

國立政治大學外交學系碩士論文

指導老師：姜家雄博士



歐盟共同農業政策與 WTO
農業貿易規範之研究

研究生：黃奕綺

中華民國九十七年九月二日

目錄

第一章 緒論.....	1
第一節 研究動機與研究目的.....	1
第二節 文獻回顧.....	3
第三節 研究方法.....	9
第四節 研究範圍與研究限制.....	10
第五節 章節安排.....	12
第二章 歐盟共同農業政策與國際農產品貿易.....	13
第一節 共同農業政策的規定及運作.....	13
第二節 共同農業政策的成果及問題.....	21
第三節 共同農業政策對國際農業貿易之影響.....	30
第三章 農業議題在 GATT/WTO 之規範與實踐及其對歐盟帶來之挑戰.....	36
第一節 GATT/WTO 對農業貿易之規範.....	37
第二節 歐盟融入世界農業貿易秩序的努力.....	48
第三節 案例分析：歐盟香蕉案.....	54
第四章 歐盟的改革及其歐盟在 WTO 的立場.....	64
第一節 面對 WTO 新回合的改革.....	64
第二節 歐盟在多哈回合農業談判的立場.....	74
第三節 WTO 架構下歐盟共同農業政策之挑戰與展望.....	81
第五章 結論.....	90

第一節 各章回顧.....	90
第二節 研究發現與研究限制.....	92
第三節 歐盟經驗之啓示.....	94
參考書目.....	101



表目錄

表一	歐體主要農產品自給率.....	25
表二	共同農業政策的財政支出 1982-1995.....	27
表三	世界農產品貿易及歐體所佔份額.....	31
表四	烏拉圭回合談判重要日程.....	51
表五	香蕉共同市場組織的分類.....	55
表六	1996 年各項農作物佔歐洲農業指導及保證基金 (EAGGF) 之比例.....	68
表七	中期改革：歐盟二十五國預估預算.....	74



圖目錄

圖一 歐體價格支持政策的運作方式.....	18
圖二 歐盟穀類、糖、奶油、牛肉自給率.....	23
圖三 香蕉案當事國之關係.....	59
圖四 共同農業政策支出（2000-2006）.....	70
圖五 WTO 多哈回合農業談判中主要集團.....	77
圖六 依照烏拉圭回合公式的減讓結果.....	78
圖七 依照瑞士公式的減讓結果.....	79
圖八 共同農業政策的轉變：從市場措施到直接給付.....	83
圖九 二〇〇八年歐盟預估農業支持.....	84
圖十 共同農業政策支出的發展.....	87



第一章 緒論

第一節 研究動機與研究目的

一、研究動機

農業是許多國家立國的根基，是人類最基本的經濟活動。儘管隨著科技及社會的發達，農業在一國的總產值或就業人口所佔比例逐漸降低，然而在國際貿易的舞台上，農業貿易的重要性卻不減反增。二〇〇六年七月暫停的世界貿易組織（World Trade Organization, 簡稱 WTO）之杜哈發展議程（Doha Development Round, DDA），談判破裂的原因即為各國之間對於農業貿易存在極大的分歧，尤其歐洲聯盟（European Union, 簡稱歐盟）¹的共同農業政策（Common Agricultural Policy, 簡稱 CAP）更是備受爭議。

農業的特殊性可以從各國對其重視談起。人們往往認為農業在已開發國家的地位應該不如在開發中國家，因為發展的過程是從初級產業到工業，最後來到服務業，例如台灣目前服務業產值已占國內生產毛額 70% 以上。²然而事實並非如此，幾乎所有的以開發國家都極力干預及保護農業。各國花費鉅額成本，甚至不惜違反自由貿易規則，往往以維持國內糧食安全為理由，不希望依賴他國。究其原因，農村地區相對於都市地區而言較為貧窮，為使人口不過度集中於都市，需為農村地區創造更多工作機會。另外，農業團體的遊說力量強大，在已開發國家多採行民主政治的情況下，農民成為廣大票數來源，政治人物多不願違背其對國內農業團體的承諾。³

¹ 1992 年歐盟會員國於荷蘭馬斯垂克(Maastricht)簽署了歐洲聯盟條約(The Treaty on European Union)創立了歐洲聯盟。條約生效後，令歐洲共同體改稱歐洲聯盟。為避免混淆，本論文一律以「歐盟」稱之。

² 請參見行政院經濟建設委員會 <http://www.cepd.gov.tw/index.jsp>

³ 經濟部國際貿易局，〈烏拉圭回合農業諮商與歐盟共同農業政策之改革〉，《國際經貿情勢簡訊》第 54 期，1993 年 11 月，頁 1。

農業議題在國際貿易之所以深具爭議，主要在於大多數已開發國家對農業有補貼或境內支持（Domestic Support）之政策，⁴進而造成國際市場上農產品價格的扭曲。根據 WTO 於二〇〇六年七月份公布的報告中顯示，二〇〇五年各國政府對農業的補貼高達 3,000 億美元，其中絕大部分來自已開發國家。⁵農業貿易的爭議不僅存在於已開發國家和開發中國家之間，事實上在農業貿易這個領域，已開發國家之間的爭議更是激烈。

不管是已開發國家之間，或是已開發與開發中國家之間，在農產品貿易的議題上，歐盟都扮演重要角色。要了解國際農業貿易的發展趨勢，歐盟的共同農業政策更是吾人研究農業貿易問題時，不能忽略的一環。歐盟多是工業、服務業發達的先進國家所組成，然而並未因此忽略農業，反而在歐盟時期便建立起一套完整的共同政策。共同農業政策施行之成功，使得歐盟由農產品進口國，一躍成為農產品出口國，與大規模生產方式的新大陸農業大國得以相抗衡，此點頗令筆者感到興趣。然而在國際貿易體制的發展及自由化的潮流下，⁶共同農業政策對農產品的補貼，嚴重造成貿易不公與市場扭曲現象，尤其以農產品出口為大宗的發展中國家受害最深。因此，在多次談判回合中，歐盟共同農業政策常常為其他 WTO 會員國所詬病。在 WTO 逐漸成為各國無法忽視的規範力量，以及各國與歐盟的農產品貿易爭端層出不窮之下，歐盟行之有年的共同農業政策面臨重大調整，此即本論文所欲探究之問題。

⁴ 境內支持（Domestic Support），為農業談判三大支柱議題之一，係指以貨幣表示，各國在其境內所給予某一特定或非特定農產品或農民的補貼。

<http://taiwan.wtocommerce.org.tw/www/readDoc.asp?documentid=9651&rev=132450>

⁵ WTO, WTO World Trade Report focuses on Subsidies, 24 July 2006,

http://www.wto.org/English/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report06_e.pdf

⁶ WTO 的宗旨之一就是促進貿易自由化。請參見 WTO 官方網頁

http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr00_e.htm

二、研究目的

本論文之主要研究目的為：

1. 探討歐洲聯盟共同農業政策之運作，究竟如何影響國際農產品貿易，並使歐盟從農產品進口國變成出口國？
2. 探討歐盟在 WTO 架構下，農業貿易範疇產生哪些爭議？
3. 探討歐盟在 WTO 架構下，對於共同農業政策有何因應或調整，另與其他國家發生農產品貿易爭議時，歐盟又有何因應對策？

第二節 文獻回顧

文獻探討主要用意在於揭櫫關於本題業已發表之專書或期刊論文，以期預先熟悉該領域相關研究成果，了解可能遭遇之障礙，進而對論文架構的設定作深入的評估與考量。農業貿易雖然有其重要性，然而國內將焦點置於此議題的專書並不豐富，多半是 WTO 研究的其中篇章，或歐盟研究的一章。因此文獻回顧重點放在現有資料，及期刊等相關文章。

一、共同農業政策的內涵

從 Rosemary Fennell 教授所撰寫的「共同農業政策－連貫與改變」一書中，⁷ 提供了一個對共同農業政策的回溯分析，從第二次世界大戰末為起點，當時西歐制定農業政策的背景，到二十世紀末共同農業政策所遭遇的新挑戰。本書範圍涵蓋共同農業政策的發展，最初的政策目標，以及市場政策與結構政策的運作，最

⁷ Rosemary Fennell, *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change* (New York: Oxford University Press, 1997)

後討論如何為共同農業政策拓寬視野，如何處理待解決的問題：如歐盟東擴、環境政策等。本書對於共同農業政策的歷史、內涵、與其遭遇的困境都做了相當深入的研究，然而作者主要以歐盟內部觀點來研究共同農業政策，對於國際農業貿易建制或多邊農業談判對共同農業政策的影響如何，較少著墨。

關於共同農業政策的內涵，除了「共同農業政策－連貫與改變」一書外，值得參考的專書還有：「西歐與美國的農業政策」，⁸本書討論並比較兩個不同地區的農業政策。本書以時間順序書寫，從一九三〇年代前為一個階段，到一九三〇年代世界性大蕭條時的農業政策，一九四〇年代到一九七〇年代加入關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade，簡稱 GATT）因素，一九八〇年代農業政策加入貿易議題，最後到一九九〇年代歐盟與美國各自的改革。作者結論是：儘管過去美國與歐盟的農業政策有極大差異，然而由於國際農業貿易談判的因素，兩邊都為此進行改革，以致於農業政策在根本上有越來越相近的趨勢。本書為農業政策研究提供了相當豐富的資料，然而時間只到一九九〇年代末期，至歐盟兩千年議程的改革為止，是較大的遺憾。

二、共同農業政策的貿易糾紛

在 Nicholas Perdikis 與 Robert Read 的專書「WTO 與國際貿易規則：近來歐盟與美國的貿易糾紛」中，⁹對共同農業政策如何構成美國與歐盟之間貿易糾紛的催化劑做了分析。作者認為美國與歐盟兩者同為世界農業貿易的主要角色，歐盟包辦了約百分之二十的世界農產品進口量，以及百分之十七左右的出口量，進口量世界第一，出口僅次於美國。美國在農產品出口量的比例約為百分之二十，進

⁸ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, (Cheltenham: Edward Elgar, 1999)

⁹ Nicholas Perdikis, Robert Read, *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States*, (Cheltenham: Edward Elgar, 2005)

口量為百分之十一左右，為世界第二。¹⁰因此在烏拉圭回合之前可以說是由歐盟與美國支配了農業貿易的談判，此外兩者並且是農業貿易糾紛的主要來源。美國針對共同農業政策對油籽(oilseeds)的境內支持，在 GATT 提出控訴(complaint)；¹¹歐盟與美國的荷爾蒙牛肉案，歐盟為保護歐盟的牛肉補貼體制，使用貿易障礙來降低北美牛肉的市場進入機會。¹²此外，本書並對歐盟香蕉案做了完整的整理，透過本案能清楚了解歐盟與他國發生農業貿易糾紛時的因應策略。本書實為研究 WTO 架構下歐盟農業貿易爭議的重要參考書籍。

三、歐盟共同農業政策對國際農業貿易的影響

學者洪德欽認為共同農業政策在對外方面，促使歐盟農業增產，甚至過度生產，導致進口減少，出口增加。¹³另外，共同農業政策配合出口補貼，數量管制等非關稅障礙，影響了其他農產品出口國之利益，使歐盟地區的進口農產品無法得到與歐盟同類產品均等之競爭優勢。¹⁴因此他認為共同農業政策乃一保護體制，使農產品成為歐盟對外貿易關係之主要糾紛來源。

其中最受注目的即為美國與歐盟之間的農產品貿易爭議，一九七〇年代以來，歐美的農業貿易衝突浮上台面。此時歐盟因為共同農業政策運行的成功，已從農產品的進口國，搖身一變成為能與美國抗衡的出口國。當時 GATT 的糾紛調解程序恰好提供雙方解決問題的平台，儘管這些控訴案最後大多草草結束。而進入一九八〇年代以來，美國用於農業的出口補貼措施反而大量增加，用以對抗歐

¹⁰ Nicholas Perdikis, Robert Read, *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States*, pp. 63-64.

¹¹ Nicholas Perdikis, Robert Read, *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States*, pp.72-73.

¹² Nicholas Perdikis, Robert Read, *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States*, p.191.

¹³ 洪德欽，《WTO 法律與政策專題研究》（台北，學林，2002 年），頁 24。

¹⁴ 此舉即違反 WTO 之「國民待遇原則」。

盟，開啓雙方在農業貿易領域的惡性競爭。¹⁵

至於歐盟在各方壓力下於一九九〇年代進行的改革，他認為此時共同農業政策的改革仍維持生產面考慮，並未全面取消價格支持體系等保護性措施。¹⁶因此，歐盟農產品因受到保護，無法反映其真實價格，還是會繼續對農產品的世界市場價格造成扭曲。

四、共同農業政策的歐洲化或全球化

Marjoleine Hennis 的文章「Europeanization and Globalization: The Missing Link」中，¹⁷為了解釋歐盟整合過程中的種種轉變，作者特別以共同農業政策作為研究標的，希望從內部及外部因素來討論此問題。他認為共同農業政策對歐盟的重要性在於其將歐盟從農產品的淨進口國，變成淨出口國。¹⁸由此也可見共同農業政策運作的成功。然而他並不認同許多學者所提出的——共同農業政策的調整或改革是單單基於內部因素：歐盟納入新會員國；或外部因素：WTO 的壓力。¹⁹1980 年代歐盟同樣進行擴張，同時間 GATT 對於農產品也並非毫無規範。他反問：為何共同農業政策的改革沒有當時就發生？作者認為共同農業政策的調整必須從內部及外部的角度來研究，才可能得到較完整的答案。

令人耳目一新的是作者談到農業於當今時代的特殊性。在全球化及資本主義的影響下，他指出農業產生的轉變需從食品建制（Food Regime）²⁰談起。作者認為自一九六〇年代起，歐盟在美國影響下，複製美國的價格支持、貿易壁壘、以

¹⁵ 洪德欽，《WTO 法律與政策專題研究》，頁 73。

¹⁶ 洪德欽，《WTO 法律與政策專題研究》，頁 54。

¹⁷ Marjoleine Hennis, "Europeanization and Globalization: The Missing Link," *Journal of Common Market Studies* 39 (December 2001), :829-850.

¹⁸ Marjoleine Hennis, "Europeanization and Globalization: The Missing Link," p. 831.

¹⁹ Marjoleine Hennis, "Europeanization and Globalization: The Missing Link," p. 830.

²⁰ 食品建制的概念指不同時期，資本累積的國際進程對農業所帶來的改變。

及競爭性傾銷等政策。歐盟採行這樣的政策，卻造成了整合（Integration）的效果。也就是說，農業在工業化的資本投入過程中，透過全球農業投資資金的運作，竟導致歐洲與美國的農業部門產生連結。²¹這使得在農業的範疇裡，農業產業（Agro-industry），取代了農夫的角色。²²這表示農業產業透過契約方式，建立專業化、標準化農場，這種農業工業化的現象，使得現代的農民儘管從地主手中解放出來，如今卻從屬於農產品公司。不止農民的角色改變，甚至國家亦然。過去國家能扮演協調全球資本及國內利益團體的「中介者」(Mediator)，然而國家如今已成為為全球資本服務的「促進者」(Facilitator)。²³

最後，他提到近年的國際農業貿易談判上，各國爭議的焦點有從境內支持的議題，也就是農產品補貼，轉移到關切環境及健康議題的情況。²⁴這也是目前美國與歐盟在農產品貿易上產生最多爭端的部分，未來研究農產品貿易問題時，不能忽視之。

五、共同農業政策的改革與 WTO 規範

在 Michael Cardwell 與 Christopher Rodgers 的文章「Reforming the WTO Legal Order For Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round」中，²⁵他們認為促使歐盟共同農業政策改革的內部因素是以下三項：

1. 增加競爭力之需要，
2. 讓歐盟公民及消費者更能接受共同農業政策，
3. 在不引起會員國內部的競爭之前提下，分散共同農業政策的權力。

²¹ Marjoleine Hennis, "Europeanization and Globalization: The Missing Link," p. 836.

²² 例如植物培植公司、化學製品公司、軟體公司、研究中心、農業合作社等。

²³ Marjoleine Hennis, "Europeanization and Globalization: The Missing Link," p. 839.

²⁴ 例如美國與歐盟關於賀爾蒙及基因改造食品(GMO)的爭議。

²⁵ Michael Cardwell and Christopher Rodgers, "Reforming the WTO Legal Order for Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round," *International and Comparative Law Quarterly*, 55(October 2006): 805-838.

外部因素方面，他們則認為 WTO 的農業貿易規範比東擴的影響更為直接。²⁶

至於歐盟在新回合的立場，Michael Cardwell 與 Christopher Rodgers 的見解與 Marjoleine Hennis 不同，他們認為在杜哈回合中，歐盟的立場從「非貿易關注」（non-trade concerns），²⁷轉而回到對「境內支持」的強調。WTO 對於非貿易關注究竟應該包含哪些層面至今並未清楚規定，只在農業協定的前言裡提到未來的談判應將食品安全和環境保護列入考量。²⁸作者認為歐盟有這樣的轉變，是因後來終於體認到：在 WTO 之下，「貿易」議題始終優先於「健康」。²⁹而歐盟立場的調整，可以從其兩千年議程(Agenda 2000)及二〇〇三期中檢討(Mid-Term Review)兩次改革的比較得知。

文中更談到共同農業政策改革後與 WTO 規範的相容性問題，作者指出儘管歐盟做出了努力，以共同農業政策的改革核心「單一農場給付」(Single Farm Payment, SFP) 為例，指將原先以牲畜數目或種植面積為計算基礎的直接給付，轉換為與生產脫鉤(decoupled, 或稱分離)的給付。³⁰每個農民獲得的補貼額將依二〇〇〇年到二〇〇二為基期的情況確定。一經確定，補貼就與該年種植的作物種類和面積無關，因此不屬於扭曲生產的政策。這項對農業補貼的改革，試圖使歐盟的境內支持措施符合 WTO 綠色措施(Green Box)之規定，³¹然而 Michael

²⁶ Michael Cardwell and Christopher Rodgers, "Reforming the WTO Legal Order for Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round," p. 808-809.

²⁷ 非貿易關切事項(non-trade concerns)，簡稱 NTCs，係指烏拉圭回合農業協定第二十條，當進行持續自由化之談判時，不能僅考慮貿易自由化之利益，必須針對糧食安全、環境保護、鄉村發展與就業、國土保安、景觀維護等農業所具有之非貿易性功能加以考慮。

²⁸ 請參見，《農業協定》前言：

Noting that commitments under the reform programme should be made in an equitable way among all Members, having regard to non-trade concerns, including food security and the need to protect the environment

²⁹ Michael Cardwell and Christopher Rodgers, "Reforming the WTO legal order for agricultural trade: issues for European rural policy in the Doha round," pp. 819-820.

³⁰ 韓寶珠，〈歐盟共同農業政策改革與啓示〉，《農政與農情》，第 143 期（2004 年 5 月），頁 53。

³¹ 根據經濟部國際貿易局網頁，我國將 green box 翻譯為綠色措施，amber box 翻譯為琥珀色措施，blue box 則譯為藍色措施，以下本文皆採用國貿局翻法。

Cardwell 與 Christopher Rodgers 認為單一給付政策仍未完全與 WTO 規範相容，以致共同農業政策未來在 WTO 仍會繼續遭受其他會員國詬病。³²

根據以上的文獻探討，可以發現農業貿易的確是當今重要議題，許多學者專家已著書討論，然而就筆者所作的文獻回顧看來，目前各本專書所觸及的範圍仍有一些美中不足之處。例如時間並未更新，只專注於歐盟與單一國家的農業貿易糾紛（如美國）、或共同農業政策的內部問題等。因此，本文乃將焦點置於歐盟共同農業政策與 WTO 農業貿易規範的互動研究，相信能為農業貿易研究的領域做出貢獻。

第三節 研究方法

文獻分析法

首先，以研究歐盟官方資料為起頭，以期掌握近年共同農業政策的內涵：何者出現轉變，何者維持不變。希望能了解出現轉變是否基於歐盟在 WTO 的承諾？或於貿易談判時來自歐盟之外各國的壓力；維持不變者，是否因 WTO 尚未規範或尚未定論？或因來自歐盟會員國內部的壓力而無法改變？

其次，從 WTO 著手，以農業貿易為範疇，蒐集與歐盟共同農業政策相關之資料，了解 WTO 相關農業貿易規範，及歐盟在 WTO 農業貿易議題上所採取的立場及作法。

最後，筆者將蒐集國內外學者針對本論文研究主題發表之相關專書、期刊論文、報章雜誌等文獻，以及網路上公開之網頁資料深入研讀，以期對本議題有更

³² Michael Cardwell and Christopher Rodgers, "Reforming the WTO legal order for agricultural trade: issues for European rural policy in the Doha round," pp. 836-838.

深入及全面的討論。

第四節 研究範圍與研究限制

一、研究範圍

(一) 時間範圍

本文主題為「歐盟共同農業政策在 WTO 架構下所面臨之挑戰」，因此，時間上將以歐盟共同農業政策之起源與發展為起點，此階段主要討論烏拉圭回合通過《農業協定》前後，³³歐盟在農業貿易的立場是否轉變，是否因而促成共同農業政策的調整。最後以 WTO 最新回合的發展為重點。

(二) 空間範圍：研究對象特定

以「歐洲聯盟」作為研究客體，將歐盟視為單一行為者。儘管歐盟內部有眾多會員國，尤其各會員國對於農業政策的依賴程度不一。然而，歐盟在 WTO 的立場為同一口徑，因此本文不特別討論歐盟內部各國立場。

(三) 議題範圍：以政策為主

歐盟共同農業政策在 WTO 架構下的挑戰，不討論歐盟在各回合談判上採取的談判方式、技巧或策略，或共同農業政策的決策過程。而欲將焦點置於：WTO

³³ 《農業協定》全文，請參見 WTO 網站或經濟部國際貿易局
http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag_01_e.htm (英文)
http://www.doc.trade.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB008&category_id=CAT643&report_id=1350 (中文)

規範下，歐盟在農業議題所遭遇的爭議，以及其共同政策如何調整因應。此外，本文所討論的共同農業政策內涵，以其涵蓋國際貿易的部份為主，對於歐盟境內的因素則置於次要討論地位。

二、研究限制

本文因研究之便將歐盟本身視為整體，然而歐盟主要會員國（例如：英國、法國、德國）的意見有時未必與執委會（European Commission）同調，各國之間的立場也不一定相同；尤其歐盟東擴之後納入十二個中東歐國家，³⁴歐盟的農業體制延伸至新會員國，使問題更加複雜。惟本論文並未深入討論以上面向，希望未來有志研究者能彌補本論文之不足。

第五節 章節安排

第一章，是本文的緒論。第一部份就研究動機與目的來說明筆者如何對本研究主題產生興趣，以及希望為農業貿易研究做出的貢獻。第二部份則是回顧現有的文獻，以了解目前的研究成果，並就其不足之處加以補充、以期使本議題的內涵更加豐富。第三部份說明筆者採用文獻分析法作為本文的研究方法，第四部份定義時間、空間、議題各項研究範圍，使研究方向更為精確，最後則必須表明本文的研究限制，也就是缺乏量化分析與無法就各國立場詳細分析的缺憾。

第二章討論歐盟共同農業政策的內涵、發展和對國際農產品貿易造成的影

³⁴ 2007年1月又納入羅馬尼亞與保加利亞。迄今，歐盟會員共有27國，分別為比利時、保加利亞、賽普勒斯、捷克共和國、丹麥、德國、希臘、西班牙、愛沙尼亞、法國、匈牙利、愛爾蘭、義大利、拉脫維亞、立陶宛、盧森堡公國、馬爾他、荷蘭、奧地利、波蘭、葡萄牙、羅馬尼亞、斯洛伐克、斯洛文尼亞、芬蘭、瑞典及英國。

響。第一節重點在介紹歐盟成立之初，共同農業政策的形成的背景，其規定和如何運作。第二節討論共同農業政策施行之後，儘管帶來許多成功，但其問題也逐漸浮現，最後一節則將焦點集中在共同農業政策對國際農業貿易的影響上，說明其如何使歐盟從淨進口者變成淨出口者，為歐盟帶來農業貿易糾紛等問題。

第三章進入共同農業政策與 WTO 農業貿易規範的互動，首先就 GATT 與農業有關的條文，以及《農業協定》與本論文相關的規定做討論。再者，依照時間的推進，研究 WTO 國際農業貿易規範逐漸成型這段時間，歐盟的回應與對共同農業政策的調整。最後，筆者以具有代表性的歐盟香蕉案為例，分析歐盟在 GATT/WTO 架構下，如何處理國際貿易糾紛。

第四章的主題是歐盟的改革及其在 WTO 的立場，時間推移到兩千年之後，歐盟針對農業政策做出兩次重大改革，一次是兩千年議程（Agenda 2000），另一次是二〇〇三年的期中檢討（Mid-term Review）。改革之後，歐盟在 WTO 最新談判回合：杜哈發展議程中的立場是否改變。最後筆者展望未來，試圖能為歐盟共同農業政策與 WTO 農業貿易規範的將如何發展提供見解，希望能對本領域做出貢獻。

結論除了回顧各章之外，最重要的是透過共同農業政策與 WTO 農業貿易規範的互動，提供符合第三國利益，尤其是給我國的建議，以期我國農業能得到發展，並為未來的農業談判提供更大運作空間。

第二章

歐盟共同農業政策與國際農產品貿易

第二次世界大戰後，西歐各國普遍面臨糧食不足與飢餓問題，此外，進口農產品的價格高昂，多數人民無法負荷。¹因此在歐洲歐盟整合的初期，如何保障人民食物的來源，成為極度重要的議題，維持農產品價格穩定亦為各國政府追求的目標。因為價格高昂時，人民無力購買，但若價格低落，則有穀賤傷農之虞。此即共同農業政策設計的背景：既考慮到消費者福利，更重視農業工作者的報酬。共同農業政策在制定時有其社會政策方面的考量，除了穩定糧食供應的考量之外，鼓勵農民留在農村，抑制農業人口因失業湧進都市也是一項因素。若大批農民進入城市，對當時的西歐各國政府而言都是無法負荷的。此即歐盟共同農業政策制定的背景，也就是穩定農產品的供給和價格，並保障農民所得。

本章首先將介紹共同農業政策的架構，重要規定，運作方式；其次將焦點放在共同農業政策的成果及問題，最後論及共同農業政策對世界農業貿易的影響。

第一節 共同農業政策的規定及運作

歸功於共同農業政策，農業成為歐洲經濟整合過程中，發展最為進步的部門。²然而共同農業政策的運作相當複雜，包含了市場管理政策、共同對外關稅等措施。本節將從《羅馬條約》(Treaties of Rome)中關於農業的規定開始討論。

¹ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, (Cheltenham: Edward Elgar, 1999), pp. 121-122.

