

國立政治大學國際經營與貿易學系

碩士論文

指導教授：楊光華博士

從經濟觀點論世貿組織之美國雙反案裁決

研究生：周芷維 撰

民國一百零二年六月

謝辭

五年一貫的生活概略來說就是不斷被死線追趕，但族繁不及備載的待辦項目堪能游刃有餘地應付，唯面臨論文後，才見識到何謂心有餘而力不足。

論文能夠完成最要感謝楊光華老師一路以來的指導，每每於討論與修定的過程中都在在見到自己的不足，特別是當老師身體不適卻仍悉心批閱、反覆叮嚀時，總讓學生感到汗顏卻也萬分感激，難以言詮。有幸受教於楊老師，所學習到的不只是經貿領域的專業知識，更開拓對國際政經關係的視野，並培養對事全力以赴的態度，受益良多。再者，也要感謝羅昌發老師與林彩瑜老師在口試過程中給予我的指教。

感謝經貿法領域的啟蒙施文真老師，其溫暖的開導與關懷一直是我所上生活的極大支持，也謝謝蔡孟佳老師對於私法領域的授業，雖未能持續朝經貿領域發展，但國際經貿法的學習是我人生中極為重要的歷程。此外，想藉此表達對邱志聖老師與譚丹琪老師引領進入行銷企管領域的感謝，也奠定我往後的發展方向。

謝謝一年來家人包容即使到了周末仍無法將視線離開電腦螢幕前的我，給我一大堆的愛與鼓勵，謝謝杰民對陰晴不定的忍受與忙裡偷閒的陪伴，讓苦悶的日子裡仍時不時有快樂妝點，也謝謝一起走過的朋友與同學，研究所生活中人情冷暖的經歷，影響我待人接物的體認，也是進入職場前的最好學習。

感謝政大國貿系，從一個轉系生到在五年內拿到三個學位，謝謝國貿系給予我的機會和資源，其兼容並蓄的學習環境讓學生能接觸不同領域，在課外活動與進修求職等面向也為學生助力。

最後謝謝這幾年來協助、陪伴過我的每一個人。

周芷維 謹誌

民國一百零二年

摘要

2011 年美國對中國特定產品課徵反傾銷稅和平衡稅一案上訴機構報告發布，該案上訴機構推翻小組判決，於條文無明文規定的情形下判定：若針對「同一」損害同時課徵反傾銷稅和平衡稅，則非「適當」的平衡稅額，構成雙重救濟而有違 WTO 規範。雖然 WTO 無先例原則，然為維持機構的穩定性，小組與上訴機構多會參考先前裁決，因此，美國雙反案上訴機構判決將對往後相關議題產生一定影響，值得探究。

小組認為反傾銷協定與 SCM 協定各有其規範範疇，且會員於此二協定下之義務互不干涉，故除條文明文規定不得針對出口補貼同時課徵反傾銷稅和平衡稅外，同時課徵皆不違反 WTO 之規定。本文檢視兩協定的發展歷史後，發現雖然其分立是出於歷史上的偶然，但由談判過程可見該二貿易救濟措施具不同的救濟目的和實施方式，故小組立論有其基礎。

接續本文觀察上訴機構論理，以釐清其於條文無據的情況下判定雙重救濟有違 WTO 規範的原因，而本文發現上訴機構之裁決乃依條約解釋原則所為，並無造法之處，唯其相較於小組更著重會員在 WTO 涵括協定下義務的累積，是以得出與小組相悖的結論。

最後，本文透過經濟模型和經濟分析檢視雙重救濟於現實中的可能樣態，得出雙重救濟確實不單產生於針對出口補貼同時課徵反傾銷稅和平衡稅的情形。此外，為提供 WTO 會員往後面臨此議題的參照，本文觀察美國對雙反案之履行，發現進口國交由受調查廠商舉證其是否將補貼反應於售價之做法，確為調查機關同時課徵此二稅收之可行方式。

關鍵字：雙重救濟、美國雙反案

Abstract

The Appellate Body of the World Trade Organization issued its report in the case “*United States — Definitive Anti-dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*” on 11 March 2011, which overturned some key findings made by a WTO panel. The Appellate Body stated that if a countervailing duty offsets the same subsidy a second time, it would not be appropriate. There is no rule of stare decisis in WTO dispute settlement; however, to maintain stability of the organization, the WTO panel and Appellate Body usually refer to previous reports. Therefore, the ruling of this case will definitely affect similar issues under the WTO in the future.

The panel stated that the anti-dumping and countervailing duty instruments are provided for and addressed under two distinct agreements, and the provision which addresses the issue of double remedies, is limited to the "situation of export subsidization". The author recognized the developing history of these two agreements and found that it is reasonable to distinguish the discipline of these two kinds of trade remedy because they own different objective and function.

Secondly, the author saw the argumentation of the Appellate Body, and found that it followed the treaties interpretation principles instead of judge-made law. The Appellate Body focused on the principle that WTO obligations are cumulative, so it overturned the panel's finding.

Finally, the author tried to examine the Appellate Body's ruling by economic model, to see if the Appellate Body's ruling is deviating from the reality or not, and found that the double remedy may not only occur in the situation of export subsidization. In addition, to made sure what can WTO members do to deal with the problem, the author also check the US's compliance action in this case, and found that requesting the firms who were investigated to show the relation of the subsidization and its price may be a way to levy anti-dumping and countervailing duty at the same time.

Key Words: Double Remedy, US — Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)

目錄

| | |
|---|----|
| 第一章 緒論 | 1 |
| 第一節 研究動機與目的 | 1 |
| 第二節 研究方法 | 2 |
| 第三節 研究架構 | 2 |
| 第二章 反傾銷協定與 SCM 協定發展歷史 | 4 |
| 第一節 反傾銷協定發展歷史 | 4 |
| 第二節 SCM 協定發展歷史 | 7 |
| 第三節 小結 | 10 |
| 第三章 美國雙反案裁決有關雙重救濟之法律論述 | 12 |
| 第一節 雙重救濟與 WTO 規範的合致關係 | 12 |
| 第一項 文義解釋 | 12 |
| 第二項 上下文 | 13 |
| 第一目 SCM 協定第 19.4 條、SCM 協定第 19.2 條 | 13 |
| 第二目 GATT 1994 第 6.5 條 | 16 |
| 第三目 東京回合補貼規約第 15 條 | 20 |
| 第三項 條約目的宗旨 | 21 |
| 第四項 最終裁決 | 22 |

| | |
|--------------------------------|-----------|
| 第二節 雙重救濟於實務調查中之認定..... | 23 |
| 第三節 小結..... | 25 |
| 第四章 雙重救濟於經濟現實中的樣態 | 26 |
| 第一節 傾銷的經濟效果..... | 26 |
| 第二節 補貼的經濟效果..... | 28 |
| 第一項 出口補貼..... | 28 |
| 第二項 生產補貼..... | 33 |
| 第三節 雙重救濟之構成..... | 35 |
| 第一項 補貼模型分析..... | 35 |
| 第二項 廠商定價行為..... | 37 |
| 第四節 如何於實務調查中避免雙重救濟..... | 38 |
| 第五章 結論 | 41 |
| 參考文獻..... | 43 |

