

第二章 ITA 在 WTO 架構下的定位與功能

第一節 WTO 架構下 IT 產品貿易相關規範

第一項 WTO 架構下相關規範簡介

WTO 於 1995 年 1 月 1 日成立，係烏拉圭回合談判之重要成果，為多邊貿易體系有關法律規範與組織架構之基礎；¹⁶WTO 主要負責監督轄下所有多邊協定與複邊協定之執行情形，其中有三大協定對資訊科技產品貿易影響頗深，所有 WTO 會員應遵守該等協定所揭示的規範，¹⁷分別為：

- 一、貨品貿易總協定(GATT 1994)暨相關附屬協定：建立多邊貿易體系處理有關貨品貿易的規則，包括四項基本規範，分別為：
 - 第一，對於國內產業的保護僅能採取關稅措施；
 - 第二，關稅必須調降，而且必須予以約束並防止任意調高，即稱為關稅減讓之承諾義務；¹⁸
 - 第三，政府採取之貿易措施必須基於最惠國待遇原則避免造成歧視，¹⁹質言之，對於來自特定 WTO 會員產品的所採取的貿易待遇，不可較來自其他會員的(同類)產品更為不利；
 - 第四，政府對於進口產品所採取的貿易待遇相較於(同類)國產品，必須基於國民待遇原則避免造成歧視。²⁰

¹⁶有關多邊貿易體系相關法律規範，參見：黃立，李貴英、林彩瑜，《WTO 國際貿易法論》，元照出版社，2002 年修訂版，頁 30-37；羅昌發，前引註 5，頁 42-45。

¹⁷ International Trade Center (ITC), *Trade in Information Technology Products and the WTO Agreements: Current situation and views of exporters in developing countries* (1999), P. 3.

¹⁸有關貨品關稅減讓的承諾義務，係明訂於關稅暨貿易總協定第二條，主要規範義務如下。第一，關稅減讓表中所列的稅率，稱之為約束稅率，係指針對個別產品可採行的最高稅率(該條第 1 段)；第二，採行其他相關政府措施，諸如其他稅捐(other charges and duties)、關稅估價、貨品歸列與幣值匯兌等，應避免減損關稅減讓之效果；第三，採行進口壟斷之保護措施應有所限制(該條第 4 段)；第四，倘採行未列於關稅減讓表中的補貼措施，則因此受到損害的會員可根據此等表面證據訴求其利益被取消或受損，提起爭端解決。參見：John H. Jackson, *World Trade and the Law of GATT*, The Bobbs-Merrill Co., Ltd., Library of Congress (1969), p. 205。

¹⁹有關最惠國待遇原則之說明，參見：羅昌發，前引註 5，頁 65-85。

²⁰有關國民待遇原則之說明，參見：羅昌發，前引註 5，頁 87-111。

二、服務貿易總協定(GATS)²¹：建立服務貿易自由化的架構。按 GATS 為烏拉圭回合重要結果，產生背景係基於過去數十年服務貿易體系之快速成長與通訊革命創造之鉅大商機，促使各國同意制定一套規範服務貿易之多邊協定。²²烏拉圭回合之前，WTO 僅處理有關貨品部分的市場進入問題，故 GATS 為全球首見規範國際服務貿易之多邊協定，對多邊貿易體系的規範與發展產生巨大變化。²³GATS 內涵包括主文、附錄與各會員特定承諾表等三大部分。其中有關各會員特定承諾表部分，係指該國承諾開放的服務貿易部門之列表，列載各國不同的市場開放及自由化承諾，主要考量各會員服務貿易之發展程度不同，倘一體要求各國開放服務業市場，對若干國家經濟自主權勢必產生重大影響；此外，特定承諾表依據服務貿易活動發生之際服務提供者與消費者所在之疆界，係將服務貿易之提供模式分成四種。²⁴

三、與貿易相關之智慧財產權協定(TRIPS): 建立保護與貿易相關智慧財產權的基本標準。TRIPS 亦為烏拉圭回合談判之產物，為多邊貿易體系中首次引進之智慧財產權規範，TRIPS 主要包含下

²¹有關服務貿易總協定之內容與簡介，參見 WTO 官方網站：

http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/gsintr_e.doc (最近瀏覽日期：2009 年 3 月 15 日)。

²²顏慶章，〈從 WTO 規範談專門技術人員證照之興革措施〉，摘：《全國律師雜誌》，2007 年 6 月，頁 8-9。

²³由法理與實務角度觀察，服務貿易之規範甚於貨品貿易部分繁雜，主要原因有二。其一為國際間服務貿易之進行往往較貨品在疆界間的流通複雜，一般而言很難切割服務貿易的生產與消費關係，因為服務貿易的產生，生產者或消費者之一必須有所移動，WTO 服務貿易總協定所訂的四種服務業提供模式即可明證，其中即包含資金與人員的移動。其二為服務業的生產與消費亦涉及政府所擬的政策措施，該等政策往往未將貿易效果列入考量。因此，評估服務貿易的市場進入議題除考慮邊界措施外，另需將傳統上更為重視的國內規章與管制思維納入考量。基本上 WTO 服務貿易承諾表係屬正面表列之承諾義務，各會員在其承諾表所列的特定服務業部門與活動，方屬該國承諾開放的服務業項目。

²⁴WTO Secretariat, "An Introduction to the General Agreement on Trade in Services" (March 29, 2006), pp. 3-4.