² 尼可勞斯·摩蘇 (Nicholas Moussis), 《歐盟手冊—前進歐洲》，王萬里譯 (台北，中國生產力中心，1999年)，頁 385。

一、共同農業政策的規定

一九五七年三月二十五日，西德、法國、義大利、荷蘭、比利時與盧森堡六國，於義大利首都羅馬，簽訂《歐洲經濟聯盟條約》（European Economic Community-EEC）和《歐洲原子能聯盟條約》（European Atomic Energy Community-Euratom），兩者合稱《羅馬條約》，歐洲經濟聯盟就此誕生。《歐洲經濟聯盟條約》主要的內容有：建立工業產品關稅同盟，實現會員國內部工業產品、勞動力、資本自由流通，更重要的就是籌組農業共同市場。茲將與農業有關的條文重點敘述如下：

第三十八條主要規範共同市場的範圍，³包括「農產及農產品貿易，所謂農產品應指產自土壤、家畜飼養、及水產方面的產品，或與此產品質直接有關的初級加工產品。」⁴值得注意的是，共同市場一開始即將農產品貿易納入其規範，足可見貿易對其之重要性，此亦深遠地影響歐盟農產品其後的發展。此外，本條亦對農產品做了界定，即土壤生產品、畜牧產品、漁產品、以及這些產品的初級製造品。

第三十九條則記載了共同農業政策之目標，此目標包含了社會、經濟、政治等目的：⁵

- （一）、確保農民生活水準，提高其收入。
- （二）、保障消費者以合理價格購買農產品。
- （三）、發展農業科技及最適使用農業生產要素（特別指勞動力），以提高農產品產量。

³ Article 38, Title II Agriculture, Rome Treaty

⁴ 如麵粉就是小麥的初級加工產品，但麵包因為是麵粉的再加工，因此不屬於 CAP 規範範圍。

⁵ Article 39, Title II Agriculture, Rome Treaty

(四)、使農產品市場供需平衡，穩定歐盟內部市場。

(五)、確保農產品供應之安全，指糧食供應充足以避免社會動亂之重要。

為達成上述目標，羅馬條約第四十條規定，應建立農業市場的共同組織：包含農業競爭的共同法規，各國市場管理的協調，以及建立歐洲共同市場管理。⁶農業共同市場管理是指對價格、補貼、貿易等農業議題建立共同措施。上述措施的實施都需要財政支持，因此為使共同市場管理發揮功效，另規定得設立指導及保證基金，此費用由歐盟所有會員國共同分擔。第四十一條則規定共同政策內有關專業訓練、農業研究、農業推廣等補助計畫。⁷

了解羅馬條約最初的規定之後，必須認識共同農業政策運作上的主要原則，也就是：單一市場、會員優先、以及共同財政這三大支柱。這是為了實現羅馬條約所規定的政策目標，至今歐盟仍執行之。⁸

一、單一市場 (Market Unity)⁹

即建立能讓農產品在會員國內部自由流動的單一共同市場。進行的方式是先統一會員國的農產品市場和價格，就能刺激短缺農產品的生產，另一方面亦能抑制過剩農產品的供應。形成單一市場有其前提，就是必須建立單一價格、單一競爭力法規、穩定匯率、共同管理、動植物衛生檢疫法規等等。

二、會員優先 (Community Preference)

共同農業政策的目標之一是保護歐盟內部市場，因此共同市場對內，對來自歐盟的農產品給予須優先採購、優先進口、優先流通的權利；對外則實行關稅壁

⁶ Article 40, Title II Agriculture, Rome Treaty

⁷ Article 41, Title II Agriculture, Rome Treaty

⁸ 孫中才，《世界農業發展與歐盟共同農業政策》。北京：法律出版社，2003年，頁77-79。

⁹ C. Folmer, M.A. Keyzer, M.D. Merbis, H.J.J. Stolwijk, P.J.J. Veenendaal, *The Common Agricultural Policy Beyond the Macsharry Reform* (Amsterdam: Elsevier, 1995), p. 13.

壘，統一對來自第三國的廉價農產品課徵進口稅，以避免其競爭。這是考慮到歐盟農業生產成本通常高於國際市場價格，保護內部市場免受國際市場價格波動的影響。

三、共同財政（Common Financial Responsibility）

共同農業政策的實施，涉及龐大的經費，為確保政策的施行，會員國必須共同負擔。由會員國繳納一定的費用，因此在一九六二年決定建立：「歐洲農業指導及保證基金」。(The European Agricultural Guidance and Guarantee Fund，簡稱EAGGF)，¹⁰這項基金一直是共同農業政策運行機制最重要的環節之一。根據此原則，會員國對於共同農業政策的財政實行統一管理及運用。

二、共同農業政策的運作

歐盟農業政策一般事由各會員國農業部長組成之農業部長理事會（Agricultural Council）來決定。¹¹執委會於一九五九年底首度向農業部長理事會提出共同農業政策草案後，中間經歷了法國採取「空席政策」拒絕參加理事會，一九六八年七月一日，共同農業政策終於在關稅同盟成立後全面實施。¹²

本節擬就共同農業政策中最重要之兩項運作方式：市場政策、結構政策，以及共同農業政策的財政支柱：歐洲農業指導及保證基金，來加以討論。

（一）市場支持政策（Market Support Mechanisms）¹³

¹⁰ Rosemary Fennell, *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change* (New York: Oxford University Press, 1997), pp. 41-43.

¹¹ 洪德欽，〈WTO 法律與政策專題研究〉。台北：學林，2002 年，頁 41。

¹² 尼可勞斯·摩蘇 (Nicholas Moussis)，〈歐盟手冊—前進歐洲〉，頁 388-389。

¹³ Rosemary Fennell, *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*, p.133.

共同市場管理的核心即「共同價格」。每年農業部長會議經過馬拉松式的談判後，設定每一市場年度的共同價格水準，此價格即稱為「目標價格」(Target Price)。¹⁴由於歐盟各國自然條件及耕作方式的關係，農產品生產成本高，因此目標價格一般而言比世界市場的價格來得高。正因如此，基於「會員優先」原則，此舉能確保歐盟內部生產的農產品優先流通，

除此之外，當第三國農產品進入歐盟市場，則會被課徵「進口差異金」(variable levies)，¹⁵這是指當一農產品的境內價格高於境外價格時，按兩者價格之差異，對其課以進口稅，目的是削弱進口產品之競爭力，以保護歐盟境內的農產品。進口差異金制度能有效限制歐盟以外的低價產品進入歐盟，另一方面又誘導農民增產意願，因此價格支持政策長期實施結果卻造成生產過剩。¹⁶而歐盟為處理過剩農產品，則以出口補貼的方式鼓勵外銷。

歐盟對農產品採取高度的邊境保護，因此共同農業政策另外制訂了「門檻價格」(Threshold Price)，如穀物、糖、奶製品、橄欖油，或水閘價格(sluiice-gate price)，如豬肉、蛋類、家禽，¹⁷此即進口產品進入歐盟市場之最低進口價格。設立最低進口價格後再加上運輸費用，則進口產品的價格將會與歐盟的目標價格相當。最後，歐盟並設定「干預價格」(Intervention Price)，當歐洲農產品價格降低至某一特定水準，則歐盟干預機構須依此一價格保證收購農產品。¹⁸

以小麥為例，假設共同市場內小麥的目標價格為 10 元，干預價格為 6 元，門檻價格為 9 元，歐盟小麥的市場價格為 7 元，小麥的國際價格為 4 元。從圖一

¹⁴ 目標價格即預期生產者能獲得的價格。不同產品有不同說法。

¹⁵ Brian Gardner, *European Agriculture: Policies, Production and Trade* (London: Routledge, 1996), pp. 30-33.

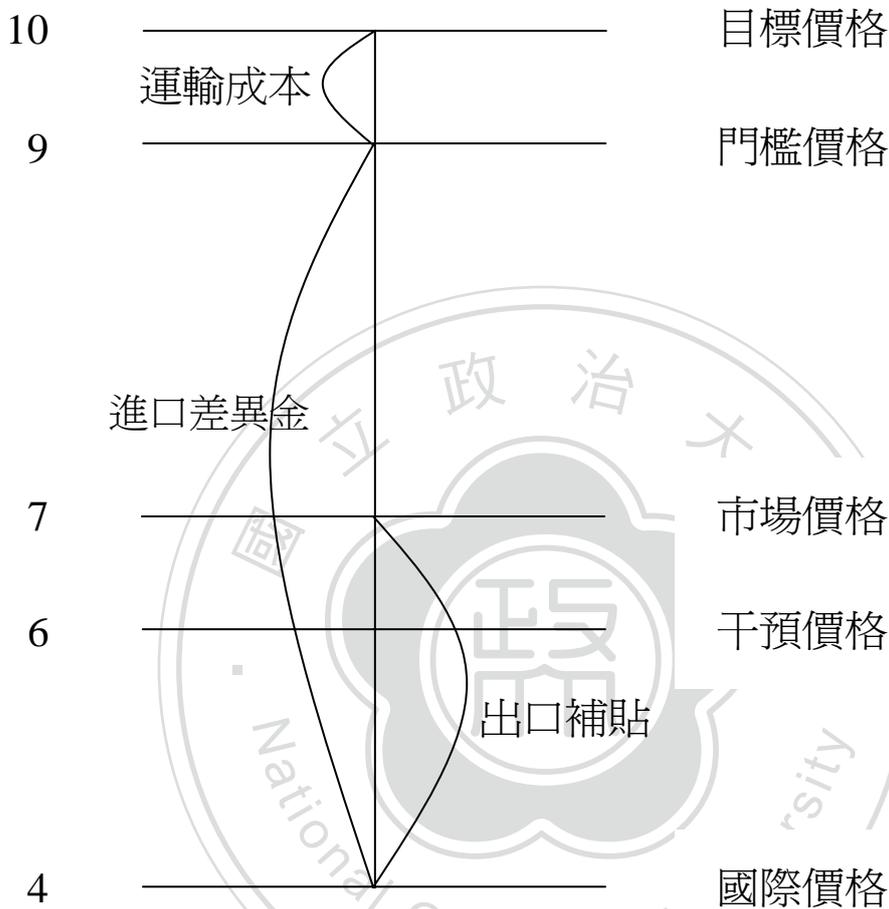
¹⁶ 李舟生，〈歐盟共同農業政策改革成效及其問題〉，《美歐月刊》，第十卷第二期(1995年2月)，頁 103。

¹⁷ 尼可勞斯·摩蘇 (Nicholas Moussis)，《歐盟手冊—前進歐洲》，頁 399。

¹⁸ 李舟生，〈歐盟共同農業政策改革成效及其問題〉，頁 102-104。

可以了解歐盟價格支持政策的運作方式：

圖一 歐盟價格支持政策的運作方式



資料來源：李舟生，〈歐盟共同農業政策改革成效及其問題〉，《美歐月刊》，第十卷第二期（1995年2月），頁103-104。

作者自行製圖

進口商進口小麥的成本為國際價格，4元，然而由於歐盟設立門檻價格9元，因此進口小麥必須課徵進口差異金5元（ $4+5=9$ ）以符合歐盟標準，再加上運輸成本1元，則小麥進口至歐盟之內的價格相當於歐盟制定的目標價格，10元。而因為歐盟內市場價格比國際價格高昂，因此歐盟給予出口補貼3元以幫助外銷（市場價格7元－國際價格4元＝3元）。倘若歐盟內的生產超過市場的需求，

則由儲存機構以干預價格（6 元）收購，爾後再同樣以補貼的方式出口。

事實上共同農業政策對於各項農產品各自有其規定，例如牛肉及葡萄酒適用指導價格（Guide Price），穀物及糖類則稱為目標價格，對煙草則稱為基準價格（Norm Price），另外干預價格適用於穀物、糖、牛油、牛肉、煙草。對於水果、蔬菜等無法儲存的產品，則設立回收價格（Withdrawal Price），¹⁹農民魚市場價格低於此一價格時便停止出售，將農產品蒸餾、慈善捐助或銷毀，以減少供應，刺激價格回升。

共同農業的價格政策其基本目的是減輕農產品供應的變數，及其對價格的影響。當供給過低時以保證價格收購，以保障農民收入，而供給過高時，則配合倉儲制度收購之。透過這些措施來調節，以避免農產品市場價格的大幅度波動，此舉可謂是對消費者以及農民的設想。然而值得注意的是，這些價格的決定並非透過市場機制，而是每年農業部長理事會政治談判的結果，²⁰因此無法反映市場價格，這也是造成日後共同農業政策出現問題的原因。

（二）結構政策（Structural Policy）²¹

羅馬條約的目標，僅賴價格政策與市場管理並無法達成。尤其各國之間的產業結構差異問題，並未因為實施共同農業政策就得到解決。尤其隨著歐洲歐盟每次的擴大，²²農業的統合愈發困難。由於各國農業在本質、自然條件、社會條件、貿易條件、及對國家經濟重要性、以及農業傳統的不同，導致各國所採取的農業

¹⁹ 尼可勞斯·摩蘇（Nicholas Moussis），《歐盟手冊—前進歐洲》，頁 398。

²⁰ 洪德欽，《WTO 法律與政策專題研究》，頁 44

²¹ Rosemary Fennell, *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*, p. 36.

²² 1973 年，英國、愛爾蘭、丹麥加入；1981 年希臘加入、1986 年西班牙、葡萄牙加入、1995 年芬蘭、瑞典、奧地利加入；2004 年愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛、波蘭、捷克、匈牙利、斯洛伐克、斯洛維尼亞、馬爾他、賽普勒斯加入，2007 羅馬尼亞、保加利亞加入。

政策工具有很大的差異。所以要建立農業共同市場，整合各國的農業制度結構是勢在必行。然而共同農業政策主要的財政來源：歐洲農業指導及保證基金，雖然名為「指導」及「保證」，然而經費卻大部分用於市場政策的「保證」部分，至於改善農業結構的「指導」部分的財源因此受到排擠。

一九六八年十二月，荷蘭籍執委會副主席孟紹特(Dr. Sicco Mansholt)向部長會議提出了「一九八〇年農業改革備忘錄」(Memorandum on the reform of agriculture in the European Economic Community)，也稱為「孟紹特計畫」(Mansholt Plan)。該計畫提出後，經部長會議四年的談判，於一九七二年才達成政策上的決議。本計畫的主要內容如下：²³

1. 減少農戶數量、輔導農民轉業：透過補助農家子弟專業訓練，鼓勵提早退休的方式，以減少農業人口的數量。主要是鼓勵農民休耕轉作，並對願意接受轉作的農民優先補貼。
2. 農場經營方式的改革：即農場企業化。孟紹特主張採取大農場形式，以實行生產技術現代化、大規模化，以降低農產品生產成本、減少所需勞動力，並提高農民所得。
3. 農產品產銷結構：將農民組織成專業團體，以生產及銷售共同合作的方式，以確保供給集中、價格合理。此外，並對創設農業生產團體及其運作所需經費給予補貼。

歐洲歐盟在一九八〇年代之前對於結構方面的改革雖然訂定了不少指令或法規，然而成效卻有限。²⁴這是因為結構政策的改革並沒有配合市場政策，而歐盟農業支出大部分又花在價格支持上面，排擠了指導部門的預算所導致。

²³ Rosemary Fennell, *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*, p. 207-210.

²⁴ Wyn Grant, *The Common Agricultural Policy* (New York: St. Martin's Press, 1997), p.71.

（三）歐洲農業指導及保證基金

一九六二年一月十四日在首度農業馬拉松會談上，部長會議決定成立「歐洲農業指導及保證基金」，²⁵以支援各種農業市場措施及結構政策經費。本基金為共同農業政策的財政支柱，對外補貼歐洲歐盟農作物的出口，提升歐盟農產品在國際市場的競爭力；於歐盟內則運用於市場政策的價格支持措施，以穩定並調節農產品價格；另外並用於資助各會員國進行農業結構改革。²⁶基金由執委會與會員國共同管理，執行上由國家去支配，但各國執行單位必須定期繳交執行情形與支出細節給執委會。²⁷

歐洲農業指導及保證基金的來源在一九七〇年代之前是由各會員國共同分攤。²⁸一九七一年起，歐洲農業指導及保證基金始有自主財源，²⁹並將歐洲農業指導及保證基金納入歐盟預算內，主要來自農產品進口的進口差異金、關稅、糖稅、及會員國所徵收的附加價值稅，而各會員國分攤的部分則逐年下降。

第二節 共同農業政策的成果及問題

從共同農業政策運作的討論，可以發現此一政策實帶有高度保護主義色彩，然而在第二次世界大戰之後國際貿易自由化的潮流下，共同農業政策實施初期為何未遭遇太大外部的壓力？原因是因為在烏拉圭回合談判以前，農產品議題並非

²⁵ 尼可勞斯·摩蘇 (Nicholas Moussis)，《歐盟手冊—前進歐洲》，頁 393。

²⁶ European Commission, Regulation No 25 on the Financing of the Common Agricultural Policy, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/consleg/1962/R/01962R0025-19700501-en.pdf>

²⁷ European Union, The Financing of the Common Agricultural Policy(CAP), <http://europa.eu/scadplus/leg/en/lvb/l60024.htm>

²⁸ John Paxton, *The Developing Common Marke*. Colorado: Westview Press. 1976. p 86.

²⁹ 黃立，〈歐盟農業政策的法律分析〉，《政大法學評論》，第五十一期（1994年6月），頁 244。

GATT 談判的重點。

事實上在烏拉圭回合談判之前，GATT 的談判回合已有關於農產品的討論，例如在共同農業政策施行之初，一九六二至一九六七的甘迺迪回合（Kennedy Round），由於歐盟開始實施共同關稅，以及第一階段的市場管理措施，使美國銷往歐洲的農產品倍感威脅，因此美國要求歐盟給予補償。³⁰然而最後卻基於政治的因素，美國對歐盟的政策軟化。³¹這是因為當時尚處冷戰期間，追求美歐合作是美國外交政策的核心，從這裡也可以瞭解到，農業議題在國際貿易上的重要性在此時尚未凸顯。

歐盟的共同農業政策具有多重目標且涵蓋範圍極廣，以外，推行過程當中曾經歷多次改革，至今仍不斷調整。在了解共同農業的運作之後，本節將討論共同農業政策運作的成果及隨之產生的各種問題。

一、共同農業政策的成果

共同農業政策自從一九六八年全面實行至今，對於提高農產品的生產效率以及產量有很大的貢獻，同時並提昇農民的所得。³²以下茲將共同農業政策的成果分為農產品產量增加、農民所得增加、奠定整合基礎三個部份來說明。

（一）農產品產量增加

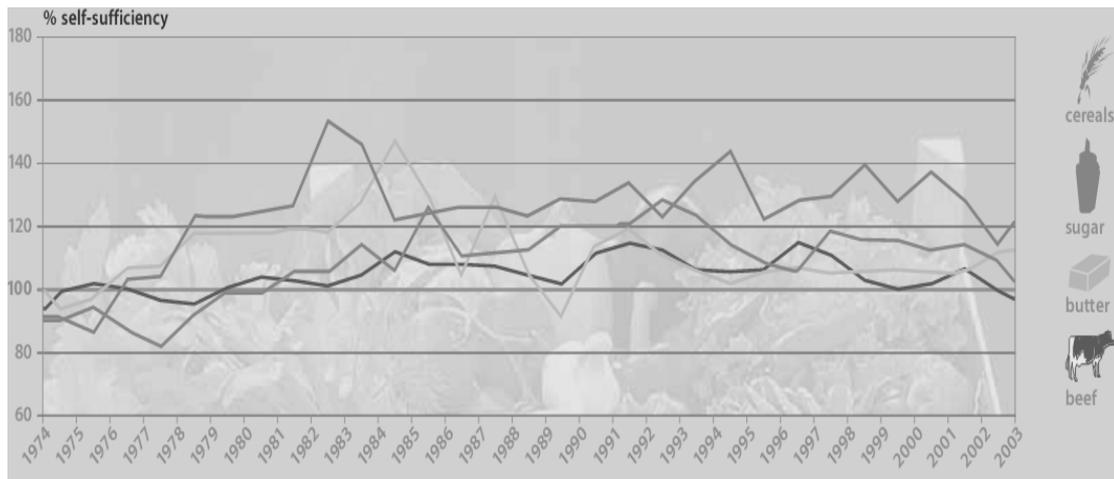
³⁰ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, pp. 162-163.

³¹ 吳秀蓮。〈歐洲共同體共同農業政策之運作與評估〉。淡江大學歐洲研究所碩士論文，1986年，頁95。

³² European Commission Directorate General For Agriculture, *The Common Agricultural Policy Explained*, Brussels: Eugene Leguen de Lacroix, 2004, p. 8.

共同農業政策施行初期歐盟農產品尚無法自給自足，³³因此，相較於施行數年之後，最值得注意的表現當為產量的大幅增加。不只能歐盟內充分供給，甚至有餘外銷，顯見共同農業政策促進產量增加方面的貢獻。從圖二歐盟執委會的資料可以看出七〇年代開始，主要農產品大幅增加，這個現象在八〇年代尤其明顯。

圖二 歐盟穀類、糖、奶油、牛肉自給率(%)



資料來源：European Commission Directorate General for Agriculture, *The Common Agricultural Policy Explained*, Brussels: Eugene Leguen de Lacroix, 2004, p. 9.

共同農業政策之所以能促使歐盟農業供給能力的長足進步，主要是推動農業現代化、以及價格支持政策的成功。³⁴由於歐盟鼓勵農民進行現代化的生產模式，並提供農業技術的輔導，以機械（如拖拉機、收割機）取代人力、大量使用肥料、引進農作物的改良品種，、並依各地氣候、土壤不同，種植不同的農作物，使農業有有專業分工。這些措施不但節省農民的勞力，也大大提昇效率。另外，共同農業政策為確保農民的收入，在市場上採取高度的價格支持，一方面使農民無後顧之憂，努力從事生產，另一方面由於干預價格的制訂，農民對於價格有所預見，從而鼓勵了農民的生產，進一步造成產量增加。

³³ 尼可勞斯·摩蘇 (Nicholas Moussis)，《歐盟手冊—前進歐洲》，頁 386。

³⁴ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, 215-217.

（二）農民所得增加

現代由於科技的進步，使得農業不在侷限於自然條件，而使得產量增加。但從經濟學的角度來看，在供給增加，需求不變的情況下，價格正常而言會降低。然而透過共同農業政策的各項價格支持措施，使得農產品價格不但穩定，更保障了農民的收入。³⁵除此之外，結構政策中鼓勵農民組織團體亦發揮功效，透過產銷的結合，提升農產品的價值，達成羅馬條約中提高農民生活水準的目標。

（三）為歐洲區域整合奠定基礎

農業這個項目是歐洲經濟整合過程中，發展最為進步的。通常在一國之內要發展一套完整的農業政策便已不易，共同農業政策甚至突破了國界的範圍，其施行的結果更改善了農產品的供給條件和市場條件。因此共同農業政策的建立，實為區域經濟整合過程中的典範成就。³⁶共同農業政策的成功經驗，一方面促進各國之間整合的意願，更使各會員之間的經濟，通過這項政策，程度不同的聯繫起來，鞏固了地區經濟統合的發展。³⁷

二、共同農業政策的問題

然而，討論過共同農業政策的成果之後，也必須了解這個政策所帶來的負面問題。以下將共同農業政策所帶來的問題，茲分為：生產過剩、財政重擔、會員國歧見三項來討論。

³⁵ European Commission Directorate General For Agriculture, *The Common Agricultural Policy Explained*, p. 6.

³⁶ 尼可勞斯·摩蘇 (Nicholas Moussis)，《歐盟手冊—前進歐洲》，王萬里譯（台北，中國生產力中心，1999年），頁385。

³⁷ 孫中才，《世界農業發展與歐盟共同農業政策》，頁93-94。

(一) 生產過剩

上面所提到的農產品產量增加，與這裡討論的生產過剩，本質上是一體的兩面。歐盟成立初期，體內農產品供給不足，大部分仰賴進口，然而當共同農業政策施行幾年之後，所面臨的問題竟從無法自給自足變成生產過剩。

表一 歐盟主要農產品自給率(%)

	總穀物	小麥	糖	奶油	乳酪	牛肉
1968/69	86	94	82	92	99	95
1973/74	91	104	100	98	103	96
1984/85	118	129	101	134	107	108
1986/87	111	119	127	105	106	108

資料來源：〈烏拉圭回合農業諮商與歐盟共同農業政策之改革〉。《國際經貿情勢簡訊》，第五十四期，1993年11月，頁31。

從表一可以看出，在一九六〇年代末，也就是共同農業政策施行初期，歐盟的農產品生產尚無法自給，然而受到共同農業政策的價格保證、進口差異金等制度影響下，其農產品的生產在一九七〇年代已小幅超過100%，也就是說，自給自足之外還有餘外銷。然而到了一九八〇年代，這種生產過剩的現象並未改善，反而有變本加厲的情形出現，形成學者形容為「奶油山」(butter mountains)、「葡萄酒海」(wine seas)的異常現象。³⁸

(二) 財政重擔

³⁸ Wyn Grant, *The Common Agricultural Policy*, pp. 102-103.

生產過剩問題，連帶影響到下一個問題，也就是施行共同農業政策所造成的財政負擔。由於價格支持政策所制訂的價格水準，是各國部長經過爭議之後的政治妥協，遠超過公開市場，等於刺激農民增加產量。一旦生產過剩，價格大跌，根據共同農業政策又必須以干預價格收購農產品。這樣的惡性循環，使得歐洲農業指導及保證基金的保證費用，及處理收購農產品的倉儲費用都提高。共同農業政策的預算成爲歐盟的負擔。³⁹



³⁹ C. Folmer, M.A. Keyzer, M.D. Merbis, H.J.J. Stolwijk, P.J.J. Veenendaal, *The Common Agricultural Policy Beyond the Macsharry Reform*, p. 52.

表二 共同農業政策的財政支出 1982-1995

年代	總預算	歐洲農業 指導及保 證基金 (EAGFF)	EAGFF 佔 總預算比 例(%)	保證部分	保證部分 佔 EAGFF 比例(%)
1982	20,705.8	13,055.6	63	12,405.6	95
1983	24,807.6	16,539.6	67	15,811.6	95
1984	27,208.8	19,022.7	70	18,346.5	96
1985	28,085.1	20,463.8	73	19,744.2	96
1986	35,174.1	22,910.9	65	22,137.4	97
1987	35,469.2	23,875.1	67	22,986.7	96
1988	41,120.9	28,829.8	70	22,687.3	96
1989	40,917.8	27,225.2	66	25,872.9	95
1990	44,378.9	28,402.1	64	26,453.5	93
1991	53,823.1	34,541.7	64	32,385.9	94
1992	58,857.0	35,185.4	60	32,107.5	91
1993	65,268.5	38,337.8	59	34,748.1	91
1994	68,354.6	37,532.4	55	34,786.9	93
1995	76,526.1	39,946.9	51	36,972.5	92

單位：ECU (歐洲貨幣單位，European Currency Unit)⁴⁰

資料來源：Rosemary Fennell, *The Common Agricultural Policy*, New York: Oxford University Press, 1997, p. 78

從表二可以看出即便到了到一九九〇年代，經歷了 GATT 烏拉圭回合談判之後，共同農業政策的財政支出：歐洲農業指導及保證基金仍佔歐盟總預算的一半

⁴⁰ ECU 是虛擬貨幣，為 1999 年歐元發行之以前，作為會員國之間的貨幣記帳單位。

以上。而保證部門佔基金的比例更是驚人，一直維持在百分之九十以上。這是因爲在農產品大量過剩的情況下，必然導致歐洲農業指導及保證基金的「保證」部分膨脹，並壓迫「指導」基金縮小。歐盟結構政策之所以失敗的原因即是過度價格支持，而這也可以從預算分配看出來。⁴¹值得注意的是，歐洲農業指導及保證基金佔歐盟總預算的比例，比起過去動輒超過總預算的三分之二，目前的確有逐年下降的趨勢。

除了境內支持所帶來的財政負擔以外，爲解決農產品過剩的問題，共同農業政策另對外銷農產品進行「出口補貼」或「外銷退稅」(Export Refund)之措施，⁴²以提升歐盟農產品在世界市場上的競爭力。這些作法也加重了財政負擔和預算困難。⁴³

(三) 會員國歧見

這個問題與上面生產過剩、財政負擔的惡性循環同樣有連帶關係。在共同農業政策的成果裡，其成功爲歐洲的整合帶來基礎；然而由於沈重的財政壓力，使會員國之間經常因爲歐盟農業經費分攤比例、以及受歐盟補助比例引起爭議，尤其從英國加入歐盟以來，預算問題向爲爭執的焦點。⁴⁴

除此之外，由於歐盟對於進口農產品課徵進口差異金，另一方面給予出口農產品「出口退稅」的待遇，造成進口者補貼出口者，對於淨進口國而言不公平的現象。這在第一次歐盟擴大的前後，⁴⁵更成爲會員國之間爭議不休的問題。⁴⁶

⁴¹ Rosemary Fennell. *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*, p. 77.

