

《歐美研究》第四十二卷第二期（民國一〇一年六月），281-337  
© 中央研究院歐美研究所  
<http://euramerica.org>

## 從經濟效果論優惠性原產地規則之 適法性及其未來發展

蔡孟佳

國立政治大學國際經營與貿易學系  
11605 台北市指南路二段 64 號  
E-mail: mjt0111@nccu.edu.tw

### 摘要

儘管雙邊優惠貿易協定談判已為國際經濟活動之主流，然相關成效卻往往受到其原產地規則寬嚴之制約。過去相關研究有從法律面向討論優惠貿易協定相關問題，或純從經濟角度看優惠性原產地規則對於貿易或投資可能影響，而本文乃係同時結合法律與經濟之探索，特別是根據 GATT 第 24 條第 5、8 項規定來釐清關於優惠性原產地規則之適法條件，並透過經濟之量化估算來作為上述適法條件落實之基礎。最後研究發現，若所訂定之優惠性原產地規則過於嚴苛，則可能將對於非會員之貨品進口較先前更具限制性，且同時對絕大多數在會員國家加工出口之貨品構成歧視，致不符合 GATT 第 24 條第 5、8 項之規定。

**關鍵詞：**區域貿易協定、優惠性原產地規則、原產地規則協定、迂迴貿易、貿易限制性

---

投稿日期：100.4.7；接受刊登日期：100.12.29；最後修訂日期：100.11.10  
責任校對：陳心懿、彭彥凱、汪盈貝

## 壹、前言

近年來因 WTO 多哈回合談判之久滯不前，各國無不另闢戰場，競相投入在 RTA/FTA 之競賽中；冀在不似多邊架構須遵循最惠國待遇 (MFN) 原則對所有會員國開放並支付龐大成本，而僅針對主要目標國家市場要求互授優惠下追求自身利益之最大化。故根據 WTO 網頁統計顯示，截至 2010 年 7 月 31 日為止，已向 GATT/WTO 通知包含貨物和服務在內之區域貿易協定總共有 474 個。其中，根據 GATT 1947 或 1994 第 24 條通知的區域貿易協定有 351 個；有 31 個是根據授權條款；有 92 個是根據服務貿易總協定 (GATS) 第 5 條。而且，其間已有 283 個協議是已經生效的。此外，國際間一些已開發國家基於經濟協助及提升全球人類福祉之認知與職志，亦有對於開發中國家或低度開發國家單方面給惠之經貿安排，冀以帶動該等國家在國民就業、國際貿易、國際投資等方面之發展。

然而此等優惠貿易安排是否真發揮預期效果，應是頗值商榷的。有很多開發中國家抱怨指出，由於給惠之進口國嚴苛的原產地規則 (rules of origin; RoO)，致使其所加工出口之貨品不是因無法取得特別優惠進口待遇之資格，就是因為符合該原產地規則之符合成本 (compliance costs) 過高，平均高達貨物價值的 3-5%，實質地降低其可享之優惠，迫使其寧可放棄享受該優惠而改依一般 MFN 稅率進入給惠國家市場 (Hoekman & Prowse, 2005: 5)。故此等優惠貿易安排，事實上僅是口惠罷了。至於已享受優惠者，則常為了享受優惠而不得不放棄自非會員國之較低成本採購，而轉向會員國以較高成本進口中間生產投入，致使對貿易造成相當程度之扭曲。此外，其亦可能導致優惠減損 (preference erosion) 之問題。就以兩岸所洽簽之 ECFA 為例，相關實證研究指出若將原產地規則因素列

入考慮時，其對於台灣及中國之 GDP、進出口貿易、社會福利等方面之增加幅度將較不考慮原產地規則時分別降低了二分之一、及三分之一 (蔡孟佳、陳坤銘、楊書菲，2010: 205-207)。凡此問題之關鍵，似皆指向 (優惠性) 原產地規則；因其不僅將可能限制享惠國享受優惠之機會，扭曲貿易相關利益在國家、產業間之分配，且將影響國際直接投資 (FDI) 之移動。就本質言，優惠性原產地規則應係一中立且單純之關務管理作業工具，但目前卻屢屢遭受指控，其已經被很多國家操弄而變質，由原先為避免迂迴、轉運貿易目的之關務管理工具，轉變為保護國內產業或部門利益之政策工具，擴大了貿易移轉之效果，扭曲了當初成立各種優惠貿易安排之美意。基於原產地規則在生產中間物料間製造出仿如進口關稅之效果，乃有認為原產地規則本身就是一種隱藏性的保護措施 (hidden protection) (Krishna, 2004: 1)，且讓已開發國家可以搭配環境、勞工權益等政策來對不同來源進口產品間給予歧視性之待遇 (Falvey & Reed, 2002: 406)。故此，有關優惠性原產地規則之屬性及適法性問題，乃成為本文所欲研究之重點。

由於在 GATT/WTO 之架構下，各國所採行之有關政策、法規或命令，不僅要符合公開透明原則，且不得對於貿易形成不必要之限制或障礙。但在過去關於原產地規則議題之相關研究中，多以肯認其對於貿易之限制效果，只是在研究面向及焦點上或有不同；有係集中在以經濟量化方法研究其對於國際貿易流量、貿易利益分配、國際投資決策或產業網絡佈局者，亦有是以政治經濟方法探討其在區域合作、貿易援助政策等可能造成之影響者。然而，儘管原產地規則在實踐上將對於貿易產生限制及扭曲效果，但卻鮮少有針對原產地規則之適法性問題進行探索者。過去之相關文獻及專論，或有從法律角度針對優惠性原產地規則作規範性或政策性討論

者，亦有純從經濟角度去討論或衡量其對於經濟福利或貿易限制之效果者。其中，法律性之文獻，有針對優惠性原產地規則之政策工具職能 (Gantz, 1995; Hirsch, 2003; Inama, 2009; Nsour, 2008; Vermulst, 1994)、阻礙貿易發展而應加以調和或簡化 (Mabrouk, 2010; Ukpe, 2010; Vermulst, 1994)、以及因應原產地規則可能對於貿易投資造成影響 (Brenton & Manchin, 2003; Komuro, 2009; Sandstrom, 1999; Vermulst, 1994) 之討論。至於在經濟分析方面之研究，有著重在對於國際貿易之限制者 (Augier, Gasiorek, & Lai-Tong, 2005; Grettton & Gali, 2005; Lloyd, 2002)，有討論評估原產地規則方法與效果者 (Cadot, Carrère, & de Melo, 2005; Cadot, Carrère, de Melo, & Tumurchudur, 2006; Carrère & de Melo, 2004; Estevadeordal, Harris & Suominen, 2007; Kuroiwa, 2009; Pelzman & Shoham, 2010)。但本文與之前研究所不同者，乃將結合法律以及經濟性之分析，討論優惠性原產地規則從單純關務管理工具到被指為貿易保護措施間之相關問題。亦即，先從法律角度分析優惠性原產地規則是否應受 GATT/WTO 規範？其符合該規範之條件為何？然後再透過經濟之量化計算或評量以判定該優惠性原產地規則是否能符合相關之規範等，俾讓有關法律面對於優惠性原產地規則之適法性及適法條件討論，能在具體實踐或應用時找到評斷、落實的基礎。故此，在有關優惠性原產地規則之適法性問題討論部分，本文將先從其是否為 GATT/WTO 所指稱之貿易政策、商事法規之問題切入，進而討論其是否應受 GATT/WTO 之規範，特別是 GATT 第 24 條之規定，以及 GATT/WTO 對於優惠性原產地規則又將如何規範等問題。接著，利用經濟分析方法之評量或計算以觀察該優惠性原產地規則可能對於貿易造成之限制效果，進而再與之前之法律規範性討論相互對照及印證，俾以為未來對於國際間

在原產地議題處理上之參考。

因此，本文不僅將從法律角度，且更要利用經濟分析方法評析優惠性原產地規則可能造成之貿易限制效果，俾讓法理概念之論述能與措施執行之貿易效果相互對照、印證，故在文章結構上除前言之外，將分為下列幾個部分：(一) 優惠性原產地規則之意義與作用；(二) 優惠性原產地規則的法律性質，討論其是否為貿易工具、商事法令？以及是否符合 GATT 第 24 條之規定？(三) 優惠性原產地規則的經濟效果，特別是優惠性原產地規則是否具有貿易限制效果？以及應如何評定其是否具有貿易限制效果？(四) 討論優惠性原產地規則之未來發展。最後，總結研究所得並提出我國在未來因應 RTA/FTA 談判時就有關優惠性原產地規則議題之建議。

## 貳、優惠性原產地規則之意義與作用

### 一、優惠性原產地規則之意義

根據 WTO 原產地規則協定，所謂原產地規則，係指一個國家、國家集團或地區為確定進出口商品之原產地而制訂的法律、規章及具有一般效力之行政決定和措施。因在國際貿易中，各國對於來自不同國家所產製商品間可能會於相關之關稅或稅費方面給予差異性或歧視性的對待，而其間之作業往往需依據一定標準俾針對每一商品確立其生產或製造國家以適用相關之貿易措施。故此，原產地可謂是國際貿易中商品的「經濟國籍」，每件商品原則上僅有一個原產地 (姚瑤，2006: 48)。原產地最早是由法國所提出，其目的乃在保護法國當地葡萄酒生產商免受造假之苦 (鍾致雅，2008: 30)，但隨著國際貿易的迅速發展，帶有貿易保護色彩的原產地問題逐漸引起國際間之重視。

原產地規則，依其適用的貿易政策對象不同，可分為非優惠性原產地規則 (non-preferential RoO) 與優惠性原產地規則 (preferential RoO) 兩大類。其中，非優惠性原產地規則主要乃於較一般性而不涉及優惠商業政策工具時所適用者，如 GATT 1994 第 1、2、3、11 及 13 條之最惠國待遇、第 6 條之反傾銷與平衡稅、第 19 條之防衛措施、第 9 條之產地標示及任何歧視性數量限制或關稅配額以及政府採購及貿易統計適用之原產地規則。故在 WTO 之原產地規則協定 (Agreement on Rules of Origin) 中要求其需符合中立性 (neutrality)、不歧視性 (non-discrimination)、透明化 (transparency)、可預測性及合理程序 (predictability and due process) 等原則。至於優惠性原產地規則，依 WTO 原產地規則協定第 1 條第 1 項後段所示，則是與一些貿易優惠機制，如自由貿易區 (FTA)、普遍化優惠關稅制度 (GSP) 相連結，適用於以約定或自主方式授予關稅優惠之貿易制度或安排，其目的在於確保該等優惠待遇不致為不適格之對象濫用。基本上，優惠性原產地之型態，有係透過自主 (autonomous) 但非互惠性 (non-reciprocal) 方式授予，如洛梅公約、普遍化優惠關稅制度；亦有透過協議 (contractual) 且互惠性 (reciprocal) 方式授予，如北美自由貿易區協定 (NAFTA) 等。

非優惠性原產地規則與優惠性原產地規則間最主要之不同點，在於前者必須竭盡所能地提供各種方法確認出商品的原產地；但後者，若遇有無法符合既有之規則或標準時，則該商品將無法取得適用優惠關稅或待遇之資格 (Inama, 2009: 1)。

## 二、優惠性原產地規則之作用

優惠性原產地規則主要乃在區別商品之不同來源而給予不同之待遇，是為對進口貨品施行歧視性待遇所為設計。其在本質上，

即對不同的貿易對手帶有相當之歧視性 (Organisation for Economic Co-operation and Development, 2002: 8), 故一直以來皆為海關用以為執行優惠關稅安排之關務管理工具。

實際上, 用以作為決定產品原產地之標準 (criteria), 主要有二, 即 (1) 當生產僅涉及一個國家者, 以農林漁礦品為主之「完全生產」(wholly produced), 及 (2) 當產品之生產涉及二國或以上者, 亦即當有進口原料、零配件涉及到產品製程時, 乃以「實質轉型」(substantial transformation) 或「充分加工」(sufficient working or processing) 作為判斷其最後製成地是否為原產地之基準。而 1973 年的京都公約 (Kyoto Convention) 中之附件 D1, 可謂是國際間試圖透過多邊方式欲將「實質轉型」概念落實之一重要具體貢獻。其主要乃透過下列三種標準以判斷是否構成實質轉型：

1. 關稅稅則號別改變 (Change of Tariff Heading)：除了特別清單以外的貨品, 透過相關規則對某加工行為所造成該貨品之稅則號別之改變來加以認定。易言之, 當出口國就先前所進口之物料或零組件經加工處理後之產品, 若其之關稅稅則之號別相對於投入物料發生變動時, 即得認定該產品在出口國發生實質轉型, 該出口國即可被認定為原產地。

2. 加工工序 (Lists of Manufacturing or Processing Operations)：透過清單所列之製造或加工工序, 來判斷決定進行該製造或加工行為之國家是否可被認定為該產品之原產地。

3. 從價比例 (Ad Valorem Percentage Rule)：根據從價百分比之規定, 判斷該地為加工生產所投入之價值或是增加之價值是否達到規定之水準, 來認定該地是否為原產地。有些協定之原產地規則係以區域價值含量 (Regional Value Content; RVC) 表示。

此外, 還有其他的附屬或輔助性之規定, 例如：

1. 累積 (cumulation)：在累積規則下，優惠貿易協定的成員在計算產品原產價值時對取自特定國家之非原產原料或組件，亦可累積加計為國內的原產價值。目前依進口物料所適用累計地域範圍之不同，可分為雙邊累積 (bilateral cumulation)、斜線累積 (diagonal cumulation)、區域累積 (regional cumulation) 或完全累積 (full cumulation) 等。在 FTA 中納入累積規定，目的除促使更多地域範圍都能符合原產地規則之規定，平衡資源稟賦較為不利國家可能之劣勢，同時亦可抑制對於非成員第三國物料的使用 (Inama, 2009: 194)。目前，多數的 FTA 較偏好採行較嚴格的雙邊累積原則 (杜巧霞等，2005: 15)。

