

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書  
(出國類別：進修)

**參與W T O 相關會議**  
**( W T O 第十五屆貿易政策研習課程 )**

服務機關：國際貿易局

出國人 職 稱：商務秘書

姓 名：劉威廉

出國地區：瑞士 日內瓦

出國期間：八十九年九月十六日至十二月十日

報告日期：九十年三月十日

# 目 錄

## 頁 次

### 壹、前言

1

### 貳、貿易研習課程內容簡析

2

### 參、研究報告摘要

5

### 肆、建議

6

### 附件：「WTO 安全豁免條款之援引情形與條文解析」

8

行政院及所屬各機關出國報告提要

系統識別號：

C08901669

出國報告名稱：參與W T O會議（參加W T O第十五屆貿易政策研習課程）

頁數：7 含附件：31

出國計畫主辦機關/聯絡人/電話：經濟部國際貿易局

出國人員姓名/服務機關/單位/職稱/電話：劉威廉/貿易局/第三組/商務秘書/2397-7312

出國類別：1 考察 2 進修 3 研究 4 實習 5 其他

出國期間：八十九年九月十六日至十二月十日

出國地區：瑞士、日內瓦

報告日期：九十年三月十日

分類號/目：E6/貿易 E6/貿易

關鍵詞：WTO、WTO 協定、安全豁免條款、爭端解決

內容摘要：

WTO自1995年成立之後，延續其前身關稅暨貿易總協定(GATT)舉辦貿易政策研習課程(Trade Policy Course, TPC)之作法，藉由培訓會員之經貿官員，增進會員對於WTO協定與運作實務之瞭解，以促進多邊貿易體制之順利運作。

WTO第15屆TPC於八十九年九月十六日至十二月十日在瑞士日內瓦舉辦，總計12週課程，主要內容包括WTO運作情形介紹、國際經貿法規介紹及貿易政策之形成與執行、WTO各協定簡介、貿易與發展議題、談判技術研討會、貿易談判演練、國外教學觀摩、參加WTO會議、拜會國際組織、爭端解決個案模擬、及課程準備等，多數課程係由WTO秘書處的資深官員擔任授課講師。

為增進在受訓期間之學習效果，並發揮本局派員受訓之效益，劉員於研習期間以「W T O安全豁免條款之援引情形與條文解析」為

題，在 WTO 秘書處蒐集過去會員援引安全豁免條款之相關文件資料，並撰寫研究報告乙份。期供未來我入會後倘基於政策性考量或策略性之需要，需對中共或其他 WTO 會員援引該條款時之參考。

## 行政院及所屬各機關出國報告審核表

出國報告名稱：參與W T O相關會議(參加W T O訓練處舉辦之第十五屆貿易政策研習課程)

出國計畫主辦機關名稱：國際貿易局

出國人姓名/職稱/服務單位：劉威廉/商務秘書/國際貿易局第三組

出國計畫主辦機關審核意見：

- 1、依限繳交出報告
- 2、格式完整
- 3、內容充實完備
- 4、建議具參考價值
- 5、送本機關參考或研辦
- 6、送上級機關參考
- 7、退回補正，原因：
  - (1) 不符原核定出國計畫
  - (2) 以外文撰寫或僅以所蒐集外文資料為內容
  - (3) 內容空洞簡略

(4) 未依行政院所屬各機關出國報告規格  
辦理

(5) 未於資訊網登錄提要資料及傳送出國  
報告

8、其他處理意見：

層轉機關審核意見：

同意主辦機關審核意見

全部  部份\_\_\_\_\_

退回補正，原因：\_\_\_\_\_

其他處理意見：

## 參加 WTO 第十五屆貿易政策研習課程報告

### 壹、前言：

世界貿易組織(World Trade Organization, WTO)自 1995 年成立之後，延續其前身關稅暨貿易總協定(GATT)舉辦貿易政策研習課程(Trade Policy Course, TPC)之作法，藉由培訓會員之經貿官員，增進會員對於 WTO 協定與運作實務之瞭解，以促進多邊貿易體制之順利運作。

WTO 於每屆 TPC 開始之前，均先召開評審會議選出約 30 名參訓人員，全額贊助其研習費用並於研習期間補助每人每日生活費 92 瑞士法郎。依據往例，入選者多來自低度開發國家 (LDCs) 或政府財政情形與發展水準較居劣勢之開發中國家。惟在 WTO 目前的 140 個會員中，超過 100 個會員自我認定為開發中國家，其中包括 29 個 LDC 會員，故一般而言，會員需經過 2 至 3 年才會獲得一個名額，因此，評審會議通常不考慮提供免費參訓名額予經貿發展程度相對較佳之會員。惟 WTO 訓練處另提供 4 名員額，供會員自費方式 (WTO 不收學費，但雜費及生活費由會員政府負擔) 推派人選參加，新加坡、香港、韓國歷年來均以自費之方式派員參訓。

鑒於 WTO 本項研習課程與本 (貿易) 局推動 WTO 業務有密切關係，符合訓練我未來參與 WTO 相關事務人才之需求，本局爰自民國八七年開始，以本 (經濟) 部推廣貿易基金「參加 WTO 相關會議」項下之預算，派員參加本項課程。



## 貳、WTO 貿易研習課程簡析：

WTO 第 15 屆 TPC 於 2000 年 9 月 16 日至 2000 年 12 月 10 日在瑞士日內瓦舉辦，總計 12 週課程，主要內容包括 WTO 運作情形介紹、國際經貿法規介紹及貿易政策之形成與執行、WTO 各協定簡介、貿易與發展議題、談判技術研討會、貿易談判演練、國外教學觀摩、參加 WTO 會議、拜會國際組織、爭端解決個案模擬、及課程準備等，多數課程係由 WTO 秘書處的資深官員擔任授課講師，每週一至週五上課，每天上、下午各上課 3 小時，課程時數以 3 小時為 1 單位，共有 120 個單位，大致可以分類為：

- 一、WTO 運作情形介紹：共計 6 單位，包括 WTO 網站介紹、WTO 組織介紹、WTO 對開發中國家之技術援助、WTO 通知義務、WTO 整合資料庫之簡介、WTO 法律諮詢中心之簡介等。
- 二、國際經貿法規介紹、貿易政策之形成與執行：共計 5 單位由世界銀行專家講解國際經濟學與國際貿易之基本理論。
- 三、WTO 各項協定簡介：共計 39 單位，包括（依授課次序，超過 1 單位者另加註授課單位）WTO 基本原則（3 單位）、市場進入、減讓表之修正（GATT Art.XXVIII）、紡品協定（ATC）、食品衛生檢驗與動植物檢疫措施協定（SPS）、技術性貿易障礙協定（TBT）、農業協定（2 單位）、關稅估價（GATT Art.VII 執行協定）、輸入許可

