務提供者透過加強客戶資訊的形式或內容，或為其提供儲存或檢索服務，以增加價值之電信服務²⁵⁷。前者通常為即時傳輸客戶資訊之電信服務，例如語

電話服務、傳真服務等；後者則為非即時服務或需轉換客戶資訊格式或內容之服務，例如電子資料交換服務、電子郵件服務與語 信箱服務等²⁵⁸。由此可知，電信服務之分類係依照提服務提供方式或技術內容進行分類，而不問服務提供者是否為國營或民營。其次，就教育服務而言，依 W/120 之分類架構，可分為初等教育服務、中等教育服務、高等教育服務、成人教育服務，以及其他教育服務等。交互參照至 CPC 之解釋性

²⁵⁷ WTO Website, *Coverage of Basic Telecommunications and Value-Added Services*, available at http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/telecom_e/telecom_coverage_e.htm (Jul. 30, 2005).

²⁵⁸ WTO Doc. S/C/W/74, *Telecommunication Services*, para. 7 (Dec. 8, 1998).

註解，可知其係以教育性質及服務對象作為分類標準。至於衛生與社會服務，大致上亦是以服務性質作為區分標準。

綜上所述，在 CPC 架構下之其他服務，縱使部分服務過去係由政府所獨占經營，或者是政府機構與民營業者同時兼營，均多以服務性質或內容作為分類標準，而不問服務提供者之性質為國營或民營。加以今日郵政事業日漸走向自由化與民營化的趨勢²⁵⁹，更不斷弱化 CPC 對於郵政與快遞服務分類標準之合理性。

4. 普及服務問題

雖然 CPC 對於郵政與快遞服務之分類標準，表面上係依國家郵政機構與民營業者作區別，實際上可能含有普及服務義務的考量。換言之，郵政服務業者需負擔普及服務義務，故應由國家所提供，以確保消費大眾能合理享受普及郵政服務；相對上，民營快遞業者因無須負擔普及服務義務，故其經營並無公共性之考量。

然而，從電信服務自由化之經驗，即可發現普及服務之提供與服務提供者是否為國營或民營不具有必然之關係。以我國電信服務為例，電信法第 20 條第 1 項規定僅第一類電信事業需負擔普及服務義務；換言之，普及服務之負擔係以經營業務項目作為區分標準，不問該事業之經營者是否為國營或民營業者。因此，若以普及郵政服務需由國家提供，作為區分郵政與快遞服務之分類標準，未必盡然合理。此外，部分國家將普及服務義務與郵政專營權相結合，理由僅在於提供郵政獨占業者財務上之安全²⁶⁰，益加顯普及服務義務不應與是否需由國家所經營混為一談，並作為分類標準。

²⁵⁹ 例如日本於 2005 年 7 月 5 日通過郵政事業民營化法案，現有日本郵政公社將於 2007 年 4 月前解散，其業務將切割為四大事業體，進而在 2017 年 3 月前全面民營化。參見自由時報電子新聞網，《日郵政民營化法案 眾院通過》，民國 94 年 7 月 6 日，網址：

<http://www.libertytimes.com.tw/2005/new/jul/6/today-int2.htm>（最後瀏覽日期：94 年 7 月 30 日）。

²⁶⁰ UPU Doc. CA GC 2003.2-Doc 3b, *supra* note 60, at 4.

（二）未充分考量快捷服務

綜合前述 WTO 會員之提案，不難發現部分會員均提及現行 CPC 對於郵政或快遞服務之定義，均無法精確 述快捷服務之加值因素，例如「戶對戶」服務、隨時追蹤貨件位置與狀況等，甚至提 應為快捷服務建立獨立之分類，以別於郵政服務與快遞服務。的確，若詳細比對郵政服務 CPC 75111 與 75112，以及快遞服務 CPC 75121，可發現其內容主要均為「收取、運輸與遞送信件與包裹」，差別僅在於後者係採用「多型態運輸方式」，並且「使用自有或大眾運輸工具」。就後兩者對於快遞服務額外之敘述，實際上與郵政服務並無明顯不同：就「多型態運輸方式」而言，各國郵局進行國際郵件交換時，多半也是採取「陸空聯運」之「多型態運輸方式」；次就「使用自有或大眾運輸工具」而言，則更是遞送事業正常運作方式，並無任何較郵政服務特別之處。職是之故，若以 CPC 75121 作為「快捷服務」之定義，似乎 簡略，無法正確反映今日快捷服務「戶對戶」服務、追蹤服務等加值要素。

第三款 其他國際分類標準與會員相關分類提案之檢討

一、其他國際分類標準

（一）CPC 1.0 版與 1.1 版

CPC 分類法最新版本為 2002 年的 1.1 版，惟 GATS 之 W/120 號文件所交互參照者仍為暫行版本，並未同步更新。至於 CPC 1.0 版與 1.1 版是否有進行定義上之調整，則如下所述：首先，就 CPC 1.0 版²⁶¹而言，郵政與快遞服務之分類號分別從暫行版的 7511 與 7512，改為 6811 與 6812，其中郵政服務 6811 以下仍分成四個細項，而快遞服務以下則僅存一個細項，原本 75129「其他快遞服務」則已 除。雖然 CPC 1.0 版對於郵政與快遞服務之分類號進行調整，但其解釋性註解之敘述大致上沿用暫行版之定

²⁶¹ *Supra* note 98, available at <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=3> (last visited Aug. 1, 2005).

義，亦即以服務提供者之性質作為服務分類標準。至於 CPC 1.1 版之分類號則沿用 CPC 1.0 版，其內容敘述部分雖作些許調整，但主要仍以服務提供者之性質作為服務分類標準。綜上所述，CPC 1.0 版與 1.1 版均仍以服務提供者是否為國家郵政機構或民營快遞業者作為分類標準，故本節第二款所提出之缺失依然存在。

（二）國際經濟活動標準產業分類 3.1 版

國際經濟活動標準產業分類（International Standard Industrial Classification of all Economic Activities, ISCI）最新版本為 2002 年所修正之 3.1 版²⁶²。其郵政與快遞服務之分類號分別為 6411 與 6412，且以下均無再行細分。由於 ISCI 6411 之標題為「國家郵政活動」，ISCI 6412 之標題則為「非國家郵政活動之快遞活動」，因此本分類法仍以服務提供者之性質作為服務分類標準，其缺失已如本節第二款所述。

（三）IMF 國際收支手冊第五版

IMF 國際收支手冊第五版（Balance of Payments Manual 5th edition, BPM5）並不將郵政與快遞服務區分為兩種類型，而僅合 敘述「郵政與快遞服務包含收取、運輸與遞送信件、新 報、期刊、手冊及其他印 品，並由國家郵政機構與其他業者所提供」²⁶³。其分類方法未將郵政與快遞服務作明顯之區隔，故是否以服務提供者之性質作為分類標準，文義上尚有模糊空間。惟其敘述依然未反映「快捷服務」加值要素之經營特性。

（四）延展國際收支服務分類

延展國際收支服務分類（Extended Balance of Payments Services Classification, EBOPS）係由聯合國、歐盟執委會、IMF、經濟合作暨發展

²⁶² *Id.* available at <http://unstats.un.org/unsd/cr/registry/regcst.asp?Cl=17> (last visited Aug. 1, 2005).

²⁶³ International Monetary Fund, *Balance of Payments: Structure and Classification*, in BALANCE OF PAYMENTS MANUAL, para. 253 (International Monetary Fund, 5th ed. 1993).

組織、聯合國貿易暨發展會議及 WTO 等六大國際組織，在 2002 年「國際服務貿易統計手冊」(Manual on Statistics of International Trade in Services)中所提出的分類方式。

該分類法並不將郵政與快遞服務區獨立分為兩種服務類型，而僅敘述「郵政與快遞服務包含收取、運輸與遞送信件、新聞紙、期刊、手冊、其他印刷品、小包與包裹」，並且說明「郵政服務通常由國家郵政機構所提供，但非其所專屬提供」²⁶⁴。至於快遞服務部分，其補充說明：「快遞服務集中於提供快捷與戶對戶遞送。快遞業者可能使用自有、私人共有或公共運輸工具以提供此服務。以快捷服務為例，可能包含經要求之收取 (on-demand pick-up) 與特定時間遞送 (time-definite delivery)」²⁶⁵。

基本上，EBOPS 之定義已相當精確，不僅未以服務提供者之性質作為服務分類標準，同時亦點出快捷服務之「戶對戶」服務等加值要素。然而，美中不足的是，針對郵政、快遞與快捷服務並無明確之區分標準。

二、相關分類提案

(一) 美國提案

美國對快捷服務之分類提案為 S/C/W/79 號與 S/CSS/W/26 號兩份文件，其中後者更反映在其初始回應清單中。美國提案之詳細內容，已如本章第一節所述，在此茲不詳述。其分類方法係主張在通訊服務下增加「快捷服務」此一獨立分類，與郵政服務、快遞服務並列。美國貿易代表署 Bernard Ascher 氏即曾在萬國郵盟所舉辦的研討會中表示，美國之所以採取此種單一分類提案之方法，與歐盟之整體分類提案之方法不同，理由在於：一、快捷服務使用相當多先進科技，非 CPC 快遞服務所能涵蓋；二、CPC 對郵政與快遞服務係以服務提供者為分類標準，無法反映國家郵政機構亦得提供快捷服務之事實；三、提供單一談判場合，即所有與快捷服務

²⁶⁴ UN Doc. ST/ESA/STAT/SER.M/86, *Manual on Statistics of International Trade in Services*, paras. 3.88-3.89 (2002).

²⁶⁵ *Id.* at para. 3.90.

相關之部門將一同進行談判與承諾，而無須針對承諾表之其他個別領域展開談判並分別予以承諾，例如運輸、通訊與商業服務等²⁶⁶。

此種分類方式之優點在於使 WTO 會員得以針對單一次部門進行貿易談判，而無對現行承諾表進行任何變更，在執行方式上較為簡便，談判阻力亦較低；缺點則是無法全面性解決郵政與快遞服務定義上之缺失問題。值得注意的是，美國於修正回應清單中，完全除其初始回應清單之承諾事項，改採歐盟郵政快遞服務單一分類法，並以快捷服務作為其下之次分類。

（二）歐盟提案

歐盟對郵政與快遞服務之分類提案為 S/CSS/W/61 號與 TN/S/W/30 號兩份文件，其中前者反映在其初始回應清單中。歐盟提案之詳細內容，業已於本章第一節所介紹，在此茲不詳述。其分類方法係主張將郵政與快遞服務合為單一分類，並以遞送項目與遞送方式作為其細項，其中亦包括快捷服務。此種分類方式在萬國郵盟 WTO 議題計畫小組於 2005 年 1 月所舉辦的會議中，受到南方共同市場、日本、瑞士與紐西蘭等國之支持²⁶⁷。日本、瑞士與紐西蘭更將此郵政快遞服務單一分類方式納入其初始或修正回應清單中。美國於該場會議中，雖僅表示對於部門之敘述必須相當精確，以反映各為之市場現況²⁶⁸，但隨後於其修正回應清單中亦採取此一分類方法。

歐盟之郵政快遞服務單一分類法，固然可反映國營郵政機構與民營業者間交互兼營之商業現況，並促進彼此競爭之優點，然而此種分類方式有

²⁶⁶ Bernard Ascher, *Classification of Express Delivery Services*, Presentation Prepared for “The Classification Debate”, at 3 (Oct. 23, 2002), available at http://www.upu.int/wto_issues/seminar_bernard_ascher_en.pdf (last visited Aug. 1, 2005).

²⁶⁷ UPU Doc., *Study of the Various Proposals Concerning the Classification of Postal Services and Courier Services Submitted to the World Trade Organization (WTO)*, paras. 33-34 (May 4, 2005).

²⁶⁸ *Id.* at para. 32.

下列兩項缺點：

1. 貿易談判上 難度較高：雖然郵政、快遞與快捷服務本質上均為遞送服務，但郵政服務傳統上有普及服務等公共性之考量，與純商業遞送服務在性質上仍略有差異²⁶⁹。因此，是否開放郵政服務業，為各會員均感到相當敏感的議題，容易降低會員談判意願，談判上阻力較大²⁷⁰。再者，各國政府大多賦予郵政服務業者一定之優惠，例如補貼、免稅等，而其他遞送服務業者則未必享有。在此情況，若將郵政與快遞服務合併後，如未於國民待遇欄位內記載任何限制，則政府對於郵政業者之優惠必須同時授與快遞與快捷服務業者，否則即違反國民待遇原則，勢必對原本已承諾快遞服務業但未承諾郵政服務之會員造成衝擊。綜合以上理由，欲以此郵政快遞單一分類法推行至 WTO 之所有會員，則在進行郵政服務貿易談判時，即可能陷入 僵局。
2. 對快遞與快捷服務易產生不利影響：誠如前述所言，郵政服務普遍有公共性之考量，因此其國內對於郵政服務與其他遞送服務之管制程度自然有所差異。前者為確保普及服務之提供，多半設有核照要件、補償基金等規範，管制密度與強度均高於後者。因此，快捷服務業者如歐洲快捷協會²⁷¹即認為若將郵政與快遞服務合併為同一分類，則相關郵政規範即可能隨之擴張適用至快遞與快捷服務，並且造成其業務經營上不必要之限制，例如需負擔普及服務補償基金或適用較嚴格的核照標準²⁷²，而國際快捷業者聯盟（International Express Carriers Conference, IECC）亦有相同的憂慮²⁷³。

²⁶⁹ 見本節第四款所述。

²⁷⁰ Ralph Carter et al., *supra* note 251, at 226.

²⁷¹ 歐洲快捷協會（European Express Association, EEA）為代表歐洲地區快捷產業之組織，其成員包含 DHL、FedEx、TNT、UPS 以及其他空運快捷服務業者。

²⁷² *Id.* at 230.

²⁷³ UPU Doc. CA 2000-Doc 15. Annex 2, at 3 (May 9, 2000).

