

第六章 結論與建議

關於 GATS 「同類服務與服務供給者」之適用爭議，經由探討 GATT/WTO 涉及「同類產品」案件、NAFTA 涉及「同類情形」案件等相關判決經驗，茲提出可能之解決方案如下：

第一節 結論

一、認定「同類服務」與「同類服務供給者」之考量要素

(一)服務或服務供給者之最終用途

由於服務具有不可識別性與不可儲存性，在無外在實體特徵可供判別之情形下，無法如同貨品貿易易於調查商品的外觀、組成份子或來源成份，若服務內容為一定供給過程，服務之內容、特徵以及實際情形在未交付給消費者前皆無從得知，欲觀察服務之物理特性甚為困難，利用物理特性認定服務或服務供給者同類性如緣木求魚，實有適用上困難¹。

單純之物理特性與「同類服務」與「同類服務供給者」無密切關聯性，反而有窒礙難行之處，有學者建議需加入消費者習性或市場區域交易環境之考量，方有作為認定依據之可能性²。「歐盟石綿案」之上訴機構將「最終用途」定義為產品呈現一致、相似功用的因素³，與產品於特定市場有無競爭或替代關係具有相關聯性，係與市場經濟因素結合之認定標準。

GATS 第 2 條與第 17 條之立法意旨係保障進口服務、服務供給者與其他國家之服務、服務供給者或本國服務、服務供給者間公平競爭之機會，乃規範服務貿易活動之商業協定，引入「服務或服務供給者之最終用途」，與貿易市場經濟關聯之要素認定「同類服務與服務供給者」，未背離 GATS 第 2 條與第 17 條之立法目的。況且「服務產品之最終用途」可藉由市場調查消費者、服務供給意見等

¹ Aly K. Abu-Akeel, *supra* note 39, at 114.

² Aaditya Mattoo, *supra* note 149, at 74.

³ Appellate Body Report, *supra* note 161, para. 117.

方式取得相關資料，「服務產品最終用途」之市場調查資料亦可用於「消費者之喜好與習慣」，兩者之調查方式可相輔相成，對無實體物理特性之服務貿易而言，GATT 案件建立的諸多認定標準中，GATT/WTO 案件適用之「產品最終用途」認定要素似可類推適用於 GATS⁴。

不過類推適用於服務供給者部份，「服務供給者之最終用途」可能會產生適用上困難，因為服務供給者之「目的」係提供服務給消費者，換言之，「服務供給者之最終用途」即是供給的服務內容，若欲適用「服務供給者之最終用途」認定要素，建議可以服務供給者之供給服務內容為依據，將「服務供給者之最終用途」轉換為「供給之最終內容」，藉以判定服務供給者是否屬於供給同類服務項目之同類服務供給者。

(二)消費者之喜好與習慣

除「產品之最終用途」外，GATT/WTO 案件建立之認定要素中，與產品市場經濟活動有關之認定要素即是「消費者之喜好與習慣」。依 WTO 爭端解決組織見解，「消費者之喜好與習慣」係指讓消費者選擇特定產品而非其他具同類最終用途產品之因素，換言之，係觀察消費者於特定市場，是否將兩產品視為可互相替代產品⁵。

由於消費者對特定服務供給者之喜好與習慣，往往需藉由供給服務品質與銷售情形顯現出來，消費者若滿意特定服務內容，常係代表認同此服務內容之特定服務供給者，有學者擔心以消費者立場，將會無法釐清究竟是對「服務」內容之喜好，或是對「服務供給者」之偏好，「服務供給者」適用「消費者之喜好與習慣」似有困難⁶。本文認為一般情形下，某服務領域往往會存在許多服務供給者，當消費者面臨特定服務之需求，通常會考量某服務供給者於市場上之普遍評價，方會決定是否接受此服務供給者提供之服務，不單純僅是對特定服務之需求而隨意與服務供給者進行交易，服務與服務供給者之考量點仍有不同，因此，調查市場上消費者是否偏好使用特定服務供給者提供之服務，或是否將二服務供給者視為可相互替代者，可藉由寄發問卷，調查服務供給者之交易情形得知，似不至於面臨無法與「服務」切割之困境。考量到服務或服務供給者與消費者之相對緊密互動關係，「消費者喜好與習慣」可類推適用於認定 GATS「同類服務」與「同類服務供給者」⁷。

⁴ Aaditya Mattoo, *supra* note 149, at 74; 彭心儀，前揭註 2，頁 311。

⁵ Appellate Body Report, *supra* note 161, para. 117.

⁶ Mireille Cossy, *supra* note 147, at 22.

⁷ 彭心儀，前揭註 2，頁 311。

(三)服務分類項目標準

觀察「歐盟香蕉案 III」、「加拿大期刊案」、「加拿大汽車產業案」及「美國賭博案」等涉及「同類服務與服務供給者」之案件，爭端解決組織幾乎未以「產品最終用途」、「消費者之喜好與習慣」作為判斷「同類服務」或「同類服務供給者」之要素，大多以 W/120 或 CPC 認定「同類服務」；「同類服務供給者」則是提供同類服務之服務供給者即屬之。類似於 GATT/WTO「產品關稅分類項目」之「服務分類項目」，係 GATT/WTO 案件影響 GATS 最大之認定要素。

雖然 CPC 原本之目的係建立貨品與服務貿易統計資料之國際標準⁸，非單純以服務貿易為出發點之國際標準，不但未能充分反映服務之「異同」，亦無法反映服務間競爭關係，以專業醫療服務為例，CPC 第 93 分類之「健康與社會服務」，CPC pro.⁹與 CPC rev.1.1 於 9312 代號之部門別，皆無細分各類專業醫療活動¹⁰，若以 CPC 代號判斷服務之同類性，可能會導出眼科醫療與心臟科醫療活動為同類服務之荒謬結果。但縱然 CPC 代號下之各類活動不能推定為同類，至少具有「刪去法」功能，因 CPC 之分類系統係採互斥方法，不同「CPC 代號」或不同「服務次部門」者，不可能為「同類服務」¹¹，若系爭服務屬相同 CPC 代號或相同次部門，可先推定系爭服務為同類服務¹²，對認定「同類服務」有極大助益，故適宜作為「同類服務」與「同類服務供給者」之認定要素。

與 GATT 不同的是，GATS 並無如 HS 獲得會員共識之統一服務分類項目標準¹³，即使有學者不贊同上訴機構僅因 1993 解釋說明與 W/120 係秘書處提出之文件，否定其已由會員於談判過程取得共識之事實，質疑上訴機構將其認定為維也納條約法公約 32 條之「輔助資料」，未考慮 GATS 與會員承諾表期望特定承諾範圍具安定性與可預測性之規範目的，認為上訴機構解釋方法過於僵化¹⁴，但若

⁸ Central Product Classification CPC version 1.1(updated on February 21 2002), Draft ESA/STATA/SER.M/77/Ver.1.1, Part One-Introduction to the Central Product Classification, para. 16.

