中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心

國際經貿規範動態分析月報 2017 年 3 月

本月份重要國際經貿規範動態分析 2

WTO/全球情勢分析 2

一、USTR 新公布貿易政策執行報告，提示美國四大貿易優先事項 2

RTA/各國情勢分析 3

一、智利會議探討亞太地區經濟整合及 TPP 後續發展 3

二、英國於 3 月 29 日通知歐盟啟動脫歐程序 6

本月份相關動態回顧 9

◆韓國在 WTO 服務貿易理事會抗議中國大陸近期之報復措施 9

◆印度正式提出服務貿易便捷化草案 9

◆RCEP 第 17 回合談判甫結束 10

◆梅克爾在美德高峰會呼籲美國支持 TTIP 10

◆維持北美自由貿易協定或改採雙邊協定？ 11

◆中國大陸考慮今年降低進口關稅 11

本月份重要國際經貿規範動態分析

WTO/全球情勢分析

一、USTR 新公布貿易政策執行報告，提示美國四大貿易優先事項

發展動態

美國貿易代表署（Office of the United States Trade Representative, USTR）於今（2017）年 3 月 1 日公布貿易政策執行報告，反映美國政府當局對 WTO 處理美國貿易法的態度表達失望立場，並主張將「積極捍衛美國於對外貿易政策事務方面之主權。」此為美國總統川普（Donald Trump）就任以來，美國政府在其對外經貿領域所發出最為激進的政策方向訊號，表明其行政部門未來會將美國貿易法規之執行優先於 WTO 相關規範之上。在該份報告中，並未具體提出任何新立法規劃與進程，但明確提示了川普政府的四大貿易優先事項：（一）捍衛美國的貿易政策主權，不會自動履行不利於美國的 WTO 裁決；（二）嚴格執行美國貿易法，確保公平貿易；（三）鼓勵其他國家向美國出口開放市場；（四）與世界各主要市場的國家進行談判，藉此達成更新更好的貿易協定。

對此，歐盟貿易執委馬倫斯壯（Cecilia Malmstrom）於 3 月 2 日表示，美國應與歐盟在 WTO 合作打擊中國大陸的傾銷作為，而非放棄 WTO。歐盟此等發言係回應前述川普政府貿易政策報告對於不自動履行 WTO 裁決，並尋求落實內國法作為解決制度之立場。馬倫斯壯認為，川普政府處於剛上任階段，不能將單一份報告書視為正式政策。新任貿易代表上任後仍須加快腳步趕上進度。

【主要取材自 International Trade Daily，2017 年 3 月 2、3 日】

重點評析

前述川普政府貿易政策重點有各種中短期之影響。對 WTO 而言，關注重點可能在於其對既有國際經貿秩序之挑戰。例如川普政府不自動履行 WTO 判決之立場，以及強調嚴格執行美國貿易法規之立場，實際上均與 WTO 基本原則及運作機制相衝突。蓋在 WTO 機制下，各國固然享有依據本國法律執行貿易措施之權利，但當所採取之措施被

質疑違反 WTO 規則時，則應回歸 WTO 爭端解決機制（Dispute Settlement Understanding, DSU）判斷。因而若美國強調不自動履行不利於美國之 WTO 裁決，其他國家在實際上考量自身利益及國際政經情勢下，無法有效的以「報復機制」來強制美國落實時，則將嚴重衝擊 WTO 多邊貿易規則之效力，並可能使「單邊主義」再度盛行，進一步弱化 WTO 之功能。對於臺灣而言，因我國「經貿大國、政治小國」的處境，此一發展趨勢對我國相當不利。

然而誠如歐盟貿易執委所言，川普政府剛上任階段，總談判代表（USTR）尚未完成國會同意程序，因而前述報告成為正式政策前可能還有調整空間。例如雖然川普總統在就任前多次高調指控中國大陸為匯率操縱國，並成為其選舉重要政見之一，但卻於 4 月 12 日匯率操縱調查報告公布前，公開指出中國大陸不會被列為匯率操縱國，顯見美國會因為其他考量而調整政策方向。然而此一發展固然有助於穩定中美關係，但並未改變美國「重雙邊不重多邊」之基本立場，故對於 WTO 之意義，值得密切觀察。（李淳）

