

## 試析烏克蘭與歐盟簽署聯合協定後與俄羅斯之經貿關係

陳韻竹、施虹妤

歐盟與烏克蘭之聯合協定 (Association Agreement) 於今 (2014) 年 11 月 1 日暫時生效<sup>1</sup>，該聯合協定已於 9 月由歐洲議會及烏克蘭國會批准通過<sup>2</sup>，係為第一份歐盟與東歐國家簽署欲建立政治夥伴關係之協定，其主要內容在核心改革、經濟成長以及治理機構的合作，如能源、交通、環保等部門<sup>3</sup>。透過該協定，歐盟與烏克蘭將建立深化暨全面性的自由貿易區協定 (Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA)<sup>4</sup>來達成經濟整合之目標<sup>5</sup>，予以彼此市場相互自由進入之承諾<sup>6</sup>。該協定將會加深歐盟與烏克蘭之間的經濟與政治關係，並提供了烏克蘭整合入歐盟之法律框架<sup>7</sup>。

烏克蘭與歐盟自 2007 年起即開始協商具政經整合目的之聯合協定<sup>8</sup>，然而，該協定之簽署過程並非順遂。烏克蘭原為前蘇聯之重要一員，不論在歷史文化、政治經濟或社會層面皆與俄羅斯緊密連結<sup>9</sup>，因此，為防止烏克蘭與歐盟雙方關係深化對俄羅斯造成衝擊，俄羅斯不斷介入兩國的簽署過程。今年因為烏克蘭新政府的親歐政策引起烏克蘭親俄民眾抗議，並成立反抗新政府之組織，在議會投票中宣布決定加入俄羅斯<sup>10</sup>，在這段期間，俄羅斯以軍事幫助親俄勢力，造成克

<sup>1</sup> Poroshenko congratulates Ukrainians on occasion of Ukraine-EU Association Agreement taking effect, INTERFAX-UKRAINE, Nov. 1, 2014, available at <http://en.interfax.com.ua/news/general/232300.html> (last visited Dec. 18, 2014).

<sup>2</sup> European Parliament ratifies EU-Ukraine Association Agreement, EUROPEAN PARLIAMENT, Sept. 16, 2014, available at <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20140915IPR62504/html/European-Parliament-ratifies-EU-Ukraine-Association-Agreement> (last visited Dec. 18, 2014).

<sup>3</sup> Association Agreement, DELEGATION OF THE EUROPEAN UNION TO UKRAINE, available at [http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu\\_ukraine/association\\_agreement/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/association_agreement/index_en.htm) (last visited Dec. 18, 2014).

<sup>4</sup> 深化暨全面性的自由貿易區協定屬於聯合協定之一部份，其成立宗旨為使烏克蘭與貿易相關及經濟發展現代化之框架，藉由逐步調降關稅與配額、大量一致的法律、規範、各類與貿易相關之規章以提升烏克蘭之經濟到達歐盟之標準。

<sup>5</sup> The EU-Ukraine Association Agreement and Deep and Comprehensive Free Trade Area, DELEGATION OF THE EUROPEAN UNION TO UKRAINE, available at [http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/virtual\\_library/vademecum\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/virtual_library/vademecum_en.pdf) (last visited Dec. 18, 2014).

<sup>6</sup> European Parliament ratifies EU-Ukraine Association Agreement, *supra* note 2.

<sup>7</sup> The EU-Ukraine Association Agreement and Deep and Comprehensive Free Trade Area, *supra* note 5.

<sup>8</sup> EU-Ukraine relations, EUROPEAN UNION EXTERNAL ACTION, Sept. 12, 2014, available at [http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140514\\_02\\_en.pdf](http://eeas.europa.eu/statements/docs/2014/140514_02_en.pdf) (last visited Dec. 18, 2014).

<sup>9</sup> 魏百谷，烏克蘭與俄羅斯經貿關係的變遷與展望，台灣國際研究季刊，網址：<http://www.tisanet.org/quarterly/8-3-5.pdf> (最後瀏覽日：2014 年 12 月 18 日)。

<sup>10</sup> Crimea referendum: Voters 'back Russia union', BBC, Mar. 16, 2014, available at <http://www.bbc.com/news/world-europe-26606097> (last visited Dec. 18, 2014).

