

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書  
出國報告（出國類別：其他\_出席國際會議）

出席亞太經濟合作會議(APEC) 亞太  
自由貿易區 (FTAAP) 能力建構研討  
會—應對貿易新格局：原產地規則複  
雜性及貿易便捷化挑戰報告

服務機關	財政部 關務署	經濟部 國際貿易局	經濟部 經貿談判代表 辦公室	經濟部 經貿談判代表 辦公室
姓名職稱	李稽核成致	蔡辦事員恆真	范國際經貿 法律諮詢師 劭青	游助理秘書 千儀

派赴國家：韓國首爾

出國期間：104年9月21日至9月24日

報告日期：104年11月11日

## 出席 APEC 相關會議簡要報告

會議名稱 (含英文縮寫)	APEC 亞太自由貿易區能力建構研討會—  應對貿易新格局：原產地規則複雜性及貿易便捷化挑戰 (APEC FTAAP Capacity Building Workshop – Dealing with a New Trade Landscape: Complexities of Rules of Origin and Logistical Challenges of Trade Facilitation)
會議時間	104 年 9 月 21 日至 9 月 24 日
所屬工作小組 或次級論壇	貿易暨投資委員會(CTI)
出席會議者姓名、單位、職銜	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 財政部關務署、李成致稽核</li> <li>2. 經濟部國際貿易局、蔡恆真辦事員</li> <li>3. 經濟部經貿談判代表辦公室、范劭青國際經貿法律諮詢師</li> <li>4. 經濟部經貿談判代表辦公室、游千儀助理秘書</li> </ol>
聯絡電話、e-mail	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. (02)2550-5500 分機 2542、<a href="mailto:ccli@customs.gov.tw">ccli@customs.gov.tw</a></li> <li>2. (02)2396-1266 分機 5226、<a href="mailto:17995@ms.bli.gov.tw">17995@ms.bli.gov.tw</a></li> <li>3. (02)23891999 分機 3100、<a href="mailto:jennyvan@moea.gov.tw">jennyvan@moea.gov.tw</a></li> <li>4. (02)23891999 分機 3362、<a href="mailto:cyyou@moea.gov.tw">cyyou@moea.gov.tw</a></li> </ol>
會議討論要點及 重要結論 (含主要會員國及 我方發言要點)	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. 隨著雙邊及區域性自由貿易協定 (FTA/RTA)之增長，以及產業生產供應鏈之快速全球化，各國洽簽 FTA/RTA 時如何訂定貨物之原產地規則，成為當今國際貿易重要之議題。倘能於談判中訂定有利於我國之原產地規則，將可有效促進產業發展並活絡全球貿易。</li> <li>2. 我國在貿易便捷化領域已著有成效，包括通關自動化、通關效率、關港貿單一窗口等措施，在國際上亦已具備先進國家之水準。爰建議我國可量力於能力建構之議題上多予發揮，以協助低度開發國家(LDC)建構貿易便捷化之能力，並彰顯我國積極地回饋國際社會與展現對於多邊貿易體系之支持，進一步地深化國際參與之程度。</li> </ol>
後續辦理事項	<p>本次研討會之主講者 Stefano Inama，UNCTAD 資深貿易政策律師，於會後向我方表達，其具有至我國訪問之意願。本事項刻正由我方代表向其所屬機關財政部關務署陳報中。</p>

## 摘要

亞太經濟合作會議 (Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC) 本(2015)年9月22日至9月24日期間舉行亞太自由貿易區 (Free Trade Area of the Asia Pacific, FTAAP) 能力建構研討會，以「應對貿易新格局：原產地規則複雜性及貿易便捷化挑戰 (Dealing with a New Trade Landscape: Complexities of Rules of Origin and Logistical Challenges of Trade Facilitation)」為題，探討原產地規則 (Rules of Origin, ROO)、貿易便捷化 (Trade Facilitation, TF) 與開發中國家、區域自由貿易協定及能力建構之展望，以及各會員國落實貿易便捷化公平、透明、可預測之原則及原產地規則執行之情形。

我國出席本次會議旨在瞭解APEC經濟體，對於原產地規則與貿易便捷化之基本原則和APEC能力建置計畫 (Action Plan Framework of the 2nd Capacity Building Needs Initiative, CBNI)，以加速促進FTAAP之達成，掌握原產地規則、貿易便捷化協定與未來全球貿易制度之發展趨勢，建構我國原產地規則、貿易便捷化工作之規劃與實踐能力。

# 目次

壹、會議背景	1
貳、與會人員	1
參、我國與會目的	1
肆、會議主題及論點	2
一、於自由貿易協定時代瞭解原產地規則之複雜性與挑戰	2
二、WTO 原產地規則協定及 FTA 相關章節之關鍵條款及特性	6
三、WTO/FTA 爭端解決機制下關於原產地規則之案例與議題	8
四、巨型經濟體間 FTA 的原產地規則及 TPP 原產地規則的新嘗試	11
五、貿易便捷化協定綜覽	15
六、貿易便捷化對 APEC 經濟體及開發中國家的挑戰與能力建構	16
七、展望 TFA 及未來全球貿易制度	18
八、參訪韓國仁川海關	19
伍、綜合觀察與建議	22
陸、附件	24

## 壹、會議背景

亞太經濟合作會議會員間執行自由貿易協定實力的差距，為實現亞太自由貿易區 (FTAAP) 的最大挑戰之一。為填補此一鴻溝，因而提出「區域經濟整合能力建構需求倡議 (CBNI)」<sup>1</sup>。本次研討會即為落實上開倡議而舉行，旨在透過研討會形式，增進APEC會員國對原產地規則 (ROO) 和貿易便捷化 (TF) 的瞭解以及相關參考資源之掌握，並提供履行實例供會員參考。尤其近年洽簽 FTA/RTA 成為各國降低貿易障礙與深化產業供應鏈的策略，於此全球貿易環境情勢下，原產地規則的複雜度和貿易便捷化議題的重要性更加不言而喻。本研討會促進APEC會員間之經驗交流，將有助於成功執行CBNI。

