

# 貿易小蝦米在 WTO 的勝仗—簡評 台灣控訴加拿大焊接碳鋼管案

黃海寧\*、范榕容\*\*

## 綱 要

- |                     |                  |
|---------------------|------------------|
| 壹、前 言               | 肆、爭端解決小組見解       |
| 貳、本案背景事實            | 一、微量傾銷           |
| 參、本案法律爭點            | 二、損害之因果關係及歸因法則   |
| 一、關於微量傾銷            | 三、加拿大認定「其他稅率」之依據 |
| 二、關於損害之因果關係及歸因法則    | 四、對於合作廠商新產品的待遇   |
| 三、關於調查機關認定「其他稅率」之依據 | 五、法規違法部分         |
| 四、關於合作廠商新產品的待遇      | 伍、評析及結論          |
| 五、關於法規違法部分          |                  |

## 壹、前 言

根據世界貿易組織（WTO）之統計，自 1995 年 1 月起至 2016 年 12 月止，WTO 會員對出口廠商展開之反傾銷調查案件共 5,286 件，其中台灣即占

\* 國立臺灣大學法律研究所（國際法組）碩士，現為理律法律事務所律師。

\*\* 現為理律法律事務所律師。

285 件，高居第三名（第一及第二名分為中國及韓國），相同期間對出口商實施之反傾銷措施共 3,405 件，台灣占其中 191 件，亦高居第三名（第一及第二名分同樣為中國及韓國）。（註一）由上述統計資料可以發現，台灣出口廠商不僅向來是各國反傾銷調查的常客，且出口長年受到各國反傾銷措施的限制。

WTO 之一九九四年關稅暨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，下稱「反傾銷協定」）係就會員進行反傾銷調查以及實施反傾銷措施之方法及程序，定有原則性的規定，各會員得依據反傾銷協定所規定之原則訂定反傾銷調查及執行之內國法規。現在台灣出口廠商長年以來面臨多重的反傾銷調查並受各國反傾銷措施的情況下，該等反傾銷調查是否公平、反傾銷稅之課徵是否合理或是否符合反傾銷協定等合致性疑慮，除出口廠商自行尋求進口國的國內救濟之外，實有賴政府協助檢視及監督。倘若台灣出口廠商遭受到不符合反傾銷協定之反傾銷措施，並因此受有嚴重經濟損失，政府應勇於透過多邊貿易體系下的爭端解決機制，即時協助台灣出口廠商挑戰進口國的違法措施，以保障台灣出口廠商的權益。加拿大焊接碳鋼管案即是一個好例子。

## 貳、本案背景事實

本案緣於 2012 年 5 月，加拿大根據其特別進口措施法（Special Import Measures Act）第 3(1)條對我國、印度、阿曼、韓國、泰國及阿拉伯聯合大公國共六個國家的焊接碳鋼管產品（carbon steel welded pipe，下稱「系爭產品」）及業者展開反傾銷調查。於 2012 年 7 月 13 日，加拿大國際貿易法庭

---

註一：詳參 WTO 官方網站之反傾銷統計：

[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/adp\\_e/adp\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adp_e.htm)。

(Canadian International Trade Tribunal, 下稱 CITT) 在產業損害的初步裁定 (Preliminary Determination) 中認定我國廠商之傾銷進口有危害加拿大內產業之虞。加拿大邊境服務署 (Canada Border Service Agency, 下稱 CBSA) 亦在初步裁定中公布其傾銷調查結果, 我國三家受調廠商之個別傾銷差率, 分別為中鴻公司 0%、鑫陽公司 0.5%、燁輝公司 4.7%。CBSA 另依據其可得之資料計算我國其他同業但未受調查廠商 (All Other Exporters) 之傾銷差率為 84%。不僅如此, CBSA 又依據上述之資料另外計算我國之平均傾銷差率為 11.9%。

CBSA 於 2012 年 11 月 26 日公布傾銷最終裁定 (Final Determination) (註二), 在終判結果中, 三家受調廠商之個別傾銷差率分別為中鴻公司 0.005%、鑫陽公司 0.4%、燁輝公司 4.7%, 而我國其他同業但未參與調查之出口廠商的傾銷差率為 54.2%; 我國平均傾銷差率為 8.9%。由於 CBSA 不僅針對個別廠商計算其各自之傾銷差率, 亦針對受調國家計算平均傾銷差率, 故每一家受調廠商實質上會有兩個傾銷差率。此外, 儘管中鴻公司及鑫陽公司在終判結果中, 其傾銷差率為小於 2% 之微量傾銷, CBSA 卻未將該兩家公司排除於後續之受調廠商範圍之外, 並於 2013 年對此兩家公司進行正常價格之複查 (normal value re-investigation)。(註三)

應注意者是, 雖然 CBSA 在傾銷調查時會針對各受調廠商計算傾銷差率 (dumping margin), 惟不同於大部分國家之反傾銷措施僅以課徵反傾銷稅的方式實施; 加拿大除核定個別廠商的反傾銷差率外, 亦額外以國別為基礎計算一反傾銷差率, 惟最後仍以核定「正常價格」的方式作為反傾銷措施的實

---

註二：Statement of Reasons, Concerning the making of Final Determinations of Dumping and Subsidizing and the Termination of Dumping and Subsidizing Investigations respecting Certain Carbon Steel Welded Pipe Originating in or Exported from Chinese Taipei, the Republic of India, the Sultanate of Oman, the Republic of Korea, Thailand, the Republic of Turkey and the United Arab Emirates, November 26, 2012, page 37.

註三：Notice of Conclusion of Re-investigation, May 7, 2013, <http://www.cbsa-asfc.gc.ca/sima-lmsi/ri-re/ad1396/ad1396-ri13-nc-eng.html>.

