



中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心

國際經貿規範動態分析月報 2016 年 12 月

本月份重要國際經貿規範動態分析.....	2
<b>WTO 情勢分析</b> .....	2
一、中國大陸與美歐針對「非市場經濟地位」落日之爭議近況.....	2
<b>RTA/各國情勢分析</b> .....	5
一、日、星與美國貿易談判代表皆呼籲川普重新考慮 TPP .....	5
二、ECJ 近期將公布歐盟 FTA 未來是否均需成員國內議會批准的法律意見.....	7
本月份相關動態回顧.....	10
◆WTO 警告：貿易障礙日益增加將危及全球經濟.....	10
◆印度表示不會撤除 ITA 部分電信產品進口關稅.....	10
◆部長級談判未能達陣，環境商品協定受挫.....	11
◆美歐因牛肉產品再起貿易摩擦.....	11
◆NAFTA 可能於 2017 年初重新談判.....	12
◆美國考慮重新界定國安定義，擴大外資審查範圍.....	12
<b>TPP 專章剖析</b> .....	13
第 23 章 發展.....	13
第 24 章 中小企業.....	15
第 25 章 法規調和.....	16

## 本月份重要國際經貿規範動態分析

### WTO 情勢分析

#### 一、中國大陸與美歐針對「非市場經濟地位」落日之爭議近況

##### 發展動態

中國大陸商務部敦促 WTO 會員於今（2016）年 12 月 11 日之後，放棄現行對中國大陸反傾銷調查計算方法。過去 15 年間，WTO 允許會員無須依循標準反傾銷做法，可利用「替代國」方式，以第三國的數據計算中國大陸商品的國內價格。該條款的屆期日期明定於中國大陸 2001 年加入 WTO 議定書第 15 (a) (ii) 條。

美國、歐盟及日本等 WTO 會員，必須決定是否停止在國內反傾銷法規中利用「替代國」方法計算中國大陸商品之國內價格。一旦停止適用，這些國家可能失去利用較高傾銷差率保護其國內產業的能力。中國大陸鋼鐵及鋁產品產能過剩，已成為美國和歐盟貿易官員關注的主要問題，2016 年歐美對中國大陸企業採取越來越高的懲罰性反傾銷稅率。若不再採用替代國方式，各國可能須重新計算其針對中國大陸的懲罰性反傾銷稅率，並迫使如美國鋼鐵（United States Steel Corp.）和美國鋁業公司（Alcoa）等製造商，必須與更便宜的中國大陸進口鋼鐵和鋁產品競爭。

但中國大陸商務部發言人沈丹陽於 12 月 9 日記者會中表示，北京將採取必要措施，確保 WTO 會員履行義務。根據中國大陸商務部統計，2016 年 1~11 月，共有 16 個國家提出 41 件貿易救濟調查，其中包括價值 68 億美元的中國大陸鋼鐵出口產品，26 件反傾銷案件，8 件反補貼案和 7 件防衛措施。中國大陸認為，若美國等 WTO 會員於 12 月 11 日後未能遵守議定書條款，將可能提起 WTO 爭端解決，指控其違反 WTO 反傾銷協定和中國大陸入會協議條款。

中國大陸官員承認，WTO 議定書並未自動賦予中國大陸市場經濟地位，但當第 15 (a) (ii) 條屆期，WTO 會員進行反傾銷調查時可能歧視中國大陸進口產品的法律依據也應消除。中國大陸主張，WTO 會員於 12 月 11 日後必須履行第 15 條義務，完全終止

替代國計算方式。中國大陸將根據 WTO 規則採取必要措施，並堅決反對少數會員於屆期後堅持使用替代國計算反傾銷稅之行為。

美國商務部長普利茲克 (Penny Pritzker) 曾於 11 月時表示，中國大陸入會議定書中並未要求 WTO 會員須於 12 月 11 日期限過後考慮視中國大陸為市場經濟體，或修正反傾銷計算方式。普利茲克的評論與美國駐 WTO 大使的意見相呼應，其曾向媒體表示，中國大陸的非市場經濟地位不會在 12 月 11 日自動落日。美國貿易官員亦曾於 10 月時表示，WTO 會員不須停止使用替代國方式，因為會員仍有訴諸其他條款的權利。

美國立場基於以下法律論點：雖然第 15 (a) (ii) 條於 12 月 11 日到期，中國大陸的入會協議仍然包含第 15 (a) 和 (d) 段中的其他條款，允許各國將中國大陸視為非市場經濟體，除非中國大陸生產者可以提出反證。

歐洲貿易執委馬倫斯壯 (Cecilia Malmstrom) 表示，歐盟不會承認中國大陸的市場經濟地位，因為中國大陸並非市場經濟體。然而，她也承認，歐盟執委會將改變其用於計算中國大陸產品反傾銷稅的方法。

**【主要取材自 International Trade Daily，2016 年 12 月 9 日】**

## 重點評析

依據中國大陸加入 WTO 之入會議定書第十五條規定，中國大陸被推定 (presume) 為「非市場經濟」(Non-Market Economy, NME)，從而 WTO 進口會員進行反傾銷調查時可不採納中國大陸受調查產品之正常價值，而可依據第三國的國內價格或要素成本推估價格等之方式替代之，除非：(1) 中國大陸受調查企業能證明其在在製造、生產和銷售該產品方面具備市場經濟條件，且 (2) 有關市場經濟的標準可按 WTO 進口會員之國內法規定。換言之，中國大陸必須按每一 WTO 會員的國內法所訂之要件，舉證自己是否符合市場經濟條件。在未成功證明之場合，則計算正常價格的方法可由各國在符合 WTO 規範下自由決定，而選取「替代國」又為各國所使用之主要替代方法。