發證程序協定 ( LIC ) 與裝船前檢驗協定 ( PSI , 合計 1 單位 ) 原產地規定協定、競爭政策、政府採購、與貿易有關之投資措施協定 ( TRIMs )、電子商務 ( E Commerce ) 國營貿易事業 ( GATT Art.XVII ) 反傾銷 ( GATT Art.VI 執行協定 , 2 單位 ) 補貼及平衡措施協定 ( SCM , 2 單位 ) 防衛協定、貿易政策檢討機制 ( TPRM ) 區域整合、服務貿易總協定 ( GATS , 5 單位 ) 與貿易有關之智慧財產權協定 ( TRIPS , 2 單位 ) 加入 WTO、貿易區域主義、貿易與環境、協定內容總複習與綜合應用 ( 2 單位 ) 貿易爭端解決 ( DSB ) WTO 上訴機構等。

四、談判技術研討會：共計 10 單位，本週經費由瑞士政府贊助，講解談判之本質、及談判人員之人格特質，並透過瑞士政府之安排，拜會伯恩市政府。

五、貿易談判演練：共計 9 單位，WTO 訓練處事先分配每位學員所屬之談判團隊，28 位學員分成代表已開發國家及開發中國家之 4 個虛擬會員，每個團隊各有七位學員，自行分配學員擔任不同的角色，包括國內經貿部長及副部長 ( 幕後決定該團之談判策略及決定授權底限，不參與談判，至多出席談判開幕及閉幕典禮 ) 談判代表團團長、關稅專家、非關稅措施專家、及兩位顧問 ( 分別指導關稅談判及非關稅措施談判 )，各個團隊依據虛擬之國情資料，分別進行貨品 ( 30 項產品 ) 關稅談判及草擬非關稅措施談判共同立場聲明書。

- 六、 國外教學觀摩（加拿大）二週：共計 11 單位，包括加拿大駐日內瓦大使（主管 WTO 業務者）於出發之前，特別為學員介紹加國國情。
- 七、 參加 WTO 會議：共計 1 單位，包括見習 WTO 爭端解決小組會議。
- 八、 拜會國際組織：包括拜會國際標準組織（ISO）、拜會國際電信聯盟（ITU）、拜會世界智慧財產保護組織（WIPO）、拜會聯合國貿易與發展會議（UNCTAD，2 單位）、拜會國際貿易中心（ITC，3 單位）等。
- 九、 爭端解決模擬演練：共計 5 單位，WTO 法務處派員講解 WTO 爭端解決之案件進程序，並提供 6 個模擬個案，供學員分組扮演原告、被告及爭端解決小組三個團體，每一個團體均有三位學員，分別扮演經貿官員（談判發言者）、經濟學家、法律專家；在兩天的模擬中，每天三個 case 均進行 90 分鐘之辯論（一個 case 需要 3 個團體即 9 位學員，因此，28 位學員均各有所司），最後並由爭端解決小組宣布判決結果（Panel's Recommendations）。
- 十、 課程準備及其他：共計 19 單位，包括開訓典禮、日內瓦市區巴士導遊、各項課程準備及模擬談判準備（14 單位）、期中及期末檢討、結訓典禮等。

### 參、研究報告摘要：

為因應國際局勢之變遷，各項國際條約或協定，多會訂定例外條款，允許締約國在特定情形下，免除其履行條約之義務。「關稅暨貿易總協定(General Agreement on Tariffs and Trade; GATT)，亦訂有許多豁免條款，例如 GATT 第 19 條允許會員對特定產品之輸入採取緊急措施(防衛措施)、GATT 第 20 條允許會員為維護公共道德及人類健康等採取貿易限制措施(一般例外)，以及 GATT 第 21 條允許會員在特定情形下，以經濟措施達成政治目的等(安全例外)。

我 WTO 入會案之推動已邁入最後階段；我入會後須依據最惠國待遇原則及國民待遇原則逐步開放國內市場及推動貿易之進一步自由化。倘我不願對特定會員國履行協定義務，則可考慮援引排除條款及安全豁免條款。另為瞭解安全豁免條款之意涵、援引之程序問題，以及 WTO 主要會員國對援引該條款之立場，本文首先就 GATT 於 1948 年生效以來，各國援引安全豁免條款之背景與經過情形作一簡要說明，並陳述各國對解讀該款之立場，以及自國際法之角度分析該條款之意涵。

依據附件研究報告之分析，安全條款援引時，有關 21 條 a 款提供涉及重大安全利益之資料方面，由於其僅屬履行協定之輔助性義務，會員之自由裁量空間較大；至於 21 條 b (iii)款有關「戰爭或其他國際緊張關係」時期，為維護重大安全利益所採取之措施，因直接涉及協定之履行義務，以美、

歐為首之西方國家雖主張 WTO 並非討論政治議題之適當場所，會員國可獨自判斷何者為其重要利益及所需採取之安全措施；惟該條款援引時，仍將受到誠信原則、比例原則及爭端解決程序等限制，我未來倘援引安全豁免條款，宜將該等因素列入考量。

#### **肆、建議：**

##### **一、積極自行規劃課程培訓貿易政策人才：**

在後烏拉圭回合談判時期，全球經濟整合之速度已逐漸加快，所有國家，不論其經濟發展程度如何，均競相投入競逐全球資金、技術、投資及市場進入之機會，WTO 在世界經貿體系之重要性亦逐漸增加；在烏拉圭回合談判之後，WTO 已透過爭端解決機制強化其規範體系，而其規範之範圍除傳統之貨品貿易外，並已逐漸延伸至服務業貿易、智慧財產權、投資、衛生標準，未來更可能處理與貿易有關之全球議題，諸如環境規則、競爭政策及電子商務等問題。

為因應入會後我參與 WTO 各項活動與談判之所需，我亟需培訓瞭解該組織協定及運作情形之人才，方能藉由參與多邊經貿體系活動，爭取我最大利益。WTO 該項貿易訓練課程雖頗具成效，惟我可派員參與之人數有限，且未來自費派員參訓之方式有可能調整，我爰有必要自行規劃課程，依需要培訓相關貿易談判人才。

## 二、 建立談判溝通管道：

鑒於 WTO 農業協定及服務貿易總協定中明文規定，為推動世界貿易之漸進式自由化，WTO 會員應於 2000 年進行談判，各國爰於 1999 年 11 月 30 日至 12 月 3 日假美國西雅圖舉行第三屆部長會議，以訂定新回合多邊貿易談判之方式，以及討論可能涵蓋之議題；然而，本次部長會議卻在各會員無法獲致共識之情況下，宣佈休會，以致新回合談判未能順利啟動。

