# WTO SPS委員會實習經驗談

●林佳瑩／國立中正大學哲學系行政助理

經過五年的努力，我終於在2012年7～8月間，成功申請到世界貿易組織（World Trade Organization，以下簡稱WTO）擔任實習生兩個月。這一切從2007年，參加台灣新世紀文教基金會所舉辦的「新世紀WTO國際經貿法菁英訓練團」開始。本文將先說明此次暑期實習的經驗，其次將描述申請的過程，最後再分享參與WTO事務的感想。

回首來時路，這一切除了要感謝許多人的協助，最重要的或許是一種堅持。正因為WTO是身為台灣人唯一能正式參與的國際性政府組織，所以才激勵著我欲藉此超脫亞細亞孤兒的宿命，探向廣闊蔚藍的天空。

## 壹、SPS委員會經驗談

我所實習的單位，是WTO秘書處之農業與商品部門下，負責檢疫與食品安全的委員會（Committee on Sanitary and Phytosanitary Measures，以下簡稱SPS委員會），本部分將說明實習過程中，我所負責的業務，包含撰寫會議紀錄、針對發展中國家會員國規劃有關國際法之教案，以及提供法律名詞之釋義。我申請到SPS委員會實習的主因之一，是為了要進行碩士論文有關瘦肉精之研究。有關此一研究之簡要內容，亦會在此部分略為提及。

我在WTO實習期間，適逢SPS委員會經常性會議之舉辦。SPS委員會經常性會議是委員會最高決策機構，每年召開三次，由參加委員會之全體會員國代表與會。其實在會前，秘書處已經為兩天的議程，根據會員國提供的資料，將議程中每一個細節都製作了書面說明。所有會員的發言互動，都已經預先以書面進行溝通，在協助整理這些資料時，我見證了秘書處在準備幕僚資料的精密運作。正式召開會議時，我隨全體秘書處官員坐在講台上，負責會議紀錄。藉由這個機會，我能夠俯瞰會員國間的互動。雖然許多議題的往來都已經在會前進行，但出席參加會議，卻是彼此能面對面溝通，不僅限於WTO的多邊議題，亦能延伸到其他雙邊事務。會議中的主要發言國，除了傳統上的歐盟與美國外，印度與巴西也時常爭取發言機會，亟欲想領導發展中國家的輿論。

其次，秘書處主要的功能為協助會員國有效利用WTO的機制、爭取自身的權益，我則負責規劃教案，協助發展中國家了解SPS委員會與其他國際組織間的合作關係。在WTO會員國中，歐美日本等已開發國家，從他們在WTO等相關國際組織中，有本國國籍官員

以及發言的頻率來看，就可以觀察到他們嫻熟於利用國際組織的機制爭取國家利益。

反觀許多發展中國家，由於沒有財力，無法派駐常設代表在WTO所在地的日內瓦，遑論熟悉WTO機制，甚至爭取權益。為了協助發展中國家嫻熟議事規則，秘書處一直在舉辦相關訓練課程。在本次的經常性會議前後，秘書處官員乃為發展中國家舉辦工作坊，讓他們了解WTO的組織運作。

例如WTO的運作以自由貿易為前提，但若涉及公共衛生與國家安全等特殊情況，則可不受此限。以SPS委員會討論的食品安全、動植物檢疫為例，SPS委員會將三個國際組織之規定視為法令解釋之來源，這三個國際組織分別是Codex（國際食品法典委員會）、OIE（世界動物衛生組織）、IPPC（國際植物保護公約）。以食品安全為例，如果Codex認為某項農產品有食品安全之疑慮，則該項產品就可以免除自由貿易的適用。以我的論文研究題目瘦肉精為例，該（2012）年7月，Codex投票決定瘦肉精為安全無疑慮的飼料添加物，故自該項決議通過後，WTO會員國就不能以添加瘦肉精的肉品可能會造成食品安全風險為理由，禁止進口，否則就可能面臨貿易制裁。我國隨即在該年8月，解除管制，開放美澳等國以瘦肉精餵養生產的肉品進口國內。

