

國立政治大學國際經營與貿易學系  
碩士論文

論貿易便捷化措施於區域貿易協定下之最惠國  
待遇問題

**A Study on Issues Regarding Most-Favoured-  
Nation Treatment of Trade Facilitation  
Measures Under Regional Trade Agreements**

指導教授： 楊培侃 博士  
研究生： 傅語萱 撰

中華民國 112 年 7 月

## 謝辭

能夠順利完成碩士論文並畢業，我要先感謝一直給予我諸多協助及鼓勵的指導老師楊培侃教授。謝謝老師從我決定論文題目及方向時，即給予了我諸多幫助，並協助我建立論文架構，乃至灌輸我許多使我得以更完善論文的知識，讓我學會以更宏觀及全面的視野看待這個題目，並能以不同角度思考問題，這些我所習得的法律分析方法在未來仍受用無窮。另外，也要感謝在我口試當天擔任口試委員的張南薰教授及鍾騏教授所給予的諸多修改意見，釐清許多我的盲點，使我的論文得以更趨完整。再來，我也要感謝在法組的老師們，大楊老師、施老師及薛老師，謝謝老師們在法組的兩年生活中，不論是在電子報上、還是其他課程中給予我的指導，讓我更了解到自己的不足，並能有所進步，也謝謝老師們在日常生活中給我的關心及鼓勵，讓我倍感溫馨。

再者，我也要感謝一直陪伴我的同學們，宇倫、育瑋、和潤、思妤、家卉、意晴、楷勛，我們一起經歷了很多事情，並擁有許多珍貴的回憶，期待未來的我們都能達到自己的目標，友情歷久彌新！當然也要感謝在成長路上一路相伴的朋友們，尤其是在研究所階段跟我經歷很多的杉珊、趙如及昱如，你們讓我的生活變的更豐富多彩，以後也要繼續彼此扶持前進！最後，要感謝一直支持我任何決定的家人們，謝謝你們一直包容我，讓我能心無旁騖的完成學業。

祝自己畢業快樂！

## 摘要

近年來，區域貿易協定之訂定日漸普遍，各國積極推動區域貿易協定之訂定，以消弭區域內之貿易障礙並促進區域整合。同時，貿易便捷化相關措施於國際貿易上之重要性也日漸提升，因其有助於促進各國貿易流通性，並能促進各國供應鏈整合。事實上，區域貿易協定中，也有許多貿易便捷化相關規定。惟在區域貿易協定下，是否提供協定成員足夠誘因，採取優惠性待遇，而使該優惠所生利益不會外溢至非協定成員國？本文以此為出發點，並以貿易便捷化措施為據進行分析。是故，本文旨在探討在《跨太平洋夥伴全面進步協定》、《美墨加協定》及《區域全面經濟夥伴協定》三項大型區域貿易協定下，各成員國是否得依據其中的貿易便捷化相關規定，對成員國或特定成員採取優惠性待遇，而排除最惠國待遇原則之適用，以加強區域協定成員採取更優惠之貿易便捷化措施之誘因，促進區域協定內成員整體利益，深化區域協定成員間之經貿關係。

本文先分析 WTO 貿易便捷化協定中之貿易便捷化措施規範、以及三項大型區域貿易協定中之關務與貿易便捷化相關規範之規範性質差異，再分析於區域貿易協定中納入涉及優惠性待遇的貿易便捷化措施之可行性，包括客觀上採取優惠性待遇是否有最惠國待遇原則之適用，而使該優惠外溢至非協定成員、以及主觀上採優惠性待遇能更大化雙方利益，並討論在三項區域貿易協定之既有規定下，對成員國或特定對象採優惠性待遇之可能方式及利弊。綜合各項分析，本文認為區域貿易協定中的少數規定，可供成員據以對成員國或特定對象實施優惠性待遇，惟仍有部分於實務上實行之問題，待各國進一步協商、並訂定具體辦法解決。

關鍵字：貿易便捷化措施、貿易便捷化協定、區域貿易協定、最惠國待遇、相互承認協議

# Abstract

In recent years, the establishment of regional trade agreements has become increasingly prevalent, with nations actively promoting such agreements to eliminate intra-regional trade barriers and foster regional integration. Simultaneously, the importance of trade facilitation measures in international trade is increasingly recognized, as they aid in promoting the fluidity of trade among countries and enhancing supply chain integration. In fact, many trade facilitation-related provisions are found within regional trade agreements. However, do regional trade agreements provide sufficient incentives for members to adopt preferential treatment, thereby ensuring that the benefits arising from such preferences do not overflow to non-member countries? This paper begins with this question and analyzes it through the lens of trade facilitation measures.

Specifically, this study aims to examine whether the Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP), the United States-Mexico-Canada Agreement (USMCA), and the Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) - three major regional trade agreements - permit member states to provide preferential treatment to member states or specific members based on their trade facilitation-related provisions. This examination seeks to understand if these agreements supersede the application of the principle of most-favored-nation treatment, with the goal of encouraging members to adopt more preferential trade facilitation measures, promoting the collective interest of members within the regional agreement, and deepening economic and trade relations among member states.

This study first analyzes the trade facilitation measure norms in the World Trade Organization Trade Facilitation Agreement and the normative differences related to

customs and trade facilitation in the three major regional trade agreements. It then evaluates the feasibility of incorporating preferential trade facilitation measures into regional trade agreements. This includes determining whether the application of most-favored-nation treatment principles is practically relevant when objectively providing preferential treatment, and whether this could result in such benefits overflowing to non-member countries. It also examines whether preferential treatment could maximize mutual benefits subjectively and discusses the potential methods and pros and cons of providing preferential treatment to member states or specific subjects under the existing provisions of the three regional trade agreements.

In conclusion, this study believes that a few provisions in regional trade agreements allow members to provide preferential treatment to member states or specific subjects. However, there are some practical issues to be addressed, which require further negotiation and the formulation of specific solutions among countries.

Keywords: Trade facilitation measures, Trade Facilitation Agreement, Regional Trade Agreement, Most-Favoured-Nation Treatment, Mutual Recognition Agreement

# 目次

第一章 緒論 .....	1
第一節 研究動機與目的 .....	1
第二節 研究範圍與架構 .....	1
第三節 研究方法與限制 .....	2
第二章、WTO 貿易便捷化協定有關貿易便捷化措施之規範內容與類型態樣 .....	3
第一節、WTO 貿易便捷化協定之背景緣起與規範架構 .....	3
第二節、WTO 貿易便捷化協定有關貿易便捷化措施之類型分析 .....	4
第三節、WTO 貿易便捷化協定規範之性質與彈性 .....	20
第三章、區域貿易協定中涉及關務與貿易便捷化之規範 .....	22
第一節、貿易便捷化議題於區域貿易協定下之規範趨勢 .....	22
第二節、區域貿易協定下貿易便捷化規範與 WTO 貿易便捷化協定之比較分析 .....	24
第三節、兩者規範差異之可能原因及衍生之最惠國待遇問題 .....	34
第四章、於區域貿易協定中納入涉及優惠性待遇的貿易便捷化措施之可行性 .....	36
第一節、客觀上於貿易便捷化措施下實施優惠性待遇之可行性 .....	36
第二節、主觀上排除最惠國待遇是否能更大化雙方利益 .....	63
第三節、小結 .....	67
第五章 區域貿易協定中對成員國或特定對象採優惠性待遇之可能方式及利弊分析 .....	68
第一節 對成員國或特定對象採優惠性待遇之可能方式 .....	68
第二節 對成員國或特定對象採優惠性待遇之可能方式的利弊分析 .....	77
第三節 小結 .....	88

第六章 結論 .....90

參考文獻 .....92



# 第一章 緒論

## 第一節 研究動機與目的

隨著全球各國盛行區域整合，以深化各國貨品之自由貿易、降低關稅及減少非關稅貿易障礙，並強化全球供應鏈連結，而簽訂區域貿易協定即為可促進區域整合的形式之一<sup>1</sup>。事實上，區域貿易協定為區域間成員所簽訂之優惠性待遇協定，其本就為世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）最惠國待遇之例外，而對非協定成員可能構成歧視性待遇或差別待遇。另一方面，貿易便捷化措施則旨在簡化通關、邊境查驗所需之文件及程序，以降低跨國貿易的交易成本<sup>2</sup>，其亦為各國密切討論之議題，且 WTO 貿易便捷化協定之訂定亦訂定貿易便捷化措施之基礎規範。各區域貿易協定中，亦多含有貿易便捷化相關規定，而部分條文規定之規範性質較為彈性，留有供成員國自行決定之彈性空間。惟隨著經貿發展全球化，各國又藉由簽訂區域貿易協定來促進區域內之共同貿易利益，區域貿易協定是否提供給成員足夠誘因而消除其國內之非關稅貿易障礙，即該些區域內成員享有之利益不會透過最惠國待遇原則，外溢給非成員國。此為本文欲探討之問題，而有鑒於貿易便捷化措施為目前促進經貿發展的重要手段，故本文會以貿易便捷化措施為探討對象，分析若就該些措施，提供給區域內成員優惠性待遇，在本質及實際應用上，該些優惠是否可能外溢給非成員國。

## 第二節 研究範圍與架構

本文以下會先於第二章介紹 WTO 貿易便捷化協定中之貿易便捷化措施規範，

---

<sup>1</sup> 李禮仲，區域經濟整合對全球經濟發展之影響，財團法人國家政策研究基金會，2014年5月12日，<https://www.npf.org.tw/3/13574>（最後瀏覽日：2023年6月21日）。

<sup>2</sup> *Trade facilitation*, WTO, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tradfa\\_e/tradfa\\_e.htm#I](https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_e.htm#I) (last visited June 21, 2023).



並分析其規範性質，以了解其中規範是否有供會員作優惠性待遇之彈性空間。接著，本文將於第三章討論《跨太平洋夥伴全面進步協定 ( Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP )》、《美墨加協定 ( United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA )》及《區域全面經濟夥伴協定 ( Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP )》三項大型區域貿易協定中之關務與貿易便捷化相關規範，分析其規範內容與貿易便捷化協定之差異、及其規範性質，以便進一步在第四章中分析於區域貿易協定中納入僅對區域內成員作優惠性待遇的貿易便捷化措施之可行性，包括客觀上可行、以及從協定成員之角度來看，是否主觀上可行。而後再於第五章討論在三個區域貿易協定之既有規定下，對特定對象採優惠性差別待遇之可能方式、並分析其利弊，最後再作一結論。

### 第三節 研究方法與限制

本文主要採規範分析法，分析 CPTPP、USMCA 及 RCEP 三項大型區域貿易協定中之貿易便捷化相關規範，在條文文字設計上是否有可供會員作彈性解釋之空間。另外，本文也會引用相關文獻，以佐證本文之觀點。而本文在研究對特定對象採優惠性待遇之可能方式上，也會引用我國目前與他國所簽訂之相互承認協定，並亦使用規範分析法，分析其便捷化措施之異同。

如前所述，目前各國簽訂之區域貿易協定種類十分多元，其中包括多邊與雙邊之區域貿易協定。然，囿於篇幅，本文僅以 CPTPP、USMCA 及 RCEP 三項具代表性之大型區域貿易協定為例，分析其中貿易便捷化相關規範與貿易便捷化協定規範內容之差異、及其等之規範彈性。此外，因本文之研究內容尚算新穎，而並無許多相關文獻可參考，故本文在條文規範彈性之分析上，主要係分析其文字規範之彈性，而較無其他更深入之分析。

## 第二章、WTO 貿易便捷化協定有關貿易便捷化措施 之規範內容與類型態樣

世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 下之貿易便捷化協定 (Trade Facilitation Agreement, TFA) 規範了會員實施貿易便捷化措施時，應遵循之基本規則，雖然其中大多是一體適用於所有會員之規定，但亦有少數可供會員作彈性解釋，而可據以對特定國家提供優惠性待遇之規定。另外，目前各國為推動區域經濟一體化、及促進區域內之經濟自由化，而熱衷於訂定區域貿易協定，其中亦有貿易便捷化之相關規定。而目前區域貿易協定下之貿易便捷化相關規範與 TFA 中之規範的不同之處為何？而於區域貿易協定中的貿易便捷化措施相關規定下，成員國是否有彈性空間，而得據以對特定對象作優惠性待遇，或該優惠性待遇是否可僅提供給區域貿易協定之成員國？為討論此些問題，本章將會先簡單介紹 TFA 之貿易便捷化措施、及其規範性質，以便進一步在下一章中分析區域貿易協定中是否有較 TFA 更多元、且更具彈性之貿易便捷化條款。

### 第一節、WTO 貿易便捷化協定之背景緣起與規範架構

WTO 在貿易便捷化方面之建樹始於 1996 年 12 月的新加坡部長級會議，當時 WTO 會員指示貨品貿易理事會「進行探索及分析，以評估 WTO 規則如何適用於貿易便捷化領域」<sup>3</sup>。經多年討論，WTO 會員於 2004 年 7 月正式同意啟動 TFA 訂定之相關談判。會員一致同意談判內容「旨在釐清及改進《1994 年關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade 1994，以下簡稱為 GATT 1994)》的相關條款，以進一步加速貨物的運輸、放行及清關」<sup>4</sup>。談判內容亦包括「增強貿易便捷化領域的技術援助及能力建設支持」，並制定「與海關或其

<sup>3</sup> *Trade Facilitation: Background, Trade facilitation — Cutting “Red Tape” at the Border*, WTO, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tradfa\\_e/tradfa\\_introduction\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_introduction_e.htm) (last visited June 20, 2023).

<sup>4</sup> *Id.*

他權責機關在貿易便捷化及關務合規有關之議題上的有效合作規定」，並同意為開發中國家及低度開發國家提供特殊與差別待遇<sup>5</sup>。

其後，2013 年 12 月的峇里島部長會議結束了 TFA 談判，並於總理事會下成立貿易便捷化籌備委員會<sup>6</sup>。該委員會的職責包括對 TFA 進行法律審查，接受成員國可以立即執行的通知（A 類承諾），並草擬修正議定書（納入 WTO 協定附件 1A 中）<sup>7</sup>。WTO 會員於 2014 年 7 月完成了法律審查，各國代表開始提交其等之 A 類通知<sup>8</sup>。2014 年 11 月 27 日，會員採認修正議定書，該議定書規定，須待 WTO 三分之二會員完成國內批准程序並存放合法接受書時，TFA 始生效，而此門檻於 2017 年 2 月 22 日達成，故 TFA 於此時生效<sup>9</sup>。

綜觀 TFA 之規範架構，第一節為加速貨物運輸、放行及清關相關規定，並一併規範過境貨物<sup>10</sup>。此外，該節亦載明了海關合作規定<sup>11</sup>。第二節涵蓋特殊與差別待遇（special and differential treatment）規定，其允許開發中國家及低度開發國家確定其等將於何時實施協定中各條款，並確定其等只有於獲得技術援助及能力建設支持後才能實施的條款<sup>12</sup>。第三節則包含建立一個於 WTO 中具永久性的貿易便捷化委員會的規定，其亦要求成員國建立國家貿易便捷化委員會，以促進協定內容於各國之協調及實施。本節亦列出一些最終條款<sup>13</sup>。

## 第二節、WTO 貿易便捷化協定有關貿易便捷化措施之類型 分析

---

<sup>5</sup> *Id.*

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

<sup>7</sup> *Id.*

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

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

<sup>10</sup> *Trade Facilitation: Agreement, The Trade Facilitation Agreement: An overview*, WTO, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tradfa\\_e/tradfatheagreement\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfatheagreement_e.htm) (last visited June 20, 2023).

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

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

<sup>13</sup> *Id.*

目前 TFA 下之貿易便捷化措施相關規範中，雖然大多是一體適用於所有會員的規定，但條文規定中亦有可供會員對特定國家或對象訂定優惠性待遇之彈性空間<sup>14</sup>。而其實 CPTPP、USMCA 及 RCEP 中之貿易便捷化相關措施規定十分相似，故我們在此先分別簡介及類型化 TFA 中之貿易便捷化相關條款，將其區分為程序性及實體規定，並分析其規範性質屬強制性或彈性規定。

## 一、程序性規定

### (一) 表達意見之機會、於法規生效前取得資訊與諮商

#### 1. 表達意見之機會、於生效前取得資訊

TFA 第 2.1 條要求 WTO 成員給予貿易商及其他利害關係人合理及充足的時間，以就其新通過或修改過的貿易相關法規提供意見<sup>15</sup>。此外，本條亦要求成員國在該些法律及法規生效之前盡早公布新通過及修改過的版本，或使相關資訊為其他會員所公開可取得者<sup>16</sup>。

此些規定中的「應該」一詞表明所有成員都必須實施這些規定。然而同時，經「在可行的範圍內」及「以符合其國內法律及法制體系的方式」這兩個用詞的修飾，為會員在實務執行上提供了彈性<sup>17</sup>。

#### 2. 諮商

TFA 第 2.2 條規範成員需採取一切必要措施，在國內領土範圍內建立邊境機

---

<sup>14</sup> Annex to the Protocol Amending the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Agreement on Trade Facilitation, Nov. 27, 2014, 3248 U.N.T.S. 9 [hereinafter Agreement on Trade Facilitation].

<sup>15</sup> TFA, art. 2.1.1 (“Each Member shall, to the extent practicable and in a manner consistent with its domestic law and legal system, provide opportunities and an appropriate time period to traders and other interested parties to comment on the proposed introduction or amendment of laws and regulations of general application related to the movement, release, and clearance of goods, including goods in transit.”).

<sup>16</sup> *Id.* art. 2.1.2 (“Each Member shall, to the extent practicable and in a manner consistent with its domestic law and legal system, ensure that new or amended laws and regulations of general application related to the movement, release, and clearance of goods, including goods in transit, are published or information on them made otherwise publicly available, as early as possible before their entry into force, in order to enable traders and other interested parties to become acquainted with them.”).

<sup>17</sup> UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT [UNCTAD], GETTING DOWN TO BUSINESS: MAKING THE MOST OF THE WTO TRADE FACILITATION AGREEMENT 14 (2020), <https://unctad.org/publication/getting-down-business-making-most-wto-trade-facilitation-agreement>.

構、貿易商及其他利害關係人間定期磋商的機制<sup>18</sup>。本條是成員必須遵守的規定<sup>19</sup>。然，「根據情況」一詞不僅提供會員如何進行磋商的彈性，還提供會員決定磋商的頻率、範圍、目標及參與者的彈性<sup>20</sup>，故本項也屬建議性規定。

## （二）訴願或審查程序

於 TFA 第 4 條規範下，WTO 成員應提供任何因關務機關發布的行政決定有所不滿的人提供上訴及/或審查權利<sup>21</sup>，為強制性規定。惟此處所指的行政決定是指針對具體個案所發布者，而不是一般適用的行政規定<sup>22</sup>。然，本規範僅對海關所發布的行政決定具有強制性，惟同條第六項中的「會員被鼓勵」用詞似乎是在建議成員就使該規範適用於海關以外的其他相關邊境機關上作出「最大努力」，以擴展該規範的適用範圍<sup>23</sup>。

## （三）進出口及轉運程序程序性規定

### 1. 程序與必備文件

於 TFA 第 10.1 條下，WTO 會員國有義務定期審查進出口及過境貨物放行所需的手續及文件要求，以減少法律及程序的複雜性<sup>24</sup>。此為強制性規定。此處之定期審查係指會員應確保採取相關措施以實現貨物的快速放行及通關，並減少貿易商的遵循成本及時間<sup>25</sup>。

<sup>18</sup> TFA, art. 2.2 (“Each Member shall, as appropriate, provide for regular consultations between its border agencies and traders or other stakeholders located within its territory.”).

<sup>19</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 17.

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

<sup>21</sup> TFA, art. 4.1 (“Each Member shall provide that any person to whom customs issues an administrative decision<sup>3</sup> has the right, within its territory, to: (a) an administrative appeal to or review by an administrative authority higher than or independent of the official or office that issued the decision; and/or (b) a judicial appeal or review of the decision.”).

<sup>22</sup> *Id.* n.4 (“An administrative decision: a decision with a legal effect that affects the rights and obligations of a specific person in an individual case....”).

<sup>23</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 28.

<sup>24</sup> TFA, art. 10.1 (“With a view to minimizing the incidence and complexity of the import, export and transit formalities and simplifying import, export, and transit documentation requirements and taking into account the legitimate policy objectives and other factors such as changed circumstances, relevant new information, business practices, availability of techniques and technology, international best practices, and inputs from interested parties, each Member shall review such formalities and documentation requirements and, based on the results of the review, ensure, as appropriate, that such formalities and documentation requirements are....”).

<sup>25</sup> *Id.* (“(a) adopted and/or applied with a view to a rapid release and clearance of goods, particularly perishable goods; (b) adopted and/or applied in a manner that aims at reducing the time and cost of



## 2. 接受複本

TFA 第 10.2 條要求 WTO 會員訂定相關安排，以接受在進出口及過境手續中的紙本或電子副本文件<sup>26</sup>。然而，使用了「應該」、「於適當時」、「盡可能」等詞，表明雖成員國需要努力實施某些措施以達到合規要求，但並不要求其等必須達到特定的結果<sup>27</sup>。換句話說，會員被鼓勵在適當且可行的情況下採取措施來接受紙本或電子文件的副本，為建議性規定。而考慮到各會員個別的情況及能力，其等實施程度及具體實施步驟可能有所不同<sup>28</sup>。

## 3. 採用國際標準

TFA 第 10.3 條鼓勵成員國在貿易便捷化方面使用國際標準，包括進口、出口及過境交易<sup>29</sup>。該條款非強制性規定，其僅鼓勵會員採用通過具約束力或非約束力的國際文書測試的新技術及技巧，以促進貿易並降低業務成本<sup>30</sup>。會員仍可根據自身情況及能力自由選擇是否採用該些國際標準，以實現貿易便捷化目標<sup>31</sup>。該規範亦未強制要求會員遵循特定的國際標準，所遵循標準可根據各國的國際貿易政策及與貿易夥伴的合作情況調整<sup>32</sup>。成員國可根據自身需求及利益，在符合相應國際貿易政策的前提下，自由選擇適合自身的國際標準<sup>33</sup>。

## 4. 單一窗口

TFA 第 10.4 條要求會員應盡力實施此規定，然會員國並無法律上義務建立或維護單一窗口系統<sup>34</sup>，其不屬強制性規定。但一旦單一窗口系統建立後，

---

compliance for traders and operators;”)

<sup>26</sup> TFA, art. 10.2.2 (“Where a government agency of a Member already holds the original of such a document, any other agency of that Member shall accept a paper or electronic copy, where applicable, from the agency holding the original in lieu of the original document.”).

<sup>27</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 94.

<sup>28</sup> *Id.*

<sup>29</sup> TFA, art. 10.3.1 (“Members are encouraged to use relevant international standards or parts thereof as a basis for their import, export, or transit formalities and procedures, except as otherwise provided for in this Agreement.”).

<sup>30</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 97.

<sup>31</sup> *Id.*

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

<sup>33</sup> *Id.*

<sup>34</sup> TFA, art. 10.4.1 (“Members shall endeavor to establish or maintain a single window, enabling traders to submit documentation and/or data requirements for importation, exportation, or transit of goods through a single entry point to the participating authorities or agencies. After the examination by the participating authorities or agencies of the documentation and/or data, the results shall be notified to

會員國必須及時處理收到的文件，並透過單一窗口系統通知申請人查驗結果<sup>35</sup>。本規範並未詳細說明如何建立一個完整的單一窗口系統，為會員提供彈性，故其等可根據可用資源逐步引導既有程序及機構過渡到單一窗口系統<sup>36</sup>。同時，本條亦未載明運作中的單一窗口機制時間表，而是取決於參與機構整合資訊及通信技術能力<sup>37</sup>。在建立單一窗口時，會員並不被強制要求使用相關的國際標準<sup>38</sup>。

## 5. 裝運前檢驗

TFA 第 10.5 條要求 WTO 會員國不要要求在關稅分類及海關估價方面，要求使用裝運前檢驗（Pre-shipment Inspection）制度，為強制性規定<sup>39</sup>。

## 6. 報關代理人

TFA 第 10.6 條規範自 TFA 生效之日起，WTO 會員不得在其國內法律中引入或繼續強制使用報關代理人<sup>40</sup>，為強制性規定。然而，本條並不具有追溯既往效力，會員國可繼續保留在 TFA 生效之前頒布之有關使用報關代理人的法規<sup>41</sup>。本條並不要求完全消除報關代理人之使用，反之，其暗示海關代理人的使用為選擇性的<sup>42</sup>。其未規定報關代理人執照核發標準，而僅要求應適用透明化且客觀之規則，以避免濫用<sup>43</sup>。

## 7. 共通邊境程序及統一文件要求

TFA 第 10.7 條為一項一般規定，其要求 WTO 會員應對其領土上所有邊境

---

the applicants through the single window in a timely manner.”)

<sup>35</sup> *Id.*

<sup>36</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 101.

<sup>37</sup> *Id.*

<sup>38</sup> *Id.*

<sup>39</sup> TFA, art. 10.5.1 (“Members shall not require the use of pre-shipment inspections in relation to tariff classification and customs valuation.”).

<sup>40</sup> TFA, art. 10.6.1 (“Without prejudice to the important policy concerns of some Members that currently maintain a special role for customs brokers, from the entry into force of this Agreement Members shall not introduce the mandatory use of customs brokers.”).

<sup>41</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 109.

<sup>42</sup> *Id.* at 110.

<sup>43</sup> TFA, art. 10.6.3 (“With regard to the licensing of customs brokers, Members shall apply rules that are transparent and objective.”).

口岸的貨物放行及清關採用相同海關程序及統一文件要求<sup>44</sup>，為強制性規定。惟同條第二項仍有例外情況之規定<sup>45</sup>。

## 8. 被拒貨物

TFA 第 10.8 條規範 WTO 會員必須允許進口商重新委託因技術或衛生植物檢疫要求不符而被主管機關拒收的貨物，或將其退還給出口商或出口商指定的其他人<sup>46</sup>。「應於符合其法規之前提下」此用語表明，原則上此為強制性規定，但前提是其與進口國的法律及法規相容<sup>47</sup>。該規範並未明確規定何為「合理的時間範圍」，其待會員自行解釋<sup>48</sup>。

## 9. 暫時准許進口與進、出口加工

TFA 第 10.9 條規範特定目的下的進出口系統，包括暫時進口、進口於會員領土內部加工及外部加工的商品<sup>49</sup>。此為強制性規定，但仍需遵守進口國的法律規範<sup>50</sup>。在特定情況下，國內的法律及程序將被視為符合本條規範<sup>51</sup>。

---

<sup>44</sup> TFA, art. 10.7.1 (“Each Member shall, subject to paragraph 7.2, apply common customs procedures and uniform documentation requirements for release and clearance of goods throughout its territory.”).

<sup>45</sup> *Id.* art. 10.7.2 (“Nothing in this Article shall prevent a Member from: (a) differentiating its procedures and documentation requirements based on the nature and type of goods, or their means of transport; (b) differentiating its procedures and documentation requirements for goods based on risk management; (c) differentiating its procedures and documentation requirements to provide total or partial exemption from import duties or taxes; (d) applying electronic filing or processing; or (e) differentiating its procedures and documentation requirements in a manner consistent with the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures.”).

<sup>46</sup> TFA, art. 10.8.1 (“Where goods presented for import are rejected by the competent authority of a Member on account of their failure to meet prescribed sanitary or phytosanitary regulations or technical regulations, the Member shall, subject to and consistent with its laws and regulations, allow the importer to re-consign or to return the rejected goods to the exporter or another person designated by the exporter.”).

<sup>47</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 115.

<sup>48</sup> *Id.*

<sup>49</sup> TFA, art. 10.9.1 (“Each Member shall allow, as provided for in its laws and regulations, goods to be brought into its customs territory conditionally relieved, totally or partially, from payment of import duties and taxes if such goods are brought into its customs territory for a specific purpose, are intended for re-exportation within a specific period, and have not undergone any change except normal depreciation and wastage due to the use made of them.”).

<sup>50</sup> *Id.* art. 10.9.2(a) (“Inward and Outward Processing(a) Each Member shall allow, as provided for in its laws and regulations, inward and outward processing of goods. Goods allowed for outward processing may be re-imported with total or partial exemption from import duties and taxes in accordance with the Member’s laws and regulations.”)

<sup>51</sup> *Id.* art. 10.9.2(b), (c) (“(b) For the purposes of this Article, the term ‘inward processing’ means the customs procedure under which certain goods can be brought into a Member’s customs territory conditionally relieved, totally or partially, from payment of import duties and taxes, or eligible for duty drawback, on the basis that such goods are intended for manufacturing, processing, or repair and subsequent exportation. (c) For the purposes of this Article, the term ‘outward processing’ means the customs procedure under which goods which are in free circulation in a Member’s customs territory



## 二、實體規定

### (一) 資訊公佈與取得

TFA 第 1 條係關於各會員取得各項資訊與需公布各項資訊，以供其他會員參酌之規範，本條包含成員國依據各國的法律制度，公布特定的資訊、會員透過網際網路取得及提供資訊、會員設置查詢點、以及會員通知 WTO 貿易便捷化委員會可取得其等依據第 1.1 條、第 1.2 條及第 1.3 條下所提供之資訊的細節及聯繫方式之規定<sup>52</sup>。而從其條文用字來看，該些規範多為強制性規範，成員在規定下，應負有強制性義務。

### (二) 預先核定

TFA 第 3 條規範，WTO 成員如被其他會員要求，其等即須就貨物的關稅分類及原產地提供預先核定書<sup>53</sup>。在此規範下，每個成員國都需建立程序，以合理的、有時限的方式向提交書面請求的申請人發布書面預先核定書<sup>54</sup>。該核定書對申請國而言，將對發布該核定書的成員國具有約束力<sup>55</sup>。本規範屬強制性規定。

### (三) 其他強化公平、非歧視與透明化措施

TFA 第 5 條之規範包含第一項關於在國界邊境對食品、飲料及飼料進行加強檢驗的通知之發布、終止或暫停的措施<sup>56</sup>、第二項要求 WTO 成員在海關或其他邊境機構（如衛生及獸醫機構）扣押進口貨物，以進行檢查或進一步調查時，

---

may be temporarily exported for manufacturing, processing, or repair abroad and then re-imported.”).

