

# 台灣如何與世界接軌？記第十六屆WTO國際經貿法訓練營

●彭琪庭／南加州台灣人聯合基金會理事，美國加州大學聖塔芭芭拉分校歷史學博士

世界貿易組織（WTO）是現今世界上最大的多邊自由貿易國際組織，素有「經濟聯合國」之稱，也是目前台灣能以正式會員身分加入之最具規模的國際性政府組織（Intergovernmental Organizations，簡稱IGO）。<sup>1</sup> 2021年是台灣加入WTO的第十九個年頭，我幸運地通過主辦單位台灣新世紀文教基金會的學員選拔，得以獲得寶貴的機會參加今年2月1日至5日在中華電信板橋會館舉辦之WTO國際經貿法菁英訓練營，全面且深入地學習WTO的運作機制以及台灣與國際組織接軌等相關議題。

## 新世紀基金會與WTO訓練團

先說個題外話但是很重要。除了學術背景差異，我猜想來參與這個訓練團的動機可能我也與大多數的學員不同。我不是學WTO法律，也不是專攻國際經貿。我是一位歷史學家，我的博士論文研究戒嚴時期台美人的草根跨國倡議運動與台灣的民主化，與WTO議題完全無關。不過，台灣新世紀文教基金會的董事長陳隆志博士以及過去他在美國所做過的事蹟，是我論文研究的重點之一。事實上，我現正計畫展開一項博士後的研究題目，探討美國國會人權改革大將、民主黨眾議院議員Donald M. Fraser的對台政策與陳隆志博士相關著述之間的關聯。<sup>2</sup>因此，來這個訓練團最初的動機，本來只是想說看看有無機會能碰到陳博士，當面向他請益我的研究課題。雖然今年因為疫情陳博士沒能回台參加訓練團，無緣見到他，我卻沒想能得到出乎我意料之外的大收穫。

在海外台灣人運動圈裡，陳隆志博士的名聲一直如雷貫耳。我知道過去有不少台美人，他們的台灣人意識和政治啟蒙是聽或看了陳博士的演講著作後產生的。<sup>3</sup>因為1967年與耶魯大學Harold D. Lasswell教授合著出版的一本書，以及1970年代初在美國與聯合國提倡一中一台，台灣人民自決等主張，陳隆志博士被國民黨列為黑名單，與許多當時一起參與民主人權運動的海外台灣人一樣，他無法回故鄉台灣。陳博士一直到1992年李登輝總統宣布廢除黑名單以後才返回國門。回到台灣不久他號召創辦民間智庫台灣新世紀文教基金會，集合各界專家學者之力，進行研究和政策建言，推動讓台灣成為名實合一的正常化國家。為了達到這目標，基金會創辦迄今的核心工作之一，是在海內外倡議讓

台灣加入各種國際間政府與非政府組織，例如聯合國和聯合國體系項下的功能性專門機構（WHO，ICAO，UNFCCC）等。<sup>4</sup>

自從1971年蔣介石政權的代表被趕出聯合國並喪失聯合國體系下各種國際組織的會員資格，加上接連友邦國的斷交潮，台灣長期處於被國際組織孤立的狀態。因為不是國際組織的會員，台灣人少有獲得參加國際組織活動或就業的經驗，大多數台灣人對各類國際組織的運作也欠缺瞭解。2002年元月台灣獲准加入素有經貿聯合國之稱的WTO成為正式會員。這是近四十多年來台灣拓展國際空間之一重大勝利。

因應台灣加入WTO新局，為協助國家培育國際經貿專業人才，陳隆志博士與成功大學許忠信教授討論後決定成立這個「新世紀WTO國際經貿法菁英訓練團」，並邀請許教授擔任團長，規劃理論與實務並重的課程。2006年訓練團正式對外招生，迄今已十六年，從無間斷。過往學員以法律、國貿、外文背景的大學生、碩博士生和社會人士為主。根據WTO的架構與協議演進，訓練團安排商品貿易，智慧財產權，服務業貿易，農業貿易，區域與WTO整合機制案例（歐盟）等專題的課程。<sup>5</sup>

這個訓練團課程有兩大亮點。首先，台灣懂得這些專業領域的學者人才散布在東南西北四處，各自忙著自己的事業和生活。平日若想聽到這麼完整且深入的WTO課程相當困難。唯有在這一年一度五天四夜的魔鬼集中訓練營，你才有機會得到這麼全面又權威的專家的經驗和授課。其次，許忠信團長堅信智慧財產權是未來台灣經濟轉型的重要基礎，“因為唯有注重品牌和技術價值導向，才能使台灣擺脫過去低成本低價格的獲利模式，使台灣的出口商品保有國際競爭力…台灣未來的經濟發展需要依靠「兩個海」，一個海是「太平洋」，另外一個海叫做「腦海」。”許團長在第一天開幕演說這麼解釋他的課程和講師安排。因此，訓練團特別著力於智慧財產權的課程規劃，大概有三分之一以上的課程，都是著重在探討該相關議題。“我們邀請來授課的師資都是國內智慧財產權界的權威教授。例如：專利法邀請司法院蔡明誠大法官授課，商標法由台灣科技大學專利研究所陳昭華教授講授，還有政大法學院的沈宗倫教授講授著作權法。”