（三）萬國郵盟立場

關於郵政與快遞服務之分類議題，萬國郵盟本身並無任何實質提案，僅表達下列三項立場²⁷⁴：

1. 透明化與公平待遇：提交至 WTO 的各項郵政快遞服務新分類提案，反映出今日 WTO 會員對郵政快遞服務之市場現況 持著不同的觀點。最重要的是，WTO 會員提出具實質意義的回應清單，能對整體郵政快遞服務有所助益，包括服務提供者與消費者在內，並且應謹 地調整回應清單之結構，以確保社會經濟之基礎設施受到保護，特別是開發中國家與低度開發國家。
2. 普及郵政服務之防護：WTO 的任何決定不應以 普及郵政服務之提供作為代價。對於每個萬國郵盟會員國而言，最重要的是明確定義普及郵政服務之範圍，並且考量下列情況：各國之社會經濟情勢；政府依據萬國郵政公約所規範的義務，確保必要之基本與附加國際郵政服務之提供；確保普及服務義務，以保障國民基本之通訊權利。
3. 國際組織間之水平合作：萬國郵盟與 WTO 會員間應尋求此二國際組織間規範之一致性。處理 WTO 議題之策略應在貿易代表與郵政事務適格機構之合作下進行發展。

（四）歐洲快捷協會提案

歐洲快捷協會之提案基本上接近美國在 S/CSS/W/26 號文件之立場，主張快捷服務有別於郵政服務，故其反對歐盟提案之分類方式。歐洲快捷協會之分類僅區分為郵政服務與快捷服務兩種類型，內容如下所述²⁷⁵：

1. 郵政服務：除快捷服務外，與遞送郵政函件相關之服務，不論目的地為本國或外國：

(1) 具通信性質之實體文件，包括電腦列印封裝服務與廣告 DM。

²⁷⁴ *Supra* note 267, at para. 53.

²⁷⁵ Ralph Carter et al., *supra* note 251, at 228.

- (2) 包裹。
- (3) 新 產品。
- (4) 第 1 項至第 3 項之掛號或保價郵件。
- (5) 無址函件。
- (6) 文件交換。
- (7) 其他未指明之服務。

2. 快捷服務：快捷服務包括迅速收取、運輸與遞送下列服務項目：文件、印 品、包裹及其他貨品等，並且在服務提供的過程中，得以追蹤服務項目之位置並維持控制。

歐洲快捷協會之提案已相當接近市場現況，同時亦反映出快捷服務之加值要素，故 具參考價值。

第四款 郵政快遞服務之本質探討

從最廣義的角度來看，遞送服務意指託運人將運送物品交予運送人，並由運送人透過任何交通工具送達至目的地或收件人手上。在此定義下的遞送事業，不僅包括郵政服務、快遞服務及快捷服務等通訊服務，甚至涵蓋陸海空之運輸服務與物流服務等。由於運輸服務與物流服務不在本文之討論範圍，已如本文第一章第二節第一款所述。因此，郵政服務、快遞服務及快捷服務等通訊服務彼此間之關係為何？方為本款所欲討論的中心主題。本文擬從下列三個面向加以分析²⁷⁶：

一、遞送主體

傳統上，「郵政服務」通常由國家郵政機構所提供，並且透過獨占經營權的賦予，與普及郵政服務義務相結合。此概念係以「遞送主體」作為規範基礎，因此僅「國家郵政機構」所提供之服務始稱為「郵政服務」，其他民營業者縱使提供相同種類的服務、遞送相同的貨件，亦不稱為「郵

²⁷⁶ See le Comité Européen de Régulation Postale (CERP), *A Discussion Paper on "Postal Service" Definitions*, Report from the CERP WG RI Project Team "Definitions", at 6-7 (Apr. 2002).

政服務」，而稱為「快遞服務」或「快捷服務」，差別僅在於民營業者無須負擔普及服務義務。CPC 之定義大致上即遵循此種分類標準。

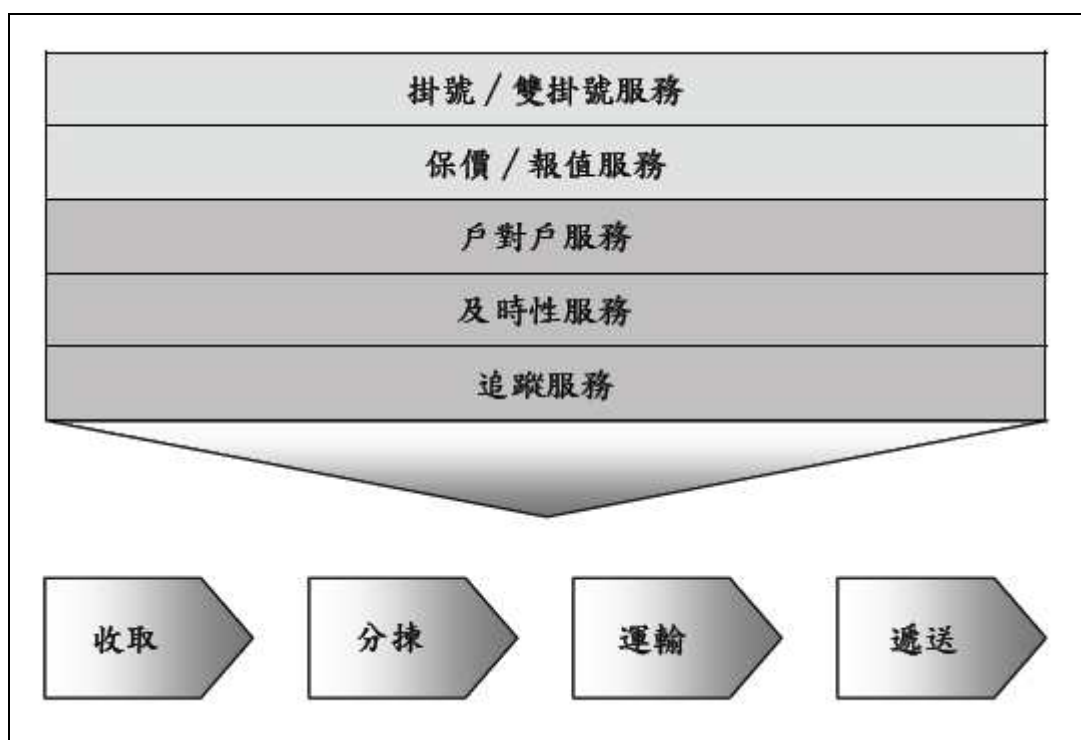
二、遞送客體

隨著郵政市場的改革與開放，前述「郵政服務 國家郵政機構所提供之服務 普及郵政服務」之概念已不再成立。誠如本節第二款所言，國家郵政機構與民營業者交互經營對方之業務，是故以服務提供者之主體性質區分「郵政服務」與「快遞服務」及「快捷服務」，似乎已不合時宜。以歐盟 97/67/EC 號指令為例，其第 2 條第 1 項定義「郵政服務」為「收取、分類、運送與遞送郵政函件」，同條第 6 項定義「郵政函件」係由普及服務提供者所遞送，同條第 13 項則定義「普及服務提供者」意指「於會員國境內提供全部或部分普及服務之國營或民營機構」。因此，郵政服務不再限由國營郵政機構所提供，民營業者亦得經營。由此可知，以遞送主體作為分類標準的 CPC，已完全無法符合歐盟郵政快遞服務市場之現況。

三、遞送活動

若從消費者認知之角度出發，採取 觀的觀點，則郵政服務、快遞服務與快捷服務，大抵是服務提供者自寄件人處收取貨件，並透過分揀、運輸與遞送之過程，送達至收件人手中。但若採取微觀之觀點，則可發現在服務提供的一連 價值創造的活動中，透過差異化（differentiation）產品策略，使得郵政服務、快遞服務及快捷服務分別創造出不同的產品（服務）類型，進而滿足不同消費者的需求。此即本文第二章第二節所論及「產出密度之周延性」。申言之，在單純收取、分揀、運輸與遞送的過程中，仍可透過其他增值活動，創造出更高的附加價值，以滿足不同顧客的需求。如圖四-1 所示，透過不同層次的增值服務，例如掛號服務或戶對戶服務，創造出更高附加價值的產品（服務），進而向客戶收取較 貴的資費。

圖 四-1：郵政、快遞與快捷服務增值圖



※資料來源：本圖由作者自行繪製。

因此若以增值活動的有無及增值程度的高低，對整體遞送服務進行概念上之分類，本文認為可分成下列三種：一、基本服務；二、特別服務；三、增值服務。參考我國中華郵政所提供之相關服務，依前述之分類標準加以分類，則如表四-3 所示。所謂「基本服務」為完全不含任何增值要素的遞送服務，亦即遞送服務最基本的構成要素，例如普通函件的明信片、信件與郵簡之遞送服務等，與國民日常通訊行為最直接密切相關。

其次，所謂「特別服務」，意指基於客戶對於速度、安全或其他方面之考量，而於基本服務上所增加的附加價值，例如為減少遞送時間而選擇限時專送；為確保函件之送達而選擇掛號函件；或為保存證據之目的而選擇存證信函等。由於此類服務對顧客創造較高的價值，故其資費亦相對較高。

最後，所謂的「增值服務」，係指以基本服務為核心，基於客戶對於便利性或送達速度等其他因素之強烈需求，進而選擇「戶對戶」服務或「及時性」服務等增值要素，例如國際商務文件或高價值之有價證，即可能

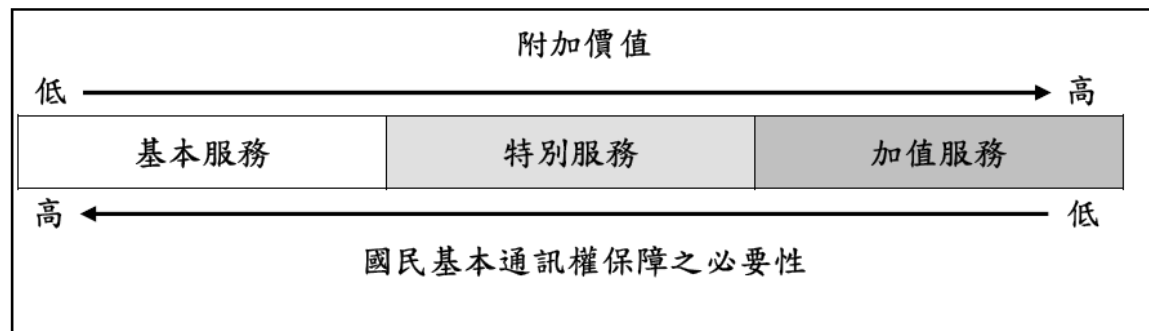
使用此種服務。由於「加值要素」之遞送客體可能原為普及服務義務所涵蓋，但於附加價值後則已超越保障國民基本通訊權利之必要程度，故世界各國大部分亦均開放此市場區隔自由競爭。若以附加價值之高低為衡量基準，對表四-3 加以簡化後，則如圖四-2 所示。

表 四-3：基本、特別與加值服務分類表

基本服務		特別服務		加值服務	
普通函件	明信片	速	限時專送	加值要素	快捷郵件
	信函	安全	掛號 / 雙掛號		戶對戶服務
			保價 / 報值		及時性服務
	郵簡	其他	存證信函		追蹤服務
			代收貨價		

※本圖由作者自行繪製。

圖 四-2：基本、特別與加值服務附加價值示意圖



※本圖由作者自行繪製。

由於遞送服務之附加價值愈高，服務提供者對於顧客索取的資費即相對較高，透過普及服務保障國民基本通訊權利之必要性即愈低。因此，表四-3 中「基本服務」所例示之普通信函等，大多與國民日常通訊行為息息相關，故應透過普及服務義務保障國民基本通訊權；至於「特別服務」部分，其附加價值較「基本服務」高，以普及服務義務保護國民基本通訊權之必要性則相對較低，因此是否將之納入普及服務之範圍，則應留予各國

依其本國之社會經濟情勢自行決定；至於「增值服務」部分，則與國民日常通訊行為較無關係，商業特質較為 ，故不僅無須賦予普及服務義務，甚至應完全開放自由競爭。

本文使用基本、特別與增值服務之分類概念，其主要目的在於說明「快捷服務」本身的確含有超越現行 CPC 郵政與快遞服務定義之成分，亦即前述之「增值要素」部分；換言之，本文認為在現行郵政服務與快遞服務之定義，無法精確 述快捷服務之「增值要素」，因此應考量建立一新分類，以反映具有此種特徵之遞送服務存在的商業現況。此種分類方式似乎亦為歐盟指令所 認²⁷⁷。

第五款 調整方向之建議

由於 CPC 制定之初，正值世界各國開始進行郵政改革，因此其對郵政與快遞服務之定義未能反映市場開放與自由化之成果，可令人理解。然而，由於 GATS 之承諾表係透過服務業分類清單交互參照至 CPC 分類，因此若承諾表上對於郵政與快遞服務之分類與定義無法確實反映市場現況，則不僅有損於承諾存在之目的，亦對未來服務貿易談判造成負面影響。例如由現行各國提出之回應清單，觀察其郵政與快遞服務之承諾，即可發現各國之分類架構與用語相當分歧，使會員間無法精確評估彼此間的開放程度，相當不利於談判之進行。因此，所謂「 正言順」，對郵政與快遞服務賦予精確及合理之分類與定義，以促進服務貿易之自由化，即為本節目的之所在。

綜觀本節第四款之說明，本文認為以遞送主體之性質作為分類標準，已無法真實反映今日之商業現況，以遞送活動作為分類標準，始符合現行之商業實務。由於現行郵政與快遞服務之定義係以服務提供者性質作為分類標準，至於遞送活動則大同小異。鑑於此種情況，為解決以服務提供者性質作為分類標準之缺失，同時反映快捷服務之特質，本文認為分類方式

²⁷⁷ See *id.*, recital 18.