目前歐盟及日本等國刻正積極推動在 2001 年 11 月在卡達舉行之 WTO 部長會議正式展開新回合多邊貿易談判。目前已展開之進一步自由化談判之產業包括農業及服務業；其中，農業部分行政院農委會已著手進行談判立場之研擬工作，有關服務業部分則係由經建會負責聯繫規劃，經濟部之職權則係以工業產品之進一步自由化為主。

由過去 WTO 談判之過程，參與談判之國家須瞭解其他國家所提出談判建議案對其影響，並迅速整合其本身之談判立場以為因應。鑒此，我入會後如何積極整合產業需要與政府政策，研訂我對新回合談判各項議題之立場為當務之急。在此方面，我似可加強與各產業公會之聯繫關係，善加運用其資源管道，瞭解產業之發展需要，俾整合我對新回合談判各議題之立場，未來在履行回合談判承諾時，因我業者對相關談判之發展已有所掌握，並預作因應，當可舒緩對產業之衝擊。

# WTO 安全豁免條款之援引情形與條文解析

九十年三月十日

壹、	前言.....	第 02 頁
貳、	歷來「安全豁免條款」被援引之情形.....	第 03 頁
一、	美國透過出口簽證制度限制捷克貨品進口.....	第 04 頁
二、	迦納對葡萄牙採取貿易限制措施 .....	第 05 頁
三、	美國對古巴實施禁運 .....	第 06 頁
四、	瑞典對鞋類進口採取配額制度.....	第 08 頁
五、	德國禁止冰島鮮魚貨進口 .....	第 08 頁
六、	歐體、加拿大及澳洲禁止阿根廷產品進口.....	第 09 頁
七、	美國對尼加拉瓜採取貿易制裁.....	第 10 頁
八、	歐體取消給予南斯拉夫之優惠待遇.....	第 12 頁
九、	尼加拉瓜對哥倫比亞課徵懲罰性關稅 .....	第 13 頁
參、	安全豁免條款之條文解讀 .....	第 14 頁
一、	安全豁免條款之條文簡介 .....	第 14 頁
二、	何謂「戰爭與其他國際緊張關係」.....	第 16 頁
三、	何謂「重要安全利益」.....	第 19 頁
四、	安全豁免條款之自由裁量與限制 .....	第 21 頁
肆、	結語.....	第 24 頁

## 壹、 前言

為因應國際局勢之變遷，各項國際條約或協定，多會訂定例外條款，允許締約國在特定情形下，免除其履行條約之義務。「關稅暨貿易總協定(General Agreement on Tariffs and Trade; GATT)，亦訂有許多豁免條款，例如 GATT 第 19 條允許會員對特定產品之輸入採取緊急措施(防衛措施)、GATT 第 20 條允許會員為維護公共道德及人類健康等採取貿易限制措施(一般例外)，以及 GATT 第 21 條允許會員在特定情形下，以經濟措施達成政治目的等(安全例外)。

我 WTO 入會案之推動已邁入最後階段；我入會後須依據最惠國待遇原則及國民待遇原則逐步開放國內市場及推動貿易之進一步自由化。倘我不願對特定會員國履行協定義務，則可考慮援引排除條款及安全豁免條款。另為瞭解安全豁免條款之意涵、援引之程序問題，以及 WTO 主要會員國對援引該條款之立場，本文首先就 GATT 於 1948 年生效以來，各國援引安全豁免條款之背景與經過情形作一簡要說明，並陳述各國對解讀該款之立場，以及自國際法之角度分析該條款之意涵。



## 貳、歷來「安全豁免條款」被援引的情形

為因應國際局勢之變遷，各項國際條約或協定，多會訂定例外條款，允許締約國在特定情形下，免除其履行條約之義務。「關稅暨貿易總協定(General Agreement on Tariffs and Trade; GATT)，亦訂有許多豁免條款，例如 GATT 第 19 條允許會員對特定產品之輸入採取緊急措施、GATT 第 20 條允許會員為維護公共道德及人類健康等採取貿易限制措施，以及 GATT 第 21 條允許會員在特定情形下，以經濟措施達成政治目的等。

GATT 1994 第 21 條「安全豁免條款(Security Exceptions)」之譯文如下：

「本條文不應解釋為：

- (a) 要求任一締約成員提供該成員認為透露後將違反其重大安全利益之任何資料；或
- (b) 禁止任一締約成員採行其認為係維護本身重大安全利益所必要措施，包括：
  - (i) 有關原子分裂物質及製造該物質相關之原料；
  - (ii) 有關武器、彈藥及戰爭物資之交易，以及有關直接或間接以其產品及材料供應軍事設施之交易；
  - (iii) 在戰爭或其他國際緊張時期所採取之措施。
- (c) 禁止任何締約國為履行依聯合國憲章所賦予關於維持國際和平及安全之義務而採取之措施。<sup>1</sup>」

---

<sup>1</sup> GATT 第 21 條英文原文如下：

Nothing in this Agreement shall be construed

- (a) to require any Contracting Party to furnish any information the disclosure of which it considers contrary to its essential security interests; or
- (b) to prevent any Contracting Party from taking any action which it considers necessary for the protection of its essential security
  - (i) relating to fissionable materials or the materials from which they derived;
  - (ii) relating to the traffic in arms, ammunition and implements of war and to such traffic in other goods and materials as carried on directly for the purpose of supplying a military establishment;
  - (iii) taken in time of war or other emergency in international relations; or

自 GATT 於 1948 年生效以來，上述安全條款業數度被援引，WTO 成立後雖曾一度被援引，並經當事國訴諸爭端解決程序，且經爭端解決機構同意成立小組進行調查，惟嗣因雙方和解而不了了之。由於 GATT 與 WTO 在解讀相關法條方面具有其一貫性；是以，對 WTO 成立前之案例進行分析，仍有助瞭解在 WTO 架構下援引相關條文之情形。茲就 GATT 生效以來，締約國援引安全條款之情形分述如下：

#### 一、美國透過出口簽審制度限制捷克貨品進口：

1949 年 5 月捷克政府依據 GATT 第 23 條，指控美國透過其出口簽審制度，限制部分美國貨品出口至捷克，已違反美國在 GATT 協定下之義務，爰於締約成員大會中，要求大會就該案進行裁決<sup>2</sup>。在會議中，捷克代表表示，美國之出口簽審制度具歧視性<sup>3</sup>，且管制出口品並非美國國內市場短缺之貨品，亦非屬戰爭用物資(war materials)，明顯違反 GATT 第 1 條最惠國待遇原則及 GATT 第 13 條數量限制管理之非歧視原則。

捷克認為 GATT 第 21 條為法律文件之一部分，宜按一般程序加以解釋，而非供締約成員隨意逃避其義務之藉口(... not a *carte blanche* for Contracting Party to escape its obligations)；並強調美國所稱之戰爭物資過於廣泛，無法瞭解其涵蓋範圍。英國代表則表示，每一國家應有因應與其本身安全相關問題之最後手段，本方案中美國之作法應屬正當。美國代表則表示，該項出口管制制度

---

(c) to prevent any Contracting Party from taking any action in pursuance of its obligations under the United Nations Charter for the Maintenance of international peace and security.