里米亞危機<sup>11</sup>。歐盟就俄羅斯兼并克里米亞及支持烏克蘭東部分裂勢力採取經濟制裁<sup>12</sup>，其制裁範圍係以敏感科技、能源產品或金融服務業貿易限制為主<sup>13</sup>，俄羅斯亦為了報復歐美因烏克蘭事件所進行的經濟制裁，自 8 月起對歐美實行為期一年的農產品進口限制措施<sup>14</sup>。是擬以本文觀察歐盟與烏克蘭強化政經整合之後，俄羅斯所採取貿易限制措施之性質，並探討該些措施是否有進一步引發 WTO 爭端之可能性。

本文首先簡述烏克蘭對該協定所作之改革，以及歐盟對烏克蘭之實際支持；再來觀察俄羅斯就此整合趨勢所採取之貿易限制措施，以探討該限制措施行為是否有可能引發 WTO 爭端；最後作一結論。

### 聯合協定簽署後歐烏兩國之作為

由於烏克蘭國內政局動盪，又加上克里米亞事件後，導致國內大幅增加國家安全支出，出現財政赤字問題<sup>15</sup>，烏克蘭現今的國內政經情況並不樂觀，因此，新政府甫上任除了要解決國內長久以來政府貪腐問題<sup>16</sup>以外，同時須對俄羅斯日漸強硬之態度作出回應；經濟上，政局動盪所導致之結果仍未恢復<sup>17</sup>，為使烏克蘭可達到與歐盟整合之政經條件，烏克蘭大力推動著重政治與經濟改革之「策略 2020」<sup>18</sup>，而歐盟對此也表示支持<sup>19</sup>。

#### (一) 烏克蘭之改革

<sup>11</sup> *Ukraine in maps: How the crisis spread*, BBC, Nov. 4, 2014, available at <http://www.bbc.com/news/world-europe-27308526> (last visited Dec. 19, 2014).

<sup>12</sup> 吳柏寬，烏克蘭事件歐美制裁與俄羅斯反擊對歐盟經濟之影響，中華經濟研究院，2014 年 9 月 17 日，網址：<http://web.wtcenter.org.tw/Page.aspx?nid=121&pid=254176>（最後瀏覽日：2014 年 12 月 18 日）。

<sup>13</sup> 王芊茵、蘇郁珊，論歐盟對烏克蘭事件的經濟制裁措施違反 GATS 規定之可能，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，168 期，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no.168/1.pdf>（最後瀏覽日：2014 年 12 月 24 日）。

<sup>14</sup> 波蘭農業部長控訴俄羅斯進口禁令違反 WTO 貿易規則，中華經濟研究院 WTO 及 RTA 中心，2014 年 8 月 21 日，網址：<http://web.wtcenter.org.tw/Page.aspx?nid=120&pid=253460>（最後瀏覽日：2014 年 12 月 18 日）。

<sup>15</sup> Marek Dabrowski, *Ukraine: Can meaningful reform come out of conflict?*, BRUEGEL, Aug. 1, 2014, available at <http://www.bruegel.org/publications/publication-detail/publication/843-ukraine-can-meaningful-reform-come-out-of-conflict/> (last visited Dec. 19, 2014).

<sup>16</sup> *President emphasizes the importance of adopting anti-corruption laws*, PETRO POROSHENKO, PRESIDENT OF UKRAINE, Oct. 6, 2014, available at <http://www.president.gov.ua/en/news/31344.html> (last visited Dec. 18, 2014).

<sup>17</sup> WORLD BANK GROUP – *Ukraine Partnership: Country Program Snapshot October 2014*, available at <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Ukraine-Snapshot.pdf> (last visited Dec. 18, 2014).

<sup>18</sup> *Dmytro Shymkiv: "Strategy of Reforms – 2020" is the achievement of European living standards*, PRESIDENT OF UKRAINE, Sept. 29, 2014, available at <http://www.president.gov.ua/en/news/31305.html>

<sup>19</sup> *Support Package for Ukraine*, EUROPEAN COMMISSION, available at [http://europa.eu/newsroom/files/pdf/ukraine\\_en.pdf](http://europa.eu/newsroom/files/pdf/ukraine_en.pdf) (last visited Dec. 18, 2014).

烏克蘭政府為達成該協定之整合目標，大力推動著重政治與經濟改革之「策略 2020」<sup>20</sup>。首重根治政府的貪腐問題，強調反貪腐法案通過之重要性<sup>21</sup>，履行烏克蘭對國際組織與執行歐盟聯合協定之義務。另一方面，烏克蘭政府承諾將大幅改革國內經濟，向世界銀行 (The World Bank) 尋求援助，期盼於 2020 年時，總體經濟能夠達到每人每單位平均國內生產總值從 8508 美元到 16000 美元，提升國內之商業投資環境達全球前二十國家之水準<sup>22</sup>。世界銀行承諾願意隨時提供高達 35 億美元之融資，以協助烏克蘭實施緊急改革，但仍在評估報告中對烏克蘭由於克里米亞事件所導致實質國內生產毛額 (GDP) 大幅下降之經濟狀況表示關注<sup>23</sup>。為使烏克蘭本身經濟趨於穩定，並避免過度倚賴俄羅斯的天然氣輸送，於此次經濟改革中，烏克蘭將藉由與歐盟合作，提升其能源穩定性及安全性<sup>24</sup>。