施方式。(註四)在加拿大獨有的法規與措施之下，本案加拿大的決定引發質疑，最重要之爭議即是個別廠商之傾銷差率為「微量傾銷 (*de minimis margin*)」但國家別之傾銷差率卻大於 2% 時，該等出口廠商應否被排除於傾銷調查之外之爭議。

加拿大上述反傾銷措施對我國焊接碳鋼管出口至加拿大影響而言甚鉅。根據我國統計，於 2011 年我國出口焊接碳鋼管至加拿大的總出口額有 1,900 萬美元。然而在 2012 年加拿大展開反傾銷調查後，當年度出口額僅餘 1,100 萬美元。到了 2013 年加拿大反傾銷措施開始實施後，出口額銳減至 500 萬美元左右。兩年內，我國的總出口額已有將近 1,400 萬美元的落差。(註五)

基此，中華民國全國工業總會及台灣鋼鐵工業同業公會於 2013 年向政府提出陳情，並由我國政府經多次透過不同管道要求加拿大政府就本案法律相關爭議提出解決方案。然鑒於加拿大對系爭產品課徵反傾銷稅已經造成我國焊接碳鋼管業者出口利益之巨大損失，我國政府遂於 2013 年 6 月 25 日依 WTO 爭端解決規則與程序瞭解書 (Dispute Settlement Understanding, 下稱 DSU) 之規定，針對加拿大對我國焊接碳鋼管反傾銷稅一案提交 WTO 爭端解決機構請求諮商。(註六)惟我國與加拿大於 2014 年經過兩次諮商後仍無法尋得合理之解決方法。我國遂請求 WTO 成立爭端解決小組，WTO 爭端解決機構亦於 2015 年 3 月 10 日正式通過成立本案之爭端解決小組 (Panel, 下稱「小組」)。(註七)小組並於 2016 年 12 月 21 日發布爭端解決小組報告 (Panel Report, 下稱「小組報告」)。

---

註四：林鳳，淺談加拿大實施反傾銷措施之方式，工總國際經貿電子周報，第 194 期，96 年 8 月 7 日。

註五：經濟部，我國正式於 WTO 架構下向加拿大就我業者遭克反傾銷稅提出雙邊諮詢要求，103 年 6 月 27 日。

註六：經濟部，我國正式於 WTO 架構下向加拿大就我業者遭克反傾銷稅提出雙邊諮詢要求，103 年 6 月 27 日。

註七：經濟部，WTO 爭端解決機構已於本(10)日通過成立審議小組審理我控訴加拿大反傾銷案，104 年 3 月 10 日。

## 參、本案法律爭點

本案法律爭點繁多，故本文將小組報告之爭點區分為以下五大爭點，並於第肆節中就每一項爭點逐一釐清說明：

### 一、關於微量傾銷

微量傾銷為本案最重要之法律爭議，此爭議又可區分為以下三項法律爭點：

- (一) 我國認為加拿大對於我國兩家傾銷差率小於 2% 之廠商，未於初判認定微量傾銷時，立即終止調查，違反反傾銷協定第 5.8 條。
- (二) 我國認為根據反傾銷協定之規定，會員僅能針對個別出口廠商計算單一傾銷差率，而加拿大另以國別為基礎計算我國反傾銷差率，違反反傾銷協定第 6.10 條。
- (三) 我國認為加拿大於初判時認定我國出口廠商僅有微量傾銷時，即應立即終止對該等微量傾銷廠商之反傾銷調查，且不應再對該等微量傾銷之廠商課徵臨時反傾銷稅 (provisional anti-dumping measures)，故加拿大針對我國微量傾銷廠商課徵臨時稅之措施，違反反傾銷協定第 7.1(ii) 條。

### 二、關於損害之因果關係及歸因法則

因果關係及歸因法則是反傾銷調查中關於產業損害認定部分之重要分析程序，在本案中，因果關係及歸因法則相關之法律爭議亦與前述微量傾銷之爭議密切相關：

- (一) 我國認為既然根據前述之反傾銷協定第 5.8 條，針對屬於微量傾銷的出口廠商應立即終止調查，則該微量傾銷之貿易量應排除於損害調查所認定之傾銷的進口 (dumped imports) 的範圍外，加拿大仍將該等微量傾

銷計入傾銷之進口數量統計中，並以此認定是否構成國內產業損害之因素，違反反傾銷協定第 3.1、3.2、3.4、3.5 及 3.7 條。

- (一) 我國認為加拿大於損害調查之程序中並未檢視每一項造成損害之因素，例如產能過剩 (over capacity) 等，未能詳實進行產業損害是否可歸責於傾銷進口之調查，故違反反傾銷協定第 3.5 條。

### 三、關於調查機關認定「其他稅率 (all others rate)」之依據

- (一) 我國認為加拿大並未依據適當合理的資料來認定我國業者之其他稅率，故得出 54.2% 其他稅率的計算方式及依據，違反反傾銷協定第 6.8 條及附件二。

### 四、關於合作廠商新產品 (new product type) 的待遇

- (一) 加拿大對於合作廠商的新產品所課徵之暫時反傾銷稅，高於調查機關於原始調查中對該廠商計算之個別傾銷差率，違反反傾銷協定第 9.3 條。
- (二) 我國認為加拿大既然已於原始調查取得合作廠商的所有答卷資料，故於認定合作廠商之新產品的正常價格時，應依照該家合作廠商所提供的既有資料核定之。故加拿大針對合作廠商的新產品未依據該家廠商已經提供之資料核定正常價格，違反反傾銷協定第 6.8 條及附件二。

