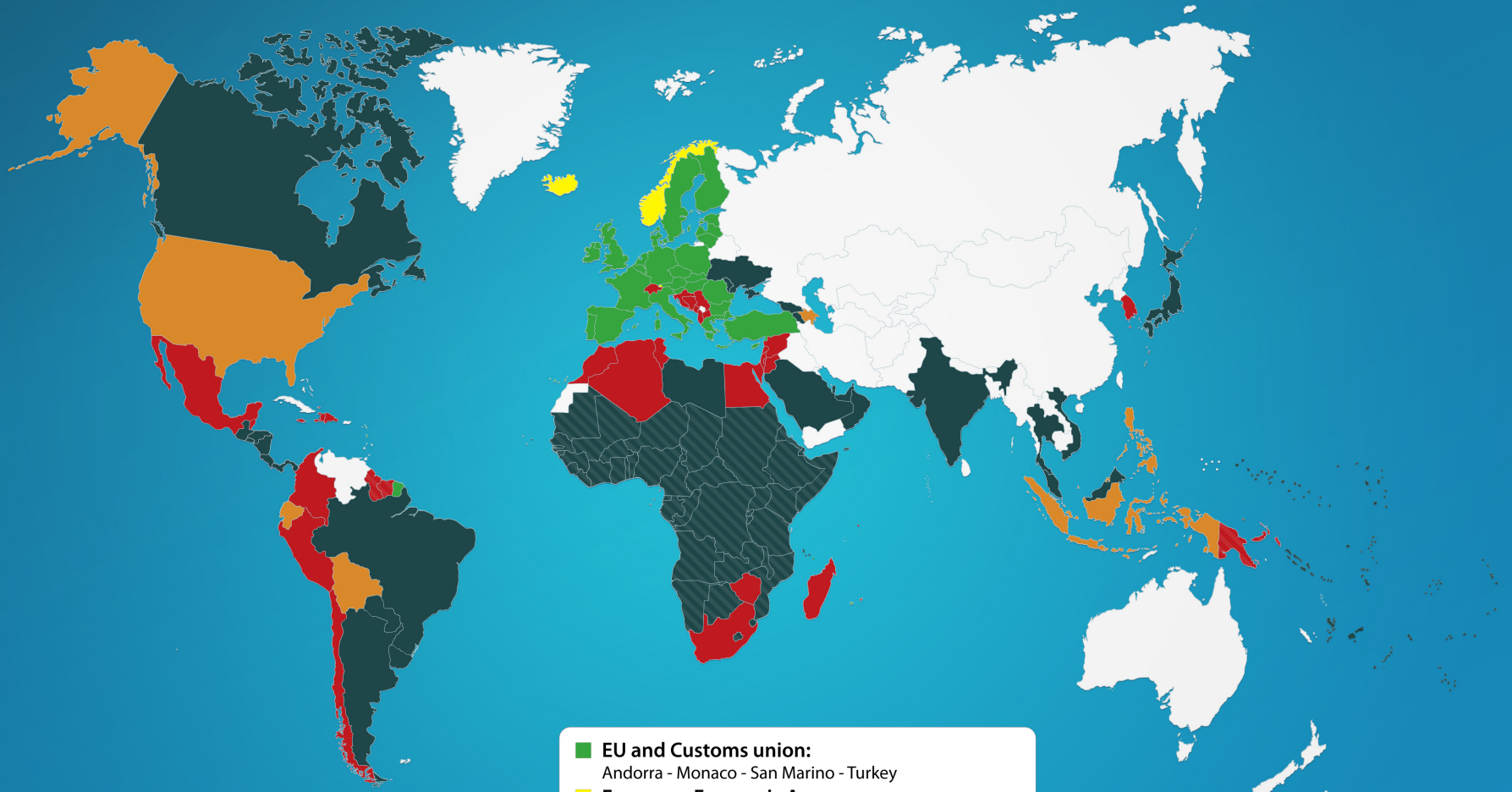




# 在區域主義蔓延之際重省歐盟與土耳其關稅聯盟

報告人：吳建輝（中研院歐美所副研究員）



■ **EU and Customs union:**  
 Andorra - Monaco - San Marino - Turkey  
■ **European Economic Area:**  
 Norway - Iceland - Lichtenstein