2. 吸收原則 (absorption rule)：若產品在製造過程中所使用組件內含的非原產物料比率不超過原產地規則的進口內含上限者，則該組件將 100% 被視為原產組件，故得以被計入國內製程之國內原產附加價值。

3. 容忍原則或微量原則 (tolerance or de minimis rule)：原產地規則中允許一定微量比例 (如 10% 或 8%) 的非原產物料之使用，而不影響該產品依稅則號別變更或特定製程準則決定其最終原產地。基本上，此一原則乃為維護資源稟賦較為不足的小國，俾其產品亦儘可能地享有優惠關稅待遇。

4. 境外加工 (outward processing)：鑑於全球化代工生產活動盛行，常使得產品之生產無法滿足領地原則 (principles of territoriality) 之規定，因此乃對於在累積區域外第三國進行代工處理後再轉進口已完成為最終產品者，並不會因在第三國代工製造而影響其最終產品的原產地位。

5. 微末作業 (insufficient operations)：在實質轉型規定外，另列舉若干在任何情況下均不足以賦予原產地的簡單作業程序；例



如，在 EU 或 EFTA 的原產地規則中，即詳細列舉包括為供運輸與倉儲目的貨品保存作業、簡單清洗、分類包裝、組合與動物宰殺等多達 16 項作業，均為不考慮貨品原產地的微末作業（杜巧霞等，2005: 19）。

實際上，原產地規則在商標、廣告、出口退稅、政府採購、數量限制和貿易制裁等方面，也都發揮了相當重要的作用。但隨著國際貿易、國際分工的日益發展，國際間多國製造「混血」商品的情況日益普遍，加上區域經濟整合風潮及貿易保護勢力抬頭等因素之催化，加以其間高度之技術性以及實務運作上之欠缺透明（Brenton & Manchin, 2003: 756）使得一般人對於原產地規則（尤其是優惠性原產地規則）之印象，似已由單純之關務管理工具轉變成為一種可單獨遂行的貿易政策，俾期達到增進進口國福利、保護進口國內產業（特別是中間財產業）、吸引外國直接投資（FDI）流入等目的（樊倩、師樹興，2003: 48-49）。

儘管如此，國際社會一開始對於原產地規則議題並不甚重視。GATT 認為原產地規則是進口會員國的內國法，且未來皆須依據最惠國待遇原則給予進口商品相同待遇，故區分進口商品之來源並不具實益。但事實上，只要進口國對於進口商品會有差別歧視待遇時，則原產地規則即將發揮相當效用與影響。雖然 GATT 在 1951-1952 年曾試圖對原產地規則進行調和，可惜並未成功。而第一次試圖建構一套調和之優惠性原產地規則，是在聯合國貿易與發展會議（The United Nations Conference on Trade and Development; UNCTAD）上針對 GSP 議題之討論時；只是在當時普遍認為 GSP 乃是授惠國單方面自主的給惠行為，故不宜於多邊給予過多約制之情況下，最後決定放棄而由各授惠國自行選擇所欲適用之原產地規則，致使第一次試圖進行多邊調和優惠性原產地規則之努力功

敗垂成 (Inama, 2009: 3)。另，日本亦曾於 1996 年在 WTO 提案原產地規則委員會應針對區域整合機制下之優惠原產地規則進行研議調和，俾以因應日益增多的 RTAs 以及隨之日益加劇之貿易扭曲效果；但可惜此提案除了獲得澳洲、香港、韓國及巴基斯坦等四會員支持外，大多數的會員國多表示反對 (Barcilo, 2006: 12-13)。

## 參、優惠性原產地規則之法律性質

### 一、優惠性原產地規則是貿易政策工具？

何謂政策？根據韋氏字典之定義，政策乃是基於主要利益所為之管理或程序 (management or procedure based primarily on material interest)，或是根據給定條件下所為選定之一種用以指導及決定現在與未來決策之明確程序或行動方案 (a definite course or method of action selected from among alternatives and in light of given conditions to guide and determine present and future decisions)。基本上，政策是一個廣泛的概念，其體現了許多不同之層面 (Torjman, 2005: 4)，各國政策的制訂過程，一般多先有明確之政策目標 (goals)，然後才有相關行動準則 (rules)，最後是具體的行動手段 (device)、命令 (commands)。因此，對於被海關用以執行優惠關稅安排的關務管理工具—優惠性原產地規則，原應屬一相當中性的行政作業工具，但由近來各國 (特別是GSP之享惠國及受到若干非參與FTA之國家) 因受到嚴格之優惠性原產地規則影響，限制其進入目標市場之機會，故乃對其多有抱怨。有鑑於此，本小節將討論究竟優惠性原產地規則是否為貿易政策的工具？且可否為貿易政策的工具？

在1994年之前，GATT/WTO並未將原產地規則視為是潛在性

的非關稅貿易障礙，但此看法卻隨著1994年之原產地規則協定之成立而有所改觀。在該協定之前言認為明確、可預測的原產地規則及適用，可促進國際貿易之流通，故主張確保原產地規則本身對貿易不會發生非必要之障礙 (unnecessary obstacles to trade)，俾會員依 GATT 1994所享有之權利不會造成剝奪或減損。此外，在協定第2條對原產地規則過渡時期之規範條文中更是規定，原產地規則雖與商業政策之措施或工具互有關聯，但不得利用該項規定作為直接或間接追求貿易目標之工具；原產地規則不得對國際貿易造成限制、扭曲或干擾之影響，亦不得採取不適當之嚴格要求或規定履行與製造或加工無關之要件以為認定原產地之必要條件。只是該協定主要乃適用於非優惠性之原產地規則，至於優惠性原產地規則，則不在此限。

優惠性原產地規則本質上是優惠貿易 (RTA、GSP) 制度下用以區別不同商品來源，而給予歧視待遇之一項相當重要的工具，其用意乃在避免非屬可享優惠商品以貿易迂迴 (trade deflection) 方式搭享惠國商品可免稅或優惠稅率進口之便車 (Cho, 2007: 406)。由於一般在這些優惠貿易安排中間的國家通常有較緊密的政經關係，故有時所使用之優惠性原產地規則會相對較為寬鬆。例如歐盟在給 ACP (African, Caribbean and Pacific Countries) 國家及 OCTs (Overseas Countries and Territories) 國家的優惠中就允許其在所有享惠國家間進行完全累積，但在其所授予之 GSP 待遇中則僅允許部分的區域累積 (Vermulst, 1994: 473-474)。

由於優惠性原產地規則之複雜性且涉及相當高之技術成分，使得此一原本中性的關務管理工具，往往被操弄成為具有限制效果的變相貿易保護手段，變成進口國為達某些商業政策或目的之工具。尤其是隨著區域經濟整合的崛起，使得各國的關稅、非關稅貿易障

礙在參與各種 RTAs 或 FTAs 過程中被降低或取消，因此許多國家即透過嚴苛的原產地規則以變相地保護本地產業。例如，在很多的 FTA 中主要是以稅則號別變更法則來作為原產地認定的依據，但是對若干產品只要經過輕微加工就可以輕易取得原產地資格者，會以其他法則或另外加上其他要求來做認定 (Horlick & Meyer, 1994: 404)。故此，乃有透過適用多種複雜認定法或高比例的本地成分 (如美一加 FTA 中就要求需超過 50%) 或特定商品製程等產地認定方式，以保護進口國內之製成品業者、中間產品提供者。亦有透過另外訂定特別清單方式，將原產地規則用以作為保護有如義大利麵碗 (spaghetti bowls) 般之複雜利益，如在墨西哥—日本 FTA 中標題為「關於第四章附件四：特別原產地規則」(Annex 4 referred to in Chapter 4: Specific Rules of Origin) 中就出現超過 100 多頁的原產地規則 (Cho, 2007: 406)。此種以嚴苛原產地規則來取代以往貿易障礙的現象，就誠如學者 Jagdish Bhagwati 所稱之「一貫保護法則」(Law of Constant Protection) (Mabrouk, 2010: 103)。

除了保護產業之經濟目的外，原產地規則亦可以在相關機制上 (如境外加工條款) 作巧妙安排俾以作為解決政治上難解議題 (如領土爭議)、促進區域合作或反對恐怖主義等政治目的之工具。例如，歐盟原對於由以色列佔領但目前仍有領土主權爭議之約旦河西岸、加薩走廊地區所生產輸出至歐盟產品，是否可以享受其與以色列於 1995 年所簽訂之歐盟—以色列 FTA 之優惠問題頗為遲疑。因為一直以來歐盟根據國際公法或是聯合國安理會決議，認為該佔領區是無法被認定是屬於以色列的一部份，故該地區生產貨品自然無法符合原產地規則下之領域原則 (territory principle) 規定，而被認為是產自以色列從而取得享受歐盟—以色列 FTA 之優惠。但在 2004 年 8 月歐盟與以色列雙方合意以色列可以使用類如「以色列及約旦

河西岸的巴坎」(Isreal and Barkan in the West Bank) 在原產地證明書上描述貨品來源之地理位置 (geographic location) 的技術處理方案，讓上述地區之貨品可以在事實上 (de facto) 享受該 FTA 的優惠 (Komuro, 2009: 811-812)。類如上述境外加工的概念，亦相當普遍地存在一些 FTA 中，如美國—以色列 FTA、韓—東協 FTA、美—韓 FTA (尚未生效)、韓—新 FTA 均有將非成員國之領土所加工生產之貨品，在特殊條件下可以被視為 FTA 區域內所生產，而取得享受優惠待遇之資格。當然境外加工條款之動機甚多，除基於經濟上比較利益之考量而在海外尋求較低成本地區進行加工生產外，亦有結合政治及外交動機而為安排者。如美國 2003 年與新加坡所簽訂之美—新 FTA 中透過綜合採購計畫 (integrated sourcing initiative) 之安排，允許非會員國 (特別是印尼) 亦能享受美—新 FTA 之優惠 (尤其在降低關稅及相關管理成本方面的好處)，不僅用以照顧在巴淡島 (Batum Island) 之美商利益外，同時幫助印尼脫貧免為恐怖主義滋生溫床，藉間接經濟支持方式爭取印尼為其反恐戰爭中之重要盟友 (Coyle, 2004: 556-557)。對於韓國向來在對外 FTA 談判中均要求要將在北韓境內開城加工區 (Kaesong Industrial Complex) 視為境外加工基地之要求，在美—韓 FTA 中並未做出決定，而是留候美—韓 FTA 生效後再由雙方所成立之委員會針對南北韓情勢進展以及其他相關環境、商管條件再作決定 (Komuro, 2009: 832-833)。

故於實務上，優惠性原產地規則顯已脫離其單純海關作業、關務管理工具之本質，而為各國賦予相當複雜之政治或經濟上之政策目的。更且，根據 WTO 原產地規則協定附件二「關於優惠性原產地規則之共同宣言」(Common Declaration with Regard to Preferential Rules of Origin)，其並無意將優惠性原產地規則如同非優惠性原產地規則一般加以規範，要求其不得被利用作為直接或間接追求貿

易目標之工具，而僅係以共同宣言形式要求，會員國應遵守相關規定並將其優惠性原產地規則提供給秘書處。特別是從其中第 3 項所提到各會員國同意確保 (agree to ensure) 之各點以觀，其所列之項目與非優惠性原產地規則在過渡期間與過渡期間之後所應遵守之原則相類似，只是各會員國仍得以原產地規則作為貿易政策工具，且得設較嚴格之要件或與製造無關之要件，以及會員國亦無義務對優惠性原產地規則進行統一化 (羅昌發，1999: 243-244)。由於 WTO 並未將優惠性原產地規則納入規範，已經使得原產地規則成為優惠貿易安排中之重要問題；且此亦正反映出會員國不希望其在區域整合以及在對開發中國家授予優惠等政策方面之自由受到限制 (Hoekman & Kosecki, 1995: 104)。

綜此，儘管原產地規則在其作為區分商品來源之功能上應是中性的，但從上述之討論中即不難發現，各國不願將優惠性原產地規則納入多邊規範且已充分地利用其富含技術本質，和具有不透明、含糊的特質，業已使得優惠性原產地規則搖身成為各國手中相當強而有力的貿易政策工具。

## 二、優惠性原產地規則是商事法令？

基本上，GATT/WTO 並不禁止各締約國間設立「關稅同盟」或「自由貿易區」，只是在成立時應符合相關規範。因為「關稅同盟」或「自由貿易區」之成立，將會使得會員國因整合所相互授予之貿易優惠無法一體適用至其他的非會員國，致對非會員國造成歧視待遇，違反了 GATT/WTO 之不歧視原則。因此，GATT 第 24 條乃在提供給相關經濟整合一個合理的法源依據。不過，應注意者，乃「關稅同盟」或「自由貿易區」之成立目的係在促成區域間貿易，而非對各該區域與其他各締約國之貿易增加障礙，且在設立「關稅

同盟」時，其締約國間絕大多數貿易 (substantially all the trade) 有關之關稅及商事法令，不得較各締約國前所適用之關稅及商事法令更高或更具限制性；或在「自由貿易區」時所適用對區外或協定外締約國貿易之關稅及商事法令，不得較訂定前更高或更具限制性等之條件限制。另就締約會員間除依規定在必要情形下所實施者外，應取消其所有 (在關稅同盟時) 或絕大多數貿易 (在自由貿易區時) 之關稅及限制性商事法令。易言之，在 GATT 第 24 條第 4 項所高舉之促進自由貿易之目標前提下，會員國在設立「關稅同盟」或「自由貿易區」時，其與區外或非會員間所適用之關稅及其他商事法令 (“other regulations of commerce”) 不得較設立前更具限制性，而且會員彼此間絕大多數貿易之關稅及其他限制性商事法令 (“other restrictive regulations of commerce”) 亦應取消。

