

ISSN 1605-2404

PECC

中華民國 太平洋企業論壇簡訊

5 月號
2017年5月出刊

發行所：太平洋經濟合作理事會中華民國委員會 創刊日期：民國八十五年一月
發行人：林建甫 總編輯：邱達生 主編：陳子穎
地址：台北市德惠街 16-8 號 7 樓 電話：(02)2586-5000 傳真：(02)2594-6528
PECC 網址：http://www.pecc.org CTPECC 網址：http://www.ctpecc.org.tw/



國內
郵資已付

本月
焦點

創新不斷鏈 從亞太鏈結全球 (下)

■ 葉基仁

APEC 兼具自由化與包容性的經濟成長模式

APEC 作為自由貿易及全球化的守護者，長期以來的主張一貫都是開放市場、強化競爭能力，對於經濟發展階段較為落後的會員體，則提供各種能力建構 (capacity building) 的配套方案，讓這些經濟體有機會慢慢跟上先進經濟體發展的腳步。跟 WTO 或 TPP 要求的一步到位政策比較起來，是一個相對較有彈性的方案 (approach)，像堆積木，也像爬樓梯，一步一步、拾級而上，

本期重要內容

- ◎ 創新不斷鏈從亞太鏈結全球(下)
- ◎ 康德還是馬基維利?
歐洲財政重整與德法經濟思想
- ◎ ABAC致APEC貿易部長
ABAC相關倡議進度報告 (下)
- ◎ 論投資者-地主國仲裁機制淺談
Philip Morris Asia Limited
訴烏拉圭政府案

終而登堂入室。雖然也有不少批評的聲音，認為 APEC 的不具約束性 (non-binding) 及自願性 (voluntary) 原則，讓 APEC 自己揭櫫的自由化進程嚴重落後，甚至招來 APEC 只是「A perfect excuse for coffee.」的嘲笑。不過，由 APEC 過去 27 年以來對亞太地區及全球化、自由貿易的實質貢獻，APEC 具有不可取代的重要性，應無疑義。

為了因應所得分配不均所導致的反全球化聲浪，APEC 近幾年開始特別關注包容性成長 (inclusive growth)，強調貿易自由化、全球化經濟成長的果實應儘可能與更多民眾分享，特別是長期以來被忽視的弱視群體，如：勞工、婦女、中老年人、微中小型企業 (Micro, Small and Medium Enterprises, MSMEs) 等。以下，本文提出由亞太出發，鏈結全球的發展策略。我們從明年 (2017) APEC 年度主題及優先領域著手。

由亞太出發，鏈結全球的發展策略

2017 年 APEC 主辦國越南為一整年度的討論設定的主題為「創造新動能，構築共享的未來」(Creating New Dynamism, Fostering a Shared Future)，在年度主題之下，設定了四大優先領域 (priority areas)：(1) 促進永續、創新及包容性成長 (Fostering Sustainable, Innovative and Inclusive Growth)。 (2) 深化區域經濟整合 (Deepening Regional Economic Integration)。 (3) 強化微中小企業在數位時代之競爭力及創新能力 (Strengthening MSMEs' Competitiveness and Innovation in the Digital Age)。 (4) 改善糧食安全及永續農業以因應氣候變遷 (Enhancing Food Security and Sustainable Agriculture in Response to Climate Change)。

優先領域的第一項，以創新為成長動能，創造就業，重視所得分配及弱勢族群就業、工作的權利，讓經濟社會以能夠永續發展的方式持續成長。這個目標與發展模式，本質上跟蔡總統「創新、就業、分配」的經濟發展模式幾乎完全一致，只是用詞說法不同。兩者都重視包容性成長，也



都針對分配不均的現象，提出大致相同的藥方。

第二項優先領域強調進一步經濟整合的重要性，呼應了 APEC 先前的研究成果，指出唯有深度的區域經濟整合，才能釋放出更多市場潛能，創造貿易、促進 GDP 成長。區域經濟整合向來是 APEC 核心議題，跟新南向政策企圖整合十八個東亞及南亞國家廣大的國內市場，戰略思維一致。如果能藉助 APEC 現有的經貿合作平台，對政府實現新南向政策，將會有事半功倍的功效。

2017 年 APEC 年度第四項優先領域，強調因應氣候變遷，各地極端氣候出現頻率明顯增加，進而影響到糧食供應的不穩定，為了確保糧食供應穩定、安全，APEC 研究建議應用資通訊技術，發展智慧農業。這個倡議，跟我國提出的「智慧農業 4.0」推動方案所努力的方向一致。依農委會規劃的方案來看，智慧農業 4.0 是要將農業從生產、行銷到消費市場藉由感測、智能裝置、物聯網及巨量資料分析的導入，建構智農產銷及數位服務體系。降低農損，提高生產效率，確保糧食供應安全及穩定。

最後，可能也是最重要的 APEC 2017 年第三項優先領域，聚焦在強化微中小企業在數位時代之競爭力及創新能力。由於 APEC 體認到多數會員體國內微中小企業數量龐大，平均佔全部企業總數達 80% 以上。開發中會員體的比例更高，達 98% 以上的企業都是屬於微中小企業。而且，APEC 地區小型企業創造了六成以上的國內就業，對 GDP 及政府稅收貢獻巨大。但是，全球化的過程微中小企業遭到長期忽略，以致於並沒有從全球化、貿易自由化

