

2010 年杜哈回合談判盤點會議對談判進展貢獻有限

林良怡、董玉潔

世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 杜哈回合談判進展延宕多時，在今 (2010) 年 3 月 26 日，會員完成談判議題之全面盤點 (stocktaking)，WTO 秘書長 Pascal Lamy 於貿易談判委員會 (Trade Negotiation Committee) 上，向會員發表談話，表示盤點結果顯示杜哈回合談判進度雖未達預期成果，但會員已在過程中表現出對達成回合談判之堅定共識¹。此外，目前談判進展處於「縮小分歧 (closing the gaps)」階段，Lamy 希望會員皆能盡其義務，以達成此一目標²。

本文擬簡介 WTO 杜哈回合談判 2010 年全面盤點之目的暨過程、盤點會後 Lamy 之評論，最後淺述外界看法。

2010 年全面盤點之目的暨過程簡介

2010 年杜哈回合談判盤點，係依據 2009 年第七屆部長會議中，各會員部長們達成 2010 年第一季進行盤點、以俾於 2010 年年底完成談判之共識。2010 年 2 月 22 日，Lamy 提出杜哈回合各談判小組³之進度簡報，表示此次盤點目的在於評估杜哈回合談判是否可望在 2010 年年底前結束，並認為評估需注意的層面有二，即技術性問題與會員之政治決心 (political determination)⁴。鑒於會員同時以雙邊與多邊形式進行回合談判，縱可知部分談判已有進展，但現階段下，各個談判的分歧 (gaps) 仍欠缺清晰之輪廓，而分歧之類別與程度皆有待盤點時釐清，並從中尋求解決之道⁵。

依貿易談判委員會主席表示，全面盤點日期原本為 2010 年 3 月 29 日，並於

¹ WTO, *Stocktaking Ends with Collective Determination to Start Building Global Doha Package* (Mar. 26, 2010), at http://www.wto.org/english/news_e/news10_e/tnc_dg_stat_26mar10_e.htm.

² *Id.*

³ Lamy 針對談判進度之簡報內容，依其所針對之主題，包含農業 (agriculture)、非農產品市場進入 (non-agricultural market access)、服務 (services)、規章 (Rule)、區域貿易協定 (Regional Trade Agreement)、特殊及差別待遇 (Special and Differential Treatment)、貿易與環境 (Trade and Environment)、貿易便捷化 (Trade Facilitation)、爭端解決規則與程序瞭解 (Dispute Settlement Understanding)、與貿易有關之智慧財產權 (Trade-Related Intellectual Property Rights) 等議題。WTO, *Lamy Calls for March Stocktaking to "Inject Political Energy and Momentum" in the Negotiations* (Feb. 22 and 23, 2010) [hereinafter *Lamy Calls for March Stocktaking*], at http://www.wto.org/english/news_e/news10_e/tnc_chair_report_22feb10_e.htm.

⁴ *Id.*

⁵ *Id.*

召開部長會議時舉行，惟因年初推動進展情形不如預期⁶，全面盤點最後改與資深官員會議合併，於 3 月 22 日至 26 日同時舉行⁷。3 月 22 日上午，盤點於貿易談判委員會會議上展開，Lamy 在一開始時即表示，希望會員在四天的意見交流後，能對外展現出推進杜哈回合談判之政治能量⁸。此外，在全面盤點過程中，無論是 Lamy、貿易談判委員會主席、多數 WTO 會員，皆未提出結束回合談判的期限，亦無表示杜哈回合應被暫時擱置⁹。

2010 年盤點會後之 Lamy 評論

2010 年杜哈回合談判盤點於 3 月 26 日落幕，Lamy 在其會後談話中重申 WTO 多邊貿易體系具重要性，認為多邊貿易體制在金融危機中扮演吸震器 (shock absorber) 之角色，可避免國際間全面陷入保護主義，並有助於貿易復甦¹⁰。縱使盤點結果顯示杜哈回合談判進展未達預期成果，會員已展現出對談判與談判成功之承諾¹¹。

依據 Lamy 的看法，盤點結果顯示出談判各議題進展的分歧已躍然紙上，但分歧之程度仍不明確，譬如農業議題的藍色措施¹² (Blue Box)、貿易便捷化¹³，皆已在其盤點報告中清晰說明，相較之下，非農產品市場進入¹⁴、漁業補貼¹⁵

⁶ 蓋在多邊貿易架構下，WTO 會員一般花費約九個月時間，以將新的談判結果轉化為減讓表、特定承諾表等，依此推算，若會員欲在 2010 年年底完成談判，則 3 月結束前，會員應已對談判減讓模式 (modalities) 達成共識，否則無法趕在 2010 年達成協議。是以，當 Lamy 宣布盤點會議在資深官員會議時舉行時，已可顯見在現階段之下，會員尚無法對議題之模式達成共識。Doha "Stocktaking" Begins in Geneva, ICTSD, Vol. 14, No. 11 (Mar. 24, 2010).

