

停徵電子商務關稅有損開發中國家利益？——歐盟智庫提出反駁

劉瑋佳 編譯

摘要

世界貿易組織會員自 1998 年起即達成暫停徵收電子商務關稅之協議，但近年來卻有印度、南非等會員對於繼續延長此暫時措施表示反對，認為其有損開發中國家的利益，並以聯合國貿易和發展會議於 2017 年和 2019 年曾出版之兩篇不代表官方立場之研究為依據。歐洲國際政治經濟中心於今（2019）年 8 月提出反駁之研究報告，指出前開兩份研究反對停徵的立論基礎存有瑕疵，包括忽略了電子商務關稅之課徵將會影響國內生產總值、而國內生產總值的減少會進一步影響國內稅收的事實，同時也忽略了電子商務關稅的稽徵成本。該中心研究報告另一方面以經濟模型說明各國在暫停徵收電子商務關稅期間所獲得的收益其實多於其潛在收入方面的損失，並建議開發中國家若是基於財政的需要，其實可對電子商務改徵其他不具歧視性的內地稅代之。該研究報告顯然削弱停徵電子商務關稅的反對立場。

（綜合：Hannah Monicken, *New Study Refutes Indian Arguments Against WTO E-Commerce Moratorium*, INSIDE U.S. TRADE, Vol. 37, No. 33, Aug. 16, 2019; Hosuk-Lee Makiyama & Badri Narayanan, *The Economic Losses from Ending the WTO Moratorium on Electronic Transmissions*, EUROPE CENTRE FOR INTERNATIONAL POLITICAL ECONOMY, POLICY BRIEF No. 3/2019.)

世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）會員自 1998 年起即已對國際電子傳輸的關稅實施停徵¹。該停徵約每兩年展延一次，而最近一次展延則是在 2017 年布宜諾斯艾利斯（Buenos Aires）所舉行的 WTO 部長會議²。鑑於對電子傳輸徵收關稅可能產生的潛在財政收入，若干 WTO 會員近期對於停徵是否仍

¹ World Trade Organization, Ministerial Declaration on Global Electronic Commerce, WTO Doc. WT/MIN (98)/DEC/2 (May 25, 1998).

² 雖原本是利用每兩年之部長會議進行停徵決議之展延，但因 WTO 部長會議分別遭遇西雅圖部長會議（1999）、坎昆部長會議（2003）等未達成任何協議之挫敗，甚至 2007 年停開之問題，故相關展延之決議文件如下。Id.; World Trade Organization, Ministerial Declaration, WTO Doc. WT/MIN (01)/DEC/1 (Nov. 20, 2001), *Doha Work Programme*, WTO Doc. WT/L/579 (Aug. 2, 2004), Ministerial Declaration, WTO Doc. WT/MIN (05)/DEC (Dec. 22, 2005); World Trade Organization, Ministerial Decision on Work Programme on Electronic Commerce, WTO Doc. WT/L/782 (Dec. 11, 2009), WT/L/843 (Dec. 19, 2011), WT/L/907 (Dec. 11, 2013), WT/L/977 (Dec. 21, 2015), and WT/L/1032 (Dec. 18, 2017).

然符合彼等經濟利益有所爭議³。特別像印度和南非，更是停徵的公開反對者，並於 6 月份在 WTO 提交了一份聯合聲明，辯稱因為停徵正在犧牲開發中國家亟需的財政收入，故會員應重新審視各自有關停徵的立場⁴。印度主張主要的科技公司（大部分是美國公司），在某些國家雖有相當的營業活動，但在這些國家縱使繳稅卻也繳得不多⁵。同樣是反對者的印尼，甚至一度制訂課徵電子商務交易稅的規定，但最終未付諸實施⁶。

總部位於布魯塞爾的歐盟智庫：歐洲國際政治經濟中心（European Centre for International Political Economy, ECIPE）於最近出版的一項研究（以下簡稱本研究）中，主張各國在停徵下所獲得的利益，要多過其可能的稅收損失。本研究主要是依據印度、印尼、南非和中國四個國家之數據為計算，因為四個國家中，除中國表示支持暫時延長停徵外⁷，其他三國皆公開反對繼續停徵 WTO 的電子傳輸關稅⁸。整體而言，本研究乃針對反對停徵的立論基礎提出三大質疑，本文以下將進一步說明並概述目前電子商務複邊談判的情況與可行之替代措施。

