

本文章已註冊DOI數位物件識別碼

▶ 歐洲共同體在GATT/WTO體系下的談判及締約行為—法律 面分析

Conduct of the European Community During the GATT/WTO
Negotiations

doi:10.30390/ISC.200111_40(6).0007

問題與研究, 40(6), 2001

Issues & Studies, 40(6), 2001

作者/Author : 周旭華(Hsu-Hua Chou)

頁數/Page : 101-126

出版日期/Publication Date :2001/11

引用本篇文獻時，請提供DOI資訊，並透過DOI永久網址取得最正確的書目資訊。

To cite this Article, please include the DOI name in your reference data.

請使用本篇文獻DOI永久網址進行連結:

To link to this Article:

[http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200111_40\(6\).0007](http://dx.doi.org/10.30390/ISC.200111_40(6).0007)



DOI Enhanced

DOI是數位物件識別碼 (Digital Object Identifier, DOI) 的簡稱，
是這篇文章在網路上的唯一識別碼，
用於永久連結及引用該篇文章。

若想得知更多DOI使用資訊，

請參考 <http://doi.airiti.com>

For more information,

Please see: <http://doi.airiti.com>

請往下捲動至下一頁，開始閱讀本篇文獻

PLEASE SCROLL DOWN FOR ARTICLE



歐洲共同體在 GATT/WTO 體系下的 談判及締約行爲——法律面分析

周 旭 華

(致理技術學院國際貿易系專任講師)

摘 要

歐洲共同體及其成員國都是世界貿易組織的會員，這種複雜的情況，對第三國或對 EC 本身都帶來了若干難題。就實際運作來說，在世界貿易體系下，從提議談判到締結協定，EC 各機構及成員國間「分工合作」的機制值得了解。

在談判階段，執委會是發起者也是執行者，理事會與歐洲議會則扮演把關及建議的角色。另外，「一三三委員會」（原一一三委員會）與「談判指令」對於談判方向的引導也有重要的影響，在烏拉圭回合後的新一回合談判，即所謂千禧年回合中仍將有其作用。以執委會為代表「歐洲共同體及其成員國」對外談判的唯一代表，及歐洲共同體須以「單一行為主體」參與 WTO，已在 EC 內部漸成共識。理事會在一九九九年十月提出的「WTO 第三次部長會議之預備文件」中，確認了這一點。

在締約階段，以歐洲共同體條約第三〇〇條（原第二二八條）為基礎，執委會、歐洲議會、理事會分別負責締約提議、同意締約、決定締約之任務。理事會 94/800/EC 決定，樹立了締約決定的模式，其後的理事會締約決定，大致皆遵循其模式。

歐洲共同體在簽署世界貿易組織設立協定前夕，出現對外貿易權限爭議，遂有歐洲法院 1/94 意見之提出，但這份文件遭到了不少批評。阿姆斯特丹條約新增歐洲共同體條約第一三三條第五項（原第一一三條第五項），係針對 1/94 意見之後遺症所作的補救，然而此一新增條款卻始終未被使用。二〇〇〇年十月通過的尼斯條約草案，再對第一三三條作出大幅修正，未來尼斯條約生效後，新條文對於 EC 談判及締約行為之影響如何，值得持續觀察。

關鍵詞：歐洲共同體、世界貿易組織、一三三委員會、談判指令

* * *



壹、前言

在「一九四七年關稅暨貿易總協定」(General Agreement on Tariffs and Trade 1947, 以下簡稱 GATT 1947)的時代,歐洲共同體(European Community, 簡稱 EC)^①各成員國一直維持其作為 GATT 個別締約成員(contracting party)之法律地位。不過,自狄倫回合(Dillon Round 1960-61)起,EC 執行委員會(the Commission, 簡稱執委會)開始代表 EC 參與除了預算委員會(Budget Commission)之外的全部機構,並且以 EC 或 EEC 的名義,行使或履行 EC 成員國在 GATT 下的大多數權利或義務,其地位如同一個 GATT 的特別締約成員(contracting party sui generis)一般。^②一九七〇年,EEC 向 GATT 發出通知,表示渠已完成其共同市場(the Common Market)的過渡階段(transitional period),此後,EC 在 GATT 下的所談判的貿易協定,即以所謂「共同體協定」為主。^③舉例言之,一九七九年東京回合(Tokyo Round)關於 GATT 第六條(反傾銷及平衡稅)、第七條(為關稅目的之估價)、第十六條(補貼)、第二十三條(利益剝奪或減損)的各項解釋及適用協定,EEC 皆是以 GATT 完全會員的身分(full membership),代表其成員國締結「共同體協定」,個別成員國並未另行以 GATT 締約成員之地位單獨參與上開協定之締結。對此,EC 本身的看法是,雖然共同體本身並未正式加入 GATT,但共同體不僅已替代其成員國履行關於

註① 本文所稱之「歐洲共同體」,如係用於歐洲聯盟成立以前,則專指涉「歐洲經濟共同體」(European Economic Community, EEC),不含煤鋼共同體(ECSC)及原子能共同體(EURATOM)。歐洲聯盟成立後,原歐洲經濟共同體條約改稱歐洲共同體條約,因此不再有歐洲經濟共同體之名稱。歐洲經濟共同體係建立在條約上的區域組織,該條約舊稱「歐洲經濟共同體條約」(Treaty Establishing the European Economic Community 簡稱 EEC Treaty),俗稱「羅馬條約」(Treaty of Rome),曾多次依成員國間新訂條約而修訂;迄今為止,修訂該條約的主要條約包括:單一歐洲法(Single European Act, 1987)、歐洲聯盟條約(Treaty on European Union, 1992, 俗稱馬斯垂克條約)、阿姆斯特丹條約(Treaty of Amsterdam, 1997)等。本文視情境交替使用歐洲共同體條約、歐洲經濟共同體條約、羅馬條約等名稱。由於一九九九年五月一日阿姆斯特丹條約條約生效後,歐洲共同體條約之條次全面變動,本文引用歐洲共同體條約時,不論年代,皆以新條次為準,但會適當註明舊條次。其次,歐洲共同體與歐洲聯盟(European Union)目前常被混用,有略加釐清之必要。在國際經濟關係領域,唯歐洲共同體具有行為能力,歐洲聯盟則無。歐洲共同體固然是歐洲聯盟的一部分,但前者有國際法律人格,後者則無。此外,雖然在「世界貿易組織設立協定」中,歐洲共同體是以複數形(European Communities)出現,但其後發現 EC 作為 WTO 會員應以單數形(European Community)較妥,本文採此見解。參見:Peter H. L. Van den Bossche, "The EC and the Uruguay Round," in J. H. Jackson and A. O. Sykes, eds., *Implementing the Uruguay Round* (Oxford: Clarendon, 1997), p. 23.

註② E-U. Petersmann, "The EEC as a GATT Member," in Meinhard Hilf et al., eds., *The EC and GATT* (Deventer: Kluwer, 1986), pp. 37~38.

註③ EC 與第三國之協定,有些是由共同體單獨與第三國締結,無須另外取得 EC 各別成員國直接接受;此種協定使用於共同體專屬權限事項,俗稱共同體協定(community agreement)。如協定之內容局部屬於共同體權限,局部屬於成員國權限之事項,須由共同體與成員國一同與第三國締結,則稱混合協定(mixed agreements)。



GATT 下的法律義務，且完全受 GATT 的法律拘束。^④

GATT 1947 的條文，雖未因 EC 實質參與 GATT 而有所修改，但論者以爲，在國際條約法的實踐上，基於「當事方自主」(party autonomy) 及「形式自由」(freedom of form) 原則，後續的實踐可以作爲某條約原來的客觀意義之解釋，亦可視爲當前對該條約的了解，或視爲以習慣法來修改條約。^⑤因此，從國際法的實踐看，早在世界貿易組織 (World Trade Organization, 簡稱 WTO) 成立以前，EC 在某些範圍內，已替代其成員國，行使國際法上的權利義務。此方面的實踐可以確認，EEC 在這些條款的適用範圍內，已經正式取代其成員國。而許多國家依 GATT 第二十三條的爭端解決程序控訴 EEC，EEC 也以當事人身分控訴 GATT 其他締約國，凡此種種，更進一步顯示在 WTO 成立以前，GATT 締約國已經承認，EEC 有能力承擔 GATT 下的一切義務，以及行使絕大多數在 GATT 下的權利。^⑥

WTO 成立之後，EC 及其成員國同爲 WTO 的創始會員。^⑦對於 EC 及其成員國在 WTO 下雙重會員身分所可能引發的投票問題，亦作出較公平合理之設計。^⑧理論上，在 EC 及其成員國同爲 WTO 會員的情況下，假如 EC 在 WTO 內投票，就是代表 EC 全體成員國，成員國不得再單獨投票。假如某一個別成員國行使投票權，其他成員國也必須個別投票，EC 不另行投票。

從 WTO 的角度看，EC 在 WTO 的代表權問題似乎已經解決。然而，對 WTO 其他會員來說，與 EC 談判及締約，往往有不知對方權限或代表性之疑惑。EC 畢竟不是一個國家，而是所謂「超國家 (supranational) 組織」，以對外貿易協定的談判而言，EC 這個超國家組織的主要參與機構，至少包括執行委員會、部長理事會、歐洲議會三

註④ 同註②。

註⑤ 國際多邊條約的修改，原則上應經全體締約國同意方可，但在實務上多不嚴格遵守此一原則，參見丘宏達，現代國際法（台北：三民，民國 84 年），頁 243。

註⑥ 同註②。

註⑦ 世界貿易組織設立協定第十一條 (Agreement establishing the WTO Article XI - Original Membership) 規定 EC 及其成員國同爲 WTO 創始會員，原文如下 (重點特以粗體字標出)：“**The contracting parties to the GATT 1947 as of the date of entry into force of this Agreement and the European Communities which accept this Agreement and the Multilateral Trade Agreements and for which Schedules of Concessions and Commitments are annexed to the GATT 1994 and for which Schedules of Specific Commitments are annexed to the General Agreement on Trade in Services in Annex 1B shall become original Members of the WTO.**”

註⑧ 世界貿易組織設立協定第九條 (Agreement establishing the WTO Article IX - Decision-Making)，限制 EC 及其成員國在 WTO 內之總票數不得逾越 EC 成員國之總和。原文如下 (重點特以粗體字標出)：“The WTO shall continue the practice of decision-making by consensus followed under the GATT 1947. Except as otherwise provided, where a decision cannot be arrived at by consensus, the matter at issue shall be decided by voting. At meetings of the Ministerial Conference and the General Council, each Member of the WTO shall have one vote. **Where the European Communities exercise their right to vote, they shall have a number of votes equal to the number of their Member States which are Members of the WTO.** Decisions of the Ministerial Conference and the General Council shall be taken by a majority of the votes cast, unless otherwise provided in this Agreement or the Multilateral Trade Agreements.”