<sup>52</sup> *Id.* art. 1.

<sup>53</sup> TFA, art. 3.1 (“Each Member shall issue an advance ruling in a reasonable, time-bound manner to the applicant that has submitted a written request containing all necessary information. If a Member declines to issue an advance ruling, it shall promptly notify the applicant in writing, setting out the relevant facts and the basis for its decision.”).

<sup>54</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 23.

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

<sup>56</sup> TFA, art. 5.1 (“Where a Member adopts or maintains a system of issuing notifications or guidance to its concerned authorities for enhancing the level of controls or inspections at the border in respect of foods, beverages, or feedstuffs covered under the notification or guidance for protecting human, animal, or plant life or health within its territory, the following disciplines shall apply to the manner of their issuance, termination, or suspension:....”).

迅速通知進口商或運輸業者<sup>57</sup>、以及第三項規定若進口商首次測試結果與進口時的貨物聲明不符（即本條所稱之「出現不利結果」）時，WTO 成員可以提供其等進行第二次確認測試的機會<sup>58</sup>。其中，第一及第二項從條文用字來看，屬強制性規定。惟從第三項「可以提供」之用詞來看，似乎意謂本條並不強制會員需提供第二次確認測試機會，而係由成員依個案自行決定<sup>59</sup>。故其應屬建議性規定。

#### （四）進出口費用與規費及罰則之規定

TFA 第 6.1 條要求 WTO 成員公開發布與進口及出口有關的所有費用及相關收費資訊<sup>60</sup>。其中，該些公開發布的資訊須包括：將適用的費用及收費；徵收此類費用及收費的原因；負責收取費用及收費的主管機構；與付款的時間及方式有關的資訊<sup>61</sup>。TFA 第 6.2 條則規定 WTO 成員國應將海關處理費用的金額限制在大致上與特定出口或進口操作相關的服務成本相同的程度<sup>62</sup>；而 TFA 第 6.3 條，會員國有義務對任何違反關務法律、規定或程序要求的行為實施公平、相稱且具透明性的罰則<sup>63</sup>。由本條之用字來看，其皆為強制性規定，即會員負有條文所規範之義務。

#### （五）貨物通關與放行

##### 1. 到貨前處理

<sup>57</sup> TFA, art. 5.2 (“A Member shall promptly inform the carrier or importer in case of detention of goods declared for importation, for inspection by customs or any other competent authority.”).

<sup>58</sup> TFA, art. 5.3.1 (“A Member may, upon request, grant an opportunity for a second test in case the first test result of a sample taken upon arrival of goods declared for importation shows an adverse finding.”).

<sup>59</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 36.

<sup>60</sup> TFA, art. 6.1.1 (“The provisions of paragraph 1 shall apply to all fees and charges other than import and export duties and other than taxes within the purview of Article III of GATT 1994 imposed by Members on or in connection with the importation or exportation of goods.”).

<sup>61</sup> TFA, art. 6.1.2 (“This information shall include the fees and charges that will be applied, the reason for such fees and charges, the responsible authority and when and how payment is to be made.”).

<sup>62</sup> TFA, art. 6.2.1 (“Specific Disciplines on Fees and Charges for Customs Processing Imposed on or in Connection with Importation and Exportation Fees and charges for customs processing: (i) shall be limited in amount to the approximate cost of the services rendered on or in connection with the specific import or export operation in question....”).

<sup>63</sup> TFA, art. 6.3.3 (“The penalty imposed shall depend on the facts and circumstances of the case and shall be commensurate with the degree and severity of the breach.”).

在 TFA 第 7.1 條規定下，WTO 所有會員都必須建立或維護一個使貿易商能夠在貨物抵達通商口岸之前提交進口文件及其他過關所需資訊，以使貨物能在抵達時快速放行的機制<sup>64</sup>。

## 2. 電子付款

依據 TFA 第 7.2 條，WTO 成員國有義務安排進出口關稅、稅款、費用及收費的電子支付方式給海關機構<sup>65</sup>。然，該義務之強制性被「應在可行的範圍內」一詞弱化，亦即各會員可以評估其採納或維持該項措施的能力，並實施其認為可行的作法<sup>66</sup>。故會員可自行決定使用哪種方法及渠道進行電子支付，該些方法可能包括信用卡或借記卡支付、網上銀行轉帳及移動應用程式支付……等<sup>67</sup>。

## 3. 放行與對於關稅、內地稅、費用與規費最終認定脫鉤

依 TFA 第 7.3 條，WTO 會員被要求建立或維持一個機制，使貨物可以在最終確定關稅、稅款、費用及收費之前，先予放行<sup>68</sup>。此屬強制性規定。

## 4. 風險管理

TFA 第 7.4 條規範成員須實施風險管理制度，對所有進出口及運輸交易進行海關管制<sup>69</sup>。關務機構需要系統性地應用風險管理原則，以促進貨物放行，同時確保放行商品的安全性<sup>70</sup>。然而，使用「在可能的範圍內」此一用詞提供了會員國一定程度的彈性，以便其等依據可用資源、能力及地理覆蓋範圍來遵守

<sup>64</sup> TFA, art. 7.1.1 (“Each Member shall adopt or maintain procedures allowing for the submission of import documentation and other required information, including manifests, in order to begin processing prior to the arrival of goods with a view to expediting the release of goods upon arrival.”).

<sup>65</sup> TFA, art. 7.2 (“Each Member shall, to the extent practicable, adopt or maintain procedures allowing the option of electronic payment for duties, taxes, fees, and charges collected by customs incurred upon importation and exportation.”).

<sup>66</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 53.

<sup>67</sup> *Id.*

<sup>68</sup> TFA, art. 7.3.1 (“Each Member shall adopt or maintain procedures allowing the release of goods prior to the final determination of customs duties, taxes, fees, and charges, if such a determination is not done prior to, or upon arrival, or as rapidly as possible after arrival and provided that all other regulatory requirements have been met.”).

<sup>69</sup> TFA, art. 7.4.1 (“Each Member shall, to the extent possible, adopt or maintain a risk management system for customs control.”).

<sup>70</sup> *See Id.* art. 7.4.3 (“Each Member shall concentrate customs control and, to the extent possible, other relevant border controls, on high-risk consignments and expedite the release of low-risk consignments. A Member also may select, on a random basis, consignments for such controls as part of its risk management.”).

該規定<sup>71</sup>。

## 5. 通關後稽核

TFA 第 7.5 條規範會員有義務採取或維持基於風險的通關後稽核措施，以確保其等遵守關務及其他相關法規<sup>72</sup>。會員應以透明化之方式進行通關後稽核，亦即其須以透明的方式選擇受審企業、貨物或個人<sup>73</sup>。而會員在完成審核後，應立即將審核結果及原因通知被審核者，且成員國可以進一步在行政或司法程序中使用該些資訊<sup>74</sup>。若具可行性，會員還應利用審核的發現、結果及經驗教訓來進一步改進風險管理系統<sup>75</sup>。惟本規範並未規定進行審核的方式或方法，故會員有選擇通關後稽核及風險管理系統標準的自主權<sup>76</sup>。

## 6. 訂定並公布平均放行時間

TFA 第 7.6 條其實非強制性規定，而是鼓勵會員盡最大努力達成。亦即，會員被鼓勵建立一個系統來測量及公布貨物的平均放行時間<sup>77</sup>。會員應定期且一致地進行此項工作，以使平均放行時間始終保持最新且對貿易交易有效<sup>78</sup>。惟此規範並未提及要如何發布該些資訊，而是讓會員自行決定在每個案例中使用最有效的發布方式，而透明度及效率原則被認為是此項措施施行的基礎<sup>79</sup>。

## 7. 優質企業之貿易便捷化措施

TFA 第 7.7 條係關於提供優質企業有關進出口或轉運手續與程序之額外貿易

<sup>71</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 60.

<sup>72</sup> TFA, art. 7.5.1 (“With a view to expediting the release of goods, each Member shall adopt or maintain post-clearance audits to ensure compliance with customs and other related laws and regulations.”).

<sup>73</sup> *Id.* arts. 7.5.2 (“[E]ach Member shall conduct post-clearance audits in a transparent manner....”).

<sup>74</sup> *Id.* art. 7.5.2, 7.5.3 (“[W]here the person is involved in the audit process and conclusive results have been achieved, the Member shall, without delay, notify the person whose record is audited of the results, the person's rights and obligations, and the reasons for the results.”) (“The information obtained in post-clearance audit may be used in further administrative or judicial proceedings.”).

<sup>75</sup> *Id.* art. 7.5.4 (“Members shall, wherever practicable, use the result of post-clearance audit in applying risk management.”).

<sup>76</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 65.

<sup>77</sup> TFA, art. 7.6.1 (“Members are encouraged to measure and publish their average release time of goods periodically and in a consistent manner, using tools such as, inter alia, the Time Release Study of the World Customs Organization (referred to in this Agreement as the WCO).”).

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

<sup>79</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 68.

便捷化措施規範<sup>80</sup>。在該規範下，決定何謂「優質企業（Authorized Economic Operator, AEO）」的標準係由會員自行訂定，該些標準可包括企業是否確實遵循海關及其他相關法規之適當紀錄；企業是否建立可供進行必要內部控管之紀錄管理系統；企業之財務狀況是否健全，於適當情況下，得要求提供充分保證或擔保；及企業符合供應鏈安全之要求<sup>81</sup>，且該標準不得對具有相同條件之企業，造成或形成專斷或不合理之歧視<sup>82</sup>。值得一提的是，條文亦規定若有國際標準，會員即應依該標準擬訂優質企業計畫<sup>83</sup>，如我國即是以世界關務組織（World Customs Organization, WCO）訂定之「全球貿易安全與便捷標準架構（SAFE Framework）」中的優質企業制度安全標準作為此處之國際標準<sup>84</sup>。

但值得一提的是，TFA 與 SAFE Framework 中與優質企業有關之規定仍存有部分差異<sup>85</sup>。與 SAFE Framework 相同的是，TFA 中將符合貿易便捷化目的的個人稱為授權人<sup>86</sup>。在 WTO 下，此類授權人稱為授權營運商（Authorized Operator）<sup>87</sup>。授權營運商為一個符合 WTO 成員國的海關法律、法規或程序的實體<sup>88</sup>。

<sup>80</sup> TFA, art. 7.7.1 (“Each Member shall provide additional trade facilitation measures related to import, export, or transit formalities and procedures, pursuant to paragraph 7.3, to operators who meet specified criteria, hereinafter called authorized operators.”).

<sup>81</sup> *Id.* art. 7.7.2(a) (“The specified criteria to qualify as an authorized operator shall be related to compliance, or the risk of non-compliance, with requirements specified in a Member's laws, regulations or procedures. (a) Such criteria, which shall be published, may include: (i) an appropriate record of compliance with customs and other related laws and regulations; (ii) a system of managing records to allow for necessary internal controls; (iii) financial solvency, including, where appropriate, provision of a sufficient security or guarantee; and (iv) supply chain security.”).

<sup>82</sup> *Id.* art. 7.7.2(b)(i) (“(b) Such criteria shall not: (i) be designed or applied so as to afford or create arbitrary or unjustifiable discrimination between operators where the same conditions prevail....”).

<sup>83</sup> *Id.* art. 7.7.4 (“Members are encouraged to develop authorized operator schemes on the basis of international standards, where such standards exist, except when such standards would be an inappropriate or ineffective means for the fulfilment of the legitimate objectives pursued.”).

<sup>84</sup> 溫武彥，供應安全與貿易便捷化—從優質企業制度談起，貿易政策論叢，第 27 期，頁 98（2017 年）。

<sup>85</sup> NEW ZEALAND INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, ECONOMIC BENEFITS OF MRAS FOR AUTHORISED ECONOMIC OPERATORS, PART 1: LITERATURE SCAN 5-6 (2019), <https://www.customs.govt.nz/globalassets/documents/misc/nzier-literature-scan-to-nzcs---economic-benefits-of-mras-march-2019.pdf>.

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

<sup>87</sup> *Id.*

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



然而，TFA 中所規定的授權營運商與 SAFE Framework 中的優質企業 (AEO) 是不同的<sup>89</sup>。授權營運商計劃的重點是其貿易合規性，而供應鏈安全可能是其中的一部分<sup>90</sup>。而優質企業必須始終 (但不僅僅) 符合一系列安全標準，以確保供應鏈安全<sup>91</sup>。另一個不同之處在於，SAFE Framework 中的優質企業計劃係基於全球標準推出及維持該些優質企業之地位<sup>92</sup>。相比之下，WTO 的授權營運商計劃並未標準化，而可能因成員國而異<sup>93</sup>。而優質企業計劃必須始終遵守於 SAFE Framework 中詳細說明的供應鏈安全設定標準<sup>94</sup>。TFA 並未取代 WCO 的 SAFE Framework<sup>95</sup>。反之，TFA 及 SAFE 框架可以一起實施，俾使所有會員都能享有貿易便捷化及安全利益<sup>96</sup>。

至於不同國家間，則可透過簽訂相互承認協議 (Mutual Recognition Arrangement, MRA)，互相承認對方之優質企業計畫，以達到雙贏局面<sup>97</sup>。我國即有與美國、新加坡、以色列、韓國等國簽訂 MRA<sup>98</sup>。而在此情況下，或許就有可獨惠特定國家的模糊空間，例如透過著墨於優質企業之標準的決定因素，以讓特定國家受惠。然，在意圖使「優質企業」標準在實行上優惠於特定國家時，難免因「禁止對具相同條件之企業，形成專斷或不合理的歧視」之規定<sup>99</sup>，而有實際應用或設置上之困難，而需進行更深入的探討，此部分亦會在後文討論之。

---

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

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

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

<sup>92</sup> *Id.*

<sup>93</sup> *Id.*

<sup>94</sup> *Id.*

<sup>95</sup> *Id.*

<sup>96</sup> *Id.*

<sup>97</sup> TFA, art. 7.7.5 (“In order to enhance the trade facilitation measures provided to operators, Members shall afford to other Members the possibility of negotiating mutual recognition of authorized operator schemes.”); 溫武彥 (註 84), 頁 99。

<sup>98</sup> 溫武彥 (註 84), 頁 99; 欲了解更多與我國簽訂 MRA 之國家, 可參: AEO 相互承認雙方海關聯絡窗口資訊, TW AEO, [https://aeco.customs.gov.tw/portal/acop07\\_1?language=chinese](https://aeco.customs.gov.tw/portal/acop07_1?language=chinese) (最後瀏覽日: 2023 年 4 月 16 日)。

<sup>99</sup> TFA, art. 7.7.2(b)(i).

惟本條並未限制 WTO 會員僅能基於本條所公布的標準來選擇優質企業，會員可根據其獨特的國家能力及戰略優先順序自由選擇優質企業<sup>100</sup>。此外，本規範亦未規定會員所提供之貿易便捷化措施中，會員應實現何種程度之程序簡化的具體細節，如應減少多少海關文件等，會員就該些具體細節有自由裁量權<sup>101</sup>。是以，本項非屬強制性規定，而是會員有自主決定空間之彈性規定。

## 8. 快遞貨物

TFA 第 7.8 條規定會員應至少對透過空運進口的貨物進行加快放行的程序，對申請者放行，並同時保持關務控制<sup>102</sup>。此義務僅適用於透過空運進口的貨物<sup>103</sup>，為強制性規定。然而，會員國可以將該措施擴展到透過陸運或海運進口的貨物。惟本規範並未詳細規定申請此快遞貨物的程序<sup>104</sup>。每個 WTO 會員可以確定適用於加快貨物運輸的一套程序及標準<sup>105</sup>。

## 9. 易腐品

TFA 第 7.9 條規定 WTO 會員必須在符合所有法規要求的情況下，在最短的時間內快速放行易腐品<sup>106</sup>，為強制性規定。亦即各國關務機構在安排檢查時應給予優先考慮易腐品，並在放行前提供適當的儲存方式，包括在可行的情況下在儲存設施中進行放行<sup>107</sup>。惟該措施並未明確定義此處所謂「特殊情況」，因此可能會因不同會員的解釋而產生各種可能性及各國可能有不同解釋<sup>108</sup>。

### (六) 邊境機關合作

<sup>100</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 72.

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

<sup>102</sup> TFA, art. 7.8.1 (“Each Member shall adopt or maintain procedures allowing for the expedited release of at least those goods entered through air cargo facilities to persons who apply for such treatment, while maintaining customs control.”).

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

<sup>104</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 78.

<sup>105</sup> *Id.*

<sup>106</sup> TFA, art. 7.9.1 (“With a view to preventing avoidable loss or deterioration of perishable goods, and provided that all regulatory requirements have been met, each Member shall provide for the release of perishable goods: (a) under normal circumstances within the shortest possible time....”).

<sup>107</sup> *Id.* art. 7.9.3 (“[T]he Member shall, where practicable and consistent with domestic legislation, upon the request of the importer, provide for any procedures necessary for release to take place at those storage facilities.”)

<sup>108</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 82.

TFA 第 8 條要求會員國確保邊境監管機構在國家及國際層面上的合作<sup>109</sup>。然，該規範並未明確要求不同參與貨物進出口及運輸的機構就程序及文件要求進行協調。且在各國在共享邊境的義務下，同條第二項提供的可合作項目僅為建議性質之規定，各國可就需要採取哪些額外措施來達到跨境貿易便捷化進行協商<sup>110</sup>。

#### (七) 於海關監管下為進口而進行之貨物移動

TFA 第 9 條要求會員允許在海關監管下，進口貨物可從進口口岸運輸到國內另一個海關辦事處，最終在該處進行通關<sup>111</sup>。在海關監管下運輸貨物意謂著該貨物係由海關人員保管，進行適當的控制，包括海關封條和安全措施，並在抵達另一個海關辦事處前不交予商家<sup>112</sup>。本條使用「應」一詞，表明該規定對會員國來說為強制性規定<sup>113</sup>。然而，加入「在可行範圍內」及「符合所有法規要求的前提下」之用語又給予了會員一定的彈性<sup>114</sup>。

#### (八) 轉運自由

TFA 第 11 條主要旨在透過不造成貿易限制的方式應用規則、法規及程序、消除所有不必要的規定及形式、禁止對運輸通行實行任何自願限制，並確保對運輸中的貨物實施不歧視性待遇，以確保運輸過程的順利進行<sup>115</sup>。此為強制性規定。

#### (九) 關務合作

TFA 第 12 條旨在改善 WTO 會員間關務機構的合作，其明確規定了合作的

---

<sup>109</sup> TFA, art. 8.1 (“Each Member shall ensure that its authorities and agencies responsible for border controls and procedures dealing with the importation, exportation, and transit of goods cooperate with one another and coordinate their activities in order to facilitate trade.”).

<sup>110</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 85.

<sup>111</sup> TFA, art. 9 (“Each Member shall, to the extent practicable, and provided all regulatory requirements are met, allow goods intended for import to be moved within its territory under customs control from a customs office of entry to another customs office in its territory from where the goods would be released or cleared.”).

<sup>112</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 87.

<sup>113</sup> *Id.*

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

<sup>115</sup> TFA, art. 11.



範圍及必須提供合作的原則，其中合作範圍包括促進法令遵循及合作之措施、資訊交換、查證、請求、保護及機密性、資訊提供、請求之延期或拒絕、互惠、行政負擔、限制、未經授權之使用或揭露、以及雙邊及區域協定<sup>116</sup>。此為強制性規定。然，在國家層面缺乏適當的法律及行政架構為在實務上的重要挑戰，國家之間的外交關係可能會對該些措施是否成功實施產生影響<sup>117</sup>。另外，缺乏信任、以及國家機構及各國海關之間不願共享資訊的文化也是本條欲成功施行之挑戰<sup>118</sup>。

#### (十) 特殊與差別待遇

首先，WTO 下之協定即設有若干對開發中國家採特殊與差別待遇之規範。舉例而言，GATT 1994 即給予開發中國家特殊與差別待遇，包括 GATT 1994 第 18 條放寬了開發中國家引用收支平衡例外 (GATT 1994 第 12 條) 之要件<sup>119</sup>、且開發中國家可採取如關稅及貿易限制等與 GATT 其他規定不符之貿易限制措施，以扶植其國內幼稚產業<sup>120</sup>。另，GATT 1994 第 28 條之一及第四部分亦可見對開發中國家所設之彈性規定及鼓勵其他國家對開發中國家採優惠性差別待遇之規定<sup>121</sup>。此外，《技術性貿易障礙協定 (Agreement on Technical Barriers to Trade)》、《食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施協定 (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures)》……等等 WTO 相關協定中，亦可見其敦促其他會員應考量開發中國家之特殊情況，設立彈性規定，俾開發中國家減少履行協定內容之障礙<sup>122</sup>。而在 GATT 1994 第 24 條下，WTO 會員可建立「關稅同盟」或「自由貿易區」，對區域內之會員採貿易上之優惠性待遇，此亦為在既

<sup>116</sup> TFA, art. 12.

<sup>117</sup> UNCTAD, *supra* note 17, at 138.

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

<sup>119</sup> General Agreement on Tariffs and Trade 1994, arts. 12, 18, Apr. 5, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1867 U.N.T.S. 187 [hereinafter GATT 1994].

<sup>120</sup> *Id.* art. 18.

<sup>121</sup> *Id.* arts. 28-1, 36, 37, 38; 林彩瑜，開發中國家與 WTO 「特殊且差異之待遇」條款，臺大法學論叢，31 卷 1 期，頁 292-300 (2002 年)。

<sup>122</sup> 林彩瑜 (註 121)，頁 307-319。

有之自由貿易架構下，對特定國家採優惠性差別待遇之實例，毋需多言<sup>123</sup>。

而 TFA 第 II 節即為「針對開發中國家會員及低度開發國家會員之特殊暨差別待遇條款」<sup>124</sup>，其中包括給予開發中國家會員及低度開發國家會員爭端解決規則與程序瞭解書之適用寬限期<sup>125</sup>、其他會員應提供開發中國家及低度開發國家會員能力建構之協助及支持，以幫助其等實施 TFA 之條款<sup>126</sup>，會員在提供支持時應考量接受協助國家及地區之整體發展架構，及於適當時，考量受協助國家及地區之整體發展架構，並考量其等進行之改革及技術協助計畫；於相關及適當時，納入解決區域及次級區域所面臨之挑戰及促進區域及次級區域整合之活動；確保並協助活動考量私部門進行之貿易便捷化改革活動；推廣會員對外及對內、相關雙邊及多邊經濟組織間之協調；鼓勵使用既存之國內及區域協調架構<sup>127</sup>。整體而言，TFA 針對開發中國家及低度開發國家會員所設立之優惠性差別待遇與在 WTO 架構下對開發中國家會員所設立者實有異曲同工之妙，皆旨在藉著該些優惠性差別待遇規定，促進開發中國家及低度開發國家會員之參與，以共存共榮。

### (十一) 能力建構

TFA 第 21 條規範對開發中國家及低度開發國家會員所提供之能力建構協助及支持<sup>128</sup>，此處之「能力建構」一詞似乎仍有商議空間。根據協定中之註腳說

<sup>123</sup> GATT 1994, art. 24.

<sup>124</sup> TFA, Sec. II.

<sup>125</sup> *Id.* art. 20.

<sup>126</sup> *Id.* art. 21.

<sup>127</sup> *Id.* art. 21.3 (“Members shall endeavour to apply the following principles for providing assistance and support for capacity building with regard to the implementation of this Agreement: (a) take account of the overall developmental framework of recipient countries and regions and, where relevant and appropriate, ongoing reform and technical assistance programs; (b) include, where relevant and appropriate, activities to address regional and sub-regional challenges and promote regional and sub-regional integration; (c) ensure that ongoing trade facilitation reform activities of the private sector are factored into assistance activities; (d) promote coordination between and among Members and other relevant institutions, including regional economic communities, to ensure maximum effectiveness of and results from this assistance....”).

<sup>128</sup> *Id.* art. 13.2 (Assistance and support for capacity building should be provided to help developing

明，此處所指的「能力建構之協助與支持」可能為技術、財務或其他雙方同意之協助方式<sup>129</sup>。而該等能力建構之幫助係旨在協助開發中國家及低度開發國家會員根據 TFA 之性質及範圍實施該協定，且開發中國家及低度開發國家會員實施 TFA 中條款之程度及時間應與其實施能力有關<sup>130</sup>。故，有鑒於 TFA 中並未明定此處之「能力建構」是以何種協助方式提供，有關國家是否可據以對特定開發中國家及低度開發國家會員採取優惠性待遇，似乎尚有商榷空間，有待於下文繼續討論之。

## (十二) 國家貿易便捷化委員會

TFA 第 23.2 條規範 WTO 會員國有義務建立或維護（如果已有既有機制）國家貿易便捷化委員會，該委員會負責協調國內的貿易便捷化改革並實施 TFA 的相關條款。本規範為強制性規定，且沒有任何例外情形<sup>131</sup>。

### 第三節、WTO 貿易便捷化協定規範之性質與彈性

綜合上述關於 TFA 中貿易便捷化措施規定的規範性質之討論，我們可以將其區分為強制性及建議性規範，其中建議性規範留有可供會員自主決定之彈性空間。首先，就強制性規範，從 TFA 之條文用語觀察，有關資訊公佈與取得、預先核定、訴願或審查程序、加強控制或檢驗之通知、查扣、進出口費用與規費及罰則、到貨前處理提交進口文件及其他必要資料、貨物在最終確定關稅、稅款、費用及收費前先予放行之機制、關務風險管理、通關後稽核、快遞貨物、

---

and least-developed country Members implement the provisions of this Agreement, in accordance with their nature and scope.”).

<sup>129</sup> *Id.* n.16 (“For the purposes of this Agreement, “assistance and support for capacity building” may take the form of technical, financial, or any other mutually agreed form of assistance provided.”)

<sup>130</sup> *Id.* art. 13.2 (“The extent and the timing of implementation of the provisions of this Agreement shall be related to the implementation capacities of developing and least-developed country Members....”).

<sup>131</sup> *Id.* art. 23.2 (“Each Member shall establish and/or maintain a national committee on trade facilitation or designate an existing mechanism to facilitate both domestic coordination and implementation of the provisions of this Agreement.”).

易腐品之快速通關規定、為進出口與轉運程序訂定之程序與必備文件、轉運自由、關務合作、特殊與差別待遇、能力建構、建立國家貿易便捷化委員會之規定多屬強制性規定，即會員在該些規定下並無可自主決定之空間。

再者，TFA 中之建議性規範則包括提供利害關係人表達意見之機會、於法規生效前取得資訊與諮商、測試程序、建立單一窗口、以電子支付方式支付相關費用給海關、邊境機關合作、以及進出口及轉運程序相關規定。

綜合上述關於 TFA 中重要條文之討論，可見就文義解釋而言，TFA 多為強制性規範，其多使用較強硬之文字，而少見提供會員自主決定之彈性空間的建議性規範。而 TFA 有部分條款之文字未明確定義，可供會員自行決定是否履行或以何種方式履行，而或能作為其對特定國家或對象實施優惠性待遇之依據。而後文將介紹區域貿易協定中的貿易便捷化相關規定，並分析其規範性質及彈性與 TFA 的差異。

## 第三章、區域貿易協定中涉及關務與貿易便捷化之規範

### 範

各國近年來熱衷於訂定區域貿易協定，而區域貿易協定屬區域內簽署之優惠性貿易協定，使得區域內的貿易自由化程度較區域外高，其為 WTO 最惠國待遇之例外。而區域貿易協定中，亦包含關務與貿易便捷化相關規範。是故，以下將簡述區域貿易協定之關務與貿易便捷化相關規範的特色，以了解區域貿易協定對貿易便捷化議題進行規範之原因，再分析其規定與 TFA 規定的不同，以了解二者規範差異之可能原因，俾能進而於下文中探討就該些規定，僅對區域內成員作優惠性待遇之可行性。

#### 第一節、貿易便捷化議題於區域貿易協定下之規範趨勢

作為一特定區域內之國家自行訂定之規則，區域貿易協定中亦包含貿易便捷化相關規範，而該些區域貿易協定中的貿易便捷化措施，相較於 TFA，具有以下特色。

首先，區域貿易協定較能涵蓋區域內成員的特定及共同利益<sup>132</sup>。舉例而言，當一區域貿易協定成員涵蓋內陸國家時，其通常會包含與基礎設施運輸及物流發展有關的過境條款<sup>133</sup>。原因即為對內陸之開發中國家而言，就其與海外市場的貿易，過境自由及在沿海過境國家使用陸路運輸及海港系統具相當之重要性<sup>134</sup>。簡言之，區域貿易協定中的貿易便捷化措施往往受到協定性質、協定成員發展程度……等因素影響，而更能反應協定成員國之利益<sup>135</sup>。

<sup>132</sup> UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT [UNCTAD], TRADE FACILITATION IN REGIONAL TRADE AGREEMENTS 5 (2011).

<sup>133</sup> *Id.*

<sup>134</sup> *Id.*

<sup>135</sup> NORA NEUFELD, TRADE FACILITATION PROVISIONS IN REGIONAL TRADE AGREEMENTS TRAITS AND TRENDS, WORLD TRADE ORGANIZATION ECONOMIC RESEARCH AND STATISTICS DIVISION STAFF



此外，許多新訂定的區域貿易協定下的貿易便捷化措施往往會納入國際標準，如歐盟與非洲、加勒比及太平洋國家集團所簽訂的經濟夥伴協定、《亞太貿易協定》、CPTPP……等協定，多引入世界海關組織（WCO）制定的國際貿易促進標準<sup>136</sup>。修正版京都公約亦提供了一套全面的標準及指南，用於實施簡化及具協調性的海關程序，此些標準可見於許多區域貿易協定的海關程序及管理章節中<sup>137</sup>。而遵守此些國際標準有助於確保各國遵守國際間所達成的共識，並促進各區域貿易協定規範的一致性<sup>138</sup>。事實上，於2004年7月WTO展開貿易便捷化協定相關談判後所簽訂的多數區域貿易協定之規範內容都非常相似<sup>139</sup>。因此可見，區域間就貿易便捷化所作之承諾與WTO下之多邊協議間存在明顯趨同性<sup>140</sup>。簡言之，現存區域貿易協定中的貿易便捷化承諾為WTO提供規範基礎；同時，WTO貿易便捷化協定相關談判文件也為於2004年後進行談判的區域貿易協定之條文規範來源<sup>141</sup>。由此可見，貿易便捷化協定及區域貿易協定規範內容其實互相影響，故其中之貿易便捷化相關規定亦存在相似性，有待後文進一步分析。

故以下將探討區域貿易協定中之貿易便捷化相關規範與TFA的不同之處。惟在此須先闡明，囿於篇幅，本文是以《跨太平洋夥伴全面進步協定（Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, CPTPP）》、《美墨加協定（United States-Mexico-Canada Agreement, USMCA）》及《區域全面經濟夥伴協定（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）》三項大型區域貿易協定中之貿易便捷化相關規範為主要討論標的，分析其中規範與TFA的不同之處，並進一步分析其中是否有可對特定對象實施優惠性差別待遇

---

WORKING PAPER ERS-2014-01 (2014).

