

眉題：WTO 專題報導（三）

標題：盤點新回合談判發展議程

前言：即將於今年九月十至十四日在墨西哥坎昆召開的 WTO 第五屆貿易部長會議，將對新回合談判進行盤點，並為明年新回合談判之協議，奠定良好的基礎。由於談判結果影響到您的未來，為此，本刊將在未來幾期中，分期報導新回合談判的各項議題，讓各界瞭解 WTO 新回合談判的內容及其最新進展，以掌握全球經貿體系之脈動。又新回合談判的議題，共分成「相關議題之執行與關切」等 13 項，茲因篇幅所限，本刊本期乃僅將「相關議題之執行與關切」、「農業」兩項議題之發展背景及談判現況一一分述。

文：經濟部經濟參事徐純芳

WTO 新回合談判於 2001 年十一月在杜哈正式展開以來，兩年內各國貿易談判代表奔走首都與日內瓦間，就回合談判「發展議程」的各項議題進行討論，希望在今年九月十至十四日在墨西哥坎昆召開的 WTO 第五屆貿易部長會議，能交出一分亮麗的成績單。

由於多邊貿易體系發展迄今，一直被認為係由已開發國家主導，且獨享全球貿易自由化之果實，開發中國家對自己在全球化的過程中，有逐漸被邊緣化的危機意識，都讓新回合談判面臨極大的挑戰。如何兼顧談判結果的平衡性，也考驗各國貿易談判代表及貿易政策決定者的智慧。

坎昆部長會議將對新回合談判進行盤點，目前日內瓦 WTO 總部各國談判官員正在緊鑼密鼓作最後衝刺，盼為明年回合談判達成協議奠定良好的基礎。這麼一個涵蓋全球經貿環境環節的大型國際談判，會是一個甚麼樣的談判？由於談判結果影響到您的未來，本刊將在未來幾期中，分期報導新回合談判的各項議題，讓各界瞭解 WTO 新回合談判的內容及其最新進展，俾掌握全球經貿體系之脈動。

### 新回合談判難度高

記得幾年前，已開發國家及開發中國家都在為 WTO 新任秘書長之人事命令僵持不下時，兩個集團所推出的秘書長人選，曾分別在不同的國際經貿論壇，展開遊說的工作；其中一位就一再表示，希望能擔負推動新回合談判的工作。最後兩個集團在雙方人選確定及立場妥協後，終於決定由兩位候選人，一為由已開發國家推選之紐西蘭前總理麥克 摩爾（Mike Moore），另一位則是開發中國家中意之人選，時任泰國副總理兼外貿部部長蘇帕猜博士（Dr. Supachai Panitchpakdi），各自擔任為期三年的任期[m1]。

新回合談判雖然在摩爾秘書長之強力斡旋下順利展開，預定之談判期限為三年（2001-2004），但是能否在蘇帕猜秘書長的三年（2002-2005）任內順利完成，似乎誰也沒有把握。

記得摩爾前秘書長在杜哈貿易部長正式展開新回合談判時曾經說過：「新回合談判在杜哈成功的展開，終於終結了因西雅圖（第二屆 WTO 貿易部長會議之會址）的挫敗，所引發對多邊貿易體系的不確定性，重拾其已減緩之步調，以及逐漸喪失的信心。2001 年應該是 WTO 歷史中

已開發及開發中國家關係改善的轉捩點，足資讓人懷念（註一）。」

秘書長的一席話，代表各界對杜哈「發展議程」(Doha Development Agenda, DDA) 的高度期許。話猶言在耳，而整個情勢的發展，顯然與各界先前的預估有相當程度的落差，亦讓去年甫接任 WTO 秘書長的泰國前副總理蘇帕猜秘書長對未來三年任期大傷腦筋。

新回合談判展開迄今已將近兩年，各國對不同議題所展現的談判態勢都不盡相同，使得整體談判的進展，受到極大的影響。姑且不談新回合談判中，開發中國家（包括低度開發中國家）與已開發國家甚多議題的立場對立的事實，這個回合談判在面臨全球化議題受到各界強烈質疑的同時，若再加上開發中國家參與多邊貿易談判的意識形態興起，談判的難度可想而知，其進展自然就變得較難以掌握。

