

2010 年美國各項貿易救濟措施 修正提案之淺析

吳儀君*

網 要	
壹、前 言	參、美國貿易救濟措施修正案之背景與內容
貳、美國目前之反傾銷/平衡措施之規定與執行方式	一、14 項貿易救濟修正提案之背景與內容分析
一、美國反傾銷與平衡措施之調查機關	二、WTO 爭端解決判決與美國歸零法則之調整
二、美國法中反傾銷與平衡措施之實體要件	肆、我國產業的因應之道(代結論)
三、美國法中反傾銷與平衡措施案調查程序	

壹、前 言

在世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 之架構下，其會員國

* 國立政治大學東亞研究所法學碩士

所被允許採取的貿易救濟措施包括「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)。上述各項措施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。

由於貿易救濟措施通常被視為一種貿易防衛手段，其被採行的頻率，往往跟經濟情勢有關。根據 WTO 統計，2007 年各國採行貿易救濟措施的頻率，降到 WTO 創建以來的最低點；然而，在 2008 年金融風暴開始衝擊全球後，經濟衰退的情勢讓各國採行貿易救濟措施的數量迅速增加(見表一)。

而此次金融風暴肇因於美國次級房貸違約，許多金融機構宣告破產或出現財務問題，造成金融流動性的問題；(註三) 美國國內市場不振而快速下

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。

註三：2008 年的金融風暴肇因於 2007 年美國股市下跌，造成金融流動性的問題，再影響到其他國家的金融市場，全球銀行貸款緊縮，民眾借貸困難，使得企業籌資困難、民眾財富縮水。2007 年 2 月底，當時因次級房貸違約率持續升高，以致於有超過 70 家的專門房貸業者因而宣告破產或被收購。另外有大型金融機構如 HSBC 就其持有包含次級房貸之相關證券而提存呆帳準備。次貸事件經媒體密集報導後，引發投資人避險風險心

滑的貿易量，讓其他國家出口也形成衰退，都連帶地使得全球投資消費減緩。美國身在金融風暴中心，經濟情勢相對於各國更加疲軟，除了赤字擴張外，失業率也節節升高（見表二）。因此，以往主張貿易自由化的美國，也逐漸調整其貿易政策。頻頻透過反傾銷、平衡稅等貿易救濟措施，維持國內產業的發展（見圖一）。在美國頻頻採取貿易救濟措施提振經濟的同時，美國也開始屢屢調整貿易救濟措施的相關技術細節，包括修正「正常價格」與「出口價格」之比較方式；或是改變廠商抽樣之方式等，以求更符合美國當前之貿易政策目標。

由於美國係我國重要出口市場，且近來我國每年都有出口產品遭到美國產業提起各項反傾銷調查及複查之申請，因此，美國近期貿易救濟措施之相關修正內容殊值研究。本文首先將針對美國目前採行中的反傾銷/平衡措施進行說明，其次就此波修正案各項內容及修正背景做一完整的分析，之後進一步說明該修正案對於國內產業較有可能的影響層面與可能之因應方式，代作為結論。

表一 WTO 會員國發動貿易救濟調查案件數量統計表

措施	年度					
	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年 (上半年)
啟動反傾銷調查案件數	202	203	165	213	209	69
採取反傾銷措施案件數	138	140	108	139	137	59
啟動平衡措施調查案件數	6	8	11	16	28	5

理，從而成為 2007 年 2 月 27 日全球股災的導火線。2007 年 8 月，風暴移轉至證券化商品。導因是在 2007 年 4 月 2 日美國第二大次級房貸公司新世紀金融公司聲請破產，接著一連串的金融機構經營危機；七月下旬美國貝爾史登（Bear Sterns）證券公司旗下兩檔對沖基金，因投資次級房貸而使其資產價值趨近於零，接著美國大型住宅抵押投資公司（American Home Mortgage）在 8 月初宣佈倒閉，再就是美國最大房貸業者全國金融公司（Countrywide Financial Corporation）也爆發財務危機，加上法國巴黎銀行旗下三檔基金宣佈暫停贖回，導致 2007 年 8 月 9 日歐美股市重挫，造成 2007 年 8 月 10 日全球股市崩盤。

採取平衡措施案件數	4	3	2	11	9	4
-----------	---	---	---	----	---	---

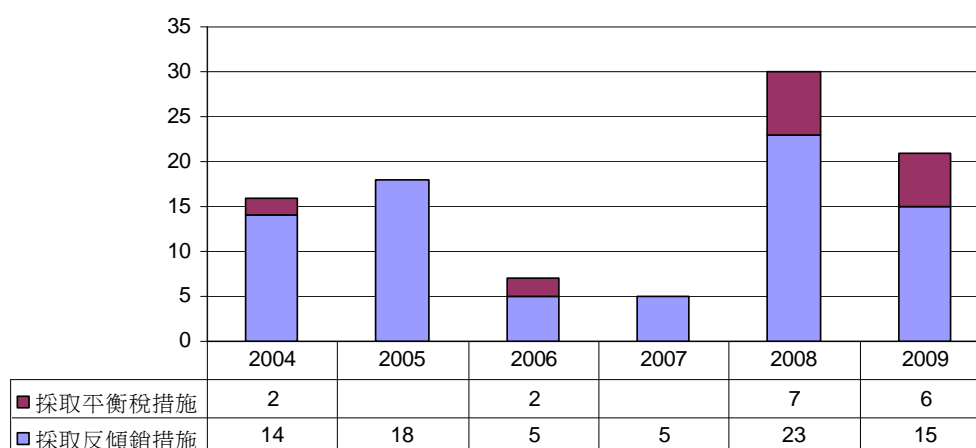
資料來源：WTO (2011)

表二 美國近 5 年經濟指標

指標	年度					
	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
失業率 (%)	5.1	4.6	4.6	5.8	9.3	9.6
經濟成長率(%)	3.1	2.7	1.9	-0.3	-3.5	3.0
貿易赤字 (百億美元)	77	83	81	82	50	63
預算赤字 (百億美元) *	318	248	163	455	1,414	1,294
外債 (百億美元) *	793	851	901	1,002	1,191	1,356

註*：此為美國財政部之統計，係按照美國會計年度計算(每年 9 月 30 日至隔年 9 月 30 日)。

資料來源：美國勞工統計局(U.S. Bureau of Labor Statistics, BLS) 商務部經濟分析局(U.S. Bureau of Economic Analysis, BEA)、美國貿易統計網 (Trade Stats Express)、美國國會預算辦公室(Congressional Budget Office, CBO)、財政部公共債務局 (Bureau of the Public Debt)。



圖一 近年來美國採取貿易救濟調查案件數

貳 美國目前之反傾銷/平衡措施之規定與執行方式

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有低於公平價值在美國市場進行傾銷之情事，或是進口產品是否有受到該出口國之政府補貼；而另一個調查機關為國際貿易委員會 (The International Trade Commission, ITC)，(註四) 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造成損害。(註五)

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，(註六) 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實質損害，或有實質損害之虞，或嚴重延緩該產業在美國之建立 (the establishment of an industry in the United States

註四：國際貿易委員會 (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國際貿易委員會的委員。在國際貿易委員會以其成員之多數決裁定傾銷的案件。

註五：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)。

註六：19 U.S.C. § 1673

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。

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所致，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。（註七）

(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。（註八）

(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銷售者，則商務部將以該同類產品銷售予第三國之價格作為

註七：19 U.S.C. § 1677b

註八：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。但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而言。(註九)

(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進行，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。(註十)

(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，應先進行價格調整，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。(註十一)

由於銷售至美國之產品與國內銷售或銷售至第三國之產品可能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並進行調整。

註九：19. U.S.C. § 1677b(a)(1)(C)

註十：19. U.S.C. § 1677a

註十一：19. U.S.C. § 1677a

(註十二)

(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。(註十三)

(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 (註十四)：

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。(註十五)「特定性測

註十二：19. U.S.C. § 1677a(c)

註十三：19. U.S.C. § 1673b (b) (3)、19. U.S.C. § 1673d (a) (4)

註十四：19. U.S.C. § 1671

註十五：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.

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，藉著此種對受領者條件之限制，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。(註十六)

(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實質損害或有實質損害之虞，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。(註十七) 依照美國關稅法之規定，傾銷/補貼事實是由商務部認定，而損害調查則是由國際貿易委員會負責。(註十八) 國際貿易委員會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。

(註十九) 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。

1988)

註十六：19 U.S.C. § 1671b (b)(4)

註十七：19 U.S.C. § 1671

註十八：19 U.S.C. § 1677

註十九：19 U.S.C. § 1671(4)

國際貿易委員會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，則國際貿易委員會亦可將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，則國際貿易委員會可認定該區域產業受有損害。

- (2) 實質損害或實質損害之虞或延緩產業建立依關稅法第 771(7)之規定，所謂「實質損害」，係指非不重要、無實體或微不足道之損害。(註二十)國際貿易委員會就此問題應考量(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生產者之影響。此外，國際貿易委員會並得考量其他認定，是否因進口產品而產生實質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「實質損害之虞」，國際貿易委員會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，國際貿易委員會即須審查，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，國際貿易委員會會從(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，國際貿易委員會亦會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。

註二十：19. U.S.C. § 1677(7)

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，國際貿易委員會亦可認定兩者之間具有因果關係。如受調查產品同時來自兩個以上國家，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，國際貿易委員會仍會考量所有國家之傾銷產品所累積之效果。

三、美國法中反傾銷與平衡措施案調查程序

(一)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請人的申請。利害相關方須同時（即在同一天）向商務部和國際貿易委員會，提交反傾銷或反補貼申請書。申訴書被提交的 20 日內，商務部就申請書是否包含徵收一項關稅必需要素和包含支持該申請的申訴方合理可獲的信息作出決定。如果其決定是肯定的，商務部就會發動調查以確定是否存在補貼或傾銷；如果決定是否定的，他會就否決該申請案並終止整個程序。

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。

(二)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 20 日之期間延長為 40 日。如商務部認為申請案已符合程序要件應即展開調查，並將認定結果通知國際貿易委員會。一旦商務部和國際貿易委員會都接受了申請，則會對出口商和進口商進行問卷調查。

在反傾銷稅與平衡稅的案件中，國際貿易委員會會針對涉案產業內所有能夠尋得的廠商發出問卷，亦即國際貿易委員會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。國際貿易委員會向來不對涉案產業採取「抽樣調查」的方法（理論上國際貿易委員會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，國際貿易委員會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（以下簡稱國際貿易委員會規則）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) 的平均稅率。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。(註二十一)