<sup>136</sup> UNCTAD, *supra* note 132, at 5.

<sup>137</sup> *Id.* at 6.

<sup>138</sup> *Id.*

<sup>139</sup> *Id.*

<sup>140</sup> *Id.*

<sup>141</sup> *Id.*

之彈性空間。

## 第二節、區域貿易協定下貿易便捷化規範與 WTO 貿易便捷化協定之比較分析

TFA 作為規範貿易便捷化措施之主要國際性規則，大多數區域貿易協定中之相關規範皆以其為據，但有鑒於區域貿易協定為區域內成員自行訂定之特殊規範，基於其加惠區域內成員之創立初衷，其或許會有不同於 TFA 之貿易便捷化措施規定。故，以下將先介紹 TFA 中所規範之貿易便捷化措施，再以 TFA 之規定為緯，劃分 CPTPP、USMCA 及 RCEP 三項區域貿易協定中之貿易便捷化措施規範，即係以該些規範之具體內容區分，而非條文標題，並進一步分析三者之規範與 TFA 之差異。惟因囿於篇幅，故本文主要著墨於其規範之差異，對規範相似處將不贅言，先予敘明。

### 一、資訊公佈與取得

CPTPP、USMCA 及 RCEP 三項區域貿易協定都有關於資訊公佈之規定，惟 USMCA 及 RCEP 與 TFA 相同，有列舉應公布之資訊，而 CPTPP 僅作原則性規定，而無細項規定<sup>142</sup>。而就其中包括查詢點、透過網際網路取得資訊、通知貿易便捷化委員會之規定，TFA 之規範仍較為完整，如該三個協定中皆無需通知貿易便捷化委員會之規定<sup>143</sup>。此外，三個協定中之用字與 TFA 大致相同，皆使用「應」來規範會員義務，故其皆為強制性規定<sup>144</sup>。惟 RCEP 是使用「聯絡點（contact point）」一詞，但其具體負責內容與「查詢點」相同<sup>145</sup>。

<sup>142</sup> See TFA, art. 1.1; CPTPP art. 5.11; USMCA art. 7.2; RCEP, art. 4.5.

<sup>143</sup> See *id.*

<sup>144</sup> See RCEP, art. 4.5.2 (“In particular, each Party shall make available, and update to the extent possible and as appropriate, the following through the internet....”).

<sup>145</sup> TFA, art. 4.20.3 (“Each Party shall, within 30 days of the date of entry into force of this Agreement for that Party, designate one or more contact points for the purposes of this Chapter and notify the other Parties....”).

## 二、表達意見之機會、於法規生效前取得資訊與諮商

首先，CPTPP、USMCA 及 RCEP 三項區域貿易協定皆有提供利害關係人就其新通過或修改過的貿易相關法規提供意見之機會、於法規在生效前，使公眾可取得相關資訊之規定，且其均非強制性規定<sup>146</sup>。然而，CPTPP 及 USMCA 並無諮商規定，但 RCEP 中則有<sup>147</sup>。惟觀察 RCEP 與 TFA 中之用字，可見 RCEP 是規範諮商範圍為「就貿易便捷化章節內容之運作或實施引起的任何重大關務爭議」<sup>148</sup>，而 TFA 規範範疇則為「每位成員應根據適當情況」<sup>149</sup>。故由條文來看，TFA 之規範似乎較為寬鬆。然 RCEP 與 TFA 兩者皆賦予成員自主決定是否尋求諮商之彈性空間，故在二者之規範下，成員可自行決定是否透過諮商解決爭議。

## 三、預先核定

CPTPP、USMCA 及 RCEP 三項區域貿易協定皆有預先核定之規範，且其規範都大致與 TFA 中之規範相同<sup>150</sup>。申言之，四者皆在條文使用「應」之用語，故此應屬強制性規範，但其等皆賦予成員因條文或情勢等變更時，得修正該預先核定之權利，而條文並未具體定義何謂「變更」，似乎留待成員自行裁量<sup>151</sup>。

## 四、訴願或審查程序

CPTPP、USMCA 及 RCEP 三項區域貿易協定之訴願或審查程序大致上相同，惟 CPTPP 之相關規範較簡略<sup>152</sup>。由其用語觀之，可見其等與 TFA 之規範皆係針對海關所發布的行政決定，亦即一成員就該決定「應」提供其他成員救濟管道，故其屬強制性規定<sup>153</sup>。

<sup>146</sup> CPTPP art. 5.11.3; USMCA art. 7.3.1; RCEP, art. 4.5.3.

<sup>147</sup> RCEP, art. 4.20.1 (“A Party may at any time request consultations with another Party regarding any significant customs matter arising from the operation or implementation of this Chapter, providing relevant details related to the matter.”).

<sup>148</sup> *Id.*

<sup>149</sup> TFA, art. 2.2.2.

<sup>150</sup> *See* TFA, art. 3; CPTPP, art. 5.3; USMCA, art. 7.5; RCEP, art. 4.10.

<sup>151</sup> *See id.*

<sup>152</sup> *See* TFA, art. 4.1; CPTPP, art. 5.5.1; USMCA, art. 7.15.1; RCEP, art. 4.18.1.

<sup>153</sup> *See id.*



## 五、其他強化公平、非歧視與透明化措施

CPTPP 及 USMCA 及 RCEP 三項區域貿易協定中並無如 TFA 中另外規範其他強化公平、非歧視與透明化措施<sup>154</sup>。

## 六、進出口費用與規費及罰則之規定

CPTPP 及 USMCA 中有關於罰則之專節，但二者之專節並未設有進出口費用與規費之規定，其等有關進出口費用與規費規定之定係分散於其他規定中<sup>155</sup>。而 RCEP 則無進出口費用與規費及罰則之專節，而係包括於第 4.5 條有關透明化之規定中<sup>156</sup>。於 CPTPP 及 USMCA 中有關於罰則之專節中，與 TFA 中之規定相同，多為強制性規定<sup>157</sup>。且與 TFA 相同，CPTPP 及 USMCA 亦未規定用以確定處罰金額及範圍的事實及情況的準則<sup>158</sup>。

## 七、貨物通關與放行

首先，CPTPP、USMCA 及 RCEP 中皆有 TFA 中所設之到貨前處理提交進口文件及其他必要資料之規定，且從文義解釋，四者皆為強制性規定<sup>159</sup>。而 CPTPP 及 RCEP 中都未設有可以電子支付方式支付相關費用給海關之規定，惟 USMCA 中有相關規定<sup>160</sup>。然從文義解釋而言，TFA 之規範似乎較 USMCA 留有較大之彈性空間，因 TFA 規定之強制性被「應在可行的範圍內」一詞弱化，但 USMCA 未有此用語，而仍係強制性規定，此為二者不同之處<sup>161</sup>。

CPTPP、USMCA 及 RCEP 中皆有允許貨物在最終確定關稅、稅款、費用及收費前先予放行之機制，且其等與 TFA 相同，均為強制性規定<sup>162</sup>。而 CPTPP、

<sup>154</sup> See TFA, art. 5; see also CPTPP ch.5; USMCA ch.4; RCEP ch.4.

<sup>155</sup> See CPTPP, art. 5.8, USMCA, art. 7.18.

<sup>156</sup> RCEP, art. 4.5.1(c), (g).

<sup>157</sup> See CPTPP, art. 5.8, USMCA, art. 7.18.

<sup>158</sup> See *id.*

<sup>159</sup> TFA, art. 7.7.1; CPTPP, art. 5.10.2(b); USMCA, art. 7.7.2(b); RCEP, arts. 4.11.4, 4.12.2.

<sup>160</sup> See CPTPP, USMCA, art. 7.9(f), RCEP.

<sup>161</sup> TFA, art. 7.2; USMCA, art. 7.9(f) (“Each Party shall:...(f) adopt or maintain procedures allowing for the electronic payment of customs duties, taxes, fees, or charges imposed on or in connection with importation or exportation and collected by customs and other related agencies”).

<sup>162</sup> TFA, art. 7.3; CPTPP, art. 5.10.2(d); USMCA, art. 7.7.3; RCEP, art. 4.11.4.

USMCA 及 RCEP 中亦皆有關於務風險管理之相關規定，且其與 TFA 同為強制性規定<sup>163</sup>。雖然 CPTPP 未有通關後稽核之規定，但 USMCA 及 RCEP 皆有，且其與 TFA 皆為強制性規定<sup>164</sup>。不過，該三個區域貿易協定皆未如 TFA 有平均放行時間之規定<sup>165</sup>。接著，CPTPP 並無關於「優質企業」之規定，而 RCEP 第 4.13 條及 USMCA 第 7.14 條即是關於優質企業之規定，且其規範與 TFA 中者大致相同，雖有部分強制規定，但其中亦留給成員相當大之彈性空間，如成員訂定之優質企業計畫內容等<sup>166</sup>。而 CPTPP 及 USMCA 及 RCEP 中皆有快遞貨物之規定，雖從條文來看，四者之條文內容大致上沒有太大差異，但 TFA 之規定更細節，而四者皆為強制性規定<sup>167</sup>。最後，CPTPP 及 USMCA 皆無關於易腐品之快速通關規定，而 RCEP 中則有此規定<sup>168</sup>。其與 TFA 中之規定不同的是，RCEP 有具體規定成員應盡可能在貨物到達並提交放行所需的資訊後的六小時內准予易腐品之放行，而 TFA 中並未規範具體時間，不過二者皆為強制規定<sup>169</sup>。

## 八、邊境機關合作

CPTPP 及 USMCA 皆無關於邊境機關合作之規定，而 RCEP 是將該規定置於第 4.19 條關於關務合作之規定下，而未如 TFA 般另設條文<sup>170</sup>。此外，RCEP 中的規定也較 TFA 簡略，如 TFA 中有列舉邊境機關可能合作事項，而 RCEP 中則無<sup>171</sup>。惟從條文文義而言，RCEP 為建議性質規定，非如 TFA 為強制規定。

## 九、於海關監管下為進口而進行之貨物移動

<sup>163</sup> TFA, art. 7.4; CPTPP, art. 5.9; USMCA, art. 7.12; RCEP, art. 4.14.

<sup>164</sup> TFA, art. 7.5; USMCA, art. 7.13; RCEP, art. 4.16.

<sup>165</sup> See TFA, art. 7.6, See CPTPP ch.5; USMCA ch.4; RCEP ch.4.

<sup>166</sup> TFA, art. 7.7; USMCA, art. 7.14; RCEP, art. 4.13.

<sup>167</sup> TFA, art. 7.8; CPTPP, art. 5.7.1, USMCA, art. 7.8.1; RCEP, art. 4.15.1.

<sup>168</sup> RCEP, arts. 4.11.6, 4.11.7.

<sup>169</sup> TFA, art. 7.9; RCEP, art. 4.11.6(a) (“With a view to preventing avoidable loss or deterioration of perishable goods, and provided that all regulatory requirements have been met, each Party shall provide for the release of perishable goods from customs control: (a) under normal circumstances in the shortest possible time, and to the extent possible in less than six hours after the arrival of the goods and submission of the information required for release....”).

<sup>170</sup> TFA, art. 8; RCEP, art. 4.19.4 (“Each Party shall, to the extent possible and practicable, cooperate on mutually agreed terms with other Parties with whom it shares a common border with a view to coordinating procedures at border crossings to facilitate cross-border trade.”).

<sup>171</sup> TFA, art. 8.2.

CPTPP、USMCA 及 RCEP 中皆無於一國海關監管下為進口而進行之貨物移動之相關規定，此為 TFA 中特有之規定<sup>172</sup>。

## 十、進出口及轉運程序

CPTPP、USMCA 及 RCEP 中皆無審查進出口及轉運相關程序及文件要求之規定<sup>173</sup>，也亦無與接受副本有關之規定<sup>174</sup>。而就採用國際標準方面，三者之規範與 TFA 同，其用語皆為鼓勵性質，而非強制性規範，僅規範成員應「盡力」達成，而未作強制規定<sup>175</sup>。

再者，三項協定中皆有針對單一窗口之規定，CPTPP 及 RCEP 並無此規定，然 USMCA 有，且其規範不僅較 TFA 更完整，如其有規範成員於建制單一窗口時，應於適當時、或致力於納入相關數據模型或標準等<sup>176</sup>。而雖就是否建立單一窗口系統，TFA 係採建議性規定，但 USMCA 係強制規範成員應建立單一窗口系統<sup>177</sup>。這也是 USMCA 與 TFA 的單一窗口規定之最大差別所在，因 TFA 係規範會員應致力於建置該系統，僅屬建議性規定，而非如 RCEP 為強制規定<sup>178</sup>。而 CPTPP 及 USMCA 皆無裝運前檢驗相關規定，但 RCEP 則有，且其規範內容與 TFA 大致相同，皆規範成員不應要求在關稅分類及海關估價方面實施裝運前檢驗制度，亦皆為強制性規定<sup>179</sup>。CPTPP 及 RCEP 都無報關代理人相關規定，而 USMCA 之規定則較 TFA 更具體，因 TFA 僅作原則性規定，但 USMCA 有較細節性之規定<sup>180</sup>。舉例而言，TFA 規範會員就報關代理人執照之核發，應適用透明化且客觀之規則<sup>181</sup>；而 USMCA 則進一步要求該核發應基於提供報關代理

---

<sup>172</sup> TFA, art. 9.

<sup>173</sup> *Id.* art. 10.1.1.

<sup>174</sup> *Id.* art. 10.2.

<sup>175</sup> TFA, art. 10.3; CPTPP, art. 5.6.1(a); USMCA, art. 7.11.5; RCEP, art. 4.12.5.

<sup>176</sup> USMCA, art. 7.10.5.

<sup>177</sup> *Id.* art. 7.10.1 (“Each Party shall establish or maintain a single window system that enables the electronic submission through a single entry point of the documentation and data the Party requires for importation into its territory.”).

<sup>178</sup> TFA, art. 10.4.1.

<sup>179</sup> RCEP, art. 4.8.1 (“Each Party shall not require the use of preshipment inspections in relation to tariff classification and customs valuation.”).

<sup>180</sup> *See* TFA, art. 6; USMCA, art. 7.20.

<sup>181</sup> TFA, art. 6.3.

服務的客觀標準等<sup>182</sup>。但從用語來看，其與 TFA 皆為強制性規定<sup>183</sup>。然，三項協定中皆無關於共通邊境程序及統一文件要求的規定<sup>184</sup>、亦未有關於允許進口商重新委託因技術或衛生植物檢疫要求不符而被主管機關拒收的貨物之規定<sup>185</sup>、也未見關於暫時准許進口與進、出口加工之規定<sup>186</sup>。

## 十一、轉運自由

本文所討論的三個大型區域貿易協定中，僅有 USMCA 有轉運自由之相關規範<sup>187</sup>。從條文關之，其與 TFA 中的規範內容大致相同，惟 TFA 中的規範內容更多元、且更詳盡，如 USMCA 未有如 TFA 中所有之關於會員間應致力於促進轉運自由，與其他會員合作之規定<sup>188</sup>。而兩者之規範從字面上來看，皆為強制性規範。

## 十二、關務合作

從規範內容來看，USMCA、CPTPP 及 RCEP 中皆有關務合作之規範內容<sup>189</sup>。三者之規範內容雖乍看之下，與 TFA 大部分皆不同，然細究其內容，可見其時 TFA 中多為原則性規範，而三者之規範內容則更具體、且有更多細節性規定<sup>190</sup>。惟 TFA 之關務合作條款之規範內容較兩者更多元，因其還有保護及機密性、行政負擔等規定<sup>191</sup>。值得注意的是，從文義解釋，可見 TFA 中之相關條款皆為強制性規定，而三者之規範多為建議性質<sup>192</sup>。

---

<sup>182</sup> USMCA, art. 7.20.2 (“If a Party establishes requirements for qualifications, licensing, or registration to be a customs broker or to provide customs broker services, the Party shall ensure that the requirements are transparent, based on objective criteria related to providing customs broker services, promote integrity and professionalism among customs brokers, and are administered uniformly in its territory.”).

<sup>183</sup> See TFA, art. 6; USMCA, art. 7.20.

<sup>184</sup> See CPTPP ch.5; USMCA ch.4; RCEP ch.4.

<sup>185</sup> See *id.*

<sup>186</sup> See *id.*

<sup>187</sup> USMCA, art. 7.17.

<sup>188</sup> TFA, art. 11.16.

<sup>189</sup> USMCA, arts. 7.23, 7.25; CPTPP, art. 5.2; RCEP, art. 4.19.

<sup>190</sup> See TFA, art. 12; CPTPP, art. 5.2; RCEP, art. 4.19.

<sup>191</sup> TFA, art. 12.5, 12.9.

<sup>192</sup> See TFA, art. 12; CPTPP, art. 5.2; RCEP, art. 4.19.

### 十三、特殊與差別待遇

如前所述，區域貿易協定係以 WTO 第 24 條做為法源依據<sup>193</sup>，其本就為 WTO「最惠國待遇」之例外<sup>194</sup>，故在其貿易便捷化相關規範下，似乎並未如 TFA 般有專門針對開發中國家會員及低度開發國家會員設有特殊與差別待遇規範<sup>195</sup>。

首先，觀察 CPTPP 之貿易便捷化相關條文，可見其大多為一體適用於所有成員之條文，而少見有例外豁免之規定<sup>196</sup>。尤其由目前成員及潛在可能加入之成員來看，其中雖有屬「開發中國家」之成員<sup>197</sup>，但有鑒於 CPTPP 意在建立不同於 GATT 之新自由貿易規則，且其係由美國等已開發國家所主導，故雖其持續開放新成員加入，但新加入之成員勢必將被要求依循協定中已談判完成的標準，而非得以要求重新談判<sup>198</sup>。雖然有少數例外，如越南爭取到執行 CPTPP 中與勞工保障有關義務的三年緩衝期<sup>199</sup>，但其就該義務之遵循程度仍須與其他 CPTPP 成員相同<sup>200</sup>。因此，對開發中國家而言，加入 CPTPP 可能會對其國內幼稚產業造成衝擊，付出難以預期的代價，但不加入可能會面臨被邊緣化的困境，

<sup>193</sup> GATT 1994, art. 24.

<sup>194</sup> GATT 1994, art. 1.1.

<sup>195</sup> TFA, Sec. II.

<sup>196</sup> CPTPP, ch. 5. CPTPP 在訂定時即納入其前身 TPP 之條文，故此處所討論之貿易便捷化相關條文其實係為在 TPP 時期所訂定者，但本文一律將其視為 CPTPP 之條文討論，先予敘明。

*Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP)*, AUSTRALIAN GOVERNMENT DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE, <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/cptpp/comprehensive-and-progressive-agreement-for-trans-pacific-partnership> (last visited May 26, 2023).

<sup>197</sup> 如智利、秘魯、越南、馬來西亞等國。關於 CPTPP 目前成員國的確切資訊，可參：

*Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership (CPTPP)*, AUSTRALIAN GOVERNMENT DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE, <https://www.dfat.gov.au/trade/agreements/in-force/cptpp/comprehensive-and-progressive-agreement-for-trans-pacific-partnership> (last visited Apr. 26, 2023).

<sup>198</sup> 李祖嘉，TPP/CPTPP 對於中國大陸「一帶一路」倡議的啟示，國土安全與國境管理學報，第 33 期，頁 20-21 (2020 年)。

<sup>199</sup> CPTPP, ch. 19.

<sup>200</sup> Vietnam – Side Instruments, Labour, Response from the Honourable François-Philippe Champagne, GOVERNMENT OF CANADA (Mar. 8, 2018), [https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/text-texte/sl\\_la-vietnam.aspx?lang=eng](https://www.international.gc.ca/trade-commerce/trade-agreements-accords-commerciaux/agr-acc/cptpp-ptpgp/text-texte/sl_la-vietnam.aspx?lang=eng).



可謂是兩難的選擇<sup>201</sup>。由此觀之，似乎可見區域貿易協定因本就為 GATT 所主張之全球貿易流通、自由化之例外，故其並不鼓勵成員主張優惠性差別待遇，無須多言。值得一提的是，近年我國亦積極申請加入 CPTPP，有學者即認為，不主張我國具「開發中國家」之地位，並據以主張特殊與差別待遇，有利我國加入 CPTPP<sup>202</sup>。由此亦可見，在區域貿易協定之架構下主張自己享有開發中國家之特殊與差別待遇，對國家反而可能不利。

然，從 RCEP 之規範來看，其前言中即聲明將給予開發中國家，包括越南、寮國、柬埔寨及緬甸，特殊與差別待遇，如較長之調適期，但其並未如 TFA 般於貿易便捷化相關條文中，設有相關規定<sup>203</sup>。由此見，RCEP 似乎較 CPTPP 之規定具彈性，此亦是其與 CPTPP 的不同之處<sup>204</sup>。

另外，於 USMCA 下，似乎未見有對特定國家實施特殊與差別待遇之相關規定<sup>205</sup>。

#### 十四、能力建構

上述討論了於 CPTPP、RCEP、USMCA 等區域貿易協定下，對開發中國家及低度開發國家的特殊與差別待遇之適用可能性及情形。而給予該些國家的特殊與差別待遇可以有許多類型，而其中一種重要的類型即是「能力建構」。如前所述，TFA 中明文規範會員應向開發中國家及低度開發國家提供有助於其促進貿易便捷化之發展的能力建構之協助與支持<sup>206</sup>。而於三項協定中，未見直接設

<sup>201</sup> 李祖嘉 (註 198)，頁 20-21。

<sup>202</sup> 孫中英，不再爭取特殊與差別待遇 李淳：可放大台灣國際空間，中華經濟研究院，2018 年 10 月 13 日，<https://www.cier.edu.tw/news/detail/8792> (最後瀏覽日：2023 年 4 月 26 日)。

<sup>203</sup> RCEP, Preamble; TFA, Sec. II.

<sup>204</sup> 徐遵慈，東亞整合新路徑：《區域全面經濟夥伴協定》(RCEP)之發展前景與我國之因應對策，貿易政策論叢，第 18 期，頁 74 (2012 年)。

<sup>205</sup> See USMCA.

<sup>206</sup> Agreement on Trade Facilitation, art. 13.2 (“Assistance and support for capacity building should be provided to help developing and least-developed country Members implement the provisions of this Agreement, in accordance with their nature and scope....”).

有「能力建構」規定，惟仍有部分條文隱含「能力建構」之意涵，以下將簡單討論之。

於 CPTPP 之關務行政及貿易便捷化專章中，似乎未如 TFA 直接設有協助開發中國家或低度開發國家進行「能力建構」之相關規定<sup>207</sup>。然而，若細看其條文，可發現第 5.2 條有規定為達到便捷貿易之目的，有需求之成員可請求其他會員就關鍵性的貿易便捷化領域提供技術建議或援助，而該些領域包括風險管理、關務程序之簡潔化及效率化、國際供應鏈之便捷化及安全、為促進合規性之科技利用、及關務人事之技術能力發展<sup>208</sup>。本條文可在某種程度上視為提供「能力建設及技術援助」之條文，而成員可據以主張相關能力建構要求<sup>209</sup>。惟須特別注意的是，CPTPP 第 5.2 條之提供技術援助之對象為「就關鍵性貿易便捷化領域有技術援助需求」之會員，而未限於「開發中或低度開發國家」<sup>210</sup>。就此而言，CPTPP 之規範範圍較 TFA 大，因後者係限於向「開發中或低度開發國家」提供援助。

而 RCEP 實際上對東南亞國家協會（The Association of Southeast Asian Nations, ASEAN）鞏固其於東南亞地區之經濟及各項事務上的中心地位具相當之重要性，而 ASEAN 即致力於擴張區域內之合作及基礎能力建構，故 RCEP 對其達成該目標具實際幫助<sup>211</sup>。而 RCEP 亦對 ASEAN 管理區域內之龐大經濟及與

<sup>207</sup> CPTPP, ch. 5.

<sup>208</sup> CPTPP, art. 5.2.8 (“In order to facilitate trade between the Parties, a Party receiving a request shall endeavour to provide the Party that made the request with technical advice and assistance for the purpose of: (a) developing and implementing improved best practices and risk management techniques; (b) facilitating the implementation of international supply chain standards; (c) simplifying and enhancing procedures for clearing goods through customs in a timely and efficient manner; (d) developing the technical skill of customs personnel; and (e) enhancing the use of technologies that can lead to improved compliance with the requesting Party’s laws or regulations that govern importations.”); Carlos Gabriel Enriquez Montes, *How Far Beyond the TFA? Trade Facilitation in the WTO and the TPP*, in THE COMPREHENSIVE AND PROGRESSIVE TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP 217 (Jorge A. Huerta-Goldman eds., 2021).

<sup>209</sup> CPTPP, art. 5.2.8.

<sup>210</sup> CPTPP, art. 5.2.8.

<sup>211</sup> Peter Drysdale & Shiro Armstrong, *RCEP: A Strategic Opportunity for Multilateralism*, 14(2) CHINA ECONOMIC JOURNAL 131 (2021).

鄰近區域的政治安全利益十分重要<sup>212</sup>。事實上，RCEP引入了一項重要的合作議程，其主要係在建構經濟改革及相互增強區域內發展之能力<sup>213</sup>。該項合作議程係旨在幫助其維繫與外在強大勢力的關係，如中國、印度、美國及歐洲國家……等等<sup>214</sup>。

RCEP 之能力建構該念係源自 ASEAN 對區域內互相合作、共存共榮之理念<sup>215</sup>。而該項能力建構不僅包含經濟及技術上之合作，亦包含建立一個幫助成員間共同處理範圍更大的改革及建設機構能力、相互信任、促進經濟政策研究及政治合作的策略性架構<sup>216</sup>。簡言之，RCEP 於經濟及技術合作上之指導原則為「縮小區域內各國的發展差距」，並讓各國藉由實施 RCEP 協定內容，實現互利最大化。另外，RCEP 中的經濟技術合作係建立在現有之 ASEAN 與自由貿易區協定夥伴間的合作安排之基礎上<sup>217</sup>。RCEP 希望藉由實施其承諾及深化經濟一體化之理念可幫助消除區域內各國間之貿易障礙，並促進各國國內改革，包括貿易及投資障礙、政策優先性之衝突、敏感議題及偏見……等<sup>218</sup>。

雖然 RCEP 並未於其貿易便捷化專章中訂有能力建構相關規定，但 RCEP 第十五章即為技術及經濟合作（Economic And Technical Cooperation）專章。而就與貿易便捷化措施有關之部分，第 15.3.2 條規範能力建構及技術合作活動之應用範圍，應包括「電子商務（electronic commerce）」<sup>219</sup>，而電子商務亦為貿易便捷化措施之其中一種態樣。是以，本節之各項與能力建構及技術合作有關之規定，應亦適用於貿易便捷化相關措施中。整體而言，RCEP 與 CPTPP 相同，即其貿易便捷化相關條文中，雖未直接設有「能力建構」之相關規定，但於第

---

<sup>212</sup> *Id.*

<sup>213</sup> *Id.* at 132.

<sup>214</sup> *Id.*

<sup>215</sup> *Id.* at 135-136.

<sup>216</sup> *Id.*

<sup>217</sup> *Id.* at 136.

<sup>218</sup> *Id.*

<sup>219</sup> *Id.* art. 15.3.2 (“The Parties shall explore and undertake economic and technical cooperation activities, including capacity building and technical assistance that focus on the following:...(e) electronic commerce;...”).

四章關務程序及貿易便捷化專章中，即有部分涉及「能力建構」之規定<sup>220</sup>。

USMCA 中之第七章關務行政及貿易便捷化專章中，與「能力建構」有關之條文較少，惟其亦有與少數成員透過合作執行協定內容有關之條款，亦即雖未直接提及「能力建構」，但可能可以促及「能力建構」的發展之條文，而其中亦多為建議性規定，而詳細規範將於下一節中討論。

#### (十五) 國家貿易便捷化委員會

三項大型區域貿易協定中之貿易便捷化專章中，未有關於各國應建立各自的國家貿易便捷化委員會之規定<sup>221</sup>。但值得一提的是，USMCA 有關於成員應建立由各會員代表所組成的貿易便捷化委員會之規定，且其為強制性規定<sup>222</sup>。

### 第三節、兩者規範差異之可能原因及衍生之最惠國待遇問題

#### 題

綜合上述關於 TFA 條文之介紹、及其與 CPTPP、USMCA 及 RCEP 中之貿易便捷化相關條文之比較，我們可見相較於上述三個區域貿易協定，TFA 的規範範圍較廣，即其納入較多元之貿易便捷化規範。惟就部分貿易便捷化措施，區域貿易協定有較具體之規範。整體而言，針對 CPTPP、USMCA 及 RCEP 與 TFA 所共有之貿易便捷化規範，其等的規範內容大致相同，亦即部分條文並非強制性規範，而留有彈性空間供成員自行決定是否適用、以及適用範圍為何。本文認為其原因如前所述，即區域貿易協定之貿易便捷化規範內容與 TFA 實互相影響，而 CPTPP、USMCA 及 RCEP 之正式生效時間多晚於 TFA<sup>223</sup>，故可合

<sup>220</sup> See *Id.* ch. 4.

