

出國報告

(出國類別：出席國際會議)

出席 97 年 1 月 WTO 貿易規則談判反傾銷協定談判會議及 DS350 歸零案件

服務機關：經濟部經貿談判代表辦公室

姓名職稱：林檢察官良蓉

派赴國家：瑞士日內瓦

出國期間：97 年 1 月 19 日至 2 月 1 日

報告日期：97 年 4 月

目 錄

壹、出席 97 年 1 月 21 日該週之 WTO 貿易規則談判反傾銷協定談判 非正式會議	3
一、前言	3
二、開議泛談	3
三、反傾銷之「落日複查」	4
四、反傾銷之「反規避」	6
五、反傾銷之「涉案產品」	7
六、反傾銷之「公共利益與較低稅率原則」	8
七、反傾銷之「因果關係」	9
八、反傾銷之「歸零」	10
九、小結	10
十、參加 FANS 會議	11
十一、與澳洲雙邊會談瞭解該國 PNV 制度	11
貳、出席 DS 350 歸零案件第一次實質會議	12
一、原告、被告陳述及相互詰問	12
二、小組對兩造提問	13
三、第三國陳述	13
四、終結辯論	15
五、對本案之觀察	15

壹、出席 97 年 1 月 21 日該週之 WTO 貿易規則談判 反傾銷協定談判非正式會議

一、前言

WTO 杜哈回合之談判，繼 NAMA、農業談判之主席版修訂草案於去（96）年 7 月陸續提出，貿易規則談判小組會議主席烏拉圭駐 WTO 代表團大使 Guillermo Valles Galmes 亦於同年 11 月 30 日提出反傾銷協定、補貼協定修訂之第一版草案（TN/RL/W/213）。貿易規則談判自此進入以主席版草案為基礎之另一階段談判。鑒於主席版草案提出後首次於去年 12 月 12 日至 14 日舉行之會議，各方反應激烈，歧異甚大，惟因時間急迫，會員僅得先行表示概括之初步意見，未及細節之討論。主席爰訂於本（97）年 1 月 21 日起及 28 日起之兩週與 2 月 11 日起及 18 日起之兩週，就主席版修正版文件進行非正式會議，密集討論，其中關於反傾銷協定議題係於本（97）年 1 月 21 日至 24 日召開。

本次反傾銷協定非正式會議討論之主題，係主席認為於上次會議中會員表達最為關切之議題，包括：落日條款（sunset）、反規避（anti-circumvention）、涉案產品（product under consideration）、公共利益與較低稅率原則（public interest and lesser duty）、因果關係（causation）、歸零（zeroing），相關會議情形臚陳如後。

二、開議泛談

1 月 21 日下午在 ROOM E 召開之規則談判會議，主席首先表

示知悉會員批評本版草案嚴重失衡，惟其本末期待期待所有會員欣然接受，草案係作為討論之起點及基礎，盼望會員著眼不僅止於自己所希望的內容沒有被採納，同時考慮其他解決方案，俾能縮小差距，廣納各方利益。又第二版修正草案提出之時間，將視會員談判內容而定，並無急迫性，在無充分回應以前，將不會提出第二版修正草案。

首日議題為落日複查。惟於進入實質內容討論以前，歐盟首先對主席版草案顯有偏頗提出質疑，並請教主席期待於現在無法與其他談判進行水平式之交換取捨之際，如何進行本次規則談判？日本質疑主席草案立場偏頗，並指出有些會員曾經提出關心之提案，例如 *de minimis* 並未列入草案。印度請教主席規則談判如何與 NAMA、農業談判併行？進度如何？何時會有第二版草案？主席再次強調其提出草案並未期待所有會員欣然接受，草案係作為討論之起點及基礎，以便縮小差距形成共識，至於規則談判能夠如何推進、與其他談判併行，其願意聽取會員之指教。嗣於美國、埃及、新加坡、巴基斯坦等國相繼發言，部分意見認為此刻無法與 NAMA、農業等議題水平式交換談判，亦無法僅就規則談判議題交換，例如以歸零換反規避，只能先就各個議題先行討論，否則無從進行，始進入實質內容之討論。

三、反傾銷之「落日複查」

就落日複查之實質內容，計有日本、巴基斯坦、歐盟、韓國、加拿大、智利、印度、我國、挪威、中國、哥倫比亞、埃及、巴西、美國、澳洲、印尼、香港、土耳其、紐西蘭發言。

我國發言內容有五點：（一）落日複查應考量之因素，應例示明定於條文內，俾主管機關有所依循，減少恣意裁量的空間，增加透明化程度即可預見性。（二）認同主席提出限期落日之機制，