者，⁹⁹而其權限畫分與運作模式，無法在一般國家的找到可資比擬的例子，如果再納入它的成員國同時也是 WTO 會員這層因素，更增添了法律關係的複雜性。

對其他 WTO 會員而言，若能了解 EC 對外貿易談判及締約行為的法律規定及實踐，亦即 EC 與成員國之間，以及各主要機構間的角色分工、運作程序，則可了解 EC 在談判攻防取予中所受的牽制，及其對 EC 談判立場及談判力道，乃至談判策略所具有的影響。由於 WTO 是個談理論壇，必須持續進行談判，因此，對 EC 以外的 WTO 會員而言，辨明 EC 對外貿易談判及締約的行為準則與運作程序，尤其是 EC 各機構在談判及締約階段的行為（conduct），攸關談判策略與成果，格外具有實益。

從法律面考察執委會、理事會、歐洲議會對外貿易談判及締約行為，可以循法律規定及法律實踐兩條路線前進。EC 對外貿易談判行為的法律基礎，主要為 EC 條約第一三三條；締約行為的主要法律依據，則為 EC 條約第三〇〇條。

就法律實踐面言，在談判階段，執委會實際上是發起者也是執行者，理事會與歐洲議會則扮演把關及建議的角色。另外，根據第一三三條而產生的「一三三委員會」（原一一三委員會）與「談判指令」過去對於談判方向的引導也有重要的影響，在新回合談判中仍然有其作用。由執委會為代表「歐洲共同體及其成員國」談判的唯一代表，以及 EC 須以「單一行為主體」參與 WTO，已經在共同體內形成共識。對新回合談判，EC 基本上贊成擴大議題面，以及加速談判進程。在締約階段，以 EC 條約三〇〇條為基礎，執委會、議會、理事會分別負責締約提議、同意締約、決定締約之任務。理事會 94/800/EC 決定，樹立了締約決定的模式，其後的理事會締約決定，大致皆遵循其模式。關於某些新納入 WTO 體系的領域，是否屬於所謂一三三條的「共同商業政策」（common commercial policy）範疇，從而有第一三三條的適用，EC 內部近年來爭論不休。首先是執委會於烏拉圭回合談判之最終決定（The Final Act，或譯為蕝事議定書）簽署前夕，向歐洲法院（European Court of Justice，簡稱 ECJ）請求針對締結前述協定之權限提供諮詢意見，而有著名的歐洲法院 1/94 意見之作出。¹⁰⁰

註⁹⁹ 執委會是「超國家」色彩最濃的一個機構，其成員（執委）雖由各國政府指派，但並不接受所屬國家指示，而必須超越對母國的忠誠，獨立行使權限。執委會下設有許多總署，分別負責不同領域的常態性事務，包括貿易事務、資訊電信與科技事務、運輸事務、農業事務等等；各總署依權限，除了負責立法草案的擬訂外，也在共同體政策的推動與落實、對外談判等事項，扮演實質的執行角色。部長理事會（The Council of the European Communities）是成員國利益的直接代表。歐洲共同體大多數立法都是由部長理事會（以下簡稱理事會）作最後決定，對外協定的締結也是理事會之職權。理事會的成員是各國所推出的部長級代表。歐洲議會之成員自一九七九年起由各國直接普選產生，該機構最初僅在「諮詢程序」（consultation procedure）中扮演角色；執委會提案經由理事會通過後，依規定須向議會諮詢。但自一九八六年單一歐洲法簽署以來，歐洲議會的立法及決策功能與日俱增，但在 EC 對外貿易關係上，歐洲議會的角色仍未確立。

註¹⁰⁰ Opinion 1/94 of the European Court of Justice, [1994] ECR I-5267. 「1/94 意見」是歐洲法院針對 EC 締結 WTO 諸協定之權限，所作的重量級諮詢意見。其中最重要也最具爭議的內容，一是將 TRIPS（與貿易有關的智慧財產權）事項排除於 EC 條約第一三三條「共同商業政策」的範疇；二是認定 GATS（服務貿易總協定）的四種供應模式當中，僅「跨境提供」模式，在第一三三條「共同商業政策」的範疇，屬於共同體專屬權限，其餘的三種供應模式（國外消費、商業據點、自然人移動）皆在「共同商業政策」的範疇之外，不屬於共同體專屬權限，因此須以「混合協定」，亦即由 EC 與成員國共同參與締結。不少人認為 1/94 的見解，將 TRIPS 不當排除，且對服務貿易之供應模式不當切割，反而造成歐洲共同體在談判、締約、履行的混亂，遂主張在後續的阿姆斯特丹條約中提出補救。關於 1/94 意見之探討，詳見周旭華，「歐洲共同體對外貿易關係的權力劃分問題」，美歐季刊，第 14 卷第 4 期（89 年冬季號），頁 433～470。



但 1/94 意見是否釐清了 EC 對外貿易關係權限問題，持否定看法者不在少數。爲了解決 1/94 意見所帶來的困難，阿姆斯特丹條約在原共同體條約第一三三條新增了第五項：「基於執行委員會之提案，且在歐洲議會之聽證後，理事會得以一致決議擴大適用第一項至第四項的規定於關於服務與智慧財產權的國際談判與協定，但僅以這些規定未將此一範圍包括在內爲限。」阿姆斯特丹條約新增一三三條第五項，擴大了共同商業政策之範圍，除本即允許之跨國境服務提供外，也擴及服務貿易的全部其他提供模式。根據新增條款，理事會對執委會所提建議案以一致決議通過，並諮詢歐洲議會之後，得擴大適用前四款於「關於服務及智慧財產之各項國際協定及談判，而未爲前四項所涵蓋者」。理事會根據新增之第一三三條第五項所作之決定，可針對第三國的國民及企業跨越共同體外部疆界，進入共同體內提供服務，爲執委會創造採取行動的法律基礎。

就其立意而言，阿姆斯特丹條約所新增的 EC 條約第一三三條第五項，針對談判及締結服務貿易或與貿易有關的智慧財產權國際協定的權限問題，固然提供了局部解決之道。然而，從條約生效直至二〇〇〇年底，也就是歐洲聯盟成員國領袖尼斯高峰會（Nice Summit of the European Council，以下簡稱尼斯高峰會）前夕，此一新程序始終沒有被使用過。執委會認爲，阿姆斯特丹條約新增的第一三三條第五項規定必須透過一致決，始得建立服務貿易與共同商業政策的連結關係，此一「一致決」規定，不便於新機制之使用。^⑩另外，執委會也憂心，由於 EC 成員國擴充在即，未來成員國數進一步擴充之後，若仍採一致決，則某一共同立場遭單一成員國否決的風險將會提升。^⑪

尼斯高峰會通過了尼斯條約（Treaty of Nice）草案，^⑫針對 EC 條約第一三三條，再作大幅增修。新一三三條採取所謂平行主義（parallelism）的精神，^⑬以 EC 在共同體內部服務貿易事項的既有決策範圍爲基礎，調整對其對外貿易談判決策制訂的模式。例如，倘若共同體通過服務貿易某一事項之「內部市場指令」（Internal Market directives）^⑭係採條件多數（qualified majority）^⑮決行之，則針對與內部規則完全相同的議題從事貿易談判，即不宜採共識決或一致決進行決策，否則不合乎平行主義的精神。基於此，尼斯條約草案規定，締結關於服務貿易之對外協定，以及與貿易有關的智慧財產之對外協定，只有兩種情況下須採一致決：其一，凡所涉事項之共同體

註⑩ Commission fact sheet on Nice Treaty at <http://europa.eu.int/comm/trade/faqs/rev133_en.htm>.

註⑪ Commission fact sheet on Intergovernmental Conference 2000 at <<http://europa.eu.int/comm/igc2000/geninfo/fact-sheets>>.

註⑫ 該條約草案業已於二〇〇一年二月經 EC 十五國簽署(OJ C 80, 10 March, 2001)，尚待各國循內部之條約同意程序後方可生效。

註⑬ 此處所謂「平行主義」，係指 EC 對外貿易談判的決策機制，須與其內部規則之決策機制「平行」；亦即相同事項之決策模式、票決方式等，應維持內外一致。參見 The Reform of Article 133 by the Nice Treaty – The Logic of Parallelism, Official website of the Nice Summit at <http://europa.eu.int/comm/trade/faqs/rev133_en.htm>.

註⑭ 即爲 EC 理事會爲促進單一市場完成而制定之一系列指令。

註⑮ 或譯爲法定多數決。EC 各成員國在理事會的票數如下：德國、英國、法國、義大利各十票，西班牙八票，比利時、希臘、荷蘭、葡萄牙各五票，奧地利及瑞典爲四票，丹麥、愛爾蘭、芬蘭各三票，盧森堡二票。十五成員國在理事會的總票數爲八十七票，以六十二票爲條件多數門檻。參見 EC 條約第二〇五條。



內部規則制訂時須採一致決者；其二，共同體本身尚未就該事項行使共同體條約所賦與之內部規則立法權力者。除了這兩項例外，其他事項皆得比照原 EC 條約第一三三條下相同規定，採取條件多數決之。^①

新增修的第一三三條，與其說全面放寬共同商業政策對 GATS 所涵蓋的項目之適用，毋寧說是針對原第一三三條第五項有關服務貿易部分之規定，作出更細緻之區分。例如，新的第一三三條第五項規定，假如某一領域之事項，在進行共同體內部立法時，本來就須以一致決之，締結對外協定時仍須以一致決之，其程序類似依 EC 條約第三〇〇條締結一般性國際協定。^②同樣是以「平行主義」為基礎，新增第一三三條第六項將某些具有爭議性的事項，包括教育、人身健康、文化、視聽等，明文排除於共同商業政策領域外。^③其理由是共同體條約本身（第一四九條及第一五二條）排除

註① 新增第一三三條第五項原文如下（粗體字部分為新增）：

The provisions of paragraphs 1 to 4 shall also apply to the negotiation and conclusion of agreements relating to trade in services, and the **commercial aspects** of intellectual property, insofar as they are not covered by those paragraphs and without prejudice to paragraph 6.