## 貳、與會人員

- 一、 我國與會人員：財政部關務署李稽核成致、經濟部國際貿易局蔡辦事員恆真、經濟部經貿談判代表辦公室范國際經貿法律諮詢師劭青以及游助理秘書千儀。
- 二、 全球與會人員：本次會議由韓國主辦，共約 50 人參加，與會者包括日本、俄羅斯、新加坡、馬來西亞、印尼、秘魯、智利、墨西哥、中國大陸等各國產官學界代表以及國際關務組織 (WCO)、聯合國貿易與發展會議 (United Nations Conference on Trade and Development, UNCTAD) 等重要國際組織代表參與本次會議。

## 參、我國與會目的

- 一、 掌握原產地規則、貿易便捷化協定與未來全球貿易制度發展趨勢，建構我國原產地規則、貿易便捷化工作的規劃與實踐能力。
- 二、 擴大參與國際組織，俾瞭解 APEC CBNI 如何鼓勵 APEC 會員設計或執行能力建置計畫，以加速促進 FTAAP 之達成，掌握其情勢及發展方向，並

瞭解 WTO 貿易與發展議題，包括給予開發中及低度開發國家特殊暨差別待遇之議題。

## 肆、會議主要議題及論點

### 一、於自由貿易協定時代瞭解原產地規則之複雜性與挑戰

會議首由韓國外交部大使 Taehoe Lee 致開場詞，歡迎各國與會者，並介紹本次研討會盼落實與提升 APEC 亞太自由貿易區能力建構的願景。續由聯合國貿易和發展會議官員 Mr. Stefano Inama 介紹自由貿易協定時代原產地規則的理解複雜性與挑戰，與談人為新加坡管理大學高教授樹超、日本早稻田大學教授 Yuka Fukunaga。

Mr. Stefano Inama 首先說明，於 FTA 中擬訂原產地規則會面臨的問題：

- (a) 欠缺多邊規則；
- (b) 僅有少數研究分析；
- (c) 缺少開發中國家(尤其南半球，South-South) FTA 規則之模型；
- (d) 較完善模型有 NAFTA 規則、Pan-Euro 規則及 EU 規則；
- (e) 各國執行原產地規則之差異性。

I 氏另指出，於制訂原產地規則時，必須針對下列現象研析：

- (a) 該自由貿易協定 (Free Trade Agreement, FTA) 或優惠性貿易協定 (Preferential Trading Arrangement, PTA) 利用率之影響；
- (b) 該原產地規則相較於其他規則是否更便於管理；
- (c) 該原產地規則是否適用於產品分散製造或垂直整合之情況；
- (d) 各國家區域對於原產地規則的瞭解程度是否一致。

I 氏並介紹了數種原產地規則利用率(utilization rate)與特定國家特定商品貿易量之相關性，包括：(1)歐盟-柬埔寨成衣貿易金額之 GSP 利用率；(2) 歐盟-柬埔寨自行車貿易金額之 GSP 利用率；(3)美國-墨西哥貿易量之 NAFTA 利用率；(4)美國-加拿大貿易量之 NAFTA 利用率；(5)東協各國間 2010 年貿易量之 ASEAN 利用率。其中，自歐盟-柬埔寨案例可發現，原產地規則利用率與柬埔寨成衣出口之增加與價值鏈呈現正相關性；此外，嚴格且具有可執行性的 NAFTA 原產地規則，則造成了高利用率；再則，ASEAN 之案例，則呈現了原產地規則利用率與貿易量相較低落等現象。

由以上案例 I 氏歸納出幾點未來會員國訂定原產地規則時可改善之處，例如：以原料價值之計算取代利用比例、增值-淨值比例之計算、由一般性原產地規則規範延伸到特定產品之規則(Product Specific ROO, PSRO)、注意組成(form)與原料(substance)間之差異，不可以累計規則取代更寬鬆之原產地規則，以及就價值容忍度 (value tolerance)與中間材料(intermediate materials)加以規範。

此外，I 氏補充說道，針對原產地規則的管理(亦即，原產地認證的文件或是方式)，究竟應該採用何種產地證明方式較為合宜，亦應多加考量。例如，載明於交易文件中、進口商自行具證、經由獲認可之出口商認證，或是具有正式簽名蓋章之產地證明文件等等。

爾後，I 氏亦摘錄介紹，由其所提出之輸入-輸出矩陣(Input-Output Matrix)方法之內容。此方法可運用於訂定 FTA 之 PSRO，以及評估原產地規則對於貿易轉向之影響。本項方法為一種二摺式之研究方式：其一，使用文字方式，將各 FTA 間所相對應之原產地規則予以條列清楚，藉此識別並比較分析各原產地規則在整體區域內之影響性；其二，由 I 氏發展之藉由匹配製造流程之輸入-輸出矩陣方式，檢視產品(Output)的原產地，以及其來源原料(Input)原產地之間的相關性。

為了說明利用文字條列方式加以分析原產地規則之方法，I 氏舉出兩例

作為解釋：(1)「瑞士-加拿大 FTA」以及「歐盟-瑞士規則」；(2)「歐盟-韓國 FTA」以及「歐盟一般性規則」。本份報告謹擇一例，略述如下：

針對稅則第 8708.10 至 8708.95 目之原產地規則	
瑞士-加拿大 FTA	(1)任何節(前 4 碼)改變者；  (2)非原產並且屬於上揭目者(前 6 碼為 8708.10 至 8708.95)；或是，屬於 8708.99 目之原料含量，不超過 50%之最終產品出廠價或交易價時，任何上揭目發生改變者。
歐盟-瑞士規則	生產中使用之所有材料不超出該產品出廠價的 40%者。

自上表對於稅則第 8708.10 至 8708.95 目之原產地規定的文字描述中，即可清楚地比較「瑞士-加拿大 FTA」以及「歐盟-瑞士規則」，兩者對於相關產品的原產地規定之影響性。

此外，I 氏所提出之藉由製造流程的輸入-輸出矩陣，以探究原產地之間的相關性，則可區分成三種方法：(1)以原料流向製造地、再流向進口地之流程圖，描述原產地轉向之現象；(2)分析最終產品(Output)之稅則主要係來自於何種原料(Input)，並藉此分析對於原產地之影響；(3)列出產品(Output)之出口價值，以及其原料(Input)來源國之進口價值，進而探究其原產地之相關性。謹簡述如下內容：

