

行政院國家科學委員會專題研究計畫 成果報告

WTO 第六屆部長會議（香港會議）後之服務貿易展望

計畫類別：個別型計畫

計畫編號：NSC94-2414-H-004-058-

執行期間：94年08月01日至95年07月31日

執行單位：國立政治大學國際貿易學系

計畫主持人：楊光華

報告類型：精簡報告

處理方式：本計畫可公開查詢

中 華 民 國 95 年 10 月 31 日

中文摘要

「杜哈發展議程」是世界貿易組織（WTO）成立以來之首度回合談判，其對重振 WTO 多邊自由化之動能，俾 WTO 完全走出 1999 年底西雅圖部長會議挫敗之陰影，具有關鍵性的作用。儘管檢討杜哈發展議程談判進展之坎昆部長會議向世人傳遞出非常負面的訊息——即談判並無進展，但會員國顯然不願多邊體制再度崩潰，故在 2004 年夏休之前終究還是通過了所謂的「七月套案」。此架構性的協議似乎重新燃起於 2005 年底第六屆部長會議（香港部長會議）時完成本回合談判之希望。

可惜的是香港部長會議雖達成展延服務貿易談判至 2006 年 10 月之決議，但 WTO 祕書長 Psacal Lamy 與主要貿易大國於 2006 年 6、7 月依據香港宣言之規定而進行的一連串有關「談判模式（modalities）」之會議，卻無法達成任何協議，以致 Lamy 宣佈回合談判暫時中止。整個談判的擱置也連帶地使服務貿易談判無以為繼。

其實上述的發展並不令人意外，由 2003 年 3 月至 2006 年 6 月總共只有 69 份初始承諾提出之情形，可知會員在服務貿易談判之參與度仍有待加強，特別是在市場開放方面。至於 GATS 內建規則之發展，也始終爭議不斷而無法有所突破。整體而言，服務貿易談判雖不至像農業談判那般地南、北對立，但開發中國家一味地強調必須有利其具有出口利益之服務部門，也使得進一步自由化愈發困難。

儘管如此，研究這階段各會員所提出之相關倡議，包括承諾表之評估方式，個別部門以及個別服務提供模式進一步自由化之可能方式與標準，仍有助於臺灣因應未來談判重啟時所面臨之挑戰。

關鍵詞：七月套案、香港部長會議宣言、服務貿易

ABSTRACT

Doha Development Agenda (DDA) is the first round of negotiation after the World Trade Organization (WTO) was established. It plays a key role in re-activating the liberalization process of the WTO and helping WTO, this multilateral organization out of its defeat in Seattle Ministerial. Although the mid-term review held in the Cancun Ministerial did not send positive message to the world about the progress of this round of negotiation, Members eventually adopted the so-called “July Package” in 2004 to avoid the possible collapse of the multilateral system. The “July Package,” a framework for the negotiation, also indicates Members’ hope to conclude this round of negotiation in the Sixth Ministerial Conference (Hong Kong Ministerial).

Unfortunately, despite that Hong Kong Ministerial extended the deadline for

Service Trade negotiations to October of 2006, the whole negotiation of this round was suspended in July 2006 by Pascal Lamy, Director General of the WTO, who together with major trading members had strived to reach consensus on the modalities of the negotiations during June and July of 2006 in accordance with the Hong Kong Declaration but failed. Due to the suspension of the whole Doha Round, the negotiations of trade on service were also put on hold.

The development is not surprising because the degree of member participation, especially in market access obviously needs improvement. From March 2003 to June 2006, there were only 69 initial offers. In the development of the rules, which is built in the GATS itself, controversies have never been less and it seems hard to get breakthrough. In general, service trade negotiation is not so north-south but developing countries' over-emphases on their export interest have also made further liberalization difficult.

Despite so, the study of relevant proposals made by Members during this period still has its merits. No matter the development of the assessment of scheduled commitments, or the possible modalities or approaches for further liberalization of each individual sector or mode of supply all are worthy of study. Such study helps Taiwan to deal with the challenges it is going to face when the negotiations are resumed.

Keywords: July Package, Hong Kong Ministerial Declaration, Service Trade

報 告 內 容

一、前言

WTO 這個多邊組織，自西雅圖部長會議失敗後，倒是藉著舉世震驚的 911 災難，促成了烏拉圭回合後之首度回合談判——「杜哈發展議程」(Doha Development Agenda)。然 911 後之一時政治妥協，似未帶來足夠的持續動能，「杜哈發展議程」之期中檢討會議——坎昆部長會議，證實了這樣的結果：即回合談判進度乏善可陳。今年（2004）年中面對回合談判期限將屆（2005 年元月一日前）之窘境，WTO 會員國開始戮力折衝，幾經波折，終於在休會前之最後一刻，八月一日凌晨通過一項架構性協議，所謂的「七月套案」(July Package)。

「七月套案」中，農業雖佔據了主要篇幅，但服務貿易仍獲得專節之處理，其中，在「市場開放」方面：由於已開發國家堅持「若發展議題設有期限，服務貿易談判亦應有之」，故套案以 2005 年五月前為提交修正開放清單 (revised offer) 之期限；開發中國家對彼等有出口利益之服務部門的強調，套案亦加以回應；至於開發中國家另一在乎之「自然人移動」議題，套案則採取較中性的處理方式，即「會員了解開發中國家以及其他會員在此議題上之利益」。在「規則議題」方面：GATS 六條四項、十、十三、十五條之談判仍被要求應依期限及指示繼續，不過由美國近來不斷強調六條四項「國內規章」議題與市場開放之關連性看來，未來此部分有可能成為重點。