By way of derogation from paragraph 4, the Council shall **act unanimously when negotiating and concluding an agreement** in the field referred to in the first subparagraph where that agreement includes provisions for which unanimity is required for the adoption of internal rules or where it relates to a field in which the Community has not yet exercised the powers conferred upon it by the Treaty by adopting internal rules. The Council shall act unanimously with respect to the negotiation and conclusion of a horizontal agreement insofar as it is also covered by the preceding subparagraph or paragraph 6. The provisions of this paragraph shall not affect the right of the Member States to maintain and conclude agreements with third countries or international organisations insofar as such agreements respect Community law and other relevant international agreements.

換言之，爾後只有兩種情況下須採一致決：內部規則須一致決之事項者，或共同體尚未行使共同體條約所賦與之內部規則立法權力者。此外，成員國在尊重共同體法及相關國際協定的前提下，有權與第三國或國際組織維持及締結協定。（SN 533/00 ton/JD/vmc 32）

註② Ibid.

註③ 新增一三三條第六項原文為：An agreement may not be concluded by the Council if it includes provisions which would go beyond the Community's internal powers, in particular by leading to harmonisation of the laws or regulations of the Member States in an area for which the Treaty rules out such harmonisation. In this connection, by way of derogation from the first subparagraph of paragraph 5, agreements relating to trade in **cultural and audiovisual services, educational services, and social and human health services**, shall continue to fall within the shared competence of the Community and its Member States. Consequently, in addition to a Community decision taken in accordance with the relevant provisions of Article 300, the negotiation of such agreements shall require the common accord of the Member States. Agreements thus negotiated shall be concluded jointly by the Community and the Member States. The negotiation and conclusion of international agreements in the field of **transport** shall continue to be governed by the provisions of Title V and Article 300. 也就是說，若協定所含之條文中，其領域有逾越共同體內部權力，尤其在共同體條約排除調諧此領域之法律者，理事會不得締結之。具體而言，文化及視聽服務、教育服務、社會及人體健康服務，應繼續屬於共同體與成員國的「共享職權」，由共同體與成員國共同締結。同時明白宣示，運輸服務國際協定談判及締結，將繼續受 EC 條約第五標題及第三〇〇條之規範。



這些政策領域於內部調和的範疇之外，所以同一範疇之對外事務，其職權應由共同體與成員國共享，否則無異開啓後門，容許共同體透過對外貿易談判，推動這些領域調和，而有違共同體條約之本旨。

新修條文除了限制執委會無法藉由貿易談判而侵蝕成員國的文化、教育、或社會政策外，也再次確認運輸政策的地位：仍由 EC 條約「第五標題」專章所規範。^②

整體而言，新修正第一三三條，在滿足某些成員國的政治考量下，嘗試以一種合理的方式，以確保 EC 未來在 WTO 體系下的對外貿易談判，不致難以繼續進行。執委會對尼斯高峰會的成績並不滿意；例如，尼斯高峰會拒絕擴充歐洲議會在對外貿易的角色，執委會就認為不利於歐洲聯盟貿易政策的「民主責任」（democratic accountability）之提升。然而，較諸此次政府間會議所考慮的其他敏感議題，諸如稅務、庇護及移民、社會政策及凝聚力政策等，第一三三條的增修幅度之大，顯然已算是「頗有成就」。^③

歐洲法院 1/94 意見所掀起的 EC 對外貿易權限問題爭議風暴，經過阿姆斯特丹條約及尼斯條約先後釐清，可說暫告平息。接下來比較值得關注的，反倒是實踐面問題。可以預見，阿姆斯特丹條約新增 EC 條約第一三三條第五項，以及尼斯條約進一步增修第一三三條，對 EC 未來貿易談判及締約行為模式勢將造成影響，值得後續密切觀察。

本文從 EC 參與 GATT/WTO 的地位問題出發，順著 EC 對外貿易關係權限問題之演進軸線——從烏拉圭回合談判，經歐洲法院 1/94 意見，到阿姆斯特丹條約，以至尼斯條約，檢視 EC 在 GATT/WTO 體系下參與談判及締結貿易協定的行為，特別是在烏拉圭回合及其後期間的實踐經驗；論述重點集中在釐清各機構之分工合作關係，以及談判和締約之程序。而在結論部分，並就本文之研究心得，探討其對我國之意涵，提出可供我國參考之建議。

在研究方法方面，本文固以傳統法學方法為主，然鑑於研究主題具濃厚政策意涵，故兼採科際整合取向，以求釐清法律之政策面問題。本文所參考之文獻，以 WTO 及歐洲聯盟官方文獻、英文專書、英文學術期刊為主，國內中文資料為輔。所採之分析方法包括以案例、立法、政策、實踐為中心，順時間演進釐清其發展脈絡之歷史法；對同性質之立法或案例橫向辨識其異同之比較法；以及對法制發展背後意義加以闡釋之詮釋法等。

貳、歐洲共同體在 GATT/WTO 體系下的談判行為

一、執委會溝通書之提出

GATT 各締約成員之經貿部長，於一九八六年九月二十日在烏拉圭東岬（Punta

註^② The Reform of Article 133 by the Nice Treaty-The Logic of Parallelism, Official website of the Nice Summit at <http://europa.eu.int/comm/trade/faqs/rev133_en.htm>.

註^③ Ibid.



del Este) 集會時, 提出所謂東岬宣言, 宣告 GATT 世界貿易體系烏拉圭回合談判正式展開。在此之前, 國際社會醞釀及談論此回合談判及其可能議程已達幾近四年。以 EC 來說, 執委會於一九八四年底向理事會 (the Council) 提交一份有關新回合 GATT 貿易談判的溝通書 (communication), 強烈贊成開啓談判, 並綱要列出預期目標及可能之議程。一九八五年三月十九日, 理事會發表宣言, 宣布「完全承諾」(fully committed) 展開新回合談判, 並支持由執委會展開前置談判程序。EC 成員國領袖於一九八五年三月二十九日及三十日的「歐洲國家或政府領袖高峰會」(The European Council of Heads of State or Government) 中, 為理事會的宣言背書, 同意新回合多邊貿易談判儘速展開。^②

一九八六年五月, 執委會再向理事會提出一份被稱為「整體取向」(Overall Approach) 的溝通書; 內容包括執委會談判的取向、預估 GATT 夥伴的回應、以及將要討論的各種主題。理事會表示歡迎。於是執委會就根據「整體取向」, 針對新回合貿易談判的目標、方法、及主題, 進行預備磋商。俟一九八六年九月, GATT 部長會議 (Ministerial Conference) 在烏拉圭的東岬宣布展開新回合多邊貿易談判, 執委會即請求理事會授權其展開談判。

針對烏拉圭回合之後的新一回合談判, 執委會於一九九九年七月提出了「對理事會及歐洲議會溝通書」(Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament), 針對「歐洲聯盟在千禧年回合的取向」(The EU Approach to the Millennium Round) 提出看法。^③

在這份溝通書中, 除了表達 EC 一直率先促成在二〇〇〇年展開世界貿易組織新回合談判外, 並肯定新回合談判對歐洲及全球經濟之改善, 以及全球化問題之管理等, 均頗為重要。此外也指出, 展開一個涵蓋面廣的新回合, 是照顧 WTO 會員整體貿易利益的最佳途徑。溝通書中針對歐洲聯盟如何面對新回合可能議題, 包括農業、服務貿易、非農產品關稅、投資、競爭、貿易促進、環保等領域的進一步自由化或規則制訂, 提出了看法。溝通書中也報告其他貿易夥伴對新回合的觀點。此外, 還提出一份確保開發中國家需求及利益在談判中具體反映的詳細議程, 並建議針對勞工標準問題以及世界貿易組織所應採的取向。關於共同體如何設法將歐洲議會以及發展中的「歐洲公民社會」之觀點, 納入新回合的談判取向中, 溝通書也提出進一步解釋。最末, 也是最重要的是: 請求理事會為溝通書上的各項主要取向背書。^④而理事會也遵循處理烏拉圭回合談判的模式, 對執委會的溝通書「表示歡迎」。^⑤

註② Peter H. L. Van den Bossche, *op. cit.*, p. 55.

註③ Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament, The EU Approach to the Millennium Round, July 1999 at <http://europa.eu.int/comm/trade/2000_round/position.htm>, p. 1.

註④ Ibid.

註⑤ Preparation of the Third WTO Ministerial Conference Council Conclusions 25 October 1999 at <http://europa.eu.int/comm/trade/2000_round/position.htm>, p. 1.



二、執委會被授權爲唯一談判者

東岬部長會議宣布展開烏拉圭回合多邊貿易談判後，執委會即請求理事會授權其展開談判。但有不少 EC 成員國質疑，烏拉圭回合談判的若干議題，並不在共同體的職權範圍之內，因此應該由共同體與 EC 成員國一起參與談判。在當時，也就是一九八〇年代中期，EC 已參與過若干混合協定多邊談判，至其作法大抵有三：一是由每一成員國各推一名代表，併同執委會代表參與談判；二是由執委會代表併同理事會輪值主席參與；三是組成一個混合代表團，由執委會代表擔任共同體權限事項的發言人。

東岬宣言是由理事會及 EC 成員國代表「就其有關之範圍」共同予以贊同（approve），顯示理事會不同意執委會對共同體對外關係權限所作的寬鬆解釋。儘管如此，理事會爲了「確保談判行爲的最高度一致性」，仍決定由執委會擔任代表 EC 及其成員國的「唯一談判者」（sole negotiator）。不過，在比較正式的談判場合，成員國代表有時會伴隨執委會代表坐上談判桌，扮演備詢或協調的角色。至於比較不正式的談判場合，成員國代表通常不出席。²⁶

成員國不得私下與第三國談判屬於共同體權限之事項。例如德國前總理柯爾（Helmut Kohl）一九九二年往訪美國，曾在與當時美國總統布希（George Bush）晤談時，針對 EC 與美國農產品出口設限問題提出交換條件。事後，執委會面對外界質疑時表示，柯爾無權代表 EC 談判；而柯爾也強調，執委會才是 EC 的唯一談判者。²⁷

服務貿易的情形特別值得一提。一九九四年五月六日，EC 成員國、理事會、執委會確認，執委會在服務貿易領域的談判，也是唯一談判者。一份未設定期限的所謂「後烏拉圭回合服務貿易談判行爲準則」（Code of Conduct on Post-Uruguay Round Negotiations on Services）中，各方同意執委會是一切與服務有關議題的唯一談判者，成員國的代表雖可出席「全部」的會議，但除非行爲準則另有規定，否則成員國不得在 WTO 中發言。²⁸

在所謂「後烏拉圭回合談判」²⁹中，針對被歐洲法院及理事會認定爲非共同體專屬權限的服務貿易，仍然循烏拉圭回合的模式，由執委會代表談判。例如，執委會代表「歐洲共同體及其成員國」談判服務貿易總協定第四議定書下的整套基本電信服務承諾，以及第五議定書下的整套金融服務承諾。EC 部長理事會並先後於一九九六年四月三十日授權執委會代表「歐洲共同體及其成員國」，贊同 WTO 服務貿易理事會針對服務貿易總協定第四議定書及基本電信服務承諾所作之決定；³⁰以及於一九九七年

註²⁶ Van den Bossche, *op. cit.*, pp. 56~58.