由於優惠性原產地規則一如前述乃係一種貿易政策工具，且根據原產地規則協定附件二「優惠性原產地規則之共同宣言」第二段，亦將優惠性原產地規則定義為，任何會員用以決定貨物是否符合依協議或自主方式給予優惠待遇而不適用 GATT 1994 第 1 條第 1 項規定之法律 (laws)、法令 (regulations) 及具有一般效力之行政決定 (administrative determinations)。WTO 的區域貿易協定委員會 (Committee on Regional Trade Agreements; CRTA) 在 2002 年的一份對於區域貿易協定下之原產地規則是否屬於第 5 項之「其他商事法令」報告中，亦曾出現有不同的看法。贊同原產地規則係「其他商事法令」者，認為其在自由貿易協定中所扮演角色，就如同在關稅同盟中之共同對外關稅一般。但反對者，認為就其定義即可知，其目的並非在影響與第三國之貿易。故乃有折衷認為，區域貿易協定下之原產地規則是否屬於第 5 項之「其他商事法令」一事，應以逐案 (case-by-case) 方式來檢討審定，方能清楚辨明其是否對於第

三國之貿易造成限制性之影響。<sup>1</sup> 不過，一般仍以為區域貿易協定(特別是 FTA) 下之原產地規則，應是一種商業法令。<sup>2</sup> 故優惠性原產地規則應可認係是一種法令，只是其是否為 GATT 第 24 條第 5 項所指稱之「其他之商事法令」，而應受其之「不得較各締約國前所適用者更高或更具限制性」規範？則需進一步加以釐清。

GATT 第 24 條第 5 項 (a) 及 (b) 款中所提及「其他商事法令」，究其所指稱之範圍如何？GATT 本身並未有清楚定義，各國對其定義亦未有共識。<sup>3</sup> 故有認為，GATT 之起草者並無意將所有國內商業法規均包含在內 (Bhala, 2002: 325)。亦有國家認為第 5 項與第 8 項是有別的，其中第 5 項之「其他商事法令」有對外 (outward-looking) 之意，係指規範與非會員間之貿易法規。<sup>4</sup> 另亦有根據 GATT 1994 第 24 條釋義瞭解書之草擬過程認為，「其他商事法令」係關於所有進口與出口之規範，其中亦包含某些不具限制貿易性質之規範；只是其需符合對「絕大多數貿易」不可較整合前更具限制性之要件 (陳昭仁，2008: 52)。至於該條第 8 項所述及之「其他具限制性之商事法令」又所指為何？國際間亦未有共識，惟若逕從第 24 條條文字面進行解讀，第 8 項之「其他具限制性之商事法令」與第 5 項之「其他商事法令」間顯非完全相同；第 5 項之文義較多指向會員與非會員間之法令適用關係，而第 8 項則較強調會員國家間之法令適用關係。另若自文義以觀，「其他商事法令」應指不限於規範國際貿易且不限於具有限制性者，故「其他具限制性之商事法令」應係包含於「其他商事法令」之範圍內，且一般所

---

<sup>1</sup> 參見 World Trade Organization (2002, para. 78)。

<sup>2</sup> 參見 World Trade Organization (2002, para. 52)。

<sup>3</sup> 參見 World Trade Organization (2002, para. 34)。

<sup>4</sup> 參見 World Trade Organization (1998a, para. 26)。



指稱之「其他具限制性之商事法令」多係與保護性之措施 (protective measures) 相連結。綜此，第 5 項之「其他商事法令」應可解釋為所有一切影響與非會員國間之貿易措施，不管其是否為 WTO 協定所規範，而第 8 項之「其他具限制性之商事法令」則其範圍應僅含括對於會員間貿易具有直接限制效果的商事法令 (Nsour, 2008: 380-381)。其間，在 RTA/FTA 下所指稱「其他商事法令」之範圍，應要較關稅同盟為大，而本文所欲討論之優惠性原產地規則應即含括在此範圍內。<sup>5</sup>

### 三、優惠性原產地規則是否符合 GATT 第 24 條規定？

#### (一) 關於第 24 條第 5 項

既然優惠性原產地規則是屬於第 24 條第 5 項「其他商事法令」，但其是否符合第 24 條之規範？亦即，為成立關稅同盟或自由貿易區所必須且不會對於非會員國家造成較成立前更高或更具限制性？此一問題或可參酌過往 WTO 的爭端解決的小組報告及上訴機構報告中對於區域貿易協定成員間在採行相關貿易措施時是否符合 WTO 規定之分析論據。儘管其並非直接處理優惠性原產地規則但其卻有助於本節所欲討論處理「優惠性原產地規則是否為成立關稅同盟或自由貿易區所必須且不會對於非會員國家在貿易上造成較成立前更高或更具限制性？」之問題。因此，底下乃利用該二案例所歸納出之重點進行檢驗：

#### 1. 優惠性原產地規則對非會員國是否變得更具限制性？

根據 GATT 第 24 條第 5 項之規定，就整合所必要之商事法令對於其他非會員國之絕大多數貿易不得較先前所適用者更具限制

---

<sup>5</sup> 參見 World Trade Organization (2002, para. 52)。

性。而相關整合下所適用之優惠性原產地規則，其目的主要乃係用以區別有關產品之來源俾以作為判斷可否享受優惠之依據，確保會員國優惠貿易之利益，避免非會員國產品藉貿易迂迴或轉運以享受優惠待遇之現象。亦即，優惠性原產地規則在作為區分會員國產品與非會員國產品俾以適用優惠關稅或相關進口措施等方面扮演極為重要角色，然會員國與非會員國間真正優惠或差異化待遇之產生，主要乃來自於關稅同盟或自由貿易區相關整合之安排，而非優惠性原產地規則，優惠性原產地規則本身之性質應是中性的，理應不會因此增加或提升會員國內某產業（或產品）更多優惠。

過去 GATT 區域貿易協定審查工作小組即曾以對非會員國造成最小化負面效果之理念以檢視 FTA 下之優惠性原產地規則是否符合第 24 條之中立性。檢視之結果，認為美一加自由貿易協定 (CUSFTA) 下之優惠性原產地規則應依據第 24 條所規定在不致對於第三國貿易造成不利影響之方式下運作 (operated in such a manner as not to cause adverse effects on the trade of third parties)。<sup>6</sup> 不過，卻有對在第 24 條框架下檢視分析優惠性原產地規則持反對者，認為 WTO 本身即欠缺對優惠性原產地規則之明確規定，何況欲就整合後優惠性原產地規則與成立前性質相同者 (of the same nature) 進行比較也是相當困難的。因為在 FTA 成立之前，並不存在有 FTA 之優惠性原產地規則，且第 24 條自始並未提及原產地規則，故又將如何根據第 24 條進行審查呢 (Rivas, 2006: 166)? 然不可諱言者，第 24 條仍是 WTO 賦予各會員國在成立貿易整合機制以及相關自由化過程所設定之限制條件。因此，將整合後所適用之原產地規則與成立前相同性質者進行比較，不僅是可能的，而且是必須的；否則，將導致開放授權各國透過整合後之原產地規則來遂

---

<sup>6</sup> 參見 GATT (1991, para. 37)。

行貿易保護。就以 NAFTA 之原產地規則為例，當初美、加兩國由 CUSFTA 擴張轉為 NAFTA 時，其在 NAFTA 下之原產地規則就明顯要較 CUSFTA 所適用者來得更具限制性。因為在 CUSFTA 下之原產地規則，不管是纖維或紗都可以向第三國進行採購而不會影響其未來製成品之享受優惠，但是在 NAFTA 下可享受優惠之成衣生產，則僅有纖維是被允許自第三國採購，而從紗以後之製程皆須於北美地區進行，致乃形成對第三國紗進口至北美地區之障礙。所以在 NAFTA 談判時，加拿大官員即曾指出北美紗 (yarn-forward) 規則要較 CUSFTA 既有之規定更具限制性，因其雖使 90% 美國及墨西哥的成衣生產廠商都能享受優惠待遇，但卻有不到 50% 需要大量依靠第三國進口紗的加拿大廠商可以有資格以優惠稅率進入其他北美市場 (Robert, 2000: 100-101)。此一案例相當清楚地顯示，整合後所適用之原產地規則是有可能較之前所實施之相關法令更具限制效果的。

## 2. 若未適用優惠性原產地規則是否將使該整合無法成立或更加凝聚？

從上述第一個問題發現，若整合之後所適用之原產地規則較先前所適用更具限制性者，其將難以符合第 24 條第 5 項之規定。然因原產地規則係乃用以確保整合之優惠待遇僅止於會員國間而將不及於非會員之第三國，故除了原產地規則之外是否尚存有其他較不具限制性但卻能達致與原產地規則相同目的者？若無有其他替代措施，則就原產地規則本身是否存在有限制性較低之規則之可能性？其乃係接著需加檢視、釐清者。

就第一個問題言，目前在實務上恐不存在有可取代原產地規則而可用以區分貨品來源俾授予相關差別待遇之措施。故而今問題研究之焦點，應係在於就原產地規則本身比較，是否存在有限制性較低之規則？根據前所述，除了對於農林漁礦產品採取以完全生產或

獲取地來認定其原產地之外，其他多係透過貨品稅則號別變更、區域價值含量或從價百分比、加工工序等三種準則以判斷該地之生產行為是否構成「實質轉型」或「充分加工」而使該地成為貨品之原產地。只是在上述三種標準間，不僅其對於貿易造成之限制性殊異，就其個別標準內亦存有不同限制性效果之規範。就以貨品稅則號別變更為例，按照該貨品在調和系統 (Harmonized System; HS) 的關稅編碼，其限制性高低依序為 CC (change of chapter, HS 之前二位碼，即「章」之變更) 大於 CH (change of heading, HS 之前四位碼，即「節」之變更)，CH 大於 CS (change of subheading, HS 之前六位碼，即「目」之變更)，CS 又大於 CI (change of item) (Cadot & de Melo, 2008: 82)。關於區域含量或從價比部分，其所要求之比例高低亦對應不同程度之貿易限制性；原則上，要求比例越高者，其限制性就越大。至於加工工序部分，若要求較多的加工工序需在整合區域內進行者，則其限制性就越大。故在上述原則下，若要求加工後只要構成六位碼 (目) 的改變 (CS)，一般認為其限制性是屬於較低的；若是要四位碼 (節) 改變 (CH)，則是屬於中等；但若要求加工需構成二位碼 (章) 的改變，則其限制性就是高的。另，若加工係要求區域含量需達 50% 以內者，則一般認為其限制性是低的；但若是 70% 時，則是屬於中等；但若是要求需有某些特定區內零組件之最低數目時，則通常其限制性是較高的。又，若貨品之加工未被列入需適用加工工序標準清單者，其限制性是低的；但若被要求其加工程序需於整合區內進行者，則其限制性即屬於較高者，且更多的工序要求，限制性就越高 (Rivas, 2006: 168-169)。但實務上，有相當多貨品在為產地認定時，即往往需符合一項以上之標準，例如，貨品在加工後不僅要構成二位碼 (章) 的改變且同時要滿足超過 65% 以上之區域含量，或是除須達一定區域含量外更要有

某些加工程序係在區域內進行等，凡此等都將增加評估原產地規則限制性之難度。故乃有學者嘗試以計量方式對 NAFTA 進行研究，發現要求貨品在加工後不僅要構成二位碼（章）的改變且同時所有加工程序需在整合區內進行之產地認定組合是限制性最強的；而這些標準亦正是 NAFTA 區內對政府政策影響最大之紡織及成衣產業之貨品所適用者 (Rivas, 2006: 169)。

基於較具限制性之原產地規則將造成較大之貿易移轉效果，若該原產地規則已偏離原先避免迂迴貿易之初衷，而對於非會員國造成額外之貿易障礙時，即應尋求代之以較不具限制性之原產地規則，方才得以還其中立之屬性且符合 GATT 第 24 條之規定。

## (二) 關於第 24 條第 8 項

在前述第五項中要求對於其他非會員所適用之其他商事法令不得較未整合前所適用者更具限制性 (shall not be more restrictive)，至於第 8 項則是要求取消 (are eliminated) 其所規定必要外之其他影響整合會員間絕大多數貿易之限制性商事法令。優惠性原產地規則係屬第 5 項所指稱之「其他商事法令」且應受該項之規範，已為前所肯認。而現所欲探討者，乃其是否亦屬於「其他限制性商事法令」而須受第 8 項之規範？

有關「其他限制性商事法令」之意義及含括範圍為何？一直以來國際間並無共識；不管是 GATT 的工作小組，或是其後之區域貿易協定委員會在審核會員所提出關於自由貿易協定或關稅同盟案件審查時，其等對於「其他限制性商事法令」之實務認定或作法都不是很一致 (Mathis, 2006: 82)。故回溯歷史，「其他限制性商事法令」一詞，最早是由美國在 1946 年倫敦預備會議中針對國際貿易組織憲章 (Charter for the International Trade Organization) 中有關關稅同盟一節時所提出之用語，該用語並未如其他 GATT 條款曾