⁹ The Provisional Central Product Classification, Part II Detailed Structure: Sections, Divisions, Groups, Classes and Subclasses, p. 153.

¹⁰ Central Product Classification CPC version 1.1, *supra* note 274, Part Four-Explanatory Notes for Section 5 to 9 of CPC Rev.1.1, p. 273-274.

¹¹ *Id.*, Part One-Introduction to the Central Product Classification, para. 21.

¹² 彭心儀，前揭註 2，頁 311；Aaditya Matto, *supra* note 149, at 74.

¹³ 1983 年間，GATT 會員曾決議將關稅減讓表之產品分類項目統一轉換為 HS 使用名稱，此舉是為助於分析統計數據，並有效監督與保障會員關稅減讓內容之履行，因此會員之 GATT 關稅減讓表幾乎無例外地依循 HS 分類項目。Anwarul Hoda, *TARIFF NEGOTIATIONS AND RENEGOTIATIONS UNDER THE GATT AND THE WTO: PROCEDURES AND PRACTICES*, at 124-125(Cambridge Press, 2001).

¹⁴ See Federico Ortino, *Treaty Interpretation and the WTO Appellate Body Report in U.S.-Gambling: A Critique*, 9 *Journal of International Economic Law* 117-148(2006), at 127-132.

忽略此二文件上明示其僅具參考性質，非 GATS 權威性解釋之字句，無異是默認秘書處亦有立法權或解釋權，與 WTO 組織架構顯然相違背。不宜將 W/120 視為 GATS 之上下文或是會員之實踐。

其次，GATS 規範之彈性正是其最大之特性，連帶影響 GATS 期望會員可依自身國內政經情勢，對服務項目、供給模式個別給予承諾，利用承諾表之彈性達到漸進式開放服務產業之目標¹⁵，與 GATT 以全面開放為前提，關稅減讓表主要係降低貨品關稅稅率之目的不同。加上許多會員國內尚未建立成熟之服務貿易環境，GATS 本容許會員視國內產業發展程度決定開放服務項目幅度，爭端解決組織若貿然以 W/120 或 CPC 解釋會員承諾表承諾範圍，或是認定進口服務與本國服務之同類性，勢必無法落實 GATS 規範目的，更有悖離會員實踐現況之虞，徒增會員開放承諾之恐懼感。因此，本文認為適用「服務分類項目」判別「同類服務」，先以會員承諾表之承諾項目為認定依據較為妥適¹⁶，當會員承諾表首頁未明示以 W/120 或 CPC 為填寫依據，但服務項目下以 CPC 代號輔助界定開放範圍，方可以 CPC 解讀會員特定承諾範圍，認定同類服務或同類服務供給者；若服務項目未加註 CPC 代號，宜以會員對此服務項目內容之敘述為認定依據。

再者，聯合國有感於科技發展迅速，服務產業內容日新月異，自 1989 年發展出 CPC pro. 至今，已多次修改 CPC 分類項目與內容，目前最新官方版本為 2002 年通過之 CPC rev. 1.1 版本，但因 WTO 會員尚未接受 CPC 為 GATS 承諾表之正式分類項目標準，CPC rev. 1.1 對 WTO 會員不生法律拘束力。爭端解決組織對承諾表中表明服務項目是依 CPC 內容，或是以 CPC 表示特定服務項目範圍者，須注意當初會員填寫特定承諾係依 CPC pro.，雖然嗣後有 CPC rev. 1.1 更新版本，只要會員未於新談判回合明示採用 CPC rev. 1.1 分類內容，仍應以 CPC pro. 之分類內容為認定基準，避免 CPC rev. 1.1 增加許多 1989 年當時尚未出現之新興產業，間接擴大會員特定承諾範圍。

最後，肯定 CPC pro. 之分類標準可做為認定同類服務或同類服務供給者之依據之餘，仍需解決一適用上問題：CPC 分類架構區分為五個分類階層——部門 (section)，子部門 (division)，群 (group)，項目 (class)，子項目 (subclass)，某服務項目最細之經濟活動可以 5 碼數字代表之，因此，產生要以服務項目之何種階層作為認定同類性依據之疑義。觀察會員承諾表使用 CPC 代碼之情形，大多是交替使用三位代碼、四位代碼與五位代碼，僅以二位或一位代碼表示者倒是少見，可見會員認為藉由 CPC 三位以上之代碼，較能明確說明承諾之服務項目內容。本文認為 CPC 將服務分類項目細分為五個階層，主要是為顯示特定服務項目中所包含可能之經濟活動為何，例如 8121 之「壽險與年金保險」項目，以 81211 與

¹⁵ Rudolf Adlung, *Services Trade Liberalization from Developed and Developing Country Perspectives*, in GATS 2000 NEW DIRECTIONS IN SERVICES TRADE LIBERALIZATION 112-131, at 120 (Pierre Sauvé & R.M. Stern eds., 2000).

¹⁶ Aly K. Abu-Akeel, *supra* note 39, at 112.

81212 分別表示「壽險服務」與「年金保險服務」；8611「法律諮詢與不同法領域之代表服務」區分為 86111 之「關於刑事法之法律諮詢與代表服務」以及 86119「其他法領域之法律諮詢與代表服務」；而在 861「法律服務」項目中則區分為 8611「法律諮詢與不同法領域之代表服務」、8612「法律諮詢與對類似審判程序、董事會等代表服務」、8611「法律文件與認證服務」與 8619「其他法律諮詢與資訊服務」，其中，某律師事務所若提供法律諮詢與代表服務，應除提供刑事法之代表服務外，亦可提供刑事法以外領域之諮詢與代表服務，由此可見，若以 CPC 五位代碼作為認定服務與服務供給者之依據，可能產生範圍過窄，以致於減少可能符合類性之情形，因此，本文建議可先以四位代碼之 CPC 分類階層為認定依據，不但避免分類範圍過窄之缺陷，亦不致於三位或二位代碼造成範圍過大，太容易成立同類服務或同類服務供給者之缺點；若個案系爭服務均屬於特定服務項目中之五位代碼經濟活動，此時方以五位代碼之 CPC 分類標準作為依據。而適用 GATS 第 17 條「同類服務與服務供給者」，因需先解讀會員特定承諾範圍，此時可視會員承諾表使用之 CPC 代碼作為認定依據，若某服務項目之特定承諾未表明 CPC 代碼時，則需視會員填寫內容找尋相類似之 CPC 分類階層。

