



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 10 月

本月份重要國際經貿規範動態分析.....	2
<b>WTO/全球情勢分析</b> .....	2
美國試圖改變對上訴報告之共識決採認方式.....	2
<b>RTA/各國情勢分析</b> .....	4
韓貿易部長證實川普政府威脅廢除美韓 FTA.....	4
本月份相關動態回顧.....	7
◆「購買美國貨、僱用美國人」行政命令在 WTO 遭受多國批評.....	7
◆中國大陸建議於 WTO 部長會議提出電子商務計畫.....	7
◆WTO 世界貿易報告指出美國製造業工作流失的元凶是科技而非貿易.....	8
◆NAFTA 三、四回合結束，須待 2018 年才有可能完成談判.....	8
◆太平洋聯盟向亞太地區擴張，對抗保護主義.....	9
◆泰國總理訪美，川普期望減少美泰貿易逆差.....	9

## 本月份重要國際經貿規範動態分析

### WTO/全球情勢分析

#### 美國試圖改變對上訴報告之共識決採認方式

##### 發展動態

美國川普 (Donald Trump) 政府表示，若 WTO 不遵守其程序規則，美國將保留單方面阻止裁決通過的權利。

9 月 29 日，WTO 爭端解決機構 (Dispute Settlement Body, DSB) 會議上，美國對 WTO 爭端解決機制的程序正當性表示關切。在 WTO 爭端解決規則與程序瞭解書 (Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes, DSU) 中第 17 條規定，上訴機構應由 7 人所組成，每一個案件應由其中 3 人處理。美國貿易官員表示，在近期通過的上訴機構報告中，有兩位已卸下職務的上訴機構成員拉米雷斯艾倫德茲 (Ricardo Ramírez-Hernández) 和金鉉宗 (Kim Hyun-Chong) 的署名，該兩位成員的簽名是在他們任期屆滿後所為，因此美國認為該份報告並不符合 DSU 第 17 條的規定，所以該報告不受 DSU 第 17.14 條採認程序 (Adoption of Appellate Body Reports) 的拘束；美國認為此時 DSB 應該以 DSU 第 2.4 條「共識決」的方式來採認這份上訴機構報告。

基本上共識決可分為兩種－正面共識決 (positive consensus) 與負面共識決 (negative consensus)。目前 WTO DSU 中關於上訴機構報告的採認是採取負面共識決的方式，亦即上訴機構報告由 DSB 通過後爭端各方應無條件接受，除非 DSB 在報告分送給各成員後 30 天內經協商一致決定不採認該報告。美國目前提出的解決方案，似欲改以正面共識決的方法來採納 DSB 的報告，在此方法運作下，所有會員須皆表示同意，始視為決議通過。因此美國的倡議被認為有可能讓單一 WTO 會員有杯葛不利裁決之採認的機會，進而影響目前多邊爭端解決體系的運作。

美國官員的發言被外界認為是權力政治的展現，美國持續阻撓上訴機構成員的遴選程序已長達數個月，此舉將提高 WTO 爭端解決機構成員缺額的風險，且同時也對其他

成員施加壓力，要求他們接受美國先前針對 WTO 爭端解決機制所提出的改革方案。美國的主張也被認為可能用來干預上訴報告的採認。

雖然美國聲稱其意圖是要遵守 DSU 的規定，但其他 WTO 會員認為這種做法很不尋常，並質疑川普政府背後的真正目的。由於 DSU 要求至少有三名成員參加任何上訴機構的調查，其他 WTO 會員擔心，若美國持續阻止遴選程序，2019 年 12 月 10 日後，上訴機構將只會剩下四名成員，對於 WTO 的裁判功能影響極大。

