

# WTO 爭端解決判例編號 DS295 簡析

## —美國與墨西哥長米反傾銷案

鄭悅庭\*

### 網 要

壹、摘言

貳、本案爭議之緣由

參、案例簡析

一、雙方答辯及Panel之裁定

二、Appellate Body報告

肆、結語

## 壹、摘要

本案為美國向WTO爭端解決機構（Dispute Settlement Body, DSB）控告墨西哥於2002年6月對其長米實施之反傾銷措施，在調查過程中及最後執行反傾銷命令時，有諸多違反反傾銷協定規定之處。正文將簡析有關調查機關選定調查期間的限制、微量條款的適用對象、調查機關採用可得事實的限制條件等爭點，茲將審查小組(Panel)及上訴機構(Appellate Body)對上述爭點之判決摘要如下：

(一)調查期間資料應與國內產業損害現況有高度關連性：

對於墨西哥選定之損害認定調查期間（1997年～1999年3-8月）與正式展

---

\*現任：經濟部國際貿易局多邊貿易組

學歷：台灣大學經濟系學士

開調查日（2000年12月11日）相距超過15個月，Panel認為已影響調查資料分析損害現況的可信度，故違反反傾銷協定§3.1有關「明確證據」及「客觀認定」的規定。

(二)調查機關選擇各年度之特定數月作為調查期間應提出具信服力之說明：

Panel認為墨西哥將損害認定的調查期間侷限於1997年至1999年的3-8月，係刻意忽略各年度的9月至隔年2月為墨國進口美國長米的淡季，且未能提出讓Panel接受之合理說明，違反反傾銷協定§3.1「客觀審查」及§3.5採用「所有相關證據」的規定。

(三)終判認定傾銷微量的廠商不應列入反傾銷命令之課稅名單中：

Panel認為當涉案廠商於調查中已符合傾銷差率低於2%的微量條款時，應即將其排除於課徵反傾銷稅對象之外，故判定墨西哥將2家傾銷差額為0的美商納入反傾銷措施執行名單的作法，已違反反傾銷協定§5.8之規定。

(四)調查機關欲對調查期間未出口或未參與調查之廠商採不利之可得事實

資料前應盡告知義務，並應對該可得事實資料的適用性進行審慎查證：

Panel裁定墨西哥未告知無出口紀錄及未參與調查的美國廠商，即逕以可得事實作認定之作法，違反反傾銷協定§6.8有關使用可得事實的條件限制與附件二中對該可得事實宜審慎確認之規定。

(五)上訴機構對Panel以上的判決大多予以支持，惟駁回Panel對反傾銷協定

§6.1、§6.10、§12.1中「已知廠商」(known exporters or producers)的擴大解釋，上訴機構認為所謂已知廠商僅指調查機關發動反傾銷調查時已知的廠商，不包括調查機關得以合理方式查知者，並裁定墨西哥於調查初期僅將相關訊息通知已知的2家美國廠商未違反上述條文規定。

本案於2005年11月29日經Appellate Body裁定後，美國可謂在主要訴求中大獲全勝，隨後墨西哥接受DSB建議，重新對本反傾銷案進行檢視，並於其後撤銷對美國長米的反傾銷措施，美國貿易代表署（USTR）對此結果表示歡迎。

本案關於反傾銷協定中調查期間的選定、微量條款的適用、調查機關得以可得事實為認定之必要條件等部分，Panel與Appellate Body的見解幾乎相同，藉由瞭解本案判例之分析，日後我國廠商若遭遇他國反傾銷指控，將可就上述判例之觀點檢視他國反傾銷調查程序（是否根據明確證據並客觀為損害認定之審查、是否已盡通知利害關係人之義務），亦有助於爭取更有利的判決。

## 貳、本案爭議之緣由

本案起因係墨西哥經濟部於2000年12月對自美國進口之長米(Long-Grain White Rice)展開反傾銷調查，該部續於2001年7月18日公布其初判報告，在參與調查的4家美國廠商中，其中3家（Riceland, Rice Company及Farmers Rice）被判定無傾銷之事證，第4家Producers Rice則於調查期間並無銷售涉案產品至墨西哥，並於其後之終判報告中被列入「其他廠商稅率」之列，另該初判報告指出無證據顯示國內產業因此受到實質損害。接著於2002年6月5日的終判報告中，墨西哥經濟部認定除了受調查的3家廠商擁有個別稅率之外，其餘美國涉案產品出口商皆依其可得事實（Facts Available）被判10.18%之反傾銷稅。

由於墨西哥為美國長米重要的新興出口市場，據估計，即使在已課徵反傾銷稅的情況下，墨西哥在2004年仍共進口將近1億8,300萬美元之美國長米，故為維護美國農業競爭力並維持對墨西哥的長米出口市場，美國遂於2003年11月7日以墨西哥經濟部在調查階段未能本於「明確證據」及「客觀審查」原則審慎評估損害、對未受調查廠商逕以可得事實認定等行為違反反傾銷協定為由，提付WTO爭端解決機構（Dispute Settlement Body, DSB）要求進行雙邊諮商，嗣後DSB應美國之申請於2004年2月13日成立審查小組(Panel)。

## 參、案例簡析

### 一、雙方答辯及Panel之裁定

#### (一) 關於產業損害認定部分：

1. Claim1：墨西哥經濟部所選定之調查期間與正式展開調查之日相隔超過15個月，且距終判之日相近3年，違反反傾銷協定§1、§3.1、§3.2、§3.4及§3.5

##### (1) 美國：

美國指出，墨西哥調查機關（即經濟部）選定1999年3月至8月為是否傾銷之調查期間，另選擇1997年、1998年及1999年此3年間之3月至8月為損害分析之調查期間，其與實際展開調查日（2000年12月11日）相距超過15個月，距最後終判的發佈日（2002年6月5日）更相差近3年，美國認為反傾銷措施的用意並非懲罰出口商過去的傾銷行為，而是「抵銷或防止」（offset or prevent）其現在的傾銷行為造成進口國國內產業損害。另根據GATT§6及反傾銷協定之規定，調查期間與展開反傾銷調查日兩者間的時間落差應盡可能的縮小，故美國質疑墨西哥經濟部使用前述調查期間之資料，既缺乏客觀的明顯事證顯示損害存在，亦無法證明該產品的傾銷與國內產業損害「目前」存有因果關係，爰認為墨西哥經濟部此舉違反反傾銷協定§1，§3.1，§3.2，§3.4及§3.5之規定。

