

國際糖組織

●陳隆豐／紐約大學法學博士（J.S.D.）、台灣新世紀文教基金會董事

壹、前言

台灣在二十世紀曾經是一個製糖大國，但時移勢易，蔗糖製造業，在台灣現已經變成點綴的工業。更諷刺的是，台灣雖曾是製糖大國，但卻不是國際糖組織的會員國，儘管如此，仍有必要對國際糖組織加以探討。

糖在人類的生活中佔重要的地位，隨著國際貿易的發展與發達，糖的交易演變成國際期貨市場的一個重要期貨，國際供求關係的穩定及避免不必要的失去平衡，使國際社會應將國際食糖產量與市場的調節機制加以組織化，成了必要的措施。

國際糖組織是由國際糖理事會（International Sugar Council，簡稱ISC）演變而來。1937年依國際糖協定成立「國際糖理事會」，而後，1953年召開的聯合國「國際糖會議」，簽訂締結了1953年的「國際糖生產和銷售管理協議」，組成新的「國際糖理事會」¹。聯合國貿易發展會議在1968年召開會議，再簽訂新的協定，是為1968年國際糖協定，組成新的國際糖理事會。而後，有1984年、1987年國際糖協定。1992年在日內瓦召開聯合國糖的會議，於同年3月20日通過1992年國際糖協議，當時有二十二個簽約國，在1993年1月20日暫時生效、1996年12月10日確定生效。1992年協議經多次的延長，現今仍然有效。²

依1992年國際糖協定第3條的規定，一直在運作的國際糖組織，也因而繼續存在。現今的國際糖組織是依1968年國際糖協議建立的，依1973年、1977年、1984年及1987年協定而繼續存在。國際糖組織的繼續運作為1992年協定（簡稱協定）再確定。³

國際糖組織總部設在英國倫敦，它負責整個協定的運作及監督。國際糖組織是具有國際法律人格，享有一般國際組織所享有的特權與豁免權，有簽訂契約的能力，更可以擁有財產⁴。

貳、宗旨、目的與活動

國際糖協定明白揭示國際糖協定與組織成立的宗旨有四大項：1. 確保加強就世界糖業事項與相關事項的國際合作；2. 提供一個政府間有關食糖的諮詢論壇及改善世界食糖

經濟的道路；3. 經由世界糖的期貨市場及其他甜份食物情資的收集與提供，以增進國際貿易；及4. 鼓勵糖的需求消費，尤其是非傳統用途的增進。⁵

國際糖組織的活動顧名思義多集中在食糖的問題。實際上主要的工作依協定的規定有：（一）資料的收集與研究⁶、（二）市場的評估、消費使用及統計⁷、（三）研究與發展⁸、及（四）新的糖協定的草擬、準備。⁹

一、資料的收集與研究

協定第32條明白規定國際糖組織應該是，資料收集與發行散佈的中心。負責就世界糖的生產、價格、進出口、糖及相關的甜食，無分生糖或精製糖的儲存量、存貨量，在庫品及有關的稅務問題¹⁰。

二、市場的評估、使用及統計

依協定第33條的規定，國際糖組織經由理事會建立一個委員會，專門責責糖市場的評估、糖的消費量及有關糖的統計數據。該委員會不停檢討估量世界有關於糖或相關甜物的經濟，經由討論加以評估。至少每年開兩次的研討會議。對整個組織所收集的資料加以研判解析。

該委員會應作的活動有：（1）準備糖的統計數字與糖的生產、消費、庫存、國際貿易與價格的統計分析。（2）分析糖的市場行為，及影響它的因素，特別注意到開發中國家參與世界糖的貿易。（3）分析糖的需求，包括任何天然與人造取代糖份的物質影響到糖的世界貿易與消費。（4）其他理事會所通過交付的問題事項。¹¹

每一年理事會更必須依執行長的提議草擬工作計劃、估計資源的要求。

三、研究及發展

為達成組織宗旨的要求，第34條更明定研究及發展是一個主要的活動。理事會應就食糖的經濟，在科學的研究與發展上加以協助，更應將研究發展的成果加以流傳。¹²

四、新的糖協定的草擬準備

1. 理事會應當研究談判一個新國際糖協定的可行性，包括有經濟條款的可能協議，向各會員國提出報告及作出適當的推荐方案。2. 在時機適當成熟時，可要求聯合國國際貿易與發展會議出面召開談判的國際會議。¹³