### 新回合談判所面臨的問題

面對這樣的情勢，蘇帕猜秘書長就任迄今，就從未間斷地呼籲各國貿易部長戮力推動 (major push) 回合談判。渠除一再強調，回合談判的成功，對世界的重要性將不僅止於貿易，甚至對國際間的合作，亦會產生一定的穩定作用。他也認為，唯有如此方是維持世界和平唯一的途徑。

在今（2003）年五月布魯塞爾的一場演講中，蘇帕猜面對情勢不甚樂觀的談判進展，作了極為強烈的呼籲，他一一點出新回合談判所面臨的問題，包括：

- 一、WTO 確實面臨會員增加導致共識難求的困境，若再面對一系列擬入會的國家及明年的美國大選和歐盟執委會的改組（註二），新回合談判將有在明年夏天達成協議的壓力。
- 二、今年九月十至十四日在墨西哥坎昆舉行的第五屆 WTO 貿易部長會議，應對這個極端複雜的多邊談判進展，進行全面性的盤點，但不應是談判成功與否的決定點。
- 三、國際經貿環境的可預測性正日漸式微，加上各國各說各話，要為一個未來的全球經濟建構公平的規則，唯一途徑就是強化多邊貿易體系，並且讓它活化 (keep it alive)。
- 四、要解決全球經濟成長趨緩，多邊必須達成協議，以加強市場通路，俾最貧窮國家得以參加多邊貿易體系。
- 五、DDA 的議程極為複雜，在包括市場通路、規則、發展相關的議題，以及烏拉圭回合談判的執行等四大討論議題中，對開發中（特別是低度開發國家）國家而言，尤以市場通路最為重要。
- 六、發展議程有其代表性意義，蓋 WTO 現有之 146 個（註三）會員中，約有 49 國被歸類為低度開發國家，彼等之貿易額僅佔全球貿易額的 0.4%。除非 DDA 能改善勞力密集產業，如農產品、鞋類及紡織品等傳統產品的市場通路，否則對這些國家而言，並無特別意義。
- 七、1997 年的亞洲金融危機、全球經濟的普遍不景氣、部分 WTO 會員國內立法程序的不能完全配合等因素，亦導致烏拉圭回合談判的結果，迄今仍有部分尚未執行。
- 八、讓烏拉圭回合談判一再延宕的農業議題，迄今也成為新回合談判能否達成協議的癥結所在，目前這項議題爭議性極高。即便農業貿易僅佔全球貿易的 10%，但是誰也不能否認其在政治的影響力。
- 九、坎昆部長會議成功與否，很多障礙必須排除，雖說其僅為 DDA 工作的一部分，但是它卻可以讓部長們針對過去兩年的工作進行一次盤整，俾為日後的工作規劃藍圖。

## 開發中國家關切市場通路問題

雖然各界都不願新回合談判重蹈烏拉圭回合談判的覆轍，故各國談判代表兩年來在日內瓦馬不停蹄的解決問題，但問題並不像大家所預期的容易。國際知名經濟學者 Dr. Jagdish bagwadi，今年七月就曾在華爾街日報提出它個人對新回合談判的看法，甚至認為在反全球化人士的策動下，西雅圖部長會議的歷史會否重演不無疑問。

WTO 1999 年在西雅圖召開的貿易部長會議，之所以未能順利展開新一回合談判，很多人將其歸咎於反全球化人士的策動所致。杜哈發展議程，雖然突顯了 WTO 會員已願意坦然面對全球化發展所導致的一些負面效應，以及多邊架構推動貿易自由化的瓶頸，但若是 WTO 會員不能展現政治意願，實際去解決問題，坎昆部長會議可能就會成為支持全球化人士的陷阱，讓所有回合談判的前置作業功虧一簣。

B 氏在文章中，還點出坎昆會議可能面臨問題，他認為所有議題離預定的進度都有相當的落差，顯示各國並未真正準備好面對新回合談判的盤點工作。杜哈貿易部長會議落幕迄今已有兩年，時間雖然不長，卻是當時部長們同意授權給各國談判代表完成回合談判的三年時限的三分之二。

