airiti

WTO香港部長級會議：全球化與反全球化的交鋒與妥協

徐遵慈*

前言

第六屆世界貿易組織(WTO)部長級會議於去(2005)年12月18日在香港落幕，儘管面對來自全球各界反全球化及貿易自由化人士的激烈抗爭，WTO仍宣布多項重要決議，包括重申將於今(2006)年底以前完成杜哈回合多邊貿易談判，以及通過已開發國家將在2013年前全面取消農產品出口補貼，及在2006年底前取消對棉花出口補貼兩項重要決議。香港會議雖未重蹈1999年西雅圖部長會議與2003年坎昆部長會議破局的覆轍，然其會議充滿不同國家陣營間折衝、角力的結果，以及全球化與反全球化兩股力量交相爭鋒、妥協的痕跡，對於未來WTO的走向與多邊貿易體系之發展，將具有重要影響。

香港部長會議期間，計有全球149個會員超過6000名政府代表參加，從12月13日至18日5天的會期中，共計召開450場以上的會議與超過200場諮商會議。此外，來自各國近萬名非政府組織(NGO)代表在會議場外進行抗議杜哈談判的遊行示威，其抗爭行動的規模與抗爭手段激烈的程度，也創下GATT及WTO成立以來的紀錄，顯示WTO推動的全球貿易自由化引起全球各界高度關注與疑慮。香港部長會議之意義與影響爲何？本文將就香港部長會議重要結論內容，及其對我國之影響與啓示，提出評析，並就我國因應對策及後續工作重點，提出政策建言。

香港部長會議重要結論暨其影響評析

WTO自2001年宣布啓動成立後首次推動的杜哈回合談判以來，談判過程即一波三折，由於各國對於農業、非農產品市場進入（包括工業產品及漁產品）、開發中國家關切的發展議題與特殊與差別待遇(Special and Differential Treatment)等僵持不下，以致香港會議召開前夕，WTO秘書長拉米(Pascal Lamy)緊急宣布將重新調整香港會議之目標。儘管如此，在各主要國家積極折衝及妥協下，香港會議仍提出數項重要結論，除前述兩項取消農業出口補貼決議，對於爭取開發中國家支持具有關鍵性的影響外，已開發國家並承諾將於2008年以前提供低度開發國家(LDC)超過97%以上產品之免關稅、免配額優惠待遇，也將有助貧窮國家開創出口貿易而改善其人民的生活水準。

另外，香港會議也正式通過與貿易相

* 作者現職爲中華經濟研究院台灣WTO中心副研究員

airiti

關之智慧財產權協定(TRIPS)修法決議，將2001年通過之「TRIPS協定與公共衛生宣言」正式納入TRIPS條文，使得基於公共衛生而實施之強制授權制度正式取得TRIPS下之合法地位。該項成果也被視爲WTO具體回應攸關人類安全的健康與人權議題，亦有助WTO提高「眾望」。

爲達成在今年底以前完成杜哈談判的目標，香港部長會議提出具體的談判進度表，包括各國應在今年4月30日前完成農、工產品降稅之完整模式(full modalities)談判，並在7月31日前提交完整的關稅減讓表。服務業談判部分，則應在7月31日前提交開放服務業承諾表的第二次修正回應清單，並在10月31日前提出各國最終版本之承諾表草案。

總括來說，香港會議的結果雖非十分令人滿意，但因歐美國家與開發中國家在最後關頭放棄己見，展現出願意配合及妥協的態度，終於避免談判破裂的場面再度發生，對於WTO凝聚共識與談判動能，及維護全球貿易體系的有效運作與威信而言，實意義重大。再者，爲爭取廣大的開發中國家及全球反全球化、自由化力量的支持，香港會議中多項決議對於協助發展落後國家走出貧窮具要重要意義，也是WTO對於發展議題作出具體行動的重要一步。惟其未來將使多少貧窮國家受惠？實質受惠的程度又爲何？WTO的承諾還需要面對時間的檢驗。

WTO的未來：全球化與區域化的挑戰

WTO延續其前身關稅暨貿易總協定(GATT)之使命，主要宗旨在建構全球貿易體系，透過進行會員國間貿易回合談判的方式，推動多邊架構下的全球貿易自由化。然而，WTO自1995年1月1日成立迄今已走過10年，除其解決會員間貿易爭端之程序及效率，普遍受到各界肯定外，其推動之其他工作如杜哈回合談判進度遲滯不前，而其宣示給予開發中國家與低度開發國家之能力建構(capacity building)計畫，例如與貿易相關之技術協助工作等，其成績與其他國際發展組織相較亦十分有限。

簡要來說，WTO的未來發展正面臨全球化與區域化兩股浪潮的衝擊。正如世界銀行前任資深副總裁暨諾貝爾經濟學獎得主史迪格里茲(Joseph E. Stiglitz)在他著作《全球化的期許與失諾(Globalization and Its Discontents)》一書中，曾對全球化現象下國際組織的角色與功能提出嚴厲批評。WTO推動杜哈談判一再受挫，多次部長會議召開期間淪爲反全球化與反自由化人士激烈抗爭的舞台，其背後均顯示開發中國家長期以來的不滿。