與標準應循下列方向進行調整：

- 一、「郵政服務」不以服務提供者之性質作為分類標準，並且除「快遞服務」之分類；申言之，國家郵政機構與民營業者所提供之遞送服務均稱為「郵政服務」。另新增「快捷服務」一項分類，其經營特徵為涵蓋前述之加值要素，例如「戶對戶」服務、「及時性」服務與追蹤服務等。惟不論是國家郵政機構或民營業者，於快捷服務範圍內均不負普及服務義務，亦無負擔普及服務補償基金。
- 二、關於郵政服務之普及服務義務範圍，會員並應提供其他會員適足之資訊，例如重量或資費限制標準，使其他會員得以明確掌握普及服務義務之範圍。普及服務提供者不限於國家郵政機構，民營業者亦可參與經營，並可透過普及服務補償基金之運作，使各服務提供者間之權利與義務獲得平衡。惟會員得將部分郵政服務交由特定業者專屬經營，並應將專屬經營權之範圍記載於承諾表中。專屬經營與非專屬經營之領域間不得進行交叉補貼。至於郵票發行權、郵局稱使用權及萬國郵盟會籍若僅授與特定業者時，亦應於承諾表中加以記載。

第三節 最惠國待遇原則與到達費制度之可能衝突與調和

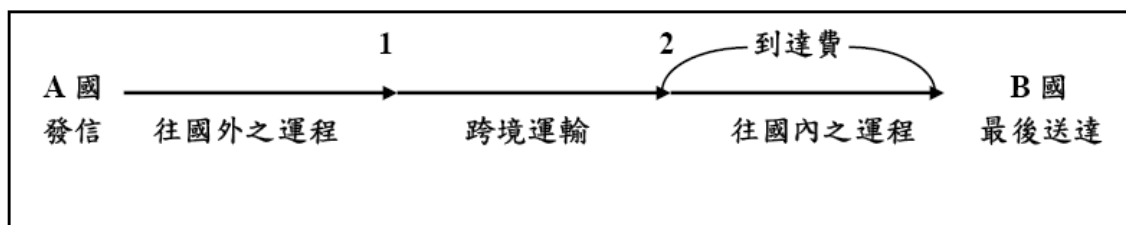
依萬國郵政公約之規定，各國郵政機構處理國際郵件係以郵件交換之方式進行，與國際快捷業者如 DHL、UPS 等，全程由單一服務提供者負責遞送不同。因此，在郵件交換時，即產生到達費給付的問題。萬國郵政公約雖對於到達費有詳細之規範，然而若該制度之設計不符合公平貿易之原則時，則不免對郵政服務貿易造成貿易障礙。本節之目的即在探討現行萬國郵政公約到達費制度之設計是否違反 GATS 最惠國待遇原則；若有違反，應如何調和萬國郵盟與 WTO 兩大國際組織間之規範。

第一款 到達費制度之意義與歷史沿革

一、到達費制度之意義

依萬國郵政公約第 47 條第 1 項之規定，到達費意指「每一郵政機構接收來自其他郵政機構之函件者，應有權向發寄郵政收取費用，以抵充因處理國際函件所衍生之成本。」由於萬國郵盟憲章第 1 條第 1 項規定：「議定憲章之各國，以萬國郵盟之義，組成單一郵區，以便互換函件。」在此規定下，原則上郵盟會員國對於國際郵件之處理係以各國郵政機構彼此交換郵件之方式為之²⁷⁸。其過程如圖四-3 所示²⁷⁹：

圖 四-3：國際郵件交換流程圖



※Source: Anthony Alverno, *Postal Administrations and GATS: Implications for 2002 and Beyond*, Submission for Workshop on Postal Regulation and Universal Postal Service, Nairobi, Kenya, at 8 (Jul 24-26, 2002).

此圖中 A 國為寄件人所在國，B 國為收信人所在國。寄件人在 A 國寄信後，由 A 國郵政機構加以彙整，並透過空運業者運至 B 國境內，並轉交予 B 國郵政機構。B 國郵政機構收到來自 A 國之郵件後，依郵件上所記載之地址送達予在 B 國境內之收件人。寄件人在 A 國境內發信之郵資，係由 A 國之郵政機構所收取，但該郵資係涵蓋國際郵件由寄件人到收件人之整體流程（即上圖發信至最後送達之運送過程），故該郵資實際上應包含 B 國郵政機構從郵件越境後至最後送達至收件人之處理成本（即上圖 2 至 B 國最後送達之成本）。由於 B 國郵政機構並不直接向 A 國之寄件人收取郵

²⁷⁸ 例外則以境外交換局（Extraterritorial Offices of Exchange, ETOEs）之方式為之。所謂境外交換局，意指一國之郵政機構於其領土外，即另一國家之領土內設置辦事處進行營運。若以 GATS 之服務提供模式而言，相當於模式三商業呈現。

²⁷⁹ Anthony Alverno, *supra* note 148, at 8.

資，而是向 A 國之郵政機構收取費用，作為合理之補償，此即所謂的到達費。此費用並將透過 A 國郵政機構轉予寄件人。此項制度類似電信服務之清算費率（settlement rate），通常即國際電信交換（international telecommunications traffic）中之分費率（accounting rate）²⁸⁰。

二、到達費制度之歷史沿革

在 1969 年之前，萬國郵盟並無所謂到達費制度，其係建立在發出郵件必然會獲得回信之假設上²⁸¹。然而，在郵件寄達地之內國遞送（inward delivery; inbound leg）無法獲得補償的情況下，對於收件數較多之會員國顯然有所不利，故萬國郵盟於 1969 年起建立到達費制度，作為內國遞送之補償。

在 2001 年之前，除非適用例外規定，否則各國間之到達費係適用單一費率，即每公斤 3.427SDR。此期間內到達費之計算係以世界平均成本與世界每公斤之函件數量作為基礎，以簡化費率分問題並促進行政上的便利²⁸²。此制度之最大缺點，在於未考量各國之勞力成本。由於郵政事業本身是相當勞力密集的產業，勞力成本佔遞送成本極高的比率。依據萬國郵盟 1999 年的調查，工業化國家遞送每公斤函件之運送成本為 3.926SDR，高於世界平均運送成本 3.427SDR；開發中國家則為 2.640SDR，低於世界平均運送成本。在此情況下，工業化國家所收取之到達費無法補其運送成本，而開發中國家則成為此制度下之受益人²⁸³。

²⁸⁰ UPU Doc., *Background Note on Terminal Dues for the World Trade Organization*, at 2 (Mar. 4, 2001), available at www.upu.int/wto_issues/en/background_documents.shtml (last visited Jul. 20, 2005).

²⁸¹ *Id.* at 1.

²⁸² *Id.* at 2

²⁸³ *Id.* at 3.

第二款 現行到達費制度與最惠國原則之潛在衝突

一、現行到達費制度

萬國郵盟 1999 年北 大會時，對上述單一費率制度進行修正，改採「依國別支付制度」(country-specific payment system) 之改革方向²⁸⁴。因此，現行萬國郵政公約第 47 條第 2 項之規定，關於到達費之適用應區分為「工業化國家」與「開發中國家」²⁸⁵，並隨著發信國家與寄達國家之不同，依萬國郵政公約第 48 條至第 51 條，可區分為下列四種組合：

(一) 工業化國家間郵件互寄

依萬國郵政公約第 48 條第一項之規定，工業化國家間到達費之計算，需反映寄達國家之處理成本，且該成本需與國內資費相關聯；換言之，工業化國家間之到達費可謂「成本導向」的計算方式。其公式如下：

1. 函件（包括大宗函件²⁸⁶）：

- (1) 費率上限：在 2001 年至 2003 年間，函件每件與與每公斤之費率，不得超過國內郵政服務 20 公克信函費率之 60%，或
 - I. 2001 年：每件 0.158SDR 與每公斤 1.684SDR；
 - II. 2002 年：每件 0.172SDR 與每公斤 1.684SDR；
 - III. 2003 年：每件 0.215SDR 與每公斤 1.684SDR；
 - IV. 2004 至 2005 年：由郵政經營理事會（Postal Operation Council, POC）就各國成本與費率間之關係，訂定適合於各工業化國家之最後費率百分比。
- (2) 費率下限：2001 年至 2005 年間，每件與與每公斤之費率，不得低於每件 0.147SDR 與每公斤 1.491SDR。

²⁸⁴ The Universal Postal Convention, *supra* note 150, Article 47:3.

²⁸⁵ 萬國郵盟之區分標準係基於聯合國發展計畫（UN Development Program, UNDP）之分類。在目前 190 個會員國中，共有 29 個國家屬於工業化國家，另外 161 個則為開發中國家。

²⁸⁶ 大宗函件（bulk mail）意指會員國於同一次郵寄或同一天內，收到來自同一寄件者 1,500 封以上之函件，或於兩週期間內收到同一件者 5,000 封以上之函件。

2. 印 品每公斤為 0.653SDR。

2. 掛號郵件每件加收 0.5SDR，保價郵件每件加收 1SDR。

(二) 開發中國家寄件至工業化國家

1. 函件：每公斤 3.427SDR。

例外：

(1) 修正機制：

I. 開發中國家：若其每年發信量超過 150 公，而每公斤函件數量未滿 14 件時，得將前述費率向下調整：每公斤減少 1SDR，並減去每公斤平均函件數 以 0.14SDR。

II. 工業化國家：若其每年收件量超過 150 公，而每公斤函件數量超過 21 件時，得將前述費率向上調整：每公斤增加 1SDR，並加上每公斤平均函件數 以 0.14SDR。

(2) 調和機制：工業化國家若其每年寄達量超過 50 公，並且超過函件施行細則所訂條件計算之門檻時，得於不選擇適用修正機制之前提下，將超過函件適用工業化國家間郵件互換之費率。

2. 大宗函件：適用工業化國家間郵件互換之費率。

3. 印 品每公斤為 0.653SDR。

4. 掛號郵件每件加收 0.5SDR，保價郵件每件加收 1SDR。

(三) 工業化國家寄件至開發中國家

1. 函件：每公斤 3.427SDR，加上到達費之 7.5%作為改善開發中國家服務品質之基金。

例外：

修正機制：開發中國家若其每年收件量超過 150 公，而每公斤函件數量超過 21 件時，得將前述費率向上調整：每公斤增加 1SDR，並加上每公斤平均函件數 以 0.14SDR。

2. 大宗函件：

(1) 開發中國家之郵政機構，若不授與使用國內郵政服務所提供之條件，得對收到之大宗函件課收每件 0.14SRD 與每公斤 1SDR 之到達費。

(2) 開發中國家之郵政機構，若授與使用國內郵政服務所提供之條件，得對收到之大宗函件，課收相當於提供予國內顧客同類函件之費率加 9% 之到達費，但不得超過前述適用工業化國家間郵件互換之費率上限。

3. 印 品每公斤為 0.653SDR。

4. 掛號郵件每件加收 0.5SDR，保價郵件每件加收 1SDR。

(四) 開發中國家間郵件互寄

1. 函件：每公斤 3.427SDR。

例外：

修正機制：開發中國家若其每年收件量超過 150 公，而每公斤函件數量超過 21 件時，得將前述費率向上調整：每公斤增加 1SDR，並加上每公斤平均函件數以 0.14SDR。

2. 大宗函件：

(1) 開發中國家之郵政機構，若不授與使用國內郵政服務所提供之條件，得對收到之大宗函件課收每件 0.14SRD 與每公斤 1SDR 之到達費。

(2) 開發中國家之郵政機構，若授與使用國內郵政服務所提供之條件，得對收到之大宗函件，課收相當於提供予國內顧客同類函件之費率加 9% 之到達費，但不得超過前述適用工業化國家間郵件互換之費率上限。

3. 印 品每公斤為 0.653SDR。

4. 掛號郵件每件加收 0.5SDR，保價郵件每件加收 1SDR。

值得注意的是，依萬國郵政公約第 47 條第 8 項之規定，各國郵政機

構得經雙邊或多邊協定，採用其他付費制度以結算到達費。換言之，除前述所提及之計算方式外，會員國得制定雙邊或多邊協定，另以不同之計算方式收取到達費。

若將上述到達費制度函件部分加以簡化並整理，則如表四-4 所示：

表 四-4：現行到達費制度函件費率適用表

		寄達國家	
		工業化國家	開發中國家
發信國家	工業化國家	<p>費率上限：在 2001 年至 2003 年間，每件與與每公斤之費率，不得超過國內郵政服務 20 公克信函費率之 60%，或</p> <ol style="list-style-type: none"> 2001 年：每件 0.158SDR 與每公斤 1.684SDR； 2002 年：每件 0.172SDR 與每公斤 1.684SDR； 2003 年：每件 0.215SDR 與每公斤 1.684SDR； 2004 至 2005 年：由郵政經營理事會（Postal Operation Council, POC）就各國成本與費率間之關係，制定適合於各工業化國家之最後費率百分比。 <p>費率下限：2001 年至 2005 年間，每件與與每公斤之費率，不得低於每件 0.147SDR 與每公斤 1.491SDR。</p>	<p>原則：每公斤 3.427SDR，加上到達費之 7.5% 作為改善開發中國家服務品質之基金。</p> <p>例外：</p> <p>修正機制：開發中國家若其每年收件量超過 150 公，而每公斤函件數量超過 21 件時，得將前述費率向上調整：每公斤增加 1SDR，並加上每公斤平均函件數 以 0.14SDR。</p>
	開發中國家	<p>原則：每公斤 3.427SDR。</p> <p>例外：</p> <ol style="list-style-type: none"> 修正機制： <ol style="list-style-type: none"> 開發中國家：若其每年發信量超過 150 公，而每公斤函件數量未滿 14 件時，得將前述費率向下調整：每公斤減少 1SDR，並減去每公斤平均函件數 以 0.14SDR。 工業化國家：若其每年收件量超過 150 公，而每公斤函件數量超過 21 件時，得將前述費率向上調整：每公斤增加 1SDR，並加上每公斤平均函件數 以 0.14SDR。 調和機制：工業化國家若其每年寄達量超過 50 公，並且超過函件施行細則所訂條件計算之門檻時，得於不選擇適用修正機制之前提下，將超過函件適用工業化國家間郵件互換之費率。 	<p>原則：每公斤 3.427SDR。</p> <p>例外：</p> <p>修正機制：開發中國家若其每年收件量超過 150 公，而每公斤函件數量超過 21 件時，得將前述費率向上調整：每公斤增加 1SDR，並加上每公斤平均函件數 以 0.14SDR。</p> <p style="text-align: right;">※資料來源：本表由作者自行整理。</p>

二、與最惠國原則之潛在衝突

(一) 到達費制度是否為「影響服務貿易之措施」？

在檢討到達費制度是否違反 GATS 最惠國待遇原則前，首先應檢視到達費制度是否構成 GATS 第 1 條第 1 項「影響服務貿易之措施」。由本文第三章第一節第三款之敘述可知，各會員國政府所簽訂之萬國郵政公約，為 GATS 定義下之「措施」。因此，到達費制度既為萬國郵政公約之一部分，對於郵盟會員國間到達費之給付具有拘束效力，故其同樣為「影響服務貿易之措施」。

(二) 到達費制度是否有「類似服務」之問題？

GATS 第 2 條第 1 項最惠國待遇原則之規定，雖無第 17 條第 1 項國民待遇原則「類似服務或服務提供者」之用語，但兩者同為 WTO 不歧視原則之具體規範，故體系解釋上仍應以「類似服務或服務提供者」作為決定系爭措施是否具歧視性之比較基礎²⁸⁷。由於國際函件服務性質上均屬於郵政服務之模式一跨境提供²⁸⁸，故不得以發信國為工業化國家而寄達國為開發中國家，在到達費制度設計上具有協助開發中國家改善服務品質之目的，即認為與其他三種情況²⁸⁹無相似性²⁹⁰，而排除最惠國待遇之適用。

(三) 到達費制度是否在會員間造成歧視性之待遇？

依據 WTO 爭端解決實務對 GATS 最惠國待遇之解釋，該原則同時禁

²⁸⁷ WTO Doc. WT/WGTCP/W/114, *supra* note 170, at para. 48.