圖目錄

| | |
|--------------------------|----|
| 圖 4-1、傾銷經濟效果 | 28 |
| 圖 4-2、經濟小國出口補貼經濟效果 | 31 |
| 圖 4-3、經濟大國出口補貼經濟效果 | 33 |
| 圖 4-4、經濟小國生產補貼經濟效果 | 34 |



第一章 緒論

2011 年 3 月，美國對中國特定產品課徵反傾銷稅和平衡稅一案（*US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*），以下簡稱美國雙反案）上訴機構報告發布，該案上訴機構推翻小組判決，判定該案同時課徵反傾銷稅和平衡稅的情形有違世界貿易組織（World Trade Organization，簡稱 WTO）規範¹，儘管該案事實並非關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade，簡稱 GATT）所明文禁止的情形。

雙重救濟可能發生於針對同一產品同時課徵反傾銷稅和平衡稅的情形中，但針對同一產品同時課徵此二稅收，不必然會導致雙重救濟，雙重救濟是指在同時課徵此二稅收時至少在一定程度內使得同一損害被救濟兩次的情形²，比如補貼造成一產品之出口價格低於其國內售價，而對進口國產業構成損害，則進口國政府根據該國內外價差課徵反傾銷稅後，又依其補貼數額課徵平衡稅，以致損害被重複救濟。美國雙反案上訴機構並未禁止會員同時課徵此二稅收，但明確判定若同時課徵時構成雙重救濟則與 WTO 規範不合致。

反傾銷稅及平衡稅具有不同的救濟目的與實行方式，反傾銷稅是為了抵銷出口國廠商以低於其國內售價之價格銷售於國外市場，而對進口產業構成之損害，其是針對廠商個人傾銷行為所造成之損害進行救濟；平衡稅則是為因應出口國對產業之補貼構成進口產業競爭地位的不平等，故其針對對象為出口國政府之補貼所造成之損害進行救濟。據此，反傾銷稅和平衡稅向來被理解為兩相異的貿易救濟措施，然美國雙反案上訴機構之判決意謂兩種救濟可能針對同一種貿易損害而造成重複救濟或雙重救濟，進而抵觸 WTO 規範。

綜觀 GATT/WTO 關於同時課徵反傾銷稅和平衡稅之規範，僅限於出口補貼情形，不得同時課徵反傾銷稅和平衡稅，理由是出口補貼係以出口為要件，對出

¹ Appellate Body Report, *United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*, WT/DS379/AB/R (Mar. 11, 2011); Panel Report, *United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*, WT/DS379/R (Oct. 22, 2010).

² Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 541.

口價格之降低有所助益，故會造成出口價與國內正常價格間之價差，若因此以之為傾銷差額，於平衡稅外同時課徵反傾銷稅將構成雙重救濟；然而美國雙反案所涉及之補貼並非出口補貼，廠商獲得該補貼並不以出口為前提，換言之，若該補貼對價格之調降有所助益，亦非獨惠出口價格，既然如此，則系爭出口價與國內正常價格間之價差似乎與系爭補貼無涉，美國同時課徵反傾銷稅與平衡稅，似無雙重救濟之問題，何以上訴機構卻持相異之看法？即值得進一步討論。

第一節 研究動機與目的

美國雙反案上訴機構推翻該案小組認為雙重救濟並未違反 WTO 規範之裁決，強調只要是針對同一損害同時課徵反傾銷稅和平衡稅，即構成「雙重救濟」而有違 WTO 規範。小組立論之基礎在於 WTO 限制反傾銷稅課徵與平衡稅課徵之兩套規範，相互分立，本質上並未重疊，故除了在極少數例外情況（亦即 WTO 條文明列出口補貼的情形），同時課徵反傾銷稅與平衡稅，即使可能構成雙重救濟，並未違反任何 WTO 強制規範。相反地，上訴機構不認為規範之分立阻礙了兩者競合之可能，因為會員在不同條文下所負擔的不同義務是累積的；換言之，會員若針對「同一」損害再課徵平衡稅，後者即非「適當」的平衡稅額，進而違反補貼暨平衡稅協定。值得注意的是，上訴機構於美國雙反案中，雖強調不得對「同一」損害同時課徵反傾銷稅和平衡稅，但究竟在何種狀況下，同時課徵二稅會構成是對「同一」損害之雙重救濟，卻認為應依個案認定。

美國雙反案是 WTO 下第一個也是目前唯一一個觸及雙重救濟議題的案例，儘管 WTO 無先例原則，但為維持裁決的穩定性與可預測性，小組與上訴機構多會參考先前裁決，美國雙反案上訴機構認為在出口補貼以外的情形也可能構成違反 WTO 規範的雙重救濟，無疑地，將對往後相關議題產生一定影響。是以本文欲檢視本案上訴機構是否仍保留了會員得以同時課徵反傾銷稅與平衡稅之空間，答案若是肯定的，則其所謂的「依個案判定」，究竟可能涵蓋那些個案？若能將之類型化，對本案裁決之理解、以及未來之遵行，均相當有助益。

此外，由於美國於本案敗訴後，已決定履行上訴機構之裁決，其具體作為方式是否確能符合上訴機構對 WTO 規範之闡釋，亦值得觀察。因為若其履行方

式符合裁決要旨，則可為其他 WTO 會員面臨類似問題之參考；反之，若與裁決要旨仍有間，則應如何履行為宜，亦值得進一步探索。

第二節 研究方法

國內外學者對美國雙反案已有相當討論，不過多以法學角度檢視小組與上訴機構之論理是否符合條約解釋原則³。然而上訴機構裁決之關鍵在於其雖表示出口補貼以外之補貼也有「可能」造成出口價與出口國之國內正常價格間之價差，而呈現傾銷差額之表象（以致進口國再課徵反傾銷稅時，會與其原所課徵之平衡稅，重複救濟同一損害，而雙重救濟是不符補貼規範的），但卻未具體指出現實中具有上述可能之樣態。已有之法學討論由於缺乏經濟現實之觀察，並無法提供上述解答；本篇論文擬從經濟分析的角度切入，借助經濟模型說明上訴機構所指之可能是否存在。同時，亦從經濟的觀點審酌美國的履行方式是否合宜。