列五個領域：第一，如何遵守現行貿易體系基本原則與國際智慧財產權協定；第二，如何充分保護智慧財產權；第三，如何促使各國政府有效執行相關法令；第四，如何解決 WTO 會員間之智慧財產權爭議；第五，如何擬訂協定適用之過渡期間等。TRIPS 協定保護之智慧財產權項目，主要包含著作權與鄰接權、商標、地理標示、工業設計、專利、積體電路佈局與營業秘密等，明文規範保護基本標準，藉由短期保護智慧財產權之成本，創造社會長期之利益，獲致權利人與使用者共同利益。

有關前述三大協定與 IT 產品貿易關聯性，具體而言：

- 一、貨品貿易總協定暨相關附屬協定架構下：除 GATT 1994 涉及關稅減讓之承諾義務等相關條款外，貿易相關投資措施(TRIMS)協定涉及生產基地的移動、通訊服務業開放與貿易損益國際收支平衡等問題，技術性貿易障礙(TBT)協定涉及資訊科技產品認證驗證問題，另關稅估價(Customs Valuation)協定、補貼暨平衡稅(SCM)協定、反傾銷(Anti-Dumping)協定與政府採購協定(GPA)等，亦對資訊科技產品貿易產生衝擊與影響。²⁵
- 二、服務貿易總協定架構下：GATS 架構下服務業涵括 12 個部門別，包括商業服務業、通訊服務業、營造及相關工程服務業、配銷服務業、教育服務業、環境服務業、金融服務業、健康及社會服務業、觀光旅遊服務業、休閒文化及運動服務業、運輸服務業及其他服務業等，均涉及資訊科技相關領域；另值得注意者，在四種服務提供模式中，模式一係指跨境提供服務(Mode 1, Cross-border Supply)，即服務提供者與服務消費者皆不移

²⁵ITC, *supra* note 17, at 3.

動，僅服務移動，例如甲國的消費者在該國境內藉由電信設備或網際網路，獲得顧問、市場研究報告、遠距醫療服務、遠距教學、建築製圖及網路銀行等服務，殆須藉由資訊科技設備方可竟其功。²⁶

三、TRIPS 協定架構下：與資訊科技領域相關的規範，主要為著作權與鄰接權的保護、商標專利保護以及新興科技的運用等，具體涉及的產品包括電腦軟體與半導體相關項目等。此外，近年來全球各界對於智慧財產權議題討論熱絡，亦爭議不休，其中與科技發展相關的網際網路智慧財產權保護即屬著例，另目前 TRIPS 協定面臨的挑戰，主要為開發中國家遭遇的問題，按倘濫用智慧財產權將導致違反競爭問題，甚至阻礙開發中國家創新研發與技術移轉需求，故建立開發中國家接收外來科技的合法平台有其必要性。²⁷

1994 年烏拉圭回合談判結束後四年間，WTO 另建立二項有關資訊科技產品貿易之協定。其一為本文探討的主題：資訊科技協定(ITA)，將在本節第二項起深入討論。其二為根據 GATS 所規定之「電信服務附件」(Annex on Telecommunications)及「基本電信談判附件」(Annex on Negotiations on Basic Telecommunications)，成立「基本電信談判小組」(Negotiating Group on Basic Telecommunications)，透過進一步談判方式，將基礎電信服務自由化，²⁸該談判目標為藉由基礎電信服務自由化措施，培育各國開放相關國內市場必備的競爭能力，以及利用新興資訊

²⁶WTO, "Uruguay Round - Group of Negotiations on Services - Services Sectoral Classification List", MTN.GNS/W/120 (October 7, 1991); 另參見：顏慶章，前引註 22，頁 8-10。

²⁷TRIPS 第 66 條規定已開發國家應提供誘因予低度開發國家的企業機構，期以強化科技移轉，協助建立該等國家堅實的科技基地，然而許多低度開發國家認為已開發國家並未落實該條款之規定。

²⁸羅昌發，前引註 5，頁 626-627。

科技來發展全球通信基礎設施，談判最後獲致成果，「基礎電信服務協議」(Agreement on Basic Telecommunications)於 1998 年 2 月 5 日生效，當時計有 72 個國家同意開放基礎電信服務領域之市場，²⁹此發展亦攸關後續資訊科技產品貿易之發展。

第二項 ITA 規範歷史源起

ITA(英文全稱為 Information Technology Agreement)係源起自 1996 年在新加坡舉行的 WTO 第 1 屆部長會議，當時包含我國在內的 29 個國家同意簽署「關於資訊科技產品貿易之部長宣言」(如附表 1)，³⁰即為通稱的 ITA，該協定昭示資訊科技產品之貿易對資訊工業以及世界貿易之重要性，盼達到世界資訊科技貿易之最大自由化，將資訊、通訊、半導體、電子零組件等電子產業(未含消費性電子產品)及半導體製程設備業之上下游產品，³¹自 1997 年 7 月 1 日起以每年相同之降幅，分階段將關稅調降為零。³²ITA 可謂專門處理資訊科技產品貿易之特別法，雖非所有 WTO 會員均簽署加入，仍屬多邊貿易體系中零對零部門別自由化方案之重要典範，寓意深遠。

國際共識形成不易，ITA 亦無例外。按該協定構想係源自 WTO「四邊集團」(Quad)，即美國、加拿大、歐盟與日本等四個主要資訊科技產品出口國，形成推動共識後，促請各國在 WTO 最惠國待遇原則下，以互惠方式開放國內資訊科技產品市場。事實上該等國家的資訊科技產業

²⁹ITC, *supra* note 17, at 89.

³⁰WTO, "Ministerial Declaration on Trade in Information Technology Products", WT/MIN(96)/16 (December 13, 1996).

³¹ITA 生效當時所涵蓋的產品項，主要分 4 大類，即電腦暨零組件、半導體、通訊設備與電腦軟體程式等。

³²有關 ITA 降稅執行期，第 1 階段：1997 年 7 月 1 日；第 2 階段：1998 年 1 月 1 日；第 3 階段：1999 年 1 月 1 日；第 4 階段：2000 年 1 月 1 日；另開發中國家獲享若干特殊差別待遇，針對相關敏感項目之執行期間可延長至 2005 年。

組織，包括美國 Information Technology Industry Council (ITI)，歐盟 European Association of Manufacturers of Business Machines and Data Processing Equipment (EUROBIT) 與日本 Japan Electronic Industry Development Association (JEIDA) 等，可謂強力倡議者，渠等提出建立資訊社會的主要條件，特別認為鼓勵資通訊科技與產品的發展與建立自由流通的交易環境，有助於全球資訊基礎設施的快速發展，爰向政府單位提出具體建議如下：³³

- 一、在一定期間內取消資訊科技產品的關稅；
- 二、建立多邊機制檢討資訊科技產業的發展；
- 三、整合資訊科技產業為全球單一市場；
- 四、採行相關開放措施併為因應。