²⁸⁸ T.M.C Asser Instituut, *the Study of the Relationship between the Constitution, Rules and Practice of the Universal Postal Union, the WTO Rules (In Particular the GATS), and the European Community Law*, at 74-77 (Jun. 30, 2004), available at http://europa.eu.int/comm/internal_market/post/doc/activities/tmc-asser-final-report-300604_en.pdf (last visited Aug. 2, 2005).

²⁸⁹ 即發信國與寄達國均為工業化國家或開發中國家，或發信國為開發中國家，而寄達國為工業化國家。

²⁹⁰ *Id.* at 77-78.

止法律上 (*de jure*) 與事實上 (*de facto*) 之歧視²⁹¹；換言之，GATS 最惠國待遇所追求之公平貿易，在於賦予服務與服務提供者實質競爭機會的平等。在概略解釋最惠國待遇原則之意涵後，接著探討到達費制度之設計情形。

到達費基本上可分為「工業化國家」與「開發中國家」兩大集團，分別交叉適用不同的制度，已如表四-4 所述。從中加以觀察，可發現「工業化國家」與「開發中國家」間到達費之設計，有下列四項不一致之處：一、工業化國家間到達費之設計為成本導向，其餘三種情況則均為單一費率。二、工業化國家發信至開發中國家需依到達費費用之一定比例繳納服務品質基金，開發中國家間郵件互寄則否。三、開發中國家發信至工業化國家，若其發信量少於一定程度時，可主張適用修正機制，減少到達費之給付；反之，工業化國家發信至開發中國家時，則不得以發信量少於一定程度為由，主張減少到達費之給付。四、僅工業化國家發信至開發中國家時，有調和機制之適用。

回顧圖四-3 對於到達費意義之說明，可知到達費存在之目的，在於補償寄達國家因內國遞送所衍生之成本。假設不論收件人居住於寄達國家之任何地點，均視為內國遞送整體之一部分，其遞送成本均相等²⁹²。在此情況，若以工業化國家為寄達國家的角度加以觀察，該國對於來自其他工業化國家之函件，係依本國國內資費之一定比例向此發信國家收取到達費；對於來自開發中國家之函件，則以每公斤 3.427SDR 之單一費率，向該國收取到達費。申言之，該工業化國家對於相等的內國遞送成本，卻分別採取成本導向及單一費率之計算方式向發信國家收取不等的到達費，顯然賦予不同國家間歧視性之待遇。

²⁹¹ See WTO Doc. WT/DS27/AB/R, *supra* note 118, at para. 234.

²⁹² 現實上以美國此種幅員遼闊的國家為例，到國內各州之遞送成本必然隨距離遠近而有所不同。然而，本文認為透過普及服務義務下交叉補貼之結果，使得其國內一定重量範圍以下之函件，全國適用單一資費，進而假設其內國遞送成本均相等。

其次，若以開發中國家為寄達國家的角度加以觀察，該國對於來自其他開發中國家之函件，收取每公斤 3.427SDR 之到達費；對於來自工業化國家之函件，則收取每公斤 3.427SDR 之到達費並加上其總額之 7.5%。同理，該開發中國家對於相等的內國遞送成本，卻分別採取單一費率及單一費率加成之計算方式向發信國家收取不等的到達費，顯然賦予工業化國家較不利之歧視性待遇。至於修正制度與調和制度部分，論理方式與前述相似，在此茲不述。

（四）到達費制度是否違反最惠國待遇？

如前所述，現行到達費制度之設計，使工業化國家與開發中國家，在到達費收取的計算方式上，於會員間確實造成歧視性之待遇。GATS 最惠國待遇與國民待遇之性質不同，屬於「無條件義務」，因此即使迄今 WTO 會員對郵政服務承諾者僅 10 國，所有會員對於影響郵政服務貿易之措施卻仍有最惠國待遇原則之適用。因此，前述到達費之設計，即可能與 GATS 之最惠國待遇義務相抵觸。

然而，GATS 最惠國待遇原則並非毫無例外，透過第 2 條第 2 項最惠國待遇豁免清單之填寫，以及第 5 條經濟整合、第 5 條之一勞動市場整合協定、第 14 條一般例外與第 14 條之一國家安全例外等，均可豁免最惠國待遇義務。由於目前為止 WTO 會員中僅土耳其將郵政服務記載於豁免清單中，且萬國郵政公約並不符合 GATS 經濟或勞動市場整合之要件，加上除非寄送危險物品，進而主張一般例外或國家安全例外，現行到達費制度的確可能造成 WTO 絕大部分之會員均違反最惠國待遇義務。

或有論者將主張，從到達費制度的設計理念，特別是服務品質基金，可得知到達費制度含有協助開發中國家發展並提昇其郵政服務之使命，故得適用設立 WTO 協定前言第 2 段²⁹³所示之對開發中國家特 及差別待

²⁹³ Marrakesh Agreement, *supra* note 140, Para. 2 of the Preamble: "Recognizing further that there is need for positive efforts designed to ensure that developing countries, and especially the least

遇 (special and differential treatment, S&D) 原則加以豁免。在此必須釐清的是，自由貿易與對開發中國家之協助完全係兩事，不可混為一談。由於目前 WTO 之「授權條款」(Enabling Clause) 所規定之「普遍化優惠關稅制度」(Generalized System of Preferences, GSP) 僅適用於 GATT 規範²⁹⁴，而 GATS 第 4 條「增進開發中國家之參與」亦未明文規定得排除最惠國待遇之適用，故現行萬國郵盟之到達費制度可能與 GATS 之最惠國待遇原則間產生潛在衝突²⁹⁵。

最後，尚須注意的是，會員國以雙邊或多邊協定對到達費採其他之計算方式。由於此雙邊或多邊協定並不符合 GATS 第五條經濟整合「涵蓋大多數部門」(substantial sectoral coverage) 之要件，故無法豁免於最惠國待遇義務。因此，同前述之理由，此雙邊或多邊協定將造成對不同國家適用不同之到達費計算方式，可能違反最惠國待遇原則。

三、小結

綜上所述，本文認為到達費制度在最惠國待遇強調平等之精神下，所欲著重者應為「計算方式」的平等。因此寄達國家針對相同內國遞送成本，卻因發信國之不同，分別採取成本導向與單一費率之計算方式，或單一費率與單一費率加成之計算方式，則已對不同國家賦予不平等之待遇，違反最惠國待遇原則。然而，在此情況下，是否不論工業化國家與開發中國家，

developed among them, secure a share in the growth in international trade commensurate with the needs of their economic development”.

²⁹⁴ GATT Doc. L/4903, BISD/203, *Differential and More Favourable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries*, Decision of 28 November 1979, contained in WTO Doc. WT/COMTD/W/77, *Implementation of Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decision*, at 20-22 (Oct. 20, 2000).

²⁹⁵ See also David Luff, *International Regulation of Postal Services: UPU vs. WTO Rules*, in *THE LIBERALIZATION OF POSTAL SERVICES IN THE EUROPEAN UNION* 39, 77-78 (Dordrecht, Kluwer Law International, 2002); Anthony Alverno and Allison Levy, *the WTO Doha Development Agenda*, in *COMPETITIVE TRANSFORMATION OF THE POSTAL AND DELIVERY SECTOR* 199, 214-217 (Dordrecht, Kluwer Academic Publishers Group, 2004).

均適用相同之計算方式，即可避免違反最惠國待遇原則？換言之，即各國間應統一採取成本導向或單一費率之計算方式收取到達費？在此必須加以注意者，GATS 最惠國待遇所要求者不僅為「法律上」的平等，尚包括「事實上」的平等。因此，若以單一費率之計算方式收取到達費，雖然「法律上」或許看似平等，但由於各國國內經濟條件不同，所反映之勞力成本亦大相逕庭。故採取單一費率之結果，已如本節第一款所述，高勞力成本之工業化國家往往無法透過到達費補其內國遞送成本，而低勞力成本之開發中國家則從中獲得超額利潤，影響資源的合理配置，造成「事實上」之歧視。

由於萬國郵政公約第 7 條第 1 項規定各國國際郵務之資費，原則上應符合其提供各項業務之成本，對於國內郵資費率則未有明文規定。但同條第 2 項則規定各國郵政機構所收取之國際郵務資費，原則上應與其國內同性質（種類、數量、處理時間等）之業務所課收者相等。因此，應可認為各國國內郵資費率之設定上，係反映一定程度的內國遞送成本。故本文認為，唯有萬國郵盟各會員國統一採用以國內資費一定比例為基礎之成本導向計算方式，向發信國收取到達費，使寄達國家在進行內國遞送時，不至於有損失或獲得超額利潤，可同時兼顧「法律上」與「事實上」之平等，進而符合最惠國待遇原則。

第三款 到達費制度布加勒斯特大會修正版之檢驗

一、到達費制度布加勒斯特大會修正版

2004 年 9 月 15 日至 10 月 5 日，萬國郵盟於 羅馬尼亞首都布加勒斯特開第 23 屆大會。到達費制度即為該次大會修正重點之一。依據萬國郵政公約布加勒斯特大會修正版（以下簡稱為「修正公約」）第 34 條之規定，該修正公約將於 2006 年 1 月 1 日起生效；換言之，本節第二款所述區分「工業化國家」與「開發中國家」之到達費制度，將於 2005 年 12 月 31 日走入歷史。依修正公約第 24 條第 2 項之規定，新版到達費制度區分為

「目標制度」(target system) 與「過渡性制度」(transitional system)²⁹⁶，茲分述如下：

(一) 目標制度

依修正公約第 25 條第 1 項之規定，適用目標制度國家間到達費之計算，需反映寄達國家之處理成本，且該成本需與國內資費相關聯；換言之，目標制度之到達費可謂「成本導向」之計算方式。其公式如下：

1. 函件（包括大宗函件）：

(1) 費率比例：函件每件與與每公斤之費率應以國內郵政服務 20 公克信函之費率為計算基礎，並且應為

- I. 2006 年：62%；
- II. 2007 年：64%；
- III. 2008 年：66%；
- IV. 2009 年：68%。

(2) 費率上限：前述之適用費率不得超過

- I. 2006 年：每件 0.226SDR 與每公斤 1.768SDR；
- II. 2007 年：每件 0.231SDR 與每公斤 1.812SDR；
- III. 2008 年：每件 0.237SDR 與每公斤 1.858SDR；
- IV. 2009 年：每件 0.243SDR 與每公斤 1.904SDR。

(3) 費率下限：2006 年至 2009 年間，每件與每公斤之費率，不得低於每件 0.147SDR 與每公斤 1.491SDR。若增加之費率不超過國內郵政服務 20 公克優先信函費率的 100%，則費率下限增為

- I. 2006 年：每件 0.151SDR 與每公斤 1.536SDR；
- II. 2007 年：每件 0.154SDR 與每公斤 1.566SDR；
- III. 2008 年：每件 0.158SDR 與每公斤 1.598SDR；
- IV. 2009 年：每件 0.161SDR 與每公斤 1.630SDR。

²⁹⁶ 萬國郵盟預計於 2014 年 1 月 1 起實施全球成本導向之到達費制度，故稱此單一費率制度為過渡性制度。

2. 印 品每公斤為 0.793SDR。
3. 掛號郵件每件加收 0.5SDR，保價郵件每件加收 1SDR。

(二) 過 性制度

過 性制度依修正公約第 26 條第 1 項之規定，適用於發信國或寄達國之一方，或雙方均為適用過 性制度之國家間。其公式如下：

1. 函件：每件 0.147SDR 與每公斤 1.491SDR。

例外：

(1) 修正機制：

- I. 若流量低於每年 100 公 時，則應以世界平均每公斤 15.21 封函件為基礎，上述費率應調整為每公斤 3.727SDR。
- II. 若流量高於每年 100 公 時，如發信國家與寄達國家之郵政機構均不要求以每公斤真實函件數為基礎進行費率之修正時，則應適用每公斤 3.727SDR 之費率。此外，是項費率應適用於每公斤真實函件數介於 13 件至 17 件時。
- III. 若前述發信國家或寄達國家之一方要求適用每公斤真實函件數時，則系爭費率應根據函件施行細則所規定之修正機制加以計算。

(2) 調和機制：

- I. 適用目標制度之國家若其每年寄達量超過 50 公 ，並且超過函件施行細則所訂條件計算之門檻時，得於不選擇適用修正機制之前提下，將超過函件適用目標制度郵件互寄之費率。
- II. 適用過 性制度之國家若其每年寄達量超過 50 公 ，並且超過函件施行細則所訂條件計算之門檻時，得於不選擇適用修正機制之前提下，將超過函件適用服務品質基金之補充規定。

2. 大宗函件：

- (1) 寄往適用目標費率之國家應適用目標制度之費率。
- (2) 適用過 性制度之郵政機構，得對收到之大宗函件課收每件

0.147SRD 與每公斤 1.491SDR 之到達費。

3. 印 品每公斤為 0.793SDR。

4. 掛號郵件每件加收 0.5SDR，保價郵件每件加收 1SDR。

至於服務品質基金，修正公約則獨立規定於第 26 條之一，並加以細分為下列幾種情況：

1. 低度開發國家 (LDCs)：除低度開發國家以外之所有國家，應以每公斤 3.727SDR 的 16.5% 作為改善其服務品質之基金，但不適用於印 品與大宗函件。
2. TRAC 1 國家²⁹⁷：工業化國家應以每公斤 3.727SDR 的 8% 作為改善其服務品質之基金，但不適用於印 品與大宗函件。
3. 前述兩種以外之開發中國家：工業化國家應以每公斤 3.727SDR 的 1% 作為改善其服務品質之基金，但不適用於印 品與大宗函件。

最後，依修正公約第 25 條第 7 項之一與第 26 條第 4 項之一之規定，各國郵政機構仍得經雙邊或多邊協定，採用其他付費制度以結算到達費，與修正前規定相同。

二、最惠國待遇原則之檢驗

若將修正公約之到達費制度與現行制度相對照，可發 基本架構並無重大變更，僅相關適用費率進行調整。茲分析如下：

(一) 成本導向與單一費率仍同時並行

雖然修正後之到達費制度不區分為「工業化國家」與「開發中國家」，而改為「目標制度」與「過 性制度」，然而前者多由工業化國家所組成，後者則由開發中國家所組成。而前者間適用成本導向費率計算制度，但任

