

行政院所屬各機關因公出國人員出國報告書
(出國類別：國際會議)

出席「WTO 服務貿易進階課程研討會議」
出國報告書

服務機關：經濟部經貿談判代表辦公室

姓名職稱：李國際經貿專業諮詢師一鑫

派赴國家：新加坡

出國期間：105 年 3 月 1 日至 3 月 3 日

報告日期：105 年 4 月 3 日

摘 要

本（2016）年3月1日至3日WTO於新加坡舉辦「服務貿易進階課程研討會議」。探討主題包括全球服務貿易趨勢及其對出口與全球價值鏈的重要性、服務貿易總協定（GATS）的主要條款及承諾表填寫方式與注意事項、新服務業如電子商務、數位貿易、及ICT衍生之服務業等的發展趨勢與分類難題、投資與服務貿易協定之關係、服務貿易之障礙等，並利用案例練習來協助學員深入了解該等議題。另亦請學員分享大家對開放服務市場的想法。

出席「WTO 服務貿易進階課程研討會議」出國報告書

目錄

壹、參訓時間：	1
貳、參訓地點：	1
參、主辦單位：	1
肆、參訓人員：	1
伍、我國參訓人員：	1
陸、授課講座：	1
柒、參訓目的與過程：	1
捌、參訓心得與建議	14
附件 1：課程內容及安排	15

出席「WTO 服務貿易進階課程研討會議」出國報告書

壹、參訓時間：

105 年 03 月 01 至 03 月 03 日。

貳、參訓地點：

新加坡。

參、主辦單位：

世界貿易組織（WTO）、新加坡合作計劃(SCP)及貿工部(MTI)。

肆、參訓人員：

參訓人員約共 25 名，分別來自韓國、印度、中國大陸、汶萊、巴基斯坦、尼泊爾、香港、新加坡、巴紐、我國等不同經濟體，多具法律、經濟及貿易相關背景。

伍、我國參訓人員：

經濟部經貿談判代表辦公室李國際經貿專業諮詢師一鑫及國際貿易局郭技正臻怡。

陸、授課講座：

本次進階課程主要討論服務貿易趨勢、全球價值鏈的發展影響、服務貿易承諾表之填寫方式及當今與未來談判注意事項(如產業分類問題、新服務業如電子商務與 ICT 服務的定義等)、服務與投資關係、服務貿易障礙與爭端及優惠貿易協定與服務貿易總協定之間的關係等議題（詳參課程內容及安排如附件 1）。

柒、參訓目的與過程：

一、研討會議目的：

該研討會議之舉辦目的旨在增進政府官員對服務貿易及其相關政策法規工具、談判方式等的瞭解，也希望透過與會者的經驗分享，讓與會學員瞭解未來服務貿易可能面臨的機會與挑戰。

二、研討會議過程：

本次訓練課程共進行 3 天，每天授課規劃皆以教授各相關理論，並運用實際案例練習的方式進行。開幕式由 WTO 服務貿易處處長 Hamid Mamdouh 向所有學員致歡迎詞，閉幕則由 WTO 服務貿易處處長 Hamid Mamdouh，偕同新加坡貿工部國際貿易司司長 Peter Govindasamy 主持並頒發結訓證書與團體紀念照。重點內容概述如下：

於開幕式中，WTO 服務貿易處處長 Hamid Mamdouh 陳述服務貿易的重要及其面臨的挑戰，呼籲政府應透過政策來強化服務貿易。尤其杜哈回合談判已停滯，我們應從以下問題思考 WTO 的運作功能：

- (1) 思考問題發生的原因：如思考杜哈回合談判失敗的原因為何；
- (2) 思考開放的好處：如為什麼我們應該支持自由化；在今天的 WTO 架構下，我們需要甚麼元素來完成談判；
- (3) 政策協調：調和各不同政府部門之間的政策，避免決策重疊或重工，並確保各部門之政策達一致性，如投資與貿易政策及其他政策需相互協調配合。

1. 服務貿易趨勢與全球價值鏈 (WTO 服務貿易處處長 Hamid Mamdouh)

首先，由 M 處長講述服務業對經濟的重要性。M 處長表示，平均而言，服務業占 GDP 的比重已超過農工產業(占 50%以上)，在先進國家的比重更高，例如：美國服務業占其 GDP 的 83%，新加坡服務業占其 GDP 的比重也達 90%以上。而 70%的就業由服務部門所創造，且服務部門的就業成長也較其他部門快得多。另 2/3 的 FDI 投資服務業，且 60%是透過 Mode 3「設立商業據點」的方式進入。

M 處長陳述，現存計算服務貿易統計之 BOP 資料其實低估了服務貿易對全球貿易的重要性，例如當以 BOP 資料來計算，服務貿易僅占全球貿易的 23%，但若改以附加價值來計算的話，服務貿易占全球貿易的比重可達 37%，顯然以 BOP 之計算低估了服務貿易的價值。事實上，從一商品的設計開發至行銷運送，服務業的貢獻多過製造業；商品的流動需要服務的支援，因為要將製造好的商品從 A 點運送到 B 點，甚至是運送到顧客手裡，需要的皆是各種商業服務，如交通、物流、金融、批發零售等等，可見服務業與生產者密不可分，所以政策決策者不應忽視服務業對生產製造的投入貢獻。另一