依據前述產業界意見，WTO「四邊集團」爰於1994年12月起進行密集討論研擬計畫方案，續於1995年5月間OECD部長會議建立初步共識。³⁴ 值得一提者，討論過程中歐盟曾表示本身為資訊科技產品的貿易逆差國，倘需撤除關稅壁壘則必須利弊相權，期間亦曾傳出歐盟盼將較具競爭優勢的化學產品納入諮商範圍，惟此一提議在美方的堅持下並未獲得接受。歐盟另曾主張，ITA貿易自由化工作除關稅議題外，亦應同時處理非關稅貿易障礙問題，惟美方認為初期應優先處理關稅問題，俾簡化ITA的諮商範圍與儘早形成共識，美方另認為非關稅貿易障礙議題可列為後續談判議程之一部分，結果該協定僅先就關稅議題之貿易障礙部分作出具體規範。

前述 WTO「四邊集團」所提方案於 1996 年間，美國藉菲律賓主辦

³³ITC, *supra* note 17, at 79.

³⁴ITC, *ibid.*, p. 80.

之 APEC 資深官員會議、貿易部長會議與領袖會議等場域提出，討論後獲得 APEC 領袖會議採認，³⁵旋於領袖會議兩週後的 WTO 新加坡部長會議，由前述 29 個國家簽署；1997 年 1 月間，所有 ITA 參與國進行技術性諮商，期盼釐清相關產品清單；同年 4 月間就相關參與國之關稅減讓表的執行降稅內容進行確認；最後於同年 7 月 1 日開始生效實施。(如附表 2：ITA 形成歷程)

第三項 ITA 委員會運作情形

依據 ITA 規定，1997 年 9 月成立「資訊科技產品貿易擴展委員會」(簡稱 ITA 委員會)，³⁶其成員包括所有 ITA 參與國，另委員會亦可視情況邀請其他 WTO 會員與觀察員出席會議。ITA 委員會第一次會議係於 1997 年 9 月舉行，原則上每年開會 5 次，並向 WTO 貨品貿易理事會報告討論情形。

ITA 委員會賦予之任務主要包括：

- 一、 監督 ITA 的執行；
- 二、 鼓勵其他國家參與 ITA，擴大 ITA 參與國成員；
- 三、 討論 ITA 產品範圍之擴大；
- 四、 檢討與 ITA 產品有關之非關稅障礙；
- 五、 解決 ITA 產品稅則歧異之問題。

ITA 委員會成立至 2009 年 3 月間已見若干成就，例如：參與國數由 29 個增加至 71 個；稅則歧異議題之討論進展雖未若預期，惟仍續進行；非關稅貿易障礙工作計畫亦已成形；然而無可諱言者，仍有若干待決議

³⁵Ippei Yamazawa, "APEC After Ten Years: How Much has been Achieved in Liberalization and Facilitation", Conference on Towards APEC's Second Decade: Challenges, Opportunities and Priorities, Auckland, New Zealand (1999), p.3.

³⁶WTO, "Council for Trade in Goods - Implementation of the Ministerial Declaration on Trade in Information Technology Products", G/L/160 (April 2, 1997), paras. 3-4.

題尚需 ITA 委員會處理，例如有關 ITA 產品範圍擴大與非關稅貿易障礙之具體解決方案等問題仍待釐清，特別是若干新興科技產品未能獲享 ITA 零關稅的待遇。此外，ITA 委員會所討論的議題，亦與當前杜哈回合談判有關資訊科技產品貿易自由化的提案相關，因此 ITA 委員會與杜哈回合非農產品市場進入小組的資訊交流甚有必要。

第二節 ITA 重點規範與執行進展

第一項 ITA 重點規範

第一目 確定參與生效要件

ITA 所約定生效要件為，在 1997 年 4 月 1 日前，所有參與國應共同檢視各國簽署協定進展情形，倘已簽署國家之 ITA 產品貿易總額達到全球 ITA 產品貿易總額 90%，則該協定則正式生效實施。³⁷在此所謂達到 90% 貿易總額，即指關鍵多數(critical mass)之概念。事實上 1996 年 12 月新加坡部長會議當時僅有 29 個國家或獨立關稅領域簽署 ITA，約占全球資訊科技產品貿易之 83%，當時 ITA 生效與否仍為未知數。其後陸續有許多國家聲明加入 ITA，如期達到全球資訊科技產品貿易 90% 之關鍵多數生效要件，並於 1997 年 7 月 1 日正式生效，ITA 產品關稅減讓爰開始執行。

ITA 並未規定所有 WTO 會員均應簽署該協定成為參與國。依據該協定，WTO 會員與準備加入 WTO 的入會申請國，可基於本身意願決定是否加入 ITA。³⁸

第二目 履行關稅措施準據

探討 ITA 關稅措施之前，先就關稅承諾之意涵作簡要描述。關稅承

³⁷WTO, “Ministerial Declaration on Trade in Information Technology Products – Singapore”, WT/MIN(96)/16 (December 13 1996), para.4 of the Annex.

³⁸Preamble of the Annex, *ibid.*

諾具法律拘束力，WTO 會員在多邊貿易談判所承諾之所有關稅減讓項目均無例外。一旦關稅受到約束，會員之自由調動空間僅在約束稅率以下部分，除非其與受到影響之其他會員進行諮商並達成貿易利益補償之共識，否則不得隨意採行比約束稅率為高之關稅。因此，關稅約束之效用為確保市場進入承諾之穩定性與可預期性。(如附表 3: 關稅減讓表格式與規範內容)

有關 ITA 生效前各國在資訊科技產品的關稅(如附表 4: ITA 生效前後主要國家在資訊科技產品的關稅)，以烏拉圭回合結束後各國的關稅水準而言：ITA 產品的平均關稅係較所有非農產品平均關稅為低；在已開發國家方面，澳洲、加拿大、歐盟(15 國)、日本、挪威與美國等 6 個已開發國家之平均稅率為 4.9%，雖然稅率不高，但實際上該等國家關稅結構中亦隱藏若干高關稅項目；³⁹在開發中國家方面，一般而言平均關稅係較已開發國家為高，其中印度、中國、約旦與韓國的稅率特別偏高，惟香港、澳門與新加坡例外，在 ITA 生效前已採行零關稅措施。⁴⁰