²⁹⁷ TRAC (Target for Resource Assignment from the Core) 係由聯合國發展計畫針對援助計畫之不同而區分的國家類別。其又可分為 TRAC 1、TRAC 2 與 TRAC 3 三種類型的國家。詳見聯合國發展計畫網頁：<http://www.undp.org>。

何與後者進行國際函件互寄的情況，則均適用單一費率。因此，除使用稱變更與費率進行調整外，實質上與修正前並無太大不同。因此，違反 GATS 最惠國待遇原則之可能性依然存在。

（二）服務品質基金仍與到達費制度相結合

修正草案對服務品質基金之規定，其適用對象由原來僅工業化國家負擔此項義務，擴張至低度開發國家以外之開發中國家均需負擔。因此，由服務品質基金所可能導致違反最惠國待遇之情況，不僅沒有改善，反而更為複雜。

（三）仍得依雙邊協定另計到達費

修正後仍保留此項雙邊協定得另計到達費之制度，其違反最惠國待遇之情況已如本節第二款所述，在此茲不述。

第四款 調和方向之建議

雖然修正公約對到達費制度進行不少修正，然其基本架構大致承續現行公約之雙重費率計算方式、服務品質基金與到達費相結合，以及雙邊協定另計到達費之模式，故其仍與最惠國待遇原則間存在著潛在衝突。因此，不論是現行制度或修正後之制度，均可能違反 GATS 最惠國待遇原則。由於此潛在衝突可能造成萬國郵盟與 WTO 規範間適用上之緊張關係，進而有損於法律安定性，故有必要儘速加以解決。至於可能的解決方案，有下列兩種方式：一、透國國際法上之解釋原則。二、透過兩個國際組織之立法。就前者而言，有學者以「後法優於先法」(*lex posterior*)及「特別法優於普通法」(*lex specialis*)兩項原則加以檢驗²⁹⁸，然由於仍存在太多解釋空間，勢必對法律安定性產生負面影響，故本文認為應採後者之解決方式。以下則分別就萬國郵盟與 WTO 兩方面提供未來可能之調和方向：

²⁹⁸ See Anthony Alverno, *supra* note 148, at 27-30.

一、萬國郵盟方面

如同本節第二款與第三款所分析之結果，萬國郵政公約之到達費制度，由於採取成本導向與單一費率雙 並行制度，加上服務品質基金與到達費相結合，並且允許會員國透過雙邊或多邊協定制定其他到達費計算方式，導致相等的內國遞送成本，卻以不同的計算方式向發信國收取到達費，顯然賦予不同會員間歧視性之待遇，進而違反最惠國待遇原則。由於最惠國待遇原則不僅禁止法律上之歧視，同時亦禁止事實上之歧視，故到達費制度應全面採取成本導向之計算方式，始符合本原則之基本精神。因此，萬國郵政公約應 下列三個方向進行修正：一、全面使用成本導向之計算方式，而不區分工業化國家或開發中國家。二、將服務品質基金與到達費制度 ，另以其他方式協助開發中國家改善其郵政服務品質。三、禁止會員國透過雙邊或多邊協定另議到達費之計算方式。

前述方案之優點在於使到達費得以合理反映內國遞送成本，高勞力成本的寄達國家將不致於因內國遞送而產生虧損，低勞力成本的寄達國家亦無法從中獲取超額利潤，達到經濟效益的合理配置。同時，由於各國計算方式統一，此透明化所帶來的利益，可促進未來郵政服務貿易進一步之自由化。然而此種方案亦可能產生下列兩項缺點：一、高勞力成本的國家勢必向發信國收取高額的到達費，以 補其內國遞送成本。此高額的到達費，對於開發中國家之郵政機構或許將是不小的負擔。若開發中會員國無法以國家財政加以支持時，必然將藉由提高郵政資費將成本轉 予消費者，則對於開發中國家國民通訊權之保障將造成不利影響。二、由於工業化國家郵政改革之結果，大部分郵政機構已需自負盈虧，故即使仍負擔普及服務義務，但多透過內部交叉補貼之方式，故其國內資費往往較接近真實之遞送成本。相對上，開發中國家之郵政機構，多透過外部政府補貼之方式，以確保普及服務之提供，因此其國內郵資是否真實反映遞送成本，令人質疑。若其國內郵資較低是因為政府補貼的結果，則以國內郵資之一

定比例作為到達費之計算方式，反而對開發中國家有失公平。

二、WTO 方面

由於 GATS 第 2 條最惠國待遇義務為會員之「無條件義務」，與國民待遇義務不同，無法透過在承諾表上記載「不予承諾」而加以免除。因此，除 GATS 本文所規定之例外條款外，所有 WTO 會員均需履行最惠國待遇義務。然而，必須加以注意者，WTO 之運作實務並非單純法律導向，仍有政治導向的另一面；換言之，WTO 實際上是政治與法律雙軌並行制：貿易談判即偏向政治導向，由會員彼此磋商、協商以達成市場開放之共識；爭端解決機制則偏向法律導向，由國際貿易法方面的學者專家運用既有規則與習慣國際法上之解釋原則，進行爭端解決案件之審理。由於過去曾有電信服務分費率之計算方式，豁免於因最惠國待遇所引起之爭端解決控訴之先例²⁹⁹，顯見到達費制度之問題在 WTO 運作實務上並非全然無解決方式。茲將可能之解決方案分述如下：

（一）最惠國待遇豁免清單

依 GATS 第 2 條第 2 項之規定，會員得將違反同條第 1 項最惠國待遇義務之措施，記載於其豁免清單中。然而依 GATS 第 2 條豁免附件第 2 條之解釋，會員僅得於 WTO 協定生效時提出，新加入會員則僅得於入會時提出。若於 WTO 協定生效後或入會後欲提出豁免案，則應依設立 WTO 協定第 9 條第 3 項之規定處理。因此，此方案僅適用於準備加入之新會員，對於絕大部分 WTO 現任會員均對到達費未填載於豁免清單之現況，並無法有效解決此問題。

（二）暫止適用最惠國待遇瞭解書

此即仿效前述所提及之電信服務分費率豁免最惠國待遇義務瞭解

²⁹⁹ WTO Doc. S/GBT/4, *Report from the Group on Basic Telecommunications*, para. 7 (Feb. 15, 1997).

書³⁰⁰之方式，針對郵政服務到達費制度由 WTO 會員間透過談判達成共
，暫時免除因到達費制度可能違反 GATS 最惠國待遇原則，所可能導致
之爭端解決案例。此項瞭解書應僅具暫時性效力，需定期接受審查以了解
其繼續存在之必要性。歐盟 S/CSS/W/61 號提案中即建議會員制定一項「
子協定」，於過 期間內暫時豁免到達費所引起之最惠國待遇爭議，並於
必要時納入承諾表中，其目的在於確保萬國郵政公約與 GATS 規範之一致
性。此種解決方案不失為相當可行之方式。然而，需注意的是，並非所有
項目之到達費均得豁免，大宗郵件、印 品等商業性質較明顯之項目，其
到達費則不應予以豁免，以同時兼顧國民基本通訊權之保障及經濟效益之
合理配置。

（三）最惠國待遇義務豁免決定

由於目前「授權條款」或「對低度開發國家優惠性關稅待遇之豁免決
定」³⁰¹，均僅適用於貨品貿易。故若考量到現行到達費制度 含有協助開
發中國家改善郵政服務品質之意味，似應仿效前述兩項決定之方式，透過
設立 WTO 協定第 9 條第 3 項之規定，作成豁免 WTO 會員授予低度開發
國家優惠到達費費率之決定。此決定之適用對象應包括 WTO 所有會員，
但優惠到達費費率之適用對象應僅及於低度開發國家，而不應包括其他會
員透過雙邊或多邊協定所授予之優惠費率。

三、改革策略

綜合以上所述之解決方案，本文認為從現行萬國郵盟與 WTO 之運作
實務角度加以觀察，短期內應由 WTO 會員採取前述第二種或第三種解決
方式，中長期則應由萬國郵盟對到達費制度進行修正。理由如下：

第一，依據萬國郵盟通則第 101 條第 1 項之規定，每屆大會應自上屆

³⁰⁰ *Id.*

³⁰¹ WTO Doc. WT/L/304, *Preferential Tariff Treatment for Least-Developed Countries*, Decision on Waiver, para. 1 (Jun. 17, 1999).

大會所定章約施行之日起五年內舉行，而萬國郵政公約 2004 年布加勒斯特修正版第 34 條所定之生效日期為 2006 年 1 月 1 日；換言之，萬國郵盟最遲於 2010 年 12 月 31 日前舉行大會即可。相對上，依設立 WTO 協定第 4 條第 1 項之規定，WTO 部長會議每兩年至少需集會一次，甚至依同條第 2 項之規定，總理事會得於部長會議休會期間內代行其職權。因此，雖然會議開之頻率與效率間未必有絕對之關連性，但以 WTO 會議進行之密集程度，顯然在短期內有較強的能量解決到達費之問題。

第二，到達費制度本身所存在之問題，仍應回歸到其專屬之國際郵政論壇—萬國郵盟內加以解決，故最終目標仍應透過修正萬國郵政公約，解決本節第二款與第三款所論述之問題。惟到達費制度之修正事涉工業化國家與開發中國家長期以來之南北爭議，加上萬國郵盟之開發中國家會員國佔大多數，欲修正為全面性成本導向之計算方式，並非一可幾。依據萬國郵盟於布加勒斯特大會結束後所發佈之文件，全球依國別之成本導向到達費制度，預計於 2014 年 1 月 1 日開始實施³⁰²。因此，在此之前宜透過 WTO 進行到達費制度相關最惠國待遇義務之豁免。一方面避免現階段萬國郵盟與 WTO 規範處於緊張與不安定之狀態；另一方面則等待與配合全面性成本導向到達費制度之施行。

³⁰² UPU Doc., *Amendments to the UPU Acts and Major Decisions Taken by the 23rd UPU Congress*, at 17 (2004), available at http://www.upu.int/bucharest/en/amendments_upu_acts_major_decisions_23rd_upu_congress_en.pdf (last visited Aug. 3, 2005).

第五章 結論與建議

第一節 結論

經由前述第二章至第四章對於郵政快遞服務之貿易實務、與 GATS 相關之規範，以及未來自由化有關問題之探討，本論文之重要發現如下：

一、郵政與快遞服務之貿易障礙仍廣泛存在

郵政服務貿易由於受到萬國郵政公約及其施行細則所規範，各國郵政機構有義務對國際函件在其境內以最速郵路與最安全之方法遞送，並應確保其轉運自由，故在國際函件流通上之貿易障礙，相對上低於快遞服務。此外，各國郵政機構向來帶有政府經營色彩，享有法律上專屬經營權之保護，故其所面臨來自於政府措施之貿易障礙相對上亦較低。

然而，萬國郵盟公約制度設計上的缺失，卻可能導致郵政服務之貿易障礙。例如區分工業化國家與開發中國家兩大集團分別交叉適用不同的費率計算方式，使得可利用轉寄或設立境外交換局的方式進行套利，造成寄達國家郵政機構到達費收入的損失。此外，基於郵政服務具有公共性的考量，會員政府為確保普及郵政服務之提供，往往設有許多規範，例如普及服務補償基金與核照要件等，管制強度與密度均高於快遞服務。若此類政府措施超過確保服務品質之必要程度時，勢必產生民營業者進入郵政服務市場之貿易障礙。

至於快遞服務，由於並無類似萬國郵盟公約之規範拘束會員國國內之法規，亦不具有傳統上郵政服務提供者所享有之法律上獨占地位，故其面臨來自於政府措施之貿易障礙，不僅較郵政服務多，且較為複雜。例如郵政獨占業者交叉補貼等反競爭行為、商業據點之設立限制、郵政監理與經營未分離、過於嚴格的核照要件、過於廣泛的郵政專屬經營權，以及強制與國內業者訂立合作協定等，均可能對快遞服務構成貿易障礙。此外，快遞服務為對時間相當敏感之產業，因此在通關程序上所受到的任何延，

都將嚴重阻礙快遞服務之提供。值得注意的是，關於通關程序部分，係新加坡議題之一——「貿易便捷化」所欲探討的主題，與世界海關組織有較密切之關連，但非為 GATS 所關切之主要議題，故如何解決是項問題並非本文討論重點。

二、郵政服務不應預先排除 GATS 之適用

由於郵政服務傳統上係由政府所直接或間接提供，因此是否有 GATS 第 1 條第 3 項 (b) 款之適用，進而排除 GATS 之適用，不無疑義。依 GATS 第 1 條第 3 項 (b) 款之規定，「行使政府權力所提供之服務」並無 GATS 之適用。然 GATS 條文並未針對「行使政府權力」進行定義，僅以此概念作為媒介，連結到同項 (c) 款「商業基礎」與「競爭」兩項子概念。因此，GATS 協定所稱「行使政府權力所提供之服務」，與是否適用會員國內公法上關係未必有所關連，決定因素仍在於系爭服務之提供是否同時滿足「非基於商業基礎」且「非與一個或多個服務提供者競爭」兩項要件。

首先，就「商業基礎」而言，GATS 條文亦未針此用語進行定義。依文義解釋可分為廣義與狹義兩種解釋：一、廣義解釋意指「從事商業之活動」，而無獲利之期待或必要，僅排除免費提供予消費者之服務；二、狹義解釋意指「意圖賺取利潤」，故公共機關雖以某一價格提供服務，但卻被禁止從中獲取利潤，則該服務之提供即非基於商業基礎。由於獲利與否及其程度並非是涇渭分明的概念，是故價格以外的因素，對於決定某一服務是否基於商業基礎提供，仍扮演相當重要的角色。郵政服務長久以來具有公共服務的特色，其經營雖不以追求利潤為目的，但享受郵政服務仍須支付資費，故郵政服務之提供是否基於商業基礎確實有模糊空間。惟隨著世界各國郵政改革的進行，許多會員之郵政機構需「自負盈虧」，在面對民營業者激烈的競爭之下，郵政服務勢必將漸以商業基礎提供。故本文認為郵政服務之提供將逐漸符合「商業基礎」之要件。

