

## 分析峇里部長會議小型套案中有關低度開發國家

### 免關稅免配額優惠相關爭議

謝欣晏

世界貿易組織 (World Trade Organization) 剛於去 (2013) 年 12 月 3 日至 12 月 6 日在峇里島舉行第九次部長會議，由於杜哈回合的談判一直停滯不前，在會議中將幾個較有可能收割的議題包裝成 MC9 小型套案，希望能先就小型套案的部分達成協議，以利談判的順利進行。MC9 小型套案的內容包括農業議題、低度開發國家相關議題以及貿易便捷化等三大議題，本次的部長會議打破了杜哈回合停滯不前的僵局，關於農業議題以及貿易便捷化相關議題參見本中心第 152 及 154 期經貿法訊<sup>1</sup>，而本文則聚焦在低度開發國家 (Least-developed Countries, LDC<sup>2</sup>) 有關免關稅、免配額 (Duty Free & Quota Free, DFQF) 之相關議題，雖然在 2005 年香港部長會議時，已決議要求已開發國家及開發中國家對 LDC 應實施之相關優惠待遇，惟執行效果不彰，甚至因為對於免關稅免配額的部分僅要求最遲在杜哈回合談判結束之前完成減讓，而使得許多已開發國家以杜哈回合談判延宕為表面理由，遲未履行香港部長會議決議內容。此議題執行係 LDC 集團最深切希望藉本次部長會議收割之部分，LDC 甚至表明若其要求之 DFQF 最低標準未被通過，則不惜以此杯葛貿易便捷化之收割<sup>3</sup>。

本文於下先就本次部長會議有關 LDC 之收割作介紹，並據此及現實發生之爭議進行分析並得一結論。

<sup>1</sup> 唐君豪、王芊茵，簡析印度糧食安全法案之法律爭議，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，152 期，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no152/3.pdf> (最後瀏覽日：2014 年 1 月 21 日)；王芊茵、謝欣晏，論貿易便捷化議題之收割，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，154 期，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no154/3.pdf> (最後瀏覽日：2014 年 1 月 21 日)。

<sup>2</sup> “The WTO recognizes as least-developed countries (LDCs) those countries which have been designated as such by the United Nations. There are currently 49 least-developed countries on the UN List,” available at [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org7\\_e.htm](http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org7_e.htm).

<sup>3</sup> Odari Hari, *Duty-Free and Quota-Free Market Access for LDCs State of Play and Bali Outcome*, UNCTAD Expert Group Meeting for Least Developed Countries on the Preparation for the World Trade Organization Ministerial Conference, Bali, Indonesia, p.4, Nov. 11, 2013, available at [http://unctad.org/meetings/en/Presentation/aldc2013\\_wtoBali\\_Odari2\\_en.pdf](http://unctad.org/meetings/en/Presentation/aldc2013_wtoBali_Odari2_en.pdf) (last visited Jan. 24, 2014).

## 本次峇里部長會議與 LDC 相關之收割內容

WTO 第九屆部長會議有關 LDC 相關內容之收割包含四個部分，分別係實現低度開發國家出口商品免關稅免配額 (DFQF)<sup>4</sup>、低度開發國家出口產品優惠性原產地規則 (PRoO)<sup>5</sup>、允許低度開發國家的服務優先進入各國市場<sup>6</sup>、以及建立特殊與差別待遇監督機制 (Monitoring Mechanism on Dpecial and Differential Treatment, S&D)<sup>7</sup>：

### (一) 特殊與差別待遇監督機制

特殊與差別待遇 (S&D) 監督機制一直以來備受爭議，包括應如何確認出哪些是強制性的義務、如何確實執行這些強制性義務、如何監督這些強制性義務的執行、應如何重新考量技術協助與緩衝期、緩衝期應被視為開發中國家之適應工具等等，在本屆部長會議之前，爭議焦點主要在於涵蓋範圍的問題，此次部長會議則在涵蓋範圍議題上達成共識，監督範圍則涵蓋 WTO 協定、總理事會和部長決議通過之 S&D 條文<sup>8</sup>，惟監督的運作係由貿易與發展委員會專門會議 (Dedicated Session) 負責，兩年審查一次，並沒有成立一個獨立的專門審查小組<sup>9</sup>。

### (二) 低度開發國家出口產品優惠性原產地規則

本屆部長會議以香港部長會議宣言為基礎，決議通過會員可以自行發展或設計自己的 LDC 原產地規則優惠措施，確保 LDC 在出口時得適用簡單且透明的原產地規則<sup>10</sup>。

### (三) 低度開發國家的服務優先進入各國市場

<sup>4</sup> WTO, Ministerial Conference Ninth Session Bali, MINISTERIAL DECISION OF 7 DECEMBER 2013, DUTY-FREE AND QUOTA-FREE (DFQF) MARKET ACCESS FOR LEAST-DEVELOPED COUNTRIES, WT/MIN(13)/44, WT/L/919, Dec.11, 2013.