這些活動所顯示的是，國際糖組織所能作的只是資訊的收集及分析利用，並沒有特別的執行權力或支配權力。

參、機構

依國際糖協定成立的國際糖組織的機構，有國際糖理事會，及其下的行政委員會與

執行長及其幕僚、職員。

一、國際糖理事會

國際糖理事會是國際糖組織的最高權力機構，由全體會員國組成。每一個會員國得派代表一人參加，各會員國酌量實情可派副代表一人或多人。同時也可派顧問隨行參加¹⁴。理事會就各國代表中選出主席與副主席各一人，連選得連任，無任期限制，是無給職¹⁵。

理事會原則上每年召開一次會議，必要時經會員或行政委員會依第十條規定的程序請求，也可召開臨時會議。理事會原則上於總部所在地的英國倫敦市召開，經特別投票亦可決定在其他地方開理事會。¹⁶

每一個會員國的投票權依繳交會費的比例分配，第11條所規定的總投票權數是二千票¹⁷。理事會開會的法定人數有二個要求條件：一為，出席會議的會員國必須有全體會員國數的三分之二以上，二為，出席的會員國投票權數必須有全體投票權數的三分之二以上¹⁸。議案的通過原則上採全數贊成通過，無法獲得全數贊成時，才會以多數決贊成通過¹⁹。

理事會的職權廣泛，有全部的權力以執行、實施協定提到的所有事項。就糖業財務基金的運作與清算有權作決定。理事會有權制定通過有關的規定、規則與程序。理事會必須保存所有的有關記錄、發布年報及其他認為適當的情資²⁰。

理事會應採取必要的安排與其他國際組織合作²¹，更應該對已存在的國際期貨共同基金善加利用，以謀求組織與會員國的最大利益²²。

二、行政委員會

行政委員會依第18條的規定，應有委員十八名，十八名委員中的十名，由擔負會費費用居多的前十名會員國派任，其餘八名則由其他的會員國代表互相選出。會員國不繳會費者，無資格被選任為行政委員會委員。未擔任委員的會員國有權派觀察員參與行政委員會會議，亦有資格可被邀請參加會議陳述意見、發言。行政委員會設有主席與副主席各一人，從委員中推選，任期一年、連選得連任。主席出缺或未能出席時，副主席代行主席的職權。行政委員會原則上每年開會三次²³。

除了第20條所禁止的事項以外，國際糖理事會可以授權行政委員會代行它所有的職權。不得授權的事項有：1. 總部所在地的遷移；2. 執行長及資深幕僚職員的任命；3. 通過、採用、行政預算與會費、捐款的釐訂；4. 依第35條第2項的規定，要求聯合國貿易與發展會議召開談判會議；5. 依第44條修改協定的建議；及6. 本協定的延長或中止。²⁴

三、執行長及其幕僚、職員

國際糖組織設執行長，執行長是整個組織的最高行政官員，負責整個組織的行政事務。執行長由理事會特別投票選出，任期由理事會決定。經與執行長磋商之後，高級幕僚職員亦由理事會選派，任期也由理事會決定。協定特別規定執行長及高級職員利益迴避的原則，即不得涉及糖工業或糖貿易的任何利益。執行長及其幕僚職員獨立執行職務，是國際組織的工作者不受任何會員國的控制、指揮，也不應尋求任何會員國的指令訓示。²⁵

肆、會員國

國際糖協定的締約國當然就是國際糖組織的會員國。會員國必須是獨立國家才能就協定簽字成為締約國，再成為會員國。²⁶

除了會員國之外，更有「觀察員」的規定。理事會依第16條，可邀請非會員作為一個觀察員參加會議，也可邀請第14條第1項所提及的國際組織派代表作為觀察員參加會議。²⁷

依第37條，國際糖協開放給參與1992年聯合國糖會議的國家簽字。各簽字國應依其國內法的程序加以接受、贊成及核可批准，並將批准書寄存，才能成為正式的締約國，進而成為正式的會員。²⁸