**【主要取材自 International Trade Daily，2017 年 10 月 2 日；Reuters business news，2017 年 9 月 29 日】**

## 重點評析

自從美國川普總統上任以來，其與貿易談判官員對 WTO 制度的挑戰與質疑，始終存在，特別是對於 WTO 爭端解決機制運作效率，以及若干對美國不利裁定之 WTO 案件結果，減損了美國合理捍衛本身利益之權利，也不符合 WTO 當初設計爭端解決小組及上訴機構成員之功能。鑑於去年上訴機構成員有兩名需重新遴選任命，美國即開始以應先處理 WTO 爭端解決機制系統性問題，持續杯葛相關遴選程序。又日前美國在今年 9 月 29 日 WTO DSB 會議上，以「印尼控告歐盟脂肪醇反傾銷措施」(DS442) 上訴審查報告採認程序不符合 DSU 第 17 條規定，主張該採認程序有誤。美國在 DSB 會議上表示，審理該案的上訴機構成員原本有三人，但其中金鉉宗 (Kim Hyun-Chong) 任期僅至 8 月 1 日，而該案報告完成且發送會員的時間點卻在 9 月 5 日，換言之，該份報告最終並非由三位均在「任期有效期間」的上訴機構成員作成，因此不符第 17.1 條要求應有 3 位成員處理之規定。基此，印尼訴歐盟一案報告非 DSU 第 17 條所界定之「上訴機構報告」，爰不應透過第 17.14 條「上訴機構報告之採認」(即負面共識決) 議事規則進行。

基本上依 DSU 規定，WTO 爭端解決機制僅有三種事由應透過「負面共識決」通過，分別是：爭端解決小組成立之請求(第 6 條)、報告之採認(第 16.4 條小組報告、第 17.14 條上訴機構報告)、以及授權報復之請求(第 22.6 條)。除此之外，在 DSB 架構下的其他事項仍應按一般 WTO 議事規則，以「正面共識決」方式為之，此為 DSU 第 2.4 條明確表明之規定。易言之，美國主張印尼訴歐盟該案的報告既然不屬第 17 條「上訴機構報告」之形式，反之應屬 DSU 第 2.4 條採「正面共識決」加以通過之其他事項。

然而「印尼控告歐盟脂肪醇反傾銷措施」(DS442) 上訴報告，程序上已於 9 月 29

日採認通過，倘美國確實對此報告效力有所質疑，更早時點即可提出，但日前方提出此項質疑，恐只是美國為了與其他會員對 WTO 爭端解決之改革，尋找新的角力戰場，在使 WTO 秘書長及其他會員後續能與美國進行更積極的協商，而非意在改變報告採認的議事規則（顏慧欣）。

## RTA/各國情勢分析

### 韓貿易部長證實川普政府威脅廢除美韓 FTA

#### 發展動態

韓國貿易部長金鉉宗（Kim Hyun-Chong）於今（2017）年 9 月 27 日在美國華府召開會議，證實美國川普（Donald Trump）政府威脅廢除「美韓自由貿易協定」（United States-Korea Free Trade Agreement, KORUS FTA）之意圖至為明顯，美方並已起草相關通知文書，按美韓 FTA 規定，自發出通知之日起 180 天後，FTA 將自動廢止。不過因美國國會內部反對聲浪不斷，加上北韓甫於 9 月初展開第六次核試，朝鮮半島緊張局勢日益提升，美國國安人員亦建議暫時維持美韓盟友關係，因此金鉉宗推測，美韓 FTA 廢除並不容易。

儘管如此，美國仍表示，是否廢除美韓 FTA，將視具體談判情形而定。對此，金鉉宗指出，韓國將採取各種手段防堵此一威脅發生，並已為美韓 FTA 修訂談判作好萬全準備，竭力阻止廢除美韓 FTA。此外，金鉉宗表示，美韓雙方目前已訂於 10 月 4 日在華府召開美韓 FTA 第二輪特別聯合委員會會議，以便進一步了解美韓 FTA 之未來走向。不同於前次會議以視訊會議方式進行，本次美韓雙方將分別由美國貿易代表萊泰澤（Robert Lighthizer）及韓國貿易部長金鉉宗（Kim Hyun-Chong）領銜召開。

美國總統川普於今年 6 月韓國總統訪美時，即指出美韓 FTA 簽署後造成美韓貿易逆差擴大、導致美國就業機會流失，而要求重啟美韓 FTA 談判。萊泰澤遂於 8 月召開首次美韓 FTA 特別聯合委員會會議，針對美韓 FTA 實施以來造成的影響，包括為解決美國出口韓國時遇到的市場進入問題，檢討是否有必要修改 FTA 內容。不過韓國方面表示重新談判並不可行，將以修正案方式進行會談。且韓國認為，由於美國對韓國仍有大量的服務貿易盈餘，因此希望雙方共同就美韓 FTA 經濟效益評估進行調查，確認美