### 五、關於法規違法部分 (as such claims)

- (一) 由於本案之反傾銷措施係加拿大依據其國內反傾銷法令實施，基於上述各項違反反傾銷協定之處，我國認為加拿大的特別進口措施法本身亦違反反傾銷協定。

## 肆、爭端解決小組見解

茲就本案小組就上述各項爭點於小組報告之見解，分析如下。

### 一、微量傾銷

#### (一) 針對應立即終止調查微量傾銷之廠商，應以個別廠商為基礎，或以被調查國整體為基礎

本項爭議是針對反傾銷協定第 5.8 條第二句規定之解釋與適用。(註八) 第 5.8 條第二句規定：「主管機關如認定傾銷差率係屬微量，或實際或潛在之傾銷進口數量或損害程度微不足道時，應立即終止處理申請案件。(註九)」所謂「傾銷差率係屬微量」(*de minimis*)，根據反傾銷協定第 5.8 條後段，係指傾銷差率小於 2% 之情形。

我國認為，依據墨西哥稻米案 (*Mexico – Anti-Dumping Measures on Rice*)，反傾銷協定第 5.8 條第二句認定微量傾銷之「傾銷差率 (*margin of dumping*)」係以個別廠商之傾銷差率計算之。(註十) 我國也同時指出不論是根據該條款的文義解釋，或者是從前後文來理解該條款，都無法支持加拿大認為反傾銷協定第 5.8 條第二句應被解釋為以國家別之傾銷差額來計算微量傾銷的見解。(註十一)

加拿大則認為反傾銷協定第 5.8 條第二句從文字上明顯可知傾銷差率的

---

註八：Panel Report, *Canada — Anti-Dumping Measures on Imports of Certain Carbon Steel Welded Pipe from The Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu*, ¶ 7.7, WT/DS482/R (Dec. 21, 2016) [hereinafter Panel Report, *Canada — Welded Pipe*].

註九：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.

註十：Appellate Body Report, *Mexico — Definitive Anti-Dumping Measures on Beef and Rice*, ¶ 217, WT/DS295/AB/R (Nov. 29, 2005).

註十一：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.9.

認定是以國家別廠商認定。且若依照我國的解釋方法，將會牴觸反傾銷協定的其他條文，如反傾銷協定第 9.5 條。因此加拿大認為小組應做出不同於墨西哥稻米案的判決。(註 十二)

小組就此爭點並沒有接受加拿大的主張。小組首先檢視了墨西哥稻米案中的小組以及上訴機構針對反傾銷協定第 5.8 條第二句的解釋。墨西哥稻米案指出反傾銷協定第 5.8 條第一句「應終止調查 (an investigation shall terminated)」中的「調查 (investigation)」是使用單數，可推知其所指係針對個別廠商的特定產品所做的個別調查。本案之小組也認同墨西哥稻米案的見解，認為本條所謂的微量傾銷應終止調查是只要「個別」廠商被認定屬於微量傾銷時即應終止調查，並非整個國家調查認定為微量傾銷時才能終止調查。(註 十三)

加拿大又主張墨西哥稻米案中的見解與反傾銷協定第 3.3 條之規定：「產品係從一個以上的國家進口而同時接受反傾銷調查時，若調查主管機關認為：(a)每一國家進口量皆不容忽視，且傾銷差率大於第五條第八項所定義之微量，……，則調查主管機關得累積評估所有進口所產生之影響。(註 十四)」兩者彼此矛盾。加拿大認為反傾銷協定第 5.8 條根據第 3.3 條的規定，只能被解釋為僅有在國家別之傾銷差率為微量傾銷時才能終止調查。(註 十五)但本案小組並未採納此見解，亦即，雖然上述反傾銷協定第 3.3 條提及第 5.8 條，但並非第 5.8 條中「傾銷差率」就必須與第 3.3 條作同一解釋，二者之

---

註十二：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.10-7.11.

註十三：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.21, 7.22.

註十四：Anti-dumping Agreement Article 3.3: “Where imports of a product from more than one country are simultaneously subject to anti-dumping investigations, the investigating authorities may cumulatively assess the effects of such imports only if they determine that (a) the margin of dumping established in relation to the imports from each country is more than *de minimis* as defined in paragraph 8 of Article 5 and the volume of imports from each country is not negligible.”

註十五：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.23, 7.24.

間並不相關。(註 十六)

加拿大復主張解釋反傾銷協定第 5.8 條時應參照第 9.4 條解釋之。加拿大進一步主張根據第 9.4 條，在計算加權平均之傾銷差率時應忽略傾銷差率為零或微量傾銷不計，而一出口商是否為傾銷差率為零或微量傾銷應待所有調查都完成後始能認定之。因此，倘若如我國所主張，在傾銷調查後發現出口廠商為微量傾銷時即應立即對該家廠商終止調查，則第 9.4 條就沒有存在之必要。小組並未接受加拿大此一條約解釋方法。小組認為，反傾銷協定第 9.4 條與第 5.8 條是係處理不同的爭議。(註 十七) 再者，小組認為加拿大過於僵化地區分反傾銷調查中之調查程序以及稅率衡量程序，小組認為根據第 9 條之文義，該條規定之程序未必皆屬調查程序之後才能進行之程序，相反地，第 9.4 條規定之程序係屬傾銷調查程序之一環，在計算個別出口廠商之傾銷差率後進行。(註 十八) 因此，會員依照第 9.4 條進行稅率衡量程序時，並不必然如加拿大所主張之順序，須排除被終止調查之微量傾銷。(註 十九)

根據上述的理由，小組認為反傾銷協定第 5.8 條應被解釋為當個別廠商於調查時被認定為微量傾銷時，即應立即終止調查。

## (二) 調查機關針對廠商計算「個別稅率」後，能否再另行計算「國家別稅率」

我國認為根據反傾銷協定第 6.10 條之規定，調查機關應只能針對一出口廠商計算一個稅率。今加拿大另以國家別為基礎計算受調國家之傾銷差率，使我國廠商面臨一家廠商同時有個別稅率，又有國家別稅率之情形，不符合第 6.10 條之規定。(註 二十) 加拿大反對我國之主張，認為第 6.10 條與加拿大得否在針對出口廠商計算個別稅率之外；另行計算一個國家別稅率並無關

---

註十六：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.26.

註十七：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.28.