⁷ Lamy Calls for March Stocktaking, *supra* note 3.

⁸ WTO, Lamy Opens Stocktaking Week with Hope for Strong Signal on Concluding the Round (Mar. 22, 2010), at http://www.wto.org/english/news_e/news10_e/tnc_dg_stat_22mar10_e.htm.

⁹ ICTSD, *supra* note 6; Doha "Stocktaking" Outcome: More of the Same, ICTSD, Vol. 14, No. 12 (Mar. 31, 2010).

¹⁰ WTO, *supra* note 1.

¹¹ *Id.*

¹² 藍色措施 (Blue Box) 係指農業協定 (Agreement on Agriculture) 中第 6 條第 5 款規定之「限制生產計畫之直接給付措施」。蓋在農業協定下，會員需對支持其境內農業一事提出削減支持的承諾，該承諾並以「總 AMS」和「每年及最後約束承諾 (Annual and Final Bound Commitment Levels)」為表示方式，在一般情況下，會員的境內支持會被納入與承諾相比較的範圍內，並以此認定會員有無遵守承諾。然而，當會員符合農業協定第 6 條第 5 項(a)款事項時，該些境內支持則不須納入境內支持削減承諾之中，即所謂之「藍色措施」。截至目前，此一措施尚未對政府之境內支持金額設限，而部分會員希望能取消藍色措施，已將符合特定條件之部分納入計算範圍。Agreement on Agriculture, art. 6.; WTO, *The Boxes*, at http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agboxes_e.htm (last visited Apr. 13, 2010).

¹³ 貿易便捷化談判小組已完成第一版的談判文件彙編草案 (draft consolidated negotiating text)。Lamy Calls for March Stocktaking, *supra* note 3.

¹⁴ 貿易談判委員會主席表示，釐清非農產品市場進入的非關稅貿易障礙並非易事，但談判小組需要更多時間討論。*Id.*

¹⁵ 漁業與漁業產品談判小組自 2009 年 9 月以來即分析各國關稅資料與貿易量，2010 年亦打算持續討論分析，以提倡漁業部門之成立。Report by the Chairman, Ambassador Luzius Wasescha, to the Trade Negotiations Committee for the Purpose of the TNC Stocktaking Exercise, WTO Doc. TN/MA/22 (Mar. 22, 2010).

(fishery subsidies) 等議題，其問題點則較不明確。這些涉及協商的議題若未被清楚界定，將阻礙談判者提出妥協的選擇方案¹⁶。Lamy 表示，對於該些問題點已明確的議題，談判者已可將政治決策加入考慮，推出最終成果；相反的，對於問題點尚未明晰之議題，則進入政治決策前仍待更多技術性之準備，是以杜哈回合談判接下來之方向，可兼考量技術性與政治決策¹⁷。

Lamy 針對下一階段的杜哈回合談判提出三項原則，第一、維持並強化談判的多邊面向，然而實行時不應妨礙透過其他雙邊或複邊的平台同時進行談判；第二、有關談判進度，會員間已達成一般共識，即以主席版本 (Chair's text) 為談判基礎，且應避免談判走回頭路 (backtracking)；第三、「發展 (development)」依舊是回合談判結果之核心¹⁸。有關應如何實質解決談判現存問題，Lamy 則認為應採行雞尾酒模式 (cocktail approach)：第一、各個小組主席主導模式 (Chair-led processes)，依小組各自不同的進度進行協商；第二、Lamy 將頻繁與小組及貿易談判委員會召開會議，以確保意見全部被提出，談判具備透明性與涵蓋性 (inclusiveness)；第三、小組間就特定或一般性議題進行雙邊與複邊會議¹⁹，以強化談判的水平層次²⁰。