## 台灣與WTO

在還沒上訓練團的課程之前，我對WTO最深刻的印象就是2003～04年彰化二林農家子弟楊儒門用白米炸彈喚起社會大眾對WTO的注意。他控訴台灣政府為了全球化和自由貿易，犧牲台灣的農民與農業，讓農村更貧窮以及人口凋敝。事件發生後，不少台灣的運動分子更發起響應楊儒門的行動，跨海到當時WTO會議召開的香港會場門口，抗議WTO漠視農民權益。

上了課後我才知道，一開始倡議設置這樣的多邊自由貿易機制，其實是為了避免再次發生貿易衝突和世界大戰。鑑於1930年代經濟大蕭條與隨之而來的貿易壁壘導致第二次世界大戰爆發，1940年代末英美為首的西方自由陣營國家建立布列敦森林體系，推動

多邊國際合作與貿易自由化。WTO的多邊區域貿易體系可溯源至1947年簽訂的關稅暨貿易總協定（GATT）。<sup>6</sup>蘇聯解體兩極對抗的冷戰結束後，全球經貿議題躍升成為後冷戰時期國際關係的重中之重。經貿自由化與區域整合是1990年代全球建立新秩序和關係的主要動力。

因應此國際情勢的變化與需求，WTO於1995年元月正式取代GATT，讓具有更完備實體法人組織章程及擁有仲裁貿易爭端機制的WTO替代GATT，以處理加速進行中的全球化和區域整合。WTO的運作原則和主要精神包括：各國降關稅；互惠原則；對所有來源產品待遇相同的非歧視原則（具體運用就是最惠國待遇&國民待遇）；公平交易（反補貼反傾銷）；監管體制依據科學和國際標準；有拘束力與強制性的規範和爭端仲裁；共識為主表決為輔的決策程序等。<sup>7</sup>

然而，理想與準則說起來容易，實際執行卻複雜很多。其原因主要是國際貿易牽涉到的不僅是純經濟學裏頭談的比較利益法則，更有fair trade和free trade的取捨衝突，食安，主權，勞權，國安，環保，地緣政治，和各國政經實力不同等因素。楊儒門事件是一個大家熟悉的例子。近十多年來WTO談判無法有效進展的理由還有爭端解決機制不彰，無法處理不公平貿易；美國市場大聲勢也大，對於WTO上訴機構的處置不滿，進而杯葛之；發展程度不同的會員國要求享有不同的特殊優惠待遇等等。

2004年底WTO最後一輪的杜哈回合談判沒談完便停擺至今。仰賴WTO在全球架構下推動貿易自由化的期望越來越低，各會員國於是轉而尋求洽簽一對一或多邊的自由貿易協定（FTA）。多樣化的區域經濟整合（RTA）代之而起。

儘管有上述種種難題，對於外交處境艱困的台灣而言，努力參加WTO等各類國際組織是確保台灣的國際空間不被邊緣化，能在國際事務規則制定的談判桌上發出自己的聲音，以及積極融入國際社會的重要方式。台灣經濟成長高度依賴國際貿易，WTO也能為台灣提供穩定的國際貿易環境，保障台灣與其他會員國間平等的地位。例如，因為WTO的「資通訊協定」（ITA），台灣每年出口WTO會員國（佔全球貿易額的98%）的大宗產品：半導體、手機、電腦等，得享零關稅。這相當程度降低了台灣相關產業因無法加入許多區域經濟整合而帶來的衝擊。<sup>8</sup>另外，因為有WTO會籍，台灣能間接參與與WTO有合作關係的其他國際經貿組織活動並蒐集相關資訊，這對未來台灣朝向加入更多的國際組織活動帶來一線契機。

“不過也不是說參加越多（國際組織）就越好。”一位講師開玩笑地說。“沒參加有時候也不一定是壞事，譬如說現在國際間發生衝突要派兵支援作戰的時候我們就比較閒沒我們的事。”

## WTO最新發展與台灣經貿國際化的未來

2018~20年美中貿易戰和武漢肺炎疫情大爆發，造成行之約三十年的全球供應鏈逐漸斷鏈與重組。新的全球貿易秩序將延續中美之間懸而未解的爭端繼續進行下去。例如，WTO最新倡議的改革重點就包括：保護智慧財產權；補貼透明化及受拘束；國營事業應遵守市場機制；不得濫用開放中國家地位；爭端解決需尊重協議之妥協精神等<sup>9</sup>，很明顯是針對中國而來。另一方面，專家也預估未來區域經濟整合將比以往更看重安全、互信與共同價值觀等因素。<sup>10</sup>

而隨著科技進展與氣候變遷，國際經貿環境也產生出新的議題有待解決與制定規範，這包括：氣候變遷與能源轉型（碳邊境稅，能源轉型，碳中和），和數位經濟與貿易（數位稅，跨境電商貿易，線上影音串流的歸類與規範，資訊隱私標準，AI的應用架構標準與倫理）等。<sup>11</sup>