(四) 競爭或替代關係事證之輔助

有學者於貨品貿易之「同類產品」曾建議可借重經濟分析方法，藉由量化產品之競爭或替代關係以便能更準確地認定同類產品，且亦符合 GATT 為商業性協定之本質¹⁷。鑒於 GATS 與 GATT 均具有商業協定之性質，而且對缺乏物理特性證據之服務貿易而言，與其一直探求服務或服務供給者之客觀標準，不如採取結合經濟分析認定方法，以服務與服務供給者之服務分類項目、最終供給內容與消費者之喜好與習慣為基礎，利用需求替代關係、供給替代關係及潛在性替代關係作為輔助認定消費者之喜好與習慣要素，更能準確界定市場之同類服務與同類服務供給者。

再者，某服務項目下之服務供給者可能有成千上萬，每位服務供給者之經濟規模、資本額、員工人數或機器設備等均不相同，若逕以供給服務內容同類皆認定為同類服務供給者，似乎對競爭能力較差或是根本未產生競爭關係之供給者不甚公平；但若要將服務供給者之經濟規模、資產狀況、員工人數、廠房設備或員工人力資源等成為「同類服務供給者」之考量因素，恐怕會衍生更多認定上爭議，例如自然人與法人，不同之經濟實體可否認定為非同類服務供給者、服務供給者之經濟規模要以何種標準作為區分依據、員工人數達多少以上應視為非同類服務供給者、如何衡量員工人力技術之不同等疑義，將進一步增加服務供給者同類性之判斷複雜性，不如於識別出特定市場區域內之提供同類服務之所有服務供

¹⁷ Won-Mog Choi, *supra* note 198, at 18-20.

給者，再以經濟分析方法測驗服務供給者間之競爭或替代關係，回歸市場機制，以消費者角度界定服務供給者之同類性質，可避免爭端解決組織考量服務供給者物理特徵因素帶來之武斷裁量結果。

對於統計數據分析之準確度與可信度，透過當事國合意選任經濟學者、由爭端解決小組另聘經濟學者組成專家小組，或是尋求國際知名經濟研究團隊之協助等方法加以解決。況且 DSU 第 13 條第 2 項明文授權爭端解決小組本可尋找相關資源，諮詢特定議題之專家意見，作為解決爭端之基礎。因此，爭端解決組織若以獨立專家意見作成之「同類服務」或「同類服務供給者」認定結果，有助益於提升爭端報告之可信度與透明度，避免會員質疑爭端解決組織之裁量結果過於武斷¹⁸。是以，著重之競爭或替代關係之結合經濟分析方法，似可作為認定服務或服務供給者同類性之依據。

結合經濟分析方法認定「同類服務」與「同類服務供給者」之適用過程述明如下：

1、認定同類服務之情形

就「同類服務」而言，建議之認定方法為：先依會員承諾表或 W/120、CPC 判斷進口服務與本國服務之最終供給內容，若會員承諾表之服務項目內容非依照 W/120、CPC，亦未明示以 W/120 或 CPC 為準，宜以會員承諾表內容為依據。接著進一步蒐集市場資料，分析進口服務與本國服務間之需求替代關係程度與供給替代關係，藉此判別服務間之消費者喜好與習慣。當需求替代關係資料不足以判斷服務同類性，次而調查服務之供給替代關係程度，甚至是潛在性服務需求替代關係¹⁹。

2、認定同類服務供給者之適用情形

「同類服務供給者」部份，首先依服務供給者供給之服務內容判斷供給者同類性，提供同類服務之服務供給者，可先劃定為認定同類服務供給者之調查對象。而服務供給者之供給內容亦如認定同類服務一般，需先觀察會員承諾表有無表明是依 W/120 或 CPC 填寫，若會員承諾表未表明依照 W/120 或 CPC 填寫特定承諾，則宜以會員特定承諾描述之內容為判別基準。其次對一定範圍之服務供給者調查彼此需求替代關係、供給之競爭關係、或是服務供給者之潛在競爭關係等相關市場資料，作為輔助判斷消費者對服務供給者之喜好與習慣以認定同類服務供給者²⁰。

¹⁸ *Id.*, at 87.

¹⁹ 此適用流程是將 Won-Mog Choi 教授針對「同類產品」案件建議之適用流程，加以修正類推適用於 GATS「同類服務與服務供給者」。See Won-Mog Choi, *id.*, at 49-81.

²⁰ 此適用流程亦是參照 Won-Mog Choi 教授針對「同類產品」案件建議之適用流程，略加修正類推適用於認定 GATS「同類服務與服務供給者」。See Won-Mog Choi, *id.*

惟須注意的是，經濟分析方法之判斷結果常會因經濟學家假設之經濟模型而異，造成證據可信度大受打擊，而且於調查服務或服務供給者之需求替代關係與供給替代關係時，需先界定出「特定市場」區域範圍，此時，應以何種經濟分析方法作為「特定市場區域」界定之依據，恐會隨不同會員、爭端解決小組或上訴機構採信之標準而有不同結果，倘若對「特定市場」區域範圍已容易產生法律上歧見，則欲接續調查系爭服務或服務供給者之需求替代關係或供給替代關係，不但對調查結果之正確度易生爭議，恐亦很難說服會員接受調查結果。是以，本文建議加入「需求替代關係或供給替代關係」之考量，仍會因經濟分析本身之缺陷而有缺漏，有待將來解決經濟分析方法假設命題之盲點後，方能趨於完善。

(五) 結合歧視待遇效果之考量

因「同類服務與服務供給者」是適用 GATS 不歧視原則之先決要件，亦即先確定系爭服務或服務供給者符合同類服務或同類服務供給者後，方進一步檢驗會員對同類服務或同類服務供給者是否為差別待遇，此差別待遇之適用標準是因服務或服務供給者來源地之不同，或是基於其他因素所為。若適用「同類服務與服務供給者」未考量 GATS 第 2 條與第 17 條規定「不低於待遇」之效果，僅單純討論「同類服務與服務供給者」之認定方法，將無法凸顯其於適用不歧視原則之意義²¹，況且，GATS 第 17 條附註 10 規定：「依本條規定所為之特定承諾，不得解釋為要求會員對因服務供給者本身或提供相關服務特殊性質造成之內在競爭劣勢，予以補償。」此附註正式立法者提醒會員，若服務或服務供給者受到不利待遇是起因於本身特性，非會員制訂之貿易限制措施所致，此會員未違反不歧視原則；會員受到 GATS 不歧視原則之責難，必須是該會員之貿易限制措施造成服務與服務供給者間公平競爭環境遭受人為干預之效果。

是以，「同類服務與服務供給者」之認定不宜流於過於技術性之研究，宜結合 GATS 第 2 條與第 17 條「不低於待遇」效果之考量，畢竟認定個案之服務或服務供給者有無符合「同類服務與服務供給者」，目的主要係為進一步檢驗會員有無對其實施具歧視效果之措施，以及此歧視待遇是否正當。

二、認定「同類性」宜打破服務供給模式之界限

服務提供模式對認定同類服務同類服務供給者之影響，本文贊同「服務之同類認定應打破模式界限」之見解，蓋 GATS 第 1 條第 2 項之所以將服務貿易分為四個提供模式，是因服務供給者可能藉由四個不同模式提供服務，GATS 希望

²¹ Mireille Cossy, *supra* note 149, pp. 39-40.