來源：歐盟執委會網站

- **Countries with which the EU has a preferential trade agreement in place:**  
 Mexico - Chile - Peru - Morocco - Algeria - Tunisia - Egypt - Jordan - Israel - Occupied Palestinian Territory - Lebanon - Syria - Former Yugoslav Republic of Macedonia - Albania - Serbia - Montenegro - Bosnia-Herzegovina - Croatia - Switzerland - Singapore - Republic of Korea (South Korea) - Antigua\* - Barbuda\* - Belize\* - Bahamas\* - Barbados\* - Dominica\* - Dominican Republic\* - Grenada\* - Guyana\* - Haiti\* - Jamaica\* - St Kitts and Nevis\* - St Lucia\* - St Vincent and the Grenadines\* - Suriname\* - Trinidad and Tobago\*
- **Countries with which the EU negotiates or has a preferential agreement pending official conclusion:**  
 Canada - India - Malaysia - Brazil - Argentina - Uruguay - Paraguay - Saudi Arabia - Botswana\* - Cameroon\* - Ivory Coast\* - Kuwait - Qatar - United Arab Emirates - Fiji\* - Oman - Bahrain - Libya - Cook Island\* - Kiribati\* - Lesotho\* - Swaziland\* - Mozambique\* - Marshall Islands\* - Micronesia\* - Nauru\* - Samoa\* - Solomon\* - Tonga\* - Tuvalu\* - Vanuatu\* - Angola\* - Namibia\* - Comoros\* - Djibouti\* - Eritrea\* - Ethiopia\* - Malawi\* - Sudan\* - Zambia\* - Burundi\* - Kenya\* - Rwanda\* - Uganda\* - Tanzania\* - Central African Republic\* - Chad\* - Congo\* - Democratic Republic of Congo\* - Equatorial Guinea\* - Gabon\* - Sao Tome and Principe\* - Benin\* - Burkina Faso\* - Cape Verde\* - Gambia\* - Ghana\* - Guinea\* - Guinea-Bissau\* - Liberia\* - Mali\* - Mauritania\* - Niger\* - Nigeria\* - Senegal\* - Sierra Leone\* - Togo\* - Zambia\* - Vietnam - Moldova - Armenia - Georgia - United States of America - Thailand - Japan - Ukraine - Colombia - Panama - Costa Rica - El Salvador - Guatemala - Nicaragua - Honduras - South Africa\* - Mauritius\* - Madagascar\* - Seychelles\* - Zimbabwe\* - Papua New Guinea\*
- **Countries with which the EU is considering opening preferential negotiations:**  
 Azerbaijan - Brunei Darussalam - Indonesia - Philippines - Ecuador - Bolivia

\*Economic Partnership Agreements

# 安卡拉協定：從連繫國到關稅同盟之建立

在區域主義蔓延之際重省歐盟與土耳其關稅聯盟

# 安卡拉協定：談判歷史與政經背景

## 希臘 v. 土耳其

- 兩國均處於歐洲經濟共同體之南端，在冷戰方興未艾之際，兩國均為共同體防堵共產主義蔓延之邊境，而正因為此一緣故，兩者均為NATO在地中海沿岸之重要屏障。
- 希臘與共同體於1961年簽訂連繫協定，土耳其則與共同體在1967年簽訂連繫協定。
- 賽普勒斯問題一直是共同體與土耳其關係之重大阻礙。