未能在協議生效前簽字的國家，得依第41條的規定加入為締約國，同時亦成為國際糖組織的會員國。²⁹

協定的第25條分配指定會員國的投票權，總投票權為二千。³⁰

協定第5條規定一個國際組織可以為會員，所針對的主要的是歐洲聯盟。歐洲聯盟在1992年當時是歐洲經濟共同體，經國際糖理事會在1992年11月20日贊成通過而成為會員。³¹連帶地使所有歐洲聯盟的國家都與國際糖組織有了關係。

伍、結言

國際糖組織的任務在於提供一個平衡，客觀的國際糖與糖替代物的統計、經濟研究及市場分析。因為國際糖組織工作的成果有多方面，國際糖貿易的透明化，使會員國清楚掌握糖貿易的動態，瞭解到問題的根源及動力，為會員國提供了討論辯論的有效平台，為開發中國家提供協助，以提高製糖工業的競爭力。國際糖組織的重要成就是真正瞭解問題的存在與發生。

回顧國際糖組織的存在與運作，前瞻未來，國際糖價與糖貿易對人類的影響仍然很大很重要，是以，國際糖協定與國際糖組織仍然有其不可忽視的存在價值。³²

【註釋】

1. Timoshenko, Vladimir, & Swerling, Boris C., *The World's Sugar-Progress and Policy* (1957); Decrr, Noel, *The History of Sugar* (1950); Willers, David, & Jolly, Lindsay, *Views of the International Sugar Organization* (2002), <<http://www.fao.org/DOCREP/006/Y4344E/y4344e0e.htm>>.
2. United Nations Treaty Collection, Certified True Copies (CTCS) established by the Secretary-General, Chapter XIX, Commodities, Title: 37 International Sugar Agreement, 1992, Geneva, 20 March 1992 (1992), <http://untreaty.un.org/English/CTC/CTC_2_02.asp>.
3. International Sugar Agreement, 1992, 1703 United Nations Treaties Series 203 (以下簡稱 ISA 1992).
4. 同上註釋，ISA 1992, Article 6: Privileges and Immunities。
5. 同上註釋，ISA 1992, Article 1: Objectives。
6. 同上註釋，ISA 1992, Article 32: Information and Studies。
7. 同上註釋，ISA 1992, Article 33: Markets Evaluation, Consumption and Statistics。
8. 同上註釋，ISA 1992, Article 34: Research and Development。
9. 同上註釋，ISA 1992, Article 35: Preparation for a New Agreement。
10. 註釋6。
11. 註釋7。
12. 註釋8。
13. 註釋9。
14. 註釋3，ISA 1992, Article 7: Composition of the International Sugar Council。
15. 同上註釋，ISA 1992, Article 9: Chairman and Vice-Chairman of the Council。
16. 同上註釋，ISA 1992, Article 10: Sessions of the Council。
17. 同上註釋，ISA 1992, Article 11: Votes。
18. 同上註釋，ISA 1992, Article 17: Quorum for the Council。
19. 同上註釋，ISA 1992, Article 13: Decisions of the Council。
20. 同上註釋，ISA 1992, Article 8: Powers and Functions of the Council。
21. 同上註釋，ISA 1992, Article 14: Cooperation With Other Organization。

22. 同上註釋，ISA 1992, Article 15: Relationship With the Common Fund for Commodities。
23. 同上註釋，ISA 1992, Article 18: Composition of the Administrative Committee。
24. 同上註釋，ISA 1992, Article 20: Delegation of Powers by the Council to the Administrative Committee。
25. 同上註釋，ISA 1992, Article 23: Executive Director and Staff。
26. 同上註釋，ISA 1992, Article 4: Membership of the Organization。
27. 同上註釋，ISA 1992, Article 16: Admission of Observers。
28. 同上註釋，ISA 1992, Article 37: Signature。
29. 同上註釋，ISA 1992, Article 41: Accession。
30. 同上註釋，ISA 1992, Article 25: Adoption of the Administrative Budget and Contributions of Members。
31. 同上註釋，ISA 1992, Article 5: Membership by Intergovernmental Organizations。
32. R. B. Vaughan AO, Sugar in the WTO - Expectations? (2002) <http://www.global-sugaralliance.org/resourcedocs/39_11th%20ISO%20Seminar%20Speech%2026%20Nov%2002.pdf>. Males, Warren, Sugar Liberalisation: Are There Winners and Losers? (2000), <http://www.globalsugaralliance.org/resourcedocs/41_ISO%20paper%202000.pdf>.◆