##### (2) 墨西哥：

墨西哥否認美國認為其經濟部於調查期間所得之價量資料非屬明顯事證，導致傾銷與國內損害之判定缺乏因果關係的說法，並稱其調查行為並未違反美國所提出之各項反傾銷規定。墨西哥同意美國所持之部分論點，即反傾銷措施的用意在於抵銷或防止出口商傾銷行為造成進口國國內產業損害，惟墨西哥認為其實施對象不限於傾銷行為正在進行

者，對於過去曾有傾銷事實的廠商，亦可對其採用反傾銷措施，且反傾銷協定並未對調查期間的選定有任何規範，故認為可容許進口國調查機關針對個案依其特性分別決定適當的調查期間。墨西哥亦強調本案之調查期間並非由調查機關自行選定，而是根據國內廠商申請書之資料而來，故不應貿然認為調查機關之調查缺乏客觀性。

(3) Panel 報告的裁決：

本項爭議點在於選定調查期間之標準，Panel 認為調查期間的選定至為重要，因在該期間所蒐集的資料將會影響日後傾銷的判定結果及傾銷與國內損害因果關係的建立，雖然反傾銷協定並未直接訂定如何決定調查期間之準則，但仍可從現行條文作深入分析，相關的法條如下：

**反傾銷協定**

3.1 為 GATT 1994 第六條之目的而認定損害時，應根據明確證據並客觀審查下列兩項因素(a)傾銷進口之數量及其對國內市場同類產品價格之影響，及(b)該進口貨物對國內生產此類產品之廠商所造成之影響。

3.5 傾銷進口須經證明係透過第二項及第四項所述傾銷之效果，造成本法所稱之損害。……[以下略]

11.1 反傾銷稅應僅在於反制引起損害之傾銷所必要之期間及程度內實施。

**第六條 反傾銷稅及平衡稅**

二、為抵銷或防止傾銷，一締約國得對傾銷產品課徵不高於此項產品傾銷差額之反傾銷稅。所謂傾銷差額係指依照本條第一項規定所定之價格差額。

上述法條揭示兩個重要的概念，也正是本部分（產業損害）欲討論的重點，一為「明確證據」（positive evidence），即與反傾銷調查相關且具可信度的資料；另一為「客觀審查」

(objective examination)，係指分析調查過程所得之資料時應保持客觀公正的立場。前揭法條亦闡明；反傾銷措施需針對現時正在發生之損害，且由於反傾銷調查係以過去時期的資料對現況進行分析，故其資料的蒐集應與現況的關連性越高越好。

Panel舉出反傾銷協定中其他條文之文字敘述作為上述說法之佐證，如§14.2：

#### 第十四條

##### 代表第三國之反傾銷行動

14.2 前項申請應檢附價格資料，以證明進口係以傾銷方式進行，並檢附詳細資料證明該受指控之傾銷正對該第三國國內同類產業造成損害。第三國政府應提供進口國主管機關一切協助，以助其取得所需之進一步資料。

換言之，14.2係規定第三國代表提出之反傾銷申請時，應檢附的資料必須證明「該受指控之傾銷正對該第三國國內同類產業造成損害」。若連第三國代表提出的反傾銷申請資料都必須證明傾銷與損害的因果關係，要求進口國調查機關在進行其國內產業損害的反傾銷調查時，其調查資料與現況應具有高度關連性也是很合理的。

另Panel指出反傾銷協定實務委員會（Committee on Anti-Dumping Practices）曾通過採認一份有關調查期間選取準則的建議文件（G/ADP/6），其主要內容為，調查期間與展開反傾銷調查日兩者間的時間落差應盡可能的縮小（the period of data collection should end as close to the initiation of the investigation as possible），雖然該文件對會員國並無約束力，但Panel認為對解釋現行反傾銷協定條文而言，該文件可謂提供各界一項頗有助益之論點。

Panel認為墨西哥在2000年12月11日展開本案之反傾銷調查後，即使明知調查期間與展開調查日、終判之日間各有長達15個月與將近3年的時間落差，亦無意更新此段期間利害關係人資料以為補救，其理由並非基於墨西哥之調查機關實務上執行之困難以致無力修正該調查資料，而是依循墨西哥向來之慣例—以廠商申請書所選定的調查期間為其官方之調查期間，然而這15個月的過渡期落差已足以改變本次反傾銷調查資料的可信度，而未達到反傾銷協定§3.1有關「明確證據」的規定，亦不符合調查機關進行損害認定需「客觀審查」之要求，故Panel認為墨西哥違反反傾銷協定§3.1、§3.2、§3.4及§3.5。

2. Claim2：墨西哥經濟部將其損害分析之調查期間侷限於1997年、1998年及1999年等各年度的特定6個月內，違反反傾銷協定§1、§3.1、§3.5及§6.2

(1) 美國：

美國聲稱墨西哥經濟部將損害分析之調查期間侷限於1997年、1998年及1999年等各年度3月至8月之特定6個月內，原因在於其刻意忽略各年度9月至隔年2月為該國國內生產paddy rice(製成長米的原料)的季節性高峰期之事實，而在此期間之進口量相對下降，故美國認為墨西哥經濟部此舉—所為之損害分析既缺乏明顯證據，亦無法客觀審查其國內產業實際受損害的程度（§3.1）、進行傾銷進口與國內產業受損害之因果分析時未採用「所有相關證據」（§3.5）、調查過程有瑕疵損害利害關係人之利益（§6.2）—違反反傾銷協定§1、§3.1、§3.5及§6.2之規定。