RTA/各國情勢分析

一、智利會議探討亞太地區經濟整合及 TPP 後續發展

發展動態

美美國退出跨太平洋夥伴協定（Trans-Pacific Partnership, TPP）後，11 個 TPP 成員今（2017）年 3 月 14、15 日於智利舉行首次會議，共商 TPP 未來、環太平洋區域的自由貿易進程及全球各地興起之保護政策。美國駐智利大使佩雷斯（Carol Perez）及中國大陸、韓國、哥倫比亞等非 TPP 成員亦參與出席會議。

在會議之前，澳洲與紐西蘭總理曾於 2 月 17 日發表聯合聲明，重申其對自由貿易的承諾，並表示雙方仍將 TPP 視為促進區域經濟整合、趨動經濟成長、競爭、創新與有利生產的關鍵。紐西蘭總理強調：「保護主義只會導致貧窮，在 90 年前我們已經見證過保護主義的後果－經濟大蕭條，在大蕭條之下，各國當時試圖維繫國內經濟，設置更多的貿易障礙，結果反而使情況更加惡化。因此，如今積極促進貿易之舉，符合各國經濟利益。」

澳洲貿易投資部長西奧波（Steve Ciobo）於 15 日接受採訪時表示，TPP 成員肯定

TPP 達成之利益有其價值，不應錯失，決定不拋棄多年艱辛談判所取得的成果，TPP 的精神很可能會在今後的貿易協定中繼續存在，未來任何協定都有機會達到前美國總統歐巴馬（Barack Obama）所稱之 21 世紀高標準貿易協定的水準。

日日本內閣府副大臣越智隆雄（Takao Ochi）認為，TPP 達成了公平且高水準的自由化，因此實現 TPP 之目標相當重要。墨西哥外交部長維德嘉瑞（Luis Videgaray）表示，太平洋聯盟（Pacific Alliance, PA）尋求與其他貿易集團、亞太地區國家簽署自由貿易協定時，也會參酌 TPP 的標準。太平洋聯盟包括智利、墨西哥、秘魯等 3 個 TPP 國家及哥倫比亞。智利外交部長穆尼奧斯（Heraldo Munoz）解釋，TPP 重要原因在於其不僅是自由貿易，也是高品質的貿易，包括投資者保護、環境保護及勞動權益的保護。

美國除外之 TPP 成員國同意繼續對話，並指示各國貿易官員評估促進自由貿易和區域整合的不同選擇。可能的選項包括：在沒有美國參與的情況下實施 TPP、轉向投入區域全面經濟夥伴協定（Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP）或發展 21 個亞太經濟合作組織（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）會員之自由貿易協定。APEC 貿易部長會議將於 5 月 20、21 日於越南河內舉行，TPP 貿易部長將藉此再次聚首，屆時應可進一步確定評估分析之結果。

雖然 TPP 官員同意考慮促進自由貿易及進一步區域整合的各種選擇，但對如何迅速採取行動仍有不同意見。智利外長表示，太平洋聯盟將只尋求短期內可達成之自由貿易協定，而澳洲部長對此也表達興趣。面對北美自貿協定重新談判及美國可能對製造品課徵高額懲罰稅之情況下，墨西哥對於快速達成新協議尤為關切，墨國經濟部長瓜哈爾多（Ildefonso Guajardo）表示無法久候其他國家的決定；但紐西蘭貿易部長麥克雷（Todd McClay）則認為寧可耗時達成廣泛的共識，以實現最大、最好的協議，也不應草草急就，越南駐智大使吳德勝（Ngo Duc Thang）也認同不應匆忙且遺漏掉任何一國。

