

杜哈談判進展彙報

編譯：張仁憶、林良怡

2008.10.01

G7 為重啟杜哈回合談判，於 9 月 17 日至 9 月 21 日召開資深官員會議，主要針對特別防衛機制（保護開發中國家免於進口激增的侵害，以下簡稱SSM）進行協商，但最終因在兩項SSM之新提案及其他議題上無法達成共識而導致談判失敗¹。SSM議題曾造成 7 月部長會議談判破裂²，而使WTO秘書長Pascal Lamy所提出之 2008 年 7 月套案（The July 2008 Package）無法通過。

2008 年 7 月套案為今年底終結WTO杜哈回合談判的墊腳石。由Lamy主導、自 7 月 21 日至 7 月 29 日連續召開的非正式小型部長會議與貿易談判委員會會議希望能在農業、非農產品市場進入（以下簡稱NAMA）、服務、規則與智慧財產權等領域達成一定程度的共識，並將這些共識集結成 7 月套案，作為杜哈回合後續談判的基礎。而 7 月部長會議當時最重要的目標為確立農業與NAMA談判的減讓模式，例如用於關稅削減及農業補貼的公式及方法、相關規定的範圍。因為減讓模式可以確定WTO會員國無數農工產品的關稅削減規模及未來的農業補貼水平³。套案中關於農業及NAMA之議題分別如下：農業談判部分包括扭曲貿易境內總支持之削減、分段降稅公式、敏感產品、特殊產品、SSM、特別防衛措施（簡稱SSG）；NAMA則包含開發中會員國的降稅公式、反集中條款及部門別自由化議題。

SSM 議題推遲杜哈回合農業談判之進行

7 月部長會議無法在SSM議題上達到共識，主因即為美國與印度、中國等開發中國家立場差距過大所致。美國及其他出口國堅持不應妨礙正常貿易流量，在例外情況下才能啟動SSM，並加徵超過烏拉圭回合拘束稅率之關稅。美國貿易代表Susan Schwab在 7 月部長會議談判破裂後指出，以三年基期進口激增超過百分之四十為SSM的啟動門檻，仍可能妨礙美國出口的正常貿易流量，已為美國退讓的最大限度。但印度與中國認為該啟動門檻過高，缺乏急遽的關稅提升而無法保護貧農免受補貼進口之競爭，印度並主張應以三年基期進口激增超過百分之十五為SSM的啟動門檻，且於此情況下可加徵超過烏拉圭回合拘束稅率的關稅⁴。

為試圖解決會員國於SSM立場上之歧異，G7 於此次會議最初仍聚焦於該議題上，並將重點置於會員國是否能同意SSM不應妨礙正常貿易流量、該如何定義

¹ Jamie Strawbridge, *G7 Fails to Find SSM Breakthrough, Focuses on Two Proposals*, INSIDE U.S. TRADE (Sep. 26, 2008) .

² *G7 Resumes Doha Talks on SSM, Seeks to Protect "Normal Trade"*, INSIDE U.S. TRADE (Sep. 19, 2008) (hereinafter *G7 Resumes Doha Talks on SSM*) .

³ The July 2008 Package, available at: http://www.wto.org/english/tratop_e/dda_e/meet08_e.htm (last visited: Oct. 2, 2008) .

⁴ Jamie Strawbridge, *Negotiators Explored Multiple Options in Search of Deal on SSM*, INSIDE U.S. TRADE (Aug. 1, 2008) .

正常貿易與任何關於此二點的協議該如何解釋在進口激增時訴諸SSM的啟動門檻⁵。

會中的第一項提案為美國及其他出口國要求SSM應將成長因子計入啟動門檻以避免此機制妨礙正常貿易的成長。印度及中國皆拒絕接受此提案，因其認為該提案顯示SSM有一種以上的啟動門檻，還必須將進口到特定國家之特定產品的貿易成長趨勢考量入內。

第二項提案由歐盟、巴西及澳洲提出，該提案指出SSM的啟動門檻應包含兩種，較高的門檻則伴隨較高的關稅。第一種啟動門檻為，當進口激增落在百分之十五或百分之二十之間、以及百分之三十五或百分之四十之間時，所課徵的額外關稅不得超過烏拉圭回合目前拘束稅率的百分之三十三或八個百分點。第二種啟動門檻則處理進口激增超過百分之三十五或百分之四十的情況，於此狀況下，所能課徵之額外關稅的最大上限為烏拉圭回合目前拘束稅率的百分之五十或十二個百分點。該提案內容與歐盟在7月部長會議最後一天所提出者相似，但該提案並未要求在系爭產品價格亦下降時才能訴諸SSM，其亦規定SSM不能連續實施兩年，僅能在一年實施、下一年即停止的狀況下進行。美國無法接受SSM的啟動沒有經過價格的交叉檢驗，並希望至少在啟動門檻較低的情況下應同時檢視價格，但此要求接著又被印度及中國拒絕。印度並反對SSM一年實施、一年即停止的實行期間，並表示該提案應由G33進行討論。美國本有意願接受歐盟所提之第二項SSM提案，但在印度及中國對此提案表示疑慮後拒絕接受，並表示希望G7能在SSM議題上找出一項各會員國都能接受的解決辦法。