⁴² 洪德欽，《WTO 法律與政策專題研究》，頁 44。

⁴³ World Bank(1986), *World Development Report 1986*, Washington D.C.

⁴⁴ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner. *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. p.209.

⁴⁵ 一九七三年英國、愛爾蘭、丹麥加入。

（四）農民所得不均

價格支持措施儘管造成了上述生產過剩、財政重擔等問題，然而在提升農民所得方面，的確有所貢獻。農民所得提升之後，則必須重視「公平性」問題，畢竟共同農業政策初期的擬定即帶有社會政策的色彩。⁴⁷

價格支持的補貼與產量掛鉤，這表示生產越多者得到補貼越多。如此一來擁有較小農地、或較不專業的農民，所獲得的補助便有限。⁴⁸相較於小農，專業化的大農場才是真正的受益者。這樣一來一往，使得農民之間的貧富差距擴大，共同農業政策的公平性問題也遭到質疑。

（五）環境問題

共同農業政策的初衷是爲了增加農業生產力並確保農產品供應，然而在運作上卻變了調，成了鼓勵農民過度生產的政策，因爲「生產越多，補貼越多」。這除了造成產量、預算、所得的問題之外，更是環境與生態的浩劫。⁴⁹歐盟農民在集約式的耕作下，大量使用殺蟲劑、化學肥料，雖然成功增加產量，卻使農地遭到破壞。針對這項問題，因此歐盟在往後的改革裡以鼓勵農民休耕、提早退休等結構政策因應。對環保問題的重視也成爲後來共同農業政策改革的一大特色。

⁴⁶ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner. *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. p.210.

⁴⁷ Rosemary Fennell. *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*, p. 33.

⁴⁸ C. Folmer, M.A. Keyzer, M.D. Merbis, H.J.J. Stolwijk, P.J.J. Veenendaal, *The Common Agricultural Policy Beyond the Macsharry Reform*, pp. 48-49.

⁴⁹ C. Folmer, M.A. Keyzer, M.D. Merbis, H.J.J. Stolwijk, P.J.J. Veenendaal, *The Common Agricultural Policy Beyond the Macsharry Reform*, pp. 52-53

第三節 共同農業政策對國際農業貿易的影響

在前兩節對共同農業政策的內涵，以及歐盟實行共同農業政策的成果與問題問題做了討論之後，將進一步分析歐盟農業政策對於世界市場所造成的衝擊。共同農業政策雖然是歐盟體內的政策，然而其內容並不只有內政，更涵括貿易政策，因此它所帶來的影響不只侷限於其範圍內的會員國。

共同農業政策對於世界農產品貿易造成怎樣的效果，可以從下面這個例子簡單說明：假設紐西蘭農民平均生產一公升的牛奶的成本是五分（美元），然而同樣質量的牛奶，歐盟農民的成本則是三十分。這也是為什麼紐西蘭的乳製品工業能夠將他們的奶油運送一萬三千英里以外的英國，而他們的乳製品相較於英國自製品還有優勢，只不過這是在課稅之前的情形。⁵⁰一旦紐西蘭乳製品被歐盟課了進口差異金，他在歐盟市場的競爭力便消失了。⁵¹從這個例子可以看出，共同農業政策的措施，對內而言當然保護了歐盟境內的農民，然而在國際貿易上，卻造成有效率的產品（紐西蘭）面臨無效率產品（歐盟內自製品）的不公平競爭。這只是共同農業政策扭曲貿易的冰山一角，以下將有更進一步的討論。

一、淨進口者變成淨出口者

首先從表三看起，分別是穀物、飼料穀物、糖、肉類在一九七〇、一九八〇、一九九〇年代的世界產量和貿易比例，以及歐盟進出口佔國際農業貿易的比例：

⁵⁰ Brain Gardner, *European Agriculture: Policies, production and Trade*, p. 81.

⁵¹ 見圖一

表三 世界農產品貿易及歐盟所佔百分比

穀物（不含稻米）				
	世界產量 單位：千噸	農產品貿易量 佔世界產量 (%)	歐盟進口量 佔農產品貿易 (%)	歐盟出口量 佔農產品貿易 (%)
1977	1,204.4	12	16	5
1986	1,365.4	13	5	13
1991	1,407.0	14	3	16
飼料穀物（不含稻米）				
1977	762.9	11	26	3
1986	845.4	10	6	8
1991	839.4	11	4	11
糖				
1977	105.2	23	8	10
1986	114.7	24	7	17
1991	125.8	23	7	18
肉類				
1977	133.4	3	18	8
1986	155.1	4	12	22
1991	179.6	4	10	23

資料來源：Rosemary Fennell, *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*, New York: Oxford University Press, 1997, pp. 71-72.

從表三看來，最令人驚訝的當是幾十年來，世界農產品的產量雖有增加，然而在農產品貿易的部分卻幾乎是靜止的。⁵²例如糖的貿易量佔世界總產量，在三

⁵² Rosemary Fennell. *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*, p. 70.

個不同的時期僅在百之二十三上下波動，可見世界農產品貿易是一個有限的市場。在這個有限的市場之中，歐盟的乳製品業卻從貿易逆差翻紅為貿易順差。例如：一九七七年歐盟的穀物出口量僅佔 5%，對世界農產品貿易貢獻了 16% 的進口量；然而到了一九九一年情勢整個翻轉，歐盟的進口只有 6%，反過來有能力出口佔世界市場貿易量 16% 的穀物，在其他作物（如肉類、乳製品）的統計數字上也是如此。從這樣的數據可以看出歐盟在共同農業政策的在增加產量方面的表現，對其他農產品出口國，以及世界市場造成相當大的衝擊。

二、扭曲農業貿易

自從共同農業政策實施後，歐盟對農產品的進口量不是靜止不動，就是逐年下降；反觀農產品的出口量卻不斷攀升，這麼一消一長，便是歐盟從淨進口者變成淨出口者的關鍵。⁵³而如前所述，世界農業貿易市場這塊大餅並不大，在歐盟加入瓜分之下，直接排擠到其他國家的利益。

歐盟是對農業貿易的扭曲是透過以下的運作方式進行：一、透過進口差異金阻礙有效率的農產品進入歐盟市場；二、透過補貼的方式，對外傾銷其生產剩餘的農產品。從表三可以看出一九七〇年代以前，歐盟還是農產品的主要進口國，當時歐盟設立貿易障礙使第三國農產品難以進入，這使得農業大國失去歐盟這個重要市場。另外，待共同農業政策的施行造成農產品自給有餘時，則用補貼的方式對外銷售。此舉等於與農業大國搶佔已經不大的世界農業市場。⁵⁴

歐盟對於貿易的扭曲還不只如此，在共同農業政策的成功之下，許多產品歐盟已不需要仰賴進口，然而歐盟並非萬能，對於其無法生產的作物仍須進口。但

⁵³ Brain Gardner, *European Agriculture: Policies, production and Trade*, p. 84.

⁵⁴ C. Folmer, M.A. Keyzer, M.D. Merbis, H.J.J. Stolwijk, P.J.J. Veenendaal, *The Common Agricultural Policy Beyond the Macsharry Reform*, p. 50.

是令人詬病的是，歐盟甚至會用政策來鼓勵農民生產那些貿易逆差的作物。以羊肉為例，歐盟原本並沒有與其有關的政策，因此除了英國與法國的生產之外，供給多半來自第三國，如紐西蘭、澳洲。然而在一九八〇、八一年，執委會推出的綿羊體制（Sheep Regime），很快便使羊肉的價格提升了 15%，接下來的十年裡歐盟境內對羊肉的生產增加 20%，而進口則降低了 25%。⁵⁵但畢竟羊肉原本就是歐盟有在生產的產品之一，再舉另一個極端的例子，大豆，一九六〇年代的研究證實這項作物能夠在歐洲生長，然而其成本為美國中西部生產大豆的三倍之多，然而這並未阻止歐盟對這項作物設置市場支持系統。⁵⁶國際貿易的本質是比較利益原則，透過國際分工的方式降低各國生產不具競爭力產品的機會成本，然而歐盟鼓勵農民生產不具比較利益（如：氣候不適合）的產品，這樣的作法基本上就是一種對國際貿易的扭曲。

三、農業貿易糾紛

歐盟對於國際農業貿易的影響，使美國在一九八〇年代起通過一連串農業法案，如出口促銷計畫（the Export Enhancement Program）。⁵⁷目的是針對歐盟不公平的貿易行為，希望達到反制效果，奪回美國失去的市場。然而美國打擊歐盟出口補貼的目標並未達成，因為歐盟沒有因此減少補貼，而是報復性的增加補貼。歐美之間的農業貿易爭議因而變質成「補貼大戰」（subsidies wars）。⁵⁸

除了美國之外的農業大國受到的影響更深，如紐西蘭、澳洲、阿根廷。這些國家的農民不像歐盟、美國農民一樣受到政府保護。他們沒有政府的補貼，尤其

⁵⁵ Brain Gardner, *European Agriculture: Policies, production and Trade*, p. 87.

⁵⁶ Brain Gardner, *European Agriculture: Policies, production and Trade*, p. 88.

⁵⁷ 洪德欽，《WTO 法律與政策專題研究》，頁 51。

⁵⁸ Nicholas Perdakis, Robert Read, *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States* (Cheltenham: Edward Elgar, 2005), p. 68.

像阿根廷根本沒有能力補貼，⁵⁹因此世界市場上的價格多少，進入農民口袋的錢就是多少。然而在歐盟與美國補貼的惡性競爭下，農產品的世界價格水準直落，也就直接傷害到這些國家農民的利益。換言之，遵守世界貿易遊戲規則的國家反而蒙受其害。

小結

本章對於歐盟共同農業政策進行各方面的討論，由此可以發現到其實施以來，它達成的成就也同時是它的問題，例如生產增加與生產過剩，貿易順差與貿易摩擦等都是問題的一體兩面。

本章之初，對於歐盟價格支持政策的運作方式加以詳細討論，保證收購價格制度雖然順利達成共同農業政策所制定的目標：穩定供給及價格，並保障農民收入。但另一方面使得歐盟財政負擔沈重、生產過剩、會員國歧見等問題，此項制度的設計也為日後的改革埋下伏筆。

最後討論共同農業政策為國際農業貿易帶來的衝擊，歐盟對內保護、對外補貼的作法，直接地扭曲農業貿易，並招來許多貿易糾紛，歐盟至此開始面對外部的壓力。

近年來對歐盟農業議題衝擊最大的當為國際貿易建制的成熟，因此在檢討完共同農業政策的內容與成果之後，下章將討論國際農業貿易建制的形成，及其如何對歐盟的農業與農業貿易造成影響。

⁵⁹ Brain Gardner, *European Agriculture: Policies, production and Trade*, p. 89.

第三章

農業議題在 GATT/WTO 之規範與實踐及其對歐盟帶來之挑戰

二十世紀的兩次世界大戰之間，各國求諸保護主義，不但導致經濟危機，更引發國際戰爭。第二次世界大戰結束後，美國爲了重整國際經濟秩序，除了號召成立國際貨幣基金（International Monetary Fund, IMF）及世界銀行（World Bank）外，一九四五年，美國提出一項國際貿易新秩序的計畫，希望能對各國之間的關稅、優惠、配額、補助等貿易議題建立規則，並預備成立一個國際組織：也就是國際貿易組織（International Trade Organization, ITO）。¹然而國際貿易新秩序比起貨幣協議：國際貨幣基金，有更高的困難度。各國從一九四三年開始討論，直到一九四七年才終於有哈瓦那憲章（Havana Charter）的產生。但此時美國卻因爲國會的不予支持，²造成哈瓦納憲章胎死腹中。因此對於戰後國際貿易秩序的共識，只存在於關稅暨貿易總協定。GATT 原本是哈瓦納憲章實施前的過渡性條約，卻意外地取而代之，成爲推動國際貿易自由化的主要架構。GATT 提供了一套規則、程序與場域：多邊貿易談判，成爲戰後貿易管理的新方法。

GATT 成爲國際貿易建制的架構後，農業本來也屬國際貿易自由化的其中一環，然而由於農業問題的特殊性，及政治壓力，多次談判回合下來都未有重大進展，直到烏拉圭回合時才各國才勉強達成農業協定（Agreement of Agriculture）。本章將針對 GATT/WTO 國際貿易建制下對農業貿易所做的規範，以及這些規範

¹ Joan Edelman Spero, 《國際政治經濟學》，楊鈞池、賴碧姬、梁錦文、童振源等譯，朱雲漢、高朗校閱（台北，五南圖書出版公司，2001年），頁 72-73。

² 共和黨傳統偏好高關稅政策，此外，美國國內的保守派認爲哈瓦納憲章所規範的自由貿易過度自由，而自由派也認爲不夠自由因此均反對之。商業團體更聯合反對這項貿易開放的協議，故而拒絕這項美國自己提議的憲章。

在歐盟的實踐等問題，做一完整討論，首先從關貿總協條文中與農業相關的條文開始談起。³

第一節 GATT/WTO 對農業貿易之規範

GATT 時期對於農產品的規定相較於《農業協定》而言較不明確，因為 GATT 為農產品做出了許多例外規定。以下將先分析 GATT 與農業有關的條文，再討論目前最重要的國際農業貿易規範：《農業協定》。⁴

一、GATT 的農產品貿易規則

GATT 的內容有屬於一般性，即普遍適用農業及其他產業，例如：最惠國待遇原則（Most Favored Nation）、關稅減讓原則、國民待遇原則等；亦有與農業直接有關的規定，例如：第十一條數量限制、第十六條補貼、第六條反傾銷稅及平衡稅等，多為農業的特殊待遇。以下就數量限制、補貼、例外三項分別說明。

（一）數量限制

數量限制，或稱配額，是國家最常採用的非關稅貿易障礙中之一。其對於貿易扭曲的效果比關稅還大，這是因為關稅較透明化，數量限制則不同，廠商進入市場的條件可能是因過去的時期（例如先到先得），或必須透過不當的行為（例如賄賂官員），因此 GATT 創設之初即希望回復至第一次世界大戰之前，關稅為

³ 「關稅暨貿易總協定」條文全文係於一九六九年一月一日生效者（原協定生效於一九四八年一月一日）包括自一九五八年十一月以來修正部分。本文所引用者為國貿局於民國七十八年修訂版本。

⁴ Michael Cardwell and Christopher Rodgers, "Reforming the WTO Legal Order for Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round," *International and Comparative Law Quarterly*, 55(October 2006): 835-836.

唯一貿易障礙的黃金年代。⁵

GATT 第十一條為「數量限制之普遍消除」。第一項即規定：「任一締約國對他締約國之任一產品之輸入或輸出，除課徵關稅、內地稅或其他規費外，不得利用配額或輸出許可證或其他措施來新設或維持數量上之限制」。⁶從以上條文可以看出，原則上 GATT 禁止採取數量限制措施，然而下面兩項又對農產品做出例外的規定。在以下情形發生時，不適用第一項的嚴格規定：

第二項第一款：「為防止或緩和其他輸入締約國必需商品之嚴重匱乏，而暫時實施禁止或限制輸出之措施。」第二款：「為國際貿易商品分類、分級或行銷之法令或標準之適用所必須之禁止或限制輸出或輸入之措施。」以及第三款：「為執行下列政府措施，而有必要對以任何型態輸入之農、漁產品予以進口限制，其規定為：「1、限制本國同樣產品得銷售或生產之數量，如同樣產品本國並無適量生產者，則係指限制能直接代替輸入產品之某種本國產品之措施；2、為消除本國同樣產品之臨時剩餘；如同樣產品在本國並無適量生產者，則係指為消除能直接代替輸入產品之臨時剩餘；如同樣產品在本國並無適量生產者，則係於市價之價格供應本國消費者之措施；3、如任一畜產品之原料，本國生產不足而全部或大部份依賴輸入，則為限制該畜產品准許生產之數量措施。」

第二項第二款如此規定，主要是考慮到諸多的國際初級產品協議：如咖啡、錫產品協議。⁷這些協議是在農業貿易尚未完全納入 GATT 規範之前，就已經存在的。第三款的規定則是在這幾種情形下，數量限制對於農產品的例外：如為消

⁵ 黃立、李貴英、林彩瑜，《WTO 國際貿易法論》（台北，元照，2005 年），頁 103-104。

⁶ 經濟部國際貿易局，《關稅暨貿易總協定條文中英對照》（台北，經濟部國際貿易局，1989 年），頁 27-31。

⁷ 張玉卿主編，《WTO 新回合法律問題研究》（北京，中國商務出版社，2004 年），頁 3-5。

除臨時性之生產過剩；或為限制動物性產品之生產，而限制飼養該動物所需飼料之進口。

做出了例外的規定之後，第三項又立刻對上述例外做出限制，避免締約國濫用，即：「任一締約國於依照前向第三款之規定，對任一產品適用各該限制時，應公告其在將來某一特定期間內准許輸入之該產品之總量或總值及其變更。又於適用該條款第一目規定之限制時，不得過份降低輸入總額與本國生產總額間所存比例，即需與該項限制未適用前可能合理存在於兩者間比例相當。於決定此項比例時，該輸之比例，以及對過去或現在可能影響有關產品之貿易之任何入締約國對以往某一具代表性期間因素均應妥為考慮。」

GATT 對於這些例外加上嚴格限制，對於採取進口配額的締約國，必須同時限制國內產品的行銷或生產量，不能給予差別待遇。另外，數量限制不能用來改變進口國國內的市佔率。實施進口配額之後進口產品與國內產品的市佔率，應與實施之前的比例相當，不得透過數量限制來扭曲人民購買的偏好。

另外因為進口配額可能被締約國用於農業，因此 GATT 第十三條列出實施數量限制時應遵守的規範。第一項規定：「一締約國除非對所有其他締約國同類產品之輸入或輸出，實施同樣禁止或限制措施，不得對某一締約國之某種產品實施禁止或限制措施。」⁸從此項規定可以看出配額的實施必須採取不歧視原則，不可有針對性的使用。本條其他規定則重申若使用配額，則必須儘可能反映使用配額前的市佔率，並需以「代表性」期間來決定，主要目的是將不正常的生產年度與貿易型態排除。

（二）補貼

⁸ 經濟部國際貿易局，《關稅暨貿易總協定條文中英對照》，頁 35-37。

GATT 第十六條第一項規定：「任一締約國所實施之任何形式之補貼措施，包括對所得之補貼或價格之維持在內，其目的在直接或間接增加任一產品之輸出或減少任一產品之輸入者，應將該項補貼措施之範圍及性質，所影響之產品，該項補貼措施對自該領域輸入或輸出數量所產生可能影響以及促成該項補貼措施之原因等，以書面告知『大會』。若經『大會』認定該項補貼措施已對其他締約國之利益造成損害或有損害之虞，則實施該項補貼措施之締約國，一經請求，應與有關之各締約國或與『大會』研商限制該補貼措施之可能性。」⁹

此亦為 GATT 於一九四七年締簽時，對締約國採取補貼措施的僅有規範。¹⁰一九五五年增加第二項規定：「各締約國咸認一締約國對任一產品之輸出實施補貼，可能對其他輸出及輸入締約國造成損害，亦可能對彼等之正常商業利益造成不當之干擾，並有礙本協定目標之達成」。同條第三項則延續規定：「各締約國依前述原則應求避免對初級產品輸出實施補貼。一締約國若直接或間接實施任何形式之補貼，俾增加其初級產品之輸出時，該項補貼措施不得使該締約國知該項產品在世界輸出貿易上獲得超過其應有之市場佔有率。該項佔有率應就以往具有代表性期間內該項產品之各供應締約國所佔比率計算而得，並應考慮該項產品交易之任何特殊因素。」

總協定第十六條第三項所謂「初級產品」(primary products)，依 GATT 的註釋及補充條款規定，係指以天然型態或國際貿易大量銷售所慣常需要加工的農、林、漁、或礦產品。¹¹至於何謂「出口補貼」，則未有具體化的規定。從本項可以看出 GATT 對農產品的出口補貼較寬容，規定對初級產品的出口補貼，若不超過

⁹ 經濟部國際貿易局，《關稅暨貿易總協定條文中英對照》，頁 41-44。

¹⁰ 顏慶章，《揭開 GAATT 的面紗—全球貿易的秩序與趨勢》(台北，時代文化出版企業有限公司，1992 年 3 月)，頁 139-141。

¹¹ 顏慶章，《揭開 GAATT 的面紗—全球貿易的秩序與趨勢》，頁 142-143。

世界市場衡平佔有率 (equitable share)，並不禁止。然而此規定適用上最大的困難，為認定對初級產品實施出口補貼的締約國，是否在該產品的世界市場上超出合理的佔有率。這是因為 GATT 對於「世界市場衡平佔有率」及「具有代表性的期間」並沒有明確定義，往往成為爭議產生之處。

在 GATT 對於補貼的規定並不明確之下，各締約國認為有補充此一方面規範的必要，於是在一九七三年十月開始的東京回合貿易談判將之納入討論議程，並於一九七九年四月結束時達成通稱的「補貼及平衡措施協定」(Agreement on Interpretation and Application of Articles VI, XVI and XXIII of the General Agreement on Tariff and Trade，通稱為 Code on Subsidies and Countervailing Duties，簡稱補貼法典)。在補貼法典中，初級產品的定義為農林漁產品，不再包括礦產品。

補貼法典的第九條規定對非初級產品不得出口補貼。¹²值得注意的是，政府以現金補貼、外匯保留措施、提供優惠運輸服務或任何優於國內產品的服務、直接或間接退稅、較優惠的出口保險制度、較優惠的外銷融資都屬於「出口補貼」的範圍，因此得解決締約國於適用時的疑義。此外補貼法典也對「世界市場衡平佔有率」做出較清楚的定義，第十條規定：對於接受出口補貼的初級產品的世界市場佔有率，應以補貼的前三年為代表期間而加以比較。¹³如對農林漁初級產品之出口補貼會導致其價格遠低於同一市場之其他價格，此種補貼應予禁止。

GATT 對出口補貼以外的補貼 (subsidies other than export subsidies，以下簡稱國內補貼) 未做任何規定，這項空白補貼法典乃予填補，第十一條承認國內補貼已被廣泛使用已達成一國之經濟社會政策目標，因此無意限制該種補貼，惟同時亦確認國內補貼可能對其他締約國國內產業造成損害、損害之虞，或侵害其他締

¹² 顏慶章、蔡英文，《國際經濟法規彙編上冊》(台北，五南圖書出版公司，1991年6月)，頁125-126。

¹³ 顏慶章、蔡英文，《國際經濟法規彙編上冊》，頁126。

約國於總協定下的權益，因此締約國於採行國內補貼時，應避免此等影響。¹⁴國內補貼的方式包括政府對企業提供之融資、生產補助措施、經銷服務、研究發展費用、財政獎勵或政府參加股本投資等。

除了上述 GATT 或補貼法典對補貼的直接規定以外，與農業貿易有關的還有 GATT 第六條反傾銷稅及平衡稅。其中第七項規定：「為穩定國內物價或初級產品之國內生產者之利潤之制度，其與外銷價格無關，此類商品外銷之價格縱或有時低於同類商品內銷比較價格，如經與所涉商品具有重大利害關係之締約國協商後認為同時符合下列二條件，則應推定並未購成本條第六項所稱之嚴重損害。1、該制度亦曾使商品外銷價格高於同類商品之內銷比較價格，及 2、該制度之實施，基於生產之有效管制或其他原因，並未過度刺激輸出或嚴重危害其他締約國之利益。」¹⁵

GATT 第六條原意是當締約國受到來自其他國家傾銷或補貼的不公平競爭時，得課徵反傾銷稅或平衡稅以抵銷之。¹⁶然而可以看到第七項卻做出例外的規定，若此一補貼與出口價格的變動無關，並符合第七項第一、二目規定時，締約國就不得對低價的農產品徵收反傾銷和平衡稅。

(三) 例外

除了上述關於數量限制及補貼的例外，GATT 對於農產品另有其他的例外規定。特別的如「祖父條款的例外」：在 GATT 成立前即存在的國內法規得以不接受 GATT 的規範。過去美國運用此條款來保護本國農業，一九五五年美國就農產

¹⁴ 顏慶章、蔡英文，《國際經濟法規彙編上冊》，頁 126-128。

¹⁵ 經濟部國際貿易局，《關稅暨貿易總協定條文中英對照》，頁 14-18。

¹⁶ 根據 GATT 第六條第三項，平衡稅指：為抵銷對任一商品在製造、生產、或輸出過程中接受直接或間接之補貼或獎勵所課徵之特別關稅。

品貿易主張對關稅暨貿易總協定之豁免，更影響到 GATT 在農產品貿易方面之規範。¹⁷然而祖父條款的例外現在已漸不適用。一九五八年歐盟成立時，經過歐盟與其他各國的激烈爭論，最後 GATT 做出妥協，同意歐盟實施進口差異金等共同農業政策的保護措施，導致之後歐盟市場價格與世界市場價格脫離。¹⁸

在 GATT 條文中亦有對於例外的專門規定，如第二十條的「一般例外」。允許締約國在特定情況下暫時不遵守 GATT 之義務，與農業相關的有第九項：「為穩定物價而將某種原料價格限制在國際價格之下，以確保國內加工業獲得足夠之原料時，所為限制該項原料輸出之措施。但該項措施不得用以增加該國內工業之輸出或加強對該國內工業之保護，且不得違反本協定有關禁止歧視之規定。」¹⁹及第十項：「對於普遍性或區域性短缺之產品所採收購或分配之必要措施，但該措施須符合各締約國均享有公平交易機會之原則，如該措施違反本協定其他規定者，則應於上述短缺情況消失後，立即停止該措施。」

從上述關於數量限制、補貼等條文可以看出，GATT 從開始對農業貿易的自由化自始就未做出明確而有約束力的規定，有些條款儘管規定了締約國在此範疇應承擔的義務，然而由於這些條款存在有很大的模糊性或彈性，使得締約國紛紛尋求對自己有利的解釋，以致於規避或濫用 GATT 的規定。這也是第二次世界大戰以後，國際農產品貿易秩序一直陷入極度混亂的重要原因。

二、WTO《農業協定》之規範

如前所述，農業貿易問題產生許多爭議，儘管在甘迺迪回合、東京回合的多

¹⁷ 李貴英，林彩瑜，黃立，《WTO 國際貿易法論》，頁 315。

¹⁸ John Howard Jackson, *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*. Massachusetts: The MIT Press, 1997, pp. 131.