中國大陸 WTO 入會議定書第十五條中，確實有若干條款應在中國大陸入會日起後 15 年停止適用之落日條款，而相關條款在中國大陸成為 WTO 會員 15 年後，亦即 2016 年 12 月 11 日屆期。依中國大陸主張，該條款屆期後，各國即須回歸 WTO 《反傾銷協定》規定，於反傾銷調查時均應採用中國大陸國內市場價格及實際成本作為基礎，不可

逕採其他替代國數據。與此同時，美歐等部分國家認為前述 15 年落日之文字僅適用第十五條中之特定款項，並非全面適用。亦即所謂 15 年落日之效果，僅在於未落日係由中國大陸企業證明其符合市場經濟地位，而日落後則改由調查國來證明中國大陸仍是非市場經濟狀態，主要差異在於舉證責任轉換，因此並無全面性承認中國適用市場經濟地位之問題。

中國大陸 NME 條款在 2016 年 12 月 11 日屆期之前，歐盟於 12 月 9 日發佈擬對中國大陸抗腐蝕性鋼品（Certain Corrosion- Resistant Steel）展開新的反傾銷調查，且說明仍將使用第三個替代國家價格作為該案調查資料來源。與此同時，美國也宣布對從中國大陸進口膠合板進行新的反傾銷調查，聯邦公告也顯示在該案中仍將中國大陸視為 NME，因此擬採用泰國作為認定正常價格之替代國數據來源。基於這些案件之啟動與中國大陸 NME 落日期滿時間非常相近，且歐美仍逕用替代國數據，導致中國直接向 WTO 提出爭端解決機制之諮商請求。

中國大陸對於 NME 議題反應之所以如此強烈，首先在於中國大陸為第一個在入會議定書中載入此一條款之 WTO 會員，因此在當時被視為談判失敗之國恥條款，故有意要盡快擺脫此一拘束（已有超過 80 個 WTO 會員於日落前便已承認其市場經濟地位）。其次，中國大陸亦認為各國調查機關在替代國的選取判斷上有所不公，蓋當替代國的經濟水準或當地原物料或勞動成本高於中國大陸時，往往會導致高估商品的正常價格從而使而傾銷差額增加。歐美本身也評估過，是否給予中國大陸市場經濟地位的受調查地位，通常會影響案件成案之比例及最終反傾銷稅稅率高低，依據評估可能會使案件有構成傾銷並採行措施之案件總數減少約 27%，且反傾銷稅平均會降低約 19%。

不過中國大陸即便已於日前向美歐提出 WTO 爭端解決機制之諮商程序，惟未來是否會進一步請求成立爭端解決小組進入正式訴訟階段，仍有不確定性。由於諮商過程均不公開，故無法確認中國大陸提出諮商請求之主要基礎，惟依據 WTO《反傾銷協定》第 17.4 條規定，除非可顯示中國大陸受到嚴重影響且美歐措施違反《反傾銷協定》第 7-1 條規定，則例外的可在美歐反傾銷調查決定臨時性措施之階段，就可向 WTO 提出成立爭端解決小組之請求，否則原則上均須在系爭反傾銷案件已採行確定的反傾銷稅或價格具結措施時，方能尋求成立爭端解決小組。依此，因目前歐盟及美國相關案件僅在啟動調查階段，故中國大陸在諮商未能獲致雙方滿意方案而立即進入爭端解決訴訟程序之可能性較低。而友過去經驗顯示，各國反傾銷調查做成最終確定裁定通常長達一年以上。

從而目前中國大陸在現階段提出 WTO 諮商程序，恐怕是象徵意義大於實質意義之舉，特別是在美國準總統川普對中政策之強硬態勢下，顯示美國未來同意自動給予中國大陸「市場經濟地位」之可能性很低，提告之舉有預警及表態之作用。

我國目前也在反傾銷案件中視中國大陸為 NME，即便中國大陸在政治性考量下，對我直接尋求 WTO 爭端解決機程序可能性偏低，惟我國內部對於兩岸問題仍有敏感性，是否賦予中國大陸全面性市場經濟地位一事，國內社會或產業迄今尚無明顯之討論與共識。不過此議題實屬高度調查技術性而非政治性問題，故建議政府仍應對於全面性承認中國大陸市場經濟地位於往後反傾銷措施之確立、產業與就業之可能影響等，事先有完整資訊與評估結果之掌握，並且適時對外說明此一議題與 WTO 進展，方能降低後續引發國內社會之不必要政治疑慮與誤解。(顏慧欣)

## RTA/各國情勢分析

### 一、日、星與美國貿易談判代表皆呼籲川普重新考慮 TPP

#### 發展動態

美國總統當選人川普 (Donald Trump) 於今 (2016) 年 11 月在 YouTube 上公開發表未來新政府之政策方向，其中關於對外貿易的部份，川普計畫將退出《跨太平洋夥伴協定》(Trans-Pacific Partnership, TPP)，理由是這項協定可能對美國帶來災難。