(三)國際貿易委員會初步認定

國際貿易委員會將於商務部調查通知後，即於申請案提出後四十五日內或於收到調查通知後 25 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，並作成初步認定。如初步認定認為該進口係可忽略或為否定認定者，則應終止調查。如

註二十一：(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。)

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。若產業損害初步判定之投票結果是肯定性判決（affirmative determinations），則本案由商務部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、美國進口商和出口商發出問卷。出口商的問卷由三部分組成，前兩部分係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、國內市場銷量、輸往美國和其他市場的出口量，以及存貨量等數據。

(四)商務部寄發問卷

程序上，如國際貿易委員會初步認定認為產業損害成立，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的問卷調查中不包括B部分調查問卷。（註二十二）出口國製造商或出口商應於接獲問卷後30日至45日內填答繳交問卷予商務部。

註二十二：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。

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。(註二十三)

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 卷則是生產要素 (Factor of Production, FOP)。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(生產要素)都一概以替代國(Surrogate Country)及其替代價格(Surrogate Value)來換算作為正常價格(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市場經濟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。美國商務部會在收到抽樣問卷(Quantity and Value)的 2 到 4 周內會公佈抽樣結果。(註二十四)

(五)商務部初步認定(Preliminary Determination) 和採取臨時措施

在正常情況下，假設國際貿易委員會已作出肯定的初步調查決定，商務部將基於當時可獲得的最佳信息，對於反傾銷案在申請書提交日之後 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 140 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

註二十三：SRA 是用來證明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。

註二十四：商務部選樣的依據一貫都是以「進口數量」為準，而非「進口金額」。

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認定後，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。

(六)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最終認定或行政複查(Administrative review)之最終認定所依據之所有資料。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。

(七)舉辦公聽會(Hearings)

依關稅法第 774 條之規定，商務部及國際貿易委員會得在作成最終認定前，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認定公告後 30 日內提出。

(八)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認定公布後十五日內向商務部提出中止調查協議之提議。(註二十五)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。

註二十五：19 C.F.R. 351.208

(九) 商務部最終認定(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。如最終認定傾銷成立，應即通知國際貿易委員會就產業損害部分作成最終認定。

(十) 國際貿易委員會之最終認定

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，國際貿易委員會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損害或受到實質損害之虞，或美國一個產業建立受到實質延緩產業之建立問題作出最後決定。依關稅法第 735 條之規定，國際貿易委員會在商務部最初裁決 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（兩個期限以較晚發生的為準）。

商務部應於國際貿易委員會通知其作成產業損害成立之最終認定後七日內，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認定後所有未通關之系爭產品，惟如國際貿易委員會最終認定認定有實質損害之虞之情況時，則僅對其最終認定公告後之進口系爭產品課徵反傾銷稅，海關應退還最終認定前所提存或繳納之保證金。

(十一) 發出反傾銷或平衡措施命令

倘國際貿易委員會作出肯定性最終判決，認為存在實質損害之虞，則必須就如果不中止對已報關的涉案產品進行結算，是否會造成實質損害給出附加的調查結果。此一調查結果決定了反傾銷稅和平衡稅徵收的有效日期。如此一結果為肯定性的，則在結算中止日起徵；如結果為否定，則起徵日為國

際貿易委員會在聯邦公報 (Federal Register) 上公佈其肯定性最終判決的日期。如果國際貿易委員會的結論，係阻礙美國某一產業的建立，則起徵日為國際貿易委員會最終判決的公佈日。

商務部在接到國際貿易委員會關於造成實質損害，或產生對國內產業實質損害之虞，或實質延緩產業之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。

參、美國貿易救濟措施修正案之背景與內容

2010 年起，美國所大幅調整的貿易救濟措施，主要有兩大部份，其一是於 2010 年 8 月 26 日宣佈，欲提案強化反傾銷與平衡稅規範，並預告將修正 14 項貿易救濟措施之執行規定，其二是 2010 年 12 月 18 日公告即將取消以往在複查案中歸零(Zeroing)方法。而這兩項重大變革背後的原因顯與國際經貿形勢與美國貿易政策有關。首先，強化反傾銷與平衡稅規範的原因在於美國經濟不振與對中國大陸的大幅逆差，而提案修正取消歸零作法則是因為在 WTO 爭端解決判決敗訴後，美國擔心可能即將招致貿易夥伴報復。以下分別詳述兩大類貿易救濟措施調整之背景原因，以及美國打算修正中之實質內容。依據美國法規，部分調查程序之變更，僅須發佈行政公告後即可開始實行，不需經過國會通過。惟行政規則的改變，需徵求公眾評論(public comment)，而進口管理局之內部規定，則不需要徵求公眾評論意見。然商務部並未明確提供實施時程。

一、14 項貿易救濟修正提案之背景與內容分析

(一)貿易救濟修正提案之背景

美國商務部貿易局 (the Commerce Department's International Trade Administration, ITA) 於 2010 年的 8 月 26 日 , 宣佈將提案強化反傾銷與平衡稅 (antidumping and countervailing duty, AD/CVD) 規範 , 並預告將修正 14 項貿易救濟措施執行規定。是項修正措施基本上是為了配合美國政府「國家出口計畫」(National Export Initiative, NEI) 所制定的。

所謂「國家出口計畫」是美國總統歐巴馬 (Barack Obama) 在 2010 年 1 月 27 日 , 於美國國會參眾兩院聯席會議上發表國情咨文 (State of the Union Address) 時所提出之主張。(註二十六) 對此 , 歐巴馬在 2010 年 3 月 11 日簽署了一項行政命令 (Executive Order) , 正式定立出口振興計劃。該項法令授權美國行政單位成立「貿易拓銷內閣」(Export Promotion Cabinet) , 由多名負有貿易職責的聯邦政府部門和機關首長組成 , 並負責制訂出口振興計劃和統籌相關的實施工作 , 也須確認出口推廣活動成為首要任務 , 以及把這些推廣活動融入各種各類的政府計劃中。(註二十七) 試圖透過國家出口計畫 , 在聯邦層級協助中小企業出口 , 並促進經濟成長。(註二十八)

註二十六：歐巴馬 2010 年 1 月 27 日國情咨文演講全文，見美國白宮網站。

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-state-union-address>
(2011.06.30)

註二十七：「出口促進內閣」成員包括了國務卿 (Secretary of State)、財政部部長 (Secretary of Treasury)、農業部部長 (Secretary of Agriculture)、商務部部長 (Secretary of Commerce)、勞工部部長 (Secretary of Labor)、能源部部長 (Secretary of Energy)、運輸部部長 (Secretary of Transportation)、白宮預算管理局局長 (Director of Office of Management and Budget)、美國貿易代表署 (United States Trade Representative)、白宮經濟顧問 (Assistant to President for Economic Policy)、國家安全顧問 (National Security Advisor)、經濟顧問委員會主席 (Chair of Council of Economic Advisers)、美國進出口銀行總裁 (President of Export-Import Bank of United States)、中小企業署署長 (Administrator of Small Business Administration)、海外私人投資公司總裁 (President of Overseas Private Investment Corporation)，以及美國貿易發展署主任 (Director of United States Trade and Development Agency)。見 Whitehouse, Executive Order - National Export Initiative, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/executive-order-national-export-initiative> (2011.6.30)

註二十八：See: Whitehouse, “REPORT TO THE PRESIDENT ON THE NATIONAL EXPORT INITIATIVE: The Export Promotion Cabinet’s Plan for Doubling U.S. Exports in Five

根據商務部的規劃，美國將會利用修正後的貿易救濟措施，加強處理國外不公平貿易行為，尤其將特別針對「非市場經濟體」(non-market economies, NMEs)之不公平貿易行為，(註二十九)以維護美國企業和勞工的權益。(註三十)是以有關非市場經濟體之修正措施即有 7 項，占了所有修正提案的一半，由此可以看出商務部對於非市場經濟體的重視程度。

綜觀美國之貿易往來對象，此次商務部宣稱所要針對之「非市場經濟體」，非中國大陸莫屬。中國大陸不但是美國首要進口來源國，其進口金額即占了美國總進口額的 19%，甚至超越了北美自由貿易協定(North American Free Trade Agreement, 簡稱 NAFTA)另外兩個會員國--加拿大與墨西哥(見表三)；同時，中國大陸也是美國主要逆差來源，逆差金額逐年提高，2009年，美國對中國的貿易逆差即高達 2,268 億美金，貢獻了美國對外逆差總額 45.1%。2010 中美貿易逆差更高達了 2,730 億美金 (見表四、五)。美國自中國大陸進口產品之幅度過大，勢必對美國國內的製造業造成相當程度的衝擊，也使得中美之間的貿易摩擦在所難免；更讓中國大陸成為美國最頻繁使用不公平貿易救濟措施的對象國家。(見表六)

表三 美國前三大進口來源國

Years,” p.2. http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/nei_report_9-16-10_full.pdf (2011.6.30)

註二十九：見商務部新聞稿：“Statement from Under Secretary Rebecca Blank on the Second Estimate of Gross Domestic Product in the Second Quarter 2010,” <http://www.commerce.gov/news/press-releases/2010/08/26/obama-administration-strenghtens-enforcement-us-trade-laws-support-pri> “REPORT TO THE PRESIDENT ON THENATIONAL EXPORT INITIATIVE: The Export Promotion Cabinet’s Plan for Doubling U.S. Exports in Five Years,” p.22.

http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/nei_report_9-16-10_full.pdf

註三十：所謂的「非市場經濟體」，係指資源、生產資料為國家所有，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。如中國大陸、越南、波蘭、捷克等實施過共產主義的國家，往往被視為非市場經濟國家。

單位：百萬美元

年度/ 貿易夥伴	中國大陸		加拿大		墨西哥		全球
	進口額	占全球比	進口額	占全球比	進口額	占全球比	
2005	243,470.1	14.5%	290,384.3	17.4%	170,108.6	10.2%	1,673,454.5
2006	287,774.4	15.5%	302,437.9	16.3%	198,253.2	10.7%	1,853,938.5
2007	321,442.9	16.4%	317,056.8	16.2%	210,714.0	10.8%	1,956,961.8
2008	337,772.6	16.1%	339,491.4	16.1%	215,941.6	10.3%	2,103,640.7
2009	296,373.9	19.0%	226,248.4	14.5%	176,654.4	11.3%	1,559,624.8
2010	364,943.9	19.1%	277,647.5	14.5%	229,907.9	12.0%	1,913,160.1

