

簡評 WTO 對美國「2000 年持續性 傾銷與補貼之補償法案」之判決

林培州、黃雅伶*

綱 要

壹、前言

貳、事實經過

參、主要爭議焦點

肆、上訴機構的最終判決

伍、結論

壹、前言

美國前總統柯林頓於 2000 年 10 月 28 日簽署一項名為「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」(Continued Dumping and Subsidy offset Act of 2000)，此法案為修正 1930 年關稅法(Tariff Act of 1930)並增列第 754 條。該法案的主要精神為「規定將對外國廠商所課徵之反傾銷稅及平衡稅，補償分配予受此傾銷影響之美國國內製造商，讓其國內廠商得以將該筆款項用於購置生產設備、進行人員培訓、企業研發、受雇者之健康福利和環保設備等方面的費用支出」，原則上這項分配為每年進行一次（註一）這項法案是由西維吉尼亞州參議員羅柏拜德（Rober Byrd）提出，故一般報導又將此法案稱為「拜德修正案」(Byrd Amendment)。按拜德參議員提出此修正案，係為保護其家鄉西維吉尼亞

* 第一作者係中華經濟研究院國際經濟所副研究員；第二作者係中華經濟研究院國際經濟所助理研究員。

註一：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, paras. 11 – 12.

州的鋼鐵業，西維吉尼亞的主要工業為鋼鐵，在 1998 年亞洲經濟危機後，因大量由亞洲出口之低價熱軋鋼(hot-rolled steel)湧入美國市場，嚴重威脅美國鋼鐵業者的生存空間和勞工的就業權利，因而拜德參議員提出此法，以圖挽救美國國內因受傾銷或補貼進口品損害的產業。首宗依此法案提出之控告案，即由美國 9 家鋼鐵公司及鋼鐵工會提起，控訴對象包括由中國大陸、印度、台灣、泰國、南非、阿根廷、荷蘭及羅馬尼亞等國，低價進口鋼鐵的傾銷。

2001 年初，歐盟、加拿大、澳大利亞、巴西、智利、日本、泰國、印尼、墨西哥和韓國等世界貿易組織(World Trade Organization，簡稱 WTO)成員在多次遭受美國反傾銷調查和制裁之後，向美國提出諮商要求，指控美國的「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」中採取的特別補償(offsets)違反了反傾銷協定、補貼暨平衡措施協定及 GATT 的規定。控訴國更進一步指出「特別補償」這項制度設計，將促使美國國內廠商提出或支持反傾銷或反補貼控訴，致使反傾銷協定和補貼暨平衡措施協定的相關條款被扭曲應用。此外，控訴國也認為該法案的頒定，將造成被進行反傾銷或反補貼調查的出口廠商更難獲得價格具結(Undertaking)，因為美國國內廠商可能會為獲取自海關所徵收反傾銷稅或平衡稅中所提撥之補償費用，而反對出口商自動提出修正出口價格或停止以傾銷價格對涉案區域輸出之符合要求的具結。最後，因雙方諮商破裂，控訴國成員隨後集體向 WTO 提出仲裁美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案的要求。

據統計，美國於 1995-2002 年期間向其他國家課徵反傾銷稅的案件數占全球課徵總案件比重高達 15.26%，位居第二名僅次於印度所占比重 17.41%；另外同期間，美國向其他國家課徵平衡稅的案件數，則占全球總案件數的 43.61%，排名位居全球各國之冠（註二）。再進一步觀察，美國每年採行反傾銷措施和平衡措施的數量可發現，美國於 2001 年時，不論是在提出傾銷（或補貼）調查的數量、課徵臨時性反傾銷稅（或臨時性平衡稅）的數量、或是課徵最終

註二：數據資料來源：WTO 反傾銷資料庫和補貼暨平衡措施資料庫。

反傾銷稅(或最終平衡稅)的數量皆居各年之冠，其調查案件數、課徵臨時稅額案件數、及課徵最終稅額案件數分別為 77 件(或 18 件)、61 件(或 15 件)、和 30 件(或 16 件)(相關數據請見表一)。再以原始調查案件數來分析，美國在 2001 年對其他國家進行傾銷調查(或補貼調查)的案件數的增加幅度幾乎是 2000 年的 2 倍。案件數暴增的主要原因，可能與美國國會於 2000 年 10 月 28 日通過「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案有關。

表一 1995-2002 年美國對他國採取進口救濟措施之統計表

單位：件數

年度	反傾銷措施			平衡措施		
	原始調查	初步課徵	實際執行	原始調查	初步課徵	實際執行
1995	14	23	24	2	3	2
1996	21	16	9	1	0	2
1997	15	16	7	6	3	0
1998	36	28	9	11	7	1
1999	46	34	19	10	9	6
2000	45	22	20	7	0	6
2001	77	61	30	18	15	6
2002	35	44	25	3	6	1
小計	289	244	143	58	43	24

資料來源：本文自行整理自 U.S. International Trade Commission Database.