方面，服務業貿易的發展也決定了一國的競爭力及生活品質，因為人的整個生活型態皆與服務息息相關，例如：交通、健康服務、教育、保險、銀行與金融服務等等，而這些服務也都是全球價值鏈的一環。

全球價值鏈是將最終產品的生產階段分成數個部分，其生產形式已從過去的垂直整合(產品全權由一國/地區生產，all in-house)到水平整合(跨區/跨國生產)發展。而全球價值鏈的形成可視為是科技革新、跨境障礙降低及金融市場自由化與全球化下的產物¹。了解全球價值鏈與其成因之所以重要，是因為我們需要有可行的政策來讓我們透過這些元素融入全球價值鏈，例如投資政策、貿易政策。而各政策間需要相輔相成、相互調和。例如：投資政策是促進成長、就業與社會福利的工具，但其需有貿易政策的配合與支持；在今天的全球價值鏈世界裡，若沒有貿易，我們不會去投資；若不能投資，我們很難促進貿易。

再者，M 處長提醒的是，服務業已漸從由政府供給變為由民間企業提供，使市場競爭增加，所以政府應重新思考其自身角色：不再是提供者，而是規範者。政府各部門之間的政策將需要相互調合，並需針對不同議題有新的規範與新的機構來強制執行。另外，GATS 是第一個具法律架構且全面的服務貿易協定(涵蓋所有服務業²，除空運及政府服務之外)，該協定不是在限制政府規範，而是給予政府規範的權利(越是自由化，就越需要規範)；不是在描述產業，而是一個準則。

最後，與會學員問及服務業的定義與如何區分電子書或透過電子商務購買商品是屬於商品還是服務等的問題，M 處長首先回應，GATS 並沒有對服務業做定義，而是對服務提供的模式做定義(GATS 第 1 條與第 28 條)，牽涉的是人員、資本、商業等的跨境流動；就像 GATT 也沒有對商品定義，而是定義商品貿易的方式，牽涉的是商品的進口與出口。再者，下載電子書或透過電子商務購買商品等行為涉及有形的商品與無形的服務，無需非要加以區分，但可就其本質來論。而商品與服務的不同處在於，我們是透過對生產者的規範來確保商品的品質(規範的是生產者，而非商品本身)，屬事前規範；但服務

¹ 全球價值鏈的產生可歸功於：(1)科技的進步，讓商品與服務的流動不僅只有實體流動，還有無形的流動；(2) 跨境障礙的降低(包含有形與無形的障礙)，如商品流動的障礙與自然人移動障礙等；(3) 金融市場的自由化與全球化趨勢，讓資本得以流動，廠商得以根據其想要生產的產品於各市場投資，獲取所需之生產投入要素。

² 服務業承諾表只適用於自身開放的服務產業(GATS 市場開放屬正面表列)。

的品質較難事前規範，因為服務品質的好壞是消費者體驗過後才知。所以商品與服務需有不同的規範。另外，對於大家對自由化有損就業的疑慮，M 處長說明，也許自由化一開始會對就業有不利影響，但最終將透過教育/職業訓練，創造出更多新的就業機會。

2. 承諾表填寫方式及當今與未來談判注意事項 (WTO 服務貿易處顧問 Lee Tuthill)

在討論完服務貿易趨勢與全球價值鏈議題後，則由 T 顧問講述填寫承諾表的方式與其隱含意義，及填寫承諾表之注意事項，尤其現在有許多新型態的服務出現，如數位服務。基本上承諾表並非約束法律，而是約束市場開放與國民待遇的承諾，其分為二部分，一為水平承諾，二為個別產業的開放承諾；並分為市場開放、國民待遇、額外承諾三欄位。水平承諾主要是填寫適用於所有產業的廣泛措施，使在第二部分個別產業開放承諾填寫時無須一再重複相同措施，尤其是對模式四自然人移動的限制（如對商務人士或工作證等法規限制）。

而在填寫開放限制時會依據服務提供的四種模式來填寫：(1)跨境提供服務：於網路興起前，主要透過傳真或電話方式提供跨境服務；(2)跨境消費；(3)商業據點：主要與投資有關；(4)自然人移動：透過模式三被公司僱用的自然人或契約型的自然人（如獨立專業人士提供諮詢服務）。但有趣的是，這些模式的界線已自網路興起後逐漸模糊，很多都是模式間的組合。例如：設立商業據點的公司提供資料傳輸服務，即包含了模式三與模式一；又如消費者因某原因至日本銀行開設帳戶，回到自己國家後用其線上服務轉帳或付款予他人（虛擬服務），但沒有使用到該銀行的實體服務，僅在至日本旅遊或出差時才有機會至該銀行據點使用其金融服務，因此為模式一與模式二的組合。