被使用於美國之前對外之互惠貿易協定中 (Mathis, 2006: 84)。至於現行之第 24 條條文內容，則是在哈瓦那會議期間所確定的 (Mathis, 2006: 85)。故從第 24 條條文以觀，「其他限制性商事法令」應指為便於關稅同盟或自由貿易區運作而除關稅以外需要被取消的貿易措施。只是，其並不要求需全部取消，而係在「絕大多數貿易」條件下，仍容許有少部分可以不被取消 (Mathis, 2006: 87)。且同時，第 24 條第 8 項中亦在「絕大多數貿易」條件下列出會員間得於「必要時」(where necessary) 採行第 11 條 (數量限制之普遍消除)、第 12 條 (為保護收支平衡之限制)、第 13 條 (執行數量限制之不歧視原則)、第 14 條 (不歧視原則之例外)、第 15 條 (匯兌管理) 及第 20 條 (一般例外) 之限制措施。但，一般在解讀某一未被提及之限制性商事法令是否符合第 8 項規定且是否可適用於整合會員間之措施時，其主張不可相互適用者，乃以該第 8 項所列出之限制性措施係屬列舉 (exhaustive) 規定而非例示 (illustrative) 規定，故若所欲採行之限制性措施不為該項所列舉者，即應依規定取消，不可於會員間相互適用。反之，若欲讓該限制措施可在會員間相互適用者，則乃主張該法令或措施乃係依據「絕大多數貿易」條件下可容許不被取消之部分 (Lockhart & Mitchell, 2005: 237-238)。但究竟「其他限制性商事法令」一詞之原意為何？吾人或可從一份 1949 年美國關稅委員會準備提交給眾議院財政委員會關於哈瓦那憲章中針對商業政策一章之報告窺出其端倪，<sup>7</sup> 亦即「其他限制性

---

<sup>7</sup> US Tariff Commission (1949), Report on the Havana Charter for an International Trade Organization, for the Committee on Ways and Means, House of Representatives (May 1949), WTO Library, at 19, which stated: "The primary objective . . . is that, in the long run, governmental measures to restrict foreign trade shall be confined to non-discriminatory tariffs, and that the use of other restrictive measures, such as quantitative restrictions and discriminatory internal taxes or discriminatory internal

商事法令」應為除一些保護性之邊境措施外，尚包括內部之歧視性法令或措施（如稅法）。易言之，其係適用於整合會員間且具歧視性之法令，或是在進口時所採行屬第 11 條所規範之措施。

因此，優惠性原產地規則是否為適用於會員間且具歧視性之法令而須受第 24 條第 8 項之規範呢？可從下列二點進行檢視：

1. 適用該優惠性原產地規則時是否在會員間構成歧視？

透過類似國民待遇之概念，來檢視是否對於本國企業生產使用投入 (input) 所給予之待遇將優於給予其他會員國類似投入之待遇。易言之，對於被認為某一會員國當地取得 (locally obtained) 之貨品，亦將被視同為其他會員國內所獲取者，不得對其如同第三國貨品般課稅，否則即構成會員間之歧視。

由於優惠性原產地規則係整合會員為避免因第三國利用迂迴貿易以享受整合貿易優惠所為之設計，若其適用之結果已對其他會員國所獲取之貨品之貿易有造成取消或挫折等不當影響者，即可被視為是一種貿易歧視及貿易障礙，而須進一步根據第 8 項規定進行「絕大多數貿易」條件之測試，以檢視其是否已對絕大多數貿易造成影響。若其檢視結果為肯定者，即可推論其乃為「其他限制性商事法令」，依第 8 項規定應予取消。

2. 該優惠性原產地規則之適用是否含括會員間絕大多數之貿易？

第 24 條第 8 項規定應行取消之「其他限制性商事法令」的另一要件，乃其之適用是否含括絕大多數之貿易。對此，在過去區域貿易協定委員會議中香港代表曾經提出評估「絕大多數貿易」之方式，亦即將包含所有依照非優惠性原產地規則所衡量之會員內部貿易 (intra-trade) 在內之所有貿易當分母，然後將依照優惠性原產地

---

regulations, shall be eliminated.”

規則所衡量之貿易當分子，根據由此所計算出之比例來認定其是否含括絕大多數之貿易。<sup>8</sup>基本上，若優惠性原產地規則越寬鬆者，則分子與分母之數值會愈趨近，使該數值愈趨近於一；反之，若越嚴格者，則該數值會愈趨近於零。

由於根據非優惠性原產地規則所為認定之原產地與優惠性原產地規則之結果，未必是一致的。亦即，若某產品依據非優惠性原產地規則認定是某一國之產品，但優惠性原產地規則有時未必認定係該國產品；尤其是當該優惠性原產地規則是相當嚴格時，此一情況將更為顯著。因此，若依上述要件進行檢視，當整合時所訂定之優惠性原產地規則相當嚴格而超過當初設定欲以避免迂迴貿易所必要之程度者，則將使原本依據非優惠性原產地規則所認定之貨品貿易不易被計入至適用優惠性原產地規則之貿易統計中，使得分子、分母之數值出現較大之歧異，此一現象應可視為已構成會員間之歧視 (Mathis, 2006: 168-169)。且當優惠性原產地規則越嚴格時，則被含括計入之優惠貿易數值將會越小 (亦即分子將會越小)，該分數值將愈趨近於零，即此應為滿足第8項中「絕大多數貿易」條件之要求。因此，若採行過於嚴格之優惠性原產地規則，使得絕大多數會員間之貿易受到嚴重受挫或影響時，則應可認定該原產地規則係屬於第24條第8項所規定應行取消之其他限制性商事法令。

## 肆、優惠性原產地規則之經濟效果

根據上述對於優惠性原產地規則是否符合 GATT 第 24 條第 5、8 項規定之討論可知，關鍵問題即在該優惠性原產地規則對於貿易所生之限制效果上。因為過於嚴格之優惠性原產地規則，不僅會產

---

<sup>8</sup> 參見 World Trade Organization (1998b)。



生保護區內產業（特別是中間財產業）而對非會員國造成貿易移轉效果，而致違反第 5 項規定外，亦可能使得區內成員間絕大多數原可以享受優惠待遇之貿易因過於嚴格之原產地認定規則而受到挫折，而有違反第 8 項規定之情況。故此，某一原產地規則是否過於嚴格？以及如何進行評量？乃為當今政策實務上相當重要的課題。

一般評論皆認為，優惠貿易協定之原產地規則要較非優惠性的原產地規則來得嚴格 (Kingston, 1994: 14)。但是，越嚴格的原產地規則，就越有機會造成貿易移轉效果 (Mabrouk, 2010: 133)。因在嚴格之原產地規則下，該合作協定之會員為求產品日後得以順利進入其他會員國市場，通常會捨棄向較低成本之第三國採購而轉向成本較高（較無效率）之會員國採購，致使該原產地規則變成一貿易保護工具 (Krueger, 1993: 10)。以 NAFTA 為例，墨西哥廠商為求產品可以進入美國市場，在嚴苛的原產地規則要求下，只得捨棄向國際其他較低成本地區採購中間投入產品，而轉向美國廠商進行採購。如此一來，常連帶造成向來以進口中間物料、組件進行組裝出口之開發中國家之工業化發展遭受嚴重阻礙。此外，在原產地規則對於加工要求之程度以及累積之方式、範圍等皆使得原產地規則似乎已經逾越了原先採行用以避免迂迴貿易之原意，反倒使其變得更具貿易限制效果 (Pelzman & Shoham, 2010: 2)。故經濟整合中有關優惠性原產地規則可能造成之經濟效果，特別是有關貿易限制效果問題，往往成為攸關該原產地規則是否得以符合 GATT/WTO 規定的關鍵因素 (Kingston, 1994: 14)。因此，對於優惠性原產地規則是否具有貿易限制效果，以及應如何加以評定等問題，目前已在經濟學界引起相當關注，且已採用各種方法探索其可能產生之效果。本文接下來將透過對優惠性原產地規則之經濟效果之討論，期讓上述法律規範性之討論透過經濟量化實證獲得更進一步的支撐及落實。

## 一、優惠性原產地規則是否具有貿易限制效果？

就國際企業之經營角度言，判斷一個原產地規則是否過於嚴苛而具有貿易限制性，通常是根據下列事項進行評定：(1) 符合該規則要求之困難度；(2) 受該規則影響之市場規模大小；(3) 對勞動力教育水平高低之要求；(4) 為符合該規則所需要之技術層次高低；(5) 若不符合該規則時之懲罰成本大小 (Pelzman & Shoham, 2010: 2)。其中以懲罰成本為例，因為當國際企業所面對之優惠性原產地規則已超過必要之嚴格程度時，若其懲罰成本夠大時 (例如，其可能喪失該優惠區域之市場規模、優惠關稅差額夠顯著等)，其通常就會進行相應之生產結構調整或投資佈局；否則，若懲罰成本不高 (如優惠關稅差額太低、市場規模不大、或尚可將產品行銷其他國家市場等)，其通常即對該規則背後所代表之優惠 (或優惠協定) 加以忽略或放棄，而不會進行任何有關生產或投資等相對應之調整。不過，儘管在實務上有上述資料之存在，但實際上卻是很難取得的，縱可取得其間亦有加總 (aggregation) 之問題。

由於原產地規則係乃優惠貿易協定中所不可或缺，故在很多文獻皆論及其規定之寬嚴不同，往往即產生不同程度之貿易限制、扭曲投資、抑制經濟成長與降低福利等經濟效果。<sup>9</sup> 而且，廠商為滿足相關規定要求亦往往需增加相當的文書作業成本，以及因應海關為管理與稽核原產地作業之成本，凡此都將大大地提升廠商經營管理與交易的成本。因此，隨著全球優惠性貿易協定之不斷增加，形形色色之原產地規則應運而生，而廠商從事國際貿易之複雜程度以及符合成本勢亦隨著大幅增加，故乃有謂優惠性原產地規則實已成為一種非關稅貿易障礙 (Gretton & Gali, 2005: 1)。

<sup>9</sup> 相關文獻可以參考 Brenton & Manchin (2003), Estevadeordal (2000), Hoekman (1993), Krishna & Krueger (1995), Krueger (1993), Vermulst (1994)。

另，若將優惠性原產地規則導入到有效保護率的討論中，亦可以發現當整合會員對某一貨品所設定之有效保護率越高時，將越會促使其從其他會員採購該貨品生產所需之中間投入以取代原本從非會員較低成本之進口。因為，若不為此採購決策，結果將難以符合優惠性原產地規則之要求 (Grossman & Helpman, 1995: 672-673)。因此，在貿易日益自由化的今日，傳統貿易保護工具愈來愈受到限制之情況下，優惠性原產地規則已宛如技術性貿易障礙般地被很多國家或地區所操作著。面對此一情勢發展，國際間似乎充滿相當之無奈，因為除了原產地規則本身乃一技術性相當高之規範外，加以截至目前為止有關優惠使用率 (preference utilization rate) 之取得及解釋等問題之存在，皆使得對其進行相關實證分析研究之進展顯得相當緩慢 (Pelzman & Shoham, 2010: 8)。

## 二、如何評定優惠性原產地規則之貿易限制效果？

由於過去在討論原產地規則之經濟效果以及其對於國際貿易、國際投資、經濟成長、全體福利等影響之問題時，常因缺乏有關原產地規則量化方面之資料，致使所得結論往往受到相當之質疑、挑戰。故如何評定原產地規則並加以量化，乃成為從事此一課題研究者首須克服之難題。

儘管過去在有關原產地規則方面之實證分析進展緩慢，但目前在國際間已有發展出一些量化的實證分析方法：

### (一) 指數分析法

一般而言，原產地規則中對於不同貨品類別會存在依照貨品號別變更、生產加工之附加價值達一定比例、滿足一定製程或技術要求或綜合要求上述幾個要素 (components) 等各種不同形式之產地

認定規範，故欲量化評估各種不同規定所造成之貿易限制效果，顯非易事。於是 Estevadeordal 在 2000 年乃針對 NAFTA 之原產地規則依其限制性之不同給予從「1」(least restrictive) 到「7」(most restrictive) 等七個指數群組，俾以概念化 (conceptualized) 該原產地規則對出口商之要求及衡量可能造成影響之指標 (Estevadeordal et al, 2007: 23)。因為在欠缺有關實施原產地規則之價格及數量資料時，透過指數評估方式來測度原產地規則之限制性應是一可行有效的方法 (Gretton & Gali, 2005: 2)。該指數主要依據原產地規則中對於貨品產地之認定規則，依其限制性高低，由最不具限制性至最具限制性分成七類；即「1」代表最不具限制性，依次遞增，指數「7」代表限制性最高。基本上，該限制性分類之建構，主要乃基於下述兩個非常重要之假設：(1) 要求加工需構成「章」(chapter) 別稅則 (即二位碼) 改變之原產地規定 (以  $\Delta CC$  表示) 要比要求「節」(heading) 別稅則 (即四位碼) 改變之規定 (以  $\Delta CH$  表示) 來得嚴格 (或限制性效果較大)；而要求「節」別稅則之改變又要較要求目次 (subheading) 別 (六位碼) 之改變 (以  $\Delta CS$  表示) 來得更具限制性。亦即，依照稅則變更要求之差異所代表限制性之高低可表示為  $\Delta CC > \Delta CH > \Delta CS > \Delta CI$ ；<sup>10</sup> (2) 除了要求稅則變更外，若尚還需加上符合附加價值比例 (VC) 時，則其限制性自然要較單純要求稅則變更為高。當然，若另要求需綜合考量一定之技術或製程要求 (TECH) (Chase, 2008: 516) 或是完全獲取者 (Cadot, Estevadeordal, Suwa-Eisenmann, & Verdier, 2006: 107)，其限制性最高。

至於上述 R 指數之產生，主要是觀察其係採何種方式以認定貨品之原產地。若其僅要求貨品稅則號別 8-10 碼改變者，其限制性最低，故其 R 指數為「1」；若要求至少須超過 8-10 位碼之改變者，

