

WTO杜哈回合農業談判進展及 對我國可能之影響

林家榮*

綱 要

- | | |
|-----------------|-------------------|
| 壹、杜哈回合農業談判概述 | 伍、農業談判對我國可能之影響與因應 |
| 貳、農業談判進展 | 陸、結語 |
| 參、農業談判重要議題及我國立場 | |
| 肆、我國談判策略 | |

壹、杜哈回合農業談判概述

一、 農業談判緣起

關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT）烏拉圭回合談判自1986年9月展開，原訂應於1990年12月結束，但起初因為歐盟不同意將「農業自由化」問題納入諮商議題，幾乎使整個談判無法順利展開；隨後又因美國與歐盟對於農業、智慧財產權、服務業等問題未能達成協議，而幾乎瀕臨破裂邊緣，以致將談判期限一延再延，直到1993年12月15日才達成協議，其中農業談判結果由會員簽署「農業協定」（Agreement on Agriculture）據以執行。

現職：行政院農業委員會國際處國際組織科技正、台灣農村經濟學會副秘書長。

學歷：國立台灣大學農業經濟研究所碩士、國立台灣大學農業經濟系學士

由於農業協定多數規範之執行期程僅至2000年底為止，因此，農業協定第20條乃明定會員必須於2000年1月1日起展開新一回合的談判，以利討論在各項規範執行期滿後，如何繼續農產貿易自由化之改革工作。據此，由GATT於1995年改組成立之世界貿易組織（World Trade Organization，WTO），乃於2000年3月第22次農業委員會（Committee on Agriculture）例行會議後，接續召開首次特別會議（Special Session），展開新一回合的農業談判。

然而，由於進口與出口國家、已開發與開發中國家間對於農業談判重要議題立場有很大的差異，因此，無論是WTO杜哈回合（Doha Round）談判自2002年全面展開之前後，農業一直都是各會員國最為關切的重點，也是杜哈回合談判數度無法順利依照原訂時程完成的主要原因。

二、 杜哈宣言與農業有關內容

WTO第4屆部長會議於2001年11月9日至14日在卡達首府杜哈舉行，由於我申請入會案列入會議議程，對我國至為重要。此外，杜哈部長會議主要在於宣布新回合談判之啟動，由於WTO一向採取共識決，因此最困難的部分在於全體會員對於談判範圍與方向能否產生共識。其中在農業部分，多數會員國均同意逐步取消農產品出口補貼，惟遭到歐盟的極力反對；尤其歐盟中的法國，因選舉在即，因此立場至為強硬。直到11月13日晚間為確保新回合談判順利進行，立場始較為軟化，而在環保議題列入談判議題之條件下（開發中國家強力反對），始同意接受逐步取消出口補貼的文字。經過會員共同的努力，會中部長們通過了「杜哈發展議程」(Doha Development Agenda)，並發表杜哈部長宣言，正式宣示展開多邊貿易談判工作，亦即揭示杜哈回合談判的全面啟動，也是GATT/WTO自1948年成立以來的第9回合談判。

杜哈宣言與農業有關的內容包括：

（一）宣言第13、14條強調，依據農業協定第20條規定，WTO已於2000年3月展開新一回合農業談判，未來談判應繼續朝減少保護及補貼之方向進行，以發揮市場機能。基此，盼能：1.改善市場進入（Market Access）；2.削減扭曲

貿易之境內支持 (Domestic Support)；及3.削減出口補貼 (Export Subsidy)，並期望最後能完全取消出口補貼。宣言並期盼能於2003年3月31日前完成減讓模式 (Modality) 之談判，並於第5屆部長會議召開前，由各會員國提送減讓表 (Schedule)。

(二) 宣言第45條表示，希望新一回合的談判能於2005年完成，並將在第5屆部長會議檢討談判進度。第47條亦表示談判將俟全部獲得協議後執行，惟如有先行完成者亦可先執行。

依據杜哈發展議程，WTO乃成立貿易談判委員會 (Trade Negotiation Committee, TNC)，以統籌並掌握包括農業、服務業、非農產品市場進入、與貿易有關之智慧財產權、爭端解決、貿易規則 (包括補貼、反傾銷與區域貿易協定)、貿易與發展、貿易與環境等8項議題之談判 (之後又加入貿易便捷化議題成爲杜哈回合談判之9大議題)，其中在農業委員會下設農業談判工作小組，負責推動農業談判工作。

貳、農業談判進展

WTO農業談判自2000年3月起展開至本(2006)年6月底爲止，依據談判方式、內容及成果等方面，可以將談判分爲「廣泛提案之第一階段」、「廣泛提案之第二階段」、「Harbinson減讓模式階段」、「從坎昆會議失敗到七月套案階段」、「完成香港部長宣言階段」及「香港部長會議以後階段」等6個時程，茲分述如次：

一、廣泛提案之第一階段 (2000年3月至2001年3月)

本階段共計召開6次農業談判特別會議，由秘魯駐WTO大使 Jorge Voto-Bernales擔任會議主席，共有126個會員提出45篇談判文件及3份技術報告，希望能釐清農業談判之範圍與議題。另WTO秘書處亦針對重要議題提出27

篇背景報告，供各會員進行談判之參考。在各項提案與報告中，針對包括關稅調降（Tariff Reduction）、關稅配額管理（Tariff Rate Quota Administration）、特別防衛措施（Special safeguard, SSG）、特別處理條款（Special Treatment）、國營貿易企業（State Trading Enterprise, STE）、境內支持（Domestic Support）、出口補貼（Export Subsidy）、出口禁止與出口稅（Export Prohibition and Tax）、和平條款（Peace Clause）、開發中國家之特殊優惠待遇（Special and Differential Treatment）、食品標示與預防原則（Food Labeling and Precautionary Principle）、動物福利（Animal Welfare）及談判進行方式等重要談判議題，各國（集團）均提出立場與關切，並進行充分之溝通與討論，以作為第二階段談判之參考。

本階段出口國家以凱因斯集團（Cairns Group，主要有紐西蘭、澳洲、加拿大等17國）為主，強力要求農產貿易應大幅自由化；為對抗此一壓力，歐盟、日本、韓國、瑞士、挪威及模里西斯等6國乃聯盟成立「非貿易關切事項集團」（Non-Trade Concerns Group, NTC Group），並邀請以進口為主之開發中國家加入，共同主張農業具有糧食安全、鄉村發展及環境保育等非貿易多功能（Multi-functionality），希望農產貿易改革能以漸進方式進行，以確保各國多樣化農業之永續共存。我國於本階段雖尚未加入WTO，惟仍以觀察員身分派員列席歷次特別會議及參與NTC集團，以期掌握談判進展與各國立場。

二、廣泛提案之第二階段（2001年3月至2002年3月）

2001年3月第一階段盤點會議（stock-taking meeting）舉行後，第二階段談判工作正式展開，本階段主要係針對會員於前一階段提案所涉及之各項政策改革議題，進行深入研析；談判係以同時召開非正式及正式會議之方式進行，以鼓勵會員透過非正式會議（無會議記錄）方式，交換彼此關切之重點議題與立場底限。

本階段談判共召開6次非正式會議及3次正式會議，由泰國 Apiradi Tantraporn大使擔任主席，其中2001年9月、12月及2002年2月的3次非正式會議之後，並隨即接續召開正式會議，以回應部分會員希望發言能列入正式會議紀

錄之要求。在經過第一階段以後，本階段討論議題更為廣泛深入，包括關稅調降、關稅配額管理、特別防衛措施、農業境內總支持（Aggregated Measures of Support, AMS）、綠色措施（Green Box）、藍色措施（Blue Box）、出口補貼、出口信用（Export Credit）、國營貿易企業、出口限制與出口稅、糧食安全、食品安全、鄉村發展、地理標示（Geographic Indication）、環境、貿易優惠（Trade Preference）、糧食援助（Food Aid）、消費者訊息與標示、部門別優先自由化、發展政策、單一產品生產國（Single Commodity Producer）、小島開發中國家（Small Island Developing Country）及開發中國家特殊優惠待遇等，為下一階段討論實質減讓模式進行準備。

在本階段談判期間，會員順利於2001年11月杜哈部長會議中宣布展開新回合談判，我國也自2002年起成為WTO第144個會員國，並隨即積極參與各項談判工作。

三、Harbinson減讓模式階段（2002年3月至2003年3月）

第二階段最後一次農業談判特別會議於2002年3月由香港Stuart Harbinson大使主持，由於杜哈部長會議宣言要求必須於2003年3月底前完成減讓模式之談判，因此，各國於會中乃同意進行以下談判時程：（一）2002年6月針對「出口補貼」議題減讓模式進行諮商；（二）2002年9月針對「市場進入」議題減讓模式進行諮商；（三）2002年9月針對「境內支持」議題減讓模式進行諮商；（四）2002年11月接續前述會議未完成之議題進行諮商；（五）2003年1月針對減讓模式進行廣泛意見交換；（六）2003年2月針對減讓模式草案進行諮商；（七）2003年3月完成減讓模式談判工作。

