

## WTO 第 12 屆部長會議之能源相關議題研析

財團法人台灣綜合研究院

近兩年環境與永續發展議題成為各大國際場域的討論焦點，尤其在歐盟公布綠色新政與美國重返巴黎協定後，國際相關政策推動力道日趨強勁。世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）在此國際情勢發展下，積極扮演重要協商談判角色，討論議題涵蓋環境措施與市場進入、化石燃料補貼改革、環境商品與服務自由化、多邊環境協定與 WTO、塑膠污染與循環經濟等，除強調貿易、貿易政策在氣候變遷與調適的重要性，亦持續透過多邊協商機制建構自由、開放且不歧視之國際經貿新秩序，以支持貿易、節能減碳與環境永續發展。

部長會議(Ministerial Conference)係 WTO 最高權力與決策機構，每兩年舉辦一次，其功能為決定多邊貿易協定相關事項、指引 WTO 重大政策發展方向、以及凝聚會員間針對議題之因應策略共識。但因新冠疫情之故，原規劃在 2020 年 6 月於哈薩克舉行的第 12 屆部長會議（MC12），經 3 度延期後最終於 2022 年 6 月 12~17 日在瑞士日內瓦召開，距第 11 屆部長會議（MC11）已時隔近 5 年。在疫情衝擊、烏俄戰爭所引發之糧食與能源危機下，多邊貿易體系運作受到重大影響，使各界相當關注 WTO 會員能否藉由 MC12 的召開，即時且有效回應當前各項國際挑戰。由於 MC12 之成果可視為是近年 WTO 會員推動重要經貿議題工作之里程碑，以下即重點摘要涉及能源面向之貿易與環境永續議題在 MC12 之重要成果，並說明其在 2022 年之工作計畫與討論重點，俾利掌握上述議題在多邊談判場域之未來走向。

## 一、貿易與環境永續議題討論場域

WTO 貿易與環境委員會 (Committee on Trade and Environment, CTE) 在總理事會決議下於 1995 年成立，並由其監督，旨在促進永續發展，並做為 WTO 會員針對貿易與環境議題進行對話與經驗分享的多邊場域。依據 2001 年杜哈部長宣言，CTE 之例會 (regular sessions) 應聚焦討論環境措施對市場進入之影響<sup>1</sup>、「與貿易有關之智慧財產權協定」(Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights, TRIPS) 條款與「生物多樣性公約」(Convention on Biological Diversity) 間之關係、環保標章 (eco-labelling)<sup>2</sup>等三個重點領域；CTE 之特別會議 (special sessions) 則負責貿易與環境談判作業，聚焦 WTO 規範與多邊環境協定 (multilateral environmental agreements, MEAs) 之關係、WTO 與 MEA 秘書處之資訊交流與合作、以及減少或移除環境商品與服務之關稅與非關稅壁壘等議題<sup>3</sup>。

後為因應氣候變遷挑戰並強化 WTO 在貿易與環境方面之工作，使理念相近之會員與外部團體能藉由建設性討論方式，產出具體成果與行動，藉此輔助 CTE 與其他相關機構之工作，以達成「馬拉喀什設立世界貿易組織協定」(Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization) 前言所述，在永續發展之目標下，將世界資源做最適運用，尋求環境之保護與保存，並兼顧各會員經濟發展程度差異下之需求與關切<sup>4</sup>。故 50 個 WTO 會員於 2020 年 11 月發起「貿易與

---

<sup>1</sup> 由於環境規範可能會阻礙貿易，甚至被用來做為保護主義的藉口，造成不必要的經濟和社會成本，並對中小企業與開發中國家帶來傷害，故 WTO 即透過相關經貿規則之執行（如涉及食品安全與動植物健康的「食品安全檢驗與動植物防疫檢疫措施協定」、涉及產品標準與標籤的「技術性貿易障礙協定」），以確保會員國之環境措施能在保障市場進入與保護環境中取得平衡。

<sup>2</sup> 即依據環境標準對產品進行標記。

<sup>3</sup> WTO, Doha Ministerial Declaration, para 6, 31, 32, 33, 51,  
[https://www.wto.org/english/thewto\\_e/minist\\_e/min01\\_e/mindecl\\_e.htm#tradeenvironment](https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm#tradeenvironment)