然而，各項議題的談判進展，離部長宣言內定的時間表都有相當的差距，坎昆部長會議若定位為新回合談判的「路標」(guidepost)，則新回合談判恐仍無法擺脫以往東京回合談判（1973-1976-1979）及烏拉圭回合談判（1986-1990-1994）一拖再拖的馬拉松似的夢魘。有人歸咎三年完成回合談判的預定目標，原本就有些不切實際，會否因此再給反全球化人士一個不需對回合談判擔負責任之藉口？這就發人深省了。

此外，發展中國家包括低度開發國家認為，本回合談判既然美其名為發展議程，那麼誰也不能否認新回合談判背後各國所應背負的政治責任。為此，美歐兩大集團在農業議題上已略為鬆口，化解部分危機。但是針對開發中國家最關切的市場通路部分，目前已開發國家所端出來的菜單，確實還不具吸引力。

另外，在智慧財產權部分，美國的立場仍極為強硬，在人道關懷的壓力下，對相關低度發展國家所需的特殊藥品，能否同意給予強制授權的立場，會否因此動搖，就有商榷的空間。畢竟在開發中國家意識形態興起之際，已開發國家如何丟棄以往的包袱，並改變一向被開發中國家認為獨享國際市場開放好處的專斷者，它們必須有所表現。

因此，當一般人預期在烏拉圭回合談判之結果於 2005 年執行期滿，只要回合談判的結果可以順利在各會員間執行，全球國民所得提高到 5,000 億美元之際，如何協助開發中國家執行烏拉圭會合談判之結果，也是當務之急。但是事實卻不然。講到這裡，大家應該瞭解新回合談判不僅突顯南北間之差異，更考驗所有談判者的智慧，因為新回合談判結果若繼續讓開發中國家以為華而不實，那麼 WTO 的功能會受到有意者的攻擊，勢將加深南北間的對立。

那麼新回合談判發展迄今，到底碰到甚麼樣的問題？在討論這個問題前，我們似乎有必要先瞭解，到底新回合談判的內容為何，為什麼談判到現在已經兩年了，各項議題的進展卻不能盡如人意？

按 WTO 兩年舉辦一次之貿易部長會議，是烏拉圭回合談判的一項附帶決議，即是在 WTO 成立

後，每兩年應舉辦一次貿易部長會議，使這個多邊貿易體系的最高決策機構得發揮其應有之功能，亦讓 WTO 之運作藉著政治動力 (political impetus) 的引入，讓大家均能關注全球貿易自由化的動態，且能讓 WTO 可以預見國際貿易環境的變遷，而逐步調整其步調。

由於新回合談判議題愈多，參與的會員也逐漸增加，各國間為爭取較好的談判地位，會員間為合縱連橫的目的所產生的結盟團體亦應運而生，徒增談判的困難度。記得筆者有一次出差到日內瓦，在 WTO 秘書處的販賣部發現一件 T-Shirt，一位漫畫家將烏拉圭回合談判畫成了一個「千瘡百孔」的混凝土建築，還被一群「專家」在上面繼續「千錘百鍊」，將烏拉圭回合談判之「淒厲」狀況，描繪地淋漓盡致，凸顯多邊回合談判的困難，我們可以想見，新回合談判的困難，勢將會隨國際經貿情勢的演變而水漲船高。

## 新回合談判之議題

事實上，新回合談判在正式展開之初，對於談判的議題就分成兩派。以美國為代表的一派，就一再強調，新回合談判涵蓋的議題應力求精簡，俾使談判之進展不致因議題間的相互牽制，而影響談判的效率及結果。但是以歐盟為首的一派則認為，既然是新回合談判，那麼它就應該是全面性 (comprehensive)，且具代表性的。

姑且不談這些立論的背後，可能隱藏的個別集團或國家的利益，單純就議題的多寡及涵蓋面廣窄有如此大的差異，就可以想像新回合談判為何困難重重。雖說目前的發展，確立了一個極為全面性且具代表性的談判議程，但是卻也確定了新回合談判的坎坷命運。

若說西雅圖會議製造了 WTO 創立之初的挫折及不確定性，同時亦削弱多邊貿易體系的功能，那麼新回合談判得以順利展開，對長期處理 WTO 事務之國際公務員而言，無異打了一劑強心針。為此，部分人士認為，不論新回合談判的結果如何，至少它重建多邊貿易體系的信心卻是事實。