ITA 規定所有參與國必須遵守下列三個基本原則。第一，所承諾之關稅減讓必須涵蓋所有 ITA 清單⁴¹所列舉的產品項目；第二，所有涵蓋產品項目之關稅必須分階段調降至零；與第三，所有其他通關稅捐(other duties and charges, ODCs)必須取消。關稅減讓應涵蓋 ITA 所列之所有產品範圍，無任何例外，惟可就敏感性產品提供較長之執行期。

依據 ITA 規定，除非另有約定，參與國均應遵守上述執行期進行關稅減讓。然而，許多參與國已於談判中要求將執行期延長至 2000 年後，

³⁹Pascal Lamy, *The GATT/WTO at 60: WTO World Trade Report (2007)*, WTO Secretariat, p.14.

⁴⁰例如：新加坡於加入 ITA 前相關資訊科技產品的約束稅率(bound rate)雖為 13%，惟其執行稅率(applied rate)已為 0%。

⁴¹ITA 清單即謂新加坡部長會議「資訊科技產品貿易部長宣言之執行」文件附件 A 與附件 B 所列之產品項目，相關問題將於本節第四次與第三章第二節中予以說明。

且已獲其他參與國之同意，並反映於相關參與國之關稅減讓承諾表。一般而言，開發中國家至少針對特定產品享有較長執行期之待遇，⁴²例如哥斯大黎加、印尼、印度、韓國、馬來西亞、泰國及我國等在加入 ITA 時針對少數敏感產品項目獲得較長執行期之待遇，惟並無任何執行期超過 2005 年之情況。

值得一提者，ITA 亦要求簽署國應取消額外進口關稅(additional import duties)，所謂的「額外進口關稅」，協定並無明文定義，一般認為除了內地稅外的所有進口稅捐；各國已針對 ITA 產品課徵內地稅，並無爭議，然而值得注意者，學界曾表示諸如印度、以色列、吉爾及思、巴拿馬與我國等仍採取課徵「額外進口關稅」之相關措施。⁴³

第三目 處理非關稅貿易措施

ITA 訂有非關稅貿易障礙(non-tariff barriers)之檢討工作，惟在檢討未獲共識前，參與國對於消除非關稅貿易障礙並無任何義務。目前之檢討機制，名稱為非關稅措施工作計畫(NTM Work Programme)，⁴⁴係於 2000 年開始推動，該工作計畫主要依三階段進行。

有關第一階段，主要在確定妨礙資訊科技產品貿易之各項非關稅措施，此節各參與國應於 2001 年 2 月 15 日前提報委員會擬提出檢討之非關稅措施；有關第二階段，主要為檢視前述非關稅措施對資訊科技產品貿易對經濟及發展之衝擊，及因正視其不當之貿易扭曲效果而為參與國創造之利益；有關第三階段，WTO (ITA 委員會)應於 2001 年 11 月前就第一及第二階段工作結果進行正式考量。惟該非關稅措施工作計畫惜未

⁴²WTO, "Launching of Free Trade in Computer Products to Benefit Everyday Life of Consumers and Companies", Press/70 (March 27, 1997).

⁴³Susanne Teltscher, "Tariffs, Taxes and Electronic Commerce: Revenue Implications for Developing Countries", UNCTAD (2000), p.20.

⁴⁴WTO, "Committee of Participants on the Expansion of Trade in Information Technology Products - Non-Tariff Measures Work Programme", G/IT/19 (November 13, 2000).

如期達到目標，僅於後來針對加拿大提出之「ITA 產品電磁相容/電磁干擾 (EMC/EMI) 符合性評估先導計畫」，通過一個不具拘束性的指導方針。⁴⁵

目前 WTO (ITA 委員會) 針對非關稅措施工作計畫，已提出包含符合性評估、測試認證、標準制定、管制體系、通關程序、原產地認定、輸入許可、原產地規則、透明化與資料取得、政府採購、生產方法與商務簽證等議題。⁴⁶ 然而截至 2009 年 3 月，該等議題仍未獲得實質討論。

第四目 界定產品範圍

所謂 ITA 產品範圍，係指協定有關減讓模式與產品範圍附錄 (ANNEX on Modalities and Product Coverage) 之附件 A (Attachment A) 與附件 B (Attachment B) 所列之產品項目。其中附件 A，係指以國際商品統一歸列代碼 (Harmonized System Code，簡稱 HS CODE) 為依據，原則上以六位碼呈現之號列，主要集中於 HS CODE 第 84、85 與 90 章之相關產品項目。有關附件 B，則指協定所涵括之產品項目，惟因各國歸列見解不一，爰未以 HS CODE 號列方式呈現，係以產品名稱描述為之，由各國逕行認定歸類之號列。

整體而言，前述之附件 A 與附件 B 所包括之產品範圍，可概分為下列幾類：

- 一、 電腦暨相關組件(包括全套電腦系統、筆記型電腦、CPUs、鍵盤、印表機、螢幕顯示器、掃瞄器、硬碟、電源供應器等)；
- 二、 通訊裝備(包括電話機、影像電話、傳真機、轉換裝置、數據機、答錄機、電波傳送機、電視傳送與接收器與呼叫器等)；

⁴⁵WTO, *Committee of Participants on the Expansion of Trade in Information Technology Products - Best Practices for EMC/EMI Related Conformity Assessment Procedures*, G/IT/24 (February 16, 2004).

⁴⁶ WTO, *Committee of Participants on the Expansion of Trade in Information Technology Products - The Non-Tariff Measures Work Programme – Compilation of the Submissions by the Secretariat*, G/IT/SPEC/Q2/11/Rev.1 (April 14, 2003).