藉此能儘量規範所有服務貿易。雖然四個服務供給模式各自有不同特色，但提供之服務內容仍屬相同或同類服務項目，宜從服務之本質觀察同類服務或同類服務供給者，僅以「不同模式對同一服務會造成不同影響」之論點，逕認為不同模式之服務無法被認定為「同類服務」，或是利用不同供給模式提供服務之服務供給者一定是不同類服務供給者，不甚妥適²²。況且，若以服務供給模式遽以論斷為不同類服務，即是抹煞服務供給者以不同供給模式提供同性質服務之可能性；甚而，若將具同質性的服務，因提供方式的不同而認定為非同類服務，以提供方式割裂適用會員具體承諾的國民待遇義務，會使完全開放承諾失其意義，無法全面地保障服務供給者之利益²³，讓遭受貿易損害之會員不願於新談判回合進一步開放服務貿易市場，反而會小心翼翼地保留規範貿易障礙措施之權利，影響 GATS 服務貿易自由化程度²⁴。是以，從 GATS 以漸進式自由化之意旨觀之，容許跨模式進行同類服務之認定，有助於提升 GATS 自由化效益²⁵，此解釋結果較符合 GATS 規範目的。

當然，GATS 第 17 條允許會員僅須就已於承諾表承諾開放之服務項目，依不同供給模式履行不同程度之國民待遇義務，換言之，若會員欲對特定服務項目保留貿易限制措施規範空間，應載明於不同供給模式中保留之措施，或是為完全開放承諾，因此，當爭端案件中涉及 GATS 第 17 條規定，且會員對特定服務項目之承諾並非完全開放承諾之情形，基於會員本有權利對已載明限制措施之服務項目依供給模式為相異待遇，此時對不同模式所為之差別待遇自然未違反 GATS 第 17 條，爭端解決小組或上訴機構須進一步檢驗的事項，應是會員對某供給模式之同類服務或同類服務供給者實施之歧視待遇，有無逾越於承諾表記載之限制程度；而此情形之同類服務與同類服務供給者認定，則宜依不同供給模式各自判定之，無須如完全開放承諾情形般為跨模式之認定。

三、電子化服務之同類性認定

GATS 「電子商務期中報告」未正面回應電子化服務是否與傳統服務方式為同類服務之疑義，僅聲明會員之幾點共識：電子方式傳送之服務屬 GATS 規範對象；本協定之技術中立代表電子化服務原則上包含於特定承諾範圍，除非會員承諾表載明不同意見；GATS 規範與特定承諾全面適用於電子化服務²⁶；服務同類

²² 好比水、冰、水蒸氣的組成成份皆為 H₂O，不能僅因 H₂O 分別液體、固體其氣體等不同外在狀態呈現，遽以認定水、冰、水蒸氣三者屬於不同物質，應探究事物之本質以決定是否為同種物質。

²³ Aaditya Mattoo, *supra* note 13, at 120.

²⁴ 石靜霞，前揭註 28，頁 117。

²⁵ Aaditya Mattoo, *supra* note 13, at 119.

²⁶ CTS, *supra* note 77, para. 4.

性判斷不應以服務是透過電子傳送方式或是其他方式而定²⁷；部長會議亦未將 GATS「同類服務」要件之法安定性列入杜哈談判回合議題之一²⁸。但隨著藉由 IT 技術與電子商務提供服務之機會增加，如何判斷何種情形下提供之電子化服務與其他方式提供服務屬同類服務之認定方式面臨迫切需求。

事實上，電子化服務同類性認定之本質即是跨模式認定「同類服務」之議題，如前所述，服務提供模式僅是同類服務之考量因素之一，不因服務提供模式為電子化服務即須認定為「非同類服務」，電子化傳輸方式並未改變服務本質，「虛擬」與「實體」之差異，不應成為服務同類與否之關鍵因素，認定之關鍵要素宜放在服務特性本身，或是服務供給者之特質²⁹。對消費者而言，服務供給者是否遭國家禁止以電子化方式提供服務無關緊要，畢竟消費者有可能不知道服務供給者提供方式之受限情形，其關切的是能否享受或使用特定服務，縱然從規範訂定者角度認為，以電子化方式提供服務之服務供給者與傳統服務供給者提供之服務為不同服務，在消費者眼中，兩種不同供給方式提供之服務有可能並無不同，皆為同類服務³⁰。

GATS 若要減少電子化服務之同類性認定爭議，學者建議可改善承諾表填寫方式，要求會員需詳盡說明承諾表中限制規範之原因³¹，藉由公開化方式瞭解各會員對電子化服務模式界定之看法，亦讓企業經營者可預測會員規範方向，避免花費不必要之貿易成本。因短期內無法解決電子化服務之爭議，本文對不同服務提供模式之服務，除贊同於完全承諾情形時以跨模式認定之見解，建議可採用如上所述之認定方法，檢驗不同供給模式之服務內容後，進一步以「服務需求替代關係」或「服務供給之替代關係」調查競爭或替代關係程度之高低，以更客觀且公證之立場界定服務之同類性。

四、GATS 不歧視原則下「同類服務與服務供給者」之適用範圍

由於 GATS 使用類似於 GATT 之規範要件，GATS 第 2 條與第 17 條「同類服務」與「同類服務供給者」之適用範圍，可能產生類似於 GATT 第 1 條與第 3 條，以及第 3 條第 2 項與第 4 項「同類產品」適用範圍是否須為相異解釋之疑義。

觀察 GATS 第 17 條之條文架構，因 GATS 第 17 條係規範會員國內措施，

²⁷ CTS, E-Commerce Report, para. 8 轉引自 Sacha Wunsch-Vincent, *supra* note 79, 頁 64 註 135。

²⁸ *Id.*, at 64.

²⁹ 彭心儀，前揭註 2，頁 308。

³⁰ William J. Drake & Kalypso Nicolaidis, *Global Electronic Commerce and GATS: The Millennium Round and Beyond*, in *GATS 2000: NEW DIRECTIONS IN SERVICES TRADE LIBERALIZATION* 399-437, at 421 (Pierre Sauvé & Robert M. Stern eds., 2000).