然而，會員之中有主張上述模式係過度操控 (over-engineering)，會員在進行談判時，應被賦予更多談判空間，對此 Lamy 表示，為確保談判有所進展，除非貿易談判委員會與會員維持談判進行的情況下，否則不適合採行此一提議²¹。此外，針對杜哈回合是否由更多部長層級之涉入，Lamy 認為現階段應把握與其他國際組織既有的合作平台，例如今年已預訂召開之凱恩斯集團²² (Cairns Group)、經濟合作與發展組織 (Organization for Economic Cooperation and Development) 及亞太經濟合作會議 (Asia Pacific Economic Cooperation) 等會議，以強化並促進杜哈回合談判，屆時若時機成熟，且需更多部長級涉入談判進展，此提議會被再提出來評估²³。

Lamy 表示，杜哈回合談判仍未進入尾聲，WTO 會員仍有許多事項必須克服，其也希望會員盡其義務，以消除談判所生之分歧²⁴。

¹⁶ WTO, *supra* note 1.

¹⁷ *Id.*

¹⁸ *Id.*

¹⁹ 於會員間交互組成並進行雙邊或複邊會談之模式，在 WTO 下稱為「variable geometry」。自 3 月 22 日開始進行全面盤點後，會員即採行此一模式討論議題。ICTSD, *supra* note 6.

²⁰ WTO, *supra* note 1.

²¹ *Id.*

²² 凱恩斯集團 (Cairns Group) 係由 19 個農業出口國組成，自 1986 年以來，即致力農業貿易之自由化，並於烏拉圭回合談判時推動在 WTO 框架下加入農業貿易，直至今日，凱恩斯集團仍密切關注杜哈回合談判中之農業貿易議題，以確保農業議題在談判過程中受到重視。參考網址：<http://www.cairnsgroup.org/> (最後瀏覽日：2010. 04. 12)。

²³ WTO, *supra* note 1.

²⁴ *Id.*

各界看法

針對此次盤點結果，各界多認為盤點會議未對杜哈回合談判帶來明確方向。在盤點之初，即有會員表示，杜哈回合談判進展一直重蹈相同事項，一面希冀最終將產生不同結果²⁵。盤點結束時，多位代表則呼籲談判不應倒退到過去，並有意見表示，若無政治力推動，技術性事項無法解決²⁶。

印度代表 Ujal Singh Bhatia 大使表示，會員在盤點過程中忽略各會員政府對談判造成之阻力，而各種現象亦未顯示出這些政府阻力將在未來消失，此次盤點會議卻未針對過去六個月的經驗提出新的談判目標²⁷。一位來自東非的貿易大使則認為，會員們並未在盤點中對任何事項做出同意，且許多難解議題仍被束諸高閣，這些難題理應在會員齊聚時被提出來試圖解決²⁸。

此次盤點過程中，亦突顯會員間之意見相歧，部分國家希望在多邊架構下，依照現有條文展開談判，但美國持反對意見，強調除非中國、巴西、印度等新興經濟體願意提供實質之付出 (substantial payment)，否則不打算結束杜哈回合談判²⁹。對此，印度商務部部長 (Commerce Secretary) Dr. Rahul Khullar 表示，美國若欲中國、巴西與印度等國實質付出，應具體提出內容，然而，無論是在杜哈回合談判、或美印雙邊協定談判中，美國皆僅做概略性的要求，美國的行徑令杜哈回合談判結束之日遙遙無期³⁰。

截至目前，杜哈回合談判何時抵達終點，WTO 會員仍無法確定，使得外界、甚至某些貿易代表認為應暫停或放棄杜哈回合談判，然而就 3 月底的盤點會議顯示，縱有部分相反意見的聲浪，在 2010 年全面盤點之後，WTO 杜哈回合談判仍將繼續進行³¹。

²⁵ ICTSD, *supra* note 9.

²⁶ *Id.*

²⁷ *No Real Direction in DDA*, WASHINGTON TRADE DAILY, Vol. 19, No. 62 (Mar. 29, 2010).

²⁸ *Id.*

²⁹ *Id.*

³⁰ Business Line, *Very Difficult to Conclude Doha Round by 2010: Khullar* (Apr. 2, 2010), at <http://www.thehindubusinessline.com/2010/04/03/stories/2010040351590500.htm>.

³¹ ICTSD, *supra* note 9.