

國際貿易法下農產品地理標示之意涵： 以歐盟農產品及食品地理標示暨原產地 標示規章為例

陳麗娟

淡江大學歐洲研究所教授
德國慕尼黑大學法學博士

壹、研究動機與目的

- 農產品的地理標示法規並不是歐盟關注的議題，隨著全球經貿環境的變遷，農產品的地理標示愈來愈重要。
- **1992**年時地理標示法成為歐盟共同農業政策的一部份。
- 自歐盟成立以來在內部市場的架構下共同農業政策的意涵與發展，以作為本文的基礎；
- 接著檢視歐盟地理標示法規的演進與受**WTO**爭端解決小組裁決影響所做的革新，**2006**年時歐盟公布新的農產品地理標示與原產地標示規章。

- 本文試圖釐清WTO地理標示規定對歐盟相關法規的影響，進一步檢視在WTO軌跡中歐盟如何發展出特有的地理標示保護制度。
- 歐盟有一套幾乎是全世界最詳盡的農產品地理標示與原產地標示制度，無可否認的是歐盟憑藉其整合的經貿實力可與美國抗衡，而其實務運作可作為我國未來保護具有地方特色農產品標示立法的借鏡。

貳、國際貿易體制下 歐盟共同農業政策之發展

- 共同農業政策（ **Common Agricultural Policy** ）為規範歐盟農業生產的法規。
- 共同農業政策是與商品自由流通並列的一個獨特的領域。
- 共同農業政策形成主要的背景:第二次世界大戰後的產物，早期歐盟採取許多的支援措施，以達到改善農業的目標，並且實施許多新的生產方法。

一、歐盟共同農業政策概況

- 隨著歐盟貿易地位的改變，歐盟從全球最大的溫帶農產品進口國成為全球第二大的農產品出口國。
- 以補貼農業生產，以便維持農產品有競爭力的出口價格，並保障農民的收入，而形成一個非常不合理的農業生產。
- 農業補貼造成歐盟財政的龐大負擔，不平等的補貼分配成為會員國間爭論的主因。
- 歐盟的農業補貼制度亦遭受國際壓力，尤其是飽受美國的抨擊。

- 因此，歐盟開始重新思考農業政策的未來。
- 共同農業政策與消費者保護政策和食品安全政策有密不可分的關係。
- 歐洲人民對於農業法規，特別是產品品質，有更多的期待。
- 歐洲消費者期待農民扮演一個更佳的社會角色，以環保的方式生產健康與安全的農產品，而有高品質的食品。

- 歐盟在其法律制度中實施以品質標章標示的自願性食品品質制度，以作為農業改革的補充要素。
- 一連串的共同農業政策改革：
- （一）**1992年**的共同農業政策改革強調發展品質與衛生政策，改善市場的均衡與促成農業區域積極發展的結果。
- （二）**2000年**議程（**Agenda 2000**）繼續改革農業政策。
- （三）**2004年**時提出歐洲地理標示規範架構。
- 總而言之，地理標示制度已經成為歐盟農產品市場策略的一部份，以期提高農業部門的競爭力，因此制定農產品和食品的地理標示與原產地標示的保護規章。

二、在WTO規範下歐盟 共同農業政策之調整概況

- 歐盟（其前身為歐洲共同體）與其會員國同時為WTO的創始會員國。自1995年1月1日WTO成立時起，廣泛的農產品貿易自由化逐漸的亦與歐盟農業政策緊密結合。
- 因此，歐盟亦將WTO的相關規定一一轉換立法成為歐盟的法規。

參、WTO架構下地理標示保護概況

- 大西洋兩岸的兩大經濟體美國與歐盟一直以來對許多經貿議題有不同的見解，即便是地理標示保護亦有歧見，以下針對當實在烏拉圭回合討論地理標示保護立法、之後TRIPS的規範與杜哈回合2001年以來以美國和歐盟為主的兩大陣營的歧見。

一、地理標示保護的立法背景

- 地理標示逐漸成為一個全球的現象，地理標示指出產品獨特的品質、聲譽或其他的特徵主要源於其原產的地區，例如印度的**Basmati**米、肯亞的茶葉、義大利**Parma**火腿、法國香檳區的香檳酒（**Champagne**）等都是舉世聞名。
- 地理標示是一個潛在的行銷工具，地理標示連結產品與其特殊的原產地特性，這些地理特性對消費者而言對產品創造附加價值，例如葡萄酒、烈酒、農產品、乳酪與其他食品，產品標示來自法國**Bordeaux**的葡萄酒、美國加州**Napa**谷地的葡萄酒，都是葡萄酒的價格保證。
- 對消費者而言，地理標示主要的特質是消費者考慮購買來自一個特別區域生產的產品含有當地的文化。
- 對許多人而言，地理標示保障真實的文化認同，地理標示有別於由個人擁有的商標，是在一個特別的區域內的所有生產者尊重保證遵守傳統的生活文化。
- 受地理標示保護的產品是農村發展計畫的重要方法。
- 因此，國際普遍承認地理標示是智慧財產的一種類型。