資料來源：美國貿易統計網 (Trade Stats Express)

表四 美國前三大貿易逆差來源國

單位：百萬美元

年度/貿易國	與中國		與墨西哥		與日本		與世界
	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
2005年	-124,068.2	26.2%	-49,861.0	6.5%	-83,323	10.8%	-772,372.7
2006年	-162,254.3	28.3%	-64,531.4	7.8%	-89,722	10.8%	-827,971.0
2007年	-202,278.1	32.0%	-74,795.8	9.2%	-84,304	10.4%	-808,763.1
2008年	-268,039.8	32.8%	-64,721.6	7.9%	-74,120	9.1%	-816,198.7
2009年	-226,877.2	45.1%	-47,762.2	9.5%	-44,669	8.9%	-503,581.9
2010年	-273,063.2	43.0%	-66,434.9	10.5%	-60,060	9.5%	-634,896.8

資料來源：美國貿易統計網 (Trade Stats Express)

表五 近年來美國與中國大陸雙邊貿易金額

單位：百萬美元

年度	美國自中國大陸進口	美國出口至中國大陸	貿易差額
2005年	243,470.1	41,192.0	-202,278.1
2006年	287,774.4	53,673.0	-234,101.3
2007年	321,442.9	62,936.9	-258,506.0
2008年	337,772.6	69,732.8	-268,039.8
2009年	296,373.9	69,496.7	-226,877.2
2010年	364,943.9	91,880.6	-273,063.2

資料來源：美國普查局 (US census)

表六 美國實行不公平貿易救濟措施對象國前三名(1995~2010. 6)

措施類型		對象國	案件數
反傾銷案件	啟動反傾銷調查	中國大陸	101
		日本	33
		南韓	29
		所有 WTO 會員國	442
	採取反傾銷措施	中國大陸	79
		日本	21
		南韓	14
		所有 WTO 會員國	289
平衡稅案件	啟動平衡稅措施調查	中國大陸	25
		印度	13
		加拿大、南韓	8
		所有 WTO 會員國	104
	採取平衡稅措施	中國大陸	13
		印度	8
		義大利	8
		所有 WTO 會員國	62

資料來源：WTO

(二)各項貿易救濟修正提案之內容與意涵

自整個貿易救濟修正提案之內容來觀察，商務部此次提出的 14 項建議，確實有部分是針對「非市場經濟體」所涉及之反傾銷與平衡措施案件而來。而依據修正規定的法律層級，又可分為行政措施(administrative action)之變革以及法規變更(regulatory change)。行政措施之變革是指可由商務部內各機關自行變更，程序較單純，所涉者包括擴大使用隨機抽樣方式調查等 7 項。(註三十一) 而法規變更需行政部門間協調，所涉單位包括海關、財政部及白宮

註三十一：1.Expanded use of random sampling to select companies as individual respondents in AD investigations and reviews rather than choosing the largest exporters;2.Strengthening Commerce's current practice regarding the issuance of company-specific AD rates in

預算管理局(OMB)，且易引起國會關切，程序較複雜，所需時間較長，包括對非市場經濟體將採該經濟體實際勞動力成本計算等 7 項。(註三十二)

此外，在本案發展的過程中，也可以觀察到本修正案實充滿政治上之考量。商務部在提出此 14 項貿易救濟措施修正案的新聞稿中，明確指出將於當年秋季開始徵求公眾評論(public comment)後開始施行；然而遲至 2010 年

NME cases;3.Clarification of Commerce’s current NME practice that when the Department uses import prices for valuing a production factor, such prices should include all applicable freight and handling costs;4.Clarification of Commerce’s current NME practice to require companies to report production inputs for all products produced at each of their facilities – not just those facilities that produced merchandise destined for the United States – for use in the Department’s NME dumping calculations;5.Clarification of Commerce’s current CVD practice to reiterate that Commerce considers state-owned enterprises (SOEs) as constituting a “specific” group when they are alleged to be receiving countervailable subsidies from the government;6.Reconsidering the treatment of export taxes and value-added taxes (VAT) in Commerce’s NME AD methodology; and7.Strengthening the treatment of resellers and other non-reviewed parties in NME cases to ensure that such parties pay the full amount of AD duties.見美國商務部 “NEI Trade Law Enforcement Package FACT SHEET”, <http://ia.ita.doc.gov/tlei/fachsheets-tlei-20101108.pdf>

註三十二：1.Adoption of a new methodology for valuing wage (labor) rates in NME cases by using surrogate wage rates that fully capture all labor costs (including benefits and taxes paid to workers by their employers) in the NME country;2.Eliminating the practice of allowing individual companies to seek removal from an antidumping (AD) or countervailing duty (CVD) order based on their ability to show zero dumping margins or subsidy rates for three (AD) or five (CVD) consecutive years;3.Tightening the rules in non-market economy (NME) cases for determining when the price of production inputs purchased from market economy countries will be substituted for the Department’s standard valuation for such inputs;4.Considering whether importers will be required to post cash deposits rather than bonds for imports that fall within the scope of an AD/CVD investigation starting with the issuance of Commerce’s preliminary determination (rather than following the imposition of an AD/CVD order);5.Strengthening the certification process for the submission of factual information to the Department;6.Strengthening the accountability of attorneys and non-attorneys practicing before Commerce; and7.Tightening the deadlines for submitting new factual information in AD/CVD cases.見美國商務部 “NEI Trade Law Enforcement Package FACT SHEET,” <http://ia.ita.doc.gov/tlei/fachsheets-tlei-20101108.pdf>

12 月，才開始針對其中一項修正提案徵求公眾評論。而負責此次有關貿易救濟措施修正案的進口管理局 (Import Administration) 副助理部長 (deputy assistant secretary) Christian Marsh，於 12 月 6 日才正式接任。所以可以看出商務部之提案，並非為了實務上的需求，而是歐巴馬於該年 3 月份簽署之 NEI 生效行政命令，其內要求貿易拓銷內閣必須在 180 日內擬具一份全面性的規劃，並向美國總統提出報告，(註三十三) 此 14 項貿易救濟措施修正案只好趕在 9 月份，貿易拓銷內閣公布報告前提出。

既然本案具有其政治上之目的，那麼除非在徵求公眾意見過程中，獲致相當大的反彈，否則都應會強制上路。準此，本文將逐一分析各項修正提案之內容及意涵。依據商務部公布之貿易救濟修正提案，共計有 14 項，分別說明如下：

1. 在反傾銷調查以及複查過程中，擴大隨機抽樣 (random sampling) 個別受訪者的適用範圍，而非僅選擇最大的出口商

本案係美國商務部首先徵求公眾評論之提案。美國商務部 2010 年 12 月 16 日公告，依美國 1930 關稅法第 777A(c)(2)(A)及(B)條規定，反傾銷案件之調查應以符合統計上有效性之抽樣方法選取廠商進行，或者以涉案國大量出口涉案產品之廠商為對象逕行選取受調廠商。但美方現行實務幾乎全部採取後者進行，因此造成出口量較小之廠商不會成為調查對象。為改善此現象，擬變更現行實務改以原則上採抽樣選取受調廠商，例外時方採現行實務辦理。(註三十四)

商務部解釋所謂統計上的有效性 (statistically valid) 為選擇受訪者的方式 (manner)，而不是在樣本的大小 (size) 或在樣本結果的精確度 (precision)，要確保統計樣本的有效性，美國商務部建議採用抽樣方法為隨機抽樣

註三十三：見 Whitehouse, Executive Order - National Export Initiative,

<http://www.whitehouse.gov/the-press-office/executive-order-national-export-initiative>

註三十四：見美國聯邦公報 “Proposed Methodology for Respondent Selection in Antidumping Proceedings; Request for Comment,” 75 FR 78678 (December 16, 2010)

(random)、分層抽樣，以及按規模大小成比例抽樣 (probability-proportional-to-size, PPS)。

三種抽樣方式的特點為：隨機抽樣確保每家公司都有機會被選中為被告，並取得所有樣本的潛在變動。進口量的分層 (stratification)，將確保不同進口量公司能參與調查或複查時，此法將被使用於小樣本。最後，PPS 確保每家公司在其各自的分層 (stratum) 被抽樣到的機會與進口量成正比。

另外，商務部也對以下相關程序進一步界定：

- (1) 何時抽樣：商務部原則上將採取抽樣方法選取受調廠商，但在下列情況下將放棄抽樣，改採現行以出口量大者為對象選取受調廠商。這些例外情形包括：
 - A. 調查資源有限，不克對至少 3 廠商進行調查時；
 - B. 大廠商佔涉案國涉案產品出口量 75%以上時；
 - C. 因母體特性致進行抽樣之結果將不具代表性時。此種例外情形，商務部擬於選取受調廠商前，加入評論期。
- (2) 母體之定義：在初始調查之案件商務部將以涉案國涉案產品在海關暨邊境保護署(CBP)具進口紀錄之所有廠商為母體；至其後複查之則以複查期間有進口紀錄之全部廠商為母體。
- (3) 抽樣技術：商務部表示，未來將採取分層等比例抽樣法 (probability-proportional-to-size, PPS)。首先將所有涉案國涉案產品廠商按進口量排序，再按抽樣數量分為數層，每層進口量約略相等，最後再依等比例法，每層抽出一受調廠商。
- (4) 稅率計算：每一受調廠商將適用商務部計算出之個別稅率，至於未受調廠商，則依受調廠商稅率平均數按各層進口量加權後計算出之「抽樣稅率」(sample rate)課徵。而不符合單獨稅率條件的企業則要接受非市場經濟體之國家統一稅率 (NME country-wide rate)。

根據商務部的建議案，最重要的問題是，如何滿足母群體的完整性。如

果發生「被抽樣者如為小型出口，渠等出口數量加總後，可能仍未過半」情況，若此，不但不符合統計有效性，同時將導致調查廠商與抽樣廠商的差率 (margin) 及稅率 (rates)，與市場狀況呈現邏輯上無相關狀態，此將徒增美國調查機關之困擾。

2. 強化商務部對非市場經濟體個別稅率廠商 (*company-specific AD rates*) 之認定方式

現行美國反傾銷案調查或檢討案程序中被商務部視為非市場經濟體的國家，除非其出口商能提出充分的法律 (*de jure*) 與事實 (*de facto*) 證明其出口活動不受政府控制，否則均視為受政府控制，反傾銷稅率一律以國家別之單一稅率。目前，商務部考量應訴之出口廠商是否受政府「事實上」掌控一般會考量以下 4 項因素，即該公司：(1) 出口價格是否由政府機關訂定或核可；(2) 是否有自行簽訂契約或其他協議之權力；(3) 在作成管理決策上是否免受政府干預；(4) 是否能保有出口銷售收入、對利潤分配及損失融資是否有獨立決定權。(註三十五)