A. 列出製造產品所需之各項原料以及原料來源國，標示產品組合的製造地區以及輸出地區(進口地)。如此一來，進口國則可以清楚地瞭解其購買之產品與產品原料之所有來源地，並可藉此分析該項產品之原產地規則

應如何擬訂較為合宜。

B. I 氏以鮪魚罐頭作為例子。鮪魚罐頭應歸列於稅則第 1604.14 目 (Output)；而製造鮪魚罐頭所需之原料有三項：(1)鮪魚(屬於第 0302.31 目)、(2)錫(屬於第 7310.10 目)，與(3)橄欖油(屬於第 1509.10 目)。經由分析該產品之稅則，乃至其原料來源之稅則，即可瞭解該產品之原產地規則所造成之影響。

C. I 氏又以柬埔寨輸出紡織品(屬於稅則第 6203 節)為例。柬國該類稅則產品之最主要的輸出國為美國；然而，細究發現，該類紡織品的來源為第 5211 節之平織布，而柬國最大之平織布來源國乃為中國。因此，藉由此類分析，有助於瞭解第 6203 節之原產地規則的影響程度。

緊接著，I 氏再舉出實際案例，解釋中國-東協之原產地規則所帶來的影響。謹略述如下：

壓縮機屬於稅則第 8414.30 目之產品，目前為東協國家自中國進口的第 5 大類產品。此外，壓縮機的零件屬於稅則第 8414.90 目之產品，係中國自日本與美國進口的第 36 大產品。倘為了避免日本或美國之壓縮機，先行出口至中國後，再利用中國-東協間之優惠措施，出口至東協國家，則其壓縮機之原產地規則或可修訂為：除自第 8414.90 目之外，任何其他目轉變至第 8414.30 目之改變。

綜上所述，與談人討論了上開各種規則的選擇，在區域貿易協定 (Regional Trade Agreement, RTA) 以及自由貿易協定 (Free Trade Agreement, FTA) 激增的當下，其適用的複雜性以及困難度，對於所有參與 APEC 的經濟體，無論是公部門抑或是私部門，均帶來了法律和實務等多種面向的衝擊，其規則之間的調和，更是亟待努力解決的難題。

## 二、WTO 原產地規則協定及 FTA 相關章節之關鍵條款及特性

本場次由新加坡外交部官員 Ms. Margaret Liang 以及新加坡管理大學高教授樹超，分別介紹 WTO 原產地規則的運作機制，並說明原產地規則的關鍵條款與特性應當如何實踐。與談人包括 WCO 原產地規則技術專員 Ms. Mette Werdelin Azzam 及韓國海關官員 Ms. Gab Young 等。主要討論內容如下：

原產地規則為決定貨物國籍之準據法，其中最惠國(MFN)之原產地規則可適用於全體 WTO 的會員，而優惠性的原產地規則適用於有相互簽訂自由貿易協定(FTA)之夥伴。訂定貨物原產地的目的包括：(1)確認是否可享 MFN 待遇；(2)確認實施反傾銷、反規避以及安全防衛措施之標的國；(3)國內管理產地之需要；(4)貿易統計之需求等。

由於 FTA 並非對於所有的貨物皆提供優惠稅率，必須符合該 FTA 原產地規則之貨物得享優惠待遇，至於其他並未列入原產地規則中之貨品，則無法享受該等優惠待遇。因此，原產地規則之訂定內容，在 FTA 中則更顯重要。

大致而言，原產地規則與 FTA 之相關性，具有以下特色：

- (a) 原產地規則之演變多出於 FTA 相關章節之規範；
- (b) 訂有原產地規則之主要目的，係欲排除非 FTA 簽署方之適用性，確保僅有 FTA 簽訂方可享優惠稅率所生產；
- (c) FTA 中之原產地規則，可能訂定得嚴格亦可能較為寬鬆。

一般而言，貨物原產地的認定方式，區分為兩大原則：

- (a) 完全產出(Wholly obtained)：例如，礦產、農產以及動物製品等，皆為原產材料之貨品。
- (b) 實質轉型(Substantial Transformation)：係指貨物在出口國國內，完成充分地轉型，則該出口國即成為此最終貨物之原產地。常

用的實質轉型認定方式，計有：(1)稅則分類改變(CTC)；(2)附加價值規則(Value-Add rule，以下簡稱 VA)；(3)製作程序規則(Process rule)；(4)上述規則之組合。

以下謹就「稅則分類改變(CTC)」與「附加價值規則(VA)」之運用概念作介紹：

- A. 稅則分類改變(CTC)：本規則係指，無論是利用原產材料或是非原產材料以製造貨品，一旦發生了「稅則分類之改變」時，即將該製造地認屬為貨物之原產地。其中，「稅則分類之改變」，可以定義為：(1)章之改變(稅則前 2 碼)；(2)節之改變(稅則前 4 碼)；(3)目之改變(稅則前 6 碼)。此外，CTC 規則，必須針對個別產品訂定。
- B. 附加價值規則(VA)：本規則係指，以出口地對於產品之增值能力，作為規範貨物原產地之規則。常見的附加價值規則，計有：(1)出廠成本法(包括原料價格、勞務價格以及管理價格)；(2)出廠價格法(包括原料價格、勞務價格、管理價格以及利潤)；(3)交易價格法。

特別需要注意的是，「產品的微末加工、必要之儲存保存程序、分裝、整裝、簡易組裝或簡易拆解(例如，裁切或混合)」等，在原產地規則中，均不視為實質轉型，爰無法透過上述程序以認定為貨物之原產地。

在進口貨物時，倘欲申請使用優惠待遇，則必須提供相關的文件，不同的 FTA 對於文件的需求大多亦有所不同。一般而言，產地必備的基本文件，包括了產地證明書、由出口商或進口商自行出具的切結書等，同時這些文件皆須依照 FTA 規定的期限予以保存。

對於企業而言，當 FTA 所規定的原產地規則太過複雜、取得優惠所需之文件太多、申請適用的手續不夠明確等，抑或是在一般稅率已經夠低的情況之下，企業主可能傾向於選擇使用適用 MFN 的原產地規則，而非 FTA 規則。簡而言之，FTA 中之原產地規則影響了企業的執行成本，除非該項 FTA

所提供之優惠待遇夠大，否則將直接影響企業的使用意願，亦可能造成僅有大型的企業才願意採用該 FTA 之下的原產地規則。

此外，認定實質轉型的四種規則，對於企業的適用性分別為：

- (a) 稅則分類改變(CTC)規則：相對屬於較為簡易且可行之原產地規則；
- (b) 附加價值(VA)規則：易受到會計計算方式、匯率變化、物價波動等眾多不確定性因素之影響，因而企業適用的成本較高；
- (c) 製作程序規則：在產業可達成相關程序標準之前提下，屬於更明確之認定方式；
- (d) 組合性的規則(例如，CTC+VA)：對企業而言，此規則使用上的限制或是困難度可能更高