# 安卡拉協定：程序面向與協定效力

- EEC條約第238條之規定，該條規定共同體得與第三國或國際組織建立涉及互惠之權利義務、共同行動以及特殊程序之連繫。藉由連繫國之建立，歐盟與該特定國家將藉由互惠權利義務之交換，進行政治、外交以及經貿關係之合作。
- 安卡拉協定涉及共同體之專屬權限以及會員國之權限，因而共同體無權單獨以其本身締結該協定，因而以共同體以及斯時六會員國為締約方之一造，而土耳其為締約方之另一造加以簽訂，因而，該協定之締約方共有七個主權國家，加上歐洲經濟共同體。此項共同體與其會員國同時參與條約締結之技巧，一般被稱為混合協定。

# 安卡拉協定：程序面向與協定效力

- 依據歐盟法院之向來案例法學：歐盟對外簽訂已生效之國際協定，就其在歐盟法之地位而言，係屬EEC條約第177(1)(b)條之共同體機構之措施（現為歐盟運作條約第267(1)(b)條），因而構成歐盟法體系之核心部分（integral part of Community/Union law）。
- 安卡拉協定除因國際條約之方式，拘束共同體之會員國外（因會員國亦屬締約方），同時，亦藉由共同體法之方式，拘束會員國。
- 安卡拉協定在歐盟法秩序內之法律位階部分，則以低於歐盟創始條約，而優於歐盟次級立法為原則。然而此項原則僅限於系爭國際協定在歐盟法秩序內具有直接效力，方有其適用。同時，不管是直接效力之要件，抑或法律位階之判定，在協定本身，抑或連繫理事會所為之決定上，均為相同之標準。

# 安卡拉協定：實質規範

- 安卡拉協定在第1條開宗明義揭櫫協定之目的，在於與土耳其建立連繫關係，而其具體目的乃在於促進共同體與土耳其雙邊經貿關係之持續強化，同時並考量土耳其經濟發展俾以改善土耳其人民生活條件之需求。
- 此關稅同盟應涵蓋所有貨品貿易。在共同體之會員國以及土耳其間，進出口關稅以及其他具有相同效力之規費應予以禁止；同時數量限制以及與數量限制具有相同效果之措施並應禁止。
- 就關稅同盟之外部而言，主要涉及土耳其與第三國間之貿易採行共同體之共同關稅，以及土耳其應調整其對外貿易規範使之與共同體規範一致等義務。
- 就共同體基本自由（**fundamental freedoms**）之實踐而言，安卡拉協定之規範模式，主要課以締約方依據EEC條約，消除貿易壁壘，進行自由化之義務。例如，在安卡拉協定第12條以下則分別規定締約方同意依據EEC條約第48，49，50條之規定，逐步確保人員自由流通之實踐。此項規範模式，亦擴及投資、服務、運輸政策、競爭政策、財稅政策以及相關法律之整合等。

# 1970年附加議定書

- 附加議定書仍以關稅同盟之建立為主要目標，除貨物之外，並著重共同市場之四大基本自由，此外，並強調於共同體與土耳其經濟與貿易政策之調和。
- 由於附加議定書係在安卡拉協定之基礎上，對於共同體與土耳其之經濟整合做出具體規範，因此附加議定書所課予之義務較為明確與特定，從而，附加議定書所課予之相關義務，較易為歐盟法院解釋為具有直接效力，而得為個人所直接援引，藉以對抗共同體或會員國。



# 連繫理事會1/95決定

- 連繫理事會藉由1/95決定，正式宣告共同體與土耳其間之關稅同盟邁入最後階段。
- 1/95決定除了著重關稅與數量限制之消除外，亦強調技術性貿易障礙之消除。1/95決定更強調法律之整合。為達此目標，1/95決定課以土耳其於一定期間內透過內國立法之方式執行共同體就技術性貿易障礙之相關規範。在此過渡期間，土耳其並應避免妨害符合共同體技術性貿易障礙規範之貨品進入市場，或提供服務。
- **相互承認 ( mutual recognition ) 模式**  
為了消除技術性貿易障礙，1/95決定除了一方面課以土耳其將共同體關於技術性貿易障礙之規範予以內國化，並忠實履行之義務外，同時，另一方面並規定在過渡期間經過後，當一特定產品欲自土耳其出口至共同體時，若該產品經土耳其認為該產品符合共同體規範，此時，共同體即應接受土耳其之認定。