新加坡總統陳慶炎 (Tony Tan Keng Yam) 於 11 月 30 日赴日訪問，日星雙方對於推動 TPP 的信念未受動搖。日本已為 TPP 付出相當巨大的政治成本，並於 2016 年 12 月 9 日批准 TPP。儘管如此，缺少美國的加入，TPP 所能帶來的經濟成效相當有限，日本與新加坡是否能扭轉 TPP 之頹勢，實未獲各界看好。學者認為，TPP 較可能轉為其他形式發展，由其他締約國重新談判新協定架構，或是做為其他國家往後洽簽雙邊協定的準則。

美國貿易談判代表傅洛曼 (Michael Froman) 亦呼籲川普重新考慮 TPP，他表示，退出 TPP 將會使美國失去進入一個價值高達 28.1 億美元市場的機會，且不利於實現美國經濟與軍事上之策略與目標。傅洛曼認為，美國退出 TPP 後，可能對經濟戰略價值、美國市場擴展，以及中國大陸崛起等三項議題帶來不利影響，希望川普能重新思考 TPP

對美國之重要性。

首先，傅洛曼指出，TPP所代表的經濟戰略價值有利於提升美國在亞太地區之地位。美國現任總統歐巴馬（Barack Obama）與其幕僚不斷地強調 TPP 能為美國農民與製造業者開創新市場，且能鞏固美國與亞太地區之經濟戰略關係，藉以抗衡中國大陸之軍事力量等優勢。TPP 主要目的在於為 12 個環太平洋國家進行相關法規調和、降低關稅以及建立新的貿易規則，這些國家涵蓋全球 GDP 近 40%。根據白宮經濟顧問委員會（White House Council of Economic Advisers）最近一項研究顯示，美國 2015 年對 TPP 國家出口量約占總出口量 45%，總值 6,800 億美元，由此可見美國與 TPP 國家間貿易之重要性。

其次，美國在亞太地區之市占率恐隨著退出 TPP 而受到排擠。傅洛曼指出，美國一旦退出 TPP，不但會使先前盡其全力促進美國企業進入其他市場之努力化為烏有，同時貿易流向的改變亦會對農民和製造業者帶來負面影響。傅洛曼認為，亞太各國正邁向可靠穩固的自由貿易協定夥伴關係，美國退出 TPP 所受到的影響不僅只是失去市場進入之機會，更將面臨市占率下降的危機，未來美國在亞太地區的經濟機會恐逐漸受到侵蝕，而遭排除在亞太地區之外。

雖然傅洛曼極力敦促川普慎重思考有關退出 TPP 之計畫，但若川普仍在上任後摒棄 TPP，傅洛曼認為 TPP 之實體內容仍有可能藉由不同形式實現，例如數位經濟與強化勞工標準等議題。傅洛曼指出，川普打算未來將對《北美自由貿易協定》（North American Free Trade Agreement, NAFTA）進行重新談判，川普政府有機會藉此考量 TPP 各章節之規定內容，以盡其所能爭取加拿大與墨西哥在相關部門別之減讓承諾。

**【主要取材自 International Trade Daily，2016 年 12 月 7、12 日；The Straits Times、The Japan Times，2016 年 12 月 2 日】**

## 重點評析

對此 TPP 未來是否能起死回生，有許多變數。首先當然是川普政府本身對於 TPP 之立場是否會隨著上任而改變。由於川普已公開宣布將不會將 TPP 送交國會批准，加上其任命之商務部長、貿易談判代表乃至於新成立之白宮「全國貿易委員會」（NTC）之人選均為其競選團隊，因而川普對於 TPP 之立場很可能已於事前與相關人士討論，且即便未討論在立場上研判亦應與川普接近，因此川普上任後落實退出 TPP 之承諾的可能性很高。

另一方面，川普亦表示美國未來將改以推動雙邊協定為主。因此除修正與加拿大、墨西哥之 NAFTA，以及與澳洲、智利、秘魯及新加坡等國現有之 FTA 外，亦可能推動與日本、馬來西亞、紐西蘭及越南等尚無雙邊協定之國家洽簽 FTA，因而美國仍可獲取部分當初推動 TPP 之效益。再者，川普並未談論到之國際「服務貿易協定」(Trade in Service Agreement, TiSA) 亦包含超過半數之 TPP 成員在內，更有如我國、韓國及歐盟等非 TPP 成員參與，亦可降低沒有 TPP 對美國之影響。與此同時，其他國家仍可藉此取得進入美國市場之優惠待遇。在這種「個個擊破」的趨勢下，美國所主導建立的 TPP 新貿易規則仍可能成為雙邊協定及 TiSA 之基礎而繼續存在，而市場開放之利益又可雙邊情況調整，便可能導致 TPP 對美國及其他國家之吸引力可能將持續下滑。

不過由於美國轉向推動雙邊 FTA，亦可能使得台美 FTA 重現生機，而我國與日本之 FTA 亦可能有所突破。對此，我國反而必須積極甚至加快按照 TPP 規範作為檢視標準，繼續推動準備工作。畢竟 TPP 諸多內容均符合美國利益且在其主導下通過，特別是在金融電信、智財權、電子商務、檢驗檢疫規則乃至於政府控制企業條款，因此未來美國甚至日本很可能會以 TPP 之規範內容作為洽簽雙邊 FTA 之範本。因而我國非但無放緩 TPP 準備工作之空間，更因雙邊談判的交換妥協空間變小的緣故，而更需要積極處理與美國、日本之農產品與食安之爭議問題。

