

# 美國對中國大陸反傾銷與平衡措施 合併調查案之分析

梁祐華\*、吳儀君\*\*

## 綱 要

- |  |                            |
|--|----------------------------|
| 壹、前 言                                      | 三、美國法中反傾銷與平衡措施案調查程序        |
| 貳、中國大陸適用非市場經濟地位之背景及理由                      | 四、美國法中認定「非市場經濟國家」之方式       |
| 一、非市場經濟體之定義                                | 五、美國確定「非市場經濟」國家出口產品正常價值的方法 |
| 二、中國大陸入會議定書（protocol on the accession）第十五條 | 伍、美國對中國大陸反傾銷與平衡措施合併調查之分析   |
| 三、WTO/GATT 之相關規範                           | 一、中美貿易摩擦因素之分析              |
| 參、WTO 架構下之反傾銷暨補貼與平衡措施規範                    | 二、合併調查案件數量與時程              |
| 一、反傾銷規範                                    | 三、合併調查之案件所涉案產品類型分析         |
| 二、補貼及平衡措施規範                                | 四、合併調查對中國大陸影響之分析           |
| 肆、美國反傾銷與平衡措施之法令規範                          | 五、平衡措施是否適用於非市場經濟體之法律爭議     |
| 一、美國反傾銷與平衡措施之調查機關                          | 陸、結論                       |
| 二、美國法中反傾銷與平衡措施之實體要件                        |                            |

\* 國立中興大學法學碩士、中華民國全國工業總會資深專員

\*\* 國立政治大學東亞所碩士

## 壹、前言

自中國大陸於 1979 年實施「改革開放」以來，中國大陸挾著豐沛及低廉的勞動力優勢，出口大量的低價商品，使得各國為避免中國大陸使用不公平的貿易手段攻佔市場，與中國大陸產生了諸多的貿易摩擦，其中最明顯的就是遭受到各國利用 WTO 規範中所允許的貿易救濟措施 (trade remedy measures)，以反制中國大陸進口產品。所謂貿易救濟措施包括「防衛措施」(safeguard measures)、(註一)「反傾銷措施」(anti-dumping measures) 以及「平衡(反補貼)措施」(countervailing measures)，而其所要救濟的情況有所不同。其中，對於進口產品大量增加的一般貿易措施(fair trade practices)，可透過防衛措施暫時性地限制特定產品進口；(註二)而針對特定國家採取不公平貿易措施(unfair trade practices)，例如外國廠商傾銷(dumping)或外國政府補貼(subsidy)的不公平貿易競爭狀況，進口國政府得針對特定國家之進口產品採行「反傾銷措施」或「平衡措施」，救濟國內業者所遭受的損害。因此，若要觀察中國大陸與其他國家間產生的貿易摩擦，國家針對性強之反傾銷措施以及平衡措施顯然是較為重要的指標。

---

註一：依 GATT 第十九條及 WTO 防衛協定之規定(以下簡稱防衛協定)，進口國因某一產品之進口數量增加，導致其國內產業遭受嚴重損害或有遭受嚴重損害之虞時，得對該產品採行防衛措施。換言之，只有在符合下列條件之情況下，進口國始得對進口產品採行限制進口或提高關稅之限制措施：1、進口數量增加：包括絕對之數量增加及相對於國內生產量之相對增加。2、國內產業遭受嚴重損害或有遭受嚴重損害之虞：『國內產業』，係指經營同類或直接競爭產品之所有生產者，或其同類或直接競爭產品合計產量佔該等產品國內總生產之主要部分之生產商；『嚴重損害』係指對國內產業造成全面及重大之損害。『有遭受嚴重損害之虞』係指對損害之造成有明顯及立即之可能性，其認定須基於事實。3、進口增加與損害間須有因果關係：如果因進口增加以外之因素造成損害，該項損害不應歸咎於進口增加。

註二：若是最後調查結果確認進口增加造成國內產業嚴重損害或嚴重損害之虞時，得採提高關稅或進口配額之措施。惟在實施防衛措施時，必須遵守不歧視原則，即防衛措施之適用，應不問其產品之來源，對自所有國家進口之涉案產品均應一體適用。

根據世界貿易組織（World Trade Organization, WTO）的統計，自 1995 年 WTO 成立，迄 2009 年 11 月止，中國連續 14 年成爲全球遭受反傾銷調查案最多的國家，累計件數達 677 件（見表一）。甚者，從 WTO 公佈的數據顯示，近幾年全球新展開的反傾銷調查件數已呈逐年下降的態勢，獨中國大陸受調查件數卻逐年走高。2008 年一年，中國大陸所涉及的反傾銷調查案即高達 73 起，佔了全球所有調查案件的 35% 以上，2009 年 1 月到 11 月，針對中國大陸所發起的反傾銷調查甚至超過 100 起。（註三）

【表一】 中國大陸遭受反傾銷與平衡措施調查統計表

年度	反傾銷措施			平衡措施		
	全球	對中國大陸	比例 (%)	全球	對中國大陸	比例 (%)
1995	157	20	12.7	10	0	0
1996	225	43	19.1	7	0	0
1997	243	33	13.6	16	0	0
1998	257	28	10.9	25	0	0
1999	356	42	11.8	41	0	0
2000	292	44	15.1	18	0	0
2001	366	54	14.8	27	0	0
2002	312	51	16.3	9	0	0
2003	232	52	22.4	15	0	0
2004	214	49	22.9	8	3	37.5
2005	200	55	27.5	6	0	0
2006	202	72	35.6	8	2	25
2007	163	61	37.4	11	8	72.7
2008	208	73	35.1	14	10	71.4
總計	3,427	677	19.8	215	23	10.7

資料來源：本文整理自 WTO 網站。

除了反傾銷調查外，中國大陸自 2004 年起，也開始遭受到平衡（反補貼）措施的調查。首先由加拿大開始對中國大陸接連採行三件平衡措施調查

註三：見《宏觀縱覽/楊益：大陸成爲貿易保護主義最大受害國》，中央日報網路版，  
[http://www.cdnews.com.tw/cdnews\\_site/docDetail.jsp?coluid=113&docid=101001562](http://www.cdnews.com.tw/cdnews_site/docDetail.jsp?coluid=113&docid=101001562)

案，涉及的產品包括燒烤架（outdoor barbeques）、（註四）碳鋼和不銹鋼螺絲螺帽（certain carbon steel and stainless steel fasteners）、（註五）複合地板（certain laminate flooring）。此後，其他國家也開始對中國大陸產品展開平衡措施調查。上述加拿大所展開的三個平衡措施調查案件，同時也是對中國大陸的反傾銷調查案件，因此這三案可以說是中國大陸遭受反傾銷與平衡措施合併調查的濫觴。

然而若要說到採行反傾銷與平衡措施合併調查案，對中國大陸影響最大的國家，則非美國莫屬。美國常年來為中國大陸的主要出口市場，產品一旦受到調查或是遭到課徵反傾銷稅與平衡稅，中國大陸國內產業受創的嚴重程度不言可喻，同時，美國自 2006 年起開始對中國大陸產品展開反傾銷與反補貼合併調查後，使用程度最為頻繁，針對性相當明顯。

中國大陸在加入 WTO 時已經被視為操縱國內價格的「非市場經濟體」（non-market economy, NME），且美國曾經就非市場經濟體與政府補貼進行闡釋，認定非市場經濟地位國家應可排除平衡措施之適用，因此美國在進行反傾銷調查的同時，理應不需另外控訴中國大陸對國內產業進行補貼。（註六）然而美國仍於 2006 年改弦更張，決定開始對中國大陸實行平衡措施之調查，且同時針對該產品進行反傾銷之調查。那麼究竟是什麼因素影響了美國改變其政策？對中國大陸同時採取反傾銷與平衡措施之調查，是否表示美

---

註四：2004 年 11 月 19 日，加拿大反傾銷主管機關加拿大邊境服務署（Canada Border Services Agency, CBSA）作出反補貼終判，決定終止本次反補貼調查，並退還已徵收的臨時關稅。

註五：2004 年 12 月 9 日，加拿大邊境服務署作出最終裁決，認定加方以中國大陸政府提供的資訊不完整，未能提供關於地方政府的其他資訊為由，判定中國大陸出口商和政府提供的資訊不能作為確定補貼量的依據。最終加拿大按照其「國內」規定，決定中國大陸產品之補貼差額為 1.25（人民幣）元/公斤；2005 年 1 月 7 日，加拿大國際貿易法庭（CITT）對涉案產品作出了存在損害的肯定性判決。自此，碳鋼和不銹鋼螺絲螺帽一案開啟了其他國家對中國大陸出口產品徵收平衡稅的先例。

註六：1986 年美國聯邦巡迴上訴法院曾在喬治城鋼鐵公司案（Georgetown Steel Corp. v. United States）中判決，美國對於非市場經濟國家（non-market economy）應不適用反補貼調查。詳細內容見後文。

國打算透過貿易救濟機制，達成貿易保護的目的？而美國行政單位是否有違反美國國內法，甚或違反國際規範的可能？都成爲值得探討的問題。

由於美國調查方式的爭議主要導因於中國大陸經濟體質的特殊性，因此本文首先自中國大陸「非市場經濟體」的地位出發，釐清相關的定義與國際規範。其次，包括美國在內的 WTO 會員國，其反傾銷與平衡措施之規範基本上不應踰越 WTO 架構之規定，且 WTO 架構與國內法之間有其共通性，是以本文將概述 WTO 架構下之反傾銷、補貼與平衡措施規範，以互爲比較兩規範間的異同，之後進一步說明美國國內法中可對應之要件與流程規範，並針對美國法令中有關「非市場經濟體」的相關規定加以說明，再次，本文將整理美國歷年來中國大陸所展開的各項反傾銷與平衡措施合併調查案件，並進行整體性的分析，包括歷年來之反傾銷案案件的數量、涉案行業分佈情況、可能涉及之法律爭議等，最後則綜整上述之分析內容，作爲結論。

## 貳、中國大陸適用非市場經濟地位之背景及理由

### 一、非市場經濟體之定義

所謂的「非市場經濟體」，係指資源、生產資料爲國家所有，原料、能源的價格和工資均由國家決定，其國內廠商可能受到政府實質控制成本(包括勞工、土地與原料的取得)、會計制度和定價等各項生產與營運條件之國家。非市場經濟地位之所以有其特殊性，主要的理由在於其產品價格往往被認爲是無法反映產品的真實價值，因爲在非市場經濟國家中，其價格被認爲非由市場經濟決定；另外非市場經濟國家貨幣通常不能自由兌換，國家根據政府政策目標的需要和交易的種類，往往存在多種匯率，最後，政府往往會壟斷國際貿易，導致產品出口之價格也不能反映產品的生產成本和供需關係。如中國大陸、越南、波蘭、捷克等實施過共產主義的國家，往往被視爲非市場

經濟國家。

在一般反傾銷調查案件中，需要將國內銷售之「正常價格(normal value)」與外銷到調查國家之「出口價格 (export price)」進行比較，確認傾銷差額 (dumping of margin) 後，才有辦法依據傾銷差額課徵反傾銷稅。(註七) 但如前所述，非市場經濟體的正常價格與出口價格均不具客觀性，難以進行可信之比較，因此在調查機關針對非市場經濟體進行反傾銷調查時，會尋找市場經濟國家中各項狀況與受調國較為接近的第三國之相同或類似產品的內銷價格，做受調產品的正常價格。而且在最後認定傾銷差額時，也不像一般市場經濟國家就每個參與應訴的廠商給予分別稅率，而是採用「一國一稅」制度。同理，也是因為認為這些廠商背後其實都是受政府控制，如果給予分別稅率，政府可以利用最低稅率的廠商出口原來所有廠商總合之量，造成規範漏洞。

## 二、中國大陸入會議定書 (protocol on the accession) 第十五條

在中國大陸進行 WTO 入會談判的過程中，其實施之「社會主義經濟體制」，本質上屬於非市場經濟制度的問題一直是各國關切的敏感議題。在中國大陸申請加入 WTO 過程中，美方以中國大陸市場經濟尚未建立，價格無法反映成本，中國大陸政府有可能透過補貼或行政手段鼓勵企業大量出口，衝擊其他成員之市場為由，要求中國大陸在有關反傾銷及補貼之規範中同意適用「補貼及傾銷價格比較決定 (Price Comparability in Determining Subsidies and Dumping)」條款，為中國入會承諾之一環。而中國大陸為了爭取加入 WTO，不得不承諾接受「非市場經濟體」之地位，並納入中國大陸加入 WTO 入會議定書及工作小組報告中。亦即中國大陸入會後涉及傾銷及補貼案件，並應依據 WTO 反傾銷協定作價格比較之認定時，「如受調查的生

---

註七：WTO/GATT 中之反傾銷相關規範於下一節詳述。

產者無法明確地提供同類產品製造、生產及銷售之普遍性市場經濟條件存在時 (if the producers under investigation cannot clearly show that market economy conditions prevail in the industry producing the like product with regard to manufacture, production and sale of that product.)」，調查國得不採中國大陸之市場價格或成本之嚴格比價為基礎的計算法則，而以其他第三國(替代國)之價格及成本計算之。該項規定自中國大陸入會日起有效適用 15 年。(註八)

上述即所稱之「非市場經濟條款」，並成為 WTO 會員國對中國大陸產品發起反傾銷調查時，不採中國大陸國內市場價格及實際成本作為計算基礎，而採其他替代國相關數據之法律依據。亦即，在中國大陸不具市場經濟地位之下，若中國大陸企業無法證明自己的市場經濟特徵，對手國對於正常價格的認定，可用某市場經濟替代國的價格，而非中國大陸企業自己的價格，因此西方國家常選擇新加坡、印度、墨西哥等國作為替代國來計算，導致中國大陸出口企業在應訴中常居於劣勢。(註九)

### 三、WTO/GATT 之相關規範

有關 WTO/GATT 架構下的非市場經濟體問題，首先可以見諸 GATT1947 附件 I 中「關於第六條者」之第一項第二段規定：「自貿易係完全獨佔或幾近完全獨佔之國家，或所有國內物價均係由政府控制之國家進口貨品時，若欲決定第一項之比較價格，或許存有某些特殊困難，因此輸入國必須考慮若與

---

註八：見中國大陸入會工作小組報告，*Report of the Working Party on the Accession of China*, WT/ACC/CHN/49 (2001.10.1)。

註九：不過在 2004 年 4 月 14 日，紐西蘭首先承認中國大陸的市場經濟地位後，迄 2009 年 5 月止，已經有九十七個 WTO 會員國承認中國的完全市場經濟地位。惟美國、歐盟、日本至今仍不予承認。《高虎城副部長出席第二次中英經濟財金對話新聞吹風會並回答記者提問》，中華人民共和國商務部，

<http://gaohucheng.mofcom.gov.cn/aarticle/speeches/200905/20090506238593.html>

輸出國之國內價格做嚴格比較，並不適當」。(註十) 其次，補貼及平衡措施協定 (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, 以下簡稱「SCM 協定」) 第廿九條，另外使用「自中央計劃經濟體 (central-planning economy) 轉型至市場自由事業經濟的會員」之用語，描述非市場經濟國家，(註十一) 並針對這類國家予以特殊考慮，給予其一定的優惠。(註十二)

SCM 協定第廿九條係針對中央規劃型經濟體所屬補貼措施之特別規定，其主要內容包括：第一，其屬於補貼協定第三條之禁止補貼 (出口補貼與進口替代補貼) 應自 WTO 協定生效後七年內逐步廢止 (即 2002 年底以前)，其他會員不得採取報復或懲罰措施，惟該等措施必須依據 SCM 協定第廿九條之規定通知補貼協定委員會方得取得豁免資格；第二，其他屬於可控訴補貼應適用第廿七條第九款之規定，即當推測中央規劃型經濟體所屬補貼是否造成其他會員利益嚴重受損時，必須符合以下條件：其他會員對該會員出口被取代；或造成其他會員產業受損，致剝奪或減損其他會員依 GATT1994 直接或間接享有之利益，第三，在特殊例外情形下，中央規劃型經濟體會員應其經濟轉型需要，得在獲得補貼協定委員會同意下，改變前述通知之補貼措施或實行期限。

從上述敘述可以看出，WTO 會員的確有考量「非市場經濟體」的特殊性，並使各會員於反傾銷或反補貼案件中，可針對這些國家，採取有別於一

---

註十：Ad Article VI:1 of GATT, para. 2: "It is recognized that, in the case of imports from a country which has a complete or substantially complete monopoly of its trade and where all domestic prices are fixed by the State, special difficulties may exist in determining price comparability for the purposes of paragraph 1, and in such cases importing contracting parties may find it necessary to take into account the possibility that a strict comparison with domestic prices in such a country may not always be appropriate."

註十一：Article 29.1 of the SCM Agreement: "Members in the process of transformation from a centrally-planned into a market, free enterprise economy may apply programmes and measures necessary for such a transformation."

註十二：例如 SCM 協定第 29 條第 2 款規定了轉型成員在過渡期滿後仍在實施這類禁止性補貼，就將同其他市場經濟成員一樣收到協定第 4 條的規範。見 Article 29.2 of the SCM Agreement.

般之市場經濟國家之歧視性待遇。(註十三)舉例來說，反傾銷協定(即「一九九四年關稅及貿易總協定第六條執行協定」，Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994)第二條第七款之中，允許個別案件得以在認定傾銷時，可以歧視性地對待那些「貿易係完全獨佔或幾近完全獨佔之國家，或所有國內物價均係由政府控制」之國家。(註十四)

然而，事實上 GATT 附件 I 有關於第六條與 SCM 協定的規定只是提出了「自非市場經濟國家的傾銷或補貼所造成損害時，應該有特殊的處理方式」，卻沒有為如何解決這些問題提供可行的方法或統一的標準，締約國可以選擇對他們認為適當和有利的方法來確定來自非市場經濟國家產品的正常價格或補貼額度。綜觀 GATT，顯然並未對於「非市場經濟國家」提出明確的定義，也並未提供具體的判斷方法和標準，因此各國基於實務上所發展出的法令規定，就成為容易形成爭端之議題。

## 參、WTO 架構下之反傾銷暨補貼與平衡措施規範

### 一、反傾銷規範

WTO 架構下之反傾銷規範主要是規定在 GATT1994 第六條以及反傾銷協定(即「一九九四年關稅及貿易總協定第六條執行協定」，Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994)之中。(註十五)以下分就 WTO 反傾銷規範中的實體要件以及程序性

---

註十三：1954 年至 55 年，審查波蘭入會之 GATT 工作小組 (Working Party) 曾就此一條款予以考量該國之情形。

註十四：Agreement on Implementation of Article VI of GATT: “This Article is without prejudice to the second Supplementary Provision to paragraph 1 of Article VI in Annex I to GATT 1994.”

註十五：該協定修正自一九七三至一九七九年東京回合談判之反傾銷規約、及一九九四年烏拉

規定分別加以說明。

### (一)實體要件

#### 1.傾銷之認定與傾銷差額之計算

關於課徵反傾銷稅之實體要件，包括具備存在傾銷、對國內產業造成實質損害及二者應有因果關係等認定。依 GATT 1994 第六條第一項規定：「傾銷係指某一國家之產品，以低於該產品正常價格之方式，引進於另一國家之商業中；締約國承認，此種傾銷若造成締約國領域內已建立之產業之實質損害，或有造成實質損害之虞，或對國內產業之建立有實質阻礙，則應予以非難。」（註十六）

所謂「正常價格」是指進口產品的相同或類似產品，在出口國國內正常貿易條件下交易時的可比價格，（註十七）倘若沒有或不能得到出口國市場的可供比較的價格時，則以該受調查產品出口到第三國的價格，或以該受調查產品的生產成本加上合理費用及利潤確定正常價格。（註十八）正常價格可再進一步由以下三種途徑定義：第一種為該出口國國內銷售之同類產品，於正常貿易過程中，在內銷淨出廠層次之可比較價格；第二種為同類產品外銷至適當之第三國之可比較，且具代表性價格；第三種為以原產國生產成

---

圭回合談判之協商結果，計有三篇(PARTLS)共十八條，及二則附錄(Annex)。

註十六：Article VI, para. 1 of GATT: "The contracting parties recognize that dumping, by which products of one country are introduced into the commerce of another country at less than the normal value of the products, is to be condemned if it causes or threatens material injury to an established industry in the territory of a contracting party or materially retards the establishment of a domestic industry..."

註十七：Article VI, para. 1(a) of the GATT: "...is less than the comparable price, in the ordinary course of trade, for the like product when destined for consumption in the exporting country,..."

註十八：Article VI, para. 1(b) of the GATT: "in the absence of such domestic price, is less than either: (i) the highest comparable price for the like product for export to any third country in the ordinary course of trade, or (ii) the cost of production of the product in the country of origin plus a reasonable addition for selling cost and profit."

本，加上合理管理、銷售及一般費用及利潤作為可比較價格。

由於傾銷差額是正常價格與出口價格（**export price**）比較之後的結果，因此，反傾銷協定對「出口價格」亦有相當之規定。所謂出口價格係指貨品第一次銷售或同意銷售給與生產商無關聯之出口商或買主的價格。當出口商/製造商與進口商相互間有關聯或存在補償協議時，反傾銷協定便准許主管機關按其合理之依據決定出口價格。（註十九）若是該產品出口價格低於在該出口國國內消費之同類產品於通常貿易過程中之可資比較價格，即該產品以低於正常價格，輸往另一國家進行商業銷售，即可視為協定所定義之「傾銷」。（註二十）

WTO 另要求出口價格與正常價格之比較應公平為之。其比較應基於相同的交易階段，通常應以出廠階段為準，且應儘可能以最接近期間內之銷售為基礎。影響價格比較之因素應依個案考量其差異予以調整，包括銷售條件及條款、稅賦、交易階段、數量、物理特性、以及其他影響價格比較之因素。（註二十一）

---

註十九： Article 2.3 of the Antidumping Agreement:” In cases where there is no export price or where it appears to the authorities concerned that the export price is unreliable because of association or a compensatory arrangement between the exporter and the importer or a third party, the export price may be constructed on the basis of the price at which the imported products are first resold to an independent buyer, or if the products are not resold to an independent buyer, or not resold in the condition as imported, on such reasonable basis as the authorities may determine.”

註二十： Article 2.1 of the Antidumping Agreement:” For the purpose of this Agreement, a product is to be considered as being dumped, i.e. introduced into the commerce of another country at less than its normal value, if the export price of the product exported from one country to another is less than the comparable price, in the ordinary course of trade, for the like product when destined for consumption in the exporting country.”