最後，鑑於秘書處俱依法運作，在主管要求下，我蒐集有關食品安全議題之法律文件，整理對法律名詞之供作會員國參考。WTO中所適用的法規，並無成文法典，均是國際組織採用過的判例。當被主管要求需蒐集各國際法判例中，針對某一名詞的多種解釋時，由於我沒有法律訓練的背景，一開始實在有點怯步。好在先前曾閱讀過英文的官方文書，我才能運用一些法規資料庫，在大海中撈到釋義。例如non-governmental entity（非政府實體）和government（政府）、private sector（私部門），這三者有甚麼差異？為了釐清差異，我還特別諮詢了兩個部門的研究人員，從中我才了解，因為WTO只管轄屬於政府的業務，如果擴大非政府實體的範圍，會員國可以藉此規避WTO的管轄。以我過去公共衛生的背景，一開始實在很難理解分清楚這些差別有甚麼意義。不過，由於我的同事們多來自經貿與法律領域，他們就覺得很理所當然，加上大概是因為個人擠進WTO的背景特殊，所以要比別人多花一點時間了解WTO常規。

接下來我就要介紹我怎麼擠進WTO的漫長歷程。在我之前，有一位同樣來自台灣，具備美國賓州大學法學博士學位的謝笠天先生也曾擔任過實習生。與我的背景相比，他可以說是科班出身，專攻經貿法律。我之寒慘，忝居其後。換言之，卻也是一腔傻勁，為了想擠進去，沒有機會也要創造出來。

## 貳、申請過程：堅持、堅持再堅持

2012年3月底，當我得到SPS委員會通知，錄取為實習生的資格時，正是日本東京雪融猶寒之時，回首來時路，本部份將說明申請的過程以及能夠成功錄取的主要原因。先

是獲得位於東京國際基督教大學（International Christian University，簡稱ICU）的扶輪和平中心（ICU Rotary Peace Center）的支持，再獲選入美國杜克大學（Duke University）的日內瓦暑期實習計畫，最後再由台灣駐WTO代表團的協助而成。

縱使這樣的過程聽起來複雜，幾乎是綜合了日本、美國與台灣三方的助益，這是我面對台灣這樣的國籍限制下選擇的策略。而能夠綜合這三方的力量，卻是在此之前歷經五年努力的成果。

這一切的開始要從2007年參加台灣新世紀文教基金會第二屆「新世紀WTO國際經貿法菁英訓練團」開始。在這五年期間，在學術上，我除了參加WTO國際經貿法菁英訓練團的課程外，也完成台大公衛的碩士學位，寫了一篇探討國際經貿與國內公共衛生政策的論文；在實務上，歷職外交部與衛生署，處理涉外的相關事務，並且分別赴澳洲、美國進行文化交流；這一路上也累積了扶輪社與我國政府間的人脈。乍聽起來雖然錯綜複雜，但當我到WTO擔任實習生時，我只能感慨，這或許就是所謂台灣人的悲哀。不過是想爭取一個實習生的資格，卻必須面對在外有中國打壓、內無政府強力的支援，於是我只能更加努力，別無他想。

從小我有志於外交事務，大學就讀台大政治系期間，卻發現台灣的外交處境艱難，而讓我怯步於外交官之路。研究所時我改讀同校的公共衛生研究所，在苦思論文期間，偶然看到「WTO國際經貿法菁英訓練團」的課程，當下我只想著打發時間而報名。五天緊鑼密鼓的課程安排，缺乏法律背景的我，聽這些複雜的經貿法規，實在聽得昏昏欲睡。直到最後一天課程，聽到授課的淡江大學中國大陸研究所郭建中副教授談到台灣在國際經貿整合的困境時，我才忽然驚醒。郭教授強調面臨中國的打壓，WTO是台灣唯一能加入的政府性國際組織，也是我們唯一能突破外交封鎖的平台。但是，2000年杜哈回合談判面臨僵局後，各國紛紛採取雙邊談判。在這種情況下，各國為了要爭取與中國間的經貿利益，並不願意與台灣進行雙邊的經貿談判。由於國際經貿是我們生存在國際間的籌碼，但是我國參與WTO至今，並無任何人曾在內部任職，甚至連實習生都沒有。這不僅是中國外交打壓的結果，也是我們並未踴躍參與所致。郭教授的一番話提及台灣在國際社會的生死存亡危機，忽然喚起我沈睡的外交之夢。讓我重新思考，或許可以嘗試到WTO一探究竟。身為台灣人，絕大多數的國際組織都不能參加，WTO卻是唯一的希望。這一起頭，到坐到WTO辦公室，就是五年。