<sup>4</sup> WTO, [https://www.wto.org/english/news\\_e/news21\\_e/envir\\_15dec21\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/envir_15dec21_e.htm)

環境永續架構性對話」(Trade and Environmental Sustainability Structured Discussions, TESSD) 倡議，旨在讓理念相近會員藉由組織「架構性討論」方式分享經驗與凝聚共識，並開放給其他國際組織與外部利害關係團體參與<sup>5</sup>。TESSD 現有 74 位成員，涵蓋大多數歐洲國家、美國、加拿大、以及中國大陸、日本、紐西蘭、澳洲及我國等亞洲國家，並包括不同發展發展階段的經濟體。目前加拿大與哥斯大黎加為協調國。

除 TESSD 之外，WTO 架構下另一個有關環境議題之複邊倡議係紐西蘭於 2017 年 MC11 聯合其他 11 個 WTO 會員（含我國）發起之「化石燃料補貼改革」(Fossil Fuel Subsidy Reform, FFSR)，旨在合理化與移除造成浪費性消費之無效率化石燃料補貼，並推動相關議題討論，如制定有效規範、強化 WTO 透明度與通報機制以評估化石燃料補貼措施之貿易效果等<sup>6</sup>。2021 年紐西蘭再度發起 FFSR 倡議，積極尋求來自私部門、國際組織和學界等專家學者參與，並透過技術專長、經驗分享與活動透明化等方式來支持相關討論。目前共有 47 位成員，主要由協調國紐西蘭與多數歐洲國家組成<sup>7</sup>。

TESSD 與 FFSR 兩複邊倡議具有開放性與自願性特徵，係做為 CTE 之外進行對話與凝聚共識之場域，目標皆為實現聯合國永續發展目標 (Sustainable Development Goals, SDGs)，使貿易與貿易政策能在減緩氣候變遷與建立永續經濟的挑戰中扮演積極角色，同時確保開

---

<sup>5</sup> 除 TESSD 外，另一新倡議係「塑膠污染與環境永續塑膠貿易之非正式對話」(Informal dialogue on plastics pollution and environmentally sustainable plastics trade)，因與本計畫執行業務較無關聯，故省略相關說明。

<sup>6</sup> 化石燃料補貼自 2010 年即在 WTO 有所討論。紐西蘭於 2010 年聯合 20 多國共同成立「化石燃料補貼改革之友」(Friends of Fossil Fuel Subsidy Reform)，嘗試建立各國共識，並敦促 20 國集團 (Group of Twenty, G20) 與 APEC 的會員國採取行動加速移除無效率化石燃料補貼。

<sup>7</sup> 我國並無參與紐西蘭於 2021 年發起之 FFSR 倡議。

發中與低度開發國家之需求與情況能被納入考量<sup>8</sup>，儘管 TESSD 與 FFSR 尚未取得全體 WTO 會員共識，然因這些倡議皆有歐盟等大型經濟體參與，可望牽動未來國際談判與各國政策制定之規範走向<sup>9</sup>。

## 二、貿易與環境永續議題於第 12 屆部長會議之成果、工作計畫與討論重點

以下說明 WTO 會員在 MC12 就貿易與環境永續議題達成之成果，包括部分會員於 2021 年底先行發布之 TESSD 與 FFSR 部長聲明內容，以及 TESSD 與 FFSR 在 MC13 前之工作計畫與討論重點。

### (一)第 12 屆部長會議成果

為吸引更多 WTO 會員參加倡議並向各界更新工作進度與未來規劃，TESSD 原擬於 MC12 發布部長聲明，紐西蘭也欲在 MC12 重新發起 FFSR，但礙於新冠疫情嚴峻致使已延期至 2021 年 11 月底召開之 MC12 再度宣布延後舉行。因提案國認為環境危機刻不容緩，為維持談判動能，決定於 2021 年 12 月先行舉辦會議及發布部長聲明（ministerial statement），並在 MC12 召開時再更新各項工作計畫。WTO 秘書長伊衛拉（Ngozi Okonjo-Iweala）亦在該場會議中表示，上述 TESSD、FFSR 等環境複邊倡議之部長聲明<sup>10</sup>彰顯貿易、貿易政策和 WTO 為環境永續之核心元素，鼓勵會員在部長聲明下採取具體行動，可參考服務業國內規章共同聲明倡議達成結論之經驗，以實現環