Harbinson主席在本階段展現了高度企圖心，除確實依照上述時程召開談判會議討論外，並依原定規劃於2003年2月提出減讓模式草案初稿（3月並提出修正草案），草案內容除分析農業談判進展外，主要係提出各項重要議題可能之減讓模式，其中重要內容及各國回應立場如下：

(一) 市場進入

1. 關稅調降：5年內，農產品關稅高於90%者，應平均削減60%（單項產品至少削減35%）。關稅介於90%至15%者，應平均削減50%（單項產品至少削減35%）。關稅低於15%者，應平均削減40%（單項產品至少削減25%）。此外，開發中國家可針對與糧食安全、鄉村發展與農民生計有關之產品，提出策略性產品清單，享有較小降稅幅度等優惠待遇；針對關稅調降方式，凱因斯集團表示應更大幅削減，非貿易關切事項集團則主張應維持烏拉圭回合降稅方式，即在6年內削減平均關稅36%（單項產品至少削減15%）。
2. 關稅配額：將關稅配額數量提高到1999年至2001年國內消費量之10%，其中有四分之一產品可以只提高到8%，惟需有相對四分之一的產品必須提高到12%；凱因斯集團認為此項主張無法實質擴大市場進入機會，因而堅決反對，而我國、日本、歐盟、韓國、挪威、瑞士、以色列等NTC集團成員，則主張關稅配額數量不應再增加。
3. 關稅配額管理：對於Harbinson主席所提之關稅配額管理規範，多數國家並無意見。
4. 特別防衛措施（SSG）：在杜哈回合談判結果執行期滿或期滿2年後，已開發國家不應繼續使用SSG，而開發中國家針對策略性產品可繼續實施SSG；對此，NTC集團成員主張為有效保護產業，所有國家均應可實施SSG，日本並提出應針對易腐性或季節性產品設計一套新的防衛措施。

(二) 境內支持

1. 綠色措施：草案提出許多更為嚴格之綠色措施項目修正建議，我國、韓國、日本等國家表示反對，認為綠色措施規範應予以擴大放寬。
2. 農業協定第6條第2款特殊優惠待遇：針對農業協定第6條第2款有關綠色措施之「開發中國家特殊優惠待遇」，Harbinson草案予以擴大範圍至11項，多數會員均表支持。

3. 藍色措施：削減50%（或完全取消）藍色措施，並將藍色金額上限訂在1999至2001年通知之平均水準；鑒於藍色措施可幫助會員將扭曲貿易之AMS轉為無扭曲效果之綠色措施，有助於農產貿易改革，因此，包括日本、歐盟、挪威、波蘭、冰島、瑞士、立陶宛及我國等均主張應維持藍色措施；然而，美國、加拿大、紐西蘭、澳洲及多數開發中國家則認為應取消藍色措施，或將其納入AMS以進一步削減。
4. AMS：針對AMS削減，草案建議應削減60%，對此，挪威、以色列、冰島、瑞士及我國等主張削減幅度不宜過大，惟美國及凱因斯集團認為應更大幅調降。在個別產品AMS補貼上限方面，草案規定不應超過1999至2001年約束之平均水準，對此，進口國家均表示反對。在微量比例方面，草案要求已開發國家微量比例應降為2.5%（即現行比例之半），對此，日本、我國、韓國等國表示反對，惟歐盟則主張應予以完全取消。

（三）出口競爭（Export Competition）

1. 出口補貼削減：已開發國家針對超過一半補貼量產品之出口補貼，應在5年內完全取消，其餘補貼則在9年內取消。對此，多數會員主張應更快取消出口補貼，惟遭到歐盟強烈反對。
2. 出口信用規範：Harbinson主席雖設計了出口信用相關規範，然歐盟與日本認為應將出口信用納入出口補貼，以進一步削減。
3. 糧食援助：應以完全贈與方式（Fully Granted Form）提供糧食援助，以避免假藉糧食援助來進行出口補貼，惟此議遭到美國及日本的反對。
4. 出口國營貿易企業：對於Harbinson主席所提之出口國營貿易企業規範，多數國家並無意見。

（四）其他

1. 低度開發國家（Least-Developed Country）：草案建議已開發國家應提供低度開發國家產品零關稅及無限配額（Duty-Free and Quota-Free）之進口

優惠，對此，我國及瑞士主張應以自願性方式提供。

2. 新入會國特別考量：草案建議新入會國可享有2年調適期（Grace Period），以延緩執行談判結果。對此，我國、克羅埃西亞、立陶宛、約旦、阿曼、喬治亞等新入會國除爭取延長調適期時間外，並主張新入會國應可享有較小削減幅度及降長執行期程。此外，中國則強烈表示新入會國不應再做削減承諾。

由於各國對於Harbinson主席提出減讓模式草案有極大歧見，使得農業談判至此陷入第一次僵局，也因為農業談判無法有突破性的成果，使得杜哈發展議程有關應於2003年3月31日前完成減讓模式之談判，並於第5屆部長會議召開前，由各會員國提送減讓表之宣示，宣告破局。

四、從坎昆會議失敗到七月套案階段（2003年3月至2004年7月）

Harbinson主席的嘗試失敗以後，農業談判甚至於整體杜哈回合談判產生了極為低迷的氣氛，但由於第5屆墨西哥坎昆（Cancun）部長會議於2003年9月召開在即，各國仍保留一絲希望，希望在坎昆部長會議能有突破性發展。因此，美國與歐盟乃於2003年8月13日聯合提出農業談判架構（Framework）共同提案，希望各國能在坎昆部長會議中先通過談判架構，再據以進行減讓模式之談判工作。隨後，WTO總理事會主席烏拉圭Carlos Perez del Castillo大使並依據美歐版本提出談判架構草案，並提坎昆部長會議討論，希望各國能支持兩大會員國妥協後所提出的立場，其主要內容如次：

（一）市場進入：

1. 關稅削減：採混合方式削減關稅，亦即有【】%產品採烏拉圭回合公式削減、【】%產品採瑞士公式削減及【】%產品應為零關稅。另針對關稅高於【】%之產品，應一律降至該關稅水準以下，否則應給予額外市場進入機會（如增加配額數量）；
2. 特別防衛措施應維持；

3. 應設計一套特別防衛機制（Special Safeguard Mechanism，SSM），以提供開發中國家針對敏感性產品實施防衛措施；
4. 已開發國家應尋求針對【】%產品，給予開發中國家零關稅進口優惠待遇。

（二）境內支持：

1. AMS應削減【】%；
2. 藍色措施之補貼金額不得超過農業總產值5%；
3. AMS、藍色措施及微量比例等3項補貼總額，不得超過2004年藍色措施與微量比例實際補貼，以及AMS最終約束水準等補貼之總額；
4. 微量比例應削減【】%。

（三）出口競爭：

1. 會員針對開發中國家有出口利益之產品，應在【】年內取消給予該等產品之出口補貼，至於其他產品之出口補貼，應進一步削減；
2. 會員針對開發中國家有出口利益之產品，應在【】年內取消給予該等產品之出口信用措施。至於其他產品之出口信用措施，若有出口補貼效果，亦應進一步予以削減；
3. 應制定規範以防藉糧食援助之名行商業出口之實。

針對本項農業談判架構草案，在坎昆部長會議期間共有4個主要集團（包括G-10、G-20、凱因斯集團、美國與歐盟等）進行協商折衝，其中G-10集團（包括我國、日本、瑞士、韓國、挪威、冰島、列支敦斯登、以色列、保加利亞及模里西斯）為糧食淨進口國家，係原先NTC集團的主要成員國，由於認為歐盟已違背原先主張而與美國合作，因此，乃積極尋求結合新的力量，於坎昆部長會議期間所成立，強調農業多功能性，並主張農產貿易自由化宜採漸進方式進行；G-20集團（包括印度、巴西、中國、智利、巴基斯坦、阿根廷、埃及、古巴等）則為以出口為主之開發中國家，強調農業補貼應大幅削減、已開發國家農產品市場應大幅開放，且開發中國家權益應受到充分保障；凱因斯集團為農

