

本簡報內容由行政院經貿談判辦公室同仁蒐集與整理，
僅供參考之用，倘有疏漏之處，歡迎各界不吝指正。

歐盟近期貿易政策展望

行政院經貿談判辦公室

2022年9月21日

歐盟當前面臨之內、外挑戰

- 地緣政治緊張（包含美中摩擦）、俄羅斯侵入烏克蘭戰爭、通貨膨脹飆升、能源短缺、氣候變遷危機、經濟可能衰退等，都是歐盟目前面對之挑戰，且該等挑戰並非短期便會結束。
- 在2024年歐洲大選前^{註1}，本屆歐盟執委會尚約有18個月可完成相關立法與貿易談判。

註1：指新任歐洲議會（European Parliament）與歐盟執委會（European Commission）選舉。依據歐盟條約（The Treaty on European Union）第14.3條、第17.3條，歐洲議員與歐盟執委會任期皆為5年，而本屆歐洲議員與執委會係於2019年上任，任期將於2024年間屆滿，故將在2024年舉行選舉。

歐盟因應策略 (1)

- 歐盟執委會貿易總署 (DG TRADE) Sabine WEYAND總署長2022年9月6日出席知名智庫比利時布魯蓋爾舉辦之年度研討會 (Bruegel Annual Meetings) 時指出^{註2}：
 - 當前外在環境確實充滿各種挑戰，而歐盟內部正推動數位與綠色之重大經濟雙重轉型，加上總體經濟條件朝向負面變化，形成完美風暴。
 - 為因應當前情勢，在貿易方面，歐盟需要維繫韌性之地緣經濟策略，其中必須結合內部與外部政策工具。該策略應建立在貿易開放 (trade openness)、強健且具競爭性的單一市場 (a strong and competitive single market) 與果斷 (assertiveness) 等3項支柱上。

註2：可至https://youtu.be/O_XXndXTfOA觀看研討會影片。

歐盟因應策略 (2)

- 貿易開放

- 全球經濟成長85%來自歐盟以外地區，歐盟必須能加以利用。且歐盟需要經濟效率與規模經濟，自給自足想法非常危險、昂貴且適得其反。
- 新冠疫情令歐盟瞭解，在經濟效率外亦需兼顧經濟韌性，後者重要性甚至更勝前者；因此需要使供應鏈多元化，避免在關鍵原料等領域重蹈過度依賴少數來源之覆轍。此目標將藉由歐盟與貿易夥伴的貿易協定網絡來達成，目前聚焦**拉美及印太地區**。
- 當前挑戰無法透過自由民主與市場經濟國家自成一群加以因應，需找出與中國等體制與經濟制度不同之國家往來共存之模式，以達成多元化的目標。
- 除了貿易協定以外，亦透過其他形式進行雙邊交流與合作，例如歐盟與美國的「貿易與科技理事會」（Trade and Technology Council）。

歐盟因應策略 (3)

- 強健且具競爭性之單一市場
 - 歐盟必須有強健的內部市場，方能因應外部挑戰，故須確保歐盟市場為具競爭性且有利創新之環境，維持歐盟全球競爭力。

歐盟因應策略 (4)

- **果斷**

- 由於國際關係體系漸朝「以權力為基礎」(power-based) 方向發展，迫使歐盟在近年發展多項自主性政策工具加以因應，如此一來方有可能達成與不同經濟體系國家共存的目標。
- **安全**：更新軍民兩用貨品出口管制規章、創設歐盟層級投資監控架構 (FDI screening)、即將完成反脅迫工具立法 (anti-coercion instrument) 等。
- **公平競爭環境**：通過國際採購工具規章 (international procurement instrument)、即將完成因應外國補貼對歐盟內部市場影響之工具立法 (foreign subsidy instrument)。
- **維護歐盟價值觀**：建立全球人權制裁體制、提出森林砍伐 (deforestation) 貨品進口禁令法案、提出強迫勞動之貨品進口禁令法案。

