

## WTO 服務貿易優惠待遇議題之最新發展

李建歡

### 摘要

服務業豁免 (service waiver)，係指各國得豁免服務貿易協定 (GATS) 第 II 條最惠國待遇義務，以提供優惠待遇予低度開發國家 (LDC)。2014 年 7 月 23 日，自低度開發國家集團提出共同要求 (collective requests) 後，服務貿易理事會 (CTS) 之各會員於今 (2015) 年 2 月 5 日，召開高層官員會議 (High-Level Meeting)，對 LDC 之要求做出具體回應。至今，共 18 名會員提出具體承諾予以優惠待遇。惟尚有以下爭議仍待解決，包括各國所提交之承諾是否符合 LDC 需求，以及豁免期間之起算時點為何。上述爭議是否將於今年奈洛比部長會議獲得解決，值得關注。

今 (2015) 年 11 月 2 日 WTO 服務貿易理事會 (Council for Trade in Services, CTS) 舉行服務業豁免 (service waiver) 之特別議程 (Special Session)<sup>1</sup>。低度開發國家 (Least Developed Country, LDC)<sup>2</sup> 集團代表孟加拉駐 WTO 大使 Shameem Ahsan 認為，相較過去三年各會員對服務業豁免的回應，本次各會員所提之優惠待遇承諾已有進展<sup>3</sup>。在今年 2 月 5 日高層官員會議 (High-Level Meeting) 中承諾提交優惠待遇之 22 名會員中，目前已有 18 名會員<sup>4</sup> 提交承諾回應 LDC 集體之共同要求 (collective requests)，而歐盟與南非則表示將儘速提交之<sup>5</sup>。

對於目前的成果，Shameem Ahsan 亦表示仍有諸多部份尚待努力。首先，在

<sup>1</sup> WTO News, *LDCs welcome progress on preferential treatment for services*, Nov. 2, 2015, [https://www.wto.org/english/news\\_e/news15\\_e/serv\\_02nov15\\_e.htm#\\_edn1](https://www.wto.org/english/news_e/news15_e/serv_02nov15_e.htm#_edn1) (last visited Nov. 25, 2015).

<sup>2</sup> 關於 LDC 之認定標準，基本上係透過收入標準 (income criterion)、人類資產指標 (human asset index)、經濟脆弱指數 (economic vulnerability index) 三項條件進行判定。詳見 *LDC Criteria*, UN DEVELOPMENT POLICY AND ANALYSIS DIVISION, [http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc\\_criteria.shtml](http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/ldc/ldc_criteria.shtml) (last visited Nov. 25, 2015); 其中，僅有 34 名 LDC 為 WTO 之會員。詳細名單請見：*Least-Developed Countries*, WTO, [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/org7\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/org7_e.htm) (last visited Nov. 25, 2015).

<sup>3</sup> *LDCs welcome progress on preferential treatment for services*, *supra* note 1.

<sup>4</sup> 本文發刊日期為 2015 年 11 月 25 日，至今日為止提交承諾的會員包括：加拿大、澳洲、挪威、韓國、中國、香港、新加坡、紐西蘭、瑞士、日本、墨西哥、土耳其、美國、印度、智利、冰島、巴西與我國。*EU notifies preferential treatment to services exports from LDCs*, ICTSD, Nov. 24, 2015, <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges-africa/news/eu-notifies-preferential-treatment-to-services-exports-from-ldcs> (last visited Nov. 25, 2015).

<sup>5</sup> WTO News, *supra* note 1.

關於市場開放 (Market Access) 方面，各國在自然人移動 (模式四) 之承諾不足。其次，非市場開放 (Non-Market Access) 方面，僅少數會員承諾開放。再者，各會員對於其優惠待遇將如何適用於 LDC 亦未具體說明之<sup>6</sup>。

另外，LDC 集團向第十次部長會議 (10<sup>th</sup> Ministerial Conference, MC10) 提交了一份決議草案，擬將服務業豁免之起算時點延遲至今年各國提交優惠待遇後，以取代 WTO 第八次部長會議 (8<sup>th</sup> Ministerial Conference, MC8) 以 2011 年為起算時點之決議<sup>7</sup>。

### 低度開發國家服務貿易豁免之背景

於 2011 年之 MC8 決議中，CTS 首次提出服務業豁免之概念，即透過服務貿易總協定 (General Agreement on Trade in Services, GATS) 第 IV 條之授權，豁免 WTO 會員 GATS 第 II 條最惠國待遇之義務。透過此豁免，各會員得片面提供 LDC 市場開放或其他優惠措施，協助其融入世界貿易體系<sup>8</sup>。值得注意者，若會員所提供之優惠待遇屬於市場開放項目，一旦提交承諾即立可生效；若為非市場開放項目，則須交由 CTS 核可<sup>9</sup>。且根據此決議，該豁免期限為 15 年，由 2011 年 MC8 之決議後起算至 2026 年止<sup>10</sup>。

然而，鑑於自 MC8 通過決議以來執行效果不彰，截至 2013 年第九次 WTO 部長會議 (9<sup>th</sup> Ministerial Conference, MC9) 以前，未見任何會員提出具體的優惠待遇措施<sup>11</sup>。基此，會員於 MC9 決議，會員應於 LDC 提出共同要求 (Collective Requests) 的六個月後，召開高層官員會議以具體回應 LDC 之需求<sup>12</sup>。

其後，LDC 集團對於所欲享有之市場開放與其他優惠待遇措施，於 2014 年 7 月 23 日提出共同要求<sup>13</sup>，各會員遂於今年 2 月 5 日召開高層官員會議予以回應

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

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

<sup>8</sup> 該措施雖可豁免於 GATS 第 II 條最惠國待遇義務，但任何優惠待遇仍須立即且無條件地授予所有其他 LDC 國家。WTO, *Preferential Treatments to Services and Service Suppliers of Least-Developed Countries*, at 1-2, WT/L/847 (Dec. 19, 2011).