<sup>221</sup> See CPTPP ch.5; USMCA ch.4; RCEP ch.4.

<sup>222</sup> USMCA, art. 7.24.1.

<sup>223</sup> CPTPP 之正式生效時間為 2018 年 12 月 30 日；RCEP 於 2022 年 1 月 1 日正式生效；而 USMCA 則是於 2020 年 7 月 1 日生效，三者之生效時間都較於 2017 年 2 月 22 日生效的 TFA 晚。

理推得其等在炭叛時或多或少有參考 TFA 之規範內容，並根據成員國之特性及整體利益就部分規範做調整。

而二者規範內容仍有部分差異。首先，三個區域貿易協定之貿易便捷化相關規範並未設有特殊與差別待遇之規定，此為其等與 TFA 規範之一大差異。另，其整體規範似乎較 TFA 更為彈性。

本文認為，其規範性質差異之可能原因應如上所述，該些區域貿易協定為顧及區域內成員之利益、並促進區域內貿易流通性，而就更多條文設有彈性規定，使成員有自主決定之空間，此亦為各協定於訂定時，各成員所共同商定者。而有鑒於區域貿易協定之性質屬部分國家自行簽訂之優惠性協定，其本就會排除 WTO 所設之部分規定，如特殊與差別待遇，而使成員國在區域貿易協定下不必對特定會員負有對其實行特殊與差別待遇之義務。再者，有鑒於 TFA 設有針對開發中國家及低度開發國家之特殊與差別待遇規定，其便不需要於條文中提供會員彈性空間，因該些開發中國家及低度開發國家本就可以藉由特殊與差別待遇規定豁免部分義務，而未設有特殊與差別待遇規定之區域貿易協定可能即須藉由於條文中提供彈性空間，使實際上有履行義務之困難的成員可以有自行決定執行之方法及程度的餘地。

在了解條文差異後，回到本文主題，在 CPTPP、USMCA 及 RCEP 之規範下，其中留有彈性空間之條文，是否可以排除 WTO 最惠國待遇原則之適用，即該些規範在實際實施時，適用對象是否可僅限於成員國？是故，下文將聚焦於三個大型區域貿易協定中，非屬強制性規定之條文規範，分別分析其差異，並討論在該些留有彈性空間的條文中，於實際實施時僅適用於成員國之可行性。



## 第四章、於區域貿易協定中納入涉及優惠性待遇的貿易便捷化措施之可行性

由前述可知，在 TFA 與 CPTPP、USMCA 及 RCEP 三個大型區域貿易協定下之貿易便捷化措施中之部分非強制性規定下，可能可以有僅適用於成員國之空間，而得以排除最惠國待遇原則之適用。本文將在下文中進一步分析一成員是否得依據該些非強制性規範，僅對特定會成員或區域內成員實施優惠性措施；抑或是儘管就條文用字來看，該優惠性待遇可以僅適用於成員國，然實際上將一體適用於與其有貿易往來之國家，亦即本文將分析該些規範中是否有可供會員作優惠性待遇之彈性空間、及其可能性。而若就其條文來看，據以對區域內成員或特定對象作優惠性待遇在客觀上為可行，則將進而討論該些條文之性質是否適合做優惠性待遇規範。換言之，如在該些規範下，納入更多國家或對象其實反而能加乘原先即享有該優惠性待遇之對象的利益，或若該措施之適用僅侷限於特定對象，反而減損該對象及提供者之利益，則該規範其實並不適合作優惠性待遇。簡言之，此屬主觀性之問題。故以下將依此脈絡分別分析上述 CPTPP、USMCA 及 RCEP 中之非強制性規範。

### 第一節、客觀上於貿易便捷化措施下實施優惠性待遇之可行性

以下將分別分析 CPTPP、USMCA 及 RCEP 中的貿易便捷化既存規範中，就條文規範之文義解釋而言，客觀上是否有僅適用於成員國或特定對象之彈性空間，即一成員是否可據以對成員國或特定對象實施優惠性待遇，且能在實際實行上排除最惠國原則之適用，使其實際實施後所生之利益不會外溢至非成員國，或僅限該特定受惠對象享有，而具客觀可行性。惟此處之主要討論對象係經上一章之分析所得之非強制性規範，而上一章中所列出之強制性規範在此即

僅會略提，而將重點放在該些條文不具強制性質者，特此闡明。

## 一、資訊公佈與取得

因 CPTPP、USMCA 及 RCEP 中之資訊公佈與取得相關規範，從文字來看，均屬強制性規定<sup>224</sup>。故其從文義解釋而言，並無可據以對會員作優惠性待遇之空間，故在此就不作進一步分析。

## 二、表達意見之機會、於法規生效前取得資訊與諮商

CPTPP、USMCA 及 RCEP 中之相關規定，從文義上而言，皆留有供成員作彈性應用之空間。舉例而言，CPTPP 第 5.11.3 條，係規範成員「在可行程度上」應提前公布其關務規定，以供利益關係人提供意見<sup>225</sup>。但其並未進一步解釋何謂「可行程度」，而可見該程度可賴各成員自行解釋，成員或可據此公布其所認為合理可行之法規範圍。而 USMCA 及 RCEP 中，也是採用類似規定，兩者亦使用「在可行程度上」一詞，故其也有供成員自行決定何種程度方為可行之彈性空間<sup>226</sup>。就此立場而言，在 CPTPP、USMCA 及 RCEP 中，成員應可就該些規範，對特定對象實施優惠性待遇。然而，本文認為，儘管成員可以自行決定何謂「可行」之程度，惟其一旦公布，基於資訊公開原則，實難排除特定會員、或僅公開資訊給特定成員，建言之，該資訊一旦公布，所有與公布國有貿易往來之國家均會受惠，故欲就此規範對成員國或特定對象實施優惠性待遇，在實務上並不可行，亦即其不具客觀可行性。

## 三、預先核定

<sup>224</sup> See CPTPP art. 5.11; USMCA art. 7.2; RCEP, art. 4.5.

<sup>225</sup> CPTPP, art. 5.11.3.

<sup>226</sup> USMCA, art. 7.3.1; RCEP, art. 4.5.3.

如前所述，CPTPP、USMCA 及 RCEP 中之預先核定相關規定，皆屬強制性規範，故在此不多作討論<sup>227</sup>。

#### 四、訴願或審查程序

CPTPP、USMCA 及 RCEP 中之訴願或審查程序規定，亦皆屬強制性規範，故在此也不多作討論<sup>228</sup>。

#### 五、其他強化公平、非歧視與透明化措施

如上所述，CPTPP、USMCA 及 RCEP 三項區域貿易協定中並無關於其他強化公平、非歧視與透明化措施之規範，故此處亦不討論。

#### 六、進出口費用與規費及罰則之規定

CPTPP、USMCA 及 RCEP 中之相關規定皆為強制性規定，故此處不多作討論<sup>229</sup>。

#### 七、貨物通關與放行

如前所述，CPTPP、USMCA 及 RCEP 中關於貨物通關與放行之規定中，除關於優質企業之規定外，其餘皆屬強制性規定，惟 CPTPP 並無優質企業相關規定，故此處將集中討論 USMCA 及 RCEP 中之優質企業相關規定。

根據 WCO 的定義，優質企業（AEO）是指參與國際貨物運輸的一方，在其職能上經國家關務管理機構之批准、或該關務機構之代表批准，並符合 WCO

<sup>227</sup> See CPTPP art. 5.3; USMCA art. 7.5; RCEP, art. 4.10.

<sup>228</sup> See CPTPP, art. 5.5.1; USMCA, art. 7.15.1; RCEP, art. 4.18.1.

<sup>229</sup> See CPTPP, art. 5.8; USMCA, art. 7.18; RCEP, art. 4.5.1(c), (g).

或與其效果相同之供應鏈安全標準<sup>230</sup>。WCO 於 2005 年 6 月通過 SAFE Framework，此架構即係以維護國際貿易安全與便捷為目標，提供國際安全供應鏈之最低基準與最佳實踐<sup>231</sup>。WCO SAFE Framework 中有二項核心概念—海關對海關合作、及海關與民間企業的合作<sup>232</sup>。而為達成「海關與民間企業合作」的概念，遂發展出優質企業的機制<sup>233</sup>。以下將分別討論 USMCA 及 RCEP 中之優質企業規範，客觀上是否有供成員據以對成員國或特定對象實施優惠性待遇之彈性空間。

#### (一)《區域全面經濟夥伴協定》

於 RCEP 關務程序及貿易便捷化專章中第 4.13 條即是關於優質營運者（即授權營運者或優質企業）的貿易便捷化措施規定<sup>234</sup>。以下將分別討論第 4.13 條各項之規範，並分析其中是否有可據以對特定對象採優惠性差別待遇之空間。惟須特別說明的是，因 RCEP 中之用詞為「授權營運者（authorized operators）」，故此部分將不以前所稱之「優質企業」用詞進行分析，而係以授權營運者統稱之，但兩者之意涵其實相同。

##### 1. 第 4.13 條第一項

首先，第一項即規範，每個成員應根據第 3 項的規定（將在下文討論），為符合特定標準的營運者（即授權營運者）提供與進口、出口或過境形式及程序有關的其他貿易便捷化措施；或者，一個政黨可以透過所有營運者皆可使用的海關程序提供該些貿易便捷化措施，而不需要透過建立獨立的機制提供<sup>235</sup>。本

<sup>230</sup> NEW ZEALAND INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, *supra* note 85, at 4.

<sup>231</sup> *Id.* at 4.

<sup>232</sup> AEO（優質企業）介紹，鴻昇實業股份有限公司，<http://www.e-glory.com.tw/projects/trade-faq-4/trade-faq-4-5.html>（最後瀏覽日：2023 年 5 月 26 日）。

<sup>233</sup> 鴻昇實業股份有限公司（註 232）。

<sup>234</sup> RCEP, art. 4.13.

<sup>235</sup> *Id.* art. 4.13.1 (“Each Party shall provide additional trade facilitation measures related to import, export, or transit formalities and procedures, pursuant to paragraph 3, to operators who meet specified criteria, (hereinafter referred to as “authorised operators” in this Chapter). Alternatively, a Party may

項屬概括性規定，故本文將先繼續檢視同條其他項規定。

## 2. 第 4.13 條第二項

第二項規定，判定是否符合授權營運者資格的指定標準應與該成員之法律、法規或程序中所要求的合規性或違規風險有關。這些標準應是公開發布的，可能包括：(i) 符合海關和其他相關法律法規的適當遵從紀錄；(ii) 管理記錄的系統，以實現必要的內部控制；(iii) 財務健全性，包括在適當情況下提供足夠的擔保或保證；以及(iv) 供應鏈安全。另外，這些標準不得：(i) 被設計或應用以在相同條件下給予或產生任意或不合理歧視；(ii) 在可能的情況下，限制中小企業的參與<sup>236</sup>。由本條可推知，在不違反前述之禁止規範之前提下，RCEP 成員其實對其所訂定之判定有資格的標準上具有很大的裁量權。然而，針對成員是否可以因此據以對成員國（或該成員國境內之營運者）實施優惠性待遇此一問題，需特別考兩者尚有第一款之禁止規定，即不得對相同條件下之營運者訂定構成任意或不合理歧視的標準。由該款之文義解釋而言，似乎可見本款係意在禁止對特定成員或營運者之差別待遇，但事實上，成員在本款規定下仍有彈性解釋空間。舉例而言，一成員或可主張不同成員之條件不同，故當然可採不同待遇。就此而言，本條應可作為一成員對某一成員國或特定對象採優惠性待遇之依據。鑑此，一成員可以發布獨惠特定成員之判定符合授權營運者資格之標準。

## 3. 第 4.13 條第三項

---

offer such trade facilitation measures through customs procedures generally available to all operators and is not required to establish a separate scheme.”).

<sup>236</sup> *Id.* art. 4.13.2 (“The specified criteria to qualify as an authorised operator shall be related to compliance, or the risk of non-compliance, with requirements specified in a Party’s laws, regulations, or procedures. (a) Such criteria, which shall be published, may include: (i) an appropriate record of compliance with customs and other related laws and regulations; (ii) a system of managing records to allow for necessary internal controls; (iii) financial solvency, including, where appropriate, provision of a sufficient security or guarantee; and (iv) supply chain security. (b) Such criteria shall not: (i) be designed or applied so as to afford or create arbitrary or unjustifiable discrimination between operators where the same conditions prevail; and (ii) to the extent possible, restrict the participation of small and medium enterprises.”).



至於要提供給符合標準之授權營運者之具體貿易便捷化措施為何，同條第三項亦有規範。本項規定成員依據第一項所提供的貿易便捷化措施應包括下列至少三項措施：(a) 於適當時採用低文件繳交及數據要求；(b) 於適當時進行低比例的實地勘驗（physical inspection）及審核；(c) 於適當時實施快速放行時間；(d) 允許延期支付關稅、稅款、費用及收費；(e) 使用全面擔保或減少擔保；(f) 在特定期間內對所有進口或出口進行單一海關申報；(g) 在授權營運者所在場所或海關授權的其他場所進行貨物通關作業<sup>237</sup>。在本項規定下，成員有需施行至少三項本項所定之便捷化措施之義務，但除此外，成員就究竟該將其中幾項（三項以上）列為其提供給符合標準之授權營運者的具體便捷化措施上，具有裁量權。當然，成員也可提供授權營運者不在本條之例示事項下之便捷化措施。因此，一成員應可據此對特定對象實施優惠性待遇，提供其優惠之貿易便捷化措施，進而獨厚於某一成員國之授權營運者。當然，此優惠性待遇也可係針對區域協定成員所共同訂定的，即會員可提供給其他區域協定成員較優惠之貿易便捷化措施。

#### 4. 第 4.13 條第四項

第四項則係在鼓勵各成員根據國際標準制定授權營運者計劃，但是係以存在這樣的標準為前提，除非該些標準對達成成員實現所欲追求的合法目的不適當或無效<sup>238</sup>。此處之國際標準，應係指 WCO SAFE Framework 所訂定之關於有資格的授權營運者應符合之標準<sup>239</sup>。而該些標準應包括授權營運者應符合下列

<sup>237</sup> *Id.* art. 4.13.3 (“The trade facilitation measures provided pursuant to paragraph 1 shall include at least three of the following measures: (a) low documentary and data requirements, as appropriate; (b) low rate of physical inspections and examinations, as appropriate; (c) rapid release time, as appropriate; (d) deferred payment of duties, taxes, fees, and charges; (e) use of comprehensive guarantees or reduced guarantees; (f) a single customs declaration for all imports or exports in a given period; and (g) clearance of goods at the premises of the authorized operator or another place authorised by a customs authority.”).

<sup>238</sup> *Id.* art. 4.13.4 (“Each Party is encouraged to develop authorised operator schemes on the basis of international standards, where such standards exist, except when such standards would be an inappropriate or ineffective means for the fulfilment of the legitimate objectives pursued.”).

<sup>239</sup> David Noah, *What Is an Authorized Economic Operator?*, SHIPPING SOLUTIONS (Mar. 6, 2023), <https://www.shippingsolutions.com/blog/authorized-economic-operator>.

事項：

(1) 說明遵守海關規定的實際績效；(2) 具備良好的商業紀錄管理系統，維持可驗證的商業紀錄；(3) 企業財務健全；(4) 與海關建立特定的、明確的協商、合作與溝通交流管道；(5) 進行與安全政策之發展及回應措施有關之教育訓練；(6) 資訊的交換、利用及保密；(7) 建置貨物安全管控程序；(8) 建立有效的運輸安全控制制度；(9) 場地及設施安全；(10) 人員安全；(11) 交易對象（客戶）安全；(12) 危機管理與意外事件之復原；(13) 評估、分析與改進<sup>240</sup>。

事實上，不同國家有不同的授權營運者計劃。以較完善之美國所定的「美國海關商貿反恐聯盟（Customs-Trade Partnership Against Terrorism, CTPAT）」為例，該計畫僅是美國國土安全部海關邊境保護局（US Customs and Border Protection, CBP）多層次貨物執法策略的其中一環<sup>241</sup>。透過該計劃，CBP 與不同之貿易社群合作，以加強國際供應鏈的安全，並改善美國的邊境安全<sup>242</sup>。而 CTPAT 是一個自願性的公私部門合作計劃，其體認到只有與國際供應鏈的主要利害關係人（如進口商、承運人、集運商、持牌海關經紀人及製造商）密切合作，CBP 才能提供最高水平的貨物安全保護<sup>243</sup>。

2006 年「港口保全法案（The Security and Accountability For Every Port Act）」為 CTPAT 計劃提供了法律架構，並對該計劃實施了嚴格的監督要求<sup>244</sup>。當一個實體加入 CTPAT 時，將與 CBP 達成協議，以共同保護供應鏈、確定安全漏洞，

---

<sup>240</sup> WORLD CUSTOMS ORGANIZATION, SAFE FRAMEWORK OF STANDARDS Annex IV (2021), <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-of-standards.pdf> [hereinafter SAFE FRAMEWORK]; AEO（優質企業）介紹，鴻昇實業股份有限公司，<http://www.e-glory.com.tw/projects/trade-faq-4/trade-faq-4-5.html>（最後瀏覽日：2023 年 5 月 23 日）。

<sup>241</sup> CTPAT: Customs Trade Partnership Against Terrorism, U.S. CUSTOMS AND BORDER PROTECTION, <https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/CTPAT> (last updated May 13, 2023).

<sup>242</sup> *Id.*

<sup>243</sup> *Id.*

<sup>244</sup> *Id.*

並實施具體的安全措施及最佳實踐<sup>245</sup>。申請者必須解決不同領域的安全主題，並提供其等之安全概況，列出其於整個供應鏈中為協調安全所作的行動計劃<sup>246</sup>。

被列入 CTPAT 者將被認為是低風險的，因此在美國口岸被檢查的機會較低。另外，被列入 CTPAT 者亦享有多種好處，包括與美國政府在反恐戰爭中有更密切的合作<sup>247</sup>。而通過加入 CTPAT，授權營運者亦能夠更好地識別自身的安全漏洞並採取改正措施以降低風險<sup>248</sup>。

如今，CTPAT 已有超過 11,400 家經過認證的授權營運者<sup>249</sup>。其範疇包括美國的進口商或出口商、美國或加拿大的公路運輸公司、美國或墨西哥的公路運輸公司、鐵路及海運運輸公司、持牌的美國海關經紀人、美國的海港管理機構或碼頭營運商、美國的貨物集貨公司、海運中介和非營運共同承運人、墨西哥及加拿大的製造商以及墨西哥的長途運輸公司，其等共計佔進口至美國的貨物總價值 52% 以上<sup>250</sup>。

以此來看，本文認為 RCEP 成員可自行訂定決定授權營運者之計畫，故其當然有可據此對成員國或特定成員實施優惠性待遇之彈性空間。首先，其實 RCEP 第 4.13 條第四項僅是建議性規定，即其「鼓勵」各成員根據國際標準制定判定授權營運者之計畫，而非強制性規定。亦即，即使成員未依國際標準制定決定授權營運者之計畫，其也不違反 RCEP 之規定。

然，目前已有超過半數之 WCO 會員表達加入 SAFE Framework 之意願<sup>251</sup>。

---

<sup>245</sup> *Id.*

<sup>246</sup> *Id.*

<sup>247</sup> *Id.*

<sup>248</sup> *Id.*

<sup>249</sup> *Id.*

<sup>250</sup> *Id.*

<sup>251</sup> *Members who have expressed their intention to implement the WCO Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade*, WORLD CUSTOMS ORGANIZATION, <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/wco-table-intention-to-implement-the-fos.pdf?la=fr> (last updated Mar. 31, 2022).

其中，RCEP 之成員亦已全數加入<sup>252</sup>。因此，實務上，RCEP 成員其實還是需依 SAFE Framework 之規定訂定其等之授權營運者計畫。但即使成員須遵守 WCO SAFE Framework 所訂定之關於有資格的授權營運者應符合之標準<sup>253</sup>，其等仍有許多制定何種計畫及以何種方式實施該計畫的彈性空間。再者，該些計畫於實務上究竟該如何運作，有賴各國自行商定。亦即，各成員應可針對成員國或特定成員制定特別之判定其是否為授權營運者的計畫，而此即構成對其等之優惠性待遇。另外，國際標準並未對計畫內容作強制規定。故成員在符合國際標準（即 SAFE Framework）之前提下，仍得以自行訂定該計畫內容，故各 RCEP 成員當然可針對不同成員訂定特定計畫，而得有採優惠性待遇之彈性空間，在所不問。

惟此處須注意者係，RCEP 成員在制定判定合格授權營運者之計畫時，應同時參酌本項與同條第二項，亦即判定是否符合授權營運者資格的指定標準應與該會員之法律、法規或程序中所要求的合規性或違規風險有關，且應不得被設計或應用以在相同條件下給予或產生任意或不合理歧視<sup>254</sup>。然而，此處成員應仍有彈性解釋之空間，而得據以對成員國或特定成員訂定涉及優惠性待遇之決定合格授權營運者的計畫，如前所述。

#### 5. 第 4.13 條第五項

第五項又進一步規定，為了加強提供給營運商的貿易便捷化措施，各 RCEP 成員應為其他會員提供協商之可能性，以互相承認彼此之授權營運商計劃<sup>255</sup>。此即與前所提及之「相互承認協議（MRA）」有異曲同工之妙。在 WCO

---

<sup>252</sup> See *Id.*; see also *The Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP)*, ASEAN, <https://asean.org/the-regional-comprehensive-economic-partnership-rcep/> (last visited May 24, 2023).

<sup>253</sup> RCEP, art. 4.13.4.

<sup>254</sup> *Id.* art. 4.13.2.

<sup>255</sup> *Id.* art. 4.13.5 (“In order to enhance the trade facilitation measures provided to operators, each Party shall afford to other Parties the possibility of negotiating mutual recognition of authorised operator schemes.”).

SAFE Framework 內，亦有為不同國家的關務機構提供了互相承認彼此之授權營運商計劃的指導方針<sup>256</sup>。

SAFE Framework 呼籲海關行政機構相互合作，制定互相承認之授權營運商計劃的授權及驗證機制、互相承認海關安全控制標準及控制結果，以及可能需要的其他機制<sup>257</sup>。互相承認是包含於 SAFE Framework 內的一個廣泛概念，即一個關務行政機構應適當採取的行動或決定，或者另一個海關行政機構正確給予的授權，應在另一個海關行政機構中被認可及接受<sup>258</sup>。而雙方就正式確立之行動或決定所簽定之協定即是前所提及之 MRA<sup>259</sup>。

針對授權營運商所定之 MRA 的目標是，一個關務行政機構承認另一個關務行政機構在其他計劃下所發布的驗證結果及合格的授權營運商，並同意為相互承認的授權營運商提供實質、可比及在可能情況下互惠的利益或便捷化措施<sup>260</sup>。此種承認通常建立於兩個或多個計劃有存在或創立與法律及營運相容性有關的基礎上<sup>261</sup>。而各國相互承認彼此的授權營運商計劃最終可能促成供應鏈安全及合規標準的全球化，這對於該些追求真正的全球供應鏈安全及合規效益的公司來說，具有相當之重要性<sup>262</sup>。

對於授權營運商來說，由於下列原因，MRA 其實有其特別適用之空間<sup>263</sup>。首先，MRA 關注的是相互承認與標準的品質符合程度與標準本身<sup>264</sup>。最重要的

---

<sup>256</sup> SAFE FRAMEWORK, *supra* note 240, Annex IV.

<sup>257</sup> *Id.*; see NEW ZEALAND INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, *supra* note 85.

<sup>258</sup> SAFE FRAMEWORK, *supra* note 240, Annex IV; see NEW ZEALAND INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, *supra* note 85, at 5.

<sup>259</sup> SAFE FRAMEWORK, *supra* note 240, Annex IV; see NEW ZEALAND INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, *supra* note 85, at 5.

<sup>260</sup> SAFE FRAMEWORK, *supra* note 240, Annex IV; see NEW ZEALAND INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, *supra* note 85, at 5.

<sup>261</sup> SAFE FRAMEWORK, *supra* note 240, Annex IV; see NEW ZEALAND INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, *supra* note 85, at 5.

<sup>262</sup> SAFE FRAMEWORK, *supra* note 240, Annex IV; see NEW ZEALAND INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, *supra* note 85, at 5.

<sup>263</sup> NEW ZEALAND INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, *supra* note 85, at 19.

<sup>264</sup> *Id.*



是，授權營運商的關務合規性可以被視為另一種品質認證的形式<sup>265</sup>。因此，MRA 對授權營運商而言其實是特別合適的<sup>266</sup>。因此，建立授權營運商的 MRA 時，關務機構所關注的是要達成促進供應鏈安全及貿易便捷化的成果<sup>267</sup>。

另外，MRA 其實是締約方所簽訂之自願性協議<sup>268</sup>。MRA 是由各締約方在雙邊協議下所建立的，以承認對方之指定符合評估機構所作的評估符合任一締約方的立法要求<sup>269</sup>。且 MRA 適用於各簽約方所追求的具體目標及結果<sup>270</sup>。因此，MRA 涵蓋了不同部門的特定成果，如醫療設備、藥品、電信設備、玩具、低壓電氣設備、機械及壓力設備等<sup>271</sup>。

在了解 MRA 與 RCEP 第 4.13 條第五項所述之「互相承認彼此之授權營運者計劃」的相似之處後，我們可進一步檢視其中是否有可供一成員據以對成員國或特定成員採優惠性待遇，進而排除最惠國待遇原則之義務之彈性空間。在 RCEP 第 4.13 條第五項之規範下，各成員應致力於進行協商，以互相承認彼此之授權營運商計劃，達到促進彼此間貿易便捷化措施之交流的效果<sup>272</sup>。而在了解 MRA 之內涵後，可知其實 MRA 之協議內容係由締約方自行訂定，因此締約方就協議內容享有相當大之自由，亦即締約方可擁有完全的契約自由。而就本文此處所討論之針對授權營運者所定的 MRA 而言，締約方可自行商定彼此可接受之條件，故其中當然有可供優惠性待遇存在之彈性空間。

## 6. 第 4.13 條第六項

最後，RCEP 第 4.13 條第六項第六項鼓勵各成員在適當情況下，於根據

---

<sup>265</sup> *Id.*

<sup>266</sup> *Id.*

<sup>267</sup> *Id.*

<sup>268</sup> *Id.* at 16.

<sup>269</sup> *Id.*

<sup>270</sup> *Id.*

<sup>271</sup> *Id.*

<sup>272</sup> RCEP, art. 4.13.5.

RCEP 第 4.20 條<sup>273</sup>及貨物委員會所指定的聯絡點 (contact points) 發展各自的授權營運者計劃時，可以透過以下方式進行合作：(1) 交流有關該些計劃及引入新計劃之倡議的相關資訊；(2) 分享企業之觀點及經驗、以及商務拓展中的最佳實踐；(3) 共享與相互承認此類計劃有關之方法的資訊；(4) 考慮增強此類計劃的效益之方法以促進貿易，並首先指定海關官員作為該些授權經營者之協調員，俾能解決海關問題<sup>274</sup>。

本項由文義解釋來看，實屬建議性質，且其旨在鼓勵成員透過其所列舉之方式，於聯絡點就發展各自的授權營運者計劃進行合作。故本文認為，各成員當然有可以決定其究竟該以何種方式合作之裁量權，且與不同會員之合作方式亦可能不同。換句話說，一會員當然有可與成員國或特定會員以較優惠之方式合作之可能性，亦即有優惠性待遇之適用空間及可能性。

綜上所述，RCEP 第 4.13 條之六項條文規定確實為針對授權經營者所訂定之貿易便捷化措施作了頗為完整之規範<sup>275</sup>。在本條下，成員可自行擬定關於授權營運者的判定標準及提供給其等之貿易便捷化措施。而其中雖有規定禁止給予相同條件之授權經營者差別待遇、並應參酌國際標準制定授權經營者計畫，但成員仍有自行決定具體之授權營運者計畫內容、並對其作彈性解釋之空間。再者，本條亦有規範成員間應相互承認彼此之授權營運者計畫。而在該規定下，成員又享有更大之彈性空間，因其與其他成員如何相互承認彼此之授權營運者

---

<sup>273</sup> *Id.* art. 4.20.3 (“Each Party shall, within 30 days of the date of entry into force of this Agreement for that Party, designate one or more contact points for the purposes of this Chapter and notify the other Parties of the contact details and other relevant information, if any. Each Party shall promptly notify the other Parties of any change to those contact details.”).

<sup>274</sup> *Id.* art. 4.13.6 (“The Parties are encouraged to cooperate, where appropriate, in developing their respective authorised operator schemes using the contact points designated pursuant to Article 4.20 (Consultations and Contact Points) and the Committee on Goods through the following: (a) exchanging information on such schemes and on initiatives to introduce new schemes; (b) sharing perspectives on business views and experiences, and best practices in business outreach; (c) sharing information on approaches to mutual recognition of such schemes; and (d) considering ways to enhance the benefits of such schemes to promote trade, and, in the first instance, to designate customs officers as coordinators for authorised operators to resolve customs issues.”).

<sup>275</sup> *See Id.* art. 4.13.

計畫實屬契約自由之範疇。此與 MRA 之概念相似，即締約國可自行決定彼此相互承認的貿易便捷化措施範疇。因此，在 RCEP 之授權經營者相關規定下<sup>276</sup>，一會員有得據以對成員國或特定成員實施優惠性待遇之彈性空間，而可對成員國或特定成員訂定特定之授權經營者計畫內容。故，在 RCEP 關於授權經營者之際有規定下，本就留有容許成員作優惠性待遇之空間，而無需另外訂定相關規定。

## (二)《美墨加協定》

USMCA 第 7.14 條即是關於優質企業之規定。以下亦將分別討論其條文規定，並分析其中是否留有供一成員據以對成員國或特定對象實施優惠性待遇之彈性空間。

### 1. 第 7.14 條第一項

根據 USMCA 第 7.14 條第一項之規定，各成員應根據世界關務組織 (WCO) 之 SAFE Framework，為符合特定安全標準的營運者建立一個貿易便捷化合作計畫，而該計畫又稱為優質企業 (AEO) 計畫<sup>277</sup>。

相較於前所討論之 RCEP 授權營運者相關規定，本項規定又更為明確，因 RCEP 僅規範成員應依國際標準建立授權營運者計畫 (雖然我們亦可推知此處之國際標準應係指 SAFE Framework)，但本項係直接規範成員應依 SAFE Framework 建立其等之優質企業計畫。不過，就如前所討論者，即使成員須在 SAFE Framework 的規範下擬定優質企業計畫，但 SAFE Framework 僅是對符合「優質企業」資格之企業訂定一系列標準<sup>278</sup>，但具體之優質企業計畫仍有待成

<sup>276</sup> See *Id.*

<sup>277</sup> USMCA, art. 7.14.1 (“Each Party shall maintain a trade facilitation partnership program for operators who meet specified security criteria, hereinafter, referred to as Authorized Economic Operator (AEO) programs, in accordance with the Framework of Standards to Secure and Facilitate Global Trade of the World Customs Organization.”).