(2) 墨西哥：

墨西哥認為反傾銷協定並未對調查期間的選定有任何明確法條規範，且之所以選定該3年的3月至8月為損害分析的調查期間，是爲了能

與傾銷的調查期間相對應，避免因兩者調查期間不相同而發生扭曲分析結果的情形。再者，經調查其國內長米一年之中的產量大致維持穩定，且與paddy rice的生產週期不相關，並未有美國所稱每年3月-8月國內產量偏高及進口量減少的現象，故墨西哥聲稱其損害分析過程並無美國所指控之違反反傾銷協定情事。

(3) Panel報告的裁決：

本部分之爭議點在於：第一、墨西哥調查機關只採取1997年至1999年間每半年的資料，而非以一整年完整的價量數據來進行本案之損害認定，其行為是否適當；第二、調查機關依據上述取樣受限制的資料，是否仍能做出損害認定的客觀審查。

Panel認為所謂客觀審查即為客觀與公正的調查過程，且不特別偏向特定利害關係人之立場，正因為調查期間所取得的資料將會影響後續傾銷認定及評估的結果，影響至為重大，故更須保持其客觀中立性。就本案而言，墨西哥經濟部選定1997年至1999年為損害調查期間並無疑義，但是墨西哥並非將全年資料皆納入分析，而是只選定這幾年中特定6個月的資料，作為損害分析的調查期間，其理由僅有傾銷認定的調查期間亦為該特定的6個月，除此之外則未能提出其他合理且具說服力的理由支持本決策，Panel認為反傾銷協定並無傾銷與損害認定的調查期間必須相同的想法；並指出墨西哥根據此份不完整且帶有選擇性的資料所做出的結論並未達到所謂「客觀審查」的標準，亦無法建立損害認定的適當判決，故墨西哥此舉並不適當。但Panel也強調本判決並非認定調查機關不得選定某年的特定數個月作為調查期間，只是應對此提出合理且令人信服的說法。

再者，根據墨西哥國內廠商的申請書指出，每年3月至8月因為墨西哥國產之paddy rice尚未收成，故該期間為美國長米的進口高峰期，墨西哥經濟部亦於初判報告中提到：「根據國內廠商提供的資料，paddy



rice的進口有集中在每年3月至8月的傾向，該期間並符合申請人所建議之調查期間」，本段敘述可推知長米的進口亦是集中於該段期間。對此 Panel 引述 Appellate Body 在美國熱軋鋼（Hot-Rolled Steel）爭端解決報告的敘述，認為在損害調查中僅將一家國內廠商或全體產業表現不佳的特定部份納入考量，而忽略其具競爭力或表現優秀的其他方面，將誤導最後呈現之調查數據。故墨西哥經濟部僅將國內進口涉案產品的旺季列入損害調查期間，排除進口淡季的價量資料，並不符合客觀審查的規定。

綜上所述，Panel 認為墨西哥經濟部將其損害分析之調查期間侷限於1997年、1998年及1999年等各年度的特定6個月內違反反傾銷協定 §3.1（應根據明確證據並客觀審查損害認定）及 §3.5（進行傾銷進口與國內產業受損害之因果分析時應採用「所有相關證據」）的規定。另關於是否違反 §1 與 §6.2 則不予討論。

## (二)關於個別廠商傾銷差額之計算及執行反傾銷措施部分：

3. Claim 3：墨西哥經濟部未將傾銷差率為0之出口商排除於反傾銷措施執行對象之列，違反反傾銷協定 §5.8

### (1) 美國：

美國指出接受調查的四家美國廠商中，Farmers Rice 與 Riceland 皆獲判調查期間無傾銷之事實，其傾銷差率為0之結果，惟墨西哥經濟部仍未將上述兩家廠商從反傾銷措施實施對象名單中排除，美國強調因該二家廠商未被排除，即使目前不須課稅，但其後仍須接受相關複查，未來仍有被課反傾銷稅的可能。

根據反傾銷協定 §5.8 規定，傾銷差額以出口價格百分比表示如低於2%時，應認定係微小（*de minimis*），且主管機關如認定傾銷差額微小，或實際或潛在之傾銷進口數量或損害程度微不足道時，應立即終止處理申請案件。故美國聲稱，當墨西哥調查機關發現個別受調查廠商無傾銷事實後，應立即停止對該廠商之調查，爰認為墨西哥怠於執行以上行為

違反反傾銷協定§5.8。

(2) 墨西哥：

墨西哥表示自美國之進口總量確已超過微量標準（2%），並此項傾銷行為實已造成墨西哥國內產業的實質損害，且反傾銷協定之微量條款非為個別廠商而設，而是針對出口國之全體受調查廠商作衡量分析，鑑於§5.8並未規定符合微量定義的個別廠商得以免除於反傾銷措施之外，故墨西哥聲稱其並無美國所指控之違反反傾銷協定§5.8情事。

(3) Panel報告的裁決：

Panel認為反傾銷協定中提到的「傾銷差額」，指的是個別廠商對涉案產品的傾銷差額，而非指以一國為單位的傾銷差額，觀§6.10的規定可知之甚明：「原則上，主管機關應就每一已知的出口商或生產者決定受調查產品個別之傾銷差額。」另由其他相關之反傾銷協定條文如§2（傾銷之認定）、§8.1（價格具結）、§9.5（迅速審查）、§12.2.1（實施臨時措施之公告）亦可得出上述結論。