為了讓讀者對新一回合談判有一個全面性的瞭解，或許我們應該先將回合談判所涵蓋的議題及相關進展，作一次簡單的盤點，或許在墨西哥坎昆貿易部長會議前夕，可以讓各界對新回合談判的進展有更完全的概念。

根據「發展議程」所確定之談判授權，新回合談判的議題共可分成：相關議題之執行與關切、農業、服務貿易、非農產品之市場通路、智慧財產權、新加坡議題（投資、競爭政策、政府採購透明化及貿易便捷化）、WTO 規則之談判、爭端解決之檢討、貿易與環境、貿易、財物及金融、技術移轉、技術援助（即能力建構）及對開發中會員之特殊與差別性待遇等 13 項。茲因篇幅所限，本刊本期僅將「相關議題之執行與關切」、「農業」兩項議題之發展背景及談判現況一一分述如下：

### 一、相關議題之執行與關切

#### （一）議題發展背景

WTO 成立之後，多邊貿易體系等於建構了一個完整的法制架構，透過各項協定之執行，維持全球經貿體系的正常運作。但經過幾年的運作，顯示會員在執行這些經過大家經年累月談判妥協所得的結果時，仍遭遇到瓶頸。這些條文之所以會引發爭議，除了條文本身可能具有的

爭議性外，開發中國家更質疑烏拉圭回合後的 WTO 各項協定，在執行結束後所帶來的結果欠缺平衡性，讓彼等在多邊貿易體系下，無法獲得應有之利益。尤其是開發中國家不滿各項協定中，原已明文規定的特別及差異條款，並未被所有已開發國家重視，而彼等執行各項協定所遭遇到能力不足及資源短缺的困境，似亦未受到應有的重視之故。

由於發展議程強調的是，如何將開發中國家儘快融入多邊經貿體系，並確保這個體系能回應各方面的需求，如何解決前述開發中國家所面臨的困難，顯然大家都有責任。但是談判伊始，就要已開發國家讓步並先作出具體承諾，顯然亦不符合彼等的權益，所以難免有各說各話的現象。

根據 2001 年十一月十四日杜哈貿易部長會議第 WT/MIN(01)/17 之決議，攤在各國談判代表前的議題，分散在不同的協定內；包括 GATT1994、農業協定、衛生檢疫及檢驗協定 (SPS)、技術性貿易協定 (TBT)、紡織及成衣協定 (ATC)、與貿易有關之投資措施 (TRIMs)、反傾銷措施協定、關稅估價協定、原產地協定、補貼及平衡稅協定、與貿易有關之智慧財產權協定 (TRIPS)、交叉議題 (Cross-cutting Issues) 等。

除此之外，DDA 亦有明確指示，協定中凡涉及小型經濟、外債問題、電子商務、技術移轉、低度開發國家及特殊予差別待遇條款等條款，亦應檢討。

由於本項議題牽涉廣泛，稍後將在不同議題中個別說明，目前僅就涉及開發中國家權益之部分，列舉會員建立的共識。會員咸認：

開發中國家在執行 WTO 相關協定時，在調適時間及執行的認定標準上，似應衡酌彼等經濟發展狀況，給予更大的彈性；

為改善開發中國家的基礎建設及農村建設，應考慮給予必要的援助，包括：糧食援助、技術及財務協助等；

考量開發中國家的發展程度，凡新設或擬修正與貿易有關的技術規範 (如 SPS、TBT 之標準及規格等)，給予較長的調適期及必要的技術協助。

(二) 談判授權 (Negotiation Mandate) WTO 協定及相關之決議不勝枚舉，而究竟哪些具爭議性的議題應放在回合談判中進行討論？一說認為，所有協定中涉及執行面的議題，均應列為談判的議題；而另一說則認為，應侷限於杜哈貿易部長會議中特別指明且具備談判授權的議題。

因此，在杜哈部長會議時，就有聲音大力呼籲此種不平衡的現象，必須逐項分開重新處理。但開發中國家認為，如此會讓彼等在談判過程中付出更多。然已開發國家則認為，此種思維的改變，會影響會員原有的權利與義務關係，故呼籲只應針對某些協定重新展開談判，並提出補償。

部分專家則認為，重新檢討協定的不平衡性，不應視為會員權利與義務的重新調整，故新回合談判在這部分是視同重開談判，故預料未來所謂的「條件交換」(trade off) 之情形仍會發生。