1 International Monetary Fund (2016), World Economic Outlook, September 26th 2016.

2 CEPR (2016), Global Trade Plateaus: the 19th GTA report, CEPR Press: London.

過程當中獲得實質益處。最終導致財富過度集中，所得分配不均的現象，引發了世界各地反全球化的聲浪。

國際貨幣基金 (IMF) 的研究¹顯示，全球貿易成長速度從 2015 年起，已經落後於全球平均 GDP 的成長。英國 CEPR (Centre for Economic Policy Research) 最新研究²指出，全球貿易自從 2015 年 1 月開始已經呈現停滯狀態，一直持續到今年 (2016) 的第一季。這些統計數據指向同一個事實：去全球化 (de-globalization) 的現象正在強化當中。

APEC 領袖在川普當選後，最為各界憂心的就是保護主義再起將會賦予反全球化論者有力的支撐，同時加強去全球化的力道。果真如此，全球貿易、經濟的前景將不堪設想。堅持貿易自由化，深化區域經濟整合，因此成為 APEC 領袖對抗全球經濟衰退必定要堅守的立場。

對台灣來說，TPP、RCEP 原本就像天空中的一道彩霞，可望不可及，川普確定成為美國總統後，回歸現實也未嘗不見得不是一件好事。未來，除了聚焦台美雙邊投資、貿易的談判以外，APEC 仍然是一個台灣可以也應該善用的區域對話、合作平台。對於台灣的國際能見度，參與國際經貿事務，以至於參與亞太區域經濟整合，APEC 都具有獨特的意義。

數位科技幫助微中小企業加入全球化

APEC 提議用來協助微中小企業國際化，以及參與全球化的工具是數位貿易 (digital trade)。

透過網路，小型企業可以更低的成本，接近主要的客戶、潛在的商機，以更具有效率的方式跨越國界銷售商品、服務，對微中小企業的成長、國內就業、創新創業、GDP 成長、更平均的所得分配，都會產生顯著的貢獻。台灣中小企業數量佔全部企業總數將近 99%，創造國內七成人口的就業，相當程度上，協助中小企業國際化，就是促進台灣國際化、全球化，台灣應把握住 APEC 數位貿易的對話、合作、貿易與投資機會。

從亞太鏈結全球，不斷鏈的創新島嶼

持平而論，三大連結屬於長期經濟建設工程，著眼於重新塑造產業結構，以建構創新創業生態系為經濟成長動能，從本土既有的創新群聚出發，連結全球頂尖創新聚落，透過平台互動協作，與國際最先進創新概念緊密連結，培養永遠比競爭對手先一步看見未來趨勢的能力，以創新能力連結未來，打造永不斷鏈的創新島嶼。

本文提出的策略「經由亞太鏈結全球」，從外部引進國際級競爭力道，刺激本土產業聚落產生持續創新的動能，通過互動、合作，逐漸演化出連結台灣與全球頂尖科技研發人才的協作平台，構築亞太地區獨有的創新創業生態系。整個台灣將如同自然界的生態系統一樣，具有自我演化、生生不息的動能，以創新、研發、實作、產業應用作為活動及養份的創新島嶼。

(作者為 CTPECC 副研究員)



康德還是馬基維利？

歐洲財政重整與德法經濟思想

■ 黃國治

歐洲整合是迄今深度最大的經濟整合工程，各種經驗對於亞太區域的經貿整合亦深具參考價值。一般對經貿整合的分析多侷限於物質面的成本效益分析，但決策者對成本效益的思考往往受其思想背景與政策慣性影響，對同一問題常出現不同看法甚至不同定義。本文將以歐洲債務重整為例，簡要說明歐洲整合的政策爭議背後的思想根源，分析思想與政策之間的緊密關連。同時，財政債務問題在我國、日本與其他亞太國家也逐漸浮現，德法之間的分歧其實也很具體地展現了對財政問題的兩種典型態度，對我們思考財政問題或能提供些許啟發。

財政重整政策

在 2007 年金融危機爆發後，歐洲各國皆採用財政擴張政策以對抗危機衝擊。但到了 2010 年左右，面對政府債務走高引發主權債務危機，歐洲開始推動一系列的財政重整政策，試圖削減政府開支，降低政府債務與總產值 (GDP) 的比率，推動結構改革與減少經濟失衡。

這些重整政策在支持者與反對者之間，爆發大量的理論爭論與政治角力，連國際貨幣基金 (IMF) 與美國的許多主流經濟學家也捲入其中。支持重整政策的德國與歐洲「北方」國家認為，財政紀律本就是歐盟「穩定暨成長協定」(Stability and Growth Pact) 的關鍵要素，新的財政重整政策不過是其延續與更新，而許多國家支所以陷入主權債務危機，正是因為長期忽



圖一：法國政府注入 45 億歐元資金挽救核能業界龍頭企業 AREVA

視財政紀律，用政府支出人為地撐大總體經濟，而不去改革種種結構性的缺陷，例如利益團體把持與勞動市場僵化問題。危機所產生的壓力才是唯一能夠逼迫當政者進行改革，重振市場信心的機會。