「實質掌控」之分析，對於商務部是否授予個別稅率資格至關重要，現行評估要件著重在政府直接涉入企業出口活動的程度，無法反映出政府擔任的角色與對企業行為的影響。且商務部目前所提供申請個別稅率廠商之申請書，提問內容皆偏重於政府對廠商出口活動之直接影響，並未充分評估非市場經濟體體制下之政府角色，及其影響廠商出口及訂價之程度，因此，商務部於 2010 年 12 月 16 日發布之聯邦公報中，擬就反傾銷案給予非市場經濟體個別稅率之作法與程序進行修正，以密切掌握非市場經濟體中機構之運作實貌。(註三十六)

商務部也進一步就個別稅率資格的評估要件徵詢公眾意見，未來擬納入

註三十五：19 U.S.C. § 1677 (5A)(D)(iii)

註三十六：見美國聯邦公報 “De Facto Criteria for Establishing a Separate Rate in Antidumping Proceedings Involving Non-Market Economy Counties,” 75 FR 78676。

的要件包括：(1) 政府持股比例，以及是否有持股人為政府職員；(2) 出口銷售的交涉與訂價；(3) 經營管理人之遴聘，以及是否具有公務員身分；(4) 盈餘分配；以及(5) 應訴企業與母國、第三國或美國上下游其他企業的互動。

上述之修正提案，係針對非市場經濟中特定公司的反傾銷稅率，強化其現行的實務。這些強化措施也將適用在那些希望能夠尋求從國家統一稅率（NME country-wide rate）之外，個別獲得獨立稅率的公司；只要這些公司能夠提出其所有的出口活動都未經政府管控。也就是說，商務部對於受政府控制企業之出口活動必須計算出一體適用的反傾銷稅率；除非企業可證明其出口活動並未受到政府事實上或法律上之控制，商務部方會給予個別稅率之資格。

在現行的實務中，非市場經濟體之受調查廠商，需要出具證明，證明和政府之間是沒有任何關聯的獨立關係。未來在某些情況下，商務部可能會要求受調廠商提出更多證明，例如必須回答更進一步的問題，以確認公司的獨立性或是可能需要接受其他額外的查核措施，這些都表示商務部將緊縮個別稅率的政策。

不過，此次商務部僅就給予個別稅率之事實評估層面新增額外分析之標準，並未針對法律上掌控之評估要件加以檢視。

3. 釐清目前商務部在非市場經濟體案件之作法：使用進口價格估算生產要素成本時，此類價格應加計所有合理之運費（freight）與經辦手續費（handling costs）；

美國商務部進口管理局（Import Administration）於2010年11月1日發布之政策公報（Import Administration Policy Bulletin）強調，若是在非市場經濟體涉及之案件內，商務部所挑選之替代國其有關進口統計資料未包括國際運費、外國佣金和裝卸費時，商務部將在確定正常價格過程中增加這些成本

費用。(註三十七)

在反傾銷調查中，非市場經濟地位之所以有其特殊性，主要的理由在其價格被認為是由政府所決定；產品價格往往被認為是無法反映產品的真實價值。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不能反映產品的生產成本和供需關係。(註三十八)基於以上原因，非市場經濟體之正常價格往往不被接受。因此美國 1930 年關稅法第 773(c)條，允許商務部針對非市場經濟體進行反傾銷調查時，可以尋找其他市場經濟國家之相同或類似產品的內銷價格，重新為受調查者建構其成本，再與出口價格進行比較。(註三十九)這些生產要素諸如成本投入、勞動力成本和銷售費用及行政開支等都應納入。不過，在估算外國產品的進口價格時，商務部已逐漸仰賴進口統計資料，以取代收集市場經濟體中之生產者資料。而這些統計資料雖然較能夠符合受調查期間的比較基準，掌握產品特性，但是多半是尚未出口之平均值，且未含稅金。

商務部的邏輯似乎是：當一個理性的製造商追求利潤最大化時，會追求以最低「價格」作為生產投入。此處的「價格」，應為包含所有運輸成本及其他費用之生產者價格。而如果美國國內生產者可以取得之國內生產成本(含內陸運費)，較進口成本(加上任何國際運費以及港口至工廠端之內陸運費)更為低廉，進口商為求銷售，將不得不降價以反映國內價格，或是離開此一市場。反之，如果國內生產者無法與進口品抗衡，國內產品也勢必降價或廠商歇業。也就是說，納入運費計算後，將逐步使得進口品和國產品價格達到均衡狀態。(註四十)

註三十七：Bulletin No.10.1, <http://ia.ita.doc.gov/policy/index.html>

註三十八：見梁祐華、吳儀君，《美國對中國大陸反傾銷與平衡措施》，〈貿易政策論叢〉第 12 期，頁 81。

註三十九：19 U.S.C. § 1677(c).

註四十：但進口統計數據也有可能遭受到扭曲，例如在某些情況下國內物品短缺時，即使國內物品價格較低，消費者也只能使用進口產品。因此統計數據必須謹慎使用。

4. 釐清目前商務部在 NME 案件之作法：為利商務部計算 NME 傾銷程度，要求涉案廠商提供全部產品在其每一間工廠的生產投入，而非僅限於專門生產涉案產品出口至美國者

2010 年 11 月 26 日，美國商務部進口管理局發布之政策公報，公告在所有的涉及非市場經濟國家的反傾銷調查和複查程序中，應訴公司都必須將其用於涉案產品全部生產量的各項生產要素提供給商務部，這項要求與產品之最終目的地無關，即不僅限於用在生產出口到美國的涉案產品的生產投入、生產設備和加工工序。(註四十一)

此一提案係商務部打算透過正式程序，重新肯認其對於非市場經濟體之調查政策。也就是會要求非市場經濟體的應訴公司，提供其每個生產環節的所有設備資料，而不僅是輸美產品所使用到的設備。

在非市場經濟體的調查案件中，美國關稅法也授權給商務部在確認涉案國國內銷售之正常價格時，可以其他第三國(替代國)製造商之價格及成本計算之。特別是關稅法中規定商務部應考量生產涉案產品所使用的生產要素的價值以及一般費用、利潤、包裝的其他費用進行評估，確定涉案產品之正常價值。因此商務部之分析範圍應只限定於生產涉案產品之設備。也因此本修正提案將讓商務部更能夠定義產品範圍，也更能詳細區分輸美產品與其他相似產品的差別。

5. 釐清商務部在採取平衡措施時的做法，重申當商務部認定某公司因接受政府補貼而確實符合徵收平衡稅的條件時，倘該企業被認定為是「國營事業」(state-owned enterprises, SOEs)，應將其視為「特定」群體("specific" group)加以處理

2010 年 11 月 8 日，美國商務部進口管理局發布政策公報，以確認在商務部調查實務中，有關非市場經濟體中國營事業獲得「特定性」補貼之認定

註四十一：Bulletin No.10.3, <http://ia.ita.doc.gov/policy/index.html>

標準。(註四十二)

所謂特定性，係指在事實上或法律上，僅提供補貼機關轄區內單一事業或產業或一群事業或產業之補貼。(註四十三)美國目前之平衡措施的調查中，係依據 1930 年關稅法第 771(5A)條，認定涉案廠商是否獲得「特定性補貼」之標準為：(1)無論是否以企業 (enterprises) 或產業 (industries) 之基礎為考量，實際接受補貼者之數目有限；(2)一企業或產業為補貼之主要使用者；(3)一企業或產業獲取不成比例之大量補貼數額；(4)有關政府提供補貼之方式以裁量權給予補貼顯示特惠於某一企業或產業。而商務部認為，該法中對於「企業或產業」之認定，是將企業或產業視為一「群組」(a group)，商務部並表明僅將確認補貼是否提供給此群組，而不會去判斷各企業或產業之間的差異、是否有資格獲得補貼以及是否確實獲得補貼。(註四十四)

而商務部在調查過的案件中發現，國營事業係被限定之受補貼對象，意即符合前述之「特定性補貼」標準，因此將國營事業視為一「特定」群組。(註四十五)也就是說，倘涉案廠商被認定為國營事業，那麼這些國營事業會被視為一「特定」之集合體。而法律規定或事實上給予提供給國營事業的補貼，均被視為「特定性補貼」。

國營事業成為特定性調查的主體，意味著美國對於受補貼影響企業的認定範圍上有所擴大。對於國營事業的認定除了認為其經營行為受政府控制，不得取得市場經濟地位之外，國營事業亦被認為是公共機構的一種。而 SCM

註四十二：Bulletin No.10.1, <http://ia.ita.doc.gov/policy/index.html>

註四十三：見 19 U.S.C. 1677(5A).

註四十四：19 CFR 351.502(b)

註四十五：See Certain New Pneumatic Off-the-Road Tires From the People's Republic of China: Final Affirmative Countervailing Duty Determination and Final Negative Determination of Critical Circumstances, 73 FR 40480 (July 15, 2008), and accompanying Issues and Decision Memorandum at Comments C.1, C.2, and F.11; Final Affirmative Countervailing Duty Determination: Certain Hot-Rolled Carbon Steel Flat Products From Indonesia, 66 FR 49637 (September 28, 2001), and accompanying Issues and Decision Memorandum at Comment 3.