¹⁹ 經濟部國際貿易局，《關稅暨貿易總協定條文中英對照》，頁 59-60。

邊談判中試圖將其納入規範，卻因各國立場歧異而未果。一九八〇年代，國際農產品貿易衝突不斷升溫，終於在烏拉圭回合談判時，農產品問題被視為該輪談判的中心議題。

烏拉圭回合貿易談判起於一九八六年九月二十一日在烏拉圭東岬市〈Punta del Este〉召開會議，並發表烏拉圭回合部長級宣言〈Ministerial Declaration on the Uruguay Round〉，說明本回合之目標，原則等。此宣言中與農業貿易有關的原則如下三點：一、降低農產品進口障礙，如進口關稅、數量限制等；二、加強控制所有直接補貼、間接補貼及直接或間接影響到農業貿易之其他措施，並配合降低該等措施對農業貿易之負面影響，以改善競爭環境；三、盡量降低動植物檢疫等衛生法規對農業貿易之負面影響。²⁰

經過各國多年的努力與協商，終於在一九九四年以歐美雙邊協定為基礎，烏拉圭回合農業部分的談判獲得各締約國之同意，達成《農業協定》。《農業協定》正文共分為十三個部分、二十一條，對農產品貿易領域的三大支柱：「市場開放」(market access)、「境內支持」(domestic support)及「出口競爭」(export competition)做出規定。以下就其重要的規定做討論。

(一) 市場開放

在農業貿易的範疇裡，各國使用關稅還有其他名目的非關稅措施 (non-tariff measures) 來限制進口農產品進入國內市場，因此《農業協定》首要解決的問題就是市場開放。《農業協定》的市場開放規則旨在禁止使用除關稅以外的非關稅進口限制措施，並對現有的非關稅措「關稅化」(tariffication)，之後進而約束和

²⁰ 經濟部國際貿易局，〈烏拉圭回合農業諮商與歐盟共同農業政策之改革〉，頁 4。

削減關稅水準，以增加農產品進入市場的機會。關稅化是指將非關稅措施轉換成關稅等值，並予以約束的制度。《農業協定》第四條第二項並規定，「會員國不應維持、採取或回復任何已被要求轉化為一般關稅之原有非關稅措施。」²¹

在非關稅措施關稅化的過程裡，原來保護程度很高的農產品可能受到巨大衝擊，即便援引 GATT 第十九條防衛條款，²²也無法受到即時的保障，因此《農業協定》第五條便規定，在關稅化改革過程中若遇到進口產品的數量激增或價格驟跌，此時允許進口國對之徵收附加稅。此即農業產品的特別防衛條款（Special Safeguard Provisions）。

（二）境內支持

前面討論過 GATT 對於補貼的規範不明確，導致許多國家濫用補貼，除了造成國際農業貿易的不公平競爭之外，高度補貼帶來的財政重擔也讓締約國嚐到苦果。因此在烏拉圭回合談判中，各國同意對境內支持措施進行限制和削減。至於如何削減，《農業協定》中，透過「綜合支持量」（Aggregate Measurement of Support, AMS）來計算各國境內支持的多寡。根據第一條第一款的定義，綜合支持量是指「以貨幣表示的每年支持水準，該種支持係指針對某一農產品的支持，且有利於基本農產品生產者，或對非特定農產品支持而有利於一般農業生產者。」²³簡言之，即扶持農民的國內政策支出之和。此外，《農業協定》把對生產和貿易帶來不同影響的境內措施，劃分為不同類別，並據此做出不同規定。以下茲分為「琥珀色措施」（Amber Box Measures）、「藍色措施」（Blue Box Measures）、「綠色措施」

²¹ 經濟部國際貿易局，《烏拉圭回合多邊貿易談判協定—農業協定中英對照本》（台北，經濟部國際貿易局，2003年），頁3-4。

²² GATT 第十九條允許進口國政府於外貨大量進口導致國內產業遭受威脅時，對於進口產品採緊急管制措施。然而防衛條款規定甚嚴，且採行該措施時，必須對所有出口國施行，且必須提供賠償，使採行該措施之成本十分昂貴。

²³ 經濟部國際貿易局，《烏拉圭回合多邊貿易談判協定—農業協定中英對照本》，頁3-2。

(Green Box Measures) 來討論。

1. 琥珀色措施

《農業協定》把會對生產和貿易產生扭曲作用的政策稱為琥珀色措施，此類境內支持應予削減。此類措施主要包括：價格支持、營銷貸款、按產品種植面積補貼、牲畜數量補貼、種子肥料灌溉等補貼、對貸款的補貼。締約國需按照綜合支持量來計算這些措施的貨幣價值，並逐步予以削減。然而琥珀色政策中的微量 (De Minimis) 支持，²⁴以及開發中國家用以鼓勵農業和農村發展的措施不在此限。²⁵

2. 藍色措施

為了順應歐盟與美國，以便早日完成烏拉圭回合談判，《農業協定》最後採納了關於藍色措施的規定。根據《農業協定》第六條第五款規定，一些與限制生產計畫有關的琥珀色措施，可放在稱為藍色的特殊政策中。然而必須符合以下要件：「此類給付係根據固定面積和產量；或此類給付係根據基期年產量的 85% 或 85% 以下的方式計算；或依據固定的牲畜頭數之牲畜給付。」²⁶藍色措施並不列入《農業協定》的削減承諾中。

3. 綠色措施

根據《農業協定》附件二，綠色措施是指政府在執行某項農業措施時，其支

²⁴ 《農業協定》中第六條第四款規定：「若特定產品之境內支持為超過該會員在相關期間基本產品生產總值之 5%，則無需列在該會員當期 AMS 計算範圍。」

²⁵ 《農業協定》第六條第二款規定：「開發中國家會員一般均可獲得之農業投資補貼、及開發中國家會員低所得或資源貧乏的生產者一般均可獲得支農頁生產因素補貼，不應列入境內支持削減項目」。

²⁶ 經濟部國際貿易局，《烏拉圭回合多邊貿易談判協定—農業協定中英對照本》，頁 3-8。

持是透過政府財政計畫，而非從消費者身上轉移而來，以及不對生產者產生價格支持效果，因此不會對生產和貿易造成扭曲效果，或扭曲效果甚微的措施。²⁷附件二還規定了綠色政策的具體實施標準，包括：一般政府服務，如研究、病蟲害防治、訓練性服務、推廣與諮商服務、檢驗服務、運銷及促銷服務、基礎建設服務等；以糧食安全為目的所為的公共儲糧；國內糧食援助；對生產者的直接給付等。²⁸

（三）出口競爭

《農業協定》第一條規定：「出口補貼係指包括本協定第九條在內之以出口實績為依據之補貼。」²⁹它與境內支持不同，境內支持固然對農產品貿易有影響，但多為間接，然而出口補貼則具有直接效果。GATT 對於工業產品的出口補貼一向禁止，然而關於農產品等初級產品的出口補貼只受到 GATT 第十六條的約束，其給予農產品特殊待遇，因此造成出口補貼的氾濫。

有鑑於此，《農業協定》對了出口補貼有了詳盡的規定。第八條「出口競爭承諾」規定：「會員承諾不採取本協定所規定以及會員減讓表中承諾以外的出口補貼。」³⁰這表示凡不符合該協議和該會員減讓表未作承諾者，統統在禁止之列。第九條第一款則列出六種在農產品貿易中最常見的補貼方式，並規定予以削減。³¹最後，第十條「規避出口補貼之承諾之防止」，則將第九條第一款沒有列明的出

²⁷ 經濟部國際貿易局，《烏拉圭回合多邊貿易談判協定—農業協定中英對照本》，頁 3-18。

²⁸ 根據附件二，政府對以下八種情形可以向生產者提供直接給付：1. 分離所得支持，2. 所得保險即所得安全計畫之政府財政支出，3. 自然災害救濟給付，4. 經由生產者退休計畫所提供之結構整給付，5. 資源移出計畫項下的結構調整給付，6. 投資協助之結構調整給付，7. 環境計畫下之給付，8. 區域性協助計畫下之給付。

²⁹ 經濟部國際貿易局，《烏拉圭回合多邊貿易談判協定—農業協定中英對照本》，頁 3-2。

³⁰ 經濟部國際貿易局，《烏拉圭回合多邊貿易談判協定—農業協定中英對照本》，頁 3-8。

³¹ 根據第九條第一款，應予削減的出口補貼有：1. 政府或其他機構，對廠商、產業、農產品的生產者、合作社或其他相關生產者協會、或運銷理事會、根據其出口時機所給予的直接補貼，包含實物補貼；2. 政府或其他機構在銷售或處理其非商業性庫存農產品出口時，其價格低於同類產品在國內市場銷售之價格；3. 因政府干預而致對某一農產品之出口實施給付，不論該

口補貼，利用出口信貸規避承諾的出口補貼，以及利用糧食援助而規避承諾的出口補貼，納入禁止之列。

第二節 歐盟融入世界農業貿易秩序的努力

在《農業協定》完成簽署前，事實上經過了漫長的爭議與談判。一九九〇年代對於歐盟的農業而言是個轉捩點，不管是來自歐盟內部或國際上。這些壓力都使其面臨調整。對歐盟的農業而言，最根本的問題是：該繼續干預生產、干預市場，或是交給自由市場自行調節？歐盟體內對於這個問題的答案大致上可分為兩種，一派支持干預，一派支持放任。以下就兩派的觀點來討論。³²

一、干預派

以法國、德國為代表。對這些國家而言，干預農業有他的社會、還有糧食安全的理由。他們認為農產品市場不能交給自由市場那支「看不見的手」，而需要透過政府來管理。因為農產品產量的波動會嚴重影響供給，以及價格，這對農民跟消費者都是一種傷害。

二、放任派

以英國為代表。認為政府應該減少干預，交給市場機制，供給過多則農民會減少生產，而一旦需求大於供給，價格上揚，此時農民自然會增加生產。他們關心的是能夠買到便宜的糧食。此派認為歸功於現代科技的進步，尤其是遺傳學方

給付是否由公共帳戶所負擔，而對該出口農產品或其原料農產品課稅所需融資之給付亦包括在內；4. 為降低出口農產品運銷成本而給予之補貼；5. 政府對出口產品實施較內銷產品為優惠之境內運輸費率；6. 對出口產品中所含農產品原料的補貼。

³² Brain Gardner, *European Agriculture: Policies, production and Trade*, pp. 101-102

面的生物科技突飛猛進，使得當代農夫已經有辦法控制產量，並且自行調節以符合市場需求，農夫和汽車製造業者、電腦公司的企業家已經沒什麼兩樣，所以不應給予農業特殊待遇。³³

除了這兩種主要的意見以外，歐盟內部還有第三種聲音，也就是對於環境的關注，以丹麥荷蘭為代表。這一派認為農業所運作的區域，佔據了地表廣大部份，所以基於環境保護的理由，農業議題不該完全交給市場來決定。

干預派、放任派還有環保派的三種觀點，構成了歐盟農業改革以及國際談判的背景。烏拉圭回合談判在一九八〇年代末，一九九〇年代初期陷入僵局。而此時歐盟執委會則在內外壓力下，開始了一連串對於農業的改革。

一、麥克夏瑞改革（Macsharry Reform）

執委會轄下的農業總署（Commission's Agricultural Directorate, DGIV）開始草擬改革方案，經過無數次的辯論之後，歐盟終於在一九九二年五月二十一日通過了以農業委員麥克夏瑞（Ray Macsharry）改革提案為基礎的共同農業政策改革協議。³⁴通常稱為麥克夏瑞改革（Macsharry Reform）。主要目標是抑制過度生產，並同時維持農村繁榮。麥克夏瑞改革的措施的主要內容如下：

（一）削減目標價格

在未來三年內，將穀物的目標價格削減百分之二十九；牛肉價格百分之十五，油籽百分之二十九。希望能將歐盟農作物的價格降到接近國際市場價格。³⁵

³³ Brain Gardner, *European Agriculture: Policies, production and Trade*, p. 102

³⁴ Brain Gardner, *European Agriculture: Policies, production and Trade*, p. 102-103

³⁵ C. Folmer, M.A. Keyzer, M.D. Merbis, H.J.J. Stolwijk, P.J.J. Veenendaal, *The Common Agricultural Policy Beyond the Macsharry Reform*, p. 17.

（二）補償給付政策

生產者可獲得補償給付（Compensatory Payment）。在削減農產品價格補貼、降低價格支持的同時，對於農民遭受的損失，採取直接補貼的方式補償之。³⁶此項給付是根據農場規模和各地區每公頃產量來決定，且有休耕的附加條件。³⁷此外，對於每公頃飼養低於 1.4 牲畜的農民給予額外補貼，鼓勵農民採取粗放的畜牧型態。

（三）農業結構政策

歐盟大幅增加了改善農業環境、促進農業發展的措施。一方面鼓勵農民退休，對於年齡在五十五歲以上且自願提前退休之農民給予補助，此一支付期間為自該農夫實際退休年齡至正常退休年齡之差距，但此一期間最多不可超過十年。這項措施有助於產業結構調整及青年人就業。此外，為鼓勵擴大森林種植面積，因此對於農地造林者，給予造林補貼。

一九九二年歐盟啓動麥克夏瑞改革，同年年底，歐盟與美國在華盛頓布萊爾莊園（The Blair House）密談，將歐盟堅持的收入補貼由「琥珀色」改歸類成「藍色」補貼，達成「布萊爾大廈協議」（The Blair House Agreement），³⁸一九九三年，在法國堅持下又對布萊爾莊園協議做了若干修改，最後在一九九四年終於通過《農業協定》。³⁹

³⁶ C. Folmer, M.A. Keyzer, M.D. Merbis, H.J.J. Stolwijk, P.J.J. Veenendaal, *The Common Agricultural Policy Beyond the Macsharry Reform*, p 18.

³⁷ 黃立，〈歐盟農業政策的法律分析〉，頁 254-255。

³⁸ Rosemary Fennell, *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change* (New York: Oxford University Press, 1997), pp. 385-386.

³⁹ 蘇科五，〈規則與選擇—WTO 框架下中國農業支持政策研究〉（開封，河南大學出版社，2004 年），頁 9。

表四 烏拉圭回合談判重要日程

1986 年 9 月	烏拉圭東岬宣言
1988 年 12 月	蒙特婁期中檢討
1990 年 7 月	G7 休斯頓高峰會：討論農場補貼
1990 年 12 月	布魯塞爾會談：失敗
1991 年 11 月	美國、歐盟海牙高峰會
1991 年 12 月	鄧克爾草案 (Dunkel Draft)： ⁴⁰ 提出化解歐美歧見的方案
1992 年 11 月	歐美達成《布萊爾莊園協議》
1993 年 12 月	歐美達成《第二次布萊爾莊園協議》：烏拉圭回合達成結論

資料來源：Wyn Grant, *The Common Agricultural Policy* (New York: St. Martin's Press, 1997), p. 79.

二、歐盟對《農業協定》的實踐

《農業協定》簽署後，執委會第 94/800 號決議，⁴¹開始了歐盟對農業貿易自由化的實踐，隨後並頒布第 3290/94 號規則，⁴²將《農業協定》的規定具體化為政策。以下將討論納入 GATT 規範後，對歐盟農業造成的衝擊如何，並透過《農業協定》的三大支柱逐一分析。

(一) 市場開放

市場開放對於歐盟最大的困難是在於必須放棄那些容易使用的非關稅措施，例如進口差異金、門檻價格、進口配額、自動出口受限 (voluntary export restraints, VER) 等。對歐盟而言，這些邊境保護措施的放棄，意味著國際農產品市場上的

⁴⁰ Arthur Dunkel 為當時關貿總協秘書長

⁴¹ 22 Dec. 1994 Council Decision (EC) No 94/800

⁴² 22 Dec. 1994 Council Regulation (EC) No 3290/94

價格、產量的波動將直接影響歐盟內部市場，這違背了羅馬條約第三十九條第四項：穩定歐盟市場的目標。然而對於歐盟這項疑慮，《農業協定》的特別防衛條款（SSP）提供了適時保障。

《農業協定》規定，以一九八六至八八年為基期，⁴³執行期間則是一九九五到兩千年的六年執行期間，⁴⁴必須削減 36% 的關稅，至於非關稅措施則必須以關稅來表示。對歐盟而言，一九八〇年代的保護過高，以當年為基準的關稅也就相當高，然而經歷了麥克夏瑞改革後，要在兩千年完成《農業協定》的任務同樣已不困難。對於其他農業大國來說，如凱恩斯集團（Cairns Group），⁴⁵歐盟在市場開放的實踐對他們而言意義也不大。因為歐盟本身有能力自給自足，因此凱恩斯集團關心的並非歐盟市場的開放，而是打進那些被歐盟透過強力出口補貼而瓜分的市場，也就是出口競爭問題。⁴⁶

（二）境內支持

與「市場開放」的規定相同，以一九八六至八八年為基期，在一九九五至二〇〇〇年這六年內，需削減 20% 的境內支持，而具體削減的程度則以綜合支持量（AMS）來計算。儘管綜合支持量是依照每個農產品個別計算，然而必須削減 20% 則是綜和計算的結果，這使得實行上，歐盟得以為不同的農產品提供差別待遇，也就是歐盟重視的產品削減較少幅度的支持，較不重視的產品則施以較大幅度的削減。⁴⁷

⁴³ 經濟部國際貿易局，《烏拉圭回合多邊貿易談判協定—農業協定中英對照本》，頁 3-24。

⁴⁴ 經濟部國際貿易局，《烏拉圭回合多邊貿易談判協定—農業協定中英對照本》，頁 3-2。

⁴⁵ 凱恩斯集團(Cairns Group)，會員包括加拿大、澳洲、紐西蘭、阿根廷、巴西、智利、泰國、哥倫比亞、馬來西亞、菲律賓、匈牙利、印尼及烏拉圭等 18 個農產品淨出口國。1986 年在澳洲凱恩斯召開會議並組成聯盟。

<http://www.cairnsgroup.org/>

⁴⁶ Rosemary Fennell, *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*. p. 394.

⁴⁷ Rosemary Fennell. *The Common Agricultural Policy: Continuity and Change*. p. 392..

《農業協定》所規定的承諾，對歐盟而言並不難達成。這是因為經過了一九九二年激進（radical）的麥克夏瑞改革之後，歐盟境內支持的幅度已經大幅下降，然而 GATT 計算標準是尙未經歷改革的一九八六至八八年，要在兩千年達成削減當時 20% 的境內支持已不困難。⁴⁸此外，麥克夏瑞改革之後的補償給付措施為藍色措施，並未計入綜和支持量（AMS）的範圍內，這使得歐盟更加容易達成承諾。

（三）出口競爭

按照《農業協定》規定，以一九八六至一九八八為基期，在一九九五年到兩千年的六年間，在受到出口補貼農產品的數量上，必須削減 21%；而出口補貼的總花費，必須削減 36%。但與境內支持不同的是，這項規定得依不同產品而有不同規定，如對牛肉而言，基期是一九八六至一九九二年。

對歐盟而言，出口競爭的規定可謂最為頭痛。爲了要減少得到補貼的出口量，最根本的作法是歐盟必須減少產量，從一九七〇年代開始的生產過剩問題必須得到解決，否則產量一旦超過歐盟內部需求，只有進入倉儲設備或出口二途，而無論哪種都牽涉更多支出。至於補貼花費的削減，也難以控制，因為歐盟出口補貼的幅度與國際農產品價格是有聯繫的，⁴⁹若農產品的世界價格走高，則歐盟所需補貼的範圍就少，甚至不需補貼。然而追根究底，還是歐盟的市場支持制度必須徹底革新才是治本方法。

⁴⁸ C. Folmer, M.A. Keyzer, M.D. Merbis, H.J.J. Stolwijk, P.J.J. Veenendaal, *The Common Agricultural Policy Beyond the Macsharry Reform*, p. 217.

⁴⁹ C. Folmer, M.A. Keyzer, M.D. Merbis, H.J.J. Stolwijk, P.J.J. Veenendaal, *The Common Agricultural Policy Beyond the Macsharry Reform*, p. 223.

第三節 案例分析：歐盟香蕉案

在討論過歐盟與 GATT/WTO 對於農業議題的相關規定之後，本節將透過案例分析的方式，以歐盟香蕉案為例，進一步研究歐盟進入國際貿易建制規範後，所遭遇的爭議及貿易糾紛的發展。香蕉案始於一九九三年，至二〇〇一年暫時告一段落，至今仍未平息。⁵⁰本案並橫越了 GATT、WTO 兩個時代，牽涉國家非常多，儘管有其他重要案例，然而從本案可以看出歐盟面對貿易爭端時，在 GATT 及 WTO 兩個不同時期分別有不同反應。本案除了是歐盟與中美洲國家之間的爭端，更有美國在背後強力操縱，爰透過本案發展亦能研究兩大貿易強權如何利用世界農業貿易規範以及爭端解決機制為己爭取利益。

從歐盟香蕉案也可以看出歐盟如何處理國際貿易架構下的農業貿易爭端，並比較其在 GATT/WTO 兩個時期的不同處理方式，這也是筆者選擇歐盟香蕉案作為案例分析的原因。

以下將先介紹歐盟的香蕉體制，繼之討論 GATT/WTO 架構下其他國家對歐盟香蕉體制所提起的訴訟及判決，最後說明歐盟在歷經香蕉案之後所作之符合 WTO 規範的調整。

一、歐盟香蕉體制

一九九〇年代以前，歐盟對香蕉並無統一政策，而是會員國逕自採取各自的

⁵⁰ World Trade Organization, European Communities – Regime for the Importation of Bananas, WT/DS3611/1, 26 March 2007, <http://trade.ec.europa.eu/doclib/html/134510.htm>

作法。然而一九九三年啓動的「歐洲單一市場」，是歐盟香蕉政策的轉捩點。「歐洲單一市場」的計畫導源於一九八七年生效的「歐洲單一法」(Single European Act)，⁵¹歐盟實施單一市場最重要的目標，在於掃除內部的貿易障礙，建立內部無疆界之內部市場。⁵²即過去各國使用的邊境管制，如配額、關稅、有秩序行銷協定 (orderly marketing arrangements, OMAs) 等貿易保護措施，自一九九三年一月一日起，已不被歐盟法律所容許。因此，歐盟對於單一市場的執行，雖廢除了會員國各自的保護工具，反而建立起全歐的貿易保護政策。本文所討論的香蕉體制即是一個例子。

一九九二年開始協商，歐盟最終決定自一九九三年七月一日實施「香蕉共同市場組織」(Common Market Organization for Bananas)，⁵³將過去會員國各自為政的香蕉政策統一起來。⁵⁴該制度將香蕉分為三種，其中歐盟香蕉指歐洲各國海外領土所生產的香蕉，ACP 香蕉則指來自非洲、加勒比海、太平洋國家 (African, Caribbean, Pacific，簡稱非加太或 ACP 國家) 的香蕉，第三國香蕉則指上述兩種分類以外的香蕉，通常指來自拉丁美洲「美元區」(Dollar Area)，及「非傳統」ACP 國家的香蕉。詳見下表說明：

⁵¹ Paul Sutton, "The Banana Regime of the European Union, the Caribbean, and Latin America." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 39 (Summer 1997), p. 10.

⁵² 沈玄池，洪德欽主編。《歐洲聯盟：理論與政策》。台北：中央研究院歐美研究所，1998年。

⁵³ Council Regulation (EEC) No 404/93, 13 February 1993, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31993R0404:EN:HTML>

⁵⁴ Herve Guyomard, Catherine Laroche, Chantal Le Mouel, "An Economic Assessment of the Common Market Organization," *Agricultural Economics* 20 (1999): pp. 105-106.

表五 香蕉共同市場組織的分類

進口香蕉分類	關稅	配額
歐盟香蕉	配額內關稅為零	854000 噸
ACP 香蕉	配額內關稅為零	857799 噸
第三國香蕉	配額內關稅為每噸 100ECU 超過配額之後為每噸 850ECU	兩百萬噸

資料來源：Robert Read, “The ‘Banana Split’: the EU-US Banana Trade Dispute and the Effects of EU Market Liberalisation.” *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States* (Cheltenham: Edward Elgar, 2005), p 112.

香蕉共同市場實施後，遭到拉丁美洲國家大力反對，因為歐盟對於進口歐盟會員國及 ACP 國家生產香蕉的偏好，壓縮了拉丁美洲國家香蕉的市場進入機會。歐盟是世界上第二大香蕉市場，僅次於美國，因此歐盟對於世界市場的需求具有決定性的力量。⁵⁵ 歐盟香蕉體制 (banana regime) 對於進口的控制降低了市場需求，需求的降低更使香蕉的世界市場價格滑落。

至於歐盟為何偏好來自 ACP 國家進口的香蕉，則必須追溯到第二次世界大戰之後，過去的殖民地風起雲湧地建國，歐洲前殖民母國為維繫此一歷史上的特殊關係，因此在歐盟整合的初期便將與這些新近獨立國家的合作納入其發展策略中。為協助這些前殖民地國家的經濟發展，與 ACP 國家簽署雅溫達公約 (Yaounde Convention)、洛梅公約 (Lome Convention)，內容包括歐盟對特定 ACP

⁵⁵ Nicholas Perdakis, Robert Read, *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States*, (Cheltenham: Edward Elgar, 2005) pp. 110-111.

國家產品之優惠待遇，歐盟提供技術、貸款協助等事項。⁵⁶

洛梅公約規定歐盟應採取必要之措施已確保對所有 ACP 國家所提供之優惠待遇，高於歐盟依據最惠國待遇條款提供予第三國相似產品之待遇。以及洛梅公約第五議定書第一條，規定 ACP 香蕉在傳統歐盟市場之市場進入情形，及其在該市場所受之優惠待遇。皆不得低於過去及目前之優惠情形。⁵⁷洛梅公約的規定對於來自 ACP 國家的香蕉給予特殊待遇，相對而言對來自其他產地的香蕉就是一種歧視，也因此違反 GATT 的最惠國待遇原則。

二、歐盟香蕉體制所引起的國際貿易爭議

由於歐盟香蕉案歷時數年，跨越了 GATT 及 WTO 兩個不同的爭端解決體系，以下茲分為 GATT 時期及 WTO 時期個別討論。

(一) GATT 時期

將香蕉貿易糾紛搬上國際貿易建制，起始於一九九三年二月，在歐盟實施「香蕉共同市場組織」之前，隨後哥倫比亞、哥斯大黎加、瓜地馬拉、尼加拉瓜及委內瑞拉，在美國的支持下，依據 GATT 爭端解決程序，指控當時歐盟境內各國存在的各種不同香蕉貿易制度，以及其對 ACP 國家香蕉的偏好，違反 GATT 第一條：「最惠國待遇原則」、及第十三條：「非歧視性數量限制之施行」，歐盟的作法不但違背了其在 GATT 的承諾，也傷害這些國家由 GATT 所賦予的權利。⁵⁸

⁵⁶ 劉明，〈洛梅協定-南北經濟合作的一種模式〉，《世界經濟》（1993 年 10 月），頁 37-42。

⁵⁷ 鄭富霖，〈歐盟香蕉進口及配銷制度爭議案〉，中華經濟研究院（台灣 WTO 中心），http://www.wto.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=11509

⁵⁸ Zsolt K. Bessko, "Going Bananas over EEC Preferences? : A look at the Banana Trade War and the WTO's Understand on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes," *Case Western*

一九九三年七月，在歐盟開始實施「香蕉共同市場組織」之後，五個拉丁美洲國家再度針對歐盟的新香蕉體制向 GATT 提出告訴。⁵⁹這些國家除了指控歐盟所規定的限制性關稅配額違反了 GATT 第十三條，更針對新體制所規定的輸入許可證之核配制度，認為其違反 GATT 第三條：「國民待遇」原則。

GATT 爭端解決小組裁定上述指控成立，歐盟違反了 GATT 第一條，第十三條，以及第十條：「貿易法令公佈及施行」必須符合國民待遇原則的規定。但是因歐盟和 ACP 國家的聯合杯葛，及當時 GATT 的爭端解決機制為全體一致原則，該專家小組報告（panel decision）未能通過。歐盟動用否決權，使 GATT 時期兩次對其不利的小組報告均未通過。⁶⁰

經歷兩次 GATT 訴訟之後，歐盟採取了兩項重大行動。首先，與 ACP 國家在 GATT 談判一項為期 5 年的豁免義務方案，申請豁免第一條「最惠國待遇」之義務。其後 WTO 應歐盟請求，豁免歐盟 1994 年關貿總協定第 1 條第 1 款（最惠國待遇）之義務，豁免期限從 1996 年 10 月 14 日到 2000 年 2 月 29 日。⁶¹此即為洛梅豁免（Lome Waiver）。⁶²其次，歐盟在一九九四年對「香蕉共同市場組織」做出修正，與哥倫比亞、哥斯大黎加、尼加拉瓜、委內瑞拉四國簽訂「架構協定」（The Framework Agreement on Bananas）。⁶³架構協定在配額與發照兩方面進行調整，將原先給第三國香蕉的配額額度於一九九四、一九九五兩年各增加十萬噸，

Reserve Journal of International Law 28 (Spring 1996), pp. 270-271.