接著 T 顧問提及，GATS 第 16 條市場開放的 6 個措施是填寫承諾表中市場開放欄位的基礎。另經濟需求檢測(economic needs test, ENT)³的數量限制是透過市場供需分析來決定，可由政府機關來執行或依想要申請執照的進入者之要求來執行。而國民待遇欄位的填寫規範則在 GATS 第 17 條定義。一些限制僅能由本國人才能提供服務的產業，即表示外國人無法進入，相當於不開放。最後，為什麼會有額外承諾欄位？其實這是為了提供彈性，讓成員有談判與承諾那些不包含在 GATS 第 16 條與第 17 條範圍內的措施

³ GATS 沒有對經濟需求測試做定義，會員可以參考 S/CSS/118 文件來了解經濟需求測試的本質。

的機會，如與資格、技術標準或執照有關的措施（可能是潛在的貿易障礙）。「電信參考文件（The Telecom Reference Paper）」團體是第一個要求會員在該欄位進行承諾的複邊協定。

最後，T顧問提醒大家一些填寫承諾表的注意事項，如：

- 最惠國待遇適用於所有服務業，不管有沒有列在承諾表上，且任何與最惠國待遇不一致的措施都不能寫在承諾表中來作為限制（除非該限制條款已於一開始提交時列在 MFN 豁免清單或透過 WTO 豁免程序得到）。➔政策隱含：如果已發執照給某服務產業的外商或允許外商直接投資某服務產業，那麼即使承諾表上沒有該服務產業，也不能對其實施歧視措施。
- 除非國內法規涉及歧視（違反國民待遇）或額外承諾，否則無需寫在承諾表中。所以像申請執照的要件⁴，如廠商的資本額需達五千萬、至少有 2 位五年以上工作經驗的工程師等才可申請執照，就不需要寫在承諾表中。➔政策隱含：如果申請者不符合要求，可以不給執照，即使在承諾表中沒有限制。
- 雖然 GATS 中陳述當涉及國家安全或個人隱私權等安全考量時，可有例外，但這些措施絕不可以是 (1)不必要的措施（過度嚴格）；(2) 可任意實施的措施；(3) 歧視措施；(4) 會影響到貿易的措施。
- 若國內法規或政策改變時是否可更改承諾？（1）若是進一步自由化，而非撤回既定承諾的情況下，只要獲得 WTO 成員的許可，即可修改；（2）成員可於承諾生效日起三年後提出修改或撤回承諾表中之任何承諾，但這需與受影響之成員進行談判，與其達成必要之補償協議，所以並不容易實現。
- GATS 為正面表列，係採「由下往上(Button-Up)」方式，就各個產業進行承諾(有列的才開放，但可寫上開放限制)。相反地，負面表列則屬「由上往下 (Top-Down)」方式（完全開放，除非有列於承諾表）；負面表列可見於一些 RTA 或美國簽署的協定中，TPP 也是負面表列。一般而言，負面表列比正面表列好，因為較為透明，但缺點是有時會把某一敏感產業部門完全排除在外(如美國的海運、一些已開發國家（如日

⁴ 例如當限制“只發放 10 張執照”，限制的是 10 張執照，而非獲取執照的要求。

本) 將新型服務業排除於其 PTAs)。

3. 產業分類問題(WTO 服務貿易處顧問 Lee Tuthill)

建立產業分類標準是為了讓所有成員的承諾表能達一致性，方便各成員了解其他成員的開放項目與做開放承諾之比較；它是用來解讀行業別的一種工具，並無任何法律約束力，各成員國可自行決定要採用哪種產業分類標準，目前多以聯合國所建立的產業分類標準（CPC）為多(美國則用 W/120)。

不清楚的行業描述容易引發爭議，以美國與安地加的賭博案為例，美國不允許安地加線上賭博廠商提供跨境服務，但由於美國使用的是 W/120 的分類，於該分類中並無說明其他娛樂性服務包含什麼或不包含什麼，但在 CPC 分類中的其他娛樂性服務是包含賭博與投注服務的（CPC 96492），所以爭議點就在於到底在美國的承諾表中，所謂的「其他娛樂服務（運動除外）」包不包含賭博與投注服務？安地加主張美國有，因為 CPC 裡的定義有包含，而美國主張沒有，因為美國用的不是 CPC 標準。但後來美國敗訴，因為美國無法證明它的定義中沒有包含賭博與投注服務，這就是美國沒有將 W/120 與 CPC 做完整對照的後果。

但不是每個服務產業的 W/120 碼與 CPC 碼都可對照，而有些服務可能不在 W/120 範圍內，這就是電信、金融、海運與空運服務有另外的補充或分類附則的原因。而許多新型服務業也不在 CPC 或美國使用的 W/120 定義中，如雲端運算、資通訊服務、線上影音/遊戲、數位產品等。另外，由於新科技與新商業模式的產生，也使產業的分類面臨以下挑戰，如到底 Google 搜尋引擎應該屬於電信服務、電腦服務、還是屬於新的服務？電子書是出版品嗎？但於出版品定義中需有實體生產的過程，而不是僅包含最後的產物；所以衍生的另一問題是，是否現在的出版品定義已過時？另 Uber 是不是計程車行業？若服務的內涵相同，僅傳輸方式不同，或僅是以新技術或不同的商業模式呈現，又到底算不算是新的服務（如電子商務、線上賭博）？