產品出口國家，主張大幅削減關稅與減少補貼；另美國與歐盟因為實施大量之補貼，因此希望逐步減少補貼，而非大幅度削減。

為凝聚共識，坎昆部長會議主席墨西哥外交部長Luis Ernesto Derbez乃商請新加坡貿工部長楊榮文，負責協調農業議題談判工作；然因各集團立場差異甚大，雖在會議期間密集進行談判諮商，但至會議最後一日（9月14日）下午，仍舊無法達成共識；復以多數非洲國家無法同意將新加坡議題（投資、競爭、貿易便捷化及政府採購透明化）納入談判，坎昆部長會議因此在沒有具體結論之下，宣告破裂而落幕。

坎昆部長會議失敗之後，經過WTO秘書處與主要會員國之共同努力，農業談判於2004年3月復談，會員推舉紐西蘭Timothy Groser大使擔任農業談判主席，盼在2004年7月底前就農業談判架構達成共識，俾於未來進一步確立談判減讓模式。WTO總理事會主席日本大使大島正太郎在與各議題談判委員會主席會商後，乃於2004年7月16日提出杜哈回合談判「七月套案」（July Package）草案，除綜合整理各議題之談判進展外，並針對農業、非農產品市場進入、服務業及貿易便捷化等重要議題提出談判架構、建議或模式，希望會員能於7月底前順利通過「七月套案」，俾使杜哈回合談判能順利持續進行。隨後大島主席並進一步提出「七月套案」修正版，經過激烈協商，「七月套案」終於在2004年8月1日凌晨獲得總理事會討論通過，其中農業談判架構是農業談判自2000年展開以來，首度達成之具體成果。

「七月套案」農業談判架構之重要內容包括：

（一）市場進入：

1. 農產品降稅應採「分段降稅公式」（Tiered Formula）進行，高關稅產品之降幅較大，但應給予敏感產品（Sensitive Product）應有的彈性處理；
2. 會員可自行選定適當項數之敏感產品，而敏感產品項數尚待進一步談判；
3. 各項敏感產品應以關稅配額承諾及調降關稅等兩者組合方式，實質改善

市場進入機會；

4. 開發中國家可以選擇符合鄉村發展、糧食安全及生計安全等目的之特別產品（Special Product，SP），採取更小之市場開放幅度；
5. 應為開發中國家設計一套特別防衛機制（SSM）。

（二）境內支持：

1. 各項具有扭曲貿易效果之國內農業補貼措施（Trade-Distorting Domestic Support），包括AMS、藍色措施上限及微量補貼上限等總額，應以「分段調降公式」進行削減，即補貼水準越高者，削減幅度越大。而且補貼總額在開始執行之第一年，應削減20%；
2. AMS應以「分段調降公式」進行削減，個別產品AMS應設定上限，而上限尚待談判決定；
3. 會員可採取平均農業年產值之5%或以往實際補貼量兩者較高者，做為藍色措施補貼上限，另藍色措施規範應予以放寬。

（三）出口競爭：

1. 完全取消出口補貼；
2. 應制定糧食援助規範，且國際組織在糧食援助措施中扮演的角色，以及是否應採完全贈與方式實施糧食援助等，亦應進一步談判。

（四）其他：

1.已開發國家及有意願之開發中國家，將給予低度開發國家零關稅及無限配額之進口優惠待遇；2.新入會國之優惠待遇應以特別彈性條款有效解決。

五、完成香港部長宣言階段（2004年9月至2005年12月）

受到七月套案通過之激勵，Groser主席乃提出規劃，預計於2005年7月底前提出農業減讓模式初稿（First Approximation of Agricultural Modalities），並希望能於2005年12月第6屆香港部長會議召開時，針對減讓模式達成共識。為達成

此一目標，自2004年10月起，會員國乃針對各項農業技術性議題進行密集磋商；惟在針對市場進入議題進行技術磋商時，會員對於「從價稅等值（Ad Valorem Equivalent, AVEs）換算方式」議題產生重大歧見，前後歷經4個月的時間才達成初步共識，導致包括降稅公式、敏感產品及特殊產品等市場進入其他重要議題，直到2005年5月底才開始展開談判，使得談判進度嚴重落後，復以各國對於市場進入議題之立場極為分歧，因此，Groser主席並未依原定時程於2005年7月提出「農業減讓模式初稿」，農業談判又再一次受到挫折。

由於農業談判未能順利進行，導致包括非農產品市場進入、服務業等其他議題談判亦停滯不前；然由於第6屆香港部長會議召開在即，為促使杜哈回合談判能夠繼續推動，農業談判乃自2005年9月起繼續展開，包括美國、歐盟、G-10及G-20等主要會員國與集團，更紛紛提出包含具體減讓幅度之談判立場，新任農業談判主席紐西蘭Crowford Falconer大使也決定於2005年11月中旬以前提出「減讓模式草案」，顯見各國均有高度政治意願，希望能促成香港部長會議的成功。

然而，包括美國與G-20所提具有高度自由化企圖心之立場，對包括我國在內之G-10成員國有重大負面影響；以美國提案為例，美國主張降稅公式分為4個級距，且以累進削減方式降稅，而已開發國家降稅幅度高達55%~90%之間，並應設定75%關稅上限（Capping）。此外，美國並要求敏感產品不應超過總稅號之1%，且敏感產品雖有較小降稅幅度，但應以擴大配額來予以補償。對於這樣的提案，我國參與之G-10表示強烈反對，並提出具體回應意見與立場；特別是在市場進入議題方面，G-10強烈主張應以具有彈性之線性公式進行關稅削減、反對設定關稅上限、要求適當項數之敏感產品、敏感產品處理不應與降稅公式有所連結等，以確保談判結果能平衡考量出口與進口國家之利益。

在歐盟立場方面，歐盟所提具有彈性之降稅公式、總稅號8%為敏感產品，以及境內支持之分級與削減幅度等，均屬G-10可接受範圍；惟歐盟主張設定關稅上限，以及敏感產品處理應與降稅公式有所連結等，則仍遭到G-10反對。而美國、凱因斯集團及G-20等國家或集團亦認為歐盟所提談判立場過於保守，表

示無法接受，農業談判遂無法如預期順利進行，致使Falconer主席也未能依規劃於2005年11月中旬提出「減讓模式草案」，僅能在11月22日提出「進展報告」，綜述會員對於各項重要議題之談判立場；此外，WTO秘書長Lamy於11月26日提出「香港部長宣言」草案，亦僅述及農業談判將以杜哈部長宣言及七月套案為基礎，繼續進行諮商，並預定於【】（待決定）時間內完成減讓模式，惟不排除於香港部長會議時有部分結論。至此，WTO總理事會希望各會員國降低對於香港部長會議之期待，轉而擬於香港部長會議通過減讓模式部分內容，並期盼於2006年上半年再另行召開部長會議，完成減讓模式之談判工作。

香港部長會議於2005年12月13日至18日召開，會中順利通過部長宣言，是繼2004年「七月套案」農業談判架構以來，農業談判達成之第二項具體共識，其中農業重要內容如次：

（一）市場進入：

1. 農產品關稅應分4個級距削減；
2. 會員可指定適當項數之敏感產品，至於敏感產品之處理（包括降稅及關稅配額擴增），應考量所有相關要素；
3. 開發中國家可指定適當項數之特殊產品（惟應符合鄉村發展、糧食安全及生計安全之目的），並可實施特別防衛機制，有關基準數量及價格等，應進一步諮商決定。

（二）境內支持：

1. AMS及扭曲貿易境內支持總額（AMS、藍色措施上限及微量比例補貼上限之加總）都將分為3級削減，包括最高級距1個會員（歐盟），中間級距有2個會員（日本與美國），其他已開發會員與開發中會員（包括我國）則列在最低削減級距；
2. AMS、微量補貼及藍色措施等扭曲貿易補貼措施總額之削減，應大於該三種補貼削減額度之加總；

3. 沒有AMS補貼之開發中國家，其微量比例無須進一步削減；
4. 綠色措施規範應進一步檢討，並確保開發中國家可以有效運用。

(三) 出口競爭：

1. 各種形式之出口補貼應於2013年完全取消，而出口信用、出口國營貿易企業及糧食援助之規範，應於2006年4月底前完成，另開發中會員依據農業協定第9.4條採取之出口分級包裝及國內外運費補貼，應於2018年以後取消；
2. 還款期在180天以內之出口信用、出口信用保證及出口保險計畫，應制定規範；
3. 具有扭曲貿易效果之出口國營貿易企業應予以廢除，另對於出口國營貿易企業所享有之獨占權，亦應制定規範；
4. 在糧食援助方面，應確保受援助國家之關切事項，並設定「可允許之措施」(Safe Box)，以確保緊急糧食援助得以順利進行。至於實物援助、轉售及再出口之規範，亦應進一步制定。