【主要取材自 International Trade Daily，2017 年 3 月 17 日】

重點評析

TPP 為一由美國主導，偕同亞太地區其他 11 國，經過 5 年談判而成的 21 世紀巨型貿易協定，其中包含了符合美國利益、為協助美國重返亞太而制定的貿易規則。

美國總統川普在上任的第一天簽署退出 TPP 的行政命令，使 TPP 無法達成生效要

件。不過其餘 11 個成員國則多半認為 TPP 的高度自由化與高品質，不應就此放棄，因此試圖轉寰。由於 TPP 包含的議題廣泛，除了太平洋聯盟與其他亞太國家談判時將參酌 TPP 標準外，據悉未來北美自由貿易協定（North American Free Trade Agreement, NAFTA）重新談判也將考慮 TPP 標準，故即使 TPP 已死，但 TPP 精神已發揮其影響力，未來此種影響力應該也會繼續存在。

TPP 11 國與川普對 TPP 協定認知之差異緣於 TPP 11 國是以當前 WTO 對貿易規則與貿易協定的規範為基準，於歐巴馬政府時代展開談判且達成的協定；而川普則是基於美國長久以來存在貿易赤字，導致美元外流，大量流動性資產掌握在外國政府手中，故認為赤字必須削減，未來美國應藉由雙邊談判要求貿易對手國削減對美順差，故主要以帶有保護主義傾向的「美國優先」立場來與貿易對手國展開談判，爭取更多對美國有利的條款。

故除了退出 TPP 以外，川普還將重新談判 NAFTA 以擴大美國出口；要求美國企業回美投資；在美墨邊界建立圍牆，藉此創造更多工作機會及限制非法移民進入；要求改革邊境稅以減少進口；以及指控中國大陸為匯率操縱國等等。其目的在有效削除美國貿易赤字，重新找回美國工人失去的工作機會。惟在國際貿易理論之下，雙邊貿易是各國依據比較利益分工的結果，而美國的貿易赤字有複雜的結構性、制度性與美元本位等多重因素，非短期內可以解決，故在其執政不到 3 個月內，有些強烈的指控已經軟化，最明顯的是在 4 月 6、7 日川習會中，美國並未指控中國大陸為匯率操縱國，而是要求雙方於百日之內另提解決中美貿易失衡的「百日計畫」。

此外美國商務部亦被要求在 90 天內拿出一份對美國經濟和貿易的全面分析，以利總統對美國貿易赤字有整體對策，因此未來川普政府的貿易政策顯然將加入更多理性分析，可能可以避免過分的保護主義與偏激做法。不過就 TPP 而言，短期內恐怕已無挽回餘地。

至於未來亞太地區的經濟整合，誠如 TPP 11 國所言有幾種可能，一是在美國缺席下，先修改 TPP 條款使其生效，並對外開放，接受區域內其他成員申請加入；二是亞太國家另投入 RCEP 或 APEC 成員國間正在推動的亞太自由貿易區（Free Trade Area of the Asia-Pacific, FTAAP）；第三是個別國家各自追求雙邊 FTA。基於 FTA 對非會員國很難不發生排擠效果，不管任何整合形式，我國均宜密切關注並盡量爭取加入。（杜巧霞）

二、英國於 3 月 29 日通知歐盟啟動脫歐程序

發展動態

2016 年 6 月 23 日，英國公投決定脫歐跌破眾人眼鏡，當時反對脫歐的前政府官員曾預測脫歐後英國將會有立即的經濟危機，包含房價下跌、失業率上升，以及必須大幅減少預算支出等等。

回頭來看，的確在脫歐之後英鎊直直落，英鎊兌美元約下跌 15%，兌歐元也下跌了 10%，但這並未切實反應英國的經濟情況。畢竟 2016 年，預估英國經濟成長仍有 1.8%，在 G7 國家中僅次於德國的 1.9%。

通貨膨脹率到 2017 年 2 月為止上升至 2.3%，是 3 年半以來的最高數字，但失業率卻降至 11 年來的新低－4.8%。房價成長率從 2016 年 6 月的 9.4%開始下跌，但至 2016 年 12 月為止仍有 7.4%，維持正成長。

在失去歐盟單一市場成員國地位後，英國與歐盟間的服務貿易將更加艱難，甚至可能對於部分服務業別產生重大傷害，如：專業商業、數位、廣播、航空及旅遊服務等。英國上議院於 3 月 22 日發布報告，極力呼籲英國政府應就自然人跨境移動與歐盟展開協商，因為這將是支持英國未來國內經濟成長的必要措施。

