

完成 WTO 電子商務談判的最後一塊拼圖：咫尺天涯？

文逢遠、蔡汶憲 編譯

摘要

第 13 屆部長會議即將於明 (2024) 年 2 月底舉行，在「服務之國內規章」與「投資便捷化」兩項複邊談判陸續完成後之此刻，被認為較前兩項談判之影響更勝一籌之 WTO 電子商務複邊談判，其相關談判進展與可能前景備受關注。今 (2023) 年 8 月 4 日更新的談判文本中，可見多數條款似乎大致完成。然而，在電子傳輸免徵關稅、隱私保護 (或線上個資保護)、以及資料跨境傳輸自由等三大議題上，會員仍意見分歧，必須進一步克服才有可能在即將舉行的部長會議上取得理想的成果。

(取材資料：Hannah Monicken, *New WTO Text on E-Commerce Shows Divisions Over Privacy, Data Flows, Inside U.S. Trade*, Vol. 41, No. 33, Aug. 14, 2023^{*})

電子商務複邊談判屬於目前正在 WTO 推動的數項聯合聲明倡議之一，不但有超過 80 個 WTO 會員參與，更包含美國、歐盟、中國、巴西、英國、日本與加拿大等多數世界大型經濟體¹。該談判由日本、澳洲、新加坡三主席國主導，並於今 (2023) 年 7 月檢討談判進度時，表明期盼於年底前達成實質完成談判的目標²。

今年 8 月 4 日版的更新談判文本係由上述共同主席國所準備³，卻顯示談判進展距離年底目標似近猶遠。固然多數條款似乎大體上完成——或是因為已獲全

^{*} 本篇取材自 Inside U.S. Trade 新聞資料，儘管國內已有相關的報導 (如：蔡晴雯，WTO 電商談判仍存在部分分歧，中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心，2023 年 8 月 23 日，<https://web.wto.org.tw/Page/120/388325>)，但本篇取材資料對三大爭議問題於談判文本中具體文字的呈現情形加以介紹，有助於讀者更清楚掌握歧異的關鍵，故仍有編譯價值，特此說明。

¹ *Joint Statement on Electronic Commerce*, WTO, https://www.wto.org/english/tratop_e/ecom_e/joint_statement_e.htm (last visited Oct. 25, 2023).

² *Co-Convenors of E-Commerce Negotiations Review Progress, Reflect on Way Forward*, WTO (July 6, 2023), https://www.wto.org/english/news_e/news23_e/jsec_06jul23_e.htm.

³ WTO Electronic Commerce Negotiations - Updated Consolidated Negotiating Text - August 2023 - Revision, WTO Doc. INF/ECOM/62/Rev.4 (Aug. 4, 2023). WTO 雖尚未公開本版之談判文本，但已遭 Bilateral.org 外洩。WTO 2023 Plurilateral Ecommerce Draft Consolidated Revised Text, BILATERALS.ORG, https://www.bilaterals.org/IMG/pdf/2023_wto_plurilateral_ecommerce_draft_consolidated_text-2.pdf (last visited Oct. 25, 2023) [hereinafter Consolidated Text 2023].

體談判成員背書、或是該議題之討論已完成——總之，僅剩下極少數文字仍留有括弧（括弧內之文字表示尚有爭議）。不過，根據該文本，也證實有數項議題之談判令人擔憂。這些包含電子傳輸免關稅、隱私／個資保護、以及資料跨境傳輸自由在內之議題。

壹、電子傳輸永久免徵關稅？

WTO 會員對於電子傳輸目前是暫行停徵關稅⁴。自 90 年代末期就當時各國皆未對電子傳輸課徵之實務達成暫時續行的共識以來⁵，該共識在歷屆部長會議皆獲得展延⁶，最近一次則是在去（2022）年 6 月舉行的第 12 屆部長會議⁷。

包含美國在內的多數電子商務複邊談判參與成員支持將上述暫行停徵改為永久免徵，但該想法並未獲得共識。前述談判文本併列三種不同提案文字。其一是美國、歐盟、日本、新加坡、澳洲與英國等成員所支持的版本，基本上是複製暫行停徵決議之文字，而將電子傳輸定義為包含傳輸內容⁸。值得注意的是印度與阿根廷所支持的第二種版本雖同意「對電子傳輸維持『現行』不課徵關稅的做法」，但卻將傳輸內容排除在外⁹。

舉例而言，若電子傳輸的是電子郵件，第一種提案禁止加諸關稅的範圍包括電子郵件之附件，但第二種提案卻得對電子郵件之附件課徵關稅。

第三種版本乃受中國、土耳其、沙烏地阿拉伯所支持，不同於前兩者，反而是將此問題留給全體 WTO 會員決定，文字上雖同樣是會員「對自身與其他會員間之電子傳輸維持不課徵關稅之做法」，但卻加上「依去年部長會議，以及未來

⁴ WTO, Ministerial Decision of 15 June 2022 on Work Programme on Electronic Commerce, WTO Doc. WT/MIN(22)/32, WT/L/1143 (June 15, 2022) [hereinafter MC12 Decision on Electronic Commerce].