WTO生效前

國際社會對地理標示的歧見

- 在地理標示保護成為WTO的規範前，國際社會主要有兩種不同的法律制度：
- 一為以歐盟為主的制度，視地理標示為智慧財產權的一個類型；另一個制度為以美國、加拿大與澳洲為主，認為地理標示為商標的一種類型，主要作用在於提供消費者關於產品的資訊。
- TRIPS中地理標示的誕生主要反應歐洲國家的歷史傳統利益。
- 早在1992年歐盟已經有葡萄酒與烈酒、農產品與食品的地理標示規章，因此在烏拉圭回合歐盟努力捍衛地理標示的保護，堅持必須建立一個國際規範。
- 在TRIPS中規範地理標示，在所有WTO會員國創設對地理標示保護的一般最低標準，也是當時歐盟的一項重大勝利。

二、TRIPS的地理標示保護規則

- 在WTO架構下TRIPS中的專利、商標、著作權都是受到專屬的保護。
- 唯獨地理標示的名稱**並非專屬權**，受保護的地理標示僅限於在該地理區域外禁止競爭者使用該名稱的權利。
- TRIPS承認地理標示為智慧財產的一個**獨立類型**。
- 地理標示與地理因素有密切的關連，而造成產品特別的品質，地理的概念亦包含地理環境的人為要素，也就是世代相傳的技藝、知識、發展與手藝等的展現。
- 因此地理標示被認為是與地理有**特殊關係**的一種智慧財產形式。

目前的TRIPS規定地理標示 雙軌的保護制度

- 1、第22條規定防止誤導社會大眾產品有真實的地理原產地或使用地理標示作為不公平競爭的行為，禁止使用不實的地理標示誤導社會大眾產品的地理來源。
- 地理標示不須是地理上實際的地名，只要是標示用語可以辨識產品係源自於一會員國的地區，即得視為是地理標示，因此圖像的符號亦得視為產品的地理標示，例如巴黎鐵塔；意涵但非直接表明地名的傳統名稱亦得視為地理標示，例如**Basmati**係指來自印度的米、**Feta**只希臘的乳酪。
- **TRIPS**要求會員國必須轉換地理標示的登記與保護至其國內的法律制度，因此**TRIPS**所規定的地理標示定義就顯得格外重要

2、TRIPS第23條是對葡萄酒與烈酒的額外保護規定，主要是針對葡萄酒與烈酒禁止使用地理名稱於非原產於受地理標示保護區域的葡萄酒與烈酒，會員國可以立法防止非產於該地理區域的酒使用該地理標示，即使有標示產品真實的產地、地理標示使用翻譯或附加種類（**kind**）、類型（**type**）、風格（**style**）、仿製（**imitation**）或相似（**like**）等字樣，亦應禁止。

由於TRIPS的架構下，尚欠缺一套國際的多邊地理標示申報與登記制度，因此目前的地理標示保護的談判上，仍有許多的爭議。

在1996年在新加坡部長宣言即要求會員國致力於談判建立葡萄酒與烈酒的多邊登記簿。

2001年的杜哈回合宣言強調，應擴大地理標示保護的多邊制度，不應只侷限於葡萄酒與烈酒，而應適用於所有的產品，以符合杜哈發展議程（**Doha Development Agenda**）的精神。

三、2001年杜哈回合以來的紛爭

- (一) 地理標示與商標之界定
- 歐盟一向認為應將地理標示作為智慧財產權的一個獨特類型，而予以法律的保護，但澳洲、加拿大與美國一向將地理標示視為商標。因此對於地理標示保護在國際間仍存有相當的歧見。
- 目前地理標示亦為智慧財產權的一種類型，依法授與使用者專屬權，地理標示必須依法完成登記才受保護。TRIPS對地理標示的定義與保護創設了國際標準，由於智慧財產權仍依據各國法規予以保護，對侵害智慧財產權的法律救濟仍依各國法律規定處理。
- 地理標示與商標不同，地理標示無法像其他智慧財產權一樣可以授權或以其他方式移轉；地理標示是永遠存在的；地理標示並不是要保護創新與精神創造，而是要鼓勵維持與保存在地理原產地與產品間未改變的關係，而產生產品獨特的特徵。
- 歐盟2006年第510號規章與TRIPS對於地理標示的保護範圍比商標保護更廣，歐盟甚至認為在適用上地理標示應優先於商標。