另一方面，反對重整政策的法國與歐洲「南方」國家則強調，在經濟依舊疲弱不振的情況下採用緊縮政策削減開支，只會妨礙經濟復甦，債務與總產值比率也無法改善。結構性改革會傷害許多群體的利益，政治阻礙重重，難以推動改革，等到經濟復甦之後才是進行結構改革的時機。同時，德國的巨額貿易順差也是歐洲經濟失衡的重要環節，德國也應該擴大政府支出以增加進口。

直到今天，儘管歐洲的經濟稍見起色，相關的爭論仍在進行中。但若將此爭議放回歐洲發

展的歷史中觀察，則可發現這些爭論不僅僅來自於德法這兩個歐盟核心國家的經貿利益差異，更來自於兩國在歷史與制度發展過程中形成的迥異的經濟政策思想。

中央集權與聯邦分權

法國自 15 世紀開始便形成了中央集權的法蘭西王國，建立龐大的中央官僚體制進行統治。而德國則遲至 19 世紀才統合了 300 多個大小政治實體，形成統一的國家，但依舊維持聯邦制，各州擁有高度自主權。以教育為例，歷史學家形容，在 19 世紀末至 20 世紀初，法國教育體系統一的程度之高，教育部長可以準確地知道每天的每個小時全法國的每個小學生的上課內容，而與此同時，德意志帝國的教育依舊歸各州管轄，中央政府無權插手。觀察一下德國與法國的鐵路地圖也可發現，德國的鐵路網分散交錯，不像法國那樣明顯以巴黎為中心。

與政治制度相應，在經濟活動方面，法國有意識地運用產業政策扶植大公司作為國家級龍頭企業 (national champion)，將其視為國家利益，大企業領導人與政府高級官員也透過轉職、聯姻等等方式形成緊密的網絡。德國則在大企業之外保有大量的中小企業 (Mittelstand) 群體，在各州形成綿密的社會生產網絡，在其利基市場具有相當出口競爭力，支持德國近年來的新增就業。

康德對抗馬基維利

政治經濟結構的差異，塑造出迥異的經濟思想與政策思維。在德國的聯邦制度下，為了維繫與協調各州之間的經濟活動，中央政府必須訂出明確規則，保持中立的監督者角色，以維繫秩序與良性競爭。與此同時，政府不干預市場活動，而是透過監督維持經濟主體具有良好的財務與創新能力。法國政府則傾向於直接干預市場，調動財政與貨幣政策等各種資源，並隨著情勢的變化而彈性改變政策，以達成政府計畫設定的目標。

在第二次世界大戰前，德國由於納粹上台而轉向軍國主義，中央政府大幅擴權，直接以類似軍需凱因斯主義的作法干預經濟，最終釀成人類浩劫。所以二戰後德國一反凱因斯主義的總需求管理政策，強調物價穩定與預算平衡，同時透過讓工人代表參與管理來協調勞資利益，也透過嚴格的法制來限制政府權限，並在必要時進行結構改革。

例如，德國曾在 1950 年遭遇國際收支平衡危機時，便曾採行緊縮財政與提高利率政策，1970 與 1980 年代也抵抗美國壓力，拒不採行財政擴張政策。德國在 2000 年左右也曾因全球化帶來的競爭衝擊而陷入經濟停滯，一度被《經濟學人》雜誌稱為「歐元區病夫」。¹ 面對困境，德國政府選擇對抗工會和各種政治勢力，強力推行勞動市場彈性化與生產外包等結構改革措施。

與此相反，法國為了改變二戰前自由開放市場而造成的政治弱勢，二戰後反而更加強化政府權力，擴大開支。經濟思想上除了傾向比英美更激進的凱因斯主義之外，決策者與社會輿論也更以社會團結著眼，有不信任新古典經濟學家政策主張的傾向。

有學者以類似財政貨幣政策中的法則 (rule) 與權衡 (discretion) 的概念區分，將德法之間的政策分歧稱為康德與馬基維利之間的對抗，頗為傳神。² 「康德」象徵德國的經濟政策思維，強調規則與個體的自律，對執政者設下諸多限制，以維繫市場均衡。「馬基維利」則象徵法國，強調執政者的靈活權衡與干預市場，甚至決定局勢的能力。

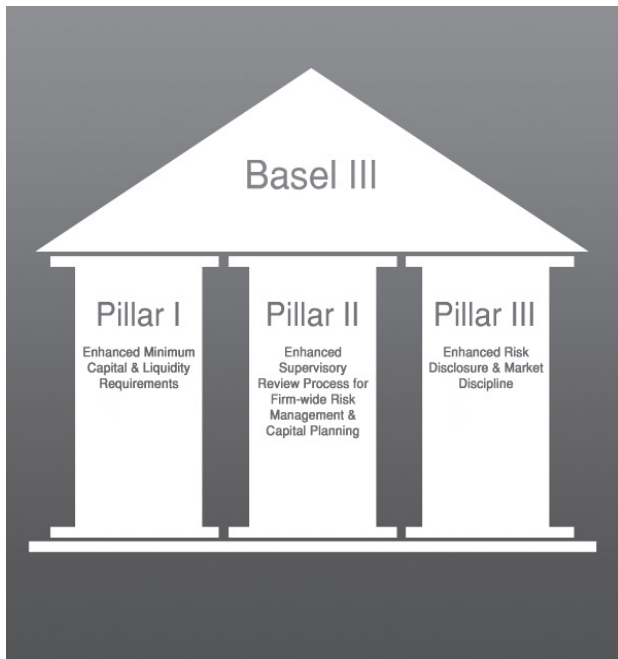
政策賽局

落實到具體的政策設計層面，歐元的結構性缺陷，即有貨幣聯盟而無財政聯盟，便與德法經濟思想分歧有關。採用單一貨幣之後，各國便無法藉由貨幣升值或貶值來調整貿易失衡，一旦