## (二) 歐盟之實際支持

由於策略 2020 之推動係以歐盟標準為目標所制定之政經改革計畫，且烏克蘭政府積極與歐盟相關組織合作並借鏡歐盟各國之改革過程<sup>25</sup>，歐盟在政治方面願意對烏克蘭後續司法改革提供技術上之協助，如憲法改革、選舉之準備等<sup>26</sup>。在經濟方面，歐盟理事會通過一份支持烏克蘭改革之計畫 (Support Package for Ukraine)<sup>27</sup>，以支持烏克蘭全面性的改革。該計畫主要提供烏克蘭短期與中期總體財政改革及國內經濟發展，金源方面主要是聯合世界銀行、國際貨幣組織 (International Monetary Fund, IMF) 等國際金融組織一同加入，亦呼籲有興趣之第三國加入此行列<sup>28</sup>，並同時強調貿易與投資領域為維持烏克蘭經濟穩定之關鍵，因此未來將在 DCFTA 中調降歐盟之進口關稅並開放關稅配額。此外，為確保烏克蘭能源穩定及其在歐洲天然氣轉運中心之重要地位，歐盟將與歐洲投資銀行 (European Investment Bank)、歐洲復興銀行 (European Bank for Reconstruction and Development) 及世界銀行與烏克蘭當局一同合作，使天然氣運輸系統現代化。在短期內將聯合斯洛伐克就天然氣運輸系統運作為必要規則及過程之制定，並期

<sup>20</sup> *EU-Ukraine relations, supra note 8.*

<sup>21</sup> Marek Dabrowski, *President emphasizes the importance of adopting anti-corruption laws, supra note 16.*

<sup>22</sup> Dmytro Shymkiv: "Strategy of Reforms – 2020" is the achievement of European living standards, PRESIDENT OF UKRAINE, *supra note 18.*

<sup>23</sup> WORLD BANK GROUP – *Ukraine Partnership: Country Program Snapshot October 2014, supra note 17.*

<sup>24</sup> *President had a meeting with Vice-President of the European Commission for the Energy Union, PETRO POROSHENKO, PRESIDENT OF UKRAINE, Nov. 14.2014, available at <http://www.president.gov.ua/en/news/31590.html> (last visited Dec.18, 2014).*

<sup>25</sup> *Joint Statement by the Presidents of Ukraine, the European Council and the European Commission on the occasion of the beginning of the provisional application of the Association Agreement, PETRO POROSHENKO, PRESIDENT OF UKRAINE, Oct. 31, 2014, available at <http://www.president.gov.ua/en/news/31528.html> (last visited Dec.18, 2014).*

<sup>26</sup> *Support Package for Ukraine, supra note 19.*

<sup>27</sup> *Support Package for Ukraine, supra note 19.*

<sup>28</sup> *Support Package for Ukraine, supra note 19.*

盼在中期計畫中能與俄羅斯達成三方合作<sup>29</sup>。

### 俄羅斯之貿易限制措施

當烏克蘭與歐盟協商簽署聯合協定期間，俄羅斯已威脅會對烏克蘭採取貿易限制措施<sup>30</sup>。俄羅斯於今年 8 月時，向 WTO 食品安全檢驗及動植物防疫檢疫措施委員會(Sanitary and Phytosanitary Measures Committee, 以下簡稱 SPS 委員會)通知由於烏克蘭所出口的乳製品違反俄羅斯、白俄羅斯及哈薩克間關稅同盟有關獸醫衛生標準之要求，另外，烏克蘭的起士產品測得四環素類抗生素，因此，俄羅斯表示為保護俄羅斯消費者，將暫時禁止進口烏克蘭牛奶及乳製品<sup>31</sup>，且有可能會逐步全面禁止烏克蘭農產品進口，並重新調整與烏克蘭之間的貿易優惠制度<sup>32</sup>。烏克蘭對此提出抗議，認為俄羅斯此貿易限制行為出自於政治動機，其乳製品及其相關農產品未有違禁物質<sup>33</sup>。在 9 月時，俄羅斯因為烏克蘭之獸醫衛生標準控制系統按照與歐盟簽訂之聯合協定做出改變，所以對烏克蘭的產品提出新的獸醫衛生標準之要求，烏克蘭為此在 SPS 委員會提出抗議<sup>34</sup>。

### 本文分析

對俄羅斯來說，因為烏克蘭是俄羅斯對外政策的重點國家，所以面對烏克蘭將可能與歐盟整合之際，為避免該協定會對俄羅斯與烏克蘭之間帶來不利影響，烏克蘭、歐盟與俄羅斯將原先只有歐盟與烏克蘭之兩國會議擴展為納入俄羅斯之三方會議，共同討論如何因應執行該協定可能產生之風險<sup>35</sup>，希冀達到對三方都有利之結果<sup>36</sup>。

然而，烏克蘭與歐盟關係之深化，使俄羅斯仍對烏克蘭採取貿易限制措施。相較於克里米亞危機後，就制裁手段觀之，歐美國家對俄羅斯所採取的貿易限制措施係以限制貨品或服務業貿易為主，例如削減俄羅斯敏感科技產品及金融服務

<sup>29</sup> *Support Package for Ukraine*, *supra* note 19.