# 關稅同盟二十年

- 關稅同盟之設計本是作為土耳其加入歐盟之過渡設計，土耳其在歐盟內部決策之參與不足，此項參與不足在歐盟近來自由貿易協定之談判與實施上，更加明顯。由於歐盟對外簽訂之自由貿易協定，將導致該第三國之產品進入關稅同盟後，藉由自由流通而至土耳其境內，因而產生貿易轉向（**trade deflection**）效果。若是土耳其欲規避關稅政策之作法，將必須重新就原產地加以規範，此舉則與關稅同盟之目的牴觸，並抵銷關稅同盟所帶來之利益。
- 世界銀行做出兩項建議
  - ▣ 其一是在歐盟與第三國之自由貿易協定中加入一土耳其條款，課予第三國在一定期限內與土耳其完成自由貿易協定談判之義務；
  - ▣ 其二則是反向抵銷貿易轉向所帶來之不利益，要求第三國視土耳其所出口之貨物，亦視為歐盟之貨物，因而享有自由貿易協定所帶來之優惠。

# 入盟之路：從哥本哈根、赫爾辛基到布魯塞爾

在區域主義蔓延之際重省歐盟與土耳其關稅聯盟

# 哥本哈根歐盟高峰會

- 哥本哈根要件課予候選會員國符合民主、法治、人權保障以及尊重並保護少數族群之政治要件；同時，課予候選會員國建立一運作良好之市場經濟之義務，俾以克服加入歐盟所帶來之市場競爭。此外，加入歐盟意謂著對於既有歐盟法（*acquis*）之接受與履行。
- 諷刺的是，在哥本哈根高峰會，歐盟高峰會所想像的候選會員國僅限於中東歐國家，並未擴及土耳其。同時，雖然土耳其與歐盟於1963年即簽訂連繫協定，而中東歐國家與歐盟之連繫協定係簽訂於1990年間。然而，中東歐國家卻後發先至，提早被列為候選會員國，並於2005年加入歐盟。

# 盧森堡、赫爾辛基、布魯塞爾高峰會

- 1997年盧森堡歐盟高峰會中，歐盟高峰會同意中東歐國家以及賽普勒斯成為歐盟之候選會員國，由於未將土耳其列為候選會員國，因而土耳其認為在此過程中，其受到不平等待遇。
- 1999年之赫爾辛基高峰會方確定土耳其之候選會員國身份，歐盟高峰會並強調土耳其加入歐盟之過程，將與其他中東歐國家乃至於賽普勒斯與馬爾他適用相同之標準。
- 2004年12月布魯塞爾高峰會方告確定歐盟與土耳其間之入盟協商。

# 賽普勒斯問題為入盟談判障礙

- 符合哥本哈根要件之一連串政治、經濟以及法律之改革乃至於軍事與外交政策之調和，為土耳其歐洲化（**Europeanization**）最主要驅動力量。
- 然而在2006年12月11日，因土耳其拒絕將安卡拉協定之附加議定書，延伸適用至賽普勒斯上，因而，理事會決定，在土耳其未同意將安卡拉協定之附加議定書延伸適用至賽普勒斯之前，其餘之談判不會開啟，且已開啟之談判並不會完成。因而，賽普勒斯問題成為土耳其加入歐盟之主要絆腳石之一。