<sup>2</sup> GATT/CP.3/33, P. 1-10, May 30, 1949.

<sup>3</sup> 美國商務部於 1948 年 10 月 1 日公布乙項全面性出口管制表(Comprehensive Export Schedule)，將出口國分為加拿大、歐洲國家及其他國家三類。

旨在促進「歐洲復興計畫(European Recovery Programme)」之成功推展，符合總協定之文義與精神<sup>4</sup>；此外，該項制度為一安全措施，亦符合 GATT 第 21 條之例外原則<sup>5</sup>。

本案經各方討論後，會議主席總結美方之立場為：「依據 GATT 第 20 條及 21 條所採取任何可能產生歧視性之措施皆屬正當，尤以後者所涵蓋之安全理由為然」<sup>6</sup>。最後，理事會則以 17：1 之多數決支持美方之立場<sup>7</sup>，並宣布決議如下：

- (1) 如因與總協定所預期不同之例外情況，而使一締約成員無法履行其義務，甚至締約成員大會在此情況下亦無權對發生之情況加以評估，該締約成員得不被認為應遵守總協定之規定；
- (2) 美國及捷克可以相互停止履行向對方所承諾之總協定義務。

## 二、迦納對葡萄牙採取貿易限制措施：

1961 年迦納(Ghana)認為葡萄牙對安哥拉(Angola)所採取之政策造成國際緊張關係(emergency in international relations)，符合 GATT 第 21 條 b 款(iii)項之規定，爰決定對葡萄牙採取限制貿易措施<sup>8</sup>。迦納採用美國及英國在前述「美國 - 捷克」案例中之立場，聲稱：「依據第 21 條，各締約成員可獨自判斷何者為其重要

---

<sup>4</sup> GATT/CP.3/38, P. 8, June 2, 1949.

<sup>5</sup> GATT/CP.3/SR.22, P. 4-10, June 8, 1949.

<sup>6</sup> 原文如后：“The United States justified any discrimination which might have occurred on the basis of article XX and XXI and particularly on the ground of security covered by the latter”.

<sup>7</sup> 同上。

<sup>8</sup> GATT/SR.19/12, P. 196. Dec.21, 1961.

安全利益所必需<sup>9</sup>」；並認為，一國之安全利益可能會受到潛在或實際危機之威脅，安哥拉之情勢即可能對非洲大陸之和平造成持續性之威脅。迦納並認為尋求援引國家安全條款之締約成員有權決定所採行限制措施之範圍，並將實際與潛在危機皆納入考量國家安全時之範圍內<sup>10</sup>。葡萄牙並未就本案向 GATT 提出控訴。

### 三、美國對古巴實施禁運：

1962 美國對古巴貿易實施全面禁運，並於 1963 年通過「古巴資產控制條例(Cuban Assets Control Regulations)」；為此，古巴於 1968 年向 GATT 提出通知<sup>11</sup>。美國嗣於 1992 年通過「古巴民主法案(Cuban Democracy Act)」，明令禁止美國海外公司對古巴貿易，同時要求接受美國援助的國家避免提供古巴援助，以強化對古巴的孤立和增加對古巴民主改革的壓力。

嗣後，由於古巴於 1996 年 2 月打下兩架據稱侵入古巴領空的美國民用飛機，違反「芝加哥國際航空協定」不攻擊民用航空器的規定，促使美國於同年 3 月 12 日通過「古巴自由民主團結法案(Cuban Liberty and Democracy Solidarity Act)」，其法條內容分為下列四項：(1) 加強對古巴政府的國際制裁；(2) 對自由獨立古巴的援助；(3) 保護美國人民在古巴資產的權利；及(4) 將非法擁有或販賣美國人民在古巴資產的外國人逐出美國境外。該

---

<sup>9</sup> 聲明原文為：“under ... Article XXI each Contracting Party was the sole judge of what was necessary in its essential security interests”。

<sup>10</sup> 同上

<sup>11</sup> Committee on Industrial Products, Inventory of Non-Tariff Barriers, COM.IND/6/Add.4 (Dec.12,1968). P2-3

法企圖深化經濟制裁，迫使卡斯楚政權走向不改革即潰敗的道路。由於該法案係由參議員 Jesse Helms 及眾議員 Dan Burton 所推動，故又稱之為「Helms – Burton Act」

前述「Helms – Burton Act」之第三部分因涉及「美國人民可以索討其於古巴未經賠償即被古巴政府撥交第三國人民使用或經營之資產」的條款，不僅引起相關國家之議議，亦成為國際社會之熱門話題。例如雪利特國際公司(Sheritt International)於「古巴自由民主團結法案」通過前，即已在古巴投資五億美元於石油探測、鎳鈷礦開採、運輸、農業、房地產、觀光、通訊及金融業等。該法案通過後，美國於 1996 年 7 月依據該法禁止雪利特公司主管及股東入境美國。加拿大則於同年通過報復性立法(外國治外法權應對措施法)，允許加國公民在本國針對古巴自由民主團結法案提出反制訴訟，以保護加國商人之海外權益。雪利特公司的例子雖僅係各暗個案，確已在美國社會引起廣泛爭議，亦對美國形成壓力。

美國對古巴之封鎖與經濟制裁已持續多年，對古巴造成極大損失，並嚴重影響古巴之經濟、社會發展及改革進程。職是之故，聯合國大會於 1992 年起，每年皆通過決議，要求美國停止對古巴之禁運措施。美國為緩和國際社會之不滿，乃每隔半年宣布暫緩實施前述第三項，保護美國人民在古巴資產的權利之條款。

美國雖未於 WTO 明示援引國家安全條款以為該項禁運措施辯護，惟一般認為，倘該項措施在 GATT 面臨其他締約國質疑時，美國仍須援引安全豁免條款。

#### 四、瑞典對鞋類品採取進口配額措施：

1974 年瑞典對部分進口鞋類品採取配額制度，並援引 GATT 第 21 條稱：其國內鞋類品產量減少已對緊急情況時瑞典經濟防禦力之計畫造成威脅，而該項經濟防禦力計畫為其安全政策之一環，爰有必要維持國內重要產業之最低產能<sup>12</sup>。前述說法遭到許多締約成員之質疑；瑞典嗣於 18 個月後取消該項鞋類配額限制。

#### 五、德國禁止冰島新鮮魚貨進口：

1974 年 11 月 29 日，德國沿海四省政府聯合禁止冰島拖網漁船之新鮮漁貨直接在德國港口卸貨，該項措施並獲得德國聯邦政府之批准<sup>13</sup>。鮮魚為冰島對德國之主要出口項目之一，該項措施之實行形同禁止冰島鮮魚出口至德國。面對冰島指控該項措施違反 GATT 之規範與義務，德國聯邦政府指出，冰島片面決定將捕漁區由 12 海哩延長至 50 海哩，違反國際法庭之裁決<sup>14</sup>，此授予德國政府採取該項禁令之權力，並認為該項禁令係符合國際法一般原則與規範之報復措施；是以，冰島無由指控德國違反 GATT 之規範<sup>15</sup>。

冰島則質疑德國該項措施符合一般國際法之說法，並認為：GATT 僅與總協定之適用與運作有關，與其他國際法院之裁定無

---

<sup>12</sup> 參見 Oct 31, 1975 及 Nov. 10, 1975 GATT 理事會議記錄, GATT/C/M/109, P. 8.