WTO國際經貿法菁英訓練團的課程結束後，我陷入苦思論文的窘境。由於我的論文著眼於討論跨國藥廠對台灣公共衛生政策的影響，大多數參與WTO事務者，多嫻熟經貿與法律的事務，我卻缺乏這些背景與訓練。為了增加對WTO事務的了解，我決定擴大延伸碩士論文的探討內容。鑒於論文中談到國際藥事法規與跨國醫療服務業，我尋覓到相對應的WTO法規，也就是討論藥物專利與貿易有關的智慧財產權協定（Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights，簡稱TRIPs）以及服務貿易總協定

（General Agreement on Trade in Services，簡稱GATS）。當我進入WTO網站時，就像陷入迷宮一樣，無法找到與醫療有關的條款。我嘗試寫信給曾在WTO國際經貿法菁英訓練團授課的政大法律系張新平教授，請她提供意見，起碼告訴我該如何尋找參考資料。張教授非常慷慨立刻回信給我，而且標明該點選哪些網頁。從此之後，我逐漸累積有關WTO的基礎知識，同時也一步一步朝向目標邁進。

在參加WTO國際經貿法菁英訓練團之後的兩個月，我進入外交部負責WTO事務的經貿司擔任實習生。在應徵之時，外交部的長官詢問公共衛生與WTO的關係，這似乎是八竿子打不著的問題，不過我還是把先前在訓練團上課的內容，並綜合之前諮詢張新平教授所得的知識，簡單扼要說明給面試的長官聽。錄取之後，我在外交部負責的業務，主要是閱讀並向官員簡報貿易政策的回顧（Trade Policy Review，簡稱TPR）。由於WTO的會員國每隔數年就會出版貿易政策的報告，回顧過去數年履行WTO義務的情形，而各貿易往來國，通常選在會議上，質疑報告國是否有履行自由貿易的承諾。這類經貿政策的報告書動輒百頁以上，當時我在外交部經貿司的工作，就是閱讀這些經貿政策的報告書，對即將出席WTO會議的外交部官員，進行10～15分鐘的簡報。在這個工作中，我初次閱讀WTO的官方文書，雖然讀起來艱澀，但我也覺得總算沾上了邊。坐在外交部的辦公室中，我總是幻想著窗外的天空，或許連接著夢想的遠方。

擔任四個月的實習生之後，我的論文還是寫不出來，而且灰心到想要放棄學位。正巧六月底衛生署招募約聘的助理研究員，我幸運被錄取，幾乎像是逃離學校一樣，逃去衛生署，負責接待外賓和處理國際衛生業務。當年年底，我還具有研究生身分，適逢陸委會舉辦僅限學生參加的談判研習營，我報名參加。會中主辦單位邀請歷年來參與兩岸談判的前後任官員齊聚一堂，分享過去談判的經驗。我瞥見其中一位擔任政府新成立的經貿談判代表辦公室鄧振中總談判代表出席，猶記在二月份參加WTO國際經貿法菁英訓練團時，當時授課的郭建中教授曾提到政府有意成立一個新單位，負責整合台灣對外國際談判的業務，以強化台灣的WTO參與，印象中似乎就是這個機構。當我首次聽到經貿談判代表辦公室總談判代表的頭銜時，心中忽然有種波濤洶湧，無論如何也要提出問題，我的直覺告訴我這應該是一條通往WTO的道路。