由於本文仍需提供有關美國雙反案小組及上訴機構法律見解之立論，以做為本論文核心——即經濟分析之素材，故對於 WTO 下的 1994 年關稅及貿易總協定第 6 條執行協定（Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994，簡稱反傾銷協定）及補貼暨平衡措施協定（Agreement on Subsidies and Countervailing Measures，簡稱 SCM 協定）之發展歷史，以及本案裁決中上訴機構有關雙重救濟部分之法律辯證，仍須加以研究，是以除了經濟分析法外，本論文之研究方法亦包含歷史文獻回顧法、以及傳統的法釋義學方法。

第三節 研究架構

本論文分成五章，第一章乃是點出問題意識，並說明研究方法與架構。至於第二章則是以歷史分析法回顧 GATT/WTO 反傾銷稅與補貼暨平衡稅規範之發展，原因是美國雙反案中小組強調在 GATT/WTO 下之兩貿易救濟規範係分立的，故

³ 相關討論可參見何婉君，反傾銷與反補貼之雙重救濟問題，載：第十一屆國際經貿法學發展學術研討會論文集（2011）；吳建輝，雙重救濟之三角關係：美國、歐盟與中國（發表於中央研究院法律學研究所『中國大陸與國際法律秩序（二）』研究組群成果發表會）；Thomas J. Prusa & Edwin Vermulst, *United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China: Passing the Buck on Pass-Through*, 12 WORLD TRADE REVIEW 197 (2013).

只要不是在明文禁止同時課徵的出口補貼情形，同時採行兩種貿易救濟並未違反 GATT/WTO 規範。小組有關規範分立的見解，顯然必須回顧 GATT/WTO 反傾銷與補貼暨平衡措施相關規定的發展歷程，方得以驗證。

若小組主張兩者規範之範疇未有所重疊並非毫無道理，則上訴機構之法律分析就值得進一步深究，以釐清為何在出口補貼以外之情形，上訴機構仍判定同時課徵平衡稅及反傾銷稅，有可能構成雙重救濟，並違反 WTO 補貼規範。由於這方面法釋義學的探討，其他學者已著墨甚多，故第三章將聚焦於上訴機構裁決推翻小組論理之關鍵點，以說明上訴機構如何利用條約解釋法達成其結論，並做為之後經濟分析的素材。

第四章則是本論文之重點，本文將透過經濟模型觀察雙重救濟於現實中的可能樣態。由於補貼與傾銷行為在國際經濟領域亦為重要課題，故本章將借用經濟學家所描繪的簡易補貼與傾銷模型，說明補貼與傾銷的經濟效果。另外，由於補貼模型清楚呈現補貼前後國內外價差的情形，可藉此接續觀察何種補貼情形隱含傾銷的樣態，因此較易於同時課徵反傾銷稅時構成雙重救濟。除了相關模型外，本章亦將進一步說明產品間替代性以及廠商個別行為如何影響雙重救濟成立之可能。最後則基於上述經濟分析，分析美國雙反案上訴機構裁判是否合理？美國於雙反案之履行是否妥適？

第五章為結論，綜整上述分析，並展望未來對貿易救濟之可能影響。

第二章 反傾銷協定與 SCM 協定發展歷史

美國雙反案中，小組與上訴機構就反傾銷協定與 SCM 協定之關係意見分歧，小組認為反傾銷協定與平衡稅協定各自有其規範範疇、互不干涉，且 SCM 協定之目的只與平衡稅之課徵相關，而與反傾銷稅無涉⁴；然上訴機構認為會員於 WTO 協定下之義務應累積觀之，依某協定採取措施時，仍需留心該行為在其他協定下之義務⁵。

承上所述，小組有關同時課徵即使構成雙重救濟，但並未違反 WTO 規範之立論，主要是倚賴反傾銷協定與 SCM 協定分立之事實，因此，本章將檢視從 GATT 至 WTO 以來反傾銷稅與平衡稅相關規定演變成兩分立協定之發展過程，以驗證小組主張該二協定互不干涉，進而履行其一義務時，毋須考另一義務之觀點是否有其道理，並以此作為後續章節檢視上訴機構裁決之基礎。

第一節 反傾銷協定發展歷史

1947 年關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade 1947，簡稱 GATT 1947）第 6 條是第一個與反傾銷和平衡稅相關的多邊規範，其明確定義傾銷為「自一國輸往他國之產品，如其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，視為本協定所稱之傾銷。」⁶如傾銷構成對國內產業的損害，締約國得對其課徵不高於傾銷差額的反傾銷稅⁷。該條亦規範於特殊情形（出口補貼）時，不得同時課徵反傾銷稅與平衡稅⁸。

GATT 1947 第 6 條於 GATT 中只占據簡短的篇幅，未明確制定反傾銷措施執行的細節，給予締約國極大的國內立法空間，且因 GATT 1947 暫行適用議定書之祖父條款規定，允許締約國既有法律之續存，故即使締約國之反傾銷法與

⁴ Panel Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 14.122.

⁵ Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 570.

⁶ General Agreement on Tariffs and Trade, art. 6.1.

⁷ General Agreement on Tariffs and Trade, art. 6.6 (a).

⁸ General Agreement on Tariffs and Trade, art. 6.5.

GATT 1947 第 6 條有所衝突，亦毋須修正⁹。GATT 1947 第 6 條規定傾銷須構成「實質損害」時，締約國方得對其課徵反傾銷稅，然美國 1921 反傾銷法（Antidumping Act of 1921）¹⁰卻只要求該傾銷對國內產業構成「損害」¹¹。再者，不僅是締約國國內法規與 GATT 1947 第 6 條間存在衝突，各國內法規彼此間亦相互矛盾，致使相關爭端不斷¹²。

1956 年第 11 次 GATT 會議上，締約國便要求秘書處針對反傾銷法進行較系統化的研究，該報告摘要各國現存法制，但卻未予 GATT 1947 第 6 條改善建議¹³。1959 年專家組被委派進行進一步研究，該報告是自 GATT 1947 擬定以來首次全面地考量 GATT 1947 第 6 條的執行，針對正常價格、嚴重損害、同類產品和反傾銷稅的課徵都有更深入的討論¹⁴。

GATT 前四回合談判都著眼於關稅減讓議題，但隨著關稅之逐步降低，非關稅措施逐漸取代關稅成為國際貿易的主要障礙¹⁵。於是 1963 年開始的甘迺迪回合談判首將非關稅措施納入談判議題中。國際商會（The International Chamber of Commerce，簡稱 ICC）於 1964 年提案非關稅措施的討論應包含反傾銷與平衡稅的課徵，且建議 GATT 締約國應於遵從 GATT 1947 第 6 條或者盡快擬定新規約兩者中擇一而行¹⁶。雖然 ICC 的建議含括反傾銷與平衡措施，但卻只有反傾銷被納入此回合談判，此情形肇因於英國向締約國於 1964 年決議成立的反傾銷政策小組提出的 1965 年反傾銷程序與實務國際規約草案（Draft International Code on Antidumping Procedure and Practice in 1965），英國代表表示若要於該規約草案中加入平衡措施的部分，無論是合併於條文中或分開羅列都非常簡便，但最終該小

⁹ TERENCE P. STEWART, THE GATT URUGUAY ROUND, A NEGOTIATING HISTORY (1986-1992), VOLUME II: COMMENTARY 1409 (1993).