（二）擴大地理標示的範圍

- 地理標示並不是給與個人權利，而是一個集體的權利（collective right），也就是使用地理名稱的權利並不是屬於單一的公司，而是屬於所有在相關地理區域內尊重特別行為規約的生產者。
- 歐盟主張的地理標示法並不是因創新，而是因為要保護現狀，事實上地理標示是歐盟農業政策的一部份，用以提高農業的競爭力。
- 地理反映了地方與人文特性，尤其是歐洲的葡萄酒與乳酪仍保有傳統的製造方法，歐盟國家反對食品的工業化生產，並承認食品的精湛技藝生產，以順應生產與消費潮流。
- 這些年來，歐盟與開發中國家愈來愈主張擴大地理標示的保護，但美國、加拿大與澳洲則傾向於反對擴大適用。開發中國家認同歐盟的論點，可運用地理標示作為工具，以創造和維持其獨特的產品來源地。
- 因此在WTO的談判上，對於地理標示登記制度也分為兩派：
- 1、歐盟、瑞士、過去的東歐國家、一些開發中國家主張應採取強制登記制，但美國、澳洲、紐西蘭、日本與許多的拉丁美洲國家（例如阿根廷、哥倫比亞、哥斯大黎加、厄瓜多、薩爾瓦多、多明尼加、瓜地馬拉）則主張自願登記制。
- 2、強制登記制可使地理標示在所有的WTO會員國的市場上受絕對的保護，自願登記制認為不須尤其他會員國保護，登記的法律效果僅對參與的國家具有拘束力。

（三）小結

- 在**WTO**中對於地理標示的保護已經形成以歐盟和美國為主的兩大陣營，這種歧見反映出農業生產結構與規模大小。
- 地理標示並不須有創新的知識可以運用於產業上，開發中國家與低度開發國家通常擅長於傳統的知識而世代相傳，並將地理標示轉換成可銷售的產品上，因此地理標示對於這些弱勢的社會可以促進傳統的知識保存與經濟發展。
- 地理標示運用於農產品與手工藝品，在發展經濟上具有競爭的利益，地理名稱使用於這些國家的一般商品有助於出口高品質的農產品與手工藝品，對於低度開發國家與開發中國家農民提高所得具有重要的意義。
- 在**WTO**中加強地理標示的保護，可視為確保更佳的市場進入與從傳統生產過程中產生的商業價值資產的條件。
- 目前**WTO**對於地理標示的談判陷入僵局，在短期內恐怕很難達到一個全球都能接受的共識，但長遠來看，開發中國家愈來愈重視地理標示的保護，在未來**WTO**的地理標示談判中有可能會改變權力的平衡

肆、歐盟的農產品與 食品地理標示制度

- 一、地理標示制度的發展
- 在歐洲地理標示法律制度主要有三個要素，即保護原產地的標示、保護地理標示與保障傳統的特殊性。
- 歐洲法院確立相互承認原則後，使歐盟體認到未來應正視歐洲食品法的發展，防止在會員國彼此間造成農產品的貿易障礙。
- 歐盟將地理標示視為應優先適用於商標，提出『回歸表』主張在許多國家已經成為通用名稱的地理用語為地理標示。地理標示已經成為歐洲農業政策的一個重要工具。
- 歐盟採取領域理論（**terroir theory**），也就是地理標示是重要的土地與品質的連結，地理標示說明產品的非地理特徵連結產品的地理起源。
- 歐盟在聯盟層級實施登記地理標示與原產地標示制度，農產品的地理標示在每個會員國內均受到保護。

二、地理標示保護的作用

- 近年來地理標示已經成為歐洲農業實現主要目標不可少的工具。
- 產品標示著受保護的原產地標示與受保護的地理標示必須要符合法定的標準，以期可以依據相關規章的規定建立一個產品目錄，而使消費者知悉在產品與來源地的連結。

三、歐盟現行的農產品 與食品地理標示法規

- (一) 立法背景
- 1990年執委會首次提出保護農產品與食品原產地標示與地理標示規章草案，希望地理標示的保護連結特定的品質特徵、建立一個專屬的地理標示保護法規、以及納入現有的法律架構（例如商標法），最後在1992年公布第2081號保護農產品與食品的地理標示與原產地標示規章。
- 在歐盟受保護地理標示的法律衝突不僅發生在歐盟會員國間，而且也成為大西洋兩岸的貿易糾紛，甚至進入WTO的爭端解決程序，最後也促成通過2006年510號規章以修訂1992年2081號規章關於第三國地理標示的規定。
- 由於歐盟1992年第2081號規章關於地理標示的規定，引發美國向WTO爭端解決小組控訴歐盟，因而進入爭端解決程序。
- 在2004年5月1日捷克正式成為歐盟的會員國後，來自捷克的啤酒Budejovický Pivo翻譯成歐盟官方語言是Budweis或Budweiser，依據歐盟規章的規定亦受地理標示的保護，但卻阻礙美國商標Budweiser進入歐盟市場，因此美國主張1992年第2081號規章有許多規定係抵觸TRIPS的規定，一方面是涉及第三國的規定；另一方面，由於美國視登記的地理標示為商標權人的專屬權，而指控1992年第2081號規章關於登記的地理標示與商標間關係的規定係抵觸TRIPS的規定。
- WTO爭端解決小組贊同美國的論點，肯定涉及第三國的規定是抵觸TRIPS的國民待遇原則；而關於受保護的地理標示與商標關係之規定，WTO爭端解決小組則是認為並不違反TRIPS的規定。美國與歐盟當時均捨棄上訴。