就非金融服務產業前景而言，報告中強調英國脫歐後航空及廣播產業特別容易受到傷害。若英國與歐盟未能完成貿易協定，企業可能被迫至歐盟 27 國中（EU-27）進行重組或重新選擇營業據點。

歐盟內部市場次委員會主席惠提（Lord Whitty）亦指出，如果英國在未達成協定前就退出協商，將對英國經濟造成非常嚴重的影響。

英國首相梅伊（Theresa May）於 1 月時已對歐盟展現強硬的立場與態度，她表示若無法得到滿意的交易，英國將會直接撤出協定。梅伊表示：「寧可不與歐盟達成任何協定，也不要有不利於英國的協定」。根據其脫歐演說內容，英國並不想留在歐盟單一市場，但外界對此仍有許多的揣測，例如英國可能仍會在新的條件下，允許歐盟成員國人民自由移動。

在此背景下，英國首相梅伊（Theresa May）已於 2017 年 3 月 29 日通知歐盟將根據《里斯本條約》（Treaty of Lisbon）第 50 條啟動脫歐。3 月 31 日英國脫歐事務大臣戴維

斯（David Davis）也向英國國會公布《大廢除法案》（The Great Repeal Bill），廢除凌駕於英國法律的《歐洲共同體法》，並為脫歐後如何將歐盟法規納入英國法律體系預作準備。

【主要取材自 BBC News，2017 年 3 月 28、29 日；歐盟官網；RTT News，2017 年 3 月 22 日】

重點評析

根據歐盟研究機構之脫歐程序說明，英國依循《里斯本條約》第 50 條啟動脫歐，在通知歐盟後，有 2 年期限可與歐盟商討相關事宜，且在談判過程直至脫歐正式程序完成前，英國仍是歐盟成員國，惟不能參與歐盟有關脫歐之相關討論，當然也無法單獨對外簽署貿易協定。但當 2 年期限屆滿，無論英歐雙方是否達成協議，英國皆不再是歐盟成員國，不受相關歐盟條約規範。僅有當歐盟 27 國同意延長談判期限時，英國脫歐時程方可延展。

2017 年是歐洲國家的重要選舉年，如荷蘭、德國及法國紛紛舉行大選，脫歐談判如何發展充滿變數。目前觀察，英國與歐盟可能先就自然人移動議題進行談判，梅伊明確表示希望就此議題達成早期協議；歐盟方面也抱持相同態度，在脫歐談判綱領中同樣強調應優先解決雙方在對方境內的公民待遇問題。梅伊於 1 月曾表示不願加入單一市場，但後又表示期待能與歐盟維持關稅同盟關係，若將人員移動與關稅同盟合併視之，整體似較傾向挪威模式的「軟脫歐」。

若 2 年內未能完成脫歐談判，就貿易而言，英國與歐盟將回歸 WTO 架構，仍可維持會員與會員的關係。WTO 秘書長阿茲維多曾表示支持英國以「複製貼上」方式完成承諾表，惟在歐盟配額、境內支持等方面須與歐盟協商。企業界則普遍認為，若無法完成談判，後果將不堪設想，例如在歐盟境內來回穿梭的汽車零組件可能須面臨繁複的關稅與海關程序，對於汽車供應鏈傷害嚴重；對零售與金融業而言，非關稅障礙已使得部份銀行調整分公司據點至荷蘭等地；而在數位、航空及旅遊服務等行業更須仰賴自然人移動的談判結果。若英歐未能達成共識，則爭取獲得歐盟 27 國同意延長談判，保留英國的歐盟成員國地位，相較於退回 WTO 架構，對英國經濟可能是較好的結果。

值得注意的是，里斯本條約並未禁止英國中途撤回脫歐通知，姑且不論英國是否願意承擔這樣的政治後果，但意指法律上反悔是可行的。因此，假使脫歐談判時程拉得越

長，面對的變數越多，若英國單方面或經英歐雙方協調決意撤回脫歐通知，似乎也不是毫無可能。

就英國內部準備而言，《大廢除法案》隨之而來的是繁複的修法過程，如何將歐盟法完整移入英國法律體系是不小的挑戰。緊湊的時程下如何避免修法漏洞，是英國國會無法逃避的難題。另一變數是支持留歐的蘇格蘭擬再度提出「脫英」獨立公投，希望在脫歐前舉行公投脫英，讓蘇格蘭留在歐盟、享受單一市場之優點，但英國國會傾向在脫歐前擱置蘇格蘭訴求。（羅絜）