其次，就「與一個或多個服務提供者競爭」而言，WTO 迄今仍未對

此概念進行正式之解釋，僅於秘書處所提供之「衛生與社會服務業背景資料」文件中，曾提及許多國家的醫療體系，同時存在著公立醫院與私立醫院，彼此在醫療服務市場相互競爭；在教育服務業，公立與私立學校同時並存為普遍現象，彼此間亦可能存在相互競爭關係。換言之，若服務提供者提供本質或內涵上相同或相似之服務，則雖然私人服務與公共服務平行存在之事實不妨礙後者作為「政府服務」之地位，但彼此間仍存在競爭關係。由於世界各國所進行郵政之自由化與民營化，但不限於國營郵政機構「所有權的移轉」，尚包括市場進入之自由化、導入競爭、解除管制等。因此，傳統上屬於郵政專屬經營權之範圍勢必將日益縮減。即便是國營郵政機構未完全民營化，仍須與民營業者對非專屬經營權範圍內之業務項目從事直接競爭。故本文認為郵政服務之提供亦將逐漸符合「與一個或多個服務提供者競爭」之要件。

綜上所述，郵政服務已相當接近以「商業基礎」提供，及「與一個或多個服務提供者競爭」兩項要件，而不完全符合 GATS 第 1 條第 3 項 (b) 款之規定，故郵政服務不應預先排除 GATS 規範之適用。然而，若有會員境內郵政服務之提供，確實符合 GATS 第 1 條第 3 項 (c) 款之兩項要件時，始得主張其郵政服務排除 GATS 規範之適用。

三、未來自由化仍有許多 GATS 相關問題待解決

本文第四章第一節整理 WTO 會員對郵政快遞服務之相關提案，並歸納出三項重點議題：一、分類議題；二、GATS 與萬國郵盟規範之關係，特別是到達費議題；三、競爭規範議題。由於篇幅有限，本文中並不處理競爭規範議題，但未來郵政快遞服務之自由化，必然需適處理此一問題，否則自由化所能帶來的利得，將因欠缺合適的國內管制而消失盡。競爭規範議題所包含之項目繁多，並且與本節第一點相互呼應。以歐盟 TN/S/W/26 號文件為例，其本身即仿效電信服務參考文件之內容與架構，欲透過會員之額外承諾，處理反競爭行為之防範、普及服務義務、核照要

件、獨立之監理機構等國內監管議題。

此外，傳統上政府為維持普及郵政服務之提供，分別採用外部化與內部化之方式。其中，外部化即外部補助，一般係由中央或地方政府利用國民所繳納之稅金，來補助國營郵政機構因提供普及郵政服務所可能產生的虧損；換言之，即採行服務補貼的方式以維持普及服務之提供。由於 GATS 之補貼規範目前並不完備，與國民待遇原則連結後，更將衍生出許多後續問題。此類問題勢必在未來郵政快遞服務貿易談判中受到關切。

四、郵政與快遞服務之開放程度仍屬偏低

統計現行承諾表對郵政快遞服務之承諾情形，在目前 148 個 WTO 會員中，僅 10 國開放郵政服務業，開放快遞服務業的會員則有 49 國，開放程度相對上來說均屬偏低。快遞服務業開放程度雖較郵政服務業高出許多，但主要貿易國歐盟、日本、 國、瑞士等均未予開放。雖然前述國家於回應清單中均有所承諾，惟在本回合服務貿易談判結束前，仍有相當之變數存在。

五、現行郵政與快遞服務之定義有所缺失

現行郵政與快遞服務之分類標準，大致上係以服務提供者為國營郵政機構或民營業者加以區別：由前者所提供之遞送服務為郵政服務；由後者所提供之遞送服務則為快遞服務。現行分類方式可能有下列兩項缺失：

（一）以服務提供者作為分類標準

以遞送主體作為郵政與快遞服務之分類標準，為現行分類方式之最大缺失。可分為下列四點加以說明：

1. 無法反映商業現實：由於郵政改革的持續進行，會員國營郵政機構與民營業者相互跨足對方經營領域之情況所在多有，若堅守由服務提供者之性質作為分類標準，則不免違反商業現實。例如快捷服務，若依現行定義，僅因服務提供者為國營郵政機構，即歸類為郵政服務；若服務供給

者為民營業者，則歸類為快遞服務。本質與內涵上相同之服務，卻因服務提供者性質之差異而分屬不同服務類型，顯然與商業現實相去甚遠。服務分類存在目的即在於精確 述商業現實，使貿易談判者得以藉此掌握與評估彼此間之要求與回應內容。因此， 離商業現實之分類方式，其存在之正當性將大打 。

2. 體系解釋上之 ；依 CPC 7511 之定義，郵政服務之提供者限於「國家郵政機構」；換言之，依此定義則「郵政服務市場」完全由「國家郵政機構」所獨占經營，無民營業者之經營空間。若無民營業者經營空間，則無論是本國或外國之民營業者，自無可能進入所謂的「郵政服務市場」。因此，即使在承諾表上完全不設限制，該部門之開放亦有 無實，使承諾失去存在意義。
3. 與其他部門相比較：W/120 分類下之部門與次部門，不乏傳統上由國家獨占業者所經營，或公私立業者同時並存的情況。前者例如電信服務業，後者例如教育服務業、衛生與社會服務業。觀察此三大部門及其次部門之分類標準與定義，似乎均以服務性質與內容作為分類標準，而不以服務提供者之性質作為分類標準。因此，在 CPC 架構下之其他服務業，縱使部分服務過去係由政府所獨占經營，或者是政府機構與民營業者同時兼營，均多以服務性質或內容作為分類標準，而不問服務提供者之性質為國營或民營。在今日郵政事業日漸走向自由化與民營化的趨勢下， CPC 對於郵政與快遞服務分類標準之合理性將日益降低。
4. 普及服務問題：傳統上郵政服務由國營郵政機構所提供，快遞服務由民營業者所提供，普及服務義務可能為其中的考量因素之一。然而，從電信服務自由化之經驗，可知普及服務之提供與服務提供者是否為國營或民營不具有必然關係。透過普及服務補償基金等內部補貼之方式，民營業者亦可能負擔普及服務義務。

(二) 未充分考量快捷服務

詳細比對郵政服務 CPC 75111 與 75112，以及快遞服務 CPC 75121，可發現其內容主要均為「收取、運輸與遞送信件及包裹」，故兩者間除服務提供者性質不同外，服務內涵並無明顯區別。因此，以今日快捷服務所具有之加值要素，例如「戶對戶」服務、隨時追蹤貨件位置與狀況等，均不見於 CPC 對郵政或快遞服務之定義中。若以 CPC 75121 作為「快捷服務」之定義，則似乎仍簡略，無法精確反映快捷服務之經營特質。故現行 CPC 顯然未能充分考量快捷服務有別於郵政與快遞服務之加值要素。

六、現行與修正後到達費制度可能違反最惠國原則

到達費依萬國郵政公約第 47 條第 1 項之規定，係指寄達國家之郵政機構因接收發信國家郵政機構之函件，為抵充處理國際函件所衍生之成本，進而向發信國家郵政機構所收取之費用。依現行到達費制度之設計，係區分為「工業化國家」與「開發中國家」兩大集團，彼此交叉適用不同費率。大抵而言，工業化國家間國際函件互寄之到達費，係以國內資費之一定比例加以計算；而工業化國家與開發中國家間國際函件互寄，及開發中國家間國際函件互寄，則均適用單一費率加以計算。此外，工業化國家郵政機構給付予開發中國家郵政機構之到達費，除以單一費率計算所得之數額外，尚須給付該數額的 7.5% 作為服務品質基金，以提昇並改善開發中國家之郵政服務品質。

若假設不論收件人居住寄達國家之任何地點，均視為內國遞送整體之一部分，其遞送成本均相等。在此情況下，寄達國家之郵政機構即可能對相等的內國遞送成本，卻以不同的費率計算方式向發信國家收取到達費。申言之，若寄達國家為工業化國家，則其需以成本導向之計算方式，向發信國為工業化國家之郵政機構收取到達費；反之，若發信國為開發中國家，則其需以單一費率向該國郵政機構收取到達費。由於內國遞送成本均相等，故依發信國家之差異而採用不同的費率計算方式，顯然違反最惠國待遇之精神。

由現行到達費之設計理念中，可知其 含透過較優惠之費率計算方式，協助開發中國家提昇其郵政服務品質。然而，在 WTO 規範體制下，公平貿易與對開發中國家之特 與差別待遇係兩回事，不可混為一談。GATS 第 2 條第 1 項之最惠國待遇義務係無條件義務，除符合例外規定之要件外，會員不得選擇性適用最惠國待原則，與第 17 條國民待遇義務可由會員透過承諾表決定適用與否，兩者之本質並不相同。由於目前 WTO 會員中僅土耳其於最惠國待遇豁免清單中，記載豁免郵政服務之最惠國待遇義務，且萬國郵政公約下之到達費制度，並無法符合 GATS 之例外規定，因此現行到達費制度與 GATS 最惠國待遇原則可能有潛在之衝突。

2004 年 9 月萬國郵盟於 馬尼亞首都布加勒斯特 開第 23 屆大會，而該會議的重點議題之一即修正到達費制度。修正公約之到達費制度 除工業化國家與開發中國家之分類方式，改採「目標制度」與「過 性制度」兩大集團，前者適用成本導向之費率計算方式；後者仍採用單一費率之計算方式。至於服務品質基金方面，則由原本僅工業化國家負擔此義務，擴張至低度開發國家以外之所有開發中國家，但基本上仍以到達費總額之一定比例作為服務品質基金。由於修正公約之到達費設計係承續現行制度之架構與精神，故仍可能與 GATS 最惠國待遇原則產生 格。

第二節 建議

郵政與快遞服務議題繁多，然由於本文僅針對分類議題與到達費制度進行深入探討，故以下僅對此兩項議題提供建議：

一、修正並調整現行郵政與快遞服務分類標準

(一) 不以遞送主體作為服務分類標準

由於以服務提供者之性質作為分類標準，是現行郵政快遞服務分類方式最大的缺點。因此，在修正定義時，必須將遞送主體為國家郵政機構或民營業者之用語加以 除，以符合交互兼營的商業現況，並且不致於產生

解釋上之。

(二) 以加值要素作為服務分類標準

本文認為郵政與快遞服務若不以服務提供者之性質作為分類標準，則由於兩者間遞送活動內容並無顯著不同，故快遞服務無存在之必要，應予以除。此外，應另行設置快捷服務，以反映其經營模式所特有的加值要素，例如「戶對戶」服務、追蹤服務等。職是之故，應以加值要素，作為區分郵政服務與快捷服務之分類標準。

二、建立全面成本導向之到達費制度

(一) 建立全面性成本導向之費率計算方式

萬國郵盟到達費無論是現行制度或修正公約之制度，最大的缺點在於採行成本導向與單一費率雙制。申言之，此種雙制將使寄達國家依函件來源國之不同，而分別適用成本導向或單一費率之到達費計算方式，違反最惠國待遇之平等精神。因此，所有會員均適用同一計算方式向發信國郵政機構收取到達費，始符合最惠國待遇之意涵。然而，最惠國待遇原則不僅禁止法律上之歧視，同時亦禁止事實上之歧視。故以單一費率收取到達費，對於高勞力成本之國家將無法合理補其內國遞送成本，對於低勞動成本之國家則享有超額利潤，此種計算方式反而將造成事實上之歧視。故到達費制度之最終目標，應為所有國家全面性適用成本導向之費率計算方式，以符合最惠國待遇原則之真正意涵。

(二) 短期與中長期之改革策略

改革到達費制度之中長期目標，固應透過萬國郵盟內部進行修正，惟到達費制度之設計事涉工業化國家與開發中國家長期以來的南北爭議，欲全面性採取成本導向之到達費制度，恐非易事。因此，為避免 WTO 規範與萬國郵盟規範在此過期間內處於相互衝突之緊張狀態，短期內應於 WTO 內部尋求到達費制度豁免於爭端解決案件之共，中長期始由萬國

郵盟設計出全面性成本導向之到達費制度。

參考文獻

一、書籍

(一) 中文

1. 中華徵信所， 國際貿易金融大辭典 ，增修訂二版。台北，中華徵信所企業股份有限公司出版，民國 92 年 7 月。
2. 交通部， 交通政策 皮書—郵政 ，初版。交通部出版，民國 91 年 1 月。
3. ， 鐵路電信郵政三事業民營化—國外經驗與台灣現況 ，初版。台北，圖書出版有限公司出版，民國 92 年 8 月。
4. 張清 、許 、 敏合著， 經濟學理論與實際 ，三版，上冊。台北， 圖書出版有限公司出版，民國 84 年 8 月。
5. 張新平， 世界貿易組織下之服務貿易 ，初版。台北，元照出版有限公司出版，民國 85 年 3 月。
6. 慶達、 誠合著， 經濟 詞釋典 ，初版。台北，華 事業文化股份有限公司出版，民國 89 年 11 月。
7. 楊光華， 服務補貼規範必要性之初探 ，收錄於「第四屆國際經貿法學發展學術研討會論文集」。台北，國立政治大學商學院國際經貿組織暨法律研究中心，民國 93 年 8 月。
8. 發， 國際貿易法 ，初版。台北，元照出版有限公司出版，民國 88 年 7 月。

(二) 英文

1. Alverno, Anthony and Allison Levy, *the WTO Doha Development Agenda, in COMPETITIVE TRANSFORMATION OF THE POSTAL AND DELIVERY SECTOR* (Dordrecht, Kluwer Academic Publishers Group, 2004).
2. Carter, Ralph et al., *A License to Mail-Balancing the USO and Competitive Services Globally, in COMPETITIVE TRANSFORMATION OF THE POSTAL AND DELIVERY SECTOR* (Dordrecht, Kluwer Academic Publishers Group, 2004).

3. Harford, Greg and Wendy Eitan, *International Postal Arrangement, Trade, and Competition Law*, in COMPETITIVE TRANSFORMATION OF THE POSTAL AND DELIVERY SECTOR (Dordrecht, Kluwer Academic Publishers Group, 2004).
4. Hill, Charles W. L., *the Strategy of International Business*, in INTERNATIONAL BUSINESS-COMPETING IN THE GLOBAL MARKETPLACE (New York, McGraw-Hill Inc., Int'l 5th ed. 2005).
5. Hoekman, Bernard M. and Michel M. Kostecki, *Trade in Services*, in THE POLITICAL ECONOMY OF THE WORLD TRADING SYSTEM (New York, Oxford University Press, 2nd ed. 2001).
6. International Monetary Fund, *Balance of Payments: Structure and Classification*, in BALANCE OF PAYMENTS MANUAL (International Monetary Fund, 5th ed. 1993).
7. Luff, David, *International Regulation of Postal Services: UPU vs. WTO Rules*, in THE LIBERALIZATION OF POSTAL SERVICES IN THE EUROPEAN UNION (Dordrecht, Kluwer Law International, 2002).
8. The New Oxford Dictionary of English (Oxford: Clarendon Press, 1998).
9. United States International Trade Commission, *Industry Overview and International Trade Flows*, in EXPRESS DELIVERY SERVICES: COMPETITIVE CONDITIONS FACING U.S.-BASED FIRMS IN FOREIGN MARKETS (Apr. 2004).