⁵ WTO, Ministerial Declaration of 20 May 1998 on Global Electronic Commerce, WTO Doc. WT/MIN(98)/DEC/2 (May 20, 1998).

⁶ WTO, Ministerial Declaration of 14 November 2001, para. 34, WTO Doc. WT/MIN(01)/DEC/1 (Nov. 20, 2001); WTO, Ministerial Declaration of 18 December 2005 on Doha Work Programme, para. 46, WTO Doc. WT/MIN(05)/DEC (Dec. 22, 2005); WTO, Ministerial Decision of 2 December 2009 on Work Programme on Electronic Commerce, WTO Doc. WT/L/782 (Dec. 11, 2009); WTO, Ministerial Decision of 17 December 2011 on Work Programme on Electronic Commerce, WTO Doc. WT/L/843 (Dec. 19, 2011); WTO, Ministerial Decision of 7 December 2013 on Work Programme on Electronic Commerce, WTO Doc. WT/MIN(13)/32, WT/L/907 (Dec. 11, 2013); WTO, Ministerial Decision of 19 December 2015 on Work Programme on Electronic Commerce, WTO Doc. WT/MIN(15)/42, WT/L/977 (Dec. 21, 2015); WTO, Ministerial Decision of 13 December 2017 on Work Programme on Electronic Commerce, WTO Doc. WT/MIN(17)/65, WT/L/1032 (Dec. 18, 2017); WTO, General Council Decision of 10 December 2019 on Work Programme on Electronic Commerce, WTO Doc. WT/L/1079 (Dec. 11, 2019); MC12 Decision on Electronic Commerce, *supra* note 4.

⁷ MC12 Decision on Electronic Commerce, *supra* note 4.

⁸ Consolidated Text 2023, *supra* note 3, at 11, Alt 1, para. 1.

⁹ *Id.* at 11, Alt 2, para. 1.

任何部長會議有關電子商務工作計畫之決議」的條件¹⁰。

貳、隱私／個資保護之範圍與程度

隱私規定部分的文字乃是擷取自不同的提案，但該條文字並未很清楚地勾勒出談判成員間之不同立場，因為有的段落文字似乎是超過一種提案文字的綜合體。整體而言，隱私的條文規定：參與本倡議之會員都會維持得以確保個人資料受到保護，且有救濟管道的法律架構¹¹。該條文也敦促會員分享彼此間有關前述法律架構的資訊¹²，並要求上述個資保護架構透明化¹³。同時，會員對於在其境內發生之個資侵害，無論個資所屬者之國籍或居所，應一律給予不歧視之保護¹⁴。不過該文本顯示參與談判之會員對於個資應當如何定義——具體而言，即保護之範圍——尚未取得共識¹⁵。

根據 8 月 4 日版之更新文本，參與會員對隱私之重要程度，看法也不一致。歐盟主張個人對於「『隱私』以及個資保護」均享有權利¹⁶。但文本中擷自美、加兩國提案之文字卻較為審慎，僅表示「會員體認到確保個資保護措施落實，以及確保任何加諸個資之跨境傳輸限制是出於必要、且與顯現之風險比例相當的重要性¹⁷。」

第三種提案文字則源自日本、新加坡、中國、英國以及其他諸國之提案，規定政府「體認電子商務與數位貿易中使用者之個資保護所帶來的社會與經濟利益，以及對於提升消費者信心之貢獻¹⁸。」

因為美、歐對上述隱私議題採取之立場不同。根據 Inside U.S. Trade 記者在日內瓦的訪談結果，若美歐得以覓得突破的方法，其他會員很可能會加入。

參、資料跨境傳輸自由之限制

在資料跨境傳輸自由方面之規定，參與會員之歧異點在於：不得限制資料跨境傳輸的承諾到底可否限縮？若可以限縮，則限縮之程度又為何？第一種版本的承諾範圍最大，也反映了大多數參與會員的提案。根據文本，包含美國、加拿大、澳洲、日本與新加坡等國，表示：「若資料（包括個資）以電子形式進行的跨境

¹⁰ *Id.* at 11, Alt 3, para. 1.

¹¹ *Id.* at 17, para. 3.

¹² *Id.* at 18, paras. 8, 10.

¹³ *Id.* at 18, para. 7.

¹⁴ *Id.* at 18, para. 6.