¹⁰ Antidumping Act of 1921, 42 Stat. 11 (1921).

¹¹ Antidumping Act of 1921, Ch. 14 201 (a). 該法規定：「當財政部長……在其認為必要而進行調查，並發覺在美國之某一產業正受到或可能受到損害（in being or is likely to be injured），或被阻礙其建立（is prevented from being established），而其損害係肇因於（by reason of）某類外國產品（a class or kind of foreign merchandise）之進口到美國，且其係以或可能以低於公平價格（less than fair value，簡稱 LTFV）在美國銷售……。」參見羅昌發，美國反傾銷稅及平衡稅法中「損害要件」之研究，載：美國貿易救濟制度，國際經貿法研究（一）（1994）。

¹² TERENCE P. STEWART, *supra* note 9, at 1409-1410.

¹³ *Id.* at 1413.

¹⁴ *Id.* at 1413-1417.

¹⁵ *Id.* at 1417.

¹⁶ *Id.* at 1418.

組認為，雖然平衡稅相關議題極為重要，惟由於準備工作已進入後期，故不可能於本回合談判前完成完整條文，於是反傾銷協定與平衡稅協定就此一分為二¹⁷。

1966年，根據英國所提草案擬訂的反傾銷清單修訂草案被發布，該清單中涵括傾銷、實質損害、損害之虞、產業等詞彙之定義，以及國內外課徵稅收和調查的政策、國際協定的基本形式等等¹⁸。然該草案發布前夕，英國代表針對美國反傾銷法提出的指控，卻成為該回合反傾銷議題談判的最大爭議，雖然美國反傾銷法並非唯一被詬病的反傾銷國內法，但美國市場於世界經濟中的重要地位使其法制體系備受關注¹⁹。英國的指控之一是美國反傾銷調查分別由財政部認定傾銷和關稅委員會認定損害，增加程序的冗長和複雜；其二是臨時稅使反傾銷稅的課徵存在不確定性；其三是美國主管機關有不經由廠商申請便啟動反傾銷調查的權利；其四是美國未於正常價格的認定時將國內價格的折扣考量在內；其五是調查過程中訊息揭露不足；其六是美國反傾銷法未制定損害和因果關係的認定標準，使美國關稅委員會裁決存在不確定性²⁰。美國承認其反傾銷措施需要稍做更動，但美國認為其貿易夥伴也有須調整之處²¹。此外，締約國也針對國際反傾銷規約的必要性進行探討，澳洲認為 GATT 1947 第 6 條已經足夠，但瑞典表示若規約得以使各國達成共識、限制性地採用反傾銷措施，則能解決當務之急²²。縱然爭議仍存，該回合談判中仍針對反傾銷規約達成初步協議²³。

1968年甘迺迪回合反傾銷規約（Agreement on the Interpretation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade, 簡稱 1967 Antidumping Code）生效，該規約涵括傾銷和實質損害的認定、調查和行政程序、反傾銷稅和臨時措施、代表第三國之反傾銷行動，其主要目的是為使傾銷和損害的認定程序和標準更明確，且傾銷需為構成「實質損害」的「主要原因」，締約國方得對其課徵平衡稅²⁴。然該規約只適用於簽署該規約者，雖然美國談判代表同意簽署該規約，卻遭到美國國會反對，認為該規約與其國內法相衝突，美國國會反對的主要原因是美國反

¹⁷ *Id.* at 1418-1419.

¹⁸ *Id.* at 1422.

¹⁹ *Id.* at 1423.

²⁰ *Id.* at 1423-1429.

²¹ *Id.* at 1423.

²² *Id.* at 1429-1430.

²³ *Id.* at 1430.

²⁴ *Id.*

傾銷法只規定傾銷須對國內產業構成「損害」，故其反對「實質損害」和「主要原因」的認定，且美國國會表明若 GATT 規約牴觸美國國內法，美國將不予配合執行²⁵。

東京回合反傾銷規約 (Agreement on the Interpretation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade, 簡稱 1979 Antidumping Code) 草簽於 1979 年，針對甘迺迪回合反傾銷規約再予檢討，改革實質損害、價格具結與反傾銷稅課徵的認定，且將傾銷需為構成「實質損害」的「主要原因」之規範，消除「主要原因」此一要件，惟仍保留「實質損害」的定義於附註²⁶。同樣地此規約亦只拘束締約國，構成簽署國與未簽署國間的適用爭議²⁷。

在 1986 年烏拉圭回合的準備階段，締約國多半認為反傾銷規約已無需做太大幅度的改革，僅需於多邊貿易談判中考量該規約與 GATT 體系的一致性、開發中國家的加入、與規約實際執行等面向，故其並未如補貼和政府採購等議題被各別提出談判，只作為多邊貿易談判的其中一環²⁸。然而，隨著回合談判之進行，愈來愈多國家制定反傾銷法，而反傾銷措施運作的公平性也在在引起各國的高度關切，相關提案漸增，各國主張不一，建議放寬或限制反傾銷稅適用、或者增進適用程序明確性之主張皆有之，使談判呈現僵局，且於談判末期反傾銷相關爭端劇增²⁹。

1991 年提出的草案雖然也讓許多國家不滿，但其致力於使條文明確、修訂現存規約語意不清之處，縱未達全面改善既存規約之效，卻至少取得共識決議增加透明化和程序性規定，是以現行的 WTO 反傾銷規範「1994 年烏拉圭回合談判所制定之 1994 年關稅及貿易總協定第 6 條執行協定 (Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994)」雖未臻完美，然已能使各國主管機關決策程序更趨向一致性³⁰。

²⁵ *Id.* at 1430-1433.

²⁶ *Id.* at 1455-1461.

²⁷ *Id.* at 1455.

²⁸ *Id.* at 1690.