³¹ *Id.*

較類似於 GATT 第 3 條第 4 項，不過 GATS 第 17 條第 3 項針對「不利待遇」要件另有明確規定為「改變服務與服務或服務供給者之競爭條件之待遇」，結合 GATS 第 17 條第 3 項與第 1 項適用要件，可推知 GATS 第 17 條之規範意旨應該是要保障外國服務與服務供給者之公平競爭條件，與 GATT 第 3 條第 2 項注釋強調保障國外產品與本國產品平等之競爭條件有異曲同工之妙。因此，儘管 GATS 第 17 條第 1 項只提及「同類」服務與服務供給者，將「同類」要件擴張解釋為除係指「同一服務與服務供給者與極為相似之服務與服務供給者」外，亦包含「具直接競爭或替代關係」之服務與服務供給者，似更能落實第 17 條之規範目的³²，況且，GATS 第 17 條第 3 項之「考量國外服務或服務供給者之競爭條件」可作為第 1 項擴張解釋之法理依據，未逾越規范文義範圍。

至於 GATS 第 2 條最惠國待遇，條文架構雖類似於 GATT 第 3 條第 4 項，均是規範會員之國內措施，但與 GATS 第 17 條最大之差異在於，GATS 第 2 項未對「不利待遇」進一步明定類似 GATS 第 17 條第 3 項之要件，無論係論理解釋或條文文義，GATS 第 2 條之「同類」要件似無法擴張解釋及於「具直接競爭或替代關係」之服務或服務供給者。雖然 GATS 第 2 條缺乏條文文義支持之法理依據，為使最惠國待遇能有效保障所有會員服務或服務供給者公平競爭之機會，宜將 GATS 第 2 條之「同類」要件解釋為除相同服務或服務供給者外，亦包含極為相似之服務或服務供給者，在文義範圍內為最大幅度之解釋空間，避免一味以嚴格文義解釋方法，將 GATS 第 2 條之「同類性」要件限縮為僅指「相同服務或服務供給者」，產生以文害義之缺點。

至於各爭端案件之「同類性」究竟係指何種相似程度之服務或服務供給者，參考爭端解決組織於 GATT「同類產品」之適用態度，「同類服務與服務供給者」理當亦具流動性，非一成不變，端視個案事實、適用之規範、與 GATS 整體規範內容為最妥適之認定，藉此平衡貿易自由化與會員規範自主權之衝突。

五、「同類服務」與「同類服務供給者」之適用關係

對如何解釋「同類服務」與「同類服務供給者」適用關係之棘手問題，有學者建議適用「同類服務與服務供給者」，應依會員國內措施規範對象之不同分別檢驗，只要服務與服務供給者其中之一符合同類性，即可適用不歧視原則，是以，若系爭措施係規範服務，僅需檢驗服務之同類性以及產生之歧視待遇效果；若系爭措施係針對服務供給者，則僅需檢驗服務供給者之同類性與有無符合不歧視待遇要件³³，如此一來，雖然銀行與保險公司不屬於同類服務供給者，兩者提供之

³² 彭心儀，前揭註 2，頁 312。

³³ Kalypso Nicolaidis & Joel P. Trachtman, *From Policed Regulation To Managed Recognition in the GATS*, in GATS 2000 NEW DIRECTIONS IN SERVICES TRADE LIBERALIZATION 214-282, at 253-254(Pierre

存款服務卻係同類服務，會員依然對存款服務有遵守國民待遇之義務。

翻閱 GATS 成立之談判歷史紀錄，1990 年草案與 1991 年 Dunkel 草案，已將不歧視原則規定為「同類服務與服務供給者」，使用「和」此連接詞，當時會員談判代表似乎對此規範內容不以為意，未察覺其對不歧視原則適用之影響。整體觀察 GATS 規範架構，GATS 第 1 條開宗明義將服務定義為由四種供給模式供給之服務，四種服務供給模式中，跨境服務與境外消費偏向服務方面之描述，商業據點呈現與自然人呈現則著重對服務供給者之描述，對照 GATS 第 2 條與第 17 條之「同類服務與服務供給者」，可推測會員之所以同時規定服務與服務供給者，係為避免掛一漏萬，明示 GATS 不僅保護服務，服務供給者亦在 GATS 保障範圍之內，會員不可藉由對服務或服務供給者其一實施差別待遇，規避 GATS 之規範。

既然立法者規範目的是確保服務貿易之競爭環境，無意嚴格限制不歧視原則之適用，「同類服務與服務供給者」自無須解釋為需同時符合同類服務與同類服務供給者，會員始違反不歧視原則；更毋庸解釋為唯有當同類服務供給者供給同類服務時，方有適用不歧視原則之偏頗結果。況且，若解釋為需同時符合同類服務與同類服務供給者，當會員貿易措施之規範對象僅係服務，未包含服務供給者，縱使會員對同類服務為不合理之差別待遇，亦可以為符合不歧視原則規範要件免責，無形中限縮不歧視原則之適用範圍，此應非立法者所樂見。

職是之故，學者建議之「累積認定方法」似乎可作為適用「同類服務與服務供給者」可能之解釋方案，亦即宜視會員系爭措施之規範對象而定，先探求會員規範對象是僅針對服務或服務供給者，抑或是均有規範服務與服務供給者³⁴，再針對規範對象調查系爭措施之差別待遇有無符合同類性要件以及不歧視原則，是以，若系爭措施僅規範服務或服務供給者，僅需各自判斷同類服務或同類服務供給者即可。

不過，此學者見解仍存有難以突破之困境，因服務均是由服務供給者所提供之，如何判別會員國內措施適用對象為服務或服務供給者，甚至是兩者均為規範對象恐有適用上疑義，例如會員於承諾表中對「財務會計服務」之市場開放欄位中承諾：對以模式二提供之財務會計服務無規定任何限制，除非是在會員國內所為關於財務會計之證言，此服務限於由境內提供財務會計服務之服務供給者為之；或是對「專業技師」服務項目，於模式一之市場開放欄位中承諾：原則上以模式一提供之「專業技師」服務未為任何限制，除非係有關專業技師於本國境內之認證事項，限於持有本國執照之專業技師為之³⁵。以上兩案例究竟是對服務本

Sauvé & R.M. Stern eds., 2000); Mireille Cossy, *supra* note 149, 頁 9 之註 20。

³⁴ Mireille Cossy, *id.*, at 10.