當時我問了一個問題「台灣好不容易爭取到參與WTO國際多邊經貿談判的舞台，但近年卻又面臨杜哈回合談判陷入僵局，各國均走向雙邊談判。這使得各國為了顧忌中國的反應，而不願與我們進行雙邊經貿談判。面對台灣陷入被邊緣化的危機，政府有甚麼對策？」鄧振中總談判代表認為我所提出的問題非常深入，他表示政府希望先從與美國進行雙邊談判，如果能夠成功，或許能打開僵局。課後，我和幾個學生趨前想跟鄧總談判代表多加請教，他卻因行程忙碌匆忙離去，離去之際，他遞了名片給包含我在內的幾位學員，勉勵我們今晚能提出不錯的問題，未來將是國家不可或缺的棟樑。如果想多加了解WTO事務，歡迎跟他保持聯絡，他願意在辦公室為大家簡報。我看他在匆促中說得

誠懇，研習營結束後，真的試著寫信給這位名片上的鄧振中談判總代表，先是自我介紹，又論及提問中的區域整合和邊緣化危機等問題。

沒想到，他真的回信給我，他的秘書也跟我聯絡，安排會面的時間與地點。雖名為我向他請教WTO事務的會面，卻變成我滔滔不絕陳述他日終要邁向WTO之路的說明會。2007年與2008年之交，我的碩士論文總算寫完，也正式在衛生署擔任研究員的工作。我所任職之處，是政府為了推動台灣加入世界衛生組織（WHO）所成立的單位，平常我的工作就是邀請國外具有醫衛背景的官員來台參訪，並向他們介紹台灣的衛生政策。日子在敲定行程與跑公文的細節中過去，當我瞥見與WTO有關的新聞時，我雖試著寫信給鄧總代表，分享自己的心得，他卻回信得少。我雖然有些失落，似乎沒有中斷寫信給他，彷彿透過寫信不斷地提醒自己，切莫在瑣碎的生活中，遺忘嚮往的天空。在這同時，接待外賓的經驗，也讓我獲得台灣3520地區扶輪社的獎助，到澳洲巡迴十個城市，介紹台灣的風土民情；另外，我也參加位於美國的福爾摩沙基金會（Formosa Foundation）舉辦的大使計畫（Ambassador Program），這個計畫讓我待在華府兩周，拜訪與涉台事務有關的美國智庫、政府機構與國會議員，希望能促進雙邊的合作關係。

這些瑣碎的事務，在當下看來無用，卻都是一種累積。2010年初，衛生署的主管更迭，讓我有不如歸去之感。灰心之時，忽然接到當年認識的鄧振中總代表的信件，他就任新職成為國安會副秘書長，想要和我見面聊聊。驚喜會面之餘，我仍是滔滔不絕、此志不改，雖然眼前道路似乎越行越遠。接著扶輪社推薦我申請一個到日本、就讀和平研究所的機會。扶輪社的眾位面試委員告訴我，這是位於美國的扶輪基金會（Rotary International）和全球六間大學合作籌辦的碩士學程，希望培養日後從事促進國際和平等事務的人才。這是一個世界性的競爭，台灣地區只有提名權，最終錄取與否是由扶輪基金會決定，錄取率是六十取一，他們先前屢次提名從無錄取的紀錄。但是扶輪社的委員們看到我曾任職衛生署、又曾赴澳洲與美國交流的經驗，主任委員黃維敏（PDG Tommy）先生根據過去參與國際扶輪事務的經驗，猜測我有錄取的機會。

當時我對扶輪社、對所謂和平研究，幾乎沒甚麼概念，我一句日語也不會說。但我忽然看到報名簡章上寫著錄取的學生得到經費贊助，暑期至國際組織實習的機會，特別是過去曾有學生至WTO實習的紀錄。WTO！我跟鄧振中副秘書長說，我要去試試看，只要有一點可能，我都不會放棄。姑且一試，終於讓我爭取到2011年秋天到東京國際基督教大學附設的扶輪和平中心（ICU Rotary Peace Center），開始兩年的碩士課程。入學之際，學校的行政人員告訴我，確實，國際扶輪基金會在全球六所大學內設有扶輪和平中心，亞洲區為日本的ICU，美國則是杜克大學。杜克大學每年暑期設有日內瓦計畫（Geneva Program），選派研究生到設於日內瓦的國際組織實習。這個計畫大多開放給杜克大學研究生，但隸屬於東京扶輪和平中心的研究生，每年通常會有一個名額申請成功。我聽了就立即著手申請此一計畫，主要是透過東京扶輪和平中心將我的申請資料送

