

行政院所屬各機關出國報告

(出國類別：國際會議)

出席 APEC 原產地規則相關議題工作坊 報告書

服務機關：行政院經貿談判代表辦公室

姓名職稱：李國際經貿專業諮詢師一鑫

派赴國家：韓國仁川

出國期間：114 年 7 月 31 日至 8 月 3 日

報告日期：114 年 8 月 20 日

摘要

114 年 8 月 1 日至 2 日 APEC 市場進入小組(MAG)舉辦「推動亞太自貿區：原產地規則相關議題(Advancing the FTAAP: Issues Related to Rules of Origin)」工作坊。內容涵蓋 WTO《原產地規則協定》的架構、挑戰及過渡期規則、貨品稅則號列在分類中的核心作用及其修訂過程、以及優惠性原產地規則(Preferential ROO)的類型與應用等。此外，工作坊也邀請專家學者分享優惠性原產地對促進低度開發國家貿易之效益、奈洛比部長級決議的實施情形，以及原產地規則在不同貿易協定中的一致性或分化程度。最後，邀請業界分享其在實務應用上的考量與挑戰。

出席「APEC 原產地規則相關議題工作坊」報告書

目錄

壹、目的.....	1
貳、過程.....	1
一、 WTO 原產地規則協定(ARO).....	1
二、 稅則號列編製原則與修定程序	3
三、 優惠性原產地規則	4
四、 優惠性原產地規則之效益與異同的實證分析	9
五、 挑戰、建議與展望	10
參、心得與建議.....	12

壹、目的

美國舉辦工作坊之目的係盼減少貿易談判代表、海關人員、與經濟發展官員之間的差距，因為海關官員可能不了解原產地規則對出口之影響以及無法確定應要求多少原產地成份可刺激經濟，貿易談判代表及經濟發展官員則可能不知道如何在稅則變動時更新原產地規則，爰盼藉此課程達到以下目標：

1. 讓與會者瞭解世界貿易組織(WTO)與世界海關組織(WCO)在原產地規則方面的相關工作內容，以及原產地規則與稅則號列之間的關係，以瞭解在每 5-6 年更新稅則號列時，如何更新原產地規則，以確保貨品貿易的持續進行。
2. 分享不同貿易協定的原產地規則的發展趨勢，以作為各經濟體在未來貿易談判中制定適當談判立場之參考依據。

貳、過程

原產地規則工作坊分二天舉辦，第一天主要在讓與會人員瞭解 WTO 原產地規則協定、稅則號列變更之歷程、原因及修正程序、優惠性原產地規則之形態等基本知識，以及練習如何在稅則號列變更時更新原產地規則。第二天則主要邀請專家學者及業者來分享其研究成果與實際應用原產地規則時所面臨的挑戰與建議。(詳附件議程)

一、WTO 原產地規則協定(ARO)

(一)1980 年代末期受雙邊或區域 FTA 增加、原產地爭端解決案件增加以及反傾銷法規的應用與規避案件增多等因素影響，促使 WTO 成員體認到制訂多邊原產地規則的重要性，並於烏拉圭回合納入 ARO。

(二)成員原本計畫在 1995 年 7 月起的三年內，要將各國的非優惠性原產地規則統一成一套大家都能採用的標準，並將成果放入 ARO 之附件，惟迄今尚未完成。但該協定仍針對原產地規則之目標、適用範圍及過

渡期該遵守之規範給予指引：

1. 目標：確保原產地規則(1)本身不會構成不必要的貿易障礙；(2) 不會損害成員在 1994 年 GATT 下的權利；(3)以「公正、透明、可預測、一致及中立」的方式為之等。並鼓勵協調及澄清原產地規則，因具一致性、清楚及可預測的原產地規則，可為國際貿易提供更大的確定性，進而促進國際貿易。

2. 適用範圍：

(1) 成員為認定原產地而適用的法律、規章及具有效力之行政決定。但該等原產地規則與不適用 GATT 1994 第一條第一項，以約定或自主方式授與關稅優惠之貿易制度無涉。(ARO 第 1.1 條)

(2) 原產地規則包括採行各種適用於非優惠商業政策工具時所使用者，如最惠國待遇(含進口關稅)、反傾銷稅與平衡稅、防衛措施、原產地標示、數量限制或關稅配額、政府採購及貿易統計等。(ARO 第 1.2 條)