在歐盟等國將此案提送 WTO 爭端解決機構(Dispute Settlement Body)後，爭端解決小組(Panel)和上訴機構(Appellate Body)亦分別針對這宗爭端案件做出裁決，判定美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案違反了反傾銷協定和補貼暨平衡措施協定，並建議美國廢除該項法案。WTO 判美國敗訴的原因為，該法案明顯鼓勵美國國內廠商在面對來自國外進口品競爭時，以宣稱該公司受到傾銷或補貼進口品損害的方式，要求政府相關機關向其競爭對手課徵反傾銷稅或是平衡稅，進而申請損害補償。也因此，WTO 認為這項法案的制度設計與 WTO 所提倡的貿易自由化精神是背道而馳。

WTO 的成立精神是希望各會員國秉持「非歧視」的原則，逐年開放國內市場、調降進口關稅，和取消非關稅障礙，但以 WTO 會員國實際採用進口救濟措施的頻率來看，卻有明顯呈逐年增加的趨勢，與 WTO 努力推動的目標不相符。有鑑於美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」的頒布，無異是在鼓勵各國可仿效美國的做法，訂定相類似法規保護國內產業，並藉由避免國內產業受其他進口品損害的名義，對進口國進行貿易制裁，擴大不公平貿易間差距。此外，該法案的頒布，亦將加速全球進口救濟措施採行的總量。為此，WTO 裁決美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」的法案精神，違反了 WTO 的反傾銷協定和補貼暨平衡措施協定，以正視聽。

基於每個國家皆會訂定相關條款，以保衛其國內產業免受進口品的損害，應如何訂定才不會與 WTO 秉持的宗旨相違背是一門大學問。藉由本案的分析，以瞭解美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案的主要爭議問題，或可作為我國制定相關法案的前車之鑑，避免重蹈美國之覆轍。準此，本文評述內容首先將介紹「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」上訴至 WTO 後的發展過程；其次說明此案的主要爭議焦點，並以上訴機構報告書中所提列的爭議焦點為論述重點；接著是總結上訴機構對主要爭端問題之最終判決。最後，本文將針對美國在接到 WTO 判決後做出的反應，及美國國內業者針對美國政府廢除「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」的態度做說明（註三）。

註三：此爭端案件分別由二組不同的國家提報至 WTO 爭端解決機制請求裁決爭端，也因此該案件在 WTO 的案件資料庫的代號有二組，分別為 WT/DS217 和 WT/DS234。

貳、事實經過

2000 年 12 月 21 日，澳大利亞、巴西、智利、歐盟、印度、印尼、日本、韓國和泰國依據爭端解決規則與程序瞭解書（the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes）第 4 條、GATT 第 22.1 條、反傾銷協定第 17.2 條和 17.3 條，和補貼暨平衡措施協定第 7.1 條和第 30 條聯合要求與美國進行諮商。2001 年 2 月 6 日，在日內瓦舉行第一次諮商，此次的諮商各國並未達成共識。同年 5 月 21 日加拿大和墨西哥也要求與美國進行諮商，諮商於 6 月 29 日進行，此次諮商也未達成共識。7 月 12 日，澳大利亞、巴西、智利、歐盟、印尼、印度、日本、韓國和泰國要求爭端解決機構成立爭端解決小組（註四）。8 月 10 日，加拿大和墨西哥也分別要求爭端解決機構成立爭端解決小組（註五），其提出的爭端事宜與先前澳大利亞等 9 國於 2000 年 12 月 21 日所提出要求的事宜相同（註六）。

2001 年 8 月 23 日，爭端解決機構正式成立爭端解決小組，並陸續與各方展開一連串的會談。10 月 15 日，澳大利亞、巴西、加拿大、智利、歐盟、印度、日本、韓國、墨西哥和泰國敦請秘書長決定爭端解決小組的成員名單。10 月 25 日，秘書長公布成員名單，分別為 Mr. Luzius Wasescha、Mr. Maamoun Abdel-Fattah 和 Mr. William Falconer。同一天，阿根廷、加拿大、哥斯大黎加、香港、中國大陸、以色列、墨西哥和挪威保留他們在爭端案件編號 DS217 中第三人的權利；此外，澳大利亞、巴西、加拿大、歐盟、印度、印尼、日本、韓國、墨西哥和泰國保留他們在爭端案件編號 DS234 中第三人的權利。2002 年 2 月 5-6 日，爭端解決小組成員與當事國進行面談。2 月 6 日，爭端解決小組成員與第三人之成員行面談。7 月 17 日，爭端解決小組提交期中報告，期末報告則是於 9 月 2 日提出。

註四：案件代碼為 WT/DS217。

註五：案件代碼為 WT/DS234。

註六：WT/DS217/R and WT/DS234/R, adopted 16 September 2002, paras.1.1 – 1.4.

爭端解決小組報告書於 2002 年 9 月 16 日在 WTO 會員國間傳閱，並判決美國敗訴（註七）。爭端解決小組判決美國敗訴的原因為，認為美國的「2000 年持續性傾銷與補貼案件之補償法案」提供已受反傾銷稅法保護之請願者額外補償，使其等享有雙重保護之利益，也因此裁定美國此法違反了反傾銷協定第 5.4 條、第 18.1 條和第 18.4 條；補貼暨平衡措施協定第 11.4 條、第 32.1 條和第 32.5 條；GATT1994 第 6.2 條和第 6.3 條；以及 WTO 協定第 16.4 條。原則上，爭端解決小組提供幾項作法以促使該法案符合國際貿易的規則，然而，爭端解決小組認為最佳的解決方式是建議美國廢止此修正案（註八）。

2002 年 10 月 18 日，美國根據爭端解決規則與程序瞭解書第 16.4 條針對爭端小組報告書的內容和部份法律解釋提出上訴，並根據上訴機構工作程序第 20 條規則申請上訴通知。10 月 28 日，美國提出上訴人的書面意見。11 月 12 日，澳大利亞、巴西、加拿大、韓國和墨西哥分別提出被告的書面意見，歐盟、印度、印尼和泰國聯合提出被告的書面意見，日本和智利也聯合提出被告的書面意見。同一天，阿根廷、香港、中國大陸、挪威也分別提出第三人的書面意見。此外，以色列和哥斯大黎加也表示會以第三人的身份出席口頭聽證會。11 月 22 日，上訴機構主席發函通知各參與國，更換此審理案件的上訴機構成員。隨後，口頭聽證會於 2002 年 11 月 28-29 日舉行。上訴機構報告書於 2003 年 1 月 16 日在 WTO 會員國間傳閱。同時，上訴機構贊同爭端解決小組的判決，再次宣判美國敗訴，並建議廢止「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」（註九）。本文將此案例的發展過程整理於表二。

註七：WT/DS217/R and WT/DS234/R, adopted 16 September 2002, paras.1.5 – 1.10.