(四) 其他：

1. 新入會國在入會時對市場進入已做出承諾，在杜哈回合談判中應給予彈性考量；
2. 農業減讓模式應於2006年4月底前完成，會員並應據以於2006年7月底前提送減讓表，以利於2006年底前完成談判；
3. 已開發國家對棉花之出口補貼應於2006年取消，並應給予低度開發國家棉花零關稅及無限配額之優惠待遇，以及承諾較其他產品削減更大幅度之境內支持措施；
4. 考量杜哈回合係以協助開發中會員發展為目標，因此，農業與非農產品市場進入應有相當(Comparably)之高度企圖心；
5. 已開發國家應在2008年以前(或杜哈回合談判結果開始執行前)給予低

度開發國家產品零關稅及無限配額之優惠待遇，開發中國家亦可自願提供；如有困難，亦應在2008年以前（或杜哈回合談判結果開始執行前）針對至少97%之低度開發國家產品稅項，給予零關稅及無限配額之優惠待遇，至於其他稅項產品仍應逐漸採取此優惠措施。另自願提供優惠措施之開發中會員，在執行期及產品範圍方面可享有彈性。

由於歐盟在取消出口補貼的期限方面做出讓步，美國也與非洲棉花提案4國就棉花大致削減模式達成協議，而會員更達成共識將給予低度開發國家產品零關稅及無限配額之優惠待遇，因此，除了古巴與委內瑞拉對於非農產品市場進入及服務業文字仍持保留立場外，其餘會員已一致同意接受香港部長宣言，顯見會員仍有高度政治意願，促成在今年底完成杜哈回合談判工作。

六、香港部長會議以後階段（2006年1月至2006年6月）

香港部長會議之後，WTO已於今年1至4月在日內瓦召開4次農業談判會議，會議重點為釐清香港部長宣言之內容，並針對各項尚待解決之重要議題進行諮商，包括綠色措施、藍色措施、糧食援助、出口國營貿易企業、出口信用、特別防衛機制、敏感產品及特殊產品等，惟因各國立場差異甚大，且Falconer主席遲至4月始提出參考文件做為各國諮商之基礎，導致會員仍各抒己見，未能依照香港部長宣言於4月底前如期完成減讓模式。為持續談判工作，會員已同意自5月起展開為期6週之密集談判，希望能儘早針對減讓模式達成共識。

經過密集會議後，農業談判主席FALCONER已於今年6月22日提出「減讓模式草案」，內容涵蓋市場進入、境內支持及出口競爭等3大領域，該草案針對各項重要議題，係將各主要集團之立場予以併列或留空待決，其中對我有較大影響之議題包括：

（一）市場進入：

1. 降稅：除以分段公式降稅外，並要求設定「最低平均降稅幅度」。此外，應討論是否設定關稅上限。

2. 敏感產品：敏感產品或可不用設定關稅上限，另敏感產品關稅配額擴增之基礎，應為消費量、約束配額量或實際進口量，仍有待談判決定。
3. 稅制簡化：應討論是否將所有稅制均改為從價或從量稅。
4. 特別防衛措施：取消SSG或將減少現有SSG產品項數。
5. 熱帶產品自由化：要求會員應對於熱帶產品（例如熱帶水果）予以大幅降稅，且應討論是否已開發會員不能將熱帶產品列為敏感產品。
6. 新入會國：新入會國可享有3年調適期及較低之降稅幅度，此外，應討論是否可在敏感產品與特殊產品方面享受彈性待遇。
7. 關稅配額管理：應討論是否取消季節關稅或限制時間進口措施，以及是否取消各種額外規費。此外，若檢討當配額執行率低於一定比例時，是否取消配額內或調降配額外關稅。

（二）境內支持：

1. 微量比例：應大幅調降微量比例。
2. 個別產品藍色措施上限：個別產品藍色措施上限應設為「該產品產值之一定比例」或「藍色措施允許上限總額之一定比例」，另個別產品藍色措施增加之額度，應為該產品AMS所減少之額度或AMS減少額度之一定比例。
3. 綠色措施：應檢討修正綠色措施，其中在「環保計畫給付」方面，將原本政府可針對「農民因環境計畫所導致之成本增加或所得損失」加以補貼，修正為僅能針對「成本增加」部分給予補貼。

（三）出口競爭：

糧食援助：應檢討是否取消實物援助，以及宣布緊急糧食援助之主體是否包括非聯合國機構，例如受援國、援助國、紅十字會等非政府人道組織或民間慈善團體。

參、農業談判重要議題及我國立場

隨著農業談判之進展，各階段有不同重要談判議題，迄今各項議題雖已確定，且有少數議題之爭議性大不，但進口與出口國家間、已開發國家與開發中國家間，仍對許多議題存在嚴重的歧見（各項重要議題主要國家立場彙整如附表），茲將對我影響較大之重要議題共識、歧見及我國（G-10）立場整理如次：

附表

WTO 杜哈回合農業談判重要議題各主要國家（集團）立場

議題	美國	歐盟	G-10	G-20
市場進入				
一 降稅公式	1. 已開發國家與開發中國家均為 4 個級距，門檻值均為 20%、40% 及 60%。	1. 已開發國家與開發中國家均為 4 個級距。	1. 已開發國家與開發中國家均為 4 個級距，已開發國家門檻值為 20%、50% 及 70%，開發中國家門檻值為 30%、70% 及 100%。	1. 已開發國家與開發中國家均為 4 個級距。
	2. 以累進削減方式降稅，已開發國家降稅幅度為 55%~90% 間，且關稅上限為 75%。	2. 已開發國家門檻值為 30%、60% 及 90%，以單一降幅公式降稅，降稅幅度為 35%（可有 20% 至 45% 之彈性）、45%、50% 及 60%，關稅上限為 100%。	2. 會員可自行選擇： (1) 單一降幅公式（較多敏感產品），降稅幅度為 27%、31%、37% 及 45%；或 (2) 具有彈性之	2. 已開發國家門檻值為 20%、50% 及 75%，以單一降幅公式降稅，降稅幅度為 45%、55%、65% 及 75%（總平均降稅幅度至少應為 54%），關稅上限為 100%。
	3. 開發中國家降稅幅度及關稅上限另訂。	3. 開發中國家門檻值為 30%、80% 及 130%，以單一降幅公式降稅，降稅幅度為 25%（可有 10% 至 40% 之彈性）、		3. 開發中國家門檻值為 30%、80% 及 130%，以單一降幅公式降稅，降稅幅度為 25%、30%、35% 及 45%（總平均降稅幅度至多

		30%、35% 及 45%，關稅上限為 150%。	<p>線性公式（敏感產品較少）降稅，包括：</p> <p>A. 變形烏拉圭回合公式，個別產品可採取有限幅度之降稅彈性，惟應符合平均降稅水準，降幅為 $32 \pm 7\%$、$36 \pm 8\%$、$42 \pm 9\%$ 及 $50 \pm 10\%$；</p> <p>B. 計點公式，針對部分產品採較大降幅，來換取對部分產品少降稅。</p> <p>3. 開發中國家降稅幅度另訂。</p> <p>4. 反對設定關稅上限。</p>	不應超過 36%)，關稅上限為 150%。
議題	美國	歐盟	G-10	G-20

<p>一 敏感產品</p>	<p>1. 總稅號 1% 為敏感產品。 2. 敏感產品降稅幅度較小，需以擴大配額來補償。 3. 敏感產品 TRQ 擴增幅度應為國內消費量之一定比例。</p>	<p>1. 總稅號 8% 為敏感產品。 2. 敏感產品應視其關稅高低決定降稅幅度，降幅分別為一般產品之三分之一至三分之二，而偏離降稅公式越大，應增加更多之關稅配額作為補償。 3. 敏感產品 TRQ 擴增幅度應為實際進口量之一定比例，並以有效邊境保護率來加以修正。</p>	<p>1. 總稅號 15% 為敏感產品，且視各會員關稅結構及現有 TRQ 項數多寡，可額外指定若干項數敏感產品。 2. 敏感產品降稅幅度為一般產品分段降稅公式之一定比例，惟 TRQ 擴增幅度不應與降稅公式有所關聯；敏感產品應採「降稅及關稅配額承諾」之標準組合，當會員擬採更小降稅幅度時，則必須以更大之關稅配額承諾來加以補償，反之亦然。 3. 敏感產品 TRQ 擴增幅度應為約束配額量之一定比例，並以「約束配額量佔國內消費量之比例」來加以</p>	<p>已開發國家敏感產品項數應少於總稅號項數之 1%，開發中國家項數為已開發國家之 1.5 倍。</p>
---------------	--	---	--	--