3. 過渡性規範：成員國可自行訂定及採用其非優惠性原產地規則，惟須符合以下規範：(1)清楚界定原產地規則；(2)不得利用原產地規則作為直接或間接追求貿易目標之工具；(3)不得造成貿易限制、扭曲或干擾；(4)不對進出口產品實施比國內產品更嚴格或帶有歧視性的原產地規則；(5)以一致、統一、公正及合理的方式為之；(6)應以正面標準為原產地規則基礎（僅於澄清或殘留個案時採負面標準）；(7)應及時公布；(8) 應要求，在不超過 150 天內發出原產地評定(評定有效期 3 年)；(9)不得追溯適用變更；(10)應提供獨立的司法、仲裁或行政審查；以及(11)應對所有資訊保密等。

4. 透明化：成員須公布其所有原產地規則(含優惠及非優惠性原產地規則)相關的法律、規章及具有一般效力之行政決定，並在規則生效前至少 60 天公布任何修改或新規則。成員亦有通知義務，如應

向 WTO 秘書處提供其非優惠性與優惠性原產地規則、司法判決與一般效力之行政決定等資訊。[註：截至 2025 年 4 月已有 57 個成員通知 WTO 秘書處，其採用非優惠性原產地規則。]

5. WTO 原產地規則委員會 (CRO) 係成員可在其中進行協商、談判，審查通知等的平台，另其工作亦包含針對協調工作小組(HWP)之討論成果給予建議，並每年審查 ARO 的執行與運作等。

二、稅則號列編製原則與修定程序

(一)稅則號列(HS code)係 WCO 開發之多用途貨物分類標準，為海關用以課徵關稅及進行貿易統計的基礎。截至 2025 年 7 月，已有 162 個會員(含歐盟)加入，並有超過 200 個經濟體採用該稅則系統。

(二)目標與應用：

1. 主要目標：促進國際貿易、提供可靠的貿易統計依據，並標準化貿易文件與數據傳輸。
2. 應用範圍：包括關稅計算、內地稅、貿易談判、貿易統計、原產地規則、運輸關稅、受控商品監測以及海關流程（如風險評估）等。

(三)結構(係 HS 公約之一部分，具法律效力)：

1. 主要包含三元素：解釋準則（GIRs）、類註、章註及目註（定義範圍），以及節、目之編碼及名稱。
2. HS 2022 版本包含 21 大類、96 章(2 位碼)、1,228 節(4 位碼)及 5,612 目(6 位碼)。[註：儘管稅則顯示有 1-97 章，但因 77 章為空章，爰總計共 96 章]

(四)轄下單位：

1. 協調制度委員會(HSC)：由會員的代表組成，通常每年舉行兩次會議，負責監督 HS 的應用、解釋和修訂。其決策通常為共識決，修訂需要 2/3 多數票，其他決策需要簡單多數票。
2. HS 審查委員會(RSC)：負責起草 HS 的修訂提案，通常每年舉行

兩次會議，並以共識決為主。

3. 科學小組委員會 (SSC)：為科學與技術性問題提供建議。

4. HS 工作小組 (WP)：協助研究及準備註釋與分類意見的草案文本。

(五)稅則號列的維護與修訂程序：

1. 自 1988 年以來，HS code 已修訂七次 (最新版為 HS2022 版)，通常每五年修訂一次(但有時因討論複雜而延長)，下個版本預計將於 2028 年 1 月 1 日生效。

2. 修訂原因：包括公共衛生與安全、社會保護與反恐、受國際公約控制的產品監測、糧食安全與環境保護、技術進步或有新產品出現(如為智慧手機新增 851713 稅號)、貿易模式變化(刪除低貿易量商品)及文本澄清等。

3. 修訂流程：由會員提案予 WCO 秘書處→經秘書處彙整並提交予 RSC→經 RSC 審查，並於達共識後提交 HSC →經 HSC 批准 (需三分之二多數票)後，擬定草案文本，並提交予 WCO 理事會→經 WCO 理事會通過後，將文本傳送予所有成員，並進入為期兩年半的準備及實施期(包括前六個月的異議期)→正式實施。