註二十一： Article 2.4 of the Antidumping Agreement:” A fair comparison shall be made between the export price and the normal value. This comparison shall be made at the same level of trade, normally at the ex-factory level, and in respect of sales made at as nearly as possible the same time. Due allowance shall be made in each case, on its merits, for differences which affect price comparability, including differences in conditions and terms of sale, taxation, levels of trade, quantities, physical characteristics, and any other

## 2. 損害與因果關係之認定

課徵反傾銷稅實體要件除了必須有傾銷之存在外，此傾銷產品也必須對進口國的國內產業造成實質損害、實質損害之虞、或實質阻礙國內產業之建立。反傾銷協定規定，調查機關在認定損害時，應根據確切證據，並以客觀的態度衡酌各項經濟因素與指標，包括國內產業所生產同類產品之認定損害成立應衡酌之經濟因素與指標，包括國內產業所生產同類產品之銷售量、利潤、生產量、市場佔有率、產能、投資報酬率、設備利用率、價格、現金流動、存貨、員工數量、工資、成長、募集資金能力等，但單一或數個因素不得為決定性之影響，應綜合考量。

確認產業損害之前，必須先確認產業之範圍為何，依照反傾銷協定第四條第一項之規定，國內產業一詞之定義，原則上係指「國內同類產品生產者全部、或指部分生產者合計產量占國內同類產品總產量主要部分」，（註二十二）然而可以排除與出口商或進口商有關聯之生產者，或其本身即為涉案傾銷貨物之進口商，（註二十三）是故受損害之產業限於生產同類產品之產業，倘若國內產業並非與傾銷之進口產品屬於同類，則縱此一國內產業受有損害，亦無實施反傾銷稅之餘地。而所謂「同類產品」（like product）依照烏拉圭回合反傾銷協定第二條第六項，係指「相同之產品，亦即與受調查產品在各方面均屬相似，或在沒有此種產品時，與受調查產品在特性上極為相近」，此規定與東京回合之反傾銷協定相同，均係以產品之物理特性為基

---

differences which are also demonstrated to affect price comparability...”

註二十二： Article 4.1 of the Antidumping Agreement:” For the purposes of this Agreement, the term “domestic industry” shall be interpreted as referring to the domestic producers as a whole of the like products or to those of them whose collective output of the products constitutes a major proportion of the total domestic production of those products...”

註二十三： Article 4.1(i) of the Antidumping Agreement: ”...except that: when producers are related to the exporters or importers or are themselves importers of the allegedly dumped product, the term “domestic industry” may be interpreted as referring to the rest of the producers...”

礎。

當然，由於產業的損害指標，通常會因業種的不同而有很大的差異。而 WTO 協定除了要求調查機關考慮其他的損害指標外，亦明示了以上十五項損害決定因素，並未包含所有與損害有關的指標，而且這十五項因素中的任何一項或幾項未必成為損害決定的當然性指標。但是，在實務上，WTO 協定卻允許反傾銷調查機關對這十五項指標進行流水帳般的交代，然後再綜合判斷決定。一般來說，只要反傾銷調查機關對這十五項指標都進行交代，就可以完成 WTO 反傾銷規定中的損害調查形式要件需求（註二十四）。

有關於損害之調查，亦宜對成本予以調整，即包括由進口至轉售之稅賦、以及應有之利潤。如價格的可資比較性已受影響，主管機關應以某一交易階段的出口推算價格作為該交易階段之正常價格，或依本項規定為合理的調整。主管機關為確保公平比較應向涉案當事人指明所需之資料，但不得將不合理之舉證責任加諸當事人。（註二十五）

此外，產業損害或損害之虞與進口產品之傾銷間，必須有相當的因果關係存在。而在考慮傾銷與損害間的因果關係時，WTO 反傾銷認為這個因果關係必須從量與價兩個方面著手。在量的方面，反傾銷調查機關需要檢視傾銷進口產品的絕對數量、或相對於進口國之國內生產或消費數量是否大幅增加。（註二十六）在價格方面，調查機關應考慮與進口國國內之同類產品價

---

註二十四：Panel Report on EC – Bed Linen, paras. 6.154-6.159. With respect to a very similar issue concerning the term “all relevant factors” under Article 4.2(a) of the *Safeguards Agreement*, see the Chapter on the *SCM Agreement*, paras. 93-96.

註二十五：Article 2.4 of the Antidumping Agreement: “...In the cases referred to in paragraph 3, allowances for costs, including duties and taxes, incurred between importation and resale, and for profits accruing, should also be made. If in these cases price comparability has been affected, the authorities shall establish the normal value at a level of trade equivalent to the level of trade of the constructed export price, or shall make due allowance as warranted under this paragraph. The authorities shall indicate to the parties in question what information is necessary to ensure a fair comparison and shall not impose an unreasonable burden of proof on those parties.”

註二十六：Article 3.2 of the Antidumping Agreement: “With regard to the volume of the dumped

格相比，是否有顯著的削價(*significant price undercutting*)、或此種進口明顯有壓低價格、或阻止價格之提高達相當的程度。(註二十七)不過反傾銷協定也強調「上述任何一項或幾項因素均非當然構成損害之決定性指標」，尚須根據其他相關的指標來斷定傾銷與損害間之因果關係。(註二十八)

另外，即使存在傾銷，反傾銷協定第五條第八項也規定，主管機關如認定傾銷差額係微量(*de minimis*)，或實際或潛在之傾銷進口數量或損害程度微不足道(*negligible*)時，應立即終止處理申請案件。傾銷差額以出口價格百分比表示如低於百分之二時，應認定係微量。自特定國家傾銷進口之數量如低於進口國同類產品進口量之百分之三時，原則上，應認為微不足道。但數個國家其個別進口量雖僅占進口國同類產品進口量百分之三以下，而其總進口量占國內市場進口量百分之七以上者，不在此限。(註二十九)

---

imports, the investigating authorities shall consider whether there has been a significant increase in dumped imports, either in absolute terms or relative to production or consumption in the importing Member...”

註二十七：Article 3.2 of the Antidumping Agreement:”... With regard to the effect of the dumped imports on prices, the investigating authorities shall consider whether there has been a significant price undercutting by the dumped imports as compared with the price of a like product of the importing Member, or whether the effect of such imports is otherwise to depress prices to a significant degree or prevent price increases, which otherwise would have occurred, to a significant degree.”

註二十八：Article 3.2 of the Antidumping Agreement:”...No one or several of these factors can necessarily give decisive guidance.”

註二十九：Article 5.8 of the Antidumping Agreement:” An application under paragraph 1 shall be rejected and an investigation shall be terminated promptly as soon as the authorities concerned are satisfied that there is not sufficient evidence of either dumping or of injury to justify proceeding with the case. There shall be immediate termination in cases where the authorities determine that the margin of dumping is *de minimis*, or that the volume of dumped imports, actual or potential, or the injury, is negligible. The margin of dumping shall be considered to be *de minimis* if this margin is less than 2 per cent, expressed as a percentage of the export price. The volume of dumped imports shall normally be regarded as negligible if the volume of dumped imports from a particular country is found to account for less than 3 per cent of imports of the like product in the importing Member, unless countries which individually account for less than 3 per cent of

關於反傾銷稅要件之一的因果關係，反傾銷協定第 3.5 條規定：「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。主管機關應審查所得相關證據，以證明傾銷進口與國內產業所受損害間之因果關係。主管機關亦應審查同一期間除傾銷以外導致損害之其他已知因素，且不得將各該因素所致損害歸因於傾銷進口。與此有關之各該因素包括：涉案產品非以傾銷價格銷售之進口數量及價格、需求之緊縮及消費型態之改變、貿易限制措施及國內外生產者間之競爭，以及國內產業技術、出口實績與生產力等。」（註三十）

面臨個別廠商生產數種產品之情況時，必須對廠商之生產因素加以區分，已設定認定之標準，反傾銷協定第三條第六項即規定：「如既有之資料允許就產品生產過程、生產者之銷售與利潤等標準區分國內生產之同類產品，則應就同類產品的國內生產評估傾銷進口之影響。如無法就其生產分別判斷時，則應審查包括同類產品在內之最小產品類別之生產，以評估該傾銷進口之影響。」（註三十一）

---

the imports of the like product in the importing Member collectively account for more than 7 per cent of imports of the like product in the importing Member.”

註三十： Article 3.5 of the Antidumping Agreement: ”It must be demonstrated that the dumped imports are, through the effects of dumping, as set forth in paragraphs 2 and 4, causing injury within the meaning of this Agreement. The demonstration of a causal relationship between the dumped imports and the injury to the domestic industry shall be based on an examination of all relevant evidence before the authorities. The authorities shall also examine any known factors other than the dumped imports which at the same time are injuring the domestic industry, and the injuries caused by these other factors must not be attributed to the dumped imports. Factors which may be relevant in this respect include, inter alia, the volume and prices of imports not sold at dumping prices, contraction in demand or changes in the patterns of consumption, trade restrictive practices of and competition between the foreign and domestic producers, developments in technology and the export performance and productivity of the domestic industry.”

註三十一： Article 3.5 of the Antidumping Agreement: ” The effect of the dumped imports shall be assessed in relation to the domestic production of the like product when available data permit the separate identification of that production on the basis of such criteria as the production process, producers’ sales and profits. If such separate identification of that

就實質損害之虞來看，反傾銷協定亦有詳細的認定標準。檢視「損害之虞」是否存在，必須基於事實，而不得基於單純之主張、臆測或無關聯之可能性。傾銷可能導致損害之情況變化，必須明顯具有可預見性及立即性。決定有實質損害之虞時，尤應考量下列因素：傾銷貨物進口比率、出口商之出口量能立即大幅擴充，顯示對進口會員國市場之傾銷出口有大幅增加之可能；進口之價格是否對國內價格有明顯壓低或抑制之影響，且是否可能增加未來進口之需求，以及受調查貨物之庫存量。（註三十二）

## (二)程序性規定

### 1.申請

依據反傾銷協定第五條之規定，原則上，反傾銷調查的展開必須由國內產業或其代表者提出書面申請，並依反傾銷規定提供包括同類產品定義、國內產業代表性、國內產業遭受損害、國外進口同類產品傾銷、傾銷與損害間之因果關係等充足資料與證據後，始能展開並進行調查，而不得透過未經相關證據證實之單純主張。（註三十三）在提出申請時，倘若國內生產同類產

---

production is not possible, the effects of the dumped imports shall be assessed by the examination of the production of the narrowest group or range of products, which includes the like product, for which the necessary information can be provided.”

註三十二：Article 3.7 of the Antidumping Agreement:”... In making a determination regarding the existence of a threat of material injury, the authorities should consider, inter alia, such factors as: (i) a significant rate of increase of dumped imports into the domestic market indicating the likelihood of substantially increased importation; (ii) sufficient freely disposable, or an imminent, substantial increase in, capacity of the exporter indicating the likelihood of substantially increased dumped exports to the importing Member’s market, taking into account the availability of other export markets to absorb any additional exports;(iii) whether imports are entering at prices that will have a significant depressing or suppressing effect on domestic prices, and would likely increase demand for further imports; and (iv) inventories of the product being investigated.”

註三十三：Article 5.1 of the Antidumping Agreement:”...an investigation to determine the existence, degree and effect of any alleged dumping shall be initiated upon a written application by or on behalf of the domestic industry,” Article 5.2(i) of the Antidumping Agreement:”

品並曾經表示贊成或反對(不論明示支持或反對申請案)此項申請之生產者中，百分之五十以上支持該申請案，則此申請應被視為「由國內產業或代表國內產業」所提出。惟如明確表示支持申請案之國內生產者其總生產量占國內同類產品總生產量之比例低於百分之二十五，則不得展開調查。(註三十四)

---

The application shall contain such information as is reasonably available to the applicant on the following: (i) the identity of the applicant and a description of the volume and value of the domestic production of the like product by the applicant. Where a written application is made on behalf of the domestic industry, the application shall identify the industry on behalf of which the application is made by a list of all known domestic producers of the like product (or associations of domestic producers of the like product) and, to the extent possible, a description of the volume and value of domestic production of the like product accounted for by such producers; (ii) a complete description of the allegedly dumped product, the names of the country or countries of origin or export in question, the identity of each known exporter or foreign producer and a list of known persons importing the product in question; (iii) information on prices at which the product in question is sold when destined for consumption in the domestic markets of the country or countries of origin or export (or, where appropriate, information on the prices at which the product is sold from the country or countries of origin or export to a third country or countries, or on the constructed value of the product) and information on export prices or, where appropriate, on the prices at which the product is first resold to an independent buyer in the territory of the importing Member; (iv) information on the evolution of the volume of the allegedly dumped imports, the effect of these imports on prices of the like product in the domestic market and the consequent impact of the imports on the domestic industry, as demonstrated by relevant factors and indices having a bearing on the state of the domestic industry, such as those listed in paragraphs 2 and 4 of Article 3.”

註三十四： Article 5.4 of the Antidumping Agreement: “... The application shall be considered to have been made “by or on behalf of the domestic industry” if it is supported by those domestic producers whose collective output constitutes more than 50 per cent of the total production of the like product produced by that portion of the domestic industry expressing either support for or opposition to the application. However, no investigation shall be initiated when domestic producers expressly supporting the application account for less than 25 per cent of total production of the like product produced by the domestic industry.”

## 2. 調查

在收到一般由國內產業所提出的申請後，主管機關應審查申請書所提供證據正確性及適當性，以決定是否有充分證據，證明發動調查正當性。若主管機關認為無充分傾銷或損害證據，證明有正當理由處理該案件時，即應馬上駁回申請或終止調查。當調查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，亦應立即終止處理申請案件。根據協定規定，如果被控產品之傾銷差額以出口價格百分比表示低於百分之二時，就應被認定是微小，從反傾銷調查中被排除。在實務上，大多數國家都將傾銷差額低於百分之二的廠商，排除在反傾銷稅的課徵範圍內，但亦有一些國家將此百分之二，視為針對受調查國家，以國家為單位的門檻，而非可適用於個別廠商的門檻。

原則上，自特定國家傾銷進口數量，如果低於所有進口國的同類產品進口量百分之三時，也會被視為微不足道，不受反傾銷調查約束。但是，如果某一傾銷調查的範圍涵蓋許多國家，對某一被控傾銷的國家來說，也許其個別進口量雖僅占進口國同類產品進口量百分之三以下。但是，在同一件調查案中，如過所有被控傾銷國家的總進口量占展開調查國家國內市場進口量百分之七以上者，則不在此限。在這樣的情況下，也就是說，同類產品的進口量低於百分之三的進口國，就無法被排除。

就調查期限來說，協定規定，調查之進行除特殊情況外，應在一年內結束，自程序啟動時起算，最長不得超過十八個月。對於傾銷資料的收集期間，協定規定，通常為一年，但不能低於六個月。針對損害調查的部份，雖然 WTO 協定沒有特別規定，但一般來說，反傾銷調查主管機關多會蒐集三個年度的資料，據此檢視損害及因果關係是否存在。（註三十五）

---

註三十五：Article 5.10 of the Antidumping Agreement: "Investigations shall, except in special circumstances, be concluded within one year, and in no case more than 18 months, after their initiation."

在反傾銷稅的調查程序上，要給利害關係之會員國與利害關係人充分的機會以書面提供證據。出口商或外國生產者接獲反傾銷調查問卷後，至少應有三十日之回答期限。如對該三十日期限請求延長，應予適切考量，所示理由如屬適當，得准其延長期限。（註三十六）且利害關係人應有充分之機會為其利益辯護，（註三十七）主管機關亦得對口頭陳述之資料加以考慮，並將書面提送予其他利害關係人。調查機關應在可行範圍內，將非機密資料允許有利害關係之會員國與利害關係人檢視。（註三十八）

對於反傾銷的實地查證程序，反傾銷協定允許反傾銷調查機關，於必要時，在知會被調查國政府與徵得被調查廠商同意後，可以在其他會員管轄的領域內，依反傾銷協定附件 I 進行實地調查收集相關證據。（註三十九）

### 3.證據

在反傾銷調查結果最終認定前，調查主管機關應告知所有利害關係人，是否採行最終措施的決定，及作成此認定基礎之基本事實。事實揭露的程

---

註三十六： Article6.1.1 of the Antidumping Agreement: “All interested parties in an anti-dumping investigation shall be given notice of the information which the authorities require and ample opportunity to present in writing all evidence which they consider relevant in respect of the investigation in question.”

註三十七： Article6.1.2 of the Antidumping Agreement: “Subject to the requirement to protect confidential information, evidence presented in writing by one interested party shall be made available promptly to other interested parties participating in the investigation.”

註三十八： Article6.7 of the Antidumping Agreement: “In order to verify information provided or to obtain further details, the authorities may carry out investigations in the territory of other Members as required, provided they obtain the agreement of the firms concerned and notify the representatives of the government of the Member in question, and unless that Member objects to the investigation. The procedures described in Annex I shall apply to investigations carried out in the territory of other Members...”

註三十九： Article6.4 of the Antidumping Agreement: “The authorities shall whenever practicable provide timely opportunities for all interested parties to see all information that is relevant to the presentation of their cases, that is not confidential as defined in paragraph 5, and that is used by the authorities in an anti-dumping investigation, and to prepare presentations on the basis of this information.”

序，應提供充分時間，讓當事人爲其利益辯護。此外，主管機關應給予受調查貨物工業使用者，及該貨物通常以零售層次銷售時消費團體代表，提供有關調查傾銷、損害及因果關係資料機會。

### (三)反傾銷稅之課徵及收取

在進口國主管機關認定符合反傾銷稅之課徵要件後，進口國得對傾銷之產品課徵反傾銷稅。但是，此反傾銷稅的課徵數目不得超過產品之傾銷差額。(註四十)進口國雖得對傾銷產品課徵相當於反傾銷差額之全額反傾銷稅，但若該國法律應允許主管機關，如以低於傾銷差額的稅額課徵即足以排除國內產業所受之損害時，應以該較低之稅額課徵。(註四十一)

## 二、補貼及平衡措施規範

WTO 會員有關各項補貼及平衡措施的要件與程序，除了在 GATT 第六條中有所規定外，烏拉圭回合談判所訂立之補貼及平衡措施協定(即 SCM 協定)更詳細說明了補貼的三項要件以及程序要件，同時對平衡稅課徵訂定實施期限，避免平衡稅被作爲實施貿易保護之工具。(註四十二)SCM 協定共分爲 11 章，有 32 條以及 7 項附件，自 1995 年生效實施，爲目前世界各國對補貼措施的共同協定。以下分別就 GATT 與 SCM 協定中，有關補貼及平衡措施的各项要件以及程序加以說明。

---

註四十： Article 9.3 of the Antidumping Agreement: “The amount of the anti-dumping duty shall not exceed the margin of dumping as established under Article 2.”

註四十一： Article 9.1 of the Antidumping Agreement: “The decision whether or not to impose an anti-dumping duty in cases where all requirements for the imposition have been fulfilled, and the decision whether the amount of the anti-dumping duty to be imposed shall be the full margin of dumping or less, are decisions to be made by the authorities of the importing Member. It is desirable that the imposition be permissive in the territory of all Members, and that the duty be less than the margin if such lesser duty would be adequate to remove the injury to the domestic industry.”

註四十二： 羅昌發，《國際貿易法》(台北：元照出版社，1999 年)，頁 444。

### (一)SCM 協定下之補貼要件與「特定性」之認定

一般而言，補貼可廣義地被視為任何運用於協助國內產業或工業以增進該事業獲益之政府計劃或行爲。(註四十三)就補貼之規範，傳統上分爲出口補貼 (export subsidy) 與國內補貼 (domestic subsidy) 兩種。(註四十四)烏拉圭回合制訂的 SCM 協定，則將補貼區分爲三種類型，包括「禁止性補貼 (prohibited subsidies)」與「可控訴補貼 (actionable subsidies)」以及「不可控訴之補貼 (non-actionable subsidies)」。

出口補貼涵蓋於禁止性補貼之中，而國內補貼則涵蓋於可控訴補貼之內，但有一部分屬於不可控訴補貼。(註四十五)惟 GATT 條文中，並未給予補貼明確而嚴謹之規範，直到 SCM 協定生效後，WTO 才對補貼給予進一步之定義。(註四十六)

---

註四十三：Sergio Alessandrini, "Subsidies, Strategic Trade Policies and the GATT", in J.H.J. Bourgeois (ed.) *Subsidies, Strategic Trade Policies a European Lawyer's Perspective*, Kluwer, 5, 5 (1991).轉引自牛惠之，〈論由 WTO 之「補貼暨平衡稅措施協定」規範漁業補貼之法理〉，《經社法制論叢》，32 期(民 92.07)，頁 72。

註四十四：依據 GATT 第十六條，GATT 不禁止對於初級產品進行出口補貼，僅要求出口國就其所提供出口補貼之結果，不得造成該國受補貼產品在國際貿易上享有超過合理佔有率之情形。且第十六條僅要求會員國「宜尋求避免 (should seek to avoid)」，在法律上其拘束性顯然不大。見羅昌發，《國際貿易法》(台北：元照出版社，1999 年)，頁 400。

註四十五：依據 GATT 第十六條，GATT 不禁止對於初級產品進行出口補貼，僅要求出口國就其所提供出口補貼之結果，不得造成該國受補貼產品在國際貿易上享有超過合理佔有率之情形。且第十六條僅要求會員國「宜尋求避免 (should seek to avoid)」，在法律上其拘束性顯然不大。見羅昌發，《國際貿易法》(台北：元照出版社，1999 年)，頁 402。

註四十六：SCM 協定主要完成的工作項目：第一，定義補貼及計算補貼額度時所必須遵守之準則；第二，明確禁止出口補貼，並適用於開發中國家；第三，明確訂定有關嚴重損害條款 (serious prejudice provisions)，並以多邊機制 (multilateral mechanism) 取代片面採取國內法課徵平衡稅，並適用於迅速有效的 WTO 爭端解決機制；第四，創設不可控訴的補貼；第五，為平衡稅的課徵與調查程序建立較明確之規範；第六，規定除了低度開發國家 (least developed) 以外的所有開發中國家，逐步淘汰出口補貼和進口替代補貼，也要求那些透過出口補貼並已在特定產業部門獲得全球競爭力的開發中國家，取消其補貼。William Wilcox, "GATT-Based Protectionism and the Definition of a Subsidy," *Boston University International Law Journal*, 16(1998), p.151-152.