<sup>278</sup> SAFE FRAMEWORK, *supra* note 240, Annex IV.

員自行訂定。簡言之，成員在符合 SAFE Framework 中所定之標準的前提下，仍可自行訂定優質企業計劃之具體內容。申言之，一成員即使擬定一固定、適用於所有企業之優質企業計畫，其仍可在實行上，對成員國內之企業或特定企業實施較優惠之貿易便捷化措施，從而對該企業構成優惠性待遇。

## 2. 第 7.14 條第二項

第二項又進一步規定，各成員應致力於透過以下方式進行合作：(a) 在各自的優質企業計劃運作及改進方面交流經驗，並於合適時尋求採用最佳實踐；(b) 依據各成員的法律規定及既定程序，互相交換有關各自計劃之授權營運者的資訊；(c) 在確認及實施受其他成員授權之營運者於貿易便捷化措施之利益方面進行合作<sup>279</sup>。

本文認為，本項規定實屬建議性質，而非強制性規定。亦即，在該規定下，其僅是建議 RCEP 成員應致力於交流各自經驗、交換企業資訊、並就對企業所定之貿易便捷化措施立意進行合作。換言之，成員是否真的付諸實行、抑或如何進行合作等具體措施，仍有賴成員自行訂定具體規定。舉例而言，雙方或許也可透過前所提及之優質企業 MRA 進行合作，以相互承認彼此的優質企業計畫。整體而言，其中當然存有可供一成員對成員國或特定成員或對象作優惠性待遇之彈性空間。

綜上所述，本文認為在 USMCA 中，相較於先前所討論之 RCEP，其就優質企業所做之規範並未如在 RCEP 中詳細。然而，其因此對成員而言，留有更大的彈性空間。據此，會員可自行決定提供給優質企業的貿易便捷化措施為何，

---

<sup>279</sup> USMCA, art. 7.14.2 (“The Parties shall endeavor to cooperate by: (a) exchanging experiences on the operation of and improvements to their respective AEO programs, seeking to adopt, if appropriate, best practices; (b) exchanging information with each other on the operators authorized by each program, in accordance with each Party’s law and established processes; and (c) collaborating in the identification and implementation of trade facilitation benefits for operators authorized by the other Parties.”).

亦可決定該些措施係以何種方式提供給優質企業。甚至，會員間如何就各自的優質企業計畫進行合作，也可以由會員進一步共同決定。因此，USMCA 之規範可謂留給會員相當大的彈性空間，而可對成員國內企業或特定企業實施優惠性待遇。

## 八、邊境機關合作

三項大型區域貿易協定中，僅有 RCEP 設有邊境機關合作之規定<sup>280</sup>。其規範成員「應在可能且可行的情況下」，根據相互承認的條件與其共享邊界的其他成員進行合作，以協調邊境口岸的程序，並促進跨境貿易<sup>281</sup>。

根據本規定，為促進跨境貿易，每個成員應在可能及可行之範圍內，按照相互同意的條件，與其他共享同一邊界的成員進行合作，以協調過境點（border crossings）之相關程序<sup>282</sup>。從本條之文義觀之，其用字「按照相互同意的條件」實與「相互承認協議（Mutual Recognition Arrangement, MRA）」之核心理念有相似之處。在 MRA 下，簽署國會互相承認對方強制性產品管理制度的全部或一部分內容，以促進兩國間的貨品貿易，減少貿易障礙<sup>283</sup>。當然，簽訂 MRA 之領域並不僅限於貨品本身之範疇，而亦可包括不同驗證標準、管理制度及評鑑程序<sup>284</sup>。而透過簽訂此類協議，亦有利於貿易便捷化之發展<sup>285</sup>。事實上，在本條之規定下，有疑問的是，何謂「相互同意的條件」？是否有一供遵循之原則或標準？從文義觀之，於本條規定下，各成員似乎可以在彼此同意之前提

---

<sup>280</sup> RCEP, art. 4.19.4.

<sup>281</sup> *Id.*

<sup>282</sup> *Id.* art. 4.19.4 (“Each Party shall, to the extent possible and practicable, cooperate on mutually agreed terms with other Parties with whom it shares a common border with a view to coordinating procedures at border crossings to facilitate cross-border trade.”).

<sup>283</sup> 李元鈞、蘇柏昌，善用 MRA 排除出口障礙，中華民國全國工業總會，2021 年 8 月，<http://www.cnfi.org.tw/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazine11008-617-7&Category=100435#:~:text=什麼是相互承認協議,建設能力等諸多因素%E3%80%82>（最後瀏覽日：2023 年 5 月 9 日）。

<sup>284</sup> 李元鈞、蘇柏昌（註 283）。

<sup>285</sup> 李元鈞、蘇柏昌（註 283）。



下，自行商定該些條件，而不需進一步取得其他成員的同意。然而，此時，其他會員是否得主張「最惠國待遇」之適用，而據以主張其適用相同待遇（會員所商定的過境點相關程序）？首先，此處並非所有成員皆符合該些條件，而符合該些條件應是得以適用此些程序之前提。再者，雖然 RCEP 之貨品貿易、服務貿易及投資章節皆設有最惠國待遇相關規定<sup>286</sup>，但其關務程序及貿易便捷化專章中則無<sup>287</sup>。鑑此，可推論 RCEP 之貿易便捷化專章中可能無最惠國待遇之適用空間。因此，本項所謂「按照相互同意的條件」應可由需協調過境點各項程序之會員雙方共同決定<sup>288</sup>。

回到本文重點，本條文是否可由某一成員據此對特定成員實施優惠性待遇？本文認為，如前所述，此處允許成員「按照相互同意的條件」協調過境點相關程序之規定，實與 MRA 之設計有異曲同工之處。而從 MRA 觀察，即可見 MRA 之協議內容完全由簽署雙方共同決定，即簽署國享有協議內容之完全決定權，屬自願性質<sup>289</sup>。同樣地，RCEP 第 4.19.4 條亦使成員享有決定何種條件之權利，即使「共享邊境」之成員可能不只一個，但因其各自同意之條件有所差異，其所協調出的過境點相關程序亦會有所不同。在此情形下，一成員即可據此對成員國或特定成員實施優惠性待遇，即特別與該些成員商定特別優惠之條件，故本問題之答案應為肯定。

## 九、於海關監管下為進口而進行之貨物移動

如前所述，CPTPP、USMCA 及 RCEP 中皆無於一國海關監管下為進口而進行之貨物移動之相關規定，故在此不多贅述。

<sup>286</sup> *E.g.*, RCEP, arts. 2.4.2, 8.6, 10.4.

<sup>287</sup> *See Id.* ch. 4.

<sup>288</sup> *Id.* art. 4.19.4.

<sup>289</sup> 李元鈞、蘇柏昌（註 283）。

## 十、進出口及轉運程序

此處將聚焦於進出口及轉運程序中之非強制性規定，先予敘明。就採用國際標準方面，於 CPTPP 中，規範成員應「致力於」就貨物放行程序採用國際標準<sup>290</sup>。USMCA 中，則規定成員應「在可行及合理程度上」，在關務程序中納入或採用國際標準<sup>291</sup>；而 RCEP 也「鼓勵」成員就設立無紙化行政之倡議中，引入國際標準<sup>292</sup>。就此而言，三者之規範用語皆為鼓勵性質，而非強制性規範，僅規範成員應「盡力」達成，而未作強制規定<sup>293</sup>。

惟就其規定之性質，不論是貨物放行程序、關務程序、抑或無紙化行政之倡議，其都屬一體適用於所有成員之規定。換言之，一旦訂定該規定，其不可能只適用於特定對象，而會一體適用於其所有貿易對象。亦即，即使該條文從規範性質而言，留有供成員做彈性解釋之空間，而似乎可排除最惠國待遇，惟從其實際實施之情況來看，其仍符合最惠國待遇原則，即該規範實際實施後所生之利益，仍會外溢給非屬協定成員國之國家，而一體適用於所有與實施國有貿易往來之國家。就此而言，本規範無法供成員對成員國或特定對象實施優惠性待遇。且 TFA 中之相似規範多屬強制規範，故基於 TFA 屬 WTO 下之協定，其具多邊性質，且 CPTPP、USMCA 及 RCEP 成員國皆為 WTO 會員，故成員在此多邊架構下應具須遵守 TFA 之義務，而如該些規範只適用於特定對象，恐不符此義務<sup>294</sup>。

再者，三項協定中皆有針對單一窗口之規定，CPTPP 及 RCEP 並無此規定，USMCA 有關於單一窗口之規定，其規範成員應建置單一窗口系統，此為強制性規定<sup>295</sup>。但就是否於建制單一窗口時，納入相關數據模型或標準，其係作彈

---

<sup>290</sup> CPTPP, art. 5.6.1(a).

<sup>291</sup> USMCA, art. 7.11.5.

<sup>292</sup> RCEP, art. 4.12.5.

<sup>293</sup> See CPTPP, art. 5.6.1(a); USMCA, art. 7.11.5; RCEP, art. 4.12.5.

<sup>294</sup> See e.g., TFA, art. 7.8.

<sup>295</sup> USMCA art. 7.10.1

性規定，即其規範成員應於「適當時」、或「致力於」納入相關數據模型或標準等<sup>296</sup>。惟不論單一窗口建立時所採之數據或標準為何，與前述原因相同，單一窗口一旦建立，其應一體適用於所有與建立單一窗口之成員國有貿易往來之國家，而不論其是否為 USMCA 成員，故本規範亦未有能作優惠性待遇之彈性空間。

## 十一、轉運自由

本處所討論的三個大型區域貿易協定中，僅有 USMCA 有轉運自由之相關規範，惟其為強制性規定，故在此不多贅述<sup>297</sup>。

## 十二、關務合作

三項區域貿易協定中皆有關務合作相關規範，且該些規範從文義上來看，多為建議性質<sup>298</sup>。首先，於 CPTPP 之關務合作條文中，關於一方提供資訊以確保其他成員進出口貨品至該方之合規性、及於成員間建立或維護海關合作的溝通渠道之規定皆為建議性質，因其係鼓勵成員應「致力於」達成該些措施<sup>299</sup>。由此可見，關於提供資訊對象及態樣、以及溝通渠道建立對象及態樣皆有賴成員自行決定，故其可由成員據以對成員國或特定對象實施優惠性待遇。

而 RCEP 第 4.19 條第一項即為有關成員間關務合作之規範，其規範每個成員的關務主管機關，在其認為恰當時，可以協助其他成員之關務主管機關，其協助範圍包括以下事項：(a) 實施及執行本章節規定事項；(b) 開發及實施海關最佳實務及風險管理技術；(c) 簡化及協調海關程序；(d) 推進技術技巧及科技使用；(e) 應用《海關估價協定 ( Customs Valuation Agreement )》；(f) 以及雙方可能共同確定的其他海關問題<sup>300</sup>。由本條可見，其亦貫徹了 ASEAN 所重視之

<sup>296</sup> *Id.* art. 7.10.5.

<sup>297</sup> USMCA, art. 7.17.

<sup>298</sup> *See* TFA, art. 12; CPTPP, art. 5.2; RCEP, art. 4.19.

<sup>299</sup> CPTPP, arts. 5.2.7, 5.2.9.

<sup>300</sup> RCEP, art. 4.19.1 (“The customs authority of each Party may, as deemed appropriate, assist the customs authorities of other Parties, in relation to: (a) the implementation and operation of this Chapter; (b) developing and implementing customs best practice and risk management techniques; (c) simplifying and harmonising customs procedures; (d) advancing technical skills and the use of

會員間互相幫助、以確保區域內均衡發展的理念，且在本條下，成員也不僅僅只是就改善關務流程之議題上進行合作，而是協助需幫助之成員建構關務程序、技術及實際應用，再再實踐了「能力建構」之意涵，即幫助有需求之成員建立使其能永續發展該項設施或制度之能力，而促進全體成員之共同利益。

至於成員是否可以根據本條，對成員國或特定成員實施優惠性待遇，本文認為尚有討論空間。因本條僅概括規定成員之可協助範圍，且僅為例示規定。且針對各項可協助事項究竟實務上該如何執行，各成員亦可自行擬定相關具體辦法及計畫。簡言之，一成員可針對不同成員擬定不同之關務合作計畫，其中各成員當然有可自行決定之彈性空間。亦即，某一成員可對成員國或特定成員擬定相對於針對其他與其有貿易交流之國家所擬定者更有利的關務合作計畫，此即是優惠性待遇之適用。

RCEP 第 4.19 條第三項亦規定每個成員的關務主管機關可在其認為恰當時，與其他成員分享關於發展國內關務行政及管理的資訊及經驗<sup>301</sup>。此規定使成員得以互相交流，亦不違「能力建構」之宗旨，即透過互相交流，共同成長，使組織內個成員均衡發展。該條文並未特別規範此處之「分享」究竟是以何種形式——是指實際上之資訊或資源分享，包括物質協助、RCEP 第 15.4 條規範之資源<sup>302</sup>……等，或僅止於成員間之言語交流，如在論壇上或其他場合上之互動等。而從此項之文義來看，成員亦有自行決定是否與其他成員之關務機關分享之裁量權，亦即其並非強制規定。而某一成員是否得以對不同成員實施優惠性待遇，如針對不同成員，以不同形式及方法「分享」，條文中並未直接規範。故，在本條規範下，可推論如成員欲針對特定成員實施優惠性待遇，似乎尚有討論

---

technology; (e) application of the Customs Valuation Agreement; and (f) such other customs issues as the Parties may mutually determine.”)

<sup>301</sup>RCEP, art. 4.19.3 (“The customs authority of a Party may, as deemed appropriate, share with other Parties, information and experiences on development of customs administration.”).

<sup>302</sup> *Id.* art. 15.4.

空間，亦即答案並非全盤否定。

USMCA 第 7.23 條係規範關於貿易便捷化之關務倡議<sup>303</sup>。其中第一項即規範，成員應在與第七節章所描述的貿易便捷化措施有關的海關倡議的發展及實施、以及其他如貿易便捷化倡議等議題上進行合作<sup>304</sup>。而第二項亦規範此種合作可能包括以下領域的資訊共享或合作：(a) 在海關程序實施方面的最佳實踐；(b) 海關及貿易合規性措施的管理；(c) 關務行政機關在營運層面上的合作，以解決與常規跨境運營相關的問題並解決特定案例，包括未完成的貨物運送；(d) 開發及實施旨在促進跨境貿易並改善貨物的運輸、放行及通關的程序；(e) 在各種運輸方式中協調貨物清單數據要求；(f) 實施旨在促進貨物通過入境口岸的計劃，包括在可行的情況下調整工作時間、進行聯合海關檢查及共享設施的使用；以及 (g) 設計、開發及建設位於共同邊界的入境口岸<sup>305</sup>。

單從本條條文文字來看，本條之規範屬建議性質，即其建議成員可在各項促進關務便捷化及發展之領域上合作，至於合作之具體內容及形式，成員享有裁量權。因此，成員在本條規範下，並非不得對每一成員訂定不同之合作計畫，而計畫內容可能包含不同之關務及貿易便捷化措施合作方式。亦即，本條可供一成員據以對特定成員實施優惠性待遇，因其留有可供成員自行訂定關務及貿易便捷化相關計畫的彈性空間。

---

<sup>303</sup> *Id.* art.7.23.

<sup>304</sup> *Id.* art.7.23.1 (“The Parties shall cooperate in the development and implementation of customs initiatives related to the trade facilitation measures described in this Section, as well as on other trade facilitation initiatives.”).

<sup>305</sup> *Id.* 7.23.2 (“This cooperation may include information sharing or collaboration with respect to: (a) best practices on the implementation of customs procedures; (b) the management of customs and trade compliance measures; (c) engagement between the customs administrations at the operational level to address issues related to regular cross-border operations and to resolve specific cases, including pending shipments; (d) the development and implementation of procedures to facilitate cross border trade and improve customs operations related to the movement, release, and clearance of goods; (e) the harmonization of cargo manifest data requirements in each mode of transportation; (f) the implementation of programs designed to facilitate the movement of goods through their ports of entry, including, if feasible, alignment of hours of service, joint customs inspections, and the use of shared facilities; and (g) the design, development, and construction of ports of entry located at their common borders.”).



第 7.25 條則規範成員為實施關務措施所需進行之區域性及雙邊合作<sup>306</sup>。其中，第二項規定各成員應依據其各自的法律及規範，與其他成員合作，以執行或協助執行成員間於貨品貿易中，涉及關務違法行為的相關措施，包括確保成員根據 USMCA 所作的優惠性關稅待遇聲明之準確性<sup>307</sup>。而第三項也規定，為了促進 USMCA 的有效運作，每個成員應鼓勵與其他成員就影響成員間貿易的關務問題進行合作<sup>308</sup>。第四項則規定每個成員應採取適當措施，如立法、行政或司法行動，以執行與關務違法行為相關的法律、法規及程序，以增強其等之關務機關與其他相關機構之間的合作，並與其他成員進行合作<sup>309</sup>。第五項進一步規範此等措施可包括：(a) 特定措施，如執行行動以檢測、預防或解決海關違法行為，特別是在認定的海關重點領域，考慮到貿易數據，包括進口、出口或過境貨物的模式，以識別可能或實際之違法行為的來源；(b) 採取或維持旨在阻止或處罰關務違法行為的懲罰；(c) 授予一成員之政府官員在 USMCA 下履行義務所需的合法權限<sup>310</sup>。該些條款雖規定一成員應與其他成員就實施各項關務措施進行合作，但基本上並未就如何合作、或以何種形式合作有具體規範，或僅是建議成員可採取之措施可能為何<sup>311</sup>。故其亦留給各成員相當大之彈性空間，而各成員或可據以對特定成員採優惠性待遇。

<sup>306</sup> *Id.* 7.25.

<sup>307</sup> *Id.* 7.25.2 (“Each Party shall, in accordance with its laws and regulations, cooperate with other Parties for the purposes of enforcing or assisting in the enforcement of their respective measures concerning customs offenses in the trade in goods between the Parties, including ensuring the accuracy of claims for preferential tariff treatment under this Agreement.”).

<sup>308</sup> *Id.* 7.25.3 (“With a view to facilitating the effective operation of this Agreement, each Party shall: (a) encourage cooperation with the other Parties regarding customs issues that affect goods traded between the Parties;....”).

<sup>309</sup> *Id.* 7.25.4 (“Each Party shall take appropriate measures, such as legislative, administrative, or judicial actions for enforcement of its laws, regulations, and procedures related to customs offenses, to enhance coordination between its customs administration and other relevant agencies and for cooperation with another Party.”).

<sup>310</sup> *Id.* 7.25.5 (“The measures under paragraph 4 may include: (a) specific measures, such as enforcement actions to detect, prevent, or address customs offenses, especially on identified customs priorities, taking into account trade data, including patterns of imports, exports, or transit goods to identify potential or real sources of these offenses; (b) adopting or maintaining penalties aimed at deterring or penalizing customs offenses; and (c) providing a Party’s government officials with the legal authority to meet its enforcement obligations under this Agreement.”).

<sup>311</sup> *Id.*

### 十三、特殊與差別待遇

整體而言，區域貿易協定於 WTO 之架構下，相對於非協定成員，協定成員可謂享有優惠性待遇，故原則上協定中之成員不應再享有另外之差別待遇，而應對其一視同仁，然事實上，其可能仍有對屬較低度開發國家的成員有較優惠性待遇之適用的設計，如 RCEP 即為一例。是以，從此角度觀之，在區域貿易協定下對特定國家適用涉及優惠性待遇之貿易便捷化措施似乎並無不可。

值得一提的是，歐盟曾有關於給予開發中國家不同待遇的提案。歐盟主張，應根據協定性質之差異、及開發中國家之發展程度差異、並考量個別國家之需求，給予不同的特殊與差別待遇<sup>312</sup>。簡言之，在歐盟提案下，特殊與差別待遇應具差異性，而非一體適用於所有開發中國家<sup>313</sup>。而在關稅優惠上，一國本可透過普遍化優惠關稅措施（Generalized System of Preferences, GSP）給予開發中國家及低度開發國家優惠關稅。然，歐盟曾透過簽訂洛梅公約（Lome Convention），賦予非洲、加勒比和太平洋國家集團（African, Caribbean and Pacific Group of States, ACP）優於 GSP 之優惠性待遇，其主要內容是課徵自 ACP 之產品低於來自其他開發中國家產品之關稅<sup>314</sup>。而後，因許多國家提出反對及 WTO 爭端解決機構的裁決，歐盟復又與 ACP 簽訂柯多努協定（Cotonou Agreement）<sup>315</sup>。該協定新增之原則中，有一項原則係「差異化及區域化原則（differentiation and regionalization）」，指該合作協定依發展程度、需求、表現、長程策略規劃等而有所不同，並應特別重視區域層面之差異，且應僅給予低度開發國家（Least-Developed Countries, LDC）特殊待遇，而亦應考量內陸國、島國的脆弱性<sup>316</sup>。簡言之，柯多努協定旨在「差異化」或「分類」的概念下，達

<sup>312</sup> 周旭華，WTO 特殊與差別待遇條款的談判：歐洲聯盟的策略與影響，歐美研究，第 41 卷第 1 期，頁 235-238（2011 年）。

<sup>313</sup> 周旭華（註 312），頁 270。

<sup>314</sup> 周旭華（註 312），頁 249。

<sup>315</sup> 周旭華（註 312），頁 251。

<sup>316</sup> 周旭華（註 312），頁 252。

成消除貧窮、促進永續發展、促進 ACP 國家融入世界經濟等目標<sup>317</sup>。而歐盟之此些政策，再再印證了其欲對開發中國家進行分類，以便幫助真正需要幫助之國家融入多邊國際貿易體系，而簽訂自由貿易協定只是其中一個手段<sup>318</sup>。

由上述可知，如欲對特定國家採優惠性待遇，固然可與其簽訂區域貿易協定或自由貿易協定，但如因此而對具相似處境之國家有歧視情形，仍可能有反對聲浪，如歐盟與 ACP 簽訂之洛梅公約即為一例<sup>319</sup>。而雖然區域貿易協定較不鼓勵特殊與差別待遇之引用，但以歐盟柯多努協定中所定之原則為例，似乎也並無不可，但此是否有違 WTO 下各項原則，目前並未見相關討論，故此議題應仍待未來多加著墨，亦值得我們深思。但由於目前 CPTPP、USMCA 及 RCEP 的既存貿易便捷化專章中，並無特殊與差別待遇之相關規範，故本文暫不討論是否可據以對特定國家實施優惠性待遇之議題。

#### 十四、能力建構

以下將分別分析 CPTPP、RCEP 及 USMCA 中與能力建構有關之規定，是否有優惠性待遇之適用，即在相關規定下，得以排除最惠國待遇原則適用之可能性。

##### (一)《跨太平洋夥伴全面進步協定》

若從文義解釋之角度來看，CPTPP 第 5.2.8 條似乎並未明文規範一成員向有需求之成員提供之「能力建構」形式為何，因此成員是否可因此向特定國家提供優惠性待遇，並非無疑<sup>320</sup>。再者，如前所述，即使同屬開發中或低度開發國家，成員仍可能對特定國家採不同於其他國家之優惠性待遇，而能力建構又為

<sup>317</sup> 周旭華 (註 312), 頁 253。

<sup>318</sup> 周旭華 (註 312), 頁 261。

<sup>319</sup> 周旭華 (註 312), 頁 251。

<sup>320</sup> See CPTPP, art. 5.2.8.

提供給開發中或低度開發國家之協助的方式之一，故此處似乎亦有商議空間。

## (二)《區域全面經濟夥伴協定》

如上所述，RCEP 之能力建構該念係源自 ASEAN 對區域內互相合作、共存共榮之理念<sup>321</sup>。故在了解制定 RCEP「能力建構」相關規定的核心理念後，回顧本文主題，我們可以進一步檢視 RCEP 中的貿易便捷化相關條文中，是否有能力建構之相關規定，並進一步分析其是否可據以特別適用於特定國家。以下將分別討論 RCEP 技術及經濟合作、以及關務程序暨貿易便捷化專章中，可能涉及有對特定成員實施優惠性待遇之彈性空間之條文。

RCEP 第十五章即為技術及經濟合作 (Economic And Technical Cooperation) 專章。第 15.2 條即重申了能力建構之宗旨，及與先前討論 ASEAN 對區域內共同發展之理念相同，其意在縮小成員間的發展差距，以最大化實施及應用本協定內容之成員共同利益<sup>322</sup>。而就與貿易便捷化措施有關之部分，第 15.3.2 條規範能力建構及技術合作活動之應用範圍，應包括「電子商務 (electronic commerce)」<sup>323</sup>，而電子商務亦為貿易便捷化措施之其中一種態樣。是以，本節之各項與能力建構及技術合作有關之規定，應亦適用於貿易便捷化相關措施中。

### 1. 第 15.6 條

於 RCEP 第 15.6 條，明言需給予成員中，屬於東南亞國家協會 (The Association of Southeast Asian Nations, ASEAN) 之成員應給予對造成員雙方同意

---

<sup>321</sup> *Id.* at 135-136.

<sup>322</sup> RCEP, art. 15.2.3 (“The Parties agree that the economic and technical cooperation in the RCEP context aims at narrowing development gaps among the Parties and maximising mutual benefits from the implementation and utilisation of this Agreement. The economic and technical cooperation shall take into account the different levels of development and national capacity of each Party.”).

<sup>323</sup> *Id.* art. 15.3.2 (“The Parties shall explore and undertake economic and technical cooperation activities, including capacity building and technical assistance that focus on the following:...(e) electronic commerce;...”).

之適當能力建設及技術援助，以幫助該成員實施其在 RCEP 下所負義務、並利用 RCEP 之利益<sup>324</sup>。關於第 15.6 條所提供之「雙方同意適當之能力建設及技術援助」究竟為何種形式及內容，從條文未可見。因此，此處應可供成員自行商定其認為適當之能力建設及技術援助形式，而不可謂成員不可據此對特定國家實施優惠性待遇。

## 2. 第 15.4 條

RCEP 第 15.4 條則規範了成員就能力建設及技術援助提供給需幫助成員之資源，包括其提供的形式及來源<sup>325</sup>。其中，在本條第一項下，經濟及技術合作資源應當由成員自願提供，並且應在相關成員之間達成共識的情況下進行，同時考慮到 RCEP 之能力建構及技術援助目標<sup>326</sup>。此處既規範相關資源由成員「自願」提供，則其應留有極大彈性空間。即使該些資源之提供應符合 RCEP 之目標，包括在互惠或互利的領域持續進行既有的經濟夥伴關係<sup>327</sup>、最小化正在進行之工作及資源利用之重複性<sup>328</sup>、考慮各成員之發展程度及能力差距，以獲取最大互惠利益<sup>329</sup>、以及承認協定中各章節有關鼓勵經濟及技術合作之條款<sup>330</sup>，成員在符合此些目標之前提下，仍享有決定提供何種資源、及以何種方

---

<sup>324</sup> *Id.* art. 15.6 (“The Parties shall take into consideration specific constraints faced by Least Developed Country Parties which are Member States of ASEAN. Appropriate capacity building and technical assistance, as agreed upon by the Party or Parties contributing such assistance and the Party or Parties seeking such assistance, shall be provided to help these Parties implement their obligations and take advantage of the benefits of this Agreement.”).

<sup>325</sup> *Id.* art. 15.4.

<sup>326</sup> *Id.* art. 15.4.1 (“Resources for economic and technical cooperation under this Chapter shall be provided voluntarily and in a manner that is agreed upon among the relevant Parties, taking into account the objectives set out in Article 15.2 (Objectives).”).

<sup>327</sup> *Id.* art. 15.2.1 (“The Parties reaffirm the importance of ongoing economic and technical cooperation initiatives between Parties and agree to complement their existing economic partnership in areas where the Parties have mutual benefits and interests.”).

<sup>328</sup> *Id.* art. 15.2.2 (“The Parties shall seek to prioritise economic and technical cooperation initiatives and, where possible, minimise duplication of ongoing efforts and utilisation of resources, particularly under the free trade agreements between the Member States of ASEAN and their free trade partners.”).

<sup>329</sup> *Id.* art. 15.2.3 (“The Parties agree that the economic and technical cooperation in the RCEP context aims at narrowing development gaps among the Parties and maximising mutual benefits from the implementation and utilisation of this Agreement. The economic and technical cooperation shall take into account the different levels of development and national capacity of each Party.”).

<sup>330</sup> *Id.* art. 15.2.4 (“The Parties acknowledge the provisions to encourage and facilitate economic and technical cooperation included in various Chapters of this Agreement.”).