<sup>13</sup> GATT Council, Minutes of Meeting held February 18, 1975, GATT Doc. C/M/103(Feb.18.1975) at 14.

<sup>14</sup> Fisheries Jurisdiction (F.R.G. v. Ice.), 1974 I.C.J. 175(July 25) .

<sup>15</sup> 參見 C/M/103(Feb.18.1975) p 15 .

關；是以，即便該項延長漁捕區之作法違反國際法，該項對冰島漁貨之禁令仍屬違反 GATT 義務<sup>16</sup>。

德國復稱，在一般國際公法屬合法正當之因應措施，無由在 GATT 之架構下屬於違法。在有關 GATT 與一般國際法之關係方面，德國之立場為：「總協定並非個自獨立之法律體系，而係立基於一般國際法之規範；否則，任何國家可不斷侵犯其鄰國之經濟利益，而受侵犯之國家將被迫放棄任何擬採取之因應措施。」<sup>17</sup>

## 六、歐體等國禁止阿根廷產品進口：

1982 年 4 月間歐洲共同體、加拿大、澳洲援引 GATT 第 21 條，暫停自阿根廷進口，以報復其攻擊福克蘭群島之行動<sup>18</sup>。在 GATT 締約成員大會中，許多成員對於歐體拒絕具體說明其所採措施符合 GATT 第 21 條規範乙事提出異議；並質疑在當事國未發生極度緊張狀況(extremely emergency)之情形下是否有權援引 GATT 第 21 條<sup>19</sup>。美國則重申其長久以來之主張，認為各締約成員可對其本身國家安全之關切事項加以定義，並據以援引 GATT 第 21 條<sup>20</sup>。阿根廷則主張：各國在未能提出對其國家安全之特定威脅前，不可採取制裁措施<sup>21</sup>；且援引該條款時，最低限度應按 GATT 正常程序通知其它締約成員其所採取之措施<sup>22</sup>。GATT 全

---

<sup>16</sup> 同上，p16 .

<sup>17</sup> 同上 .

<sup>18</sup> Trade Restrictions affecting Argentine Applied for Non-Economic Reasons, June 15,1982, GATT/L/5336, P.1-3

<sup>19</sup> 同上, P.7.

<sup>20</sup> 同上, P. 8.

<sup>21</sup> 參見 June 29-30, 1982 及 Aug. 10, 1982 GATT 理事會議記錄, GATT/C/M/159, P. 13.

<sup>22</sup> 同上, P.11.

體締約成員於聽取各方之意見後，作成如下決議：

1. 各國在援引 GATT 第 21 條前，應盡最大可能(to the fullest extent possible)通知其他締約成員。
2. 依據 GATT 第 21 條採取措施時，所有受該措施影響之締約成員仍保有總協定下之完整權利；
3. 理事會可應要求於適當時機進一步考慮該項措施。

該項決議再次強調 GATT 第 21 條為締約成員認為涉及安全理由時，維護其權益之重要工具，惟對 GATT 第 21 條條文之闡釋並未有任何著墨。

## 七、美國對尼加拉瓜採取貿易制裁措施

1985 年 5 月 1 日美國雷根總統發布乙項行政命令(Executive Order)稱：尼加拉瓜政府所採取之政策已對美國之國家安全及外交政策構成嚴重威脅，爰宣布禁止：(1) 所有對尼加拉瓜之貨品及服務的進出口貿易；(2) 尼國之航空器往返美國從事航空運輸；及(3) 尼國船舶停靠美國港口等，並於同(5)月 9 日向 GATT 提出通知<sup>23</sup>。

尼國認為美國該項措施嚴重違反其 GATT 義務，特別為 GATT 第 1 條、第 2 條、第 5 條、第 11 條及第 13 條，而該項經濟制裁措施已構成政治壓迫，違反 1982 年 11 月之部長聲明，要求 GATT 締約國代表舉行特別會議檢討該案<sup>24</sup>，並成立小組進行

---

<sup>23</sup> 'Trade Measures Affecting Nicaragua – Communication From the United States', May 29, 1985, GATT/L/5803, P.2.

<sup>24</sup> 'Trade Measures Affecting Nicaragua – Communication From Nicaragua', May 8, 1985,



調查。

美國強烈反對 GATT 成立小組就美方所採取之行動進行實質調查，並稱美國政府對尼國所採取之措施符合 GATT 第 21 條 b 款第(iii)項之規定。該款條文允許各締約成員決定保障其重要安全利益之必要行動與措施，調查小組無由就美國援引該條文之適當性與動機加以評斷<sup>25</sup>。嗣經過理事會議主席之協調後，美方雖勉強同意該調查小組之成立，惟仍堅持調查小組不可評斷美國援引第 21 條之適當性與動機之立場。

該項調查小組之成立，成為 GATT 自 1948 年生效以來，首度就締約國援引安全豁免條款之適當性進行調查之案件。GATT 理事會主席於 1986 年 3 月 12 日舉行之會議中，宣布本案調查小組之委託權限，包括：(1) 通知、諮商、爭端解決及監督諒解錄之相關條文；(2) 1982 年部長聲明中有關爭端解決之程序；及(3) 美國所採取措施之貿易效果，以瞭解在總協定之下尼加拉瓜利益受損之程度，及作出裁定以協助全體締約成員就本案採取進一步行動。<sup>26</sup>

該小組於 1986 年 10 月 13 日提報告，其主要內容如下：

1. 美國對尼加拉瓜之貿易禁運對尼國之經濟及貿易影響甚鉅；
2. 尼國有權對美國提出豁免 GATT 義務之建議案；
3. 對於尼國主張解讀 GATT 條文時，須將一般國際法原則、國際法庭之判決及聯合國之決議納入考量乙節，由於此項論

---

GATT/L/5802,

<sup>25</sup>參見 March 12, 1986 GATT 理事會議記錄 - GATT/C/M/196, P. 7.