¹⁵ *Id.* at 17, para. 1.

¹⁶ *Id.* at 17, para. 2, Alt 2.

¹⁷ *Id.* at 17, para. 2, Alt 3.

¹⁸ *Id.* at 17, para. 2, Alt 1.

傳輸是為了從事業務的需要，則不得對之加諸任何的限制¹⁹。」

第二種版本是根據巴西與中國的提案，增加了限縮範圍可能相當開放的但書，即「除非法律或法規另有規定」，否則會員應允許資料的跨境傳輸²⁰。第三種來自歐盟的版本則更加複雜，表示資料傳輸「不應受限於各種資料處理在地化的要求²¹」。

同樣地，在「資料跨境傳輸」條文後之「計算設施所在地」的條文亦規定「會員不得要求必須使用其境內之計算設施、或將計算設施設置於其境內，才得以於其境內從事業務²²。」

不過上述規定文字尚包含「為達成合法公共政策目標」之例外條款，只是此例外必須符合兩項條件：以前述目標為名所採行的措施不具歧視性，而且加諸之限制不得大於實現目標所需。根據文本，上述文字是基於美國、英國、日本、中國、加拿大以及其他數國之提案²³。

此外，美國與英國已提議該條文不該適用於金融服務²⁴。根據文本，兩國反而想要一項與金融資訊以及金融計算設施所在地有關的獨立條文²⁵。

結語

電子商務複邊談判目前在日內瓦受到密切關注，同時被認為是現在進行的複邊談判中，最有可能產生重大影響者。其他兩項複邊談判，「服務之國內規章」與「投資便捷化」均已達成協議²⁶。這是否會對本談判產生壓力，促成其如期於

¹⁹ *Id.* at 25, para. 5, Alt 1.

²⁰ *Id.* at 25, para. 5, Alt 2.

²¹ *Id.* at 25, para. 5, Alt 3.

²² *Id.* at 27, para. 5.

²³ *Id.* at 27, para. 6.

²⁴ *Id.* at 27, para. 7.

²⁵ *Id.* at 31, Alt. 1, para. X, Alt. 2 (“[paragraph X] No [Party/Member] shall require a covered financial service supplier to use or locate financial service computing facilities in the [Party's/Member's] territory as a condition for conducting business in that territory, so long as the [Party's/Member's] financial regulatory authorities, for regulatory and supervisory purposes, have immediate, direct, complete, and ongoing access to information processed or stored on financial service computing facilities that the covered financial service supplier uses or locates outside the [Party's/Member's] territory.”... “[Alt.2: Subject to paragraph [Y below], a [Party/Member] shall not require a financial service supplier of another [Party/Member] to use, store or process information in the [Party's/Member's] territory as a condition for conducting business in that territory... [paragraph Y] A [Party/Member] has the right to require that information of a financial service supplier of another [Party/Member] is used, stored or processed in its territory, where that [Party/Member] is not able to ensure access to information required for the purposes of financial regulation and supervision, provided that, to the extent practicable, the [Party/Member] provides a financial service supplier of another [Party/Member] with a reasonable opportunity to remediate any lack of access to information.]”).

²⁶ Declaration on the Conclusion of Negotiations on Services Domestic Regulation, WTO Doc.

今年底完成談判，有待觀察。另一方面，這些新的複邊協定，包括可能的電子商務協定，未來將如何回歸 WTO 架構，成為多邊協定的一環而生效，亦至為關鍵。最新消息顯示「投資便捷化協定」之成員為維持協定之完整性，已打算尋求將該協定加入 WTO 協定附件四，即所謂的封閉式複邊協定，如政府採購協定、民用航空器協定²⁷。但鑒於修改 WTO 協定附件四仍需獲得全體 WTO 會員之同意²⁸，因此該做法得否做為電子商務協定回歸多邊架構之借鏡，尚有待觀察。



WT/L/1129 (Dec. 2, 2021); Statement by the Co-Coordinator, *WTO Structured Discussions on Investment Facilitation for Development*, WTO Doc. INF/IFD/W/51 (July 6, 2023).

²⁷ *Negotiators Advance Discussion on IFD Agreement Integration into WTO Legal Structure*, WTO (Oct. 13, 2023), https://www.wto.org/english/news_e/news23_e/infac_13oct23_e.htm; Agreement on Government Procurement, Apr. 15, 1994, 1915 U.N.T.S. 103; Agreement on Trade in Civil Aircraft, Apr. 12, 1979, 1186 U.N.T.S. 170.

²⁸ Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization art. X:9, Apr. 15, 1994, 1867 U.N.T.S. 154, 161 (“The Ministerial Conference, upon the request of the Members parties to a trade agreement, may decide exclusively by consensus to add that agreement to Annex 4.”).