本月份相關動態回顧

◆韓國在 WTO 服務貿易理事會抗議中國大陸近期之報復措施

中國大陸與韓國近期因為美國在韓部署「終端高空防禦」（THAAD）系統（亦稱「薩德」系統），在外交及經貿方面引起諸多風波。繼韓國於 3 月 7 日發表不排除向 WTO 提出控訴後，又於 3 月 20 日針對中國大陸若干措施向 WTO 服務貿易理事會提出異議。韓國方面表示，中國大陸近期採取的措施，是針對美國在韓國部署薩德飛彈系統所做的報復行為，不合乎 WTO 以及中國大陸－韓國 FTA 的貿易規則。

此等措施包括關閉韓國樂天集團（Lotte Group）多處零售店，以及禁止中國大陸旅行社提供韓國套裝行程等等。韓國貿易部長周亨煥（Joo Hyung-hwan）表示，韓國已經向 WTO 提出抗議，並正加強與中國大陸溝通，未來不排除進一步採取其他必要措施。應注意此一抗議並非正式的爭端解決請求，僅是在 WTO 服務貿易理事會中，表達對於中國大陸措施可能違反 WTO 規則的疑慮。

北京方面則駁斥韓國主張，表示中國大陸一向遵守 WTO 之貿易規則，也十分重視與韓國間的貿易關係及經濟發展，韓國並無證據顯示中國大陸正在採取針對韓國之貿易政策。

【主要資料來源：路透社、國際經濟法律暨政策研究社群，2017 年 3 月 27 日】

◆印度正式提出服務貿易便捷化草案

今（2017）年 2 月 22 日 WTO 貿易便捷化協定（TFA）生效；與此同時，印度亦於 23 日正式向 WTO 提出服務貿易便捷化草案。印度曾於 2016 年 9 月提交相關概念文件，本次草案將於 3 月 14～17 日在 WTO 服務貿易委員會中進行討論。

該草案為沈寂多時的多邊貿易談判注入活水，且印度服務貿易成長較貨品貿易快速，服務貿易排名亦高於貨品貿易，使得印度與其他強勢主導貿易的工業國家有著相同的共識。

印度關注主要在於資訊業模式四自然人移動，以及醫療旅遊業模式二境外消費。印度向 G20 和金磚國家（Brazil, Russia, India, China and South Africa, BRICS）尋求支持本

次服務貿易便捷化草案相當合理，但也必須準備能夠給予其他貿易夥伴的適當優惠，而非只是享受他國所給予的好處。

【主要資料來源：The Economic Times、The Hindu Business Line，2017 年 2 月 23 日；WTO 及電子報第 524 期，2016 年 10 月 7 日】

◆RCEP 第 17 回合談判甫結束

區域全面經濟夥伴協定（RCEP）第 17 回合談判於今（2017）年 2 月 27 日至 3 月 3 日在日本神戶舉行。至第 17 回合前，參與國僅在經濟與技術合作領域較有進展對新興經濟體提供援助，以及中小企業規範等兩項議題。值得注意的是，學名藥談判一直是東協國家與印度的重要問題；而日本、韓國等國家則希望透過法規制度來保護藥品專利權與利潤，可能導致 RCEP 在藥品規範上陷入僵持。其他導致談判進度不前的問題包含自然人移動與原產地規則等。

本回合談判聚焦貨品、服務及投資等三大領域，其他重點則如智慧財產權、電子商務與法規制度等議題；此外，也針對政府採購舉行專家諮商會議。中國大陸等新興國家對市場開放水準持保守立場；日本等已開發國家則盼大幅廢除關稅及推動國營企業改革等貿易規範之制訂，雙方立場拉鋸。