<sup>26</sup>同上。

點已逾該小組之授權範圍，乃無法予以裁定；

4. 且不論在 GATT 第 21 條之下美國之貿易禁運措施是否具正當性，該項措施已與 GATT 促進不歧視與開放之貿易政策、促進開發中國家發展及降低貿易關係之不確定性等目標相左。
5. 該小組瞭解總協定透過第 21 條保障締約成員重要安全利益之意旨，惟認為各締約成員在援引該條款時應在其安全需求與維持穩定貿易關係需求之間作審慎評估，方能確保總協定基本目標之達成。

#### 八、 歐體取消給予南斯拉夫之優惠待遇

1991 年 11 月歐體通知 GATT 略以，歐體基於其重大安全利益，決定援引 GATT 第 21 條，取消給予南斯拉夫之進口優惠待遇。該項措施包括：中止依據「南斯拉夫與歐體雙邊協定」給予南斯拉夫之貿易優惠、對自南斯拉夫進口之紡織品採取若干限制措施、取消予南斯拉夫之 GSP 優惠等。另，對南斯拉夫採取經濟制裁或取消優惠待遇之國家尚包括：澳洲、奧地利、加拿大、芬蘭、日本、紐西蘭、挪威、瑞點、瑞士及美國。

南斯拉夫表示，歐體等所採取之措施已違反 GATT 第 1 條最惠國待遇原則、第 11 條普遍消除數量限制原則及「培植條款 (Enabling Clause)」，乃援引 GATT 第 23 條第 2 款，要求 GATT 理事會成立小組檢討該案，並獲理事會同意。惟在 1992 年 4 月 GATT 理事會討論「社會主義南斯拉夫聯邦共和國」改制為「南斯拉夫聯邦共和國」(包括賽爾維亞及 Montenegro 王國)之通知事宜時，

歐體代表表示，在南斯拉夫締約成員之地位繼承問題解決前，該項「社會主義南斯拉夫聯邦共和國」與歐體間之小組調查程序並無任何基礎，爰應予暫停，並獲理事會同意。

## 九、尼加拉瓜對哥倫比亞課徵懲罰性關稅

哥倫比亞與尼加拉瓜因海疆劃界之重疊問題衍生諸多糾紛，該項海疆爭議並曾提至美洲法院進行裁判。1999 年尼加拉瓜認為哥倫比亞與宏都拉斯商議劃界時，將尼國之海疆劃入哥國之海疆範圍內，爰發布命令禁止哥國漁船進入尼國經濟海域捕魚，並援引 GATT 安全條款對哥國進口品課徵 100% 之懲罰性關稅。哥國爰要求 WTO 爭端解決機制成立調查小組進行調查，該項要求雖獲同意，惟在美國之斡旋下，該小組迄未正式成立運作。

### 參、安全豁免條款之條文解讀：

由過去 GATT 締約成員援引安全豁免條款之前例，可發現各國援引之動機與目標雖各不相同，惟援引該條款之成員皆能成功地達到其援引之目的，顯示該條款給予締約成員充分之自由裁量空間。另，在 GATT 草擬時，協定之草擬者即預期安全豁免條款有可能被濫用，而影響 GATT 推動貿易自由化之目標；嗣後，GATT 締約成員於 1982 年發表乙項會議決議稱：各締約成員在援引安全條款時，應在其安全需求與維持穩定貿易關係需求之間作審慎評估，方能確保總協定基本目標之達成。

此外，依據過去會員在 GATT 與 WTO 時期援引其他總協定條款之裁決與判例，協定條文例外規定之適用應從嚴解釋<sup>27</sup>，意即豁免之適用應僅及條文中所允許之範圍，而在安全豁免條款之援引方面，亦不應例外。未來，倘會員間就安全條款之援引有所爭議，並提交爭端解決小組解決，則該小組進行相關調查時，仍將以案件之適法性為審議之基礎；鑒此，有必要就安全條款之內容意涵予以探討。

#### (一) GATT 第 21 條(a)款條文部分

WTO 為促進會員貿易相關措施之透明化，以確保符合相關協定規範，乃訂定規則及程序，要求會員履行其通知之義務<sup>28</sup>。惟依據 GATT 第 21 條(a)款條文，倘會員認為資料之提供違反其

<sup>27</sup> 參閱 GATT Doc. L/6513 (June 9, 1989), EEC – Restrictions on Imports of Apples – Complaint of the United States，爭端解決調查小組之裁決即重申該項原則。

<sup>28</sup> 請參考 WTO 第 G/NOP/W/2/rev.1 ‘Notifications Required from WTO Members Under Agreements in Annex 1a of the WTO Agreement’。

重大安全利益者，則可不予提供。

該項條文之援引並非無任何附帶條件，例如，在不影響會員重大安全利益下，會員仍須依 WTO 各協定規定，將相關貿易資料提供其他會員參考。然而，由於會員具有充分之裁量權決定何種資料之公布將影響其重大安全利益，故在實務上該條款之援引幾無任何限制。以前述「美國 - 捷克」案為例，捷克在 GATT 第 3 次理事會議中，援引 GATT 第 13 條 3 款<sup>29</sup>，要求美國提供其出口管制制度下進出口品之相關資料。美國代表則援引 GATT 第 21 條(a)款稱，「提供該等具策略性產品之名稱資料將違反美國本身及其他友邦之利益」，而成功地豁免其提供資料之義務。

## (二) GATT 第 21 條(b)款條文

GATT 第 21 條(a)款條文主要在規範輔助性之義務如提供貿易措施資料等；而(b)款條文則不僅止於規範會員之輔助性義務，而係允許會員在特定情形下，豁免履行 WTO 最基本之義務如最惠國待遇及國民待遇原則。然而，該項(b)款條文並非無任何限制，其援引僅限於下列三種情形：

- (i) 有關原子分裂物質及製造該物質相關之原料；
- (ii) 有關武器、彈藥及戰爭物資之交易，以及有關直接或間接以其產品及材料供應軍事設施之交易；
- (iii) 在戰爭或其他國際關係緊張時期所採取之措施。

---

<sup>29</sup> 依據 GATT 第 13 條(a)款，以輸入許可證之方式限制輸入，經對該項設限產品具有利害關係之締約成員之請求，實施該限制措施之締約成員應提供其設限管理最近所簽發輸入許可證數量及其分配予各供應國之所有相關資料；惟有關輸入或供應該項產品之廠商名稱之資料不在此限。

在(i)款部分，由於原子分裂物質可作為核能發電之原料，亦可用以製造放射性武器，具有民生及軍事上之重要性，已有許多國際條約規範其交易及使用<sup>30</sup>。GATT 1994 之適用範圍雖未排除原子分裂物質之交易，惟將該項貨品納入安全豁免條款，允許會員在有安全考量時，限制該項貨品之交易；而(ii)款有關武器、彈藥及戰爭物資之交易，亦屬類似情形。有關第(iii)款「在戰爭或其他國際關係緊張時期所採取之措施」則係安全豁免條款最常被援引條文，有關其意涵及各國之立場，詳如後述。