G7與會部長們亦特別就較低的啟動門檻(大約百分之二十或百分之二十五)是否能伴隨將特定產品三年基期貿易年平均成長計入的要件進行討論。例如出口到中國的家禽肉三年基期貿易平均增加百分之二十，則百分之二十的基本門檻就要再加上此百分之二十之貿易平均成長。此表示中國只能在家禽肉進口增加百分之四十的情況下才能啟動SSM。至於是否要為將三年基期貿易成長考量入內而增加的啟動門檻數額提供上限，美國與印度就此點仍然堅持其個別於7月部長會議時之主張，美國堅持啟動門檻為三年基期百分之四十，印度則主張啟動門檻不得高於百分之十五。另外，關稅簡化、棉花補貼或排除於關稅減讓外之農產品的新關稅配額等議題亦被納入討論，但皆無進展⁶。

NAMA部門別倡議談判前景堪慮

但即使SSM議題於此次G7會議中獲得進展，未來NAMA的談判，特別是部門別關稅倡議部分，仍將十分困難。美國持續對開發中國家例如中國、巴西及印度施壓，促其在農業及NAMA談判減讓模式達成協議時參與這些倡議。然而，中國並不願意接受參加電子及化學部門別所應預先負擔的義務，而此二部門的倡議對美國而言相當重要；巴西亦不願意在缺乏對開發中國家授予特殊彈性之實質條款的情況下參與這些倡議。因此，即便SSM議題獲致解決，還是會有額外的潛在

⁵ *G7 Resumes Doha Talks on SSM, supra note 2.*

⁶ *Jamie Strawbridge, supra note 1.*

因子導致談判破局。另外，NAMA談判主席Don Stephenson 8月所發布的NAMA報告指出，G7在7月部長會議中均同意在部門別倡議的參與上給予開發中國家更多彈性，但美國主張其從未同意NAMA報告的內容，並期望將NAMA談判的狀況恢復至Lamy於7月25日所提出的減讓模式草案⁷。然而矛盾的是，美國於該草案中同意各國僅有從事部門別談判的必要，而不一定要參與部門別倡議，如今卻對該議題採取強硬態度，主張主要開發中國家皆應參與部門別倡議。此舉可能會開啟會員國撤銷最終談判結果之先例⁸，進而使談判益加複雜且難以推進。根據消息，WTO將於十月二日重啟NAMA談判，屆時瑞士大使Luzius Wasecha將取代加拿大大使Don Stephenson，成為新任NAMA談判主席⁹。

杜哈回合整體之進展繫於農業與NAMA談判

列席G7會議的農業談判主席Crawford Falconer，於9月25日就多邊談判的未來時程表與二十五國的談判代表進行諮商，並已準備於10月1日召開會議與所有會員國就杜哈回合談判的繼續推進進行討論。Falconer並打算在10月1日會後、於10月6日就特定議題進行小型集團談判¹⁰。Falconer並指出，就應重啟談判的議題及啟動順序須作縝密考量¹¹。其表示，雖然2008年7月套案在某些議題上已取得共識，但僅為各國部長在當時談判環境與條件下所為之政治妥協。如今SSM議題的僵局使談判情勢有所改變，更無法保證各國在之後的協商過程會繼續保有先前所達成的共識。因此應儘速進行相關談判，並須同時注意SSM議題外、其他可能導致談判失敗的議題¹²。

消息來源表示，歐盟認為目前的談判順序是自SSM議題開始。一旦該議題獲得解決，談判焦點就應轉移至其他重要的農業議題，例如棉花補貼、創設新的關稅配額及關稅簡化，接著再進行NAMA談判。最後，針對農業及NAMA以外議題的角色進行討論。歐盟執委會並指出，唯有這些領域的談判有所進展，始有可能於今年舉行另一次的部長會議。歐盟貿易執委Peter Mandelson於9月15日在歐洲議會的演講中表示，若能在受到各會員國國內政治及選舉更迭的影響之前，成功恢復談判應有的進度，部長會議的舉行是值得期待的¹³。

談判議題進行之順序使杜哈回合其他領域談判之進度繫於農業與NAMA談判之進展。例如，美國商務部助理部長David Bohigian指出，美國在7月的部長會議表示願意考慮提高簽證發放的上限，目前設定每年發放65,000張H1-B簽證。但印度在7月部長會議不妥協之舉措致其喪失了使美國在服務貿易第四種模式自然人呈現讓步的機會，即無法再就H1-B簽證發放的上限等對印度相當重要

⁷ *G7 Resumes Doha Talks on SSM*, *supra* note 2.

⁸ *Schwab Hopes Senior Official Talks Will Restore July 25 Package*, *INSIDE U.S. TRADE* (Sep. 5, 2008).

⁹ *Doha Round NAMA Talks to Resume Next Month with New Chairman*, *INSIDE U.S. TRADE* (Sep. 26, 2008).

¹⁰ Jamie Strawbridge, *supra* note 1.

¹¹ *G7 Resumes Doha Talks on SSM*, *supra* note 2.

¹² *Report to The Trade Negotiations Committee*, WTO Doc. JOB (08) /95 (Aug. 11, 2008).

¹³ *G7 Resumes Doha Talks on SSM*, *supra* note 2.

的議題進行討論。日內瓦消息來源並表示不期待服務談判主席Fernando de Mateo於今年秋天重啟服務談判，因為除了古巴、委內瑞拉、玻利維亞及尼加拉瓜四國外，其他國家皆同意服務貿易的妥協方案內容。接下來的工作是要請各國提出對妥協方案的修改，但此步驟必須俟農業及NAMA談判有所進展後才能進行¹⁴。

¹⁴ *G7 Agriculture Officials Fail to Reach SSM Breakthrough in Geneva*, INSIDE U.S. TRADE (Sep. 12, 2008) .