依照 SCM 協定，補貼之構成要件有三，第一，政府直接或間接地給予產業財務上之補助，即資金（如補助金、貸款及投入之股本）之直接移轉或拋棄或未催繳原已到期之政府稅收，其次為因而使該產業獲得利益，第三為其補貼具有「特定性」(Specificity)，分述如下。(註四十七)

### 1. 政府財務補助

依據 SCM 協定第一條第一項規定：「就本協定之目的而言，如有下列情況應視為有補貼之存在：(a)(1)在該會員領域內之政府或公立機構提供財務協助；或(a)(2)政府或公立機構實施 GATT1994 第十六條所指任何形式之收入補助或價格支持。」簡單地說，即指政府授予利益給企業。該條更進一步界定「由政府或任何公立機構提供的財務補助」所指情形包括(註四十八)：

---

註四十七：Article 1, paragraph 1.1 of the A Agreement on Subsidies and Countervailing Measures(SCM Agreement): “(a)(1) there is a financial contribution by a government or any public body within the territory of a Member (referred to in this Agreement as “government”), i.e. where:(i) a government practice involves a direct transfer of funds (e.g. grants, loans, and equity infusion), potential direct transfers of funds or liabilities (e.g. loan guarantees);(ii) government revenue that is otherwise due is foregone or not collected (e.g. fiscal incentives such as tax credits);(iii) a government provides goods or services other than general infrastructure, or purchases goods; (iv) a government makes payments to a funding mechanism, or entrusts or directs a private body to carry out one or more of the type of functions illustrated in (i) to (iii) above which would normally be vested in the government and the practice, in no real sense, differs from practices normally followed by governments”

註四十八：Article 1, paragraph 1.1 of the A Agreement on Subsidies and Countervailing Measures(SCM Agreement): “(a)(1) there is a financial contribution by a government or any public body within the territory of a Member (referred to in this Agreement as “government”), i.e. where:(i) a government practice involves a direct transfer of funds (e.g. grants, loans, and equity infusion), potential direct transfers of funds or liabilities (e.g. loan guarantees);(ii) government revenue that is otherwise due is foregone or not collected (e.g. fiscal incentives such as tax credits);(iii) a government provides goods or services other than general infrastructure, or purchases goods; (iv) a government makes payments to a funding mechanism, or entrusts or directs a private body to carry out one or more of the type of functions illustrated in (i) to (iii) above which would normally be vested in the government and the practice, in no real sense, differs from practices normally followed by governments. (b) a benefit is thereby conferred.”

- (1) 政府措施涉及資金（例如補助金、貸款及投入股本）之直接轉移，資金或債務可能之直接轉移（例如貸款保證）；
- (2) 政府拋棄或未催繳原已屆期應繳納之稅收，例如租稅抵減之財務獎勵。但根據 GATT 1994 第十六條之規定（第十六條之附註）及本協定附件一至三之規定，豁免出口產品負擔同類產品於供國內消費時負擔之關稅或稅捐，或該等關稅或稅捐之免除總額不超過其應繳者，不應視為補貼；
- (3) 政府提供一般基本設施以外之商品或勞務，或收購商品；
- (4) 政府提供給付予募集基金之機構，或委託或指示一民營機構執行通常歸屬政府之前述第（i）點至第（iii）點所列之一種或多種功能，且其做法與政府通常做法實際上並無差異者。

根據第一條第二項規定，符合補貼定義之措施應進一步接受第二部分禁止性補貼規定之檢驗，如果符合第二條關於特定性之規定，則亦有可能構成可控訴性補貼或者可以對之課以平衡稅，換言之，SCM 協定第三和第五部分都有適用之可能。

## 2. 企業受有利益

由於政府提供利益，企業未必會獲得利益，因此 SCM 協定第一條第一項（b）款規定政府提供財務補助，必須企業因此獲得利益，始得構成補貼。雖然該協定並未定義所謂之「利益」（benefit），不過該協定第十四條臚列四種授與利益之範例，且均強調「接受者」（recipient）此一概念。詳言之，在 SCM 協定之下，「利益」存在與否乃是認定補貼之一大關鍵，同時亦為計算平衡稅之重要基礎。

## 3. 補貼具特定性

依據 SCM 協定第一條第二項規定：「前項所界定之補貼，僅有在其係屬第二條所規定具有特定性之補貼，始受本協定第二篇之規範；或受本協

定第三篇或第五篇之規範。」(註四十九)亦即並非所有符合第一款定義的補貼都屬於需被禁止或可被控訴的補貼,除了「不可控訴補貼」以外之補貼,均須符合特定性之要件。SCM 協定之所以要求補貼措施需具有特定性,主要是因為具特定性之補貼措施會對國內產業形成差別待遇,因而導致某些產業有發展或競爭上之優勢,進而得於國際貿易取得較有利之地位。而有關「特定性」之定義,依 SCM 協定第二條,係指提供補貼機關轄區內單一事業或產業或一群事業或產業(簡稱為「若干事業」)之特定補貼。

至於 SCM 協定對於認定「特定性」之原則,第一個為「提供補貼機關,或該機關之運作所遵循之立法,明確限定一補貼僅適用於若干事業者,該補貼應屬特定補貼」;(註五十)此為協定中以正面方式規定補貼具有特定性之情形。協定第二個認定特定性之原則係以負面方式規定:「該機關之運作所遵循之立法定有接受補貼之資格及補貼金額之客觀標準及條件時,則不具特定性。但以該資格係自動給予,且該等標準及條件係嚴格受遵守者為限。不過,其標準或條件,應以法律、行政規章或其他官方文件明定之,以資查證。」

(註五十一)若適用前述兩款規定之原則,認為不似具備特定性,但有理由認為該補貼實際上可能為特定補貼時,則可考慮其他因素。(註五十二)簡

---

註四十九:本協定第二篇規範「禁止性補貼」,第三篇規範「可控訴補貼」,第四篇規範「平衡稅之課徵」。

註五十: Article 2.1(a) of the SCM Agreement: “Where the granting authority, or the legislation pursuant to which the granting authority operates, explicitly limits access to a subsidy to certain enterprises, such subsidy shall be specific.”

註五十一: Article 2.1(b) of the SCM Agreement: “Where the granting authority, or the legislation pursuant to which the granting authority operates, establishes objective criteria or conditions(2) governing the eligibility for, and the amount of, a subsidy, specificity shall not exist, provided that the eligibility is automatic and that such criteria and conditions are strictly adhered to. The criteria or conditions must be clearly spelled out in law, regulation, or other official document, so as to be capable of verification.”

註五十二: 諸如:僅少數若干事業利用一補貼計畫,或以若干事業為主要利用者;或以不成比例之大筆金額補貼若干事業,或提供補貼機關於決定授與補貼時有以行使裁量權之方式為之者。此外限定於特定地理區域內之若干事業始可獲得之補貼,亦應屬具有特定性。而就本協定之目的而言,應認有權之各級政府決定或變更一般適用之稅率,

言之，依該條文所言，特定性認定之標準在於當補貼之授與係依法律、規章或其他官方文件明確規定之客觀標準或條件，而主管機關或相關法令卻明確地限制補貼之取得僅限於某些產業。

另 SCM 協定另在第二條第四項中規定認定特定性之證據方式：「依本條規定所為之特定性之決定，應以積極之證據證明之。」亦即依國不得由於其他國家未證明某項補貼不具特定性，即認定該補貼屬於具有特定性之補貼。

值得一提的是，「特定性」原非 SCM 協定下補貼之構成要件，而僅係用來限縮可課徵平衡稅補貼之範圍，不具備特定性之補貼被歸類為「不可控訴補貼」，故特定性可作為判斷各補貼類型之關鍵。(註五十三) 惟依 SCM 協定第 31 條規定，該協定第 8 條、第 9 條停止適用後，「不可控訴補貼」類型不復存在，SCM 協定僅剩「禁止性補貼」與「可控訴補貼」類型，(註五十四) 而依照上述 SCM 協定法條之解釋，禁止性補貼與可控訴補貼皆須具備特定性要件，故「特定性」即可視為決定補貼措施是否適用 SCM 協定所必須考慮之因素，亦是履行通知義務時應考量之條件。

## (二)平衡措施之發動要件

補貼之規範主要即係針對一國政府不當地對特定廠商或產業提供人為之競爭優勢，使他國國內廠商或產業受到不公平的競爭，扭曲生產與貿易；具特定性之補貼亦會造成整體資源的不當配置以及扭曲市場機制。(註

---

不應視為具有特定性之補貼。見 Article 2.1(c) of the SCM Agreement.

註五十三：Article 8.1 of the SCM Agreement: “The following subsidies shall be considered as non-actionable; (a) subsidies which are not specific within the meaning of Article 2; (b) subsidies which are specific within the meaning of Article 2 but which meet all of the conditions provided for in paragraphs 2(a), 2(b) or 2(c) below.”

註五十四：另外，WTO 補貼暨平衡措施協定對於開發中國家進口替代補貼措施之豁免期在 2000 年底已正式屆滿；出口補貼措施之調適期則於 2003 年底屆滿；另中央規劃型經濟會員，其屬於 WTO 所定義禁止性補貼(出口補貼與進口替代補貼)之豁免期亦於 2002 年底正式屆滿。

五十五) 因此，SCM 協定一方面對「禁止性補貼」與「可控訴之補貼」設定爭端解決程序，使其他會員國得對實施補貼之國家提出控訴，另一方面，國際規範亦對進口受到補貼之產品之國家，賦予片面實施反制措施之權利，即以課徵平衡稅(Countervailing Duty)的方式，抵銷補貼對進口產品所產生之價格競爭優勢。而一國若要課徵平衡稅，必須包含幾個要件，包括必須有補貼之存在、必須有國內產業受到損害之事實存在，且產業之損害與進口產品接受補貼有其因果關係。

### 1. 補貼存在之事實

GATT 在 1947 年訂定時，已給予締約國片面之權利，反制其他國家之補貼行為，並於第六條中規範課徵平衡稅之實體要件。GATT 第六條第三項以反面方式規定「締約國不得對由其他締約國領域進口至本國領域之產品，課徵超過估定該產品所直接或間接在原產國或出口國製造、生產或出口過程中所接受獎助或補貼（包括對特定產品之運輸所給予之特殊補貼）之額度之平衡稅。上述所稱之平衡稅，係指為抵銷任一商品在製造、生產或輸出過程中接受直接或間接之補貼或獎勵所課徵之特別關稅。」（註五十六）

由上述規定可知，探討平衡措施時，除了證明補貼存在外，所需要探究的還有補貼幅度之計算。因為進口國要課徵多少額度之平衡稅，對利害關係

---

註五十五：WTO, Part II of Draft Guideline for the Application of the Concept of Specificity in the Calculation of the Amount of a Subsidy Other Than an Export Subsidy, submitted by the Group of Experts on the Calculation of the Amount of a subsidy on 25 April 1985(SCM/w/89). MTN.GNG/NG10/W/4, p.101, 28 April 1987, 轉引自鍾佩宇，前揭註，頁 560。

註五十六：Article VI:3 of GATT: "No countervailing duty shall be levied on any product of the territory of any contracting party imported into the territory of another contracting party in excess of an amount equal to the estimated bounty or subsidy determined to have been granted, directly or indirectly, on the manufacture, production or export of such product in the country of origin or exportation, including any special subsidy to the transportation of a particular product. The term "countervailing duty" shall be understood to mean a special duty levied for the purpose of offsetting any bounty or subsidy bestowed, directly, or indirectly, upon the manufacture, production or export of any merchandise."

之各方而言都屬極為重要。而進口國政府為計算對進口產品課徵多少平衡稅，需視在原產國或出口國受到多少補貼而定。原則上，課徵平衡稅的額度，係以廠商所獲得之補貼額度為範圍，而非以政府提供之利益為範圍。然而有時廠商所獲得利益之大小難以界定，在確定補貼額度之後，又如何攤分到各出口產品，在技術上可能相當複雜，因此 SCM 協定第十四條僅能規範出原則性的準則，規定：「主管調查機關用以計算接受者依第一條第一項所受利益之任何方法，應於相關會員之國內法律或施行之行政規章中規定之，且其對每一個別案件之適用應為透明並經充分說明。」（註五十七）除以法令規定、以透明化方式適用，以及充分說明等義務外，第十四條進一步規定在計算補貼額度時所必須遵守之準則：

第一，政府提供股本資本：SCM 協定第十四條第(a)款規定：「除非政府之投資決定可視為不符該會員境內民間投資者之一般投資實務（包括風險資本之提供）者外，不應視之為授與利益。」（註五十八）SCM 協定第一條第一款已經將政府關於股本之參與，明文承認屬於補貼之一種，然而並非所有情況均屬補貼，仍須視政府有無利益之提供。

第二，政府提供貸款：SCM 協定第十四條第(b)款規定：「除非貸款廠商為該政府貸款所付之金額與其為自市場所能實際取得之相當商業貸款所付之金額不同者外，不應視之為授與利益。如有不同，則以兩金額之差額為授與之利益。」（註五十九）此處所強調的是，政府給予優惠貸款之利率若優

---

註五十七： Article 14:1 of the SCM Agreement: “For the purpose of Part V, any method used by the investigating authority to calculate the benefit to the recipient conferred pursuant to paragraph 1 of Article 1 shall be provided for in the national legislation or implementing regulations of the Member concerned and its application to each particular case shall be transparent and adequately explained...”

註五十八： Article 14(a) of the SCM Agreement: “government provision of equity capital shall not be considered as conferring a benefit, unless the investment decision can be regarded as inconsistent with the usual investment practice (including for the provision of risk capital) of private investors in the territory of that Member...”

註五十九： Article 14(b) of the SCM Agreement: “a loan by a government shall not be considered as

於在市場上所可獲得之商業貸款之利率，而構成補貼之情形，其補貼之數額應以兩者間的差額為準。

第三，政府提供貸款擔保：SCM 協定第十四條第(c)款規定：「除被擔保廠商為該政府擔保之貸款所付之金額，與於無政府擔保時為實際所能取得之相當商業貸款所付之金額不同者外，不應視之為授與利益。如有不同，則以經調整其費用上之差異後兩金額之差額，為授與之利益。」(註六十)

第四，政府提供貨品或勞務，或由政府購買貨品：SCM 協定第十四條第(d)款規定：「除係以低於適當之報酬提供，或以高於適當之報酬購買者外，不應視之為授與利益。報酬之適當性，應以進口貨品或勞務在提供國或採購國之現行市場行情（包括價格、品質、供應情況、銷售情況、運輸及其它有關買賣之條件）認定之。」(註六十一)

## 2. 損害與因果關係之認定

平衡稅除了補貼要件外，另外在 GATT 1994 第六條第六項中亦規定，尚必須有國內產業受到損害及因果關係等二項要件。亦即除了須有補貼

---

conferring a benefit, unless there is a difference between the amount that the firm receiving the loan pays on the government loan and the amount the firm would pay on a comparable commercial loan which the firm could actually obtain on the market. In this case the benefit shall be the difference between these two amounts”

註六十： Article 14(c) of the SCM Agreement: “a loan guarantee by a government shall not be considered as conferring a benefit, unless there is a difference between the amount that the firm receiving the guarantee pays on a loan guaranteed by the government and the amount that the firm would pay on a comparable commercial loan absent the government guarantee. In this case the benefit shall be the difference between these two amounts adjusted for any differences in fees”

註六十一： Article 14(d) of the SCM Agreement: “the provision of goods or services or purchase of goods by a government shall not be considered as conferring a benefit unless the provision is made for less than adequate remuneration, or the purchase is made for more than adequate remuneration. The adequacy of remuneration shall be determined in relation to prevailing market conditions for the good or service in question in the country of provision or purchase (including price, quality, availability, marketability, transportation and other conditions of purchase or sale).”

存在外，還要說明須國內產業受有實質損害或有實質損害之虞，或產業建立遭受實質阻礙；且產業之損害須與進口產品接受補貼存在因果關係。在確立產業損害之前，必須先確定產業之範圍，以下分別就產業範圍之確認、實質損害、實質損害之虞、產業建立遭受實質阻礙之認定，以及損害與補貼之因果關係加以說明。

產業之認定，就產業之涵蓋比率而言，可依 SCM 協定第十六項第一條之規定：「就本協定之目的而言，除第二項另有規定外，『國內產業』係指國內同類產品之全體生產者，或合計產量達同類產品國內總生產量主要部分之生產者。但生產者若與出口商或進口商有關，或其本身即為從其他國家進口所稱受補貼產品或同類產品之進口商時，則『國內產業』得解釋為指其餘之生產者。」依此規定，有四種情形可被視為「國內產業」，包括國內生產者整體(指國內同類產品之所有生產者)、總產出構成國內生產量之主要部份之生產者、(註六十二)扣除特殊關係之廠商(兼營自其他國家進口受補貼產品或同類產品之進口商)後剩餘的生產者、SCM 協定第十六項第二條所規定之「地區性產業」，及第十六項第四條所稱之多國單一市場之情形。

SCM 協定第十六項第二條之規定內容為：「於特殊情形下，得就系爭生產，將一會員之領域分為二個或二個以上之競爭市場，並於下列情況，各市場內之生產者得視為一個別產業：(a)該市場內之生產者將其生產之系爭產品全部或絕大部份銷售於該市場，且(b)其它地區生產系爭產品之生產者對該市場需求量之供應程度不顯著。於此情況，即使國內整體產業多數未受損害，

---

註六十二：然對於「主要部分」認定，各方見解不一，一般認為並不以 50% 為必要條件；至於須達何種比例方得謂之主要部分，則須視實際個案而定。見羅昌發，「論反傾銷及平衡稅法中「產業」界定問題」，載：GATT/WTO 與我國貿易，頁 174-176，永然文化，1996 年 4 月。另在過去平衡稅調查案件中，許多會員國將「國內總生產量主要部分」定義為，支持展開調查之國內產業部分；因此，在 WTO 規則談判小組進行過程中，美國與印度皆提議表示，須就國內產業之定義，再予以釐清之，避免部分會員國對於上述定義予以錯誤認定，致使其國內主管機關無法客觀地進行損害之調查程序。WTO, Identification of Additional Issues Under the Anti-dumping and Subsidies Agreements - Paper Submitted by the United States, 6 May 2003, TN/RL/W/98, p. 1.

也可能認定有損害。但以受補貼進口產品集中而進入該獨立市場，且受補貼進口產品對該市場內所有或絕大多數生產之生產者造成損害者為限。」（註六十三）不過在此種情況下，僅得對進口至該地區消費之產品課徵平衡稅。（註六十四）

SCM 協定第十六項第四條規定，若二個以上之國家依 GATT 1994 第二十四條第八項第(a)款規定，進行經濟整合，達到具單一、統一特徵之市場整合程度時，於整個整合地區內之產業應構成第一項及第二項所指之國內產業。（註六十五）

另外，國內產業之範圍限於生產同類產品之生產者。依據 SCM 協定附註 46 之規定；「本協定所稱之『同類產品』一詞，應解釋為指完全相同之產品，即各方面均相同者，或如無此產品，則為雖非各方面均屬相同，但具有與受調產品極為類似特徵之另一產品。」。此與反傾銷稅規範中之同類產品要件相同。

在國內產業損害的認定上，SCM 協定規定三種情形都視為損害，包括「產業遭受實質損害（material injury to a domestic industry）」、「實質損害之虞

---

註六十三： Article 16.2 of the SCM Agreement: “In exceptional circumstances, the territory of a Member may, for the production in question, be divided into two or more competitive markets and the producers within each market may be regarded as a separate industry if (a) the producers within such market sell all or almost all of their production of the product in question in that market, and (b) the demand in that market is not to any substantial degree supplied by producers of the product in question located elsewhere in the territory. In such circumstances, injury may be found to exist even where a major portion of the total domestic industry is not injured, provided there is a concentration of subsidized imports into such an isolated market and provided further that the subsidized imports are causing injury to the producers of all or almost all of the production within such market.”

註六十四： Article 16.3 of the SCM Agreement: “When the domestic industry has been interpreted as referring to the producers in a certain area, i.e. a market as defined in paragraph 2, countervailing duties shall be levied only on the products in question consigned for final consumption to that area...”

註六十五： Article 16.4 of the SCM Agreement.

(threat of material injury to a domestic industry)」、「實質阻礙該國內產業之建立(material retardation of the establishment of such an industry)」。(註六十六)

SCM 協定對進口數量與補貼之進口對價格之影響，進一步規定在第十五條第二項中，「受補貼產品之進口量，調查機關應考慮該進口量在絕對數量上或相對於進口會員之生產量或消費量上，是否有大量增加。關於受補貼進口產品對價格之影響，主管調查機關應考慮受補貼進口產品之價格，較之進口會員國內同類產品之價格，是否大幅削價，或該等進口產品有大幅壓抑價格或阻止原本可能大幅漲價之效果。不過前述因素之其中一項或數項不必然作為決定性之準則。」(註六十七)

SCM 協定對於補貼與損害間的「因果關係」判斷，並不要求補貼之進口必須為國內產業損害之主要原因，只需為「原因之一」即可。故 SCM 協定第十五條第五款規定：「補貼進口產品必須經證明係因補貼之效果 造成本協定所指之損害。證明受補貼進口產品與國內產業損害之因果關係，應依據提交予主管機關之所有相關證據為之。主管機關並應審查是否另有其它因素同時對國內產業造成損害，且其它因素造成之損害不得歸因於受補貼進口產品所致。與此方面相關之因素特別是包括：系爭產品未受補貼之進口數量及價格、需求量之減少或消費型態改變、國外及國內生產者間貿易競爭之限制做法、國內產業之技術發展、出口實績及生產力等。」(註六十八)

---

註六十六： Note 45 of the SCM Agreement.

註六十七： Article 15.2 of the SCM Agreement: “With regard to the volume of the subsidized imports, the investigating authorities shall consider whether there has been a significant increase in subsidized imports, either in absolute terms or relative to production or consumption in the importing Member. With regard to the effect of the subsidized imports on prices, the investigating authorities shall consider whether there has been a significant price undercutting by the subsidized imports as compared with the price of a like product of the importing Member, or whether the effect of such imports is otherwise to depress prices to a significant degree or to prevent price increases, which otherwise would have occurred, to a significant degree. No one or several of these factors can necessarily give decisive guidance.”

註六十八： Article 15.5 of the SCM Agreement: “It must be demonstrated that the subsidized imports

在判定因果關係時，有可能發生個別廠商生產數種產品的情形，對此情形必須對生產因素做出區分，以設定認定之標準，SCM 協定規定：「在有資料允許以生產程序、生產者銷售及利潤等為標準而對國內同類產品之生產個別認定時，則應從與該生產之關係核估受補貼進口產品之影響。若不能對該生產個別認定，則應藉由對可取得必要資料之最窄種類或範圍內產品，包括同類產品之生產，審查核估受補貼進口產品之影響。」（註六十九）

有關「實質損害之虞」的部份，SCM 協定亦有詳細的認定標準。依照該協定第十五條第七款規定，認定損害之虞存在與否，必須基於事實而非僅憑指控、臆測或以極微之可能性認定之，且補貼產生損害之情事，必須是明顯可以預見且有立即性者。在認定是否有損害時，調查機關所應該考量的因素包括：補貼之性質及可能因之產生之貿易效果；補貼產品之進口增加比率顯示該產品之進口量有大量增加之可能性，出口商有充分自行支配之產能，或其產能立即將有大量增加者，進口產品輸入之價格是否有大幅降價或壓抑國內價格之效果，以及受調查產品之庫存量。不過上述各項因素之任何一項均

---

are, through the effects of subsidies, causing injury within the meaning of this Agreement. The demonstration of a causal relationship between the subsidized imports and the injury to the domestic industry shall be based on an examination of all relevant evidence before the authorities. The authorities shall also examine any known factors other than the subsidized imports which at the same time are injuring the domestic industry, and the injuries caused by these other factors must not be attributed to the subsidized imports. Factors which may be relevant in this respect include, inter alia, the volumes and prices of non-subsidized imports of the product in question, contraction in demand or changes in the patterns of consumption, trade restrictive practices of and competition between the foreign and domestic producers, developments in technology and the export performance and productivity of the domestic industry.”