<sup>10</sup> 對於要求較目次  $\Delta CS$  規定寬鬆者，則歸入  $\Delta CI$ 。

則其限制性較之前稍高，故其 R 指數乃以「2」表示；若除要求至少 6 位碼改變外，尚須規定其加工生產之附加價值比例時，則其限制又更高，故其 R 指數為「3」；以下即可類推。至於若單僅以附加價值比例方式要求且其允許非當地產原料之比例可以超過 50% 者，則其 R 指數相當於要求稅則號別 4 位碼之改變，亦即 R 指數為「4」；若要求非當地產原料之比例不可以超過 50% 者，則其 R 指數為「5」；若原產地規則要求該貨品需在當地完全獲取 (wholly obtained) 者，則其 R 指數為「7」。有關如何產生某一原產地規則指數之方式，可參如下表。不過，在此需特別注意者，乃是該測度方式主要係根據其產地認定規則特徵顯示限制性所為之函數表示，而不是根據該規定執行後之結果所為測定。

| 指 數 | 原產地規定                          |
|-----|--------------------------------|
| y=1 | if $y^* \leq CI$               |
| y=2 | if $CI < y^* \leq CS$          |
| y=3 | if $CS < y^* \leq CS$ and VC   |
| y=4 | if CS and $VC < y^* \leq CH$   |
| y=5 | if $CH < y^* \leq CH$ and VC   |
| y=6 | if CH and $VC < y^* \leq CC$   |
| y=7 | if $CC < y^* \leq CC$ and TECH |

資料來源：Estevadeordal & Suominen (2006: 107)。

說明：1.  $y^*$ 用以表示該原產地規則之潛在限制程度。

2. CI 表示 8-10 碼之改變；CS 表示 HS 6 碼之改變；CH 表示 HS 4 碼之改變；CC 表示 HS 2 碼之改變。

3. VC 表示附加價值比例要求；TECH 表示技術或製程要求。

若利用上述指數觀察美國、歐盟所訂定原產地規則各部門別產品之限制性，可發現農產品、紡織及成衣等產品之產地認定規則之

限制性較其他產品相對超出甚多。此外，為期確實評估每一原產地規則之限制效果，對於特別產品清單中若含有微量條款、斜線累積、完全累積、出口退稅、自我認證 (self-certification) 等較彈性規定者亦需加以列入考量，故而乃另有促進指數 (facilitation index) 之設計。實務上，亦發現受到嚴格原產地規則影響之業者常會積極透過遊說方式去爭取在原產地規則上能作較為彈性之處理，故其往往產生較高的促進指數值之現象 (Cadot et al., 2006: 95, 98)。

而 Gretton 則是更進一步根據原產地規則之影響程度加以分類，並將用以評估之指數分為主要、補充及其他三大類，依其限制性高低由 0~1 給分 (0 表限制性最低、1 表限制性最高)，同時依照經驗法則給予每一類別一定之權數 (Gretton & Gali, 2005: 4-7)，然後即可用以評定每一個優惠貿易協定可能造成之限制效果。

不過，此種以指數方式評定原產地規則限制性之作法，其應僅是事前 (ex ante) 觀察該規則之特徵推斷對廠商可能受到之影響，以一種指示性、序數方式表示其限制性高低之量化作法，故該量化數據並不能非常準確地表示其實際或實施該規則後廠商所實際受到之貿易限制結果。

## (二) 投入產出之分析法

基於以指數方式評定可能有流於過度主觀判斷以及難於確實掌握實際施行後之影響等不足之處，故若能實際依照原產地規則實施後掌握相關業者在投入、產出之製造行為上的改變，特別是在原產地規則中出現有累積規定時，將更能準確地估量出原產地規則所造成之影響。因為，優惠性原產地規則之規定內容，通常會對欲享受優惠之出口製造廠商不得不針對相關規定謹慎地選擇其對於生產投入之採購來源，因此透過對產業之投入產出表及估算即可觀察

出原產地規則對於產業可能造成影響之情況。Kuroiwa 為檢視東亞地區國家之產業是否能符合東協自由貿易協定 (AFTA)、東協—中國 FTA、東協—韓國 FTA、東協—日本 FTA 原產地規則中有關價值含量之比例要求，乃利用亞洲國際投入產出表 (Asian International Input-Output Tables)，並加入區域累積方法來計算各產業附加價值之變化，同時檢視產品附加價值變化與生產網絡 (production networks) 間之關係 (Kuroiwa, 2009: 152-155)。

以東盟自由貿易協定為例，其主要是以當地含量 (local content) 來作為認定原產地的主要標準，亦即

式(1) (進口非東協地區中間投入之價值+無法決定來源之中間生產投入之價值) ÷ 製成品之 FOB 價格×100% ≤ 60%

或是

式(2) (自東協地區進口之中間投入價值+本地之中間生產投入之價值+附加價值+其他成本) ÷ 製成品之 FOB 價格×100% ≥ 40%

因此，利用亞洲之國際投入產出表，可將上式 (2) 寫成

$$lc_j^s = \frac{(\sum_{i=1}^n x_{ij}^{ss} + v_j^s)}{x_j^s} = \sum_{i=1}^n a_{ij}^{ss} + v_j^s \quad (3)$$

其中  $lc_j^s$  表示 S 國 j 部門之當地含量；

$x_{ij}^{ss}$  表示中間投入之數量 (如 i 產品在 S 國被 S 國 j 部門所需要數量)；

$v_j^s$  表示 S 國 j 部門之附加價值；

$x_j^s$  表示 S 國 j 部門之產出；

$\sum_{i=1}^n a_{ij}^{ss}$  表示當地中間投入係數的總和；

$v_j^s$  表示 S 國 j 部門之附加價值係數。

從式 (3) 可知，當地含量是由產業投入結構所代表之中間投入係數與附加價值係數所決定。不過，由於在所使用之投入產出表

中，上式所看到之分母，是用出廠價格 (ex-factory prices) 而非如上式 (2) 是 FOB 價格，且在式 (3) 之分子中亦未將其他成本納入，但分子、分母相抵後結果與實際之誤差並不大 (Kuroiwa, 2009: 152-153)。

而根據上式所估測出之當地含量值之大小，因各國產業之投入產出結構差異頗大，故其結果自然就有不同。但是，可以發現若較屬於初級產業之部門 (農業、礦產品部門) 其當地含量值都相當地高，但若是屬於需依賴進口原物料之工業部門，則對於進口物料之依賴越重者，當地含量值將越低。同樣亦可以發現，在作跨國間之比較時，對於較小且較開放之經濟體，若其工業基礎較薄弱而需依賴大量進口中間投入者，其當地含量值亦會偏低。而就一國之時間序列比較，若有出現下降趨勢者，通常即表示其已在該區域形成生產網絡，只是此一發展將使相關產業或業者可能及無法滿足原產地規則中關於當地含量或附加價值比例之規定，除非有在該原產地規則中有加入累積之規定。

### (三) 計量分析法

Augier et al. 曾利用下列之擴大之重力模型 (augmented gravity model) 並使用虛擬變數 (dummy variable) 方式試圖進一步冀求瞭解歐盟對外之優惠貿易協定之原產地規則中有無累積規定 (斜線累積) 對於貿易之影響。

$$\begin{aligned} \ln(X_{ij}) = & \alpha_0 + \alpha_1 \ln(\text{GDP}_i) + \alpha_2 \ln(\text{Pop}_i) + \alpha_3 \ln(\text{GDP}_j) + \\ & \alpha_4 \ln(\text{Pop}_j) + \alpha_5 \ln(\text{Dist}_{ij}) + \alpha_6 \text{PTA}_{ij} + \alpha_7 \text{Border}_{ij} + \\ & \alpha_8 \text{Language}_{ij} + \alpha_9 \text{Tariff}_{ij} + \alpha_{10} \text{RoO}_{ij} \end{aligned} \quad (4)$$

其中  $X_{ij}$  : i 國出口至 j 國的金額；



$GDP_i$ 、 $GDP_j$ ：i 國及 j 國的 GDP；

$Pop_i$ 、 $Pop_j$ ：i 國及 j 國的人口數；

$Dist_{ij}$ ：i 國至 j 國的距離；

虛擬變數如下：

$PTA_{ij}$ ：相關的優惠貿易協定；

$Border_{ij}$ ：各國間共同邊界的潛在作用；

$Language_{ij}$ ：各國間共同語言的潛在作用；

$Tariff_{ij}$ ：國家間適用 MFN 關稅或優惠關稅；

$RoO_{ij}$ ：在與歐盟所簽定 FTA 之原產地規中是否適用斜線累積規定。

對於上式係數期待符號： $\alpha_1, \alpha_2, \alpha_3, \alpha_4, \alpha_6, \alpha_7, \alpha_8 > 0$ ;

$\alpha_5, \alpha_9, \alpha_{10} < 0$

利用 EU、CEFTA 及 EFTA 等 1995 及 1999 年之貿易資料代入估計，結果發現原產地規則的確將產生相當之貿易限制效果，而且若將累積之規定列入考慮者，則將較考慮累積規定前增加約 50% 的貿易；且累積規定對於中間投入物料貿易之影響要大於最後製成品 (Augier et al., 2005: 18)。不過，此種欲以虛擬變數方式捕捉原產地規則可能產生之經濟效果作法，是有其侷限性的。因為其雖可以透過計量模型求得其最大可能之限制效果，但其間亦可能摻雜未被考慮之因素所產生之效果。

此外，為更積極掌握並測度實施原產地規則後對廠商在符合成本 (compliance costs) 方面之影響，Carrère and de Melo 曾試圖將原產地規則透過虛擬變數來取得原產地規則之管理成本間的關係。因為廠商在 i 項產品對於優惠之使用率 ( $u_i$ ) 常受到優惠關稅 ( $\tau_i$ ) 與符合成本 ( $C_i$ ) 之影響，故乃式 (5) 表示：

$$u_i = f(\tau_i - c_i) \quad f'(\cdot) > 0 \quad (5)$$

而原產地規則與符合成本間之關係，假設其為線型關係而以式 (6) 表示：

$$c_i = \delta + \beta' RoO_i + v_i \quad (6)$$

對於上式係數期待符號： $\beta' > 0$

故將 (5)、(6) 加以合併，可得出式 (7)

$$u_i = \alpha(\tilde{\tau}_i - \delta - \beta' RoO_i) + (\mu_i - \alpha v_i) \quad (7)$$

將 (7) 式整理之後，可以式 (8) 進行估計。

$$u_i = \lambda + \alpha\tilde{\tau}_i + \theta RoO_i + \varepsilon_i \quad (8)$$

對於上式係數期待符號： $\alpha > 0, \theta < 0$

可將原產地規則所產生之成本概略地以下式 (9)<sup>11</sup> 表示：

$$\hat{c}_i = \frac{\hat{\theta}}{\alpha} RoO_i \quad (9)$$

因此，可以發現原產地規則所造成之成本將與優惠使用率對原產地規則之回應成正比例關係，卻與優惠使用率對優惠差額 (preference margin) 之回應成反比例關係 (Carrère & de Melo, 2004: 14)。

此外，Cadot 等多位學者為更進一步應用前述方法評估歐盟及美國因原產地規則之符合成本對於優惠關稅使用之影響。乃假設優惠稅率之使用率 ( $u_i$ ) 將會受到優惠稅率 ( $\tau_i$ )、原產地規則之限制

---

<sup>11</sup> 因為要使用計量式去實際估計原產地規則所造成之符合成本  $\hat{c}_i = \frac{\hat{\lambda}}{\alpha} + \frac{\hat{\theta}}{\alpha} RoO_i$  是有困難的。

效果 ( $R_i$ ) 及其他相關因素 ( $D_k$ )<sup>12</sup> 之影響。其關係式如下：

$$u_i = \lambda + \alpha\tau_i + \theta R_i + \sum_k D_k + \varepsilon_i \quad \hat{\alpha} > 0, \hat{\theta} < 0 \quad (10)$$

對於上式係數期待符號： $\alpha > 0, \theta < 0$

利用上式，再進一步估計廠商為符合原產地規則可能負擔之符合成本 (compliance cost)。當優惠完全被利用 (即  $u_i = 100\%$ ) 時，其平均優惠差額可視為是該符合成本的上限 ( $C^U$ )；因為當符合成本高於  $C^U$ ，廠商將失去使用該優惠之誘因，故不會使用該優惠出口。反之，當優惠完全沒有利用 (即  $u_i = 0\%$ ) 時，該優惠差額即可視為是該符合成本的下限 ( $C^L$ )。至於  $u_i$  介於 100% 與 0% 時，假設其符合成本等於其平均之優惠稅率 (Cadot et al., 2005: 16-19)。

由於稅則號別變更之規定對於最終製成品之成本要遠高於中間投入貨品，且在所有產地認定標準中技術或製程要求應可認為是最具限制性的。因此，Carrère & de Melo 將上式 (10) 中對於原產地規則變數之表達加以改變成為式 (11)：

$$u_i = \lambda + \alpha\tau_i + \theta RoO_i + \sum_k D_k + \varepsilon_i \quad (11)$$

其中  $i=1, \dots, 3225$ ；

$$RoO_i = CC_i, TECH_i, RVC_i$$

對於上式係數期待符號： $\alpha > 0, \theta < 0$

然後進一步以 NAFTA 在 2001 年的資料，利用最小平方法 (OLS) 及雙限制 Tobit 法，分別對最終製成品及中間投入貨品進行

<sup>12</sup>  $D_k$  為虛擬變數，其可能是國家別 (如代表開發中國家)，亦有 11.39% 可能是代表加工的階段。

估計，結果發現：(1) 優惠關稅差額對於優惠使用率有正向之影響；(2) 技術或製程要求對於優惠使用率產生最強之負向效果 (Carrère & de Melo, 2006: 201)。若再進一步將式 (9)、(11) 所估算出之符合成本與 Estevadeordal 的 R 指數相比較，則又可以得出下表：

| 原產地認定標準     | 樣本數  | Estevadeordal<br>的 R 指數 | 符合成本   |        |
|-------------|------|-------------------------|--------|--------|
|             |      |                         | 全部     | 製成品    |
| CI          | 9    | 1                       | N.A.   | N.A.   |
| CS          | 134  | 2                       | N.A.   | N.A.   |
| CS+RVC      | 2    | 3                       | 3.84%  | 4.61%  |
| CS+TECH     | 30   | 3                       | 11.39% | 11.17% |
| CH          | 1400 | 4                       | N.A.   | N.A.   |
| CH+RVC      | 167  | 5                       | 3.84%  | 4.61%  |
| CH+TECH     | 16   | 5                       | 11.39% | 11.17% |
| CH+RVC+TECH | 4    | 5                       | 15.23% | 15.77% |
| CC          | 1209 | 6                       | 3.47%  | 3.68%  |
| CC+TECH     | 254  | 7                       | 14.86% | 14.85% |

