

美歐雙邊架構協議之承諾與爭議

羅家彤 編譯

摘要

今 (2025) 年 7 月 27 日，美國總統川普與歐盟執委會主席馮德萊恩會晤後，雙方宣布達成為雙邊貿易提供公平、平衡且互惠之協議。儘管該協議目前僅為政治協議，未具法律拘束力，但其潛在政策影響廣泛。協議涵蓋關稅相關措施與非關稅相關措施，如美國承諾調整部分針對歐盟的懲罰性關稅、歐盟則承諾對美國製工業品關稅降至零、以及促進其企業對美 6000 億美元之投資。此外，雙方亦就食品與農產品貿易、永續發展規範等非關稅議題達成共識。然而，此協議亦存在諸多爭議，其不僅可能違反 WTO 規範下之最惠國待遇原則，部分承諾可能仍須視歐盟與成員國之間權限分工而定，其可執行性尚存疑義。再者，美國未來仍可能對部分商品加徵關稅，使協議的落實前景充滿不確定性。

(取材文章：Ransdell et al., “Key Terms” of US-EU Trade Deal Announced, CASSIDY LEVY KENT (Aug. 26, 2025), <https://www.cassidylevy.com/news/key-terms-of-us-eu-trade-deal-announced/>; Vankataraman et al., *U.S.-EU Trade Framework: Outcome and Next Steps*, COVINGTON (Aug. 6, 2025), <https://www.cov.com/en/news-and-insights/insights/2025/08/us--eu-trade-framework-outcome-and-next-steps?>.)

美國總統川普與歐盟執委會主席馮德萊恩於今 (2025) 年 7 月 27 日會晤後，雙方宣布達成有關互惠、公平且平衡貿易的架構協議（下稱架構協議）¹，架構協議涉及全球規模最大的貿易關係，涵蓋每年 1.7 兆美元的貿易額，展現美歐雙方解決貿易失衡問題以及欲將雙方經濟合作效用極大化之決心。

¹ *EU-US Trade Deal Explained*, EUROPEAN COMMISSION (July 29, 2025), https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/qanda_25_1930 [hereinafter *The Deal Explained*]; *Fact Sheet: The United States and European Union Reach Massive Trade Deal*, THE WHITE HOUSE (July 28, 2025), <https://www.whitehouse.gov/fact-sheets/2025/07/fact-sheet-the-united-states-and-european-union-reach-massive-trade-deal/>.

今年 8 月 21 日，美國與歐盟發布聯合聲明²，進一步說明架構協議之內容。儘管該協議目前僅屬於政治宣示，並無法律約束力，但它仍然具有重大政策意涵³。

本文首先簡介架構協議中的關稅及非關稅相關措施，接著說明該協議在國際法與歐盟法下可能引發之爭議，以及其未來可能面臨之變數，最後做一結論。

壹、架構協議之主要承諾內容

雖然協議之全文尚未公佈，但雙方主要承諾之內容可自聯合聲明中加以彙整。以下將對雙方之關鍵承諾分為關稅相關措施及非關稅相關措施做重點介紹。

一、關稅相關措施

歐盟承諾將包括汽車產業在內的美國製工業產品之關稅降為 0%、並對美國特定的非敏感性農糧產品之出口提供更好的市場開放條件⁴。

美國承諾，對於歐盟製產品，將適用最惠國關稅稅率或 15% 關稅上限（由最惠國關稅及對等關稅加總）兩者中較高者。另外，自 2025 年 9 月 1 日起，美國承諾下列之歐盟製產品僅適用最惠國關稅：美國境內所無之自然資源（包括軟木）、飛機及其零件、學名藥及其原料與化學前驅物⁵。美國亦擬立即確保對於依「1962 年貿易擴張法（Trade Expansion Act of 1962）」第 232 條⁶之規定加徵關稅的歐盟製藥品、半導體與木材，將適用的關稅稅率為最惠國稅率及依照 232 條款所徵收之關稅的總和且不得超過 15%⁷。當歐盟正式提出立法提案以落實前段所提之關稅減讓措施時，美國將降低目前依 232 條款對歐盟原產汽車及汽車零件所課徵之關稅。美國期望歐盟的立法提案應符合架構協議，並由立法程序通過與生效⁸。至於鋼鐵、鋁及其衍生產品，歐盟與美國將考慮合作的可行