註十八：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.30, 7.32.

註十九：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.33.

註二十：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.40.

聯。(註二十一)

小組認為國家別稅率是針對國家，並非針對個別廠商，故無一家廠商兩個稅率的問題。況且，反傾銷協定第 6.10 條並未禁止 WTO 會員在對個別廠商計算個別稅率外，另外再以國家別為基礎計算國家別稅率。(註二十二)故小組並未接納我國之主張。

### (三) 是否可以對微量傾銷的出口商課徵臨時反傾銷稅

我國主張依照反傾銷協定第 7.1(ii)條之規定，只有在初判時有傾銷之事實且導致進口國國內產業損害時，始能課徵臨時反傾銷稅。根據歐體鮭魚案 (*EC – Salmon (Norway)*)，所謂微量傾銷之認定，是指受調查之出口廠商並無法律上所認知 (legally cognizable) 之傾銷而言。(註二十三)故依據上開前例，加拿大不應對我國微量傾銷廠商課予臨時反傾銷稅，蓋該等微量傾銷，不屬於法律上所認知之傾銷。(註二十四)此外，依照反傾銷協定第 7.1(iii)條之規定，課徵臨時反傾銷稅其中一項要件，係須對於防止調查期間發生損害有必要性者。微量傾銷既然不屬於法律上所認知之傾銷，其當然不會對進口國國內產業造成損害，故沒有課徵臨時反傾銷稅之必要。(註二十五)

就此爭點，小組認為我國對於反傾銷協定第 7.1(ii)條之解釋提出兩項假設，第一是「作成初步認定 (preliminary affirmative determination)」必須是針對個別製造商或出口商；第二是反傾銷協定第 7.1(ii)條所提及之「傾銷 (dumping)」僅限於高於反傾銷協定第 5.8 條微量傾銷之傾銷，亦即，僅有大於 2% 之傾銷差率，始才落入第 7.1(ii)條定義之傾銷的範圍。(註二十六)

---

註二十一：Panel Report, *Canada – Welded Pipe*, ¶ 7.41.

註二十二：Panel Report, *Canada – Welded Pipe*, ¶¶ 7.43-7.45.

註二十三：Panel Report, *European Communities – Anti-Dumping Measure on Farmed Salmon from Norway*, ¶ 7.625, WT/DS337/R (Nov. 16, 2007).

註二十四：Panel Report, *Canada – Welded Pipe*, ¶¶ 7.49-7.50.

註二十五：Panel Report, *Canada – Welded Pipe*, ¶ 7.51.

註二十六：Panel Report, *Canada – Welded Pipe*, ¶ 7.57.

針對第一個假設，小組見解與前述反傾銷協定第 5.8 條之見解相同，亦即，小組認同反傾銷協定第 7.1(ii)條所規定之初步認定，是針對個別出口廠商而言。(註 二十七) 惟針對第二個假設，小組則認為依照反傾銷協定第 2.1 條之規定，受調產品在歷經傾銷調查後，最終只會有兩種可能：傾銷(dumped)或未傾銷(not dumped)，第 2.1 條並未對微量傾銷創設第三種分類，換言之，微量傾銷亦屬於傾銷。(註 二十八) 另外，小組認為根據我國所引用之歐體鮭魚案的相關見解，第 5.8 條第二句關於微量傾銷之規定，並不適用於初判之認定程序中。(註 二十九)

承上，小組認為在反傾銷協定第 7.2 條下，作成之傾銷初步認定 (preliminary affirmative determination) 即是一種傾銷稅額及傾銷差率的初步估計 (provisional estimate)。小組並不認為調查機關有義務依據其對個別廠商之傾銷稅額及傾銷差率的初步估計，立刻對該家出口廠商終止所有傾銷調查，蓋最終之傾銷調查結果，並不僅是根據初步估計認定之。基此，小組認為我國援引之歐體鮭魚案中對於反傾銷協定第 7.1(ii)條之解釋，在本案並無適用之餘地。(註 三十)

根據上述的理由，小組認為加拿大對我國微量傾銷廠商課徵臨時反傾銷稅，並未違反反傾銷協定第 7.1(ii)條之規定。

## 二、損害之因果關係及歸因法則

### (一) 微量傾銷之出口量是否亦應排除於損害調查中所認定之傾銷之進口 (dumped imports) 外

如前所述，我國主張既然微量傾銷廠商的出口量不應被視為傾銷，故而，當調查機關在衡量傾銷進口的損害效果時，也應同時排除微量傾銷的進

---

註二十七：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.58.

註二十八：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.59.

註二十九：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.62-7.63.

註三十：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.64.

口量。(註 三十一) 對此，加拿大則認為微量傾銷仍屬於反傾銷協定第 2.1 條之傾銷，故調查機關依據反傾銷協定第 3 條調查傾銷之進口造成之損害效果時，自應將所有的傾銷，包括微量傾銷，納入考量損害之調查程序中。(註 三十二)

對此，小組肯認我國之主張，其指出前述歐體鮭魚案已明確指出微量傾銷的出口量不應在產業損害之分析中被視為傾銷之進口。(註 三十三) 小組並駁回加拿大的主張，認為其反駁我國援引的案例理由並不成立，而就加拿大所主張之相關案例中所涉及之爭議亦與本案不同，並不能以該案的見解強加於本案。(註 三十四)

因此，小組就此一爭點支持我國見解，認定微量傾銷之出口量不應被視為是傾銷之進口，故應排除於損害調查之外。

## (二) 於損害調查程序中是否應檢視每一項造成損害之因素

我國主張 CITT 在認定造成損害的因素時，並未檢視每一項可能的原因。例如，當由印度進口之同一批產品同時有傾銷及補貼的事實時，加拿大調查機關即未區分損害的效果是因傾銷造成的還是因補貼所造成，而依照反傾銷協定第 3 條之相關規定，加拿大僅能就因傾銷而造成之損害納入產業損害之評估中。此外，加拿大亦未考量傾銷是因為加拿大國內產能過剩 (over capacity) 所造成此一事實。由於加拿大於產業損害之調查中疏於考量上開因素，故違反反傾銷協定第 3.1 條及第 3.5 條。(註 三十五)

加拿大則反駁我國主張，並援引日本 DRAM 案 (*Japan – DRAMs (Korea)*)，主張反傾銷協定並未要求在認定損害時僅能以因傾銷進口造成的效果來認定損害，相反地，依照反傾銷協定之規定，調查機關之義務在於應

---

註三十一：Panel Report, *Canada – Welded Pipe*, ¶ 7.79.