註六十九：Article 15.6 of the SCM Agreement: “The effect of the subsidized imports shall be assessed in relation to the domestic production of the like product when available data permit the separate identification of that production on the basis of such criteria as the production process, producers’ sales and profits. If such separate identification of that production is not possible, the effects of the subsidized imports shall be assessed by the examination of the production of the narrowest group or range of products, which includes the like product, for which the necessary information can be provided.”

無決定性的指標作用。由於損害之虞之認定極可能遭到濫用，故 SCM 協定除了設定前述之規定外，並要求在認定此種情形時，應特別謹慎為之。（註七十）

### (三)平衡措施之程序性規定

#### 1.申請

依據 SCM 協定第十一條第一項之規定，原則上，反傾銷調查的展開必須由國內產業或其代表者提出書面申請，（註七十一）主管機關若於特殊情況，未收到國內產業提出或代表國內產業提出之書面申請，而決定展開調查，則僅得在握有第二項所述補貼、損害及因果關係存在之充分證據時，方足以支持展開調查之進行。（註七十二）

申請書中必須提出補貼（若有可能則應包含補貼之數額）、損害以及補貼進口與損害間因果關係之充分證據（sufficient evidence）。倘若欠缺相關證據之單純主張不得認為符合本項之要求。（註七十三）此外，申請書應檢

---

註七十： Article 15.8 of the SCM Agreement: “With respect to cases where injury is threatened by subsidized imports, the application of countervailing measures shall be considered and decided with special care.”

註七十一： Article 11.1 of the SCM Agreement: “Except as provided in paragraph 6, an investigation to determine the existence, degree and effect of any alleged subsidy shall be initiated upon a written application by or on behalf of the domestic industry.”

註七十二： Article 11.6 of the SCM Agreement: “If, in special circumstances, the authorities concerned decide to initiate an investigation without having received a written application by or on behalf of a domestic industry for the initiation of such investigation, they shall proceed only if they have sufficient evidence of the existence of a subsidy, injury and causal link, as described in paragraph 2, to justify the initiation of an investigation.”

註七十三： Article 11.2, para. 1 of the SCM Agreement: “An application under paragraph 1 shall include sufficient evidence of the existence of (a) a subsidy and, if possible, its amount, (b) injury within the meaning of Article VI of GATT 1994 as interpreted by this Agreement, and (c) a causal link between the subsidized imports and the alleged injury. Simple assertion, unsubstantiated by relevant evidence, cannot be considered sufficient to meet the requirements of this paragraph....”

附下列申請人所能合理取得之資料：申請人之身份及申請人於國內生產同類產品之數量及金額之說明。若（由他人代表國內產業提出控訴，申請書應以清單列明同類產品已知之國內生產者，或同類產品國內生產者之同業公會，以說明被代表之產業。並於可能之範圍內，說明該等生產者所代表國內同類產品之生產數量及金額）、受補貼產品之完整說明，包括產品原產國及出口國之名稱，已知之各出口商或國外生產者之身份及已知受調產品之進口者之清單、存在補貼之金額及性質等證據；國內產業所主張其損害係由補貼進口透過補貼效果所造成之證據；該證據包括所主張受補貼進口產品數量之演變，該等進口產品對國內市場同類產品價格之影響及因而對國內產業造成影響之資料。（註七十四）

在提出申請時，倘若支持申請案之國內生產者總生產量，佔該國內同類產品總生產量（不論明示支持或反對申請案）之百分之五十以上，則此申請應被視為「由國內產業或代表國內產業」所提出。若是低於百分之五十，則允許各會員國基於國內法令進行判斷是否符合申請資格；但若表示支持申請案之國內生產者之產量低於國內產業同類產品總生產量百分之二十五者，則

---

註七十四： Article 11.2 of the SCM Agreement: “(i) the identity of the applicant and a description of the volume and value of the domestic production of the like product by the applicant. Where a written application is made on behalf of the domestic industry, the application shall identify the industry on behalf of which the application is made by a list of all known domestic producers of the like product (or associations of domestic producers of the like product) and, to the extent possible, a description of the volume and value of domestic production of the like product accounted for by such producers; (ii) a complete description of the allegedly subsidized product, the names of the country or countries of origin or export in question, the identity of each known exporter or foreign producer and a list of known persons importing the product in question; (iii) evidence with regard to the existence, amount and nature of the subsidy in question; (iv) evidence that alleged injury to a domestic industry is caused by subsidized imports through the effects of the subsidies; this evidence includes information on the evolution of the volume of the allegedly subsidized imports, the effect of these imports on prices of the like product in the domestic market and the consequent impact of the imports on the domestic industry...”

不得展開調查。(註七十五)

## 2.調查

主管機關在發動調查以及進行調查時，必須對補貼之證據以及損害之證據加以考量。(註七十六) 在主管機關確信並無證明有補貼或損害之充份證據以支持繼續調查者，應駁回依第一項之調查申請並立即終止調查。若補貼之金額微小，或受補貼之實際或可能之進口量或損害可以忽略，則應立即終止調查。若從價計算補貼金額低於百分之一時，應視為微量補貼。(註七十七)

若產品並非直接從原產國進口，而係從一中介國家銷往進口會員，則本協定之規定應完全適用，且就本協定之目的而言，該項交易或該等交易應視

---

註七十五： Article 11.4 of the SCM Agreement: “An investigation shall not be initiated pursuant to paragraph 1 unless the authorities have determined, on the basis of an examination of the degree of support for, or opposition to, the application expressed(38) by domestic producers of the like product, that the application has been made by or on behalf of the domestic industry.(39) The application shall be considered to have been made “by or on behalf of the domestic industry” if it is supported by those domestic producers whose collective output constitutes more than 50 per cent of the total production of the like product produced by that portion of the domestic industry expressing either support for or opposition to the application. However, no investigation shall be initiated when domestic producers expressly supporting the application account for less than 25 per cent of total production of the like product produced by the domestic industry.”

註七十六： Article 11.7 of the SCM Agreement: “The evidence of both subsidy and injury shall be considered simultaneously (a) in the decision whether or not to initiate an investigation and (b) thereafter, during the course of the investigation, starting on a date not later than the earliest date on which in accordance with the provisions of this Agreement provisional measures may be applied.”

註七十七： Article 11.9 of the SCM Agreement: “An application under paragraph 1 shall be rejected and an investigation shall be terminated promptly as soon as the authorities concerned are satisfied that there is not sufficient evidence of either subsidization or of injury to justify proceeding with the case. There shall be immediate termination in cases where the amount of a subsidy is de minimis , or where the volume of subsidized imports, actual or potential, or the injury, is negligible. For the purpose of this paragraph, the amount of the subsidy shall be considered to be de minimis if the subsidy is less than 1 per cent ad valorem.”

為發生於原產國與進口會員之間，並仍適用 SCM 協議。(註七十八)

主管調查機關得依要求，在其它會員境內進行調查，但應提早通知系爭之會員且於該會員不反對該調查之情形下為之。經廠商同意且會員已被通知亦不反對者，主管調查機關得在廠商之處所進行調查，並查閱廠商之紀錄。除有需要保護機密性資料之情形外，主管機關應依第八項規定向有關之廠商提供調查之結果或揭露之，並得提供該等結果予申請人。(註七十九)

平衡調查程序不應妨礙通關程序，(註八十) 且原則上調查應於展開後一年內結案。但最長不得超過展開調查後十八個月。(註八十一)

### 3.證據

在平衡稅調查程序中，所有利害關係會員及所有利害關係人，應有充分機會以書面提出認調查有關之一切證據。收到平衡稅調查問卷之出口商、國外生產者或有利害關係之會員，至少應有三十日時間答覆該問卷。(註

---

註七十八： Article 11.8of the SCM Agreement: “In cases where products are not imported directly from the country of origin but are exported to the importing Member from an intermediate country, the provisions of this Agreement shall be fully applicable and the transaction or transactions shall, for the purposes of this Agreement, be regarded as having taken place between the country of origin and the importing Member.”

註七十九： Article 12.6 of the SCM Agreement: “The investigating authorities may carry out investigations in the territory of other Members as required, provided that they have notified in good time the Member in question and unless that Member objects to the investigation. Further, the investigating authorities may carry out investigations on the premises of a firm and may examine the records of a firm if (a) the firm so agrees and (b) the Member in question is notified and does not object. The procedures set forth in Annex VI shall apply to investigations on the premises of a firm. Subject to the requirement to protect confidential information, the authorities shall make the results of any such investigations available, or shall provide disclosure thereof pursuant to paragraph 8, to the firms to which they pertain and may make such results available to the applicants.”

註八十： Article 11.10of the SCM Agreement: “An investigation shall not hinder the procedures of customs clearance.”

註八十一： Article 11.11 of the SCM Agreement: “Investigations shall, except in special circumstances, be concluded within one year, and in no case more than 18 months, after their initiation.”

八十二) 主管機關在可行範圍內，應適時給予所有有利害關係之會員及利害關係人機會，使其能閱覽相關之非機密性資料。(註八十三) 有利害關係之會員及利害關係人亦有權以口頭提出資料。如以口頭提出資料，則有利害關係之會員及利害關係人嗣後應補提書面資料。

本質上屬於機密之任何資料，或調查之當事人以機密基礎提供調查之資料，主管機關應依所示之合理理由，以機密資料視之。非經提供該等資料之當事人特別允許時，不應將之揭露。然而主管機關應要求提供機密資料之有利害關係之會員或利害關係人就該資料提出非機密性摘要。

若有利害關係之會員或利害關係人拒絕主管機關使用或未在合理期間讓主管調查機關查閱必要資料，或嚴重妨礙調查者，則主管調查機關得依可得之事實，作成肯定或否定之初步或最後認定。(註八十四)

#### 4. 諮商

平衡案件中之諮商程序，為各種貿易救濟程序中獨有之制度，原因在於其他的救濟制度均係針對外國業者之行爲所實施之救濟措施，然而平衡稅制度所課稅的理由在於外國政府之補貼，故平衡稅的調查，將涉及外國政府補貼政策與補貼措施之挑戰。依 SCM 協定第十三條規定，進口國在受理申請後、展開調查前，儘速邀請產品可能受調查之會員進行諮商，以澄清相關要件之情形及達成彼此同意之解決方法。整個調查期間內，應有合理繼續諮商

---

註八十二： Article 12.1.1 of the SCM Agreement: “Exporters, foreign producers or interested Members receiving questionnaires used in a countervailing duty investigation shall be given at least 30 days for reply. Due consideration should be given to any request for an extension of the 30-day period and, upon cause shown, such an extension should be granted whenever practicable.”

註八十三： See Article 12.4 of the SCM Agreement.

註八十四： Article 12.7 of the SCM Agreement: “In cases in which any interested Member or interested party refuses access to, or otherwise does not provide, necessary information within a reasonable period or significantly impedes the investigation, preliminary and final determinations, affirmative or negative, may be made on the basis of the facts available.”

之機會，俾澄清事實及達成彼此同意之解決方法。(註八十五)

#### 5. 暫時性措施與平衡稅之課徵與收取

若合理地努力完成諮商後，對補貼之存在與其金額及受補貼進口產品因補貼之影響而造成損害作成最後認定，則除補貼被撤銷者外，該會員得依本條規定課徵平衡稅。進口國應決定是否對符合一切課徵平衡稅規定之進口案件課徵平衡稅，並決定平衡稅之金額是否應等於或小於補貼金額。但若課徵低於補貼總金額之平衡稅即足以消除對國內產業之損害時，則宜從低課徵。對任何產品課徵平衡稅時，應基於不歧視原則，對從各供應來源進口，且經認定受補貼並造成損害之產品，課徵適當稅額。(註八十六) 對任何進口產品課徵之平衡稅，不應超過經認定存在而以受補貼且出口之產品之每單位補貼計算之補貼金額。(註八十七)

原則上，平衡稅不得回溯課徵。換言之，必須在平衡措施生效後之進口。始得課徵平衡稅。但經最後認定確有損害（但非有損害之虞或實質阻礙一產業之建立），或經最後認定有損害之虞，且補貼進口之效果，若無臨時措施，會形成有損害之決定者，平衡稅之課徵得溯及於適用臨時措施之期間。(註八十八)

---

註八十五： See Article 13 of the SCM Agreement.

註八十六： 但進口來源已放棄任何補貼或接受依本協定之規定對進口產品提出之具結者，不在此限。 See Article 19.3 of the SCM Agreement.

註八十七： See Article 19 of the SCM Agreement.

註八十八： Article 20.2 of the SCM Agreement: “Where a final determination of injury (but not of a threat thereof or of a material retardation of the establishment of an industry) is made or, in the case of a final determination of a threat of injury, where the effect of the subsidized imports would, in the absence of the provisional measures, have led to a determination of injury, countervailing duties may be levied retroactively for the period for which provisional measures, if any, have been applied.”

## 肆、美國反傾銷與平衡措施之法令規範

### 一、美國反傾銷與平衡措施之調查機關

美國負責反傾銷與平衡措施調查之機關，依據調查內容區分為二，一個為隸屬於商務部（Department of commerce）的國際貿易管理局(The International Trade Administration)主要負責調查和裁定進口產品是否在低於公平價值在美國市場上傾銷，或是是否受到政府補貼；而另一個調查機關為國際貿易委員會(The International Trade Commission，簡稱 ITC)，（註八十九）係一個獨立的機構，負責調查和裁定傾銷的進口產品是否對美國的同類產品的產業有造成損失。（註九十）

### 二、美國法中反傾銷與平衡措施之實體要件

#### （一）傾銷之認定

依美國關稅法(The Tariff Act of 1930)第 731 條之規定，（註九十一）如符合下列要件者得對進口產品課徵反傾銷稅：

1. 進口產品以低於正常價格於美國銷售或要約銷售；
2. 美國產業正面臨或即將面臨重大損害，或有重大損害之虞，或嚴重延緩該產業在美國之建立（the establishment of an industry in the United States is materially retarded）；

---

註八十九：ITC 是由立法機構任命的委員所組成。國會組成的『監督委員會』任命六名相關的專業人士為 ITC 的委員。在 ITC 以其成員之多數決裁定傾銷的案件

註九十：美國負責執行反傾銷稅與平衡稅徵收之單位則為國境安全部（Department of Homeland Security）之下的海關與邊境保護局（U.S. Customs and Border Protection）。

註九十一：19 U.S.C. § 1673

3. 所受到之損害係因該進口商品或類似商品( the likelihood )之銷售所導致。

換言之，進口產品以低於正常價格銷售或要約銷售而造成美國國內產業受損害者，即得對該進口產品課以反銷傾稅。在判定傾銷之要件時，應考慮以下因素：

(1)正常價格之認定

由於傾銷係產品銷售價格低於正常價格之價格差異，故應先認定何謂正常價格。一般而言，正常價格係指同類產品於其國內市場之銷售價格。而在若干情況下，商務部亦得以該同類產品銷售至其他市場之價格（即第三國價格），或以產品之生產成本加上銷管費用及利潤而得之推定價格作為正常價格以資比較。（註九十二）

(a) 出口國價格(exporting country price)

如前所述，商務部一般會以該產品之出口國價格作為正常價格。而出口國價格即指當該產品首次於美國銷售時，其同類或類似(such or similar)產品依通常商業數量及正常交易過程，在其出口國主要市場銷售或要約銷售之價格。（註九十三）

(b) 第三國價格(third-country price)

如國內銷售量極微（或根本未在國內銷售）或非依通常交易過程作成者，則商務部將以該同類產品銷售予第三國之價格作為

---

註九十二：19 U.S.C. § 1677b

註九十三：依美國關稅法第 771(16)條之規定，所謂同類(such)產品係指與進口至美國之產品物理特性上相同之產品，而類似(similar)產品則指在該產品出口國同一製造者製造之商品。實務上，如在出口國國內市場銷售之產品與進口至美國之產品有些微差異性，則常用調整(adjustment)的方式以計算出較準確的國內價格。又，出口國國內價格應為銷售價格，如無實際銷售價格，則以要約銷售(offered for sale)之價格認定之。在以出口國國內價格作為正常價格時，應注意該價格須依通常交易過程(ordinary course of trade)而來之價格，因而，如為關係人交易者，其價格不得作為正常價格。其次，該出口國國內價格並應取自通常商業數量(usual commercial quantities)，如受調查產品係依不同交易數量而有不同報價者，則所謂通常商業數量係其國內最大總銷售量。見 19. U.S.C. § 1677(16)

正常價格。且通常會以銷售量最大且其市場發展與美國較接近之第三國為準。前述國內銷售量極微之情況係指該產品之國內銷售量低於銷售至其他國家銷售量之百分之五(5%)而言。(註九十四)

(c) 推定價格(constructed value)

若是前述國內價格及第三國價格均無法取得時，例如，該產品僅銷售至美國市場，或其他銷售均非依通常交易過程作成，在一般市場經濟國家之情形，即必須以推定價格作為正常價格。簡言之，推定價格是產品製造成本加上利潤。依關稅法第 772(b)條規定，推定價格係原料成本、製造或加工成本、通常費用（至少原料及製造成本之百分之十）、利潤（不低於通常費用及成本之百分之八）以及運送至美國所花費之出口包裝費用。(註九十五)

(2) 價格調整(price adjustment)

依前述規定取得正常價格及外銷美國之價格後，應先做價格調整，再做價格比較。所謂外銷美國之價格(export price)，係指受調查產品在進口美國前其首次銷售予無關聯之美國買方或為出口至美國之目的而銷售予無關聯買方。倘銷售給有關聯之買方，則須採用推定出口價格(constructed export price)，通常係該有關聯美國買方銷售予第一個無關聯買方之價格扣減其銷售美國之費用及利潤。(註九十六)

由於銷售至美國之產品與銷售至國內或第三國產品存有物理上之差異性，且其市場亦有不同，為確保正常價格與出口價格比較時，不因產品及市場之差異而有失公平原則，美國關稅法第 773 條規定有關認定正常價格時應就其產品物理特性、銷售數量、交易層次、銷售狀況、稅捐、包裝運送費等因素予以考量調整。(註九十七)

---

註九十四：19. U.S.C. § 1677b(a)(1)(C)

註九十五：19. U.S.C. § 1677a

註九十六：19. U.S.C. § 1677a

註九十七：19. U.S.C. § 1677a(c)

### (3) 微量不舉

為配合烏拉圭回合談判之決議，美國在 1995 年制定了烏拉圭回合修正法案，明定傾銷差額為百分之二以下者為微量（de minimis）。未達微量門檻不予課徵反傾銷稅。（註九十八）

## (二)補貼之認定

美國 1994 年烏拉圭回合協定法（Uruguay Round Agreements Act，URAA）與相關的反補貼法令都僅僅規定，只要同時滿足「財政資助」與「給予利益」兩個要件就構成補貼，如果這些補貼具有特定性，那麼它們就是可抵消性補貼。由於美國反補貼法沒有對其適用於具有特別政治與經濟體制的國家作出限制，因此從表面上看，美國反補貼法適用於所有國家。

1930 年關稅法規定，如調查機關認定產品的生產及/或進口符合下列要件者得對進口產品課徵平衡稅（註九十九）：

1. 曾獲原產地政府/公共機構（public entity），或按照政府/公共機構指示而行使的私營機構之補貼，以及
2. 美國產業正面臨或即將面臨重大損害，或有重大損害之虞，或嚴重延緩該產業在美國之建立（the establishment of an industry in the United States is materially retarded）；
3. 所受到之損害係因該進口商品或類似商品（the likelihood）之銷售所導致。

而有關於進口商品受到補貼的程度，美國在 1979 年修正之關稅法中制定了「特定性測試」（specificity test），作為判斷準據。（註一百）「特定性測試」提供「普遍可得規則」認定補貼之特定性的，即如果一國政府提供的津

---

註九十八：19. U.S.C. § 1673b (b) (3)、19. U.S.C. § 1673d (a) (4)

註九十九：19. U.S.C. § 1671

註一百：Section 771(5), 『The Following domestic subsidies, if provided or required by government action to a specific enterprise or industry, or group of enterprise or industries, whether publicly or privately owned...』. (Emphasis added.) 19 USCA §1677 (5)(1980 and Supp. 1988)

貼是可以被該國各產業所普遍獲取的，則這種津貼就是不可抵消的，不應課徵平衡稅。相對而言，特定補貼係指僅授與特定產業或部門之補貼，藉者此種對受領者之條件限制，以使特定之產業受到較優惠之待遇，以助其發展與從事競爭。就經濟學之理論而言，此種補貼，至少在理論上，亦會造成資源之不當分配而扭曲了市場機制。此一概念在美國法規定之方式係「針對特定廠商或產業，或是針對特定某些廠商或產業( to a specific enterprise or industry, or group of enterprises or industries)」。另外美國法規也註明補貼差額為 1%以下者為微量補貼，應忽略不計。(註一百零一)

### (三)產業損害

依前述傾銷/補貼要件審查，受調查產品構成傾銷/補貼，而該傾銷/補貼事實造成美國國內產業受重大損害或有重大損害之虞，或有嚴重延緩該產業在美國之建立時，即得就受調查產品課徵傾銷/平衡稅。(註一百零二) 依照美國關稅法之規定，傾銷/補貼事實是由商務部認定，而損害調查則是由 ITC 負責。(註一百零三) ITC 於損害調查時應就下列事項加以審查：

#### (1) 相關美國產業

依關稅法第 771 條之規定，所謂「產業」係指國內同類產品之製造商全體，或其共同生產量占國內同類產品全部產量主要部分之製造商。

(註一百零四) 而所謂「國內同類產品」，則指相同產品或在物理特徵及使用上與受調查產品最接近之產品。

ITC 通常會就整個美國產業整體觀之，惟如(i)某區域市場之產業在該區域銷售其全部或絕大多數系爭國內同類產品之產品，且(ii)該區域對於系爭產品之需求不需由美國其他地區之產業實質供給時，則 ITC 亦可將

---

註一百零一：19 U.S.C. § 1671b (b)(4)

註一百零二：19 U.S.C. § 1671

註一百零三：19 U.S.C. § 1677

註一百零四：19 U.S.C. § 1671(4)

