

# 參加新加坡南洋理工大學「TFCTN Executive Programme 2012」出國報告

報告人：李素春

日期：101年12月21日

## 一、前言

我國自 2002 年加入世界貿易組織迄今已歷 10 年，不僅是我國唯一以正式會員身分加入之國際組織，提供我國與世界各國互動之重要平台；在全球化趨勢下，國際經貿活動日益興盛，區域經濟整合已是不可逆轉之趨勢；然因我國國際政治地位特殊，唯有挾強大之經貿實力，透過與各國間加強經貿關係創造優勢條件以為突破；如今，在杜哈回合受阻，各國紛紛簽署自由貿易協定，我國仍多仰賴世貿組織之機制，相較之下，處於弱勢。我若能持續培養經貿談判人才，積極參與國際經貿體系相關活動，扮演地球村負責任的一員，回饋國際社會，亦可藉由我豐厚之經濟實力，創造有利之條件，為我國國際政治地位開創新局。

本年本部選派 2 名同仁參訓，在 14 國代表 21 人中，占一定比重，向國際社會清楚宣示中華民國存在之事實，並透過與亞太各國經貿人員之朝夕相處及互動交流，建立深厚情誼，有助於增進彼等對我國之認識並爭取支持，深具意義，未來允宜持續選派人員參訓。

二、課程期間：2012 年 10 月 15 日至 11 月 23 日，為期六週。

### 三、師資及學員背景

- (一) 師資：為期 6 週之訓練課程，計邀得講座 16 名，分別為現任 WTO 秘書處官員（經濟研究及統計處處長 Patrick Low, 發展處處長 Shishir Priyadarshi, 服務貿易處顧問 Aik Hoe Lim）、APEC 官員及大使、新加坡政府官員及大學教授、韓國及澳洲學者教授等，背景兼顧理論與實務。
- (二) 學員：參訓學員除 1 人為自費之民間機構人士外，主要以亞太國家從事經貿及外交事務之政府人員為主，分別來自 14 個國家及地區（澳洲、汶萊、柬埔寨、斐濟、香港、印尼、寮國、馬來西亞、蒙古、緬甸、尼泊爾、菲律賓、新加坡及中華民國）共 21 人，其中新加坡 5 人，分別來自貿易與工業部（Ministry of Trade and Industry）4 人及外交部 1 人，均為科長級職務（Assistant Director）；至各國學員亦多以經貿部門為主，部分來自外交部（以法務人員為主）；開發中及低度開發國家學員均獲 TFCTN 中心提供全額獎助金，除學費、住宿及交通費等全數由中心負擔外，每人並獲新幣 800 元生活津貼。

### 四、課程內容概述

授課主題環繞世界貿易組織(WTO)當前重要議題，包括「服務貿易」(Trade in Services)、發展(Development)、智慧財產權(IPR)、氣候變遷、貿易補貼(Trade Remedies)、爭端解決機

制 (DSM) 等，每一議題授課三至五天，深入研討分析 WTO 之相關規範，以及面臨的問題與挑戰；另亦論及國際貿易之經濟概念、自由貿易協定 (FTAs)、區域經濟整合，以及跨太平洋夥伴協定 (Tran-Pacific Partnership, TPP) 等國際貿易發展趨勢與議題。講授內容要以：

(一) 全球貿易趨勢及當前重要議題：國際貿易之基礎在於從事貿易之兩國均能從中獲益，或許獲益程度大小不一，但可以肯定的是，擴大貿易將導向較高程度的經濟發展，並使兩國人民享有更佳品質、更便宜的商品與服務；因此，由於 WTO 之多邊體制功能為如預期，因此，自由貿易協定或區域經濟整合日益盛行，但有些議題必須透過多邊的機制來處理，一個多邊的貿易機構仍是必要的。然而，因杜哈回合談判停滯不前，自由貿易協定成為「次佳」(the second best) 選項，區域貿易之倡議更是百家爭鳴，亞太地區即有「跨太平洋夥伴協定」(TPP)、CKJ (中國大陸、南韓及日本)、ASEAN+、RCEP、FTAAP 等等。