1 "The sick man of the euro", Economist, 1999, Jun 3rd. (<http://www.economist.com/node/209559>).

2 Brunnermeier, M. K., James, H., & Landau, J. P. (2016). The Euro and the battle of ideas. Princeton University Press.

3 歐洲央行已在 2015 年改變此政策。見：“Draghi-Backed Report Says Sovereign Debt No More a Risk-Free Bet”，Blommborg, 2015.03.10. (<https://www.bloomberg.com/news/articles/2015-03-10/draghi-backed-report-says-sovereign-debt-no-more-a-risk-free-bet>)



圖二：巴塞爾協定三 3 大支柱

個別國家遭遇經濟衝擊，累積起來的債務問題若沒有財政轉移，便只能以違約的方式解決。

德國認為，在上述條件下，既然政府債務可能違約，市場對各國借債的利率會相應提高，從而抑制不顧基本面的過度擴張傾向。為了使此種市場紀律不受破壞，德國從馬斯垂克條約開始，便堅持加入不紓困條款 (no-bailout clause)，禁止歐洲央行、歐盟或個別國家進行財政轉移，以防止道德風險問題。否則若有紓困保證，失衡國家仍可以低成本從市場融資，持續財政開支，進一步惡化失衡。在德國的政策思想中，相對於在財政權分散的情況下堅守不紓困條款，另一條出路則是統一財政，將各國的財政權力收歸歐盟機構。

但在法國傳統中，中央政府掌握所有關鍵資源，因應情勢給與各地方紓困，乃是法國大革命之「博愛」精神的體現，因此法國決策者並未嚴肅看待不紓困條款。同時，在金融監理制度上，《巴塞爾協定三》將歐元區政府債務視為無違約風險資產，允許銀行不準備股本緩衝 (equity cushion)，歐洲央行也允許各政府債券以同等價值作擔保品，不因各國財政情況而有差別的折讓

(haircut) 或安全邊際 (safety margin)。³ 這些都與不紓困條款相衝突。至於另一條出路，統一財政，法國則相當消極，不願失去財政權力。

當債務危機出現之後，法國觀點認為，政府與央行都應該提供資源，協助債務人償債，以保護債權人並維持市場信心。但德國觀點則認為，不管是運用政府稅收支出，或是由央行增發貨幣推高通膨，都只是犧牲其他無辜者的利益，應該做的是讓債務人違約承擔後果，讓魯莽的債權人承擔損失。此外，德國觀點還認為，危機是逼迫政府推動結構改革，打破體制中既存的尋租空間的機會，但法國觀點則認為結構改革應等危機過後經濟好轉時再進行，否則不僅阻力太大，也可能使危機更加惡化。

另一個重要議題是，從凱因斯主義的角度看來，德國的經濟成功依靠大量出口到其他高消費國家，是以鄰為壑的結果，其成功本身就是歐洲經濟失衡的因素之一。⁴ 但在德國看來，赤字國的經濟不振，乃是長期倚賴財政擴張，迴避進行結構改革的結果。

結語

自歐洲財政重整政策爭議案例看來，其中不僅牽涉到單純的成本效益，還有歷史與制度因素所形成的思想典範。本文僅在一般的成本效益分析外，提供一點具歷史與社會縱深的思考，以期在設計與評估政策時，能有更完整的視野。

(作者為美國麻州大學經濟系博士生)



圖三：梅克爾讚揚希臘債務危機所走之艱難路線

4 Bofinger, Peter (2016) German macroeconomics: The long shadow of Walter Eucken. VOX. 07 June 2016.

ABAC 致 APEC 貿易部長 ABAC 相關倡議進度報告 (下)

■ ABAC 國際秘書處
CTPECC 譯

9. 增進婦女的經濟賦權

APEC 區域的婦女面臨與獲得資本、觸及市場、發展技能與能力、使用網路與取得領導職位相關的挑戰。這些障礙導致該區域的生產力未充分開發和經濟成長受到抑制。ABAC 迎接 2017 年 9 月將在越南順化市舉行的第二屆 APEC 最佳獎項 (APEC BEST AWARD)，並鼓勵 APEC 經濟體在未來舉辦本比賽做為 APEC 婦女經濟論壇的一部分。ABAC 呼籲所有 APEC 經濟體藉由聚焦於包含科學、技術、工程和數學的技能 (STEM) 發展並充分運用數位化所帶來的機會以提升婦女企業家精神。ABAC 期許採取和實施 APEC 中以性別平等和婦女與女童賦權為主流的指南。