³⁵ 「財務會計服務」與「專業技師」之特定承諾內容，是參考「台、彭、金、馬獨立關稅領域承諾表」之內容。

身，或是對服務供給者所為之限制實難以區分，若欲在個案中識別出會員國內措施之規範對象，恐怕有適用上困難，是以，學者建議在理論上是可解決「同類服務與服務供給者」之適用爭議，但仍有難以克服之實施上缺點。

第二節 建議

為增加「同類服務與服務供給者」之規範明確性與可預測性，強化不歧視原則之落實，以及簡化服務與服務供給者同類性認定之複雜性，以下就若干問題提出本文具體建議：

一、「同類服務與服務供給者」宜改為僅規範「同類服務供給者」

GATS 第 2 條最惠國待遇與 NAFTA 相比，NAFTA 第 1203 條僅規範「服務供給者」，GATS 不僅規範「服務供給者」，亦規範「服務」。有見解認為 GATS 之所以擴大適用範圍，是因 GATS 將服務界定為四種供給模式提供之服務，若僅規範服務供給者，跨境服務與境外消費模式下之服務，因服務供給者欠缺於消費者境內呈現商業據點或自然人移動之外在特性，恐無法以文義解釋為亦屬於「服務供給者」，使模式一與模式二之服務不受 GATS 規範，產生適用上漏洞³⁶。不過學者對 GATS 第 2 條與第 17 條之「同類服務與同類服務供給者」大多持質疑看法，認為不但區別服務與服務供給者已有困難，更遑論判斷同時認定服務與服務供給者之同類性，此要件有實際上適用困難³⁷。

由於貨品為實體物，會員欲禁止特定產品進口於國內，可於海關立即攔截貨品，禁止或限制貨物進口之貿易障礙措施僅需適用貨物即可達成規範目的，無須同時規範貨品生產者。服務有別於貨物之物理特性，導致國家無法捉摸服務之存在而對之訂定貿易限制措施，但無論是以何種供給模式產生之服務，均是由服務供給者提供，依 GATS 第 28 第 g 款與第 j 款定義「服務供給者」係指提供服務之任何人，包含自然人與法人，無論服務供給者是自然人或法人，均存在實體之物理特徵，會員可藉由拒絕發給自然人簽證，或是禁止法人設立商業據點等方式達到禁止或限制市場進入之目的，縱然措施未規範服務之進出口，只要限制服務供給者提供服務之能力，即可達到規範服務之目的，因此，許多國家國內措施之規範對象，焦點常常是放在規範服務供給者。

再者，由上述分析同類服務供給者之認定過程，判斷服務供給者之同類性

³⁶ Yi Wang, *Most-Favoured-Nation Treatment under the General Agreement on Trade in Services-And Its Application in Financial Services*, 30 *Journal of World Trade* 1, 91-124 (1996), at 105.

³⁷ Aly K. Abu-Akeel, *supra* note 39, at 109-110.

須先界定服務供給者提供服務之內容是否為同類服務項目，方接續調查消費者之喜好與習慣、服務供給者之需求替代關係、供給替代關係等資料，換言之，「同類服務供給者」實已包含「同類服務」之要求，不因未明定「同類服務」而失其重要性。

鑒於現今 GATS 第 2 條與第 17 條「同類服務與服務供給者」容易產生適用上爭議，會員之國內措施大多係針對服務供給者，限制或禁止服務供給者提供服務亦可達到規範服務貿易之效果，區別會員國內措施規範對象為服務或服務供給者亦可能面臨實踐之困難³⁸，加上 GATS 若僅規定會員規範服務供給者之國內措施，似乎亦能達到不歧視原則適用目的，職是之故，本文建議會員可利用修法方式，如同 NAFTA，將 GATS 第 2 條與第 17 條修正為僅規範服務供給者，或許較現行條文更有助於不歧視原則之落實。

二、建議於 GATS 規範中定義「同類」之適用範圍

由 GATT/WTO 與 NAFTA 案件之判決經驗，「同類性」之範圍並非固定不變，因此，GATS「同類服務與服務供給者」之適用範圍，亦會隨不同規範目的而有不同考量，同類性範圍可能僅指「完全相同之服務或服務供給者」，或是放寬幅度包含「極為相似之服務與服務供給者」與「相似程度較低而偏向具直接競爭或替代關係之服務供給者」。

規範之明確性與可預測性可減少企業經營者錯誤解讀規範之貿易成本，具有促進國際貿易發展之功效，是以本文建議會員可利用修法過程，將 GATS 第 2 條與第 17 條，甚至是仍在討論階段之緊急防衛措施與補貼規範³⁹，如同關稅估價協定或 SCM 等協定，於條文中明文定義「同類性」概念，避免爭端解決組織適用不歧視原則，或是緊急防衛與補貼規範，對「同類性」之意義做出前後不一之解釋，讓會員與企業經營者無所適從。

是以，結合上述僅規範服務供給者之論述與各規範之規範目的，建議 GATS 規範不歧視原則之第 2 條與第 17 條，宜將「同類服務與服務供給者」修正為「同類服務供給者」，並對「同類服務供給者」定義為無論在供給內容、商譽等方面極為相似之服務供給者，至於「極為相似」之程度可藉由服務供給者提供服務之

³⁸ *Id.*, at 110.

³⁹ GATS 於烏拉圭回合發展時，不但無法於回合結束前完成所有服務部門之市場開放談判，規範制定亦未竟其功，與服務有關的「國內規章」、緊急防衛、政府採購及補貼等措施，分別於 GATS 第 6 條第 4 項、第 10 條、第 13 條與第 15 條規定有待烏拉圭回合後談判建立相關規範內容。經過十幾年之討論，歷經服務理事會多次延展談判期限，會員仍舊對緊急防衛措施與補貼規範必要性之有無等大前提爭執不下，始終無法走出原則性架構之爭議範圍，因此，緊急防衛措施與補貼之規範內容仍處於「只聞樓聲響，未見人影」階段。楊光華，服務補貼規範發展必要性之初探，第四屆國際經貿法學發展學術研討會論文集，楊光華主編，2004 年 8 月初版，頁 105。

最終內容、消費者之喜好與習慣判斷之，其中消費者之喜好與習慣另可透過調查供給者之需求替代關係或供給替代關係輔助認定。甚至，若欲確保國際貿易之公平競爭環境，落實不歧視原則之規範目的，可考慮將「同類服務與服務供給者」修正為除規範「極為相似之服務供給者」，亦規範「具直接競爭或替代關係之服務供給者」。