- WTO的爭端解決裁決建議歐盟應修訂1992年第2081號規章，以符合TRIPS與1994年GATT的規定，應符合等值與互惠條件。
- 因此歐盟修訂1992年第2081號規章，以開放對第三國地理標示的保護制度，在2006年時公布第510號規章，並在2006年12月時公布第1898號施行規章明確的規定登記與申請的條件，以期確保符合WTO的互惠原則。
- 歐盟對第三國國民開放其登記制度，以遵守無差別待遇原則，第三國的生產者團體可以直接向歐盟申請地理標示，而申報應含有產品說明書與證明在其本國亦受保護，而不再透過政府申請。
- 2005年3月15日時WTO爭端解決小組作成最終報告，因而促成歐盟公布2006年第510號關於農產品與食品地理標示與原產地標示保護規章，以修訂舊的地理標示與原產地標示規定，並促進第三國（特別是開發中國家）典型的傳統產品在歐盟內受地理標示的保護。

四、WTO裁決的影響

- 針對WTO爭端解決小組裁決的最終報告，歐盟新的地理標示規章作了許多的調整。
- （一）取消互惠與等值條件之限制
- （二）第三國地理標示的規定
- （三）產品說明書之監督
- （四）同名的第三國地理標示
- （五）已登記的地理標示與商標之關係
- （六）在會員國階段的申報程序
- （七）在聯盟階段的申報程序
- （八）使用已登記的地理標示
- （九）監督制度
- （十）其他的修訂

伍、省思與展望

- 在全球化的時代，農產品地理標示作為市場進入的工具吸引了許多國家在全球的自由化架構下發展其獨特的特質。
- 在全球貿易潮流中，文化認同與文化根源愈來愈重要，使農產品能在市場上凸顯其聲譽，而在市場上佔有一席之地，很明顯的是未來在國際貿易上地理標示必會愈來愈重要。
- 歐盟致力於作為一個高附加價值產品的生產者，以鼓吹生產者使用歐盟地理標示的標章，並鼓勵消費者多購買有地理標示的產品。
- 原產地的地理標示原則上具有促銷產品的效果。
- 以歐盟為例，在歐洲化的進程中，區域扮演著愈來愈重要的角色，區域市場的保護亦成為區域策略重要的一環，特別是加強中小企業的競爭力，以便能在國際競爭的價格戰中求得一席之地。在相當的程度，地理標示保護制度有助於提高中小企業的生產力與改善區域人口的福祉，而創造新的工作機會。

- 2005年美國與歐盟在WTO的爭端解決裁決促成歐盟公布新的農產品地理標示規章，對開發中國家開放承認其傳統產品在歐盟市場上的地理標示保護，明顯的地理標示的衝突不在侷限於歐盟、美國與澳洲已開發國家間，未來也將成為開發中國家間貿易衝突之所在，有更多國家將會擴大保護其手工藝品與傳統的產品。
- 在本案台灣亦參與爭端解決程序作為第三人，由本案的影響來看，農政主管機關亦應重新思考與檢視我國的地理標示保護制度是否符合集體途徑（collective approach）的論點，以期保障台灣特有的農產品在國際市場上的行銷策略。
- 台灣各地有許多有名的特產，這些地方名產亦隱含各地氣候、風土與人文的特色，例如新竹米粉、新埔的柿餅，都是因為新竹的『九降風』而形成產品特殊的風味與名聲。
- 歐盟將地理標示作為農村發展政策的策略非常值得台灣參考學習，不僅可以發展農業休閒產業，更能提升農民生產地方特色的產品。
- 台灣農業在2002年加入WTO後受到相當程度的衝擊，地理標示已經成為農產品貿易的核心議題，凸顯產品具有地方特有的自然與人文特殊性質，是建立農產品品牌的一個重要關鍵。
- 農業議題是杜哈回合的重要議題，期盼國內農政主管機關協助農民在改良品種的同時，更應協助農民對當地的農產品建立受保護的地理標示與原產地標示，以避免時有所聞的福建產的『阿里山茶葉』的荒謬新聞再度出現。

- 謝謝聆聽
- 敬請指教
- ***Thanks for your attention***