ABAC 婦女論壇提倡「ABAC 婦女連結」將聚焦於透過數位化、有效知識共享、學習與認同以促進企業家精神。

10. 促進機構連結性

ABAC 持續以 APEC 領袖正在為增進結構性改革而推行的倡議為優先，因為現行貿易與投資的境內結構性障礙是由改善區域整合和增進整個 APEC 區域貿易與投資的最大障礙所組成。APEC 呼籲 APEC 經濟體著重並以能夠改善監管效率、競爭性、一致性、公開透明度與簡易性

的結構性改革為優先 (如更新的 APEC 結構性改革議程所記載)，尤其針對服務業，支持微小企業進入國際市場的機會，包含 APEC 服務業合作架構。

對於全球資料標準 (GDS) 先導計畫的正面成果，ABAC 受到激勵，認同此項事務對全球供應鏈具有更有效、及時與安全運作的貢獻。明顯可見，正確的全球資料標準系統可以顯著貢獻更大的企業確定性、供應鏈運作與邊境程序，但是同等地，挑戰也存在於基礎設施與從事之事務周遭。ABAC 促使 APEC 經濟體為全體之益處朝改善監管與操作一致性的最終目標推動與全球資料標準相關的政策。

隨著技術已授權的實質連通性及企業實際全球化，變化的速度與步伐正在加速 APEC 所有經濟體的成長機會。現在該區域的貿易和經濟繁榮已與數位技術的迅速和高效運作整體結合，在各層級做連結，並致使企業與政府運作。

在該區域中交付工作和包容性成長的科技力量，提供更深遠的機會。為了充分利用這些機會，ABAC 鼓勵區域性決策者設計出具有足夠靈活性的國際監管架構，以便以新的變革型方式允許各經濟體獲取能夠加速和散佈成長與繁榮的創新。我們還鼓勵各國政府推動考慮到跨境資料流的區域性流動相關政策，這將促進創新的傳播，

MINISTERS RESPONSIBLE FOR TRADE MEETING

20 - 21 May 2017, Ha Noi, Viet Nam



並增加創造經濟成長的機會。同時，我們意識到建立適當的隱私與網路安全保護的重要性。

最後，ABAC 支持 APEC 與人力資源部門合作培育以回應數位時代工作需求的承諾。ABAC 鼓勵所有區域經濟體推動技能培訓以幫助促進包容性成長，並協助工作人員在數位經濟中獲得成功。若 APEC 要實現充分實行數位經濟所獲得的巨大益處，就務必在數位素養、技術和技能培訓上做投資，來為我們的人口未來的高需求就業做準備。推行公私合作以確保培訓與產業需求相關，雙方支持認同的資格是達成這些目標的有效機制。利用數位技術提供的機會，ABAC 正在推行相關事務以評估區域中的企業家的需求，包含下一代培訓與技能需求，並評估我方經濟體有效從事貿易的就緒程度。

11. 增進人與人之間的連結性

ABAC 讚賞 APEC 針對賺錢、學習、回報所提出的倡議，做為改善 APEC 周遭區域國際流動勞工管理更廣泛努力的支持。ABAC 持續鼓勵會員經濟體向 APEC 技能映射計畫提供資訊，該倡議目前只有六個會員國投入，因為本倡議針對該區域的關鍵技能短缺建立了一個更清楚的實證了解及對跨區域發展最佳聚焦的職業培訓計畫至關重要。鑒於技術變革的加速如何重塑我們的工作人員將需要的技能，以便在未來幾十年中成功提高參與區域經濟的意識，這項工作變得特別重要。

ABAC 強烈贊同 APEC 改善全區域範圍內對資格認可的 EdNet 倡議。由於此任務的技術複雜度很高，ABAC 正在與官員合作以確認在其中排定活動優先次序的「先導」部門。目前，在與旅遊工作組合作之下，優先考慮「聯合衛生工作者」和旅遊部門。在這些相互關聯的挑戰中，ABAC 正在強烈支持 APEC 人力資源開發工作組的工作，並期待參加著重於 2017 年 11 月向 APEC 領袖提出建言的會議。

ABAC 歡迎 APEC 對將亞太經濟合作商務旅行卡 (ABTC) 的有效期限從三年延長至五年的支持，及現在支持其最高優先權以確保 APEC 對全 APEC 線上提交亞太經濟合作商務旅行卡申請。APEC 商務人士移動小組已對電子提交給予原則上的支持，希望在 2017 年期間能有進一步的詳細進展。

12. 改善實體連結性

ABAC 尋求與 APEC 經濟體密切合作，以更進一步建立專注於發展物理基礎設施的公私夥伴關係 (PPPs) 的能力。因此尋求與 APEC 合作充分運用包含私部門 (例如促進附加能力建設的亞太基礎設施夥伴關係 (APIP)) 的對話。ABAC 尋求部長們對於持續努力促進基礎設施長期投資的支持，包括在該區域中的養老基金、保險公司和伊斯蘭金融機構。此外，ABAC 鼓勵各國政府透過審查和完成如 ABAC 基礎設施投資清單等架構並建立 ABAC 夥伴關係以利更好了解私部門的需求。