註三十二：Panel Report, *Canada – Welded Pipe*, ¶ 7.80.

註三十三：Panel Report, *Canada – Welded Pipe*, ¶ 7.83.

註三十四：Panel Report, *Canada – Welded Pipe*, ¶¶ 7.84-7.88.

註三十五：Panel Report, *Canada – Welded Pipe*, ¶¶ 7.92, 7.94.

認定傾銷的進口是否會造成損害或有損害之虞。另加拿大認為根據反傾銷協定第 3.4 條，產能過剩只是認定損害的原因的指標 (indicator)，並不是損害的原因之一，故加拿大並沒有義務在認定損害時檢視該項因素。(註 三十六)

就此爭議，小組並未採納我國之主張。小組認為反傾銷協定第 3.5 條損害之認定是根據傾銷進口所造成的「效果」來判斷 (effect of the dumped imports)，而不是依據傾銷本身來判斷 (effect of dumping *per se*)。本案小組並不認為我國援引日本 DRAM 案能夠合理地解釋反傾銷協定第 3.5 條。(註 三十七)

小組指出產能過剩與反傾銷協定第 3.4 條列舉之造成損害之因素之一低產能利用率 (low capacity utilization) 是不同的概念。我國雖接受小組對於產能過剩與產能利用率係屬不同概念之見解，惟我國仍主張加拿大所提之書面意見足證加拿大之 CITT 知悉其國內有產能過剩之情形。惟就我國事實上之主張，加拿大反駁並認為我國所主張者，只能證明加拿大有低產能利用率之情形，不能證明 CITT 知悉國內產能過剩之情形。小組最後採納加拿大之主張，認為我國並未證明加拿大 CITT 知悉產能過剩為造成國內損害的其中一個因素。(註 三十八)

基此，就本項爭點，小組認為加拿大並未違反反傾銷協定第 3.1 條及第 3.5 條。

### 三、加拿大認定「其他稅率 (all others rate)」之依據

本項爭議涉及調查機關如何認定「其他稅率 (all others rate)」，亦即，未配合調查之其他出口廠商之傾銷差率。反傾銷協定第 6.8 條及附件二第 7 段就 WTO 會員之調查機關認定其他稅率時得參考之事證為何有詳細規定。

---

註三十六：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.93, 7.95.

註三十七：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.100-7.101, 7.104-7.105.

註三十八：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.108-7.113.

反傾銷協定第 6.8 條首先規定：「任一利害關係人拒絕接受調查或在合理期間內提供必要之資料，或嚴重妨礙調查，主管機關得依可得之事實，為肯定或否定之初步與最終認定。本項規定之適用，應遵守附件二之規定。（註三十九）」附件二第 7 段則進一步規定：「主管機關如採間接來源之資料，例如請求調查申請書中所提供之資料，為其認定事實（包括正常價格）之基礎時，宜審慎為之。在此情形下，主管機關宜儘可能依適宜之方式，以其他獨立資料來源確認該資料，例如已出版之價格表，官方進口統計數據、海關報告和調查期間由其他利害關係人所得之資料。但利害關係人如不合作致主管機關不採用相關資料時，顯然可能導致比當事人合作時較不利的結果。（註四十）」

在本案中，加拿大依照其國內反傾銷規定就認定其他稅率所採取之「可得事實（facts available）」，是直接依據所有配合調查之出口廠商中，單筆交易傾銷差率最高者作為其他稅率（即 54.2%），且加拿大所選擇該筆交易之出口廠商並非我國廠商。（註四十一）就此，我國認為基於以下三個理由，加拿大以 54.2% 做為適用於我國其他出口廠商之傾銷差率，違反反傾銷協定第

---

註三十九：Anti-dumping Agreement Article 6.8: “In cases in which any 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. The provisions of Annex II shall be observed in the application of this paragraph.”

註四十：Anti-dumping Agreement Annex II, Paragraph 7: “If the authorities have to base their findings, including those with respect to normal value, on information from a secondary source, including the information supplied in the application for the initiation of the investigation, they should do so with special circumspection. In such cases, the authorities should, where practicable, check the information from other independent sources at their disposal, such as published price lists, official import statistics and customs returns, and from the information obtained from other interested parties during the investigation. It is clear, however, that if an interested party does not cooperate and thus relevant information is being withheld from the authorities, this situation could lead to a result which is less favourable to the party than if the party did cooperate.”

註四十一：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.117.