資料來源：Carrère & de Melo (2006: 205)。

從上表發現，相關優惠貿易協定成立後原產地規則對於所有貨品所產生符合成本的從價稅當量，可以從單純「章」之號別改變 (CC) 的 3.5% 到須綜合考量技術要求 (CC+TECH) 的 15%。此外，事前根據原產地規則之特徵所作之貿易效果之判定與執行後對於相關貨品產生之符合成本間是有相當差異的；就以「CH+RVC+TECH」為例，其根據 Estevadeordal 的 R 指數僅為「5」，但若依據符合成本角度卻是限制效果最高的。只是，在使用此方法時可以

必須注意到在推估過程中之共線性問題（特別是優惠關稅與原產地規則間），以及單憑一個市場實證研究結果是否可以成為一般性之推論，則恐又有待商榷。

#### (四) 綜合評析

透過上述之量化評定方法，可以將過去單純概念性之貿易限制或效果進行評定，可以被更具象地呈現及比較，對於國際規範之執行及未來發展有著極其重要的貢獻。不過，上述之量化方法雖都更有其擅場，但亦仍存在若干不足之處，有待未來學理及技術方法上之提升、突破，俾以取得更精準之評量結果。茲再將上述各方法簡單歸納並評析如下：

1. 對於一甫乍成立之優惠貿易協定，使用 Estevadeordal 的 R 指數法應是用以評量其原產地規則限制效果之最佳選擇。因為不須藉助任何優惠執行後之資料，只要單憑其規定之內容即可進行評定，來了解、掌握該規則對於區內、外貿易可能之影響。所以，應可算是一個使用障礙最小，最有效率的量化評量方法。不過，利用 Estevadeordal 的 R 指數來分析評定原產地規則之貿易限制效果，固然是該優惠貿易協定尚未實際執行、或雖執行但卻未能累積有足夠資料可供分析情況下，最簡便的評定方法，可以很容易且迅速地觀察出該原產地規則未來可能產生之限制效果。但其缺點，乃是其過於簡化之僅以「1」至「7」之序數來表達相關規則之限制性，而並未納入個別產業（產品）之差異性，故自然無法確實地反應出實際規則可能產生之限制效果，故而乃出現在上表中與符合成本估算結果出現落差之情形。

2. 投入產出分析法，乃是透過現行產業之生產結構，加上一段時間之資料蒐集，來觀察原產地規則實施前後相關產業在投入及產

出方面所產生的變化，藉以評定該規則實際所產生之限制效果。此種測度方法，雖可以較明確地計算出執行原產地規則後對於會員或非會員國內產業可能受到之影響，但其之測度除要受到可能無法取得相關國家之產業投入產出資料外，且亦可能受到各產業使用進口中間原物料情況、匯率等所影響，加上此種評量方法僅能適用於以價值含量或附加價值比例作為原產地認定之規範中，而無法適用在其他以稅則號別變更及技術或加工製程要求等認定方式之規則中，故有其適用上之侷限性，而難以評量出整套原產地規則可能之限制效果。

3. 至於使用計量分析法，主要是針對業者為要因應或符合該原產地規則而在相關製造或行政程序上進行調整所支付之成本加以估算，並將該成本以關稅當量形式表示該原產地規則對於產業生產、貿易可能產生之扭曲效果，故似乎是目前三種方法中較能確實地處理有關原產地規則對於貿易限制效果的問題。只是其在實際運用上仍有不足而有待未來之計量方法上加以補強者。例如，其在估算原產地規則之符合成本時，往往在對於原產地規則之處理上，不是使用 Estevadeordal 的 R 指數就是使用虛擬變數，使得評量結果尚受到模型中未考量到因素之干擾，而無法精準反應實際原產地規則之複雜性；再加上，在計量方法處理上有時亦會因欠缺資料（如優惠剛開始施行或施行時間不夠久，以致欠缺優惠使用率等相關資料），以及變數資料間可能出現共線性問題等。

從上面單是根據原產地規則中對於實質轉型規定所可能造成之貿易障礙予以評定原產地規則限制性之作法，尚存有難以反映出在經濟整合中所精雕細琢出來之複雜規則所帶來之實際成本之虞，加以若在為評估時無法取得足夠資訊（如優惠使用率等）或是需為人為主觀判斷（如相關產地認定標準之重要性權數等），都將會

影響到最後評估之結果。故此，若能在有充分資訊情況下，且能將原產地規則相關規定所可能造成之影響換算成關稅當量，如此推導研究之結果將更能提供給企業投資調整或放棄市場等判斷之參考 (Pelzman & Shoham, 2010: 21)。

既然優惠貿易協定在本質上即欲於會員國與非會員國間為歧視性之對待，故優惠性原產地規則即有其存在之必要性。只是，在評定一優惠性原產地規則之良窳或適法性時，基本上應從其限制性、技術合理性兩方面來進行評估 (Inama, 2009: 487)。而今，優惠性原產地規則之經濟效果既是可透過上述方法進行量化估算，其自然即可透過其對貿易限制性之估算結果評斷某一特定原產地規則是否符合 GATT 第 24 條第 5、8 項之規定。若實證結果發現，某原產地規則之 R 指數並不高、優惠使用率高、且符合成本低 (或根據原產地規則所換算之關稅當量低) 時，應即可推定該原產地規則係符合 GATT 第 24 條第 5、8 項之規定；反之，若實證發現某原產地規則之 R 指數高、或優惠使用率不高或符合成本高 (或根據原產地規則所換算之關稅當量相當高) 時，則該原產地規則即可能不符合 GATT 第 24 條第 5、8 項之相關規定。

儘管實務上，優惠性原產地規則對於會員國及非會員國內廠商之貿易、投資、產業發展、經濟成本、經濟福利等都產生了程度不一之影響。其間，對於開發中國家或低度開發中國家之影響更是深遠，故該等國家乃不斷地在各種國際場合呼籲指出，已開發國家在國際間對於開發中國家或低度開發國家所提供之各種貿易優惠，根本就是口惠而實不至。追究其中原因，發現嚴苛之原產地規則往往是造成這些被授予優惠之開發中國家或低度開發國家無法順利享受優惠，且甚是其選擇放棄享受優惠之最主要原因。故此，國際間乃有提議要求檢討改革原產地規則 (Cadot & de Melo, 2008:

98)，或是仿照非優惠性原產地規則作法以進一步進行調和並訂定統一之原產地規則之聲浪四起 (Inama, 2009: 3)。

## 伍、優惠性原產地規則之未來發展

隨著全球經濟在 GATT/WTO 架構下之關稅、非關稅之降低、取消，以及各種型態之優惠性貿易安排如雨後春筍般地湧現，原產地規則問題逐漸成為焦點，吸引全球的目光。或許是因過度強調其複雜之技術層面問題，致使眾人對其在貿易、投資等經濟行為造成之扭曲印象，早已蓋過對其原先在扮演辨識貨品來源、避免貿易迂迴轉運之功能認知 (Balogun, 2010: 14)。不過，當全球生產型態漸漸趨向分工體制之際，垂直分工、外包、供應鏈等型態不一而足，其間更是需要倚賴原產地規則以協助各國海關對各種通關貨品作歧視性待遇處置之依據。故如何減少可能扭曲效果且能充分發揮其原先關務管理、避免貿易迂迴、轉運職能，乃成為國際間關於優惠性原產地規則議題之發展焦點。而其間對於優惠性原產地規則所提出之興革提議、主張，約可歸納為下列數端：

### 一、調和簡化成單一之優惠性原產地規則

很多的實證研究都發現，越是屬於高關稅的品項，其原產地認定規則就越趨嚴格，且常是為保護當地產業之利益 (Cadot & de Melo, 2008: 98)。而且不當或嚴苛之原產地規定，有時根本就是違反 GATT/WTO 相關法規。如前所論者，若優惠性原產地規則之規定較其實施前更具限制性時，其可能就抵觸了 GATT 第 24 條第 5 項之規定。過去眾所耳熟的 NAFTA 蕃茄醬 (ketchup) 案，美加自由貿易協定 (CUSFTA) 的原產地規則規定，加拿大若自智利進口 HS 號列屬第二十章的蕃茄糊 (tomato paste) 加工製成列屬第二十



一章的蕃茄醬 (tomato catsup) 後再出口至美國，則該蕃茄醬的原產國為加拿大，依照 CUSFTA 規定，可享有優惠關稅待遇；但同樣情況，若依照北美自由貿易協定 (NAFTA) 的原產地規定，該蕃茄醬的原產國並非加拿大，因為唯有其使用的原料 (蕃茄糊或新鮮蕃茄) 來自 NAFTA 境內者，才會被認定為是該出口國所原產。即此，不僅凸顯 NAFTA 原產地規則之較 CUSFTA 為嚴格而不符第 24 條第 5 項規定，且同時點出區域累積規定之不合理處。故而乃有主張，應行調和各個優惠貿易安排下之原產地規則 (特別是在 WTO 的層次)，並且未來應避免採行區域累積規定 (若在 GSP 架構下，則為雙邊累積規定) 及過於嚴苛之規定在原產地規則中 (Barcilo, 2006: 18)。而且，過去針對非優惠性原產地規則之調和中所強調不具限制性 (non-restrictive)、中立性且以最後實質轉型 (last substantial transformation) 之概念，應可做為未來 FTA/RTA 優惠性原產地規則調和時學習、依循之典範。至於，在針對開發中國家之 FTA 部分，則應依據授權條款而非第 24 條作例外處理 (Barcilo, 2006: 32)。像歐盟在 WTO 尚未有針對非優惠性 (甚或優惠性) 原產地規則有一較強拘束力規範出現之前，為了減輕其自身海關關務管理上之負擔、貿易商解讀各種原產地規則上之困擾，以及促進生產及國際貿易之最適化發展，即曾宣示調和其對外優惠性原產地規則之決心 (Naumann, 2008: 10)，並於 2003 年出版優惠性原產地規則綠皮書。<sup>13</sup> 加以其觀察到在各個不同協定下之原產地規則各自為政情況下，不僅造成夥伴國廠商難於了解相關規定以及適用上的障礙與困難，有時就連歐盟區內廠商亦無法確實掌握其交易貨物是否符合相關規定而能以優惠條件進口，徒然增加國內外相關廠商在貿易上

---

<sup>13</sup> 參見 European Commission (2003), Green paper on the Future of Origin in Preferential Trade Arrangements, COM(2003) 787 final。

之成本。是故，歐盟乃希望透過對原產地規則進行漸進方式之調和，俾讓相關之投資或貿易廠商不致在受到莫衷一是之原產地規則的困擾，同時有效降低過去因原產地規則所造成之高交易成本。

歐盟針對此一調和工作，首先乃從累積規定上著手；因為一開始歐盟、歐洲自由貿易區 (EFTA)、中東歐國家 (CEEC) 彼此間是不互相提供累積之相關優惠。故而歐盟乃以泛歐原產地規則作為典範 (model) 同時擴大斜線累積規則之適用，以調和各不同原產地規則間之歧異。其後，不僅應用在其本身的整合、東擴，且其後亦導入在與南非、地中海地區國家之談判，以及 GSP、科多努協定之貿易夥伴；甚至與墨西哥、智利之 FTA 亦是遵循泛歐原產地規則之模式。而且，為讓此一作為調和典範之原產地規則能對貿易產生更大之效果，故乃在泛歐原產地規則中放寬先前之規定或是加入更多的選擇，例如，在提到關於充分加工時，其規定對於非完全取得之產品，應就其非原產物料按規定進行必要之加工或處理。其間，為允許使用一定微量比例的非原產物料而不影響產品依稅則號別變更或特定製程準則取得原產地資格而導入一般容忍原則時，其對於投入之非原產物料比例之規定，其有時是可以容許較高的物料進口比例，只要其能符合進口物料相對於原產物料間之比例限制；但亦可選擇循使用較低之進口物料，而不另對進口物料與原產物料間規定比例限制 (Inama, 2009: 249-250)。

另，歐盟亦放寬對於領域原則之適用。因為，領域原則主要用意是為限制在享惠國或區域內之生產者利用低廉之非享惠國或區域內進行境外加工後，再復運回該區域內取得優惠原產資格之貿易轉向情形，故乃納入境外加工之規定，就會員國在第三地 (或國) 對於其所出口物料進行加工後再進口所製成產品，規定在不超過最終產品出廠價格 (ex-work price) 10% 的範圍內，即可適用領域原則的

例外並取得享受優惠之原產地資格。此外，為提升歐盟與各區域間之連結與合作，歐盟不僅在泛歐原產地規則中採行斜線累積之原則，且亦積極將此一累積原則套用在其他的原產地規則中（如歐洲經濟區 [EEA] 協定等）。

儘管優惠性原產地規則在國際貿易、國際投資方面造成相當之阻礙與扭曲之效果，然國際間對於調和優惠性原產地規則之提議卻遭到相當之反對聲浪。特別是在單方面給惠的優惠貿易安排中，更是遭到受惠國家強烈之反對；因其已在不要求回報之前提下授給其他國家優惠，今又強要求其必須採行經調和之優惠性原產地規則，不僅將迫使受惠國意外地須承擔國際義務，頓挫其原本授惠之美意，且亦將影響其在相關貿易或產業政策之自主性 (Inama, 2009: 3)。然平心而論，此反對主張背後真正意涵，乃不願放棄透過優惠性原產地規則以保護國內產業（特別是中間投入產品產業）之利益 (Barcilo, 2006: 38)。