<sup>9</sup> *Id.* ¶ 1.

<sup>10</sup> *Id.* ¶ 7.

<sup>11</sup> WTO, Ministerial Conference Ninth Session, *Operationalization of the Waiver Concerning Preferential Treatment to Service and Service Suppliers of Least-Developed Countries*, at 1, WT/L/918 (Dec. 11, 2013) [hereinafter the “MC9 Decision”]; 另關於 2013 年服務貿易談判不前之原因，參閱：林于仙，「探究服務貿易談判遲滯不前之因」，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，119 期，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no119/1.pdf> (最後瀏覽日：2015 年 11 月 16 日)。

<sup>12</sup> MC9 Decision, *supra* note 11, ¶ 2.

<sup>13</sup> WTO, Council for Trade in Services, *Collective Request Pursuant to The Bali Decision on the*

<sup>14</sup>。截至目前為止，承諾提交優惠待遇的 22 名會員中，已有 18 名會員對此提交承諾。在尚未提交承諾的會員中，南非宣稱其承諾已進入國內最後的審查階段，歐盟在提交立場文件 (communication) <sup>15</sup>後，聲稱將盡快提交正式承諾<sup>16</sup>。

### 對非 LDC 會員所作優惠待遇之評估

如前所述，各國所給優惠待遇確實於今年有所進展。就今年高層官員會議後的開放程度而言，某些會員所為之回應高於其在杜哈回合之承諾，而有些會員最終所提之優惠待遇甚至超過其於今年高層官員會議中所允諾之事項<sup>17</sup>。整體而言，各會員已回應半數以上之共同要求<sup>18</sup>。

然據LDC集團表示，就目前之開放程度仍有部份有待加強。首先，在市場開放方面，儘管各會員之承諾已涵蓋諸多業別，但對於自然人移動仍有所不足<sup>19</sup>。自然人移動係LDC服務業者提供跨境服務之重要管道<sup>20</sup>，但對於此模式的開放長久以來均為服務貿易談判中較為敏感之開放項目，本次各國態度亦相當保守。其次，在非市場開放方面，如簽證之核發、工作許可與居留證之申請，以及專業資格與認證之承認等，僅冰島、挪威、瑞士、印度、中國與土耳其等六國願意免除相關限制<sup>21</sup>。會員的保守態度，在今年高層官員會議中已可略知一二。以美國為例，美國談判代表於高層官員會議表示，在其國內幾無簽證核發與居留之限制，且對於簽證事宜，其並不打算提供LDC額外之配額<sup>22</sup>；而專業資格之承認則係私人機構之權限，無法對此提出承諾<sup>23</sup>。歐盟更表示，簽證發放、稅賦規定、社會與勞工政策已超過談判之範圍，故對相關要求持保留態度<sup>24</sup>。此外，LDC集團表

---

*Operationalization of the Waiver Concerning Preferential Treatment to Services and the Service Suppliers of Least-Developed Countries, S/C/W/356 (July 23, 2014) [hereinafter the “Collective Request”].*

<sup>14</sup> WTO, Council for Trade in Services, *Report of the Meeting Held on 5 February 2015, S/C/M/121 (Mar. 9, 2015) [hereinafter the “HLM”].*

<sup>15</sup> WTO, Council for Trade in Service, *Communication from the European Union, S/C/W/361 (Aug. 4 2015).*

<sup>16</sup> *EU notifies preferential treatment to services exports from LDCs, supra note 4.*

<sup>17</sup> WTO News, *supra note 1.*

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

<sup>19</sup> *Id.*

<sup>20</sup> 其中又以暫時性入境之服務提供 (temporary movement of natural persons supplying services) 更為重要。WTO, Council for Trade in Services, *Modalities for the Special Treatment for Least-Developed Country Members in the Negotiations on Trade in Services*, ¶ 9, TN/S/13 (Sep. 5, 2003); 另在 LDC 所提共同要求中，水平要求部份亦以免除自然人移動之限制為主。Collective Request, *supra note 13*, ¶¶ A.1-5, 7, 8.

<sup>21</sup> WTO News, *supra note 1.*

<sup>22</sup> HLM, *supra note 14*, ¶¶ 2.25-27.

<sup>23</sup> *Id.* ¶ 2.28.

<sup>24</sup> *Id.* ¶ 2.47.

示，關於各會員所提之優惠待遇將如何適用於LDC尚需進一步釐清，目前已與各會員展開雙邊對談<sup>25</sup>。

### 奈洛比部長會議與近期發展

LDC集團目前已提交一決議草案至今年12月15日至18日所舉辦的MC10，延遲服務業豁免期限之起算時點。依據2011年MC8之決議，該服務業豁免期限為15年，並以2011年為起算始點<sup>26</sup>，直到2026年為止。LDC集團認為，由於2011年至2015年間並無任何會員提出優惠待遇<sup>27</sup>，其並未實際享有優惠待遇，故起算時點至少應延遲至會員提交承諾時起算<sup>28</sup>。換言之，若LDC集團所提之提案在MC10獲得認可，該服務業豁免之年限將由2026年推遲至2030年。

在本次部長會議中，將如何具體解決上述爭議，並使LDC集團實質享有優惠待遇至關重要，值得吾人期待。

---

<sup>25</sup> WTO News, *supra* note 1.

<sup>26</sup> WTO, *supra* note 8, ¶ 7.

<sup>27</sup> MC9 Decision, *supra* note 11, at 1.

<sup>28</sup> WTO News, *supra* note 1.