二、期刊

(一) 中文

1. 張、 堅， 論我國郵政體制改革， 經社法制論 第 25 期。台北，行政院經濟建設委員會，民國 89 年 1 月。
2. 彭心儀， 由美墨電信爭端案論 WTO 電信服務貿易規範之現在與未來， 清華科技法律與政策論 第 1 卷第 1 期。新 華， 國立清華大學科技法律研究所， 民國 93 年 10 月。

(二) 英文

1. Abu-Akeel, Aly K., *the MFN as it Applies to Service Trade-New Problems for an Old Concept*, 33 JOURNAL OF WORLD TRADE (Oct. 1999).

2. Krajewski, Markus, *Public Services and Trade Liberalization: Mapping the Legal Framework*, JOURNAL OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW (2003).
3. Mukherjee, Neela, *Multilateral Negotiations and Trade Barriers in Services Trade-A Case Study of U.S. Shipping Services*, 26 JOURNAL OF WORLD TRADE (Oct. 1992).
4. Nikerson, Jack A. et al., *Market Position, Resource Profile, and Governance: Linking Porter and Williamson in the Context of International Courier and Small Package Services in Japan*, 22 STRAT. MGMT. J. (March 2001).
5. Perrazzelli, Alessandra and Paolo R. Vergano, *Essay: Terminal Dues under the UPU Convention and the GATS: An Overview of the Rules and of Their Compatibility*, 23 FORDHAM INT'L L.J. (Mar. 2000).
6. Sokol, D. Daniel, *Express Delivery and the Postal Sector in the Context of Public Sector Anti-Competitive Practices*, 23 NW. J. INT'L L. & BUS (Winter 2003).

三、學位論文

1. 佳，由安地 控告美國禁止線上博 案—探討服務貿易之部門分類標準。國立政治大學國際貿易研究所碩士論文，民國 93 年 7 月。
2. 陳 儀，我國加入世界貿易組織後法律服務之發展方向與相關問題研究。國立政治大學法律研究所碩士論文，民國 88 年 6 月。
3. ，考慮競爭之服務別差別定價—以郵政服務為例。國立成功大學交通管理科學研究所博士論文，民國 84 年 6 月。
4. ，台灣國際快遞業之專屬性資訊技術、統治型式與運送 效關係之研究。傳大學管理科學研究所，民國 91 年 6 月。
5. 芬，探討顧客服務要素應用在國際快遞業作業流程改善之研究。國立台北大學企業管理研究所碩士論文，民國 93 年 6 月。
6. 美玉，應收帳款管理制度個案探討—以台灣地區國際快遞業為例。大學會計研究所在職專班碩士論文，民國 92 年 6 月。
7. 漢威，GATS 自然人移動之重要議題及我國相關對策分析。國立政治大學法律研究所碩士論文，民國 94 年 4 月。

8. 家，郵政事業營運特性、成本結構及規模經濟之探討。國立成功大學交通管理科學研究所碩士論文，民國 83 年 6 月。

四、國際組織文件

(一) 世界貿易組織

1. *A Training Package Module 6 Services: GATS* (Dec. 1998).
2. *An Introduction to the GATS* (Oct. 1999).
3. GATS/EL/88 (Apr. 15, 1994).
4. GATS/SC/13 (Apr. 15, 1994).
5. GATS/SC/16 (Apr. 15, 1994).
6. GATS/SC/24 (Apr. 15, 1994).
7. GATS/SC/27 (Apr. 15, 1994).
8. GATS/SC/39 (Apr. 15, 1994).
9. GATS/SC/44 (Apr. 15, 1994).
10. GATS/SC/56 (Apr. 15, 1994).
11. GATS/SC/71 (Apr. 15, 1994).
12. GATS/SC/75 (Apr. 15, 1994).
13. GATS/SC/76 (Apr. 15, 1994).
14. GATS/SC/88 (Apr. 15, 1994).
15. GATS/SC/90 (Apr. 15, 1994).
16. GATS/SC/96 (Apr. 15, 1994).
17. GATS/SC/104 (Aug. 30, 1995).
18. GATS/SC/109 (Aug. 30, 1995).
19. GATS/SC/118 (Nov. 16, 1995).
20. GATS/SC/120 (Nov. 10, 1995).
21. GATS/SC/126 (Apr. 22, 1999).
22. GATS/SC/128 (Dec. 15, 2000).
23. GATS/SC/130 (Dec. 22, 2000).
24. GATS/SC/132 (Dec. 15, 2000).
25. GATS/SC/134 (Dec. 21, 2001).

26. GATS/SC/135 (Feb. 14, 2002).
27. GATS/SC/136 (Feb. 15, 2002).
28. GATS/SC/138 (Apr. 30, 2004).
29. GATS/SC/139 (Aug. 30, 2004).
30. MTN.GNS/W/120, *Service Sectoral Classification List* (Jul. 10, 1991).
31. S/L/80, *Procedures for the Implementation of Article XXI of the General Agreement on Trade in Services (GATS) (Modification of Schedules)* (Oct. 29, 1999).
32. S/L/84, *Procedures for the Certification of Rectifications or Improvements to Schedules of Specific Commitments* (Apr. 18, 2000).
33. S/L/92, *Guideline for the Scheduling of Specific Commitments under the General Agreement on Trade in Services (GATS)* (Mar. 28, 2001).
34. S/C/W/39, *Postal and Courier Services* (Jun. 12, 1998).
35. S/C/W/50, *Health and Social Services* (Sep. 18, 1998).
36. S/C/W/74, *Telecommunication Service* (Dec. 8, 1998).
37. S/C/W/75, *Presence of Natural Persons (Mode 4)*, (Dec. 8, 1998).
38. S/C/W/79, *Express Delivery Services* (Dec. 8, 1998).
39. S/C/W/99, *Structure of Commitments for Mode 1, 2, and 3*, (Mar. 3, 1999).
40. S/C/W/180, *Proposal for Memorandum of Understanding on Cooperation between the WTO and the Universal Postal Union* (Nov. 23, 2000).
41. S/CSC/W/2, *Developing in International Services Classification Systems and Implications for Negotiations under the General Agreement on Trade in Services* (Sep. 13, 1996).
42. S/CSC/W/34, *Additional Commitments under Article XVIII of the GATS* (Jul. 16, 2002).
43. S/CSS/W/26, *Express Delivery Services* (Dec. 18, 2000).
44. S/CSS/W/61, *GATS 2000: Postal/Courier Services* (Mar. 23, 2001).
45. S/CSS/W/68, *Logistics and Related Services* (Mar. 28, 2001).
46. S/CSS/W/73, *GATS 2000: Postal/Courier Services* (May 4, 2001).
47. S/CSS/W/108, *Postal Services* (Sep. 26, 2001).
48. S/CSS/W/115, *Negotiating Proposal for Postal/Courier Services* (Nov. 6, 2001).
49. S/GBT/4, *Report from the Group on Basic Telecommunications* (Feb. 15, 1997).

50. *Special study No. 6-Market Access: Unfinished Business - Post Uruguay Round Inventor* (Apr. 2001).
51. TN/S/O/ARE (Jul. 4, 2005).
52. TN/S/O/BHR (Apr. 29, 2003).
53. TN/S/O/BHR/Rev.1 (Jun. 2, 2005).
54. TN/S/O/CAN (Apr. 4, 2003).
55. TN/S/O/CHE (Apr. 11, 2003).
56. TN/S/O/CHN (Sep. 15, 2003).
57. TN/S/O/EEC (Jun. 10, 2003).
58. TN/S/O/EEC/Rev.1 (Jun. 29, 2005).
59. TN/S/O/HKG (Apr. 23, 2003).
60. TN/S/O/JOR (Oct. 14, 2004).
61. TN/S/O/JPN (Apr. 7, 2003).
62. TN/S/O/JPN/Rev.1 (Jun. 24, 2005).
63. TN/S/O/KOR (Mar. 31, 2003).
64. TN/S/O/NZL (Mar. 31, 2003).
65. TN/S/O/QAT (Jul. 7, 2005).
66. TN/S/O/SVK (Aug. 21, 2003).
67. TN/S/O/URY (Apr. 4, 2003).
68. TN/S/O/USA (Apr. 9, 2003).
69. TN/S/O/USA/Rev.1 (Jun. 28, 2005).
70. TN/S/W/26, *Postal/Courier: Proposal for a Reference Paper* (Jan. 17, 2005).
71. TN/S/W/30, *Guidelines for Scheduling Commitments Concerning Postal and Courier Services, Including Express Delivery* (Feb. 15, 2005).
72. *Understanding the WTO* (3rd ed. Aug. 2003).
73. WT/COMTD/W/77, *Implementation of Special and Differential Treatment Provisions in WTO Agreements and Decision* (Oct. 20, 2000).
74. WT/DS8/R , WT/DS10/R, WT/DS11/R, *Japan - Taxes on Alcoholic Beverages, Report of the Panel* (Jul. 11, 1996).
75. WT/DS27/AB/R, *European Communities – Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, Appellate Body Report*, (Sep. 9, 1997).
76. WT/DS204/R, *Mexico – Measures Affecting Telecommunications Services, Report*

- of the Panel* (Apr. 2, 2004).
77. WT/L/304, *Preferential Tariff Treatment for Least-Developed Countries*, Decision on Waiver (Jun. 17, 1999).
78. WT/WGTCP/W/114, *the Fundamental WTO Principles of National Treatment, Most-Favoured-Nation Treatment and Transparency* (Apr. 14, 1999).

(二) 萬國郵盟

1. Alverno, Anthony, *A Brief Analysis of GATS and its Implications for Measures Related to Extraterritorial Offices of Exchange*, Submission for the Management of the Work of the Union Working Group on Extraterritorial Offices of Exchange (2003).
2. Alverno, Anthony, *Postal Administrations and GATS: Implications for 2002 and Beyond*, Submission for Workshop on Postal Regulation and Universal Postal Service, Nairobi, Kenya (Jul 24-26, 2002).
3. *Amendments to the UPU Acts and Major Decisions Taken by the 23rd UPU Congress* (2004).
4. Ascher, Bernard, *Classification of Express Delivery Services*, Presentation Prepared for “The Classification Debate” (Oct. 23, 2002).
5. *Background Note on Terminal Dues for the World Trade Organization* (Mar. 4, 2001).
6. CA 2000-Doc 15. Annex 2 (May 9, 2000).
7. CA 2001-Doc 18 (Sep. 7, 2001).
8. CA 2002-Doc 16 (Nov. 1, 2002).
9. CA EP REL OMC 2003-Doc 2 (Oct. 21, 2003).
10. CA GC 2003.2-Doc 3b, *Contribution to the Preparation of the Bucharest World Postal Strategy from Private Sector Members & UPU Advisory Group* (Sep. 24, 2003).
11. CEP GAFT 2002.1-Doc 11 (Apr. 2, 2002).
12. Congrès-Doc 72.Add 1. Annexe 1 (May 4, 1999).
13. CS Pres 2002 Doc 15, *A New Post in a New Market*, Contribution by Mr. Julian Oliver (Oct. 21, 2002).

14. CS Pres 2002 Doc 44, *WTO Initiatives on Postal Sector Liberalization*, Contribution by Mr. Abdel-Hamid Mamdouh (Oct. 21, 2002).
15. *Module I Foundation of Reform*, in *GUIDE TO POSTAL REFORM AND DEVELOPMENT* (Oct. 2004).
16. *Postal Market 2004-Review and Outlook* (Sep. 2004).
17. Resolution C 9/1999, International Law in the Field of Trade in Services, *WTO-UPU Memorandum of Understanding on Cooperation* (1999).
18. Resolution C 44/2004, *Extraterritorial Offices of Exchange (ETOEs)* (2004).
19. Sinclair, Scott, *the GATS Implication for Postal Services*, Remarks Prepared for Universal Postal Union Seminar “Mind the GATS: Defining UPU Developing Country Interests in GATS Negotiations” (Apr. 9, 2002).
20. *Study of the Various Proposals Concerning the Classification of Postal Services and Courier Services Submitted to the World Trade Organization (WTO)* (May 4, 2005).

(三) 聯合國及其附屬機構

1. ST/ESA/STAT/SER.M/86, *Manual on Statistics of International Trade in Services* (2002).
2. UNCTAD/EDM/Misc.232/Add.31, *Dispute Settlement-World Trade Organization 3.13 GATS* (2003).

(四) 經濟合作暨發展組織

DAFFE/CLP(99)22, *Promoting Competition in Postal Services* (Oct.1, 1999).

(五) 歐洲聯盟

1. Commission of the European Communities, *Communication from the Commission to the Council-The Universal Postal Union Congress 2004* (May 27, 2004).
2. Le Comité Européen de Régulation Postale (CERP), *A Discussion Paper on “Postal Service” Definitions*, Report from the CERP WG RI Project Team “Definitions” (Apr. 2002).
3. T.M.C Asser Instituut, *the Study of the Relationship between the Constitution*,

Rules and Practice of the Universal Postal Union, the WTO Rules (In Particular the GATS), and the European Community Law (Jun. 30, 2004).

(六) 歐洲快捷協會

1. *EEA Draft Position Paper Postal Liberalization* (Dec. 2001).
2. *EEA Position Paper on GATS: Classification of Postal and Express Delivery Services & Introducing Competitive Safeguard* (Jun. 13, 2005).
3. *Market Access Barriers by Country Analysis* (Mar. 24, 2003).
4. *Special Services: The Key to Postal Innovation* (May 21, 2001).