- 三、 半導體(包括晶片與晶元等)；
- 四、 半導體生產設備(包括系列半導體生產與測試設備)；
- 五、 軟體(包括磁碟片、磁帶與光碟機等載具)；
- 六、 科學儀器(包括測量與檢驗裝置、chromatographs、spectrometers、光學雷達裝置與 electrophoresis 設備等)；
- 七、 其他(包括文字處理器、計算機、現金登記器、自動提款機、特定靜態轉換器、顯示器面版、capacitors、電阻器、印刷電路版、特定電子轉換器、特定聯接裝置、特定電子起動器、光纖電纜、特定影印機、電腦網路設備(LAN)、平面面板顯示器、plotters 與多媒體升級工具等。

值得注意者，ITA 產品範圍並未包括電視機等相關消費性電子產品，此節涉及爾後有關產品範圍與稅則歸列之爭議，另附件 B 以產品名稱描述呈現之項目，亦產生稅則歧異之問題，本文第三章將進一步深入探討其原委。

第二項 ITA 執行進展

ITA 的成功經驗可謂有目共睹，WTO 秘書長 Pascal Lamy 對於該協定所下的註解尤為傳神，⁴⁷渠認為 ITA 的成功，對於當前杜哈回合談判進展仍未突破僵局的境況，可提供參與談判人員的啟示，特別是該協定展現積極的貿易自由化決心，加入 ITA 的參與國與日俱增，貿易額日益擴大，另對於全球經濟發展貢獻良多，足堪 WTO 相關協定規範之典範。整體而言，資訊科技的發展，帶動傳統生產運輸型態升級與轉型，同時創造新的商機，⁴⁸改變許多服務業類型，ITA 生效以來已獲致下列四大

⁴⁷Pascal Lamy, *ITA success is inspiration to Doha negotiators*, ITA Symposium, WTO (March 28-29, 2007), available at: http://www.wto.org/english/news_e/sppl_e/sppl58_e.htm, (latest browsing date: March 13, 2009).

⁴⁸以我國而言，早於 2002 年 1 月 1 日正式成為 WTO 會員前 5 年，我即承諾成為 ITA 創始參與國，

成果。

第一目 參與國增加

ITA 於 1996 年成立當時，僅有 29 個參與國加入，截至 2009 年 3 月，WTO 的會員計 153 個，ITA 的參與國則已增加至 71 個(歐盟以 27 個會員統計)，⁴⁹所有參與國占全球資訊科技產品貿易量約 97%。⁵⁰

第二目 投資誘因提高

ITA 協定將資訊、通訊、半導體、電子零組件等電子產業及半導體製程設備業之上下游產品，自 1997 年 7 月 1 日起以每年相同之降幅，分 4 階段在 2000 年將關稅降為零。在資訊科技零關稅的基本經營環境下，投資者更易取得零組件，投資成本大幅下降，創造相關投資市場之可預期性與穩定性，帶動整體資訊產業的投資意願。

第三目 貿易量擴大

當初簽署 ITA 之考量主要來自外在與內在因素。有關外在因素，若干已開發國家強烈建議我國承諾參與此等關稅減讓機制，將 ITA 產品分階段調降至零關稅，雖可謂來自國外壓力，當時產業界與政界甚表關切，然而結果顯示來自國外的競爭難題仍可克服；有關內在因素，政府內部則進行深入評估，由簽署 ITA 開放市場的角度衡量利弊得失，當時雖然難以在利得方面獲致量化資訊，惟評估顯示除少部分產品項目需要較長執行期的特殊與差別待遇外，基本上加入 ITA 對整體經濟發展而言係屬正面，我方爰藉評估結果與外國政府諮商，爭取到敏感項目的調適空間後，再承諾簽署 ITA。我國曾就加入 ITA 後有關消費、投資、貿易、就業與 GDP 成長等方面所受到的影響進行研究，結果顯示 ITA 對於總體經濟的發展影響甚難量化，主因之一為近年來資訊科技產品價格下跌幅度，均較 ITA 的降稅幅度為大；儘管如此，初估平均每年帶動約 1 億美元的外人投資，增加 15 億美元的出口創匯，雖然並非巨額利益，但此等關稅減讓機制確為創造我國資訊科技產業發展的重要因素，也是帶動全球或區域資訊產業供應鍊健全發展的觸媒劑。ITA 確有助於我國資訊科技產業的發展，由我國經驗顯示，對於國外要求貿易自由化的壓力，無需過度焦慮，市場開放亦可能帶動產業升級的契機；市場開放同時，賦予適度的特殊與差別待遇並不為過；ITA 委員會應隨時留意 WTO 相關(談判)場域在資訊科技產品領域之討論進展，而且應探討新興科技產品的關稅待遇問題。按前列說明係筆者於 2007 年 WTO 舉辦之 ITA 研討會(symposium)擔任評論員(panelist)所表達之意見；參見 WTO 官方網站：

http://www.wto.org/english/tratop_e/inftec_e/symp_march07_e/tseng_e.doc (最近瀏覽日期：2009 年 3 月 15 日)。

⁴⁹阿爾巴尼亞、澳大利亞、巴林、保加利亞、加拿大、中國大陸、哥斯大黎加、克羅埃西亞、多明尼加、埃及、薩爾瓦多、歐盟(包含 25 個會員)、喬治亞、瓜地馬拉、香港、宏都拉斯、冰島、印度、印尼、以色列、日本、約旦、韓國、吉爾吉斯、澳門、馬來西亞、模里西斯、摩爾多瓦、摩洛哥、紐西蘭、尼加拉瓜、挪威、阿曼、巴拿馬、菲律賓、羅馬尼亞、沙烏地阿拉伯、台灣、新加坡、瑞士(包含瑞士與列支敦斯登)、泰國、土耳其、美國、越南、阿拉伯聯合大公國。

⁵⁰WTO, *Committee of Participants on the Expansion of Trade in Information Technology Products - Status of Implementation - Note by the Secretariat - Revision*, G/IT/1/Rev.41 (October 23, 2008).