我國認為反傾銷措施原則上不應超過五年，如確有延長之必要，應不超過十年，故建議縮短限期落日之時間。(三) 為免疑慮，宜於文字上明定期限落日之始期自首次課徵反傾銷稅之日起算。

(四) 強烈反對反傾銷措施終止後二年內，主管機關得僅依最佳可得資訊再對涉案產品實施暫行措施先行課稅。蓋此增加反傾銷程序之不可預見性，違反正當程序及限期落日之精神。(五) 主席草案使得既存之舊案不論已施行多久之時間，仍得再延長長達十年期間。我國建議應對既存之舊案給予特別規定，使其繼續施行之期間與修正後限期落日一致，自首次課徵之日期起算一定期間後強制落日終結。

與我國發言相近之發言及立場如下：

- 1、多數國家均認為落日複查應嚴謹認定，應考量之因素應予明定。惟亦應注意所定義務須務實可行，倘若過於嚴苛、不切實際，將造成不當之負擔。
- 2、關於主席版增訂 11.3.6 條於反傾銷措施終止後二年內得行使之快速權宜措施，部分國家（智利、巴西、印度）認為發動的條件例如產業代表性應與發動初始調查之條件相當。澳洲認為主席版現在所定標準偏低，應再討論。部分國家（歐盟、紐西蘭、韓國、中國、哥倫比亞、印尼、泰國等）主張應予刪除。
- 3、反傾銷措施應於施行五年後落日終結，不應有落日複查再予延長之規定。（韓國、挪威、新加坡。土耳其可接受五至十年後終結）
- 4、落日複查應有嚴格標準，延長以一次為限（巴西），期間可為十年（印度）、八年（日本、中國。香港認五年應終結，八年也可支持）。

5、既存之反傾銷措施，其實施期限應以 13 年為限（日本、泰國）。

與我國立場差異較大者有歐盟、澳洲、紐西蘭，其等反對十年強制落日，認為有傾銷的存在就可實施反傾銷措施，與其計較幾年落日，重點不如放在續行實施之嚴格標準。

我國未提及，而其他國家有提到的：

- 1、不應准許主管機關得依職權發動落日複查（挪威、澳洲、中國）。
- 2、主管機關依職權發動落日複查之標準應更為明確訂定（墨西哥、哥倫比亞）

四、反傾銷之「反規避」

反規避議題計有中國、我國、紐西蘭、土耳其、歐盟、美國、印度、巴西、澳洲、加拿大、日本、韓國發言。

中國首先提出其與香港、巴基斯坦、泰國連署之書面聲明，強烈反對反規避提案，認為應予刪除。

我國表示：1、主席草案就反規避之定義不夠明確，僅僅將規避案件常見之特徵作為定義，並非周延，蓋規避案件固然具有某些共同之特徵，但並不可因此即謂具有該等特徵者即為規避。如此將殃及無辜之正當商業活動。2、主席草案尚且忽略一項重要事實，即倘若將規避產品納入調查產品範圍，計算及比較其價格，則是否成立傾銷、或傾銷差率可能完全不同。3、未經正確認定傾

銷、損害、因果關係，逕行擴張反傾銷措施於所謂規避之產品，有違現行反傾銷協定及正當程序之要求，據此課徵之反傾銷稅亦非對應造成損害之正確數額。4、凡未包括於初始調查之產品涉嫌傾銷，主管機關應就該產品另為調查認定。5、反規避議題並非新議題，自烏拉圭回合談判迄今仍爭議不休，對立之立場差距甚大，並無共識，建議刪除此一議題，續由反傾銷委員會深入討論。

就本回合有無針對反規避立法之必要，大約有下列幾種看法：1、應予刪除（中國、泰國、巴基斯坦、我國、日本）。2、事實上確有規避之問題存在，且某些會員已有反規避之法規，宜有統一之規則，增加可預期性（紐西蘭、歐盟、澳洲、加拿大、南非、阿根廷、哥倫比亞）。3、既有協定規範如原產地規則、海關規則並非針對規避行為設置之規則，無法處理規避行為，故應另立反規避之規則（美國）。4、並非反對反規避之概念，但必須能夠明確規範，避免濫用（巴西）。

就主席草案亦有多國提出技術性問題，例如：1、偽造產地證明、以較低傾銷稅率公司出口等其他規避態樣，草案並未納入規範。2、些微改變產品（slightly modified product）定義不夠明確。3、零件組裝增值之比例數字 60%、25%如何產生？有無依據？4、缺乏廠商合作時，如何進行？5、反規避之調查亦應包括傾銷、損害、因果關係之認定。6、主管機關得否依職權展開反規避調查？