ABAC 維持與 APEC 的合作，以改善跨區域的海洋連結性，促進貨物、貿易與投資流的承諾。同時針對企業投入該區域航空服務發展至關重要的方面，正在尋求如國際民航組織 (ICAO) 與國際航空運輸協會 (IATA) 等專業航空機構的法律顧問。

最重要的是，為了增進廣泛的生產力與效率，並使數位革命正帶來的許多新服務的使用與發展成為可能（特別是對以前受到阻擋無法與國際商業競爭的微中小企業），ABAC 強烈支持 APEC 經濟體去鼓勵並促進強大數位基礎設施的投資。

13. 促進糧食安全和減少非關稅障礙

開放貿易與投資連結糧食供應與該區域中不斷成長的糧食需求，及與私部門發展更加強大的夥伴關係之必要性，都是達成糧食安全的重要因素，但經常被忽視或低估。ABAC 仍然努力尋求可能對貿易最開放、最可預測和最公開透明的條件。

ABAC 在此方面繼續鼓勵 APEC 經濟體按照我們與世界貿易組織一致的非關稅措施 / 非關



稅障礙交叉原則，以減少和消除影響糧食貿易的非關稅障礙。與非關稅障礙相關的優先設定過程，ABAC 也促使 APEC 經濟體積極將商業部門包括在內。這一點非常重要，因為非關稅障礙的額外成本、負擔與挑戰，必須從商業視角透過直接、實際經驗來了解。在那方面，ABAC 鼓勵 APEC 經濟體思考如何落實去年由 ABAC 委託南加州大學馬歇爾商學院完成與非關稅障礙及對糧食貿易有影響的相關報告中的建議。

此外，ABAC 強調私部門的重要角色，並鼓勵 APEC 領袖和部長們加深與私部門的策略性接觸與對話的水準，包括透過認真思考如何確保 APEC 有關糧食安全政策夥伴關係 (PPFS) 更有效的結構與運作。這對於推行記載於 APEC 邁向 2020 年糧食安全路線圖中的優先事項將至關重要。

另外，ABAC 強調，小農戶面臨全球化、日益複雜的糧食供應與價值鏈、天然資源壓力以及氣候變遷等不良影響的重大挑戰。ABAC 讚揚 APEC 使小型利益關係人能夠為確保糧食安全、減輕貧困和實現 2030 年永續發展目標做出實質貢獻，也不扭曲生產或貿易的努力。

14. 改善能源安全

由於能源需求與 APEC 區域的經濟發展成比例成長，減輕對環境影響的努力已經日益重要。由國際能源署 (IEA) 提出的一份 2016 年特別報告申明，除非努力擴大使用可再生能源，控制大氣污染物排放，並改善能源效率，否則空氣污染將在未來幾十年內進一步增加。儘管 APEC 強烈支持 ABAC 在 2030 年之前將 APEC 能源結構的可再生能源份額增加一倍的誓言，但根據亞太能源研究中心 (APERC)，除非政策發生重大改變，直到 2040 年，包括煤炭在內的化石燃料將繼續是 APEC 區域能源供應的主要動力來源。

轉向可再生能源與天然氣，需要支持技術創新的政策，在公平公開的競爭環境下，以及以

市場為導向等比補貼的定價。而且，不斷努力採用最佳的技術至關重要。ABAC 支持 APEC 增進電力基礎設施品質的倡議。ABAC 建議 APEC 各經濟體推動引進優質能源基礎設施，以減少環境影響，改善現有能源基礎設施的品質，支持在環境領域創新技術的開發和傳播，並擴大採用這些技術的支持。

面對當前能源價格水準增加的不確定性，ABAC 建議 APEC 各經濟體促進石油與天然氣的自由貿易並投資在上游開發，以確保長期價格與供應的穩定性。

15. 促進綠色成長

促進綠色成長對於 APEC 區域的可持續發展至關重要。為了達成在巴黎氣候協定中設定的降低全球溫室氣體排放量的目標，持續努力，積極採用可再生能源，節約能源及有效利用能源是非常重要的。這項工作也可以幫助扶植創造新工作的新興產業。

由於這些原因，ABAC 提出，對減少二氧化碳排放的可再生能源的支持，應該納入所有的技術創新。大氣熱、地熱與水熱是自然補充，並可以永久使用。使用熱泵技術是允許高效率的能源轉換（如對太陽能板和風力發電機）的一個選項，並應該被考慮為可再生能源技術的可行來源。

此外，目前世界各地正大規模開發的下一代車輛，包括清潔柴油、電動汽車、混合動力汽車、插電式混合動力電動汽車與燃料電池車。ABAC 鼓勵 APEC 支持這些車輛的開發，以減少交通運輸部份的二氧化碳排放。

另外，ABAC 高度讚揚 APEC 在確定和消除對於環保產品與服務 (EGS) 貿易壁壘方面的持續努力，已經有了不錯的成果。ABAC 督促 APEC 各經濟體繼續加速努力，以維持 APEC 經濟領袖承諾用於環境商品 (EG) 的關稅稅率在百分之五或以下。基於 APEC 環境服務行動計畫，ABAC 還有敦促要有野心地努力減少環境服務的障礙。