### (三) GATT 第 21 條 (c) 款條文

本項條文係針對 WTO 會員為配合聯合國決議所採取之經濟制裁措施，提供在 WTO 架構下之合法基礎。例如，1965 年南羅德西亞片面宣布獨立，聯合國安全理事會要求所有國家與羅德西亞斷決經濟關係，並於次年宣布禁運；僅南非及葡萄牙拒決與聯合國合作，其他國家則援引第 21 條 (c) 款，對羅德西亞採取歧視性貿易措施。<sup>31</sup>

## 二、 何謂「戰爭與其他國際緊張關係」？

第 b (iii)款有關在戰爭或其他國際緊張時期為維護其重大安全利益所採取之必要措施，係安全豁免條款中最重要且最常被引用之條文(如「迦納-葡萄牙」、「美國-古巴」、「歐體-阿根廷」、「美國-尼加拉瓜」及「歐體-南斯拉夫」等案件皆屬之)，爰有必

---

<sup>30</sup> 例如 1968 年 7 月 1 日簽署之「核子武器非擴散條約」。

<sup>31</sup> 聯合國第 216、217 及 253 號決議。

要探究該條文之意旨及主要會員對該條文之闡釋方式。

### (一)「戰爭」

「戰爭」乙辭本身具有多重意涵，惟由於 GATT 1994 係規範國與國間之貿易關係之協定；是以安全豁免條款中所指戰爭，宜自國際公法之觀點視之，並可初步定義如下：「國與國間透過武力之使用，以壓制對方之爭端」。另為明確區分「戰爭」與「和平」之分界，於定義戰爭時，亦應將相關各方之意圖納入考量<sup>32</sup>。該項意圖之示現可包括正式宣戰，或相關各方所持之敵意。

至於「冷戰(cold war)」可否視為戰爭型態之一，亦值得加以探究。依據大英百科全書，「冷戰」係指敵對雙方透過政治力、經濟力、及宣傳等方式攻擊對方，而鮮少正式使用武力。該項敵對狀態應可歸類為「國際緊張關係」(詳下述)。

在戰爭時期，敵對雙方之貿易關係將自然中斷；然而，較常發生之情況為第三國家為其利益，支持某方之立場而對另一方採取經濟制裁措施。以「歐盟-阿根廷」案為例，部分締約成員質疑在當事國在未發生極度緊張狀況(extremely emergency)之情形下，是否有權援引 GATT 第 21 條<sup>33</sup>。美國則重申其長久以來之主張，認為各締約成員可對其本身國家安全之關切事項加以定義，並據以援引 GATT 第 21 條<sup>34</sup>。阿根廷則主張：各國在未能提出對其國家安全之特定威脅前，不可採取制裁措施<sup>35</sup>。GATT 全體締約成員於聽取各方之意見後，並未明確支持特定立場，謹作

<sup>32</sup> 參考「國際公法百科全書(Encyclopedia of Public International Law)」p282 對 War 之說明。

<sup>33</sup> 同上, P.7.

<sup>34</sup> 同上, P. 8.

<sup>35</sup> 參見 June 29-30, 1982 及 Aug. 10, 1982 GATT 理事會議議記錄, GATT/C/M/159, P. 13.

成決議：依據 GATT 第 21 條採取措施時，所有受該措施影響之締約成員仍保有總協定下之完整權利。

## (二) 「其他國際緊張關係」

在冷戰後期，由於許多國家皆擁有核子武力，為避免造成毀滅性之破壞，各主要國家對於政治或經濟爭端，皆傾向於透過經濟制裁等方式解決，此亦係 GATT 21 條 b(iii)款條文經常被援引的主因。

依據該款條文，「其他國際緊張關係(other emergency in international relations)」乙辭並不宜單獨解釋，而宜與「戰爭」乙辭合併解釋；從而可假定前者至少在某種程度上可被後者所取。另據字面意義，所謂「緊張(emergency)」當非指國與國間之一般性關係緊張，而係指其彼此間某種程度之激烈衝突。故而，國際緊張關係因不包含武裝衝突，而不構成「戰爭」，然而「國際關係緊張」亦可定義為：「國與國間具有敵意之互動關係，包括在國際法上各種合法使用武力之情形」。

在當前之國際關係中，被稱為「世界火藥庫」之中東地區，應屬「國際緊張關係」之典型。阿拉伯聯盟與以色列之領土糾紛由來已久，阿拉伯聯盟並對以色列採取經濟制裁，該議題亦曾在 GATT 有所討論；有關情形如下述：

阿拉伯聯合大公國 1970 年入會之工作小組報告，阿拉伯聯合大公國針對工作小組成員提出有關阿拉伯聯盟聯合抵制以色



列及與以色列有貿易關係之廠商乙事時，表示：「阿拉伯所採抵制措施無疑與中東地區所面臨之特殊情勢有密切關聯。該地區長久以來之爭戰態勢，使該項抵制措施有其必要。...由於該議題具政治性，阿拉伯聯合大公國無意在 GATT 架構下討論該項議題，...而要求阿拉伯聯合大公國與某些廠商交易，使該等廠商得以將其銷往該國所得之利益全部或部分地轉移至其敵國亦殊不合理」。許多該工作小組之成員支持阿拉伯聯合大公國之看法，認為阿聯係在政治性而非商業性之背景下採取該項抵制措施。<sup>36</sup>

由上述案例分析，「國際緊張關係」應係指國與國間因政治性爭議問題，而形成具有敵意之互動關係。

### 三、何謂「重大安全利益(Essential security interests)」：

有關重大安全利益之闡釋，美、歐等國皆認為應予援引該條款之國家充分之自由裁量空間。例如，1961 年葡萄牙入會時，迦納表示，其抵制葡萄牙貨品符合 GATT 第 21 條(b)款之規範，並稱：「...依據該條款，各締約成員可獨自判斷何者為其重要安全利益所必需；是以，迦納為其安全利益之抵制措施將不致遭到異議。一國之安全利益可能遭到潛在性及實際性之威脅。迦納政府認為安哥拉之情勢對非洲大陸之和平造成持續性威脅；對葡萄牙政府施加壓力當可降低該項危險，故符合迦納之安全利益」。

另，GATT 第 21 條中之重大安全利益，應係針對所面臨之政治及軍事情況，而相對於「商業性」之豁免條款。是以，該條款不應用於解決履行 GATT 規範所衍生之社會經濟問題。例如，

---

<sup>36</sup> L/3362, 1970.02.27, 17S/33.39.