「七月套案」儘管僅是架構性規定，但至少展現了會員國仍企盼第六屆部長會議有所作為，而杜哈回合會談判亦不應流於永無止息的爭辯，適時地完成階段性任務有其必要性。對臺灣而言，香港部長會議之重要性更是不言而喻，面對其他國間愈來愈多之經濟整合協定，香港部長會議若得以重振多邊自由化之工作，則經濟整合協定之優惠性安排對臺灣服務貿易之負面影響將大為降低。綜上所述，無論是對全球之服務貿易、抑或是對臺灣服務產業之發展而言，了解烏拉圭回合後之首次服務貿易回合談判之結果，即香港部長會議討論之內容與決論，有其必要性。

二、研究目的

分析香港部長會議中有關服務貿易之討論與結論，包括會議前各會員國所提出之各種重要倡議，藉以了解談判之走向，同時形成臺灣應有之因應策略。

三、研究方法

本研究主要是採取文件及協定內容之分析方式，包括 WTO 相關會議資料、各國立場文件、以及香港部長會議最後所達成之協議內容。另佐以相

關 NGO、學者、專家對香港部長會議之預估及事後之評析。蒐集及探討之範疇將僅限於與服務貿易有關者。

研究進行之步驟如下——

第一階段：本計畫展開之時（2005 年 8 月起），距離香港部長會議雖尚有四～五個月之時間，但依歷來部長會議之運作，此時總理事會應已召開相當數量之準備會議，無論部長會議最後決議為何，這些準備會議之討論，向為分析部長會議成果之最佳參考資料，故此階段即進行相關準備會議之資料蒐尋，特別是服務貿易理事會有關談判之特別會議。

第二階段：觀察香港部長會議之進行（2005 年 12 月），若 WTO 會員有足夠的政治意願，則於部長會議之最後一刻，通常得以對某些重大爭議達成突破性的妥協。而部長會議最後形成共識之背景，以及各會員對於共識整體之滿意程度，均攸關部長會議後各會員履行部長會議結論之意願與準備。本階段除蒐集 WTO 部長會議有關服務貿易討論文件及各國相關聲明外，亦將搜尋屆時可能配合舉行之學者評論會議、NGO 觀察剖析以及媒體報導等以對會議現場之氛圍有具體之掌握。

第三階段：部長會議後（2006 年元月始）WTO 相關機構推動會議結論之情形將為觀察重點。此外，本階段亦將開始著手比對臺灣及主要對手國服務貿易市場開放情形，以了解本回合服務貿易自由化進程。臺灣服務貿易發展策略是否會因回合談判之結果產生任何之變動，亦將納入觀察。

四、結論與建議

儘管在第六屆部長會議前，服務貿易理事會主席極力協調會員們對部長會議宣言中關於服務貿易談判之文字，但最後所展現的企圖心仍然有限。宣言中有關服務貿易談判之文字僅為下列三段：

25. 服務貿易談判之完成應以促進所有貿易夥伴之經濟成長以及開發中與低度開發國家之發展為目標，並適當尊重會員管制的權力。對此，吾人重申並再度確認規定於 GATS、杜哈部長會議宣言、2001 年 3 月 28 日服務貿易理事會特別會議所通過之「服務貿易談判之準則與程序」、以及總理事會於 2003 年 9 月 3 日所通過的「服務貿易談判中低度開發國家之特別待遇模式 (modalities)」與 2004 年 8 月 1 日所通過之決議附件 C 中之目的與原則。
26. 促請所有會員積極參與談判俾漸進地達成更高的服務貿易自由化程度惟應如 GATS 第十九條之規定給予個別開發中國家適宜的彈性。談判應考量個別會員之經濟規模，包括其整體與個別部門。吾人體認到低度開發國家之特殊經濟情形，包括彼等所面臨之困難，並承認彼等毋須負擔新的承諾。

27. 決定根據上述原則以及附件 C 所揭櫫之目標、方法及時程加強談判，以擴大承諾之部門別以及模式別的範圍，並改善其品質。在此方面，將特別注意開發國家有出口利益之部門別及提供模式。

綜觀之，除了第 27 段明文依宣言之附件 C 加強談判外，大部分仍是強調 GATS 中對開發中國家所給予之彈性並確認低度開發國家於本回合毋須提出承諾；是以宣言的基調顯然重視緩和開發中國家之關切更勝市場之進一步開放。至於附件 C 除了展延相關之談判期限，包括承諾表之提出、修改以及內建規則之發展等之談判期限外，對於談判目的之指示，宣示的意義大過實質，因為某些會員較具自由化企圖的倡議，即定出部門別、提供模式別各自所應達成之目標者亦僅列為參考，不具法律拘束力。

雖然服務貿易談判之進程令人失望，但在這段期間，一些會員國所提出之倡議，無論是嘗試訂出自由化指標或是量化承諾表之開放程度均值得研究。這方面資料的建構不但有助於臺灣在重啟談判時之因應，亦可做為臺灣未來提出與己身利益有關之倡議時之參考。

五、成果自評

法制史上之貢獻：回合談判向為了解 GATT/WTO 規範之重要史料，而 GATS 做為 WTO 的新協定，需藉定期回合談判發展者，更不在少數，譬如：如何藉回合談判推動自由化、如何藉回合談判發展內建之規則議題、以及如藉回合談判使相關之豁免或附則規定落日等。本研究正可為這些發展過程留下翔實記錄及分析。

實務上之貢獻：對於臺灣而言，杜哈回合係其成為 WTO 會員首度參加之回合談判，而服務貿易又為其現正推動之知識經濟中之重要一環，香港部長會議中任何有關服務貿易之決議均會對其服務貿易發展產生一定影響，本研究有助於臺灣在服務貿易發展之政策及推動上，做出及時且適當之因應。