壹、研究指出停徵電子商務關稅有害之立論有瑕疵

本研究質疑聯合國貿易和發展會議（United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD）2017 年⁹和 2019 年¹⁰所出版的研究。雖然兩份研究是由 UNCTAD 出版，但並不代表聯合國的官方立場¹¹。兩研究皆主張，停徵正使開發中國家損失可從電子商務關稅帶來的財政收入¹²。ECIPE 在本研究的前言中表示，

³ Hosuk-Lee Makiyama & Badri Narayanan, *The Economic Losses from Ending the WTO Moratorium on Electronic Transmissions*, EUROPE CENTRE FOR INTERNATIONAL POLITICAL ECONOMY, at 4, POLICY BRIEF No. 3/2019.

⁴ General Council, *Work Programme on Electronic Commerce—The E-Commerce Moratorium and Implications for Developing Countries—Communication from India and South Africa*, WTO Doc. WT/GC/W/774 (June 4, 2019) [hereinafter *Communication from India and South Africa*].

⁵ *Id.* ¶ 2.3；印度財政部長於今（2019）年 6 月在日本大阪的二十國集團（Group of Twenty, G20）峰會上，亦針對此議題發言，國內亦有相關報導。見劉真好，「研究警告開徵電子商務稅將有害經濟」，中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心，2019 年 8 月 15 日，網址：<https://web.wtcenter.org.tw/Page.aspx?pid=328196&nid=120>（最後瀏覽日：2019 年 10 月 14 日）。

⁶ 在數位經濟參與者的阻攔下，印尼財政部已撤銷針對電子商務交易的稅務規定。Marchio Irfan Gorbiano, *Government Cancels E-Commerce Tax Regulation*, THE JAKARTA POST (Mar. 29, 2019), <https://www.thejakartapost.com/news/2019/03/29/government-cancels-e-commerce-tax-regulation.html>.

⁷ World Trade Organization, *Joint Statement on Electronic Commerce—Communication from China*, ¶ 3.7, WTO Doc. INF/ECOM/19 (Apr. 24, 2019) [hereinafter *Communication from China*].

⁸ *Communication from India and South Africa*; World Trade Organization, *Facilitator's Consultation on Electronic Commerce, MC11 Declaration, and Other Relevant Plenary Session—Statement by Indonesia*, WTO Doc. WT/MIN (17)/68 (Dec. 13, 2017).

⁹ U.N. Conference on Trade and Development, *Rising Product Digitalisation and Losing Trade Competitiveness*, U.N. Doc. UNCTAD/GDS/ECIDC/2017/3 (2017). [hereinafter UNCTAD 2017]

¹⁰ U.N. Conference on Trade and Development, *Growing Trade in Electronic Transmission: Implications for the South*, U.N. Doc. UNCTAD/SER.RP/2019/1 (2019). [hereinafter UNCTAD 2019]

¹¹ UNCTAD 2017, at 2.

¹² *Id.* at 9-17; UNCTAD 2019, at 17-24.

UNCTAD 的研究並未討論課徵關稅可能產生的經濟和國內稅收之損失，亦未將實施電子商務關稅所涉及之可觀稽徵和遵循成本納入考量。

表 1：國內生產總值和稅收損失的預估值（以百萬美元計）

	潛在關稅收入 (UNCTAD 2017)	潛在關稅收入 (UNCTAD 2019)	國內生產總值損失	稅收損失
印度	39	497	-1,930	-2,007
印尼	1	54	-164	-23
南非	1	36	-25	-12
中國	81	492	-606	-244

資料來源：Makiyama & Narayanan, *The Economic Losses from Ending the WTO Moratorium on Electronic Transmissions*, EUROPE CENTRE FOR INTERNATIONAL POLITICAL ECONOMY, POLICY BRIEF No. 3/2019.