## 二、農業

### (一) 議題發展背景

農業及服務業貿易的進一步自由化，係新回合談判中絕無僅有在 WTO 協定中有明確的談判授權之兩大議題。但在杜哈貿易部長會議前，所有的談判進展並不顯著，農業議題情況尤然。最主要還是因為農業議題的敏感性，例如長年以出口補貼作為其農產品出口工具的歐盟，就對削減出口補貼進而到完全廢除，持完全保留的態度，因此，在各界呼籲不影響談判結果的前提下，歐盟與日本、挪威、瑞士等農業極端保守的國家，就一再表示，廢除出口補貼雖說是大家未來努力的方向，但並未同意立即達成目標。

長久以來，美國對歐盟的農業政策就極為詬病，雙方在 WTO 爭端解決互控的案件中，就以農產品為大宗。故在新回合談判中，在國會的壓力下，美國對農業議題的立場極為強硬。顯示農業議題極可能重演烏拉圭回合談判的歷史，而再度成為新回合談判達成協議的路障。除此之外，哪類的出口補貼必須廢除並不明確。以美國這個農產品出口大國而言，就認為它僅限於出口補貼。歐盟卻以部長宣言的文字「所有形式之出口補貼」(all forms of export subsidies) 認為，應涵蓋所有型態的出口支持，而美國正好又是使用出口融資 (Export Credit) 最大宗的國家。

另對「實質刪減扭曲貿易之各種境內支持」(substantial reductions in trade-distorting domestic support) 中所指的「境內支持」為何，不同立場國家或集團間亦有極大的差異。美國認為，所有境內支持的總額，應在五年內降至農產淨值 5% 以下，並取消所有的調適期。在這個議題上，我國則認為，有關境內支持總額的削減，基本上應考量農業的多功能性，並視個別國家的農業發展現況，給予最低的保障。惟凡與出口無關的境內支持，其削減額度應是烏拉圭回合談判的 20%，而與出口有關的境內支持，則應大幅削減。

此外，基於杜哈部長宣言有關特殊及差異性條款的精神，有關境內支持的定義，除琥珀及藍、綠盒子之外，另立「發展盒子」(Development Box)，以使發展中國家在出口補貼這項議題的執行上，可以經濟發展的理由，擁有較大的運作空間。但因針對開發中國家特別需求所訂定的食物保障，以及城鄉發展的相關建議，仍在討論中，故「發展盒子」近來並未再繼續討論。對於非貿易性之關切 (non trade concerns)，如農業之多功能性 (multifunctionality) (註四)，或各國對應討論的議題，如農業對環境的影響、糧食安全、城鄉發展、非基因改造產品的強制標示 (mandatory labeling)，或將地理標示納入農業談判議題一併討論等的立場上，看法亦有極大的差異。在這項議題上，我國已參加「非貿易關切事項集團」(Non-Trade Concern, NTC Group) 的各項活動，基本上支持這個集團在相關議題上的立場。

## (二) 談判指令

2003 年二月底，分送第一份有關談判涵蓋範圍及方法草案 (first draft modalities)；

2003 年三月卅一日，應就未來承諾之形式達成協議；

坎昆部長會議 (10-14 September, 2003) 前，會員們應提出全面性之承諾表草案 (comprehensive draft Schedule)；

2005 年一月一日談判達成協議，並成為杜哈回合談判套裝協議之一部分。

## (三) 談判現況

根據農業議題的議事主席 Mr. Stuart Harbinson 在去年底所作的評估，一般認為，在關稅配額的管理方式及出口融資方面，已有較為明確進展。但是，他亦不諱言的指出，其他議題還有待解決，這些議題之所以不易解決，主要基因於下列六大原因：

1. 會員對杜哈部長會議宣言的解釋及看法互異；
2. 會員對談判涵蓋範圍及方式等相關細節有極大的差異；
3. 開發中國家對特殊及差異條款 (S&D) 的立場極為分歧；
4. 對於某些開發中國家、入會國家及轉型中國家應給予之漸進式待遇 (graduated treatment), 有待磋商；
5. 非貿易關切 (non trade concerns, NTC) 角色應如何定位；
6. 部分會員國將農業議題的談判與其他議題相連接；