有關墨西哥提出微量條款只限於以全體出口商/生產者之傾銷差額總額來衡量的說法，Panel不表贊同，認為這不符合反傾銷協定的立法原意。對於墨西哥所提的另一個說詞：只要墨西哥經濟部符合§9.3的規定，對涉案產品出口商/生產者課徵適當的反傾銷稅，意即其稅率不超過該廠商之傾銷差額，縱使該反傾銷措施涵蓋未有傾銷事實之廠商，亦未違反反傾銷協定之規定，Panel舉§5.8（微量條款）與§9.3（反傾銷稅的課徵）為例，前者係調查涉案廠商是否有傾銷或造成損害之證據，後者則是認定該廠商確有傾銷且造成損害之後，對其課徵反傾銷稅的相關規定，兩者在反傾銷調查過程中之目的並不相同，故Panel認為，當涉案廠商於調查中已符合微量條款時，應即將其排除於課徵反傾銷稅的對象之外。

綜上所述，Panel判決墨西哥經濟部未將傾銷差率為0之出口商排除於反傾銷措施執行對象之列，違反反傾銷協定§5.8。

4. Claim4：墨西哥經濟部對無出口紀錄之美商Producers Rice採取以不利於該廠商之可得事實（adverse facts available）之方式計算其傾銷差額，違反反傾銷協定§6.2、§6.4、§6.8、§9.4及§9.5與附件二的第3、5、6及7段規定

(1) 美國：

美國認為墨西哥此舉違反下列規定：

- i. 墨西哥經濟部未告知美商Producers Rice其所提供之資料不被該部所採用，亦未向其要求提供更進一步的資料，墨西哥的怠於告知違反反傾銷協定§6.8與附件二第6段規定。
- ii. 美國認為，墨西哥經濟部既已知美商Producers Rice於調查期間並無出口涉案產品至墨國之紀錄，且該美商亦願意配合墨西哥經濟部之調查程序及提供相關資料，但該部仍採取以不利於該廠商之可得事實（adverse facts available）之方式計算其傾銷差額。美國聲稱對於無出口紀錄之廠商亦應適用§9.4（限定調查）之反傾銷稅衡量標準，而非逕以可得事實作認定，故墨西哥違反反傾銷協定§9.4、§9.5及附件二之規定。
- iii. 墨西哥經濟部怠於將其使用可得資料之訊息公開揭露予美商Producers Rice，侵害該廠商為自身辯護之權益，違反反傾銷協定§6.2及§6.4之規定。
- iv. 綜上所述，美國認為墨西哥經濟部共違反反傾銷協定§6.2、§6.4、§6.8、§9.4及§9.5與附件二的第3、5、6及7段規定。

(2) 墨西哥：

墨西哥認為美商Producers Rice並未提供對計算傾銷差額必要之資料，故調查機關得依據反傾銷協定§6.8之規定，逕援用可得事實為

初步或最終認定，因為該美商未提供對與調查相關之必要資料，其所謂完全配合調查的說法並不符合反傾銷協定§6.8之規定。

(3) Panel報告的裁決：

針對美國認為對於未在調查期間內出口涉案產品至調查國的廠商，其反傾銷稅之計算應適用§9.4的論點，Panel分析如下：

9.4 主管機關依第六條第十項第2句規定限定其調查範圍時，對於未受調查之出口商、生產者所進口之貨物課徵反傾銷稅時，不得超過：

(i) 依被選定之出口商或生產者所設算之傾銷差額加權平均數。

(ii) 反傾銷稅課徵額度係依預估之正常價格計算者，則為被選定出口商或生產者之加權平均正常價格與未個別查證之出口商或生產者之出口價格之差額。

為本項之目的，主管機關參照第六條第八項情況下所設算之傾銷差額若為零或微量，應不納入考量。主管機關對於未被選為調查對象，而依第六條第10.2款規定，在調查程序期間提供所需資料之出口商或生產者，應採用個別反傾銷稅或正常價格。

由上可知，§9.4的情形僅限於依據§6.10限定調查時，未接受調查之廠商。

關於美國所提出-未在調查期間內出口涉案產品至調查國的廠商(non-shipping exporters)適用§9.5的新廠商複查(new shipper reviews)-之論點，Panel認為無法從反傾銷協定條文中得出以上推論，故予以駁回。另美國之另一主張：§9.5新加入廠商與§9.4未受調查廠商(non-sampled interest parties)之立場相似，故兩者可交互參照，即non-shipping廠商亦可適用§9.4對限定調查下未受調查廠商之反傾銷稅衡量標準。對此，Panel看法為，經檢視§9.4後並未發

現該條文之規定可適用於non-shipping廠商，故不同意美國之論點。

此外，有關美國控告墨西哥違反反傾銷協定§6.8乙節，Panel認為由墨西哥經濟部的初判及終判報告內容可知，該調查機關認為美商Producer Rice屬於§6.8得依可得事實為調查之情形，故本項爭議點為墨西哥經濟部就本案之作法是否符合反傾銷協定§6.8之規定。

- 6.8 任一利害關係人拒絕接受調查或在合理期間內提供必要之資料，或嚴重妨礙調查，主管機關得依可得之事實，為肯定或否定之初步與最終認定。本項規定之適用，應遵守附件二之規定。

## 附件二

依第六條第八項規定之可獲取最適資料

- 7 主管機關如採間接來源之資料，例如請求調查申請書中所提供之資料，為其認定事實（包括正常價格）基礎時，宜審慎為之。在此情形下，主管機關宜儘可能依適宜之方式，以其他獨立資料來源確認該資料，例如已出版之價格表，官方進口統計數據、海關報告和調查期間由其他利害關係人所得之資料。但利害關係人如不合作致主管機關不採用相關資料時，顯然可能導致比當事人合作時較不利的結果。