註八：WT/DS217/R and WT/DS234/R, adopted 16 September 2002, para.8.6.

註九：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, paras.7, 8 and 10.

表二 「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」之發展經過

日期	發展
2000.10.28	美國通過「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」。
2000.12.21	澳大利亞等 9 國要求與美國進行諮商。
2001.02.06	各國在日內瓦舉行第一次諮商，未達成共識。
2001.05.21	加拿大和墨西哥也要求與美國進行諮商。
2001.06.29	加拿大、墨西哥和美國進行諮商，未達成共識。
2001.07.12	日本和智利聯合提出被告的仲裁協議書之書面意見。 歐盟、印度、印尼和泰國聯合提出被告的仲裁協議書之書面意見。 澳大利亞、巴西、加拿大、韓國和墨西哥分別提出被告的仲裁協議書之書面意見。阿根廷、香港、中國大陸和挪威則是分別提出第三人的仲裁協議書之書面意見。此外，以色列和哥斯大黎加表示會以第三人的身份出席口頭聽證會。 澳大利亞等 9 國要求成立爭端解決小組。
2001.08.10	加拿大和墨西哥也要求成立爭端解決小組。
2001.08.23	爭端解決機構成立了爭端解決小組。
2001.01.15	敦請秘書長決定爭端解決小組的成員名單。
2001.01.25	秘書長公布成員名單，分別為 Mr. Luzius Wasescha、Mr. Maamoun Abdel-Fattah 和 Mr. William Falconer。
2002.02.5-6	爭端解決小組成員與當事國進行面談。
2002.07.17	爭端解決小組提交期中報告。
2002.09.16	爭端解決小組報告書於 WTO 會員國間傳閱。 判決美國敗訴。
2002.10.18	美國向上訴機構提出上訴通知。
2002.10.28	美國提出上訴人的書面意見。
2002.11.12	澳大利亞等五國分別提出被告的仲裁協議書之書面意見。 歐盟、印度、印尼和泰國聯合提出被告的仲裁協議書之書面意見。 日本和智利也聯合提出被告的仲裁協議書之書面意見。 阿根廷、香港、中國大陸、挪威分別提出第三人的仲裁協議書之書面意見。以色列和哥斯大黎加表示會以第三人的身份出席口頭聽證會。
2002.11.22	上訴機構主席發函，更換審理此案的上訴機構成員。
2002.11.28-29	口頭聽證會被舉行。
2003.01.16	上訴機構報告書於 WTO 會員國間傳閱。 判決美國敗訴。

資料來源：整理自 WT/DS234/R 和 WT/DS234/AB/R。

參、主要爭議焦點

在控訴國與美國諮商破裂後，控訴國針對美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案，提出八項爭議性問題，要求爭端解決機構進行審理。在爭端解決小組判美國敗訴後，美國隨即於 2002 年 10 月 18 日向上訴機構申請上訴，並於遞交給上訴機構的上訴人仲裁協議書中，提請上訴機構針對爭端解決小組所裁定的五項爭議性判決進行審議。以下本文將針對美國提請上訴機構審議的五項爭議性問題做說明。

(一)「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」是否為，不被允許作為對抗傾銷或是補貼的特定行動，而違反反傾銷協定第 18.1 條和補貼暨平衡措施協定第 32.1 條之規範？

在報請爭端解決小組裁決美國「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」之紛爭案時，澳大利亞、巴西、加拿大、智利、歐盟、印度、印尼、日本、韓國、墨西哥和泰國等國所提出的理由是，美國該法案違反反傾銷協定第 18.1 條和補貼暨平衡措施協定第 32.1 條的法條精神。亦即，澳大利亞等國認為美國「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」規定，「美國海關需將每年所徵收之反傾銷稅與平衡稅，轉撥補償給該等提出控訴的業者與支持該項控訴的利害關係人」的法案設計，並不是一項被 WTO 所准許用以對抗他國傾銷和補貼行為的措施。由於該爭端案件的主要爭議焦點在於，美國此法案是否為不被允許用以作為對抗傾銷或是補貼的特定行動的議題上。因此，本文將特別針對此爭端焦點做以下三個層次的評述，即爭端解決小組的判決、美國的意見、及上訴機構的判決。

(1) 爭端解決小組的判決

爭端解決小組認為，美國「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」是一項特定為對抗他國傾銷或補貼行動的法案（註十）。理由有二，一

註十：值得一提的是，爭端解決小組在擬清美國「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」是否為 WTO 協定所不允許的特定措施時，曾參考「US-1916 法案」一案的判決，該案也曾