			修正。	
境內支持				
—AMS 削減	<p>1. 將會員分為 3 級，約束 AMS 在 250 億美元以上者，削減幅度為 83%；在 120 億至 250 億美元之間者，削減幅度為 60%；120 億美元以下者，削減幅度為 37%。</p> <p>2. 開發中國家可有較小削減幅度及較長執行期程。</p>	<p>將會員分為 3 級，歐盟列第一級削減 75%，美國與日本列第二級，削減幅度 65%（但日本應削減較多），其他會員削減 55%（相對補貼較多之會員應做出更多削減）。</p>	<p>將會員分為 3 級，歐盟列第一級削減 70%，美國與日本列第二級，削減幅度 60%，其他會員削減 40%（瑞士、挪威及冰島願意做出更多削減）。</p>	<p>將會員分為 3 級，約束 AMS 在 250 億美元以上者，削減幅度為 80%；在 150 億至 250 億美元之間者，削減幅度為 70%；150 億美元以下者，削減幅度為 60%。</p>
—藍色措	以農業總產值	以農業總產值 X%	以農業總產值 5%	以農業總產值 2.5%

WTO 杜哈回合農業談判進展及對我國之影響

施 上 限	5%為上限，執行 期最終年可降為 2.5%。	(X 小於 5) 為上 限，執行期最終年 可降為 2.5%。	為上限，執行期最 終年可降為 2.5%。	為上限，執行期最終 年可降為 X% (X 小 於 2.5)。
議題	美國	歐盟	G-10	G-20
一個別產 品 AMS 上限	以 1999 至 2001 年平均個別產品 AMS 為上限。	以烏拉圭回合執行 期間平均個別產品 AMS 為上限。	以烏拉圭回合執 行期間平均個別 產品 AMS 為上限。	以烏拉圭回合執行期 間平均個別產品 AMS 為上限，惟開發 中會員可另享有特殊 優惠待遇。
一 微量比 例	微量比例減半。	已開發會員微量比 例減少 80%。	同意大幅削減微 量比例，惟應給予 開發中國家及新 入會國必要彈性。	開發中國家微量比例 應予以維持。
一 扭曲貿 易總支 持削減	1. 將會員分為 3 級，扭曲貿易 總支持允許總 額在 600 億美 元以上者，削 減 幅 度 為 75%；在 100 億至 600 億美 元之間者，削 減 幅 度 為 53%；100 億美 元以下者，削 減 幅 度 為 31%。 2. 開發中國家可 有較小削減幅 度及較長執行 期程。	將會員分為 3 級，歐 盟列第一級削減 75%，美國與日本列 第二級，削減幅度 65% (但日本應削減 較多)，其他會員削 減 55%(相對補貼較 多之會員應做出更 多削減)。	將會員分為 3 級， 歐盟列第一級削 減 75%，美國與日 本列第二級，削減 幅度 65%，其他會 員削減 45% (瑞 士、挪威及冰島願 意做出更多削 減)。	1. 將會員分為 3 級， 扭曲貿易總支持 允許總額在 600 億 美元以上者，削減 幅度為 80%；在 100 億至 600 億美元之 間者，削減幅度為 75%；100 億美元以 下者，削減幅度為 70%。 2. 開發中國家適用 單一較小之削減 幅度。

一 綠色措施	維持綠色措施。	維持綠色措施。	維持綠色措施。	加強規範並修改綠色措施，增加開發中國家所需規範。
出口競爭	1. 取消出口國營貿易企業享有之獨占權及優惠財務援助。 2. 加強規範糧食援助，反對取消實物援助。	應針對國營貿易企業及糧食援助進行嚴格規範與限制。	平行取消所有形式之出口補貼。	開發中國家之出口國營貿易企業應予維持。
其他	各項談判結果應於 5 年內執行完成，並經過 5 年檢討後，決定是否進一步完全取消關稅及所有扭曲貿易之補貼。	應針對地理標示議題進行談判。	新入會國彈性待遇應充分考量。	開發中新入會國彈性待遇應充分考量（10%以下關稅免於削減、3 年調適期、執行期延長 3 年、降稅幅度較小、較優惠之敏感產品與特殊產品待遇、維持出口國營貿易企業）。

一、市場進入

（一）農產品降稅

1. 共識：農產品採分段降稅公式，各國農產品應依關稅高低分4段降稅，關稅越高降幅越大，惟應給予敏感產品必要彈性。此外，應檢討是否設定關稅上限。
2. 歧見：出口國家要求應採單一降幅方式進行大幅降稅，且應設定關稅上限；進口國家則堅決反對設定關稅上限，並主張各降稅級距應採取具有彈性之線性公式，即級距內各項產品可自行調整降稅幅度，以保有彈

性。如各降稅級距要採取單一降幅公式，則會員應可指定較多項數之敏感產品。

3. 我國（G-10）立場：(1)堅決反對設定關稅上限；(2) 已開發國家分段公式之門檻值分別為20%、50%及70%，開發中國家則為30%、70%及100%；(3)各降稅級距應採取具有彈性之線性公式（已開發國家降幅分別為 $32\pm 7\%$ 、 $36\pm 8\%$ 、 $42\pm 9\%$ 及 $50\pm 10\%$ ）；(4) 如各降稅級距採取單一降幅公式（已開發國家降幅分別為27%、31%、37%及45%），則會員應可指定較多項數之敏感產品。

（二）敏感產品

1. 共識：會員可選定適當項數之敏感性產品，採取較小之市場開放幅度，惟仍應以關稅配額承諾及調降關稅等兩者組合方式，實質改善市場進入機會。而敏感產品之處理，應考量所有相關要素。
2. 歧見：出口國家要求敏感產品項數應為總稅號之1%，且敏感產品降稅應為一般產品降幅之半，並應以國內消費量為基礎，大幅增加關稅配額；進口國家則主張敏感產品項數應為總稅號之8%至15%，另雖同意敏感產品降稅為一般產品降幅之半，但應以現行約束配額數量或實際進口量為基礎來擴大關稅配額，且當現行約束配額數量已占國內消費量之10%以上時，配額擴增幅度應修正降低。
3. 我國（G-10）立場：(1) 總稅號15%為敏感產品，且視各會員關稅結構及現有關稅配額項數多寡，可額外指定若干項數敏感產品；(2)應設定「降稅與關稅配額擴增幅度」之標準組合，降稅幅度為一般產品之半，而關稅配額擴增應為約束配額數量之20%，惟當約束配額數量占國內消費量比例大於10%時，關稅配額擴增幅度應降低。

（三）特殊產品

1. 共識：開發中國家可指定符合鄉村發展、糧食安全及生計安全等目的之農產品，享有更小之市場開放幅度。
2. 歧見：出口國家要求特殊產品項數應極為有限（例如美國僅同意5個稅號可為特殊產品），且其市場開放幅度僅能略低於敏感產品；以進口為主之開發中國家則要求符合鄉村發展、糧食安全及生計安全等目的之農產品均可被指定為特殊產品，並僅願提供極小幅度之市場進入機會。
3. 我國立場：由於我國未來將爭取以開發中會員身分執行農業談判結果，因此，我國支持開發中會員可指定必要項數之特殊產品。

（四）特別防衛措施與特別防衛機制

1. 共識：應檢討特別防衛措施（SSG）是否繼續適用，另開發中國家可實施特別防衛機制（SSM），以避免國內產業受到大量或低價農產品之進口衝擊。
2. 歧見：出口國家要求取消SSG，另SSM實施之產品範圍及啟動機制均應有所限制；以進口為主之開發中國家則主張所有產品均可實施SSM，且應設計簡單易行之啟動方式。
3. 我國立場：我國主張SSG應可繼續適用，另由於我國未來將爭取以開發中會員身分執行農業談判結果，因此，我國支持SSM之設計應簡單易行，且實施產品範圍應針對開發中國家之確實需要。

二、境內支持

（一）削減扭曲貿易之境內支持措施

1. 共識：包括AMS、藍色措施上限及微量比例補貼上限等各項具有扭曲貿易效果之國內農業補貼總額，應以「分段調降公式」分3級進行削減，即補貼水準越高者，削減幅度越大，其中歐盟位於最高級距，日本與

美國為第2級，其他會員則屬於第3級，所需削減幅度最小。此外，談判結果開始執行之第一年至少應先削減20%。

2. 歧見：開發中國家要求大幅削減削減扭曲貿易之境內支持措施，而美國則不願在此議題做太大幅度之退讓。
3. 我國（G-10）立場：扭曲貿易境內支持措施之削減幅度應分別為75%、65%及45%，而補貼額度占農業產值相對較高之G-10成員（包括瑞士、挪威及冰島），願意採取較45%更高之削減幅度。