⁵⁹ Zsolt K. Bessko, "Going Bananas over EEC Preferences? : A look at the Banana Trade War and the WTO's Understand on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes." p. 272.

⁶⁰ Nicholas Perdakis, Robert Read, *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States*, p. 116.

⁶¹ 1947 年關貿總協定在 1995 年底終止臨時適用，歐盟因此另向 WTO 申請豁免。

⁶² Zsolt K. Bessko, "Going Bananas over EEC Preferences? : A look at the Banana Trade War and the WTO's Understand on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes." pp. 278-279.

⁶³ Karen J. Alter & Sophie Meunier. "Nested and Overlapping Regimes in the Transatlantic Banana Trade Disputes." *Journal of European Public Policy* 13 (April 2006): 369.

也就是整體配額從兩百萬噸提昇為兩百二十萬噸，⁶⁴並將增加部份分給哥倫比亞、哥斯大黎加、尼加拉瓜、委內瑞拉這幾國。⁶⁵同時接受了歐盟讓步的這些國家，則承諾撤回對歐盟的控訴。⁶⁶

在這裡必須注意到的是：歐盟並非立即採取改革，上述兩項行動：申請洛梅豁免以及與當事國簽署架構協定，都只是一種緩兵之計。

從圖三可以了解香蕉案中各當事國之間錯綜複雜的聯繫，與歐盟簽訂洛梅公約的締約國並非全部都是 WTO 會員，與歐盟簽訂架構協定的哥倫比亞、哥斯大黎加、尼加拉瓜及委內瑞拉均為 WTO 會員。而美國與歐盟同為 WTO 會員國，然而既不在洛梅公約，也不在架構協定之中。⁶⁷



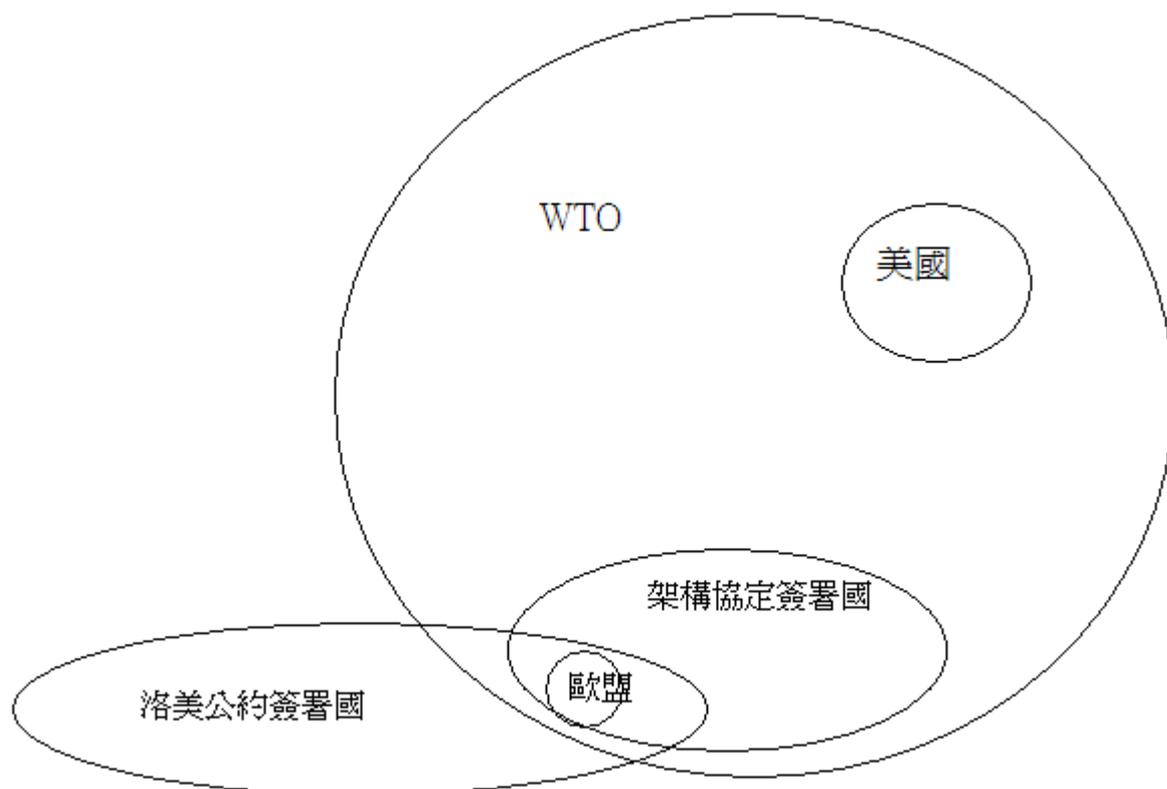
⁶⁴ Paul Sutton, “The Banana Regime of the European Union, the Caribbean, and Latin America.” pp. 21-22.

⁶⁵ 值得注意的是，共同提起兩次 GATT 時期香蕉訴訟的尼加拉瓜拒絕簽署「架構協定」。

⁶⁶ Paul Sutton, “The Banana Regime of the European Union, the Caribbean, and Latin America.” p. 22.

⁶⁷ Karen J. Alter & Sophie Meunier. “Nested and Overlapping Regimes in the Transatlantic Banana Trade Disputes.” p. 367.

圖三 香蕉案當事國之關係



資料來源：Karen J. Alter and Sophie Meunier. “Nested and Overlapping Regimes in the Transatlantic Banana Trade Disputes.” *Journal of European Public Policy* 13 (April 2006): 367.

(二) WTO 時期

一九九六年一月一日，GATT 併入 WTO，進入 WTO 時代，使國際貿易建制更加完善。而烏拉圭回合最終形成的 WTO 爭端解決機制的基本法律文件：「爭端解決規則與程序瞭解書」(Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes, or Dispute Settlement Understanding, 簡稱 DSU)，強化了 WTO 對於爭端解決的執行能力。⁶⁸

除了爭端解決機制的進步之外，與 GATT 時期香蕉案最大的不同就是美國親

⁶⁸ 李貴英，林彩瑜，黃立，《WTO 國際貿易法論》，頁 299-301。

自跳上火線，參與對歐盟提出的控訴。美國貿易代表署（US Trade Representative, USTR）認為歐盟香蕉體制對於美國從事拉丁美洲香蕉出口的企業造成不利影響，因此影響了美國的利益。⁶⁹除了美國之外，墨西哥、宏都拉斯、以及在美國貿易制裁威脅下而加入的「架構協定」簽署國：哥倫比亞、哥斯大黎加，最後厄瓜多也加入戰局。WTO 時期的前兩次訴訟主要針對歐盟歧視性的關稅、關稅配額以及輸入許可證之核配制度。

WTO 小組報告出爐後，儘管歐盟提出上訴，然而一九九七年上訴機構維持小組的決定：裁定歐盟的香蕉關稅配額、及香蕉輸入許可證之核配制度共違反了第一條、第三條、第十條、第十一條、第十三條及進口簽證協定（Agreement on Import Licensing Procedure, LIC）、服務貿易總協定（General Agreement on Trade in Services, GATS）及與貿易有關之投資措施協定（Trade-Related Investment Measures, TRIMs）。並限期歐盟在一九九九年一月前將其香蕉體制修正至符合 WTO 規範（WTO compatible）。⁷⁰

三、歐盟之調整

一九九八年歐盟各國正式通過香蕉進口修正措施，儘管對輸入許可證之核配制度做了相當的改善，但是本質上並沒有改變對拉丁美洲香蕉的歧視性關稅配額政策。隨後控訴國要求與歐盟諮商，然而諮商未能成功，一九九八年九月拉丁美洲國家再度提起訴訟，此即 WTO 時期的第三次香蕉案。一九九九年三月，美國未待仲裁結束，逕自宣佈對歐盟採取報復性措施，對歐盟 15 項產品課徵報復性關稅，總額相當 5.2 億美元。⁷¹一九九九年四月，仲裁報告出爐，WTO 爭端解決

⁶⁹ Zsolt K. Bessko, "Going Bananas over EEC Preferences? : A look at the Banana Trade War and the WTO's Understand on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes," p. 21.

⁷⁰ Robert Read, *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States*, p. 121.

⁷¹ Robert Read, *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between*

機構授權美國對於歐盟採行 1.914 億美元的暫停減讓。⁷²

二〇〇一年 WTO 杜哈部長會議時做出決議，歐盟到二〇〇五年十二月前，得採取過渡時期的香蕉進口體制。然而二〇〇六年起，歐盟需對香蕉的進口實施無歧視的關稅制度。⁷³而後歐盟也通過第 216/2000 號決議，表示考慮到 WTO 爭端解決機制的結論，修正第 404/93 號決議中關於香蕉進口體制的規定。⁷⁴歐美貿易代表至此達成協議，歐盟取消對中美洲香蕉的歧視性政策，美國也停止對歐盟的報復措施。香蕉戰爭被認為至此暫告一段落。⁷⁵

儘管香蕉戰爭至今仍餘波盪漾，拉美國家認為歐盟的二〇〇六開始實施的香蕉進口體制仍不滿意，⁷⁶但我們可以從香蕉案的發展看出歐盟在與他國發生貿易糾紛時如何回應，以及在 WTO 架構下如何調整。

首先歐盟在 GATT 時期，儘管被爭端小組作出違反規範之判決，然而歐盟並未立刻修改其香蕉體制，反而利用 GATT 時期爭端事項的決策模式：正面共識決（positive consensus）來否決對其不利的判決。⁷⁷直到 WTO 時期，決議方式改為負面共識決，⁷⁸歐盟此時只能延遲判決的實行，而無法阻擋其成立。⁷⁹由此可以看出歐盟對與他國發生齟齬時，歐盟並不會立即調整其政策，而是在「實現歐盟利

the European Union and the United States, p. 120.

⁷² Robert Read, *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States*, p. 120.

⁷³ Giovanni Anania. "The 2005 WTO Arbitration and the New EU Import Regime for Bananas: A Cut Too Far?" *European Review of Agricultural Economics* 33 (2006), pp. 449-450.

⁷⁴ Council Regulation (EC) No. 216/2001, 29 January 2001, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001R0216:EN:HTML>

⁷⁵ Giovanni Anania. "The 2005 WTO Arbitration and the New EU Import Regime for Bananas: A Cut Too Far?" p. 449.

⁷⁶ 鄭富霖，〈厄瓜多、哥倫比亞續對歐盟香蕉配銷體制提出爭端解決案〉，中華經濟研究院，2007年3月27日，

http://www.wto.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=85052

⁷⁷ 需所有會員國同意才通過，也就是只要有任何一國反對，專家小組的報告即被否決。

⁷⁸ 除非全體會員皆反對，否則裁決案自動通過。

⁷⁹ Nicholas Perdakis, Robert Read, *The WTO and the Regulation of International Trade: Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States*, p. 130.

益極大化」的目標下，首先在 WTO 爭端解決機制為其政策辯護，若此階段失敗，則努力為歐盟爭取改革所需的過渡時間。⁸⁰然而我們也不需因此對 WTO 的規範能力感到悲觀，因為從近年來歐盟貿易糾紛案的發展可以看出，WTO 爭端解決機制對於歐盟內部影響的確能造成重大影響及改變。⁸¹

小結

本章的焦點集中在 GATT/WTO 農產品貿易的相關規範，以及歐盟的調整。首先就 GATT/WTO 關於農業的規定開始討論。從最早的規定可以看出，貿易自由化的浪潮似乎難以到達農業這塊敏感議題。直到一九九〇年代經歷了烏拉圭回合談判、《農業協定》的產生，對農業及農業貿易始有明確的規範。

歐盟在一九九二年進行麥克夏瑞改革，對共同農業政策作了重大調整：也就是將過去的市場支持措施部分轉換為補償給付措施，也就是烏拉圭回合中暫免削減的藍色措施。其後與美國達成布萊爾莊園協議，《農業協定》終於通過，也使歐盟順利達成這個階段對 GATT/WTO 的承諾。

最後透過香蕉案的例子，可以看出歐盟對於其農業政策或農業貿易政策的堅持，經歷了多次 GATT/WTO 爭端解決機制的介入，歐盟從杯葛小組報告，提出豁免申請，最後在美國動用報復措施之後，才終於做出妥協。由此可以看出歐盟面對貿易爭端時是以「歐盟利益最大化」為原則，不會輕易改變其政策，這項特色未來仍能持續觀察到。

⁸⁰ 陳衛東，〈從國際法角度評歐共體對 WTO 爭端解決機制的政策與實踐〉，《法學評論》，第 4 期，2000 年，頁 13-14。

⁸¹ Michael Cardwell and Christopher Rodgers, "Reforming the WTO Legal Order for Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round," p. 837.

從這一章的脈絡可以看出 GATT/WTO 對國際農產品貿易的規範能力逐漸增加。如今進入二十一世紀，WTO 展開最新一輪談判：杜哈發展議程。在農產品貿易自由化的呼聲更高，來自美國以及凱恩斯集團的壓力也越來越大之際，歐盟要如何處理境內複雜的農業議題，在 WTO 又是採取怎樣的立場，下一章將繼續討論。





第四章

歐盟的改革及其在 WTO 的立場

根據 WTO《農業協定》第二十條，關於改革的持續性，其中規定：「會員同意在執行期間結束之前一年，就此項改革是否繼續舉行談判」，¹所謂執行期間結束前一年，即謂一九九九年。因此，爲了面對新一輪農業談判的展開，歐盟經歷了一九九二年麥克夏瑞改革之後，並沒有減緩改革的腳步，而是積極爲 WTO 新回合談判作準備。在杜哈回合開始之前及期間，歐盟農業總共又經歷了兩次重要的調整，即兩千年議程（Agenda 2000）與二〇〇三期中檢討（Mid-term Review）。本章將從這兩次歐盟農業的新架構開始，再進一步討論歐盟在杜哈回合所採取之立場，最後分析 WTO 在歐盟農業改革之中扮演的角色。

第一節 面對 WTO 新回合談判的改革

本章以兩千年議程和期中檢討兩次改革作爲主要研究對象，皆由其改革背景開始，再討論其改革內容，以了解歐盟如何調整共同農業政策。

一、兩千年議程

新一波農業改革的政策背景是歐盟面對即將來臨的世紀，對農業議題提出的規劃。一九九五年，執委會農業委員費賽爾（Franz Fischler）上任後就開始爲歐盟農業提出新架構，並在一九九五年十一月提出了「農業政策報告書」（Agricultural

¹ 經濟部國際貿易局，《烏拉圭回合多邊貿易談判協定—農業協定中英對照本》（台北，經濟部國際貿易局，2003年），頁3-16。

Strategy Paper)，²指出農業政策一方面要有市場導向的價格政策與農業結構的調整，另一方面則要提升鄉村的經濟發展潛力與環境價值。以下將透過農業政策報告書來討論兩千年議程的改革背景與壓力。

(一) 改革背景

農業政策報告書裡研擬了三種改革方案。第一是維持一九九二年麥克夏瑞改革後的現狀；第二是超越一九九二改革的範圍，大幅度的改革；第三是以一九九二的方針繼續改革。³針對第一種改革方式，執委會承認若維持現狀，不繼續改革，在內需未增加，以及《農業協定》規定削減出口補貼，使得歐盟無法如過去一樣透過出口消化過剩農產品的情況下，過剩的情形將再度加遽。第二個激進式改革方案不可行的原因則是，執委會認為如此改革恐怕將付出難以回復的社會及環境成本，最後得出了必須兼顧市場導向與農村發展的結論，採用第三項改革方案，因此兩千年議程的改革也可以視為一九九二年麥克夏瑞改革的延續。

從歐盟不採用第一項改革方案可以看出，執委會認知，也承認共同農業政策的再度改革無可避免，而兩千年議程即是為了回應來自歐盟內部及外部的新挑戰，當時歐盟農業至少面臨了以下四種改革的壓力：

1. 市場失衡：儘管經歷了一九八〇至一九九〇年代幾次改革，歐盟農產品生產過剩的問題仍未完全解決，歐盟內部需求與供給不平衡的問題持續嚴重。此外，對於來自外部的需求，一方面因為《農業協定》對出口補貼的限制，另一方面在一九九〇年代東亞、俄國、南美洲接連發生金融危機，世界市場對於糧食的需求下

² Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, (Cheltenham: Edward Elgar, 1999), p. 370.

³ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, pp. 371-372.

降，⁴更使得歐盟市場失衡的問題雪上加霜。

2. 新回合談判：烏拉圭回合的談判結果，將歐盟的一九九二年改革的直接收入給付劃入了藍色措施，在新回合的農業談判中，藍色措施是否能歸入免除削減的範圍尚未定論，藍色措施的去留在談判裡必定引起廣泛討論。⁵因此，歐盟無論是爭取藍色措施繼續維持，或是將其現有的藍色措施轉為綠色措施，都必須提早做出合乎 WTO 規範的因應。⁶

3. 歐盟東擴：二十一世紀初歐盟將納入新會員國，東擴之後若共同農業政策未經調整直接適用於新會員國，對歐盟的預算而言將是難以負荷的重擔。⁷在歐盟十五國時期，共同農業政策所佔歐盟預算比例已大，更何況是納入農業人口龐大的中東歐會員國。⁸此外，東歐國家與歐盟原本會員國農產品之間的價格落差，若一體實施共同農業政策價格政策，將造成嚴重問題。

4. 歐盟內部對於新農業議題的關注：農業領域的新議題指食品安全、環境保護、及農村發展等。自從英國爆發狂牛症之後，消費者開始重視食物的安全跟動物保護的問題。⁹另外歐盟的立法者對於環保的考量越來越高，一九九九年五月一號開始生效的「阿姆斯特丹條約」便規定要把環境意識融入所有立法過程中，¹⁰這樣的趨勢使得歐盟農業環境政策（agri-environmental policy）逐漸系統化。¹¹

⁴ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, p. 372.

⁵ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, p. 373.

⁶ Chad Hart, Julian Binfield, Kevin Hanrahan, Patrick Westhoff, Trevor Donnellan, "CAP Reform and the WTO: Potential Impacts on EU Agricultural," presented for the *American Agricultural Economics Association Annual Meeting*, (Denver, July 1-4, 2004), p. 3.

⁷ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, p. 373.

⁸ Thomas König & Thomas Brauning, "Accession and Reform of the European Union – A Game-Theoretical Analysis of Eastern Enlargement and the Constitutional Reform." *European Union Politics* 5 (December 2004): 425.

⁹ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, p. 374.

¹⁰ 李忠，〈淺析歐盟共同農業政策改革〉，《歐洲》（2001年第4期），頁64。

¹¹ Wyn Grant, *The Common Agricultural Policy*, pp. 200-204.

針對上述來自內外的壓力，從一九九五農業委員費賽爾上任開始醞釀的新一波共同農業政策改革，經過一九九七年九月執委會的提案：「兩千年議程：更強大與廣大的歐盟」(Agenda 2000: For a Stronger and Wider Union)，其後終於在一九九九年三月的柏林高峰會上，各國領袖達成結論，通過「兩千年議程」，¹²這是一份以二〇〇〇年到二〇〇六為期的農業方針。

(二) 改革內容

在兩千年議程這個新世紀架構下，歐盟執委會的改革與措施包括降低價格支持與增加收入支持、農業新議題、下放農業決策權力、預算分配等，以下將逐一討論兩千年議程的改革內容。

1. 降低價格支持與增加收入支持

本項政策是針對歐盟農業向來令人詬病的市場政策，高度的價格支持形同鼓勵生產的補貼，扭曲市場。因此歐盟延續了一九九二年的改革方向，繼續降低農產品境內支持的程度。從表六可以了解各項作物所佔歐盟農業指導及保證基金的比例，也就是該作物受到支持的比例，在此以經歷麥克夏瑞改革之後的一九九六年為例。從表六中可以發現受到歐盟補貼最多的三項作物分別是：穀物、牛肉、乳製品。三項作物的比例合計超過基金總額的 60%，可見歐盟這三種作物的支持之高。

¹² Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, p. 375.

表六 1996 年各項農作物佔歐洲農業指導及保證基金（EAGGF）之比例

作物	百分比(%)
穀物	42.1
牛肉/小牛肉	13.4
乳製品	10.3
糖	4.8
橄欖油	4.4
蔬菜水果	4.2
綿羊/山羊肉	3.3
酒類	2.7
菸草	2.7
紡織品作物（棉花、蠶絲等）	2.2
乾飼料/蔬菜	0.8
稻米、種子、蛇麻子與其他產品	0.8
豬肉	0.4
蛋與家禽肉	0.4
其他家畜產品	0.4
其他產品	6.5

資料來源：Wyn Grant, *The Common Agricultural Policy*, (New York: St. Martin's Press, 1997) p. 104.

因此，在兩千年議程裡便規定，從 2000/2001 經濟年度開始，主要農產品的市場支持幅度都將削減，其中穀類支持價格降低 15%，牛肉（含小牛肉）降低 20%，至於乳製品的改革則推遲到 2005/2006 年度，屆時的降幅將為 15%。¹³上述削減支持價格對農民造成的損失，將以收入支持的方式補償之，以保障農民的生

¹³ European Commission, *The Common Agricultural Policy – 1999 Review* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000), p. 8.

活水準，收入補貼將以耕地面積及牲畜頭數作為基礎。¹⁴

2. 農業新議題：環境保護、農村發展政策、與食品安全

關於農村發展政策，這部份範圍極廣，包含農村多樣化、環境保護、及食品安全等。農村發展政策主要目標是保持農業地區的活力，並創造更多農業地區的就業機會，鼓勵農民發展，以維護並保存歐洲的農業文化。其中最值得注意的是關於農業環境的規定，在兩千年議程裡，首度將環境保護措施與歐盟的給付掛勾。¹⁵亦即，若農民未配合環保規定，則可能減少或中斷得到補貼的機會。此外，歐盟並向農民保證，採用對環境友善的方式生產農作物，例如粗放生產或有機耕作，將得到更多的財政支持。這些環保措施將使歐盟農業朝永續發展的方向前進。¹⁶最後，為回應消費者對於食品品質的憂慮，兩千年議程中也規定了動物福利、食品衛生等新要求。¹⁷

3. 下放農業決策權力於會員國

過去主要的農業政策皆由歐盟直接決策並實施，然而在兩千年議程中有了重大變化，今後部份直接給付的基金會移轉給會員國，由會員國按照歐盟的標準去支配。¹⁸這使得會員國可以考慮到本國的農業情況或特殊性來作決定。此外，會員國在農村發展規則（Rural Development Regulation）裡更可以自行制定其對農村發展目標的優先性。¹⁹然而資金分配是在歐盟共同標準下完成的，避免扭曲會員

¹⁴ Hans van Jeijl and Frank van Tongeren. "The Agenda 2000 CAP Reform, World Prices and URAA GATT-WTO Export Constraints." Paper prepared for the *Third Annual Conference on Global Economic Analysis*, (Melbourne, June 27-30, 2000): 2-3.

¹⁵ European Commission, *The Common Agricultural Policy – 1999 Review*, p. 9.

¹⁶ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, p. 410.

¹⁷ European Commission, Directorate-General for Agriculture, "CAP Reform: Rural Development," <http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/rurdev/en.pdf>

¹⁸ European Commission, *The Common Agricultural Policy – 1999 Review*, p. 8.

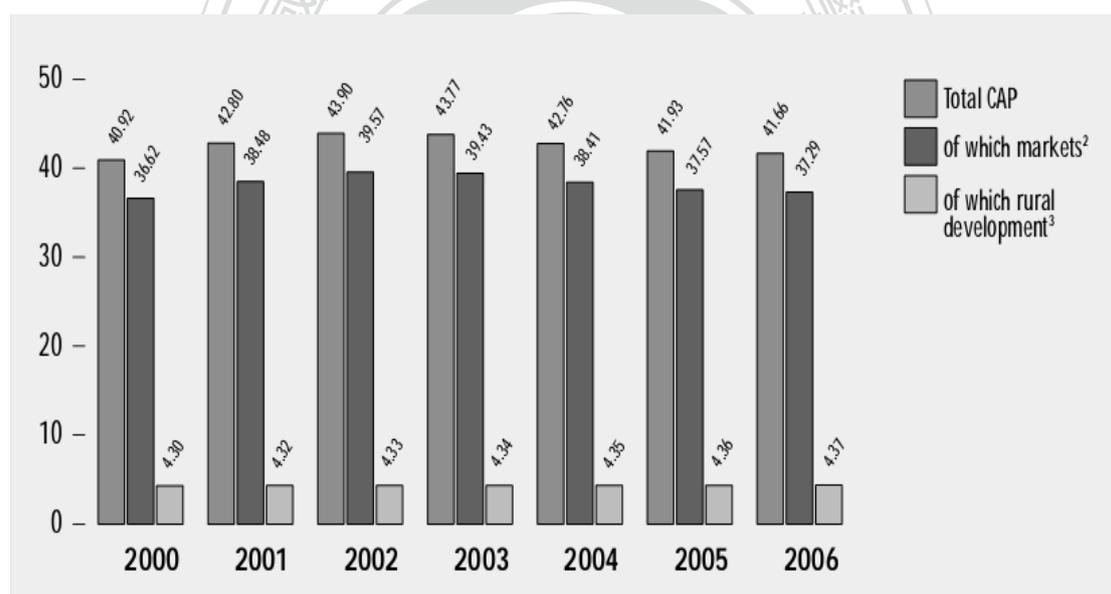
¹⁹ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, pp. 377-378.

國之間的競爭力。

4. 預算分配

兩千年議程規定，從二〇〇〇年到二〇〇六年這段期間，歐盟用於市場政策的農業預算每年平均為三百八十億歐元，用於農村發展政策的預算則為四十三億歐元，圖四即為兩千年議程預估的預算。可以看出市場措施所佔比例在此計畫期間仍舊大大超越用於農村發展的部分。在議程兩千裡，歐盟更制訂了預算上限，為歐盟國民生產毛額（Gross National Product, GNP）的 1.27%。²⁰

圖四 共同農業政策預定支出 2000-2006 （單位：十億歐元）



資料來源：European Commission, *The Common Agricultural Policy – 1999 Review* (Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities, 2000), p. 9.