<sup>5</sup> WTO, Ministerial Conference Ninth Session Bali, MINISTERIAL DECISION OF 7 DECEMBER 2013, PREFERENTIAL RULES OF ORIGIN FOR LEAST-DEVELOPED COUNTRIES, WT/MIN(13)/42, WT/L/917, Dec.11, 2013.

<sup>6</sup> WTO, Ministerial Conference Ninth Session Bali, MINISTERIAL DECISION OF 7 DECEMBER 2013, OPERATIONALIZATION OF THE WAIVER CONCERNING PREFERENTIAL TREATMENT TO SERVICES AND SERVICE SUPPLIERS OF LEAST-DEVELOPED COUNTRIES, WT/MIN(13)/43, WT/L/918, Dec.11, 2013.

<sup>7</sup> WTO, Ministerial Conference Ninth Session Bali, MINISTERIAL DECISION OF 7 DECEMBER 2013, MONITORING MECHANISM ON SPECIAL AND DIFFERENTIAL TREATMENT, WT/MIN(13)/45, WT/L/920, Dec.11, 2013.

<sup>8</sup> *Id.* ¶2, “The coverage of the Mechanism shall extend to all special and differential provisions contained in multilateral WTO Agreements, Ministerial and General Council Decisions.”

<sup>9</sup> *Id.* ¶9.

<sup>10</sup> *Supra* note 5.

本屆部長會議通過已開發國家和開發中國家必須提出LDC服務業與服務供應者之豁免範圍，以及透過貿易援助或WTO技術協助機制，幫助低度開發國家發展服務業與促進服務出口，積極使LDC的服務能在國際間流動，WTO會員亦必須幫助LDC建立具備國際性且有競爭力的國內服務市場<sup>11</sup>。

#### (四) 低度開發國家出口商品免關稅免配額

已開發會員必須最遲在杜哈回合談判結束之前，應至少提供97%的LDC產品免關稅免配額待遇<sup>12</sup>，而有能力的開發中國家會員則應盡力提供LDC免關稅免配額環境，改善其現存對LDC之待遇，貿易與發展委員會則應每年作一年度審查<sup>13</sup>。

#### 從現行的執行看免關稅免配額優惠之爭議

##### (一) 目前實行狀況：

目前，許多已開發國家已達到開放 97% 的 LDC 產品免關稅免配額之最低門檻，例如澳洲、紐西蘭以及瑞士已達 100%、挪威已達 99.9%、加拿大已達 98.6%、歐盟已達 98.3%、日本已達 97.8%，惟美國則開放程度僅達 82.5%<sup>14</sup>。而印度、中國大陸、巴西、韓國及我國都表示已著手規劃 LDC 的 DFQF 方案。

##### (二) 爭議—現行制度下免關稅免配額可能導致治標不治本：

###### 1. 爭議一，免關稅免配額制度仍無法讓 LDC 產品有效進入市場：

目前現行狀況下，LDC 為解決市場進入及提高競爭力之關鍵並非靠 WTO 談判給予免關稅免配額，而是應該解決根本性技術、資源不足之情形。以澳洲為例，根據 WTO 整合資料庫 (WTO Integrated Data Base, IDB) 之統計數據以及 GTAP 資料庫 (全球貿易分析計畫模型, Global Trade Analysis Project, GTAP) 之貿易量統計<sup>15</sup>，澳洲已係一個對 LDC 產品提供 100% 免關稅免配額優惠之國家<sup>16</sup>，惟 LDC

<sup>11</sup> *Supra* note 6, ¶¶ 1.3, 1.4; 杜巧霞、徐遵慈、葉長城、姜博瑄、陳逸潔、蘇怡文，WTO 第 9 屆部長會議成果評析，中華經濟研究院 WTO 及 RTA 電子報，第 390 期，2013 年 12 月 13 日，網址：[www.wtocommerce.org.tw/SmartKMS/www/Epaper/wtoepaper/article390-2.htm](http://www.wtocommerce.org.tw/SmartKMS/www/Epaper/wtoepaper/article390-2.htm)。

<sup>12</sup> WTO, Annex F to Hong Kong Ministerial Declaration, WT/MIN(05)/DEC, Dec.22, 2005, available at [http://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min05\\_e/final\\_annex\\_e.htm#annexf](http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min05_e/final_annex_e.htm#annexf).

<sup>13</sup> *Supra* note 4.

<sup>14</sup> WTO Secretariat, IDB applied tariff schedules for the year 2012; *Supra* note 3, p.3

<sup>15</sup> Xiao-guang Zhang and George Verikios, A general equilibrium analysis of Australia providing duty free access on goods imported from Least Developed Countries, Paper prepared for the 6th Annual Conference on Global Economic Analysis, the Hague, the Netherlands, p.6, 12-14 June 2003; GTAP version 6.1. available at <http://www.agecon.purdue.edu/GTAP/>; *Supra* note 3, p.3.