為該法案規定，美國海關需將由每年徵收的反傾銷稅或平衡稅，於彙整後在下一年度全部分配給提出傾銷或補貼調查的美國國內企業。這項制度設計將誘使美國企業為領取補償金，而相繼提出傾銷或補貼調查的申請。二是爭端解決小組認為，將所課徵的稅款發放給美國申請提出傾銷或補貼調查的企業，將造成被課徵最終反傾銷稅或平衡稅之進口廠商和美國企業間之不公平競爭（註十一）。同時，爭端解決小組認為反傾銷協定規定准許對抗傾銷的措施，僅限於課徵最終傾銷稅、臨時措施、和價格具結三種；至於補貼暨平衡措施協定第五篇規定准許對抗補貼的措施也僅有課徵最終平衡稅、臨時措施、和具結三種。就 WTO 的相關規範來看，「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」顯然並非反傾銷協定和補貼暨平衡措施協定所准許的行動。

因此，就上述理由，爭端解決小組判定美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」是一項不被允許用來對抗傾銷或是補貼行為的特定行動，並違反反傾銷協定第 18.1 條和補貼暨平衡措施協定第 32.1 條的法條內容（註十二）。

(2) 美國的意見

美國在接獲爭端解決小組的判決後，再度將此爭端案件上訴至 WTO 的上訴機構（註十三）。美國認為爭端解決小組的判決不適當。美國聲稱，依爭端解決小組的判定，只要該行動與反傾銷稅和平衡稅有

對相類似的問題做相關問題的探討。

註十一：WT/DS217/R/AB and WT/DS234/R/AB, adopted 16 January 2003, paras.228-230.

註十二：WT/DS217/R/AB and WT/DS234/R/AB, adopted 16 January 2003, para.231.

註十三：在 WTO 的爭端解決程式中，允許一會員國於其他會員國違反 WTO 規範義務措施，致其應得之權利或利益遭到剝奪或減損時，原則上為先向該會員國提出諮商請求，若於 60 日之期限內諮商未獲得滿意之結果或會員國拒絕諮商時，受損害之會員國可向爭端解決機構提起控訴，請求爭端解決機構成立爭端解決小組 (Panel) 來審理雙方之糾紛。敗訴之一方可向上訴機構 (Appellate Body) 提出上訴，上訴機構之決定 (decision) 為最終的判決，其具有法律上的拘束力，敗訴的被告必須依照上訴機構報告之建議內容修改其措施 (葉雲晏，2000，頁 25-35)。

關，都將被視為是對抗傾銷或是補貼的特定行動。也就是說，將徵收的反傾銷稅或是平衡稅用於國際緊急救助也將被 WTO 視為是一項對抗傾銷或補貼的特定行動，因為這些被用於國際緊急救助的費用來源是來自該國政府所徵收的反傾銷稅和平衡稅。就國際緊急救助的例子來看，費用的支付和費用的徵收來源，二造之間並沒有相當緊密的關連性存在。也因此，美國針對爭端解決小組將只要是與反傾銷稅和平衡稅相關行動者，都視其為是對抗傾銷或是補貼的特定行動的判決，提出駁斥。

此外，美國另針對爭端解決小組報告書中的判決做出以下的澄清。首先，美國認為「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」與反傾銷稅與平衡稅間的唯一關係是，該法案的補償金額的支付範圍。該法案規定，需將課徵外國廠商之反傾銷稅及平衡關稅，分配予受此傾銷影響之美國國內製造商。美國更進一步指出其補償金額的支付並不屬於立即性的補償，也就是說，補償金額的支付，並不是發生在傾銷或是補貼行為被確認的時點上。依據「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」第 754(c)條規定，「授權由海關(Commissioner of Customs)訂立分配之程序，並規定須在下一會計年度開始 60 天內做分配」。因此，美國認為爭端解決小組判定，「該傾銷案(或是補貼案)是否被課徵最終反傾銷稅(或最終平衡稅)，與美國該法案支付補償費用，二造相互間有直接的關聯性」的判決是不正確的。因而美國要求上訴機構撤銷爭端解決小組的判決（註十四）。

(3) 上訴機構的判決

上訴機構針對美國所提出的疑點，以直接分析反傾銷協定第 18.1 條和補貼暨平衡措施協定第 32.1 條的規範內容，做為審理此項爭端焦點的主軸。

註十四：WT/DS217/R/AB and WT/DS234/R/AB, adopted 16 January 2003, para.17.

反傾銷協定第 18.1 條的原文規定：

「會員除依本協定所解釋之 GATT1994 之規定外，不得採取特定行動以對抗其他會員之傾銷」。

補貼暨平衡措施協定第 32.1 條的原文規定：

「會員除依本協定所解釋之 GATT1994 之規定外，不得採取特定行動以對抗其他會員之補貼」。

上訴機構認為反傾銷協定第 18.1 條和補貼暨平衡措施協定第 32.1 條有二項共通之處，一是該國針對他國的傾銷或補貼行為所採行的因應措施是特定性的(specific)；二是該項因應措施須為對抗(against)傾銷或是補貼所衍生的行動。從而，上訴機構認為違反反傾銷協定第 18.1 條和補貼暨平衡措施協定第 32.1 條的措施，必須同時成立上述所提的特定性與對抗性二個要件。若僅符合其中之一項，則不適用於反傾銷協定第 18.1 條和補貼暨平衡措施協定第 32.1 條的規範。

首先，上訴機構認為「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」是一項針對他國傾銷或補貼行為所因應而生的特定行動，此可由該法案援引自美國關稅法第 754(a)條的部分內容可得到應證（註十五）。

美國關稅法第 745(a)條：

根據平衡稅命令、反傾銷稅命令、或 1921 年反傾銷法案下的判決所徵收的稅款，應以符合規定支出(qualifying expenditures)的方式，依單一年度為分發的基準，分配給受影響的國內廠商。此分配款就是「**持續傾銷與補貼之補償**」（註十六）。

另外，由「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」的內文也可發現，該法案是一項與傾銷及補貼相關的特定行動的法案。原因有四點，(a)只有在最終反傾銷稅(或最終平衡稅)被課徵時，「2000 年持續性傾銷

註十五：WT/DS217/R/AB and WT/DS234/R/AB, adopted 16 January 2003, paras.236 and 242.