6.8 條及附件二第七段。首先，根據 WTO 過往案例，使用可得事實的目的並非意圖懲罰未配合調查之廠商。然而，從加拿大挑選單筆交易傾銷差率最高此一項資訊做為可得事實即可知，加拿大係基於懲罰未配合廠商的目的選擇其計算其他稅率之可得事實。(註 四十二) 第二，我國主張加拿大僅機械性地以合作調查廠商中單筆交易傾銷差率最高者做為可得事實，卻疏未參考我國其他已依正常程序遞交答卷之廠商的資料做為更有價值之可得事實，並進行正當的比較與評估。(註 四十三) 第三，我國主張加拿大未以「最佳可得資訊 (best information available)」作為標準認定我國的其他稅率。詳言之，我國合作調查廠商之出口量合計已佔我國總出口量之絕大多數，加拿大竟不使用我國配合調查之廠商所提交之答卷資料，反逕以其他無關聯的第三國資訊計算出 54.2% 之高額傾銷差率，顯見該傾銷差率實與我國之出口量無任何關連性。(註 四十四)

加拿大則逐一反駁我國之主張。首先，加拿大認為其所認定之其他稅率並不具懲罰意涵，而未配合調查之廠商面臨較差的傾銷差率是必然的結果。其次，加拿大主張其並未恣意採取可得事實，相反地，其計算出 54.2% 之其他稅率，是本於合理的計算方式計算得出，並非如我國所主張，傾銷差率與我國之出口量無關連性。(註 四十五)

就此爭點，小組採納我國之見解，並指出在墨西哥稻米案之小組報告中即已明確說明，所謂「最佳資訊 (best information)」並不僅是該資訊本身係屬正確或是有用，而是該資訊是最適合於該案件之資訊而言，而此小組見解嗣後亦被上訴機構所認可，故本案小組認為該見解應繼續適用於本案中。(註 四十六) 此外，小組在審酌相關事實後，認為加拿大並未進行可得事實的比

---

註四十二：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.123.

註四十三：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.124.

註四十四：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.125.

註四十五：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.126-7.128.

註四十六：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.133-7.134.

較與評估，也未說明為何其調查機關是採納其他國家合作廠商之單筆交易傾銷差率最高者作為最佳可得事實。(註 四十七) 儘管加拿大主張其依據自身之三階段方法來評估與計算傾銷差率，以此證明其有經過謹慎、正當且系統性的比較與評估(註 四十八)，然而，小組認為加拿大提出之三階段評估方法與本爭點事實上並無關聯，加拿大仍未就其以他國合作廠商之單筆交易傾銷差率最高者作為最佳可得事實提出合理說明。基此，小組最後認定加拿大並未就所有可得事實進行正當的比較與評估。(註 四十九)

小組最後特別指出，反傾銷稅之課徵應介於促進合作且預防規避行為、以及懲罰拒絕配合調查之廠商之間。然而在本案中，加拿大僅從合作調查廠商中挑選單筆交易傾銷差率最高者，而未有合理任何說明證明該資訊係屬最佳可得資訊，此舉已超出反傾銷措施應促進合作且預防規避行為之目的。因此，加拿大針對未受調查之廠商所核定的稅率違反反傾銷協定第 6.8 條及附件二第 7 段。(註 五十)

#### 四、對於合作廠商新產品 (new product type) 的待遇

##### (一) 合作廠商新產品之稅率認定

加拿大的反傾銷措施並非課徵反傾銷稅，而是採取正常價格機制 (prospective normal value duty assessment system)，亦即，在反傾銷調查終判後，加拿大會針對個別出口廠商之每一項產品核定正常價格 (normal value)，往後該家廠商出口至加拿大之受調產品之價格，低於該正常價格。若該家廠商以低於正常價格的價格出口受調產品至加拿大，則須補繳兩價格之差額。此種正常價格機制雖為反傾銷協定所允許，惟此機制之合理性在同一出口廠商出口新產品 (new product type) 時卻會遭遇挑戰。所謂新產品是

---

註四十七：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.135.

註四十八：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.137.

註四十九：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.140.

註五十：Panel Report *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.143-7.144.

同樣係屬受調產品，惟規格與前揭獲得正常價格核定之產品不同者而言。由於新產品在原始調查之受調期間內尚未出口至加拿大，自然不在原始調查範圍之內。由於不在原始調查範圍之內，該等產品於嗣後進口至加拿大時，自然無可得適用之正常價格，惟該等新產品仍屬受調產品，應同樣適用與受調產品相同之反傾銷措施之拘束。

於本案中，加拿大針對本案之台灣合作廠商的新產品，在對該產品核定正常價格前，是適用非配合廠商之稅率（亦即其他稅率）對新產品暫課反傾銷稅（待核定正常價格之程序完成後，將再視情況多退少補應繳之金額）。<sup>（註五十一）</sup>對此，我國根據反傾銷協定第 9.3 條前言（*chapeau*）：「反傾銷稅額不應超過第 2 條之傾銷差率（註五十二）」，主張加拿大將我國之其他稅率 54.2% 適用於我國合作廠商的新產品是不正確的。詳言之，雖然是該等產品是原始調查後始出口至加拿大之新產品，惟其仍落入受調產品範圍內，故加拿大在原始調查時即已獲得合作廠商於受調期間對受調產品之銷售及成本資料，且加拿大亦依據該等資料對合作廠商計算個別傾銷差率。今加拿大卻捨近求遠，不適用此個別傾銷差率，反而對相同合作廠商之新產品適用高額且不合理之其他稅率，已與反傾銷協定第 9.3 條前言牴觸。<sup>（註五十三）</sup>

加拿大則認為，我國應將反傾銷協定第 9.3 條的前言與同條其他規定一同解釋，尤其是第 9.3.1 條（註五十四）與第 9.3.2 條（註五十五）。若細釋

---

註五十一：Panel Report *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.147.

註五十二：The amount of the anti-dumping duty shall not exceed the margin of dumping as established under Article 2.

註五十三：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.150.