產品從 2001 占澳洲一整年總進口值之 0.02%，到 2011 年占澳洲一整年總進口值之 0.2%，十年來雖有些許成效，但卻無法因 100% 優惠而使 LDC 產品之市場進入有大幅度成長；而同樣地，優惠程度亦到達 100% 的瑞士、99.9% 的挪威、98.6% 的加拿大、98.3% 的歐盟、97.8% 的日本，LDC 產品在在 2011 年僅分別占這些國家的年進口總值 0.2%、0.6%、1.3%、1.9%、以及 0.7%，可以看出這些已開發國家已經達到部長會議決議之最小限度要求，惟 LDC 產品本身競爭力較低，是故就算市場完全開放，仍無法實現免關稅免配額制度原本想幫助 LDC 擺脫貧困的美意。也因此，本文認為，現階段進行貿易相關的技術協助與能力建構活動 (TRTA/CB)<sup>17</sup>，才最為首要。

### 2. 爭議二，97% 的最低門檻所剩餘的 3% 彈性儼然成為規避空間：

有學者認為，前述爭議並不構成問題，因為談判係為將來有一天 LDC 產品具有競爭力時，方可體會到免關稅免配額優惠的好處，惟本文認為，談判結果為 97% 最低優惠門檻，其所剩餘的 3% 儼然會成為已開發國家為規避此項義務之合法理由，除非大家皆達到 100% 之免關稅免配額，否則這 3% 之空間其實就涵蓋掉 LDC 國家 90%~98% 的出口<sup>18</sup>，且已開發國家可以選擇不開放之產業有哪些，例如挪威不開放玫瑰花、日本不開放糖、米、漁業產品、歐盟不開放酒精飲料等<sup>19</sup>，等於在這 3% 的範圍內，已開發國家仍可選擇其欲保護之產業，特別是這些產業幾乎占 LDC 出口產品之大宗，是故除非達到 100% 免關稅免配額，否則這樣 100% 到 97% 之間的這 3% 差距，幾乎架空 DFQF。

### 3. 爭議三，強制力問題：

就算 LDC 克服技術、能力問題，使得產品本身具有較高的競爭力，且已開發國家沒有以上述 3% 的爭議架空 DFQF，然 DFQF 在強制上亦有困難，因為監督機構沒有強制力，雖然部長會議決議賦予已開發國家義務之用詞是「應」(shall)，

<sup>16</sup> 澳洲之相關制度為澳洲關稅優惠系統 (Australian System of Tariff Preferences, ASTP)。

<sup>17</sup> 1997 年 10 月，WTO 與國際貿易中心 (International Trade Center, ITC)、聯合國貿易暨發展會議 (UNCTAD)、聯合國發展計畫 (UNDP)、世界銀行 (World Bank)、以及國際貨幣基金 (IMF) 等五個國際多邊組織，聯合組成「整合架構」(Integrated Framework, IF)，以有效結合各組織的專業能力及優勢，透過集體合作行動，提供更符合低度開發國家需要，也更具有經濟效益的發展協助。中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心，貿易與發展談判議題簡介，網址：

[http://taiwan.wtcenter.org.tw/issue/issueCOMTD\\_intro.asp?id=24](http://taiwan.wtcenter.org.tw/issue/issueCOMTD_intro.asp?id=24) (最後瀏覽日：2014 年 1 月 23 日)。

<sup>18</sup> David Laborde, *Looking for a meaningful Duty Free Quota Free Market Access Initiative in the Doha Development Agenda*, ICTSD Programme on Competitiveness and Sustainable Development, p.14-18, Dec. 2008, available at <http://ictsd.org/downloads/2009/01/labrodeweb.pdf> (last visited Jan. 24, 2014).

<sup>19</sup> *Supra* note 3, p.3.

為一強制性義務，惟其監督制度只是兩年做出一次審查建議(recommendations)，且該建議無法強制已開發國家為或不為影響 DFQF 之相關措施<sup>20</sup>。

## 結論

本次部長會議有關 DFQF 的決議短期內其實沒有實質效益，但因為必須趁著已開發國家欲收割貿易便捷化談判之壓力，迫使已開發國家作出進一步承諾，先將 DFQF 這部分談判收割，以待日後所需，否則在杜哈回合下，將難以有其他談判籌碼能使 LDC 在此次部長會議中爭取到 DFQF 利益。本文認為，LDC 在於 DFQF 之相關爭議，短期應解決者係能力建構、技術援助，而此非單純透過 WTO 談判便能實現，更重要的反而是 IMF、World Bank、UNCTAD、UNDP 等的幫助；長期則應解決 3% 之規避問題及強化監督機制，否則 DFQF 之美意難以徹底落實。

---

<sup>20</sup> *Supra* note 7, ¶7.