最後，經貿協定畢竟僅為一種提升競爭力的手段而非目標；產品及服務之品質、功能、價格乃至於事前及事後的服務，仍然是競爭力最關鍵的因素。換言之，TPP 破局、亞太經貿整合出現變局絕非世界末日。相反的，若我國產業藉此壓力加速競爭力之升級，同時法規政策能持續與國際最佳典範接軌，並利用如新南向政策等方式提升與經貿夥伴實質層面的合作，則我國仍可以從容的面對亞太與全球經貿自由化之新變局。(李淳)

## 二、ECJ 近期將公布歐盟 FTA 未來是否均需成員國內議會批准的法律意見

### 發展動態

歐盟與新加坡自 2010 年 3 月展開 FTA 談判，並於 2012 年 12 月達成《歐盟－新加坡自由貿易協定》(EU-Singapore Free Trade Agreement, EUSFTA)。新加坡為歐盟第 1 個簽署 FTA 的東協國家，並且僅次於韓國第 2 個簽署的亞洲貿易夥伴。不過，歐洲民眾對於歐星 FTA 投資專章與投資爭端相關規定有所疑慮，以致歐新 FTA 與歐加 FTA 的批

准懸而未決。歐星 FTA 明定該項協定應僅由歐盟及新加坡共同簽署，排除歐盟各成員國之同意權限，歐盟執委會因而就此尋求歐洲法院（European Court of Justice, ECJ）的法律意見。

歐洲法院英國籍佐審官（advocate general）夏普斯頓（Eleanor Sharpston）於 2017 年 12 月 21 日提出 EUSFTA 相關法律意見。其法律意見書指出，歐盟對外簽署貿易協定未來應劃分為兩部分：第一部分屬於歐盟的「專屬權限」（exclusive competences），僅須由歐洲議會及 28 個歐盟成員國貿易部長批准即可通過的快軌（fast track）；第二部分則為歐盟及其成員國的「共享權限」（shared competence），除歐洲議會及歐盟貿易部長外，尚須取得歐盟 38 個國家及區域議會的支持方獲批准。整體而言，雙軌模式可使歐盟未來 FTA 可先部分批准生效，而不再因冗長的條約批准程序而延宕。預計 ECJ 的最終裁決也將影響歐盟未來《跨大西洋貿易及投資夥伴協定》（Transatlantic Trade and Investment Partnership, TTIP）及歐盟多數貿易協定，特別是涉及投資議題的新世代貿易協定。

**【主要取材自 European Court of Justice·Euractiv·2016 年 12 月 21 日；Europe Politico·2016 年 12 月 22 日】**

## 重點評析

歐星 FTA 明定該協定應僅由歐盟及新加坡共同簽署，因而排除歐盟成員國的同意權限。歐盟執委會依據《歐洲聯盟運作條約》（Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU）第 218 條第 11 項，請求 ECJ 認定歐盟與第三國簽署協定是否符合 TFEU 規定。原則上，歐盟成員國與歐盟機構，包括歐洲議會、歐盟理事會或執委會得請求 ECJ 與協定相關法律事宜進行裁決。如 ECJ 最終裁決認為相關協定不符合 TFEU，則該項協定必須在其生效前修訂，或是修改 TFEU 的相應條文。

英國籍佐審官夏普斯頓在 2017 年 12 月 21 日已提出法律意見，對歐洲法院即將公布的正式裁決並無拘束力。ECJ 預計將於 2017 年上半年度針對歐星 FTA 簽署是否符合 TFEU 規定完成其最終裁決，不過實務上，ECJ 通常依循佐審官意見做出最終裁決。

夏普斯頓首先指出，歐星 FTA 必須由歐盟及其成員國共同簽署。其次，該項法律意見闡明，歐盟僅在若干貿易領域下享有「專屬權限」，如貨品貿易、再生能源發電、服務貿易、外人直接投資、智慧財產權的商業議題、競爭法、貿易永續發展、海洋及生物資源保育、鐵路及公路運輸服務有關貿易等議題。至於歐盟及其成員國必須依「共享

權限」進行對外簽署協定議題，則包含如空運及海運服務有關貿易、涉及運輸服務政府採購、智慧財產權等非商業議題、有關勞工及環境標準制定等。

先前《歐盟－加拿大全面經濟貿易協定》(Comprehensive Economic and Trade Agreement, CETA) 除了歐盟機構與成員國批准外，另尋求各國議會批准同意。2016 年 10 月遭到荷蘭及比利時法語區議會的反對，而致該協定一度瀕臨破局，造成歐盟對外貿易談判形象重挫。雖然執委會期盼 ECJ 最終認定將所有對外貿易政策歸於歐盟機關專屬權限，無須各國及區域議會批准。但若 ECJ 最終裁決與佐審官意見近似，未來歐盟 38 個國家及區域性議會將對歐星 FTA 具有否決權。(吳柏寬)

## 本月份相關動態回顧

### ◆WTO 警告：貿易障礙日益增加將危及全球經濟

WTO 會員於今（2016）年 12 月 9 日發表《貿易政策檢討機構年度報告》，該報告指出，WTO 會員自 2015 年 10 月中旬至 2016 年 10 月中旬，共實施 182 項貿易限制措施。自 2008 年來，WTO 會員採取了 3,000 多項貿易限制措施，至今撤除不到四分之一，這些貿易限制措施不僅影響了貿易流動，更對經濟成長與就業方面帶來負面連鎖效應。