# 賽普勒斯入盟困境

- 就法律上而言，北賽普勒斯土耳其共同國亦不承認賽普勒斯政府之合法性與正當性。同時，賽普勒斯政府並未有效控制北賽普勒斯土耳其共同國所統治之區域。
- 就實際面向而言，在北賽普勒斯土耳其共同國所出口之貨物，是否視為賽普勒斯之貨物，應於共同體內自由流通，亦衍生出諸多國際貿易法議題。
- 由於希臘堅持若賽普勒斯未能同時加入歐盟，其亦將杯葛中東歐國家之入盟程序。因而，賽普勒斯乃與中東歐國家於**2005**年加入歐盟。

# 東擴議定書

1. 土耳其仍致力於尋求關於賽普勒斯問題的政治解決，在這方面也清楚地表明其決心。因此，土耳其對聯合國秘書長長期努力促成全面解決方案會繼續支持，最終建立新的兩區夥伴關係國家。透過一個公正持久的解決方案，將有助於為這個地區帶來和平、穩定及和諧關係。
2. 協議內所稱之賽普勒斯共和國並非原1960年的希裔、土裔共治之夥伴國。
3. 因此，土耳其將繼續視希裔賽普勒斯人為執政當局，並只限於緩衝區以南的領土內得以控制及享有管轄權。在目前的情況下，並不代表土裔賽普勒斯人民，因此，將不對執政當局涉及土裔賽普勒斯人民之行為，給予相同之效力。
4. 土耳其針對此協議所發表的簽署、批准及實施聲明並不代表對協議內提及之賽普勒斯共和國的承認；同時也不損害土耳其於〈保障條約〉（*Treaty of Guarantee*）、〈同盟條約〉（*Treaty of Alliance*）及1960年獨立時之〈建立條約〉（*Treaty of Establishment of 1960*）中被保障的權利和義務。
5. 土耳其再次重申與北賽普勒斯土耳其共和國的現有關係不會因成為此協議的締約方而有所改變。
6. 待全面解決的方案出現前，對賽普勒斯的立場不會改變。土耳其願意與新的夥伴國建立關係，直至賽普勒斯出現全面解決的方案。



# 歐盟理事會回應土耳其之聲明

1. 歐洲共同體及其成員國認知到共同體與土耳其間依據依歐盟高峰會於2004年12月作出的結論，簽署雙方連繫協定附加議定書的簽署；同時對土耳其於簽署時有必要作出關於賽普勒斯共和國的聲明感到遺憾。
2. 歐洲共同體及其成員國明確指出，土耳其發表的聲明為單方面的行為，不構成協議的一部分；亦對協議中土耳其的義務不具法律效力。
3. 歐洲共同體及其成員國期待附加議定書能全面且非歧視性的實行，並消除任何阻礙商品自由流動的因素，包括對運輸方式的限制。土耳其必須對所有歐盟成員國全面適用此協議，歐盟將密切留意並於2006年對此進行全面性的評估。歐洲共同體及其成員國強調，對於相關章節的談判將取決於土耳其如何對會員國履行其條約義務。如未能全面執行義務，將影響後續談判的整體進展。
4. 歐洲共同體及其成員國表示賽普勒斯共和國於2004年5月1日成為歐洲聯盟成員國，並強調只承認賽普勒斯共和國為國際法的主體。
5. 承認全體會員國乃加入歐洲共同體的必要條件，歐洲聯盟強調土耳其與所有歐盟成員國之間的關係正常化至關重要。
6. 理事會將確保在2006年在所有這些問題上取得進展。
7. 在此聲明的背景下，歐洲共同體及其成員國支持聯合國秘書長在安理會決議及歐盟的相關準則下實現全面解決賽普勒斯問題；一個公正持久的解決方案，將有助於為這個地區帶來和平、穩定及和諧關係。