國貿易逆差來源。

關於未來美韓 FTA 修訂之談判重點，美國方面目前已有分析師透露，美方預計將對汽車及農業議題展開討論。韓國方面則表示，基於談判戰略考量，暫不公布談判具體內容，且其認為首次特別聯合委員會會議並無具體成果，美韓雙方事實上仍未準備就鋼鐵、製造業及農業等重要議題做好討論準備，同時美方至今仍未回應韓國希望對美韓 FTA 進行經濟效益評估研究之要求，因此韓國暫不同意進行美韓 FTA 之修訂談判。

然而，韓國在評估協定廢除與否的成本後，預估廢除對於經濟和社會造成的影響較大，因此在美韓雙方於華盛頓時間 10 月 4 日舉行第二輪特別會議上，與美方達成開始著手進行協定修訂協商之共識。預計協定修訂談判將於明年年初舉行，目前韓國政府已著手針對進一步充實協定內容、汽車、家具等非關稅進口障礙、美國製產品原產地證明問題等進行研究；此外，相較於出口問題，韓國政府預估未來美方將在進口關稅廢除方面提出要求，特別是進口日益增長的汽車、精密化學、一般機械、農畜產品等。

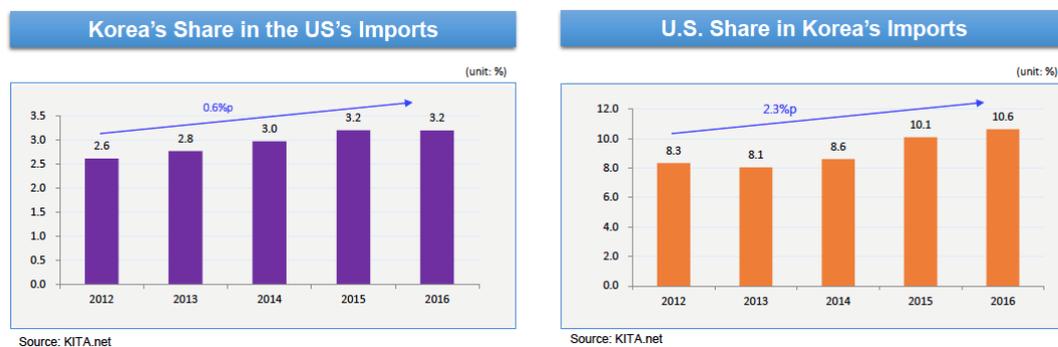
**【主要取材自 International Trade Daily，2017 年 10 月 2 日；Chosunilbo，2017 年 9 月 29 日；北京新浪網，2017 年 9 月 30 日；HUFFPost KOREA，2017 年 10 月 5 日；韓民族日報，2017 年 10 月 6 日】**

## 重點評析

韓國國會於 2017 年 10 月 10 日召開韓美韓 FTA 廢除危機對策會議，會中有許多議員認為美國總統此舉乃是「挾同盟國協防之名，施加通商壓力」。事實上，早在川普總統當選後宣布將廢除美韓 FTA 之時，韓國政府和企業即已預先擬定因應對策，從目前的形勢來看其當時所做的預測相當準確。在韓國政府的策略方面，主要包括：(1) 加強對美中關係及其對韓國通商政策變化之監控與因應；(2) 適時把握川普政府擴大投資政策後所帶來的增加出口機會；(3) 重新確立出口策略；(4) 加強促進韓國企業強調在地化策略；(5) 督促相關機構與韓國企業擬定因應美國強化進口措施之對策；(6) 加強本身的檢驗體系，積極促進韓國產品符合國際標準。韓國企業的因應策略方面，主要包括：(1) 支持美韓 FTA 重新檢討；(2) 趁勢吸引 IT 人力；(3) 重新調整布局策略；(4) 至美國投資設廠；(5) 研擬投資設廠以外之備案。

整體而言，美韓 FTA 對於韓國擴大對美國的出口以及促進雙方的外人直接投資功不可沒，但是對於提升韓國產品在美國市場占有率的效果卻相對有限，不如美國商品在

韓國之市佔率成長幅度(參見圖一)。然而對於韓國來說,美韓 FTA 整體的效果仍然「利大於弊」,因此對於未來重新修改談判的目標為「調整對韓國不利之處」;換言之,藉此機會重新檢視並修正原協定不合理之處,初步策略原則為維護既有對雙方有利之處,雖盡可能滿足美方的要求,但在關鍵議題上採取強勢的態度,例如維護中小企業的議題。因此,韓國政府的總體因應策略是適時更加活用自身的出口能力,因應美國內需恢復與最終財需求上升,運用價格競爭力和提高品質競爭力,擴大在美國的市場占有率。同時,也針對美方可能關切的進口關稅問題,進行相關產品關稅廢除後之影響評估。



資料來源：CHOI Byung-il, 2017.