五、參考網站

1. 中華郵政全球資訊網：www.post.gov.tw
2. 中華經濟研究院台灣 WTO 中心：www.wtocenter.org.tw
3. 自由時報電子新 網：www.libertytimes.com.tw
4. 國立政治大學國際經貿組織暨法律研究中心：www.tradelaw.nccu.edu.tw
5. 經濟部國貿局：cweb.trade.gov.tw
6. Center for International Environmental Law: www.ciel.org
7. DHL:www.dhl.com.tw
8. European Express Association: www.euroexpress.org
9. European Services Forum: www.esf.be
10. European Union: europa.eu.int
11. Express Delivery & Logistics Association: www.aircour.org
12. Federal Express: www.fedex.com
13. International Monetary Fund: www.imf.org
14. Le Comité Européen de Régulation Postale: www.cept-cerp.org
15. LexisNexis: web.lexis-nexis.com/universe
16. Organization for Economic Cooperation and Development: www.oecd.org
17. PostEurop: www.posteurop.org
18. Post Insight: www.postinsight.pb.com
19. TNT: www.tnt.com
20. United Nations: www.un.org

21. United Nations Conference on Trade and Development: www.unctad.org
22. United Nations Development Programme: www.undp.org
23. United Nations Statistics Division: unstats.un.org/unsd/default.htm
24. United Parcel Service: www.ups.com
25. United States Coalition of Service Industries: www.uscsi.org
26. United States Department of State: www.state.gov
27. United States International Trade Commission: www.usitc.gov
28. United States Postal Service: www.usps.gov
29. United States Trade Representative: www.ustr.gov
30. Universal Postal Union: www.upu.int
31. World Customs Organizations: www.wcoomd.org
32. World Trade Organization: www.wto.org

六、其他

1. Appleton and Associates, *Notice of Intent to Submit A Claim to Arbitration under Section B of Chapter 11 of the North American Free Trade Agreement* (Jan. 19, 2000).
2. Battelle Science & Technology International, *Final Report Joint Study on Article 43 Prepared for the United States Postal Service, the United States Department of State, and the Postal Rate Commission* (May 9, 2002).
3. Datamonitor Plc., *European Express Benchmark 2004-Europe's Leading Express and Parcel Providers* (Mar. 2005).
4. Krajewski, Markus, *Public Services and the Scope of the General Agreements on Trade in Services (GATS)*, Center for International Environmental Law (CIEL), at 11 (May 2001).
5. Leong, Joy M. et al., *ETOE's-Arbitrageurs or Vehicles of Change in Postal Liberalization?* (2004).
6. Oxford Economic Forecasting, *the Economic Impact of Express Carriers in Europe* (Oct. 2004).
7. Sinclair, Scott, *the GATS and Canadian Postal Services* (Mar. 2001).

附錄

附錄一 WTO 會員郵政服務承諾表

1. 阿爾巴尼亞 (Albania)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
A. <u>Postal services</u> Postal services related to parcels (75112)	1) None 2) None 3) None 4) None, except as indicated in the Horizontal Commitments.	1) None 2) None 3) None 4) None	

2. 吉布地 (Djibouti)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
A. <u>Postal services</u> (CPC 7511)	1) None 2) None 3) MTTT approval 4) Unbound	1) None 2) None 3) Accelerated international mail exclusively 4) Unbound	

3. 甘比亞 (Gambia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments

A. <u>Postal Services</u> (CPC: 7511)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the horizontal section	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the horizontal section	
--	--	--	--

4. 以色列 (Israel)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
A., B. Postal/Courier Services (CPC 75111-2 and 7512) Above 500g per addressed item	1) None 2) Unbound* 3) None 4) Unbound except as indicated in the horizontal section.	1) None 2) Unbound* 3) None 4) Unbound except as indicated in the horizontal section.	

5. 吉爾吉斯 (Kyrgyz)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
A. <u>Postal Services</u> (CPC 7511)	1) Unbound 2) None 3) Unbound 4) Unbound except as indicated under horizontal commitments	1) Unbound 2) None 3) Unbound 4) Unbound except as indicated under horizontal commitments	

6. 馬其頓 (Macedonia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments

* Unbound due to lack of technical feasibility.

A. <u>Postal Services</u> (CPC 7511)	1) Universal postal services are provided exclusively by the public enterprise Macedonian Post Office. 2) None 3) Universal postal services are provided exclusively by the public enterprise Macedonian Post Office. 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section	
---	--	--	--

7. 摩爾多瓦 (Moldova)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
A. <u>Postal services</u> (a) International postal services, as well as internal postal services related to letters up to 350 grams; (CPC 7511)	1), 3) Monopoly of the “Posta Moldova” State Company. 2) None 4) Unbound, except as indicated in the horizontal section.	1),3)None 2) None 4) None	
(b) Postal services related to parcels (CPC 75112);	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the horizontal section.	1) None 2) None 3) None 4) None	

(c) Post office counter services (CPC 75113);	1), 3) None, as of 31 December 2004. Monopoly of the “Posta Moldova” State Company. 2) None 4) Unbound, except as indicated in the horizontal section.	1) None 2) None 3) None 4) None	
---	--	--	--

8. 蒙古 (Mongolia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
A. <u>Postal services</u> (CPC 7511)	1)None 2)None 3)None 4)Unbound except as indicated in the horizontal section	1)None 2)None 3)None 4)Unbound except as indicated under market access	

9. 塞內加爾 (Senegal)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
A. <u>Postal services</u> (CPC 7511)	1)None 2)None 3) Approval required and conditional upon OCPE being a shareholder 4) Unbound	1)None 2)None 3) Exclusively accelerated international mail 4)Unbound	

10. 土耳其 (Turkey)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments

A. <u>Postal services</u> (CPC 7511)	1), 3) Public monopoly 2) None 4) Unbound	1), 3) Public monopoly 2) None 4) Unbound	
---	---	---	--

附錄二 WTO 會員快遞服務承諾表

1. 阿爾巴尼亞 (Albania)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Commitments.	1) None 2) None 3) None 4) None	

2. 阿根廷 (Argentina)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

3. 亞美尼亞 (Armenia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

4. 地利 (Austria)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (ex CPC 7512; Special Delivery Service only)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in Part I.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in Part I.	

5. 巴多 (Barbados)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) None	1) None 2) None 3) None 4) None	

6. (Botswana)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services Commercial courier services, including by public transport of self-owned transport (CPC 75121)	1) None 2) None 3) The service should be supplied through commercial presence. 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Commitments.	1) None 2) None 3) The service supplier should meet all residency requirements. 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Commitments.	

7. 巴西 (Brazil)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 75121) Pick-up, transport and delivery of letters, postcards and grouped correspondence, as well as issuance of stamps and other postage payments are not included.	1) None 2) Unbound 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) Unbound 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

8. (Cambodia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

9. 加拿大 (Canada)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
Commercial courier services, including by public transport or self-owned transport (CPC 75121*)	1) None 2) None 3) None; other than: Courier Services (Nova Scotia and Manitoba): Economic needs test (Criteria related to approval include: examination of	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

	<p>the adequacy of current levels of service; market conditions establishing the requirement for expanded service; the effect of new entrants on public convenience, including the continuity and quality of service, and the fitness, willingness and ability of the applicant to provide proper service.)</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>		
--	---	--	--

10. 中國 (China)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 75121, except for those currently specifically reserved to Chinese postal authorities by law)	<p>1) None</p> <p>2) None</p> <p>3) Upon accession, foreign service suppliers will be permitted to establish joint ventures with foreign investment not exceeding 49 per cent. Within one year after China's accession, foreign majority ownership will be permitted. Within four years after</p>	<p>1) None</p> <p>2) None</p> <p>3) None</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Commitments.</p>	

	<p>China's accession, foreign service suppliers will be permitted to establish wholly foreign-owned subsidiaries</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Commitments.</p>		
--	--	--	--

11. 克 埃西亞 (Croatia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Land Based Courier Services (CPC 7512)	<p>1) None</p> <p>2) None</p> <p>3) None</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>	<p>1) None</p> <p>2) None</p> <p>3) None</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>	

12. 古巴 (Cuba)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services Multi-modal courier services (CPC 75121)	<p>1) Unbound</p> <p>2) Unbound</p> <p>3) The competent authority reserves the right to approval subject to economic needs</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>	<p>1) Unbound</p> <p>2) Unbound</p> <p>3) None</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>	

Other courier services (CPC 75129)	<ul style="list-style-type: none"> 1) Unbound 2) Unbound 3) The competent authority reserves the right to approval subject to economic needs 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section. 	<ul style="list-style-type: none"> 1) Unbound 2) Unbound 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section. 	
---------------------------------------	---	---	--

13. 捷克 (Czech Republic)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512) (except as specified for transportation services)	<ul style="list-style-type: none"> 1) Unbound 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section. 	<ul style="list-style-type: none"> 1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section. 	

14. 吉布地 (Djibouti)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	<ul style="list-style-type: none"> 1) None 2) None 3) MTTT approval 4) Unbound 	<ul style="list-style-type: none"> 1) None 2) None 3) Accelerated international mail exclusively 4) Unbound 	

15. 多明尼加 (Dominica)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services	1) None 2) None 3) Subject to alien landholding regulations. 4) Subject to work permits and immigration regulations.	1) None 2) None 3) Subject to withholding tax. 4) None	

16. 愛 尼亞 (Estonia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

17. 甘比亞 (Gambia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

18. 喬治亞 (Georgia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

19. 格瑞 達 (Grenada)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services	1) None 2) None 3) Subject to alien landholding regulations. 4) Subject to work permits and immigration regulations.	1) None 2) None 3) Subject to withholding tax. 4) None	

20. (Hong Kong)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
Courier services: these are limited to the provision of services on a fee or contract basis for the delivery of documents and parcels, but excluding services reserved to the Post Office under the Post Office Ordinance	1) Unbound 2) None 3) None 4) Unbound	1) Unbound 2) Unbound 3) None 4) Unbound	

21. 以色列 (Israel)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
A., B. Postal/Courier Services (CPC 75111-2 and 7512) Above 500g per addressed item	1) None 2) Unbound* 3) None 4) Unbound except as indicated in the horizontal section.	1) None 2) Unbound* 3) None 4) Unbound except as indicated in the horizontal section.	

22. 約 (Jordan)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) Subject to 51% foreign equity limitation. Starting no later than 1 January 2004, 100% foreign equity will be permitted. 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

23. 吉爾吉斯 (Kyrgyz)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments

B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Commitments.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Commitments.	
--------------------------------	---	---	--

24. 拉 維 亞 (Latvia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Land-based Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) None	

25. 賴 索 (Lesotho)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

26. 立 (Lithuania)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments

B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in Part I.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in Part I.	
--------------------------------	---	---	--

27. 馬其頓 (Macedonia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

28. 墨西哥 (Mexico)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) Unbound 2) None 3) Foreign investment up to 49 per cent of the registered capital of enterprises. Requirements laid down for each specific means of transport must be fulfilled. 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) Unbound 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

29. 摩爾多瓦 (Moldova)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) None	

30. 蒙古 (Mongolia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound except as indicated in the horizontal section	1) None 2) None 3) None 4) Unbound except as indicated under market access	

31. 尼 爾 (Nepal)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services Multi-modal courier services (CPC 75121)	1) None 2) None 3) For courier services supplied from a foreign territory to Nepal or from Nepal to a foreign territory none except only through incorporation in Nepal and with maximum foreign	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

	<p>equity capital of 80 per cent.</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section and in accordance with Nepal's mode 3 commitments for courier services.</p>		
--	--	--	--

32. 威 (Norway) (Jan. 1, 1995)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	<p>1) None</p> <p>2) None</p> <p>3) No limitations except as specified for transportation services</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>	<p>1) None</p> <p>2) None</p> <p>3) None</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>	

33. 安 (Oman)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	<p>1) None</p> <p>2) None</p> <p>3) None; starting no later than 1 January 2003, commercial presence of wholly foreign-owned subsidiaries will be</p>	<p>1) None</p> <p>2) None</p> <p>3) None</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>	

	permitted. 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.		
--	--	--	--

34. 巴布亞紐幾內亞 (Papua New Guinea)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services in respect of documents and parcels excluding letters and postcards (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

35. 律 (Philippines)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services	1) Commercial presence is required. 2) None 3) None 4) None	1) None 2) None 3) None 4) None	

36. 蘭 (Poland)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services excluding written correspondence e.g. letters (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound except for	1) None 2) None 3) None 4) None	

	horizontal measures.		
--	----------------------	--	--

37. 卡達 (Qatar)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
Land Based International Courier Services	1) Unbound 2) Unbound 3) The number of foreign suppliers is frozen at the level existing on March 1995 (6 firms). 4) Unbound, except as indicated under the Horizontal Section.	1) Unbound 2) Unbound 3) None 4) Unbound, except as indicated under the Horizontal Section.	

38. 塞內加爾 (Senegal)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) Approval required and conditional upon OCPE being a shareholder 4) Unbound	1) None 2) None 3) Exclusively accelerated international mail 4) Unbound	

39. 子 (Sierra Leone)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments

B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Commitments.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Commitments.	
--------------------------------	---	---	--

40. 新加坡 (Singapore)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services in respect of documents and parcels excluding letters and postcards	1) Unbound 2) None 3) Unbound 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound	

41. 斯 伐 克 (Slovak Republic)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512) except as specified for Transport Services	1) Unbound 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) Unbound 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

42. 斯 維 尼 亞 (Slovenia)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments

B. Courier Services Special Delivery Service only (CPC 7512**)	1) Unbound 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in Part I.	1) Unbound 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in Part I.	
--	---	---	--

43. 南非 (South Africa)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

44. 台灣 (Taiwan)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Land-based International Courier Services: All ground services arising as part of an international shipment being handled by an air express carrier, for delivery to a consignee, except for those currently specifically reserved to the Chinese Taipei postal authorities by law.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

45. 土耳其 (Turkey)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) None	1) None 2) None 3) None 4) None	

46. 阿拉伯聯合大公國 (United Arab Emirates)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Courier Services (CPC 7512)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None, except as indicated in the Horizontal Section. 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	

47. 美國 (USA)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
B. Land-based Courier Services (except courier services involving any prior or subsequent movement by air)	1) None 2) None 3) None 4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.	1) None 2) None 3) None 4) None	

48. 烏拉圭 (Uruguay)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments

<p>B. Courier Services (CPC 7512) Private mail and courier services</p>	<p>1), 3) The National Post Office grants operating licenses of a precarious character which lapse at the end of three years unless prior to its lapse the license-holding enterprise indicates its intention to renew it.</p> <p>2) None</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>	<p>1) None</p> <p>2) None</p> <p>3) None</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>	
---	---	--	--

49. 委內瑞拉 (Venezuela)

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
<p>B. Courier Services (CPC 7512)</p>	<p>1) Unbound</p> <p>2) None</p> <p>3) None</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>	<p>1) Unbound</p> <p>2) None</p> <p>3) None</p> <p>4) Unbound, except as indicated in the Horizontal Section.</p>	