五、反傾銷之「涉案產品」

基本上會員肯定主席版草案試圖對於涉案產品明文定義，惟仍有些許疑義尚待釐清。大致上意見、問題如下：

（一）、關於第 2.6(a)定義

- 1、主席版定義以產品具有相同物理特徵為首要標準，然後才進一步考慮其他因素例如 model、type、grades、quality。然而這些所列次等考慮因素，有時與物理特徵具有同等的重要性。
- 2、產品的區隔進入到相同 model、type 之後，應該再以「市場區隔」進一步區別是否為同類產品。但主席版草案到此即無進一步之方法。
- 3、以產品的「品質」作為區分標準，牽涉到主管機關主觀想法，將擴大主觀認定的空間。
- 4、草案以具有 basic physical characteristics 為第一步區別之標準，但何謂「basic」？

(二)、關於涉案產品之範圍應於何時確定

涉案產品究竟是哪些應及早確定。有認為至少應於決定發動調查時確定。我國發言指出涉案產品範圍最好在調查之始儘早確定，草案容許後來變更涉案產品範圍，將增加調查程序之不確定性，且若後期變更產品範圍，恐不符合原本申請開始調查之適格要件，將使適格要件形同具文，此外，變更產品範圍可能導致全盤重新調查認定，浪費行政資源。爰建議於調查之初讓所有利害關係人就產品範圍有表示意見之機會，讓主管機關一開始就適切訂定涉案產品範圍。

六、反傾銷之「公共利益與較低稅率原則」

(一)、公共利益部分之各種意見如下：

- 1、主席草案僅係將公共利益作最低程度立法，以在程序上讓申請人、受調查人以外之利害關係公眾得以參與調查程序表示

意見這樣的方式來顯現，避免侵犯會員就何謂公共利益判斷的主權。

- 2、雖然看起來只是程序上的規定，但也可能延伸到實質的判斷。
- 3、各國的價值觀未必相同，何謂公共利益？應留予各國自行評價。
- 4、此種程序上的要求將增加主管機關許多負擔，影響很大。（澳洲、埃及）
- 5、主席草案規定違反此一程序不受 DSB 及國內司法審查，就是否受 DSB 審查，有的認同，有的反對。惟多數會員均認排除不受國內司法審查極為困難。

(二)、較低稅率原則部分之意見如下：

- 1、較低稅率原則應予強化成爲強制規定（日本、韓國、印尼、土耳其、馬來西亞、越南等）
- 2、較低稅率原則應保留原有之相關條文（肯定較低稅率原則，鼓勵會員實施），不應刪除（歐盟、澳洲、我國、加拿大、泰國等）
- 3、因爲無法確切計算區辨究竟多少的稅額即足以填補產業所受損害，故較低稅率原則不應強制實行（美國、中國、加拿大）
- 4、主席草案將較低稅率原則之相關條文刪除，恐將造成未來廢棄此一原則之印象及解釋。

七、反傾銷之「因果關係」

反傾銷協定第 3.5 條規定應區辨傾銷產品或其他因素對國內產業所造成損害之因果關係。主席版草案增加規定言明主管機關不須作「量」的分析，一般認爲此爲一倒退之修訂，需再討論修訂。日本提出書面聲明及修正文件，建議修訂爲於無法作量之分析時，才進行質的分析。許多國家支持日本的提案。惟亦有國家

認為質與量的分析有時需並重，故不支持日本先量後質之修正案。我國表示主席版草案易予主管機關法律上藉口逕行省略量之分析，不如保留現行之條文。

八、反傾銷之「歸零」

反對歸零陣營智利、哥倫比亞、香港、印度、印尼、以色列、日本、韓國、墨西哥、挪威、巴基斯坦、新加坡、瑞士、臺灣、泰國共同提出聲明及修訂草案。巴西、中國、南非、越南口頭聲明支持。紐西蘭、阿根廷、埃及表示主席版草案（僅於W—W禁止歸零）為一良好之談判基礎。歐盟以往主張於針對性傾銷（W—T）應可使用歸零，惟已預備放棄此一立場。美國願意溝通協商。