4. WCO 秘書處在 2.5 年的準備期工作：準備新舊稅則版本之對應表、修訂說明文件、於官網刊登新版稅則號列、提供海關及其他相關機構教育訓練、及提技術支援等。

三、 優惠性原產地規則

(一)優惠性原產地規則是成員自行協議規定，不屬 WTO ARO 範圍，但受多邊約束(ARO 附錄 II，以共同宣言方式呈現)。適用於關稅同盟、自由貿易協定、普遍化優惠關稅制度(GSP)及給予低度開發國家(LDCs)優惠關稅待遇等之貨品原產地認定。

(二)如同非優惠性原產地規則之過渡性規範，優惠性原產地規則亦須遵守明確定義原產地要求、及時公布、預先裁定、行政或司法審查及通知等義務。

(三)優惠性原產地規則的類型：在 FTA 中，優惠性原產地規則是締約方得以享有優惠待遇之關鍵。FTA/RTA 中的原產地規則大致可分為以下幾種認定規則：

1. 完全取得(Wholly Standards)：貨品產製僅涉及一個國家或領域。適用於礦物、植物、活動物、海洋生物以及某些廢料/碎料。
2. 稅則轉換 (Tariff Shift)：要求產品經過足夠的加工，使其 HS 稅則號列發生改變(如進口原材料歸列之稅則號別與產製產品之稅則號列不同)，是最常見的規則類型。其中又分三種，分別是 CC 章別(2 位碼)轉換、CTH 節別(4 位碼)轉換及 CTSH 目別(6 位碼)轉換。而分類碼越長，對貨物的描述越具體，涵蓋的貨物範圍越小，因此可以想像 CC 轉換最嚴格，CTSH 轉換較寬鬆。
3. 區域價值含量 (RVC)：又稱從價百分比或附加價值百分比，係要求產品價值(含材料、勞動及其他成本)須達一定比例。計算方式多元，包含淨成本法 (Net Cost)¹、交易價值法 (Transaction Value)²、向上累積法 (Build-up)³、向下扣除法 (Build-down)⁴等。
4. 特定加工製程(Specific Manufacturing or Processing Operations)：針對貨品列出其重要的製造或加工過程，以其生產過程中是否完成該等製程，作為實質轉型之授予條件。常見於紡織成衣、化學品。
5. 輔助性原則：

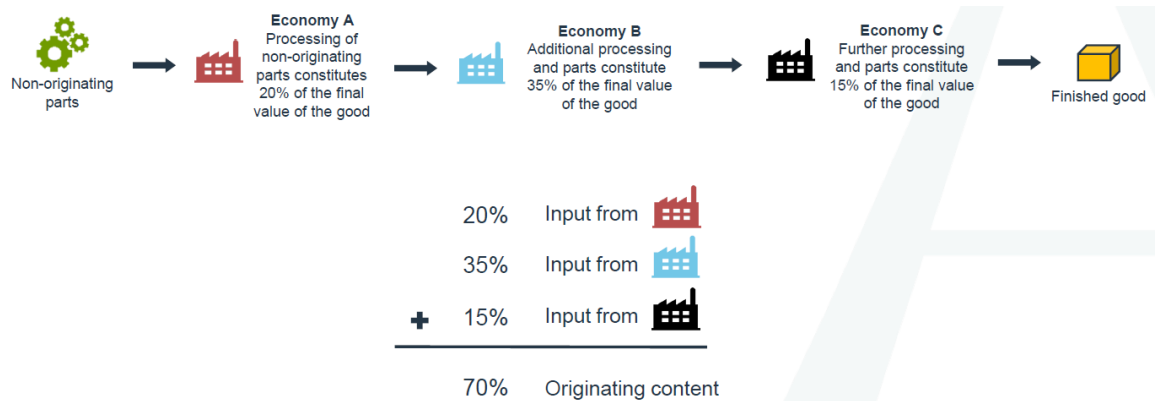
(1) 累積/累加原則(Cumulation/Accumulation)：允許將一個或多個 FTA 締約國的材料價值，加計至貨物附加價值，使成品更容易取得原產資格；