實務上，貨物申請使用 FTA 優惠稅率之步驟如下：(1)檢視貨物的進口地允許適用之 FTA；(2)瞭解貨物歸屬之 HS 碼；(3)瞭解貨物之降稅時程；(4)瞭解該貨物適用之 FTA 的原產地規則；(5)瞭解 FTA 中必須遵守之運送規範與必備文件；(6)計算使用優惠稅率所節省之稅費。

綜上所述，FTA 的主要目的是促進貿易，故 FTA 中之原產地規則的訂定，應當如何得以提高 FTA 中之優惠稅率的使用率，同時有效防堵非 FTA 簽署方之濫用，實屬 FTA 談判中之重要挑戰。

### 三、WTO/FTA 爭端解決機制下關於原產地規則之案例與議題

本場次由澳洲雪梨大學王衡教授，以及世界關務組織（World Customs Organization, WCO）原產地部門資深技術專員 Ms.Mette Werdelin Azzam，分別介紹原產地規則之爭端問題與其主要的解決方式，並分析若干 WTO 原產地規則的相關爭端解決案例，以及未來預期可能於自由貿易區內發生的原產

地規則認定之相關爭端。

依照世界關務組織(WCO)之會員架構，全球可分成六個貿易區域，這些區域已涵蓋了全球 98%的貿易量。海關的角色與任務，亦隨著潮流發展而有所轉變：自早期的課徵關稅、保護國內產業、保障社會安全、促進經濟發展等面向，演進至目前著重於擔任整體供應鏈安全性之把關角色。此外，WCO 亦已針對優惠性協定下之原產地規則，作出許多可供各國參考之研究報告，例如：各式原產地證明之比較、優惠性原產地規則的種類與分析、優惠性原產地規則之認證與確認等議題。

WTO 的原產地規則協定，目前僅規範會員必須遵守之事項，例如：(1)不可使用原產地規則作為達成貿易之工具；(2)原產地規則不可用於限制國際貿易；(3)原產地規則不可對於進出口之貨物有所歧視；(4)原產地規則必須是一致的、公正的、中性的，以及合理的；(5)原產地規則之改變不可溯及既往；(6)原產地規則中，應予保密之內容必須確實保密；(7)原產地規則之法規、命令及判決，均應公開。WTO 對於原產地規則之爭端解決，係遵循 GATT 一九九四關稅暨貿易總協定第 23 條所提供之爭端解決機制辦理。

自由貿易協定(FTA)中，大多有包含簽訂方所同意之原產地規則，以及明確的解釋與運用方式。因此，依據 FTA 所成立之相關的委員會，通常可以有所遵循地討論或是解決簽訂方所發生的原產地爭議。此外，對於各國國內自行訂定之原產地規則(例如 GSP)，則屬於國內法之行使範圍，並無相關的爭端解決機制，即使貨物由原產國出具資料證明，亦對於國內行使之單行原產地規則不生拘束效力。

目前有關貨品原產地之爭議，僅有少數的案件係利用 WTO 或是相關的 FTA 之爭端解決機制處理，大多數的原產地爭議案件，多係利用國內的司法機制處理。以下謹以三則實際案例，介紹 WTO 及 FTA 原產地爭端解決機制：

- A. US-紡織品原產地規則案件：此為目前 WTO 審議小組唯一處理有關原產地規則之爭議案件。案由印度宣稱美國有關紡織品之原產地規則與 WTO 原產地協議第 2 條之會員義務不一致。然而，WTO 審議小組發現，印度並未提供足夠之證據，以佐證美國紡織品原產地規則與 WTO 原產地協議不一致。審議小組亦認為，WTO 第 2 條第 d 款對於貨物不應歧視之原則，應屬於針對「相同之貨物」不應予以歧視，而非指針對「極度相關之貨物」不予以歧視；爰美國紡織品原產地規則，應屬於貿易限制的規則，而無違反 WTO 相關之義務。
- B. 加拿大-美國 FTA 所發生之原產地爭議案件(GM-Suzuki 案例)：案由爭議係發生於取得生產製造用途之機械的借貸利息，究竟應否包含於原產地規則之 VA 計算以內。經由加拿大-美國 FTA 的審議委員會建議，美加雙方應共同協商，在原產地規則中，明訂應包含以及不應包含之費用細項。審議委員會將上揭所稱之利息費用，認定為應視為計入產值之直接費用；此外，審議委員會亦認為，貨物之組裝費用與生產費用，均應視為該 FTA 中製造貨品之項目。前述意見最終均獲美加雙方之同意。
- C. 美國-以色列 FTA 所發生之原產地爭議案件：案由係美國對於以色列產製之工具機及機械，所生之原產地爭議。依據美國-以色列 FTA 所成立之審議委員會的審議結果，否定美國對於非國產貨物可以具備多重產地之見解。

W 氏總結指出，原產地規則的爭端，大多係出於 FTA 或是另外簽訂之貨物特別原產地規則之複雜度所引起的。其中，造成上述複雜的原因，包括了：(1)原產地準則之複雜性；(2)多重優惠稅率的複雜性；(3)貨品採用規則之複雜性。在未來 FTA 盛行的時代中，由原產地規則所引成之爭端，可能會形成貿易障礙；同時，錯綜交疊的各個 FTA 之原產地規則，更亦可能形成產品在原產地認定上之爭議。A 氏更預期地明確表示，在未來的 FTA 時代之中，可能衍生之原產地爭議可能包括：(1)原產地標示爭議；(2)對原產

國實施反傾銷措施所衍生之產地認定爭議；(3)進口配額之產地認定爭議。

最終，本場次之與談人，韓國國際經濟政策研究院(KIEP)Hyo-young Lee 博士，以及韓國大學法學院教授 Jaehyoung Lee 亦指出，原產地規則的爭端大量地增加，不僅造成了實質的貿易障礙，對於全球的貿易成長動能，亦將帶來負面之衝擊。