圖 1 美韓進出口在對方市占率變化 (2012-2016)

另一方面,由於美韓 FTA 簽署過程一直被韓國社會批評不夠透明,因此亦有國會議員主張此次的重新修正過程必須秉持透明化的原則,根據《通商程序法》充分做好經濟影響評估、舉辦公聽會和國會報告。同時,也有國會議員提出應趁機檢討本身的 ISD 與服務業市場負面表列開放的問題。(蘇怡文)

## 本月份相關動態回顧

### ◆「購買美國貨、僱用美國人」行政命令在 WTO 遭受多國批評

美國總統川普 (Donald Trump) 於今 (2017) 4 月 18 日簽署「購買美國貨、僱用美國人」(Buy American, Hire American) 行政命令，落實「美國優先」之施政理念。川普以行政命令要求聯邦機構優先購買美國貨之作法，在近日的 WTO 會議中，招致多國批評。

10 月 18 日的會議中，歐盟帶頭抨擊美國，表示該行政命令可能違背美國在 WTO 政府採購協定 (GPA) 下所做的承諾。據估計，目前近 50 個 GPA 締約會員每年的政府採購商機約 1.7 兆美元，其中美國政府採購市場規模即高達 8,000 億美元。歐盟呼籲美國和 GPA 貿易夥伴遵守並維護在 GPA 下對於國際規則和措施之承諾。對此美國代表反駁表示，美國該行政命令明確闡明，美國將不會損害國際協定下既有的權利或義務。

【主要資料來源：International Trade Daily，2017 年 10 月 19 日】

### ◆中國大陸建議於 WTO 部長會議提出電子商務計畫

中國大陸於 10 月 19 日呼籲 WTO 會員在 12 月部長會議中採取較為溫和的談判議程，繼續推動電子商務的討論，但也表示對電子傳輸禁止課徵關稅應持續至 2019 年。

部分已開發和開發中會員建議成立電子商務工作小組，但中國大陸則抱持不同想法，建議 WTO 會員分享電子商務發展經驗，包括跨境貨品貿易等。WTO 會員可在 WTO 部長會議中探討自由貿易區和海關倉庫的貿易便捷化功能、簡化和協調關務程序，也鼓勵 WTO 會員討論開發中會員的能力建構需求，希望 WTO 會員能盡量促進無紙化貿易，充分實踐貿易便捷化協定以鼓勵電子商務發展，同時也強調透明度的重要性，以監控各國電子商務相關政策的實施情況，促進電子商務基礎設施合作。

【主要資料來源：International Trade Daily，2017 年 10 月 20 日】

## ◆WTO 世界貿易報告指出美國製造業工作流失的元凶是科技而非貿易

WTO 在 9 月 27 日公布的〈2017 年世界貿易報告〉指出，美國製造業就業下降的主要原因是科技而非貿易。該報告說明，美國近期失業僅有 20% 係因與其他經濟體進口產品競爭所致，但其餘八成左右的失業都是由科技進步所造成。政策制定者可透過勞工政策和教育改革，協助低技術工人逐步調適，迎向全球因科技而產生的新機會。

WTO 年度報告指出，解決辦法之一，是逐漸調整以資訊驅動的全球經濟，並且改善勞工所需的新技能。WTO 會員正考慮建立新貿易規則，管理規模高達 25 兆美金的電子商務市場。具體而言，電子商務企業有意鼓勵跨境數據流，限制數據本地化措施，並透過技術協助，增強消費者信任感和安全感。然而，2017 年 WTO 建立電子商務規範的前景已崎嶇不平，電子商務影響眾多業別、消費者與文化，WTO 會員對於如何規範仍未凝聚共識。