²⁹ *Id.* at 1690-1691.

³⁰ *Id.* at 1691.

第二節 SCM 協定發展歷史

GATT 1947 之第 6 條和第 16 條對於平衡稅之課徵和補貼的實施訂有原則性規定。GATT 1947 第 16 (a) 條規定締約國應將實施補貼之相關資訊以書面告知大會，而大會若認定該補貼可能對他締約國構成損害，該實施補貼之締約國應和他國及大會研商限制該補貼措施之可能性³¹。GATT 1947 第 16 (b) 條則針對出口補貼特予規範，認為出口補貼可能對他締約國構成損害而有違 GATT 之目的，但對於出口補貼之禁止排除「初級產品 (primary products)」，如農漁林礦產品，僅要求締約國應避免授予此類產品出口補貼至使該國此類產品之出口超過其在全球出口貿易應佔之公平比例的程度³²。

GATT 1947 第 6 條定義平衡稅為一種特別關稅，且各締約國不得徵收超過補貼估定價額之平衡稅額，且應以對本國產業構成實質損害作為課徵要件。然因 GATT 1947 暫行適用議定書之祖父條款規定，故某些締約國得以主張其與 GATT 第二部分不相符的法律仍可繼續實施，如美國 1922 關稅法 (Tariff act of 1922)³³ 第 303 條明述針對收受補貼的進口產品須強制課徵平衡稅，其並未將損害測試納入條文規範，與 GATT 1947 第 6 條之規定有所衝突，然因其早於 GATT 1947 被採用，故仍可續存³⁴。

³¹ General Agreement on Tariffs and Trade, art. 16, sec. A: "If any contracting party grants or maintains any subsidy, including any form of income or price support, which operates directly or indirectly to increase exports of any product from, or to reduce imports of any product into, its territory, it shall notify the CONTRACTING PARTIES in writing of the extent and nature of the subsidization, of the estimated effect of the subsidization on the quantity of the affected product or products imported into or exported from its territory and of the circumstances making the subsidization necessary. In any case in which it is determined that serious prejudice to the interests of any other contracting party is caused or threatened by any such subsidization, the contracting party granting the subsidy shall, upon request, discuss with the other contracting party or parties concerned, or with the CONTRACTING PARTIES, the possibility of limiting the subsidization."

³² General Agreement on Tariffs and Trade, art. 16, sec. B.3: "Accordingly, contracting parties should seek to avoid the use of subsidies on the export of primary products. If, however, a contracting party grants directly or indirectly any form of subsidy which operates to increase the export of any primary product from its territory, such subsidy shall not be applied in a manner which results in that contracting party having more than an equitable share of world export trade in that product, account being taken of the shares of the contracting parties in such trade in the product during a previous representative period, and any special factors which may have affected or may be affecting such trade in the product."

³³ Tariff Act of 1922, H. R. 7456, 67th Cong. (1922).

³⁴ Tariff Act of 1922, sec. 303: "That whenever any country, dependency, colony, province, or other political subdivision of government, person, partnership, association, cartel, or corporation shall pay or bestow, directly or indirectly, any bounty or grant upon the manufacture or production or export of any

GATT 1947 生效後至東京回合間，補貼愈漸頻繁地被各國政府使用。東京回合部長會議中提及，隨著近年來世界經濟衰退，政治和社會需求使政府面臨各界要求給予財務支援之壓力，補貼遂成為一項重要的機制，然而，為達經濟和政策目的的補貼和用以干預世界貿易與剝奪他國合法貿易機會的補貼不易區分³⁵。

東京回合以降低或消滅非關稅貿易障礙為目標。該回合中，美國致力於強化對補貼的管制，然許多締約國卻認為嚴厲的管制補貼將對國內政策構成無法承受的阻礙；另一方面，這些反對管制補貼的國家反認為拘束平衡稅的適用才是當務之急，如美國平衡稅法應加入損害測試³⁶。東京回合美歐相互妥協的結果為美國將損害測試加入其國內平衡稅法中，而歐體承認國內補貼的損害效果並允許對之課徵平衡稅³⁷。解釋與適用 GATT 第 VI, XVI 與 XXIII 條協定 (Agreement on Interpretation and Application of Articles VI, XVI and XXIII of the GATT, 簡稱東京回合補貼規約) 為該回合談判的成果，該規約除更詳細的闡釋 GATT 1947 之第 6 條和第 16 條之規範，以減少補貼所構成的負面影響，但也同時承認政府有時得以補貼促進重要的社會、經濟政策³⁸。

東京回合補貼規約提供締約國兩種制衡補貼的管道。一是對其課徵平衡稅以消除本國產業所受的損害；二是透過締約國間諮商與調解解決，順序依次為締約國彼此諮商、規約委員會調解、成立爭端解決小組，而規約委員會會依據爭端解決小組的裁決給予締約國建議，若該締約國不遵從，則委員會將授權採取反制措施，而若爭端已於某個程序中解決，便無須進入下一階段³⁹。

由於東京回合中多著重於補貼所構成影響的探討，而未針對補貼之本質加以

article or merchandise manufactured or produced in such county, dependency, colony, province, or other political subdivision of government, and such article or merchandise is dutiable under the provisions of this Act, then upon the importation of any such article or merchandise into the United States... there **shall be levied and paid**, in all such cases, in addition to the duties otherwise imposed by this Act, an additional duty equal to the net amount of such bounty or grant..."; TERENCE P. STEWART, THE GATT URUGUAY ROUND, A NEGOTIATING HISTORY (1986-1992), Volume I: Commentary, 815 (1993).

³⁵ TERENCE P. STEWART, THE GATT URUGUAY ROUND, A NEGOTIATING HISTORY (1986-1992), VOLUME I: COMMENTARY 815 (1993).

³⁶ *Id.* at 816.

³⁷ *Id.* at 817.

³⁸ *Id.* at 817-820.

³⁹ *Id.* at 817-819.