九、小結

主席召開非正式會議之目的雖在凝聚共識，然綜觀本次會議情形，除 FANs 集團由日本主導就其中幾個議題提出具體之修正條文文字，會議仍以會員各抒己見之方式進行。出席會員對於是否允許以「歸零」方式計算傾銷差額及稅率、是否維持落日複查或強制落日、是否增訂反規避條款、是否將較低稅率原則強制化呈現立場鮮明之對立或歧見。雖有會員極力主張主席因應會員反應迅速提出第二版修正草案，或對業經討論之條款先行提出修正草案，然而貿易規則談判之結果為本回合談判結果單一認諾(single undertaking)之一部分，且多數會員與美國就歸零議題之立場針鋒相對，對於其他議題之立場亦存有相當差距，從主席進行談判之節奏均配合農業、NAMA 之發展，及其呼籲會員應為達成回合談判尋求妥協等言語，似可認為主席無意就各個議題尋求共識，予以修訂，而將視農業、NAMA 之進展，待進入水平談判之階段後，以政治談判交錯妥協，屆時才會提出政治妥協之規則修訂草案。

十、參加 FANS 會議

日本、挪威、越南、新加坡、香港、韓國、中國、哥斯大黎加、智利、瑞士、印度、南非、泰國、我國首先針對本週會議交換觀察之意見，並擬定未來方向將致力要求主席提出第二版修正草案，繼續進行其他重要議題之討論，對於部分會員認為重要而未被主席納入第一版主席草案之議題，繼續努力請求主席加入討論，在 NAMA、農業等所有談判展開水平式政治談判之前，宜將規則之技術性層面修訂完善。

十一、與澳洲雙邊會談瞭解該國 PNV 制度

澳洲本次規則談判代表團之主談為關政人員，Mr. Greg Weppner(Director Trade Measures Branch, Australian Customs Service)。我方詢問澳洲 PNV 制度之要點如下：

(一)、針對產品計算之傾銷差率並非如果我國之傾銷差率為一個百分率，而是該種產品每一單位之差率，例如：每公斤七元、每台機器五元。如此可以避免於我國制度下發生進口商低報價格逃避傾銷稅的問題。

(二)、主管機關會對各種產品公告一個通常價格，作為該種產品進口課徵反傾銷稅之基準 (benchmark price)，如價格低於該特定公告價格，必須課徵該等差額之反傾銷稅，如高於該特定價格即予放行。

(三)、進口商可以六個月為期申請退稅審查，主管機關即將過去六個月進口之產品及價格重新計算確切之傾銷率。倘計算結果，進口商過去所繳超過確切傾銷差額，即予退稅。若過去所繳低於確切差額，亦不令補足。

(四)、雖有退稅審查機制，但並不因此就改用重新調查的確切稅率，退稅規退稅，必須有情事變更複查重新調查後，才會改爲重新計算的稅率。

貳、出席 DS 350 歸零案件第一次實質會議

我國爲 WT/DS350 歐盟告美國歸零案件之第三國，該案於本(97)年 1 月 29、30 日召開第一次實質會議，首日爲原告及被告二國之陳述、相互詰問及小組提問，第二日爲第三國陳述及原告及被告終結陳述。各節重點如下：

一、原告、被告陳述及相互詰問

1 月 29 日上午 10 時起進行原告及被告陳述。本案經原告歐盟、被告美國雙方同意，將庭訊程序公開予會員旁聽。原、被告方及 panel 在 CR 1 室進行陳述，旁聽會員則在 CR 2 室觀看同步轉播之影像及播音。我國有中華民國常駐世界貿易組織代表團魏公使可銘、方商務專員瑞松、高法律助理培桓、國際貿易局陳研究員弘宜及經貿談判代表辦公室林檢察官良蓉前往旁聽。現場約有六十餘人旁聽。歐盟有約八至十人出席，美國則有六人出席。

本件小組成員由 Mr. Faizullah Khilji 擔任主席，另兩位爲 Mr. Michael Mulgrea、Ms. Andrea Marie Brown。主席首先說明本案進行之程序及時間，第一日上午爲兩造陳述及相互詰問，下午爲小組對兩造提問，第二日上午爲第三國陳述，下午則爲兩造結辯。倘小組對於兩造或第三國有書面的問題，將於 2 月 1 日以前提出送達。兩造最遲應於 2 月 21 日以前以書面回答。第三國並無義務回答問題，如欲回答，亦請於 2 月 21 日以前提出。

兩造之陳述依序由原告歐盟、被告美國先後陳述。雙方之陳述均有書面之記載，並於陳述之時發給在場旁聽之人。陳述之人一如其他 WTO 談判會議，坐在原來座位上發言陳述，並未如其他法庭程序有特定的發言台。