美國區分為若干區域產業。倘傾銷產品集中輸入一區域市場，而該區域所有或幾乎所有生產者因補貼產品之輸入而遭受損害者，則 ITC 可認定該區域產業受有損害。

- (2) 重大損害或重大損害之虞或延緩產業建立依關稅法第 771(7)之規定，所謂「重大損害」，係指非不重要、無實體或微不足道之損害。(註一百零五) ITC 就此問題應考量(i)系爭產品進口數量(ii)進口產品對美國同類產品價格之影響(iii)進口產品對美國同類產品之生產者之影響。此外，ITC 並得考量其他認定是否因進口產品而產生重大損害之相關經濟因素。

對於是否因進口產品而對美國產業產生「重大損害之虞」，ITC 應考量下列經濟因素(i)如有平衡補貼，其補貼性質及系爭產品是否可能增加(ii)未使用產能或出口國產能急速增加之可能(iii)系爭產品之數量及市場佔有率之增加(iv)系爭產品對國內價格之壓抑效果，及對系爭產品之需求狀況(v)系爭產品之庫存(vi)生產設備轉移之可能性(vii)對美國產業發展之負面影響(viii)其他影響美國產業之經濟因素。

- (3) 損害與傾銷之間是否有因果關係(causation)

倘依前述規定，認定美國國內產業遭重大損害，ITC 即須審查此損害是否係因進口產品以低於正常價格銷售所引起的。基本上，ITC 係從(i)受調查產品之進口數量(ii)進口產品對美國國內產品價格之影響(iii)同類產品之國內生產者之競爭衝擊等方面判斷產業損害與傾銷間之因果關係。此外，ITC 亦著重於國內生產者因進口產品之輸入而減少銷售量方面之影響。

實務上，只要受補貼產品是造成國內產業受損害的原因之一，即使程度輕微，ITC 亦可認定兩者之間具有因果關係。如同時受調查產品來自兩個以上國家，且其彼此與國內產品均為競爭產品，即便某一國家之進口產品僅佔美國市場銷售量極微量比例，ITC 仍會考量所有國家之傾銷產品所累積之效果。

---

註一百零五： 19. U.S.C. § 1677(7)

### 三、美國法中反傾銷與平衡措施案調查程序

#### 1. 申請調查

雖依關稅法第 702(a)條之規定，商務部得依職權主動展開反傾銷案調查，但一般而言，調查機關並不會自發性的進行調查，大部分反傾銷與平衡措施的案件都是來自於申訴人的申請。利害相關方須同時（即在同一天）向商務部和 ITC，提交反傾銷或反補貼申訴書。申訴書被提交的 20 日內，商務部就申訴書是否包含徵收一項關稅必需要素和包含支持該申訴的申訴方合理可獲的信息作出決定。如果其決定是肯定的，商務部就發起調查以確定是否存在補貼或傾銷；如果決定是否定的，他就否決該申訴並終止整個程序。

反傾銷案得由利害關係人代表一產業向商務部提出申請而展開調查。依關稅法第 771(9)條之規定，所謂利害關係人包括製造商、生產者、批發商、經認可之工會或商業團體、協會等。至於代表性，則須視其是否符合下述有產業支持之要件決之：

- (1) 國內贊成提出申請之生產者至少達國內該同類產品全部生產者之百分之二十五；以及。
- (2) 國內贊成提出申請之生產者之產量，超過國內該同類產品之生產者中表明贊成或反對該申請者之產量的百分之五十。

如申請調查案未獲超過國內同類產品之總生產量之百分之五十之支持，商務部即應作產業問卷調查或利用其他資料以決定該申請案是否符合產業支持之規定。

申請人在合理可得資料範圍內應提出有關國內同類產品其自有產量以及美國產業之總產量。商務部通常以十二個月之期間作為審查產量之基準，但仍須視個案情況而定。

## 2. 展開調查

商務部對於申請人資格、產業支持以及其他程序要件應於收到申請書後二十日內完成審查。但如需就產業支持情形作問卷調查，亦得例外地將二十日之期間延長為四十日。如商務部認為申請案已符合程序要件應即展開調查，並將認定結果通知 ITC。一旦商務部和 ITC 都接受了申請，則會對出口商和進口商進行問卷調查。（註一百零六）

---

註一百零六：在反傾銷稅與平衡稅的案件中，ITC 會針對涉案產業內所有能夠尋得的廠商發出問卷，亦即 ITC 會向所有的美國國內的製造商、國內進口商、國外製造商以及國外之出口商索取相關資訊。ITC 向來不對涉案產業採取「抽樣調查」的方法（理論上 ITC 有權採用此種調查方法，但其除了在一兩宗農產品案件外，並未採用此方法）。在每一宗案件結束時，ITC 會臚列出其所呈現之數據資料占整體涉案產業的百分比。根據美國聯邦行政法規（Code of Federal Regulations, CFR）第 19 章（以下簡稱 ITC 規則）第 207.11(b)(2)條之規定，關於損害調查之申請書提出時，必須列出所有美國的製造商與進口商，並包含其位址與電話號碼，同時申請者也必須針對外國之製造商與進口商之資訊竭盡所能的提供（然而，在實務上，美國的產業界有時很難確認這些外國廠商是否為出口商，同時又是製造商）。商務部幾乎都是揀選少數國外製造商的方式進行調查。商務部的問卷是相當深入與具體的，同時也需要國外廠商實質地參與整個調查過程。根據修訂後的美國貿易協定法(The Trade Agreement Act)第 777A 條之授權，商務部被允許針對反傾銷案採行抽樣與平均（sampling and averaging）的方式進行調查。貿易協定法 777A(c)(2)條就明訂，如果商務部認為審查所有的國外製造商是「不可行的」（not practicable），商務部可採行的方式有以下二種。第一，統計有效的樣本數，包括出口商、製造商及各類型的產品；第二，針對那些握有最多涉案產品的外國出口商或製造商，可以合理地（reasonably）加以審查。而在平衡稅的案件中，貿易協定法第 777A(e)(2)條授權商務部僅能審查上述兩種情況中的部份製造商，或商務部應該計算全國（country-wide）的平均費率。商務部過去的作法，通常是只選定出口 60%以上產品到美國的第一大出口製造商（exporting producers）進行調查，或是從總數額超過 60%的前幾大廠商進行調查。申請人在提出申請的同時，必須列入其所知悉的國外製造商名稱，不過對商務部來說，其本身並不囿於廠商所提供的名稱，其可能另外透過屬於機密的海關暨邊境保安局(Customs and Border Protection, CBP)進口統計表，來查詢廠商名稱與其進口之數量與價值。（然而，這個資料來源會產生一些問題，即查詢到的名稱可能屬於美國進口商，而與不事生產的出口商無關，或者只是外國製造商，導致商務部有時無法分辨何者為調查對象。因此，商務部必須選定其中一間廠商並強制其應訴，若其告知商務部它並不從事任何生產產品的工作，商務部就得以據此選擇另一家公司作為應訴之涉案業者。）

### 3. ITC 初步裁決

ITC 將於商務部調查通知後，應於申請案提出後四十五日內或於收到調查通知後二十五日內（如商務部就是否有產業支持之調查程序已為延展期限者），依其可得資料決定是否合理顯示因系爭產品之進口致美國產業受重大損害或重大損害之虞，或嚴重延緩該產業在美國建立，並作成初步裁決。如初步裁決認為該進口係可忽略或為否定認定者，則應終止調查。如認定損害成立則應繼續調查。

45 天之內美國貿易調查委員會（International Trade Commission, ITC）會依職權進行就是否有「實質損害」或「損害之虞」進行投票表決。總體而言，產業損害在初判階段的抗辯有其困難度，因為調查委員共有 6 位，要贏得初判則必須說服至少 4 位委員投出反對票。若產業損害初裁投票結果是肯定性判決（affirmative determinations），則本案由 DOC 繼續向反傾銷調查程序推動；否則若是投票結果為否定性判決（negative determinations），全案自此將終止調查。

在初步調查期間，國際貿易委員會會向同類產品的美國本土生產商、美國進口商和外地生產商發出問卷。外地生產商的問卷由三部分組成，首兩部分包括關於公司在有關經濟體系和美國營運情況的一般問題，第三部分要求回覆者提供公司在有關產品方面的生產力、產量、本土市場銷量、輸往美國和其他市場的出口量，以及存貨量等數據。

### 4. 商務部寄發問卷

程序上，如 ITC 初步裁決認為產業損害成立，商務部應即寄送調查問卷予相關受調查出口國製造商及出口商。對於市場經濟國家之調查，通常涵蓋申請案提出前最近的四個會計季期。對中國大陸等非市場經濟體系，美國會對於調查前二季的財務狀況，但商務部可以審查被調查企業任何一季的財務狀況，只要其認為是適當的。一般問卷分為 A、B、C、D、E 五大部分，而

在對非市場經濟體問卷調查中不包括 B 部分調查問卷。(註一百零七) 出口國製造商或出口商應於接獲問卷後三十日至四十五日內填答繳交問卷予商務部。

公告展開調查後之 60 天內，所有非市場經濟體之應訴企業均須遞交個別稅率申請 (Separate Rate Application, SRA) 問卷，否則將獲得懲罰性最高稅率。(註一百零八)

A 卷是有關公司之介紹及其獨立運作情形，C 卷是有關銷美國逐筆資料 (Transaction by Transaction, T-by-T)，D 卷則是生產原素 (Factor of Production, FOP)。由於美國也把中國視為 NME，無論申請企業是否得到 SRA，為計算 C 卷中的「淨出口價格」所需扣除的項目例如內陸運費，報關費及保險費；以及 D 卷中所有的原材料、直接人工與能源之生產成本(生產原素, FOP)都一概以替代國(Surrogate Country)及其替代價格(Surrogate Value)來換算為正常價格(Normal Value)。除非原材料、物料或包裝材料與海運費全部或大部分是向 ME 國家進口或購買其服務並且是以外幣支付，符合這個原則就可免去被替代的風險及不確定性。

美國反傾銷及反補貼初始調查案之調查期間分別為 6 個月和一年。

美國商務部將在收到抽樣問卷(Quantity and Value)的 2 到 4 周內會公佈抽樣結果。(註一百零九)

## 5. 商務部初步裁決(Preliminary Determination) 和採取臨時措施

在正常情況下，假設 ITC 已作出肯定的初步調查決定，商務部將基於當

---

註一百零七：各問卷主要內容為：Section A—受調查公司基本資料、業務經營、其所銷售系爭產品之數量及金額等、Section B—產品交易明細以作為計算同類產品正常價格之依據、Section C—受調查期間美國銷售、交易明細以作為計算出口價格(或推定出口價格)之依據、Section D—生產成本及推定正常價格等資料、Section E—有關運送予無關聯之美國客戶前附加其價值之資。

註一百零八：SRA 是用來證明註冊在中國大陸的公司是採取市場經濟的模式運作而未有各級政府介入之情事。

註一百零九：DOC 選樣的依據一貫都是以「進口數量」為準，而非「進口金額」。

時可獲得的最佳信息，對於反傾銷案在申訴書提交日之後 160 天內或對於反補貼案在 85 天內，就是否有理由相信或懷疑被調查進口商品正在或可能按低於公平價值銷售，或被調查商品受到可抵消的補貼的問題作出決定。

依關稅法第 733 條之規定，商務部原則上應於展開調查後一百四十日內，依其可得資料對是否有合理基礎相信或懷疑系爭產品以低於或可能低於正常價格銷售認定之。倘商務部認為並無傾銷之事實，或加權平均傾銷差額低於百分之二者，即為微量(*de minimis*)，均應終止調查。

依關稅法第 733(d)條及相關之規定，商務部作成傾銷成立之初步裁決後，即應指示美國海關就進口系爭產品按其估算之反傾銷稅率命令提存現金或債券等相當保證金。

#### 6. 實地查證(Verification)

依關稅法第 782(i)條之規定，商務部於調查傾銷時應查證其作成終局裁決或行政複查之終局裁決所依據之所有資料。由於商務部主要依據受調查廠商填答問卷上所載資料作為裁決依據，商務部得派遣人員至製造商或出口商工廠或營業場所實際查證資料之正確性及答卷內容欠缺之訊息，包括查証公司帳簿、記錄並與相關人員訪談等。

#### 7. 舉辦公聽會(Hearings)

依關稅法第 774 條之規定，商務部及 ITC 得在作成終局裁決前依受調查廠商及利害關係人之請求舉辦公聽會。一般而言，舉辦公聽會之請求應在初步裁決公告後三十日內提出。

#### 8. 中止調查協議(suspension agreement)

依商務部規則 (department of commerce regulations) 之規定，系爭產品之出口商或生產商得於商務部初步裁決公布後十五日內向商務部提出中止

調查協議之提議。(註一百一十)此協議中廠商通常會同意修正其業務行為以消弭傾銷或產業損害之發生，倘商務部接受該協議即會中止調查隨後並監督廠商是否遵守協議內容。依關稅法第 734(d)條之規定，倘商務部認為中止調查符合公共利益，且監督廠商遵守協議係可行的，則商務部得中止調查程序。

#### 9. 商務部最終判定(Final Determination)

在正常情況下，對於反傾銷案在申訴提交之日後 235 天內，或對於反補貼案在 160 天內，商務部將就被調查進口品是否正以或可能將以低於公平價格銷售，或被調查商品是否正受到補貼的問題作出最後決定。

倘最終判定中認定未構成傾銷或加權平均傾銷差額為微量（即等於或低於百分之二），即視為未傾銷而不課徵反傾銷稅，應即終止調查。如終局裁決認定傾銷成立，應即通知 ITC 就產業損害部分作成終局裁決。

#### 10. ITC 之最終判定

在正常情況下，對於反傾銷案在申訴提交日後 280 天內或對於反補貼案在 205 天內，ITC 將就是否由於被調查商品的進口，使得美國的一個產業受到實質性損害或受到實質性損害威脅，或美國一個產業建立受到實質性阻礙的問題作出最後決定。依關稅法第 735 條之規定，ITC 在商務部最初裁決 120 天內或商務部最終判決 45 天之後，委員會要向商務部呈交其最終的裁決（兩個期限以後發生的為準）。

商務部應於 ITC 通知其作成產業損害成立之終局裁決後七日內於聯邦公報發布課徵反傾銷稅之命令。對於系爭進口產品應即課徵反傾銷稅方准其通關進口。反傾銷稅命令之內容將適用於自商務部公告其肯定之初步裁決後所有未通關之系爭產品，惟如 ITC 終局裁決認定有重大損害之虞之情況時，則僅對其終局裁決公告後之進口系爭產品課徵反傾銷稅，海關應退還終局裁決前所提存或繳納之保證金。

---

註一百一十： 19 C.F.R. 351.208

#### 11.發出反傾銷或平衡措施命令

如果 ITC 作出肯定性的最終判決認為存在實質性損害的威脅，則必須就如果不中止對已報關的被調查商品的結算是否會造成實質性損害給出附加的調查結果。這一調查結果決定了反傾銷稅和反貼補稅徵收的有效日期。如結果是肯定性的，則在結算中止日起徵；如結果是否定的，則起徵日為 ITC 在聯邦公報（Federal Register）上公佈其肯定性的最終判決的日期。相似地，如果 ITC 的結論，是阻礙了美國某一產業的建立，則起徵日為 ITC 最終判決的公佈日。

商務部在接到 ITC 關於造成實質性損害，產生對國內產業實質性損害的威脅和阻礙國內產業建立的肯定性終判通知後 7 天內要依法在聯邦公報上頒布徵收反傾銷稅或反貼補稅的命令，進口商在報關商品結算之前要依照要求繳納一筆相當於預計的反傾銷稅或平衡稅的現金押金。

#### 四、美國法中認定「非市場經濟國家」之方式

美國法律中的「非市場經濟國家」，可以在 1930 年美國關稅法中找到，由於蘇聯等共產主義國家建立後，美國漸發現反傾銷調查要以社會主義的市場價格計算傾銷幅度並不容易；故將「非市場經濟國家」另行處理，不過歷次修法僅止增加對非市場經濟體之正常價格計算方式，美國 1988 年綜合貿易暨競爭法案（Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988），才首次對「非市場經濟國家（nonmarket economy country）」作出定義，認為「『非市場經濟國家』係指經美國行政主管部門認定，未按照市場成本或價格體系運作，其產品的銷售不能反映出產品的公平價值（fair value）的國家。」（註一百一十一）該法並列舉了判斷是否為非市場經濟國家的 6 項標準，包括與其他國家貨幣自由兌換的自由度、勞資雙方自由協商工資的程度、允許設立

---

註一百一十一： 19 U.S.C. §1677(18)(a).

合資企業及引進外資的程度、政府所有或控制生產資料的程度、政府控制資源分配、產品價格及產量的程度，以及其他主管機關認為適當之因素。(註一百一十二)最後一項概括因素，使得行政單位的裁量權範圍更廣，是否屬於非市場經濟國家，因此存有許多衡量、可參酌之變動因素。該法案也明確授權商務部得自行判斷該國是否為「非市場經濟」國家，且該決定不受司法審查之約束。(註一百一十三)同時也納入計算「非市場經濟」國家產品正常價格的方法。

雖然美國為配合烏拉圭回合的各項承諾生效，而於 1994 年制定烏拉圭回合協定法 (Uruguay Round Agreements Act, URAA)，但該法並沒有涉及轉型中的「非市場經濟」國家正常價格的計算方法，因此 1988 年綜合貿易暨競爭法案之相關規定仍然是商務部決定「非市場經濟」國家正常價格的主要法律依據。

此外，美國也將部分非市場經濟體一一列舉，除了中國大陸外，美國目前所認定之非市場經濟體尚包括亞美尼亞 (Armenia)、亞塞拜然 (Azerbaijan)、白俄羅斯 (Belarus)、喬治亞 (Georgia)、吉爾吉斯 (Kyrgyz Republic)、摩爾多瓦 (Moldova)、塔吉克 (Tajikistan)、烏茲別克 (Uzbekistan)、越南 (Vietnam) 等國。

美國對非市場經濟國家的反傾銷案中核定反傾銷稅率時，除了有可被推

---

註一百一十二： 19 U.S.C. §1677(18)(b): “Factors to be considered...the administering authority shall take into account—(i) the extent to which the currency of the foreign country is convertible into the currency of other countries;(ii) the extent to which wage rates in the foreign country are determined by free bargaining between labor and management,(iii) the extent to which joint ventures or other investments by firms of other foreign countries are permitted in the foreign country,(iv) the extent of government ownership or control of the means of production,(v) the extent of government control over the allocation of resources and over the price and output decisions of enterprises, and(vi) such other factors as the administering authority considers appropriate.”

註一百一十三： 19 U.S.C. §1677(18)(c)-(e)

定為受政府控制(governmental-controlled) 之廠商，而不予以調查的「國家稅率 ("country-wide" rate)」以外，還會有「未受選定之調查廠商稅率」。基本上「國家稅率」是一種懲罰性的稅率，係根據該案中的最高稅率計算（通常會依據申請書，但有時是根據調查廠商之資訊）。「未受選定之調查廠商稅率」，應為「指定應答廠商」所得稅率之加權平均（若在該案中只有 2 個涉案廠商的情況下，美國商務部在過去案例中，曾採用簡單平均計算），並排除任何零稅率(zero)，微量 (de minimis) 和任何完全基於「不利廠商之可得事實 (adverse facts available)」所計算出之稅率。根據美國反傾銷法之規定，非市場經濟國家 (NME) 的反傾銷案中，除了有「未受選定之調查廠商稅率」以外，還會有可被推定為受政府控制(governmental-controlled) 之廠商，而不予以調查的「國家稅率 ("country-wide" rate)」。「國家稅率」是一種懲罰性的稅率，係根據該案中的最高稅率計算（通常會依據申請書，但有時是根據調查廠商之資訊）。

而「未受選定之調查廠商稅率」，應為「指定應答廠商」所得稅率之加權平均(若在該案中只有 2 個涉案廠商的情況下，美國商務部在過去案例中，曾採用簡單平均計算)，並排除任何零稅率(zero)，微量 (de minimis) 和任何完全基於「不利廠商之可得事實 (adverse facts available)」所計算出之稅率。然而在實務上，商務部是否會採用「指定應答廠商」的反傾銷稅率之加權平均，決定「未受選定之調查廠商」的稅率，其實並沒有固定的樣態。例如在中國大陸木製傢俱案中的行政複查和新出口商審查中，係採用 2 間「指定應答廠商」的加權平均稅率；(註一百一十四) 而在中國大陸的檸檬酸及檸檬酸鹽案中，則是採取 2 間「指定應答廠商」的簡單平均稅率。(註一百一十五)

---

註一百一十四： 見”Wooden Bedroom Furniture from the People's Republic of China: Final Results of antidumping Duty Administrative Review and New Shipper Review,” 73 FR 49162, August 20, 2008.

註一百一十五： 見”Citric Acid and Certain Citrate Salts From the People's Republic of China: Final Affirmative Determination of Sales at Less Than Fair Value,” 74 FR 16838, April 13, 2009.

## 五、美國確定「非市場經濟」國家出口產品正常價值的方法

### (一) 替代國法 (Surrogate Approach)

替代國法是美國最早用以計算「非市場經濟」國家產品正常價值的方法。由於「非市場經濟」國家產品的國內銷售價格或出口價格受到國家控制，因此不能反映出產品的真實供求關係，「非市場經濟」國家產品的國內銷售價格不能作為計算正常價值的依據，只能選擇一個與該國經濟發展水平相當的市場經濟第三國作為替代國，並以該替代國同類產品的國內銷售價格、向第三國的銷售價格或者結構價格作為計算「非市場經濟」國家產品正常價值的方法。1960年，美國在其第一個針對「非市場經濟」國家的反傾銷案—捷克斯洛伐克進口自行車 (bicycles) 案中首次採用了替代國方法計算出口產品的正常價格，(註一百一十六)隨後在 1962 年的捷克斯洛伐克薄板玻璃 (sheet glass) 反傾銷案，和波蘭水泥進口案中，美國財政部又再次確認了用替代國方法計算來自於「非市場經濟」國家出口產品的正常價格的做法，(註一百一十七)在美國 1973 年海關規則 (Customs Regulation) 中首次明確界定了替代國方法：「通常，如果現有資訊表示，來自於計劃經濟國家的出口產品在美國以外的銷售價格受到一定程度的控制，且無法計算正常價格的話，則財政部將以類似產品在非計劃經濟國家在其境內銷售價格或者出口價格，包括美國的結構價格 (包括產品的正常成本、支出以及利潤) 為準計算正常價格。」(註一百一十八)

美國至今仍會依據替代國法計算非市場經濟國家之正常價格，不過美國於 2006 年 10 月 19 日針對非市場經濟國家市場經濟採購原則和工資計算方法進行修改，規定來自美國以外的所有非市場經濟國家出口到美國的產品，

---

註一百一十六： See Bicycles From Czech., 25 Fed. Reg. 9782 (1960)

註一百一十七： See Sheet Glass From Czech., 27 Fed. Reg. 11568 (1962), Portland Cement from Poland. 28 Fed. Reg. 6660(1963)

註一百一十八： 19 C.F.R. §153.5 (b) (1973). See Gary N. Horlick and Shannon S. Shuman, 「Non market Economy Trade and U.S. Antidumping /Countervailing Duty Laws,」 The International Lawyer, Vol.18 (1984), pp.808~809.