註五十四：反傾銷協定第 9.3.1 條：「反傾銷稅額係根據回溯基礎計算時，其最終應支付之反傾銷稅額，應儘速決定；原則上自提出最後核算反傾銷稅之申請日起十二個月之內，最長不得逾十八個月。稅款之退還，依本款規定自作成最後稅額決定之日起，迅即為之，原則上不得超過九十日。如未在九十日內退還，主管機關應依要求說明理由。」（“When the amount of the anti-dumping duty is assessed on a retrospective basis, the determination of the final liability for payment of anti-dumping duties shall take place as soon as possible, normally within 12 months, and in no case more than 18 months, after the date on which a request for a final assessment of the amount of the anti-dumping duty

第 9.3.1 及 9.3.2 條之內容，加拿大是採取先收取較高額之反傾銷稅，嗣後再依照核定之正常價格辦理退稅，故此制度符合反傾銷協定第 9 條之相關規定。(註 五十六) 此外，加拿大亦主張依照反傾銷協定第 9.3 條之規定，反傾銷稅之上限並非原始調查時計算之傾銷差率，反傾銷稅之課徵上限應係針對新產品實際 (actual) 計算得出之傾銷差率。(註 五十七)

對此，小組認為反傾銷協定第 9.3 條前言係屬一般性義務，而上訴機構亦於其他前例中要求反傾銷稅之課徵不應超過傾銷差率。(註 五十八) 小組雖然認同加拿大主張反傾銷稅之課徵上限應實際計算得出之傾銷差率，惟此並不表示在計算新產品之反傾銷稅課徵上限時，得忽略調查機關對個別廠商已經計算之既有傾銷差率。(註 五十九) 是以，縱使暫時適用原始調查時對該個別廠商計算之傾銷差率會被更新後的實際傾銷差率所取代，該更新後的實際傾銷差率仍是與該受調出口廠商有關之傾銷差率。

---

has been made. Any refund shall be made promptly and normally in not more than 90 days following the determination of final liability made pursuant to this sub-paragraph. In any case, where a refund is not made within 90 days, the authorities shall provide an explanation if so requested.”)

註五十五：反傾銷協定第 9.3.1 條：「反傾銷稅額係依預期基礎計算時，應依要求迅速退還任何超過傾銷差額之反傾銷稅。本項退款的審查應自被課徵反傾銷稅貨物之進口商提出相當之證據要求退還之日起，原則上應於十二個月內為之，最長不得超過十八個月。核准之退款，應於上開決定後九十日內為之。」(“When the amount of the anti-dumping duty is assessed on a prospective basis, provision shall be made for a prompt refund, upon request, of any duty paid in excess of the margin of dumping. A refund of any such duty paid in excess of the actual margin of dumping shall normally take place within 12 months, and in no case more than 18 months, after the date on which a request for a refund, duly supported by evidence, has been made by an importer of the product subject to the anti-dumping duty. The refund authorized should normally be made within 90 days of the above-noted decision.”)

註五十六：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.151-7.152.

註五十七：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.153.

註五十八：See Appellate Body Report, United States — Continued Existence and Application of Zeroing Methodology, ¶130, WT/DS350/AB/R (Feb. 4, 2009) [hereinafter Appellate Body Report, *US — Zeroing (EC)*].

註五十九：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.157.

在本案中，加拿大決定適用於兩家合作廠商新產品之傾銷稅率，是基於原始調查期間其他廠商之答卷資料，我國主張加拿大並未提出將依據其他廠商之資料為基礎計算之稅率適用於合作廠商新產品的合理性。(註 六十) 加拿大則援引美國持續使用歸零法則案 (*U.S. — Continued Zeroing*)，稱透過正常價格機制所課的反傾銷稅僅為暫時性課稅，待最終傾銷稅率確定後，加拿大會根據反傾銷協定第 9.3.2 條將溢課之稅額退還。(註 六十一) 然而，小組並未採納加拿大之見解，其認為美國持續使用歸零法則案與本案所處理的爭議並不相同，且從該案並無法得知為何合作廠商既有之傾銷差率不能在暫課反傾銷稅之階段適用於相同出口商之新產品。(註 六十二) 小組亦指出，上訴機構於美國持續歸零法則案之見解，不應被解釋為只要使用正常價格機制的國家有退稅機制，即可任意對出口廠商課徵反傾銷稅。反傾銷協定第 9.3.2 條所規定之退稅機制，應當是基於反傾銷協定第 9.3 條前言之精神而規定，否則反傾銷協定第 9.3 條前言將形同具文。(註 六十三) 況且，若按照加拿大之解釋邏輯，在反傾銷協定之脈絡下，只要最後給予退稅，使用正常價格機制之會員即可以對出口廠商課徵高額反傾銷稅，乃至讓新產品無法進口至其國內，此解釋結果顯然不合理。況且，若此出口廠商自此不再進口新產品至加拿大，縱有退稅機制；亦將不會有出口商願意出口產品至加拿大，其他利害關係人亦無從自反傾銷協定中尋求救濟。(註 六十四)

加拿大雖主張由於其未取得任何新產品的銷售及成本資訊，故無從計算新產品之反傾銷稅率，加拿大進一步強調其反傾銷調查機制中有複查程序，故出口廠商仍得透過複查程序獲得新產品之傾銷稅率，惟在新產品獲得自己的傾銷稅率前，加拿大就新產品之進口仍得收取合理之保證金，而收取之金

---

註六十： Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.158-7.159.

註六十一： Appellate Body Report, *US — Zeroing (EC)*, ¶295.

註六十二： Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.161.

註六十三： Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.162.

註六十四： Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.164.

額僅能依據原始調查中計算之其他稅率為基礎徵收。小組並不接受加拿大之主張，其認為縱然是暫課反傾銷稅（收取保證金），加拿大仍應依照該家出口廠商於原始調查中獲得之傾銷差率課徵，不應使用其他稅率。基此，小組認定加拿大之措施違反反傾銷協定第 9.3 條之規定。（註 六十五）

## （二）調查機關評估新產品時適用其他稅率時使用之可得事實

承上所述，我國主張加拿大於原始調查時即已取得合作出口廠商之所有銷售及成本資料，故於認定合作廠商之新產品應適用何種傾銷稅率暫課反傾銷稅時，應依照過去該家合作廠商所提供的資料計算，因此，加拿大針對合作廠商的新產品適用其他稅率，亦違反得適用其他稅率之要件，即反傾銷協定第 6.8 條及附件二之規定。我國亦主張縱使加拿大採取其他國家的合作廠商單筆交易傾銷差率最高額者來計算我國合作廠商新產品的傾銷稅率，該等資料亦非最佳可得資料，或最適當的資料。我國進一步主張，在本案中，對新產品而言，最佳可得資料應係該家合作廠商於原始調查時就涉案產品所提供之銷售及成本資料。（註 六十六）加拿大則反駁我國上述主張，其指出其調查機關在認定相關事實時，已盡其努力探查所有相關資料，而我國並未提供足夠證據證明其調查機關未考量其他相關資料。（註 六十七）

