

美國「1974 年貿易法」第 122 條

作為美國關稅政策轉向後法律依據之問題與挑戰

林立

摘要

美國最高法院於今 (2026) 年 2 月 20 日裁定，總統並不享有「國際緊急經濟權力法」下課徵關稅之法律授權，致使川普政府原先藉由對等關稅快速推動貿易談判的法源隨之失效。為維持談判籌碼，白宮轉而援引「1974 年貿易法」第 122 條關於國際收支平衡之規定作為替代方案。本條雖具備啟動迅速、可作為短期過渡安排等優勢，但其適用前提嚴格、且具 150 天期限與不歧視原則等要求，使其從適用之初即伴隨法律爭議。隨後，以俄勒岡州為首的 24 州政府對川普政府提起訴訟，質疑行政部門錯誤判斷國際收支現況，並批評其對特定國家的豁免行為已違反不歧視原則。本文認為，該法第 122 條或可暫時權充課徵關稅的依據，卻未必足為長期且穩定的替代法源。

美國最高法院 (Supreme Court of the United States) 於今 (2026) 年 2 月 20 日作出判決，認定川普政府援引「國際緊急經濟權力法 (International Emergency Economic Powers Act, IEEPA) ¹」課徵關稅之行為違憲 ²。此一判決不僅否定了對等關稅之合法性，更重挫了川普政府過去以高額關稅作為貿易談判籌碼之策略。

回顧過去一年，川普政府透過 IEEPA 所課予之關稅 (IEEPA 關稅)，在短時間內推動多項貿易談判。自去 (2025) 年 5 月首度宣布與英國達成協議起，至今年 2 月初與印度及孟加拉完成貿易協議為止，美國已完成 8 項對等貿易協定，並另有 10 項架構協議可望升格成正式協定 ³。然而，隨著最高法院否定 IEEPA 作為課徵關稅之法源，川普政府被迫尋求替代手段，其中最直接的選項即為「1974 年貿易法」第 122 條 ⁴。

¹ International Emergency Economic Powers Act, 50 U.S.C. §§ 1701-1710.

² *Learning Resources, Inc. v. Trump*, No. 24-1287, slip op. at 2 (U.S. Feb. 20, 2026); 有關判決之詳細介紹，可參考本期 (355 期) 另篇文章：黃芷昇，美國最高法院裁定川普引用「國際緊急經濟權力法」徵收關稅違憲，經貿法訊，355 期，2026 年 4 月 27 日，<https://tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no355/3.pdf>。

³ Off. of the U.S. Trade Representative, *2026 Trade Policy Agenda and 2025 Annual Report of the President of the United States on the Trade Agreements Program* 3 (Feb. 2026).

⁴ Trade Act of 1974 § 122, 19 U.S.C. § 2132.

以下首先分析川普政府改用第 122 條之原因，繼而探討其所引發之法律爭議，最後作一結論。

壹、川普政府轉而依據第 122 條課徵關稅之原因

一、即時啟動之制度優勢

第 122 條授權總統在面臨「根本性國際收支問題 (fundamental international payments problems)」時，得單方面採取進口限制措施⁵。對白宮而言，此條最大的優勢在於其可在 IEEPA 關稅法源失效後迅速接手，避免在對外施壓的過程出現明顯中斷。川普政府亦於判決作出後隨即簽署總統文告，使新關稅自今年 2 月 24 日起生效⁶。

二、法定授權下的施壓空間

第 122 條允許行政部門課徵最高 15% 的臨時附加關稅，因此即使其授權範圍較 IEEPA 明顯受限，仍足以對貿易夥伴形成一定程度的談判壓力⁷。在執行策略上，白宮最初以 10% 稅率為基礎啟動，其後又釋出將調升至 15% 法定上限之訊號⁸，此舉顯示行政部門並非僅將第 122 條視為程序性的過渡手段或名義上的救急工具，而是意圖在既有法律架構下，盡可能維持原本的關稅威嚇效果，以迫使貿易夥伴重回談判桌⁹。

三、作為過渡安排之橋樑

依據 1974 年貿易法之規定，由第 122 條授權課徵之關稅措施最長僅能維持 150 天，如欲延長，則須取得國會批准¹⁰，也正因如此，它更適合作為一項短期的過渡安排，而非長期穩定的政策依據。對白宮而言，這 150 天的真正意義在於提供緩衝期，使行政部門得以在維持現有施壓力道的同時，為後續其他關稅措施預作規劃¹¹。

⁵ *Id.*

⁶ Imposing a Temporary Import Surcharge to Address Fundamental International Payments Problems, Proclamation No. 11,012, 91 Fed. Reg. 9339, 9341 (Feb. 25, 2026) [hereinafter Section 122 Proclamation].