著墨，是以補貼規約並未明確定義何謂補貼⁴⁰。此外，雖未納入規約中，東京回合有關補貼的討論採用紅綠燈方法（traffic light approach），將補貼分為禁止的、有條件的和允許的三類，此法和之後烏拉圭回合的分類相似⁴¹。

補貼所產生的問題並未隨東京回合補貼規約生效後消失，1980年代初期經濟衰退導致政府實施更多的補貼政策，補貼規約的不足也反映在1980年代與補貼相關的爭端中，農業與工業的補貼議題也持續被關注⁴²。因此，1982年GATT部長宣言中，各國表明體認各經濟體間的依存性，沒有國家能孤立地解決其貿易問題，是以各國承諾降低貿易的碎裂性、對抗保護主義、避免採行出口補貼和促進自由化⁴³。此外，補貼委員會解釋和適用補貼規約所遭遇的問題也被提出於烏拉圭談判回合中討論，委員會表示補貼規約根本無法用於解決爭端，因為條文解釋中存在許多衝突⁴⁴。

1986年部長會議宣言表明烏拉圭回合補貼與平衡措施談判的主要目標是改善GATT相關議題的紀律，該談判難處在於其欲約束者分為補貼和平衡措施兩面向，而鄧克爾草案在補貼與平衡措施部分的内容被視為成功地顧及此二面向⁴⁵。就補貼而言，其定義補貼，將其分類為禁止、可控訴和不可控訴等三大類，建立授予利益的標準、和開發中國家逐步淘汰出口補貼等機制⁴⁶。而在平衡稅的課徵，其規範不得針對低於微量之補貼課徵平衡稅、申請展開調查者需獲得產業支持，建議將公共利益納入課徵平衡稅的考量，並規範落日條款等⁴⁷。

WTO現行的補貼暨平衡措施協定（Agreement on Subsidies and Countervailing Measures，簡稱SCM協定）反映1986年部長會議宣言的目標，於協定中針對補貼與平衡措施皆有較為詳盡的規範⁴⁸。SCM協定定義補貼與如何計算補貼數額、明確禁止出口補貼、定義嚴重損害條款並以多邊機制規範平衡稅的課徵、創設不

⁴⁰ *Id.* at 819-820.

⁴¹ *Id.* at 820.

⁴² *Id.* at 821.

⁴³ *Id.* at 833-834.

⁴⁴ *Id.* at 834-836.

⁴⁵ *Id.* at 956-957.

⁴⁶ *Id.* at 957.

⁴⁷ *Id.*

⁴⁸ *Id.* at 957-958.

可控訴補貼、針對平衡稅調查程序和課徵制定較明確的規範⁴⁹。

第三節 小結

由反傾銷與補貼暨平衡稅議題於談判回合中的發展可見，反傾銷協定與 SCM 協定的分立是出於歷史上的偶然，由於英國在甘迺迪回合中所提出的草案只含括反傾銷措施，且礙於該回合談判進程告終，未能將補貼暨平衡稅議題納入討論，才導致此二貿易救濟措施被分別規範於兩協定。

縱使協定分立出於偶然，於後續談判回合的發展中，仍可見該二協定的談判走向相異甚巨，從 GATT 至 WTO 以來，會員對傾銷和補貼的態度並不完全相同，基本上並不非難傾銷（只是授權他會員得採取相應的貿易救濟措施）⁵⁰，然針對補貼卻是依其類型予以相異規範，如禁止性補貼於 WTO 便是全然不被允許，故 SCM 協定的談判不僅關切平衡稅之課徵，亦重視補貼之規範，是以兩協定的規範目的並非完全相同。

除救濟目的的差異外，反傾銷稅和平衡稅的實施方式也不盡相同，反傾銷稅是依據國內外價差計算傾銷差額而課徵，而平衡稅則是依據補貼數額徵收，換言之，課徵之考量分別是個別廠商之定價與政府之補貼行為，兩者完全相異。因此看來，二協定分立、分別規範，有其必要。

美國雙反案中，小組認為反傾銷協定與 SCM 協定為兩分立的貿易救濟協定，若依照中國主張「允許雙重救濟有違 SCM 協定之目的」，似乎意謂 SCM 協定的目的不僅與補貼暨平衡稅相關，亦與反傾銷稅有關，如此則有違過往案例中上訴機構認為 SCM 協定之目的在於強化和促進 GATT 關於補貼和平衡措施的規範，亦即只與平衡稅之課徵有關⁵¹。

綜上所述，反傾銷協定與 SCM 協定確實各有其規範目的，美國雙反案小組認定該二協定互不干涉的見解，並非毫無道理。然上訴機構卻推翻小組判決，判

⁴⁹ GARY N. HORLICK, *WTO AND NAFTA RULES AND DISPUTE RESOLUTION: SELECTED ESSAYS ON ANTIDUMPING, SUBSIDIES AND OTHER MEASURES* 21 (2003).

⁵⁰ 林彩瑜，國際競爭下的反傾銷變革，載：WTO 貿易救濟與爭端解決之法律問題（2006）。

⁵¹ Panel Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 14.122.

定在出口補貼以外的情形，同時課徵兩稅仍有可能構成雙重救濟而違 WTO 之規範。在以經濟分析方法檢視上訴機構裁決前，顯有必要理解上訴機構法律論理之關鍵，以便了解後述經濟分析所需倚重之模型。



第三章 美國雙反案裁決有關雙重救濟之法律論述

美國雙反案小組認定反傾銷與 SCM 協定各有其規範範疇、互不干涉，故除條文明文禁止的情況外，同時課徵反傾銷稅與平衡稅，即使構成相重救濟亦不違反 WTO 之規範，由前章歷史回顧可知小組立論有其一定基礎。然上訴機構卻推翻小組見解，是以本章欲檢視上訴機構推翻小組裁決之法律見解，以便於後續章節從經濟的觀點審視其是否合理。

第一節 雙重救濟與 WTO 規範的合致關係

美國雙反案中，美國商務部（United States Department of Commerce，簡稱 USDOC）對自中國大陸進口之圓形焊接碳質鋼管（Circular Welded Carbon Quality Steel Pipe，簡稱 CWP）、充氣式非公路用輪胎（Certain New Pneumatic Off-the-Road Tires，簡稱 OTC）、薄壁矩形鋼管（Light-Walled Rectangular Pipe and Tube，簡稱 LWR）、複合編織袋（Laminated Woven Sacks，簡稱 LWS）等四項產品同時課徵反傾銷稅及平衡稅，本案除雙重救濟外尚涉及其他三項爭點，但非本文論述重點故不贅述⁵²。

美國雙反案中，中國主張美國將其認定為非市場經濟國，故以經濟發展水準相當的市場經濟國做為替代國，並以替代國中同類產品之國內或出口價格做為「替代價格（surrogate value）」，以計算反傾銷調查中的正常價格。中國認為此般做法等同於考量正常價格時將其廠商置於未受補貼之地位，然在出口價格的計算上卻未排除補貼對其構成的影響，此舉將提高正常價格之認定，因國內補貼同時降低該產品於中國國內售價和出口價格，然以替代價格計算正常價格時，該替代價格極可能高於中國國內售價，以致擴大傾銷差額，依此計算之傾銷差額，等於已將補貼所造成影響計算其中，是以若進口國已針對該差額課徵反傾銷稅，則不應再對該產品課徵平衡稅，否則違反 GATT 第 6.3 條、SCM 協定第 19.4 條有關平衡稅額不應超過補貼數額之規定⁵³，與 SCM 協定第 19.3 條所規定應對收受補貼產