16. 通過天然產業促進包容性成長

由於 APEC 區域生產和消費佔全球所有採礦產出的 70%，因此由採礦部門推動的成長應該使用專注於微中小型企業與農業企業發展的包容性商業模式，以對貧困與處境不利的農村社區（大多數世界領先的礦業和資源公司都在這些地區運作）創造益處，是至關重要的。

ABAC 繼續致力於撰寫一份白皮書，以考慮「透過天然產業促進包容性成長」，來證明 APEC 中非依賴礦產之經濟體利用經濟賦權，增加生計與收入的潛力，並引導至 APEC 2018 重視之領域。該白皮書參考自 APEC 認可的十項採礦政策原則，並反映參與的私部門利益相關方的投入。

ABAC 讚揚 APEC 的努力，包括相關工作組與礦業任務小組，他們提供了有關如何支持和扶植包容性成長機會的便利化的投入，以及概述了關於生計改善介入措施的一些關鍵步驟。政府與私部門之間需要密切合作，以促進對投資者、經濟與社區創造正面成果的監管環境與最佳做法。因此，在公私部門之間保持一個強而有力與積極的對話，對促進共同目標的合作極為重要。

17. 促進一個健康與具生產力的勞動力

APEC 區域面臨的醫療挑戰威脅到經濟發展。ABAC 支持 APEC 以健康勞動力為包容性成長的一個關鍵要求。APEC 與 ABAC 在 2014 年與 2015 年進行的研究顯示，預測至 2030 年時，由於健康狀況不佳與殘疾提前退休，APEC 經濟體中將出現顯著的 GDP 損失。在 2015 年，APEC 領袖承認好的健康與財政穩定之間的固有連結。ABAC、生命科技創新論壇與 APEC 衛生工作小組繼續敦促健康、金融與經濟部長之間政策對話中的跨部門協調，以透過改善政府融資和支出工具的使用，可以促使更公平的融資和獲得衛生保健，實現對健康勞動力積極投資的共同目標。

論投資者 - 地主國仲裁機制淺談

Philip Morris Asia Limited 訴烏拉圭政府案

■ 黃一展 Jack Huang

仲裁制度的發展

隨著全球化，跨國貿易與國外直接投資 (FDI) 的增加，企業在各國投資，貿易，經營，與提供服務的現象日益頻繁，其所衍伸的投資貿易糾紛也成為投資人之間，以及投資人與投資所在國 (地主國) 之間必須面臨的課題。在當代國際社會中，發展已久的世界貿易組織底下爭端解決部門 (DSB)，主要適用於主權國家，或者締約的經濟體之間的紛爭。

然而，更多的投資貿易糾紛發生在私部門與政府之間，政府當局勢必無法協助處理所有私人紛爭，且鑑於跨國企業本身性質，不同的法律規範，經營權與股權劃分，或者在地司法等因素，難以由母國政府代為申訴。而且，若走投資所在國當地司法程序，又可能曠日費時，以及政治力介入導致不公的情況發生。誠如此，投資者 - 地主國爭端解決機制 (ISDS) 便成為另一條可行方案，藉由將案件提交第三方，召開仲裁庭，以解決投資貿易爭端。

投資仲裁條款所依據規範，大部份會參考 1965 年關於解決國家和其他國家國民投資爭端公約 (簡稱華盛頓公約)，或者 1985 年聯合國國際商務仲裁模範法 (下簡稱模範法) 等國際標準來制定，而主要的受理機構除了世界銀行體系的解決投資爭端國際中心 (ICSID)，聯合國底下的常設仲裁法庭 (PCA) 等。

Philip Morris 訴烏拉圭政府案

菲利普莫里斯 (Philip Morris) 是世界最大的菸草公司，母公司所在地為瑞士，知名的萬寶路 (Marlboro) 牌香菸就是旗下的暢銷產品。烏拉圭

政府為了減緩國民吸菸的情形，根據世界衛生組織的建議於 2008 年頒布新的菸草包裝法案，其法案內容主要重點為：1) 單一標籤要求 (single presentation requirement)，以及 2) 規定香菸外包裝上的健康警語與圖示，從原本需占 50% 面積提高到 80% (又稱「80/80 規範」，80/80 regulation)，言下之意菸草外包裝僅剩下五分之一可用作商業宣傳與品牌標示的用途。Philip Morris 於是認為烏拉圭政府利用國內法，行政命令與行政行為造成企業的商業利益損失，也因為剝奪其商標使用權，等同構成間接不當徵收，違反 1988 年瑞士 - 烏拉圭雙邊投資協議 (以下簡稱 BIT)。

此案有幾個部分值得探討，首當其要的就是仲裁庭駁回聲索方要求，象徵著公司利用多邊 / 雙邊協議及仲裁制度來對抗國家基於公眾利益的立法與行政措施，給予了明確的界線。雖然投資貿易協定旨在保障企業的投資利益，以及維護公平競爭的權益，但若是與公眾健康，社會善良或國家安全等有所抵觸時，企業不應以商業利益為唯一考量，要求政府撤銷法案。