² *Briefings & Statements: Joint Statement on a United States-European Union Framework on an Agreement on Reciprocal, Fair, and Balanced Trade*, THE WHITE HOUSE (Aug. 21, 2025), <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/2025/08/joint-statement-on-a-united-states-european-union-framework-on-an-agreement> [hereinafter *Joint Statement-US*]; *Joint Statement on a United States-European Union Framework on an Agreement on Reciprocal, Fair and Balanced Trade*, EUROPEAN COMMISSION (Aug. 29, 2025), https://policy.trade.ec.europa.eu/news/joint-statement-united-states-european-union-framework-agreement-reciprocal-fair-and-balanced-trade-2025-08-21_en [hereinafter *Joint Statement-EU*].

³ *The Deal Explained*, *supra* note 1.

⁴ *Id.*

⁵ *Joint Statement-US*, *supra* note 2.

⁶ Trade Expansion Act of 1962 § 232, 19 U.S.C. § 1862.

⁷ *Joint Statement-US*, *supra* note 2.

⁸ *Id.*

性，以保護各自市場免受全球產能過剩影響，同時確保彼此間的供應鏈安全，其中可能之做法包括採用關稅配額⁹。

二、非關稅相關措施

聯合聲明中也包含多項非關稅相關措施，例如：

歐盟將採購美國的液化天然氣、石油及核能產品，預計至 2028 年累計承購金額將達 7500 億美元。此外，歐盟也預計為其運算中心購買至少價值 400 億美元的美國製人工智慧晶片¹⁰。有關外人投資，歐盟預計其企業將在 2028 年前於美國的戰略性產業中額外投資 6000 億美元，此項投資反映出歐盟對跨大西洋夥伴關係的堅定承諾，也展現其認同美國為最安全且最具創新力的外人投資市場¹¹。

鑑於美國對其中小企業在碳邊境調整機制 (Carbon Border Adjustment Mechanism, CBAM) 下之待遇表達關切，歐盟執委會最近同意放寬豁免之門檻 (de minimis exception)¹²，亦承諾將在 CBAM 之實施上提供更多彈性空間¹³。歐盟亦將努力確保「企業永續盡職調查指令 (Corporate Sustainability Due Diligence Directive, CSDDD)¹⁴」與「企業永續報告指令 (Corporate Sustainability Reporting Directive, CSRD)¹⁵」不會對跨大西洋貿易造成不當限制¹⁶。

聯合聲明中，亦有許多雙方共同之承諾，其中包括：

雙方承諾將合作減少或消除非關稅壁壘。針對汽車領域，雙方有意接受並就對方的技術標準提供相互承認¹⁷。雙方亦將合作解決影響食品與農產品貿易

⁹ *Id.*

¹⁰ *Joint Statement-EU, supra note 2.*

¹¹ *Id.*

¹² 惟需注意的是，歐盟簡化 CBAM 之措施下有關豁免門檻調整的措施並非只針對美國，而是適用於任何具有 CBAM 申報人資格之進口商。Regulation (EU) 2025/1234 of the European Parliament and of the Council of 17 Sept. 2025 Amending Regulation (EU) 2023/956 as Regards Simplifying and Strengthening the Carbon Border Adjustment Mechanism, 2025 O.J. (L series) 1, 2.

¹³ *Joint Statement-EU, supra note 2.*

¹⁴ Directive (EU) 2024/1760 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 on Corporate Sustainability Due Diligence and Amending Directive (EU) 2019/1937 and Regulation (EU) 2023/2859, 2024 O.J. (L Series) 1.