依據§6.8之規定，調查機關得逕採可得事實作為調查資料之情形僅限於下列三種：（1）任一利害關係人拒絕接受調查；（2）任一利害關係人拒絕在合理期間內提供必要之資料；（3）任一利害關係人嚴重妨礙調查。該條更進一步規定，調查機關依據本條採可得事實調查時，應遵守附件二之規定。墨西哥經濟部對美商Producer Rice採依可得事實調查的理由僅為

該廠商在調查期間內無出口至墨西哥之紀錄，並不符上述三項要件其中的任何一項，且附件二第5項規定：「所提供資料雖未盡符合要求，惟利害關係人已盡其能力，主管機關不宜以此作為不採認該資料之正當理由。」另依據上述附件二第7項之規定，調查機關如採用間接來源資料（如其他利害關係人提供之資料）為其認定事實，應審慎為之；且宜儘可能以適宜方式，確認該資料正確性。從調查報告中觀之，Panel認為墨西哥經濟部並未試圖採取適宜之方式，以其他獨立資料來源確認該可得事實（即申請書資料）之正確真實性，亦未檢視申請書所提供之資料是否適用於對Producer Rice的調查上，故墨西哥違反反傾銷協定§6.8與附件二第7段規定。

綜上所述，對於墨西哥經濟部對無出口紀錄之美商Producers Rice採取以不利於該廠商之可得事實（adverse facts available）之方式計算其傾銷差額之行爲，Panel駁回美國所提墨西哥違反反傾銷協定§9.4之指控，但判決墨西哥違反反傾銷協定§6.8與附件二第7段規定。另關於美國所提墨西哥違反反傾銷協定§6.2、§6.4、及§9.5與附件二的第3、5、及6段規定之控訴，Panel表示不予討論。

5. Claim5：墨西哥經濟部對未參與調查美出口商/生產者廠商逕以可得事實（facts available）計算其傾銷差額，違反反傾銷協定§6.1、§6.6、§6.8、§6.10、§9.4、§9.5及§12.1與附件二的第1及7段規定。

(1)美國：

美國認為墨西哥僅對3家廠商進行個別調查，其餘美國廠商則逕以可得事實計算傾銷差額，已違反數項反傾銷協定：

i. §6.10：

美國指出，§6.10規定調查機關原則上需就每一「已知」出

口商或生產者決定涉案產品個別之傾銷差額，除非因廠商家數、貨品種類眾多致個別決定不可行時，始可以「合理方式」限定其調查範圍。然而墨西哥經濟部不但未依§6.10規定儘可能決定每一已知廠商之個別傾銷差額，且僅發送問卷予申請書上列出的2家廠商及後來主動要求參與調查之2家廠商，即據以推定其餘廠商皆缺乏配合調查的意願，美國認為墨西哥決定個別廠商的傾銷差額之過程太過消極被動，違反§6.10調查機關應積極調查的原則規定。

ii. §6.6：

美國認為墨西哥僅依據其國內廠商申請書資料即指稱本案只有2家出口商，未再經由其海關單位求證是否另有其他涉案出口商，違反§6.6調查機關應確認利害關係人提供之資料之正確性的規定。

iii. 其他相關反傾銷協定條文：

美國表示，墨西哥逕以可得事實計算未參與調查之出口商/生產者，違反反傾銷協定§6.1、§6.8、§9.4、§9.5及§12.1與附件二的第1及7段規定。

(2)墨西哥：

墨西哥認為§6.10並非規定必須個別決定每一個出口商/生產者的傾銷差額，而是針對調查機關已知的廠商才需個別決定其傾銷差額；根據墨西哥的解讀，所謂「調查機關已知的廠商」為申請書上所列之廠商或調查展開後向調查機關申請參與調查之廠商，因此墨西哥經濟部並未將廠商家數限定在一合理範圍內進行調查，而是對參與本次反傾銷調查的已知廠商皆給予其個別的傾銷差額，故不適用§9.4有關限定調查時未受調查廠商傾銷差額的規定，亦未違反美國所提包括§6.10在內的反傾銷協定。

(3) Panel的判決：

Panel認為§6.10係為調查機關應對已知的涉案廠商給予個別傾銷差額的通則規定，其中關於「已知出口商/生產者」的定義，雖然一般認為係指已為調查機關知悉者，但Panel認為除了根據申請書所列的廠商名單作為調查機關的已知廠商外，應考慮調查機關是否有採取積極作為探查其他可能的涉案廠商之必要性。Panel並引用反傾銷協定§1（反傾銷調查之展開與進行應符合本協定各項規定）、§5（調查之展開與後續調查）、§6（證據）等條文，其詳細規定調查機關於調查階段應遵守的程序，因此Panel認為調查機關必須保持公正客觀，並以積極的態度蒐集資料，以供其最終認定之用，Panel並引述Appellate Body在美國-小麥麵筋的判例：「就一般字面上而言，所謂『調查』係指主管機關稱職地採取『有系統的探詢』或『審慎的研判』，因此它也代表該主管機關可積極蒐集相關訊息資料。」且Panel亦指出反傾銷協定§6.6條規定調查機關在反傾銷調查時應對利害關係人所提供的資料進行查證，歸結以上討論，Panel認為反傾銷協定§6.10所提到的「已知出口商/生產者」係指調查機關可積極且合理查知者。

再者，Panel經檢視墨西哥國內廠商之申請書，發現該申請書所列出之已知出口商名單為Producers Rice及Riceland共2家廠商，惟申請書復提到相關資料係來自另一家美國廠商Rice Corporation(即後來主動參與調查的Rice Company)，且該出口商在申請書中亦多次被提及，但是墨西哥經濟部並未據以蒐集有關Rice Corporation的資訊，且隨後展開調查時，僅將調查公告及問卷發送予Producers Rice及Riceland等2家廠商及美國政府，並未通知Rice Corporation。雖然該公司後來與Farmers Rice主動要求參加調查並