註²⁷ Ibid.

註²⁸ Ibid., pp. 97~98.

註²⁹ 所謂「後烏拉圭回合談判」，係指從烏拉圭回合結束至新回合談判展開前的期間，WTO 會員在世界貿易體系下所從事之多邊貿易談判，例如服務貿易總協定下的基本電信服務談判及金融服務談判。

註³⁰ Council Decision 97/838/EC, 1997 OJ L 347.



十二月十二日，授權執委會代表「歐洲共同體及其成員國」，贊同 GATS 第五議定書及金融服務承諾之決定。^①

一九九八年五月 WTO 部長宣言中，要求會員針對未來談判的範圍、方式及時間框架，準備向部長提建議，盼於一九九九年年底召開的西雅圖部長會議提出討論。同時，從一九九八年九月起，駐在日內瓦的各國代表開始磋商有關宣布新貿易談判回合開啓的部長宣言草稿，同樣也希望在西雅圖會議上通過。^②

執委會針對千禧年回合談判^③所提出的溝通書中指出，發動烏拉圭回合的東岬宣言，其「整體取向」可資參考，但新回合的宣言內容應更明確。依執委會的構想，在西雅圖部長會議中，理事會將應執委會之請，以正式「理事會決定」(Council decision) 的形式通過宣言。簡言之，由執委會擬訂「理事會決定」草案，送請理事會通過，其內容應表明：

1. 理事會接受(執委會)請求，而考慮並贊同 WTO 部長宣言草案有關 EC 及其成員國之部分。

2. 理事會接受(執委會)請求，而授權執委會以該宣言為基礎開啓談判，並根據理事會嗣後得頒發之談判指令為基礎，進行此等談判。此一授權承認不致對共同體及其成員國間權限之分配造成歧視。^④

執委會在它所提出的千禧年新回合談判溝通書中，強調「一體承諾」(single undertaking) 原則，益加凸顯對外談判單一代表之必要性。執委會指出，EC 在烏拉圭回合談判期間，由於吻合且遵照「一體承諾」的概念，因而協定談判能夠儘早完成，且得以在談判尚未正式完成前，即採權宜作法，對已形成的共識加以執行。^⑤

執委會主張，千禧年回合談判之結果，應被一體採納，且應適用於全體 WTO 會員。執委會認為，唯有 EC 恪守「一體承諾」原則，方能保證全體 WTO 會員皆能蒙受此回合談判之利。執委會說，若不採一體承諾，將不可能達成有利的整體權利義務平衡狀態，因此必須繼續力主採一體承諾原則展開及完成談判。^⑥

執委會的看法得到理事會呼應。理事會在一九九九年十月二十五日提出「WTO 第三次部長會議理事會結論之預備文件」(Preparation of the Third WTO Ministerial Conference Council Conclusions 25th October 1999)，在這份文件中確認，EC 未來發起、進行及完成涵蓋面廣泛的新回合談判時，其所採取的立場應接受「一體承諾」原則之引導，以確保全體 WTO 會員的優先事項，從談判過程開始到結束都得到平等的注意，且最終結果能為全體所接受，也能使權利義務達到一個整體而言有利的均衡

註① Council Decision 99/61/EC, 1999 OJ L 20.

註② Communication from the Commission, 1999, *op. cit.*, p. 26.

註③ 新回合談判原計畫於二〇〇〇年展開，但因西雅圖會議遭「反全球化人士」激烈抗爭，未能照原訂議程舉行，以致延宕下來。

註④ Communication from the Commission, 1999, *op. cit.*, p. 27

註⑤ *Ibid.*, p. 6.

註⑥ *Ibid.*



狀態。理事會也同意，應加快談判進度，期能在三年內完成新回合談判。^③

三、一三三委員會^③及談判指令的約束

執委會單獨代表「歐洲共同體及其成員國」參與貿易談判，須受 EC 條約第一三三條第三項規範，該項內容為：

若須與第三國談判時，執委會應對理事會提出推薦（recommendations），由理事會授權執委會展開必要之談判。

執委會應諮詢理事會專為協助執委會所指定之特別委員會，並依理事會所發布之指令進行談判。

（一）一三三委員會

執委會在烏拉圭回合的作法，是根據第一三三條（原第一一三條）的規定，先就擬採取之談判立場向理事會提出推薦，在取得理事會授權後，再與所謂「一三三委員會」保持連繫，進行談判。這個「一三三委員會」是由各成員國的代表所組成。其功能是能拉高分貝向執委會提建議，並充當成員國與執委會之間傳遞訊息的橋樑。^③此一由成員國官員所組成的委員會，每月至少舉行一次對外關係執行委員層級的會議，每週舉行一次較低層級的會議。在烏拉圭回合最忙碌的期間，必要時甚至每日集會。低層次的委員會，組成人員因討論之主題而異。另外，在烏拉圭回合開始談判時，理事會成立了一個運作模式仿照「一三三委員會」，但專門針對服務貿易的特別委員會，一般稱其為「一三三服務（貿易）委員會」（133 Services Committee）。^④

雖然一三三委員會原本只是一個建議性、協助性的角色，並不能對執委會下命令，但它在烏拉圭回合談判期間與執委會密切合作，在談判上發揮了顯著的實質功能。另外，一三三委員會也肩負起傳遞訊息的任務。由於成員國不見得能在每個談判場合露臉，因此，一三三委員會負責讓成員國知悉談判的細節；同時一三三委員會提供了一個論壇，供成員國表達國內對進行之談判議題的看法。執委會透過一三三委員會，試探成員國對新構想或初步談判成果的反應，以免談判結果遭到理事會拒絕。^④

執委會根據 EC 條約第一三三條享有專屬權限的事項，依第一三三條，只須取得理事會的「條件多數」支持即可過關，但在烏拉圭回合談判期間，由於執委會被授權代表「共同體及其成員國」進行談判，而不僅只代表共同體，因此一三三委員會所採

註③ Preparation of the Third WTO Ministerial Conference Council Conclusions 25 October 1999, *op. cit.*, pp. 1~3.

註③ 阿姆斯特丹條約後，原 EC 條約第一一三條變更號次為第一三三條，在若干官方文件中，此委員會亦順理成章改稱一三三委員會。本文為求一致，不論年代一律改稱一三三委員會。

註③ Hugo Paemen, "World Trade Organization," in *Encyclopedia of the EU*, at <<http://www.eurunion.org>>.

註④ Van den Bossche, *op. cit.*, p. 67.

註④ Ibid.



取的是共識決，如此作法雖然降低了談判效率，卻有助於共同體在烏拉圭談判期間保持團結一致。不過，偶爾還是有個別成員國對外表達與執委會相左的意見。假如一三三委員會無法形成共識，而讓非 EC 成員國知悉，執委會就陷入兩面作戰的窘境，削弱了談判的力量。^④

在新回合談判中，一三三委員會可望仍扮演重要角色。理事會在從一九九八年到一九九九年間，幾次作成的結論，皆一致支持執委會提議，展開「涵蓋面廣」的新回合談判。在理事會的「一三三委員會」中經常而實質的討論，使得 EC 針對新回合的談判取向及可能範圍，立場更加清楚，因而能繼續在 WTO 內扮演領袖的角色。

執委會以一三三委員會內部的詳細討論為基礎，提出了新回合談判的可能構成要素。理事會表達充分支持執委會促銷 EC 主張，開啓一個「涵蓋面廣」之新回合，並在一三三委員會的協助下，主動參與具體制訂部長宣言草案。理事會也肯定，一三三委員會所提供的協助，對最後階段談判有所貢獻。^⑤

二〇〇〇年底歐洲聯盟尼斯高峰會所通過的尼斯條約草案，明文肯定一三三委員會的重要性。尼斯條約草案在 EC 條約第一三三條中，加入一句「執委會應定期向特別委員會報告談判進度」。此一新增文句對執委會課以定期向一三三委員會報告之義務；^⑥雖然祇是將目前的實務加以明文化，但就法律面而言，由於一三三委員會的法定權限將超越原先的「建議性」、「諮詢性」角色，是否因而導致一三三委員會對談判進程與結果更具影響力，值得觀察。

(二) 談判指令

從第一三三條第三項字面觀之，談判指令之發布，並非執委會展開談判之必要條件。事實上，在烏拉圭回合談判期間，理事會從未通過全面涵蓋談判的「正式」談判指令，而是由一九八六年「整體取向」中的非正式談判指令引導執委會。這種類似政策宣言的「非正式」指令，給予執委會很大的裁量空間，相對降低了談判指令的重要性。^⑦

談判指令唯獨在農業談判扮演重要的角色。最引人注意的事件，是一九九二年十一月，執委會宣布與美國達成所謂「布萊爾宮協議」(Blair House Accord)，遭法國指斥違反談判指令，並要求執委會重新談判，但執委會強烈反對。成員國在理事會熱烈討論之後，決定執委會不須重新談判，但必須要求美國就「布萊爾宮協議」的解

註④ Ibid, pp. 68~69.

註⑤ Preparation of the Third WTO Ministerial Conference Council Conclusions 25 October 1999, *op. cit.*, p. 8.

註⑥ 新修第一三三條第三項後段，原文為“The Commission shall conduct these negotiations in consultation with a special committee appointed by the Council to assist the Commission in this task and within the framework of such directives as the Council may issue to it. **The Commission shall report regularly to the special committee on the progress of negotiations.** The relevant provisions of Article 300 shall apply.”粗體字部分為新增。

註⑦ Van den Bossche, *op. cit.*, pp. 60~61.