只有使用的原料在市場經濟國家的採購量超過其原料總量的 33%，才能避免美國對該產品使用替代國價格來確定成本，進而依據這一成本來進行反傾銷與平衡稅率的判定。而另一項被修改的反傾銷調查規則是將社會保險等福利收入加入了計算產品的人工成本，導致產品的實際價格升高，更容易超過進口國家的實際售出價。也對中國大陸的勞動密集型企業非常不利。（註一百一十九）

## （二）生產要件法（Factors of Production Approach）

生產要件法是美國在波蘭電動高爾夫球車案中採用的方法，（註一百二十）並在 1979 年貿易協定法中以此之作爲無法爲非市場經濟體找到合適替代國時的一種替代方法，但在 1988 年綜合貿易與競爭法中，生產要件法則被修正爲應優先採用之計算方法。（註一百二十一）

依此方法，商務部會分兩階段決定「非市場經濟」國家產品的正常價值。首先，商務部要決定產品的生產要件，包括勞動時間、產品使用的原料數量、使用能源及其他設備的消耗以及資金的實際投入。爲此，「非市場經濟」國家的出口商（被訴方）被要求提供詳盡的關於其產品結構與成本的資訊。第二階段，商務部選擇一個市場經濟第三國作爲對應模型，使用該國相同或類

---

註一百一十九：See Antidumping Methodologies: *Market Economy Inputs, Expected Non-Market Economy Wages, Duty Drawback; and Request for Comments*, 71 Fed. Reg. 61716 (Dep't Commerce Oct. 19, 2006)

註一百二十：本法是源自 1975 年的波蘭電動高爾夫球車案（*Electric Golf Carts from Poland*, 40 Fed. Reg. 25497 (1975)），本案中波蘭生產的電動高爾夫球車僅向美國出口（既無國內銷售，也不出口到第三國），美國財政部開始選擇了加拿大作爲計算正常價格的替代國，但由於加拿大生產商在 1975 年破產而且不再生產同類產品，財政部只能選擇其他替代國。當時生產該類電動高爾夫球車的國家還有墨西哥、意大利、日本及其他一些國家，但唯一一家成規模的生產商則在美國。1977 年末，爲了避免採用美國本國的價格或成本計算產品的正常價格，商務部採用了一種新的方法計算正常價格，即以財政部認定的與波蘭經濟發展水平相當的西班牙的生產要素價格為參照，在波蘭國營企業實際投入（由財政部在波蘭企業進行調查核實）的基礎上調整計算出產品的結構價格。

註一百二十一：19 U.S.C. §1677b(c)

似產品的價格乘以「非市場經濟」國家生產要件的量化指標得出生產成本。在生產成本的基礎上，加上固定折算的管理費用、利潤及其他費用，調整計算產品的正常價值。

生產要件法與替代國法相同的是，兩者都要借助一個經濟發展程度與該國家相當的市場經濟國家來計算正常價值。不同的是，後者運用的所有數據都來自於替代國，而且該替代國必須生產「同類」產品；而前者的產品成本數據則來自於「非市場經濟」國家被控傾銷公司本身，對應國不必實際生產或者出口同類產品，主管部門只需比較生產要件的成本，即可推導出產品的結構正常價值。由於替代國方法被普遍認為具有不可預見性和過於專斷，而且在實踐中商務部經常會面臨被選擇的參照國不合作，拒絕提供相關產品數據的困境。

生產要件法較之於替代國法更具可預測性，而且係基於非市場經濟國家的實際數據得之，但也有觀點認為這只不過是「換湯不換藥」的辦法，因為採用該法規定的任何一種方法確定「非市場經濟」國家出口產品的正常價值都會導致較高的傾銷差額。（註一百二十二）

儘管替代國法和生產要件法都試圖採用一個經濟發展程度與「非市場經濟」國家相似的市場經濟國家企業的生產成本作為計算正常價值的基礎，但事實上不同國家的產品成本是無法相互替代的。每個國家在生產要件上都有自己的比較優勢，生產商總會儘量使用其具有優勢的生產要件，降低產品的成本，因此將「非市場經濟」國家產品要件的投入數據與具有不同成本結構的第三國聯繫在一起，只會導致較高的傾銷差額。

### （三）資本主義發展測試法（Bubble of Capitalism Approach）

---

註一百二十二： See James K. Kearney & Jim Wang, 「The Department of Commerce Market Oriented Industry Methodology for Nonmarket Economies in Antidumping Investigation: The Responding Party Perspective,」 in The Commerce Department Speakers 1992: Developments in Import Administration: Export and Investment Abroad, at 255, 26667 (PLI Corp. Law & Practice Handbook Series No. 789, 1992), available in Westlaw, JLR database.

1980 年代末期到 90 年代初，冷戰的結束使原社會主義國家紛紛開始進行政治和經濟改革，它們由此進入了「轉型經濟」時期。由於美國國會並沒有對 1988 年貿易法進行修訂，美國商務部不得不考慮在其行政裁量權範圍內對替代國法和生產要件法進行必要的調整，以適應「轉型經濟」國家經濟改革成果的需要。

90 年代初，商務部首先在針對中國大陸出口產品的反傾銷調查中採用了資本主義發展測試法。1991 年美國 LASKO 公司針對原產於中國大陸的搖頭扇與裝飾吊扇 (Oscillating Fans and Ceiling Fans) 提起的平衡稅調查案件 (以下簡稱電風扇案)。在該案調查過程中，中國大陸出口商提出中國大陸具備市場經濟因素，尤其是中國大陸電風扇產業產銷完全由市場主導。(註一百二十三) 理由為：首先，中國大陸電風扇產業主要是民營公司或者是外資公司；其次，產品的大部分生產要件都是透過市場購買的；第三，中國大陸政府並沒有控制企業的產品類型或數量；第四，中國大陸產風扇大量出口到海外；第五，產品中的勞動力與資本要件未受政府干預，完全是依據市場主導。因此中國大陸出口商要求美國商務部按照正常方法，即中國大陸國內的市場價格或者出口第三國的價格或者產品本身的結構價格來計算其產品的正常價值，而不再使用「生產要件」方法。

在初判中，美國商務部接受了中國大陸企業的抗辯，並指出，如果「非市場經濟」國家的出口商能夠證明在「非市場經濟」國家購買的各種要件投入是依照市場原則進行的，則可以以「非市場經濟」國家的要件投入價格而非替代國價格計算正常價值。在另一起中國大陸輸美螺帽案中，(註一百二十四) 美國商務部進一步詳細限定了資本主義發展測試法的操作。美國商務部將資本主義發展測試法與替代國方法結合起來用以判定中國大陸

---

註一百二十三： Oscillating Fans and Ceiling Fans From the Peoples Republic of China, 56 Fed. Reg. 25,664, 25,667 (Dept Comm. 1991) (Prelim. LTFV determination).

註一百二十四： Chrome Plated Lug Nuts From the People' s Republic of China, 56 Fed. Reg. 46,153 (Dept Comm. 1991)(final LTFV Determination).

產品的正常價值。也就是說，受市場驅動的生產要件按照其實際價值予以確定，而其他要件仍然依照替代國市場價值予以確定。這說明，一方面美國商務部仍對「非市場經濟」國家存在資本萌芽究竟是普遍現象還是特例仍然猶疑不決，另一方面美國商務部也承認在「非市場經濟」國家存在市場價格的情況下仍堅持使用替代國方法違反了法律應有的公平性、準確性和可預見性。(註一百二十五)最終，美國商務部認為螺帽生產一案中的兩項關鍵要件投入——鋼鐵和化工原料的價格完全是市場化的。

然而這種方法將會大大增加行政主管部門調查的負擔；勢必將對美國國內企業帶來不利的影響。商務部很快就放棄了資本主義發展測試法，而採用較為嚴格的市場導向產業測試法(Market Oriented Industry Approach)。

#### (四) 市場導向產業測試法

1992 年，在中國大陸輸美硫酸案、(註一百二十六)和中國大陸輸美電風扇(終判)案中，(註一百二十七)美國商務部採用了的市場導向產業測試法。美國商務部認定，「非市場經濟」國家的生產商如果認為它是按照市場經濟運作的，就必須證明「其產品的所有價格和成本都是由市場決定的」。(註一百二十八)商務部提出確定「非市場經濟國家」的一個產業部門足以構成市場導向產業的三要素包括：第一，被調查商品的定價和生產數量的確定過程中沒有政府的參與。無論其產品是出口還是在該非市場經濟國家的國內市

---

註一百二十五：商務部就其決定做出解釋：就「個別要素投入方法」(即資本主義發展測試法)而言，我們認為我們仍然關注國會不以「非市場經濟」國家價格決定正常價值的原則立場，但與此同時，我們也承認「非市場經濟」國家正經歷向市場導向過渡的轉型時期，在其整個經濟結構中，確實有部分產業是 按照市場規律運作的。當商務部證實上述情況存在的時候，我們相信使用該企業的實際價格是適當的。56 Fed. Reg. 46,155.

註一百二十六：Sulfanilic Acid From the People's Republic of China, 57 Fed. Reg. 9409 (dept Comm. 1992) (prelim. LTFV determination).

註一百二十七：Chrome Plated Lug Nuts From the People's Republic of China, 57 Fed. Reg. 15,052 (Dept Comm. 1992) (Amended final LTFV determination).

註一百二十八：See Lantz, op.cit.,164, at 1048.

場上銷售；第二，被調查商品的生產企業應具有私人或集體所有制的特徵。如果國有企業在該產業中佔大部分，則該產業就不能認為具有私人或集體所有制的特徵；第三，對佔被調查商品總價值主要部分的生產投入的支付，其價格必須是由市場決定的，不管是原料還是其他費用（如工資和企業管理費用）。（註一百二十九）只有上述三個要件均得到滿足的情況下，該企業才被視為按照市場經濟運作，美國商務部才可以採用正常的方法確定產品的正常價值。只要有一項要件沒有得到滿足，商務部就仍然採取生產要件方法確定產品的正常價值。在相關產業涉及少數或者單個企業的情況下，商務部對於申請者是否為全部生產企業持懷疑態度，甚至要求中國大陸政府提供生產企業名單；在涉及大量企業的情況下，商務部則以申請的代表性或時間等為藉口拒絕實質審查。其次，除了需要證明相關產業以私有或者集體所有為整體特徵之外，申請者還需要提供證據證明其原材料等主要供應商及其所在產業也是以市場為導向。

## 伍、美國對中國大陸反傾銷與 平衡措施合併調查之分析

### 一、中美貿易摩擦因素之分析

#### （一）中國大陸近年來之對外貿易情勢

如前所述及，自中國大陸於 1979 年實施「改革開放」與「宏觀調控」政策後，即藉由開放城市及提供各項投資優惠吸引外國業者赴大陸設廠，到 90 年代末期一躍成為世界主要的製造工廠。同時，中國大陸藉由出口為導向的貿易政策，讓外銷情勢更加蓬勃開展。根據 WTO 的統計，中國大陸的進出口貿易總額由 1978 年的 206 億美元，成長到 2008 年的 2 兆 5,680 億美元

---

註一百二十九：Sulfanilic, op.cit. 28, at 9411.

(見表二)，(註一百三十)與 2007 年相比，成長了 17.8%，同年的出口貿易額成長率也達 17.2%。2008 年中國大陸在貨品貿易上的表現，已經由改革開放之初的第 32 位，躍升為僅次於歐盟及美國的全球第三大經濟體(見圖一)，若是將歐盟各國的進出口值分別列計，中國大陸更為全球第二大出口經濟體與第三大進口市場。(註一百三十一)

【表二】近年來中國大陸進出口貿易總額

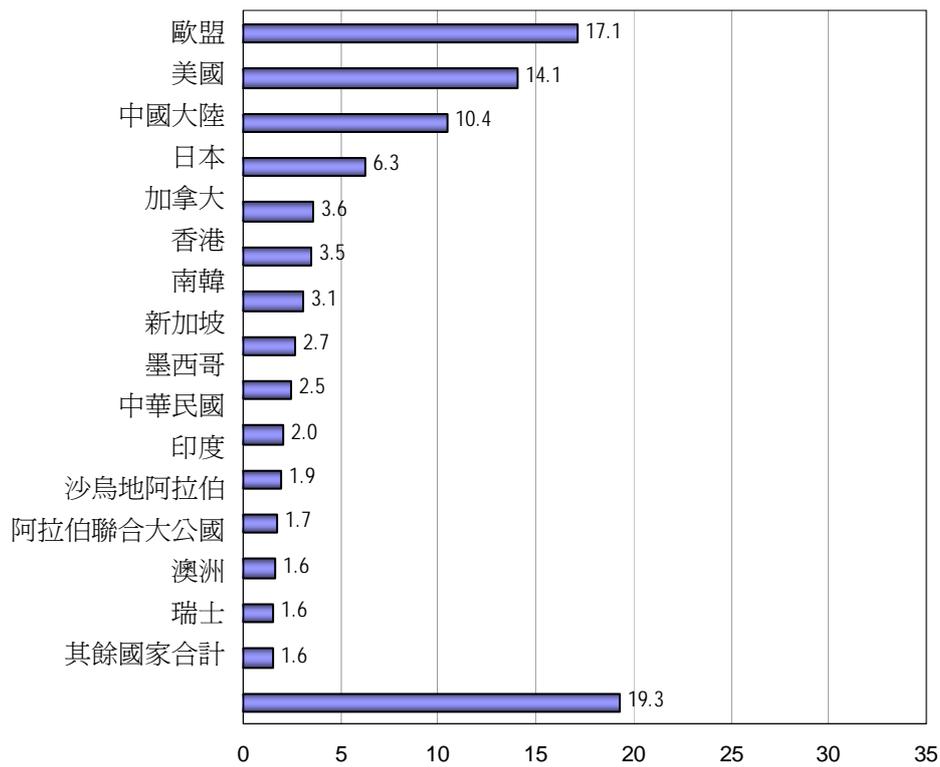
單位：百萬美元

年度	進口		出口		貿易總額	
	金額	成長率	金額	成長率	金額	成長率
2004	561,229	35.97 %	593,326	35.67 %	1,154,555	35.67 %
2005	659,953	17.59 %	761,953	28.42 %	1,421,906	23.16 %
2006	791,461	19.93 %	968,978	27.17 %	1,760,439	23.81 %
2007	956,139	20.81 %	1,218,623	25.76 %	2,174,762	23.54 %
2008	1,132,488	18.44 %	1,428,332	17.21 %	2,560,820	17.75 %

資料來源：WTO, *International Trade Statistics 2009*

註一百三十：見 WTO, *International Trade Statistics 2009*, “[http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2009\\_e/its09\\_toc\\_e.htm](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2009_e/its09_toc_e.htm)” (2009.12.5)

註一百三十一：此處歐盟各國分開列計。見 WTO, *International Trade Statistics 2009*, [http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2009\\_e/section1\\_e/i08.xls](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2009_e/section1_e/i08.xls)



【圖一】 2008 年 WTO 主要成員佔世界貨品貿易比重

資料來源：WTO, International Trade Statistics 2009

## (二)近年來中美雙邊貿易概況

中國大陸的崛起，也使得中美間貿易不斷地加速擴張。據中國大陸海關統計，美國常年來都是中國大陸最大的出口市場，約佔中國大陸出口比例的 20%，且出口比例逐年攀升，2008 年對美國的出口額，較 2001 年成長了 364.6%，幅度相當驚人。(見表三)

【表三】近年來中國大陸前三大出口市場外銷金額

單位：億美元

	美國		中國香港		日本		全球
	外銷額	全球比	外銷額	全球比	外銷額	全球比	外銷額
2001	543	20.39%	465	17.49%	450	16.89%	2,662
2002	700	21.48%	585	17.96%	484	14.88%	3,256
2003	925	21.09%	763	17.40%	594	13.55%	4,384
2004	1,249	21.06%	1,009	17.00%	735	12.39%	5,934
2005	1,629	21.38%	1,245	16.34%	840	11.02%	7,620
2006	2,035	21.00%	1,554	16.03%	916	9.46%	9,691
2007	2,327	19.11%	1,844	15.14%	1,021	8.38%	12,180
2008	2,523	17.66%	1,908	13.36%	1,161	8.13%	14,283

資料來源：中國海關統計，轉引自 ITIS 資料庫。

中國大陸的出口激增，也意味著美國自中國大陸進口比例迅速成長，美國對中國大陸的貿易逆差，更因此逐年增加，在 2001 年，中國大陸已超過日本，成為和美國貿易逆差最大的貿易夥伴。（見表四）2008 年時，中美雙邊間的貿易逆差額，更高達 2,680 億美金，約佔美國對外貿易收支額的 32.8%，遙遙領先居次的加拿大（9.6%）與第三名的日本（9.1%）。（見表五）（註一百三十二）

註一百三十二：2008 年時中國大陸已為美國的第二大進口來源，僅次於與美國簽訂北美自由貿易區（North American Free Trade Agreement, NAFTA）的加拿大（歐盟各國分開列計）。見 WTO, *International Trade Statistics 2009*, [http://www.wto.org/english/res\\_e/statis\\_e/its2009\\_e/section1\\_e/i13.xls](http://www.wto.org/english/res_e/statis_e/its2009_e/section1_e/i13.xls)

【表四】近年來美國與中國大陸雙邊貿易金額

單位：百萬美金

年度	美國出口至中國大陸	美國自中國大陸進口*	貿易差額
1998	14,241.2	71,168.6	-56,927.4
1999	13,111.1	81,788.2	-68,677.1
2000	16,185.2	100,018.2	-83,833.0
2001	19,182.3	102,278.4	-83,096.1
2002	22,127.7	125,192.6	-103,064.9
2003	28,367.9	152,436.1	-124,068.2
2004	34,427.8	196,682.0	-162,254.3
2005	41,192.0	243,470.1	-202,278.1
2006	53,673.0	287,774.4	-234,101.3
2007	62,936.9	321,442.9	-258,506.0
2008	69,732.8	337,772.6	-268,039.8

說明\*：美國之統計數據與中國大陸統計數據有所出入。

資料來源：美國普查局（US census）

【表五】美國與主要貿易夥伴貿易收支平衡表

單位：百萬美元

年度/貿易國	中國		加拿大		日本		全球
	順/逆差額	全球比	順/逆差額	全球比	順/逆差額	全球比	順/逆差額
2000	-56,927.3	19.2%	-16,652.7	11.9%	-64,014.1	18.7%	-436104.4
2001	-68,677.2	20.2%	-32,111.1	12.8%	-73,398.2	16.8%	-411899.1
2002	-83,833.2	22.0%	-51,897.3	10.3%	-81,555.0	14.9%	-468262.8
2003	-83,096.0	23.3%	-52,843.7	9.7%	-69,021.7	12.4%	-532350.3
2004	-103,064.7	24.8%	-48,164.9	10.2%	-69,979.4	11.6%	-654829.7
2005	-124,068.2	26.2%	-51,671.0	10.2%	-66,032.4	10.8%	-772372.7
2006	-162,254.3	28.3%	-66,480.0	8.7%	-76,236.5	10.8%	-827971.0
2007	-202,278.1	32.0%	-78,485.6	8.4%	-83,323.1	10.4%	-808763.1
2008	-234,101.3	32.8%	-71,781.8	9.6%	-89,721.8	9.1%	-816198.7

資料來源：本文整理自美國貿易統計網（Trade State Express）

由上，可看出在中國大陸的大量出口下，中美間存在著相當大的貿易不對等，美國對中國大陸的貿易赤字更逐年擴大，使得雙邊之間的貿易摩擦在

所難免；而貿易救濟措施係為 WTO 架構下唯一可以合法採行的貿易保護機制，(註一百三十三)美國產業與政府單位採用反傾銷或平衡措施的動機，難免會因此大幅提高。

## 二、合併調查案件數量與時程

美國自 2006 年起啟動了對中國大陸的銅版紙反傾銷與反補貼合併調查後，迄 2009 年止，每一年都對中國大陸提起此一合併調查，短短四年來，中國大陸就一共涉及了 23 件調查案件，涉案產品包括了銅版紙、焊接標準鋼管、非公路用輪胎、薄壁矩形鋼管、複合編織袋、輕磅熱感紙、未加工橡膠磁鐵、亞硝酸鈉、焊接不鏽鋼壓力管、環形碳素管線管、檸檬酸及檸檬酸鹽、後拖式草地維護設備、廚房器具置物架和掛物架、油氣井採油管件、預力鋼絞線、鋼格柵板、鋼線網架台、窄幅梭織緞帶、鎂碳磚、無縫鋼管、蠟光銅版紙、鋼鐵螺絲、磷酸鹽等(詳見表六)，且有每年增加的趨勢(見圖二)。

在調查實務上，反傾銷和平衡稅之合併調查雖然是分別成案，卻是同時進行。填寫調查問卷階段時，必須要在同一時段填寫平衡措施和反傾銷調查兩份問卷。商務部會在不同時間決定補貼與傾銷之初判稅率，而實地查證，也是先後在不同時段進行。另由各案時程中可知，在大部分的合併調查案件中，然而商務部通常會另外公告將延後其中一項判決之時間，將傾銷稅率與平衡稅率之終判結果一同公告，可見美國仍將兩件案件視為同一案件處理。

而美國目前的反補貼與平衡措施合併調查案中，除了銅版紙案由 ITC 最終決定未對美國產業造成損害，不用課徵反傾銷稅與平衡稅外，其餘各案均依商務部終判稅率課徵。(見表七)

---

註一百三十三：例如反傾銷制度往往在本質上因為不利或歧視進口貨品，具有保護主義的效果，因此在反傾銷措施的實務操作上，已經從貿易救濟措施轉變為貿易保護措施。羅昌發，〈傾銷之法律上界定與其所涉之保護因素—以美國反傾銷法為例〉，《美國貿易救濟制度》(臺北市：月旦出版社)，頁 147。