¹⁵ Directive (EU) 2022/2464 of The European Parliament and of the Council of 14 December 2022 Amending Regulation (EU) No 537/2014, Directive 2004/109/EC, Directive 2006/43/EC and Directive 2013/34/EU, as Regards Corporate Sustainability Reporting, 2022 O.J. (L 322) 15.

¹⁶ *Joint Statement-EU, supra note 2.*

¹⁷ *Id.*

的非關稅障礙，包括簡化豬肉與乳製品的衛生證明 (sanitary certificates) 之要求¹⁸。

雙方亦承諾就第三國針對關鍵礦產及其他類似資源實施之出口限制加強合作及行動¹⁹。而在數位貿易之領域，雙方承諾解決不合理的數位貿易障礙：歐盟確定不會採取或維持網路使用費、美歐雙方將不課徵電子商務關稅、並有意持續支持 WTO 下關於電子商務暫停課徵關稅之多邊決議²⁰，推動使其成為永久之多邊承諾²¹。

雖然美歐雙方於架構協議下達成多項承諾，但架構協議中部分內容在歐盟法及國際法下潛藏爭議，導致其是否能落實與執行也尚存疑慮，且美國稍早啟動 232 調查等舉措，仍可能導致未來貿易政策出現變數，以下將上述爭議分段逐一說明。

貳、架構協議引發之爭議

一、WTO 適法性之疑慮

除有限的例外規定，WTO 會員通常有義務對其他會員適用相同的關稅，即「最惠國待遇原則 (Most Favoured Nation, MFN)」²²。歐盟若僅對美國製產品實施零關稅，從表面上看，將引發其是否符合該義務的疑慮。然而，WTO 規則確實提供了一些途徑，使會員在適時提出通知並完成後續程序的情況下，或許能實施優惠關稅措施。例如，《關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)》第 24 條允許 WTO 會員為實施優惠貿易協定而豁免最惠國待遇原則，前提是此類協定涵蓋「絕大部分貿易」²³。

¹⁸ *Id.*

¹⁹ *Id.*

²⁰ World Trade Organization, Work Programme on Electronic Commerce: Ministerial Decision, WTO Doc. WT/MIN(24)/38, WT/L/1193 (2024); 劉瑋佳，停徵電子商務關稅有損開發中國家利益？——歐盟智庫提出反駁，經貿法訊，257期，頁16-20，2019年10月14日，<https://tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no257/3.pdf>。

²¹ *Joint Statement-EU, supra* note 2.

²² General Agreement on Tariffs and Trade 1994 art. 1(1), Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1867 U.N.T.S. 190 [hereinafter GATT 1994].

²³ GATT 1994 art. 24 (“5. . . [T]his Agreement shall not prevent, as between the territories of contracting parties, the formation of a customs union or of a free-trade area or the adoption of an interim agreement necessary for the formation of a customs union or of a free-trade area; *Provided* that . . . 8. A free-trade area shall be understood to mean a group of two or more customs territories in which the duties and other restrictive regulations of commerce (except, where necessary, those permitted under Articles XI, XII, XIII, XIV, XV and XX) are eliminated on substantially all the trade between the constituent territories in products originating in such territories.”).

儘管歐盟具體的執行方式仍未確定，且對於架構協議是否符合 WTO 規定仍存在爭議，但歐盟可能會尋求援引上述之例外規定，以主張其對美之關稅承諾符合 WTO 規則。

二、歐盟法規對執行本架構協議的限制

根據「歐盟運作條約 (Treaty on the Functioning of the European Union, TFEU)」第 194 條，制定能源政策屬共享權限，成員國仍保有決定其國家能源組合以及能源資源開採條件的權力²⁴。因此，歐盟執委會無法強制企業或政府購買美國的液化天然氣或原油，最多只能推動自願性的協調機制。