釋展現彈性。在執委會採取妥協作法也取得美國的讓步後，法國終於不再反對，但此一妥協也讓 EC 在後續與美方的工業產品稅率談判時，付出極大代價。^④

不過，除了農業問題外，理事會在烏拉圭回合談判的其他議題上，大致採取比較不主動且不帶動的角色。基本上，理事會對執委會所發布的指令，並不超出一九八六年的「整體取向」。成員國體會到，如果像烏拉圭回合談判期間那樣，事態瞬息萬變，即使再詳細的指令，也不免掛一漏萬。此外，大多數成員國都同意，若欲提高執委會談判效率，應給予其較多彈性，而談判指令會剝奪執委會的彈性，必須頻頻修正。基於上述原因，各國逐漸了解，談判指令並非控制執委會談判行為的恰當工具。^⑤

但在現行實務上，談判指令的角色並未消失，若干敏感性較高之領域，尤其不能排除其使用之需要。針對千禧年新回合談判，執委會送請理事會通過的決定草案，仍然提到將依理事會嗣後頒發之談判指令，作為執委會連串談判之基礎。理事會則表示希望在新回合展開後，儘快通過談判指令。^⑥

四、歐洲議會在談判中的角色

EC 條約並未明文賦予歐洲議會任何談判角色。在實踐上，歐洲議會介入烏拉圭回合談判，是根據一九七三年的 Luns-II 程序^⑦以及一九八三年的斯圖加宣言（Solemn Declaration on European Union of the Stuttgart European Council of 1983）。^⑧根據斯圖加宣言，歐洲議會的對外關係委員會，在談判過程中，自始至終皆可得到理事會定期提供機密簡報。議會曾多次討論烏拉圭回合協定，而且多次針對談判的實質及內容作出決議，表達議會的立場。此外，也針對特定問題，向執委會及理事會提出諮詢。甚至也派出代表，以觀察員身份出席 GATT 部長會議。^⑨

執委會在提議千禧年回合談判的溝通書中指出，將繼續讓歐洲議會充分知悉貿易領域的重大發展，強調此一對話之持續及改善極其重要。執委會也針對 EC 在 WTO 中的活動，向議會提出年度報告。執委會定期出席歐洲議會的對外關係委員會（Parliament's Committee on External Relations），並歡迎歐洲議會參與 WTO 部長級會議中的議員活動、高層次研討會、以及與非政府組織的磋商。議會在合乎議會程序下，享有審查協定草案的適當地位，如同其審查烏拉圭回合各項結果，及審查執行協定之各項立法的情形一樣。此一關於資訊提供、諮詢、參與之新取向，代表了執委會在所

註④ Ibid., pp. 64~65.

註⑤ Ibid., p. 66.

註⑥ Preparation of the Third WTO Ministerial Conference Council Conclusions 25 October 1999, *op. cit.*, p. 8.

註⑦ 此程序係一九七三年經理事會同意而建立，根據此程序，理事會在談判開始之前將會通知有權的議會委員會，議會可據此資訊安排辯論。而在談判結束到簽署之間，理事會將會以機密且非官方之形式，將協定之本旨通知有權之議會委員會。參見黃立，*經濟與貿易法論叢*（台北：五南，民國 81 年），頁 149。

註⑧ 根據此一宣言，議會將在機密且非正式的方式下，被通知一切重要的國際協定。Ibid.

註⑨ Van den Bossche, *op. cit.*, pp. 69~72.



謂Luns-Westerdorp程序下，以及一九九五年為使議會充分知悉談判進展之「行為準則」，對所作承諾採取一種廣義解釋。^②

叁、歐洲共同體在 GATT/WTO 體系的締約行為 ——以烏拉圭回合及後烏拉圭回合期間之實踐為中心

一、歐洲共同體條約第三〇〇條

EC 條約第三〇〇條，針對共同體與第三國締結協定作出規範。此條文在馬斯垂克條約生效後有所變更；在馬約生效以前，該條第一項規定國際協定應由執委會談判，由理事會締結，如共同體條約規定該事項須諮詢歐洲議會，則應經過諮詢程序再行締結。目前共同體對外談判的規則，是根據第三〇〇條第一項以及第一三三條第三項，^③大致與烏拉圭回合談判期間無異，但關於理事會就有關談判行為之決定的投票規則，則因馬斯垂克條約之生效，而變得較前複雜。

自一九九三年十一月馬斯垂克條約生效起，包括烏拉圭回合諸協定在內的國際協定，須「就其在共同體權限所及之範圍」（to the extent they fall within the Community's competence），由理事會根據 EC 條約第三〇〇條第二項進行締結。^④大多數國際協定都是由執委會提出「提議」，經理事會以條件多數決通過後締結，關於授權展開談判、談判指令、任命「一三三式」委員會之決定，多半採條件多數決。但假如談判涉及諸如第三一〇條（原二三八條）定義下的結盟協定，或開啓財政事項之談判，或事涉人員自由流動以及受雇人的權利與利益等等，則須經理事會的一致決。^⑤

註② Communication from the Commission, *op. cit.*, p. 25.

註③ 原號次分別為第二二八條及一一三條。

註④ 其原文為：Subject to the powers vested in the Commission in this field, the signing, which may be accompanied by a decision on provisional application before entry into force, and the conclusion of the agreements shall be decided on by the Council, acting by a qualified majority on a proposal from the Commission. The Council shall act unanimously when the agreement covers a field for which unanimity is required for the adoption of internal rules and for the agreements referred to in Article 310.

By way of derogation from the rules laid down in paragraph 3, the same procedures shall apply for a decision to suspend the application of an agreement, and for the purpose of establishing the positions to be adopted on behalf of the Community in a body set up by an agreement based on Article 310, when that body is called upon to adopt decisions having legal effects, with the exception of decisions supplementing or amending the institutional framework of the agreement.

The European Parliament shall be immediately and fully informed on any decision under this paragraph concerning the provisional application or the suspension of agreements, or the establishment of the Community position in a body set up by an agreement based on Article 310.

註⑤ Van den Bossche, *op. cit.*, p. 69. 第三〇〇條第一項（原第二二八條第一項）原文為：Where this Treaty provides for the conclusion of agreements between the Community and one or more States or international organisations, the Commission shall make recommendations to the Council, which



馬斯垂克條約引進了兩項與 EC 行使其對外貿易關係職權有關的改變，但沒有對這些權限的範疇加以處理。依據馬斯垂克條約之修訂 EC 條約第一三三條第三項中，明白提到了修正後的三〇〇條，以其為規範國際協定締結之依據。第三〇〇條第三項規定，理事會經諮詢歐洲議會後得締結國際協定，但若該協定係第一三三條第三項所指之協定，包括所涉事項內部規則之通過，依規定須採合作或共同決定程序者，則適用各該特別程序。^⑤同條並規定，若是「透過安排合作程序而建立特定的組織架構」或「對共同體有重要的預算涵義」的對外貿易協定，則不僅對歐洲議會諮詢為已足，而須由歐洲議會同意（assent）。例如，像締結 WTO 設立協定，就須取得歐洲議會的同意。^⑥

阿姆斯特丹條約修訂後的 EC 條約，明文規定簽署協定須有理事會的決定（decision），此一新增規定與目前之實踐一致。另一新增之處則是：授予以理事會明示權限，使其得決定於某一協定簽署至生效之間，暫時適用該協定；此一修正的用意，在免去另行締結中程協定之麻煩。

二、執委會提議締約

（一）烏拉圭回合期間的作法

一九九三年十二月十五日，歷時七年的烏拉圭回合談判正式完成，GATT 貿易談判委員會（Trade Negotiations Committee）通過了「落實烏拉圭回合多邊貿易談判

shall authorise the Commission to open the necessary negotiations. The Commission shall conduct these negotiations in consultation with special committees appointed by the Council to assist it in this task and within the framework of such directives as the Council may issue to it.

In exercising the powers conferred upon it by this paragraph, the Council shall act by a qualified majority, except in the cases where the first subparagraph of paragraph 2 provides that the Council shall act unanimously.

註^⑤ 第三〇〇條第三項原文為：The Council shall conclude agreements after consulting the European Parliament, except for the agreements referred to in Article 133 (3), including cases where the agreement covers a field for which the procedure referred to in Article 251 or that referred to in Article 252 is required for the adoption of internal rules. The European Parliament shall deliver its opinion within a time limit which the Council may lay down according to the urgency of the matter. In the absence of an opinion within that time limit, the Council may act.

By way of derogation from the previous subparagraph, agreements referred to in Article 310, other agreements establishing a specific institutional framework by organising cooperation procedures, agreements having important budgetary implications for the Community and agreements entailing amendment of an act adopted under the procedure referred to in Article 251 shall be concluded after the assent of the European Parliament has been obtained. The Council and the European Parliament may, in an urgent situation, agree upon a time limit for the assent. 此處所提到之第二百五十一條為共同決策程序，若採此程序，歐洲議會享有類似法案二三讀時准駁修訂之權力；第二百五十二條為合作程序，若採此程序，歐洲議會享有類似二讀程序准駁修訂之權力。參見本書第三章第二節關於歐洲議會職權之介紹。

註^⑥ Jacques H. J. Bourgeois, "External Relations Powers of the European Community," *op. cit.*, p. 153.



成果之最終決定」(Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations.)。歐洲共同體及其成員國，由執委會主管外貿事務的執委布列坦(Sir Leon Brittain)代表，對此一「最終決定」表示同意。理事會則在同一天，以一致決贊同整套談判成果。最終決定的正式簽署日，是一九九四年四月十五日。簽約前夕，也就是當年三月月上旬，理事會與成員國不顧執委會之強烈反對，決定EC及其成員國雙雙都要參與簽署最終決定。其結果，EC參與最終決定簽署者，一方面有代表共同體的理事會輪值主席及執委會外貿委員，另一方面則有代表各成員國政府的各國代表。^⑤

從條約法的角度言，共同體及其成員國簽署最終決定，表示他們同意將整套烏拉圭回合協定提交各個有權機構，以完成贊同及最終締結之程序。^⑥根據第 EC 條約第三〇〇條第三項，國際協定之締結是由理事會根據執委會所提之提議而為之。執委會針對締結烏拉圭回合諸協定所作的提議中，^⑦要求理事會贊同的事項包括：

1. 世界貿易組織設立協定及其附件一至三；
2. 最終決定內所包含的各份部長宣言及決定；
3. 金融服務承諾之瞭解書；
4. 世界貿易組織設立協定附件四所包含之協定；
5. 與烏拉圭之牛肉肉品協定。

執委會一向都認為，WTO 下的一切事項，皆為共同體專屬事項；循著此一貫主張，執委會提議由理事會根據 EC 條約第一三三條締結烏拉圭回合的全部協定，並且認為，EC 成員國應以「共同體單一代表團內可個別加以辨識的成員」(individually identifiable members of a Community delegation)之集合體，參與WTO。在這份提議的「背景解釋備忘錄」(explanatory memorandum)部分，執委會指出，根據EC 條約所規定的程序，共同體所採取的立場，應該在相關的 WTO 會議之前的協調會議中加以確認；如果意見過於紛歧，共同體應該表示保留之意，等待於一三三委員會、常設代表委員會(Committee of Permanent Representatives, 簡稱 COREPER)、^⑧乃至理事會中找出解決之道。共同體的立場，則應由執委會在 WTO 各機構中表達。倘若特定事項對特定 EC 成員國造成影響，則該成員國得在不抵觸共同體一般立場的前提下，表達立場。但在投票的場合，共同體成員國不單獨投票，而由執委會以集團的名義代投。^⑨

執委會在提議中，根據第三〇〇條第三項，要求歐洲議會依「合作程序」同意

註^⑤ 在談判結束前的最後階段，執委會隨時以最快速度告知理事會最新近進展。參見 Van den Bossche, *op. cit.* pp. 74~75.