---

<sup>8</sup> Lim, A.H., Ramos D., and Kiskinova G., (2022), “Where Do WTO Trade and Environmental Sustainability Initiatives Stand Today?” IISD, <https://www.iisd.org/articles/policy-analysis/where-do-wto-trade-and-environmental-sustainability-initiatives-stand>

<sup>9</sup> 張育璋，2022 年，「WTO 新環境複邊倡議之最新發展」，經貿法訊，第 296 期，頁 10。

<sup>10</sup> 目前 WTO 架構下處理貿易與環境關聯性問題之複邊環境倡議，除本文研析之 TESSD 和 FFSR 之外，尚有塑膠污染和永續塑膠貿易之非正式對話（IDP），惟其因非本計畫關注項目，故在此不做贅述。

境商品與服務、永續供應鏈、塑膠污染、化石燃料補貼改革等和貿易與環境永續議題相關之成果<sup>11</sup>。

TESSD 之部長聲明<sup>12</sup>重申「馬拉喀什設立世界貿易組織協定」前言所載，永續發展與環境保護為 WTO 之基本目標，而貿易與貿易政策應給予支持，並在促進永續生產與消費的同時，考量公正轉型以及取得 SDGs 之進展。此外，亦明確指出 CTE 與其他相關機構對於處理環境永續議題工作之重要性，並強調 TESSD 之架構性討論不會與 WTO 其他倡議或 WTO 協定與授權重複。TESSD 提及目前 WTO 各成員已就以下議題進行對話與資訊共享，包含循環經濟、自然災害、氣候變遷減緩與調適、化石燃料補貼改革、環境商品與服務、塑膠污染、打擊 IUU 捕撈活動與確保合法及永續之野生動物貿易、保護生物多樣性、永續海洋、促進綠色科技發展、永續旅遊、永續農業等。

而針對 TESSD 聚焦面向，部長聲明列舉如下：(1)與貿易相關之氣候措施與政策，如何在符合 WTO 規範下達成氣候與環境目標；(2)探索促進環境商品與服務之機會與方法，以實現環境與氣候目標，包含供應鏈、技術與監管規範；(3)確認能貢獻於循環經濟、永續供應鏈、及環境商品與服務之最佳作法；(4)鼓勵會員（包含開發中與低度開發國家）加強合作，以強化貿易與環境永續面向之能力建構與技術援助；(5)持續討論補貼對環境與貿易之影響以及 WTO 之角色；(6)依循路徑圖執行相關作業，並承諾 1 年後檢視工作進展。

在 FFSR 之部長聲明<sup>13</sup>部分，會員認為無效率化石燃料補貼將鼓勵浪費性消費，使再生能源發展處於不利地位並抑制能源效率之投資，

---

<sup>11</sup> 資料來源：鐘雲曦，2021 年，「WTO 會員對三項複邊環境倡議發布部長聲明」，WTOepaper 763。

<sup>12</sup> WTO, Trade and Environmental Sustainability Structured Discussions (TESSD), WTO Doc. WT/MIN(21)/6/Rev.2.

<sup>13</sup> WTO, Ministerial Statement on Fossil Fuel Subsidies, WTO Doc. WT/MIN(21)/9/Rev.1.

而化石燃料補貼改革將可為貿易、經濟、社會與環境帶來正面效益，移除化石燃料補貼將加速達成巴黎協定目標，而由於貿易已被確定係推動永續發展進程中不可或缺之動力，故 WTO 可透過對無效率化石燃料補貼進行有效規範，以降低並改善化石燃料補貼所導致之國際貿易與投資扭曲現象。因此對於 FFSR 未來工作重點，部長聲明列舉如下：(1)合理化與移除導致浪費性消費之無效率化石燃料補貼；(2)考量開發中國家對於化石燃料補貼改革之具體需求與條件，並極小化可能帶來之負面衝擊；(3)分享資訊與經驗以推動 WTO 討論，旨在為導致浪費性消費之無效率化石燃料補貼制定規範，並透過強化透明度與通報機制以評估化石燃料補貼計畫對貿易、經濟與環境之影響。