再者，像資訊科技的外包產業-客服/傳呼中心(call center)，因科技的進步於近年蓬勃發展，且其發展已超出 W/120 的定義；同樣地，如今的視聽內容數位化讓消費者可以隨時隨地享受低成本的視聽服務，且消費者可自行決定要看什麼、何時看、用什麼看，整個顛覆了電影院的電影分級與播放場次等的限制，也難防範孩童接觸限制級影片，這

都顯示 W/120 的分類定義已不合時宜。

數位時代的來臨也讓產品與服務的定義有所混淆，如電子書等數位產品是屬於實體商品還是服務？這些數位產品可被涵蓋在 GATT 與 GATS 中嗎？其實需看產品的本質。M 處長也補充說明，如果軟體開發是服務，那為什麼最終產出的產品要被歸為商品？例如建築師為顧客繪製房屋設計圖，雖然交予顧客的設計圖紙是一實體商品，但建築師賣的是他的設計創意，所以它就該屬於服務，而非商品。

雖然針對一些分類問題成員們已發展出一些方式來解決，如像能源服務沒有在 W/120 分類中，所以成員就發展出所謂的「群聚法(cluster approach)」，將與能源生產產業相關的服務（如工程、商業、運輸服務等）串成能源產業，以此為定義來與他國進行談判。或像環境服務雖有定義但已不合時宜，所以成員就發展出「清單檢視法」(checklist approach)、「調適定義法(Adapting definitions)」或「調適或增列子產業的方式(Adapting or Adding Subsectors)」來與他國談判。其他尚有「承諾表範例(model schedule)」(例如：電信服務業)、提供瞭解書（如電腦服務）等的方式來進行談判。但有關 ICT 及數位產品的定義與分類問題仍待解決。

總的來說，T 顧問認為即使許多問題現在仍無法解決，但服務的分類與定義主要還是要看其內容及該服務如何被傳遞來作決定，亦即需視服務本身的特性而定，所以談判人員於決定開放立場前，必須先釐清產品服務實際上的本質。另有學員提及承諾規範問題，M 處長提醒大家，GATS 與 GATT 中的承諾並不是在告訴我們要做什麼，而是告訴我們不應該做什麼，而各國政府應在自由化與規範中找到平衡。

4. 電子商務與 ICT 服務(WTO 服務貿易處顧問 Lee Tuthill)

T 顧問說明，電信與 ICT 服務是改善交通、保險、金融、軟體等服務的基礎設施建設，而交通、保險、金融、軟體等服務的改善對工業產品、農產/大宗商品及其他服務部門的發展與貿易皆有助益，進而可對消費者提供更好的商品與服務。電子商務也因電信與 ICT 服務技術的進步應孕而生。

電子商務涵蓋範圍廣泛（含 B2C 與 B2B（較多）），其涉及電腦服務、通訊服務、廣告服務、物流服務、金融服務、與運送服務。在 WTO 架構下與 ICT 產業有關的協定

有 ITA、ITA II（為複邊協定但有 MFN，且 IT 產品⁵自由化已帶動 ICT 的發展與成長）與 TRIPS（提供良好的智慧產權保護，促進創新，而創新與電子商務密切相關），但關於線上購物或可下載的數位產品應歸屬於 GATT 還是 GATS 的範圍之問題仍具爭議：（1）一方面，在 GATS 中，由於 GATS 對服務的定義是以服務提供的模式而定，不論該服務如何被傳遞，且多數的線上交易活動涉及服務貿易，顯示電子商務已包含在 GATS 範圍；另一方面，傳統 GATT 的義務與利益是可適用於線上購買的實體商品的，惟現在產品端到端的電子運送已同時涵蓋實體商品與虛擬電子服務，如何將其定義與分類是現在面臨的難題；（2）就財政上來說，這牽涉到稅務問題，不過在 1998 年日內瓦部長宣言會議上，成員們已同意暫免對電子商務課徵關稅。儘管分類問題上不明確，但這種線上服務的出現不但讓專業服務業可透過模式一來為他國提供跨境服務，也讓中小企業無需籌備龐大資金設立商業據點，即可提供跨境服務。

建立電子商務規範的主要倡議者為美國與歐盟，而在 TBT、貿易便捷化（如推動 e-government）、海關估價代碼（與軟體相關）及政府採購協定（如政府服務外包）等 WTO 議題中也都鼓勵各成員國運用電子設備。2006 年新加坡-智利 FTA 是最早納入電子商務議題的 FTA，現在 TPP 也將該議題納入，且更為完整。

接著，有學員問及是否應由 WTO 來保護消費者問題，T 顧問回應，在過去她認為這應是由各國透過其國內法規來管，而非於 WTO，且網路犯罪並非貿易議題，應由成員國自行解決，但隨著網路等電子資通訊愈趨發達，網路安全、個資保護似已成為會影響貿易的重要元素，尤其美國與歐盟也唱議要有電子商務規範，所以消費者保護這等新議題也許將來可帶到 WTO 討論。至於發展電子商務的能力建構方面，這非 WTO 的任務，而是各國政府應透過提升教育或其他方式來強化民眾運用網路的能力，且很多國際組織已在這方面提供協助。