到杜克大學，再透過杜克大學將我的履歷送到WTO的辦公室。在此同時，鄧振中副秘書長也協助代為聯繫我國駐WTO代表團，了解申請的情況。終於，2012年3月WTO的SPS委員會主管與我進行越洋電話面試，3月底通知我錄取，於7月1日報到。總算，實踐了五年前在WTO國際經貿法菁英訓練團課程中驚醒時所許下的諾言。

## 參、心得：現場歸來、仍須努力

申請進入WTO實習，表面上看起來似乎是遙不可及的目標，但是在漫長的過程中，有時也是我超脫現實人生挫折的手段之一。伸手摘星，即使失敗，也不會摔成一身泥。當外交官夢碎、論文受挫、甚至職場打壓等種種的考驗，都為了想去體驗WTO實習所能仰望的天空，而能在山窮水盡疑無路中，探出更廣闊的道路。在歐洲兩個月的實習經驗，可說是人生至今最美的回憶，這也成為我日後的職志，希望能到WTO正式擔任官員。在工作中，所謂的國際事務不再是遙不可及，我親眼見證了各國間的折衝協調；在生活中，無論是身旁的同事還是結交的朋友，均具備國際組織工作的經驗，他們開放的心胸與淵博的學識，讓我覺得來到了眾神的花園，不再為狹隘的島國視野所苦；假日我亦充分利用時間，旅遊歐洲五國，享受千年文明的陶冶。回顧這一切，這也真是感謝台灣新世紀文教基金會陳隆志董事長之苦心，舉辦WTO國際經貿法菁英訓練團，啟發我去尋覓到這樣一個屬於我的世界。否則，我根本沒有想到有這樣的一種可能。

在跟各國實習生交流的過程中，我也深有感慨，我們台灣的國際參與實在是有待努力。撇開歐盟與美國這種傳統的國際強權不談，他們的年輕人自少年時期就常有機會習得多國語言、參與各類國際會議。韓國這幾年的急起直追更是令我印象深刻，我認識一位韓國小姐，她就讀於首爾大學（Seoul National University）法律研究所，暑假期間爭取到聯合國的專門機構國際勞工組織（International Labour Organization，簡稱ILO）擔任實習生。她告訴我，韓國政府為了要鼓勵年輕人參與國際事務，設有到國際組織實習的獎學金，一旦獲得此獎學金，政府不但提供薪資與所需費用，讓錄取者在申請實習機會時，就能向該組織表明，不需請領薪資，從而增加被雇用的機會，甚至在出國前，政府還會舉辦行前說明，讓實習生彼此認識。到了實習地點時，韓國政府也會通報任職於該國際組織的官員，從旁協助與鼓勵實習生多加與外界交流。我聽之不知怎麼眼淚含眶，原來我們台灣人走到今天，終究還是不改亞細亞孤兒的身分。

當這位韓國小姐知道我費了多少心力走來日內瓦時，她聽來甚為感動，還為我彈琴一首祝願兩人日後能再度聚首，一起在國際組織工作。我想這就是最讓我如魚得水的理由吧，在日內瓦，我總是能找到志同道合的朋友，一點都不寂寞。我送她書法「篳路藍縷、胼手胝足」，說明這是形容辛苦勞動、開創新天地之意。既是符合她在國際勞工組織實習的內容，也回想著故土先民、橫渡黑水溝，建立新家園之苦勞。而我，作為其後嗣，但願能承繼海島子民、縱四海於胸壑的精神，踏出一條參與WTO的之路。◆