印度在本回合談判中提出差異化關稅削減清單，對於東協成員國削減最多，對於長期與印度逆差的中國大陸則削減最少，試圖藉此調整中印間貿易赤字，但此一公式並未獲得多數認同；在服務貿易部分則以模式四自然人移動為其主要訴求，要求其他談判國必須對此做出讓步。

東協表示願意削減近 90%、約 6,000 項的產品關稅。至於寮國及緬甸則期盼藉由 RCEP 獲得各國援助，估計將成為其他談判參與國拉攏寮、緬等國的談判手段之一。

【主要資料來源：經濟部國際貿易局，2017 年 3 月 13 日；澳洲外貿部，2017 年 3 月 10 日；bilaterals.org，2017 年 3 月 10、14 日；The Economic Times India，2017 年 3 月 9 日；The Japan Times，2017 年 2 月 27 日】

◆梅克爾在美德高峰會呼籲美國支持 TTIP

德國總理梅克爾於 3 月 17 日在與美國總統川普的聯合記者會中表示，希望能恢復

美歐跨大西洋貿易及投資夥伴協定（TTIP）談判。

TTIP 談判在川普上任後暫停。巨型貿易協定曾是美國前總統歐巴馬貿易議程的關鍵，然川普政府偏好雙邊 FTA，使得重返談判之路蒙上陰影。梅克爾表示，TTIP 實際上就是美歐間的雙邊協定，歐盟駐美大使蘇利文（David O'Sullivan）也表示歐盟隨時準備恢復與美國新政府的談判。

川普否認「美國優先」（America First）政策是孤立主義政策。他表示：「我不相信孤立主義，但許多國家以不公平的方式對待美國，這必須停止。」梅克爾也回應表示，應該以「開放且公平的方式塑造全球化」。

【主要資料來源：International Trade Daily，2017 年 3 月 20 日】

◆維持北美自由貿易協定或改採雙邊協定？

美國正考慮是否維持三邊的北美自由貿易協定（NAFTA），或改與加拿大及墨西哥分別簽訂「平行且對稱」的雙邊貿易協定。

然而，據白宮秘書於 3 月 5 日早上接受媒體採訪時表示，協定的實質內容比形式更為重要。美國在乎的重點在於貿易的公平性，因此如果維持三邊協定，將考慮更名為「北美自由和公平貿易協定」（North American Free and Fair Trade Agreement）。

美國商務部長羅斯（Wilbur Ross）表示，NAFTA 是一個舊協定，當時的時空背景尚未有數位經濟，服務部門也不如今日重要，汽車原產地規則亦無法反映當前的汽車工藝技術。美國政府將在接下來幾週內向國會發送正式的 90 天通知，說明將重啟 NAFTA 談判。

墨西哥經濟部長瓜哈爾多（Ildefonso Guarjardo Villarreal）表示將於 5 月底前做好準備，建議可於 6 月中旬至月底三方都準備好後開啟討論。墨西哥傾向保持複邊的形式，由三個國家共同進行談判。

【主要資料來源：Washington Trade Daily，2017 年 3 月 13 日】

◆中國大陸考慮今年降低進口關稅

中國大陸國務院總理李克強於今（2017）年 3 月 15 表示，中國大陸考慮降低進口

關稅，增加進口，希望鼓勵先進技術進口，同時也會嚴格保護智慧財產權。

美中貿易全國委員會（U.S.-China Business Council）中國區事務副會長彭捷寧（Jacob Parker）表示，李克強這番談話對即將訪中的美國國務卿提勒森（Rex Tillerson）釋放重要訊息；同時，他也指出，中國大陸決策者已意識到，川普政府正在檢視雙邊貿易赤字以衡量貿易關係，故中國大陸可能會調降高端電子產品關稅，以此作為準備與美國新政府合作的信號。

霍金路偉律師事務所（Hogan Lovells）上海代表處合夥人鄭浩暉則認為，中國大陸對美國科技產品有強烈需求，降低關稅可能促使進口激增以因應日益增長的需求。若中美發生貿易戰，不僅會讓銷售產品至中國大陸的美國公司受到中國大陸關稅的嚴重打擊，同時在中國大陸製造並回銷到美國的美國公司，也將面臨美國高關稅的打擊。

【主要資料來源：International Trade Daily，2017 年 3 月 16 日】