#### 四、巨型經濟體間 FTA 的原產地規則及 TPP 原產地規則的新嘗試

本場次由日本早稻田大學教授 Yuka Fukunaga，介紹 TPP 中原產地規則可能的輪廓；以及，我國黃檢察官兆揚講述，在巨型 FTA 中所訂定之原產地規則應作為促進貿易之「積木」而非貿易障礙。謹將重點內容羅列如下。

目前 TPP 的 12 個談判國家，一致同意欲共同尋求一套原產地規則，用以辨識貨物是否屬於 TPP 簽訂國家所原產；此外，各國並同意此原產地規則必須具備客觀性、透明性，以及可預測性，同時亦需具備累積 TPP 區域內原料使用之能力。另外，TPP 談判國亦討論了在 TPP 區域內之原產地認證的簡易與有效之步驟。

TPP 談判國可能採用的實質轉型規則，包括：(1)稅則分類改變(CTC)；(2)附加價值；(3)特訂製作程序：訂定一般性規則與個別產品特殊規則(PSR)、訂定替代(Alternative)規則以及同等(coequal)規則、訂定累積方式等。而目前存在的累積方式計算，包括：(1)雙邊累積(Bilateral)：係指簽訂 FTA 雙邊國家之原產材料皆視為原產材料；(2)對角累積(Diagonal)：係指多國簽訂之 FTA，其簽訂之各國的原產材料均視為原產材料；(3)完全累積(Full)：係指多國簽訂之 FTA，在所有簽訂國內之製造步驟，均列為決定其貨物原產地之依據。以下謹以兩例作為說明：

- A. 紡織品：日本主張紡織品的原產地規則應為雙重轉換(double transformation，係指雙重轉換須於同一國家發生)；而美國則主張紡織品應採用紗線導向規則(yarn-forward，亦即三重轉換，係指紡織品之紡絲、布料、及成衣製造皆需由原產國所產)。
- B. 汽車：日本和美國目前就汽車原產地規則達成之共識係為成車與部分的車零件，區域產值須達 45%以上，始得視為原產，而其他車零件，則至少應達區域產值的 30%以上。然而，北美自由貿易協定(NAFTA)中的原產地規則，則規定汽車的區域產值應達 62.5%以上，而車零件的區域產值則應達 60%以上，同時須符合稅則分類改變之規則，方得是為原產。

F 氏表示，TPP 為了確保會員成為協定之主要受益者，亦採取優惠性原產地規則，允許「累積原產地」的概念。「累積原產地」係指，倘某一 TPP 會員所生產之產品，其使用了來自於 TPP 其中一個會員之原物料，即可視為 TPP 其他會員的原物料。此外，渠並舉例說明，產品適用上揭規則的認定方式。同時，渠亦指出，在 WTO 與 FTA 原產地規則重疊交錯的情形下，未來企業和商業的實體利益，可能會遭受極大的衝擊及挑戰：所謂的「義大利麵碗效應」(spaghetti bowl effect)，可能並非最糟的後果，而最糟的後果可能是，原產地規則的操作困難度過高，致使企業(尤其是中小型企業)因而沒有能力去瞭解並監控每個 FTA 不同的原產地規則，甚至因而予以忽視，最終從而無法自 FTA 的談判成果中獲益。

F 氏指出，日本已與東協、印度、澳洲等 8 個國家與區域簽訂 FTA，並且刻正進行 TPP、RCEP、歐盟等區域 FTA 的談判。目前日本 FTA 的出口使用率為 29.9%，進口使用率為 42.2%。其重申，論及原產地規則的最差狀況，並非如同「義大利麵碗效應」般地複雜難懂，而是空無一物(亦即毫無規則存在)。因此，希冀藉由區域間巨型 FTA 的整合與談判，達成一個具有調和性的原產地規則，進而期盼能夠擴充成為全球性的調和制度，實屬訂定區域

巨型原產地規則的最佳目標。

其後，我國黃檢察官的簡報內容，主要包括了對於 FTA 中優惠性原產地規則之觀察與建議，並簡介 WTO 準則與部分 FTA 中之優惠性原產地規則的條文，亦進一步探討在 APEC 或 FTA 制度下之法律工具及作為。

黃檢察官首先指出，優惠性原產地規則的訂定目的，旨在避免非屬優惠國之貨物得享受相關之優惠。原產地規則可作為有效之貿易政策工具(例如，減少稅基流失、維持國內產業等目的)；此外，原產地規則的訂定，將影響貿易投資意願、原料供應鏈轉向等情事，而其複雜度亦直接影響建置成本與相關優惠措施的使用率。

黃檢察官以我國為例，提出我國於 FTA/RTA 優惠性原產地規則談判的立場。由於臺灣對外貿易依存度逐年升高，2014 年進出口合計占 GDP 的比重高達 111%；同時，我國產業結構以中小型企業為主，因此對於優惠性原產地規則具有以下之要求：

- (a) 簡單而不複雜；
- (b) 較為寬鬆開放，而非嚴格限制；
- (c) 對產業(特別是中小企業)友善，而非徒增負擔；
- (d) 具一致性 (consistent)，而非難以預測；
- (e) 法規調和(harmonized, not fragmentized)；
- (f) 自由化及凍結(free, liberal and perhaps standstill)。

黃檢察官亦指出，FTA/RTA 中各自不同的優惠待遇以及原產地規則，形成上述「義大利麵碗效應」。其操作上的困難度，使得企業難以執行，尤其是對於資源有限的中小型企業而言，更是如此。因此，為了減低負面的衝

擊，各國政府應提出積極的對策，以作為因應之道。

在 WTO 原產地規則協定之前言中提及，(1)原產地規則應避免不必要之貿易障礙；(2)原產地規則不可取消或削減 WTO 會員的貿易權利；(3)原產地規則應具備公正性、透明性、可預期性、一致性與集中性的特性，並亦應具備諮商機制，以提供快速有效的爭端解決方法。黃檢察官後續簡介了我國目前採用的非優惠性與優惠性的原產地規則，希冀：(1)不同實質轉型之方式應屬對等位階 (coequal)並開放予廠商自行選擇；(2)計算區域產值含量(RVC)時，為求便利性，應採交易價格而非總成本；(3)考慮訂定委外加工之原產地規則，以促進經濟發展。