⁷ Trade Act of 1974 § 122, 19 U.S.C. § 2132(a)(A).

⁸ Andrea Shalal & Joseph Ax, *After Court Ruling, Trump Says U.S. Global Tariff Rate Will Rise from 10% to 15%*, REUTERS (Feb. 22, 2026), <https://www.reuters.com/world/us/trump-says-he-will-raise-global-tariff-rate-10-15-2026-02-21/>.

⁹ *Id.*

¹⁰ Trade Act of 1974 § 122, 19 U.S.C. § 2132(a).

¹¹ David E. Sites et al., *The Trump Administration's New Tariff Road Map*, GRANT THORNTON (Apr. 1, 2026), <https://www.grantthornton.com/insights/alerts/tax/2026/insights/the-trump-administration-new-tariff-road-map>.

貳、第 122 條關稅引發之法律爭議

針對川普政府的新令，以俄勒岡州為首的 24 州政府迅速向美國國際貿易法院 (United States Court of International Trade) 提起訴訟¹²，指控總統非法越權，訴狀內容主要集中於以下兩大爭點：

一、貿易逆差與國際收支問題之區分

川普政府在總統文告中指出，美國前 (2024) 年的貨品貿易逆差高達 1.2 兆美元，已構成第 122 條所稱之「根本性國際收支問題」，因此有採取緊急關稅措施之必要¹³。惟原告各州主張，「貿易逆差」並不等於「國際收支逆差」¹⁴，其認為，判斷國際收支是否失衡，不能僅聚焦在經常帳下的貨品貿易，而應採取更全面的視角，納入服務貿易以及資本帳與金融帳之資金流入情形¹⁵。依其主張，前年美國雖存在龐大的貨品貿易逆差，但因美國金融資產對外資具備強大吸引力，外資流入量足以抵銷貨品貿易之缺口，若將三帳目合併計算，實際之國際收支缺口僅約 530 億美元，約佔 GDP 的 0.2%，顯不足以構成第 122 條所要求的根本性危機¹⁶。

二、差別豁免與不歧視原則之衝突

依據 1974 年貿易法之規定，由第 122 條授權課徵之關稅措施原則上應符合「不歧視原則 (principle of nondiscriminatory treatment)」，並應在產品涵蓋範圍方面「廣泛且統一地適用 (broad and uniform application)」¹⁷。然而，川普政府在本次總統文告中，選擇性地給予加拿大、墨西哥及部分美洲國家產品關稅豁免，使該措施在適用上出現差別待遇¹⁸，因而引發爭議。州政府方對此主張，第 122 條之立法本意在於調整國際收支之失衡，若白宮所稱之根本性國際收支問題確實存在，則關稅之適用標準理應更具一致性，不應呈現如此明顯的差別待遇¹⁹。

整體而言，多州訴訟之核心爭議，不僅在於白宮是否急於尋求替代法源，更在於行政部門是否試圖藉由法律解釋之空間，將第 122 條原本僅限於應對國

¹² Complaint, *The State of Oregon v. Trump*, No. 1:26-cv-01472-3JP (Ct. Int'l Trade Mar. 5, 2026).

¹³ Section 122 Proclamation, *supra* note 6, at 9339-9340.

¹⁴ Complaint, *supra* note 12, ¶ 10.

¹⁵ *Id.* ¶¶ 8, 11.

¹⁶ *Id.* ¶ 12.

¹⁷ Trade Act of 1974 § 122, 19 U.S.C. § 2132(d)-(e).

¹⁸ Complaint, *supra* note 12, ¶ 19.

¹⁹ *Id.*

際收支危機的特殊法源，轉化或擴張為一種具備高度裁量權、可隨意向外施壓的通用工具。

參、結論

在最高法院宣告 IEEPA 關稅違憲無效後，美國關稅政策的焦點已不再只是既有法源是否失效，而是行政部門能否援引第 122 條，重新支持關稅措施的合法性。本文指出，第 122 條雖然可在短期內提供政策補位，但其適用前提、期間限制與不歧視要求，也使其自一開始深陷爭議泥淖。是以，第 122 條究竟僅是行政部門一時的救急工具，抑或能真正承接 IEEPA 之功能成為替代法源，仍有待後續司法審查與行政實踐之進一步檢驗。