協定中規定，來自公共機構的補貼也是被納入反補貼的範疇之內。這意味著不僅受到國家補貼的國有企業會成為反傾銷調查的主體，與其有貿易往來的下游企業也會同時被認為地獲得了補貼，因而可能會被納入調查範疇，實質上擴大平衡措施調查的影響面。

6. 商務部應重新考量非市場經濟體案件中計算反傾銷幅度過程時，有關出口稅 (export taxes) 和增值稅 (value-added taxes, VAT) 之認定

本項修正案是指商務部未來在計算非市場經濟體之傾銷差額時，可能會將出口稅其他稅賦以及規費 (包括增值稅) 重新納入考量。也就是說未來商務部計算傾銷差額時，將計算相關費用佔出口總額之百分比，扣除該比例後再重新計算新出口金額。此提案將適用於中國大陸及越南之反傾銷案調查與行政複查。

根據關稅法第 772(c)(2)(B)條之規定，商務部在計算商品出口至美國之傾銷差額時應就出口稅、關稅或其他費用額度調降出口價或設算出口價格。但實務上，商務部並未應用於非市場經濟體之反傾銷程序，因非市場經濟體政府普遍的干預，以致難以估計非市場經濟體應訴廠商付給該國政府的稅負，此一實務作法始於對自俄羅斯進口純鎂及其合金反傾銷調查案，調查時俄羅斯被視為非市場經濟體。但該案申請人不服商務部決定而提起行政訴訟，嗣後美國國際貿易法庭 (CIT) 接受商務部重新解釋並經聯邦巡迴上訴法院肯認，由於非市場經濟體普遍存在之干預扭曲，政府影響價格、成本結構，規範投資、薪資、私有財產制及分配貸款額度，因此分析單一政府之干預，即從政府至出口商或出口商至政府之移轉支出毫無意義。

但其後商務部針對同為非市場經濟體之中國大陸及越南平衡稅案件，認定現今該二國之經濟體制已與俄羅斯不同，商務部可以認定該二國政府是否有對單一廠商給予可確認及量化之補貼，並可認定該補貼是否為特定，包括該措施是否與稅負有關。依據非市場經濟體中政府對廠商補貼確認及量化之認定，商務部已重新考量原先之作法，特別提案針對中國大陸及越南進口產

品之調查。所以該建議案將扣減出口稅或類似費用以降低計算 NME 傾銷差率時之出口價格及或設算出口價格，包括中國大陸及越南政府對出口銷售課徵之增值稅，適用於未來低於公平價格銷售調查案及反傾銷行政檢討案。

未來涉及中國大陸及越南反傾銷及行政複查案件時，商務部執行關稅法 772(c)(2)(B)將認定非市場經濟體政府針對調查或檢討期間之銷售所課徵之出口稅或其他費用是否為法律、規則、其他官方行為（例如出口稅或增值稅於出口時不能全數退回），並希望利害關係人能夠提供證明文件。商務部亦將考慮特定答卷人是否得以免除相關稅負之證據，包括官方文件。如果 NME 政府為前述課徵且答卷人不得免除，則商務部將依據該全額扣減出口價格及或設算出口價格。多數個案，商務部預期出口稅、增值稅或其他費用將以百分比估算降低出口價格及或設算出口價格，如該等稅負為以非市場經濟體之幣值計算固定數值，商務部亦將逕行調整至相當之比率。（註四十六）

商務部認為這項特別建議主要目的是希望能夠將計算非市場經濟國家稅負的方法，調整至達到「租稅中立」（tax neutral）；不過商務部也承認，「此項議案的提出，將會導致目前存在的反傾銷稅傾銷幅度增加」。

7. 針對非市場經濟體之反傾銷案件，應強化對於經銷商（resellers）和其他未接受複查之出口商（non-reviewed parties）的審查，以確保這些當事方已支付全額之反傾銷稅；

在強化經銷商這項修正案中，商務部可能試圖在非市場經濟體之反傾銷案件中正式採取「認知測試（knowledge test）」¹。根據現行實務，當一個非市場經濟體製造商的產品輸往第三國經銷商，但卻不知道其商品會被轉銷到美國時，商務部不會選擇非市場經濟體之製造商作為應訴者，而會選擇該經銷商。這種情況下進行之價格分析，會把價格設定為自經銷商銷售到第一手非關聯美國購買者的價格。有論者認為，這種方法會使非市場經濟體製造商有能力操控比較價格；而若是能建立明確的「認知測試」來確認該製造商對於

註四十六：見美國聯邦公報 76 FR 4866

輸往經銷商之最終出口國其實為美國是否知情，商務部就得以降低操縱的可能性。2004年，商務部即徵求公眾評論，當非市場經濟體製造商確知其貨品會被輸往美國時，商務部將獲得可予駁回之推定(rebuttable presumption) (註四十七) 公眾評論意見正反皆陳，因此這種做法並未正式採用。雖然目前商務部尚未對此修正提案公告詳細內容，但據時間點來判斷，商務部可能想針對目前進行之非市場經濟體案件，把「認知測試」之分析法制化或擴大適用。

另外，有關未接受複查之出口商應獲之待遇的修正提案，是美國商務部為避免不屬於行政複查範圍之出口廠商，誤用其他複查中出口廠商之稅率而獲益，確保正確稅率的評估與適用。於是，商務部於2011年6月10日提案修正涉及非市場經濟體之出口商產品通關時，適用現金保證提撥率之管理問題。(註四十八)

若商務部正對非市場經濟體之出口商進行行政複查時，則其貨品入境美國向美國海關所申報之現金保證提撥率，係由商務部依據行政複查程序所使用之資料內容決定稅率高低。倘某非市場經濟體之出口商，不屬於行政複查範圍者，其貨品入境美國時，商務部通常會指示美國海關仍以貨品原應適用之稅率結算。

然而，商務部注意到有時不屬於複查範圍出口商之貨品入境時，仍適用複查中之出口商之現金保證提撥率，造成與後來行政複查程序所提出的資訊不符。在涉及非市場經濟體之反傾銷案件中，商務部對於來自於同一非市場經濟體之所有廠商，多給予國家統一稅率(NME country-wide rate)；除非有個別廠商可證明其營運符合市場經濟條件，則可能取得個別適用稅率。換言之，來自非市場經濟體之貨品入境美國時，若非適用個別廠商之現金保證提撥率，便是適用該國所有廠商之通用提撥率。

註四十七：見美國聯邦公報 69 FR 56188.

註四十八：見美國聯邦公報 76 FR 34046

一般而言，非市場經濟體之貨品入境時，海關得到商務部指示後方同意結算入關。商務部在本次提案中主要修正來自非市場經濟體貨品入境之結算程序，凡不屬於行政複查範圍之出口廠商，將被要求以非市場經濟體之通用稅率結算。且非市場經濟體所生產之涉案貨品，無論其為直接出口到美國或是經第三國轉售到美國，未來均有可能適用該項修正。

該項修正將提高利害關係人對商務部行政複查相關程序的參與程度，特別是非市場經濟體產品之進出口商。非市場經濟體產品之進出口商將需慎重考量是否有必要在行政複查程序中，申請適用個別現金保證提撥率。此項修正之運作規則並不涉及現行適用稅率的重新計算。

8. 非市場經濟體之反傾銷案件中，應改進對於其勞工工資計算方法，即採用替代國的工資水準，以期能夠包含所有的勞工成本（包括福利以及雇主支付給工人的稅額等等）

由於計算傾銷差額時，「勞工成本(the cost of labour)資料」係商務部評估出口國生產要素的其中一項數據。而根據美國關稅法第 733(c)段，商務部在評估非市場經濟體之生產要素時，必須盡最大之可能，採用在經濟發展程度上相仿且有可比較商品之重要生產廠商之一個或多個市場經濟國家之生產要素成本或價格。

商務部過去是依據國際勞工組織 (International Labor Organization, ILO) 勞工統計年鑑 (Yearbook of Labour Statistics) 第 5B 章之「製造業工資 (Wages in Manufacturing)」作為數據，透過全球市場經濟國家之人均 GDP 與每小時製造業工資，採迴歸方式 (regression-based) 估算非市場經濟體的小時工資率。(註四十九) 不過，2010 年 5 月美國聯邦巡迴上訴法院 (Court of Appeals for the Federal Circuit, CAFC) 裁決上述之計算方式無效，(註五十) 故商務部不再仰賴迴歸方式計算工資率。2010 年 7 月商務部採取替代工資計

註四十九：19 C.F.R 351.408(c)(3)

註五十： See *Dorbest Ltd. v. United States*, 604 F.3d 1363, 1372 (Fed. Cir. 2010)

算方法 (interim wage calculation methodology)，選取兼具相對於涉案國經濟發展相近，且為可比較貨物主要生產廠商之一個或數個市場經濟國家，採用該等多國之平均工資。2010 年 10 月商務部修正非市場經濟體的工資率計算方式，採用一套暫行措施，限縮至特定產業之平均工資率，再予以簡單平均。

為此商務部於 2011 年 2 月 18 日公告，就非市場經濟體反傾銷程序中在工資率計算上最能呈現所有相關成本的方法徵求評論意見。商務部也徵求對於 (1) 勞動力成本計算方法和 (2) 勞動力成本數據來源的評論意見。(註五十一) 在此一公告中，商務部認為工資率應包括工資、福利、住房及訓練等所有勞工成本，考量使用第 5B 章的相關數據計算正常價格，可能會低估非市場經濟國家廠商的勞工成本，故其考慮使用其他替代數據來評估勞工成本，以確保該正常價格能有效反映非市場經濟國家的全部勞工成本。(註五十二) 其參考數據來源之一則為 ILO 勞工統計年鑑第 6A 章「製造業勞工成本 (Labour Cost in Manufacturing)」之資訊。勞工統計年鑑第 5B 章與第 6A 章之差異，在於第 5B 章的工資係勞工稅前薪資，第 6A 章的數據，則還包括加班費、福利金、家庭津貼、人道慰撫金等其他福利項目之勞工成本。即第 6A 章之數據較完整呈現所有直接及間接的勞工成本。

美國商務部於 2011 年 6 月 21 日，正式公告涉及非市場經濟體之反傾銷調查過程中有關勞工成本計算方法之修正版本。商務部認為，以多個國家為依據計算工資率，不再是計算勞動力價值的最佳方法，故決定對於非市場經濟體之反傾銷調查案，於公告日或以後展開調查程序者，商務部將採用一個主要替代國之 ILO 勞工統計年鑑第 6A 章數據。

在商務部之前所收集到的公眾評論中，有論者認為強調勞工統計年鑑第 6A 章的相關數據包括所有的實際勞工成本。其認為雖然使用第 5 章的數據可避免重複計算勞工成本，但由於在財務報表中，直接工資以外的大部分勞

註五十一：見美國聯邦公報 76 FR 9544.

註五十二：見美國聯邦公報 76 FR 9544.