再來 T 顧問談到資訊跨境流通（Cross Border Information Flows）議題。基本上像是平台、電腦服務、數位內容、電信網路連結等都是資訊流通的元件。大家對資訊的流通沒有爭議，除非涉及到文化/媒體服務、用戶自創內容服務、或雲端與行動 Apps、守門員等，所以對這些問題的處理需相當謹慎。

⁵ ITA 產品主要包含電腦、電信、輔助工具、半導體製造與設備、零組件、軟體等。

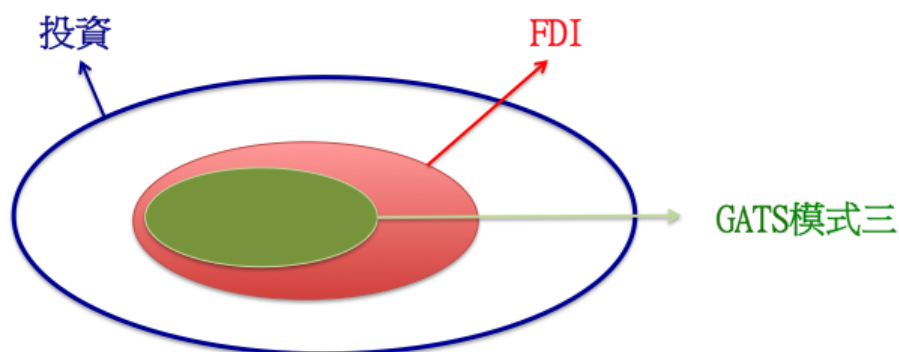
會造成資訊流通障礙的要求如同伺服器或資料中心當地化、設立商業據點等。T顧問認為要求公司將伺服器或資料中心架設於當地，將增加廠商的經濟/營運成本。過去會做這樣的要求多數是希望藉此增加當地的就業機會，但多數公司不會在其每個服務市場都設立據點，且看管資料中心或伺服器所需的人員不多，對就業貢獻低。而現在則多是考量到國家安全與保護個資等問題，所以希望公司將其伺服器或資料中心架設於當地，以防有事情發生時可找到人來負責。但這樣的要求並無法管束服務提供者的行為，要解決問題還需透過國際司法合作，且要保護隱私，其實伺服器設在哪並不重要。那麼 WTO 會進來干涉嗎？答案是不會，除非有爭端解決案件發生。

有趣的是，若看到 GATS 第二十八條的定義，單純伺服器或資料中心當地化並不是商業據點，比較像是自製率的概念，如在當地透過雲端或電腦計算產生資料，再提供資料的跨境服務。但若是為維持伺服器或資料中心的正常運轉，聘請了工程師及管理工程師的管理者，而設立辦公室，那就屬於設立商業據點。最後 T 顧問說明，美韓 FTA、TPP 及美歐 ICT 貿易原則均有資訊當地化的相關規範，但僅 TPP 具有約束力，而美歐 ICT 貿易原則尚需透過諮商來進一步討論市場開放議題。

5. 服務與投資關係(WTO 服務貿易處處長 Hamid Mamdouh)

M 處長說明，若以附加價值來看，服務業對全球 GDP、貿易及投資的重要性愈來愈高，服務業占全球 GDP 的 70%，全球出口的 46%，及占 FDI 投資的 67%。投資與服務貿易的關係非常緊密。

雖然 GATS 的本質不是投資協定，但它包含投資，因為 GATS 中的模式三就是投資的一種，而 GATS 中與投資相關的條款有：GATS 第 1.1 條、第 1.2(c) 模式三、第 28(d) 商業據點之定義。



關於投資協定、FDI 規範與 GATS 模式三之間的差異，投資協定會論及資產承諾、預期回報與風險假設，且這裡的投資不一定是為了提供服務；投資協定沒有對企業經營權作規範，企業經營權的規範是在 FDI 裡；而在 GATS 中的商業據點定義(第 28(d)、(m)(ii) 與(n))則沒有涵蓋所有企業/公司的類型，GATS 的投資必須是為了提供服務而做的投資 (for the purpose of supplying a service)，且製造相關服務業的服務提供者，不可以是製造商。

M 處長最後指出，投資可增加就業與人民福祉，但須與貿易政策結合，其再三強調，對政府而言，貿易與投資政策的調和尤為重要。

6. 服務貿易之障礙（國內法規）與服務貿易爭端（WTO 服務貿易處顧問 Lee Tuthill 與 WTO 服務貿易處處長 Hamid Mamdouh）

首先 T 顧問講述，國內規章比較屬於質性及程序性的規範（如執照、專業證書、進口許可的申請程序等），這些行政程序可能會延遲進出口時間，進而造成貿易障礙。GATS 國內規章（第 6 條）起草目的並不是要去改變各國政府的國內法規政策（因為政府有規範國內法規的自由），而是希望透過不同法規的相互調和來將貿易障礙降至最小。所以它的原則是成員採行之措施必須具合理、客觀且公平性（第 6.1 條與第 6.4 條）及具透明性（第 6.4 條、而第 3 條也有相關規定）。