填答問卷，但是Panel仍認為墨西哥經濟部的已知出口商名單是不完整的；另一個顯示其名單不完整的理由為，申請書提到美國生產涉案產品共有6個州（阿肯色州、加利福尼亞州、路易西安那州、密西西比州、密蘇里州及德州），但所提出的2家廠商皆來自阿肯色州，其他州的廠商名單則付之闕如，而墨西哥經濟部也未根據以上資訊調查位於其他各州的廠商名單。

此外，墨西哥經濟部表示相關進出口商資料皆由該國財政和公共信貸部海關總署（Ministry of Finance and Public Credit）管理，若要調閱相關檔案將使調查程序延誤40天，故當時並未查閱海關資料。然而，在申請書的附件M（Annex M）曾提到美國有2家相關的產業公會USA Rice Council及Rice Millers，並指出後者會員的磨製加工產品之產量占全美97%，且可提供其上游製造商資訊；另根據公開資訊可查詢到美國的有一本專為米製品產業發行的雜誌：Rice Journal，該雜誌亦有美國相關產業廠商的資訊。但是墨西哥調查機關全未利用上述管道取得更進一步的出口商名單。此外，Panel認為調查機關不能將出口國政府通知該國國內出口商/生產者應訴及呈報資料的舉動視為理所當然，因之所以必須將反傾銷調查之公告通知出口涉案產品之會員國政府，係源自反傾銷協定§6.11（ii）的規定，是會員國政府身為利害關係人應有（受通知）的權利，而不是該會員國政府有義務幫調查機關通知其國內出口商/生產者並提供相關資料。因此，Panel認為墨西哥經濟部明知申請書所列已知出口商名單不完整，且其已有充分管道去了解蒐集其他的廠商資料卻未積極取得，爰認為墨西哥經濟部據以展開調查的前置資料不夠充分。

綜上所述，Panel判決墨西哥未通知所有已知利害關係人違反反傾銷協定§6.1及§12.1；可取得卻怠於取得相關出口商資料並逕

以可得事實計算其傾銷差額，違反反傾銷協定§6.8及附件二第1段規定；此外，墨西哥未積極查證實際涉案的廠商以通知其參與調查，且未給予沒有納入調查的廠商個別傾銷差額，違反反傾銷協定§6.10。

## 二、Appellate Body報告

### (一)關於產業損害認定部分：

#### 1. 調查期間與Panel報告引用之條款

墨西哥於上訴書中指出，就美國對墨西哥經濟部所選定之調查期間違反反傾銷協定乙節，係基於§5.1之規定提出控訴，因為美國認為反傾銷措施的用意並非懲罰出口商過去的傾銷行為，而是「抵銷或防止」(offset or prevent)其現在的傾銷行為造成進口國國內產業損害，但Panel報告之結論卻是墨西哥違反反傾銷協定§3.1、§3.2、§3.4及§3.5，故墨西哥認為Panel報告結論未引用美國所提反傾銷條文進行分析裁決，逾越本爭端解決案之討論範圍。

Appellate Body認為，美國並未如墨西哥所言，於其向Panel呈報之理由書第55、56及57段中提到墨西哥違反反傾銷協定§5.1，而是將§5.1作為其聲明(Claim 1)——墨西哥經濟部對調查期間的選定違反反傾銷協定§3.1、§3.2、§3.4及§3.5——的佐證基礎，且美國並未於理由書中要求Panel裁定墨西哥違反§5.1。爰此，Appellate Body認為本案Panel係依據美國提出之理由分析後做成裁決，並未逾越其權限。

#### 2. 損害認定調查期間資料之使用與明確證據的標準

有關Panel認為墨西哥經濟部所選定之調查期間與正式展開調查之日相隔期間過長之判決，墨西哥有以下異議：

- (1)有關Panel判決墨西哥經濟部選定的調查期間太過久遠，不能代表反傾銷調查展開當時之產業狀況，墨西哥認為§3.1的重點在調查期

間所得資料的運用是否符合明確證據及客觀審查之要件，而非調查期間是否與現況相距過遠。

(2)墨西哥亦對Panel認為選定離現時過於久遠的調查期間違反§3.1的論述提出異議，墨西哥指出美國並未提出該調查期間之價量資料是不合時宜的相關佐證數據，僅以書面說明帶過，故本案屬於「*prima facie case*」（即表面證據確鑿的案件）的論點不成立，當然也未構成違反§3.1的要件。

(3)Panel於報告中提出反傾銷協定實務委員會（*Committee on Anti-Dumping Practices*）曾通過之調查期間選取準則的建議文件，作為其立論根據，墨西哥聲稱，因該文件並未具有法律約束力，至多僅為參考之用，故Panel係基於無任何法律基礎之情況下做出該判決，根據反傾銷協定§17.6第2項，應判決墨西哥未違反反傾銷協定§3.1。

*Appellate Body*認為，Panel 報告中提到「反傾銷措施需針對現時正在發生之損害。因為反傾銷調查係以過去時期的資料對現況進行分析，故其資料的蒐集應與現況的關連性越高越好」，並非指調查期間應該選在與展開調查之日起同一時期；相反地，Panel認為損害認定的調查得基於一過去時段—即調查期間—之資料作分析，但是應盡可能取得越符合現況的資料越好，*Appellate Body*同意上述Panel的看法。

此外，*Appellate Body*雖同意墨西哥提出「選定與目前時點相距甚遠的某段過去期間為調查期間不違反反傾銷協定§3.1」的看法，但是Panel對於本部分的判決基點並不在於調查期間，而是在該期間所獲得的資料之可信度。*Appellate Body*認為本案確為「*prima facie case*」，其原因在於墨西哥在本案選定的這段調查期間，其所取得的資料無法於後續的分析中對現況之損害提供具說服力的說法，故不符合協定§3.1有關「明確證據」的規定，且Panel亦舉出其他立論證明此點：