上述種種都是身為WTO會員國的台灣在參與國際事務上能發揮的機會與面臨的挑戰。

在大致理解參與WTO及其他區域自由貿易協定的利與弊之後，我問楊珍妮主任如果國際化勢不可擋，台灣如何利用WTO或其他自由貿易的平台和機制來與世界接軌，增強自身競爭力？楊珍妮委員的回答大致是這樣“透過簽署FTA，我們得享受不歧視貿易，獲得國際商機；參與國際經貿規範之制定；透過爭端機制解決貿易糾紛；更重要的，我們要善加利用WTO對於智慧財產權的保護，例如台灣強項的製造業要多多申請發明專利，用產區地理標示區別並發展台灣優質的農產品等，來促進產業升級，發展高附加價值的產品，增加台灣的競爭優勢。”

### 結語：需要更多人的關注與投入

台灣社會長期以來認為WTO、對外經貿談判等是菁英的事。但如我上述所提到的各項議題，你可以了解這些看似高大尚且深奧的國際經貿議題，其實跟整個台灣社會與台灣人民的生計發展都息息相關，牽一髮而動全身，沒有人能置身事外。

五天的課程裡不論是主辦單位還是多位講師，都不斷提到WTO議題其實應該讓更多人知道與投入才對。基金會的蘇芳誼副執行長跟我說他們挑選學員時特別希望多元背景的人來參加訓練團。例如今年有設計系，化工系，市場行銷系，中文系等等的學員。未來他們希望有更多理工科背景的同學來上課。為了實踐這項推廣普及的理念，我聽說許忠信團長還曾在廣播電台上全程使用台語向台灣民眾講解WTO相關議題。真的太了不起了。不應該只有菁英，更應該讓WTO變成全民知識。

#### 【註釋】

1. 根據外交部的資料，台灣目前在三十九個政府間國際組織或其下屬機構擁有會籍，以觀察員等其他身分參與二十五個政府間國際組織或其下屬機構。中華民國外交部官



網，<<https://subsite.mofa.gov.tw/igo/cp.aspx?n=DED5DAB0D6C7BED6>>（下載引用日期：2021年3月12日）。

2. 美國明尼蘇達州出身的民主黨眾議院議員Don Fraser是1960年代至1970年代美國國會人權改革的大將。在他的帶領和強力推動下，美國國會對行政部門施予強烈的壓力，要求美國對外援助和外交政策必須考慮並強調人權議題。在聯合國中國代表權以及台灣未來問題爭論最盛的1960年代中末期到1970年代初，Don Fraser力排眾議，支持陳隆志博士所提出的一中一台，台灣人民自決的原則。Don Fraser的人權改革深深影響卡特總統，為卡特時期的人權外交政策奠下堅實的基礎。參考：美國國會聽證會文件‘political Repression in Free China,’ written by Don Fraser, in “United States Relations with the People’s Republic of China,’ hearings, ninety-second Congress, first session, June 24, 25,28 and July 20, 1971,” United States Congress, Senate: Committee on Foreign Relations, U.S. Government Printing Office: 1972，頁496-503以及同一份國會文件中另一篇文章‘The question of self-determination for Formosa-Taiwan,’頁466; Barbara Keys, ‘Congress, Kissinger, and the Origins of Human Rights Diplomacy,’ *Diplomatic History*, Vol. 34, No. 5, November 2010.
3. 例如林衡哲醫師跟我說過他的台灣人意識和政治啟蒙就是在紐約台灣同鄉會的活動聽了陳隆志博士的演講之後。
4. 〈台灣新世紀文教基金會二十週年感恩募款餐會紀要〉，《新世紀智庫論壇》，第79期，2017年9月30日，頁102-103。
5. 許忠信演講，蘇芳誼紀錄整理，〈新世紀WTO國際經貿法菁英訓練團的課程規劃與目的〉，《新世紀智庫論壇》，第69期，2015年3月30日，頁92-101。
6. 陳隆豐，〈世界貿易組織〉，《新世紀智庫論壇》，第62期，2013年6月30日，頁72。
7. 陳隆豐，前揭文，頁73-77；經濟部陳正祺次長為訓練團準備的授課power points。
8. 〈RCEP 衝擊傳統產業、資通訊業靠WTO強撐，台灣加入CPTPP成解方〉，《Buzz Orange報橘》，2020年11月16日。台灣目前簽好的RTA只有七件，包括與友邦巴拿馬，瓜地馬拉，宏都拉斯，薩爾瓦多，尼加拉瓜的五件，以及與台灣—新加坡和台灣—紐西蘭的兩件。參考：農委會國際處林家榮處長為訓練團準備的授課power points。
9. 經濟部陳正祺次長為訓練團準備的授課power points。
10. 李淳，〈美建供應鏈 台灣的機會與挑戰〉，《聯合報》，2021年3月11日。
11. 經濟部陳正祺次長為訓練團準備的授課power points；李淳，〈數位貿易：台灣面對的契機與挑戰〉，《報呱pourquoi》，2019年11月28日。◆