一、課徵電子商務關稅影響國內生產總值

根據上表¹³，若全球因這四國開始徵收電子商務關稅，因而對彼等不再互惠地停徵，則印度將有的國內生產總值損失（約 19 億美元）會是 UNCTAD 預估之潛在關稅收入（0.39 億美元）¹⁴的 49 倍。雖然中國並未如其他三個國家一樣是停徵的公開反對者，但中國的損失也頗高，相較於 4.92 億美元的潛在關稅收入（根據 UNCTAD 2019 研究），其國內生產總值的損失卻是 6.06 億美元¹⁵；同樣地，相較於可能會獲得的關稅收入，印尼國生產總值也是損失更多。根據本研究，假若 UNCTAD 2019 對於南非之潛在關稅收入的估算（0.36 億美元）是正確的¹⁶，則南非是四國中唯一國內生產總值損失（0.25 億美元）不會高於潛在關稅收入的國家。

二、影響國內生產總值的結果也會影響國內稅收

關稅會對國內生產造成負面影響而抑制國內稅收，對於稅捐機關而言，其淨結果（即增加的關稅收入扣除內地稅的損失）是非常負面的。同樣地，若全球因這四國開始徵收電子商務關稅，因而對彼等不再互惠地停徵，根據上表所示，四國的內地稅之稅收損失將分別為：印度預計關稅收入的 51 倍、印尼為 23 倍、南

¹³ 表 1 乃全球對此四經濟體課徵電子商務關稅的假設，依此推算出國內生產總值和稅收損失的預估值。

¹⁴ UNCTAD 2017, at 16.

¹⁵ *Id.*

¹⁶ *Id.* at 21.

非為 12 倍、而中國為 3 倍¹⁷。簡言之，對電子傳輸課徵關稅會被證明是效率極低的收稅方式。

三、未考慮稽徵成本

事實上，因為尚未考慮到稽徵成本，也就是現有的海關基礎設施僅係為徵收傳統貨物、而非服務或無形資產的關稅而設計的，本研究所提及之經濟損失還很可能被低估；除此之外，與實施電子商務關稅相關的遵循成本還可能會更進一步減少預期的關稅收入。

貳、電子商務的複邊談判

目前，在 WTO 有電子商務之複邊談判¹⁸。美國以及參與該談判的大多數國家皆呼籲將停徵變成永久性¹⁹。中國是前述四個國家中唯一參與此複邊電子商務談判的國家，但其目前立場並非使停徵變成永久性的，而只是繼續展延²⁰。上述複邊談判之目標係要求參與談判國家延長停徵。因此，像印度和南非等未參與談判之國家，儘管會受益於無電子商務關稅之其他會員，但談判延長停徵之義務並不及於彼等。

參、建議若要對電子商務課稅，可採關稅以外形式

ECIPE 主任 Hosuk Lee-Makiyama 向記者表示，停徵的只是關稅而非所有的稅目，因為關稅本質上對國外進口產品造成歧視。其舉歐盟已經實施的銷售稅和增值稅為例²¹，作為印度和其他國家可採取之參考。

肆、結論

電子商務關稅應否繼續停徵向來是歷屆部長會議之討論重點²²。隨著電子商務複邊談判之展開，以及某些似是而非的反對停徵之立論持續發酵，到底本議題未來是否仍能在多邊繼續維持停徵？正在進行的複邊談判是否能在參與國家間達成永久性停徵？均會是明（2020）年 6 月初在哈薩克首府所召開之第 12 屆部

¹⁷ *Id.* at 13.

¹⁸ News Archive of 76 WTO Partners Launch Talks on E-Commerce, EUROPEAN COMMISSION (Jan. 25, 2019), <http://trade.ec.europa.eu/doclib/press/index.cfm?id=1974>.

¹⁹ World Trade Organization, *Joint Statement on Electronic Commerce—Communication from the United States*, ¶ 3.1, WTO Doc. INF/ECOM/5 (Mar. 25, 2019).

²⁰ *Communication from China*, ¶ 3.7.

²¹ 歐盟的相關規定是訂於執行加值稅共通系統之施行規則。Commission Implementing Regulation (EU) 2017/2459, of 5 December 2017 Amending Implementing Regulation (EU) No 282/2011 Laying Down Implementing Measures for Directive 2006/112/EC on the Common System of Value Added Tax, 2017 O.J. (L 348) 32.

²² 見前揭註 2 之說明。

長會議中值得觀察之重點²³。上述歐盟智庫研究指出 UNCTAD 研究忽略的關鍵，一定程度內有效削弱開發中國家繼續以此反對停徵的立場，或有助於電子商務停徵關稅協議之繼續。



²³ 關於第 12 屆部長會議之時間與地點，在 2018 年 7 月總理事會之會議中達成共識。General Council, *Minutes of the Meeting—Held in the Centre William Rappard on 26 July 2018*, ¶ 7.8, WTO Doc. WT/GC/M/173 (Oct. 5, 2018).