註十六：WT/DS217/R/AB and WT/DS234/R/AB, adopted 16 January 2003, footnote 170.

與補貼之補償法案」的補償費用才能被進行分配；(b)只有在依循反傾銷稅命令(或平衡稅命令)的規定，反傾銷稅或是平衡稅才能被徵收；(c)僅有符合反傾銷協定和 GATT1994 第 6 條的傾銷認定標準才能課徵反傾銷稅；(d)僅有符合補貼暨平衡措施協定的補貼認定標準才能課徵平衡稅（註十七）。

再者，就「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」是不是一項為對抗傾銷或補貼的特定行動。上訴機構的分析如下：

上訴機構認為，「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」會影響進行傾銷（或補貼）的國外出口商(或製造商)，以及美國國內從事同類產品製造廠商間的財務資源轉換。理由有四點，(a)該法案所發放的補償費用的來源是來自於國外製造商(或出口商)所繳交的反傾銷稅(或平衡稅)；(b)該法案規定資金補償的對象係指，該法案§754(b)(1)規定的「受影響廠商」，即是指製造商、生產者、農人、畜牧者、工會代表，且這些受影響廠商須是已成立傾銷案之控告者或支持此案成立之有利益相關者，並且此廠商仍在經營者；(c) 依美國海關(Commissioner of Customs)於 2001 年 11 月 21 日發布的執行規則中指出，美國政府補償受影響廠商的「合格支出」(qualifying expenditure)，須支用在受傾銷或補貼影響產品的相關製造過程。如該法案§754(b)(4)規定，所謂可補償「合格支出」係指，成立傾銷案或補貼案後下列項目之支出：廠房設施、儀器設備、研究發展、人員訓練、引進技術、付給員工之健康保險利益、付給員工之退休金和獎金、環保設備及技術、購買原物料、營運資金或其他維持生產資金等；(d)即使「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」規定，受影響廠商需將該法案撥付的補償費用，支用於可以提升該公司競爭能力的要素之上，但是該法案在該等廠商應如何支配補償費用的問題上，並沒有一套強制性的要求。就上述四項要素

註十七：WT/DS217/R/AB and WT/DS234/R/AB, adopted 16 January 2003, para. 242.

來看，美國「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」的頒布，確實對那些有傾銷（或補貼）行為的國外廠商造成某個程度上的負面影響(an adverse bearing)，並且這個負面影響也將影響，國外廠商(或製造商)對出口到美國的產品是否再採行傾銷（或補貼）的決策行為。基於上述理由，上訴機構認為美國「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」一案，可以被斷定是為對抗傾銷或補貼的行動（註十八）。

由於上訴機構認為美國「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」一案，同時符合了「(a)為因應他國的傾銷或補貼行為所採行的特定措施，(b) 該項因應措施須為對抗(against)傾銷或是補貼所衍生的行動」二項要件。因此，上訴機構維持爭端解決小組的判決，認為美國「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」，違反了反傾銷協定第 18.1 條和補貼暨平衡措施協定第 32.1 條的法條內容，換句話說，即「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」是一個不被允許用來對抗傾銷或補貼行為的行動。

(二)「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」的法案精神，是否違反反傾銷協定第 5.4 條和補貼暨平衡措施協定第 11.4 條？

在爭端解決小組階段，爭端解決小組認為美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案，為美國國內製造商提供了一項財務誘因，理由是補償費用僅撥付給提出或是連名簽署類似調查案件的廠商。而此項制度設計將鼓勵美國國內製造商，積極向美國政府提出傾銷（或補貼）調查的申請，或是熱烈響應、支持傾銷（或補貼）案件的調查。若比較「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」頒布前後年度的反傾銷稅與平衡稅調查案件數，爭端解決小組發現，在美國公布「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案後，美國國內提出的反傾銷稅或平衡稅的調查案件數呈明顯上升趨勢。此外，以申請一個反傾銷稅或平衡稅調查案件的申請

註十八：WT/DS217/R/AB and WT/DS234/R/AB, adopted 16 January 2003, paras. 255 and 256.

成本來說，爭端解決小組發現，「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」無異是為美國國內製造商製造了一個申請成本不高的環境（註十九）。主要理由為，該法案的頒定凝聚了美國國內相同或類似產品的製造商，要求美國國內相關部門針對國外同類型的產品，提起傾銷調查或是補貼調查，砲口一致向外的反擊力量。換言之，在該法案頒布後，美國國內的製造商普遍認為，「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」授與他們，擁有向國外競爭廠商提出傾銷（或補貼）調查案的義務，並擁有申請補償費用的權利。