¹ 淨成本：通常指商品的總成本，扣除促銷、行銷、售後服務、權利金、運費、包裝費用，及不得抵扣之利息成本。

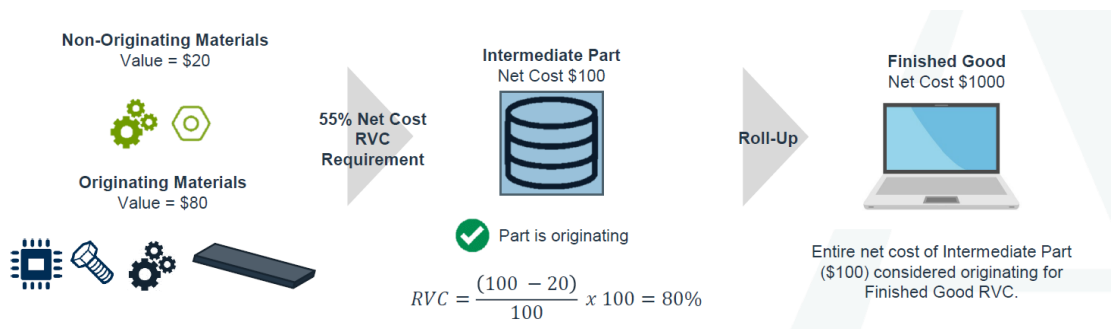
² 交易價值：通常指商品已付或應付的價格，並加以調整以排除國際運輸中產生的費用。

³ 向上累積法：根據原產材料的價值計算。

⁴ 向下扣除法：根據非原產材料的價值計算。



(2) 吸收原則(Roll-Up)：貨物一但取得原產資格，後續使用該貨物生產製造時，於判斷其成品之原產資格應將該貨物全數視為原產材料；



(3) 微量原則(De Minimis)：允許使用非原產材料，但不得超過貨品交易價值的特定百分比(通常為 10%)，這樣即使商品不符合特定原產地規則(PSR)，仍可被視為原產商品。FTA 通常也有微量原則的例外情況(如紡織成衣)；另

(4) FTA 通常也列明某些「不符合原產地資格的操作類型(Non-Qualifying Operations)」，例如：用水或其他物質稀釋、簡易加工、為規避原產地規則而進行的生產或定價行為等。

(四)在 FTA 中，也常見上述計算方式的混合使用。例如：USMCA 對汽車的規則。

8703.21-8703.90

A change to a passenger vehicle of subheading 8703.21 through 8703.90 from any other heading, provided there is a regional value content of not less than 75 percent under the net cost method; or

(五)業者可能需要提供原產地證明文件(如原產地證明書/認證、生產紀錄或其他供應鏈追溯文件、運輸文件、鋼鋁工廠測試證明等)，來獲得優惠待遇資格。

(六)其他注意事項：

1. 原產地規則的設計相當多元及複雜，需在技術層面與貿易利益間取得平衡。尤其是對中小企業來說，規則的複雜性、不同 FTA 間的不一致性以及取得原產地證明之行政流程，都可能成為其想去運用 FTA 優惠的挑戰。這也是私部門最關心的問題，爰盼未來可朝向規則的清晰、簡潔、可預測及行政效率方面改進。
2. RVC 和稅則轉換的比較：基本上兩者各有優缺，如：稅則轉換對海關來說通常較易執行和驗證，但在處理具多種投入要素之產品（如汽車）時，RVC 規則可能更具彈性。
3. 當 MFN 關稅稅率很低或為零時，即使優惠原產地規則嚴格，企業可能還是會選擇不申請優惠待遇，因為貿易利益不明顯。

(七)奈洛比部長會議決議 (Nairobi Decision)：旨在透過簡化及提高優惠性原產地規則的透明度，促進 LDCs 產品進入市場，並提升其貿易優惠待遇的利用率。主要決議事項如下：

1. 從價百分比標準 (ad valorem percentage criterion)：鼓勵對 LDCs 採取「非原產材料價值」計算法，且非原產材料價值最高可達產品最終價值的 75%，使 LDCs 企業能從全球各地採購材料，降低供應鏈限制。
2. 稅則轉換 (Change of Tariff Classification, CTC)：應普遍允許簡易的稅則轉換規則。除非有確保實質轉型之需，否則應當消除所有例外或限制。同時，也應適度納入微量原則，允許小部分的非原產材料，以簡化 LDCs 的合規流程，降低複雜度。
3. 製造或加工操作標準 (Manufacturing or processing operation)：針對成衣、化學品、農產品以及機械與電子產品等特定產品，提供更具體的適用內容，以為 LDCs 業者提供更明確指引：