二、期中檢討（Mid-term review）

²⁰ Ken A. Ingersent, A. J. Rayner, *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*, pp. 410-412.

兩千年議程從二〇〇〇年至二〇〇六年為期，執行至二〇〇三年，必須面對期中檢討，除了回顧此段期間改革的執行，更必須對將來的挑戰作出回應。此階段歐盟所面對的問題，在內部首推歐盟東擴的壓力，外部的挑戰則來自 WTO。儘管期中檢討改革所面臨的壓力與兩千年議程相似，但是此時更多了時間上的急迫性。

（一）改革背景

二〇〇二年在丹麥首都哥本哈根舉行的歐盟高峰會議上，正式通過包括塞普勒斯、匈牙利、捷克、愛沙尼亞、拉脫維亞、立陶宛、馬爾他、波蘭、斯洛伐克和斯洛維尼亞的入盟協議。²¹二〇〇四年五月一日，這十國正式成為歐盟的會員國。這些新會員國的發展程度不如舊會員國，在預算有限的情況下，新會員將如何適用共同農業政策，已是迫在眉睫的問題。²²

此外，隨著二〇〇一年十一月 WTO 杜哈部長會議的召開，代表新一輪 WTO 多邊談判的展開，其中與農業相關的談判並不順利，歐盟對農業的保護仍舊是美國以及凱恩斯集團(Cairns Group)主要針對的目標。眼見二〇〇三年坎昆(Cancun)的部長會議即將召開，歐盟最遲在當年的三月之前必須對如何進一步削減補貼定案，²³歐盟因此決定進一步改革其農業。二〇〇二年七月，執委會提交歐盟農業政策中期評估報告，經過一年的討論後，隔年在盧森堡舉行的農業部長理事會終於通過決議，進行新一波農業改革。

²¹ Carsten.Daugbjerg, & Alan Swinbank. "The CAP and EU Enlargement: Prospects for An Alternative Strategy to Avoid the Lock-In of CAP Support." *Journal of Common Market Studies* 42 (March 2004): 100.

²² Carsten.Daugbjerg, & Alan Swinbank. "The CAP and EU Enlargement: Prospects for An Alternative Strategy to Avoid the Lock-In of CAP Support." pp. 101-102.

²³ Alan Swinbank, Carsten Daugbjerg, "The CAP and EU enlargement: prospects for an alternative strategy to avoid the lock-in of CAP support," p. 103.

（二）改革內容

二〇〇三年展開的農業改革通常稱為期中檢討（Mid-term Review, MTR），以下將分為單一農場給付、交叉遵守、調整大農場補貼、農村發展政策及預算分配來討論：

1. 實施單一農場給付（Single Farm Payment，簡稱 SPF）²⁴

一九九二年的改革首度以收入支持的方式，希望取代過去行之有年的價格支持，以減少對市場的扭曲。兩千年議程中的直接給付制度，計算的方式與農民的耕地面積或牲畜頭數有關，儘管與「價格」脫鉤（decoupled）卻仍與「產量」有關。在期中檢討的改革中，歐盟改採取單一農場補貼，取代過去各種類型的補貼，補貼將以二〇〇〇到二〇〇二年農民收到補貼的總量作為基期。不再與作物的面積或數量有關，因此不對市場造成扭曲，也將使歐盟農業更加市場導向。此外，歐盟的「單一農場給付」為原本的藍色措施（補償給付）轉換而來，如今補貼與價格及產量脫鉤，因此歐盟認為可以歸類為 WTO 中豁免削減的綠色措施。²⁵

2. 交叉遵守（Cross-Compliance）²⁶

如上所述，歐盟的新補貼政策不再與產量掛鉤，但卻將與環境保護、食品安全、動物福利等規定掛鉤，生產方式符合歐盟標準的農民才能得到補貼；反之若違反歐盟所訂定的各項標準，其給付將部分或全部遭受削減，稱之為交叉遵守。

²⁴ European Commission, Single Payment Scheme – the Concept,
http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/pay_en.pdf

²⁵ Alan Swinbank, Carsten Daugbjerg, “The CAP and EU enlargement: prospects for an alternative strategy to avoid the lock-in of CAP support,” pp. 108.

²⁶ European Commission, Cross-Compliance,
http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/crocom_en.pdf

對於農業環境的要求，在兩千年議程裡是選擇性措施（optional use），在期中檢討裡轉變為強制性交叉遵守（compulsory cross-compliance）。²⁷

3. 調整對大農場的補貼(Modulation)²⁸

為了改變歐盟過去補貼不均的情形，並節省共同農業預算以用在其他議題上，在期中檢討的改革裡，歐盟對不同收入的農民採取不同的削減措施。對於直接補貼收入每年在五千歐元以下者免除調整，對於五千歐元以上的農民，削減的幅度二〇〇五年為 3%，二〇〇六年為 4%，二〇〇七年之後為 5%。²⁹對大農場削減的數額將用於農村發展項目，按一定的標準在會員國間進行分配，但是至少有 80%應保留在削減來源農場所在的會員國。³⁰

4. 強化農村發展政策

引進農場諮詢機制（farm advisory system），主要任務為向農民提供資訊，對如何生產符合歐盟標準的的產品提供諮詢服務，會員國在二〇〇六年前可選擇是否實施，但從二〇〇七年後將成為強制規定。對於符合歐盟環境保護、食品品質、公共健康、動物福利等標準的農場將獲得補貼，例如，對於願意投入食品品質保證計畫者者，最高補貼額為每個農場 1500 歐元；符合動物福利標準者，每頭牲畜最多可以補貼 500 歐元。³¹此外歐盟並承諾給予年輕農民投資補貼。

²⁷ European Commission, Mid-Term Review of the Common Agricultural Policy, February 2003
http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/mtrimpact/rep_en.pdf

²⁸ European Commission, Modulation and Financial Disciplines,
http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/modul_en.pdf

²⁹ European Commission, CAP reform – A comparison of current situation, MTR communication (July 2002), Legal Proposals(January 2003) and Council compromise(June 2003),
http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/avap_en.pdf

³⁰ European Commission, CAP reform – A comparison of current situation, MTR communication (July 2002), Legal Proposals(January 2003) and Council compromise(June 2003)

³¹ European Commission, CAP reform – A comparison of current situation, MTR communication (July 2002), Legal Proposals(January 2003) and Council compromise(June 2003)

5. 改革預算

在資源有限的情況下，爲了即將加入的中東歐新會員國，從表七可以看出原來的十五個會員國所佔份額，無可避免的縮小了一些，以符合布魯塞爾所訂出的農業預算總上限。³²

表七 中期改革：歐盟二十五國預估預算

EU-25: Expenditure forecasts for heading 1a - Reform proposals

Mio EUR

Heading 1a	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
EU-25 Ceiling	42 979	44 474	45 306	45 759	46 217	46 679	47 146	47 617	48 093	48 574
EU-25 Expenditure	41 681	43 642	44 395	45 156	46 123	47 568	48 159	48 805	49 451	50 099
<i>of which EU-15</i>	<i>41 320</i>	<i>41 339</i>	<i>41 746</i>	<i>42 183</i>	<i>42 802</i>	<i>43 569</i>	<i>43 513</i>	<i>43 513</i>	<i>43 513</i>	<i>43 513</i>
<i>CC-10</i>	<i>361</i>	<i>2 303</i>	<i>2 649</i>	<i>2 973</i>	<i>3 321</i>	<i>3 999</i>	<i>4 646</i>	<i>5 292</i>	<i>5 938</i>	<i>6 586</i>
Difference	1 298	832	911	603	94	-889	-1 013	-1 188	-1 358	-1 525
Degression				228	751	2 030	2 420	2 810	3 200	3 343
<i>of which available for rural development</i>				<i>228</i>	<i>475</i>	<i>741</i>	<i>988</i>	<i>1 234</i>	<i>1 481</i>	<i>1 481</i>

資料來源：European Commission, Proposal for a Council Regulation, 21 Jan. 2003, http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/memo_en.pdf

第二節 歐盟在杜哈回合農業談判的立場

二〇〇一年十一月九日至十四日 WTO 在杜哈召開第四次部長級會議，正式開始烏拉圭回合之後新一輪的多邊貿易談判。由於參與杜哈回合的 WTO 會員國多爲發展中國家，他們的需要及利益便構成了本次談判議程的核心，³³此次談判

³² European Commission, Proposal for a Council Regulation, 21 Jan. 2003, http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/memo_en.pdf

³³ 劉合光、程國強、蘇莉、李正波。〈杜哈農業改革對發展中國家農業的影響—以歐美日加四國爲例〉。《中國農村觀察》，2006年2月，頁24。

也因此稱爲「杜哈發展議程」。(Doha Development Round)

一、杜哈發展議程背景

由於《農業協定》第二十條關於持續改革的規定，自二〇〇年農業談判便開始進行。二〇〇一年十一月九日至十四日，WTO 部長會議在卡達首都杜哈召開，最後通過了《杜哈部長宣言》(Doha Ministerial Declaration)，除全面性展開 WTO 新回合談判，並宣示繼續改革的決心。

《杜哈部長宣言》承諾針對下列目標進行全面充分的談判：³⁴對市場開放的實質改進；對所有形式的出口補貼的削減和逐步取消；對產生貿易扭曲的的境內支持的實質性削減；發展中國家的特殊和差別待遇；並確認非貿易關注將依照《農業協定》的規定列入的談判議題。此外，本宣言並爲農業談判設立了期限，如特殊和差別待遇條款，應在不遲於二〇〇三年三月三十一日前完成，參與談判的會員國最遲在第五次部長會議前應提交基於上述承諾方案的的綜合減讓表(草案)。

然而在《杜哈部長宣言》的最後期限前，雖經歷了多次討論與談判，各國並無法在農業議題上達成共識。二〇〇三年九月十日及十四日，WTO 部長會議在墨西哥坎昆召開，主要係針對杜哈回合後展開之談判進行期中檢討，在本次會議前，以巴西爲首的 G-20 集團提出一項全球農業貿易改革的建議，³⁵認爲應給予開發中會員國特殊和差別待遇，同時大幅減少已開發國家的境內支持，增加開發中會員國的市場進入機會。³⁶由於已開發國家和開發中國家之間立場分歧，尤其在

³⁴ World Trade Organization, Ministerial Declaration, 20 November 2001, http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm

³⁵ 成員有：阿根廷、玻利維亞、巴西、智利、中國、古巴、厄瓜多、埃及、瓜地馬拉、印度、印尼、墨西哥、奈及利亞、巴基斯坦、巴拉圭、秘魯、菲律賓、南非、坦桑尼亞、泰國、烏拉圭、委內瑞拉、辛巴威
<http://www.g-20.mre.gov.br/>

³⁶ G-20, Ministerial Communique, Cancun, 9 September 2003,

農業問題的三大支柱（市場開放、境內支持、出口補貼）上爭論激烈，坎昆會議最終因農業問題宣告失敗。

新一輪農業談判集團主要可分為三大類型，一是具有農產品競爭力的會員國，以美國、凱恩斯集團為代表；³⁷二是對農業採取保護的會員國，以歐盟、日本為代表；三則是大部分開發中國家。其中 G-33 國集團主要由開發中國家組成，一向主張開發中國家在農產品應保有特別產品，並要求建立特別防衛機制以避免農產品湧入。G20 集團與 G33 集團不管在立場或成員上都有重疊之處。G90 集團則由 ACP 國家、非洲聯盟、與低度開發國家（Least Developed Country, LDC）組成。³⁸

GATT 時代，談判幾乎由美國與歐盟兩強主導，這個情形從烏拉圭回合時便能夠看出。在農業談判裡尤其如此：當時美國與歐盟先達成布萊爾莊園協議，之後才順利產生《農業協定》。然而在杜哈回合談判卻有了兩極走向多極的現象。³⁹圖五便是杜哈回合農業談判中的主要集團，除了美國與歐盟以外，立場相近的開發中國家分別組成集團，使得會員國之間的權力更為均衡，尤其是開發中國家組成集團（如 G-20、G-33、凱恩斯集團），強化自身在談判中的角色，已足以和美歐抗衡。

http://www.g-20.mre.gov.br/conteudo/19082005_Breviario.pdf

³⁷ 凱恩斯集團(Cairns Group)，會員包括加拿大、澳洲、紐西蘭、阿根廷、巴西、智利、泰國、哥倫比亞、馬來西亞、菲律賓、匈牙利、印尼及烏拉圭等 18 個農產品淨出口國。1986 年在澳洲凱恩斯召開會議並組成聯盟。

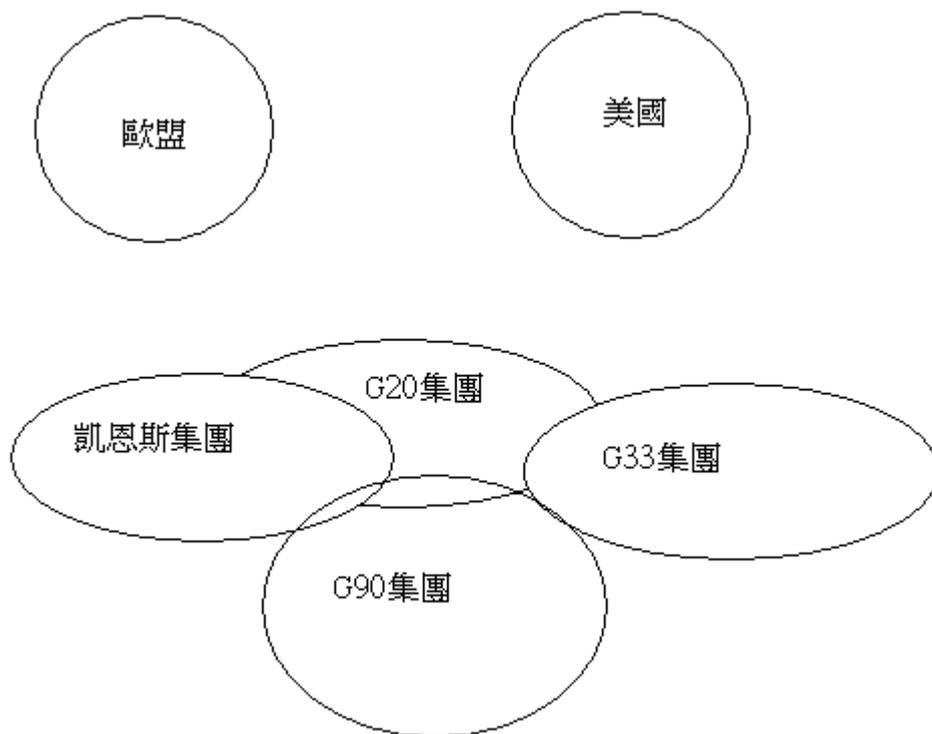
<http://www.cairnsgroup.org/>

³⁸ G-90 Declaration, Brussels, 5 December 2005,

http://www.acpsec.org/en/declarations/g90_declartion_e.htm

³⁹ Pitou Van Dijck, Gerrit Faber, "How to save the Doha Round: A European Perspective," *European Foreign Affairs Review*, vol. 11 (Autumn 2006), p. 291.

圖五 WTO 杜哈回合農業談判中主要集團



來源：Pitou Van Dijck, Gerrit Faber, “How to Save the Doha Round: A European Perspective,” *European Foreign Affairs Review*, 11 (Autumn 2006) p. 299.

二、歐盟農業談判立場

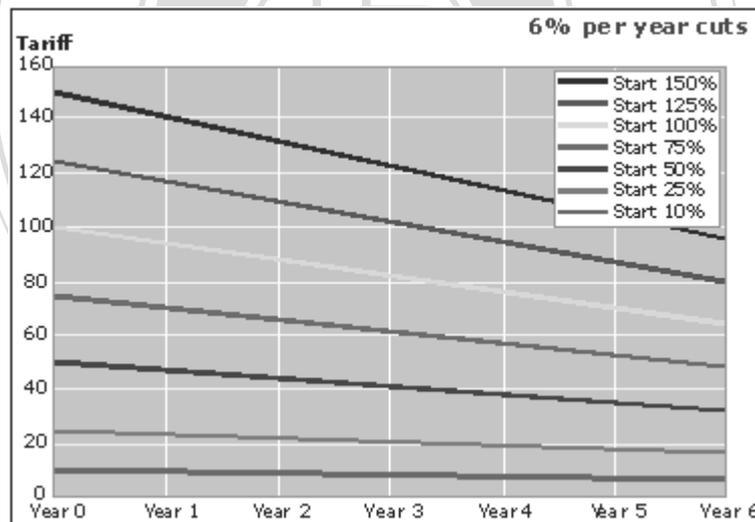
了解杜哈發展議程農業談判的背景之後，以下將根據 WTO 農業議題的三大支柱：市場開放、境內支持與出口競爭，個別討論歐盟在杜哈回合農業議題的立場。

(一) 市場開放

市場開放的議題裡，主要討論的問題有關稅、關稅配額及其管理等。關於關稅的進一步削減，歐盟的立場是主張繼續按照烏拉圭回合公式（Uruguay Round

Formula) 進行。⁴⁰此公式是多邊貿易談判關稅減讓公式之一，屬於線性削減公式，設定平均降幅，以及單項產品的最低降幅，再按年度分攤削減。⁴¹圖六便是以烏拉圭回合當時所設定的削減比例繪出：已開發國家在六年內平均調降 36%，單項產品最低調降 15%。從圖六及圖七的比較可以看出烏拉圭公式相較於瑞士公式能給予歐盟較大的彈性。如依據瑞士公式，不管產品原先的關稅高或低，經過瑞士公式的削減法，最後將一律減至一致水準，較不利於保護某些敏感性商品。惟透過烏拉圭回合公式，歐盟可以將敏感性產品的降幅控制在最低降幅，而大幅削減其餘較不敏感產品的關稅。因此在新回合一開始歐盟主張繼續採用烏拉圭回合公式。

圖六 依照烏拉圭回合公式的減讓結果

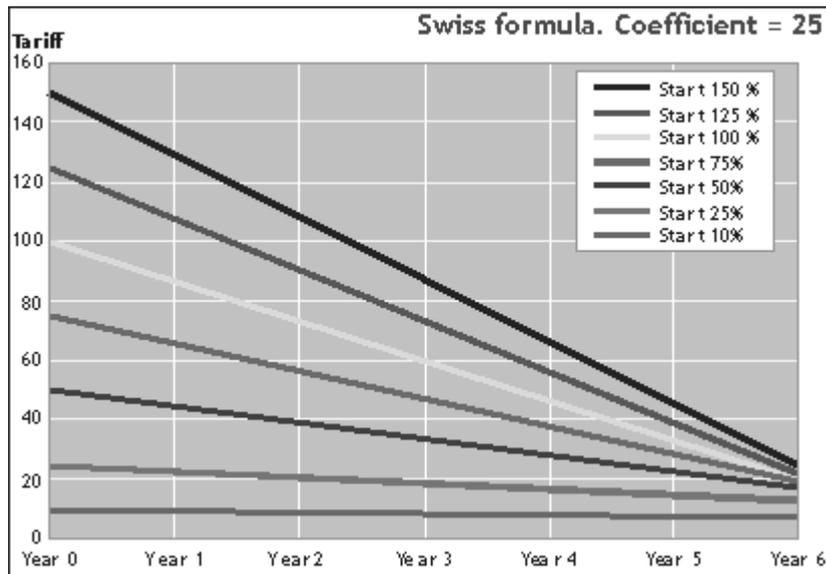


資料來源：World Trade Organization, Tariff negotiation in agriculture: Reduction Methods,
http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agnes_swissformula_e.htm

⁴⁰ World Trade Organization, EC Comprehensive Negotiating Proposal G/AG/NG/W/90
http://segate.sunet.se/cgi-bin/wa?A3=ind0102&L=ecodemics-iu&P=723653&E=2&B=------%3D_NextPart_000_6516_153f_7349&N=EUagrdec2000.pdf&T=application%2Fpdf

⁴¹ World Trade Organization, Tariff negotiation in agriculture: Reduction Methods,
http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agnes_swissformula_e.htm

圖七 依照瑞士公式的減讓結果



資料來源：World Trade Organization, Tariff negotiation in agriculture: Reduction Methods, http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agnegs_swissformula_e.htm

然而在杜哈回合農業談判的進行不順利的情況下，美國與歐盟在坎昆部長會議前共同提出了談判架構草案，該案中的關稅削減改建議採取混合方式。⁴²也就是說，歐盟從原先堅持只使用烏拉圭回合公式，但在新的建議案裡，歐盟同意採取烏拉圭公式、瑞士公式、零關稅三種方式來削減關稅。⁴³

在關稅配額的議題上，歐盟認為此制度對於增加市場進入機會有積極作用，應繼續保留之，⁴⁴但同意調降配額內稅率，且增加配額數量。而稅制簡化的議題上，歐盟與美國等農產品出口國的意見相左，後者認為關稅應以從價稅的形式課徵，歐盟卻希望繼續保留其共同農業政策中的進口差異金，認為要將非從價稅轉化成從價稅存在諸多技術困難。⁴⁵

⁴² Chad Hart, Julian Binfield, Kevin Hanrahan, Patrick Westhoff, Trevor Donnellan, "CAP Reform and the WTO: Potential Impacts on EU Agricultural," p. 22.

⁴³ 張淑賢，〈WTO 杜哈回合農業談判進展〉，《農政與農情》，第 141 期（2004 年 3 月），頁 56。

⁴⁴ 張玉卿主編，《WTO 新回合法律問題研究》（北京，中國商務出版社，2004 年）頁 67。

⁴⁵ 張玉卿主編，《WTO 新回合法律問題研究》，頁 66。

（二）境內支持

歐盟認為應保留烏拉圭回合時對於境內支持的分類：也就是琥珀色、藍色、綠色措施。對於對貿易扭曲效果最大的琥珀色措施，歐盟贊成大幅度削減；較有爭議的藍色措施是否應該取消，歐盟認為藍色措施儘管對貿易仍有扭曲效果，但比起價格支持等琥珀色措施，影響較小，並且認為藍色措施是過渡到綠色措施前的重要政策工具，所以應繼續維持；⁴⁶至於農業研究或休耕補貼等綠色措施，歐盟強調這類措施有助於實現社會目標，應予保留。原屬於琥珀色政策中的微量支持措施（De Minimis），歐盟認為已開發國家應該全部削減。⁴⁷

此外歐盟在杜哈回合裡大力推動「非貿易關切」（non-trade concerns）這項議題。⁴⁸歐盟表示農業的多功能作用應該被重視，例如農業對永續發展（sustainable development）的貢獻。具體內容包含對環境保護的強調，不因農業貿易的競爭壓力而破壞地球的永續發展；並重視農業對於促進農村地區活力，以及消除貧困的貢獻應該受到肯定；另外關於消費者的權益方面，希望能透過 WTO 規則在市場上保障食品安全，及保障消費者對於食品資訊的充分獲得。

（三）出口競爭

出口補貼一向為歐盟倚賴的貿易政策，然而歐盟同意漸進式削減其出口補貼，⁴⁹但強調應同時削減其他形式的出口補貼，尤其是美國常運用的出口信貸及

⁴⁶ 張玉卿主編，《WTO 新回合法律問題研究》，頁 70。

⁴⁷ Chad Hart, Julian Binfield, Kevin Hanrahan, Patrick Westhoff, Trevor Donnellan, “CAP Reform and the WTO: Potential Impacts on EU Agricultural,” p. 22.

⁴⁸ European Commission. *EU Comprehensive Negotiating Proposal*, 5 February 2001, http://ec.europa.eu/agriculture/external/wto/press/sprob_en.htm

⁴⁹ 保加利亞為加入歐盟，於 2005 年 5 月退出集團。

⁴⁹ 林家榮，〈WTO 杜哈回合農業談判進展及對我國之影響〉，貿易政策論叢編輯委員會主編，《貿易政策論叢—第五期》（台北：中華民國全國工業總會貿易發展委員會，2006 年），頁 27。

糧食援助等。此外，對於國營企業的出口問題，歐盟提出現有的國營貿易企業存在漏洞，政府可以透過國營企業對貿易進行干預，因此應加強國營貿易企業的管理，⁵⁰以平行削減所有形式的出口補貼，避免扭曲出口競爭。

第三節 WTO 架構下歐盟共同農業政策之挑戰與展望

本章第一節已討論共同農業政策的改革——包含兩千年議程與期中檢討做過討論。因此本節將進一步探討 WTO 在共同農業政策的改革歷程扮演種角色，共同農業政策的改革是否與 WTO 規範相容，最後討論歐盟共同農業政策是否有再度改革的必要。

一、歐盟的調整與 WTO 的角色

相較於在烏拉圭回合時，歐盟給人的觀感是並未對農業談判做好充分準備，因此多半處於被動地位。⁵¹然而面對新一輪的農業談判，歐盟顯然採取了較為積極的作法，從農業委員費賽爾（Franz Fischler）於一九九九年發表的演說即可看出這一改變，他說：「我們必須在進入談判的一開始就採取明確且實際的立場，這也是為什麼我們希望能達成兩千年議程的目標。這將使我們不需像烏拉圭回合那樣，談判內容總在我們的底線附近。」⁵²

有了烏拉圭回合的前車之鑑，因此在新一輪農業談判啓動之前，歐盟即積極展開兩千年議程的改革。然而必須注意的是，儘管為杜哈回合作準備是兩千年議

⁵⁰ 林家榮，〈WTO 杜哈回合農業談判進展及對我國之影響〉，頁 52。

⁵¹ William D. Coleman, Stefan Tangermann. "The 1992 CAP Reform, the Uruguay Round and the Commission: Conceptualizing Linked Policy Games." *Journal of Common Market Studies* 37 (1999): 401-402.