外界對於WTO的指控，主要包括其大國主導的談判模式與決策機制、貿易自由化對於環境與生態保護、文化自主權等新興問題欠缺妥善處理與回應的能力、罔顧自由化受害的弱勢族群，例如勞工、農民、漁民、婦女等；最重要者，過去以來GATT與WTO奉行不悖的自由化結果，並未證實讓眾多開發中國家受益。凡此種種指控，均使得WTO面對全球化浪潮必須加速進行體制革新與效率提升，才能確實回應開發中國家的需求。易言之，在發展議題已經成爲當前國際社會共同責任的情形下，WTO已無法僅以扮演一個經貿

airiti

組織的角色及功能爲滿足，而必須身兼與聯合國及其他國際發展組織相同之協助落後、貧窮國家迎頭趕上的重要使命。

在另一方面，在WTO香港會議召開的同時，馬來西亞首府吉隆坡正盛大進行首屆東亞高峰會議，包括東協10國、中國、日本、南韓、澳洲、紐西蘭、印度16國元首皆親臨盛會，俄羅斯亦以觀察員身分與會。這是東協繼召開東協加一、東協加三（中、日、韓）高峰會以來，進一步擴及至17國之重要進程。

如吉隆坡高峰會最終目的希望建立東亞自由貿易區一般，近年各國簽署自由貿易協定(FTA)蔚爲風潮，已成爲許多國家外貿政策的重要一環。依WTO統計，國際間現有之FTA或其他形式之區域貿易協定(RTA)總數超過300個，而且正快速成長。除東協外，美國近年已分別與約旦、新加坡、智利、澳洲等簽署FTA，並與中美洲7國簽署中美洲自由貿易協定(CAFTA)。歐盟自完成擴展爲25國會員的東擴計畫後，仍規劃吸納新的會員國。近年國際社會區域化快速發展的趨勢不容忽視。

事實上，2003年WTO坎昆部長會議以失敗收場，美國及歐盟等國紛紛揚言將轉而爭取簽署FTA與RTA，日本等多國亦表示如果WTO式微，透過雙邊方式進行自由化將成爲各國不可避免的選擇。未來如果杜哈談判延宕不前，恐將有更多國家陸續走上區域結盟的道路。這股區域整合風潮，不僅將使WTO功能及威信嚴重受損，許多研究更指出，基於各個FTA間所涉複雜規定及優惠措施，例如原產地規定、產品認證程序等，不僅將大幅提高其他未簽署協定國家出口到這些國家的行政成本，更可能形成新的貿易障礙，對於開發中國家的經濟發展，將造成嚴重的傷害。

香港會議的啓示—我國因應對策之建議

WTO香港會議顯示一項重要訊息，即儘管各國對於杜哈談判各有盤算，然而長遠而言，全球貿易自由化終將是各國爲達經濟發展目的而一致追求的目標，尤其在歐盟、美國同意對於農業出口補貼議題讓步後，今年杜哈談判的沉痾已除。面對WTO所推動的全球貿易自由化，我國未來如欲維持經濟成長，除必須及早規劃相關談判對策與進度外，亦應全面性檢討與調整國內相關產業政策，尤其是農業發展政策，以協助產業儘早進行體質調整，進而提高其產業競爭力，以便因應市場開放之挑戰與爭取國際市場的商機。而環顧東亞、美洲等自由貿易區逐漸成形，我國一方面必須思考如何化解政治因素之阻力，另一方面則必須更積極思考開放政策的可能性，以增加我國爭取與其他國家進行雙邊或區域自由化的條件。

對於我國而言，WTO不僅是我國參與全球貿易規則制定、維護我國平等貿易權益的最重要組織，更提供我國與世界其他國家加強合作與交流的最佳平台。除經貿關係之強化外，WTO對於發展議題日漸重視也提供我國更多推動經貿外交的契機。例如，杜哈回合強調提供開發中國家各種技術協助計畫、協助其提升貿易便捷化整體設施與管理制度、以及給予低度開

airiti

發國家免關稅與免配額優惠待遇等決議，如能與我國外交政策有效結合，除能擴大外交效益外，也將提供我國業者配合WTO政策進軍其他國家技術協助服務相關市場，或進行海外投資生產佈局的有利條件。再者，WTO逐漸加強與其他國際組織之合作與聯繫，也提供我國建立與其他國際組織交流之管道，我國得以WTO會員身分參與世界關務組織(WCO)下部分委員會會議，是爲一例。

基於上述，如何依據WTO的議題發展走向與組織功能轉變，重新思考與調整我國整體外交、經貿、財政及產業發展政策等，俾能將WTO自由化壓力轉化爲我國推展外交及產經改革的新契機，將是新的一年中政府機關與研究機構、產業各界必須共同努力的重大使命。