- 倘適用於稅則號列 61 章及 62 章的成衣，應允許將布料加工為成衣即符合原產地條件；
 - 倘適用於化學品，應允許透過化學反應所形成的新化學特性具原產地資格；
 - 倘適用於加工農產品，應允許將原始農產品轉變為加工農產品即符合原產地條件；
 - 倘適用於機械與電子產品，應允許將零附件組裝為成品即符合原產地條件，但前提是須超出簡易組裝範圍。
4. 避免多重標準：盡可能避免對同一產品施加「兩種或多種標準的組合」。倘須維持，則應在 LDCs 要求下，考慮放寬該等要求，以有效降低 LDCs 企業在產品原產地認定上的複雜性。
 5. 替代規則：為同一產品提供「替代的原產地規則」選項，以為 LDCs 企業提供彈性，選擇最適合其生產與供應鏈模式的規則。
 6. 累計（Cumulation）機制：鼓勵擴大可累計的範圍，如 LDCs 可與提供優惠的成員(PGMs)、其他 LDCs、GSP 受益國以及 LDC 所屬區域內的開發中經濟體等進行累計，使其更易達到原產地要求，增加其使用優惠待遇的利用率。
 7. 簡化行政管理與證明程序：除非存在轉運、操縱或偽造文件問題，否則 PGMs 應避免對原產於 LDCs 但經他國轉運之貨品出具「無加工證明書（certificate of non-manipulation）」。¹另鼓勵 PGMs 進一步簡化海關程序，如減少小批量貨品的文件要求或允許自我證明（self-certification），以減輕 LDCs 業者的行政負擔及合規成本。
 8. 奈洛比決議之執行效果不佳：PGMs 與 LDCs 對決議的執行存在分歧與認知差異，如 LDCs 認為目前的原產地規則仍偏複雜且嚴格，導致他們的利用率普遍偏低；PGMs 則認為其規則符合奈洛比決議，無需修改。[註：僅歐盟規則有較大的改進，使 LDCs 的利用率提升。]

四、優惠性原產地規則之效益與異同的實證分析

(一)優惠性原產地對促進低度開發國家貿易之效益：

1. 更寬鬆的原產地規則能提高 LDCs 的優惠利用率與貿易量。例如：2010 年歐盟「除武器外所有商品」(Everything But Arms, EBA) 方案，對 LDCs 提供較寬鬆的原產地規則，顯著提高了 LDCs 的優惠利用率和貿易量(如歐盟自該等國家進口平均增加了 30%)。
2. 即使是簡單的「完全獲得」(wholly obtained) 產品，LDCs 利用優惠的能力也因國家而異，例如內陸 LDCs 的利用率可能低於擁有海運通路的 LDCs。

(二)各種區域貿易協定的優惠性原產地規則之間之異同：

1. 專家學者主要針對雙邊(如美韓 FTA、加歐 FTA、歐日 FTA、東協與紐澳 FTA、東協與中國 FTA、東協與韓國 FTA 等)或主要區域貿易協定(USMCA、CPTPP、RCEP、東協貨品協定(ATIGA))中的原產地規則進行比較。
2. 經逐一檢視與比較發現，儘管這些協定在規範的形式上(措辭)或有不同，但實質製造要求(寬嚴度)則具相似性(convergence)，特別是非敏感產品。這為未來在多邊討論原產地規則的簡化與統一帶來了希望。例如：
 - 以第 1 章活動物的原產地規則為例，在 RCEP、ATIGA、AANZFTA、ACFTA、AKFTA 等協定中規定為「完全取得(這些動物必須 在本區域內出生並飼養，才能算是原產)」，而 CPTPP 則適用章別轉換(CC)，但活動物不可能從其他章別轉換而來，所以實質上等同要求必須在當地出生及飼養，因此與規定要「完全取得」的效果是一樣的。
 - 材料價值的計算方法也多相似，如累積法及扣減法。惟計算材料價值的分子與分母的定義上仍有差異，如使用工廠交貨價(EXW)、離岸價(FOB)還是交易價值(Transaction Value)等。