⁵² Franz Fischler. *The WTO and Agriculture in East and West* (Berlin 23 Jan 1999)
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/99/14&format=PDF&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

程的目標之一，但該次改革的主要動機還是來自內部壓力。⁵³也就是提高歐盟農業競爭力、使共同農業政策更爲歐盟公民（或消費者）所接受、以及農業政策分權化等問題。

但在二〇〇三年期中檢討的改革裡，可以看到的是歐盟將大部分對農民的補貼轉換成單一農場給付，也就是與生產脫鉤的補貼，這類補貼係列在《農業協定》附件二：「免於削減承諾之境內支持」之中。⁵⁴由此可以看出 WTO《農業協定》對於型塑此次激進的改革扮演了重要角色，尤其期中檢討改革的核心：單一農場給付更可以說是歐盟根據《農業協定》中的綠色措施量身訂做。⁵⁵

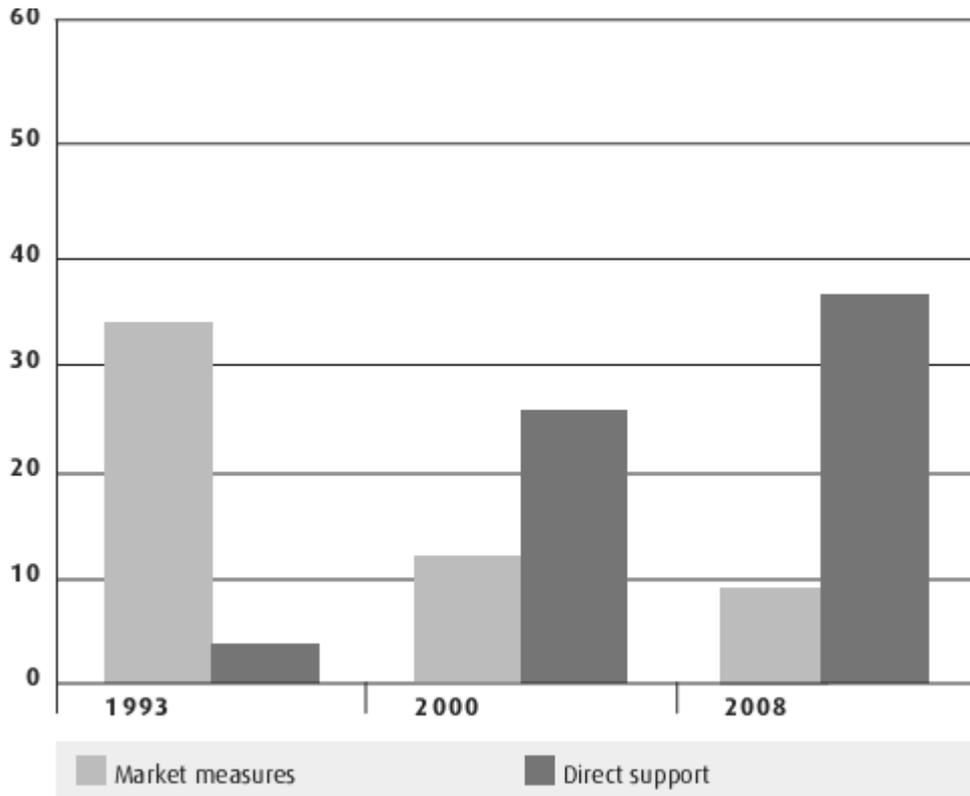
從圖八可以看出一九九〇年代時，共同農業政策用於第一支柱（first pillar），也就是市場措施（即第一章所提到的市場支持政策）的比例大幅超過直接給付的部份。經歷了兩千年議程的改革之後，直接給付的部份開始超越市場措施的支出。經過期中檢討的改革，到了二〇〇八年，直接給付的幅度更將相當於一九九〇年代市場措施的支出。

圖八 共同農業政策的轉變：從市場措施到直接給付（單位：十億歐元）

⁵³ Michael Cardwell, Christopher Rodgers. "Reforming the WTO Legal Order for Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round." *International and Comparative Law Quarterly* 55 (October 2006): 808.

⁵⁴ 根據《農業協定》附件二第六條：分離所得支持的規定。(a) 獲得此類給付之資格應由明確之準則來決定，諸如明確且固定基期時之所得，生產者貨第主枝身份，生產因素的使用或產量。(b) 任何一年之此類給付額不應與基期後任何一年的生產者產量（包括根據牲畜頭數）或種類有關，或根據基期年以後生產者產量或種類計算。(c) 任何一年此類的給付額不應與基期後任何一年的國內或國際價格有關，或根據基期後任何一年的國內或國際價格計算。(d) 任何一年的此類給付不應與基期後任何一年的生產因素使用量有關，或根據基期後任何一年之生產因素使用量計算。(e) 不得要求已生產作爲獲得此類給付之條件。

⁵⁵ Michael Cardwell, Christopher Rodgers. "Reforming the WTO Legal Order for Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round.": 806-807.

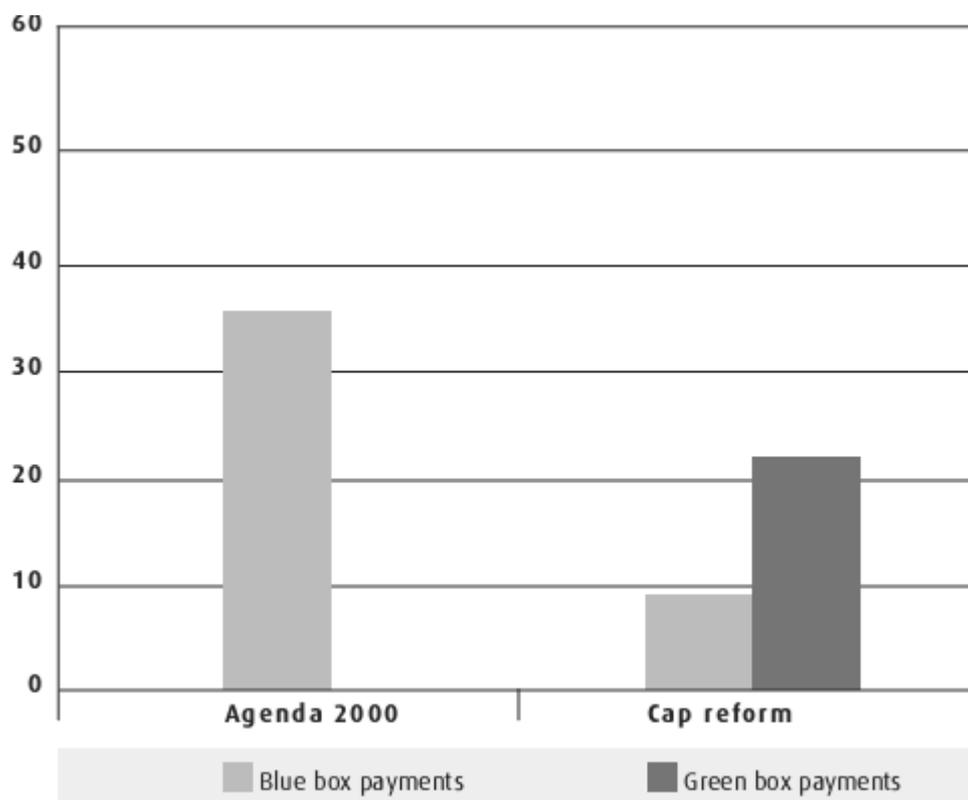


資料來源：European Commission, *EU Agriculture and the WTO: Doha Development Agenda, Cancun*, September 2003
http://ec.europa.eu/agriculture/external/wto/backgrou/cancun_en.pdf

圖九更可看出兩千年議程與期中檢討兩次改革內容的異同。兩千年議程的改革裡，其對農民的支持主要還是採取烏拉圭回合《農業協定》中的藍色措施，也就是限制生產計畫下的補貼。然而在期中檢討的改革之後，可以清楚發現，歐盟將藍色措施大幅度的轉換成綠色措施，這樣的轉變自然是為了杜哈回合談判而準備。新任農業委員伯爾女士（Mariann Fischer Boel）曾於演講中表示：「二〇〇三年的農業改革對於提昇歐盟農業貿易立場有決定性的貢獻。」⁵⁶由此可見歐盟肯定此次改革成果對於其在杜哈回合的表現將具有正面意義。

⁵⁶ Fischer Boel, *Agriculture and Rural Development in the EU 25 – Looking Forward* (Berlin 20 Jan 2005)
<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/05/25&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en>

圖九 二〇〇八年歐盟預估農業支持（單位：十億歐元）



資料來源：European Commission, *EU Agriculture and the WTO: Doha Development Agenda, Cancun, September 2003*
http://ec.europa.eu/agriculture/external/wto/backgrou/cancun_en.pdf

二、共同農業政策的挑戰與展望

共同農業政策實行至今，經歷了大大小小的調整與改革，本文已討論過一九九二麥克夏瑞改革、兩千年議程、二〇〇三期中檢討。接下來將探討共同農業政策必須面對改革與 WTO 規範是否相容的問題，以及未來是否有進一步改革必要。

（一）歐盟改革與 WTO 規範的相容性問題

儘管歐盟二〇〇三年期中檢討的序言中即表示本次改革的目標之一就是：追

求歐盟措施與 WTO 綠色措施的相容性，⁵⁷尤有甚者，有學者更認為單一農場給付即是根據《農業協定》中附件二「分離所得給付」而量身訂做。⁵⁸然而單一農場給付是否完全符合 WTO 規範，尚有許多爭議。

例如單一農場給付中的「交叉遵守」規定，⁵⁹即間接地要求農民需作最小幅度的生產，⁶⁰這是因為歐盟規定農民必須維持農地保持在良好的環境狀態。然而《農業協定》中附件二第六條「分離所得給付」第 e 項規定：「不得要求以生產作為獲得此類給付之條件。」⁶¹由條文可知綠色措施的關鍵政策目標即是希望能打破補貼與生產之間的連結，但歐盟相關的環境規定是否合乎 WTO 規範，勢必將引起一番論辯。

此外，綠色措施之所以能夠免除於削減承諾之外，是因為此類措施不會對生產和貿易造成扭曲效果，或扭曲甚微。⁶²然而歐盟所採用的「單一農場補貼」，也就是《農業協定》附件二第六條的「分離所得支持」，是否會對貿易造成扭曲？經濟學家的答案是：這類補貼並非「生產中立」(production-neutral)。⁶³意指分離所得支持對貿易的確「具有有扭曲效果」，但是其效果是否只是「扭曲甚微」，還待討論。⁶⁴

⁵⁷ European Commission, *Mid-Term Review of the Common Agricultural Policy* COM(394) 2002, http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0394en01.pdf

⁵⁸ Michael Cardwell, Christopher Rodgers. "Reforming the WTO Legal Order for Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round." p. 807.

⁵⁹ 指生產方式符合歐盟環境、食品安全、動物福利等標準的農民才能得到補貼。

⁶⁰ European Commission, *2003 Horizontal Regulation*, Council Regulation(EC) No. 1782/2003, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:270:0001:0069:EN:PDF>

⁶¹ 經濟部國際貿易局，《烏拉圭回合多邊貿易談判協定—農業協定中英對照本》，頁 3-20。

⁶² 《農業協定》的原文是: Domestic support measures for which exemption from the reduction commitments is claimed shall meet the fundamental requirement that they have no, or at most minimal, trade-distorting effects or effects on production.

⁶³ James Rude. Under the Green Box: The WTO and Farm Subsidies." *Journal of World Trade* 35 (2001): 1016-1019.

⁶⁴ Michael Cardwell, Christopher Rodgers. "Reforming the WTO Legal Order for Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round." p. 834.

最後，不管單一農場給付究竟能落在哪一箱，或與 WTO 規範究竟是否完全相符，事實是歐盟這類的支出高達上百億歐元。⁶⁵這麼龐大的支出歐盟若說不會對國際農業貿易造成任何影響，恐怕很難令人信服。⁶⁶這也是未來歐盟在農業談判上所必須面對的挑戰。

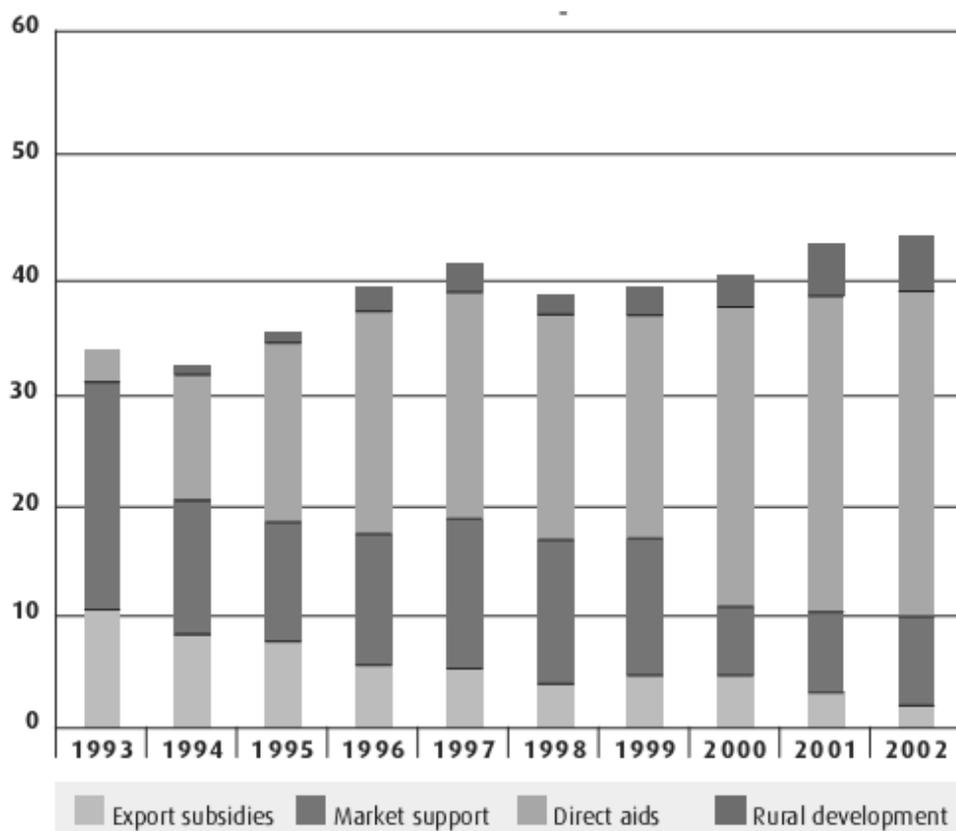
（二）共同農業政策的展望

由圖十可以看出歐盟共同農業政策歷年來改變的軌跡，一九九〇年代《農業協定》建立起國際農業貿易規範之後，歐盟原來最受詬病的出口補貼、市場支持措施都有明顯下降的趨勢。另外，大部分的境內支持措施也轉化成直接補貼，儘管上文討論過歐盟新措施是否與 WTO 農業貿易規範相容仍有爭議，但歐盟在 WTO 架構下對共同農業政策進行調整卻是不爭的事實。

⁶⁵ 見圖八

⁶⁶ Michael Cardwell, Christopher Rodgers. "Reforming the WTO Legal Order for Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round.": 838.

圖十 共同農業政策支出的發展（單位：十億歐元）



資料來源：European Commission, *EU Agriculture and the WTO: Doha Development Agenda, Cancun, September 2003*
http://ec.europa.eu/agriculture/external/wto/backgrou/cancun_en.pdf

歐盟執委會前貿易事務委員（Commissioner for Trade at the European Commission），WTO 現任秘書長：拉米（Pascal Lamy）曾經比喻：「共同農業政策是雞，世界貿易組織是蛋。」⁶⁷點出歐盟共同農業政策改革中內部面向與外部面向的關聯，即共同農業政策的改革純為其內部事務，WTO 只是歐盟改革諸多變因的其中一項。歐盟不一定要為了 WTO 談判而改革共同農業政策，相反地，歐盟只願意在現有共同農業政策基礎上進行

⁶⁷ 拉米，〈辯護詞—歐盟農業模式和國際貿易談判中的挑戰〉，《WTO 經濟導刊》，第 8 期（2004 年），頁 11。

談判。⁶⁸從歐盟香蕉案的例子看來，對內部政策以及歐盟利益的堅持，也是歐盟面對農產品貿易爭議時一貫的態度。

儘管拉米對於共同農業政策的改革做了這樣的評斷，但 WTO 的因素仍然對共同農業政策構成壓力，因此筆者認為歐盟在 WTO 架構下進行下一波改革將會無可避免。因為歐盟這樣的態度可以解釋為國際貿易建制的規範力量尚未成熟，也可能代表歐盟貿易力量的強大。但是坎昆的失敗帶給各國一個教訓，即 WTO 若談判破裂對各國都沒有好處。因此歐盟未來是否會繼續進行改革，以強化其在 WTO 農業談判的立場，將是吾人繼續關注的目標。

小結

本章重點在歐盟共同農業政策的最新發展，與歐盟在 WTO 杜哈回合的立場，並探究歐盟的改革與 WTO 因素之間的關係。從歐盟兩千年議程與期中檢討兩次改革的內容，可以發現歐盟在 WTO 立場的調整。兩千年議程裡歐盟提出農業政策中關於環境保護、農村發展政策、與食品安全等新議題，期中檢討則大舉使用「單一農場給付」作為補貼的方式。對照歐盟在 WTO 的立場：歐盟進行兩千年議程的改革之後，此時歐盟強調對「非貿易關注」的重視；⁶⁹在期中檢討的改革，歐盟將境內支持從「藍色」轉換「綠色」之後，歐盟轉而強調「單一農場給付」合乎《農業協定》中綠色措施（免除削減）的規範。⁷⁰

歐盟最新的改革是否與 WTO 規範完全相容，仍然充滿爭議。此外，在 WTO

⁶⁸ 祁歡，〈歐盟共同農業政策改革與 WTO 杜哈回合談判〉，《北京工商大學學報》，第 20 卷 3 期（2005 年 5 月），頁 98。

⁶⁹ European Commission. *EU Comprehensive Negotiating Proposal*, 5 February 2001, http://ec.europa.eu/agriculture/external/wto/press/sprob_en.htm

⁷⁰ Michael Cardwell, Christopher Rodgers. "Reforming the WTO Legal Order for Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round.": 822.

農業談判中，歐盟農業改革的誠意還需受到其他會員國，尤其是來自發展中國家的挑戰。在二〇〇六年七月二十四日，WTO 秘書長拉米宣佈中止杜哈回合談判以來，農業談判再度陷入僵局，這樣的結果如同拉米所言：「今天，只有輸家」。

71

杜哈談判會陷入僵局，其核心原因還是農業問題。⁷¹因此，爲了早日完成杜哈回合農業談判，歐盟的態度將是關鍵。因此筆者認爲歐盟在 WTO 架構下，共同農業政策未來還是必須面對再度改革的壓力，共同農業政策與 WTO 農業貿易規範之相容性問題仍是其未來發展的關鍵。



⁷¹ WTO news. *Talks Suspended. 'Today there are only losers.'* 24 July 2006,

http://www.wto.org/english/news_e/news06_e/mod06_summary_24july_e.htm

⁷² Pitou Van Dijck & Gerrit Faber. "How to Save the Doha Round: A European Perspective." *European Foreign Affairs Review* 11 (Autumn 2006): 292.

結論

結論分為三部份，第一部份回顧以及概述各章內容，作一總結；第二部份則討論本論文的研究發現以及研究限制，最後討論歐盟在 WTO 架構下調整能給其他國家之啓示。

一、各章回顧

本論文將歐盟的農業政策及立場的變遷，大致分為三個階段，第一階段起自六〇、七〇年代，共同農業政策的起源及發展，第二階段是八〇、九〇年代共同農業政策的問題浮現，並加入 GATT/WTO 這項外部因素，第三階段是進入 WTO 時代，歐盟在新世紀以及最新回合的調整及立場，以及 WTO 扮演的角色。

第二章旨在描述歐盟共同農業政策的內涵，包括其目標：確保農民生活水準、保障消費者、提高農業生產力、穩定市場、確保糧食供應充足；以及共同農業政策三大支柱：單一市場、會員優先、共同財政。其後了解歐盟如何透過市場管理政策與農業結構政策來保護並壯大歐盟農業。

其次討論共同農業政策施行之下的成果，也就是農產品產量大幅增加，歐盟過去在農業上仰賴進口，但如今不但自給自足，更有餘力外銷。歐盟農民也受益於價格支持政策，過去一旦農作物價格波動即受到損失的情形大為改善。

然而在產量增加與所得增加的成果下，生產過剩與財政重擔等負面效果亦隨之而來。在高度價格支持下，農民無後顧之憂，導致生產過剩，形成一種惡性循環。會員國之間也因為財政以及資源分配問題每每產生爭議。更值得注意的是共

同農業政策對國際貿易的影響，它使歐盟從農產品的淨進口者變成淨出口者，嚴重扭曲農業貿易，因此遭到農業大國的指責，最後歐盟必須面臨調整。

第三章首先介紹 GATT/WTO 對農業貿易的規範，分為關稅暨貿易總協定條文及烏拉圭回合後的產物：《農業協定》來討論，GATT 條文相較於歷時八年的《農業協定》而言，對農業貿易較無明確規定，相關農業條款也往往為締約國提供了彈性。《農業協定》歷經多次談判，終於在美歐妥協之後達成協議，其賦予會員較多義務，對農產品貿易領域的三大支柱：市場開放、境內支持、出口競爭，均有明確規範與削減義務。

歐盟在 GATT 達成《農業協定》之前，於一九九二年進行麥克夏瑞改革，除了削減目標價格之外，更大的創舉是採用了「補償給付」措施，使用直接所得補貼，彌補農民因支持價格降低的損失。改革後的歐盟共同農業政策與《農業協定》的方向相符，使歐盟順利完成在 GATT 的承諾與義務。

第三章最後對「歐盟香蕉案」做了案例分析，此案歷時甚久，牽涉國家亦廣，是歐盟重要的農業貿易糾紛之一。歐盟在香蕉案中起初展現頑強的態度，在 GATT 時期更聯合非加太國家聯合杯葛對它不利的專家小組報告。然而進入 WTO 之後，爭端解決機制改為負面共識決，歐盟無法重施故技，且在美國的報復性措施之下，歐盟終於承諾將其香蕉體制修正至符合 WTO 規範。

第四章重點在進入二十一世紀後，歐盟如何面對新一輪 WTO 杜哈談判。歐盟在一九九〇年代末期便著手「兩千年議程」的改革，進一步降低價格支持並增加收入支持，並強調對農村發展政策的重視。二〇〇三年的期中檢討更大舉採用單一農場給付，使補貼與產量脫鉤，因此將歐盟的境內支持大幅度轉換為綠色措施。

至於歐盟在杜哈回合的立場自然主張綠色措施繼續維持，且免除削減。並呼籲各國對非貿易關注的重視，如動物福利、食品安全、環境保護等。在市場開放的範疇裡，歐盟主張透過混和公式削減關稅，並主張保留關稅配額。在出口補貼的議題上，歐盟同意削減之。可以看出歐盟的主要立場還是與其內部農業政策發展方向相符。

經過對歐盟農業政策改革及立場的了解後，第四章第三節討論 WTO 在歐盟農業改革所扮演的角色。從歐盟「單一農場給付」改革措施的實施，可以看出 WTO 的確實能對歐盟內部政策造成影響與改變。最後，為完成杜哈回合農業談判，各會員國勢必面臨更多妥協，因此筆者認為歐盟共同農業政策的進一步改革是可以預見的。

二、研究發現與研究限制

歐盟由成立之初的農產品淨進口者，轉變為農產品的淨出口者，這一切都得歸功於共同農業政策，然而在國際農業貿易建制（GATT/WTO）的逐漸成熟下，共同農業政策不得不展開調整，究竟歐盟是「為何」，且「如何」調整，這是筆者對本議題產生興趣的主因。

筆者研究問題中的第一個問題是共同農業政策如何影響國際貿易？依據共同農業政策的運作方式，歐盟是透過價格支持政策，對內為農產品制定預期生產者能獲得的「目標價格」，以保障農民的收入，對外則對進口農產品徵收「進口差異金」，以保障體內產品免於外部競爭。

歐盟的價格支持政策一方面造成農民過度生產，一方面阻絕有效率的農產品

進入歐盟市場，最後歐盟更將生產過剩的農產品以出口補貼的方式外銷，壓低世界市場上的農產品價格。歐盟從淨進口者變成進出口者的過程，一來使得農產品大國失去歐盟這個廣大的市場，二來歐盟成爲出口國之後，更透過出口補貼與他們進行不公平的競爭。由此可見共同農業政策雖然是一個內部政策，其結果卻對國際農業貿易造成重大影響，甚至可以說是扭曲了自由貿易的精神。

第二個研究問題，歐盟在 WTO 架構以及農業貿易範疇下產生哪生爭議，以及歐盟有何因應或調整，需從國際農業貿易規範的規定看起。首先《農業協定》對於「市場開放」的規定，使歐盟過去慣於使用的非關稅措施如今不能當作貿易政策工具；其次，歐盟的價格支持政策與《農業協定》關於「境內支持」的規定牴觸，歐盟必須改革價格支持政策，例如「補償性給付」政策即爲不需列入《農業協定》的削減承諾之藍色措施，或提出「單一農場給付」之改革，追求與 WTO 綠色措施之相容性；最後，歐盟必須削減一向倚賴之出口補貼，以符合 WTO 關於「出口競爭」之規範，但歐盟堅持應同時削減美國常運用之出口補貼形式：例如出口信貸及糧食援助。

從以上發展看來，歐盟是以「對歐盟最有利的方式」面對 WTO 農業貿易規範，一方面對不符規定者進行調整，另一方面則積極追求對已有利的改革成果與 WTO 規定的相容性。

關於第三個研究問題，歐盟在農業貿易範疇下與他國產生何種爭議，本論文以香蕉案作爲案例分析。事實上除了與 ACP 國家相關的優惠以外，在農業貿易範疇下歐盟備受爭議的還有市場開放、境內支持、出口競爭等問題。例如、荷爾蒙牛肉案、基因改造食品案、歐盟對糖的出口補貼案等。本論文選擇以歐盟香蕉案作研究，除了因爲此案能夠看出歐盟面對農業貿易糾紛時的因應對策之外，更能比較歐盟在 GATT/WTO 兩個時期的不同處理方式。

本家中可以看出歐盟遭遇爭端時，並沒有立即修正其內部政策，反而是利用 GATT 時期爭端解決機制的瑕疵來否決對其不利的判決，香蕉案裡歐盟更與控訴國：哥倫比亞、哥斯大黎加、尼加拉瓜、委內瑞拉四國簽訂「架構協定」，試圖透過給予控訴國額外優惠的方式解決此一問題。直至進入 WTO 時期，甚至直到美國採取報復措施之後，才願意將其香蕉體制調整到符合 WTO 規範。

另外，歐盟面對農業貿易爭議時，其因應對策是「歐盟利益極大化」。儘管 ACP 國家與歐盟具有歷史上之特殊關係，因而 ACP 國家產品具有優惠地位，然而一旦捍衛 ACP 國家利益與歐盟利益無法兼顧，歐盟則以會員國之利益優先。

最後，透過香蕉案能觀察到 WTO 對於歐盟的規範能力，GATT 時期，儘管歐盟對於拉美國家香蕉的歧視的確違背「最惠國待遇原則」，歐盟卻動用否決權，使對其不利之報告無法通過。然而進入 WTO 時代，仲裁報告不但無法否決，WTO 爭端解決機構更能授權會員國對歐盟採取暫停減讓措施，實際對歐盟政策發揮影響。

對歐盟共同農業政策與 WTO 農業貿易規範之互動進行研究之後，筆者發現儘管共同農業政策的改革是笨重而緩慢的，但歐盟的改革總是先於 GATT/WTO 的腳步，從烏拉圭回合到杜哈回合皆是如此。儘管有學者認為歐盟在烏拉圭回合的準備不足，前農業委員費賽爾（Franz Fischler）也坦承烏拉圭回合時，歐盟與其他 WTO 會員國進行談判時常退守至底線附近。儘管如此，就時間順序而言，歐盟畢竟還是先經過一九九二麥克夏瑞改革，以及與美國達成「布萊爾莊園協議」之後，《農業協定》才得以訂定。兩千年議程歐盟對於非貿易關注的提出，以及二〇〇三年期中檢討「單一農場給付」的革命性措施，更是歐盟積極為 WTO 農業談判準備的表現。

歐盟前貿易委員拉米「共同農業政策是雞，世界貿易組織是蛋。」的比喻，儘管透露歐盟對於內部面向的重視，卻也無須因此對 WTO 對農業貿易的規範力量悲觀。從歐盟面對農業貿易糾紛的案件裡，例如歐盟香蕉案，就可以看出 WTO 爭端解決機制對歐盟所能造成的影響。此外，杜哈回合陷入僵局以來，歐盟也明白 WTO 若談判破裂，對各國都沒有好處。