（二）削減AMS與微量比例、設定個別產品AMS上限

1. 共識：AMS應以「分段調降公式」進行削減，其中歐盟位於最高級距，日本與美國為第2級，其他會員則屬於第3級，所需削減幅度最小；另應進一步削減微量比例，並設定個別產品AMS上限。
2. 歧見：主要出口國及開發中國家要求大幅削減削減AMS及微量比例，而美國則不願在此議題做太大幅度之退讓。
3. 我國（G-10）立場：(1) AMS之削減幅度應分別為70%、60%及40%；(2) 同意大幅削減微量比例，惟應給予開發中國家及新入會國必要的彈性；(3)在個別產品AMS之上限方面，應設定為烏拉圭回合執行期間之個別產品平均AMS金額（即1995-2000年平均AMS金額）。

（三）藍色措施

1. 共識：藍色措施定義予以放寬，並以「最近具有代表性期間之最高補貼水準」或「基期年平均農業總產值之5%」兩者較高之金額，做為藍色措施上限。
2. 歧見：除美國以外，其餘國家均要求放寬後之「新藍色措施」，亦應有效給予規範。此外，以出口為主之開發中國家要求藍色措施之上限應進一步大幅調降，並應設定個別產品藍色措施上限；惟包括美國、歐盟及G-10等，均只同意調降藍色措施上限為農業總產值之2.5%。

3. 我國（G-10）立場：新藍色措施應予以適當規範，至於以基期年農業總產值之5%為藍色措施上限乙節，應以烏拉圭回合執行期間（1995-2000年）為設定基期，而上限可同意降至2.5%。

三、出口競爭

1. 共識：各種形式之出口補貼應在2013年底前完全取消，並應在2006年4月底前針對出口信用、糧食援助及出口國營貿易企業制定規範。
2. 歧見：針對糧食援助規範，歐盟及瑞士要求取消實物援助（Food Aid in Kind），而美國、日本、我國及所有受援助國家均表示反對。在出口信用方面，除美國外，其餘國家均要求設立嚴格之規範。至於出口國營貿易企業議題，加拿大、紐西蘭及澳洲等國主張維持出口國營貿易企業之獨占權，受到其他國家之強烈質疑。
3. 我國立場：我國關切糧食援助之規範，要求維持實物援助及現金援助，並認為提出緊急糧食援助之主體，應包括聯合國相關機構、受援國、國際人道組織及民間慈善團體。

四、新入會國彈性待遇

1. 共識：新入會國之特別考量，應以特別彈性條款有效予以解決。
2. 歧見：包括我國及中國在內之新入會國，主張新入會國應享有必要調適期（grace period）、較長執行期、較低削減幅度及必要政策工具（如維持微量比例、較多項數之敏感產品與特殊產品、部分產品可豁免削減承諾）等彈性待遇；而歐盟、美國及其他主要出口國家，則認為應視新入會國之入會承諾及經濟發展程度，給予不同之彈性考量。
3. 我國立場：我國主張新入會國不應區分開發中國家或已開發國家身分，均可享有必要調適期、較長執行期、較低削減幅度及必要政策工具（如維持微量比例、較多項數之敏感產品與特殊產品）等彈性待遇。

肆、我國談判策略

一、農業談判決策程序

WTO每2年召開乙次部長級會議，為WTO最高權力機構，在談判方面給予原則性指示，由總理事會所成立之「貿易談判委員會」來進行談判工作。貿易談判委員會由WTO秘書長LAMY擔任主席，在農業方面則以舉行「農業特別會議」方式進行。農業特別會議由農業談判主席主持，會員針對各項重要議題進行正式諮商，並邀請觀察員列席參加，而為集中討論以促進談判效率，農業談判主席及主要會員並另經由以下方式進行談判：

- (一) **非正式諮商會議 (Room D Meeting)**：由全體會員針對排定之重要議題進行非正式諮商，會員所發表之意見並不列入正式紀錄，以期會員能在談判立場方面展現較多彈性。
- (二) **小型非正式諮商會議 (Room F Meeting)**：由談判主席視議題需要，邀集具有代表性之少數會員（約20餘國）進行深入協商。
- (三) **密室會議 (Green Room Meeting)**：由WTO秘書長視談判進展需要，邀集少數重要會員國（約20餘國）部長進行密室會議，研商談判各項重要議題。
- (四) **核心五國 (Five Interest Parities, FIPs)**：由美國、歐盟、澳洲、巴西及印度所組成，為影響談判進展（包括農業、農產品市場進入及服務業等3大談判議題）之重要團體，近來已加上日本成為G-6。
- (五) **G-12**：由G-6加上加拿大、挪威、馬來西亞、埃及、肯亞及中國所組成，主要係針對農產品及非農產品市場進入各項議題進行技術性模擬分析，以討論各種談判可能結果對於會員國之影響程度。

二、農業談判重要集團

WTO杜哈回合農業談判期間，除美國與歐盟兩大重要成員外，其他會員國

多透過組成集團，以增強談判力量。較重要之集團包括：

- (一) **G-10**：目前共有瑞士（發言國）、日本、挪威、韓國、冰島、以色列、模里西斯、列支敦斯登及我國等9國，主要為糧食淨進口與小農國家。
- (二) **凱因斯集團**：包括澳洲（發言國）、阿根廷、巴西、玻利維亞、加拿大、智利、哥倫比亞、哥斯大黎加、斐濟、瓜地馬拉、印尼、馬來西亞、紐西蘭、巴拉圭、菲律賓、南非、泰國、烏拉圭等17國，為農產品主要出口國家集團。
- (三) **G-20**：目前共有巴西（發言國）、阿根廷、玻利維亞、智利、中國、古巴、埃及、印度、印尼、墨西哥、尼加拉瓜、巴基斯坦、巴拉圭、菲律賓、南非、坦尚尼亞、泰國、委內瑞拉及辛巴威等19國，由以出口為主之開發中國家所組成。
- (四) **G-33**：包括印尼（發言國）、巴西、巴貝多、中國、剛果、象牙海岸、古巴、多明尼加、印度、肯亞、亞買加、模里西斯、蒙古、祕魯、巴基斯坦、菲律賓、土耳其等42個開發中國家，係為爭取「特殊產品」及「特別防衛機制」兩項議題之利益所成立之集團。
- (五) **非洲-加勒比海-太平洋國家（ACP）集團**：由模里西斯（發言國）、巴貝多、查德、中非共和國、古巴、剛果、斐濟、海地、多明尼加、亞買加、莫三比克、肯亞、南非、塞內加爾、坦尚尼亞、辛巴威等共79個開發中及低度開發國家所組成，其中54個國家為WTO會員，集團主要係爭取開發中國家之特殊優惠待遇。
- (六) **G-90**：由ACP、非洲聯盟國家及低度開發國家共90個國家組成，其中64個國家為WTO會員，集團主要係爭取開發中國家之特殊優惠待遇。

三、我國談判策略

為避免杜哈回合農業談判結果對我國農業部門造成衝擊，我國在2002年加入WTO前，即以觀察員身分派員列席歷次特別會議及參與非貿易關切事項集團，以期掌握談判進展與各國立場。入會後更積極參與談判工作，初期除與日

本、以色列等國家共同提案爭取利益外，並加入G-10共同運作，以期透過結盟力量，維護我國重要關切之權益。

WTO農業談判初期，以歐盟、瑞士、日本、韓國、挪威及模里西斯為核心所形成的非貿易關切事項集團，主張農業具有非貿易多功能性，應確保多樣化農業之永續發展。之後隨著談判進展，NTC集團重要成員歐盟轉而與美國合作，於2003年8月中旬聯合提出農業談判架構，希望能在坎昆部長會議舉行時，促使農業談判順利進行；然而，由於該架構係美歐雙方妥協之產物，未顧及其他會員利益，致遭多數會員反對，NTC集團多數會員也無法接受，特別是瑞士及韓國。瑞士為確保本身與集團利益，乃邀請包括韓國、列支敦斯登、保加利亞、冰島及我國在內共6個會員組成G-6，針對美歐所提談判架構提出修正意見。

隨後，會員針對WTO總理事會主席Castillo大使所提的談判架構草案進行討論時，挪威及以色列先後加入而成為G-8；而有鑒於日本對總理事會主席所提版本之修正立場與G-8相近，我國即積極遊說日本加入，並說服瑞士等會員共同邀請日本參加本集團，以增加集團談判實力，乃因此擴增成員為G-9。而在2003年9月坎昆部長會議期間，模里西斯鑒於本集團之實力亦自動加入，進而形成G-10（2005年4月保加利亞因簽約加入歐盟而退出G-10運作）。

G-10在各次農業談判進行前，除積極開會協商形成共同立場外，並與談判主席及其他集團保持密切聯繫，以加強溝通或在特定議題上尋求合作。G-10並在談判重要時刻，透過農業部長會議的舉行，宣示確保農業永續發展，維護農業非貿易多功能之目標。