再者，本案中的爭執點在於菸草包裝限制法案，Philip Morris 聲稱違反 BIT 中有關公平公正待遇 (fair and equitable treatment)，以及因為侵害到商標權而導致的間接徵收 (indirect expropriation)。於前者，仲裁庭依據 ICSID 對公平公正待遇的見解，認為只有國家執行不正當或歧視性措施，以及嚴重違反比例原則的情況下，進而造成企業或個人蒙受經濟上的損失，或者種族上的侵害時，才可謂構成違反公平公正待遇。而烏拉圭政府在其答辯中指出，無論是菸草包裝法案，或者單一標籤要求皆一視同仁的適用於所友在該國營業的菸草商，並非單獨針對

Philip Morris 公司，再者，烏拉圭政府從 2004 年便加入了世界衛生組織菸草控制框架 (WHO FCTC) 並積極對菸草管控、吸菸對健康危害之研究等有所投入，因此該法案實屬烏拉圭政府行使主權權力。值得一提的是，仲裁庭也引用知名學者 Christoph Schreuer 對公平公正待遇的看法，同時參照先前判例，指出對於維護國民健康與公眾利益的舉措，應該給予最大限度的尊重 (pay great deference)。

另外一個需要探討的是有關間接徵收的爭議，Philip Morris 宣稱 80/80 規範讓該公司產品僅剩 20% 的表面積可供印製商標與其他商業資訊。雖然此措施係適用於所有菸草公司 (意即如同烏拉圭政府所抗辯，此不違反公平公正待遇)，但卻可視為對智慧財產權的侵害，導致間接徵收，進而損害企業盈利與預期效益。

還有，關於商標與智慧財產權的部分，一直以來也都有認定上的複雜性。在本案，仲裁庭依據 ICSID 觀點、國際實務、BIT 條款、烏拉圭國內法與其他有關公約，進一步認為烏拉圭法律並未授予 Philip Morris 對於「商標」的絕對所有權，而只是「排除其他人使用同款商標」的權利¹，同時，Philip Morris 的菸草產品，如萬寶路，Merit，L&M 等品牌，並未導致消費者難以辨識其商標。所謂單一標籤僅是禁止以諸如「萬寶路-紅」，「萬寶路-金」等有誤導

之嫌，使消費者以為同一品牌之菸品所含尼古丁劑量不同，對健康傷害較小。

陳如上述考量，歷時六年多的審理，聽證，答辯及法庭之友提交等，ICSID 在 2016 年 7 月駁回了聲訴方對撤銷菸草包裝法案與補償損失的要求，判決烏拉圭政府勝訴，Philip Morris 並需負擔全部的仲裁費用。

結論

本案並非 Philip Morris 第一次狀告主權國家，同樣也不是第一次在挑戰國民健康的議題上敗訴。這無疑是對各國政府在實施菸草管制的措施，打了一劑強心針，未來若再有跨國企業針對社會保障，國家安全與國民健康等方面，以純粹經濟利益受損害而提起仲裁，本案將可能具有判決先例的影響。

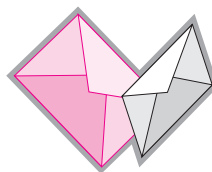
不過，雖然此案為被訴方 (烏拉圭政府) 勝訴，因而免去大部份的訴訟費用，但如此龐大的金額，仍有可能對低度發展國家造成寒蟬效應，國際永續發展協會資深國際法顧問 Howard Mann 就認為，Philip Morris 此役雖敗，但接下來將可能轉往低收入國家施壓，使得許多政府盡量避免與之衝突，進而延遲或拒絕推行菸草管制的相關法案。

(作者為聯合國資訊與通訊科技辦公室顧問)

1 參考：國際投資爭端解決中心駁回菸商 Philip Morris 對烏拉圭菸草控制措施的指控
<https://worlddigest99.wordpress.com/2016/07/23/%E5%9C%8B%E9%9A%9B%E6%8A%95%E8%B3%87%E7%88%AD%E7%AB%AF%E8%A7%A3%E6%B1%BA%E4%B8%AD%E5%BF%83%E9%A7%81%E5%9B%9E%E8%8F%B8%E5%95%86philip-morris%E5%B0%8D%E7%83%8F%E6%8B%89%E5%9C%AD%E8%8F%B8%E8%8D%89/>

意見箱

- ◎ 「中華民國太平洋企業論壇簡訊」係由太平洋經濟合作理事會中華民國委員會出版，為國內產官學所組成的非營利性區域經濟合作組織，對於本刊物內容有任何指教者，請逕洽本會編輯部主編陳子穎 (分機 555)，更改收件資料請洽鐘珮瑄小姐 (分機 545)。
 - ◎ 即日起，歡迎各界賢達投稿「中華民國太平洋企業論壇簡訊」，若經錄用，將致薄酬。稿件請以電子郵件寄到：info_pecc@tier.org.tw
 - ◎ 歡迎由 CTPECC 網站，加入「太平洋經濟合作理事會中華民國委員會」Facebook 粉絲頁。
 - ◎ 本刊將減少紙本印刷量，敬請訂閱電子報：<http://www.ctpecc.org.tw/publications/AddEmail.asp>
- 連絡地址：台北市德惠街16-8號7樓
連絡電話：(02) 2586-5000 分機 555
傳真：(02) 2594-6528
PECC 網址：<http://www.pecc.org>
CTPECC 網址：<http://www.ctpecc.org.tw/>



ISSN 1605-240-4



9 771605 240009