在貿易透明化方面，WTO 啟用新線上警示系統，讓會員可以在 SPS 措施及 TBT 前，透過系統通報，預先通知 WTO 會員。秘書長阿茲維多也呼籲會員持續利用上述系統，但至目前為止，僅有 84 個會員提供更新資訊。

WTO 解釋各項貿易限制措施是下修 2016 及 2017 年經濟預測的原因之一，若 2016 年經濟預測成真，那麼將是自 2009 年全球金融危機後，15 年來首次全球貿易成長小於全球 GDP。

【主要資料來源：ICTSD Bridges Weekly，2016 年 12 月 15 日；WTO 官網，2016 年 12 月 9 日】

### ◆印度表示不會撤除 ITA 部分電信產品進口關稅

印度商務部高級官員近日表示，印度不會撤除 WTO 資訊科技協定（Information Technology Agreement, ITA）所涵蓋一系列通訊產品之進口關稅。其指出，印度瞭解這些產品嚴格來說係屬 ITA 產品，但須考量此協定於 1996 年簽署，隨著科技進步，這些產品已歷經大幅改變，免除關稅實不合理。

印度近期宣告不撤除部分 ITA 產品關稅之舉動，引發以印度為市場之主要出口國的反彈聲浪。美國在會議上間接表示，若印度不撤除關稅，可能會將此問題訴諸 WTO 爭端解決機制。對此，印度嘗試取得美國認同，向美方說明該等產品過去幾年的發展情形，以及為何不該適用 ITA；同時也準備好透過雙邊方式討論此一問題。

【主要資料來源：International Trade Daily，2016 年 12 月 19 日】

## ◆部長級談判未能達陣，環境商品協定受挫

WTO 會員於 12 月 4 日在瑞士日內瓦舉行環境商品協定 (EGA) 部長級會議，本次部長級會議由美國和歐盟代表聯合主持，然而最終仍無法完成談判。

近期 EGA 聚焦在所謂「著陸區」(landing zone) 的商品清單基礎之上，該清單涵蓋超過 300 項關稅稅目和相關特定環境商品 (ex-outs)。該份清單被分成 A 和 B 兩份，A 清單包含了超過 200 個已達合理程度之共識稅項，B 清單則是較為敏感的稅項，須透過協商決定是否納入最終商品清單。目前最具潛力的協定版本確有將爭議的自行車納入。

兩位聯合主席於會後共同發表一份新產品清單，在原先的 A 清單上額外追加一些關稅稅目，並於聲明中表示，發表清單的目的是為確定協定內容，並提出一個足以平衡優先項目和敏感項目的修正產品清單。中國大陸則提出另一份產品清單，認為原先 A/B 兩份清單，以及後來歐美代表共同提出之清單，均無法公平反映出各國的利益。

美國總統當選人川普 (Donald Trump) 即將在 2017 年就任，EGA 談判進程受阻也可能代表全球貿易協定談判風向的轉移。

**【主要資料來源：ICTSD Bridges Weekly，2016 年 12 月 8 日；International Trade Daily，2016 年 12 月 5 日】**

## ◆美歐因牛肉產品再起貿易摩擦

美國貿易代表於 2016 年 12 月 22 日宣布就歐盟限制美國注射賀爾蒙牛肉進口產品一事，將對歐盟展開採取相對貿易措施的第一步。美國貿易代表表示公開聽證會訂於 2017 年 2 月 15 日舉行。

美國再度指控，歐盟禁止美國注射生長激素的牛肉產品進口並非基於明確的科學證據，並歧視美國牛肉生產業者。WTO 在先前的裁決中表示，歐盟的進口禁令違反其國際協定義務，如果美國採取相對措施，美國將對部分歐盟進口產品提高關稅。

美歐在 2009 年達成協議，允許符合歐盟標準的特製牛肉產品進入歐盟市場，歐盟並針對前述特製牛肉制定新免稅配額。但美方表示，由於歐洲市場免稅配額中，來自非美國牛肉供應商的進口增加，該協議的實施情況未如預期。

**【主要資料來源：Washington Trade Daily，2016 年 12 月 23 日】**

## ◆NAFTA 可能於 2017 年初重新談判

美國總統當選人川普 (Donald Trump) 曾宣稱北美自由貿易協定 (NAFTA) 是美國所簽署協定中最糟糕的貿易協定，應重啟談判避免美國就業機會繼續流失，倘若無法改善，將退出 NAFTA。然而迄今為止，川普除了批評之外，並未透漏 NAFTA 具體修改方案。部分評論者則認為 NAFTA 可改善之處有：勞工及環境條款、能源貿易監管法規、納入電子商務領域、投資人與地主國爭端解決機制 (ISDS) 條款，以及原產地規則。

墨西哥政府已準備重新談判 NAFTA，並認為智慧財產權、數位經濟及政府控制事業之競爭政策是協定需要加強與現代化之領域，此外墨西哥也有意透過加強監管合作、納入自然人移動等新要素方式，以降低邊境貿易成本。NAFTA 是墨西哥經貿產業部目前內部磋商的主題，但重新談判的時間及實質內容將取決於美國和加拿大的態度。