(二) 服務貿易：

服務業是全球經濟成長最快速的部門，約占全球三分之二的產出、三分之一的就業人口，以及 20% 的全球貿易。在開發中國家，服務業產值約佔 GDP 半數以上，OECD 國家則高達 70% 以上；外人直接投資 (FDI) 有半數以上是流向服務業，在在顯示服務業在當前國際經濟之重要地位。另，

一般認為服務貿易之成長應屬已開發國家之權利，實際上亞洲才是服務貿易成長最快速的地區，2010年服務貿易出口成長高達22%。

在貿易障礙方面，與服務貿易相關之議題均屬「非關稅障礙」(behind-the-border)範疇；以國家而論，以高收入的阿拉伯國家之服務貿易障礙最高，其次為南亞、東亞、中東及北非國家；以產業別而言，則以專業服務、電信及交通業之限制較高；自由化的趨勢則以電信及金融業為主；就服務供應模式而言，以自然人的移動限制最高。

整體而言，已開發國家較願意為開放國內市場，而進行國內法令規範之修改，以保護消費者權益。

(三) 貿易與發展：貿易可以拓展市場、提升競爭、傳播知識、提高生產力，以及加速新科技的吸收與接觸；但是，貿易與發展的關係是相當複雜的，且受到許多變數的影響，貿易自由化未必自動帶來成長與發展，唯有國際社會建立一個有利於發展的體系、貿易夥伴間願意以發展為優先考量、以及國內制度的改革等，始能達成。因此，貿易援助(Aid for Trade)，乃世界貿易組織當前的工作重點之一，即協助開發中國家提升貿易能力，尤以低度開發國家(LDCs)因缺乏人力資源、制度及基礎建設等能力，因而無法有效的參與國際貿易，並以具競爭力的價格提供國際市場更多的物品及服務，以致其貿易作為並未帶來經濟成長及消除貧窮。

- (四) 智慧財產權：智慧財產權指的是心智上的創造，包括發明、文字與藝術作品，以及用於商業的符號、姓名、意象及設計。智慧財產權分為，產業的資產及著作權兩大類，創造者被授予避免其發明、設計或創新遭他人使用之權利，並利用該權利來向其他使用者收取費用。茲因全球各地對於智慧財產權之保護及執法，差異頗鉅，智財權議題在貿易方面日益重要，而各國作法上的差異，則為國際經貿緊張關係的來源之一。
- (五) 氣候變遷與貿易：氣候變遷議題必須放在全球的觀點與機制下來處理，科學證據顯示氣候變遷勢不可擋，氣候變遷之政府間組織（Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC）經檢視數千篇科學論文獲致結論認為，地球氣候暖化是「相當明確的」（unequivocal），且人類的活動「極可能」是導致暖化的原因。雖然氣候變遷對不同地區與發展程度之影響有其差異性，但預期絕大多數的經濟部門都將受到氣候變遷的影響，其中尤以農業、觀光及貿易基礎建設等三個相關部門最為顯著。
- (六) 自由貿易協定：
- 面對世貿組織架構下之全球貿易談判進展的不確定性，各國紛紛追求自由貿易協定，藉與貿易夥伴建立更深的整合，捍衛自身的經濟利益，並透過「非關稅」的結構改革，提升國內生產力。不斷擴增的雙邊及複邊的自由貿易協定將改變全球貿易的圖像，演變至今，自由貿易協定並無一定的規範，

其所含括的範圍、自由化程度、特定的規範（如原產地規則）等協定內容，均可隨簽約國之偏好而異，因此，講者認為更適切的稱法應為 Preferential Trade Agreement, PTA；其中，原產地規則（Rules of Origin, ROO）漸成為自由貿易協定的最大特色之一。另，絕大多數的自由貿易協定並非為經濟因素所驅使，而是基於政治或安全的考慮。