<sup>30</sup> *Russia Moves to Restrict Imports If Ukraine Signs EU Deal*, THE WALL STREET JOURNAL, Aug. 18, 2013, available at <http://online.wsj.com/articles/SB10001424127887323423804579021080824339264> (last visited Dec. 18, 2014).

<sup>31</sup> 俄羅斯與烏克蘭互採貿易禁止措施，貿易動態週報，2014 年 8 月 15 日，網址：<http://www.moeaitc.gov.tw/Itcweb/Weekly/wFrmWeeklyDetail.aspx?seq=583&msg=4> (最後瀏覽日：2014 年 12 月 18 日)。

<sup>32</sup> *Russia Bans Dairy Imports from Ukraine*, THE MOSCOW TIMES, July 27, 2014, available at <http://www.themoscowtimes.com/business/article/russia-bans-dairy-imports-from-ukraine/504081.html> (last visited Dec. 18, 2014).

<sup>33</sup> 俄羅斯與烏克蘭互採貿易禁止措施，前揭註 31。

<sup>34</sup> WTO News, *Information and specific trade concerns, Ukrainian concern*, available at [http://www.wto.org/english/news\\_e/news14\\_e/sps\\_15oct14\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news14_e/sps_15oct14_e.htm) (last visited Dec. 24, 2014).

<sup>35</sup> *Joint conclusions of the EU-Russian Federation-Ukraine ministerial meeting on the effects of implementation of the EU-Ukraine AA/DCFTA*, EUROPEAN COMMISSION, July 11, 2014, available at [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-14-223\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-223_en.htm) (last visited Dec. 24, 2014).

<sup>36</sup> *Letter from President Barroso to President Putin*, Oct. 1, 2014, available at [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-14-294\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-14-294_en.htm) (last visited Dec. 24, 2014).

市場進入等貿易利益<sup>37</sup>，此類措施主要涉及 GATT 或 GATS 下的市場開放義務或不歧視原則，也包括國防安全例外之法律爭議；而面對歐盟與烏克蘭可能整合之情勢，俄羅斯所採取之貿易限制措施係多針對農產品，尤其是 SPS 措施，試圖藉此向烏克蘭與歐盟施壓。考量到俄羅斯為歐盟第二大農產品出口市場，又，烏克蘭之大宗出口產品為農產品，因此，不難解釋俄羅斯選擇以農產品作為其對歐盟以及烏克蘭之貿易限制措施的對象，但其貿易限制措施若以 SPS 措施的形式呈現，則必須面臨 SPS 協定下之相關規範，包括科學證據以及風險評估的要求、不得造成不必要之貿易障礙的要求、調和原則等。

綜觀俄羅斯所採取之貿易限制措施，由於俄羅斯為歐盟第二大農產品出口市場，歐盟農業將可能會遭受影響，因此，歐盟已開始研擬農業援助補貼之議題，但對於是否在 WTO 架構下協商進行爭端解決一事，仍持謹慎態度<sup>38</sup>；而對烏克蘭而言，由於烏克蘭為農業出口大國，所以俄羅斯對烏克蘭做出之制裁手段將有可能增加烏克蘭農業的額外費用或使其造成不利後果<sup>39</sup>，因此烏克蘭對此已在 SPS 委員會提出其相關抗議。

## 結論

經濟制裁固為當各國間發生武裝衝突時，制止侵略方行動的方法之一，然而，該作法會造成貿易障礙，亦有可能違反 WTO 之相關規範。因此，俄羅斯所採取之相關限制措施是否可能在 WTO 架構下進行爭端解決，以及未來三國間經貿關係之互動，仍值得關注之。

---

<sup>37</sup> 王芊茵、蘇郁珊，前揭註 13。

<sup>38</sup> *Questions & Answers on the potential impact of the Russian measures against EU agricultural products and the EU response so far*, Sept. 3, 2014, available at [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-517\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-517_en.htm) (last visited Dec. 24, 2014).

<sup>39</sup> A. Yatsenyuk, *In 2014 Ukraine may lose 7 bln USD due to trade problems with Russia*, Aug. 13, 2014, available at <http://www.apk-inform.com/en/politics/1034178#.VJpNsl4AKA> (last visited Dec. 24, 2014).