也就是說，爭端解決小組認為，在美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」頒佈後，若有一家美國國內廠商認為，某家國外出口商出口的產品有接受當地政府補貼，或是其出口價格有低於該出口國國內相類似產品價格，有損害（或危及）該美國公司之相類似產品的市場生存空間之虞，該美國公司也決定向美國政府相關單位提出傾銷（或補貼）調查申請。屆時，該項申請案將能輕易取得國內相似或類似廠商的支持，並輕易通過反傾銷協定第 5.4 條和補貼暨平衡措施協定第 11.4 條之規定，從而向競爭廠商進行傾銷（或補貼）調查（註二十）。本文將反傾銷協定第 5.4 條的原文內容列於下文，基於補貼暨平衡措施協定第 11.4 條的原文規定與反傾銷第 5.4 條相同，故不再贅述。

反傾銷協定第 5.4 條的原文規定：

「主管機關除就國內同類產品生產者，所檢附之是否同意該申請案通過的書面申請書進行審查，進而認定該申請案應歸類為國內產業提出，或是代表國內產業提出外，主管機關不得依據第 1 項的內文自行發動調查行動。

註十九：美國反傾銷案之法定調查程序依序為提出申請(petition filed)、商務部決定是否展開調查、國際貿易委員會完成對美國產業之傷害完成初步裁定、商務部送出問題、問卷回收之最終期限、商務部完成初步裁定並公布初判傾銷差額、商務部進行實地查證、商務部發布實地查證報告、商務部公聽會、商務部公布最終裁定及反傾銷稅率、國際貿易委員會公布產業損害最終裁定、和商務部發布反傾銷命令(資料來源：http://www.trade.gov.tw/spl_topic/sp1_f_1.html)。

註二十：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, para. 277.

倘若支持申請案之國內生產者的總生產量，占國內同類產品的總生產量(即支持與反對申請案之生產者的生產總合)之百分之五十以上者，此申請案將被歸類為「由國內產業或代表國內產業」所提出。但若支持申請案之國內生產者的總生產量，不超過國內同類產品的總生產量(即支持與反對申請案之生產者的生產總合)之百分之二十五者，則不得展開調查」。

此外，爭端解決小組也認為「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」的存在，為美國本土以外的廠商創造了一個不公平的競爭環境。理由是，一件可能僅影響少數美國國內廠商的傾銷（或補貼）調查案件，因為該法案中明定「……補償費用僅撥付給提出或是連名簽署類似調查案件的廠商……」，給了美國國內的廠商一個支持該項調查案件的誘因，並讓該調查案能輕易通過，反傾銷協定第 5.4 條和補貼暨平衡措施協定第 11.4 條規定的支持門檻。此舉，將造成一件原本可能不被採取任何調查行動的傾銷（或補貼）案件，轉變為被進行傾銷（或補貼）調查的命運。基於上述的推理，爭端解決小組判決，美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案，違反反傾銷協定第 5.4 條和補貼暨平衡措施協定第 11.4 條的法條精神，並裁決美國提出該案的動機是惡意的(not having acted in good faith)（註二十一）。

在爭端解決小組判決美國敗訴後，美國要求上訴機構駁回爭端解決小組的判定。也就是說，美國認為爭端解決小組給了美國一個莫須有的罪名，即美國制定「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案的動機是惡意一事。關於上訴機構針對此點爭端的判決過程與理由，敘述如下：

首先，上訴機構認為反傾銷協定第 5.4 條和補貼暨平衡措施協定第 11.4 條，並未要求主管機關去檢視在傾銷（或補貼）調查之申請書中，表示支持或反對申請案廠商的動機。此外，上訴機構也指出，美國在爭端解決小組審議的過程中也曾提到，「……美國國內廠商在向美國政府提出傾銷或補貼

註二十一：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, para. 278.

調查時，大都可以得到過半數同類型或類似廠商的支持……」。並且，美國也提出在「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」頒布的前一年，所有提出申請傾銷或補貼調查申請案的申請書面也都符合反傾銷協定第 5.4 條和補貼暨平衡措施協定第 11.4 條的相關數據（註二十二）。

基於上述理由，上訴機構裁決爭端解決小組的判決的結果與事實不符，也就是說美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案的法案精神，並未違反反傾銷協定第 5.4 條和補貼暨平衡措施協定第 11.4 條的規定。但就爭端解決小組判定，美國頒布「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案是實屬動機不良的部分，上訴機構的判決是與以駁斥，認為爭端解決小組的判定有誤。

(三)「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」的法案精神，是否違反了反傾銷協定和補貼暨平衡措施協定的部分條款，以致美國無法遵守反傾銷協定第 18.4 條、補貼暨平衡措施協定第 32.5 條、和 WTO 協定第 16.4 條？

美國強力認為「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」一案中，有關徵收之反傾銷稅或平衡稅的用途與 WTO 的規則相一致。然而，上訴機構的觀點與美國相反。上訴機構表示，在其判定美國的「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」，不符合反傾銷協定第 18.1 條和補貼暨平衡措施協定第 32.1 條後，也就表示該法案也違反反傾銷協定第 18.4 條、補貼暨平衡措施協定第 32.5 條、和 WTO 協定第 16.4 條（註二十三）。簡言之，美國「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」一案的法案精神，與反傾銷協定和補貼暨平衡措施協定的內文不相符。

反傾銷協定第 18.4 條的原文規定（註二十四）：

「各會員應於 WTO 協定對該國生效以前，採取所有一般或特定步驟，使

註二十二：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, paras. 291 and 292.

註二十三：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, para. 302.

註二十四：補貼暨平衡措施協定第 32.5 條的原文規定，同反傾銷協定第 18.4 條的原文規定，故不再贅述。

該國之法律、規章與行政程序確實符合本協定適用於該會員之各項規定」。

WTO 協定第 16.4 條的原文條文規定：

「各會員應確保該國之法律、規章、以及行政程序，與附錄中的協定內文相一致」(註二十五)。

- (四) 根據爭端解決規則與程序瞭解書第 3.8 條，「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」是否損害(impair)控訴國的利益或是造成其利益的喪失(nullify)?