式提供該些資源之自主決定權，而成員或許可據此對特定國家提供較其提供給其他國家更好的資源，即有優惠性待遇之適用空間。尤其從其訂定「承認協定中各章節有關鼓勵經濟及技術合作之條款」之規定中<sup>331</sup>，可見即使是規範於RCEP其他章節之「能力建構」相關措施，同樣對成員具拘束力，故後文會討論RCEP其他章節中與能力建構有關之規定。

同條第二項則規範了為支持工作計劃（work programme）的實施，各成員可基於共同利益，考慮與非成員或有興趣發展互惠合作夥伴關係的次區域（sub-regional）、區域性或國際性組織或機構進行合作<sup>332</sup>。從本項更可看出，成員之合作對象甚至可以擴展至非RCEP成員。而此項亦未規範何種情形構成對工作計畫之支持，故可推論成員國亦有自主決定權，只是該些舉措須以支持工作計畫、及追求成員之共同利益為目的，而其中固然有可據以對特定國家實施優惠性待遇之空間。

### 3. 第15.5條

上段有提到對「工作計畫」之支持，而第15.5條亦設有與訂定工作計畫有關之規定。首先，第一項規定成員應在工作計畫中納入RCEP中的經濟及技術合作相關條款<sup>333</sup>。第二項則係為了鼓勵本協定內容的有效實施及利用，在工作計畫中，各成員將優先考慮與為開發中國家及最不發達國家提供能力建設及技術援助、提高公眾意識、加強企業獲取資訊的管道、及其他各成員共同同意有關之活動<sup>334</sup>。本項規定應屬建議性質，故其本就賦予成員很大的彈性空間，即各

---

<sup>331</sup> *Id.*

<sup>332</sup> *Id.* art. 15.4.2 (“The Parties, on the basis of mutual benefit, may consider cooperation with, and contribution from: (a) non-Parties; or (b) sub-regional, regional, or international organisations or institutions, that are interested in developing mutually beneficial cooperation and partnerships, to support the implementation of the work programme.”).

<sup>333</sup> *Id.* art. 15.5.1 (“In accordance with paragraph 4 of Article 15.2 (Objectives), the Parties shall develop the work programme taking into consideration the economic and technical cooperation provisions 15-3 in this Agreement and the needs identified by committees established pursuant to Chapter 18 (Institutional Provisions).”).

<sup>334</sup> *Id.* art. 15.5.2 (“To encourage effective implementation and utilisation of this Agreement, in the work programme the Parties will give priority to activities that: (a) provide capacity building and technical assistance to developing country Parties and Least Developed Country Parties; (b) increase public awareness; (c) enhance access to information for businesses; and (d) other activities as may be

成員就工作計畫之內容具裁量權，故成員當然可以訂定自身之工作計畫，而能夠對特定成員實施優惠性待遇，在所不問。

綜上所述，在 RCEP 下之能力建構相關條款，其實有部分留有彈性空間之條文，即其從文義解釋而言，成員應有可進一步訂定細節規範，甚至自行訂定相關規定之空間。故，從目前之 RCEP 規範來看，成員可據此對特定成員國提供優惠性待遇。目前，雖然我國並未加入 RCEP，但其成員國多與我國有密切貿易往來<sup>335</sup>，故若其成員依據上述條文，在「能力建構」上對特定成員實施優惠性待遇，勢必會對我國造成影響，故我們亦須密切關注相關議題，並可持續在未來討論之。

### (三)《美墨加協定》

以下將分別討論及分析 USMCA 下的能力建構相關條文中，涉及得據以對特定國家實施優惠性待遇之部分。

首先，USMCA 第 7.24.2 條規定貿易便捷化委員會 (Trade Facilitation Committee) 應討論為支持「能力建構」而提供的技術援助及支持，以增強貿易便捷化措施對貿易商的影響，特別是確定在該些貿易商的關務管理機構內部及北美地區外，其等應援助及支持的優先事項<sup>336</sup>。本條雖並未直接明文規範該些為支持「能力建構」而提供的技術援助及支持之形式及態樣為何，但在本條規定下，該些援助及支持應由貿易便捷化委員會之成員共同討論。而在同條第一項規範下，貿易便捷化委員會之成員為 USMCA 各成員國之政府代表<sup>337</sup>。故依

---

agreed upon among the Parties.”).

<sup>335</sup> 更多 RCEP 簽訂對我國造成之影響的討論，可參：傅莞淇，RCEP 生效，成員國沒有台灣，是對台灣坐穩亞太供應鏈的考驗嗎？，遠見雜誌，2022 年 1 月 4 日，<https://www.gvm.com.tw/article/85917> (最後瀏覽日：2023 年 5 月 10 日)。

<sup>336</sup> USMCA, art. 7.24.2 (“The Trade Facilitation Committee shall:...(h) discuss technical assistance and support for capacity building to enhance the impact of trade facilitation measures for traders, and in particular to identify priorities for this assistance and support among their customs administrations and outside North America....”).

<sup>337</sup> USMCA, art. 7.24.1 (“The Parties hereby establish a Committee on Trade Facilitation (Trade

本條之文義解釋，該些成員會共同決定出如何支持能力建構之技術援助及支持，亦即該支援應有一統一形式，並一體適用於所有貿易商。因其不得由各成員個別決定，可推知一成員應無法依據本條對特定成員實施優惠性待遇。

再者，USMCA 第 7.29.2 條規範關務施行次級委員會（Sub-Committee on Customs Enforcement）應提供一個供成員討論為能力建設所提供之技術指導、援助及支持等相關議題的論壇，包括與關務執行及合規性有關的特定培訓計劃<sup>338</sup>。而依同條第一項規定，此處之關務施行次級委員會亦是由各成員的政府代表組成，目標係在解決與潛在或實際上之關與務攻擊有關議題<sup>339</sup>。本條與第 7.24.2 條相同，因就該些議題之共識是由成員共同討論而成，其中恐無可供一成員對特定成員實施優惠性待遇之空間。

整體而言，USMCA 之能力建構相關條文中，從文義解釋而言，為適用於所有成員之規範，即從規範性質來看，其中可能較無可據以對個別成員採取優惠性待遇之彈性空間。

經過上述分析，可見在 CPTPP、USMCA 及 RCEP 三個大型區域貿易協定之貿易便捷化相關規範中，有對成員國或特定對象實施優惠性待遇之客觀可行性之條文僅有優質企業、邊境機關合作、關務合作及能力建構相關規範，故以下將進一步分析這些規範是否具有得對特定對象實施優惠性待遇之主觀可行性，即對獲取及提供該優惠性待遇之雙方而言，是否有利益加乘之效益。

## 第二節、主觀上排除最惠國待遇是否能更大化雙方利益

---

Facilitation Committee), composed of government representatives of each Party.”).

<sup>338</sup> USMCA, art. 7.29.2 (“The Customs Enforcement Sub-Committee shall:...(e) provide a forum to discuss technical guidance or assistance and support for capacity building, including specific training programs, in matters related to customs enforcement and compliance;....”).

<sup>339</sup> USMCA, art. 7.29.1 (“The Parties hereby establish a Sub-Committee on Customs Enforcement (Customs Enforcement Sub-Committee), composed of government representatives of each Party, to address issues related to potential or real customs offenses.”).

上述討論了在 CPTPP、USMCA 及 RCEP 三項區域貿易協定中，客觀上對成員國或特定對象實施優惠性差別待遇的可行性，而經本文分析，可得僅優質企業、邊境機關合作、關務合作及能力建構之相關條文規範中，客觀上有成員得據以對成員國或特定對象實施優惠性待遇之彈性空間。惟儘管其客觀上可行，主觀上採取該差別待遇對實施之成員及成員國或該特定對象是否有利？因貿易便捷化措施旨在降低各成員之交易成本，以促進貿易流通性，進而增加各國貿易利益，故如適用優惠性待遇反而減損某一成員之利益，似乎反而有違訂定貿易便捷化措施之初衷。故，以下將分別分析優質企業、關務合作及能力建構之相關條文規範，就其規範本質，是否適合對成員國或特定對象實施優惠性待遇，排除最惠國待遇之適用，抑或其要擴大該規定之規範對象，方能最大化參與者之利益，亦即該些規範主觀上是否具實施優惠性待遇之可行性。

## 一、優質企業

與優質企業有關之規範，主要有判定優質企業之標準、優質企業計畫、提供給經認證之優質企業的貿易便捷化措施型態、及 MRA 之簽訂<sup>340</sup>。經上述分析，在此些規範下對是否具特定對象實施優惠性待遇皆具客觀可行性。然，本文認為就判定優質企業之標準、優質企業計畫、提供給經認證之優質企業的貿易便捷化措施型態，對特定對象實施優惠性待遇，應不具主觀可行性。此係因優質企業計畫中判定優質企業之標準涉及哪些企業可供認證，而對一國而言，其所認證之優質企業數量越多，其國內企業在國際上之競爭力越高，而能促進一國經濟發展。因此，就該些規範納入最惠國待遇，使不論企業之所屬國家為何，包括成員國及非成員國，其等皆可受優質企業認證，而能進一步吸引更多國家之企業申請優質企業認證，似乎更能最大化各國利益。

<sup>340</sup> USMCA, arts. 7.14.1, 7.14.2; RCEP, arts. 4.13.2, 4.13.3, 4.13.4, 4.13.5.

不過，就優質企業 MRA 之簽訂，本文認為，有鑒於 MRA 之本質為契約，而其內容為雙方共同擬定，主要內容係承認雙方之優質企業認證計畫，並給予對方之優質企業所給予我國的優惠性貿易便捷化措施。至於要給予對方經認證之優質企業何種優惠措施，端賴兩國自行擬定，實務上，以我國與他國簽訂之優質企業 MRA 為例，其所含之優惠措施即略有差異，此會在下一章中介紹。因此，若一區域貿易協定成員欲深化與成員國或某一成員之貿易夥伴關係，確實可透過與對方所簽訂的優質企業 MRA 中，給予對方較優惠之措施進行，而此亦對該成員有利，因彼此可給予對方認證企業更優惠之措施。

整體而言，本文認為區域貿易協定下的優質企業相關規定中，僅有在由成員雙方所簽訂之優質企業 MRA 中，給予對方優惠性待遇，方具有主觀可行性。

## 二、邊境機關合作

RCEP 規範成員應在可能且可行的情況下，根據相互承認的條件與其共享邊界的其他成員進行合作，以協調邊境口岸的程序，並促進跨境貿易<sup>341</sup>。如前所述，此處所謂「按照相互同意的條件」，與 MRA 之規範本質上相同。本文認為，在此規範下，與特定對象協調出較優惠之過境點相關程序，可使彼此之貨物在過境時，享有更優惠待遇，而可促進雙方之貿易互動，甚至提高各自的國內企業所生產之產品在對方國家之競爭力。就此而言，本文認為就邊境機關合作之相關過境程序商定上，對特定對象採取優惠性待遇，應具主觀可行性。

## 三、關務合作

就關務合作相關規定，本文認為僅有在部分規定下，對特定對象實施優惠性待遇具有主觀可能性。首先，一成員對成員國或某一特定對象以外的成員提

---

<sup>341</sup> RCEP, art. 4.19.4.



供較少資訊，導致其違反該成員國內之相關關務法規，對該成員並無利益可言，甚至還可能需付出更多時間及經濟成本來處理此類違法事件<sup>342</sup>。第二，在建立溝通渠道上，對一成員而言，僅對成員國或特定成員建立該渠道並無意義，因各國間之各項關務資訊的流通愈順暢，對各成員而言應具更大利益，故一成員應不適合據此對成員國或特定對象實施優惠性待遇。然而，就關務合作事項之擬定上，如對特定對象實施較優惠之關務合作項目，應可促進彼此間的貿易利益，並深化彼此的貿易合作關係。據此，本文認為，區域貿易協定成員就關務合作事項，對成員國或特定對象實施優惠性待遇，應對其具主觀可行性，而此也是本文認為在關務合作相關規定中，唯一適合對成員國或特定對象實施優惠性待遇之規範。

#### 四、能力建構

CPTPP 及 RCEP 中的能力建構相關規定，主要係關於提供能力建構之形式及內容及合作對象，如前所分析，其中都有可供成員作優惠性待遇的客觀可行性。然而，本文認為，從能力建構旨在促進區域均衡發展之宗旨而言，成員應提供給請求協助之對象適當之資源及技術協助，而不應以能力建構之名義，獨惠特定對象<sup>343</sup>。此外，在 RCEP 關於工作計劃之合作對象及訂定內容上，在計畫中納入越多成員、非成員、國際組織及機構，越可擴大工作計劃的影響力，而如前所述，該工作計畫內容不應獨惠特定對象，亦不該侷限其合作對象於協定成員，方能在促進全體成員利益的同時，該成員自身也能獲取更大利益<sup>344</sup>，此即為網絡效應。因此，本文認為能力建構相關規定並不適合供會員據以對成員國或特定對象實施優惠性待遇，而可引用最惠國待遇原則，使該些規定亦適用於非協定成員國，故其不具主觀可行性。

<sup>342</sup> CPTPP, art. 5.2.7.

<sup>343</sup> CPTPP, art. 5.2.8; RCEP, arts. 15.4.1, 15.6.

<sup>344</sup> RCEP, arts. 15.4.2, 15.5.

### 第三節、小結

上述討論了 CPTPP、RCEP 及 USMCA 中之貿易便捷化措施規定，能對成員國或特定成員實施優惠性待遇、並排除最惠國待遇原則之客觀及主觀可行性。整體而言，就條文規範之文義解釋，與優質企業、邊境機關合作、關務合作及能力建構有關之規定中，有供成員據以對成員國或特定對象實施優惠性待遇之彈性空間，且在實務上得以排除最惠國待遇原則，使該些規範內容實際實施後所生之利益部會外溢至非協定成員國，俾使非協定成員國均沾其利，即其有客觀可行性。然而，本文進一步分析該條文是否有對成員國或特定成員實施優惠性待遇之主觀可行性，即只適用於協定成員國或特定對象是否能更大化區域成員國之整體利益，發現只有在成員間所簽訂之優質企業 MRA、邊境機關合作之相關過境程序商定、以及關務合作事項上，對成員國或特定對象實施優惠性待遇方能擴大該實施成員及受惠國之利益，亦即有些規範其實適用於更多國家，對原適用國及受惠國反而更有利，而其實不需排除最惠國待遇原則。

此時，若一成員欲在現行區域貿易協定規範下對成員國或特定國家採優惠性待遇，便會有應採行何種方式之問題。其一是直接在既有規範下實施，惟此時便產生了是否可在現行區域貿易協定下對特定成員實施涉及優惠性待遇之貿易便捷化相關規範的疑問，及其欲在實務上施行之困難。其二是成員另外採行具體行政行為，如訂定相關規定或與其欲授與優惠性待遇之貿易夥伴訂定相互承認協定。但其後續可能產生如何執行及執行方法為何之問題、合規成本過高及施行過程中衍生相關問題等困難。故下一章將針對此些問題，深入分析及探討其在實務上之實施可能，及提出可能之實施方法。

## 第五章 區域貿易協定中對成員國或特定對象採優惠性待遇之可能方式及利弊分析

經過上述關於在 CPTPP、RCEP 及 USMCA 三個大型區域貿易協定中，是否可對成員國或特定對象採取優惠性待遇之主客觀可行性分析，可得簽訂優質企業 MRA、邊境機關合作之相關過境程序商定、關務合作事項訂定，具對成員國或特定對象實施優惠性待遇之客觀及主觀可行性。然而，此處又會產生另一個疑問。亦即，該些協定之成員可以何種方式對成員國或特定對象採取優惠性待遇？其方式可能包括在該些協定之既有規定下進行或簽訂 MRA。但各種不同方式可能有不同利弊，而對成員而言，亦可能會衍生不同問題，如雙方的技術執行問題、後續衍生問題及合規成本等其他實務上可能產生之問題。是以，以下將先分別討論於 CPTPP、RCEP 及 USMCA 中對成員國或特定國家採優惠性待遇之可能方式，再進而分析其中之利弊，以了解在大型區域貿易協定下對成員國或特定對象實施優惠性待遇之具體辦法。然在此須先闡明，本文所討論的可能方式聚焦在於既有規定下可實施者，包括成員直接於區域貿易協定既有規定下實施、以及成員另外簽訂 MRA，而不討論直接於區域貿易協定中新增條文此種方式。

### 第一節 對成員國或特定對象採優惠性待遇之可能方式

#### 一、直接於區域貿易協定既有規定下實施

在討論此方法時，本文僅討論對特定對象實施優惠性待遇之情形，因如適用對象為所有協定成員國，有鑒於區域貿易協定規範之內容之適用對象本就為協定成員國，其本就可以在區域貿易協定既有規定下實施，故不會產生後續所討論之在區域貿易協定既有規定下實施可能發生之問題，先予敘明。如前所述，

其實 CPTPP、RCEP 及 USMCA 中之簽訂優質企業 MRA、邊境機關合作之相關過境程序商定、關務合作事項訂定之相關規定都留有可供成員對特定對象作優惠性待遇之彈性空間。因該些規範大多為原則性或建議性規定，而少有強制規範，故成員或可因此有較大的解釋空間，而可據此對特定對象實施優惠性待遇。不過此處會有一疑問，即成員是否可直接在既有規定下對特定對象採取優惠性待遇？對此，本文認為答案雖非全盤否定，但其在實踐上，恐會產生諸多困難，而且即便相關規定真的被納入條文中，也可能會在實務面上、在成員間引起許多爭端，因成員對何謂「合理的」優惠性待遇並無統一標準。是以，若一成員欲將其納入既有區域貿易協定規範中，則仍有待成員更深入討論具體之規範及相關用詞定義，以避免將來的紛爭。

## 二、會員簽訂相互承認協定

其實《技術性貿易障礙協定 ( Agreement of Technical Barrier to Trade )》第 6 條第 3 項，即鼓勵各會員於其他會員請求時，願意為達成相互承認彼此符合性評估程序之結果之協定進行協商，該協定即為相互承認協定 ( MRA )<sup>345</sup>。此類協議本就允許會員據以對協議對造實施優惠性待遇，本無疑問。而 MRA 主要內容包含產品技術標準之認證，並可嘉惠於包括 3C 產業、IT 產業、LED 相關產業……等多種產業<sup>346</sup>。而就如上文所述，優質企業 ( AEO ) 之互相承認亦為其中一種。以下將以我國與他國簽訂之優質企業 MRA 為例，介紹條款中對優質企業所作之優惠措施，以便了解優質企業 MRA 之規範特色，及在其下優質企業可享之優惠性待遇。我國目前已分別與美國、新加坡、以色列、韓國、澳大利亞、日本、印度、紐西蘭及瓜地馬拉完成簽署 AEO 相互承認協議<sup>347</sup>，亦與中國簽訂

<sup>345</sup> Agreement on Technical Barrier to Trade art. 6.3, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1868 U.N.T.S. 120.

<sup>346</sup> 王俊傑、石兆平、盛念伯，認證/驗證之國際相互認可對我國產業發展的貢獻，TAF 財團法人全國認證基金會，2014 年 4 月 1 日，<https://www.taftw.org.tw/report/2014/13/contribution/> (最後瀏覽日：2023 年 5 月 29 日)。

<sup>347</sup> 臺瓜簽署優質企業 ( AEO ) 相互承認協議，促進雙邊貿易，中華民國財政部，2021 年 5 月



兩岸海關優質企業互認試點協議<sup>348</sup>，故以下所討論者係該些協議內對對造經認證的優質企業所作之優惠性待遇。

首先，我國最早簽訂之優質企業 MRA 即為我國與美國於 2012 年 11 月簽訂之臺美優質企業相互承認協議<sup>349</sup>。惟美國海關係先單方提供我國安全認證優質企業出口業者通關優惠措施<sup>350</sup>。而因應美方將自 2022 年 12 月 1 日起提供 CTPAT (即該國之優質企業)名單資料予我方，故自該日起，美國 CTPAT 出口之貨物，於我國進口通關時即享有通關便捷措施<sup>351</sup>。而值得一提的是，該 MRA 係由美國在臺協會 (American Institute in Taiwan) 及駐美國臺北經濟文化代表處 (Taipei Economic and Cultural Representative Office in the United States) 在美國簽署，而 CTPAT 及臺灣優質企業則是負責實施該 MRA 的對象<sup>352</sup>。在該 MRA 中，台美雙方海關提供對方之優惠性措施主要為降低對方進口文件審查及貨物查驗比率、以及對方之進口貨物如被抽中查驗，得優先查驗<sup>353</sup>。此可減少貨物通關時間，進而提升貨物通關效率，並有助業者後續物流管理，且亦可節省查驗費用 (包括一般查驗費及清櫃查驗費)<sup>354</sup>。總體而言，其可使台美雙方強化供應鏈安全與效率<sup>355</sup>。

其後，我國與新加坡簽訂之臺星優質企業相互承認協議則於 2014 年 4 月 1

28 日，

<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/384fb3077bb349ea973e7fc6f13b6974?cntId=d21a229df0d84901bc2099f515dc03c3> (最後瀏覽日：2023 年 5 月 29 日)。

<sup>348</sup> 基隆關辦理兩岸海關 AEO 互認首次試點，中華民國大陸委員會，2016 年 10 月 3 日，[https://www.mac.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=DED5DAB0D6C7BED6&sms=8E0A247A631E0960&s=2E12664284A4E3F3](https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=DED5DAB0D6C7BED6&sms=8E0A247A631E0960&s=2E12664284A4E3F3) (最後瀏覽日：2023 年 5 月 30 日)。

<sup>349</sup> *Customs Trade Partnership Against Terrorism - Mutual Recognition*, U.S. CUSTOMS AND BORDER PROTECTION, <https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/c-tpat-customs-trade-partnership-against-terrorism/mutual-recognition> (last updated Oct. 5, 2022).

<sup>350</sup> 臺美優質企業 (Authorized Economic Operator, AEO) 相互承認實務運作計畫自本(111)年 12 月 5 日全面實施，財政部關務署，2022 年 11 月 30 日，<https://web.customs.gov.tw/singlehtml/698?cntId=80be0d6b5d2e4428a8da209303d9b517> (最後瀏覽日：2023 年 5 月 29 日)。

<sup>351</sup> 財政部關務署 (註 350)。

<sup>352</sup> U.S. CUSTOMS AND BORDER PROTECTION, *supra* note 349.

<sup>353</sup> 臺美優質企業 (AEO) 相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2022 年 12 月 5 日。

<sup>354</sup> 臺美 AEO 相互承認，經濟部加工出口區管理處，2013 年 2 月 1 日，

<https://www.epza.gov.tw/info.aspx?pageid=1e939bd289dd3375&cid=9a80cb152555e996> (最後瀏覽日：2023 年 5 月 29 日)。

<sup>355</sup> 經濟部加工出口區管理處 (註 354)。



日起正式實施<sup>356</sup>。在該協議下，我國優質企業之對造為新加坡之 STP-Plus 業者<sup>357</sup>。新加坡「安全貿易夥伴計畫 (Secure Trade Partnership, STP)」是一個自願性認證計畫，以符合世界海關組織 (WCO) 的 Safe Framework，並旨在確保並促進全球貿易<sup>358</sup>。該計畫鼓勵企業在其貿易業務中，藉由採用基於風險的方法，以採取堅固的安全措施，以便提高全球供應鏈之安全性<sup>359</sup>。透過參與該計畫，企業可以展示其在保持供應鏈安全方面的承諾及願望<sup>360</sup>。而該計畫開放給所有直接參與國際貨物運輸的供應鏈利益關係人，包括進口商、出口商、製造商、貨運代理商、倉庫經營者、運輸業者及碼頭經營者<sup>361</sup>。其允許企業依據其業務模型及其於國際供應鏈中的角色制定彈性安全措施。而已實施更高安全措施之企業方有資格獲得新加坡「貿易安全夥伴」(以下簡稱 STP-Plus) 認證<sup>362</sup>。同時，其尚可透過與其他國家之關務機構簽訂的 MRA 獲得額外的便利<sup>363</sup>。故，由上述可知於新加坡獲 STP-Plus 認證之企業較獲 STP 認證之企業為少，因其認證標準較高<sup>364</sup>。而在臺星優質企業相互承認協議中，我國與新加坡雙方之海關互相提供給對方經認證之優質企業及 STP-Plus 業者之優惠措施主要為降低對造進、出口貨物文件審查及/或貨物抽驗比率、以及對造之其進、出口貨物如被抽中查驗，其得優先查驗<sup>365</sup>。此與前述之臺美優質企業相互承認協議中，雙方相互提供給

<sup>356</sup> 臺星 AEO 相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2014 年 4 月 1 日。

<sup>357</sup> 財政部關務署 (註 356)。

<sup>358</sup> *Secure Trade Partnership (STP) & STP-Plus*, SINGAPORE CUSTOMS, <https://www.customs.gov.sg/businesses/customs-schemes-licences-framework/secure-trade-partnership-stp/> (last visited May 29, 2023).

<sup>359</sup> *Id.*

<sup>360</sup> *Id.*

<sup>361</sup> *Id.*

<sup>362</sup> *Id.*

<sup>363</sup> *Id.*

<sup>364</sup> 欲獲得 STP-Plus 認證之企業需於新加坡 TradeFIRST 綜合性評量中達到安全認證最高級別 Premium，而欲取得 STP 認證之企業則需達到 Intermediate 級別。*Id.*；關於新加坡目前獲 STP-Plus 認證及 STP 認證之企業，可參：*Secure Trade Partnership, STP Companies*, SINGAPORE CUSTOMS,

<https://www.customs.gov.sg/files/businesses/SEB/stp%20certified%20companies%20as%20at%2027%20apr%202023.pdf> (last updated Apr. 27, 2023); *Secure Trade Partnership, STP-Plus Companies*, SINGAPORE CUSTOMS, <https://www.customs.gov.sg/files/businesses/SEB/stp-plus%20certified%20companies%20as%20at%2027%20apr%202023.pdf> (last updated Apr. 27, 2023).

<sup>365</sup> 財政部關務署 (註 356)。

對方之優惠性措施非常雷同，故其亦可促進供應鏈安全及提升雙方經貿發展<sup>366</sup>。

於 2014 年 12 月 4 日正式實施的臺以優質企業相互承認協議，則是我國與以色列所簽訂，其亦為我國所簽訂的第三個 MRA<sup>367</sup>。在該協議下，我國與以色列雙方海關互相提供給對方獲優質企業認證之業者的優惠措施為降低其進、出口貨物抽驗比率<sup>368</sup>。相較於前述之臺美優質企業相互承認協議及臺星優質企業相互承認協議，臺以優質企業相互承認協議中互相提供給彼此之優惠性措施似乎較少，而可能可以在未來經雙方協商新增。

臺韓優質企業相互承認協議則是於 2016 年 10 月 1 日簽署<sup>369</sup>。在本協議下，經我國與南韓雙方優質企業認證之業者可獲雙方海關互相給予對方之優惠措施包括降低其進口貨物查驗比率、以及其進口貨物如被抽中查驗，得優先查驗<sup>370</sup>。由此可知，於臺韓優質企業相互承認協議下給予對造優質企業之優惠性待遇，與在臺美優質企業相互承認協議及臺星優質企業相互承認協議所給予對造者相同。

其實在 2013 年生效之《海峽兩岸合作協議》第 5 條即規範：「雙方海關應注重識別高風險企業及貨物，實施優質企業認證制度，便利貨物通關<sup>371</sup>。」而該協議第 8 條第六款亦授權，兩岸應逐步實施優質企業相互承認之計畫並給予對方通關便利性<sup>372</sup>。此即為訂定於 2016 年 10 月 1 日正式施行之兩岸海關優質企業互認試點協議之緣由<sup>373</sup>。惟須特別注意的是，目前兩岸僅係「試點」施行<sup>374</sup>。我國試點海關為財政部關務署基隆關及高雄關，而中國大陸試點海關包括

<sup>366</sup> 江俞庭，《貿易》台星海關推動 AEO 相互承認，10 月先導測試，中時新聞網，2013 年 9 月 4 日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20130904001736-260410?chdtv>（最後瀏覽日：2023 年 5 月 29 日）。

<sup>367</sup> 臺以優質企業相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2014 年 12 月 4 日。

<sup>368</sup> 財政部關務署（註 367）。

<sup>369</sup> 臺韓優質企業（AEO）相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2016 年 10 月 1 日。

<sup>370</sup> 財政部關務署（註 369）。

<sup>371</sup> 《海峽兩岸合作協議》第 5 條。

<sup>372</sup> 《海峽兩岸合作協議》第 8 條第六款：「雙方海關在包括但不限於以下領域內進行合作：……六、逐步實施 AEO 相互承認並給予通關便利。」

<sup>373</sup> 兩岸海關 AEO 互認試點實務運作計畫書，財政部關務署，2016 年 10 月 1 日。

<sup>374</sup> 財政部關務署（註 373）。

南京、福州及廈門海關<sup>375</sup>。而我國試點的企業為經安全認證之優質企業，而這些企業出口至中國大陸南京、福州、廈門的海運貨物均列入試點範圍，並不限於基隆、高雄口岸；中國大陸試點的企業則為高級認證企業<sup>376</sup>，這些企業出口至財政部關務署基隆關、高雄關的海運貨物均列入試點範圍，亦不限於南京、福州、廈門口岸<sup>377</sup>。於現行兩岸海關優質企業互認試點協議下，雙方海關互相給予對方之經優質企業與高級認證企業認證之業者的優惠措施包括減少進口貨物單證審核、降低對方進口貨物查驗率、優先辦理對方進口貨物之通關手續、於海關設立優質企業聯絡員以及於非常時期優先處置對方優質企業業者<sup>378</sup>。由此可推知，於兩岸海關優質企業互認試點協議中，兩岸雙方給予對方之優惠性待遇較前述之臺美優質企業相互承認協議、臺星優質企業相互承認協議、臺以優質企業相互承認協議、及臺韓優質企業相互承認協議中所給予對方者都為多，且亦更多元。舉例而言，如於海關設立優質企業聯絡員及於非常時期優先處置對方優質企業業者，此二項規定於前揭 MRA 中即未可見。然而，有鑒於兩岸目前所簽訂者尚屬「試點」之協議，故該協議未來何時能於中國全部口岸適用，仍待進一步討論，而此亦屬此協議中，有待兩岸協商之內容。

臺日優質企業相互承認協議是於 2019 年 5 月 22 日起正式實施<sup>379</sup>。在本協議下，我國與日本雙方海關互相給予對方優質企業業者之優惠性措施為降低其進、出口貨物文件審查及／或貨物抽驗比率<sup>380</sup>。據此，我國與日本雙方可在對造之海關享有便捷通關等優惠措施<sup>381</sup>。其實就臺日優質企業相互承認協議中我國及日本所給予彼此之優惠性待遇來看，其雖並未如臺美優質企業相互承認協議及

<sup>375</sup> 財政部關務署（註 373）。

<sup>376</sup> 「高級認證企業」係指企業經《海關高級認證企業標準》之認證，沒有不達標項，且通用標準及單項標準的基本達標項分別不超過 3 項的，該企業即視為通過認證。海關總署公告 2022 年第 106 號（關於公布《海關高級認證企業標準》的公告），中華人民共和國海關總署，2022 年 10 月 28 日，<http://hefei.customs.gov.cn/customs/302249/2480148/4658463/index.html>（最後瀏覽日：2023 年 5 月 29 日）。

<sup>377</sup> 財政部關務署（註 373）。

<sup>378</sup> 財政部關務署（註 373）。

<sup>379</sup> 臺日 AEO 相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2019 年 5 月 22 日。

<sup>380</sup> 財政部關務署（註 379）。

<sup>381</sup> 財政部關務署（註 379）。

臺星優質企業相互承認協議有如對造之其進、出口貨物被抽中查驗，其得優先查驗之規定，然除此外，其規定與其大致相同。整體而言，其規定未如兩岸海關優質企業互認試點協議多元，亦較臺美優質企業相互承認協議、臺星優質企業相互承認協議、及臺韓優質企業相互承認協議之優惠性措施少，但其已能促進臺日雙邊經貿發展，並締造互惠雙贏之經貿榮景<sup>382</sup>。

臺澳優質企業相互承認協議則係於 2019 年 6 月 1 日正式實施。於該協議下，我國及澳洲之對造分別為我國經安全認證之優質企業出口業者、以及澳洲認證企業 (Australian Trusted Trader, ATT) 出口業者<sup>383</sup>。欲成為 ATT 之出口業者需擁有之條件包括必須在國際供應鏈上至少活躍二年、具有良好的財務狀況、以及具備澳洲商業登記號碼 (Australian Business Number)<sup>384</sup>。ATT 業者實質上即與我國之優質企業業者相同，皆為經雙方政府認證之企業，得享有特別之優惠性待遇<sup>385</sup>。而在臺澳優質企業相互承認協議下，我國與澳洲雙方經認證之企業可享降低該業者進口文件審查及貨物查驗比率、及該業者之進口貨物如被抽中查驗，得優先查驗之優惠措施<sup>386</sup>。此與臺美優質企業相互承認協議、臺星優質企業相互承認協議、及臺韓優質企業相互承認協議中所給予經認證之優質企業業者之優惠性措施大致上相同。

臺印度優質企業相互承認協議係於 2020 年 12 月 8 日起實施<sup>387</sup>。而參與該協議之雙方業者分別為我國經安全認證之優質企業出口業者、及印度 AEO T2 及 AEO T3 出口業者<sup>388</sup>。而所謂 AEO T2 及 AEO T3 出口業者係指經印度之優質企業計畫所認證知次高及最高級別<sup>389</sup>。其中，該計畫劃分了三個層級的出口商及

<sup>382</sup> 臺日簽署優質企業 (AEO) 相互承認協議，促進雙邊貿易，中華民國財政部，2018 年 11 月 30 日，<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/384fb3077bb349ea973e7fc6f13b6974?cntId=cus81968> (最後瀏覽日：2023 年 5 月 30 日)。

<sup>383</sup> 臺澳優質企業 (AEO) 相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2019 年 6 月 1 日。

<sup>384</sup> *Australian Trusted Trader*, AUSTRALIAN BORDER FORCE, <https://www.abf.gov.au/about-us/what-we-do/trustedtrader/become-an-australian-trusted-trader> (last visited May 30, 2023).