原則上，GATS 第 6.4 條實施的措施不可與第 16 條與第 17 條跟承諾表相關的措施重疊。有人認為 GATS 第 6.4 條及第 6.5 條與承諾表相關條文（如第 16 條與第 17 條）有重疊，有些人則認為沒有。T 顧問舉例解釋，也許二者有一點點重疊，但二者應分開來討論，例如供給數量的限制（第 16 條 MA）可能是透過對申請執照的資格與能力限制（如國籍限制或要通過語言考試）而來，但不是核照程序，核照程序本身不會對供給數量造成限制。

針對 GATS 第 6.4 條措施之爭議，WTO 服務業貿易委員會建立國內規章工作小組，開啟國內規章談判，並起草國內規章法案架構（2007 年版本，迄今尚未更動），其中包含定義、透明化、資格要件與程序、核照要件與程序及技術標準等內涵。修正草案強調成員的一般性義務與透明性。在核照程序規定方面，該草案要求愈簡化愈好，如設立

一站式申請服務、提供線上申請服務等，以減化申請作業程序及降低成本。

另外注意的是，GATS「必要性測試（necessity test）」文字源自第 6.4 條的談判，該文字出現在許多 FTA/RTA 中，如日本-新加坡、日本-馬來西亞、NAFTA、MERCOSUR 等，但近期的歐盟-中美 FTA、歐韓 FTA、美韓 FTA、及 TPP 等皆已將該文字刪除。

接著，由 M 處長講述關於服務貿易爭端議題。整理過去個案發現，會引發爭端的爭議點通常是關於：（1）GTAS 的範圍(GATS 第 1.1 條與第 28 條)、(2)對承諾表中的特殊承諾的解釋；(3)市場開放(GATS 第 16 條)；及(4) 相似產品（likeness）與不低於對其他成員的優惠（no less favourable treatment）(第 2 條與第 17 條);(5)例外條款(第 14 條)。

- （1） GTAS 的範圍(GATS 第 1.1 條與第 28 條)：在這部分要釐清的觀念是，第 1.1 條說明 GATS 適用於會「影響（affect）」貿易的措施(非「治理(govern)」貿易，因為 GATS 不是國際組織，而是一個協定)；「措施」（第 28 條）可以是任何措施與行動，但措施不見得一定要是現行的（active）；在 WTO 裡，成員的義務具一致性，其措施不會符合某一個協定卻違反另一個；重點在措施是否會影響貿易或造成貿易障礙，不管是否有貿易行為發生（即使沒有貿易活動，只要措施會影響到貿易或形成貿易障礙，就違反協定）。
- （2） 特殊承諾表的解釋（維也納公約第 31 條與第 32 條、GATS 第 20 條）：每個限制都有其理由與目的，而每個理由與目的都必須被解釋清楚且是合理的，並要與協定達一致性；在爭端解決的 Panel 階段，爭論的不是公不公平，而是檢視控方與被告所簽署的協議及檢視引起爭議的措施，看看該措施是否違反他們所簽署的協議，所以 Panel 裁決的是，是否被告所採行的措施違反其義務；MFN 適用所有成員與所有行業(為非歧視性規定)，但市場開放限制只適用於成員欲開放的行業；由美國賭博案中可知，除非於承諾表中寫清楚每一個欲開放的行業名稱與定義，不然每個成員都應以 W/120 及可相對應的 CPC 為分類標準。
- （3） 市場開放(GATS 第 16 條)：第 16 條僅包含 6 種措施限制；第 16.2(a)條的供給者數量限制，該條文雖說成員不能限制供給者數量，但並沒有說不能完全禁止(如設有國籍限制，相當於是零配額（zero quota）)→ 第 16 條限制的是措施，而不是事實；成員可以選擇不開放哪種服務模式，只要四個服務提供模式的限制沒有衝

突或矛盾。以美國賭博案來說，美國違反其承諾的原因在於，美國國內法規不允許線上賭博，但其又承諾開放模式一（以 CPC 來看，所以相當於模式一零配額），但問題是透過模式一來提供跨境賭博服務一定會透過電子工具/網路，即線上賭博。

- (4) 國民待遇（第 17 條）：涉及「likeness」與「no less favourable treatment」等文字(第 2 條與第 17 條)；有時需要有不同的待遇，才能達公平競爭，舉例來說，假設一開放條件為「須為境內大學畢業者才能提供服務」，表示若國人在國外畢業不可提供服務，外人在境內畢業可提供服務，這規定雖對國內外人士有相同待遇，但實際上是對國人有利，喪失公平性。→ 所以應給予不同待遇，例如由於成員清楚自己國家的教育水準，國內畢業生一定符合提供服務的標準，但對外來人士則要求他必須通過境內的國家考試來獲得提供服務的資格，使其與境內提供者具同等的教育與語言基礎。→ 第 17 條的邏輯是不給予低於國人的待遇，不管該待遇相不相同。另外，服務的「likeness」與商品的定義不同，服務的「likeness」更為複雜，因為還涉及法規觀點，例如線上賭博與賭場提供的服務可算是「likeness」，但從法規觀點它們不是「likeness」，而服務的「likeness」爭端判決須視個案狀況而定，而判決結果僅能適用於該個案，無法適用於其他爭端案件。
- (5) 例外條款(第 14 條)：一般性例外會涉及必要性測試。而所謂的必要性測試，主要是檢視該措施是否真有其必要，細言之即在檢視是否有其他措施可與現行措施有相同的效果，又比現行措施的限制少，且政府也有能力去執行該措施；惟當成員有違反其義務時，才能引用第 14 條來作為其解釋的理由。另外，通常以國家安全為由所採行的措施，不太會受質疑，目前也沒有成員濫用國家安全例外條款。