【主要資料來源：International Trade Daily，2016 年 12 月 22 日】

## ◆美國考慮重新界定國安定義，擴大外資審查範圍

據消息指出，美國外人投資委員會 (CFIUS) 未來可能將成為美國用於制衡中國大陸收購美國企業之手段，而穆欽將成為該委員會之主席。CFIUS 主要負責審查涉及國家安全之外資併購案件，根據 CFIUS 報告，中國大陸為 2012 年至 2014 年間投資審查案件主要來源國，約占整體案件總數的 20%。有鑑於此，美國國會兩大黨派代表均希望進一步擴大對 CFIUS 的授權審查範圍，以便遏止中資企業持續在美國擴張併購規模。

部份美國聯邦眾議員認為，面對中國大陸的併購企圖，新政府未來必須有更強化的監督作為，故建議應該授予 CFIUS 更多權限，以減少外資對媒體、農業、金融資產及基礎建設等「軟實力」機構之控制。

【主要資料來源：International Trade Daily，2016 年 12 月 8 日】

## TPP 專章剖析

為增進各界對於 TPP 協定內容之瞭解及掌握，本中心針對 TPP 各專章內容之重點提供簡要分析，分期刊出，預計於 2017 年 3 月刊畢。本期為第八部份，分析範圍為 TPP 第 23 至 25 章。

### 第 23 章 發展

TPP 第 23 章發展專章共計 9 個條文，規範之主軸為「促進締約國之經濟成長與發展，有助於達成本協議增進區域經濟整合之目標，並加強永續發展目標之成效」。此章涵蓋範疇大致包括：(1) 透過 TPP 所創造的貿易和投資機會，促進廣泛的經濟成長和穩定的發展；(2) 提高女性參與國內和國際經濟事務；(3) 促進經濟政策與教育、科技、研發創新進行連結；(4) 推動 TPP 會員和非會員公私部門之能力建構合作機制，協助 TPP 會員之勞工、企業，包括中小企業和微型企業，都能經由協定參與國際貿易並獲得利益。

#### 一、TPP 重要條文規範

首先，本章條文回應聯合國千禧年發展宣言，強調認知發展對於促進包容性經濟成長之重要性，以及貿易與投資對於經濟發展及繁榮所扮演的工具角色。其次，強調 TPP 會員執行發展政策之主導權的重要性，包含設計給其國民運用之極大化本協議商機的政策。以及基於本協議乃根據 TPP 會員間不同經濟發展程度而訂定，包括透過支持與有助達成國家發展目標的規定。

第三，TPP 會員政府提出之促進經濟成長政策應包含針對提升貿易條件、對弱勢團體之資金取得與中小企業之市場為基礎的推廣措施。第四，會員應考量實施合作活動，以增進婦女，包含 勞工與企業負責人，經由本協議獲益或取得機會之能力；亦即，鼓勵婦女參與方案的規劃、實行與強化經驗分享之利益。第五，會員應進一步認知與教育、科學、技術、研究和創新有關之政策，有助 TPP 會員極大化本協議帶來之利益。因此應規劃前揭範疇內之政策，該等政策得包含私部門倡議，如發展相關專業與管理技能、加強企業將創新轉化為具競爭力產品、以及創立企業等。第六，會員間為極大化本協議所帶來之發展利益的共同活動，可在適當情況下加強國家發展策略，如透過雙邊夥伴、私

人公司、學術機構與非政府組織合作關係等。在彼此同意情況下，2 個或以上的 TPP 會員應盡力促進相關政府、私部門與多邊機構間之聯合活動，以使本協議所帶來之利益，更有效地推進 TPP 會員之發展目標。最後，本章節與 TPP 其他章節內容不一致時，以其他章節內容為準。同時，不得適用第 28 章（爭端解決）之規定解決因本章衍生之爭議。

## 二、對臺灣之意涵

綜觀 TPP 發展專章條文，發現其內容幾乎完全回應 SDGs 的精神，特別是提及了女性參與之重要性，以及聯合國開發計劃署（United Nations Development Programme, UNDP）所倡議之教育、科學技術、研究和創新等議題，而這些都是 SDGs 所欲達成的目標。也因此，一般認為 TPP 對於促進達成 SDGs 有其正面意義，例如促進經濟成長與創造就業（SDGs Goal 8）、促進環境保護（消除不當的漁業補貼及取締非法的貿易獵殺行為，SDGs Goal 14 和 Goal 15）、推動遵守國際基本勞動權益（SDGs Goal 16、Goal 17）。因此，履行 TPP 發展專章條文亦有同時幫助締約國履行 SDGs 承諾之利益。

對臺灣而言，若從 TPP 發展專章的角度來看我國加入 TPP 之意義，其雖不像其他章節涉及實質利益，但是對於國家發展本身具有正面的意義。亦即，藉由 TPP 發展專章之規定，成員國之間彼此分享國家政策，有利於政策規劃者之學習與借鏡。國際社會越來越強調國際合作的重要性，藉由 TPP 發展專章強調之合作，除了得以我國在各領域之卓越表現具體展現實力與貢獻，亦可積極邀請成員國、相關國際機構或附屬機構到我國進行座談，除了可加強與成員國之間的關係、深化彼此間之合作，提升國際地位，亦可藉此對內促進國家永續發展。有效整合與蓄積 NGO 之參與能量，擴大公私部門合作體系。另一方面，從發展專章來看，TPP 除了經濟利益之外，亦有助成員國之間加深瞭解，建立更緊密的社會聯繫，有利於實現聯合國 SDGs 所強調的「包容性經濟成長」(Inclusive Growth)，而此亦被 TPP 納入發展專章第 23.1 條中。