<sup>385</sup> *Id.*

<sup>386</sup> 財政部關務署 (註 383)。

<sup>387</sup> 臺印度優質企業 (AEO) 相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2020 年 12 月 8 日。

<sup>388</sup> 財政部關務署 (註 387)。

<sup>389</sup> *Indian AEO Programme*, INDIAN CUSTOMS,



進口商授權狀態<sup>390</sup>。此三個層級分別為 AEO T1、AEO T2 及 AEO T3，其中 AEO T3 為最高級別的認證<sup>391</sup>。此三個層級都提供了不同程度之便利性，並逐步增加所給予該級別持有者的優惠措施，亦即越高級別可享越多貿易便捷化措施<sup>392</sup>。另外，尚有一個名為 AEO-LO 的類別，其涵蓋了除進口商及出口商以外供應鏈中的其他所有實體<sup>393</sup>。而於臺印度優質企業相互承認協議中，所給予對造之優惠性措施包括降低對方進口貨物查驗比率、及對方之進口貨物如被抽中查驗，得優先查驗<sup>394</sup>。故該協議之規定亦與臺美優質企業相互承認協議、臺星優質企業相互承認協議、臺韓優質企業相互承認協議、及臺澳優質企業相互承認協議大致相同。

我國優質企業計畫與紐西蘭安全出口計畫相互承認協議為我國及紐西蘭於 2021 年 3 月 18 日所正式實施之 MRA<sup>395</sup>。而紐西蘭安全出口計畫 (Secure Exports Scheme, SES) 即為紐西蘭之優質企業計畫<sup>396</sup>。在此協議下，雙方海關提供之通關優惠措施有降低對方之進口貨物文件審查及/或貨物查驗比率、及對方之進口貨物如被抽中查驗，得優先查驗<sup>397</sup>。此與在前述之臺美優質企業相互承認協議、臺星優質企業相互承認協議、臺韓優質企業相互承認協議、臺澳優質企業相互承認協議、及臺印度優質企業相互承認協議下，協議雙方給予對方之優惠性待遇亦十分雷同。

最後，臺瓜優質企業相互承認協議為我國與瓜地馬拉於 2021 年 5 月 28 日所簽署<sup>398</sup>。此協議係我國與邦交國及與拉丁美洲及加勒比海地區國家間所簽訂之

---

<https://www.aeoindia.gov.in/SourceCode/Website/about.html> (last visited May 30, 2023).

<sup>390</sup> *Id.*

<sup>391</sup> *Id.*

<sup>392</sup> *Id.*

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

<sup>394</sup> 財政部關務署 (註 387)。

<sup>395</sup> 我國優質企業 (AEO) 計畫與紐西蘭安全出口計畫 (SES) 相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2021 年 3 月 18 日。

<sup>396</sup> *How to Become a Secure Exports Scheme Partner (and What are the Benefits for Exporters)*, EASY FREIGHT, <https://easyfreight.co.nz/blog/secure-exports-scheme-partner-benefits-for-exporters/> (last visited May 30, 2023).

<sup>397</sup> 財政部關務署 (註 395)。

<sup>398</sup> 臺瓜簽署優質企業 (AEO) 相互承認協議，促進雙邊貿易，財政部關務署，2021 年 5 月 28 日，<https://web.customs.gov.tw/singlehtml/2222?cntId=8e68fd8813374eea845f466126ee5a28> (最後



首個優質企業 MRA，目前雖尚未實施，但未來實施後，將有利雙方認證之優質企業貨物快速及便捷通關<sup>399</sup>。

整體而言，我國 MRA 之簽署對象多為我國重要貿易夥伴，如美國、南韓皆為我國重要貿易夥伴，雙邊貿易總額亦極高，故與其簽訂優質企業 MRA 對我國之出口十分有利<sup>400</sup>。惟與我國簽署優質企業 MRA 之對象中，瓜地馬拉較為特殊，其為我國於中美洲之邦交國，故與其簽署該協議對深化兩國之經貿發展具歷史性意義<sup>401</sup>。

此外，在上述優質企業 MRA 中，協議雙方提供給彼此之優惠性措施大致上並無明顯差異，而僅可能缺少一兩項優惠性措施。目前此些協議中所存之優惠性待遇，大多為降低協議雙方之進口貨物文件審查及貨物查驗比率、以及對方之進口貨物如被抽中查驗，得優先查驗等快速通關優惠。惟將來是否可能可以擴大優質企業 MRA 中對 AEO 所作的優惠性待遇，此值得協議雙方進一步商酌。另，目前並無能力建構及特殊與差別待遇相關之 MRA，究竟該些規定有無 MRA 之適用空間？事實上，有論者認為能力建設實與優質企業計畫之實施習習相關<sup>402</sup>。因此，一國有必要加強能力建設中的相互支持，以優化訊息交換機制，從而及時監督授權營運商之績效<sup>403</sup>。此將需各國致力於在技術援助方面互相支持，以便按照所需的授權營運商或優質企業計劃之實施順序進行<sup>404</sup>。其中所需

---

瀏覽日：2023 年 5 月 30 日)。

<sup>399</sup> 財政部關務署 (註 398)；亦可參：2021 臺灣推動經濟自由化之說明，台北市：國家發展委員會，民國 110 年 8 月，頁 26。因目前臺瓜優質企業相互承認協議尚未正式實施，經雙方認證之優質企業，在對造國家之海關得享有之具體貿易便捷化措施上無從得知，故此處為對此加以分析。

<sup>400</sup> 經濟部加工出口區管理處 (註 354)；陳昱光、葉建田，簽署 AEO 相互承認協議 台韓優質企業 出口將可享便捷通關，工商時報，2015 年 12 月 23 日，<https://www.chinatimes.com/newspapers/20151223000148-260205?chdtv> (最後瀏覽日：2023 年 5 月 30 日)。

<sup>401</sup> 我國與瓜地馬拉共和國完成簽署「臺瓜優質企業相互承認協議」，駐瓜地馬拉共和國大使館，2021 年 5 月 29 日，<https://www.taiwanembassy.org/gt/post/6471.html> (最後瀏覽日：2023 年 5 月 30 日)。

<sup>402</sup> See Libing Wei, *Strengthening Customs Cooperation of BRICS Countries: Improving People-oriented Capacity Building Strategies to Achieve Mutual Recognition of Accredited Operator programs*, 10(1) WORLD CUSTOMS JOURNAL 128-129 (2016).

<sup>403</sup> *Id.*

<sup>404</sup> *Id.*

的相互能力建設包括邊境管理設施、網絡通訊及電子海關申報（無紙化通關），以及熟練使用相關軟體及硬體、並掌握數字應用等方面的能力<sup>405</sup>。是故，各國似乎也可加強能力建設相關措施之合作，而簽署 MRA 似乎為一可行方法。然而，MRA 其實也有一些缺陷，而為兩國簽訂時應一併考量者，有待於下文持續討論。

## 第二節 對成員國或特定對象採優惠性待遇之可能方式的利弊分析

上述討論了對成員國或特定對象採優惠性差別待遇之可能方式，包括於 CPTPP、RCEP、USMCA 三個區域貿易協定之既有規範下適用於特定對象，以及成員簽定 MRA 以獨惠成員國或特定對象。在此脈絡下，以下將進而分析前述兩種方式之利弊，然因其優點多已在上述討論，故以下將注重於二者可能存在之缺陷或風險，以讓我們在未來欲決定採用何種方式時，能更全面的考量二種方式之利弊，進而選擇對一國最有利之方案。

### 一、直接於區域貿易協定既有規定下實施

#### （一）於區域貿易協定下產生爭端

如果一成員係選擇在上文所討論之 CPTPP、RCEP、USMCA 三個區域貿易協定之既有規範下，對特定對象採取優惠性待遇，則可能會使未被給予該優惠性待遇之成員以此為由，訴諸協定下之爭端解決程序。如 RCEP 第 4.13 條第二項即規定在訂定判定是否符合授權營運者資格的指定標準時，該標準不得被設計或應用以在相同條件下，對符合授權營運者資格者產生任意或不合理歧視<sup>406</sup>。在該條規範下，如一成員對特定對象所訂定之判斷授權營運者資格的標準有涉

<sup>405</sup> *Id.*

<sup>406</sup> RCEP, art. 4.13.2.

及優惠性待遇之情形，對造成員可能就會據以訴諸 RCEP 之爭端解決程序，主張其採取措施未符合其在 RCEP 下所負義務，即應將同等對待相同條件之會員  
407。

即使是在 USMCA 此類未直接於貿易便捷化相關規範中規定不得有歧視性待遇存在之協定中，主張自己亦應有該等優惠性待遇之適用之成員，仍得依據協定之爭端解決機制提起爭端。如一成員就特定成員在能力建構或優質企業相關貿易便捷化措施中，據以對特定成員實施優惠性待遇之行為有所不滿，則得主張其利益受侵害，而與 USMCA 之相關規定不符，據此提起爭端<sup>408</sup>。惟如先前所討論者，USMCA 中目前並無特殊與差別待遇之相關規範，故此在所不論。

但在 CPTPP 下之合作與能力建構專章中，即明文規定成員不得可以就本章之爭端訴諸 CPTPP 下之爭端解決機制<sup>409</sup>。而如前所述，CPTPP 目前又無關於特殊與差別待遇及優質企業之直接規範。故由此而言，在 CPTPP 下，成員似乎難以就特定成員涉及優惠性待遇之措施，訴諸該協定之爭端解決機制。

整體而言，一成員如欲在 CPTPP、RCEP、USMCA 三個區域貿易協定之既有規範下，對特定對象採優惠性待遇並非不可，但仍可能會引起該些區域貿易協定下之爭端，此也是一成員欲採行此手段時需一併注意者。申言之，本文認為成員或可考慮針對特定對象訂定具體行政規定，以規範其間的優惠性措施如

---

<sup>407</sup> *Id.* art. 19.3.1(b) (“Unless otherwise provided in this Agreement, this Chapter shall apply:...(b) when a Party considers that a measure of another Party is not in conformity with the obligations under this Agreement or that another Party has otherwise failed to carry out its obligations under this Agreement.”).

<sup>408</sup> USMCA, art. 31.2(c) (“Unless otherwise provided for in this Agreement, the dispute settlement provisions of this Chapter apply:...(c) when a Party considers that a benefit it could reasonably have expected to accrue to it under Chapter 2 (National Treatment and Market Access for Goods), Chapter 3 (Agriculture), Chapter 4 (Rules of Origin), Chapter 5 (Origin Procedures), Chapter 6 (Textile and Apparel Goods), Chapter 7 (Customs Administration and Trade Facilitation), Chapter 9 (Sanitary and Phytosanitary Measures), Chapter 11 (Technical Barriers to Trade), Chapter 13 (Government Procurement), Chapter 15 (Cross-Border Trade in Services), or Chapter 20 (Intellectual Property Rights), is being nullified or impaired as a result of the application of a measure of another Party that is not inconsistent with this Agreement.”).

<sup>409</sup> CPTPP, art. 21.6 (“No Party shall have recourse to dispute settlement under Chapter 28 (Dispute Settlement) for any matter arising under this Chapter.”).

何運作，或能避免無具體規定及標準可循之問題。

## (二) 違背區域貿易協定訂定初衷

區域貿易協定於訂定之初，其宗旨便是促進區域內經濟整合，且其本就是一於特定區域內簽署之優惠性貿易協定，即成員在區域內皆可享有優惠性待遇措施<sup>410</sup>。因此，於區域貿易協定中對特定對象實施優惠性待遇可能有違區域貿易協定訂定之初衷。

此情況可能發生在一些特定情境下，如前所述，其可能適用於區域內的開發中國家或最不發達國家，為了促進這些國家的經濟發展和融入全球貿易體系，區域貿易協定可能採取特殊的優惠性待遇措施，如給予這些國家更寬鬆的義務實施期限、減免關稅或其他貿易優惠<sup>411</sup>。該些措施的目的是幫助這些國家克服發展障礙，以提升其競爭力。

然而，此種的優惠性待遇也可能引發一些爭議。一方面，其他區域貿易協定之成員國可能認為該種優惠性待遇侵害其等之利益，而亦有國家提出應進一步區分該些國家之規模大小、經濟狀況及能力建構等各項能力，據以給予不同的優惠性待遇之建議<sup>412</sup>。另一方面，對於該些享受優惠性待遇的國家，如果其在協定內受到此種優惠性措施之永久保障，亦可能減緩其等進一步的改革及發展，甚至導致其對全球貿易體系的依賴程度過高<sup>413</sup>。因此，在區域貿易協定中對特定對象實施優惠性待遇尚需進一步之評估，以確保該些待遇符合協定的整體宗旨及原則。

## (三) 加重義大利麵碗效應

---

<sup>410</sup> 杜巧霞，什麼是區域貿易協定？What is regional trade agreement (RTA)？，全球紡織資訊網，2021年4月1日，<https://www.tnet.org.tw/Article/Detail/29929>（最後瀏覽日：2023年5月30日）。

<sup>411</sup> Cassey Lee, *Economic and Technical Cooperation in the Regional Comprehensive Economic Partnership: Focus Areas and Support for Small and Mediumsized Enterprises*, ERIA DISCUSSION PAPER SERIES NO. 459 8-10 (2022).

<sup>412</sup> Bernard Hoekman, Constantine Michalopoulos & L. Alan Winter, *Special and Differential Treatment of Developing Countries in the WTO: Moving Forward After Cancún*, 27(4) THE WORLD ECONOMY 491-493 (2014).

<sup>413</sup> See *id.*



所謂「義大利麵碗效應 ( Spaghetti Bowl Effect )」係指隨著越來越多的國家大量簽署區域貿易協定，區域貿易協定已成為一種常態，但這並不一定能夠有效地補充全球貿易體系之不足<sup>414</sup>。反之，此情況可能削弱 WTO 透過消除貿易障礙、提供可預測性及透明度，以最大限度地促進全球自由貿易流通的目標<sup>415</sup>。

在義大利麵碗效應下，區域貿易協定的快速增加，使各國面臨一系列的挑戰<sup>416</sup>。首先，各個協定之間存在重疊的條款及不同的規則，導致企業在跨越多個地區進行業務時面臨著混亂及複雜性<sup>417</sup>。因需遵從多種不同的法規框架及貿易規則，而對企業造成更重的負擔，阻礙了其貿易效率並增加合規成本<sup>418</sup>。其次，於區域貿易協定中給予各成員的優惠性待遇可能造成貿易扭曲，進而將成本轉移至未參與該等協定的國家<sup>419</sup>。此可能造成歧視及不平等的市場准入，而可能對某些國家造成不利影響，並阻礙 WTO 實現公平、平等的全球貿易目標<sup>420</sup>。

此外，義大利麵碗效應亦可能削弱並瓦解以 WTO 為首的多邊貿易體系之凝聚力及效力<sup>421</sup>。此係因區域貿易夥伴傾向以「一整個區域」的形式與他國進行多邊貿易談判，而不是以個別國家的身份<sup>422</sup>。此情形迫使還未加入該等區域貿易協定的國家制定自己的區域貿易協定，否則其等恐有失去談判能力的風險<sup>423</sup>。這進一步導致為簽訂更多區域貿易協定的談判，故該些協定之產生非係因真正的貿易自由化<sup>424</sup>。鑑此，此等情形可能降低多邊貿易談判的效果及成果，使全球貿易體系更加分散及難以協調<sup>425</sup>。相反，真正的貿易自由化需要各國以包容、

---

<sup>414</sup> Stephen Joseph Powell & Trisha Low, *Is the WTO Quietly Fading Away: The New Regionalism and Global Trade Rules*, 9 GEO. J.L. & PUB. POL'Y 271-272 (2011).

<sup>415</sup> *Id.*

<sup>416</sup> *Id.*

<sup>417</sup> *Id.*

<sup>418</sup> *Id.*

<sup>419</sup> *Id.*

<sup>420</sup> *Id.*

<sup>421</sup> *Id.*

<sup>422</sup> *Id.*

<sup>423</sup> *Id.*

<sup>424</sup> *Id.*

<sup>425</sup> *Id.*



開放的態度進行多邊談判，以尋求全球貿易體系的整體利益<sup>426</sup>。

而此效應更會進一步使開發中國家面臨更複雜之挑戰，即其需在管理及適應快速變化之貿易環境的同時，完成及完善區域整合方案以實現其發展性<sup>427</sup>。在此方面，開發中國家應將對區域貿易協定的關注點放在確定該協定在不斷變化的貿易環境中具有獨特性之要素上，同時該協定能有效地促進該國之永續發展<sup>428</sup>。這意味著需要平衡發展和經濟整合的目標，確保區域貿易協定能夠成為發展工具，同時兼顧社會、環境和經濟可持續性的需求<sup>429</sup>。

開發中國家在參與區域貿易協定時，應該重視下列事項。首先，應先確定協定下之區域整合方案的具體目標及內容，以確保該些內容能夠真正促進區域內整體發展<sup>430</sup>。其次，應加強國內能力及資源，以應對貿易環境的變化和挑戰<sup>431</sup>。此外，亦應重視區域內的合作及協調，以確保區域貿易協定規範的有效實施<sup>432</sup>。最後，其應加強對區域貿易協定的監督及評估，以確保其符合各國永續發展的原則及目標<sup>433</sup>。

於區域貿易協定中，成員受到優惠性待遇，但相對的，非成員國則存在不平等對待，此即「義大利麵碗效應」之成因。而由上述可知，此種區域內外就貿易自由及流通性之的差異可能導致更嚴重的市場扭曲及競爭失衡，並削弱全球貿易體系的一致性及其有效性。故本文認為，若在區域貿易協定中，又進一步允許各會員得對特定對象實施優惠性待遇，則義大利麵碗效應恐會更嚴重—如此一來，該效應將不只存在於區域貿易協定之會員與非會員間；而係亦存在於

---

<sup>426</sup> *Id.*

<sup>427</sup> Luis Abugattas Majluf, *Swimming in the Spaghetti Bowl: Challenges for Developing Countries Under the "New Regionalism"* 15 (2004). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1280188> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1280188>.

<sup>428</sup> *Id.*

<sup>429</sup> *Id.*

<sup>430</sup> *Id.*

<sup>431</sup> *Id.*

<sup>432</sup> *Id.*

<sup>433</sup> *Id.*

區域貿易協定中，未被給予優惠性待遇之會員、以及已被給予優惠性待遇之會員間，而對區域內會員造成負面影響<sup>434</sup>。此情形會進一步加重全球貿易失衡，而此潛在危機確實值得我們進一步思考於區域貿易協定中對特定對象實施優惠性待遇在實務上可能產生之問題。

#### (四) 未考量網絡效應

如前一章就採取優惠性待遇之主觀可行性之討論中所提及者，雖然部分規定確實具有對特定對象採取優惠性待遇之主客觀可行性，然如能有更多成員共同合作，更能產生利益加乘效果，即具有網絡效應。如在前一章關於關務合作規定之主觀可行性之討論中，雖然本文認為與特定對象間商定涉及優惠性差別待遇之關務合作內容，對兩國都有利；然而，若關務合作對象更多，其利益可能亦會更大。舉例而言，新加坡資訊通信媒體發展局與澳洲邊防部合作建置的「貿易互信(TradeTrust)」平臺，透過區塊鏈技術數位化提單、發票與信用狀等貿易文件，以促進無紙化發展，減少雙方貿易成本<sup>435</sup>。而該平台如有愈多企業使用，則能促進貿易電子化之發展，對該平台之使用者亦更有利。簡言之，在區域貿易協定中，雖然就特定對象實施優惠性待遇確實能促進兩國之經貿發展，但如能有更多國家共同合作，其整體效益反而更大，而不需排除最惠國待遇原則。

## 二、成員間訂定相互承認協議

### (一) 相互承認協議之協商受到諸多因素影響

#### 1. 政治因素

---

<sup>434</sup> See Rafael Leal-Arcas, *Proliferation of Regional Trade Agreements: Complementing or Supplanting Multilateralism*, 11 CHI. J. INT'L L. 623 (2011).

<sup>435</sup>

容易受政治因素影響的領域包括政府政策、政治結構及穩定性、政治支持、貿易管制、進口限制及關稅、監管或去監管等方面<sup>436</sup>。其中，可能會影響關於訂定優質企業 MRA 之談判的政治因素有政治意願、國家主權、貿易便捷化及控制，而非關稅障礙及進口清關時間則可作為指標<sup>437</sup>。

事實上，雙方在相互承認協議談判中的解決方案取決於政治意願及各國之間的實際合作<sup>438</sup>。有學者指出，MRA 在談判中所面臨的挑戰與國家主權有關<sup>439</sup>。一國的優質企業計劃往往代表了國家安全的優先考慮，因此其與國家主權有關聯性<sup>440</sup>。因此，該些政治因素即可能成為 MRA 訂定的「政治障礙」<sup>441</sup>。同樣地，亦有學者認為一國之談判對象可能利用 MRA 來影響其他國家的內部規章制度<sup>442</sup>。

此外，非關稅貿易障礙 (non-tariff barriers)，如進口許可證、海關及行政進口程序、標準及出貨前檢驗等，在任何優質企業計劃中並未被提及，此亦可能對 MRA 的談判構成問題<sup>443</sup>。另一方面，有學者認為，優質企業 MRA 互認協議可以與自由貿易協定 (FTA) 相結合，以消除非關稅貿易障礙所造成的影響<sup>444</sup>。此外，其亦指出，在非關稅貿易障礙水平較低的國家間成功簽訂優質企業 MRA 的可能性更高<sup>445</sup>。

經學者之研究，發現在簽訂優質企業 MRA 前，經認證的優質企業於進口清

---

<sup>436</sup> Tuan D Pham, Factors Impacting the Negotiation of Mutual Recognition Agreements of Authorised Economic Operator Programs (Mar. 25, 2021) (unpublished Ph.D thesis, Charles Sturt University), (<http://csj.umsf.in.ua/archive/2019/2/8.pdf>).

<sup>437</sup> *Id.* at 45.

<sup>438</sup> *Id.* at 46.

<sup>439</sup> Frank Altemöller, *Towards an international regime of supply chain security: an international relations perspective*, 5(2) WORLD CUSTOMS JOURNAL 21-34 (2011).

<sup>440</sup> *Id.*

<sup>441</sup> Tuan D Pham, *supra* note 436, at 46.

<sup>442</sup> Jason Chuah, *The EU-China mutual recognition agreement of authorised economic operators (AEOs): A paradigm of customs cooperation?*, 4 INTERNATIONAL TRADE LAW & REGULATION 94 (2014).

<sup>443</sup> Tuan D Pham, *supra* note 436, at 46.

<sup>444</sup> Bokyoung Kim, *Analysis on the Factors that Affect AEO MRA*, (Feb. 2017) (unpublished Master of International Studies thesis, Seoul National University) (<http://s-space.snu.ac.kr/bitstream/10371/129149/1/000000141934.pdf>).

<sup>445</sup> *Id.* at 24.

關時所花費之時間較非優質企業者快<sup>446</sup>。在簽訂優質企業 MRA 之後，進口清關時間也顯著縮短<sup>447</sup>。同樣地，在優質企業 MRA 實施後，被抽查的貨物數量及百分比也將大幅減少<sup>448</sup>。此外，學者亦發現優質企業 MRA 之簽訂與進口清關時間之間相關聯<sup>449</sup>。

由上可知，政治因素將大大影響優質企業 MRA 協商之成敗，甚至影響該協議內容。

## 2. 法規因素

法規因素包括法律的存在及變化、用於實施優質企業計劃及簽訂優質企業 MRA 的行政指導方針<sup>450</sup>。這些因素可能包括優質企業計劃與 WCO SAFE Framework 的合致性、授權經濟操作者計劃的重點、計劃的範圍、以及爭端解決程序等<sup>451</sup>。

優質企業計劃的規範範圍為各國訂定該計劃時可自由選擇者，其等可以優先考慮僅規範出口、僅規範進口、抑或出口及進口兩者兼顧，故各國在商定優質企業 MRA 時應一併考慮各國的進口及出口量<sup>452</sup>。除了計畫範圍外，優質企業計劃的重點指的是關務機構及企業在合作計劃上的結構，其中可包括貿易合規條款或安全條款，或者兩者兼具<sup>453</sup>。至於「值得信賴的貿易商」所指涉者為何，各國可參酌不同的倡議或概念，包括修正版京都公約管理委員會（Revised Kyoto Convention Management Committee）、SAFE Framework 及貿易便捷化協定

---

<sup>446</sup> LEE, C. H., & SHAO, W., RESEARCH ON AEO AND AEO MRA EFFECTS BY CONDUCTING EMPIRICAL STUDY WITH TRS MEASUREMENT AND SURVEY, <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/events/2013/2nd-global-aeo-conference/presentations/mr-lee-chulhun-session-1.pdf?la=en> (2014).

<sup>447</sup> *Id.*

<sup>448</sup> *Id.*

<sup>449</sup> Bokyung Kim, *supra* note 444, at 24.

<sup>450</sup> Tuan D Pham, *supra* note 436, at 47.

<sup>451</sup> *Id.*

<sup>452</sup> *Id.* at 49.

<sup>453</sup> *Id.*

中皆有相關規定<sup>454</sup>。然其中，SAFE Framework 中對優質企業及優質企業 MRA 有明確定義，該架構為關務機構制定了國際標準，以啟動優質企業計劃並與其他海關機構尋求訂定優質企業 MRA<sup>455</sup>。其他則僅具有於合規層面的計劃可以被視為海關合規計劃或海關便捷化計劃，而沒有共同的具體標準及準則可供參酌，故各國在訂定優質企業 MRA 時多係參考 SAFE Framework 中之相關標準<sup>456</sup>。

有學者亦提及優質企業 MRA 之爭端解決程序，其允許 MRA 的一方就其他國家之優質企業計劃中、經認證之優質企業的不正當行為採取行動<sup>457</sup>。如果缺乏此機制，則意謂著關務機構可以暫停對其他與其簽訂優質企業 MRA 之國家中、經認證之優質企業提供優惠<sup>458</sup>。然而，其必須及時提供理由，且兩個關務機構之間必須進行進一步的磋商<sup>459</sup>。

### 3. 組織因素

組織因素包括一個國家及貿易社群之共同價值觀及理念，其提供指導或引領社群成員相互組織及互動，以實現其等之目標<sup>460</sup>。該些組織因素包括高層內部承諾、資源分配、MRA 培訓、各貿易商對 MRA 之理解、利用率及對 MRA 能帶來之好處的認知，以及貿易商對 MRA 所帶來之好處的滿意度<sup>461</sup>。

高層內部承諾被認為是影響相互承認協議談判的重要因素<sup>462</sup>。這意謂著當一個國家確定潛在的 MRA 夥伴並與它們之間有既存之較大的協議（如海關互助協議、供應鏈安全協議或意向書）時，由於已有高層興趣及政治支持之存在，

---

<sup>454</sup> *Id.*

<sup>455</sup> *Id.*

<sup>456</sup> *Id.*

<sup>457</sup> Chuah, *supra* note 442, at 10.