因此關於最受爭議的農業議題，歐盟是否願意做出更多妥協，是值得吾人繼續關注的目標。未來若有機會進一步研究，筆者將會以此為方向。

在研究限制的部份，本文第一章提到空間限定的問題，即將歐盟視為整體，對於歐盟東擴問題以及會員國之間的爭議較少處理。在研究過程之中，筆者發現歐盟內部問題相當複雜，若要細究，可成立另一專章討論。然而囿於筆者能力，無法對此議題進行更深入研究，實為遺憾。歐盟內部因素的確是共同農業政策改革的關鍵角色之一，尤其在歐盟「廣化」（東擴）之後，二〇〇七年十二月歐盟會員國決議通過里斯本條約，又向「深化」邁向新的里程碑，共同農業政策亦將面臨更多挑戰。未來筆者若對歐盟研究多加充實，希望能將歐盟內部因素與外部因素對共同農業政策的影響，作一綜合分析。

三、歐盟經驗的啓示

筆者研究本篇論文最初的動機即為：透過研究歐盟共同農業政策與 WTO 之互動，了解 WTO 相關規定，以及歐盟的回應方式，最後做出得以提供第三國之建議，尤其希冀我國能藉此師法歐盟長處，並避免重蹈覆轍。

歐盟與我國的農業環境不盡相同，然而在許多方面卻有相似之處。例如：農

業生產成本高，小農多大農場少，農產品有賴進口，以及農民所得偏低等問題。尤其在二〇〇一年一月一日，我國正式加入世界貿易組織，相較於工業產品，加入 WTO 對於我農業所帶來之衝擊更大。如欲在 WTO 的承諾與人民福祉（無論是農民或消費者）之間取得平衡，歐盟是值得學習的目標。

因此，對歐盟農業議題在 WTO 架構下之爭議與發展作過研究之後，筆者根據歐盟經驗提出以下四點建議。

（一）先調整，再談判

烏拉圭回合時農業談判首度成爲 WTO 多邊談判主要議程，此時歐盟尚未做好準備，如同歐盟農業委員費賽爾所言：「烏拉圭回合時，談判內容總在我們的底線附近。」因此杜哈回合開始前，歐盟便爲此積極做準備，先後進行了「兩千年議程」及「期中檢討」兩次改革。一方面累積談判籌碼（例如先行削減境內支持），另一方面則根據改革成果，在談判桌上試圖主導談判方向（例如鼓吹對非貿易關注之重視）。

我國或其他國家並不具有與歐盟相當之談判實力，因此更需在談判前將自己準備好。先研究近年來來農業貿易發展方向，並爲國內農業體制作好調整。進而能在杜哈回合的農業談判化被動爲主動。

（二）了解並運用 WTO 爭端解決機制

GATT 時期所採用之「正面共識決」，只要一國反對便能成功否決判決，對於歐盟或美國等經貿大國更是不痛不癢，然而 WTO 如今採用「負面共識決」，任何一國不再能以一己之力阻擋判決之成立。從香蕉案可以了解，各會員國只要

善用爭端解決機制，無論是提出控訴或為己辯護，一旦判決成立，即便是歐盟也必須遵守之，修改不符合 WTO 規範之政策。

（三）善用綠色措施

在歐盟最新回合的改革裡，將過去的價格支持大部分轉換成與生產脫鉤的直接補貼，也就是不需削減的綠色措施。此舉除了能提昇在 WTO 農業談判的籌碼，歐盟關於環境管理、食品安全等政策更值得所有國家學習。例如將會扭曲生產的保證價格收購政策，轉換成脫鉤的直接補貼，但同時實施歐盟的「交叉遵守」規定，也就是農民必須符合政府的環境、食品安全等規定，才能得到補貼，取代鼓勵休耕，卻因漠視環境維護，導致休耕農地淪為廢耕的情形。

農業並不僅有經濟上的價值，更有文化、環境、安全等多功能性之特色。政府政策制定時如能將環境等公共財考慮進農業經濟價值的一環，才能使農業朝向永續發展的方向進行。

（四）制定完善的農村發展政策

歐盟早將農村發展視為共同農業政策的第二支柱（second pillar），歐盟相關措施包括提早退休、鼓勵年輕農民，農民職業培訓、農業環境政策等，這項政策亦值得其他國家學習。

完善的農村政策除了有助於改善農業人口老化的現象，並為農業注入新血之外，更能平衡城鄉發展。因此筆者希望政府能提昇農業在我國發展政策中的重要性，並提早進行結構性改革，相信也能為我國在杜哈回合的農業談判提供更大運作空間。

關於這份共同農業政策與世界農業貿易政策之研究，筆者以這四點啓示作為結論，希望能為農業貿易研究提供些許貢獻，並有助於政府制定農業政策。





參考書目

一、中文部分

(一) 專書

- 史伯婁 (Joan Edelman Spero)。《國際政治經濟學》(The Politics of International Economic Relations)，楊鈞池、賴碧姬、梁錦文、童振源等譯，朱雲漢、高朗校閱。台北：五南圖書出版公司，2001 年。
- 李貴英，林彩瑜，黃立。《WTO 國際貿易法論》，三版。台北：元照，2003 年。
- 李朝賢，陳宗玄。《歐洲共同體共同農業政策對我國適用性之研究》，行政院國家科學委員會，1991 年。
- 宋宏煦。《決策理論與跨國經貿—國際政治經濟理論概念探討》。台北：幼獅文化，1991 年。
- 沈玄池，洪德欽主編。《歐洲聯盟：理論與政策》。台北：中央研究院歐美研究所，1998 年。
- 洪德欽。《WTO 法律與政策專題研究》。台北：學林，2002 年。
- 孫中才。《世界農業發展與歐盟共同農業政策》。北京：法律出版社，2003 年。
- 陳麗娟。《歐洲共同體貿易法》。台北：五南，1997 年。
- 張玉卿主編。《WTO 新回合研究》。北京：中國商務出版社，2004 年。
- 貿易政策論叢編輯委員會主編。《貿易政策論叢—第五期》。台北：中華民國全國工業總會貿易發展委員會，2006 年。
- 經濟部國際貿易局。《關稅暨貿易總協定條文中英對照》。台北：經濟部國際貿易局，1989 年。
- 經濟部國際貿易局。《烏拉圭回合多邊貿易談判協定—農業協定中英對照本》。台北：經濟部國際貿易局，2003 年。
- 羅昌發。《國際貿易法》。台北：月旦出版社，1996 年。
- 蘇科五。《規則與選擇—WTO 框架下中國農業支持政策研究》。開封：河南大學出版社，2004 年。
- 顏慶章。《揭開 GAATT 的面紗—全球貿易的秩序與趨勢》。台北：時代文化出版企業有限公司，1992 年。
- 顏慶章，蔡英文。《國際經濟法規彙編上冊》。台北：五南圖書出版公司，1991 年。
- 摩蘇 (Nicholas Moussis)，《歐盟手冊—前進歐洲》(Hand Book of European Union)，王萬里譯。台北：中國生產力中心，1999 年。

(二) 期刊論文

- 王蕙萍、田仲林。〈歐美農業貿易補貼對世界農產品貿易的影響〉。《南京工程學院學報》，第 6 卷第 3 期，2006 年 9 月，頁 19-22。
- 王凱倫、張百放、張燕超。〈WTO 框架下農業政策變化的比較〉。《經濟縱橫》，2000 年 08 期，頁 56-59。
- 任紅妍、胡迎春。〈對國際市場的扭曲—透視歐盟共同農業政策改革方向及其影響〉。《WTO 經濟導刊》，第 3 期，2003 年 4 月，頁 17-19。
- 宋海英。〈歐盟共同農業政策及其在新一輪 WTO 農業談判中的立場〉。《世界農業》，2004 年第 3 期，頁 4-26。
- 李忠。〈淺析歐盟共同農業政策改革〉。《歐洲》，2001 年第 4 期，頁 56-65。
- 李舟生。〈歐盟共同農業政策改革成效及其問題〉。《美歐月刊》，第 10 卷第 2 期，1995 年 2 月，頁 102-118。
- 李舟生。〈美國與歐聯在 WTO 新回合農業談判立場之簡析〉。《台灣經濟金融月刊》，第 37 卷第 1 期，2001 年 7 月，頁 83-94。
- 李貴英。〈歐洲共同體對開發中國家之優惠待遇—法律規範與經濟發展〉。《歐美研究》，第 4 期，2004 年 12 月，頁 675-735。
- 李朝賢。〈因應知識經濟需求—建立永續發展之農村〉。《農政與農情》，第 115 期，2002 年 1 月，頁 62-66。
- 吳榮杰、賴朝煌、林欣穎。〈WTO 杜哈回合農業談判關稅削減議題之進展與可能影響〉。《農業經濟半年刊》，第 79 期，2004 年 6 月，頁 1-28。
- 周淑景。〈歐洲共同體共同農業政策改革〉。《世界經濟》，1994 年 01 期，頁 49-54。
- 林國慶。〈有農業發展條例，還需要農業基本法嗎？〉。《農訓》，第 202 期，2006 年 12 月，頁 22-25。
- 祁歡。〈歐盟共同農業政策改革與 WTO 多哈回合談判〉。《北京工商大學學報》，第 20 卷 3 期，2005 年 5 月。

- 洪德欽。〈歐聯、美國與世貿組織農產品貿易政策之綜合研究〉。《歐美研究》，第 2 期，1996 年 6 月，頁 33-91。
- 陳衛東。〈從國際法角度評歐共體對 WTO 爭端解決機制的政策與實踐〉。《法學評論》，第 4 期，2000 年，頁 3-17。
- 張淑賢。〈WTO 杜哈回合農業談判進展〉。《農政與農情》，第 141 期，2004 年 3 月，頁 54-58。
- 黃立。〈歐體農業政策的法律分析〉。《政大法學評論》，第 51 期，1994 年 6 月，頁 240-267。
- 程國強。〈WTO 框架下的農業補貼結構與政策調整——對主要 WTO 成員國履行農業補貼承諾的分析〉。《中國農業科技導報》，第 4 卷，2002 年 1 月，頁 8-17。
- 袁澤政，永友。〈多哈回合談判全面中止及其影響分析〉。《對外經貿實務》，第 9 期，2006 年，頁 51-53。
- 經濟部國貿局。〈烏拉圭回合農業諮商與歐體共同農業政策之改革〉。《國際經貿情勢簡訊》，第五十四期，1993 年 11 月，頁 1-29。
- 劉明。〈洛美協定-南北經濟合作的一種模式〉。《世界經濟》，1993 年 10 月，頁 37-42。
- 劉合光、程國強、蘇莉、李正波。〈多哈農業改革對發展中國家農業的影響——以歐美日加四國為例〉。《中國農村觀察》，2006 年 2 月，頁 24-32。
- 錢鈺。〈歐盟共同農業政策改革及其對 WTO 新一輪農業談判的影響〉。《中國農村經濟》，2004 年 02 期，頁 78-80。
- 蘇芳誼。〈歐盟與美國之農業貿易紛爭〉。《問題與研究》，第 37 卷第 7 期，1998 年 7 月，頁 15-30。
- 嚴岩。〈歐盟新農業政策對中國的啓示〉。《上海農村經濟》，第 5 期，2006 年，頁 38-41。

(三) 碩博士學位論文

林育霖。〈GATT/WTO 之變遷：國際建制建立與發展之分析〉。淡江大學國際事務與戰略研究所碩士論文，1997 年。

李淑媛。〈WTO 之規範對世界稻米貿易之影響〉。中國文化大學經濟研究所碩士論文，2000 年。

周旭華。〈歐洲共同體對外貿易關係的法律問題：以 WTO 協定相關問題為中心〉。政治大學法律研究所碩士論文，2001 年。

吳秀蓮。〈歐洲共同體共同農業政策之運作與評估〉。淡江大學歐洲研究所碩士論文，1986 年。

施如珮。〈農業貿易問題與烏拉圭回合農業談判之研究〉。政治大學國際貿易所碩士論文，1991 年。

(四) 網站

中華經濟研究院 台灣 WTO 中心

(<https://www.wtocommerce.org.tw/SmartKMS/do/www/listStaticHome>)

中央通訊社

(<http://www.cna.com.tw/>)

中時電子報

(<http://news.chinatimes.com/>)

中國農業外經外貿信息網

(<http://www.cafte.gov.cn/>)

台大法律學院 WTO 研究中心

(<http://homepage.ntu.edu.tw/~wtocenter/main.htm>)

自由電子報

(<http://www.libertytimes.com.tw/>)

行政院國際貿易局 WTO 入口網

(<http://cwto.trade.gov.tw/>)

行政院農委會 WTO 農業研究中心

(<http://www.arcwto.org.tw/default.asp?mode=news,newsid=206>)

淡江大學歐盟資訊中心

(<http://www.lib.tku.edu.tw/eudoc/libeu.htm>)

歐洲聯盟研究論壇

(http://iir.nccu.edu.tw/eurf/activity/V_activity.asp?id=35)

國際經貿組織暨法律研究中心

(<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/>)

聯合新聞網

(<http://udn.com/>)

(四) 網路資源

蘇怡文。〈杜哈談判暫停，窮國經濟蒙陰影〉，中華經濟研究院 WTO 中心，
<[https://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/www/Epaper/wtoepaper/WTO 電子報第
70 期 950928_t1.htm](https://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/www/Epaper/wtoepaper/WTO電子報第70期950928_t1.htm)>

經濟部國際貿易局，《農業協定》中文全文，
<http://www.doc.trade.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB008,category_id=CAT643,report_id=1350>

鄭富霖，〈歐盟香蕉進口及配銷制度爭議案〉，中華經濟研究院(台灣 WTO 中心)，
<http://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=11509>

鄭富霖，〈厄瓜多、哥倫比亞續對歐盟香蕉配銷體制提出爭端解決案〉，中華經濟
研究院(台灣 WTO 中心)，
<http://www.wtocenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=85052>

二、英文部分

(一) 專書

Anderson, Kym, Will Martin. *Agricultural Trade Reform and the Doha Development Agenda*. Washington, DC: World Bank, 2005.

Cathie, John. *European Food Aid Policy*. Hants: Brookfield, 1997.

Buller, Henry, Geoff A. Wilson, Andreas Holl. *Agri-Environmental Policy in the European Union*. London: Ashgate, 2000.

European Commission Directorate General For Agriculture. *The Common Agricultural Policy Explained*. Brussels: Eugene Leguen de Lacroix, 2004.

European Commission. *The Common Agricultural Policy – 1999 Review*. Luxembourg: Office of Official Publications of the European Communities, 2000.

European Commission. *The Common Agricultural Policy – 2000 Review*. Luxembourg: Office of Official Publications of the European Communities, 2001.

European Commission. *The Common Agricultural Policy – 2004 Review*. Luxembourg: Office of Official Publications of the European Communities, 2006.

Fennell, Rosemary. *The Common Agricultural Policy : Continuity and Change*. New York: Oxford University Press, 1997.

Folmer C., M.A. Keyzer, M.D. Merbis, H.J. J. Stolwijk, P.J.J. Veenendaal. *The Common Agricultural Policy Beyond the MacSharry Reform*. Amsterdam: Elsevier Science, 1995.

Gardner, Brian. *European Agriculture, Policies, Production and Trade*. London: Routledge, 1996.

Grant, Wyn. *The Common Agricultural Policy*. New York: St. Martin's Press, 1997.

Ingersent, K. A., A. J. Rayner. *Agricultural Policy in Western Europe and the United States*. Cheltenham: Northampton, 1999.

Jackson, John Howard. *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations*. Cambridge, MA: The MIT Press, 1997.

Paxton, John. *The Developing Common Market*. Boulder: Westview Press, 1976.

Perdikis, Nicholas, Read, Robert. *The WTO and the Regulation of International Trade – Recent Trade Disputes Between the European Union and the United States*. Cheltenham: Edward Elgar, 2005.

Piccinini, Antonio. *Agricultural Policies in Europe and the USA: Farmers between Subsidies and the Market*. New York: Palgrave, 2001.

(二) 期刊論文

Ackrill, Robert W. “CAP Reform 1999: A Crisis in the Making?” *Journal of Common Market Studies* 38 (June 2000): 343-353.

Alter, Karen J., Sophie Meunier. “Nested and Overlapping Regimes in the Transatlantic Banana Trade Dispute.” *Journal of European Public Policy* 13 (April 2006): 362-382.

Anania, Giovanni, Jean-Christophe Bureau. “The Negotiations on Agriculture in the Doha Development Agenda Round: Current Status and Future Prospects.” *European Review of Agricultural Economics* 32 (December 2005): 539-550.

Anderson, Kym, Lee Ann Jackson. “What’s behind GM Food Trade Disputes?” *World Trade Review* 4 (July 2005): 203-228.

Babarinde Olufem, Gerrit Faber. “From Lomé to Cotonou: Business as Usual?” *European Foreign Affairs Review* 9 (March 2004): 27-47.

Bureau Jean-Christophe, Jean Sébastien, Mathews Alan. “The Consequences of Agriculture Trade Liberalization for Developing Countries: Distinguishing between Genuine Benefits and False Hopes.” *World Trade Review* 5 (July 2006): 225-249.

Bessko, Zsolt K. “Going Bananas over EEC Preferences? : A look at the Banana Trade War and the WTO’s Understand on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes.” *Case Western Reserve Journal of International Law* 28 (Spring 1996): 265-313.

Billiet, Stijn. “From GATT to the WTO: The Internal Struggle for External

- Competences in the EU.” *Journal of Common Market Studies* 44 (December 2006): 899-919.
- Cardwell, Michael, Christopher Rodgers. “Reforming the WTO Legal Order for Agricultural Trade: Issues for European Rural Policy in the Doha Round.” *International and Comparative Law Quarterly* 55 (October 2006): 805-838.
- Coleman, William D. “From Protected Development to Market Liberalism: Paradigm Change in Agriculture.” *Journal of European Public Policy* 5 (December 1998): 632-651.
- Coleman, William D., Stefan Tangemann. “The 1992 CAP Reform, the Uruguay Round and the Commission: Conceptualizing Linked Policy Games.” *Journal of Common Market Studies* 37 (September 1999): 385-405.
- Daugbjerg, Carsten. “Reforming the CAP: Policy Networks and Broader Institutional Structures.” *Journal of Common Market Studies* 37 (September 1999): 407-428.
- Daugbjerg, Carsten. “Policy Feedback and Paradigm Shift in EU Agricultural Policy: the Effects of the MacSharry Reform on Future Reform.” *Journal of European Public Policy* 10 (June 2003): 421-437.
- Daugbjerg, Carsten, Alan Swinbank. “The CAP and EU Enlargement: Prospects for An Alternative Strategy to Avoid the Lock-In of CAP Support.” *Journal of Common Market Studies* 42 (March 2004): 99-119.
- Dijck, Pitou Van, Gerrit Faber. “How to Save the Doha Round: A European Perspective.” *European Foreign Affairs Review* 11 (Autumn 2006): 291-309.
- Frieden, Jeffrey A. “One Europe, One Vote? The Political Economy of European Union Representation in International Organizations.” *European Union Politics* 5:2 (2004): 261-276.
- Guyomard, Herve, Catherine Laroche, Chantal Le Mouel. “An Economic Assessment of the Common Market Organization.” *Agricultural Economics* 20 (March 1999): 105-120.
- Hennis, Marjoleine. “Europeanization and Globalization: The Missing Link.” *Journal*

of *Common Market Studies* 39:5 (December 2001): 829-850.

Hennessy, David A. "The Production Effects of Agricultural Income Support Policies Under Uncertainty." *American Journal of Agricultural Economics* 80 (February 1998): 46-57.

Hobbs, Jill E, William A. Kerr. "The North American–European Union Dispute Over Beef Produced Using Growth Hormones: A Major Test for the New International Trade Regime." *The World Economy* 25 (February 2002): 283-296.

Keeler, John T. S. "Agricultural Power in the European Community: Explaining the Fate of CAP and GATT Negotiations." *Comparative Politics* 28 (January 1996): 127-149.

Kaeding, Michael, Mark Rhinard. "The International Bargaining Power of the European Union in "Mixed" Competence Negotiations: The Case of the 2000 Cartagena Protocol on Biodiversity." *Journal of Common Market Studies* 44 (December 2006): 1023-1050.

Kol, Jacob, L. Alan Winters. "The EU after Cancun: Can the Leopard Change its Spots?" *European Foreign Affairs Review* 9 (March 2004): 1-25.

Konig, Thomas, Thomas Brauninger. "Accession and Reform of the European Union: A Game-Theoretical Analysis of Eastern Enlargement and the Constitutional Reform." *European Union Politics* 5 (December 2004): 419-439.

Lamy, Pascal. "Europe and the Future Economic Governance." *Journal of Common Market Studies* 42 (October 2003): 5-21.

Landau, Alice. "The Agricultural Negotiation in the WTO: The Same Old Story?" *Journal of Common Market Studies* 39 (December 2001): 913-925.

Maclaren, Donald. "The Role of the WTO in Achieving Equity and Efficiency in International Markets for Agricultural Products." *World Trade Review* 4 (September 2005): 229-247.

Maclean, Lain. "Two Analytical Narratives about the History of the EU." *European Union Politics* 4 (December 2003): 499-506.

- Nedergaard, Peter. "The 2003 Reform of the Common Agricultural Policy: Against All Odds or Rational Explanations?" *Journal of European Integration* 28 (July 2006): 203-223.
- O'Connor, Bernard. "A Note on the Need for More Clarity in the WTO Agreement on Agriculture." *Journal of World Trade* 37 (October 2003): 839-846.
- O'Neill, Maria. "Agriculture, the EC and the WTO: A Legal Critical Analysis of the Concepts of Sustainability and Multifunctionality." *Environmental Law Review* 4:3 (2002): 144-155.
- Potter, Clive, Mark Tilzey. "Agricultural Policy Discourses in the European Post-Fordist Transition: Neoliberalism, Neomercantilism and Multifunctionality." *Progress in Human Geography* 29:4 (2005): 581-600.
- Reid, Ian G. "Pressures for Change in the Common Agricultural Policy." *Proceedings of the Nutrition Society* 44 (September 1985): 399-408.
- Rude, James. "Under the Green Box: The WTO and Farm Subsidies." *Journal of World Trade* 35 (October 2001): 1015-1033.
- Sckokai, Paolo, Daniele Moro. "Modeling the Reform of the Common Agricultural Policy for Arable Crops Under Uncertainty." *American Agricultural Economics Association* 88 (February 2006): 43-56.
- Sutton, Paul. "The Banana Regime of the European Union, the Caribbean, and Latin America." *Journal of Interamerican Studies and World Affairs* 39 (Summer 1997): 5-36.
- Swinbank, Alan, Richard Tranter. "Decoupling EU Farm Support: Does the New Single Payment Scheme Fit within the Green Box?" *Estey Centre Journal of International Law and Trade Policy* 6 (Winter 2005): 47-61.
- Swinbank, Alan. "Developments in the Doha Round and WTO Dispute Settlement: Some Implications for EU Agricultural Policy." *European Review of Agricultural Economics* 32 (December 2005): 551-561.

Thara, P. K. M. “Storm Signals: An Analysis of the Trade Policy Review of the European Communities.” *The World Economy* 29 (October 2006): 1301-1310.

Webber, Douglas. “High Midnight in Brussels: An Analysis of the September 1993 Council Meeting on the GATT Uruguay Round.” *Journal of European Public Policy* 5 (December 1998): 578-594.

Young, Alasdair R. “The Incidental Fortress: The Single European Market and World Trade.” *Journal of Common Market Studies* 42 (June 2004): 393-414.

(三) 網站

Cairns Group

(<http://www.cairnsgroup.org/>)

Centre for European Policy Studies (CEPS)

(<http://www.ceps.be/Default.php>)

European Commission

(<http://ec.europa.eu/>)

European Policy Centre (EPC)

(<http://www.theepc.be/home.asp>)

European Union

(<http://europa.eu/>)

European Union Studies Association (EUSA)

(<http://www.eustudies.org/>)

Official Website of G-20

(<http://www.g20.org/>)

Organization for Economic Co-operation and Development (OECD)

(http://www.oecd.org/home/0,2605,en_2649_201185_1_1_1_1_1,00.html)

United States Department of Agriculture

(<http://www.usda.gov/wps/portal/usdahome>)

World Trade Organization

(<http://www.wto.org/>)

(四) 網路資源

European Commission. “Council Regulation No. 216/2001.” 29 January 2001.
<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32001R0216:EN:HTML>>

European Commission. “CAP Reform: Rural Development.”
<<http://ec.europa.eu/agriculture/publi/fact/rurdev/en.pdf>>

European Commission. “Single Payment Scheme – the Concept.”
<http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/pay_en.pdf>

European Commission. “Cross-Compliance.”
<http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/crocom_en.pdf>

European Commission. “Mid-Term Review of the Common Agricultural Policy.”
February 2003.
<http://ec.europa.eu/agriculture/publi/reports/mtrimpact/rep_en.pdf>

European Commission. “Modulation and Financial Disciplines.”
<http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/infosheets/modul_en.pdf>

European Commission. “CAP reform – A comparison of current situation, MTR
communication (July 2002), Legal Proposals(January 2003) and Council
compromise(June 2003).”
<http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/avap_en.pdf>

European Commission. “Proposal for a Council Regulation.” 21 January 2003
<http://ec.europa.eu/agriculture/capreform/memo_en.pdf>

European Commission. “EU Agriculture and the WTO: Doha Development Agenda.”
September 2003.
<http://ec.europa.eu/agriculture/external/wto/backgrou/cancun_en.pdf>

European Commission. “Mid-Term Review of the Common Agricultural Policy COM(394).” 2002.
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/com/2002/com2002_0394en01.pdf>

European Commission. “Horizontal Regulation, Council Regulation(EC) No. 1782/2003.” 2003.
<<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:270:0001:0069:EN:PDF>>

European Commission. “EU Comprehensive Negotiating Proposal.” 5 February 2001.
<http://ec.europa.eu/agriculture/external/wto/press/sprob_en.htm>

Fischer Boel. “Agriculture and Rural Development in the EU 25 — Looking Forward.” 20 January 2005.
<<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/05/25,format=HTML,aged=1,language=EN,guiLanguage=en>>

Franz Fischler. “The WTO and Agriculture in East and West.” 23 January 1999.
<<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=SPEECH/99/14,format=PDF,aged=1,language=EN,guiLanguage=en>>

G-20. “Ministerial Communique.” 9 September 2003.
<http://www.g-20.mre.gov.br/conteudo/19082005_Breviario.pdf>

World Trade Organization. “WTO World Trade Report focuses on Subsidies.” 24 July 2006.
<http://www.wto.org/English/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report06_e.pdf>

World Trade Organization. “Agreement on Agriculture.”
<http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/14-ag_01_e.htm>

World Trade Organization. “The WTO in Brief.”
<http://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/inbrief_e/inbr00_e.htm>

World Trade Organization, “Ministerial Declaration.” 20 November 2001.
<http://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/min01_e/mindecl_e.htm>

World Trade Organization. “EC Comprehensive Negotiating Proposal.”
<<http://segate.sunet.se/cgi-bin/wa?A3=ind0102,L=ecodemics-iu,P=723653,E=2,B=--->>

---%3D_NextPart_000_6516_153f_7349,N=EUagrdec2000.pdf,T=application%2Fpdf>

World Trade Organization. “Tariff negotiation in agriculture: Reduction Methods.”
<http://www.wto.org/english/tratop_e/agric_e/agnegs_swissformula_e.htm>

World Trade Organization. ‘Talks Suspended.Today there are only losers.’ 24 July 2006.

<http://www.wto.org/english/news_e/news06_e/mod06_summary_24july_e.htm>