7. 優惠貿易協定與服務貿易總協定之關係

新加坡貿工部國際貿易司司長 Peter Govindasamy 表示，現在 WTO 處於 FTA、RTA 的世界中，而不論是雙邊或區域談判，皆應遵守「5C」洽簽原則：

1. 以 MFN 為原則(GATS Art II)：一視同仁為多邊貿易體制的基石(Cornerstone) - favour one, favour all。

2. 成員國間可以簽署特惠貿易協定(PTA)，但需符合 GATS 第 5 條「經濟整合」與第 7 條「認許」的條件(Conditions)。
3. 商品與服務像是硬幣(Coin)，為一體二面，要增進經濟效率，商品與服務缺一不可。例如：商品需要服務來運輸 (生產性服務業)。另外，服務業也是將商品、貿易便捷化、農業等連結在一起的黏著劑。
4. 各機關間的協調合作(Coordination)：以物流業為例，其涵蓋了物流與交通運輸相關的多種業別，且包含所有服務貿易模式，所以為了便捷貿易，需要各個機關的相互協調合作。又以 TPP 為例，其涵蓋議題廣泛，如服務貿易、投資、電子商務及邊境管理等，都需針對不同議題內容協調各主管機關的立場。
5. 政策調合(Coherence)：商品貿易涉及非關稅障礙，而服務貿易則涉及國內規章。GATS 並沒有要求成員國去消除規範，而是讓成員國有規範的權利(Trade in Services = Regulation Intensive)。因為自由化不等於降低規範，而是重新規範 (Liberalization may need re-regulation, but not de-regulation; it gives the government the right to regulate and need to regulate)。自由化與規範也是一體二面，而如何於二者間找到平衡是政府面臨的重要課題，且規範方式可能依每個產業部門之特性而有不同。

接著 G 司長表明，由於多邊談判有其困難性(如杜哈回合的停滯)，然自由化仍在以不同的方式漸進式的進行，如很多國家朝向雙邊或區域發展(如 FTA、RTA、TPP)。所以未來的挑戰是，我們要思考如何將這些帶回多邊體制，讓 WTO 再次成為核心，讓更多國家，尤其是開發中國家亦能受益。例如：TiSA 成員國應思考，為何要將 TiSA 架構於 WTO 之外，因為還有很多開發中國家也有興趣加入，那要怎麼確定 TiSA 未來可回歸多邊機制，為開發中國家帶來利益？

8. 經驗分享與綜合座談

M 處長請與會學員分享自身對自由化的看法，大家都肯定自由化對經濟成長的貢獻，但學員認為其實自由化除了有助各國強勢產業的發展外，也對弱勢產業的發展有助益，如透過教育的交流，或透過引進人才與技術可強化弱勢產業的人力資源建構與競爭力。

接著，印度學員提出了關於出口模式四的一些問題，如何在發展自由化與國內法規

限制（如簽證與移民政策）中取得平衡。M 處長回應，首先簽證與移民並非貿易議題，所以不在 WTO 的處理範圍，單純就模式四定義問題，應與簽證及移民政策分開處理，不應混為一談。G 司長也補充說明 TPP 中對模式四的定義是短暫進入，不影響勞動市場，而新加坡在模式四的承諾已相當開放。與會學員續問 G 司長為何美國沒有在 TPP 承諾開放模式四，G 司長則回應說，此為成員之間的談判結果，他無法代美國回答。

最後，與會學員詢問 TiSA 與 DDA 之間的關聯與未來展望。M 處長表示，希望 TiSA 於今年底可以順利完成，並讓一些重要的服務貿易議題可因此在 WTO 啟動，同時也要檢視 WTO 還忽略了甚麼，以及可以如何改善。此外會員亦應思考如何讓 TiSA 回歸 WTO，以使更多開發中國家受益。

捌、參訓心得與建議

這次培訓加強了^職對服務貿易與其發展趨勢的瞭解，且透過課堂的練習活動，讓^職對承諾表的填寫要點有更清楚的瞭解，也發現於填寫承諾表時，第一步一定要先檢視 CPC 產業分類的內涵，以防未來爭端事件的發生。本次培訓講師也將 GATS 的規範與現今新型態的服務產業（如 ICT 服務、電子商務、數位產品、資訊流通等）作連結，並探討現今成員面臨的新型態服務業分類問題；雖然現在仍有許多問題尚待釐清，但重點是當我們在看這些服務的時候，我們需要瞭解的是該服務的本質，思考到底它是全新的服務，還是只是經營模式改變或傳輸方式不同而已。惟有釐清服務的本質，於填寫承諾表或決定開放立場時，才不會犯錯，尤其現今愈來愈多新議題被納入 FTA/RTA 等協定中，更需小心謹慎。