註^⑥ 丘宏達，現代國際法，頁 174~175。

註^⑦ 參見 COM (94) 143 final.

註^⑧ 由成員國派駐共同體之常設代表(大使)所組成，其層級略低於部長級會議。

註^⑨ 參見 Pieter J. Kuijper, "The Conclusion and Implementation of the Uruguay Round Results by the European Community," *European Journal of International Law*, Vol 16, No. 2 (1995), p. 226.



WTO 協定及其附件。更值得重視的是，執委會聲明，個人不可能直接在共同體或成員國國內法院援用 WTO 協定及其附件。^⑤

「背景解釋備忘錄」所提及的另一值得注意事項是：成員國將與共同體一起成為 WTO 的會員，且將因而導致各成員國之間發生 WTO 各項協定基礎上之權利義務。從一般國際法的觀點，由共同體及成員國同步與第三國締結的混合式共同體協定，原則上能夠創造所有締約方之間的權利義務，因此理應包括 EC 成員國彼此之間的權利義務。但實踐上並非如此，共同體談判代表的意圖非常明顯，僅意在創造「共同體及其成員國」與第三國之間的權利義務關係。EC 在多邊混合協定中，常有所謂「不連結條款」(disconnection clause)，聲明共同體成員國之間專受共同體法管轄，而不適用該多邊條約。^⑥烏拉圭回合談判期間，「共同體及其成員國」一直都是以一個單位，由執委會代表談判，因此其「對外不對內」之用意不易遭誤解。但烏拉圭回合談判期間幾乎從未有文件明文釐清這一點，唯一例外是在服務貿易領域，EC 所提出的承諾表上，在註釋中說明了適用對象。^⑦

(二) 後烏拉圭回合期間的作法

理事會於一九九六年四月三十日，授權執委會代表「歐洲共同體及其成員國」贊同「基本電信談判小組暨世界貿易組織服務貿易理事會採納服務貿易總協定第四議定書之決定」以及「服務貿易理事會對基本電信承諾之決定」。復於一九九七年二月十四日授權執委會代表「歐洲共同體及其成員國」將最終承諾表提交 WTO。一九九七年九月三十日，執委會提出提議，要求理事會作出締結 GATS 第四議定書之決定。^⑧

一九九七年十二月十二日，理事會授權執委會代表「歐洲共同體及其成員國」，

註^⑤ 此問題涉及 GATT/WTO 規則在 EC 及其成員國國內直接效力問題。WTO 成立之後，歐洲法院在一九九九年的「葡萄牙紡織品案」(Portuguese Textiles case, Portugal v. Council, Case C-149/96, judgment of 23 November 1999) 中，首次針對 WTO 法律在歐洲共同體的地位，作出被視為具有觀察指標意義的判決。葡萄牙政府在本案中，請求歐洲法院判決某一「理事會決定」(Council Decision) 無效；該決定通過了兩份「關於原產於巴基斯坦及印度之紡織產品市場開放安排瞭解書」(Understanding on market access arrangements for textile products originating in Pakistan and India) 備忘錄。這是自 WTO 成立取代 GATT 以來，ECJ 首度表明將繼續堅守自「國際水果公司案」(International Fruits, 1972) 以來數十年來的既有的「有拘束力，無直接效力」立場，認定 WTO 下各項協定在 EC 成員國內無直接效力，同時否定共同體成員國有權援引 GATT 條款，挑戰共同體機構立法之合法性。或謂此一作法可能抵觸 WTO 協定第十六條第四項規定：「每一會員國應確保其法律、命令、規章及行政程序與其在附件各協定規定之義務相符。」但 ECJ 認為，WTO 本質上是一個以「建立互惠互利安排體系」為目標的「談判論壇」(forum of negotiations)，且 WTO 諸協定本身並未決定會員國應如何執行各該協定，而是由會員自行決定，所以 EC 不致違反 WTO 第十六條第四項之規定，唯 ECJ 主張是否有理，仍有爭議。參見 Geert A. Zonnekeyn, "The Status of WTO Law in the EC Legal Order," *Journal of World Trade* Vol. 34, No. 3 (June 2000), pp. 111~113, 123~125.

註^⑥ 此一公式常用於歐洲理事會(Council of Europe)的各項公約，例如「歐洲跨國境電視公約」第二十七條。轉引自 Pieter Kuijper, *op. cit.*, p. 228.

註^⑦ *Ibid.*

註^⑧ Council Decision 97/838/EC, *op. cit.*



將「歐洲共同體及其成員國」金融服務最終承諾表提交 WTO。同日，理事會授權執委會代表「歐洲共同體及其成員國」，贊同「服務貿易總協定第五議定書所列出之最終談判成果」、「採納第五議定書之決定」及「關於金融服務承諾之決定」。而後，執委會於一九九八年十二月二十二日提出提議，要求理事會作出締結 GATS 第五議定書之決定。^⑥

(三) 歐洲議會同意締約

依現行 EC 條約第三〇〇條第二項規定，歐洲議會應被告知協定變動事項，第三項對歐洲議會透過合作程序及共同決定程序參與國際協定亦有規範。根據 EC 條約第三〇〇條第三項，應由理事會正式將執委會的提議轉交議會，徵詢必要的意見。然後再由議會依共同體條約的相關條文向理事會，而非向執委會作出正式的回應。不過，執委會習慣上會將一切提議皆直接送交歐洲議會。^⑦

歐洲議會同意締結烏拉圭回合諸協定的過程，主要受到兩項因素影響而變得更加複雜。其一是因歐洲議會改選所造成的時間壓力，其二是在一九九四年四月時，執委會提議所根據之法律基礎尚無定論，而其所衍生出來的問題是：執委會到底要求歐洲議會就哪件事表示意見，是只有 WTO 協定及其附件？還是 WTO 協定及理事會贊同 WTO 協定之決定，包括決定所根據之法律基礎？舊議會五月任期屆滿休會，新議會要到當年夏天之後才開議。舊議會過去伴隨烏拉圭回合談判一路走來，由其行使同意權有其道德正當性，但時間頗為緊迫。更重要的是，各成員國對於理事會決定締結烏拉圭回合諸協定所根據的法律基礎，意見相當紛歧。如果要變更執委會主張的法律基礎，根據第二五〇條（原一八九 a 條）須採一致決，但現實上卻不可能取得一致通過。^⑧再加上歐洲法院應執委會請求，正在考慮締結這些協定的法律基礎，法院最後若認定法律基礎有變更之必要，將可能導致新議會必須重新行使同意權。基於所涉議題的複雜性，理事會不願迅速將執委會的建議轉交議會同意。所以，雖然一九九三年底烏拉圭回合談判完成，且歐洲議會隨即於一九九四年一月十九日，在接到執委會之通知後作出「決議」（resolution），要求理事會儘速提交烏拉圭回合諸協定予議會，俾能於六月議會改選前完成同意程序，但理事會遲至當年十月，也就是新議會選出之後，才將執委會的提議轉交予歐洲議會請求同意。^⑨

事實上，舊議會於一九九四年三月二十四日，也就是締結最終決定的前夕已經作出決議，對烏拉圭回合談判諸協定大體表示同意。^⑩問題關鍵在於歐洲議會針對法律基礎及法律權限的表態。EC 成員國企圖將 EC 條約第一三三條的適用範圍限縮到最小，而將議會拉到對抗執委會的陣營。在馬斯垂克條約之後，關於內部市場的一些條

註⑥ Council Decision 99/61/EC, *op. cit.*

註⑦ Pieter Kuijper, *op. cit.*, p. 229.

註⑧ Pieter Kuijper, *op. cit.*, pp. 230~231. See also Van den Bossche, *op. cit.*, p. 78.

註⑨ *Ibid.*

註⑩ Resolution of 24 March 1994 on the Results of Uruguay Round of the GATT Multilateral Trade Negotiations, OJ 1994 C 114/25.



文，像自然人自由流動、法人自由設立及自由提供服務等條文，歐洲議會皆享有「共同決定」之權力。歐洲議會通常不願採用一三三條以外的基礎，以免導致必須締結混合協定。有鑑於此，執委會企圖引用第三〇〇條第三項第二點，請求歐洲議會同意，以破解理事會與議會限縮第一三三條之聯手行動。^⑳

歐洲議會於一九九四年十二月十四日給予同意，而歐洲法院 1/94 意見已於十一月中旬提出。從文字看來，所同意的是締結烏拉圭回合各項條約，而不是理事會在其決定中所欲採取的特定締約方式。歐洲議會的決議中強調，由於 1/94 意見的提出，理事會、執委會、歐洲議會，應該共同達成「機構與機構間」的協議，制訂出「行爲準則」(code of conduct)，藉以精確界定共同體及其成員國在有關世界貿易組織事務的角色分際。歐洲議會也堅持，以條件多數決制度來決定共同商業政策事項仍應維持，且 EC 在 WTO 應行動一致，縱使在非共同體專屬權限事項上亦然，因此呼籲成員國接受執委會作為 EC 在 WTO 「一切領域」活動中的唯一代表。^㉑

歐洲議會躍躍欲試，希望在重要國際協定的締結及監督過程中扮演更大的角色，但論者以為，歐洲議會不宜尋求介入 WTO 日常管理，而應運用正常的監督權力約束執委會，令其定期告知 WTO 的發展——類似於烏拉圭回合透過「雷克斯委員會」(REX-Committee)^㉒持續了解談判進展的作法。^㉓二〇〇〇年底通過的尼斯條約草案中，否決了執委會關於擴大歐洲議會在對外貿易關係事務上之角色的提議，^㉔對歐洲議會擴充其外貿事務角色的雄心壯志可算是挫折。

四、理事會決定締約

(一) 烏拉圭回合期間：理事會 94/800/EC 決定

理事會是 EC 內部的最高權力機關，最終締約決定由其作成。一九九四年十二月二十二日，也就是在歐洲議會同意締結烏拉圭回合協定八日之後，理事會正式通過了關於「代表歐洲共同體，就在其權限之內事項，締結烏拉圭回合多邊談判(1986-94)達成之諸協定」[the Conclusion on behalf of the European Community, as regards matters within its competence, of the Agreements reached in the Uruguay Round Multilateral negotiations (1986~94)] 之「理事會決定 94/800/EC」。^㉕

對於執委會提議的締約事項，理事會決定照單全收，但締約的基礎卻迥然不同。執委會的締約根據分別是 EC 條約的以下條次：^㉖

註^㉒ Pieter Kuijper, *op. cit.*, p. 230.