2021 年重新發起之 FFSR 部長聲明內容與 2017 年首次發起之 FFSR 部長聲明相較並無實質差異，兩者皆提及透過 WTO 增進對話、分享相關資訊與經驗、凝聚移除無效率化石燃料補貼之共識、以及考量開發中國家的需求與情況，惟 2021 年之 FFSR 部長聲明指出移除無效率化石燃料補貼需有明確時間表（a clear timeline），並鼓勵其他 WTO 會員加入此複邊倡議，以擴大財務資源，支持化石燃料補貼改革之過渡期<sup>14</sup>。

## **(二)工作計畫與討論重點**

為進行深入討論以取得階段性成果進展，TESSD 在 2022 年 2 月公布工作計畫，並成立「貿易相關氣候措施」、「環境商品與服務」、「循環經濟－循環性」、以及「補貼」等 4 個非正式工作小組。TESSD 預計於 2022 年 12 月舉辦高階會議，盤點年度成果並決定 MC13 舉行前之工作計畫。

---

<sup>14</sup> 張育璋，2022 年，「WTO 新環境複邊倡議之最新進展」，經貿法訓，第 296 期，頁 8-9。

2022 年 TESSD 之正式會議即依部長聲明公布之路徑圖如期舉行，並由 4 個工作小組分別就關切議題進行討論。針對「貿易相關氣候措施」，係就如何達成環境目標與承諾且同時符合 WTO 原則進行探討，議題包含目前既有之相關措施、辨識最佳作法、開發中國家之微中小型企業面對之挑戰，並指出該工作小組之討論與指導原則應考慮不同國家發展狀況、特殊與差別待遇、融資難易度、國家氣候承諾等。美國表示除歡迎具利害關係之國際組織（如經濟合作暨發展組織、G7 等）共同參與，亦建議應成立工作坊與非正式會議，透過會員以小團體方式就各項議題進行深入討論後回報至 TESSD；而沙烏地阿拉伯則指出會員國制定「貿易相關氣候措施」時，應符合 WTO 規範並避免採取歧視性單方措施，且為達成永續發展與巴黎協定目標，建議各國應聚焦溫室氣體排放之避免、減量及移除、氣候調適與反應措施之管理、以及反應措施之國際合作，同時反對在工作小組中討論碳定價與碳含量計算等措施，因其具有歧視性質，並可能對國際貿易構成隱藏限制；歐盟則表示為了解各國採取之「貿易相關氣候措施」，應增加措施透明度，會員應與其他國家分享關於措施之目標與設計等資訊，並給予評論與諮商機會。

針對「環境商品與服務」，主要係就「工作小組之優先目標及囊括部門」以及「如何協助實現環境與氣候目標」兩大議題進行討論。多數會員認同應優先探討環境商品與服務之定義與範疇，並納入再生能源產業。如美國指出可先確立具體之環境目標，再依據各目標探詢相應策略，並探討如何判斷產品之環境效益（即環境商品之界定標準），建議將產品生命週期與產品製程納入考量，而如技術標準、進口限制等非關稅貿易障礙，以及新興環境商品尚未擁有獨立 HS 號列之問題等，皆為後續可討論重點。歐盟則建議應處理「漂綠」（green-washing）

問題，具體探討「綠色製程」之認定標準，包括整體供應鏈之溫室氣體排放，並處理多重用途產品之問題，例如透過精準化並精簡環境商品清單，或以 ex-out 之方式另行定義等。而瑞士則表示，TESSD 應討論有助於達成環境目標的所有服務業，並將環境服務業自由化範圍延伸至 CPC94 外，且可獨立於環境商品的討論來進行，建議可就非關稅障礙、非市場措施、部門別的再生能源與氣候減緩措施進行討論。另一方面，由於環境商品與服務議題亦已出現經貿談判中，故紐西蘭、加拿大、日本等建議可借鑑亞太經濟合作組織（Asia-Pacific Economic Cooperation, APEC）、WTO 環境商品協定（Environmental Goods Agreement, EGA）、氣候變遷與貿易永續協定<sup>15</sup>（Agreement on Climate Change, Trade and Sustainability, ACCTS）等既有之談判成果。