新加坡早年為因應亞洲金融風暴，而採取自由貿易協定策略，積極推動，迄今已簽訂並生效之自由貿易協定有 18 個，簽約之貿易夥伴 24 國，堪稱成功。然而，面對當前國際間區域經濟日益盛行，自由貿易協定未必是一國經濟發展策略的最佳選項，開發中國家宜否仿效新加坡的作法，則有待商榷。

- （七）貿易補貼（Trade Remedies）：貿易補貼是貿易政策工具，讓政府可以採取補貼作為，以抗衡對國內產業造成物質損害之進口，相關作為包括「反傾銷」、「平衡稅」及「防衛措施」；反傾銷作為僅針對某一特定的公司，平衡稅則針對某個國家，至防衛措施則全面禁止某項商品之進口，採取完全阻隔之措施，而鮮少被採納。據統計，印度為迄今採取反傾銷案件最多之國家、其次為美國及歐盟。另，當反傾銷調查展開之後，即具反傾銷之效果，因此「調查」本身既是手段也是目的。然而，無論如何，貿易補貼作為均易造成保護主義。

(八) 跨太平洋夥伴協定 (Trans-Pacific Partnership, TPP) :

TPP 係由新加坡所倡議，從 2005 年倡議之初僅有智利、紐西蘭及新加坡 3 國 (P3)，繼而汶萊加入而增為 4 國 (P4)，到 2008 年美國、澳洲、越南、秘魯、馬來西亞等國相繼加入談判，以及 2012 年加拿大與墨西哥加入談判，成為迄今 11 國的談判規模 (P3→P4→P7→P11)；惟因美國加入談判後，議題完全由美國所控制，致一般認為 TPP 係由美國所主導。

TPP 預期將成為 21 世紀的「高品質」(high quality)，「自願性」的協議，必須簽約各方先完成雙邊協議，而所謂「高品質」，係指協議內容除納入勞工、環保、智財權及人權等議題之外，對不同開發程度國家的開放程度與承諾要求是一樣的，唯有達成「時間」長短之別，而縱使在達成之時間上有異，至多也只有 10 年，可見其高標準。

目前 TPP 尚待解決的問題，包括：奶製品、糖、紡織品、鞋類、原產地規則、服務業(尤其是金融服務業)、智慧財產權、對國營企業的規定、爭端解決、投資人與地主國爭端解決 (investor-state dispute)、勞工與環保、食品安全檢驗及動植物防疫檢疫措施，人權議題則可能以附件方式呈現。

APEC 秘書處資深分析師 Carlos Kuriyama 表示，APEC 屬「論壇」性質，不具約束力；TPP 以 APEC 會員為主，未來將使 APEC 成為具約束力的團體，透過強化及推動改革，以

降低非關稅障礙，TPP 將成為增加對 APEC 會員國投資的工具。

中國大陸現階段不可能加入 TPP，至少美國不會如此希望；越南、馬來西亞、墨西哥亦不樂見，因渠等之利益或將遭到中國大陸的侵蝕。

TPP 旨在促進亞太地區更廣、更深的整合(broader, deeper integration)，於今卻遭美國挾持，用以達成其外交政策之政治戰略目的。目前相關談判議題均由美國主導，預期只要日本未進一步表態、加、墨兩國加入談判進展順利，TPP 協定可望於 2013 年 APEC 會議期間，或 2013 年底以前完成談判。

## 五、學習心得

(一) 行前準備：本課程係以國際經貿事務為主軸之訓練課程，學員多具相關經貿背景，若能於行前針對課程內容及經貿基礎概念有所涉獵，尤以對我國之國際經貿現況及參與世貿組織現況有基本認識，當更有助於學習。楊科長與本人因在行前相互分工，收集及分享資料，彼此獲益良多。

### (二) 課程內容：

1. 自由貿易：經濟學者認為，貿易自由化最終可為國內帶來整體利益，但是，「自由貿易協定」並非單純因經濟理由而驅動，主要仍在達致政治及國家安全的目的。我國國際政治處境特殊，積極推動自由貿易協定，加入區域貿易談判，是必要且正確的方向。