工成本分屬不同項目，故使用第 5B 章的數據可能會低估整體勞工成本。此外，亦有建議應視個案情況認定，若受調查者未提供直接工資以外之各階段勞工成本項目資訊，商務部即可使用第 6A 章的數據計算，以避免低估實際勞工成本；但若已提出個別項目成本，則以第 5B 章的數據計算，可避免高估實際成本。

9. 以往個別公司連續 3 年（反傾銷措施）或連續 5 年（平衡措施）被認定傾銷差額或者補貼差額為「零」，可申請豁免於反傾銷或者平衡措施；未來將取消此做法。

依照美國現行做法，如果連續三年未被認定傾銷或五年未被認定有補貼，涉案廠商得申請撤銷對個別廠商或全部廠商所課徵之反傾銷或平衡稅命令，自該反傾銷或平衡稅案件中獲得豁免。（註五十三）但商務部於 2011 年 4 月 21 日公告，該部考量法律及實務後，擬取消個別廠商可申請撤銷命令之規定。亦即商務部擬刪除美國聯邦法規 19 CFR 351.222(b)(2)及(3)，與(c)(3)及(4)之內容。（註五十四）

依據公告中之修正理由，商務部認為在法律面，1930 年關稅法並未明定個別廠商可申請撤銷該公司個別之反傾銷或平衡稅命令，此部分全係商務部依行政裁量所訂定之法規；而在實務上，進行此等行政複查耗費大量資源，商務部每年對上百家外國廠商反傾銷案或平衡稅案進行行政複查，僅極小部份得以撤銷個別稅率（過去 5 年間商務部對超過 500 家外國廠商進行行政複查，僅 15 家獲得撤銷個別稅率），且商務部發現近年來越來越難追蹤外國廠商是否已經停止傾銷行為。但是個別企業如果確實能在調查過程中證明停止傾銷或接受補貼。

商務部提案除取消個別廠商可申請撤銷部分反傾銷令及平衡稅令之規定，其他修正部分包括：（一）條文(f)(2)說明，對於未符合該條文(e)要件之案

註五十三：見 19 C.F.R. 351.222(b)(2)及第 19 C.F.R. 351.222(C)(2)條規定。

註五十四：見美國聯邦公報 76 FR 23225.

件，將不展開調查；(二)更正該條文(a)之文法錯誤(第 3 句子中 have 改成 has)；(三)刪除目前已不適用之該條文(m)對烏拉圭回合協定法之過渡規定。即使未能獲得豁免，仍能獲得零反傾銷 / 平衡稅之稅率。

就此項修正而言，美國現行之作法，有勸誘個別廠商調整價格以消除傾銷或補貼之直接激勵。一旦取消本修正或將增加涉及反傾銷稅及平衡稅案件外國出口 / 生產廠商之遵行成本：倘取消現行規定，外國廠商一旦被認定進行傾銷或接受補貼，將無法個別獲得反傾銷稅或平衡稅命令之撤銷。本次修正提案雖仍允許個別廠商得適用零反傾銷稅或平衡稅進口，但仍需接受反傾銷或平衡稅命令，亦即無法免除暫停清關手續，亦無法享有遠端報關，對已經多年從事公平貿易的個別廠商言，是項修正將可能增加其負擔，亦將令美國進口商不願購買其產品。個別廠商申請撤銷反傾銷稅及平衡稅命令對外國出口 / 生產廠商不可或缺：美商務部抱怨其投注大量資源對數以百計外國廠商進行行政檢討，然合乎個別廠商撤銷規定之廠商比例不高，然而美商務部以行政檢討之效能，衡量刪除此措施之必要性，也難令人信服。

10. 針對涉及非市場經濟體之案件，將緊縮正常價值之認定規則，當 NME 從市場經濟國家購入產品時，其購入價格可由商務部之推估標準替代之

針對非市場經濟體的案件中用「輸往市場經濟國家所支付金額」決定之產品價格，將由商務部所訂之估算標準值 (standards valuation) 所取代」。商務部目前所採用的計價方式是，輸入品至少有 33% 是購自市場經濟國家，並且以市場經濟國家的匯率支付時，才能算成 100% 的市場經濟國家價格。(註五十五) 在建議修改的提案中則是要求「絕大多數(substantially all)的投入 (至

註五十五：2006 年 10 月 19 日，美國商務部曾修改「市場經濟體原料購買 (Market Economy Inputs)」做法，該修改適用於通知發佈之日起針對非市場經濟體發起的各種類型的反傾銷調查。根據修改前的做法，如果非市場經濟體的生產商使用的原料部分來自市場經濟國家，部分來自非市場經濟國家，且從市場經濟國家購買的部分占「有意義 (meaningful)」的比例，則美國商務部通常採用從市場經濟國家購買原料的實際價格確定所有原料的價值。修改後之做法則明確提出了 33% 的比例。

少 85%)以上是購自市場經濟國家，才可以被採用為 100%是市場經濟國家的價格」，如果未符合 85%的標準，商務部將「利用購自市場經濟國家的比例評估市場經濟的價值與價格，並且採用商務部的標準，以替代國家法 (surrogate country methodology) 來計算剩餘的部份。」

11. 在商務部開始啟動反傾銷/反補貼調查後 (而不是在徵收反傾銷稅/平衡稅之後才開始) ，就要求進口商提供現金擔保 (cash deposits) ，且不能以債券 (bonds) 作為擔保品；

根據美國現行聯邦法規規定，一旦反傾銷或平衡稅案件在商務部作出最初之肯定性裁決後，截至 ITC 最終判決前，商務部會發布「暫停完稅通關」(suspension of liquidation)命令，進口商如欲通關，須提供相當於初判裁定傾銷差額或可平衡補貼率之現金擔保或債券等其他保證。據現行美國聯邦法規 19 CFR 351.205 條說明，反傾銷及平衡稅案臨時措施(provisional measures)通常由債券 (bonding) 擔保，以確保涉案廠商確實繳納反傾銷稅或平衡稅。進口商可以根據評估稅率的多少繳納保證金 (post bonds)。

但是由於美國政府往往會因為遇到賴帳的進口商而課不到稅，因此許多購買特種作物(如香菇、蜂蜜、大蒜、小龍蝦等)的美國生產商，目前就在國際貿易法庭 (Court of International Trade) 控告商務部和海關。聲稱，美國政府在案件調查過程中沒有採取行動，實際課徵反傾銷稅並阻止非法行為。

因此商務部 2011 年 4 月 26 日公告，擬修正美國聯邦法規 19 CFR 351.205 條如下：(1)該條第(a)段「簡介」將刪去「暫行措施通常以債券擔保以確保涉案者繳納反傾銷稅或平衡稅」之字句。(註五十六)(2)該條第(d)段「最初裁決成立之效果」將增加「據海關法第 703(d)(1)(B)及 733(d)(1)(B)條規定之時程，商務部長將命令現金擔保，以確保涉案廠商繳納反傾銷稅或平衡稅」之

註五十六：The remedy (sometimes referred to as “provisional measures”) usually takes the form of a bonding requirement to ensure payment if antidumping or countervailing duties ultimately are imposed.

字句。(註五十七)意即在考量到在部分情況下，這些保證金不足以繳納最終的反傾銷或平衡稅款，要求在進口商在臨時措施階段，繳納一定的現金(cash)作為保證金，以避免進口商欠款，同時確保可以完全滿足未來任何稅收。

商務部另外在公告中提出之理由為：(1)現金擔保較能夠確實賦予進口商繳交反傾銷或平衡稅款之責任(to better ensure that importers bear full responsibility);(2)以債券為擔保者，最後執行收款之過程相當緩慢，也造成美國海關暨邊境保護署(CBP)沉重行政負擔，(3)目前美國為WTO會員國中唯一接受債券擔保者，商務部認為，目前美國為WTO會員國中唯一接受債券擔保者，新規定將使美國與其他會員國之措施趨於一致。

12. 加強商務部對於所提出相關事實資訊(factual information)的認證方式；

根據美國關稅法第782(b)條規定，任何人於反傾銷與平衡稅調查階段向商務部提供資訊時，都必須確實驗證該資料之正確性與完整性。美國商務部為確保驗證規則能夠發揮維護行政程序之公信力，於2004年即行針對現行條文內容之不足廣泛徵求評論意見，並依據評論意見作為修正方向之參考基礎。(註五十八)

2011年2月11日商務部先透過暫行規則的方式公布，並同時徵求公眾評論意見。公告反傾銷及平衡稅案加強文件驗證之暫行措施，修正美國聯邦法規19 CFR 351.303條「文件填表、格式、翻譯、服務及驗證」中第(g)款「驗證」之規定，要求提供資料人與律師等代表提交調查相關文件時，必須填具驗證文書，以確認提交人姓名、提交日期及資料真實性，並瞭解提交資料不實之相關罰則。聯邦政府公報說明本次修正重點包括：決定驗證作成之期

註五十七：With respect to section 703(d)(1)(B) and 733(d)(1)(B) of the Act, the Secretary will normally order the posting of cash deposits to ensure payment if antidumping or countervailing duties ultimately are imposed.

註五十八：69 Fed. Reg. 56738

日、負責實施驗證者、適用驗證規則之文件範圍，以及反傾銷與平衡稅措施程序適用驗證規則之階段等問題。除此之外，本次修正同時也是為了確保當事人及其代理人，均能充分了解驗證不實的可能結果。（註五十九）

另外，商務部針對部分評論意見與建議未納入此次修正範圍之原因加以說明。首先，關於有評論建議應在條文中納入，簽署人故意不實陳述或遺漏事實疏失之通知義務，惟商務部認為現行條文已道明簽署人負有不實陳述或遺漏事實之通知義務，故未對此再行修正；另外，亦有評論建議，針對不實驗證行為或違反驗證規則之行為，應明訂行為人可能面臨之後續執法（enforcement）程序，唯有明確的執法規範，方能強化驗證規則之遵循效果。惟商務部認為現行條文已明確表明不實驗證會導致其他執法的效果，故未採納該項建議。

不過，此次修正則納入對於美國政府明知仍為不實陳述之個人，可能受到刑事處罰之規定。反傾銷與平衡措施案件凡在 3 月 14 日後立案者，或調查程序所涉及之不同階段是在 3 月 14 日之後展開者，均需適用此一暫行規則。暫行規則將接受公開評論至 5 月 11 日，依法商務部必須在暫行規則公布後九個月內完成發布正式規則的程序。

13. 加強案件中律師以及非律師之相關人員之課責性（accountability）；

貿易救濟調查案件之申請人及回應者通常由美國律師代理，往往這些律師是由以美國諮詢顧問身分或服務於外國法律事務所及外國諮詢顧問之非法律專業人士提供協助，且沒有要求應公開地或以其他方式將該協助揭露給貿易救濟機關之規定。華盛頓特區上訴法院之律師執業倫理規範可管理這些調查案中美國律師之行為，而針對非專業人士及外國法律事務所之諮詢行為則沒有類似之倫理規範（ethical strictures）。