兩造陳述完畢之後，互相提出問題詰問。被告美國並未提出任何問題，原告歐盟則對美國提出許多問題。由於歸零計算方法在事實上造成傾銷差率膨脹的結果，亦多次遭上訴機構宣示違反反傾銷協定，美國未遵照過往上訴機構之裁判修正違反協定之作爲，又引述小組曾經支持歸零的先例，在理論上均難自圓其說，對於歐盟提出的問題，顯然無力招架，或者避重就輕閃避問題，或者以須與首府確認之後再行回答帶過。

二、小組對兩造提問

1 月 29 日下午進行小組對於兩造提問。或許因爲歸零案件前已有近十件，小組成員並沒有太多對於事實的問題，除了確認兩造對於一些附件所列事實有無爭執以外，大部分的問題在於確認程序、訴訟標的疑問，特別是歐盟對於 18 個產品、52 個程序所提出之控訴，均指訴爲違反協定之措施，其用意如何？是否相同或重複？歐盟覆以其爲求周全將不同階層的各项措施均列爲訴訟標的。其他問題例如向歐盟確認所訴是否僅只歸零方法之實施措施（as applied），不含歸零方法本身（as such）？

三、第三國陳述

本案之第三國包括巴西、中國、埃及、印度、日本、韓國、墨西哥、挪威、泰國及我國。其中日本、韓國、挪威、泰國、我國均提出第三國書狀。經秘書處事先詢問各第三國，日本、挪威

及我國同意公開陳述，是於 1 月 30 上午首先進行公開之部分，之後關閉轉播，進行其餘第三國之陳述。日本、挪威、我國、巴西、印度、韓國、墨西哥提出口頭陳述。

我國有中華民國常駐世界貿易組織代表團林大使義夫、魏公使可銘、方商務專員瑞松、高法律助理培桓及經貿談判代表辦公室林良蓉檢察官出席，於會中陳述我國意見及散發口頭陳述之書面稿。

第三國之口頭陳述須提出書面九份給小組成員及翻譯，並提供電子檔給秘書處。所有國家除了必須提供的九份以外，均於該國代表陳述之時分發書面給其餘在場人員。

泰國代表團由一位秘書及二位 ACWL 律師出席，口頭陳述由該秘書簡單陳述：已提出書狀，不再另為口頭陳述，惟樂於回答小組提出之問題。經詢結果，本案泰國書狀係委由 ACWL 撰寫。

察此等第三國之陳述，或者濃縮其書狀，或者提出書狀所無之論述，或者補充對於被告之攻擊，或僅只說明已經提出書狀爰不另為口頭陳述。

於所有第三國陳述過後，主席僅只詢問韓國，確認其書狀其中一段之意義。接著由兩造對第三國提出問題。美國質疑巴西所述關於歸零案件「所有」小組、上訴機構均否認歸零之正當性，請其提出實際案例。巴西代表則回答依其現在所想到的，例如 DS 294 等案件。

本階段程序結束後，一位美國代表特別前來致意，感謝及肯定我國公開陳述，並肯定我國陳述之風格及語調 (tone)，提供小組關於案件本身的意見，而非流於情緒性之攻擊。對照巴西所為之陳述，巴西對於美國語多指責，莫怪美國抓到巴西陳述之語病，

僅僅對其提出問題。

四、終結辯論

終結辯論於 1 月 30 日下午 3 時起依序由原告歐盟、被告美國各自陳述，未再交鋒。主席再次複述有關書面問題之提出及回答的期限，隨即終結庭訊。

五、對本案之觀察

關於案件實體部分，美國對於歸零的論點並無新意，其主打程序上的阻擋，主張歐盟所提出的 18 加 52 個措施並非全數經過諮商的程序，有些是後來起訴後增加的。未經諮商逕行提起訴訟與 DSU 所定程序不符。小組就此之裁判令人期待。

對於 DSU 程序之瞭解、熟捻至為重要，在進入實質攻防判斷之前，程序的攻防可能亦具有拖延時間、甚至阻擋進入實質判斷之決定性的效果。

歐盟對於 18 加 52 個措施有可能因為部分未經諮商程序遭到小組駁回，並不以為意。其對於歸零此一實質問題相當有把握，並認為即使一部份訴訟標的因不符程序敗訴，未嘗不是好事，如此讓小組、上訴機構比較好下判決，讓雙方有贏有輸。不符程序的部分，未來可以再提出訴訟。

DSU 小組庭訊程序未如一般國內訴訟程序複雜，沒有詰問或證據規則，基本上若能對案件的實體、相關案例、自己及對方的訴狀等實質問題詳加瞭解、熟悉，即可順利進行。惟此需要相當程度之努力及經驗累積。

第三國意見書、口頭陳述，如非必要，宜就案件實體提供意見，避免直接攻擊兩造。