<sup>458</sup> *Id.*

<sup>459</sup> *Id.*

<sup>460</sup> See Robert A. Cooke & Janet L. Szumal, *Measuring Normative Beliefs and Shared Behavioural Expectations in Organisations: the Reliability and Validity of the Organisational Culture Inventory*, 72(3) PSYCHOLOGICAL REPORT 1299-1330.

<sup>461</sup> See Kim, *supra* note 444.

<sup>462</sup> Tuan D Pham, *supra* note 436, at 51.



MRA 談判可能更成功進行<sup>463</sup>。

而在與其他國家之關務機構進行 MRA 之洽談前，關務機構應考慮到 MRA 談判過程的預定時程、以及人力及財務資源的可利用性<sup>464</sup>。因此，當兩個或多個國家決定啟動優質企業 MRA 之協商時，其等還應該考慮如時間表、人力資源及預算等方面的資源配置……等其他幾個因素<sup>465</sup>。

再者，有學者發現，就企業對 MRA 所帶來的利益之滿意度方面，私營部門對 MRA 之概念及其可利用性及效益的認識程度明顯較低，而部分貿易商對 MRA 所帶來利益的滿意度也較預期低<sup>466</sup>。

#### 4. 技術因素

部分技術因素，包括相關數據之交換、數據保護及數據完整性，可能會影響互認協議的談判<sup>467</sup>。有學者指出，由於涉及數據交換及數據保護問題，使完成談判的 MRA 數量仍然很少<sup>468</sup>。又有學者強調數據交換是簽訂任何 MRA 的關鍵，故若缺乏此因素，MRA 將無法運作<sup>469</sup>。

學者指出，希望簽訂 MRA 的國家應仔細考慮其優質企業計劃中同等之標準、及時數據交換的要求、以及各國對監管、完整性及數據保護的方法<sup>470</sup>。此些問題可能會影響 MRA 談判國家對彼此之信任或共同理解<sup>471</sup>。另一個需考量的因素係各國是否在交換或提供敏感資訊，因制定 MRA 的指南涉及到數據交換及風險

---

<sup>463</sup> *Id.*

<sup>464</sup> *Id.*

<sup>465</sup> *Id.*

<sup>466</sup> See LEE, C. H., & SHAO, W., *supra* note 446.

<sup>467</sup> Tuan D Pham, *supra* note 436, at 52.

<sup>468</sup> Carsten Weerth, *Authorized Economic Operator (AEO) in the World*, 6(7/8) GLOBAL TRADE AND CUSTOMS JOURNAL 379 (2011).

<sup>469</sup> Tuan D Pham, *supra* note 436, at 53.

<sup>470</sup> See Susanne Aigner, *Mutual Recognition of Authorised Economic Operators and Security Measures*, 4(1) WORLD CUSTOMS JOURNAL 47-54 (2010).

<sup>471</sup> *See id.*

管理的幾個問題<sup>472</sup>。締定 MRA 之一方有義務調查其他締約方的系統並管理涉及數據處理不當、安全漏洞及未遵守海關法規的風險<sup>473</sup>。

## 5. 經濟因素

經濟因素包括與參與優質企業 MRA 之協商的國家之國際貿易、國家經濟或發展有關的因素<sup>474</sup>。其中，有學者發現與一國之雙邊貿易出口值相比，一國的經濟規模與優質企業 MRA 之簽訂有關的可能性更高<sup>475</sup>。

## 6. 心理因素

所謂心理因素包括欲簽訂優質企業 MRA 之國家彼此間之信任、假設、決策及對對方的態度，該些因素將影響所有談判內容<sup>476</sup>。簡言之，對欲與之簽訂優質企業 MRA 的國家之監管規範的信任，可能是執行彼此間就優質企業計劃之相互承認的重要因素<sup>477</sup>。

學者指出，各國對彼此的信任程度可能成為優質企業 MRA 協商中的障礙<sup>478</sup>。又有學者進一步強調，信任可以透過各國關務機構之間的密切合作產生，參與優質企業 MRA 之協商的國家必須具有同等的監管規範及適當的安全程度<sup>479</sup>。

鑑此，在關務機構對彼此的審核、持續控制及授權具有足夠信任的國家間，已達成許多優質企業 MRA 之談判<sup>480</sup>。此亦可證實此項因素對完成優質企業 MRA 之協商的重要性。

---

<sup>472</sup> Chuah, *supra* note 442, at 10.

<sup>473</sup> *Id.*

<sup>474</sup> Tuan D Pham, *supra* note 436, at 54.

<sup>475</sup> Kim, *supra* note 444, at 24.

<sup>476</sup> Tuan D Pham, *supra* note 436, at 55.

<sup>477</sup> *Id.*

<sup>478</sup> MICHEL DONNER & CORNELIS KRUK, SUPPLY CHAIN SECURITY GUIDE 66-67 (2009).

<sup>479</sup> Tuan D Pham, *supra* note 436, at 55.

<sup>480</sup> *Id.*

## （二）簽訂優質企業相互承認協議之風險

如上所述，簽訂MRA時即存在許多風險，包括數據處理風險、安全風險和不符合海關要求的風險，該些風險係由簽訂MRA的國家管理<sup>481</sup>。

而於優質企業MRA下，國家間各優質企業計畫的相互承認是否係基於以風險為基礎的方法運作？就WCO之觀點，優質企業MRA的發展涉及兩個層面：首先，是建立國家優質企業計畫的基本原則；其次，在雙邊或多邊關係中各國必須就優質企業認證之原則及方法達成共識<sup>482</sup>。而在WCO所發佈之相關規範中，雖未明確提到何謂「基於風險的方法」，但其於很大程度上強調了關務機構基於相關申請人的風險概況進行判斷的重要性<sup>483</sup>。

此外，亦有學者透過研究發現，在控制其他變數的情況下，優質企業計畫對世界經貿發展具有積極影響<sup>484</sup>。亦即，優質企業計畫的存在將改善一個國家的貿易表現。然，相比之下，簽訂優質企業MRA的係數是負的，而不如結果應為正之預期（即優質企業MRA的存在應能提升國際貿易）<sup>485</sup>。此結果代表在其他條件相同的情況下，優質企業MRA的存在將不會改善國家的貿易表現<sup>486</sup>。是以，簽訂優質企業MRA之風險不僅存在於締約方，亦可能不會對國家貿易狀況產生正面影響。

### 第三節 小結

由上述可知，不論是欲透過簽訂優質企業MRA、抑或是於CPTPP、RCEP

---

<sup>481</sup> Chuah, *supra* note 442, at 12.

<sup>482</sup> *Id.* at 14.

<sup>483</sup> *Id.*

<sup>484</sup> PAULO C.DE SÁ PORTO, OTAVIANO CANUTO & CRISTIANO MORINI, THE IMPACTS OF TRADE FACILITATION MEASURES ON INTERNATIONAL TRADE FLOWS, POLICY RESEARCH WORKING PAPER 7367 11 (2015).

<sup>485</sup> *Id.*

<sup>486</sup> *Id.*

及 USMCA 之既有規定下，對成員國或特定對象實施優惠性待遇、而排除最惠國待遇原則，都可能在協商過程中或實際實施時遇到阻礙，且該些貿易便捷化措施可能引發各方的關切及爭議。

在協商過程中，不同利害關係人可能對該優惠性待遇提出質疑，認為該些措施可能導致市場扭曲或不公平競爭。此外，確定何謂特定對象及該些引用標準也可能引發爭議，各方可能就選擇標準的依據、以及相關的評估及審核程序存在分歧。於實際實施時，確保優惠性待遇的有效性及公平性也具有挑戰性，故各國可能需要建立監管及執行機構，以確保優惠性待遇的合理性及可行性。此外，監督及評估機制也是不可或缺的，以確保措施的有效性，並能達到預期目標。

總體而言，對成員國或特定對象所實施的優惠性待遇涉及多方利益，而需要於協商過程中仔細評估及討論。同時，在實際實施過程中，需確立適當的監管及評估機制，以確保措施的有效及公平性。此尚需各方之間的合作、形成共識，以實現全球永續經貿發展。

## 第六章 結論

就本文之核心問題，即區域貿易協定中之優惠性貿易便捷化措施究竟是否可僅適用於區域協定成員、或某一特定成員或對象，而排除最惠國待遇原則，及其在時實行時，所產生之利益不會外溢至非協定成員國，使其均霑其利，而能使協定成員有足夠誘因採取更優惠之貿易便捷化措施，使區域內成員之整體利益最大化？本文認為答案為肯定。在論述脈絡上，本文首先簡介了 TFA 中的貿易便捷化措施規範，經分析後發現以條文文字來看，其多為強制性規範。而後，本文接著分析 CPTPP、RCEP 及 USMCA 之貿易便捷化相關規範與 TFA 中規範之差異，由條文規範內容，可見 TFA 的貿易便捷化措施規範範圍較廣，而三個區域貿易協定就部分貿易便捷化措施有較具體之規範。而三個區域貿易協定之貿易便捷化措施規範內容雖然與 TFA 之規範內容大致相同，但其整體規範似乎較 TFA 更為彈性，即留有更多可供會員作彈性解釋及優惠性待遇之空間。

接著，進入本文主題，本文分析該些就條文文字設計上，非屬強制性質之規範，供協定成員國據以對成員國或特定對象採取優惠性待遇、排除最惠國待遇原則之可行性，而其可行性又可分為客觀及主觀兩個層面。首先，本文分析客觀上，部分條文在文字設計上，雖然留有成員可自主決定實施程度之彈性空間，但以其性質而言，其實際上為一體適用於所有與其有貿易往來之國家，而實務上實在無法據以對成員國或特定對象實施優惠性待遇，亦即實際上難以排除適用最惠國待遇，如關於協定成員關務規定之公布即為一例，即該資訊一旦公布，即會一併公開給所有成員及非成員。再者，就具客觀可行性之規範，本文進一步分析其主觀上之可行性，亦即即使該規範具客觀可行性，對協定成員而言，若該貿易便捷化措施要一併適用於所有成員及非成員，其方可取得最大利益，則該規範對協定成員而言，即不具對成員國或特定對象實施優惠性待遇之主觀可行性。而經本文分析，關於優質企業之規定，包括判定優質企業之標



準、優質企業計畫、提供給經認證之優質企業的貿易便捷化措施型態，應不具主觀可行性。此係因一國所認證之優質企業數量越多，該國國內企業在國際上之競爭力越高，而能促進其經濟發展，故對其而言，僅對成員國或特定對象實施優質企業相關措施反而會減損其利益，而應擴大規範適用範圍至非協定成員國。而經客觀及主觀可行性分析，可得成員所簽訂之優質企業 MRA、邊境機關合作之相關過境程序商定、以及關務合作事項相關規定同時具有客觀及主觀可行性。

最後，本文認為於既有區域貿易協定規範下，對成員國或特定對象實施優惠性待遇之可能方式有直接於區域貿易協定既有規定下實施、及成員間簽訂 MRA 兩種。然，兩種方式各有其缺陷：直接於區域貿易協定既有規定下實施優惠性待遇可能會引起其他未受同等待遇之成員國反對、甚至引起爭端、違背區域貿易協定訂定初衷、未考量網絡效應、加重義大利麵碗效應；而相互承認協定之簽訂本就受如法規、技術……等因素影響，更有甚者，優質企業 MRA 之簽訂即存在許多風險，而可能不一定對國家貿易有正面影響。

整體而言，本文認為，區域貿易協定之會員應可對區域協定成員國、區域協定內特定會員或對象採取優惠性之貿易便捷化措施，然其在具體實施及後續監管上仍有許多待解決之困難，而待各國共同協商，並在實務上作具體規範。

## 參考文獻

### 中文文獻

#### 法律條文

臺美優質企業 ( AEO ) 相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2022 年 12 月 5 日。

臺星 AEO 相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2014 年 4 月 1 日。

臺以優質企業相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2014 年 12 月 4 日。

臺韓優質企業 ( AEO ) 相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2016 年 10 月 1 日。

兩岸海關 AEO 互認試點實務運作計畫書，財政部關務署，2016 年 10 月 1 日。

臺日 AEO 相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2019 年 5 月 22 日。

臺澳優質企業(AEO)相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2019 年 6 月 1 日。

臺印度優質企業(AEO)相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2020 年 12 月 8 日。

我國優質企業(AEO)計畫與紐西蘭安全出口計畫(SES) 相互承認實務運作計畫書，財政部關務署，2021 年 3 月 18 日。

#### 政府報告

吳玉瑩，「貿易便捷化發展趨勢及我國之貿易利益研析與因應作法執行成果報告書」，《100 年度國際經貿事務研究及培訓中心計畫子計畫一：專題研究(3)》，台北市：中華經濟研究院，民國 100 年 12 月。

李淳，「研析兩岸洽簽商品檢驗相互承認協定(MRA)之效益分析執行成果報告」，《99 年度國際經貿事務研究及培訓中心計畫子計畫一：專題研究(4)》，台北市：中華經濟研究院，民國 99 年 12 月。

2021 臺灣推動經濟自由化之說明，台北市：國家發展委員會，民國 110 年 8 月。

#### 期刊論文

周旭華，WTO 特殊與差別待遇條款的談判：歐洲聯盟的策略與影響，歐美研究，41 卷 1 期，頁 221-280 (2011 年)。

林彩瑜，開發中國家與 WTO 「特殊且差異之待遇」條款，臺大法學論叢，31 卷 1 期，頁 289-336 (2002 年)。

溫武彥，供應鏈安全與貿易便捷化—從優質企業制度談起，貿易政策論叢，第 27 期，頁 93-114 (2017 年)。

李祖嘉，TPP/CPTPP 對於中國大陸「一帶一路」倡議的啟示，國土安全與國境管理學報，第 33 期，頁 1-29 (2020 年)。

徐遵慈，東亞整合新路徑：《區域全面經濟夥伴協定》(RCEP) 之發展前景與我國之因應對策，貿易政策論叢，第 18 期，頁 59-90 (2012 年)。

#### 網路資料

李禮仲，區域經濟整合對全球經濟發展之影響，財團法人國家政策研究基金會，2014 年 5 月 12 日，<https://www.npf.org.tw/3/13574> (最後瀏覽日：2023 年 6 月 21

日)。

AEO 相互承認雙方海關聯絡窗口資訊，TW AEO，  
[https://aeo.customs.gov.tw/portal/aeop07\\_1?language=chinese](https://aeo.customs.gov.tw/portal/aeop07_1?language=chinese) (最後瀏覽日：2023年4月16日)。

孫中英，不再爭取特殊與差別待遇 李淳：可放大台灣國際空間，中華經濟研究院，2018年10月13日，<https://www.cier.edu.tw/news/detail/8792> (最後瀏覽日：2023年4月26日)。

李元鈞、蘇柏昌，善用 MRA 排除出口障礙，中華民國全國工業總會，2021年8月，<http://www.cnfi.org.tw/front/bin/ptdetail.phtml?Part=magazine11008-617-7&Category=100435#:~:text=什麼是相互承認協議,建設能力等諸多因素%E3%80%82> (最後瀏覽日：2023年5月9日)。

傅莞淇，RCEP 生效，成員國沒有台灣，是對台灣坐穩亞太供應鏈的考驗嗎？，遠見雜誌，2022年1月4日，<https://www.gvm.com.tw/article/85917> (最後瀏覽日：2023年5月10日)。

王俊傑、石兆平、盛念伯，認證/驗證之國際相互認可對我國產業發展的貢獻，TAF 財團法人全國認證基金會，2014年4月1日，<https://www.taftw.org.tw/report/2014/13/contribution/> (最後瀏覽日：2023年5月29日)。

臺瓜簽署優質企業 (AEO) 相互承認協議，促進雙邊貿易，中華民國財政部，2021年5月28日，  
<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/384fb3077bb349ea973e7fc6f13b6974?cntId=d21a229df0d84901bc2099f515dc03c3> (最後瀏覽日：2023年5月29日)。

基隆關辦理兩岸海關 AEO 互認首次試點，中華民國大陸委員會，2016年10月

[https://www.mac.gov.tw/News\\_Content.aspx?n=DED5DAB0D6C7BED6&sms=8E0A247A631E0960&s=2E12664284A4E3F3](https://www.mac.gov.tw/News_Content.aspx?n=DED5DAB0D6C7BED6&sms=8E0A247A631E0960&s=2E12664284A4E3F3) (最後瀏覽日：2023年5月30日)。

臺美優質企業 ( Authorized Economic Operator, AEO ) 相互承認實務運作計畫自本(111)年 12 月 5 日全面實施，財政部關務署，2022 年 11 月 30 日，<https://web.customs.gov.tw/singlehtml/698?cntId=80be0d6b5d2e4428a8da209303d9b517> (最後瀏覽日：2023年5月29日)。

臺美 AEO 相互承認，經濟部加工出口區管理處，2013 年 2 月 1 日，<https://www.epza.gov.tw/info.aspx?pageid=1e939bd289dd3375&cid=9a80cb152555e996> (最後瀏覽日：2023年5月29日)。

*Secure Trade Partnership, STP Companies, SINGAPORE CUSTOMS,*  
<https://www.customs.gov.sg/files/businesses/SEB/stp%20certified%20companies%20as%20at%2027%20apr%202023.pdf> (last updated Apr. 27, 2023); *Secure Trade Partnership, STP-Plus Companies, SINGAPORE CUSTOMS,*  
<https://www.customs.gov.sg/files/businesses/SEB/stp-plus%20certified%20companies%20as%20at%2027%20apr%202023.pdf> (last updated Apr. 27, 2023).

江俞庭，《貿易》台星海關推動 AEO 相互承認，10 月先導測試，中時新聞網，2013 年 9 月 4 日，<https://www.chinatimes.com/realtimenews/20130904001736-260410?chdtv> (最後瀏覽日：2023年5月29日)。

海关总署公告 2022 年第 106 号 ( 关于公布《海关高级认证企业标准》的公告 )，中华人民共和国海关总署，2022 年 10 月 28 日，<http://hefei.customs.gov.cn/customs/302249/2480148/4658463/index.html> ( 最後瀏覽日：2023 年 5 月 29 日 )。

臺日簽署優質企業 ( AEO ) 相互承認協議，促進雙邊貿易，中華民國財政部，2018 年 11 月 30 日，



<https://www.mof.gov.tw/singlehtml/384fb3077bb349ea973e7fc6f13b6974?cntId=cus81968> (最後瀏覽日：2023年5月30日)。

陳昱光、葉建田，簽署 AEO 相互承認協議 台韓優質企業 出口將可享便捷通關，  
工商時報，2015 年 12 月 23 日，  
<https://www.chinatimes.com/newspapers/20151223000148-260205?chdtv> (最後瀏覽日：2023年5月30日)。

## 外文文獻

### 國際協定

Annex to the Protocol Amending the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Agreement on Trade Facilitation, Nov. 27, 2014, 3248 U.N.T.S. 9.

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

Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership, Mar. 8, 2018, <https://www.mfat.govt.nz/en/trade/free-trade-agreements/free-trade-agreements-in-force/cptpp/comprehensive-and-progressive-agreement-for-trans-pacific-partnership-text-and-resources/#bookmark0>.

Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada, July 1, 2020 Text, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between> (last visited Apr. 15, 2023).

Regional Comprehensive Economic Partnership Agreement, Nov. 15, 2020,

<https://rcepsec.org/legal-text/>.

WORLD CUSTOMS ORGANIZATION, SAFE FRAMEWORK OF STANDARDS (2021),

<https://www.wcoomd.org/->

[/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-of-standards.pdf](https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/topics/facilitation/instruments-and-tools/tools/safe-package/safe-framework-of-standards.pdf).

書籍及報告

NEW ZEALAND INSTITUTE OF ECONOMIC RESEARCH, ECONOMIC BENEFITS OF MRAS FOR AUTHORIZED ECONOMIC OPERATORS, PART 1: LITERATURE SCAN (2019),

<https://www.customs.govt.nz/globalassets/documents/misc/nzier-literature-scan-to-nzcs---economic-benefits-of-mras-march-2019.pdf>.

PAULO C.DE SÁ PORTO, OTAVIANO CANUTO & CRISTIANO MORINI, THE IMPACTS OF TRADE FACILITATION MEASURES ON INTERNATIONAL TRADE FLOWS, POLICY RESEARCH WORKING PAPER 7367 (2015).

LEE, C. H., & SHAO, W., RESEARCH ON AEO AND AEO MRA EFFECTS BY CONDUCTING EMPIRICAL STUDY WITH TRS MEASUREMENT AND SURVEY, <https://www.wcoomd.org/-/media/wco/public/global/pdf/events/2013/2nd-global-aeo-conference/presentations/mr-lee-chulhun--session-1.pdf?la=en> (2014).

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT [UNCTAD], GETTING DOWN TO BUSINESS: MAKING THE MOST OF THE WTO TRADE FACILITATION AGREEMENT (2020), <https://unctad.org/publication/getting-down-business-making-most-wto-trade-facilitation-agreement>.

NORA NEUFELD, TRADE FACILITATION PROVISIONS IN REGIONAL TRADE AGREEMENTS

TRAITS AND TRENDS, WORLD TRADE ORGANIZATION ECONOMIC RESEARCH AND STATISTICS DIVISION STAFF WORKING PAPER ERS-2014-01 (2014).

UNITED NATIONS CONFERENCE ON TRADE AND DEVELOPMENT [UNCTAD], TRADE FACILITATION IN REGIONAL TRADE AGREEMENTS 5 (2011).

專書論文

Ivana Popović Petrović & Predrag Bjelić, *Trade Facilitation Agreement and Its Role in International Trade*, in CONTEMPORARY MANAGEMENT AND MARKETING METHODS IN IMPROVING COMPETITIVENESS OF COMPANIES IN SERBIA IN THE PROCESS OF ITS INTEGRATION IN EUROPEAN UNION 201-216 (Nebojša Janićijević eds., 2014).

Antonia Eliason, *Customs Administration and Trade Facilitation in TPP: The Missing Development Agenda*, in MEGAREGULATION CONTESTED: GLOBAL ECONOMIC ORDERING AFTER TPP 196-214 (Benedict Kingsbury eds., 2019).

Carlos Gabriel Enriquez Montes, *How Far Beyond the TFA? Trade Facilitation in the WTO and the TPP*, in THE COMPREHENSIVE AND PROGRESSIVE TRANS-PACIFIC PARTNERSHIP 214-245 (Jorge A. Huerta-Goldman eds., 2021).

Dan Ciuriak & Harsha Vardhana Singh, *Mega Regional Trade Agreements: How Excluded Countries can Meet the Challenge*, in TPP AND INDIA: IMPLICATIONS OF MEGA-REGIONALS FOR DEVELOPING ECONOMIES 443-460 (Harsha V. Singh ed., 2016).

期刊論文

Jose Jaime Baena-Rojas & Susana Herrero-Olarte, *From Preferential Trade Arrangements to Free Trade Agreements: One of the Downturns of Cooperation in*

*International Relations?*, 9(139) Soc. Sci. 1-17 (2020).

Joel P. Trachtman, *Embedding Mutual Recognition at the WTO*, 14(5) J. OF EURO. PUBLIC POLICY 780-799 (2007).

James H. Mathis, *Mutual Recognition Agreements – Transatlantic Parties and the Limits to Non-tariff Barrier Regionalism in the WTO*, 32(6) J. OF WORLD TRADE 5-31 (1998).

Chun-Chieh Wang & Chyi-Lu Jang, *The Impact of the Asia-Pacific Economic Cooperation Mutual Recognition Arrangement for Conformity Assessment of Telecommunications Equipment on Trade: Evidence from Taiwan*, 8(3) GLOBAL JOURNAL OF BUSINESS RESEARCH 1-7 (2014).

Paulo C.de Sá Porto & Cristiano Morini, *Trade Facilitation, the Authorized Economic Operator and the Single Window: A Gravity Model Approach*, 4(2) CUSTOMS SCIENTIFIC J. 44-53 (2014).

Phan Thi Thu Hien & Bui Thai Quang, *Enhancing trade compliance to benefit small and medium-sized enterprises (SMEs) in Trade Facilitation Agreement (TFA) implementation in Vietnam*, 16(1) WORLD CUSTOMS J. 49-60 (2022).

Yong-Jae Kim, *A Study on the Mutual Recognition Agreements of Standards, Test and Certification of Smart City*, 6(2) EAST ASIAN JOURNAL OF BUSINESS MANAGEMENT 27-32 (2016).

Tai-Woo Chang & Goo-Young Kim, *IoT Application in AEO-Based International Logistics Process*, 9(10) ICIC EXPRESS LETTERS 1075-1081 (2018).

Olena Pavlenko et al., *Facilitation and Security of International Trade: Innovative Mechanisms and Instruments*, 1 CUSTOMS SCIENTIFIC JOURNAL 15-45 (2013).

Libing Wei, *Strengthening Customs Cooperation of BRICS Countries: Improving People-Oriented Capacity Building Strategies to Achieve Mutual Recognition of Accredited Operator Programs*, 10(1) WORLD CUSTOMS J. 115-132 (2016).

Pralok Gupta & Sunayana Sasmal, *The Curious Case of Trade Facilitation in Services: Rejected Multilaterally but Adopted Bilaterally and Plurilaterally*, 12 TRADE L. & DEV. 241-269 (2020).

Peter Drysdale & Shiro Armstrong, *RCEP: A Strategic Opportunity for Multilateralism*, 14(2) CHINA ECONOMIC JOURNAL 128-143 (2021).

Wenxiao Wang & Shandre Thangavelu, *Trade Facilitation in RCEP Countries*, ERIA DISCUSSION PAPER SERIES NO. 444 1-20 (2022).

Bernard Hoekman, Constantine Michalopoulos & L. Alan Winter, *Special and Differential Treatment of Developing Countries in the WTO: Moving Forward After Cancún*, 27(4) THE WORLD ECONOMY 481-506 (2014).

Cassey Lee, *Economic and Technical Cooperation in the Regional Comprehensive Economic Partnership: Focus Areas and Support for Small and Mediumsized Enterprises*, ERIA DISCUSSION PAPER SERIES NO. 459 1-36 (2022).

Luis Abugattas Majluf, *Swimming in the Spaghetti Bowl: Challenges for Developing Countries Under the "New Regionalism"* (2004). Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1280188> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1280188>.



Stephen Joseph Powell & Trisha Low, *Is the WTO Quietly Fading Away: The New Regionalism and Global Trade Rules*, 9 GEO. J.L. & PUB. POL'Y 261 (2011).

Peter Draper, Simon Lacey & Yash Ramkolowan, *Mega-Regional Trade Agreements: Implications for The African, Caribbean, and Pacific Countries*, ECIPE OCCASIONAL PAPER NO. 2/2014, 1-53 (2014).

Koh Kheng-Lian & Nicholas A. Robinson, *Strengthening Sustainable Development in Regional Inter-Governmental Governance: Lessons from the ASEAN Way*, 6 SING. J. INT'L & COMP. L. 640-682 (2002).

Richard E. Baldwin, *Multilateralising Regionalism: Spaghetti Bowls as Building Blocs on the Path to Global Free Trade*, 29(11) THE WORLD ECONOMY 1451-1518 (2006).

Rafael Leal-Arcas, *Proliferation of Regional Trade Agreements: Complementing or Supplanting Multilateralism*, 11 CHI. J. INT'L L. 597-630 (2011).

Frank Altemöller, *Towards an international regime of supply chain security: an international relations perspective*, 5(2) WORLD CUSTOMS JOURNAL 21-34 (2011).

Jason Chuah, *The EU-China mutual recognition agreement of authorised economic operators (AEOs): A paradigm of customs cooperation?*, 4 INTERNATIONAL TRADE LAW & REGULATION 86-95 (2014).

Carsten Weerth, *Authorized Economic Operator (AEO) in the World*, 6(7/8) GLOBAL TRADE AND CUSTOMS JOURNAL 377-380 (2011).

Susanne Aigner, *Mutual Recognition of Authorised Economic Operators and Security Measures*, 4(1) WORLD CUSTOMS JOURNAL 47-54 (2010).

MICHEL DONNER & CORNELIS KRUK, SUPPLY CHAIN SECURITY GUIDE (2009).

Robert A. Cooke & Janet L. Szumal, *Measuring Normative Beliefs and Shared Behavioural Expectations in Organisations: the Reliability and Validity of the Organisational Culture Inventory*, 72(3) PSYCHOLOGICAL REPORT 1299-1330.

Shintaro Hamanaka & Sufian Jusoh, *Understanding the ASEAN way of Regional Qualification Governance: The case of Mutual Recognition Agreements in the Professional Service Sector*, 12 REGULATION & GOVERNANCE 486-504 (2018).

碩博士論文

Bokyung Kim, Analysis on the Factors that Affect AEO MRA, (Feb. 2017) (unpublished Master of International Studies thesis, Seoul National University) (<http://s-space.snu.ac.kr/bitstream/10371/129149/1/000000141934.pdf>).

Tuan D Pham, Factors Impacting the Negotiation of Mutual Recognition Agreements of Authorised Economic Operator Programs (Mar. 25, 2021) (unpublished Ph.D thesis, Charles Sturt University), (<http://csj.umsf.in.ua/archive/2019/2/8.pdf>).

網路資料

*Customs Trade Partnership Against Terrorism - Mutual Recognition*, U.S. Customs and Border Protection, <https://www.cbp.gov/border-security/ports-entry/cargo-security/c-tpat-customs-trade-partnership-against-terrorism/mutual-recognition> (last updated Oct. 5, 2022).

*Trade Facilitation: Background, Trade facilitation — Cutting “Red Tape” at the Border*, WTO,

[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tradfa\\_e/tradfa\\_introduction\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfa_introduction_e.htm) (last visited June 20, 2023).

*Trade Facilitation: Agreement, The Trade Facilitation Agreement: An overview*, WTO, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/tradfa\\_e/tradfatheagreement\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/tradfatheagreement_e.htm) (last visited June 20, 2023).