同樣地，雖然歐盟執委會可依據 TFEU 第 207 條就外人直接投資進行談判²⁵，但其並無權強制或保證歐盟企業必須在美國投資 6000 億美元。任何旨在支持或鼓勵此類對外投資的正式架構，很可能需要依 TFEU 第 207 條與第 218 條的程序獲得批准、且將高度依賴私部門的投資意願²⁶。歐盟執委會已默認其無權強制執行架構協議下有關此部分之承諾。目前仍不清楚執委打算如何落實上述承諾，因為其大多超出執委會之權限、且將取決於成員國以及由市場本身所為之決定。與此同時，川普總統已威脅，若歐盟未能履行上述承諾，將對歐盟加徵更高的關稅²⁷。

三、潛在的不確定性

美國商務部即將完成其於今年稍早啟動的多項國安調查，預計將導致美國對進口的半導體、藥品、木材、卡車、飛機引擎、無人機以及多晶矽加徵關稅。美國早先已依 232 條款對進口鋼鐵、鋁、汽車、汽車零件及銅徵收 25% 至 50%

²⁴ Consolidated Versions of The Treaty on the Functioning of the European Union art. 194(2), Oct. 26, 2012, 2012 O.J. (C 326) 134-135 [hereinafter TFEU] (“... Such measures shall not affect a Member State's right to determine the conditions for exploiting its energy resources, its choice between different energy sources and the general structure of its energy supply, without prejudice to Article 192(2)(c).”).

²⁵ *Id.* art. 207(1) (“The common commercial policy shall be based on uniform principles, particularly with regard to changes in tariff rates, the conclusion of tariff and trade agreements relating to trade in goods and services, and the commercial aspects of intellectual property, foreign direct investment, the achievement of uniformity in measures of liberalisation, export policy and measures to protect trade such as those to be taken in the event of dumping or subsidies. The common commercial policy shall be conducted in the context of the principles and objectives of the Union's external action”).

²⁶ TFEU 第 207 條屬於歐盟「共同商業政策 (Common Commercial Policy, CCP)」章節，規定歐盟對外貿易與外人直接投資 (Foreign Direct Investment, FDI) 屬於歐盟的專屬權限，並授權歐盟執委會代表全體成員國進行相關談判與協定草擬。然而，根據 TFEU 第 218 條，任何此類對外協定最終仍須依程序獲得理事會的授權與批准，並在某些情況下需經歐洲議會同意。本文同時提及兩條，旨在說明：即便歐盟執委會可在法律上代表歐盟展開對外投資談判，但其仍需依第 218 條的程序獲得成員國授權與批准，且無權強制或保證歐盟企業實際履行投資承諾。*Id.* arts. 207, 218.

²⁷ CNBC Television, *Watch CNBC's Full Interview with President Donald Trump*, at 15:29-15:37 YouTube (Aug. 5, 2025), <https://youtu.be/Xad6SrZrWr8?t=929>.

不等的關稅²⁸。然而，根據架構協議中之承諾，得適用 15% 的關稅上限以取代依 232 條款加徵之關稅的歐盟製產品，僅列出木材、藥品及半導體等。至於未明確涵蓋在該關稅上限內的其他產品，仍可能在進行之 232 調查程序下被加徵額外關稅。

參、結論

美歐此次達成之架構協議，雖尚未具法律拘束力，卻對跨大西洋經貿關係有重大意涵，並可能為雙邊關係帶來實質變化，若其能成為雙方處理貿易摩擦的新常態，可能改變跨大西洋合作的基調；若因法律與執行挑戰而受阻，則顯示雙邊協議在推動合作上仍存局限。然而，在 WTO 規則與歐盟內部法制限制下，該協議能否真正落實並發揮效力？歐盟如何在對外承諾與內部協調之間尋求平衡？若美歐持續仰賴雙邊安排解決摩擦，又將如何影響 WTO 多邊貿易秩序？上述爭議均使得本架構協議是否可成功作為跨大西洋合作模式的試驗場、進而成為觀察多邊體制未來發展的重要風向一事，充滿了不確定性。

²⁸ Proclamation No. 10947, 90 Fed. Reg. 24199 (June 3, 2025).