針對「補貼」，主要就「相關補貼之環境影響和貿易影響」以及「可協助各國更加理解補貼造成影響之資訊」等兩大議題進行討論，部分會員強調須增強補貼資訊的透明度與通報機制，美國認為目前化石燃料補貼通報為單邊機制，無法掌握特定國家對化石燃料之補貼情形，使其能利用補貼通報系統之透明性，啟動貿易救濟調查以阻礙貨物進出口，此外，化石燃料補貼、無效率、促進浪費性消費、對環境有害等文字過於模糊，應以 SDGs 所給出之直接移轉、價格支持、稅賦減免等三種補貼形式做為化石燃料補貼之討論標準。沙烏地阿拉伯則表示化石燃料補貼已有相關部長會議宣言及非正式討論會議，因此該議題不應在 TESSD 中討論。

---

<sup>15</sup> ACCTS 為紐西蘭與哥斯大黎加、斐濟、冰島、挪威與瑞士於 2019 年共同發起之倡議，聚焦於移除環境商品關稅、建立具拘束力之新環境服務業承諾、建立消除有害環境之化石燃料補貼規則、發展自願性環保標章計畫設計與執行之指導原則，以及相關推廣與應用。截至 2022 年 10 月已進行 10 輪談判。見 <https://www.mfat.govt.nz/en/trade/free-trade-agreements/trade-and-climate/agreement-on-climate-change-trade-and-sustainability-accts-negotiations/>



另一方面，在 FFSR 部分，FFSR 部長聲明發布後，會員已協議在 WTO 創設專屬論壇，並在 MC12 中同意於 2022~2023 年度舉辦 3 場工作會議，主題為盤點其他國際場域之工作與會員優先事項、FFSR 之發展與社會面向、以及更新會員在透明度與改革方面採取之行動，並預計於 MC13 舉辦前提出可行選項<sup>16</sup>。

### 三、小結

MC12 由於受到新冠疫情影響，延宕 2 年多後於 2022 年 6 月 12 日至 17 日在日內瓦舉行。鑑於部長會議之成果係 WTO 各項工作推動進展之重要里程碑，並可做為重大政策發展方向指引，有助於會員就關鍵議題凝聚共識並推判多邊經貿談判走向，本文綜整 MC12 與能源相關之重要貿易與環境永續議題發展，並提出後續應關注之重點。

首先，為實現巴黎協定與達成永續發展目標，化石燃料補貼改革成為各大國際場域討論焦點，WTO 因具備明確之補貼定義與規範，故成為推動化石燃料補貼改革討論之重要場域，第 27 屆聯合國氣候變遷大會（COP27）亦再度重申移除無效率化石燃料補貼之重要性，應持續觀察相關議題走向。其次，環境商品與服務貿易自由化議題近期也備受各界關注，除 WTO 外，目前動作最積極者係 APEC，並提出可能以「加工與生產方法」（process and production methods）做為篩選新環境商品之準則，而有關環境服務部分，國際上則有是否將討論範疇涵蓋再生能源與能源效率等看法，因此須持續掌握上述議題之國際場域討論趨勢。

---

<sup>16</sup> WTO, Ministerial Statement on Fossil Fuel Subsidies: High-Level Work Plan, WTO Doc. WT/MIN(22)/8 (Jun.10, 2021).

## 參考資料

- 1.張育瑋，2022 年，「WTO 新環境複邊倡議之最新發展」，經貿法訊，第 296 期，頁 1-10。
- 2.鐘雲曦，2021 年，「WTO 會員對三項複邊環境倡議發布部長聲明」  
WTO epaper 763。
3. Lim, A.H., Ramos D., and Kiskinova G., (2022), “Where Do WTO Trade and Environmental Sustainability Initiatives Stand Today?” IISD, <https://www.iisd.org/articles/policy-analysis/where-do-wto-trade-and-environmental-sustainability-initiatives-stand>
4. WTO: New Initiatives Seek to Put Environment at Heart of Trade Discussions (2021.12.15), Retrieved from [https://www.wto.org/english/news\\_e/news21\\_e/envir\\_15dec21\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news21_e/envir_15dec21_e.htm)