由於爭端解決小組和上訴機構皆判定「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案的法規內容違反，反傾銷協定第 18.1 條和補貼暨平衡措施協定第 32.1 條，換言之，即「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」是一個不被允許用來對抗傾銷或補貼行為的行動。鑑於此，也便證實該案卻有剝奪和減損被告國家利益之情事，故上訴機構連帶判定該法案也違反爭端解決規則與程序瞭解書第 3.8 條的規定(註二十六)。

爭端解決規則與程序瞭解書第 3.8 條的原文條文規定：

「倘有違反內括協定所定之義務之情事，即得視為具有表面證據構成對會員利益之剝奪或減損；違反義務一詞通常係指對內括協定其他會員有負面影響」。

- (五) 爭端解決小組拒絕美國的要求，另針墨西哥提出的控訴成立另一個爭端解決小組一事，是否違反爭端解決規則與程序瞭解書第 9.2 條的規定?

在爭端解決小組的審理階段，爭端解決小組拒絕美國提請另成立一個爭端解決小組，專司處理美國與墨西哥爭端事宜的要求。理由有以下二點：首先，爭端解決小組同意，WTO 會員國有針對相同事件，要求成立個別小組審議的權利，但其適用的時點須在爭端解決小組成立之際，或是在爭端解決小組審議案件之初提出。就美國要求成立另一爭端解決小組的時點來

註二十五：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, para. 301.

註二十六：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, para. 303.

看，爭端解決小組解釋，該小組是於 2002 年 6 月 10 日才接獲美國欲成立另一爭端解決小組的提議，該日期距離爭端解決小組向當事國提交，爭端解決小組報告書中之描述性部分(descriptive part)的日期，相差二個月之久。此外，美國也未曾在其所提出的書面報告中解釋，其欲成立另一爭端解決小組的緣由（註二十七）。基於上述的理由，爭端解決小組根據爭端解決規則與程序瞭解書第 15.2 條的內容，拒絕美國的請求（註二十八）。

爭端解決規則與程序瞭解書第 15.2 條的原文條文規定：

「……於收受爭端當事國意見之設限屆滿後，小組應向當事國提出期中報告，包括陳述小組之認定及結論。在小組設定之期間內，當事國一方得以在期終報告向各會員傳送前，向小組提出審查期中報告之書面請求。在接到請求時，小組應與當事國就其對書面意見之問題舉行進一步之會議。若在期間內未收到任何當事國意見，則期中報告即視為期終報告，並立即傳送各會員」。

之後，在美國將此爭端案件上訴到上訴機構時，便針對爭端解決小組拒絕為美國和墨西哥的爭端事端，另成立爭端解決小組一事，一併提報，並尊請上訴機構裁決爭端解決小組判決無效。

針對此項疑點，上訴機構認為，爭端解決小組是在它的職責權限範圍內，拒絕美國的要求。理由有二：(1)由爭端解決小組的決策過程來看，爭端解決小組的決策過程並未有不妥之處。(2)美國不曾在書面報告中載記，爭端解決小組是否有以歧視性的方式來審理，墨西哥所提出的爭端事宜之相關文字敘述（註二十九）。故就爭端解決小組拒絕為墨西哥和美國之間的糾紛成立另一個爭端解決的處理程序，是否違反爭端解決規則與程序瞭解書第 9.2 條的規定一事，上訴機構的判決是駁回美國的上訴請求。

註二十七：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, para. 306.

註二十八：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, para. 307.

註二十九：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, para. 316.

肆、上訴機構的最終判決

上訴機構報告書中共有六項結論：(1)維持爭端解決小組報告書中第 7.51 段和 8.1 段的調查結果，即「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」違反了反傾銷協定第 18.1 條和補貼暨平衡措施協定第 32.1 條，為一個不被准許去對抗傾銷和補貼的法案；(2)絕對維持爭端解決小組報告書中第 7.93 段和 8.1 段的調查結果，即「2000 年持續性傾銷與補貼之補償法案」與反傾銷協定和補貼暨平衡措施協定的部分條款不一致，也因此判定美國並未遵守反傾銷協定第 18.4 條、補貼暨平衡措施協定第 32.5 條、和 WTO 協定第 16.4 條；(3)維持爭端解決小組報告書中第 8.4 段的調查結果，即根據爭端解決規則與程序瞭解書第 3.8 條，「2000 年連續性傾銷與補貼之補償法案」與反傾銷協定和補貼暨平衡措施協定的條款不一致，該法案應被廢止或修正；(4)廢棄爭端解決小組報告書中第 7.66 段和第 8.1 段的調查結果，即「2000 年連續性傾銷與補貼之補償法案」與反傾銷協定第 5.4 條和補貼暨平衡措施協定第 11.4 條不一致；(5)拒絕爭端解決小組報告書中第 7.63 段的結論，即美國沒有誠意在執行反傾銷協定第 11.4 條和補貼暨平衡措施協定第 11.4 條；(6)拒絕美國的主張，即爭端解決小組的行動與爭端解決規則與程序瞭解書第 9.2 條不一致（註三十）。

伍、結 論

2003 年 1 月 16 日世界貿易組織最後裁定，美國的「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」違反反傾銷協定和補貼暨平衡措施協定的規定。美國布希總統於 2003 年 2 月 3 日提交給國會之 2004 年聯邦預算案中提出，建議廢止 2000 年通過的「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」，理由是該法對美

註三十：WT/DS217/AB/R and WT/DS234/AB/R, adopted 16 January 2003, para. 318.