隨著 FTA/RTA 數量快速成長，目前國際上優惠性原產地規則適用最多的情形，即係以 FTA/RTA 互惠性(reciprocal)方式授與。優惠性原產地規則的相關規定，為 GATT 一九九四第 24 條第 5 項規定，以及 WTO 原產地規則協定之附件二「關於優惠性原產地規則之共同宣言」；其功能主要在於防止搭便車(free-riding)並且促進區域供應鏈。訂定明確的原產地規則，對於「自由貿易區」而言是極為重要的。因為自由貿易區允許各會員賦予來自區域內之其他會員國的產品適用優惠稅率，同時亦可保有其各自對外適用之關稅稅率。倘該自由貿易區之原產地規則不予明訂，則非屬會員國之產品，可能透過可以適用較低關稅之國家，進入市場，造成貿易轉向(trade diversion)之情形。

綜上所述，藉由 TPP 或 FTA 的合作手段，將可幫助簡化原產地規則並減輕程序負擔；同時，倘有監管程序之合作，並訂定透明與開放的制度規定，將可促進中小型企業之貿易便捷化，以達成 FTA 有助於造就多方經濟發展之階梯的目標。爰此，原產地規則的調和以及透明化之管理模式極為重要。各國政府當局應當亟需思考，如何使得原產地規則具有明確性以及可預測

性，以引導私部門能夠彈性地適用各 FTA 之原產地相關規則，達成促進貿易交流之目標。

## 五、貿易便捷化協定綜覽

本場次由韓國延世大學法學教授 Deok-Young Park 與律師 Kichang Chung 分別介紹 WTO 貿易便捷化歷史背景、談判過程，以及 GATT 條文和貿易便捷化協定(TFA)之關聯，並逐條解說 TFA 條文。TFA 旨在於澄清與改善 GATT 1994 第 5、8、10 條之相關內容，加強會員國之間技術協助及能力支持建構，並提供海關或其他適當機關間在貿易便捷化與關務等議題上之有效合作。為調和協定義務對開發中國家及低度開發國家（LDC）之衝擊，特別設計特殊暨差別待遇 (Special and Differential Treatment, S&DT)條款，給予開發中及 LDC 國家特殊考量與協助。

TFA 不僅為杜哈發展議程增加動能，亦樹立特殊暨差別待遇條款的新典範。且 TFA 透明化的談判過程迥異於以往其他談判密室會議的形式，由下而上的解決問題，並將京都公約（關務程序簡化與調和國際公約）內容整合進 WTO。

本場次與談人為我國黃檢察官兆揚與韓國大學法學院 Asif Qureshi 教授。黃檢察官除分享其於貿易便捷化法條檢視之經驗，及其參酌 TFA 前言所揭示，對 TFA 以不同用語如「shall」、「may」、「possible」、「as appropriate」表達義務履行不同程度的看法外，並認為有關 TFA 的爭端解決機制，在 TFA 第 20 條定有開發中國家適用爭端解決規則與程序瞭解書之寬限期之情形下，建議或可考慮增加諮商委員會程序以資解決爭端（可參考 SPS 的諮商機制），俾利成員可參與交換諮商意見及爭端解決的效益。

另黃檢察官亦指出，由經濟合作暨開發組織（OECD）的貿易便捷化指

標 (Trade Facilitation Indicators) 觀之， TFA 倘生效並執行，預估將使已開發國家及開發中國家貿易成本降低及全球經濟收益增加，呼籲應使所有會員 (特別是開發中國家與 LDC 國家) 瞭解其正面效益將遠高於所造成的衝擊，共同協助開發中國家與 LDC 國家擴大貿易便捷化，融入多邊貿易體系。

Asif Qureshi 教授亦指出技術與財務協助及能力建構的重要性，藉由財務援助調和 TFA 對開發中及 LDC 國家的衝擊，協助 LDC 國家基礎建設，促使 LDC 國家融入全球價值鏈，達到經濟效益的最大化。

## 六、貿易便捷化對 APEC 經濟體及開發中國家的挑戰與能力建構

本場次首由美國國際開發署 (United States Agency for International Development, USAID) 國際貿易專員 Ms. Eleanor Thornton 介紹 APEC 供應鏈連結發展現況與能力建構，包括 APEC 會員推動的五個能力建構計畫：(一) 到貨前處理、(二) 快遞貨物、(三) 預先核定、(四) 貨物放行、(五) 電子付款，以及 TFA 期盼達成的目標相符。該等計畫係以 APEC 基金挹注的能力建構計畫，旨在改善供應鏈，以推動貿易便捷化之發展。

會中 T 專員亦特別強調，國際協定倘欲發揮其最大效益，政府高層 (至少局長級以上) 須就其執行給予高度重視。除通盤統籌經費之調撥及人事的調度外，更須費心於協定內容之宣導及人才之培訓，以取得基層人員之認同與配合。尤其貿易便捷化協定所涉及之政府單位甚廣，除海關，還包括檢疫、警政、司法等單位，如何感染執行協定過程中的每一位成員有共同的使命感與參與感，是每個 WTO 會員國政府未來之重要功課。

渠並提及，私部門於 TFA 的執行亦扮演重要角色，特別是開發中國家貿易便捷化能力建構運作的部分，盼建立私部門、捐贈者及受援國間之貿易援助合作架構，借重私部門的專才以推動商業意義之貿易便捷化改革。

會議續由韓國大學法學院 Asif Qureshi 教授探討貿易便捷化協定中第 9 條有關「境外加工(Outward processing)」之法律問題。所謂「境外加工」，係指締約國之企業於境內生產部分零件後，將未完成品輸至第三國做簡單加工或組裝之貿易模式。近日雙邊自由貿易協定(FTA)之原產地規則章節，有擴大優惠稅率適用性之趨勢，即將僅限於締約雙方之優惠稅率延伸至境外加工之第三國。此條文設計旨在增加廠商跨國生產鏈之彈性，使常進行境外加工的開發中或低地開發中國家，在沒有與原締約國簽署自由貿易協定之情況下，亦可享有最惠國待遇。Q 教授於會中主張，即使如此，會員國應不可自動視境外加工為優惠性原產地規則 (Automatic Preferential Rules of Origin)，其原因有三：(1)優惠性原產地規則具領土概念，境外加工係「超領土」之貿易模式；(2)WTO 原產地規則協定附件 II 中定義優惠性原產地規則時已排除境外加工之適用性；(3)FTA 執行上締約國給予境外加工之第三國之稅率仍適用 MFN 國家居多；整場演講，屬較學術性之討論。