除了缺乏各國政治意願之支持外，欲將優惠性原產地規則進行調和所面對之另一個挑戰，應是技術方面的問題。儘管簡化認定標準是各國間之共識，但國際間卻尚有若干歧見存在。如有主張應全面以單純之 HS 四位碼稅號（即「節」別稅則）改變作為原產地認定基準，但亦有主張應以附加價值比例需達一定標準方可取得原產地資格者 (Barcilo, 2006: 30)。觀諸當前所成立、施行之優惠性原產地規則，即可發現欲將各個規則背後所代表之產業狀況、國情差異、政策取向等複雜因素進行調和誠非易事。更何況在各個產業遊說能力差異甚大之情況下，調和後之新規則是否仍能確保現行規則下獲利產業之利益不受減損，亦是關乎調和工作能否成功、不受攔阻反對之重要關鍵 (Estevadeordal et al., 2009: 49)。而且在不考慮個別優惠安排之差異性，仍有可能會在新規則中出現不得有非原產

或不在累積區域內之生產投入存在，而使得該調和後之新規則反倒較原先之規則更具限制性，結果適得其反。

## 二、多邊化優惠性原產地規則

有鑑於調和優惠性原產地規則可能將面對之反對與挑戰，故另出現將優惠性原產地規則多邊化之提議，亦即在 WTO 架構下針對優惠性原產地規則之限制性及複雜性建構多邊之規範，給予各國在為優惠貿易安排談判或訂定時關於原產地規則之最高限度 (cap)，俾期能以包容先前各種已經訂定之原產地規則。當然，此一針對多邊化原產地規則所建立之規範亦需如同其他 WTO 架構下之規範，強調不得使原產地規則之限制效果較之前更增加，致危害到國際貿易及牴觸 GATT 第 24 條之規定 (Estevadeordal et al., 2009: 50)。

具體作法，有提議將未來調和後之非優惠性原產地規則協定當成一個基準 (benchmark)，同時建立量化評量機制，作為評估每個優惠貿易協定下之原產地規則與該基準間之差距 (deviation)，並以為日後再行談判縮短該差距、減少限制性，或為日後協議補償 (要求較具限制性之產品或部門規定須以其他較不具限制性之產品或部門規定作補償) 之依據。為了讓原產地規則更不具限制性，更有提議應從一般之原產地規定著手，而不是特別產品清單，同時增加微量條款中非原產國家原料或零件含量之比例，或是仿效美國-新加坡 FTA 之原產地規則中加入更多創新概念之相關作法 (例如，採取較為寬鬆的境外加工規定以及整合資源行動方案 (Integrated Sourcing Initiative; ISI)<sup>14</sup> (Estevadeordal et al., 2009: 20-21)。

<sup>14</sup> 美國-新加坡 FTA 為因應新加坡之特殊經貿型態 (如對外採購勞力密集、低附加價值之貨品或經濟活動，而將高附加價值部分留在國內)，以及為協助美國之跨國企業可以利用東南亞國家之獨特優勢，乃對於一些在製造過程中曾經境外加工

### 三、鼓勵自發性改革原產地規則

由於嚴苛的原產地規則將可能出現迫使生產者在生產投入來源之替代效果，亦即由區內成本較高之生產投入來取代原先自非會員國較低廉進口之投入，其最後的結果，不是提高貨品之生產成本並轉嫁由消費者承擔，就是在萬一因市場競爭無法轉嫁時仍須由生產者自行吸收。如此一來，不僅將傷害消費者利益，同時讓本國產業發展受到影響，故而有一方面積極倡導自由貿易，冀望透過多邊談判降低 MFN 關稅作法，讓各種優惠貿易安排可能產生之優惠差額儘可能降低，減少各國欲享受優惠之誘因，進而使得優惠性原產地規則可能造成之負面影響降至最低。另一方面建議各國進行改革，儘量採行寬鬆之優惠性原產地規則，如採行全面性之以 HS 六位碼稅號（即「目」別稅則）改變或統一之當地（或區域）含量或附加價值比例以作為原產地認定基準（Cadot & de Melo, 2008: 99）。至於可能因寬鬆規定而導致貿易迂迴或轉運問題之應對，或許透過靈活之防衛機制可能要較嚴苛的原產地規則要來得有效，且不致產生對廣大進口來源造成限制之副作用（Brenton & Manchin, 2003: 768）。

### 陸、結論

優惠性原產地規則在性質上是否為貿易政策工具，是否為商事法令，甚至是否符合 GATT 第 24 條之相關規定等問題，乃當前在評價各國所成立之各種貿易整合機制，以及解決因此衍生可能造成

---

(outward processing) 之資訊科技產品組件或醫療器材等在會員國間之交易可以不必經繁複的原產地驗證程序，以簡化其通關作業及減輕進口商的負擔，俾鼓勵美國企業能善用東協地區國家之優勢。

貿易限制或扭曲問題時，首需面對及處理的課題。

### 一、優惠性原產地規則是貿易政策、商事法令

由於優惠性原產地規則具有含糊、不透明之複雜性及涉及相當高的技術成分，已使其從原本中立性的關務管理工具，被各國在經濟或政治上操弄成為保護產業利益、促進區域合作或具有高度政治目的之反恐工具。WTO 原產地規則協定附件二「關於優惠性原產地規則之共同宣言」中之呼籲，更是相當程度肯認優惠性原產地規則可為各國達成其經貿目的之政策工具。此外，根據「關於優惠性原產地規則之共同宣言」針對優惠性原產地規則所下定義，亦清楚表明其乃係一商事法令。

### 二、優惠性原產地規則符合 GATT 第 24 條之條件

針對優惠性原產地規則是否符合第 24 條第 5 項之規範而為成立關稅同盟或自由貿易區所必須，且會否對於非會員國家造成較成立前更高或更具限制性等問題，根據過去 WTO/GATT 針對相關個案之處理經驗，似可透過對 (1) 優惠性原產地規則對於非會員國是否變得更具限制性；(2) 若不適用優惠性原產地規則是否將使得該整合受到影響等來進行檢驗。由於實務上似並不存在有其他可替代原產地規則而可用以區分貨品來源俾授予相關差別待遇之措施，故只要該優惠性原產地規則對非會員國不致變得更具限制性即能符合第 24 條第 5 項之規定。

至於優惠性原產地規則是否為適用於會員間，且具歧視性之法令，而須受第 24 條第 8 項規範之問題，可以從下列二點進行檢視：(1) 該優惠性原產地規則是否在締約會員間構成歧視性之適用？(2) 該優惠性原產地規則之適用是否包括締約會員間絕大多數之貿

易？基本上，若在締約成立關稅同盟或自由貿易協定時適用過嚴之原產地規則，致使連在會員國內取得貨品之貿易都受到不當影響時，且該不當影響之範圍係包含絕大多數貿易者，則該原產地規則即可被認定為第8項中所指稱之「其他限制性商事法令」，而應予取消。

綜合以言，優惠性原產地規則是否能符合GATT第24條規範之關鍵，應在其對於貿易所生之限制性問題。至於有關原產地規則對於貿易之限制性問題，可以透過量化方法進行評估、計算。因此，若某原產地規則之R指數並不高、優惠使用率高、且符合成本低（或根據原產地規則所換算之關稅當量低）時，應即可推定該原產地規則係一較為寬鬆之原產地規則且能符合GATT第24條第5、8項之規定；反之，若評估後發現某原產地規則之R指數高、或優惠使用率不高或符合成本高（或根據原產地規則所換算之關稅當量相當高）時，則該原產地規則應即為較嚴苛之原產地規則，而可能不符合GATT第24條之相關規定。尤其是在此國際間RTA/FTA蓬勃發展之際，應可運用上述研究結論於未來各會員國向WTO所通知之各種區域或優惠貿易協定，據以審查其之原產地規則是否符合GATT第24條之相關規範，作為各國在雙邊優惠貿易談判制定優惠性原產地規則時一個可供奉行之圭臬。

### 三、優惠性原產地規則之發展

關於優惠性原產地規則問題之產生，主要係因為有優惠貿易協定、優惠貿易待遇之授予及享受。今若能在多邊場域積極推動自由貿易談判，大幅降低MFN稅率與優惠稅率間之差距，降低受惠國享受優惠待遇之動機，應是根本解決現今優惠性原產地規則問題之最佳途徑。只是短期間恐難使該理想實踐，故乃退而求其次，積極尋

求如何讓優惠性原產地規則對於貿易所造成之貿易限制及扭曲影響降至最低。

關於優惠性原產地規則之發展方面，一般認為若原產地規則係採全面性之以HS六位碼（即「目」別）稅則變更或以較低比例（如40%）之附加價值增加，且儘量減少以加工工序（或技術要求）及提列特別清單方式來認定貨物之原產地者，則將可使得該規則變得寬鬆，同時降低其對於貿易之扭曲效果。故若能將現存之優惠性原產地規則調和、簡化成單一之規則，在理想上應可根本地解決當前國際間對於原產地規則所造成貿易限制、扭曲的問題。雖然，目前在國際間已有像歐盟這樣大的經濟體開始採取相當積極的調和行動，但是相關提議或作法在現行各國利益傾軋、衝突之現實情況下，尤其是當非優惠性原產地規則尚未調和成形且有效落實之前，恐短期難能實現。

另一兼顧理想與現實者，乃提議主張宜完全尊重各國經貿主權以為訂定及執行其優惠性原產地規則，現階段僅需對各國進行道義勸說，建議其改革現行作法並儘量採行最寬鬆之優惠性原產地規則及靈活之防衛機制，以避免因不當貿易移轉所造成過高之生產成本負擔，且亦能有效防衛因寬鬆規則造成貿易迂迴、轉運等導致國內產業遭受傷害之問題。至於採折衷提議者，乃主張應在WTO架構下以不危害到國際貿易及牴觸GATT第24條規定為前提，並以未來調和後之非優惠性原產地規則協定為基準，建構針對優惠性原產地規則之限制性及複雜性建構多邊之規範，作為各國之優惠原產地規則之最高限度（cap），俾便包容各種先前已經訂定之原產地規則。

#### 四、對我國在優惠性原產地規則談判之建議

在過去我國較無法透過RTA/FTA談判以較優惠待遇進入其他



國家市場之時代，我國之策略乃積極支持並參與多邊談判，儘量降低MFN關稅，俾減低RTA/FTA及優惠性原產地規則所可能造成之影響及衝擊。但隨著ECFA之簽訂，似為我國冀以透過RTA/FTA策略突破現行多哈回合久滯不前僵局帶來相當大鼓舞。由於我國較欠缺自然資源，相當多的原物料、生產投入皆需向外採購，使得我國之產業發展與世界其他國家間形成相當緊密的分工、合作的鏈帶關係。今設若在貿易中遭逢過於嚴苛之原產地規則時，將可能使得我國以進口投入所加工製造之貨品在出口時無法被進口國認定為台灣原產，而喪失可以享受優惠之資格，結果將對於我之產業發展與貿易利益造成相當不利之影響。鑑於原產地規則之內容架構，多可區分成一般原則規定與特別清單等二個部分，故在考量我國產業上述之發展特性，建議未來政府在RTA/FTA談判中有關原產地規則議題時，針對一般原則規定部分或可採取較為寬鬆開放態度，納入累積、微量等相關條款，訂定限制性較低的原產地認定規則，俾使未來之原產地規則之限制性不致過高，讓相關規定得以符合GATT第24條之規範且使我國內大多數產業出口的產品都可以享受RTA/FTA下之貿易優惠利益。至於，擔心可能因對手國產品長驅直入造成衝擊之弱勢品項，則可以特別清單方式另為較嚴格之認定規定，俾讓可能之衝擊減至最低。

## 參考文獻

- 杜巧霞、陳信宏、王儷容、靖心慈、王文娟、林培州等 (2005)。《FTA/RTA 相關議題基礎研究：94 年度國際經貿事物研究及培訓中心計畫子計畫二：專題研究 (2)》。台北：中華民國外交部與經濟部國際貿易局。(Tu, C. H., Chen, S. H., Wang, L. R., Jing, S. T., Wang, W. T., Lin, P. C. et al. [2005]. *The basic research on FTA/RTA related issues: Research project of Ministry of Foreign Affairs and Bureau of Foreign Trade based on 2005 international trade research and training center program, sub-project II: Research topic II*. Taipei: Ministry of Foreign Affairs and Bureau of Foreign Trade, R. O. C.)
- 姚瑤 (2006)。〈簡析 WTO《原產地規則協議》〉，《法制與社會》，2006, 12: 48-49。(Yao, Y. [2006]. On the agreement on the rules of origin of the WTO. *Legal System and Society*, 2006, 12: 48-49.)
- 陳昭仁 (2008)。《GATT/WTO 架構下之區域貿易協定—以 GATT 第二十四條為中心》。台灣，嘉義：中正大學財經法律研究所碩士論文。(Chen, C. J. [2008]. *Regional trade agreements under the GATT/WTO regime – The legal requirements of GATT article XXIV*. Unpublished master thesis, Department of Financial and Economic Law, National Chung Cheng University, Chia-Yi, Taiwan.)
- 樊倩、師樹興 (2003)。〈原產地規則存在的合理性及其趨勢〉，《商業研究》，2003, 18: 48-49。(Fan, Q., & Shi, S. X. [2003]. The rationality of the existence of the rules of origin and their trend. *Commercial Research*, 2003, 18: 48-49.)
- 蔡孟佳、陳坤銘、楊書菲 (2010 年 12 月 20-21 日)。「原產地規則對 ECFA 總體經濟效益之影響」，「海峽兩岸經濟合作實務論壇」論文。台北：經濟部貿易調查委員會。(Tsai, M. C., Chen, K. M., & Yang, S. F. [2010, December 20-21]. *The economic effects on the ECFA of the rules of origin*. Paper presented at Forum on the Practice of the Cross-Strait Economic Cooperation, Taipei.)
- 羅昌發 (1999)。《國際貿易法》。台北：元照。(Lo, C. F. [1999]. *International trade law*. Taipei: Angle.)
- 鍾致雅 (2008)。〈論原產地規則對國際貨物貿易的影響及我國的應對策