WTO 秘書處有關 ITA 十年成效之統計顯示：全球出口總額中，ITA 產品即佔整體出口貿易量的 19%(農產品僅佔 8.4%、汽車暨零組件則佔 7.2%)；ITA 產品的出口額，由生效當時的 6000 億美元，大幅提高至十年後的 1 兆 6000 億美元，其增幅較一般工業產品之成長率還高。

有關 ITA 產品貿易在地區或國家別之分佈情況：出口方面亞洲佔 64.7%、歐洲佔 17.6%、北美洲佔 16.6%，前十大出口國依序為中國、歐盟、美國、日本、香港、新加坡、韓國、我國、馬來西亞與墨西哥；進口方面亞洲佔 51.2%、歐洲佔 22.3%、北美洲佔 22.1%，前十大進口國依序為美國、歐盟、中國、香港、新加坡、日本、我國、韓國、馬來西亞與墨西哥等。

第四目 經濟發展受惠

ITA 協定成就資訊科技零關稅之經營環境，資訊科技投資機會之可預期性與穩定性，帶動整體資訊產業投資，提高就業率及消費者滿意度，例如消費者能以更低的價格選擇更多樣的資訊科技商品，對全球經濟發展具正面效益。

ITA 施行 10 年後，實證顯示資通訊產業已成為全球化過程的重要推手，亦同時改變已開發國家及開發中國家的經濟結構，全球網際網路快速發展，以及行動通訊使用者的大幅增加均屬著例。⁵¹統計資料顯示，1996 年全球上網人數為 7400 萬人，10 年後大幅增加 13 倍達 10 億人，⁵²其中已開發國家的成長當然最為明顯，惟開發中國家的增長幅度亦無可忽視，例如印度在此 10 年間的上網人數即由 40 萬增加至 6000 萬人。⁵³網路普及度係經建設重要環節，ITA 可謂居功厥偉。

⁵¹根據國際電信聯盟(ITU)的統計：1996 至 2005 年間，網路使用者由 7400 萬人至 10 億人，增加 13 倍；另行動通訊用戶則由 1 億 4500 萬人至 21 億人，增加 15 倍。

⁵²Pascal Lamy, *supra* note 39 at 13.

⁵³前揭註，頁 19。

第三節 ITA 待決事項推動情形

第一項 確定 ITA 規範法律效力

ITA 源起於 1996 年 WTO 新加坡部長會議之宣言，故就法理層面而言 ITA 並非屬於 WTO 內括協定(covered agreement)，實際上係為一種關稅減讓機制，參與國應將 ITA 有關降稅的規範呈現在該國的關稅減讓表(schedule of commitments)之中，⁵⁴且必須遵守下列三個基本原則。第一，所承諾之關稅減讓必須涵蓋所有 ITA 清單所列舉的產品項目；第二，所有涵蓋產品項目之關稅必須分階段調降至零；與第三，所有其他通關稅捐(other duties and charges, ODCs)必須取消。關稅減讓應涵蓋 ITA 所列之所有產品範圍，無任何例外，惟可就敏感性產品提供較長之執行期。ITA 針對資訊科技產品部門規範零關稅之貿易待遇，可謂 WTO 最具成效之部門別自由化方案(sectorial initiative)。⁵⁵

有關 ITA 在 WTO 法律體系的定位，雖然加入方式屬自願性質，實際上非為 WTO 政府採購協定與民用航空器協定等複邊協定之屬性，按複邊協定賦予的權利義務關係僅適用於簽署該協定會員之間，而 ITA 的參與國應針對所有 WTO 會員履行其所承諾的關稅減讓義務。ITA 的法

⁵⁴所謂的關稅減讓，係指各會員在 WTO 應針對相關貨品項目承諾關稅稅率的上限，稱之為約束稅率(bound rate)，該會員實際課徵之關稅稅率，稱之為執行稅率(applied rate)，不得超過所承諾之約束稅率。相關承諾內容，係記載於所謂之關稅減讓表中(相關格式參閱本文附表 3)，其法定效力源自 GATT 1994 第 2 條第 1 至第 7 段。此外，關稅減讓表關稅減讓表對於產品，應儘可能明確加以歸列，原因有二，其一為對相關貨品的精確歸列，便利各會員從事外貿統計之比較，其二為對貨品的精確標示，可防止任一會員任意地作出稅則歸列，或作出稅則變更。參見：黃立、李貴英、林彩瑜，前引註 16，頁 110。

⁵⁵所謂部門別自由化方案，係針對特定部門一定產品範圍項目，基於自願性措施，或是倘擬承諾提供零關稅待遇國家之貿易值達到一定門檻，即所謂之關鍵多數(critical mass)門檻，則該方案即生效，承諾參與的國家應依方案規定採行削減關稅措施。烏拉圭回合談判重要成果之一，為美國、加拿大、歐盟與日本等四邊集團(Quad)同意承諾包括啤酒、蒸餾酒類、紙類、傢俱、藥品、鋼鐵、建材、醫療器材、農業機械與玩具等 10 個零對零部門別方案，以及 1 個有關化學品的調和方案。我國入會過程亦承諾參與烏拉圭回合零對零關稅部門自由化方案，已於 2002 年起針對該等部門全面調降關稅至最低為零。參見：Sam Laird, Santiago Fernandez de Cordoba and David Vanzetti, *Market Access Proposals for Non-Agricultural Products*, Credit Research Paper, No. 03/08, University of Nottingham (July 2003), p.3。

律概念或類似 WTO 服務貿易總協定中，有關各會員對於基本電信服務業市場開放之承諾，依據服務貿易總協定有關基本電信談判附則，在基本電信市場開放談判尚未完成前，各會員不符合最惠國待遇措施之免除項目清單(list of MFN exemptions)可將基本電信服務業列入，惟倘相關會員已在其服務業市場開放承諾表中列為特定承諾，則仍應依照承諾內容針對所有 WTO 會員履行其承諾義務，⁵⁶其中包括已將基本電信服務業列入最惠國待遇之免除項目清單之會員。