本場第 3 位講員 Joo Hyoung Lee 律師曾任韓國外貿部官員，參與美韓、韓國與歐盟、東協等重要自由貿易協定談判。李律師指出，韓國近年致力於自由貿易協定談判及 WTO 多邊國際事務，並於本年 7 月 30 日成為 WTO 第 9 位接受貿易便捷化協定議定書 (Protocol) 之會員國。貿易便捷化協定簡化通關程序，降低貿易成本，有助於中小企業加入全球供應鏈。有關協定的執行，以及各 APEC 會員國之能力建構，李律師建議從三方面著手：(1)法制面 (legal system)；(2)結構面 (infrastructure)；(3)人才培訓 (training)。首先，政府須檢視其國內法，並就現行法與協定內容有落差之處進行法規鬆綁。除法制面之改革，執行單位亦須另擬定工作計畫、建立完整及常在之架構及制度，並定期收集資訊俾利評估成效。最後，政府部門之間亦須規劃完整之硬體及軟體 (人員) 訓練，過渡期時可設立 24 小時洽詢熱線，並與產業與外界進行「主導式」的倡導與溝通。鑑於我國通關程序相較其他 WTO 會員

國已屬先進，現行法已皆達至貿易便捷化協定內容之標準，爰修法及能力建構方面應不成問題。惟李律師分享之方法論對於我國其他業別之自由化，仍頗具參考價值。

與談人前任韓國駐 WCO 官員 Chul-Hun Lee 以及韓國 Yoon & Yang 律師事務所 Kichang Chung 律師，另指出開發中國家基於人口或市場規模問題、基礎設施不足、勞工及政治等問題，造成投資意願不足、貿易成本過高，難以融入全球價值鏈的現象，建議強化與私部門的合作，以共同提升資訊科技基礎設備、整合軟硬體設施進行結構性改變，推動貿易便捷化。

## 七、展望 TFA 及未來全球貿易制度

本場會議首由韓國首爾大學法學院 Jamin Lee 教授提出對於貿易便捷化及未來全球貿易體制的展望。貿易便捷化協定為杜哈發展議程（Doha Development Agenda, DDA）以來第一個達成共識的多邊貿易協定，其成果於多邊貿易談判體制具有重要意義。且 TFA 的履行具有明確的利益，預期藉由 TFA 開創的開發中國家特殊暨差別待遇機制新典範，以及各項會員及自由貿易區的強化能力建構及技術援助計畫，對開發中會員的關切事項給予協助並尋求適當的解決方案。例如協助開發中及 LDC 國家解決其物流基礎建設(包含運輸工具、通訊)缺乏、人力資源與機關間合作協調機制等問題，以成功實踐 TFA，妥善處理各種形式的非關稅貿易障礙（Non-Tariff Barriers，NTB），例如技術性貿易障礙(Technical Barriers to Trade; TBT)、食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施 (Sanitary and Phytosanitary Measures; SPS)等，降低其對貿易之衝擊。如何完全履行 TFA，改善關務程序並使其透明化，提升通關效率，成為促進全球貿易收入成長的動能，仍是最大的挑戰與會員應共同努力的目標。

本場續由韓國國際經濟政策研究院（KIEP）Hyo-young Lee 博士，探討雙邊/區域自由貿易協定中的貿易便捷化規則，及該等規則與 TFA 規範間的比較、彼此間相互影響的情形等。渠指出 TFA 以前，各自由貿易協定中的貿易便捷化規則彼此間缺乏法規協調（定義、用語的一致性及全面性的安排），其深度與廣度亦顯不足，難以促進全球性的貿易成長。惟自 WTO 貿易便捷化談判開始，含有貿易便捷化措施的雙邊/區域自由貿易協定明顯激增。渠並分享韓國已洽簽的雙邊自由貿易協定中有關貿易便捷化規範，以及其與 TFA 措施間的異同。渠亦表示如何成功實踐 TFA 仍為當前最大挑戰，亟需會員共同努力。

本場與談人澳洲雪梨大學王衡教授與聯合國貿易和發展會議官員 Mr. Stefano Inama，分別提出若干 WTO 以外的自由貿易協定中貿易便捷化規則與 TFA 的差異，以及未來這些規則競合適用對於爭端解決機制可能產生的影響。而技術與財務協助及能力建構捐助者間的有效合作對 TFA 的實踐十分重要，考量低度開發國家會員之特殊需求，應向低度開發國家會員提供協助及支持，以幫助其建立永續實施其承諾之能力。藉由會員間有效合作及協調，以達到貿易便捷化之目的。

## 八、參訪韓國仁川海關

本次會議的第 3 天為仁川海關的參訪行程，該行程共分為 3 個部分：首先，觀看韓國海關使用之自動化通關申報系統 UNI-PASS 的介紹影片；嗣後，再參觀韓國仁川海港之海關監控中心，瞭解監控仁川海港之設備系統；最後，至仁川海關之 X 光儀檢站，參觀其大型的 X 光檢查機之運作方式。

韓國海關使用之 UNI-PASS 系統，係結合報關、貨櫃管理、資訊管理與單一窗口之通關系統。其中，韓國政府中的 39 個機關單位，皆整合於單一窗口的系統之中，提供一站式的服務，便於民間單位之使用者免於向相關機關重複申報。此外，貨櫃管理系統則提供貨櫃之裝卸、進艙、放行等

即時動態的追蹤功能，同時，UNI-PASS 亦可顯示通關之統計資訊、具有監看貨物通關流程等功能。該 UNI-PASS 系統業已輸出至哈薩克、蒙古等地，供應其他的 9 個國家使用之。

韓國海關於仁川海港的港區，架設了將近 60 支 CCTV 攝影機，用以監控港區內停靠的船舶、船員、車輛、旅客，以及港區工作人員的動態。此外，亦有配置巡邏艇與巡邏車。一旦經由 CCTV 之資料分析，得知發現了可疑的船舶、車輛或人員等，便可立即派員前往相關位置以執行查緝行為。韓國海關人員並現場展示其監視器動態移動的靈活度以及監控畫面的細緻度，並以日前韓國海關藉由監視系統緝獲走私案件的影片展示其實質成效。