除參與G-10外，針對糧食援助及新入會國彈性待遇等我國關切之重要議題，我國也分別與不同國家進行合作，例如在糧食援助議題方面即與美國、日本等加強合作，而針對新入會國彈性待遇，也與新入會國相互呼應，避免我國在執行入會承諾的過程中，因必須進一步執行杜哈回合農業談判結果而導致農業部門受到衝擊。

伍、農業談判對我國可能之影響與因應

一、杜哈回合農業談判對我國可能之影響

杜哈回合農業談判雖成功地完成了「七月套案」農業談判架構及香港部長宣言中的部分條文，但嚴格來說，會員迄今僅在極少數議題上取得具體共識，包括農產品分4級降稅、扭曲貿易境內支持措施分3級削減、以基期年農業總產值之5%為藍色措施上限，以及2013年以前完全取消出口補貼等，其餘議題都尚待進一步談判確定。而香港部長宣言亦僅針對七月套案之農業談判架構，進一步詮釋或增加部分要素內容，並未涉及實際削減數字。因此，對我國之影響必須等到減讓模式完成後，才能確實評估。

農業談判可能結果對我國之影響如次：

- (一) **市場進入**：由於會員立場差距極大，各項議題之討論仍有許多爭議，無法評估對我國之影響；惟是否設定關稅上限、敏感產品項數多寡、敏感產品關稅配額數量增加幅度、我國是否可以開發中國家身分指定特殊產品與實施特別防衛機制等議題之談判結果，對我國將有重大影響。
- (二) **境內支持**：由於我國列在最低削減級距，且各項產業結構調整措施均已積極實施，具有扭曲貿易效果之補貼金額已因此調降，本議題對我影響不大。
- (三) **出口競爭**：由於我國在入會時已承諾不採行出口補貼，因此，我國歡迎其他國家在2013年完全取消出口補貼，對我農產品出口亦有幫助；至於在糧食援助方面，實物援助是否可以採行、宣布緊急糧食援助之主體是否放寬等兩項議題，也將影響我國未來實施糧食援助之做法。
- (四) **其他**：1.有關棉花自由化議題方面，由於我國並無生產棉花，且棉花關稅已為零，因此，對我國並無影響；2.給予低度開發國家產品零關稅及無限配額之優惠待遇乙節，由於開發中國家係自願提供，因此，我國已於香港部長會議中表達將逐步提供低度開發國家較多的市場進入機

會；3.在新入會國彈性待遇與開發中國家特殊優惠待遇方面，新入會國能享有多少彈性待遇，以及各國是否能接受我農業部門以開發中國家身分享有特殊優惠待遇，都將對我有重大影響。

二、我國因應對策

我國於2002年加入WTO，由於原先預估對我國農業部門之影響極大，農委會於我國入會前，即實施多項先期產業結構調整措施，包括加強農產品進口監視機制、辦理受進口損害救助措施、針對易發生產銷失衡之農產品加強各項產銷輔導措施、積極推動農業產業升級調整策略等，以減輕加入WTO對我農業部門之衝擊。因此，由入會後各項農業統計資料來看，實際上的衝擊並未如預期嚴重。

為進一步因應杜哈回合農業談判對我農業可能造成之影響，農委會並已推動實施各項產業結構調整措施，以期提昇我國產農產品競爭力，重要措施包括：

（一）配合降低境內支持，檢討調整稻米產業政策

1. 為維持國內稻作永續發展、安定農村經濟及維護稻農權益，農委會除致力提昇國產稻米競爭力及加強進口稻米管理外，在維持適量稻作生產方面，將繼續推動輪作、休耕措施，並配合經濟部發展生質能源政策，輔導休耕農地轉種植能源作物，期為休耕農地開創新的利用方式。
2. 在維護稻農收益部分，農委會除辦理計劃收購、輔導收購及餘糧收購等措施外，為因應杜哈回合農業談判將大幅刪減農業補貼的趨勢，並參酌日本、韓國等稻米政策改革經驗，農委會已多次邀請相關單位與專家學者研議，將以漸進方式調整稻穀保價收購制度，兼顧市場穀價自由化機制及維護農民收益之目標。

（二）實施受進口損害救助及產業結構調整措施

1. 依據「農產品受進口損害救助辦法」，運用「農產品受進口損害救助基

金」，針對受進口損害或有損害之虞農產品，積極實施產業結構調整及各項救助措施。此外，並於2005年編足進口救助基金1千億元。

2. 為改善農業產業體質及提升競爭力，農委會已針對水果、稻米、茶葉、養豬、家禽及乳牛等進行產業結構調整，並加強辦理農業勞動力調整與訓練、動植物防檢疫、走私進口農產品銷燬處理及農產品國際行銷等措施。

（三）實施農產品九五計畫

農委會自2004年起實施「農產品九五計畫」，針對國產農產品價格低於直接生產成本95%之情況，研擬保價收購措施。列入「九五計畫」之敏感農產品包括稻米、大蒜、香蕉、椰子、紅豆、落花生、甘藍、毛豬等55種，將可有效穩定產地價格及保障農民收益。

（四）建立市場導向之優質農業產銷體系

1. 促進農糧產業升級：推動水旱田利用調整後續計畫；以市場導向、適地適作原則，發展水果、花卉、種苗等優質農產品；開發具地方特色之農特產加工品，輔導發展農村食品加工事業，提高農產品附加價值。
2. 提升畜牧產業競爭力：調整畜禽產銷體系，輔導辦理統合經營及策略聯盟；加強國產畜禽產品之認證及行銷，塑造國產畜禽產品優良形象；推廣牧場減廢及資源再利用，解決畜牧場污染問題。

（五）健全農產品衛生管理機制

1. 推動安全農業產銷體系：透過推動生產履歷制度、推動CAS優良農產品認驗證制度、發展有機農業、加強農產品衛生安全檢驗及農用資材安全管理等措施，加強消費者對國產農產品食用安全之信心。
2. 維護我國為重大疫病蟲害之非疫區：持續針對狂牛症、狂犬病、高病原性禽流感、地中海果實蠅、蘋果蠹蛾、黃金線蟲等進行監測，並成立「中央防治重要動物傳染病因應小組」。

3. 持續推動口蹄疫撲滅工作：2003年5月22日世界動物衛生組織已通過認定我國為「使用疫苗之口蹄疫非疫區」，未來並將持續努力以儘快成為口蹄疫非疫區。

(六) 加強農業科技創新研發

1. 加速農業科技產業化：除育成水稻、蔬果、花卉等多項優良農業及園藝作物新品種，以及辦理各項產學合作計畫外，並強化農委會「科學技術研究發展成果歸屬及應用辦法」落實施行，包括應用農業科技經費育成新品種，申請取得國內外專利及技術轉移等。
2. 推動農業生物技術園區：設置「屏東農業生物技術園區」、台南縣「台灣蘭花生物科技園區」、彰化縣「國家花卉園區」、宜蘭縣「海洋生物科技園區」及嘉義縣「香草藥草生物科技園區」，帶動農業生物技術與產業之整合，加速形成農業科技產業聚落，擴大高附加價值產品外銷。

(七) 積極推動農產品國際行銷

1. 農委會自2004年起積極推動「加強農產品國際行銷方案」，透過加強農產品國外促銷活動、排除農產品外銷關稅與非關稅障礙、建立以外銷為導向之產品供應鏈，以及提供外銷資訊、培育人才與相關配套措施等積極作為，奠定台灣優質農產品持續外銷的基礎。
2. 未來農委會將持續落實辦理「加強農產品國際行銷方案」各項計畫，包括設置海外展售據點、提昇國際參展效益、落實建立外銷供應鏈，以及推動突破美國與日本等主要市場之檢疫限制等，將我具競爭力之優勢產品銷往國外市場，以提高農民收益。

陸、結語

雖然農業談判迄今仍無具體削減數字之相關共識，但為使農民瞭解談判進

展及對我農業可能之影響，農委會已分別於2004年8月完成七月套案農業談判架構，以及2005年12月香港部長會議舉行之後，於全國各地分區舉辦說明座談會，並回答農民相關問題。

事實上，農業發展不只是經濟層面的問題，還牽涉到糧食安全、農村就業、社會安定及生態環境保育，世界各國都重視農業發展及照顧農民福利。加入WTO後，我國雖然面對國外低價農產品大量進口之衝擊，但也有助於我國優質農產品出口；我國可利用優良技術開發高價值農產品，或使用廉價進口農產品原料及配合優良加工技術，發展高附加價值之農產加工品，行銷國外市場。