實施情形：多元化

- 俄烏戰爭使歐盟與俄羅斯脫鉤的決心更加堅定，但面臨相當挑戰，例如能源短缺、通貨膨脹，產業與民生都受到嚴重衝擊。雖然歐盟對俄羅斯施加許多經濟制裁，但許多關鍵原料的進口被排除在外，目前似也無意再擴大對來自俄羅斯貨品的進口限制。
- 歐盟產業政策對進、出口多元化已有著墨，包含將提升若干產業在歐盟境內產能，著重於原料、能源（例如氫能）及車輛產業綠化（例如電池）。
- 過去因為內部阻力，歐盟擴張貿易協定網絡之工作陷入停滯，但在亟需進、出口多元化下，相關工作又重拾動能。例如與澳洲、智利之貿易協定，目標即是為確保關鍵原料（例如鋰）的來源。
- 歐盟對於經濟高度依賴中國亦感憂心，臺海情勢升級可能造成各國政府採取經貿限制措施，將導致供應鏈陷入混亂，影響歐盟對中國之投資與貿易，進而衝擊歐盟經濟。歐盟亦在思考如何處理經濟上對中國依賴性高的問題。

實施情形：貿易協定 (1)

- **澳洲**：雙方2018年開始貿易協定談判，歐盟希望盡快完成談判，但歐盟農業市場開放及澳洲氣候政策目標是必須克服的難題。
- **智利**：雙方2017年開始貿易協定更新談判，2021年底便接近完成，但因為法國大選之政治因素導致未能正式完成談判。目前歐盟盼速完成談判並簽署協定，但智利政權變更又為協定前景投下變數。
- **印度**：雙方2007年便展開貿易協定談判，但因對協定水準的企圖心差距太大，2013年後便暫停推動。2022年雙方重啟談判，印度宣示欲在2023年完成，但考慮過去進展，能否達標，有待觀察。
- **印尼**：雙方2016年7月展開貿易協定談判，進展至今面臨相當困難，例如永續發展相關之內容，特別是印尼為棕梠油生產大國，但棕梠油的生產被認為不利環保，且工人的勞動條件不佳；但歐盟仍持續推進談判。

實施情形：貿易協定 (2)

- **馬來西亞**：雙方在2010年展開貿易協定談判，但在2012年應馬國要求而暫停。雙方2016、2017年間曾盤點談判進展並評估重啟談判的可行性。目前歐盟內部似在討論如何恢復談判，後續發展待觀察。
- **南方共同市場 (MERCOSUR)** ^{註3}：雙方在2000年展開貿易協定談判，並且在2019年達成政治協議，但是歐洲議會及部分歐盟會員國認為該談判結果中有關永續發展的條款水準不足，特別是應加強對亞馬遜雨林的保護，而加以反對；但亦有會員國盼可以儘速簽署及批准該協定。
- **墨西哥、紐西蘭**：歐盟已經完成與墨西哥的貿易協定升級談判，以及與紐西蘭的貿易協定談判，將繼續進行法律檢視與生效程序等工作。
- **新加坡、韓國**：歐盟依據2021年發布的「印太合作策略」(The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific)，正與韓國、新加坡推動數位夥伴關係協議 (Digital Partnership)。

註3：南方共同市場共有阿根廷、巴西、巴拉圭、烏拉圭等4個成員國。

實施情形：推動中之貿易相關立法 (1)

- **禁止強迫勞動產品**：歐盟執委會2022年9月提出禁止涉及強迫勞動貨品於歐盟市場上市、流通或進出口之法案（ Proposal for a regulation on prohibiting products made with forced labour on the Union market ），以有效打擊強迫勞動及提倡負責任商業行為。
- **環境保護與永續發展**：目前有幾項與環境保護與永續發展相關之立法尚在進行中，然而相關立法之進展是否會受能源危機與通貨膨脹飆升影響，仍待觀察。該等立法案包含：
 - **碳邊境調整機制（ Carbon Border Adjustment Mechanism ， CBAM ）**：2021年7月歐盟執委會提出「fit-for-55」氣候政策套案，訂立於2030年達成降低溫室氣體排放55%之目標。在該政策套案下，歐盟執委會提出CBAM法案，處理「碳洩漏」（carbon leakage）問題。目前歐盟部長理事會、歐洲議會與歐盟執委會正就法案內容進行「三方協商」（trilogue）中，尚未定案，然而部分立法主張，例如維持歐盟碳排放交易系統（Emission Trading System）現有之免費碳排額度、針對出口產品退稅等，有違反WTO規範或招致他國更大反對之風險。