澳洲與美國在年前因羊肉出口問題造成之關係緊張，應屬經濟性而非政治性質。

另如前述瑞典於 1975 年對鞋類品實施全球進口配額制度時曾表示，該項措施旨在維持其重要產業之國內產能。該項產能之維持為確保在戰之或其他國際緊張關係時，滿足瑞典對重要產品之基本需求。在討論瑞典該項措施時，許多 GATT 締約國代表曾質疑瑞典援引安全豁免條款之適當性<sup>37</sup>，並保留 GATT 之相關權力。由此項案例，亦顯示會員認為安全豁免條款之援引應具政治性而非商業性背景。瑞典政府對進口鞋類品採取配額乙案雖辯稱，消費者偏好較便宜之進口鞋將破壞其國內相關產業，進而影響軍事戰力。然而，鞋類品在未來戰爭應不會扮演關鍵性之角色，高科技產品、軍事用之基本金屬、重機械及糧食反而較可能成為影響戰事之關鍵。

許多會員皆主張援引安全豁免條款之國家可獨自判斷採行何種措施為維持其重大安全利益所必需；惟該等措施之採行仍須基於政治性目的，而非經濟性考量。

---

<sup>37</sup> 請參考 GATT 文件 C/M/109，第 8-9 頁。

#### 四、 安全豁免條款之自由裁量與限制

由於歷來 GATT/WTO 對安全豁免條款之討論，皆未對該條款之適用範圍加以規範，而許多主要國家皆持會員國應有援引安全豁免條款之自由裁量權（例如：美國認為：「依據 GATT 第 20 條及 21 條所採取任何可能產生歧視性之措施皆屬正當，尤以後者所涵蓋之安全理由為然」<sup>38</sup>），惟安全豁免條款之援引雖予會員充分之自由裁量空間，惟依據國際條約之法理分析與實際運作，該條款援引時應仍有相當之限制，茲分述如下：

##### （一）關聯性與比例原則：

巴西曾就歐體對阿根廷採取經濟制裁措施事表示，有關援引國家安全條款之國家，原則上雖可對其重要安全利益(essential security interests)加以定義，惟認為歐體等國並未提出符合國家安全條款規定之論證，將造成危險之先例<sup>39</sup>。另，印度亦曾就美國對尼加拉瓜之經濟制裁案表示，依據 GATT 第 21 條，祇有在戰爭或緊急國際關係之情形下可適用該項條款，且援引該條款之締約國須就所採取之其安全利益間之關聯性提出說明<sup>40</sup>。由上述案例，援引安全條款之國家宜就所採取措施與其安全利益間之關聯性加以說明。

此外，依據法理上之比例原則(proportionality)，為侵權行為所採取之報復措施，其所造成之損害不應大於原侵權行為所造成

---

<sup>38</sup> 原文如后：“The United States justified any discrimination which might have occurred on the basis of article XX and XXI and particularly on the ground of security covered by the latter”.

<sup>39</sup> 參見 May 7, 1982 及 June 22, 1982 GATT 理事會議記錄, GATT/C/M/157, P. 5.

<sup>40</sup> 參見 May 29, 1985 及 June 28, 1985 GATT 理事會議記錄, GATT/C/M/188, P. 11.

之損害。在 WTO 之協定架構下，如反傾銷稅與平衡稅之課徵幅度及防衛措施補償金額之計算等，皆反映該項原則；是以，本條所保護之安全利益亦應可適用該原則，即為維護安全利益所採行之措施所造成之保護效果應與擬維護之安全利益相當，而不宜過度保護。

## (二) 誠信原則

誠信原則(The principle of bona fide)係指法律關係之各方應避免欺瞞、不公平、或以不當之行為圖利或欺壓對方。該項原則為規範契約及條約協定之重要原則，爰亦可適用於 WTO 會員對協定義務之履行。是以，安全豁免條款之援引與解釋亦應遵循該項原則，即 WTO 會員應基於誠信原則，盡最大努力履行協定義務，倘為維護其重大安全利益，需援引安全豁免條款，亦宜於採行相關措施時，將協定目標、內容及涉案各方之背景與利益等因素納入考量。

## (三) 爭端解決程序與機制

WTO 之爭端解決程序與機制為彌補安全豁免條款遭濫用之有效制衡工具；由於會員依據 GATT 第 21 條採取安全措施時，所有受該項措施影響之會員仍可保有在 WTO 協定下之完整利益<sup>41</sup>，及會員在權益受損之情形下仍可依 GATT 第 23 條及「爭端解

---

<sup>41</sup> GATT/C/M 159, P13。

決規則與程序瞭解書」之相關規定，向 WTO 爭端解決機制提出控訴，在該機制之公平審理下，應可對濫用安全豁免條款之行為造成相當之嚇阻作用。

在 GATT 時期，因其爭端解決程序較不具拘束力，故無法形成有效之嚇阻作用。此係由於 GATT 在法理上，如同一多邊性之契約或協定，該協定之修正、修改或解釋，皆須經所有締約成員之同意<sup>42</sup>；而在爭端解決之實際過程中，被控國不僅可拒絕相關調查小組之成立，以避免可能提出對其不利之調查結果，使該締約成員面臨窘迫之境；另亦可進一步拒不同意或阻礙相關調查報告之採認<sup>43</sup>，以免影響其政治或經濟利益。

在 WTO 成立後，其爭端解決機制具有明確之爭端處理程序，會員無法任意拒絕調查小組之成立，且調查報告經通過後，即具有拘束力，相對於過去在 GATT 時期，理事會之決議僅係建議性質，而無太大實質意義，WTO 爭端解決程序應可對援引本條安全豁免條款之限制與程序，產生較為明確之規範作用。

---

<sup>42</sup> BISD 29S/13,15.

<sup>43</sup> 據統計，在 1947 至 1992 年期間所發生之爭端案件中，雖僅約有一成之案件被指控國抵制對其不利之調查報告，Robert E. Hudec, *Enforcing International Trade Law*, P.278.

## 伍、 結語：

自 GATT 於 1948 年生效以來，安全豁免條款被援引的情形業有數案；由於國際法之執行力薄弱，以及在各國避免以武力解決政治問題之情勢下，各國援引安全豁免條款以藉由經濟措施遂行其政治目的之情形恐不會消失。

依據本文之分析，安全條款援引時，有關 21 條 a 款提供涉及重大安全利益之資料方面，由於其僅屬履行協定之輔助性義務，會員之自由裁量空間較大；至於 21 條 b (iii)款有關「戰爭或其他國際緊張關係」時期，為維護重大安全利益所採取之措施，因直接涉及協定之履行義務，以美、歐為首之西方國家雖主張 WTO 並非討論政治議題之適當場所，會員國可獨自判斷何者為其重要利益及所需採取之安全措施；惟該條款援引時，仍將受到誠信原則、比例原則及爭端解決程序等限制，我未來倘援引安全豁免條款，宜將該等因素列入考量。