「新南向政策」是新政府外交政策重點之一，如藉由新南向政策與東南亞國家維繫關係，爭取加入 TPP，也可透過 TPP 連接全球市場，前進東南亞。換言之，「新南向政策」有利於促進與東南亞國家建立良好關係及加入 TPP，而加入 TPP 適可成為新政府實現「新南向政策」的有力工具之一，有利於我國加強與成員國及東南亞國家之間的合作關係，同時深化在 APEC 中之合作，藉此促進雙方國家之永續發展。雖然目前 TPP 前途未卜，但是新南向政策正在如火如荼推動中，我國可在此段期間積極與東南亞國家建立

穩固的合作夥伴關係，除可藉此機會促進技術領域專家之國際合作與交流，拓展國際合作之範圍，同時培養各領域之專業人才，預先為未來 TPP 發展局勢做準備。(蘇怡文)

## 第 24 章 中小企業

TPP 第 24 章中小企業共計 3 個條文，本章涵蓋兩大內容，其一為資訊分享，另一為設立中小企業委員會。TPP 是美國第一個納入中小企業專章的自由貿易協定，明文促進協助中小企業參與全球供應鏈。需要注意的是，協定針對中小企業所訂定之制度規範並非全然納在中小企業專章中，關務程序及貿易便捷化(第 5 章)、電子商務(第 14 章)、勞工(第 19 章)、發展(第 23 章)、法規調和(第 25 章)、透明化及反貪腐(第 26 章)等章之條文內容亦皆有涉及。

### 一、TPP 重要條文規範

在資訊分享方面，本章要求 TPP 會員應設置或維持其擁有且載有本協定相關資訊之公開網站，包括協定本文、所有附件、貨品關稅減讓表、產品特定原產地規則、協定之摘要、針對中小企業設計專屬資訊等。同時，TPP 會員應將其他會員之同類網站、有助於瞭解在其境內從事貿易、投資或經商之相關資訊及連結，納入其網站中，如關務法規及程序、智慧財產權規定及程序、進出口相關之技術規定、標準及食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施、外國投資規定、商業登記程序、勞動規定、稅務資訊等。TPP 會員應盡力將所有相關訊息以英文呈現，定期檢視並確保該等資訊及連結之內容為最新且正確。

另外，由 TPP 會員政府代表組成的中小企業委員會之職責，應包括下列主要事項：

- (1) 辨認協助全體 TPP 會員中小企業利用本協定下之商業機會之方法。
- (2) 交流及討論 TPP 會員支援及協助中小企業出口之經驗與最佳實務。
- (3) 發展並推廣研討會、座談會或其他活動，以使中小企業知悉本協定下其可享受之利益。
- (4) 尋求能力建構之機會，以協助全體 TPP 會員發展及提升中小企業出口諮詢、協助及訓練計畫。
- (5) 檢視並協調本委員會與依本協定成立之其他委員會、工作小組與任何附屬單位間，及其他相關國際組織間之工作計畫，避免重複。
- (6) 促進協助中小企業參與及有效整合於全球供應鏈之計畫發展。
- (7) 交換資訊以協助監督本協定有關中小企業部分之執行。
- (8) 定期提交活動報告，並向 TPP 執委會 (the Commission) 提出適當建議。此外，TPP 會員不得將因本章衍生之任何事件，訴諸第 28 章爭端解決。

## 二、對臺灣之意涵

在全球貿易自由化下，許多中小企業皆投入從事國際貿易，貿易自由化所帶來的風險與障礙近年受到各國關注。中小企業資源有限，在國際貿易上可能遇到的障礙更勝於大企業，且中小企業承擔風險的能力一般較弱。TPP 協定資訊龐雜，多數中小企業不太了解詳細內容，為降低中小企業在從事國際貿易上所面臨之風險與障礙，協定納入「資訊分享」規範，期盼 TPP 會員政府能透過公開網站平台統整 TPP 協定相關資訊，協助業者掌握情況並做出因應。同時，TPP 中小企業委員會之職責，係協助 TPP 會員中小企業善用本協定掌握商機。簡言之，TPP 增列中小企業專章，透過設立協定相關資訊網站、成立中小企業委員會等，以利中小企業參與區域貿易，確保中小企業享受到 TPP 帶來之益處。

無論是已開發或開發中國家，中小企業在整體企業中所占的比重都很高。根據美國商務部普查局資料，美國從事國際貿易的企業中，絕大多數為規模小於 500 人的中小企業，佔比達 97%，雖然中小企業僅占美國直接對外貿易額比重的 30%，但其作為大企業出口成品的零組件供應商，亦間接參與國際貿易，在供應鏈中具重要地位<sup>1</sup>。美國國際貿易委員會 (United States International Trade Commission, USITC) TPP 評估報告<sup>2</sup>指出，倘 TPP 促成其他成員國提高市場透明度，對試圖在亞洲開發中國家開展業務的美國中小企業來說，將特別具價值性。而開發中國家中小企業亦能受惠於協定的原產地機制，有機會融入全球價值鏈的生產網絡。

臺灣企業以中小型為主，過往以深具調整彈性的生產模式為跨國企業代工，並隨之拓展國際市場，但在參與區域經濟整合步調緩慢及其他開發中國家快速崛起並成為全球代工主要生產基地的發展下，由臺灣生產出口的產品在國際市場的發展空間逐漸受到限制，而臺灣的產業技術提升亦面臨瓶頸。倘我國參與 TPP，透過中小企業委員會的運作，能增進臺灣與 TPP 會員間中小企業的交流合作，並有利於臺灣中小企業參與跨國企業的區域供應鏈體系。(許裕佳)

## 第 25 章 法規調和

由於 TPP 會員目前共有 12 個國家，各國之間除了經濟發展程度不一，法規制度亦

---

<sup>1</sup> Fergusson, Ian F. & Brock R. Williams. 2016. *The Trans-Pacific Partnership (TPP): Key Provisions and Issues for Congress*, Congressional Research Service.