2. 服務貿易：隨著 WTO「杜哈回合」談判進展受阻，亞洲各國近年來紛紛透過雙邊或複邊自由化協定等區域經濟整合方式，加速經貿自由化之推動，已有許多文獻指出，若我國無法加入此一潮流，將對產業造成不利之影響。推動服務貿易的進一步自由化，是無可抵擋的世界潮流趨勢；又，文獻指出，推動服務貿易自由化，主要受益者非對手國，而是採取自由化措施的國家。而「人力素質」是關鍵的競爭要素，我國應如何重建人力資源結構，加強英語教育，以提昇國人的國際競爭力，已刻不容緩。
3. 服務貿易是一項有趣而複雜（interesting and complicate）的議題，因其核心課題均為「境內自由化議題」（everything is behind-the-border）。雖然杜哈回合談判停滯不前，但專家學者一致認為正在醞釀之複邊「服務貿易協定」終將完成談判，是為必然趨勢，允宜預為準備。
4. 依據世界銀行的統計，就服務／服務供應者之 4 種模式而言，目前全球服務貿易以 M4（自然人移動）的限制最多，我國亦不例外，如何逐步進行法令修改與鬆綁，乃必須面對的國際趨勢。

（三）人脈網絡之建立：本案課程之受訓學員均來自亞太國家之經貿及外交事務政府人員，且多為實際從事相關業務之中階政府官員，不僅實際參與經貿談判工作，亦多負責區域經貿組

織如 ASEAN 之業務，允為我積極爭取之對象。講座方面，包括 WTO 秘書處官員在內之學者專家，在國際貿易議題均具國際影響力，若能爭取支持，對我國進一步參與世界貿易組織之相關活動及其他相關國際組織，應有所助益。

#### 五、建議：

- (一) 選派人員參訓、培養專業知識：本案屬國際經貿之密集訓練課程，兼具理論與實務，對於從事世貿組織業務或國際經貿人員之知識的建立有極大的助益，TFCTN 亦考慮到相關經貿涉外人員之工作輪替特性，希望透過持續辦理培訓課程，可以讓更多官員，具備 WTO 相關規範的知識，藉以提升各國經貿談判能力；本案學員亦多負責 ASEAN、TPP、APEC、FTA 等相關業務人員，因此，本部除本司外，建議亞太司、國組司等亦可考慮派員，以建立關係；另，似可建議經濟部選派相關人員參訓，以加強專業知識及建立人脈。
- (二) 與 TFCTN 建立策略聯盟：南洋理工大學 TFCTN 中心，在經貿議題之訓練方面頗具經驗，除定期開設課程，提供各國中高階行政人員及立法人員赴新加坡接受經貿訓練外，亦經常安排講座赴開發中國家授課，協助各國訓練經貿人員；值此我政府積極培訓經貿談判人才之際，或可透過外交學院與 TFCTN 建立合作關係。

- (三) 協助友邦培訓經貿專業人才：有鑒於貿易援助 (Aid for Trade) 乃世貿組織當前重點工作之一，我似可加強辦理貿易專業訓練課程，邀請友邦政府官員來台參訓，除協助彼等建構貿易能力外，亦可強化兩國關係；另，亦可藉邀請 WTO 秘書處官員及相關領域之學者專家來台講授課程之機，就我國關切之議題，舉辦專題演講、座談會或工作坊，提供國內經貿相關人員，更深入的研討機會。
- (四) 積極扮演世貿組織會員之貢獻角色：台灣在國際貿易方面，貢獻良多，但宣傳太少，或可配合 WTO 當前發展議題，以多邊貿易援助 (Aid for Trade) 為主題，舉辦為期二至三天之研討會，邀請非洲友邦及亞太地區低度開發國家代表，共同探討如何協助其建構貿易能力，增進成長。