緊急防衛措施與補貼規範方面，建議將來於相關規範之定義條文中，將同類服務供給者明定為極為相似之服務供給者；「極為相似」之程度可利用服務供給者提供服務之最終內容、消費者之喜好與習慣作為認定要素，而消費者之喜好與習慣亦可藉由供給者之需求替代關係或供給替代關係輔助判斷之。不過，礙於緊急防衛措施乃會員在特殊情形下所為之暫時性救濟手段，應強調其例外之特性，無須與 GATS 第 2 條與第 17 條皆擴大同類服務供給者之適用範圍，不宜將「同類服務與服務供給者」修正為亦規範具直接競爭或替代關係之服務供給者。至於補貼規範，鑒於部分開發中與低度開發國家之服務貿易環境尚未成熟，於漸進地開放貿易市場之過程中，仍有使用補貼扶植特定服務產業之必要，似乎亦可將「同類服務供給者」明文包含「具直接競爭或替代關係之服務供給者」。

從 WTO 協定之修法規定來看⁴⁰，欲透過修法過程改善「同類性」範圍不明之缺陷實屬不易。會員似可考慮利用 WTO 協定第 9 條規定，由部長會議或總理事會行使解釋權，在無須變更協定內容下達到定義「同類性」之目的，因無須更動 GATS 規範內容，或許對會員而言較易達成共識，透過行使解釋權之程序，可能較利用修法程序來得有效率。

三、宜釐清模式二之意義

無論是電子化服務或是其他服務產業，模式一與模式二界限之解釋問題均引起熱烈討論。會員對金融服務下模式一與模式二服務貿易之界定，曾提出以「服務供給者有無推銷行為」為判斷標準之構想⁴¹，若服務供給者未有推銷行為，純粹係消費者透過瀏覽服務供給者網站方式，自行接觸服務供給者，此情形屬模式二之境外消費；反之，若消費者係因供給者之推銷活動始接觸到服務供給者，則屬模式一之跨境服務。

學者對模式一與模式二混淆不清之情形，建議幾種解決方式：第一種係確保會員承諾表內模式一與模式二承諾程度之一致，藉由模式一與模式二相同之承諾

⁴⁰ 馬拉喀什設立 WTO 協定第 10 條規定，有關本協定或附件一多邊貿易協定之修正案，須先於部長會議取得共識決；定期內無法於部長會議取得共識者，須經 2/3 會員之多數決決定是否送交會員接受。視修正案內容須經全體會員或 2/3 會員接受後，始生效力。

⁴¹ CTFS, *The Distinction between Mode 1 and 2- Informal Note by the Secretariat*, S/L/92 (June 24, 1997), para. 5.

程度，無論將服務認定為模式一或模式二，對會員與服務供給者而言皆無任何不利影響，以此化解模式一與模式二之區別糾紛；或是建立混合模式一與模式二之新供給模式，讓模式一與模式二重疊之情形歸於此新供給模式；抑或是重新定義模式二，要求模式二需限於消費者物理上移動，排除消費者利用網際網路接受境外服務供給者服務之類型⁴²。

上述學者與會員之建議方案中，會員提出以「服務供給者有無推銷行為」之見解，似乎僅著重於解決服務供給者透過網際網路提供金融服務之情形，此見解若適用於消費者因看到服務供給者促銷之宣傳廣告，決定出國至服務供給者境內接受服務，此種服務供給者有推銷行為之情形，是否亦認定為模式一之跨境消費，如此認定結果可能更混淆跨境消費與境外消費之意義；此外，目前大部分服務供給者為擴大客戶範圍，常常會在網路上張貼宣傳廣告，則此種情形是否屬於服務供給者有推銷行為之情形，亦有疑義，因此，僅以「服務供給者有無推銷行為」作為劃分模式一與模式二之標準，似有不妥之處。

學者建議方案中第一種拉近會員承諾程度之方式，是最知易行難的方法，因為承諾程度牽涉到會員國家利益、產業發展與其他會員談判角力等政治、經濟上複雜因素，縱然明瞭其實施結果對 GATS 規範實踐有諸多益處，但礙於政治經濟等因素，會員不太願意輕易放棄任何可能之規範空間，是以此方法不可能於短期內達成。至於第二種建立新供給模式，可能需於特定承諾表中增加新服務供給模式之欄位，或是更動承諾表之承諾欄位，導致會員必須檢討所有承諾表服務項目於新提供模式之開放可能性，重起特定承諾之多邊談判機制，對現在陷入杜哈回合談判膠著狀態之會員而言，似不可能有多餘的時間精力投入於新服務供給模式之「要求與承諾」談判過程。況且，此方法仍會衍生新服務供給模式與模式一、模式二糾纏不清之認定疑義，無法有效根治模式界定問題。

綜上所述，似乎重新定義模式二供給內容是較為可行之解決辦法，建議以消費者與服務供給者位處之地域區分模式一與模式二，若消費者與服務供給者位於同一境內，不屬於模式一之跨境服務，需進一步區分為是屬模式二之境外消費、模式三之商業據點或是模式四之自然人移動。而模式二與模式三、模式四之認定標準在於，是消費者主動移至服務供給者境內，或是服務供給者主動進入消費者境內，若是服務供給者主動進入消費者境內提供服務，屬於模式三或模式四之供給模式；反之則為模式二。是以，模式二宜定義為消費者或物品至境外接受其他會員服務供給者提供之服務，藉此劃分出模式一與模式二之差異。

⁴² Patrick Low & Aadiyta Mattoo, *Is There a Better Way? Alternative Approaches to Liberalization under GATS*, in *GATS 2000: NEW DIRECTIONS IN SERVICES TRADE LIBERALIZATION* 449-492, at 452 (Pierre Sauvé & Robert M. Stern eds., 2000).

四、訂定統一服務分類項目

雖然會員們有感於 W/120 與 CPC 之分類項目不敷使用，需要重新討論服務分類項目，紛紛對特定服務產業中提出修正分類項目之建議，例如 EU 係針對環境服務項目⁴³；紐西蘭針對「諮詢服務」提出新服務分類項目之建議案⁴⁴；印度針對「能源服務」提出分類項目應增加內容之建議案⁴⁵；歐盟、香港、日本、紐西蘭、瑞士與美國共同對「郵政、快遞服務」提出修正服務分類項目之建議案⁴⁶，甚至於特定承諾委員會中通過訂定服務分類項目討論之指導方針，期望談判服務分類項目均可達成一致性、特定性與分散性等三項目標⁴⁷，但訂定統一服務分類項目之議題卻遲遲未進入正式談判會議中，由全體會員討論如何改善既有服務分類項目。以致於從 1989 年談判服務承諾表至今，雖然會員口口聲聲提出統一服務分類項目之重要性與需求性，總是雷聲大雨點小，無法誘使全體會員投入心力於界定服務分類項目。

有會員曾對訂定統一服務項目之議題，建議可藉由訂定「承諾表範例」或是「服務項目諒解書」，列出未來可能存在商機之服務產業，於既有服務項目分類中加入新興服務產業，順帶闡明跨境提供服務相關規範與 GATS 第 6 條第 4 項之適用關係⁴⁸。學者則建議，在 GATS 無法訂定出統一服務分類項目之下，可以其他方式彌補缺乏統一服務分類項目造成之不利益，例如將承諾表架構由「正面表

⁴³ EU 認為 W/120 與 CPC 之環境服務項目內容過於狹隘且無法反映現今經濟現實環境，不但未明示主要環境服務對象(如水、廢棄物、空氣與噪音)，部分服務項目過於類似、服務內容過於老舊，且忽略對民營企業直接產生影響之規範。CSC, *Commitments from the European Communities and their Member States*, S/CSC/W/25 (September 28, 1999), p. 2; CSS, *Communication from the European Communities and their Member States-GATS 2000: Environmental Services*, S/CSS/W/38 (December 22, 2000), paras. 8-9.