<sup>2</sup> USITC, 2016. *Trans-Pacific Partnership Agreement: Likely Impact on the U.S. Economy and on Specific Industry Sectors*, Publication 4607.

不相同。因此，具有相當落差的法規制度與不透明公開的監管措施，便容易成為阻礙自由貿易之非關稅障礙。故在 TPP 進行談判協商的過程中，去除不必要的監管障礙與法規調和，自然成為談判目標之一，而 TPP 也才會在第 25 章中納入「法規調和」專章。事實上，法規制度的落差不僅只存在於已開發國家與開發中國家之間，即便是已開發國家之間，仍有可能面臨因法規不一致而造成貿易障礙之情形。例如，日本對於新藥之審核時間就比歐美國家更長。

## 一、TPP 重要條文規範

TPP 第 25 章「法規調和」專章共計 11 條條文，主要納入 TPP 會員應有促進法規調和之共識、建立檢視與協調機制或程序、核心良好法規實務之實施、建立法規調和委員會、利害關係人之參與、強化公開透明程序以及合作機制等條款。該章之重要規定如下：

### 1. TPP 會員應有促進法規調和之共識

TPP 認為 TPP 會員應該對法規調和之促進形成共識，並藉由跨部門協商與合作等國內機制達成法規調和之效果。為此，TPP 會員應確保在其國內法制度中，應具備相關機制或程序，以提供跨部門合作對法規措施草案進行檢視，最佳方式則是建立全國性或中央協調機關，以專責運作執行法規調和與跨部門協商之事宜。

### 2. 建立檢視與協調機制或程序

由於 TPP 會員各自政治環境、法制架構與發展程度皆不相同，考量到此種個別差異情況，TPP 要求會員應依據國內情形建立具有同等功能之機制或程序，且至少應具備四項基本功能：（1）檢視法規草案，並確定何種程度內，該法規措施之發展過程遵循良好法規實務，並提出建議；（2）強化國內機關部門間協商與協調，辨認潛在重複措施與避免造成機關間不一致之要求；（3）對整體性法規之改善提出建議；（4）就法規措施檢視、任何整體性之法規改善提案、任何法規檢視程序或機制之修正更新等，為公開之報告。

### 3. 強化公開透明

TPP 要求會員應就其檢視與協調機制或程序製作一般性說明文件，並將這些文件公開讓公眾得以知悉。換言之，TPP 會員建立法規調和檢視機制或程序，該等機制或程序之內容、組成、主管機關、法律效果等相關事項皆應製作成一般性說明文件，並讓大眾能知悉，以符合公開透明原則，使大眾對於法規立法過程能產生信任感並具備預期可能

性。

#### 4. 良好法規實務之執行：

TPP 鼓勵會員採取良好法規實務運用原則，透過對預計採用的法規措施進行法規影響評估 (Regulatory Impact Analysis, RIA)，了解可行性替代方案的必要性及範圍，並就選擇之理由及替代方案之本質進行溝通。TPP 會員進行 RIA 時，須依據合理取得之既有資訊，評估法規提案之必要性並檢視可行方案，包含檢視風險與分配影響之成本效益，以及說明其選擇方案可有效達成政策目標之理由。除了法規制定前的 RIA 之外，TPP 亦要求會員應自訂合理週期檢視已執行的適用法規措施，是否有修正、簡化、擴大或廢止之必要。

## 二、對臺灣之意涵

TPP 法規調和專章之規範核心在於鼓勵各締約國建立法規草案檢視程序，透過跨機關協調以達成法規一致性。同時，亦強調法規之制定與修正應遵循良好法規實務以及進行法規影響評估。對此，我國近年間不斷致力於推動管制革新，並透過強化跨部會協調機制等工作，藉此提升法規制定品質與改善監管效能。此外，為了將管制影響評估導入我國法規制定程序之中，目前亦由國發會主導管制影響評估制度之推動，並完成「推動法規政策影響評估制度行動方案(草案)」之規劃，且積極研擬相關作業手冊、推展 RIA 教育訓練及相關能力建構。從此看來，我國法規調和之政策目標與推動方向，應可符合 TPP 第 25 章之規範目標，惟後續仍須密切注意如何落實相關行動方案，以及規劃 RIA 之人力配置等議題。

除了法案制定前應進行 RIA 之外，TPP 更要求各國應定期檢視已實施之法規措施是否有修正、簡化、擴大或廢止之必要。對此，我國目前法規實務上係由各個法規主管機關自行訂定檢視機制與期間，中央法規並未針對法規定期檢視之機制與期間作出明確規定，因此在具體實踐上，不同機關進行法規檢視之情況存在相當差異。基此，有關法規實施後之監督檢討機制，我國則有強化完善之空間。(陳孟君)