因此 H 氏呼籲各國儘快聚焦，並找出有關市場通路、出口競爭，以及境內支持等具爭議性的問題。

市場通路議題，一般而言，關稅減讓還是問題的重心。目前新回合談判的關稅減讓公式，迄今雖有農產品進出口國支持的「瑞士公式」(Swiss formula)，以單一調和公式降稅，希望本著關稅水準愈高的國家，未來關稅的降幅愈大的精神，達到全面降稅的目標，估計現行關稅水平最多可降低 25%。另有歐盟、瑞士、挪威、日本等農產品較不具競爭力的國家或集團支持的「烏拉圭回合模式」(Uruguay Round Approach)，即平均降幅可達 35%，最低的降稅幅度可降低到 15%，讓敏感性產品得免除一次減讓過多的壓力。這兩項關稅減讓公式，若無法獲得共識，相信還會繼續爭議下去。(註五)

對部分開發中國家而言，基於對糧食安全及城鄉發展等問題的關切，以及 S&D 待遇的考量，希望能豁免某些產品降稅的義務。同時亦希望對偏低的關稅上限，重新展開談判。

由於這些農業方面的子議題，所涉及的層面相當廣，而農業議題一向有其敏感性，確實引發相當多的爭議，故未來要達成協議，還需各國政府展現高度的政治意願去解決，惟坎昆部長會議將有助於各界對相關問題進行盤點，以掌握問題之所在。

至於關稅配額 (Tariff Rate Quotas, TRQs) 如何管理一節，事實上在 WTO 會員中，一開始也是各說各話，像以農產品進出口國為主之「凱因斯集團」(Cairns Group)，即希望將 TRQs 定位為農產品貿易自由化 (即僅留關稅為唯一之貿易措施) 之一種過渡措施。相對地，以日本及韓國為首的農產品進口國，則將心志放在重新計算配額，以配合國內市場上的需求。我國在入會後，關稅配額制度被視為一項過渡措施。為避免太快對國內產業造成衝擊，我國自是主張繼續維持關稅配額制度，同時堅守維持配額拍賣制之立場。

此外，農業特有之特別防衛機制 (Special Agricultural Safeguard, SSG) 是否廢止而僅限開發中國家可以援引，在 WTO 農業委員會中，亦有廣泛性之討論。未來可能會朝此方向發展，但因開發中國家原本的非關稅貿易障礙就極為有限，故關稅化的農產品目原本就不多，對彼等保留此一機制，其效果想來亦十分有限。

出口競爭 (Export Competition) 意指政府給予業者的補貼，影響整體貿易的競爭環境，故除非符合 WTO 規範，否則即應廢止。以糧食出口為主的凱因斯集團，一開始即希望所有的出口補貼能在三年 (開發中國家為六年) 完全廢止，同時回合談判結束時，即能立即降 50% 作為頭期款 (downpayment)。美國則建議盼以五年為期，廢止出口補貼，且不贊成頭期款之觀念。歐盟因有境內農業團體的壓力，僅建議削減出口補貼，且削減額度應以 45% 為限。若其他國家的農產品確定沒有接受類似出口融資的補助，則歐盟可以同意全額廢止。

這裡值得一提的是，美國之所以對削減出口補貼及境內支持的立場較為強硬，主因還在於根

據美方的估計，美國這兩項農業措施量化的總額，僅係歐盟之三分之一，若按歐盟的提案，美國農民佔不到好處。因此，美國國會在業者的強大壓力下，要求美國談判代表堅守立場，大力削減這兩項農業補貼。在這個領域，美國的立場與凱因斯集團是較為相近的。

在這一部分，「理念相同團體」(The Like-minded Group)則呼籲，對開發中國家應依據補貼及平衡稅協定第 27 條及附錄 VII 有關 S&D 的規定給予豁免。惟此觀念不被凱因斯集團接受，其認為可能因此加速貿易扭曲及南北貿易惡化的現象。

目前有關出口融資的使用，大家已有應予規範的共識，惟何種性質的出口融資屬於所謂的「商業條件」(commercial terms)，何者視同禁治 (outlawed) 而應被限制，則迄未有共識。境內支持 (Domestic Support) 在烏拉圭回合談判時，已就禁止、可有限度執行及可被准許執行，分別以紅色、琥珀及綠色盒子 (red, amber & green) 加以區隔。除歸類為屬於綠色盒子的措施外，另外兩個色系盒子的境內支持措施，是不被允許或僅能有條件執行的。因此，在全球高唱農業貿易自由化的同時，各國為爭取自己在這個領域有較大的空間，故多在綠色措施上大做文章。