韓國海關亦利用大型 X 光檢查儀，對貨櫃執行非侵入式的查驗，以防止有心人士藉由貨櫃不易於人力檢視之特性，進行走私行為。此外，該架供參訪之 X 光檢查儀，屬於隧道式之固定型 X 光機，當儀器在進行檢查時，執行的人員必須離開隧道，且該隧道前後均設有可以防止儀檢時輻射外洩之閘門。

以下謹針對韓國海關自動化通關系統 UNI-PASS 多作些許簡介：該系統係由韓國政府建置，於 2005 年 10 月 18 日全面啟動，將進出口申報、繳稅等通關程序，利用網路進行自動化處理，整合各部門功能，簡化程序加速通關。業者僅須上網申請，即可免費使用，不需親至海關遞交書面資料。所有的貨物皆透過該系統辦理通關作業，海關並透過港口監視系統，進行貨物控管與查緝行為。

A. UNI-PASS 涵義：

- (a) Unified—整合進出口通關、徵退稅及相關作業。
- (b) Universal—採用通用的國際標準，適用於全世界。
- (c) Unique—全球唯一提供業者即時貨物處理資訊之系統。

(d) PASS – 迅速的通關服務(Fast Clearance Service)。

B. UNI-PASS 整體系統架構：

UNI-PASS 計有出口通關、進口通關、徵稅系統、退稅系統、進口貨物管理系統、出口貨物管理系統、通關單一窗口等 7 大系統。包括通關管理、貨物管理、資訊管理、行政系統面，簡介如下：

- (a) 通關管理 (Clearance Management)：含進口通關管理、出口通關管理及徵稅管理系統。
- (b) 貨物管理 (Cargo Management)：含進口貨物管理、出口貨物管理、轉運貨物管理及客戶導向物流資訊 (Client-oriented Logistics Information System, CLIS) 系統。
- (c) 資訊管理 (Information Management)：含風險管理、知識管理、通關資料倉儲 (Customs Data Warehouse, CDW)、查緝監控、事後稽核及航前旅客資訊 (APIS) 系統。
- (d) 行政系統 (Administration System)：含群組軟體、客戶關係管理 (Customer Relationship Management, CRM)、人力資源管理 (Human Resource Management, HRM) 及績效管理系統。

C. UNI-PASS 重要特點：

- (a) 單一窗口 (Single Window, One-Stop Service)：單一窗口提供一站式的服務平台，所有通關流程皆可在此平台進行，僅需上傳一次電子通關資料，即能同時符合海關及其他簽證單位需求。
- (b) 貨物監控管理 (Cargo Management System, Real-time Cargo Tracking)：配合進出口通關系統，從抵達、卸貨、運輸、進口、通關到放行，全程監控貨物流向。並於總重量監控系統下，以電子資

料快速處理貨物通關流程。來自不同航空、船公司及承攬業的主、分艙單於艙單集併系統自動集併，並傳送至海關。

(c) 風險管理系統 (IRM-PASS)：以 WCO 風險管理模型 (WCO RM Model) 為基準，依循 WCO 風險管理流程 (WCO RM Proecss) 之風險評估、辨識、分析、篩選、偵測、處理等循環管理程序進行發展。

(d) 便捷預警監控系統 (EWACS, Convenient System Operation)：EWACS 整合統計資料及防止未經授權入侵，使通關程序方便操作。

#### D. UNI-PASS 之成效

(a) 通關程序簡化縮短通關時間。

(b) 提高關稅行政透明度及增加稅收。

## 伍、綜合觀察與建議

韓國擔任本次原產地規則及貿易便捷化能力建構研討會之主辦單位，廣邀產、官、學界之專家進行交流，並於研討會結束後，安排與會人員前往仁川海關實地參訪。透過其會場布置、接待流程，以及播放海關形象之宣傳影片，均可窺知該國積極地籌辦本次會議以提升其國際形象之企圖心。韓國不遺餘力地爭取於推動 FTAAP 之過程中扮演重要地位，此點非常值得我國作為參與區域經濟整合活動之借鏡。

本次研討會亦體現了 APEC 對於原產地規則以及貿易便捷化能力建構之重視程度。我國黃檢察官兆揚，獲邀擔任原產地規則主題之講師，以及貿易便捷化主題之與談人，分享我國之經驗與現況，展現我國積極參與 APEC 能力建構計畫和支持 CBNI 之立場。此舉亦充分提升我國之國際能見度，有助於增進多邊及雙邊之實質互動，以利建立未來之合作關係，爭取我國之各

項權益。未來，倘有類似之區域型或是國際型研討會，倘能多加爭取簡報機會，發表我國相關的執行成果，必定有助於擴大我國參與區域經濟整合之機會。

簽訂 FTA 時，有關貨物之原產地規則應當如何訂定，實屬至為重要之議題。倘於談判進行時，即能訂定有利於我國之原產地規則，將可有效地促進經濟發展，並最大化國家之利益。本次研討會之主講者 Stefano Inama，向與會代表簡介其所提出之「輸入-輸出矩陣方法」，用以評估現行各優惠性或非優惠性原產地規則之間的影響；同時，亦可作為分析訂定優惠性原產地規則之工具。我方應當注意 I 氏所提該方法之日後發展方向，並考慮以此作為日後 FTA 談判中有關原產地規則之影響評估工具。此外，I 氏擔任聯合國貿易與發展會議下，非洲、低度開發國家與特殊議題部門之主席，亦為國際上知名的貨物原產地研究學者，並擔任東協-中國、歐盟-南非等 FTA 談判之政府諮詢對象。我方代表已藉此研討會之機會，向 I 氏深入請益「輸入-輸出矩陣」之相關技術。I 氏並於會後向我方表達，其具有至我國訪問之意願，本事項刻正由我方代表向其所屬機關財政部關務署陳報中。

此外，我國在貿易便捷化領域已著有成效，包括通關自動化、通關效率、關港貿單一窗口等措施，在國際上亦已具備先進國家之水準。爰建議我國可量力於能力建構之議題上多予發揮，以協助低度開發國家(LDC)建構貿易便捷化之能力，並彰顯我國積極地回饋國際社會與展現對於多邊貿易體系之支持，進一步地深化國際參與之程度。

## 陸、附件



本次研討會全體與會人員合影



我國黃檢察官兆揚擔任第四場次之講師



於研討會現場之合影



於韓國仁川海關之合影



韓國海關(Korea Customs Service)招牌



韓國仁川海關立體縮圖



觀看 UNI-PASS 介紹影片



參訪仁川海關 X 光儀檢站