# 北賽普勒斯產品之原產地

1. 對於土耳其與歐盟間之關稅同盟之實際運作帶來挑戰，其具體問題在於源自於北賽普勒斯之貨物，若出口至歐盟，屬否賽普勒斯產品，抑或有其他可能？

Case	Date	Issue
Anastasiou-I	5 July 1994	出口自北賽普勒斯的柑橘是否適用Association Agreement 授予的免關稅優惠？又歐盟77/93/EEC指令是否應解釋為不得接受非南賽普勒斯政府做成的檢疫證明？
Anastasiou-II	4 July 2000	在無出口國做成檢疫證明的情況下，歐盟77/93/EEC指令是否允許會員國接受由第三國做成的檢疫證明？
Anastasiou-III	30 Sep. 2003	在進口之植物或植物產品須標記來源國的情形下，歐盟77/93/EEC指令是否允許會員國接受由第三國做成的檢疫證明？

# 愛在區域主義蔓延時：EEA、Euro-Med、TTIP

在區域主義蔓延之際重省歐盟與土耳其關稅聯盟

# 歐洲經濟區

- ◻ 若冰島、列之敦士登、挪威之貨物出口至歐盟，進入歐耳盟，其免之目的同時於簽訂自由貿易協定。之後，以關稅自由貿易協定。其課及歐盟自由貿易協定。應以開定。
- ◻ 因而，在歐洲經濟區與歐洲自其貿易重之貨物造成協開控制關貨物藉貿會法或稅物藉貿會法律關同藉由易間律關盟由歐轉之漏稅之歐盟向第洞管連盟內以三產制

# 歐洲地中海自由經濟區

- 由於歐盟與土耳其間訂有關稅同盟，同時，歐盟與地中海國家（阿爾及利亞，以色列，約旦，黎巴嫩，巴勒斯坦，埃及，約旦，摩洛哥，突尼西亞）訂有自由貿易協定，同時間，土耳其與埃及，以色列，黎巴嫩，巴勒斯坦，敘利亞以及突尼西亞均簽訂有雙邊自由貿易協定。
- 因而，歐盟與地中海國家間之自由貿易區，乃係一複雜之自由貿易協定關稅同盟協定網路。在歐盟與地中海國家自由貿易區之發展過程中，歐盟與地中海國家，以及土耳其與地中海國家間之自由貿易協定談判或簽署，乃係平行進行。同時，由於地中海國家以歐盟為主要出口國，地中海國家貨物進入土耳其市場，其目的在於再出口至歐盟市場之貿易轉向以避免關稅之疑慮不高。

# 跨大西洋貿易與投資夥伴協定

- ◻ 歐盟與美國間之跨大西洋貿易與投資夥伴協定對於歐盟與土耳其間之關稅同盟帶來極大之挑戰。其主要原因有三：
  - ◻ 若跨太平洋貿易與投資夥伴協定未就土耳其議題為妥適規範，或土耳其未能與美國簽訂自由貿易協定，則土耳其將遭受較歐盟會員國較不利之待遇，此顯然不是歐盟與土耳其間關稅同盟成立之原意。
  - ◻ 一旦跨太平洋自由貿易區成形，美國藉由零關稅之方式進入內部市場，其再出口至土耳其之數量將大增，因而，基於關稅同盟內建立控制之內部市場將面臨重新在土耳其與歐盟邊境重新設立關稅之難題。
  - ◻ 跨太平洋貿易與投資夥伴協定並不僅止於關稅減讓或其他非關稅貿易障礙之消除，更重者乃是貿易規則之制定或趨近與調和。而此項貿易規則之制定或趨近與調和過程，土耳其之參與影響土耳其（因土耳其貿易規則之制定或趨近與調和過程，土耳其之參與明顯不足）。

# 結論

- 關稅同盟僅原本僅係加入歐盟之過度階段，藉由會員國之身分，土耳其即得參與聯盟經貿政策之制定，然而，此一過度階段何時結束遙遙無期。然而，土耳其終將受到歐盟對外所簽訂之自由貿易協定之影響，從而，對於土耳其或歐盟與土耳其間之關稅同盟帶來極大挑戰。