在部分案例中，商務部會因出口商所提供之資料不正確及無法證實其真

註五十九：76 Fed. Reg. 7491

實性，而對其適用不利的可得事實，亦即對其適用較高之懲罰稅率，但卻沒有任何機關曾對代表這些出口商之律師或諮商顧問採取行動。而貿易救濟案件實地訪查報告證實，外國顧問或諮詢顧問在以上這些行為事件中起碼有相當程度涉入，且普遍相信某些美國律師極少監督與其合作之外國顧問及外國公司之行為。若美國律師被發現有違反倫理之行為，將有適當之律師公會予以制裁，因此調查機關也應對於非美國律師公會規範下之非專業顧問及外國律師之執業行為加以規範，以確保該等人員違反倫理時，受害者得有直接求助之正式管道。

美國律師曾針對反傾銷及平衡稅案件調查過程中頻頻發生之欺騙（fraud）行為，發表文章呼籲建立反傾銷及平衡稅代理人證照制度。（註六十）建議國際貿易委員會及商務部等貿易救濟調查機關應參酌其他具有法律執業相關規範之機關，研訂屬於機關本身之認證程序及執業規範。（註六十一）

註六十： Kenneth J. Pierce and Alexandra B. Hess, *Proposal to License All Antidumping and Countervailing Duty Agency Practitioners to Better Ensure Competency and Ethical Behavior* (2011)
<http://www.hugheshubbard.com/files/Publication/5446f4ea-529e-46c4-a2d8-02e48613ed5e/Presentation/PublicationAttachment/f8eb664e-5de9-458a-b593-0424ce823f58/Proposal%20to%20license.pdf>

註六十一： 文章內提供之原則性建議包括：發證要件平等適用於律師及非律師人士；由個別機關發證，考量因素應包括專業能力及倫理誠信；除非有證照，否則任何國內外之代理人或非法律專業人士都無法代理他人參與機關之調查；證照制度之主要目的是機關對於不能勝任或違反倫理之行為擁有吊銷證照之權力，故只要透過申請書填寫及專業能力敘述等簡單程序即可取得證照，不應建立進入障礙；證照授予對象限於個人，而非個別公司或雇主（亦即發給個人證照且也僅取消個人證照）；證照代理人須將協助者之身分揭露給貿易救濟機關；有證照執業者只能由另一有證照的執業者協助；案件利害關係人無需證照可以親自參與調查，因此利害關係人公司內部顧問（亦即員工）無需證照資格也可參與調查；該認證不妨礙其他任何法律之適用或律師法之執行。Kenneth J. Pierce and Alexandra B. Hess, *Proposal to License All Antidumping and Countervailing Duty Agency Practitioners to Better Ensure Competency and Ethical Behavior* (2011)
<http://www.hugheshubbard.com/files/Publication/5446f4ea-529e-46c4-a2d8-02e48613ed5e/Presentation/PublicationAttachment/f8eb664e-5de9-458a-b593-0424ce823f58/Proposal>

文章內也指出美國貿易救濟機構處理之案件中欺騙行為正在增加中，審查該些代理人負責之能力有其必要。目前沒有任何規範監督或管理代理人，無論是具律師資格之代理人、外國代理人或非專業人士 (lay person) 之誠信行為。僅管律師於貿易救濟機關參與調查時之不當行為適用華盛頓特區上訴法院 (the D.C. Court of Appeals) 管理代理人不當行為之機制，但該機制顯然未被利用且無法發揮效果；再則，也沒有類似管理非律師人士行為之規範。反傾銷及平衡稅調查極其著重事實 (fact intensive)，而在提供這些事實時，不論是關於申請人 (亦即國內產業) 或關於回應者 (亦即外國生產者)，欺騙之問題於焉產生。外國生產者所提交之事實資料比申請人所提交者更為廣泛，且更易於受到調查機關之仔細審查，欺騙行為也因而最常發生在實地訪查回應者之資料。再則，最近大部分貿易救濟調查 (特別是新申請) 案件中均包括中國大陸之生產者，而儘管欺騙行為不是只發生於中國大陸生產者，卻有傾向集中之情形。

未來修正後，需要會計師、律師簽證的文件將增加，也會強化律師與會計師對於提供正確資料之責任，惟此項修正對美國國內律師及相關從業人員之影響較大。

14. 縮減未來反傾銷案及平衡稅案件中有關新事實資訊 (new factual information) 的繳交期限。

根據了解，此一修正案係針對實地查證 (Verification) 程序所作之設定。通常在商務部挑選實地查證廠商後，廠商往往會發現提出的問卷有疏漏或錯誤，因此原先允許受調查廠商在受查證前一定時間內，可以提交正確之資料。不過未來做法美國商務部可能會針對如果縮短調查期限，顯然會對我出口廠商帶來更大的時間壓力。在實地查證 (verification) 前，所提交的更正資料，限縮範圍與時間，可能由原先係要求查證 7 日前回覆正確資料，縮短為

10 日前。

二、WTO 爭端解決判決與美國歸零法則之調整

在反傾銷調查之實務上，美國計算傾銷差額(Dumping Margin)之方式可分為「加權平均」對「加權平均」法(Weighted average normal value -to-weighted average export price comparison, 簡稱 average-to-average 或 W-W)、「逐筆交易」對「逐筆交易」法(Transaction-to-transaction comparison of export price and normal value, 簡稱 transaction-to-transaction 或 T-T 法)、「正常價格加權平均」對「逐筆交易之出口價格」法(Weighted average normal value-to-prices of individual export transactions comparison, 簡稱 average-to-transaction 或 W-T 法)等三類。在使用 W-W 方法時，係採加權平均正常價格及所有可資比較出口交易之加權平均價格作比較之方法。計算方法為將涉案商品分為數種型號，比較出個別型號的加權平均正常價格，及所有可資比較出口交易之加權平均價格的差額。接著將其比較結果加以合計算出產品全體的傾銷差額。而在採取 T-T 法時，美國首先將出口價格為基礎之交易價格與做為正常價格基礎之國內交易價格進行逐筆比較，算出個別的出口交易差額，接著算出其比較結果的合計，並計算出產品全體的傾銷差額。T-T 方法中，會有出口交易與國內交易沒做到比較的情形，亦有 2 筆以上的出口交易與單筆國內交易做比較的情形，此外，亦有無視於各個國內交易的交易量的情形，故以 T-T 方法算出的傾銷差額與 W-W 方法算出的傾銷差額數字不一定會一致。若採取 W-T 法，係將加權平均正常與做為正常價格基礎之各個國內交易價格逐筆做比較，算出個別的出口交易差後，接著將其比較結果加以合計，計算出產品全體的傾銷差額之方法。

「歸零」係美國計算傾銷差額時被採用的手法之一。由於將涉案產品的出口價格與出口國當地同類產品之正常價格進行比較時，出口價格可能高於

正常價格，出現傾銷差額負值(Negative Dumping)，「歸零」之計算方式及其受爭議之處即在於將該負值直接視為「零」而略過不計，導致超值傾銷差額總值，致使國外製造商之進口行為較易被認定符合傾銷事實，致課徵較高的反傾銷稅。美國所採行之「歸零」計算方法，已引發各國不滿並訴請 WTO 爭端解決程序加以裁決。包括日本、加拿大、歐盟、泰國、越南和其他成員都曾就此向 WTO 提起訴訟，在各項爭端解決案件中，上訴國多認為無論使用何種程序或比較方法，「歸零」總是美國反傾銷程序中的一環。也就是說，當美國商務部遇到當出口價格高於正常價值時，均無視其比較結果。而上訴小組不只一次裁定，美國的「歸零」作法違反 WTO 規定，要求美國修改其國內反傾銷相關法規。（註六十二）

美國為回應 WTO 歸零爭端案之裁決，商務部曾經一度於 2006 年 12 月公告，決定自 2007 年 1 月 16 日起，反傾銷案的初始調查中不再適用「歸零」計算傾銷差率，惟仍堅持該法繼續適用於行政複查 (Administrative reviews) 中，亦拒絕全面性檢討採取歸零之既存反傾銷案並重新計算稅率。之後美國仍於各類「複查」中採用 W-T 法並使用歸零，以計算傾銷差額，並強調受影響會員應透過 WTO 爭端解決機制個案解決，堅持美國難以在無 WTO 認定其做法不當裁決之情況下修正已完成個案的調查結果，除非 WTO 會員提訴並獲裁定後，美國始能據以重新認定。

然而，2010 年時，美國因為尚未履行 WTO 裁決，因此遭受到日本與歐盟兩大貿易夥伴要求對歸零案進行報復。首先，日本在 2008 年 1 月請求 WTO

註六十二：WTO 已公布超過 20 件歸零法的裁決案，其中除 1 件外，其餘皆是針對美國的裁決案。WTO 上訴機構對所有歸零案，不論是在展開反傾銷調查，期中檢討階段，新出口商檢討階段，或是落日檢討階段，皆採取違反全球貿易規則的一致見解。上訴機構亦認為美國商務部針對傾銷產品無論是採行加權平均對加權平均或是逐筆對逐筆的方法比較出口價格與國內市場價格皆是違法的。如歐盟訴美國歸零案 (United States — Laws, Regulations and Methodology for Calculating Dumping Margins, DS-294)、日本訴美國歸零與反傾銷落日複查案 (United States — Measures Relating to Zeroing and Sunset Reviews, DS322)、歐盟訴美國續用歸零案 (United States — Continued Existence and Application of Zeroing Methodology, DS350)

授權其針對美國進口商課徵高達 2 億 4,850 萬的貿易報復關稅，並於 2009 年 4 月取得報復之權利。(註六十三)不過日本暫未採行報復措施，待 2010 年 4 月 23 日再度要求仲裁小組主席重啟仲裁程序，以決定日本是否得以對自美國進口產品課徵每年達數億美元之懲罰性關稅，以報復美國未履行 WTO 認定其反傾銷案採取歸零作法不當之爭端裁決。幾乎與此同時，歐盟也於稍早的 2010 年 2 月 23 日宣布，要求 WTO 授權報復美國歸零案。(註六十四)其報復措施挑選部分自美國進口之產品課以 100% 的懲罰性關稅，金額為每年 3 億 1,100 萬美元；或調高美國進口產品 13.18% 的關稅，預估金額為每年 4 億 7,700 萬美元。儘管美國可對歐盟所提之報復金額進行抗辯，卻無法阻止歐盟要求 WTO 授權其報復行為。(註六十五)隨後歐盟同意 WTO 對決定美國可報復金額的仲裁案擱置，但表示針對美國未履行先前 WTO 對其自歐盟進口產品反傾銷調查採行歸零方法的裁決，歐盟已獲授權可採行報復性的課稅措施。歐盟及美國雙方皆要求 WTO 仲裁人暫時擱置仲裁案，此項擱置之決議可維持 12 個月，惟當歐盟或美國任一方提出要求時即可終止擱置。歐盟官員表示，延長仲裁係為給予美方額外時間履行 WTO 的裁決。(註六十六)