⁵² 除雙重救濟外，美國雙反案中中國之控訴尚涉及 SCM 協定所稱公立機構（public body）、補貼之特定性（specificity），及計算補貼數額所參照基準（benchmarks）之認定。

⁵³ General Agreement on Tariffs and Trade, art. 6.3: “No countervailing duty shall be levied on any

品課徵「適當」平衡稅額之要求不合致⁵⁴，中國認為美國商務部並未採取「所有必要步驟」以確保其所課之平衡稅皆是為抵銷續存之補貼，故不符合GATT第6條及SCM協定第10條之規範⁵⁵。

對於中國之主張，美國雙反案的小組和上訴機構依照維也納條約法公約（VCLT）之規定，分別從文義解釋、上下文，和條約目的與宗旨說明被中國援引之條文的意涵。

第一項 文義解釋

SCM協定第19.3條第一句包含兩個要件：1.平衡稅之課徵稅額須為「適當」；2.須以不歧視的態度對收受補貼且構成損害的進口產品課徵，但進口來源已放棄該補貼、或該具結已被接受者不再此限⁵⁶。由於字典定義「適當」為適合（proper）、相稱（fitting）或特別合適（specially suitable *(for, to)*），故上訴機構認為這表示「適當」並非為一自主性（autonomous）或絕對（absolute）的標準，而是需要參考指標、或衡量與其他事物之關係方能評估，如同適合、相稱、合適等詞彙，亦是被採用於特殊情狀。因此，上訴機構認為在SCM協定第19.3條中，「適當」稅額須依個案（in each case）情形考量⁵⁷。

上訴機構並進一步指出SCM協定第19.3條第一句的兩要件是相互呼應的：

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.” Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, art. 19.4: “No countervailing duty shall be levied on any imported product **in excess of** the amount of the subsidy found to exist, calculated in terms of subsidization per unit of the subsidized and exported product.”

⁵⁴ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, art. 19.3: “When a countervailing duty is imposed in respect of any product, such countervailing duty shall be levied, in the **appropriate** amounts in each case, on a non-discriminatory basis on imports of such product from all sources found to be subsidized and causing injury, except as to imports from those sources which have renounced any subsidies in question or from which undertakings under the terms of this Agreement have been accepted. Any exporter whose exports are subject to a definitive countervailing duty but who was not actually investigated for reasons other than a refusal to cooperate, shall be entitled to an expedited review in order that the investigating authorities promptly establish an individual countervailing duty rate for that exporter.”

⁵⁵ Panel Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 14.104.

⁵⁶ Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 552.

⁵⁷ *Id.*

所以，若一補貼已被移除或該具結已被接受，則對該補貼課徵平衡稅便是不適當的；同樣地，由於課徵的平衡稅額須為適當的要求隱含著必須根據情況對稅額進行一定的調整，故所謂以「不歧視」的態度課徵平衡稅之規定，就不該以過份形式化或僵化的方式解讀，而 SCM 協定第 19.3 條第二句，也提供了在何種情形下，允許不區別個別廠商，以及何時又需要且如何給予差別待遇的具體例子⁵⁸。

第二項 上下文

上訴機構以 SCM 協定第 19 條之其他項規定、以及 GATT 1994 第 6.5 條之規定作為解釋 SCM 協定第 19.3 條之上下文，不但修訂小組針對此些條文與 SCM 協定第 19.3 條關係之論述，並推翻小組認為東京回合補貼規約可視為 SCM 協定第 19.3 條上下文之看法。

第一目 SCM 協定第 19.4 條、SCM 協定第 19.2 條

上訴機構修正小組以 SCM 協定第 19.4 條不得課徵超過補貼數額的平衡稅額之規定，作為解釋 SCM 協定第 19.3 條所稱適當數額之上下文的解釋方法，而認為由於 SCM 協定第 19.2 條平衡稅應考量損害且從低課徵之規定⁵⁹，與適當稅額之判定更為相關，更適合作為解釋第 19.3 條所需要之上下文；上訴機構亦佐以其他相關條文支持其論述。

小組認為 SCM 協定第 19.3、19.4 條皆無意處理雙重救濟的問題。小組認為 SCM 協定第 19.4 條規範平衡稅課徵上限須根據補貼數額而定，因此，即便課徵反傾銷稅時針對非市場經濟國採取特殊的計算方式，也不影響補貼存在的事實，因為根據 SCM 協定第 1 條，補貼是否存在乃視有否財務補助、收受利益，並依據 SCM 協定第 14 條之規定參考市場情形判別，故 SCM 協定第 19.4 條並無意處

⁵⁸ Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 553.

⁵⁹ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, art. 19.2: “The decision whether or not to impose a countervailing duty in cases where all requirements for the imposition have been fulfilled, and the decision whether the amount of the countervailing duty to be imposed shall be the full amount of the subsidy or less, are decisions to be made by the authorities of the importing Member. It is desirable that the imposition should be permissive in the territory of all Members, that the duty should be **less than** the total amount of the subsidy if such lesser duty would be adequate to remove the injury to the domestic industry, and that procedures should be established which would allow the authorities concerned to take due account of representations made by domestic interested parties whose interests might be adversely affected by the imposition of a countervailing duty.”

理雙重救濟之問題⁶⁰。而就 SCM 協定第 19.3 條觀之，課徵平衡稅是為了抵銷補貼所造成的效果，故不超過補貼數額便為適當的課徵稅額，然而，依小組前述見解，以針對非市場經濟國的計算方式課徵反傾銷稅，並不影響補貼存在的事實，故以該計算方式對非市場經濟國課徵反傾銷稅後，並不會影響對其再次課徵平衡稅之數額適當與否⁶¹。

上訴機構同意小組認定 SCM 協定第 19.4 條為第 19.3 條相關條文的看法，但其不認為單憑 SCM 協定第 19.4 條便能定義何謂第 19.3 條所言之適當稅額。上訴機構認為，若是如此，則 SCM 協定第 19.3 條便顯得多餘，因為既然 SCM 協定第 19.4 條已經規定不能課徵超過補貼數額之平衡稅額，又何必再於 SCM 協定第 19.3 條規定平衡稅額須為適當⁶²。上訴機構認為 SCM 協定第 19.4 條得以做為第 19.3 條之補充，但其並未完整解釋第 19.3 條所稱適當稅額之意涵，SCM 協定第 19.4 條只規定不得課徵超過補貼數額的平衡稅額，但並未要求平衡稅額是否要等同於補貼數額，亦未處理是否存在所課徵平衡稅額低於補貼數額的情形⁶³。