實施情形：推動中之貿易相關立法 (2)

- **源自森林砍伐貨品**：歐盟認為保護森林免受過度砍伐，為達成巴黎協定（Paris Agreement）氣候目標以及聯合國2030永續發展議程（2030 Agenda for Sustainable Development）的重要工作，因此歐盟執委會於2021年11月提出法案（Proposal for a regulation on deforestation-free products），針對有造成森林砍伐高風險的貨品加強規範，包含牛隻、可可、咖啡、棕櫚油、黃豆、木材等，必須證明該等貨品未造成森林砍伐，方能在歐盟市場流通與進出口。持續有國家對歐盟提出該法案表達抗議，包含有14國在2022年7月聯合提出抗議^{註4}，認為法案未顧及區域差異、歧視且具懲罰性。目前該法案尚在「三方協商」程序中。

註4：該14國為印尼、馬來西亞、巴西、奈及利亞、阿根廷、哥倫比亞、迦納、瓜地馬拉、象牙海岸、巴拉圭、秘魯、宏都拉斯、玻利維亞、厄瓜多。

實施情形：與美國關係

- 過去幾年歐盟與美國在貿易關係上有些衝突，例如美國在2018年3月依據其「1962年貿易擴張法第232條款」（Section 232 of the Trade Expansion Act of 1962）以維護國家安全為由對進口鋼鐵和鋁產品分別加征25%和10%的關稅、2019年12月宣布將會依根據「1974年貿易法」（Section 301 of the Trade Act of 1974）對法國「數位稅」措施之調查結果對特定法國產品課徵懲罰性關稅等。
- 在美國政權輪替後，美國拜登（Joe Biden）政府試圖修復與歐盟關係，雙方陸續就前兩項貿易衝突達成協議，緩和雙方政治關係，並且在2021年6月雙邊峰會宣布成立歐美「貿易與科技理事會」（Trade and Technology Council, TTC），作為雙邊高階對話與政策協調機制。
- 雙方分別在2021年9月、2022年5月舉行2次TTC會議，達成相當成果，並將在2022年12月舉行第3屆TTC會議。然而美國即將舉行之期中選舉為未來拜登政府執政能力帶來變數、歐盟不滿美國「2022年通膨削減法案」（Inflation Reduction Act 2022）中關於對本地製電動車之補貼之規定等變數對於第3屆會議有何影響，尚待觀察。

實施情形：與中國關係

- 歐盟與中國的關係在歐洲議會凍結歐中「全面投資協定」(Comprehensive Agreement on Investment)後遭到重大挫折。雙方在2022年7月恢復高階經貿對話(EU-China High-level Economic and Trade Dialogue)(上一屆在2020年7月舉行)，可視為雙方欲維繫關係之舉動。
- 歐盟在推動與中國的關係上，一方面須警惕中國在政治、經濟上擴張的意圖，另一方面又要顧及在中國經貿利益，再加上歐美、歐中關係與美中關係的連動性，均使歐盟在處理與中國關係上面臨相當挑戰。

實施情形：與東協關係

- 歐盟2021年9月發布印太戰略（The EU strategy for cooperation in the Indo-Pacific），提及有意加強與ASEAN及其成員之往來，包含在環境適當時，考量恢復與馬來西亞、菲律賓、泰國之貿易談判，以及與東協談判區域對區域的貿易協定。
- 歐盟與東協於2020年12月建立策略夥伴關係（Strategic Partnership）。2022年8月雙方公布2023-2027策略夥伴關係執行行動計畫（Plan of Action to Implement the ASEAN-EU Strategic Partnership 2023-2027），提及要持續探討歐盟-東協FTA，並談討其他強化雙方貿易往來之途徑。上述行動計畫也提到強化供應鏈韌性與永續性。
- 歐盟與東協將於2022年12月舉行峰會，預料上述議題會成為會議重點。