然而，WTO杜哈回合農業談判結果勢必將進一步削減農產品關稅、擴大農產品關稅配額、削減扭曲貿易之國內農業補貼措施，因此，預期我國農業部門將會面臨更艱辛的考驗；如何穩定市場價格、維護農民收益與農業永續發展，已是當前農業施政的重要課題。

減讓模式草案已經提出，各國均展現高度政治意願，希望能在今年完成談判工作，並自2008年起執行談判各項結果。在未來幾個月的談判期間，農委會除透過G-10繼續積極參與談判工作，以爭取共同關切之重要利益外，並將以開發中國家及新入會國之身份，爭取享有必要的彈性優惠待遇，以確保我農業永續發展及農民權益。農委會也將繼續推動傳統農業轉型，升級為具競爭力的高附加價值產業，促使台灣農業發展為優質、安全、休閒、環保之永續農業。

附表

WTO 杜哈回合農業談判重要議題各主要國家(集團)立場

議題	美國	歐盟	G-10	G-20
	市場進入			
一降稅公式	<p>1. 已開發國家與開發中國家均為 4 個級距，門檻值均為 20%、40% 及 60%。</p> <p>2. 以累進削減方式降稅，已開發國家降稅幅度為 55%-90% 間，且關稅上限為 75%。</p> <p>3. 開發中國家降稅幅度及關稅上限另訂。</p>	<p>1. 已開發國家與開發中國家均為 4 個級距。</p> <p>2. 已開發國家門檻值為 30%、60% 及 90%，以單一降稅公式降稅，降稅幅度為 35% (可有 20% 至 45% 之彈性)、45%、50% 及 60%，關稅上限為 100%。</p> <p>3. 開發中國家門檻值為 30%、80% 及 130%，以單一降稅公式降稅，降稅幅度為 25% (可有 10% 至 40% 之彈性)、30%、35% 及 45%，關稅上限為 150%。</p>	<p>1. 已開發國家與開發中國家均為 4 個級距。</p> <p>2. 已開發國家門檻值為 20%、50% 及 70%，開發中國家門檻值為 30%、70% 及 100%。</p> <p>3. 會員可自行選擇：</p> <p>(1) 單一降稅公式 (較多敏感產品)，降稅幅度為 27%、31%、37% 及 45%；或</p> <p>(2) 具有彈性之線性公式 (敏感產品較少) 降稅，包括：A. 變形馬拉圭回合公式，個別產品可採取有上限度之降稅彈性，惟應符合平均降稅水準，降稅幅度為 32±7%、36±8%、42±9% 及 50±10%；B. 計點公式，針對部分產品採較大降稅，來換取對部分產品少降稅。</p> <p>3. 開發中國家降稅幅度另訂。</p> <p>4. 反對設定關稅上限。</p>	<p>1. 已開發國家與開發中國家均為 4 個級距。</p> <p>2. 已開發國家門檻值為 20%、50% 及 75%，以單一降稅公式降稅，降稅幅度為 45%、55%、65% 及 75% (總平均降稅幅度至少應為 54%)，關稅上限為 100%。</p> <p>3. 開發中國家門檻值為 30%、80% 及 130%，以單一降稅公式降稅，降稅幅度為 25%、30%、35% 及 45% (總平均降稅幅度至少不應超過 36%)，關稅上限為 150%。</p>

議題	美國	歐盟	G-10	G-20
- 敏感產品	<ol style="list-style-type: none"> 1. 總稅號 1% 為敏感產品。 2. 敏感產品降稅幅度較小，需以擴大配額來補償。 3. 敏感產品 TRQ 擴增幅度應為國內消費量之一定比例。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 總稅號 8% 為敏感產品。 2. 敏感產品應視其關稅高低決定降稅幅度，降幅分別為一般產品之三分之一至三分之二，而偏離降稅公式越大，應增加更多之關稅配額作為補償。 3. 敏感產品 TRQ 擴增幅度應為實際進口量之一定比例，並以有效邊境保護率來加以修正。 	<ol style="list-style-type: none"> 1. 總稅號 15% 為敏感產品，且視各會員關稅結構及現有 TRQ 項數多寡，可額外指定若干項敏感產品。 2. 敏感產品降稅幅度為一般產品分段降稅公式之一定比例，惟 TRQ 擴增幅度不應與降稅公式有所關聯；敏感產品應採「降稅及關稅配額承諾」之標準組合，當會員擬採更小降稅幅度時，則必須以更大之關稅配額承諾來加以補償，反之亦然。 3. 敏感產品 TRQ 擴增幅度應為約束配額量之一定比例，並以「約束配額量佔國內消費量之比例」來加以修正。 	<p>已開發國家敏感產品項數應少於總稅號項數之 1%，開發中國家項數為已開發國家之 1.5 倍。</p>
- AMS 削減	<ol style="list-style-type: none"> 1. 將會員分為 3 級，約束 AMS 在 250 億美元以上者，削減幅度為 83%；在 120 億至 250 億美元之間者，削減幅度為 60%；120 億美元以下者，削減幅度為 37%。 2. 開發中國家可有較小削減幅度及較長執行期程。 	<p>將會員分為 3 級，歐盟列第一級削減 75%，美國與日本列第二級，削減幅度 65%（但日本應削減較多），其他會員削減 55%（相對補貼較多之會員應做出更多削減）。</p>	<p>將會員分為 3 級，歐盟列第一級削減 70%，美國與日本列第二級，削減幅度 60%，其他會員削減 40%（瑞士、挪威及冰島願意做出更多削減）。</p>	<p>將會員分為 3 級，約束 AMS 在 250 億美元以上者，削減幅度為 80%；在 150 億至 250 億美元之間者，削減幅度為 70%；150 億美元以下者，削減幅度為 60%。</p>
- 藍色措施上限	<p>以農業總產值 5% 為上限，執行期最末年可降為 2.5%。</p>	<p>以農業總產值 X% (X 小於 5) 為上限，執行期最末年可降為 2.5%。</p>	<p>以農業總產值 5% 為上限，執行期最末年可降為 2.5%。</p>	<p>以農業總產值 2.5% 為上限，執行期最末年可降為 X% (X 小於 2.5)。</p>

議題	美國	歐盟	G-10	G-20
一個別產品 AMS 上限	以 1999 至 2001 年平均個別產品 AMS 為上限。	以烏拉圭回合執行期間平均個別產品 AMS 為上限。	以烏拉圭回合執行期間平均個別產品 AMS 為上限。	以烏拉圭回合執行期間平均個別產品 AMS 為上限，惟開發中會員可另享有特殊優惠待遇。
一微量比例	微量比例減半。	已開發會員微量比例減少 80%。	同意大幅削減微量比例，惟應給予開發中國家及新入會國必要彈性。	開發中國家微量比例應予以維持。
一扭曲貿易總支持削減	1. 將會員分為 3 級，扭曲貿易總支持允許總額在 600 億美元以上者，削減幅度為 75%；在 100 億至 600 億美元之間者，削減幅度為 53%；100 億美元以下者，削減幅度為 31%。 2. 開發中國家可有較小削減幅度及較長執行期程。	將會員分為 3 級，歐盟列第一級削減 75%，美國與日本列第二級，削減幅度 65%（但日本應削減較多），其他會員削減 55%（相對補貼較多之會員應做出更多削減）。	將會員分為 3 級，歐盟列第一級削減 75%，美國與日本列第二級，削減幅度 65%，其他會員削減 45%（瑞士、挪威及冰島願意做出更多削減）。	1. 將會員分為 3 級，扭曲貿易總支持允許總額在 600 億美元以上者，削減幅度為 80%；在 100 億至 600 億美元之間者，削減幅度為 75%；100 億美元以下者，削減幅度為 70%。 2. 開發中國家適用單一較小之削減幅度。
一綠色措施	維持綠色措施。	維持綠色措施。	維持綠色措施。	加強規範並修改綠色措施，增加開發中國家所需規範。
出口競爭	1. 取消出口國營貿易企業享有之獨占權及優惠財務援助。 2. 加強規範糧食援助，反對取消實物援助。	應針對國營貿易企業及糧食援助進行嚴格規範與限制。	平行取消所有形式之出口補貼。	開發中國家之出口國營貿易企業應予維持。
其他	各項談判結果應於 5 年內執行完成，並經過 5 年檢討後，決定是否進一步完全取消關稅及所有扭曲貿易之補貼。	應針對地理標示議題進行談判。	新入會國彈性待遇應充分考量。	開發中新入會國彈性待遇應充分考量（10%以下關稅免於削減、3 年調適期、執行期延長 3 年、降稅幅度較小、較優惠之敏感產品與特殊產品待遇、維持出口國營貿易企業）。