- (1)墨西哥經濟部選定之調查期間係來自廠商申請書之建議；
- (2)墨西哥並未提出該國對選定調查期間有實務上執行的困難；
- (3)墨西哥無意更新調查期間所獲得之資料；
- (4)墨西哥對於為何不採納較新的資料，除了申明依照申請書之建議為墨國慣例外，無法提供其他合理的說法。

至於墨西哥質疑Panel於報告中舉出反傾銷協定實務委員會通過之參考文件以作為其論點並無法律根據做後盾，Appellate Body認為Panel亦在其報告中敘明該文件僅具參考性質，無強制約束力，很明顯地Panel提到該文件的用意是僅其內容所提到的概念與Panel的見解相同，爰用以加強其立場。且該文件並非Panel判決墨西哥違反協定之主要理由。

### 3. 將調查期間限定於各年度的3月至8月

墨西哥認為，Panel僅以調查期間限定於各年度的進口涉案產品旺季（3月至8月）即判定墨西哥之損害分析無客觀性，且非基於法律觀點而是只憑藉其單方面的臆測之詞做出以上結論，因Panel預設「損害認定之調查期間應涵蓋全年，否則即為不客觀」之立場。墨西哥亦指出，並非每個年度的3月至8月皆是該國國內產業受創較大的期間：雖然1998與1999年3月至8月長米進口量為該年度最高，但在1997年則是低於其他月份的進口量，故對於Panel認為僅將各年度3月至8月列入調查期間是只考慮不利墨國產業的因素、排除其他對墨國產業有利因素達成損害成立的結論，墨西哥表示質疑。

Appellate Body認為Panel的判決並非完全基於墨西哥選擇性的指定調查期間，尚有其他因素促使Panel做出其判決：

- (1)墨西哥經濟部選定之調查期間係來自廠商申請書之建議；
- (2)墨西哥明知國內廠商建議3月至8月，其原因為該期間被認為是進口涉案產品的高峰期。

由上可知，以上理由已構成「prima facie case」之要件，故墨西哥作損害分析時所使用的該調查期間之資料缺乏公正性及正確性。

(二)關於個別廠商傾銷差額之計算及執行反傾銷措施部分：

**4. 對Farmers Rice及Riceland兩家美裔的反傾銷措施**

對於Panel判決墨西哥經濟部未將傾銷差率為0之出口商排除於反傾銷措施執行對象之列，違反反傾銷協定§5.8之結論，墨西哥提出下列異議：

- (1)墨西哥認為反傾銷協定§5.8終止調查之要件，係指被調查國全體廠商之傾銷差額為微小（de minimis），而非為Panel報告所陳述之就個別廠商作認定；若依照Panel之推論（調查機關需針對個別廠商進行調查），則反傾銷程序中，執行「調查」的次數將會等於「受調查廠商」的次數，不符合§5.8中“an investigation shall be terminated promptly”之敘述，故Panel將§5.8條文作錯誤解讀。
- (2)此外墨西哥亦認為「反傾銷稅率的確立」不代表一反傾銷命令已經實施，必須經由政府機構用公權力付諸實行後才算真正執行，且反傾銷協定並未規定不能對傾銷差額微小之廠商實施反傾銷措施。

Appellate Body同意Panel報告的內容（第7.137至7.142段），並引述美國—熱軋鋼爭端解決案之Appellate Body報告中的一段：

「Margins」係指在涉案產品的反傾銷調查中，針對個別受調查出口商/生產者定出之傾銷差額。（補充說明）

另Appellate Body雖同意墨西哥在反傾銷程序中，只有「一次」調查過程，而非「調查」的次數等於「受調查廠商」的次數之論點。但Appellate Body隨即指出Panel判決亦同上述說法，惟認為§5.8規定調查機關對於在「本次」調查中傾銷差額微小之個別廠商，應立即停止調查。

Appellate Body亦指出，根據§5.8第2句「主管機關如認定傾銷差額微小，或實際或潛在之傾銷進口數量或損害程度微不足道時，應立即終

止處理申請案件。」可知，反傾銷命令的發佈或不實施反傾銷措施的決定已是§5.8規定程序的最終階段，故若要「停止」對傾銷差額微小之廠商的調查，就必須將其排除於課徵反傾銷稅的對象之外。在本案中，決定Farmers Rice及Riceland兩家廠商之個別傾銷差額為0之後，反傾銷命令的執行對象仍涵蓋上述兩廠商，故墨西哥此舉違反§5.8之規定。

綜上所述，Appellate Body支持Panel報告的判決（第7.145及8.3（a）段），即墨西哥經濟部未將傾銷差率為0之出口商排除於反傾銷措施執行對象之列，違反反傾銷協定§5.8。

### 5. 對Producers Rice之傾銷差額及條文解釋

對於Panel判決墨西哥經濟部對無出口紀錄之美商Producers Rice採取以不利於該廠商之可得事實（adverse facts available）之方式計算其傾銷差額，違反反傾銷協定§6.8與附件二的第7段規定之結論，墨西哥並未針對Panel的判決理由提出異議，而是對於Panel所依據的反傾銷條文（§6.8與附件二第7段）表示質疑；墨西哥認為美國一開始針對該聲明（詳Claim4）援用的條款為反傾銷協定§9.4，而Panel駁回美國該項說法，而後又引用§6.8與附件二第7段裁定墨西哥違反反傾銷協定，故墨西哥認為Panel之判決引用之法條逾越其可審理之書面資料。

Appellate Body認為，經查Panel係依據美國請求成立Panel的文件（編號WT/DS295/2）中提到：

「墨西哥於2006年6月5日所對自美國進口之長米實施的反傾銷措施，違反下列反傾銷協定及GATT條文：反傾銷協定§6.2、§6.4、§6.8、§9.4及§9.5與附件二的第3、5、6及7段」