基於前述說明，ITA 雖屬複邊性質的協定，惟其執行可謂係基於最惠國待遇原則。換言之，僅有 ITA 參與國需要削減協定所涵蓋相關產品的關稅，該等優惠除及於所有 ITA 參與國外，未簽署 ITA 的其他 WTO 會員亦同享此優惠。由於執行 ITA 降稅承諾係基於最惠國待遇原則，故極可能產生「搭便車」(free-rider)的現象。⁵⁷未簽署 ITA 的 WTO 會員可就其 ITA 產品的出口，在相關 ITA 參與國享有零關稅的待遇，且毋須提供互惠性的措施。鑒此，ITA 創始參與國方於協定中明訂該協定之生效要件為所有承諾參與國的 ITA 產品貿易達全球貿易總值 90%，即前述之「關鍵多數」門檻；事實上 ITA 於 1996 年 12 月簽署後，其「關鍵多數」門檻已於隔年 4 月達到。⁵⁸

鑒此，ITA 具備 WTO 法律效力並無疑問。ITA 雖僅為 WTO 部長會議宣言一部分，惟共同發表與日後接受該宣言的 WTO 會員，將該宣言揭示的資訊科技產品貿易自由化目標，具體寫入其關稅減讓表成為關稅承諾之一環，因此受到 GATT 第 II 條有關關稅減讓之規範，倘相關參與

⁵⁶Annex on Negotiations on Basic Telecommunications, General Agreement on Trade in Services.

⁵⁷Sacha Wunsch-Vincent, WTO, E-Commerce, and Information Technologies: From the Uruguay Round through the Doha Development Agenda, Markel Foundation (2004), p.40.

⁵⁸除 1996 年 12 月簽署 ITA 之創始參與國外，至 1997 年 4 月間另有下列國家承諾加入 ITA：捷克、歌斯大黎加、愛沙尼亞、印度、以色列、澳門、馬來西亞、紐西蘭、羅馬尼亞、斯洛伐克與泰國。

國未能履行在關稅減讓表之承諾，則有違反 WTO 法律規定面臨爭端解決訴訟之可能。

第二項 號召更多參與國

ITA 自 1997 年生效至 2008 年，儘管參與國的貿易值佔全球比例由 90% 擴大至 97%，然而至 2009 年 3 月 WTO 153 個會員中，僅有 71 個加入 ITA 作出關稅承諾。雖然未加入 ITA 的參與國在 ITA 產品的貿易值普遍微小，但是吸引更多參與國仍為強化 ITA 貿易自由化目標的重要工作。

ITA 參與國增加亦與 WTO 入會案有關，自 1997 年 ITA 生效後，除了 2003 年入會的阿美尼亞與馬其頓外，幾乎所有新入會國均承諾加入 ITA，截至 2009 年 3 月間，仍有 29 個入會案進行中⁵⁹，其中包括資訊科技產品貿易大國俄羅斯。儘管 ITA 參與國持續增加，仍有若干美中不足之處，例如開發中國家加入 ITA 的比例偏低，以中南美地區為例，僅有哥斯大黎加、薩爾瓦多與巴拿馬為 ITA 參與國，另外墨西哥、巴西、南非與阿根廷等貿易量較大的國家仍未加入，這些開發中國家有關 ITA 產品平均關稅約為 15%，倘能採行貿易自由化則可更加強化 ITA 的效能。

60

開發中國家或許基於產業保護與稅收衝擊等考量而未加入 ITA，然而實際上開發中國家仍可基於下列因素考量加入 ITA：⁶¹

第一，課徵關稅將增加進口國在資訊科技產品的價格，可能衝擊該國推動電子商務與降低數位落差之努力，且一般而言資訊科技產品有助於所有產業與服務業部門之發展，故資訊科技的落後勢將產生負面影

⁵⁹參見：WTO 官方網站：http://www.wto.org/english/thewto_e/acc_e/acc_e.htm。(最近瀏覽日期：2009 年 3 月 15 日)。

⁶⁰Sacha Wunsch-Vincent, *supra* note 57, at 82-83.

⁶¹Sacha Wunsch-Vincent, *supra* note 57, at 42-43.

響。

第二，全球資訊科技產業的分工趨勢甚為顯著，科技大廠總部與設立於開發中國家的分支機構必須經常交換中間零組件與最終產品，藉由產業分工及外人投資，開發中國家將在中間零組件生產與最終產品組裝過程中獲利。因此，高關稅勢將打擊開發中國家吸引外人投資的目標。

第三，關稅壁壘將影響非屬 ITA 參與國的開發中國家間的貿易往來，且將減損基於最惠國待遇原則執行 ITA 關稅承諾之效益。

值得注意者，針對新入會國申請加入 WTO 之法律程序，WTO 已建立一套相當嚴繁之規範；⁶²至於針對既有 WTO 會員與新入會申請國有關加入 ITA 的程序，則相對簡化單純。按 ITA 委員會已於 1997 年 10 月第 2 次會議決議相關之程序(如附表 5：申請加入 ITA 之程序)。有意加入者僅需向 WTO 秘書長提交相關之關稅減讓表草案，由 WTO 秘書處做初步認證該草案符合 ITA 產品範圍後，再送交 ITA 委員會通過，即完成加入 ITA 之程序正式成為 ITA 參與國。誠如前述，至 2009 年 3 月間仍有約 80 個開發中國家尚未加入 ITA，故加強宣導加入 ITA 的簡化程序，提供相關技術協助，應有助於號召與吸引更多參與國的加入。

第三項 解決非關稅貿易措施

ITA 要求參與國應針對資訊科技產品貿易面臨的非關稅貿易障礙問題進行諮商，⁶³，實際上 ITA 委員會自 2000 年起展開「非關稅措施工作方案」，已成為多數參與國之關切焦點。

目前最值得探討之處為，哪種類型的非關稅貿易措施最可能影響資訊科技產品貿易。根據主要出口國的經驗，典型的非關稅措施包括：符

⁶²WTO, "Technical Note on the Accession Process - Note by the Secretariat", WT/ACC/10/Rev.3 (November 28, 2005).

⁶³參見 ITA 附錄第 3 段："Participants shall meet periodically under the auspices of the Council on Trade in Goods...to consult on non-tariff barriers to trade in information technology products."