【主要資料來源：International Trade Daily，2017 年 9 月 28 日】

## ◆NAFTA 三、四回合結束，須待 2018 年才有可能完成談判

北美自由貿易協定（NAFTA）於 9 月 23~27 日在加拿大渥太華進行第三輪更新談判，各方於中小企業和金融服務規定議題取得進展，但在勞工議題方面，墨西哥不同意美國將勞工每日最低工資由 4 美元提高至 32 美元的要求；在汽車原產地方面，美國希望提高在美自製率，因此也無法取得共識。

10 月 11~15 舉行的第四回合談判，更確定了談判無法於 2017 年完成，至少將延續至 2018 年第一季。加、墨認為美國提出的幾項提案皆窒礙難行，在爭端解決方面，美國甚至希望進一步限縮，將爭端解決機制的專門小組（有拘束力）改為無拘束力的法律小組。

不過，在金融服務方面，美國商務部長羅斯的表態，振奮其國內金融服務部門，羅斯表示將尋求在 NAFTA 中，將金融服務納入「禁止數據當地化要求」的涵蓋範圍，以回應過去在 TPP 未曾納入所導致的金融業反彈。

【主要資料來源：International Trade Daily，2017 年 9 月 29、10 月 2、17、20 日；Washington Trade Daily，2017 年 10 月 17 日；Reuters，2017 年 8 月 14 日；The Wall Street

Journal · 2017 年 9 月 28 日】

### ◆太平洋聯盟向亞太地區擴張，對抗保護主義

由智利、哥倫比亞、墨西哥與秘魯所組成的太平洋聯盟 (Pacific Alliance, PA)，預計於 10 月 23 日與紐西蘭、澳洲、新加坡及加拿大進行會談，討論如何以準會員身份參與聯盟。秘魯貿易部長表示，聯盟想要成為亞太地區的經貿整合平台，與紐、澳、星、加 4 國的談判，即係推動此倡議的具體行動之一。除了哥倫比亞之外，太平洋聯盟及可能的新會員皆是跨太平洋夥伴協定 (TPP) 成員國；澳洲、紐西蘭和新加坡也是區域全面經濟夥伴協定 (RCEP) 的會員國，而加拿大與墨西哥又正與美國重新談判北美自由貿易協定 (NAFTA)。太平洋聯盟談判將嘗試透過檢視現有協定來避免類似的耗時談判進程，由於大多數締約方都有雙邊協定，貨品、服務及投資談判將規劃於 2018 年 1 月第 2 回合時進行。擁有 21 個經濟體會員的亞太經濟合作 (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC)，認為 TPP、RCEP 和太平洋聯盟是亞太地區未來自由貿易區的基石，但目前仍持續向前邁進的只有 PA。APEC 已進行透過 TPP、RCEP 及太平洋聯盟等不同路徑實現亞太自由貿易區之研究，目前 APEC 正嘗試透過技術性方法增加與太平洋聯盟的合作。

【主要資料來源：International Trade Daily，2017 年 10 月 20 日】

### ◆泰國總理訪美，川普期望減少美泰貿易逆差

今 (2017) 年 10 月 2~4 日，泰國總理帕拉育 (Prayuth Chan-ocha) 訪問美國白宮，是泰國官方自 2005 年以來首次訪美，外界普遍將其視為美泰關係回溫的指標。此次會談中，川普聚焦於美國對泰國的貿易逆差，期盼透過增加對泰出口來減少美國貿易赤字。根據美國調查顯示，泰國是 2016 年美國第 25 大出口國，亦是美國第 11 大貿易逆差國。

此外，川普也試圖拉攏泰國來對抗北韓危機；泰國是美國在東南亞地區最早的盟邦，但由於泰國是與北韓經濟往來的幾個主要國家之一，故美國要求泰國中斷與北韓的經濟交流與往來，以遏止北韓核武研發計畫。泰國則表示將持續從美國購入黑鷹戰機與直升機等相關軍事武器，在區域安全與防衛上共同與美國密切合作。

有別於過往歐巴馬對泰國民主的關切，此次川普並未主動挑起該議題，反而是帕拉育主動表示泰國將於 2018 年舉辦大選的民主路徑圖。事實上，川普並未對泰國民主化

進展施壓，而是更關注貿易與投資議題，顯見其將美國利益置於民主之上的傾向。

**【主要資料來源：Nikkei Asian Review、BBC、Bangkok Post、2017年10月2日；Strait Times、2017年10月3日；The Nation、2017年10月5日】**