另在美國第一次呈給Panel之書面資料中，針對墨西哥經濟部對美商Producers Rice係以不利於該廠商之可得事實的方式計算其傾銷差額之行爲，除了提到墨西哥違反反傾銷協定§9.4（第171段），隨後亦指出墨國尚違反§6.8與附件二的第3、5、6及7段規定（第171段至第173

段），故綜上所述，Appellate Body認為Panel之判決並未逾越其審理之權限並駁回墨西哥之指控。

#### 6. 未參與調查廠商之傾銷差額

墨西哥認為，Panel推定出口涉案產品之會員國政府無義務提供或協助其國內出口商取得反傾銷調查之訊息的判決是有瑕疵的，因為反傾銷協定§6.1.1第15項註解即有明確規定；此外，§6.1與§12.1皆未規定調查機關必須不計一切代價找出每一個涉案產品的出口商/生產者，故墨西哥認為該國並未違反§6.1與§12.1，因此當然得以依據§6.8條對不參與調查之廠商逕以可得事實計算其傾銷差額。

根據Panel的報告，其認為反傾銷協定§12.1「已知利害關係人」的定義除了已為調查機關所知的出口商外，尚包括調查機關可合理地查知的出口商，但Appellate Body認為，以上為Panel對§12.1的過度解讀，該法條對「已知利害關係人」的定義極為明確，係指當時已為調查機關所知者，故墨西哥經濟部於發動反傾銷調查後，分別通知其當時已知的2家廠商Producer Rice 和 Riceland，符合§12.1的規定。

另有關墨西哥經濟部是否違反§6.1，Appellate Body認為§6.1需與§6.1.3併同對照，§6.1規定主管機關應告知反傾銷調查之「所有」利害關係人；§6.1.3條文如下：

6.1.3 調查一經展開，主管機關應即將其依第五條第一項所接受之完整書面申請書提供予已知之出口商、出口國主管機關，並依請求，給予其他涉案之利害關係人。但依據第五項應予保護的機密資料，不在此限。

Appellate Body認為§6.1與§6.1.3所規定需提供予展開反傾銷調查資訊的出口商，皆為「當時已為調查機關所知者」，Panel將其範圍擴大解釋為應包含調查機關可合理查知之出口商，該推論並無任何法律依據，故墨西哥經濟部於發動反傾銷調查後，僅分別通知其當時

已知的2家廠商Producer Rice 與 Riceland，符合§6.1的規定。

此外有關Panel將§6.10第1句：「原則上，主管機關應就每一已知的出口商或生產者決定受調查產品個別之傾銷差額。……」的「每一已知的出口商」定義為「當時已為調查機關所知者，以及調查機關應積極查知之其他廠商」，Appellate Body認為並無任何反傾銷條文規定可支持上述說法，故§6.10規定需個別決定其涉案產品之傾銷差額的廠商僅限「當時已為調查機關所知者」，對於調查機關尚未得知其存在之廠商則不在此限，爰此，墨西哥經濟部僅分別計算2家已知出口廠商，即Producer Rice 與 Riceland，之傾銷差額，並未違反§6.10。

最後關於§6.8，Appellate Body針對該條最後一句：「本項規定之適用，應遵守附件二之規定。」做出以下解釋：附件二第1段的第2句：「主管機關亦宜確使關係人當事人知道，若未於合理期間內提供資料，主管機關將依可得之事實而為認定。**該事實包括國內產業請求展開調查時所提供之資料**」，亦即調查機關必須使涉案廠商知悉，若未於合理期限前提供資料，調查機關得逕以不利於廠商的可得事實為調查之認定，而於本案自反傾銷調查展開後，未被調查機關列為已知廠商者，其應被告知的權利皆非自願性地被剝奪，故墨西哥經濟部未先通知廠商上述訊息即逕以可得事實衡量其傾銷差額，違反反傾銷協定§6.8及附件二第1段規定。

綜上所述，Appellate Body推翻Panel報告第7.200段及8.3(c)段之結論，並裁定墨西哥未將本反傾銷案相關訊息通知所有利害關係人，未違反反傾銷協定§6.1及§12.1；推翻Panel報告第7.201段及8.3(c)段之結論，並裁定墨西哥經濟部未積極查知涉案廠商且未給予每一涉案廠商個別傾銷差額，未違反反傾銷協定§6.10；支持Panel報告第7.200段及8.3(c)段之結論，裁定墨西哥逕以可得事實認定未參與調查廠商之傾銷差額，違反反傾銷協定§6.8及附件二第1段規定。



## 肆、結語

本案於2005年11月29日經Appellate Body裁定後，美國可謂在前揭訴求中大獲全勝，隨後墨西哥接受DSB建議，重新對本反傾銷案進行檢視，並於其後撤銷對美國長米的反傾銷措施，美國貿易代表署（USTR）對此結果表示歡迎。此外關於裁定墨西哥國內反傾銷及平衡稅法令違反反傾銷協定及SCM協定的部分（本簡析未討論），DSB給予墨西哥至2006年12月20日為止的過渡期予以修正。

綜觀以上討論，本案關於反傾銷協定中調查期間的選定、微量條款的適用、調查機關得以可得事實為認定之必要條件等部分，Panel與Appellate Body的見解幾乎相同，藉由瞭解本案判例之分析，日後我國廠商若遭遇他國反傾銷指控，將可就上述判例之觀點檢視他國反傾銷調查程序（調查期間之選定與現況是否高度相關、是否根據明確證據並客觀為損害認定之審查、是否已盡通知利害關係人之義務），亦有助於爭取更有利的判決。

### 資料來源：

1. WTO Dispute Settlement: DISPUTE DS295- Mexico — Definitive Anti-Dumping Measures on Beef and Rice, Panel Report.
2. WTO Dispute Settlement: DISPUTE DS295- Mexico — Definitive Anti-Dumping Measures on Beef and Rice, Appellate Body Report.

以上判決書可至WTO網站查詢／下載

[http://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds295\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds295_e.htm)