註^㉓ European Parliament Resolution, OJ 1995 C 18/165.

註^㉔ 雷克斯委員會即歐洲議會的對外經濟關係委員會。

註^㉕ Pieter Kuijper, *op. cit.*, p. 232.

註^㉖ The Reform of Article 133 by the Nice Treaty-The Logic of Parallelism, Official website of the Nice Summit at <http://europa.eu.int/comm/trade/faqs/rev133_en.htm>.

註^㉗ Council Decision 94/800/EC, 1994 OJ L 336/2.

註^㉘ 括弧內為所規範之事項。



- 第四十四條（設立權，原五十四條）
- 第四十七條（設立權，原五十七條）
- 第五十五條（服務之流動，原六十六條）
- 第七十一條（運輸，原七十五條）
- 第八十條第二項（運輸，原八十四條第二項）
- 第九十三條（稅捐，原九十九條）
- 第九十四條（法律調和，原一〇〇條）
- 第九十五條（法律調和，原一〇〇a條）
- 第一三三條（貿易政策，原一一三條）
- 第三〇八條（必要行動之授權，原二三五條）

再併同 EC 條約第三〇〇條第三項第二點（國際協定）。

理事會決定中首先指出，並非烏拉圭回合諸協定及有關立法所涵蓋的全部事項，皆在共同體專屬權限的範圍之內。其次指出，若某些領域中，為達 EC 條約之目標而制訂的共同體規則業已通過，成員國即不得在共同體機構的架構以外，作出可能影響該規則或改變其範圍之承諾。理事會同時巧妙的指出，烏拉圭回合諸協定所作承諾，部分事項屬於第一三三條下的共同體專屬權力範圍，當然由共同體單獨締結；至於其餘承諾，也有一部分會影響共同體根據前述條文所通過的共同規則，因此還是只能由共同體單獨締結。

論者以為，94/800/EC 決定創下不少先例。第一，這是理事會首次在締結協定的決定中明文表示，共同體只享有局部的權限，因而所締結的是混合協定。第二，這是理事會第一次在締約決定的序言中，明白納入 ERTA 案的論證，^⑦包括其正面意義與負面意義之論證；其目的應是為選擇特定法律基礎辯護其正當性。過去，執委會除了以極廣泛的方式引用第三〇八條（原第二三五條）外，從未在序言中為某一共同體行為的法律基礎提出辯護。^⑧序言中指出，迄無根據共同體條約第五十七條（原第七十三 C 條）之共同體立法，此一說法似乎意味著，既然沒有這方面的規則，自然不對其造成影響，所以共同體在此方面無專屬締約權力。但此一論證遭指為有誤；因為在涉及來自或前往第三國投資之資金自由流動、營業所設立、金融服務之提供、准許證券進入資本市場等領域，自主性立法及共同體契約性權力行為，皆以第五十七條為基礎。^⑨若此指稱成立，則共同體在第五十七條範圍內，似應享有專屬權力，但稍早提出的歐洲法院 1/94 意見，排除了服務貿易跨境消費、商業據點、自然人呈現等三種服務提供模式於共同體專屬權力之外，顯然兩者有所矛盾。另外，也有人認為，在歐洲法

註^⑦ 從 ERTA 判決起，只要共同體沒有對特定事項立出內部的共同規則，EC 成員國就保有在此一領域締結國際協定的權力。然而，假如成員國所訂的規則或所締結的國際協定，「影響」(affect) 共同體所立的共同規則，或「改變其範圍」(alter the scope)。根據共同體法的優位原則，共同體規則理當優先適用。這就是所謂「ERTA 效果」原則。參見 Case 22/70, *Commission v. Council* (1971) ECR 263。理事會似乎未注意到，ECJ 1/94 意見已略而不提「改變其範圍」這項標準。

註^⑧ Pieter Kuijper, *op. cit.* p. 233.

註^⑨ *Ibid.*



院 1/94 意見提出之後，^②繼續引用 EC 條約第三十七條（原第四十三條）、第九十三條（原第九十九條）、第九十四條（原第一〇〇條），縱未與 ECJ 1/94 意見的內容抵觸，亦屬累贅，因此理事會不宜繼續納入這三條，當作其所作「決定」的法律基礎。^③

「94/800/EC 決定」也再度確立 GATS 於歐洲法院及共同體成員國內法院並無直接效力，此一原則持續獲得歐洲法院採行。一九九九年的「葡萄牙紡織品」（Portuguese Textiles）案^④中，歐洲法院在判決結論中指出，就 WTO 諸協定本質及結構而言，法院原則上不得以其為根據，審查共同體機構所採行措施之合法性。並稱：「而且，此一解釋與理事會 94/800/EC 決定序言的最後一段符合。」^⑤

（二）後烏拉圭回合期間：理事會關於 GATS 第四、第五議定書之決定

EC 理事會並先後於一九九六年四月三十日授權執委會代表「EC 及其成員國」，贊同 WTO 服務貿易理事會針對 GATS 第四議定書及基本電信服務承諾所作之決定；^⑥以及於一九九七年十二月十二日，授權執委會代表「EC 及其成員國」，贊同 GATS 第五議定書及金融服務承諾之決定。^⑦

一九九四年十一月 ECJ 1/94 意見提出之後，EC 的對外關係權限爭議並未解決，面對各方批評，一九九七年十月簽署的阿姆斯特丹條約遂在原 EC 條約第一百三十三條新增一項，容許理事會以一致決將 GATS 及 TRIPS 議題納入共同商業政策的範圍。

阿姆斯特丹條約於一九九九年五月生效。理事會有關簽署 GATS 第四、第五議定書之決定，皆作成於阿約簽署之後，生效之前。但從這兩份決定看來，大體仍遵循理事會 94/800/EC 決定的論證，看不出阿姆斯特丹條約所造成的影響。值得注意的是，在這兩項決定中，理事會不再引用須採一致決之第三百零八條，似乎透露理事會對服務貿易相關事項之態度已經出現變化。

1. 理事會 97/838/EC 決定：關於 GATS 第四議定書

一九九七年十一月二十八日之 97/838/EC 決定，標題為：「代表歐洲共同體，就在其權限之內事項，締結 WTO 針對基本電信服務之談判所達成之結果」^⑧（the conclusion on behalf of the European Community, as regards matters within its competence, of the results of the WTO negotiations on basic telecommunications services）

94/800/EC 決定所創下的若干先例，繼續在 97/838/EC 中維持。包括明文表示共同體只具有局部的權限或權力，以及明白納入 ERTA 案的論證。97/838/EC 遵循 94/800/EC 的模式，序言開宗明義即提出締約的法律依據，但引據之條文略有出入：

註^② 烏拉圭回合最終決定簽署於一九九四年四月，ECJ 的 1/94 意見提出於一九九四年十一月。

註^③ Pieter Kuijper, *op. cit.* p. 233.

註^④ Portugal v. Council, Case C-149/96, judgment of 23 November 1999. 亦請參見本文註^③。

註^⑤ 這段文字為：“Whereas, by their nature, the Agreement establishing the World Trade Organization and Protocols to the General Agreement on Trade in Services are not likely to be directly invoked before Communities or Member States courts.”

註^⑥ Council Decision 97/838/EC, *op. cit.*

註^⑦ Council Decision 99/61/EC, *op. cit.*

註^⑧ Council Decision 97/838/EC, *op. cit.*



第四十七條（設立權）
第五十五條（服務之流動）
第八十六條*（原第九十條）
第九十三條（稅捐）
第九十四條（法律調和）
第九十五條（法律調和）
第一三三條（貿易政策）
併同第三〇〇條第二項、第三項

94/800/EC 引用，但未被 97/838/EC 引用之條文為：

第三十七條（農業，原第四十三條）
第四十四條（設立權）
第七十一條（運輸）
第八十條第二項（運輸）
第三〇八條（必要行動之授權）

而被指為累贅的九十三條及九十四條仍在其上，另外新增第八十六條（公共及獨家特許事業－競爭規範），為 94/800/EC 所無。

序言中做 94/800/EC，進一步說明：「就基本電信所服務作之某些承諾，在 EC 條約一三三條之下，屬於共同體的權限；再者，由於就基本電信之其他承諾會影響以第四十七條、第五十五條、第八十六條、第九十三條、第九十四條、第九十五條為基礎所採行的各項共同體規則，因此只能由共同體單獨為之。

執委會也重複 94/800/EC 的論證指出：「共同體締結國際協定的權限不僅源於 EC 條約明白賦予者，亦可來自 EC 條約之其他條款，以及共同體機構根據該等條文所通過之立法。」以及「若為達 EC 條約目標之共同體規則業已通過，成員國即不得在共同體機構的架構以外，作出可能影響該規則或改變其範圍之承諾。」

本決定並依 94/800/EC 模式說明引用第九十四條的理由：「前述就基本電信服務所作之承諾，可能影響一九九〇年七月二十三日理事會 90/434/EEC 指令（Council Directive 90/434/EEC），該指令係規範「適用於有關不同成員國公司之合併、分割、移轉、股權交換的共同稅務制度」（the common system of taxation applicable to mergers, division, transfers and exchanges of shares concerning companies of different Member States）。以及同日之理事會 90/435/EEC 指令（Council Directive 90/435/EEC），該指令係規範「適用於不同成員國之母公司與子公司案件的共同稅務制度」（the common system of taxation applicable in the case of parent companies and subsidiaries of different Member States）。而上述二套共同規則的法律根據皆係 EC 條約第九十四條（原第一〇〇條）。」