國公司提出了雙重優惠（註三十一）。在上述建議提出後，共有 70 多名國會參議員連名致函給布希總統，表示希望維持該項法案的立場，理由為法案廢除後將造成低價商品與受補貼商品大量湧入美國，進而損害美國工人的就業權益，造成失業率的上升。但是深入探究其箇中原因則為，法案的廢除與否，涉及了從該法案獲得利益之既得利益者（廠商）的權利，例如鋼鐵廠商、製造蠟燭廠商和水泥廠等，也難怪美國國內廠商反對廢除該項法案的聲浪很高。由表三可以知道，美國政府於 2001 年獲得徵收反傾銷和平衡稅的稅額為 231.20 百萬美元，2002 年獲得徵收的稅額更高達 329.87 百萬美元，增加幅度達 42.67%。另外根據美國 2003 年聯邦預算案(Fiscal Year 2003)，預計將撥放 240.32 百萬美元獲得金額給受低價進口商品和受出口國政府補貼商品損害的廠商。

表三 美國政府依「2000 年連續性傾銷與補貼之補償法案」
補償廠商之金額

單位：百萬美元

年度	美國廠商申請索賠之金額	美國政府補償廠商之金額
2001	1,189,592.90	231.20
2002	1,416,828.12	329.87
2003	—	240.32*

資料來源：美國海關(U.S. Customs)官方網站資料庫。

* 2003 年美國政府補償廠商之金額為美國海官初步預估的數據。

在面臨國際間各國的反彈及 WTO 的判決時，布希政府是傾向遵循 WTO 的判決廢除該法。但在思及美國國內廠商高漲的反彈情緒，布希政府也僅能以拉長廢除該法的時程，來安撫國內業者的反對聲浪。2003 年 5 月 6 日，美國貿易代表署向 WTO 發表一份申明，表達美國要求以 15 個月的期間來執行爭端解決機構的判決，而無法如控訴國所預期於 2003 年 7 月 27 日前廢除「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一法，其理由是美國的立法程序相當複雜，一個法案(a bill)的成立需要經過 10 道的立法步驟，如立法前的工作和諮商、於國

註三十一：資料來源：usinfo.state.gov/topical/econ/wto/03020402.htm.

會提出立法的提議、舉辦公聽會等（註三十二）。隨後，2003 年 6 月 13 日，WTO 也針對美國所提出的聲明做了仲裁，即控訴國聯合提出希望美國能於 6 個月之內履行爭端解決機制判決的提案並不合理；但同時，WTO 也反駁美國提出 15 個月為其重新修訂「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」最短期間的要求，最後 WTO 裁定美國必須在 2003 年 12 月 27 日前完成立法，修正或是廢除該項法案（註三十三）。惟最終，美國仍因其國會強力反對，而並未如期依 WTO 裁定廢除或修正該法案。就此，歐盟及其他控訴國乃在今年(2004)年初進一步向 WTO 爭端解決機構提出申訴，要求對美國出口商品給予課徵總金額高達 2.45 億美元的報復性關稅；而美國貿易代表署 USTR 則回應，歐盟所提報復求償金額並非以其實際出口傷害為依據，並要求 WTO 仲裁以避免引發美歐雙方的貿易戰。

總而言之，美國「2000 年連續性傾銷與補貼案件之補償法案」一案的頒布，引起美國國內及國際間正反二極不同的反應。就美國政府頒布此案的舉動來看，顯示美國願意冒著爆發貿易戰爭的危險，犧牲美國出口商及消費者之利益，只為保護美國國內部分面對國際激烈競爭的產業(如鋼鐵業)。美國此舉著實的反應出美國以全世界經濟霸主為自居，視 WTO 之規範如蔽履的心態。就美國國內受惠廠商的角度來看，當然對此法案之通過感到興奮與贊同。就美國國內的消費者及製造商的層面來看，則對無法享受外國低價商品或原料感到不滿。就出口貨物至美國的廠商的層面來看，該法案的通過加深了美國廠商提出傾銷控告案的誘因，增加傾銷案之數量，進而影響外國廠商出口的意願及價格。由於，這個法案的頒布將助長了貿易保護主義的發展，所幸，WTO 爭端解決機構判決美國敗訴，顯示 WTO 堅持降低非關稅貿易障礙、深化自由貿易的決心。

註三十二：資料來源：www.ustr.gov/enforcement/2003.05.06.CDSOA2000-arb-usoral.pdf 中之 paras. 4, 19, and 20。

註三十三：資料來源：WT/DS217/14 and WT/DS234/22 adopted 13 June 2003, paras. 82 and 83.

參考文獻

葉雲晏 (2000), 《參加第十五屆爭端解決訓練課程報告－世界貿易組織爭端解決制度之簡介》, 行政院及所屬各機關出國報告。

United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000, WT/DS234/AB/R, 16 January 2003.

United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000, WT/DS234/R, 16 September 2002.

United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000, WT/DS217/14 and WT/DS234/22, 13 June 2003.

United States – Continued Dumping and Subsidy Offset Act of 2000 (Arbitrations on the “Reasonable Period of Time”), 6 May 2003, www.ustr.gov/enforcement/2003.05.06.CDSOA2000-arb-usoral.pdf.

United States – Anti-Dumping Act of 1916, WT/DS162/AB/R, 26 September 2000.