⁴⁴ See CSS, *Communication from New Zealand-Negotiating Proposal for Consulting Service*, S/CSS/W/116 (November 6, 2001).

⁴⁵ See CSC, *Communication from Indonesia-Proposal on Classification of Energy Services*, S/CSC/W/42 (November 27, 2003).

⁴⁶ See CSS, *Communication from the European Communities, Hong Kong China, Japan, New Zealand, Switzerland and the United States-Guidelines for Scheduling Commitments Concerning Postal and Courier Services, including Express Delivery*, JOB(05)/13 (February 11, 2005).

⁴⁷ 一致性係指會員承諾表填寫之參考依據可獲得會員共識，讓會員承諾表用語一致，特定承諾範圍更易於理解。特定性係以服務內容之本質定義應歸屬之服務項目，只要服務內容之核心特性有所差異，就應分為不同服務項目或以次項目標示之。分散性之目的係協助開發中國家評估承諾開放程度與特定承諾之填寫技巧，幫忙區分承諾服務項目類別，使其在特定國家政策目的下能適度地開放服務市場。See CSS, *Communication from the Members of the Andean Community Bolivia, Colombia, Ecuador, Peru, Venezuela-Definition of Criteria for Classification of Services*, S/CSS/W/89 (May 14, 2001).

⁴⁸ CSS, *Communication from Australia, Chile, Hong Kong China, India, Mexico and the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu-Joint Statement on the Cross-Border Symposium held by WTO in April, 2005*, JOB(05)/90, paras. 8, 10.

列方式」改為「負面表列方式」；採用「目標式負面表列」，將會員具有相似實踐經驗之部份服務項目採負面表列方式，漸進式調和服務項目之差異性；使用 CPC 之兩位代碼，藉由暗示特定服務項目包含 CPC 群組下描述之部門與次部門項目，仍達到擴大服務貿易自由化範圍之目的；或是個別定義電子化服務項目⁴⁹。雖然會員與學者之建議均是希望藉由承諾表之填寫方式補救缺乏統一服務分類項目之缺陷，但縱使承諾表之填寫方式能減少特定承諾範圍不清之情形，依然需面臨到需解釋服務項目之問題，會員對各服務產業應歸屬於何種分類項目仍有可能產生歧見，因此，會員與學者之建議似無法取代訂定統一服務分類項目之必要。

上述提及紐西蘭、歐盟、日本等會員均曾對不同服務產業提出改進既有服務分類項目之建議，提案之會員往往是基於本身具有比較利益之優勢，希望能擴大既有服務分類項目包含之經濟活動，達到開放服務貿易市場之目的，因此，有時無法引起缺乏比較利益會員之共鳴，使檢討服務分類項目之工作常陷於各說各話，找尋不到可能解決之方案。基於科技發展之日新月異，服務提供之內容可能隨著環境之不同而改變，尤其是電子化傳送方式之崛起，傳統服務產業是否會因電子傳送方式而更改既有之貿易活動內容，有深入研究之必要，建議會員應屏除私益，非僅針對某些對己有利之特定服務項目提出建言，宜以現有之 W/120 或 CPC rev. 1. 1 為基礎，互相交換各服務分類項目於貿易實務上之經驗，全面釐清各服務分類項目包含之經濟活動，探討有無需擴充 CPC 分類項目之子項目內容，或是增加新服務分類項目，訂定統一之服務分類項目，讓會員對各服務產業之分類皆能清楚之認知。

當然，訂定國際通用之服務分類標準對多邊貿易談判架構之 GATS 而言，真的是說得比做得容易，因為會員之經濟發展程度各不相同，服務貿易活動千變換化，會員國內經濟活動可能超出 CPC 範圍，加上科技技術之更新突發猛進，不但甚難預測新興服務產業，傳送方式之創新亦加深預測之複雜度⁵⁰，縱使以 CPC 為討論基礎，要將未包含於 CPC 之服務活動歸類為新服務產業可能會曠日費時⁵¹，但發展適宜之統一服務分類項目除有助於「同類服務」與「同類服務供給者」之認定，亦是使會員承諾表趨於明確之關鍵要素⁵²，與其要求已達到開放困境之會員投入杜哈回合之談判過程，不如鼓勵將精力投入於訂定服務分類項目，強化與國際貿易現實之互動，增強特定承諾範圍之一致性與安定性，自陷入

⁴⁹ Sacha Wunsch-Vincent, *supra* note 79, at 79.

⁵⁰ Sacha Wunsch-Vincent, *The Internet, Cross-Border Trade in Services, and the GATS: Lesson from US-Gambling*, 5(3) World Trade Law 319-355(2006), at 346.

⁵¹ 追蹤服務貿易特定承諾委員會歷年來關於服務產業分類之會議記錄，可發現雖然會員討論之服務產業不多，如環境服務、能源服務等，雖然已經過五年以上之討論，會員仍舊無法確定該服務項目包含之經濟活動，況且會員另外不斷拋出服務項目界定之新議題，以致於特定承諾委員會至今(2007年)之討論成果似不甚豐碩。

⁵² Patrick Low & Adiyta Mattoo, *supra* note 268, at 457.

膠著狀態之服務貿易談判轉移注意力⁵³，對 GATS 服務自由化進展之助益更大。



⁵³ WTO 秘書長於歐洲服務論壇發表演說中提及，目前服務貿易談判進展因會員缺乏政治意願，保護主義仍凌駕於自由開放路線，不但特定承諾開放幅度停滯不前，緊急防衛措施、補貼與政府採購等規範之談判亦毫無進展，在時間不多的情形下，杜哈回合服務貿易部份之談判成果能否如期完成，著實令人擔憂。‘Doha Success Will Need Positive Outcomes in Services’, WTO News: speeches, DG Pascal Lamy, October 15 2007, http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl177_e.htm.(last visited on Decmeber 7, 2007)