【表六】美國對中國大陸合併調查案彙整表

	產品	DOC 立案調查	初判		終判	
			ITC	DOC	DOC	ITC
1	銅版紙案 (Coated Free Sheet Paper)	2006 年 11 月 27 日	2006 年 12 月 15 日	2007 年 4 月 9 日(補貼) 2007 年 6 月 4 日(傾銷)	2007 年 10 月 17 日	2007 年 11 月 20 日
2	焊接標準鋼管 (Circular Welded Carbon Quality Steel Pipe) 案	2007 年 7 月 5 日	2007 年 7 月 31 日	2007 年 11 月 13 日 (補貼) 2008 年 1 月 15 日 (傾銷)	2008 年 6 月 5 日	2008 年 6 月 20 日
3	非公路用輪胎 (new pneumatic Off-The-Road Tires From China) 案	2007 年 6 月 18 日	2007 年 8 月 27 日	2007 年 12 月 17 日(補貼) 2008 年 2 月 20 日(傾銷)	2008 年 7 月 15 日	2008 年 8 月 15 日
4	薄壁矩形鋼管 (Light-Walled Rectangular Pipe and Tube) 案	2007 年 7 月 24 日	2009 年 8 月 28 日	2007 年 11 月 30 日	2008 年 6 月 24 日	2008 年 7 月 17 日
5	複合編織袋 (Laminated Woven Sacks) 案	2007 年 7 月 25 日	2007 年 8 月 14 日	2007 年 12 月 3 日(補貼) 2008 年 1 月 31 日(傾銷)	2008 年 6 月 16 日	2008 年 7 月 18 日
6	輕磅熱感紙 (Lightweight Thermal Paper)	2007 年 9 月 19 日	2007 年 12 月 5 日	2008 年 3 月 14 日 (補貼) 2008 年 5 月 13 日 (傾銷)	2008 年 10 月 2 日	2008 年 10 月 30 日
7	未加工橡膠磁鐵 (Raw Flexible Magnets)	2007 年 10 月 18 日	2007 年 11 月 9 日	2008 年 2 月 25 日 (補貼) 2008 年 4 月 25 日 (傾銷)	2008 年 7 月 10 日	2008 年 8 月 12 日

	產品	DOC 立案調查	初判		終判	
			ITC	DOC	DOC	ITC
8	亞硝酸鈉 (Sodium Nitrite) 案	2007 年 12 月 5 日	2007 年 12 月 26 日	2008 年 4 月 11 日 (補貼) 2008 年 4 月 23 日 (傾銷)	2008 年 7 月 8 日	2008 年 8 月 11 日
9	焊接不鏽鋼壓力管 (Circular Welded Austenitic Stainless Pressure Pipe) 案	2008 年 2 月 25 日(補貼) 2008 年 2 月 26 日(傾銷)	2008 年 3 月 17 日	2008 年 7 月 10 日 (補貼) 2008 年 9 月 5 日(傾銷)	2009 年 1 月 28 日	2009 年 2 月 18 日
10	環形碳素管線管 (Circular Welded Carbon Quality Steel Line Pipe) 案	2008 年 4 月 29 日	2008 年 5 月 19 日	2008 年 9 月 9 日(補貼) 2008 年 11 月 6 日(傾銷)	2008 年 11 月 24 日(補貼) 2009 年 1 月 23 日 (補貼修正) 2009 年 3 月 31 日(傾銷)	2009 年 3 月 23 日(補貼) 2009 年 4 月 23 日(傾銷)
11	檸檬酸及檸檬酸鹽 (Citric Acid and Certain Citrate Salts) 案	2008 年 3 月 13 日	2008 年 5 月 28 日	2008 年 9 月 19 日(補貼) 2008 年 11 月 20 日(傾銷)	2009 年 4 月 13 日	2009 年 5 月 8 日
12	後拖式草地維護設備 (Tow-Behind Lawn Groomers) 案	2008 年 7 月 21 日	2008 年 8 月 8 日	2008 年 11 月 24 日(補貼) 2009 年 1 月 28 日(傾銷)	2009 年 6 月 19 日	2009 年 7 月 15 日
13	廚房器具置物架和掛物架 (Kitchen Appliance Shelving and Racks) 案	2008 年 8 月 26 日(補貼) 2008 年 8 月 27 日(傾銷)	2008 年 9 月 24 日	2008 年 1 月 7 日(補貼) 2009 年 3 月 5 日(傾銷)	2009 年 7 月 21 日	2009 年 8 月 18 日
14	油氣井採油管件 (Oil Country Tubular Goods, OCTG) 案	2009 年 4 月 28 日	2009 年 5 月 26 日(補貼) 2009 年 6 月 10 日(傾銷)	2009 年 9 月 9 日(補貼) 2009 年 11	2009 年 11 月 24 日(補貼)	

美國對中國大陸反傾銷與平衡措施合併調查案之分析

	產品	DOC 立案調查	初判		終判	
			ITC	DOC	DOC	ITC
				月 17 日(傾銷)		
15	預力鋼絞線 (PC Strand) 案	2009 年 6 月 16 日	2009 年 7 月 13 日	2009 年 10 月 26 日(補貼) 2009 年 10 月 27 日(傾銷)		
16	鋼格柵板 (Steel Grating) 案	2009 年 6 月 19 日	2009 年 7 月 13 日	2009 年 10 月 26 日(補貼)		
17	鋼線網架台 (Wire Decking)	2009 年 6 月 25 日	2009 年 7 月 31 日	2009 年 10 月 27 日(補貼)		
18	窄幅梭織緞帶 (Narrow Woven Ribbons) 案	2009 年 7 月 29 日	2009 年 8 月 21 日	2009 年 12 月 8 日(補貼)		
19	鎂碳磚 (Magnesia Carbon Bricks)	2009 年 7 月 29 日	2009 年 9 月 21 日	2009 年 12 月 1 日(補貼)		
20	無縫鋼管 (Seamless Carbon and Alloy Steel Standard, Line, and Pressure Pipe) 案	2009 年 10 月 7 日	2009 年 10 月 30 日			
21	蠟光銅版紙 (Certain Coated Paper Suitable for High-Quality Print Graphics Using Sheet-Fed Presses) 案	2009 年 10 月 14 日	2009 年 11 月 9 日			
22	鋼鐵螺絲 (Certain Standard Steel Fasteners, CSSF) 案	2009 年 10 月 14 日	2009 年 11 月 9 日 (終止調查)			
23	磷酸鹽 (Certain Sodium and Potassium Phosphate Salts, SPPS) 案	2009 年 10 月 15 日	2009 年 11 月 17 日			

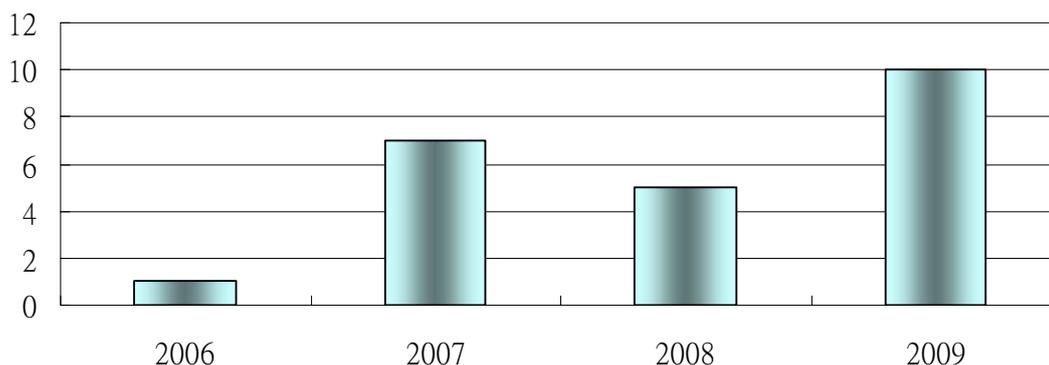
說明：

1. 以上日期係依據國際貿易委員會、商務部發布聯邦公告之日為基準。
  2. 磷酸鹽案中包括四種同類產品，分別為鈉三聚磷酸鹽 (sodium tripolyphosphate, STPP)、焦磷酸鉀 (dipotassium phosphate, DKP)、磷酸鉀 (monopotassium phosphate, MKP) 和磷酸氫二鉀 (tetrapotassium pyrophosphate, TKPP)，其中鈉三聚磷酸鹽經 ITC 決定被排除涉案產品範圍之外。
- 資料來源：本文整理自美國商務部網站 (<http://ia.ita.doc.gov/>) 與美國國際貿易委員會網站 (<http://www.usitc.gov/>)

【表七】 美國商務部對中國大陸合併調查案判決結果

商務部案件判決結果	傾銷稅率	平衡稅率
銅版紙終判	21.12%至 99.6%	7.4% 至 44.25%
焊接標準鋼管案終判	69.20%至 85.55%	29.57%至 615.92%
非公路用輪胎案終判	0%至 19.15 (應訴) 210.48% (未應訴)	2.45%至 14.00% (應訴) 5.62% (未應訴)
薄壁矩形鋼管案終判	249.12%至 264.64%	2.17%至 200.58%
複合編織袋案終判	64.28%至 91.73%	29.54%至 352.82%
輕磅熱感紙終判	19.77%至 115.29%	0.57%至 137.25%
未加工橡膠磁案終判	105.00%至 185.28%	109.59%
亞硝酸鈉案終判	190.74%	169.01%
焊接不鏽鋼壓力管案終判	10.53%至 55.21%	1.10% 299.16% (未應訴者)
環形碳素管線案終判 (修正平衡稅率)	73.87%至 101.10%	31.29%至 40.05%
檸檬酸及檸檬酸鹽案終判	94.61%至 156.87%	3.60%至 118.95%
後拖式草地維護設備案終判	154.72%至 386.28%	0.56% (微量者) 13.30%至 264.98%
廚房器具置物架和掛物架案終判	44.77%至 95.99%	13.30%至 170.28%
油氣井採油管件案終判	96.51% 至 99.14%	10.36%至 15.78%
預力鋼絞線案初判	7.53%至 12.06%	--
鋼格柵板案初判	--	7.44%
鋼線網架台案初判	--	2.02%至 3.13% 437.73%
窄幅梭織緞帶案初判	--	0.29% (微量) 59.49%至 118.68%
鎂碳磚案初判	--	0.07%至 0.88% (微量)

資料來源：本文整理自美國商務部網站 (<http://ia.ita.doc.gov/>)



【圖二】 2006-2008 美國對中國大陸採行合併調查案數目

資料來源：本文自行整理

### 三、合併調查之案件所涉案產品類型分析

而在中國大陸被美國所調查的 23 個反補貼反傾銷合併案件中，每件案件所涉及之稅號並整理如表八、共涉及 34 種二碼稅號（見表九）。若是依據其中比例最高的涉案產品為鋼鐵（Steel）類產品，約佔總案件數的 29.4%，而鋼管類產品，包括石油管、管線管、標準管和壓力管，都在控訴名單內，顯示美國認定鋼鐵產業均受到政府補貼，同時以低價傾銷到美國市場的情況相當嚴重。若是依據涉案產品類別觀察，仍以金屬產品類為最大宗（包含稅號為第七十二章到八十三章），佔全部案件比例的 32.35%，其次則為紡織品，佔 14.71%（見圖三）。

【表八】美國調查案涉案產品稅號表（八位碼）

案 件	美國關稅稅號(HTSUS)
銅版紙案	4810.13.1900, 4810.13.2010, 4810.13.2090, 4810.13.5000, 4810.13.7040, 4810.14.1900, 4810.14.2010, 4810.14.2090, 4810.14.5000, 4810.14.7040, 4810.19.1900, 4810.19.2010, 4810.19.2090
焊接標準鋼管案	7306.30.10.00, 7306.30.50.25, 7306.30.50.32, 7306.30.50.40, 7306.30.50.55, 7306.30.50.85, 7306.30.50.90, 7306.50.10.00, 7306.50.50.50, 7306.50.50.70, 7306.19.10.10, 7306.19.10.50, 7306.19.51.10, 7306.19.51.50.
非公路用輪胎案	4011.20.10.25, 4011.20.10.35, 4011.20.50.30, 4011.20.50.50, 4011.61.00.00, 4011.62.00.00, 4011.63.00.00, 4011.69.00.00, 4011.92.00.00, 4011.93.40.00, 4011.93.80.00, 4011.94.40.00, 4011.94.80.00.
薄壁矩形鋼管案	7306.61.50.00, 7306.61.70.60.
複合編織袋案	6305.33.0050, 6305.33.0080. 3923.21.0080, 3923.21.0095, 3923.29.0000, 3917.39.0050, 3921.90.1100, 3921.90.1500 5903.90.2500. 4601.99.0500, 4601.99.9000, 4602.90.000.
輕磅熱感紙案	4811.90.8040, 4811.90.9090, 3703.10.60, 4811.59.20, 4820.10.20, 4823.40.00
未加工橡膠磁鐵案	8505.19.1000, 8505.19.2000
亞硝酸鈉案	2834.10.1000
焊接不鏽鋼壓力管案	7306.40.1010, 7306.40.1015, 7306.40.5042, 7306.40.5044, 7306.40.5080, 7306.40.5090
環形碳素管線管案	7306.19.10.10, 7306.19.10.50, 7306.19.51.10, 7306.19.51.50.
檸檬酸及檸檬酸鹽案	2918.14.00, 2918.15.10, 2918.15.50,

案 件	美國關稅稅號(HTSUS)
	3824.90.92
後拖式草地維護設備案	8432.40.0000, 8432.80.0000, 8432.90.00.0, 8432.90.00.0, 8479.89.98, 8479.90.94, 9603.50.00
廚房器具置物架和掛物架案	8418.99.8050, 8418.99.8060, 7321.90.5000, 7321.90.6090, 8516.90.8000
油氣井採油管件案	7304.29.10.10, 7304.29.10.20, 7304.29.10.30, 7304.29.10.40, 7304.29.10.50, 7304.29.10.60, 7304.29.10.80, 7304.29.20.10, 7304.29.20.20, 7304.29.20.30, 7304.29.20.40, 7304.29.20.50, 7304.29.20.60, 7304.29.20.80, 7304.29.31.10, 7304.29.31.20, 7304.29.31.30, 7304.29.31.40, 7304.29.31.50, 7304.29.31.60, 7304.29.31.80, 7304.29.41.10, 7304.29.41.20, 7304.29.41.30, 7304.29.41.40, 7304.29.41.50, 7304.29.41.60, 7304.29.41.80, 7304.29.50.15, 7304.29.50.30, 7304.29.50.45, 7304.29.50.60, 7304.29.50.75, 7304.29.61.15, 7304.29.61.30, 7304.29.61.45, 7304.29.61.60, 7304.29.61.75, 7305.20.20.00, 7305.20.40.00, 7305.20.60.00, 7305.20.80.00, 7306.29.10.30, 7306.29.10.90, 7306.29.20.00, 7306.29.31.00, 7306.29.41.00, 7306.29.60.10, 7306.29.60.50, 7306.29.81.10, 7306.29.81.50, 7304.39.00.24, 7304.39.00.28, 7304.39.00.32, 7304.39.00.36, 7304.39.00.40, 7304.39.00.44, 7304.39.00.48, 7304.39.00.52, 7304.39.00.56, 7304.39.00.62, 7304.39.00.68, 7304.39.00.72, 7304.39.00.76, 7304.39.00.80, 7304.59.60.00, 7304.59.80.15, 7304.59.80.20, 7304.59.80.25, 7304.59.80.30, 7304.59.80.35, 7304.59.80.40, 7304.59.80.45, 7304.59.80.50, 7304.59.80.55, 7304.59.80.60, 7304.59.80.65, 7304.59.80.70, 7304.59.80.80
預力鋼絞線案	7312.10.30.10, 7312.10.30.12
鋼格柵板案	7308.90.70.00
鋼線網架台案	7217.10, 7217.20, 7217.90, 9403.20.0020, 9403.20.0030, 9403.90.8040
窄幅梭織緞帶案	5806.31.00, 5806.32.20, 5806.39.20, 5806.39.30, 5808.90.00, 5810.91.00, 5810.99.90, 5806.32.1080, 5810.92.9080, 5903.90.10, 5903.90.25, 5907.00.60, 5907.00.80, 5903.90.3090, 6307.90.9889
鎂碳磚案	6902.10.10.00, 6902.10.50.00, 6815.91.00.00, 6815.99.
無縫鋼管案	7304.10.1020, 7304.10.1030, 7304.10.1045, 7304.10.1060, 7304.10.5020, 7304.10.5050, 7304.19.1020, 7304.19.1030, 7304.19.1045, 7304.19.1060, 7304.19.5020, 7304.19.5050, 7304.39.0016, 7304.39.0020, 7304.39.0024, 7304.39.0036, 7304.39.0048, 7304.39.0062, 7304.59.8010, 7304.59.8015, 7304.59.8030, 7304.59.8045, 7304.59.8060.
蠟光銅版紙案	4810.14.11, 4810.14.19, 4810.14.20, 4810.14.50, 4810.14.60, 4810.14.70, 4810.19.11, 4810.19.19, 4810.19.20, 4810.22.10, 4810.22.50, 4810.22.60, 4810.22.70, 4810.29.10, 4810.29.50, 4810.29.60, 4810.29.70

案件	美國關稅稅號(HTSUS)
鋼鐵螺絲案	7318.15.2030, 7318.15.2055, 7318.15.2065, 7318.15.8065, 7318.15.8085, 7318.16.0085
磷酸鹽案	2835.31.0000, 2835.39.1000, 2835.24.0000,

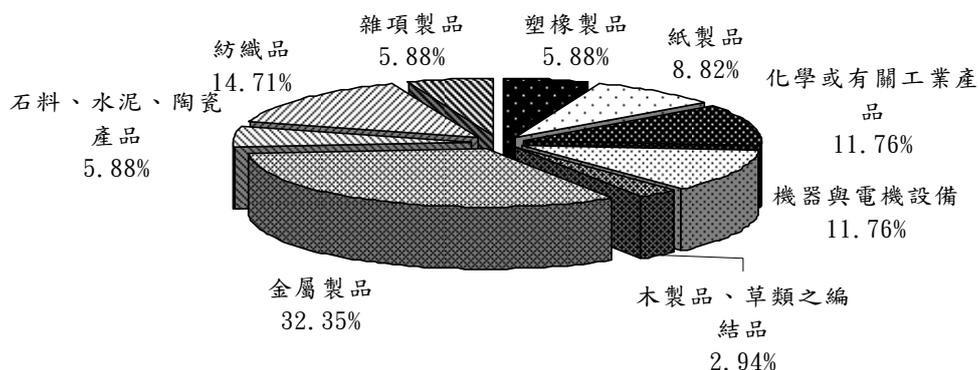
資料來源：本文整理自美國商務部網站 (<http://ia.ita.doc.gov/>) 與美國國際貿易委員會網站 (<http://www.usitc.gov/>)

【表九】個別產品涉案件數表

涉案產品關稅稅則分類(依章節)	涉案件數	佔總數比例
第二十八章 無機化學品（亞硝酸鈉案、磷酸鹽案）	2	5.9%
第二十九章 有機化學產品（檸檬酸及檸檬酸鹽案）	1	2.9%
第三十八章 雜項化學產品（檸檬酸及檸檬酸鹽案）	1	2.9%
第三十九章 塑膠及其製品（複合編織袋案）	1	2.9%
第四十章 橡膠及其製品（非公路用輪胎案）	1	2.9%
第四十六章 草及其他編結材料之編結品（複合編織袋案）	1	2.9%
第四十八章 紙及紙板；紙漿、紙或紙板之製品（銅版紙案、輕磅熱感紙案、蠟光銅版紙案）	3	8.8%
第五十八章 特殊梭織物；裝飾織物（窄幅梭織緞帶案）	1	2.9%
第五十九章 浸漬、塗佈、被覆或黏合之紡織物；工業用紡織物（複合編織袋案、窄幅梭織緞帶案）	2	5.9%
第六十三章 其他製成紡織品；組合品（複合編織袋案、窄幅梭織緞帶案）	2	5.9%
第六十八章 石料、膠泥、水泥、石棉、雲母或類似材料之製品（鎂碳磚案）	1	2.9%
第六十九章 陶瓷產品（鎂碳磚案）	1	2.9%
第七十二章 鋼製品（鋼線網架台案）	1	2.9%
第七十三章 鋼鐵製品（焊接標準鋼管、薄壁矩形鋼管案、環形碳素管線管案、廚房器具置物架和掛物架案、油氣井採油管件案、預力鋼絞線案、鋼格柵板、無縫鋼管案、鋼鐵螺絲案）	10	29.4%
第八十四章 機器及機械用具及其零件（後拖式草地維護設備案、廚房器具置物架和掛物架案）	2	5.9%
第八十五章 電機與設備及其零件（未加工橡膠磁鐵案、廚房器具置物架和掛物架案）	2	5.9%
第九十四章 傢俱、寢具（鋼線網架台案）	1	2.9%
第九十六章 雜項製品（後拖式草地維護設備案）	1	2.9%
合計	34	100%

說明：一案中若是涉及兩種以上稅號分類，視為兩種產品分類。

資料來源：作者自行整理



【圖三】美國對中國大陸反補貼反傾銷合併案件涉案產品類別

資料來源：作者自行整理

由上可知，鋼鐵和紡織兩個行業美國對中國大陸反傾銷所佔比例最大。中國大陸鋼鐵產品之所以頻頻遭遇美國反傾銷申訴，原因包括美國對中國大陸鋼鐵進口持續增加。2005 年中國大陸超過墨西哥、土耳其成爲對美出口精煉鋼的第三大國，僅次於加拿大和歐盟。2006 年下半年，在美國生產商削減產量時，中國大陸是美國最大的外國鋼鐵來源國。美國鋼鐵協會對鋼鐵進口創最新紀錄以及中國大陸鋼鐵進口量大幅增加深感憂慮。在美國看來，中國大陸鋼鐵對美國出口的激增是因爲中大陸國政府出口退稅、財政補貼、未嚴格執行環保法與勞工法等。因此強烈要求中國大陸政府採取措施抑制對美國鋼鐵出口。而中國大陸鋼管出現了嚴重的整體產能過剩和結構性過剩，紛紛擠進出口市場，業者間惡性削價競爭，同時也造成美國國內產業的庫存迅速增加，是造成美國積極展開調查的主要原因。

而紡織品之所以出現新案，顯是因爲中國大陸紡織品出口激增已經引起美國的極大不滿。以紡織品與成衣產業來說，2008 年中國大陸紡織品對美國出口總值高達 253 億美元，2007 年也達 266.34 億美元，就進口量而言，中國大陸紡品多數類別在美國進口市場之佔有率已達 30%40%，（註

一百三十四) 因此顯然會對美國之國內產業造成嚴重衝擊。且隨著 2005 年紡織品協定配額的取消，原來靠協定維繫的國際紡織品市場均衡被打破，反制措施和貿易保護接替成爲新的防禦手段。

#### 四、合併調查對中國大陸影響之分析

美國採取合併調查的方式首先在調查階段，就已經對中國大陸的企業與政府造成壓力。在一般的反傾銷調查案中，應訴廠商填寫與繳交問卷的時間原先就不算從容，須提供銷售方面和生產成本方面之資料，而當平衡稅和反傾銷調查同時進行時，應訴廠商必須同時填寫兩份調查期間不同(半年及一年)之問卷，且平衡稅調查問卷更加複雜，須回覆有關政府的優惠政策、產業鼓勵措施、撥款、債務免除、各級政府優惠政策、稅收優惠、貸款(包括優惠貸款，長、短期貸款，政府政策性貸款，貼息貸款，銀行商業貸款)等資料。另外，美國在實務上會大量多次的發放補充問卷，使得中國大陸廠商調查問卷的時間就更顯不足，所承擔的工作量與投入的人力、物力等成本更大。