本決定的本文只有一個條文，下分三項：

第一項：茲代表歐洲共同體，就在共同體權限範圍之部分，同意服務貿易總協定關於



基本電信服務之第四議定書。

第二項：第四議定書之本文，以及如下文件，附於本決定之後：

——共同體及其成員國之特定承諾，其爲一九九七年二月十五日在 WTO 所達成之整套承諾包裹之一部分。

——服務貿易理事會就基本電信服務承諾所作之決定。以及

——基本電信小組於一九九七年二月十五日提交服務貿易理事會之報告。

第三項：理事會主席獲授權，得指定被授權人簽署服務貿易總協定第四議定書，使該議定書屬於共同體權限範圍之部分得以拘束共同體。

97/838/EC 在論理上依循 94/800/EC，但因其涉及事項之法律依據，縱使在第一三三條之外，仍達 ERTA 之標準，亦即屬於共同體默示專屬權限，因此本協定所涉事項，實質上皆爲共同體專屬權限事項。換言之，雖然理事會僅就「共同體權限範圍之部分，同意服務貿易總協定關於基本電信服務之第四議定書」，但就本協定所涉事項而言，皆爲 EC 專屬權限，所以本協定是否真正的混合協定，殆有疑義。

2. 理事會 99/61/EC 決定：關於 GATS 第五議定書

理事會一九九八年十二月十四日之 99/61/EC 決定 (Council Decision 99/61/EC)，標題爲「代表歐洲共同體，就在其權限之內事項，締結 WTO 針對金融服務之談判所達成之結果」⁹⁸ (the conclusion on behalf of the European Community, as regards matters within its competence, of the results of the WTO negotiations on financial services)，與 94/800/EC 及 97/838/EC 之措詞一致。在序言部分亦與前述二項決定幾乎相同。例如「共同體締結國際協定的權限不僅源於 EC 條約明白賦予者」、「ERTA 論證」、「採用第九十四條 (原第一〇〇條) 爲基礎的理由」等，均無出入。

至於在金融服務領域，除 EC 條約第一三三條以外的共同體單獨締約基礎則包括：第四十四條、第四十七條、第五十二條*、第五十五條、第九十三條、第九十四條、第九十五條。其中第五十二條 (原第六十三條) 與爲 94/800/EC 所無；是消除服務貿易提供限制之規定。

另外，本決定也援引第五十六條至五十九條 (原七十三 B 至七十三 F 條) 爲法律基礎。

94/800/EC 序言中曾指出，迄無根據共同體條約第五十七條 (原七三 C 條) 之共同體立法，而遭指爲謬誤。99/61/EC 的序言中對此作出修正，但未直接承認錯誤，而堅稱成員國在共同體條約五十七條的範圍內，「仍保有行爲能力」。99/61/EC 序言指出：

「有關歐洲共同體及其成員國之特定承諾清單中，及共同體法現狀中，所含之資本移動承諾，共同體擁有概括之權限；但成員國在共同體條約五十七條 (原七十三 c 條) 的範圍內，仍保有行爲能力。」

本決定的本文和 97/838/EC 相似，只有一條三項。

註⁹⁸ Council Decision 99/61/EC, *op. cit.*



第一項及第三項與 97/838/EC 雷同，文字分別為：「茲代表歐洲共同體，就在共同體權限範圍之部分，同意服務貿易總協定關於金融服務之第五議定書。」以及「理事會主席獲授權，得指定被授權人簽署服務貿易總協定第四議定書，使該議定書屬於共同體權限範圍之部分得以拘束共同體。」第二項附件內容不同，但體例與 97/838/EC 亦無顯著差異。

綜上所述，理事會有關簽署 GATS 第四、第五議定書之決定，尚看不出阿姆斯特丹條約的影響。繼阿姆斯特丹條約後，尼斯條約草案中再次修訂 EC 條約第一百三十三條，將教育、人身健康、文化、視聽等若干領域之服務貿易，明文排除於 EC 專屬權限範疇之外。未來類似協定若包含上述領域之議題，須採混合協定，其餘大多數服務貿易協定則可望納入共同商業政策範圍，以共同體協定的形式締結之。在後續的服務貿易談判及締約行為中，阿姆斯特丹條約及尼斯條約草案有關共同商業政策規定之效應，應會漸次浮現。

肆、結論與建議

本文從實踐面探討歐洲共同體主要機構在 GATT/WTO 體系下參與談判及締結的機構、程序、以及所受之約束。

在談判階段，執委會是發起者也是執行者，理事會與歐洲議會則扮演把關及建議的角色。另外「一三三委員會」與「談判指令」對於談判方向的引導也有重要的影響，在新回合談判中仍然有其作用。由於執委會談判需要空間，因此能夠視時勢而調整的一三三委員會，作用較談判指令來得大。

由執委會為代表「歐洲共同體及其成員國」談判的唯一代表（包括服務貿易談判），以及歐洲共同體須以「一體承諾」參與 WTO，已經在共同體內形成共識。儘管如此，所謂「一體承諾」之內涵仍待釐清。例如，執委會雖然是唯一談判代表，但成員國仍然有機會參與，在某些場合甚至可坐上談判桌。面對這種「雖是單一，但仍可參與；雖可參與，但仍是單一」的特殊對外模式，了解其實際運作就更顯重要。

在締約階段，以 EC 條約三〇〇條為基礎，執委會、議會、理事會分別負責締約提議、同意締約、決定締約之任務。理事會 94/800/EC 決定，樹立了締約決定的模式，其後的理事會締約決定，大致皆遵循其模式。歐洲法院 1/94 諮詢意見，理事會雖不願絕對受其約束，不過也沒有加以漠視。

歐洲法院 1/94 意見的提出，導致 EC 對外貿易法律關係出現不確定性，服務貿易首當其衝。以金融服務為例，EC 成員國若援引 1/94 意見，不遵守第二號銀行指令規定，拒絕或限制給予在 EC 境內設立之非成員國銀行子公司如同 EC 銀行所受之待遇，則對非成員國將有影響。^⑩由於 1/94 意見開了一扇門，讓個別成員國擁有許多抵制共同體而營求自身利益的機會，甚至包括與第三國共謀，因此前歐洲法院法官也是知名國際經濟法學者 Pescatore，從國際法及世界貿易體系的現況及趨勢立論，指陳 1/94 意見將對 EC 未來對外經貿關係之行為造成「災害性」的影響。^⑪阿姆斯特丹條約新



增 EC 條約第一三三條第五項，顯係針對 1/94 意見之後遺症所作的補救。二〇〇〇年底尼斯高峰會通過的尼斯條約草案，採取所謂平行主義，再度大幅修訂 EC 條約第一三三條，更明確畫定屬於共同商業政策的服務貿易範圍。未來尼斯條約生效後，EC 是否會充分運用條件多數決之便利，將大多數服務貿易納入共同商業政策的範圍？而 EC 將教育、人身健康、文化、視聽等，明文排除於共同商業政策領域外，對 EC 自身施行貿易政策會不會造成困擾？更重要的是，這些作為能否為第三國所接受？這一切動態的互動關係，將對 EC 未來在 WTO 下的談判及締約行爲造成影響，也會牽動 WTO 的發展。

從 EC 對外談判及締約的分工方式及程序看，EC 各機構各司其職，也各有其影響力。EC 所採取的特殊對外談判模式，受到對內因素的制約，除了必須平衡成員國間之利益立場，也必須照顧其內部政治生態。但如此一來，不免減緩其與貿易夥伴談判的進度。

對貿易夥伴如我國而言，對於 EC 決策遲緩固可以體諒之心待之，但對於執委會是否真正被賦與權限談判並提出交易方案，則必須寄予關心。假如每一個階段都必須擔心執委會是否獲得成員國支持，與 EC 談判就會變得十分費力。因此，就特定議題，我們必須了解執委會的談判代表是否在一三三委員會授意下提出承諾，抑或尚待與一三三委員會磋商；前者對成員國有拘束力，後者則只能算是前置性的接觸。兩種情況差別頗大，自須作不同回應。

一三三委員會過去一直是 EC 對外談判的樞紐機關，尼斯條約規定執委會應定期向該委員會報告談判進度後，其角色更見提升。但目前國內對於一三三委員會之運作，了解仍然非常有限，因此學界或實務界有必要對該委員會之實際運作，進行更徹底之研究。

此外，EC 各機構在不同階段有不同的對外關係分工，在實際運作中的影響力亦有差別。例如，在談判階段，除了必須注意直接負責談判的執委會外，也不能忽視成員國的態度。因為成員國對一三三委員會具有支配力量，有可能牽制甚至左右談判之方向。

而在締約階段，歐洲議會的角色特別值得注意。根據 EC 條約之規定，涉及 WTO 事項之國際協定，其決定之作成，多半須採取「合作」或「共同決策」程序；而歐洲議會在此類程序中享有類似二讀或三讀的否決權，其影響力自不容忽視。

因此，若能充分了解 EC 各機構在不同階段的對外貿易關係分工，及其在實際運作中的份量，無疑有助於在諮商或談判時，無論對象之選擇、議題之設定、乃至條件之提出，皆能更能精準拿捏分際，而收事半功倍之效。

* * *

（收件：90年5月27日，修正：90年7月14日，再修正：90年8月7日，接受：90年11月16日）

註⑨ 洪德欽，「EC 銀行互惠貿易政策」，收於洪德欽主編，*歐洲聯盟經貿政策*（台北：中央研究院歐美研究所，民國 89 年），頁 188~189。

註⑩ Pierre Pescatore, "Opinion 1/94 on 'Conclusion' of the WTO Agreement," *Common Market Law Review*, 1999, p. 389.



Conduct of the European Community During the GATT/WTO Negotiations

Hsu-hua Chou

Abstract

The European Community has established mechanisms of collaboration as per the agreement reached during World Trade Organization negotiations.

During negotiations, the Commission initiated and executed while the Council and the European Parliament played the roles of gatekeeper and consultant. The so-called "133 Committee" and "Negotiating Directives" also played a crucial guiding role during the negotiations and will continue to do so in the Millennium Round negotiation. The Community shall act as a "single undertaking" under the world trading system and the Commission will be the sole negotiator for "the Community and its Members," as confirmed by the Council's "Preparation of the Third WTO Ministerial Conference Council Conclusions" on 25th October 1999.

During the conclusion stage, the Commission, the Council, and the European Parliament will take different responsibilities under article 300 (ex article 228) of the EC Treaty. As far as the Council is concerned, Council Decision 90/800/EC has set a model for the forthcoming conduct. However, the future impact of the newly revised article 133, which was amended and expanded under the Amsterdam Treaty of 1997 and the (Draft) Nice Treaty of 2000, should be further studied.

Keywords: EC; WTO; 133 Committee; Negotiating Directives