再者，現在 FTA/RTA 出現的新議題之間的關聯性越來越強，例如；電子商務、金融、電信、當地化等議題，金融可能涉及資訊的流通，而資訊可能有資訊當地化的要求，電子商務也涉及金融支付、網路連結等金融與電信相關問題，在在凸顯各部會間相互協調的重要性。尤其如今我國正為加入 TPP 做準備，TPP 更是涉及了多種新興議題，並非一個單位即可獨自處理，而是需要各個主管機關的通力合作，並且廣納各界業者、專家意見，聽取大眾心聲，以盡快在自由化與規範中找到平衡點。

附件 1：課程內容及安排



Advanced Regional Workshop on Trade in Services Singapore, 1 – 3 March 2016

PROGRAMME

Objectives:

- Objective 1:** Update participants' knowledge of the GATS disciplines and obligations;
Objective 2: Deepen participants' understanding of schedules: how to interpret them and how to apply scheduling principles and techniques in drafting offers;
Objective 3: Improve participants' understanding of services negotiations, negotiating processes and how to relate policy priorities to the negotiations.

Trainers:

- **Hamid Mamdouh**, Director, Trade in Services Division, WTO
- **Lee Tuthill**, Counsellor, Trade in Services Division, WTO

Recommended reading:

- GATS Agreement
- Trade in Services – Extended Set of Documents 2012 (esp. Scheduling Guidelines S/L/92)

1 March 2016

Session	Outline	Delivered by
09:00 - 09:30	Opening and introduction to the workshop	
09:30 - 09:45	<i>Coffee break</i>	
09:45 - 10:30	Trends in Services Trade and Global Value Chains <ul style="list-style-type: none"> ➢ Economics of services ➢ Services growth trends ➢ The changing landscape of global value chains 	H. Mamdouh
10:45 - 12:15	Scheduling issues and complexities for current and future negotiations <ul style="list-style-type: none"> ➢ The GATS approach: bottom up versus top down scheduling techniques ➢ Typical issues/problems raised by delegations ➢ Concern about economic needs tests, etc ➢ Implications of recent dispute settlement panels 	L. Tuthill
12:15 - 13:30	<i>Lunch</i>	
13:30 - 15:00	Interactive exercises on selected scheduling issues	Participants
15:00 - 15:15	<i>Coffee break</i>	
15:15 - 17:30	Classification issues <ul style="list-style-type: none"> ➢ Discussions in Geneva ➢ Classification and sectors ➢ What are "new" services? ➢ Member proposed scheduling techniques to address classification 	L. Tuthill

2 March 2016

Session	Outline	Delivered by
09:00 - 10:30	E-commerce and ICT enabled services <ul style="list-style-type: none"> ➢ Key sectors/services for developing countries ➢ Infrastructure issues to consider ➢ Classification issues ➢ The increasing role of cross border supply 	L. Tuthill
10:30 - 10:45	<i>Coffee break</i>	
10:45 - 12:15	Services and the Investment nexus <ul style="list-style-type: none"> ➢ The role of investment in services ➢ Investment as addressed by GATS ➢ Are there strengths or shortcomings to the GATS approach ➢ Emerging models, e.g. in RTAs and other 	H. Mamdouh
12:15 - 14:00	<i>Lunch</i>	
14:00 - 15:00	Interactive exercise on ICT-enabled services	Participants
15:00 - 15:15	<i>Coffee break</i>	
15:15 - 17:30	Tackling regulatory barriers to Services Trade <ul style="list-style-type: none"> ➢ GATS provisions on domestic regulation ➢ Activities of the WPDR ➢ Transparency in Regulatory Frameworks ➢ MC10 proposals: Why so contentious? ➢ Implications for services trade and for economic development 	L Tuthill

3 March 2016

Session	Outline	Delivered by
09:00 - 10:30	GATS provisions in light of WTO jurisprudence <ul style="list-style-type: none"> ➢ Disputes under the GATS ➢ Review of selected issues in GATS case law ➢ What have we learned so far? 	H. Mamdouh
10:30 - 10:45	<i>Coffee break</i>	
10:45 - 12:15	Preferential trade agreements and the GATS <ul style="list-style-type: none"> ➢ Requirements of Article V (Economic Integration and Article VII (Recognition),... ➢ Services in RTAs: How they compare with the GATS 	Singaporean Officials
12:15 - 13:30	<i>Lunch</i>	
13:30 - 15:00	Negotiators Roundtable: Experiences in current/recent multilateral and RTA negotiations <ul style="list-style-type: none"> ➢ Implications of other RTA agreements and negotiations e.g. TISA, TPP, bilaterals 	Participants
15:00 - 15:15	<i>Coffee break</i>	
15:15 - 17:00	Wrap up activities <ul style="list-style-type: none"> ➢ Quiz ➢ Review of answers ➢ Performance Evaluation ➢ Closing Ceremony 	