其次平衡稅調查涉及層面廣，上下游企業都要填寫調查問卷，使得受調業者之工作要比純粹的反傾銷複雜。僅貸款一項，涉案企業的上下游公司都要必須對貸款的如何使用填寫調查問卷。也因此業者必須注意兩案間資料的勾稽，並與政府單位進行協調。

最後，即使業者在反傾銷案件中獲得零稅率或最低稅率，仍必須繳交平衡稅，若是平衡稅稅率過高，應訴廠商也只能放棄美國市場。亦即應訴企業即使花了很大成本，也未必能取得理想之結果。

此外，若是業者爭取在反傾銷案件中爭取成爲市場導向產業，尚需申請接受 MOI 測試，然而在實務上，美國商務部往往以反傾銷調查時間有限、沒有時間進行複雜的分析和供各方評論爲由拒絕考慮市場導向產業申請。

---

註一百三十四：見紡織品產銷知識應用服務資訊網之統計分析，<http://monitor.textiles.org.tw/>

(註一百三十五) 是以通常只能接受以替代國計算其正常價格。而商務部對於選擇替代國有相當大的裁量權，(註一百三十六) 甚至會採取挪威、澳洲、法國等勞動力成本遠遠超出中國大陸的國家作為替代國；即使常被美國商務部選為中國替代國的印度或巴基斯坦等發展中國家，其原料的價格也往往遠超中國大陸。使得產品傾銷差額會往往高於採用正常方法得出的結果。

## 五、平衡措施是否適用於非市場經濟體之法律爭議

### (一) 美國國內法令之矛盾

1980 年代美國對非市場經濟國家動用過平衡措施調查後，曾形成了一項判例，即 1983 年的喬治城鋼鐵 (Georgetown Steel) 案。當時美國喬治城鋼鐵公司針對捷克和波蘭的碳鋼線棒(carbon steel, wirerod)提出平衡稅控訴，商務部審查後認為，被告銷美產品並未獲得美國內平衡稅法所定義之補貼，(註一百三十七) 因此決定案件不成立。商務部主要理由在於記為非市場經濟國

---

註一百三十五： 例如非公路用輪胎案中，商務部就拒絕給予部份企業此一資格，而被國際貿易法庭認定是商務部的「專斷行為」。

註一百三十六： 第 773 (c) (1) 節規定：「……對生產要素的衡量應當在考慮一個或幾個商務部認為適當的市場經濟國家的要素價值的前提下基於最佳可獲得信息做出。」同時，該法還規定在替代國及生產商的選擇上，應「盡最大可能選擇一個經濟發展程度與『非市場經濟』國家具有可比性的國家和具有可比性的生產商」。但是該法沒有要求替代國必須是經濟發展水平最具可比性的國家或產品為最具可比性的生產商，而且也沒有對「可比較的經濟發展程度」(Comparable level of economic development)、「可比較的產品」(Comparable merchandise)，以及「重要的生產商」(Significant producer) 等術語作出界定。

註一百三十七： 美國商務部調查後裁定認為，美國反補貼法有關條款含義內的獎勵或補助無法在非市場經濟體中得到認定，並解釋說，補貼就其定義而言，是扭曲和破壞市場秩序並導致資源配置不當、鼓勵無效率生產和世界財富減損的行為。對市場經濟國家而言，政府補貼行為使某個私營企業取得了特殊的競爭優勢，形成了不公平的因素。但是，對於非市場國家而言，不存在市場，所以尋找「市場秩序」的扭曲和破壞沒有意義；在非市場經濟國家，價格由政府制定，出口虧損比例也由中央計劃單位制定，同時給予實報實銷，因此，無法計算出非市場經濟國家的實際補貼是多少；如果補貼適用於非市場經濟體，那麼這些非市場經濟體政府的每一項措施都可能構成補貼。商務部因而推論，補貼的概念不適用於非市場經濟體。另外，美國商務部還指出，美國國會已經選擇了其他兩項措

家採行計劃型經濟，各種生產因素之價格均受到中央政府操縱，在國內並無由供需決定之客觀市場，因此認為不符合其平衡稅法認定補貼之要件。本案經商務部否決後，申請人轉而向美國國際貿易法庭（Court of International Trade, CIT）提起訴訟，指責美國政府執法不當。（註一百三十八）本案由 CIT 判決美國商務部敗訴後，美國商務部不服國際貿易法院的判決，向美國聯邦巡迴法院（Court of Appeals Federal Circuit）上訴，認為國際貿易法庭對法律精神理解不當。1986 年 9 月聯邦巡迴上訴法院決定撤銷國際貿易法院的判決，認定美國不應對非市場經濟國家採取平衡措施。

上訴法院於本案中指出，國會制定平衡稅法的目的，就是為了使美國企業免受外國生產商不正當競爭優勢的損害。但就非市場經濟國家而言，這種不公平競爭是不存在的。因為非市場經濟國家之企業多由國家嚴格管控，政府除了給出口生產企業提供經濟鼓勵外，亦控制著生產的其他層面。即使沒有此種經濟激勵，生產商也無法自行增加產量，因為其他方面的生產投入仍然受限。所以這種激勵不能構成補貼。此外，上訴法院亦認為，美國 1930 年關稅法（Tariff Act of 1930）第 303 條自從 1987 年起已修改六次，在 1974

---

施來處理非市場經濟國家的這一問題：反傾銷法（§773c）和 1974 年貿易法的貿易干擾條款（§406）。49 Fed Reg. 19370, 19374 (1984)。當時美國法律本身並未對補貼有明確之定義，本案例中商務部對補貼之定義為，政府以行政領等方式，錯誤運用資源，鼓勵缺乏效率生產，以致扭曲或削弱市場過程之做法。

註一百三十八：國際貿易法庭合併審理了此案與另一起碳酸鉀案件。1985 年，國際貿易法庭經過司法訴訟程序，推翻了商務部關於平衡稅法不適用於非市場經濟國家的裁決，判決原告勝訴。國際貿易法院指出，平衡稅法的宗旨和措辭均表明國會制定的平衡稅法旨在其適用於所有國家，並不想在市場經濟國家和非市場經濟國家之間做任何區分。國會平衡稅法中的補貼含義較廣，既包括直接的支付也包括間接給予的優惠。法院因而依其最抽象的形式，將補貼界定為以某種特殊的優惠對出口實施鼓勵，並認為這種特殊優惠對非市場經濟而言，是可以認定的。針對商務部認為國會傾向於適用反傾銷法處理非市場經濟國家不公平貿易的觀點，國際貿易法院裁定，如果國會明確主張反傾銷法適用於非市場經濟體，那麼平衡稅法就必然適用於非市場經濟體。平衡稅法的惟一目的就是「去除包含在進口到美國市場的貨物中的補貼，以使國內產業免受對其資源、生產效率或世界財富減少的影响。」

年修正反傾銷法時，便開始加入非市場經濟國家之特別規定，相對地，平衡稅部分之法條甚少更動。因此聯邦巡迴上訴法院法官認為，國會似有意以反傾銷法作為處理非市場經濟國家業者不公平貿易行為之工具，否則國會在修改平衡稅法時應會考慮到該一問題。法官並以 1979 年 GATT 東京回合時期達成之「補貼與平衡稅規約」(Agreement on Interpretation and Application of Articles VI, XVI and XXIII of the GATT) 為例說明，該規約第十五條授權會員可對國家控制經濟體 (state-control led economies) 之傾銷與補貼措施採取替代國之方法，作為計算反傾銷或平衡稅之基礎，然而美國國會於審理該協定執行草案有關平衡稅之法律條文時，並未就國家控制經濟體提出討論或修改相關規定，似顯示國會並無意將平衡稅法適用於非市場經濟國。(註一百三十九)

基於上述的判例，美國應不得再對非市場經濟國家採行平衡措施，然而 1991 年美國於前述之電風扇案中，商務部再度試圖將平衡稅法適用於非市場經濟體。商務部針對中國大陸「混合經濟」的狀況，以反傾銷規定中之「市場導向 (Market-oriented)」標準運用於平衡稅法，認為美國平衡稅法可以適用於「非市場經濟國家」的某個市場導向產業。雖然電風扇案中，產品大部分是由國家強制計畫生產的，未能滿足「市場導向產業」標準，美國商務部也取消調查，未作出徵收平衡稅之終判。(註一百四十)，但電風扇案顯然是商務部試圖修正並補充「喬治城鋼鐵公司案」判例之作爲。

美國於 2006 年對中國大陸銅版紙首度提出反傾銷與平衡稅合併調查過

---

註一百三十九：鋼鐵案以國際貿易法院沒有管轄權而撤消，因為原告並沒有在發出傳票之日起的 30 日內提交書面請求，違反了 19 U.S.C. §1516(a)(2)(A)之規定。上訴法院在碳酸鉀案中認可了商務部有關無法對非市場經濟體國家認定補貼的主張。針對國會傾向於適用反傾銷法處理非市場經濟國家不公平貿易的觀點，上訴法院表示支持，認為非市場經濟體的任何不正當貿易行為應由反傾銷法而不是平衡稅法來處理。見 *Georgetown Steel Corp. v. United States*. Appeal No. 85-2805. U.S. Court of Appeals, Fed. Cir., September 18, 1986.

註一百四十：Oscillating Fans and Ceiling Fans From the People's Republic of China, 56 Fed. Reg. 25664, 25667 (Dep't Comm. 1991) (prelim. determination).

程中，(註一百四十一) 商務部進口管理委員會(Import Administration)政策辦公室(Office of Policy)針對 1986 年喬治城鋼鐵公司案中確定的原則是否適用中國當今經濟情況進行了分析，並提出了一份調查備忘錄，明確表示平衡措施可適用於中國大陸之立場。(註一百四十二) 該備忘錄認為 1980 年代之前，中國大陸實行一套「蘇維埃經濟體制」(Soviet-style economies)，現今經價格和工資、外匯、私有財產權和民營企業、對外貿易權以及貸款等六個要件進行分析後，顯示中國大陸的經濟特徵現況已經打破了固有「蘇維埃經濟模式」，認為當下中國經濟與 1986 年喬治城鋼鐵公司案中確認的非市場經濟模式存在很大差異，而且，喬治城案針對的是前蘇聯和民主德國類型的蘇維埃經濟，而中國經濟的發展已經不再符合當時的標準。然而，商務部綜合考慮了中國的經濟改革、法制環境和商業經濟等因素後，仍然將中國認定為非市場經濟國家。亦即商務部一方面仍拒絕承認中國大陸是市場經濟國家，另

---

註一百四十一：美國商務部於 2006 年 11 月 20 日，正式決定對來自印尼、中國和韓國的銅版紙發起了平衡稅調查。美國國際貿易委員會在收到新頁 (New Page) 公司的申請後，於 2006 年 11 月 21 日舉行聽證會，並於當年 12 月 15 日做出了「有合理的證據表明原產於中國的銅版紙的補貼行為給美國國內產業造成了實質性損害和損害威脅」的裁定。然而，美國商務部的調查卻一波三折：首先，美國商務部於 2006 年 12 月 15 日發佈通知，要求對中國進口產品實施平衡稅措施的適用性評論，並要求評論人以書面的形式提交評論意見，提交的截止日期為通知發佈之日起 30 日內。其次，2007 年 1 月 9 日，中國商務部、江蘇金東紙業公司和美國相關進口商聘請美國律師向美國國際貿易法院提出動議，臨時性限制和初步禁令美國商務部對來自中國的銅版紙的平衡稅調查，同時要求加速對法律要點的審理。美國商務部 1 月 10 日提出了反駁。美國國際貿易法院也在 1 月 10 日拒絕了臨時限制性的要求，但同意就初步禁令的加速法律要點的審議。裁定，美國商務部有權考慮是否對中國企業啟動反補貼調查。2007 年 3 月 30 日，美國商務部正式發佈了對原產於中國的銅版紙做出平衡稅初裁的決定，認定中國企業的補貼差額為 10.9% 至 20.35%。2007 年 5 月 30 日，美國商務部根據新頁公司的再度申訴又做出決定，對中國出口到美國的銅版紙徵收 99.65% 的平衡稅。見高永富，《世界經濟研究》。

註一百四十二：“Countervailing Duty Investigation of Coated Free Sheet Paper from the People's Republic of China - Whether the Analytical Elements of the Georgetown Steel Opinion are Applicable to China's Present-Day Economy.” Memorandum C-570-907

一方面又認為其某些非市場經濟的特徵足以使得商務部對其適用平衡措施法。中國大陸政府也就此案向美國國際貿易法庭提出禁止美國商務部做出裁定。美國國際貿易法庭沒有支持中國大陸商務部的意見，表示只有到美國商務部做出終判時，才可判斷美國的反補貼法是否適用非市場經濟國家。

雖然美國從定義推翻判例之限制，試圖將其平衡措施適用於其認為的非市場經濟國家（如中國大陸）中，但美國要如此大幅改變立場，應在更加明確的修改或增訂相關法律，方能避免爭議。

銅版紙一案由美國國際貿易委員會否決後，中國大陸政府放棄了在美國法庭上訴這些終審裁決的機會。而把將美國後續採取的四個平衡措施與反傾銷案件（標準鋼管、矩形鋼管、複合編織袋和非公路用輪胎）整合在一起，正式提請 WTO 啟動爭端解決程序。（註一百四十三）

在非公路用輪胎案中，遭商務部課以反傾銷稅及平衡稅的 GPX 公司，則依據美國國內的司法途徑上訴至國際貿易法庭。國際貿易法庭首席法官 Jane Restani 於 2009 年 9 月 18 日對本案做出裁定，表示美國法規確未明文禁止同時課徵反傾銷稅及平衡稅，但認為商務部目前對反傾銷法規中有關非市場經濟與平衡稅法規間關連性之解讀是不合理的，另商務部應就其作法造成雙重課稅的可能性加以考量。Restani 法官於裁決書中表示，商務部必須改變計算反傾銷稅率的方法以避免在反補貼調查中雙重徵稅。商務部應在反補貼法非市場經濟體條款管轄範圍內完成這一任務。（註一百四十四）Restani 法官建議，解決雙重徵稅最簡單的方法是重新採用二十多年來沿用的老方法：不向非市場經濟體展開反補貼調查。

除此之外，Restani 法官亦就商務部拒絕確認 GPX 公司是否符合「市場導向公司（market-oriented enterprise）」資格為恣意及專斷的行為；此外，商

---

註一百四十三：詳見後述。

註一百四十四：另 Restani 法官亦裁定，商務部要求 GPX 公司提交特定的證據，以證明該公司之產品因同時接受反傾銷及平衡稅之程序，而遭受雙重課稅之特定金額是不合理的。

務部以中國大陸之入會日期，作為認定及衡量中國大陸之補貼亦缺乏實質證據。基於上述理由，Restani 法官將本案退回商務部重新考量有關其同時課徵反傾銷稅及平衡稅的計算方法。法院將把該案件發回至商務部重審，允許商務部嘗試校正其反傾銷與平衡措施裁決，使之與法院的判決一致，並給予商務部在 90 天的時間對其發回重審判決作出報告。(註一百四十五)

## (二) WTO 規範

針對美國首次採行合併調查之銅版紙案初判結果，中國大陸於 2007 年 9 月 14 日，依據 GATT 第廿三條、SCM 協定第三十條以及反傾銷協定第十七條，向美國提出 WTO 爭端解決項下之諮商要求。此為中國首次單獨將中美貿易問題訴諸 WTO，顯示中國已在 WTO 爭端解決機制下開始反擊。

本案中國大陸所持見解為：一、根據中國入會議定書第 15 條「確定補貼和傾銷時的價格可比性」規定，由於按照美國的市場經濟標準，美國拒絕給予中國市場經濟國家地位，根據該規定，在美國對中國提起反傾銷訴訟確定正常價值時，所引用的是上述第 15 條 a 款第(ii)點的觀點採取以「替代國」的制度來認定來自中國產品的傾銷程度，中國大陸認為美國此種作法一定程度上成為對中國大陸貿易的歧視待遇。二、商務部在裁定中國大陸的銀行貸款利率構成補貼時，即銀行向中國大陸兩家銅版紙生產商提供的貸款利率是否低於市場利率這個問題上，採用了替代國資料。美國商務部的初步裁定使用了來自 37 個國家的資料來評估市場導向的貸款利率。中國大陸認為美國無視中國大陸銀行已經完全商業化運作的事實，認定中國大陸所有銀行給予企業的貸款都構成補貼。對此，中國大陸認為美國置一國確定利率的基本條件和實際情況不顧，即選擇 37 個國家之貸款利率，經加權平均作為參考標準，使得中國企業的補貼幅度被人為地大幅提高，因此強調美方的主張不符

---

註一百四十五：依美國國際貿易法庭規則，商務部對被美國國際貿易法庭退回的案子，需修正至符合美國國際貿易法庭意見，並經美國國際貿易法庭檢視後方能進行上訴程序。

SCM 協定第 2.1 條的特定性補貼適用原則及無視第 2.4 條肯定性證據證明明確性原則。

當然在中國大陸與美國的銅版紙案諮商中，美國依據 SCM 協定第 4.2 條，提供了一份說明，列出中國大陸涉及補貼的證據。(註一百四十六) 美國認為這些措施基於特定條件提供企業退稅、減免，即滿足出口業績標準或是購買國內製造之產品。因此這些措施與 SCM 協定第三條規定不符，因此認定中國大陸有補貼情事。

2007 年 11 月 20 日，美國國際貿易委員會的終裁決定銅版紙未對美國相關產業造成實質損害或實質損害威脅，本案以國際貿易委員會的否定性終裁而告結束。儘管本案意外終止，但美國在隨後的其他裁決中，仍裁定來自中國大陸的產品構成傾銷、補貼並造成損害。於是中方續就美對其標準鋼管、矩形鋼管、複合編織袋和非公路用輪胎採取的平衡措施與反傾銷措施正式啟動爭端解決程序。2008 年 9 月 19 日，中國大陸政府致函美方再就上述四案提起了爭端解決項下的諮商。(註一百四十七) 實際上這次提出措施是上述意外終止案的繼續，但此次雙方在期限內諮商未果，因此已依 WTO 協定成立爭端解決小組 (Panel) 進行裁決。並由 WTO 秘書長 Lamy 於 2009 年 3 月根據 DSU 第 8.7 條規定指派小組成員。(註一百四十八) 預計將於 2010 年

---

註一百四十六：相關措施包括：1999 年《國家稅務總局關於印發〈外商投資企業採購國產設備退稅管理試行辦法〉的通知》、2000 年《財政部、國家稅務總局關於外商投資企業和外國企業購買國產設備投資抵免所得稅有關問題的通知》、2000 年《國家稅務總局關於印發〈外商投資企業和外國企業購買國產設備投資抵免企業所得稅管理辦法〉的通知》、1999 年《對外貿易經濟合作部關於轉發〈國務院辦公廳關於立即停止地方自行審批外商投資商業企業的緊急通知〉》、2004 年《外商投資產業指導目錄 (2004 年修訂)》、1997 年《國務院關於調整進口設備稅收政策的通知》、1991 年《中華人民共和國外商投資企業和外國企業所得稅法》與實施細則等。

註一百四十七：見 WT/DS379/1, G/L/854, G/SCM/D78/1, G/ADP/D74/1, “United States – definitive anti-dumping and countervailing duties on certain products from China”(22 September 2008), 08-4427.

註一百四十八：WTO 秘書處於本年 3 月 11 日通知會員有關 WTO 秘書長 Lamy 指定紐西蘭派駐 WTO 大使 David Walker 擔任「中國大陸控訴美國對其課徵反傾銷稅及平衡

5 月完成決議。(註一百四十九)

## 陸、結論

在中國加入 WTO 之前，美國可以利用一年一度的對中國大陸貿易最惠國待遇的審查，要求中國採取自動出口設限，2001 年中國加入 WTO 後，最惠國待遇問題已經不再能夠限制中國對美國的貿易出口，從本文的背景分析可以發現，WTO 架構限縮了會員國採取貿易障礙之方式保護本國產業，因此美國僅能透過合於 WTO 規範的手段為之，亦即透過頻繁地反傾銷措施保護國內產業。雖然中國大陸為了加入 WTO，付出了比其他國家更為重大的代價，同意在反傾銷案件中適用「補貼及傾銷價格比較決定」條款，接受「非市場經濟體」之地位。然而隨著美中兩國的貿易成長，美國的貿易赤字依然有增無減，反傾銷仍不足以讓美國產業抗衡中國大陸外銷產品之數量與價格，因此美國對中國大陸傾銷／補貼之指控呈上升趨勢。

從 WTO 規範架構看來，反傾銷法與平衡措施法本是根據不同的目的所設計的規則，反傾銷措施規範的目標是傾銷行為，針對傾銷產品徵收反傾銷稅，其涉及的是企業的經營，而目的在於迫使企業停止傾銷行為，反補貼措施的對象是政府行為，針對補貼產品徵收反補貼稅，它涉及的是出口成員國政府政策問題，目的在於迫使出口國政府取消相關補貼政策。因此針對同樣一件產品同時進行反傾銷與平衡措施之調查，在法律上難謂有不合理之處。

由於中國大陸非市場經濟國家的地位，已經使其在反傾銷案中處於相對

---

稅案」爭端解決小組之主席；此外，協助主席之成員分別為南非律師及最高法院檢察長 Thinus Jacobsz，以及牙買加律師及政府反傾銷及補貼委員會之執行長 Andrea Marie Brown。詳見 WTO Reporter (2009.3.13)

註一百四十九： WT/DS379/4, United States – definitive anti-dumping and countervailing duties on certain products from china.

不利的地位，美國又在平衡稅適用性等問題尚未妥善解決的情況下，連續地對中國大陸商品展開反傾銷和平衡稅的合併調查，不可避免地造成重複課稅問題，使其感受到遭遇雙重歧視和懲罰，必然使中國大陸無法沉默以對。雖然美國國際貿易法庭目前的判決已對商務部的做法有所質疑，認為商務部在合併調查的執行上另有修正的空間，但顯然國際貿易法庭迴避了喬治城鋼鐵案之判例，僅表示美國法規確未明文禁止同時課徵反傾銷稅及平衡稅。惟平衡措施所調查的重點是政府的補貼，因此在調查中中國大陸政府將不得不提供資訊與回覆問卷，與美國主管機關進行交涉和談判，或許會在一定程度上減低中國大陸對於各項補助政策的使用。

中國大陸的非市場經濟地位即將在 2016 年落日，但是中國大陸目前已向 WTO 提起爭端解決訴訟，且目前中國大陸仍有多起案件遭到美國徵收平衡稅當中，因此未來非市場經濟國家是否得以適用平衡措施，對中美雙邊貿易關係來說相當重要，亦仍是值得關注的重要議題。