合性評估資料的認定問題、獨特的測試與認證規定、各國採取不同方式執行國際標準、關務行政障礙與不透明化、原產地規則與輸入許可發證程序等。綜此，論者普遍認為非關稅措施將增加產品成本，抑制貿易活動，以及延遲消費者接觸最新科技的時間等。⁶⁴

一般而言，生產者基於全球佈局的考量，尋求各種方法降低生產成本，減少研發、生產、認證產品的時間，藉由大量生產標準化的產品，擴大其供應鍊體系的範疇與彈性，用以避免針對個別市場進行生產衍生的額外成本。此等標準調和化的作法，即屬消除非關稅貿易障礙重要環節，其結果可帶來價廉物美的產品，業者、政府與消費者同蒙其利。

另以資訊科技產品貿易的符合性評估程序為例，許多進口國規定進口產品在國內上市前，出口商應完備所規範之符合性評估程序，要求出口商針對其所管制的資訊科技產品逐批提交符合性評估證明。事實上出口商向進口國申請符合性評估證明的程序至為冗長與耗資，必須向進口國取得相關申請書填妥後，送請出口商所在地公證單位公證，再送交所在地商會認證，並於貨品出口至少2個月前將該申請書送達進口國主管機關進行審核，出口商取回通過審核之證明後，再將該份證明文件隨貨運送。⁶⁵因此，符合性評估程序可謂亟待解決的非關稅貿易障礙重要一環。

值得注意者，採行前述非關稅措施並非必然違反WTO承諾，然而該等措施勢將減損ITA藉由提供零關稅待遇強化資訊科技產品貿易市場進入機會的立法目的，特別是資訊科技產品生命週期甚為短暫，⁶⁶任何非

⁶⁴WTO, "Communication from the United States, Non-Tariff Measures Work Program", G/IT/SPEC/Q3/6 (October 16, 2002).

⁶⁵WTO, "Communication from Hong Kong, China, Submission for the Non-Tariff Measures Work Programme", G/IT/SPEC/Q2/6 (April 4, 2001), para. 1(a).

⁶⁶一般而言，資訊科技產品的生命週期約為 6 至 16 個月；參見：WTO, "Communication from the United States, Submission for the Non-Tariff Measures Work Program", G/IT/SPEC/Q2/12 (May 1, 2002), para.1。

關稅措施造成的時間延宕必將成為嚴重的貿易障礙。

根據WTO秘書處的研究，近年來資訊科技產品貿易相關的非關稅貿易障礙持續增加，且實際上亦減損ITA強化市場進入機會的目標。⁶⁷非關稅措施造成資訊科技產品貿易障礙之問題，並非僅有已開發國家表示關切，若干研究顯示已開發國家及開發中國家均關切標準相關的非關稅貿易措施，特別是當前許多開發中國家已為資訊科技產品出口大國，故亦強烈訴求消除非關稅貿易障礙的必要性。此外，許多研究結果亦顯示以低廉價格取得資訊科技產品與經濟發展之間，業已存在正向的關聯性。⁶⁸

實務上ITA委員會於1998年開始討論非關稅措施議題之初，係採取問卷方式請相關參與國填具有關資訊科技產品的技術性法規與符合性評估程序，俟後有24個參與國回覆該問卷，⁶⁹ITA委員會續於2000年11月間通過的「非關稅措施工作方案」，將處理資訊科技產品的非關稅貿易障礙問題分為三個階段。⁷⁰

第一階段原係規劃至2001年3月止，屬於盤點期，ITA委員會將根據各參與國提交之內容，彙整一份有關非關稅措施之盤點文件；事實上WTO秘書處已根據相關提案彙整一份極具參考價值的非關稅措施清單(如附表6：資訊科技產品之非關稅措施)。

第二階段係屬評估期，ITA委員會應分析相關非關稅措施對於ITA產品貿易的經濟成本，以及解決該等措施衍生之障礙對於相關參與國的經濟利益；事實上此階段僅有澳洲、加拿大、美國與歐盟等4個已開發

⁶⁷WTO, "Compilation of the Submissions by the Secretariat, The Non-Tariff Measures Work Programme", G/IT/SPEC/Q2/11/Rev.1 (April 14, 2003).

⁶⁸Sacha Wunsch-Vincent, *supra* note 57, at 45.

⁶⁹回覆的參與國除了已開發國家外，開發中國家包括哥斯大黎加、愛沙尼亞、馬來西亞、羅馬尼亞、泰國與土耳其等；參見：WTO, "Overview of Survey Responses", G/IT/SPEC/Q1/25 (March 22, 1999)。

⁷⁰WTO, "ITA Committee Approves Work Programme on Non-Tariff Measures", Press Release No. 198 (November 17, 2000).

參與國提出文件，這些提案並未就非關稅措施對於貿易與發展等層面造成的負面影響，進行嚴謹的經濟分析，不過各參與國藉由此等討論過程，已更加瞭解非關稅措施的本質與對貿易造成的影響；另值得一提者，加拿大提出「ITA產品電磁相容/電磁干擾（EMC/EMI）符合性評估先導計畫」，表示電磁相容/電磁干擾屬於國際間較不受爭議的非關稅措施，其解決難度應屬最低，經過ITA委員會討論於2004年間通過一份指導方針，⁷¹加方並認為此等進展應可促使ITA委員會邁向處理非關稅貿易障礙的第三階段。

第三階段原規劃至2001年11月止，係屬研議期，ITA委員會應就第一與第二階段之討論結果，研擬未來推動解決之道；可惜的是此階段的工作，雖然與前述加拿大推動通過的「ITA產品電磁相容/電磁干擾符合性評估先導計畫」有關，惟實際上至2009年3月間，多數參與國仍未同意展開，ITA委員會何時決定由教育宣導非關稅措施工作進化到促請各參與國作出消除非關稅貿易障礙的承諾，此刻仍屬未定之數。

第四項 釐清產品範圍爭議

ITA 產品範圍的議題係為協定生效以來最受矚目之處，亦為本文探討重點，相關之背景源起與當前爭議，將續於本文第三章以後進行深入之討論。

⁷¹WTO, “Communication from Canada, Best Practices For EMC/EMI Related Conformity Assessment Procedures for IT Products”, G/IT/24 (February 16, 2004).