就拿支持農業多功能性最力的歐盟、日本、韓國、挪威、瑞士及模里西斯六國及轉型中的經濟體，均積極在與發展有關的環境、城鄉發展、糧食安全及動物福利等領域的相關措施上，給予較多的彈性。這些建議，對農業出口國而言，認為可能造成更多的貿易扭曲，而堅決反對。印度甚至建議，每年以農業產值的 5%，設立各國綠色農業支持措施經費的上限 (Cap)，以約束所謂的綠色措施不致被漫無限制的濫用。

至於琥珀措施是否同意除開發中國家外，其他會員均應訂定期限予以全面廢止一節，各國則在杜哈部長宣言內大玩文字遊戲，如對「實質削減」(substantial reduction) 之爭議，無非都是希望藉此為自己營造更多的談判空間，這在多邊貿易體系已屬司空見慣，故就不用談現階段會有任何基本共識了。特別及差異待遇 (Special & Differential Treatment, S&D) 這項子議題，顧名思義，就是針對開發中國家的發展條件，量身定作的一些較為寬鬆的特別措施。也就是開發中國家除可以作較低之承諾的同時，還可享有較長的執行調適期，而低度開發國家更可不必作出減讓的承諾。

對於轉型中的國家，多數係指新入會的東歐國家，則一再提出要求認為它們應該有一套專有之 S&D。以模里西斯為首之「微弱經濟」(Small, Vulnerable Economies, SVEs)，亦認為彼等需要一個超乎一般開發中國家所享有的 S&D。但如何定位一個國家的發展程度，或如何按發展程度分別訂定畢業條款，則並未被開發中國家廣泛接受。

有意思的是，儘管大家呼籲給予開發中國家 S&D 待遇，但開發中國家並未刻意要求說明「發展盒子」(註六)(Development Box) 或「糧食安全盒子」(註七)(Food Security Box) 之意義，而相對的是，歐盟部長會議卻通過一項建議案，對基於糧食安全所可採取的境內措施，即所謂的「糧食安全盒子」之內容，有相當具體的建議，內涵 SSG 及提升最小數量之比例，且對「糧食安全」及「農業多樣化」(agricultural diversification) 的各項支持，提供更多的彈性。

所有農業議題中，最被開發中國家重視的，還是市場通路的問題，這一部分相信不到最後關頭，將難見真章。惟由於農業議題談判進展上的分歧，農業議題可能影響新回合談判的進程，恐係不爭之事實。因此，WTO 秘書長已經不只一次地呼籲各國政府，應該有解決問題的政治

意願，否則坎昆部長會議的盤點，只是凸顯新回合談判的窘境而已。（待續）

（註一）"The Road to Doha and Beyond, A Road Map for Successfully Concluding the Doha Development Agenda" WTO 網站。

（註二）歐盟東擴後，根據歐洲憲法草案，歐盟執委會之成員，將進行縮編，而歐盟內部之決策體系包括部長理事會之資格多數決（qualified majority voting system），亦會重新調整，此一發展勢將影響歐盟整體對外貿易政策之決策體系及日常運作。（註三）TO 秘書處，2003 年 4 月。

（註四）有關農業之多功能性，請參閱工業雜誌 92 年 8 月號，第 46-54 頁。全國工業總會發行。

（註五）根據最近之發展，為使坎昆部長會議可以有具體進展，美歐稍早已私下就農產品之關稅降稅公式達成初步協議，新的公式正在日內瓦協商中。這其中各界似亦不排除美歐間可能有之利益交換，就是美國可能以在出口補貼上之讓步，換取歐盟對關稅減讓上之妥協。

（註六）這項新名詞，最主要還是針對原有之境內支持措施，若是基於經濟發展之需求，在削減時可以有較大的彈性。

（註七）同上。

歐洲畫家筆下的烏拉圭回合談判；新回合談判戰況可能會更為慘烈。

農業及服務業貿易的進一步自由化，係新回合談判中絕無僅有在 WTO 協定中有明確的談判授權之兩大議題。