註六十三：由於美國質疑該項金額，WTO 成立仲裁小組 (arbitration panel) 以決定報復金額，美日雙方同意暫停仲裁程序以待 WTO 履行審查小組 (compliance panel) 做出認定。2009 年 4 月，履行審查小組認定美國並未於 WTO 指定期限內履行先前之裁決結果，仍於部分案件中使用歸零法則。另外，小組發現美國商務部在發動新反傾銷案調查時，以逐筆交易對逐筆交易進行價格比較，以及在已採取反傾銷措施之期中檢討與新進出口商審查皆繼續採用歸零措施；且對於 1999 年日本滾珠軸承進口之落日檢討中，亦無廢止或修改該計算方法，WTO 因而授權日本進行貿易報復。

註六十四：歐盟得以要求 WTO 授權其對美國採行報復措施，係由於 WTO 上訴機構於 2009 年 5 月 14 日維持爭端裁決履行小組有關美國並未履行 2006 年 WTO 爭端解決小組之裁決，改正其對歐盟反傾銷調查及行政檢討中所使用之歸零措施。

註六十五：美方對歸零案對貿易案的影響提出反駁，認為歐盟誇大了歸零案的影響，故歐盟應該僅被允許對美方課徵每年 287 萬美元的報復性關稅。

註六十六：當時歐盟貿易部門發言人 Antoine Kerwein 表示，已獲美方再度保證將採行必要措施以履行 WTO 的裁決，並希望最終不須採行對美貿易制裁。見 WTO Reporter, 2010 年 9 月 9 日。

美國面臨來自歐盟與日本的質疑，指責美國未遵守先前多起 WTO 反傾銷爭端案件，商務部歸零措施最終被認定違法的裁定。在面臨歐盟與日本的報復請求下，美國已於 2010 年年底公告，規畫修正新的傾銷差額計算方式，以取消歸零。（註六十七）根據美國商務部的公告，目前修正所涉及之法規為聯邦行政法典(Code of Federal Regulations, CFR)第 19 章 (Title 19) 的第 351.41 節(Section)，（註六十八）修正方向如下：

(一)針對初始調查之修正措施

根據商務部修正案，未來初始調查中，計算傾銷差額之方式改為每月基礎制(monthly basis)，並以加權平均出口價格與加權平均進口價格進行比較，(average-to-average)，將不再使用歸零。反傾銷案複查之傾銷差距計算，原則上應以月份加權平均正常價格對月份加權平均出口價格進行比較(monthly average-to-average comparison)（註六十九）

(二)針對複查 (Review) 案件之修正措施

根據商務部修正案，法規修正後複查之計算方式，將與原始調查(original investigations)相同。

(三)其他調查方式

聯邦公報中提及，原則上會使用加權平均出口價格與加權平均進口價格法，除非商務部認為其他比較方式「更為適合」(more appropriate)。惟根據商務部修正案，商務部可能會在特殊情況 (unusual situations) 下採取「逐筆交易正常價格」對「逐筆交易之出口價格」法；例如，當涉案商品銷售數量極少，且銷售到各市場係相同 (identical)、類似 (very similar) 或客製化

註六十七：見美國聯邦公報 75 Fed. Reg. 81533 (28 Dec. 2010)。

註六十八：見美國聯邦公報 75 Fed. Reg. 81533 (28 Dec. 2010)。

註六十九：見美國聯邦公報 75 Fed. Reg. 81533 (28 Dec. 2010)。

(custom-made) 之產品。(註七十)

(四) 同期比較月份之定義

前述以「月」為基礎之比較方式，基本上商務部會選擇涉案產品在美銷售的月份，作為同期月分 (Contemporaneous Month) 進行比較。倘外國同類產品當月沒有銷售紀錄，則以在美銷售的最近三個月 (the most recent of the three months prior to the month of the US sales) 之銷售紀錄做為比較基礎，倘前述期間均無銷售，則以在美銷售的前二個月 (,the earlier of the two months) 之銷售紀錄做為比較基礎。(註七十一)

肆、我國產業的因應之道(代結論)

基於自由貿易之精神，GATT/WTO 歷來均要求各會員國取消所有差別關稅障礙；但為避免國外廠商傾銷或補貼，造成國內外廠商不公平競爭情形發生，GATT/WTO 仍允許各國透過反傾銷措施與平衡措施，於不違背 GATT/WTO 原則的情況下，回復市場秩序。但近年來，貿易救濟措施已成為各國貿易保護主義之新興手段，以限制國外廠商進口產品至國內市場，來減輕國內所面臨到外來競爭的壓力，進而造成對國內特定產業形成保護之效果。

觀察美國商務部此次修正案即可發現，美國毫不掩飾的將貿易救濟法規之修正，列入國家出口暢旺政策之一部分，以圖保護國內產業，創造就業機會，顯屬貿易保護之思維。此一政策走向，必然是由上而下之政策推行，除非面臨強大的反對，否則美國政府應不至於輕易地改弦易轍。以 2009 年商

註七十： 見美國聯邦公報 75 Fed. Reg. 81533 (28 Dec. 2010)。

註七十一： 見美國聯邦公報 “Calculation of the Weighted-Average Dumping Margin and Assessment Rate in Certain Antidumping Proceedings,” 75 FR 81534。

務部在國會壓力下，就反傾銷措施應該採「推估課徵」或是「回溯課徵」課徵制度徵求公眾評論一案就可見端倪。行政部門有了既定政策，又主導了報告的解釋權，後續發展並不脫原先的政策走向。

美國之修正草案有許多細節值得我們持續繼續觀察。首先，有關商務部新修正之抽樣方法，未來「輸出數量佔較大比例」之出口商被抽中的機會將減少，而較不具應訴能力的中、小型廠商被抽中的機率反而提高。可能使大廠反須接受被抽樣的小廠的調查結果，對我被控產品來說會是一大威脅，因此國內大型廠商應積極應訴，爭取有利之個別稅率。

其次，有關商務部將取消連續三年未傾銷或連續五年未接受補貼，得獲及早撤銷其反傾銷稅或平衡稅命令的機會，雖說我國未曾有藉該條款而獲得撤銷之前例，然此一規定修正後，將再降低我國業者產品輸美之誘因，恐怕難以回到美國市場，國內業者不可輕忽。且若此項修改完全阻絕透過行政複查終止案件之機會，可能也違反 WTO 反傾銷協定。(註七十二)

再次，在保證金要求改要求徵收現金的修正案中，將造成進口商相當大的不便：由於臨時措施僅採行 4 至 6 個月，並不必然對於 CBP 有相當沉重的影響，但是在進口商經營業務時，必須要具有現金流尋找替代廠商，且尋找時間可能就需要超過臨時措施期間，若是繳交現金，將對於進口商調整經營計畫有不利影響。

復次，歸零案是已被 WTO 認為違反了國際貿易的義務，且可能讓美國成為被合法貿易報復的對象，因此美國積極公布取消歸零方法，並改採以月為基礎之比較方式。雖然我們樂見美國放棄了可能提高傾銷稅率的計算方式，但是在反傾銷案件中，原始調查之調查比較期間為一年，商務部並未

註七十二：WTO 反傾銷協定第 11.2 條規定：「主管機關應於有正當理由時，主動、或在反傾銷稅課徵經一段期間後，經利害關係人之請求並提出確有檢討必要之資料時，檢討是否仍須繼續課徵反傾銷稅(註 21)。利害關係人有權要求主管機關檢討是否有必要繼續課徵反傾銷稅以抵消傾銷，以及若取消或變更反傾銷稅，其損害是否將繼續或再度發生；或要求檢討兩者。依本項檢討之結果，如主管機關認為反傾銷稅之課徵已無正當理由時，應立即終止。」

說明為什麼複查與初始調查的調查期間不一致，且也未言明在複查的計算方式上，與原始調查是否有其他的差別。倘當月無正常價格該如何計算傾銷差額，修正草案中並未提及。

另外，修正案中關於非市場經濟體的部份，雖然不會直接對我產生影響，但是可能會因為傾銷差率的提高，讓國際貿易委員會在最終認定損害時，較容易成立。尤其近來我國與中國大陸經貿關係更趨密切，更可能因此入罪於我。

綜上，對產業界來說，未來面臨美國反傾銷案時，應更積極應訴，爭取有利之個別稅率，以免受抽樣之累；且應積極提出修正其價格或停止以傾銷價格輸出之價格具結(undertaking)，並敦促美國商務部多考慮接受我商，可降低我行政成本。若是在調查過程中發現商務部之計算有疏漏或不合理處，業者也可至美國國際貿易法院 (Court of International Trade, CIT) 尋求司法審查以為救濟。而各公協會及政府相關單位必須更加積極提供資訊以協助廠商，也宜積極透過遊說避免對我國有所衝擊之修正案獲得通過。美國政府的態度，往往受國內工商協會所影響，應積極與當地立場相近之協會組織，如 (全國零售聯盟 (National Retail Federation, NRF)、美國國際鋼鐵協會 (American International Institution of Steel, AIIS)、美國貿易緊急委員會 (Emergency Committee For American Trade, ECAT) 共同進行未來各項遊說措施之推動。對象可以鎖定在美國參議院 (Senate)、商務部以及白宮行政管理暨預算局 (Office of Management and Budget, OMB)。政府單位也應發揮公權力俟機透過 WTO 爭端解決機制，協助利益受到侵害之廠商進行爭端訴訟。

另外，ECFA 生效後，政府單位應該要求發證單位核實查察產品原產地，並針對發證單位積極進行查核，對浮濫發證之單位加以處分。避免中國大陸之廠商將其遭歐美課徵反傾銷稅之產品，輸入至台灣後再簡單加工出口、或乾脆直接轉口以混充為台灣產品。一旦我國不察發給產地證明書，或遭其偽造產證外銷，將使我國業者被他國懷疑與中國大陸業者勾串以規避反傾銷

稅，此舉有可能使國內全體業者，陷入反規避（anti-circumvention）調查之泥沼，被迫繳交與中國產品相同之反傾銷稅。如何強化台灣產證之簽發管理，避免我國出口產品被誤認是大陸產品，或大陸產品偽稱是台灣產品轉運出口，進而受到不利影響，也需要政府公權力介入查核。