- 略》,《決策與信息》,2008,12:30-31。(Zhong, Z. Y. [2008]. On the effects of rules of origin on the international trade in goods and China's countermeasures. *Decision & Information*, 2008, 12: 30-31.)
- Augier, P., Gasiorek, M., & Lai-Tong, C. (2005). The impact of rules of origin on trade flows. *Economic Policy*, 20, 43:1-25.
- Balogun, E. D. (2010). Rules of origin in the Africa-EU strategic partnership agreement and Nigeria's international trade. *Munich Person RePEc Archive Paper*, 23921: 1-16.
- Barcilo, J. J. III. (2006). Harmonizing preferential rules of origin in the WTO system. *Cornell Law Faculty Publications Paper*, 72: 1-41.
- Bhala, R. (2002). The forgotten mercy: GATT article XXIV: 11 and trade on the subcontinent. *New Zealand Law Review*, 2002: 301-337.
- Brenton, P., & Manchin, M. (2003). Making EU trade agreements work: The role of rules of origin. *The World Economy*, 26, 5: 755-769.
- Cadot, O., Carrère, C., & de Melo, J. (2005, November 6). *Product specific rules of origin in EU and US preferential trading arrangements: An assessment*. Paper presented at the University of Geneva and CERDI, Geneva, Switzerland.
- Cadot, O., Estevadeordal, A., Suwa-Eisenmann, A., & Verdier, T. (2006). *Understanding of rules of origin*. Retrieved June 12, 2010, from <http://www.oxfordscholarship.com>
- Cadot, O., Carrère, C., de Melo, J., & Tumurchudur, B. (2006). Product specific rules of origin in EU and US preferential trading arrangements: An assessment. *World Trade Review*, 5, 2: 199-224.
- Cadot, O., & de Melo, J. (2008). Why OECD countries should reform rules of origin. *The World Bank Research Observer*, 23, 1: 77-105.
- Carrère, C., & de Melo, J. (2004). *Are different rules of origin equally costly? Estimates from NAFTA* (CERDI, Etudes et Documents, E2004.12). Retrieved June 8, 2010, from <http://www.cerdi.org/>

- uploads/ed/2004/2004.12.pdf
- Carrère, C., & de Melo, J. (2006). Are different rules of origin equally costly? Estimates from NAFTA. In O. Cadot, A. Estevadeordal, A. Suwa-Eisenmann, & T. Verdier (Eds.), *The origin of goods* (pp. 191-213). Oxford, UK: Oxford University Press.
- Chase, K. A. (2008). Protecting free trade: The political economy of rules of origin. *International Organization*, 62: 507-530.
- Cho, S. (2007). Beyond Doha's promises: Administrative barriers as an obstruction to development. *Berkeley Journal of International Law*, 25, 3: 395-458.
- Coyle, J. (2004). Rules of origin as instruments of foreign economic policy: An analysis of the integrated sourcing initiative in the U.S.-Singapore free trade agreement. *The Yale Journal of International Law*, 29: 545-580.
- Estevadeordal, A. (2000). Negotiating preferential market access: The case of the North American Free Trade Agreement. *Journal of World Trade*, 34: 141-200.
- Estevadeordal, A., Harris, J., & Suominen, K. (2007, September 10-12). *Multilateralising preferential rules of origin around the world*. Paper presented at conference on Multilateralising Regionalism, Geneva, Switzerland.
- Estevadeordal, A., Harris, J., & Suominen, K. (2009). Multilateralising preferential rules of origin around the world. *IDB working paper series*, 137: 1-90. Retrieved January 8, 2011, from <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=1803029>
- Estevadeordal, A., & Suominen, K. (2006). Mapping and measuring rules of origin around the world. In O. Cadot, A. Estevadeordal, A. Suwa-Eisenmann, & T. Verdier (Eds.), *The origin of goods* (pp. 69-113). Oxford, UK: Oxford University Press.
- European Commission. (2003). *Green paper on the future of origin in preferential trade arrangements* (COM/2003/787/final). Retrieved January 8, 2011, from [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/origin\\_consultation\\_final.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/origin_consultation_final.pdf)
- Falvey, R., & Reed, G. (2002). Rules of origin as commercial policy instruments, *International Economic Review*, 43, 2: 393-407.

- Gantz, D. A. (1995). Implementing the NAFTA rules of origin: Are the parties helping or hurting free trade? *Arizona Journal of International and Comparative Law*, 12, 2: 367-400.
- GATT. (1991). *Working party on the free-trade agreement between Canada and the United States*, L/6927. Retrieved January 15, 2011, from [http://www.wto.org/english/docs\\_e/gattdocs\\_e.htm](http://www.wto.org/english/docs_e/gattdocs_e.htm)
- Gretton, P., & Gali, J. (2005, September 26-28). *The restrictiveness of rules of origin in preferential trade agreement*. Paper presented at the 34th Conference of Economists 2005, Melbourne, Australia.
- Grossman, G. M., & Helpman, E. (1995). The politics of free-trade agreements. *American Economic Review*, 85, 4: 667-690.
- Hirsch, M. (2003). Rules of origin as trade of foreign policy instruments? The European Union policy on products manufactured in the settlements in the West Bank and the Gaza Strip. *Fordham International Law Journal*, 26: 572-594.
- Hoekman, B. (1993). Rules of origin for goods and services. *Journal of World Trade*, 4: 81-99.
- Hoekman, B., & Kosecki, M. (1995). *The political economy of the world trading system: From GATT to the WTO*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Hoekman, B., & Prowse, S. (2005). *Economic policy responses to preference erosion: From trade as aid to aid for trade* (World Banking Working Paper, WPS3721). Retrieved May 6, 2010, from [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/09/19/000016406\\_20050919093149/Rendered/PDF/wps3721.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/2005/09/19/000016406_20050919093149/Rendered/PDF/wps3721.pdf)
- Horlick, G. N., & Meyer, M. A. (1994). Rules of origin from a policy perspective. In E. A. Vermulst, P. Waer, & J. Bourgeois (Eds.), *Rules of origin in international trade: A comparative study* (pp. 403-408). Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Inama, S. (2009). *Rules of origin in international trade*. New York: Cambridge University Express.
- Kingston, E. I. (1994). The economics of rules of origin. In E. A. Vermulst, P. Waer, & J. Bourgeois (Eds.), *Rules of origin in international trade: a comparative study* (pp. 7-25). Ann Arbor, MI:

University of Michigan Press.

- Komuro, N. (2009). FTA outward processing at the crossroads. *Journal of World Trade*, 43, 4: 797-846.
- Krishna, K. (2004). *Understanding rules of origin*. Retrieved January 3, 2011, from [http://emlab.berkeley.edu/~obstfeld/281\\_sp04/krishna\\_survey3.pdf](http://emlab.berkeley.edu/~obstfeld/281_sp04/krishna_survey3.pdf)
- Krishna, K., & Krueger, A. O. (1995). Implementing free trade areas: Rules of origin and hidden protection. In A. V. Deardorff, J. A. Levinsohn, & R. M. Stern (Eds), *New directions in trade theory* (pp. 149-187). Ann Arbor, MI: University of Michigan Press.
- Krueger, A. O. (1993). *Free trade agreements as protectionist devices: Rules of origin* (Working paper no. 4352). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
- Kuroiwa, I. (2009). Value content and production networks in South-east Asia: Application of AFTA and ASEAN-PLUS-ONE FTA formulas. *The Developing Economics*, 47, 2: 147-176.
- Lloyd, P. J. (2002). Country of origin in the global economy. *World Trade Review*, 1, 2: 171-185.
- Lockhart, N. J., & Mitchell, A. D. (2005). Regional trade agreements under GATT 1994: an exception and its limits. In A. D. Mitchell (Ed.), *Challenges and prospects for the WTO* (pp. 217-252). London: Cameron May.
- Mabrouk, H. (2010). Rules of origin as international trade hindrances. *Entrepreneurial Business Law Journal*, 5, 1: 97-176.
- Mathis, J. H. (2006). Regional trade agreement and domestic regulation: What reach for "other restrictive regulations of commerce"? In L. Bartels & F. Ortino (Eds.), *Regional trade agreements and WTO legal system* (pp. 79-108). New York: Oxford University Press.
- Naumann, E. (2008). *Rules of origin and EPAs: What has been agreed? What does it mean? What next?* Retrieved April 28, 2012, from [http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/Naumann\\_Rules\\_of\\_Origin\\_and\\_EPAs.pdf](http://www.bilaterals.org/IMG/pdf/Naumann_Rules_of_Origin_and_EPAs.pdf)
- Nsour, M. F. (2008). Regional trade agreements in the era of globalization: A legal analysis. *North Carolina Journal of International*

- Law and Commercial Regulation*, 33: 359-436.
- Organisation for Economic Co-operation and Development. (2002). *The relationship between regional trade agreements and multilateral trade system—Rules of origin*. Retrieved April 28, 2012, from [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TD/TC/WP\(2002\)33/FINAL&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=TD/TC/WP(2002)33/FINAL&docLanguage=En)
- Pelzman, J., & Shoham, A. (2010). Measuring the welfare effects of country of origin rules: A suggested methodology. *Global Economy Journal*, 10, 1: 1-23.
- Rivas, J. A. (2006). Do rules of origin in free trade agreements comply with article XXIV GATT? In L. Bartels & F. Ortino (Eds.), *Regional trade agreements and WTO legal system* (pp. 149-171). New York: Oxford University Press.
- Robert, M. (2000). *Negotiating NAFTA, explaining the outcome in culture, textiles, autos and pharmaceuticals*. Toronto, CA: University Toronto Press.
- Sandstrom, M. R. (1999). Rules of origin: considerations for investment and trade in North America. *Arizona Journal of International and Comparative Law*, 16, 1: 218-247.
- Torjman, S. (2005). *What is policy?* Ottawa, CA: Caledon Institute of Social Policy.
- Ukpe, A. I. (2010). Market access and the EU rules of origin: Reforming EU-Africa trade relationship. *Manchester Journal of International Economic Law*, 7, 1: 18-30.
- US Tariff Commission. (1949). Report on the Havana Charter for an International Trade Organization, for the committee on ways and means, house of representatives, WTO library, at 19. Retrieved June 2, 2012, from <http://babel.hathitrust.org/cgi/pt?u=1&num=19&seq=7&view=image&size=100&id=uc1.b4594074>
- Vermulst, E. A. (1994). Rules of origin as commercial policy instruments?—Revisited. In E. A. Vermulst, P. Waer, & J. Bourgeois (Eds.), *Rules of origin in international trade: A comparative study* (pp. 433-484). Ann Arbor, MI: the University of Michigan Press.
- World Trade Organization. (1998a). *Note on the meetings of 27 November and 4-5 December 1997* (WT/REG/M/15). Retrieved April

28, 2012, from [http://docsonline.wto.org/GEN\\_viewerwindow.asp?http://docsonline.wto.org:80/DDFDdocuments/t/WT/REG/M15.DOC](http://docsonline.wto.org/GEN_viewerwindow.asp?http://docsonline.wto.org:80/DDFDdocuments/t/WT/REG/M15.DOC)

World Trade Organization. (1998b). *Statement by the delegation of Hong Kong, China on systemic issues* (WT/REG/W/27). Retrieved April 28, 2012, from [http://docsonline.wto.org/GEN\\_viewerwindow.asp?http://docsonline.wto.org:80/DDFDdocuments/t/WT/REG/W27.DOC](http://docsonline.wto.org/GEN_viewerwindow.asp?http://docsonline.wto.org:80/DDFDdocuments/t/WT/REG/W27.DOC)

World Trade Organization. (2002). *Compendium of issues related to regional trade agreements* (TN/RL/W/8Rev.1). Retrieved April 28, 2012, from [http://docsonline.wto.org/GEN\\_viewerwindow.asp?http://docsonline.wto.org:80/DDFDdocuments/t/tn/rl/W8R1.doc](http://docsonline.wto.org/GEN_viewerwindow.asp?http://docsonline.wto.org:80/DDFDdocuments/t/tn/rl/W8R1.doc)



## The Legality and Development of Preferential Rules of Origin from the Perspective of Economic Effect

*Meng-Chia Tsai*

Department of International Business, National Cheng-Chi University  
No. 64, Sec. 2, ZhiNan Road, Taipei 11605, Taiwan  
E-mail: mjt0111@nccu.edu.tw

### Abstract

This paper explores the legality of preferential rules of origin based on regulations relating to Article 24 of the GATT 1994 and from the perspective of economic effect. The preferential rules of origin—originally intended to be a neutral instrument to protect against trade deflection—were abused by preference-granting countries seeking policy instruments with which to protect their own political and economic interests. With the stagnation of the WTO Doha Round Negotiations, bilateral negotiations and the preferential trade arrangements have become the leading international economic activities. The preferences created through the above preferential arrangements, however, have been eroded substantially by the implementation of the rules of origin. It is therefore increasingly important to investigate whether the rules of origin contained in such preferential arrangements are consistent with the related regulations of the Article 24 of the GATT 1994. We find that it is possible that these are inconsistent with Article 24 (5) and 24 (8), if the rules of origin are too restrictive. Accordingly, we suggest that it would be better for Taiwan in future RTA/FTA negotiations to adopt looser rules of origin on account of networked global supply chains.

**Key Words:** regional trade agreements, preferential rules of origin, Agreement on Rules of Origin, trade deflection, trade restrictiveness