- 各貿易協定在「原產地標準」、「完全生產或獲得的貨物」、「區域價值含量」、「間接材料」、「運輸和轉運/直接運送」以及「優惠待遇的聲明」等核心原產地判斷原則上，存在中高或高度的趨同。
3. 敏感產業之原產地規則在形式及實質上均有分歧，例如：
- 紡織品：一些協定可能採用「紗線前進（Yarn Forward）」規則（要求從紗線到織物再到成衣的整個過程在協定區域內完成），而其他協定可能允許使用來自第三方的織物進行裁剪和縫製。
 - 農產品：一些協定可能允許非原產地原材料（如番茄）經過簡單加工（如罐裝）後獲得原產地資格，而另一些協定則要求所有原材料必須完全獲得。
4. 研究亦發現，先進國家的原產地規則較嚴格，使得 LDCs 高度出口的產品，面對較嚴格的產品特定原產地規則(PSRO)，而其自先進國家進口的產品，反而原產地規則相對寬鬆。
5. 不同 FTS/RTA 原產地證明 (OCPs) 的差異會給業者帶來高昂的合規成本，且通常需要準備原產地認證、生產記錄或其他供應鏈可追溯性文件及運輸文件等，流程繁瑣，因此推動自我證明 (self-certification) 及數位化證明被視為未來簡化流程的一個重要方向。

五、挑戰、建議與展望

(一) 主要挑戰：

1. 技術變遷快速，導致原產地規則過時：如智慧型手機、電動車電子元件、3D 列印等的出現，規則亦須適時更新，但規則的更新速度往往相對落後。
2. 原產地規則過於複雜，增加業者負擔：如同一產品的原產地規則或計算方式可能因不同的貿易協定而有差異，RVC 規則也可能因價格波動及匯率變動而增加原產地認定的不確定性，這些都會增加業

者的合規成本及行政負擔。且業者(尤其是中小企業)對原產地規則多缺乏理解。

3. 行政管理及透明度不足：如未能及時修訂海關稅則，除影響市場准入承諾，還將導致業者成本增加；各國原產地證明的管理分歧(數位化與自我證明)；缺乏跨機構的有效對話及行業參與，使海關分類系統與原產地規則的更新受阻。

(二)主要建議：

1. 推動原產地規則的簡化與透明化：如簡化規則的措辭，使企業、海關、談判官員、經濟與產業發展官員以及公眾等利害關係人更易瞭解、比較及應用。另應及時公布與通知與原產地規則相關的法律、規章及具有效力之行政決定，並利用如「原產地協調器」(Rules of Origin Facilitator)等數位工具，提供便捷的資訊查詢服務。
2. 簡化原產地證明程序：鼓勵採用自我證明、簡化文件要求及基於風險的驗證方法，以顯著降低企業的合規成本。同時，推廣電子資料交換系統(e-COs, EODES)，以促進原產地證明及相關資料的數位傳輸，促進貿易便捷化。
3. 定期檢視及更新規則：原產地規則應至少每五年進行一次審查與修訂，以跟上技術進步、生產工藝及全球貿易模式的變化，防止規則過時與僵化。同時，鼓勵各國海關與貿易機構加強對話，確保原產地規則的更新與實施教具一致性。
4. 加強國際合作：利用 WTO CRO、WCO 及 APEC 等平台，持續對話與進行經驗交流，並利用實證研究成果來作為未來原產地規則改革的參考方向。

(三)展望未來：

1. APEC 可持續借鏡過去的工作成果，融合 ABAC 意見，來探索創新方法，並加強對成員的能力建構，提升成員遵守原產地規則之能力。
2. 亞洲開發銀行(ADB)與聯合國貿發會議(UNCTAD)正對產品特定原產地規則制定模板，並計劃於 2025 年 10 月 16-17 日於 ADB 總部

馬尼拉舉行原產地規則論壇，期間將討論審查及完善 PSRO 的起草方案、討論如何收斂及改革，並分享區域貿易中原產地規則執行的實施經驗，以為未來簡化及統一亞洲地區原產地規則奠定基礎。

參、心得與建議

這次工作坊讓^職深刻體會原產地規則及計算方式的複雜，也讓^職對原產地規則有了進一步的瞭解。^職也在分組練習中，學習到在稅則號列更新版釋出後，如何調整優惠或非優惠性原產地規則，亦在小組討論中，從與會專家及講師那學習到在調整過程中應注意的事項。儘管執行者及制定原產地含量者並非談判人員，但^職相當認同該工作坊舉辦之初衷(彌合貿易談判代表、海關人員、與經濟發展官員之間的差距)，談判者確實也應對原產地規則的規則與應用有一定程度之理解，這對未來貿易談判與各單位協調及制定適當談判立場將有所助益。建議未來有類似機會，可再派員參與。