就此，小組首先指出反傾銷協定第 6.8 條之適用前提是利害關係人拒絕接受調查或未在合理期間內提供必要資料。然而，在本案中，加拿大亦自承我國出口廠商在原始調查時內完全配合調查。因此，加拿大主張我國出口廠商於原始受調期間未提供新產品之所有必要資訊，故而應適用其他稅率之作法即無欠缺合理理由。小組進一步認為我國出口廠商既然已於原始調查期間完全配合調查，並提供調查機關所需之所有必要資訊，則加拿大自應依該等必要資訊計算該家出口廠商新產品暫課之傾銷稅率，不應率爾適用其他廠商

---

註六十五：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.165-7.166.

註六十六：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.167-7.168.

註六十七：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶ 7.169.

之資料計算之其他稅率。基此，加拿大之措施違反反傾銷協定第 6.8 條與附件二。(註 六十八)

## 五、法規違法部分

除上述反傾銷措施之外，我國認為加拿大於本案之反傾銷措施違反諸多反傾銷協定，係肇因於其反傾銷法規本身即違反反傾銷協定之故，因此除本案之反傾銷措施外，加拿大。加拿大內國之反傾銷法規亦違反反傾銷協定，構成法規違法 (as such claims)。就最重要爭點微量傾銷而言，加拿大主張由於其內國法規賦予 CITT 於個案中排除具微量傾銷的個別廠商的裁量權，此裁量權之賦予已符合反傾銷協定第 5.8 條之規定。(註 六十九) 然而，小組在檢視加拿大其內國法規後指出並根據我國提出之證據，認為加拿大內國法規只有在國家別之傾銷差率為微量傾銷時始終止傾銷調查，在個別廠商為微量傾銷之情形，CITT 並無並沒有終止調查之裁量權。(註 七十)

除此之外，我國亦主張加拿大將微量傾銷視為「傾銷之進口」之規定，亦違反反傾銷協定第 3 條。惟加拿大主張傾銷進口之定義不應被限縮解釋為僅有傾銷差率高於 2% 者始屬之。針對此爭議，小組亦採納我國的主張，認為加拿大 CITT 依據其國內法規，將我國兩家微量傾銷之出口廠商之進口納入其最終產業損害的分析之範圍，違反反傾銷協定第 3 條之規定。(註 七十一)

---

註六十八：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.170-7.176.

註六十九：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.192-7.193.

註七十：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.199-7.203.

註七十一：Panel Report, *Canada — Welded Pipe*, ¶¶ 7.214-7.217.

## 伍、評析及結論

在本案小組報告出爐後，加拿大於 2017 年 2 月 20 日之爭端解決機構會議上表明其將依照 DSU 第 21.3 條之規定執行小組之建議。同日，我國及加拿大政府雙雙向爭端解決機構表示雙方已經就執行小組建議之修正期間達成合意，而加拿大應於 2018 年 3 月 25 日前完成其反傾銷措施及內國反傾銷法令之修正。此外，加拿大已於 2017 年 7 月 28 日對本案台灣兩家微量傾銷之出口商展開複查，並於同年 9 月 29 日修正其反傾銷措施，將此兩家廠商排除於反傾銷措施之外，並修正台灣之其他稅率。(註 七十二)

細繹小組報告，不難發現台灣在加拿大焊接碳鋼管案中大部分見解皆獲得小組的支持。其中，小組報告當中有兩部分之見解對台灣出口商而言具有重要意義。首先，小組認定微量傾銷之認定基礎應針對個別出口商個別認定，此見解直接否定加拿大長久以來以國家別傾銷差率認定微量傾銷之作法，並促使加拿大須重新評估不對個別傾銷稅率為微量傾銷之出口商終止調查且仍對其繼續實施反傾銷措施，與反傾銷協定之合致性。其次，此案中小組否定了加拿大向來對於合作廠商之新產品出口至加拿大時適用其他稅率為暫行稅率的基礎。根據小組之見解，往後在原始調查中配合答卷並獲得經銷差率的出口商，其未來出口新產品時的暫行稅率，應為該廠商在原始調查中之所獲得之傾銷差率，而非不合理之其他稅率，此將實質地降低了新產品進入加拿大市場時之市場進入障礙，大幅減少過往涉案產品一但適用加拿大反傾銷措施後，新產品往往難以再進入加拿大市場之寒蟬效應。

反傾銷制度無論是在過去 GATT 時代還是在後來成立 WTO 後皆被視為用來矯正不公平貿易行為（即傾銷行為）之手段，進口國得透過實施反傾銷

---

註七十二：See Status Report by Canada, WT/DS482/7/Add.3 (November 10, 2017).

措施保護自身國內產業免於傾銷之進口造成之經濟損失。然而，縱使是合法的貿易反制手段，會員仍應遵守最基本之規則，如此一來會員透過反傾銷措施保護其國內產業之市場競爭力始具正當性。

所幸加拿大在與我國歷經兩、三年之諮商及爭端解決程序後，決定採納小組之建議並積極修改其內國反傾銷法令，不致使其反傾銷制度造成外國產品之市場進入障礙，此舉值得鼓勵。台灣目前仍有多項產品受到加拿大反傾銷措施正常價格之限制，在加拿大修正其內國反傾銷法令後，新法是否會進一步對台灣其他產品有正面或負面之影響，亦值得政府及各出口產業進一步追蹤及評估。