上訴機構認為，尚有其他條文與 SCM 協定第 19.3 條相關，且該些條文如 SCM 協定第 19.3 條一般，皆將平衡稅與損害聯結。SCM 協定第 19.2 條相較之下便與此議題更為相關，該條規定若已足以移除損害，則應從低課徵平衡稅，由此可見，SCM 協定第 19.2 條鼓勵主管機關將課徵之平衡稅額與欲移除之損害相連結⁶⁴，而這樣的連結也反映在 SCM 協定第 19.3 條中，該條規定適當的平衡稅額須針對收受補貼且構成損害的進口產品課徵。其他條文如 SCM 協定第 19.1 條也只允許針對收受補貼且構成損害的產品課徵平衡稅⁶⁵，該條條文採現在式的文法，表示構成損害於課徵平衡稅之期間為一持續的要件。SCM 協定第 21.1 條規

⁶⁰ Panel Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 14.112.

⁶¹ *Id.* ¶ 14.129.

⁶² Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 555.

⁶³ *Id.* ¶ 556.

⁶⁴ *Id.* ¶ 557.

⁶⁵ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, art. 19.1: “If, after reasonable efforts have been made to complete consultations, a Member makes a final determination of the existence and amount of the subsidy and that, through the effects of the subsidy, the subsidized imports are **causing injury**, it may impose a countervailing duty in accordance with the provisions of this Article unless the subsidy or subsidies are withdrawn.”

定平衡稅的課徵期間以為抵銷構成損害之補貼所必要者為限⁶⁶。

上訴機構另外指出部分條文補充解釋雙重救濟之禁止。SCM 協定第 10 條建立 SCM 協定第五部分和 GATT 1994 第 6 條間的關係，其規定平衡稅的課徵須依照 GATT 1994 和 SCM 協定之規定⁶⁷；再者，該條註腳 35 指出針對特定性補貼所造成的影響，應只有一種救濟可得行使，明確指出針對同一補貼不應採行兩種救濟途徑⁶⁸；此外，該條註腳 36 定義平衡稅應為抵銷補貼之目的而課徵⁶⁹。SCM 協定第 32.1 條亦指出 GATT 1994 和 SCM 協定之連結，該條規定除依 SCM 協定解釋 GATT 1994 之規範外，不得對他會員課徵平衡稅；該條註腳 56 再次確認會員有權採取 GATT 1994 所規定之相關措施，但其也承認不是所有行為都被視為適當⁷⁰。

上訴機構認為 SCM 協定第 10、19.1、19.2、19.4、21.1 和 32.1 條皆為 SCM 協定第 19.3 條的相關條文。該些條文禁止會員針對同一補貼採取兩種救濟措施，規定會員選擇接受價格具結、或課徵平衡稅，或者在 SCM 協定第二、三部分所規定的反制措施、與第五部分課徵平衡稅之做法擇一採行；該些條文也確認 SCM

⁶⁶ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, art. 21.1: “A countervailing duty shall remain in force only as long as and to the extent necessary to counteract subsidization which is **causing injury**.” Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 558.

⁶⁷ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, art. 10: “Members shall take all necessary steps to ensure that the imposition of a countervailing duty on any product of the territory of any Member imported into the territory of another Member is in accordance with the provisions of Article VI of GATT 1994 and the terms of this Agreement. Countervailing duties may only be imposed pursuant to investigations initiated and conducted in accordance with the provisions of this Agreement and the Agreement on Agriculture.”

⁶⁸ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, note 35: “The provisions of Part II or III may be invoked in parallel with the provisions of Part V; however, with regard to the effects of a particular subsidy in the domestic market of the importing Member, **only one form of relief** (either a countervailing duty, if the requirements of Part V are met, or a countermeasure under Articles 4 or 7) **shall be available**. The provisions of Parts III and V shall not be invoked regarding measures considered non-actionable in accordance with the provisions of Part IV. However, measures referred to in paragraph 1(a) of Article 8 may be investigated in order to determine whether or not they are specific within the meaning of Article 2. In addition, in the case of a subsidy referred to in paragraph 2 of Article 8 conferred pursuant to a programme which has not been notified in accordance with paragraph 3 of Article 8, the provisions of Part III or V may be invoked, but such subsidy shall be treated as non-actionable if it is found to conform to the standards set forth in paragraph 2 of Article 8.”

⁶⁹ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, note 36: “The term “countervailing duty” shall be understood to mean a special duty levied for the purpose of offsetting any subsidy bestowed directly or indirectly upon the manufacture, production or export of any merchandise, as provided for in paragraph 3 of Article VI of GATT 1994.” Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 560.

⁷⁰ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, note 56: “This paragraph is not intended to preclude action under other relevant provisions of GATT 1994, where appropriate.”

協定和 GATT 1994 之連結，特別是 SCM 協定第四、五部分；其亦指出 SCM 協定之目的是為抵銷構成損害之補貼，並為將其對產業構成的損害移除，故適當稅額並非與損害無關。

第二目 GATT 1994 第 6.5 條

承前所述 GATT 1994 和 SCM 協定規範之平行關係，上訴機構認為在 GATT 1994 第 6 條中，與此議題關係最為密切的是 GATT 1994 第 6.5 條，其規定不得就同一傾銷或出口補貼情形，併課反傾銷稅和平衡稅⁷¹，然其推翻小組對 GATT 1994 第 6.5 條之解釋⁷²。

小組以 GATT 1994 第 6.5 條支持其認定 SCM 協定第 19.3、19.4 條無意處理雙重救濟的論理，因 GATT 1994 第 6.5 條條文明確規範唯有在該補貼為出口補貼時，方禁止雙重救濟⁷³。小組認為反傾銷稅和平衡稅的課徵被分別規範在兩不同協定中，而 GATT 1994 第 6.5 條是唯一規範雙重救濟之條文，然此規範僅禁止會員針對出口補貼情形併課反傾銷稅和平衡稅⁷⁴，且 GATT 1994 其他條文中皆明確區分國內補貼和出口補貼之情形，如 GATT 1994 第 6.3 條分別規範國內補貼和出口補貼、GATT 1994 第 16 條與補貼相關之規範中亦特別針對出口補貼予以規定，可見條約起草者欲明確區別產品於生產製造時所收受的國內補貼、與輸出時所獲得的出口補貼⁷⁵。小組認為此般解釋符合條約的有效解釋原則（*effet utile*），若將國內補貼納入 GATT 1994 第 6.5 條所稱雙重救濟之禁止，等同於視該條條文中所言出口二字如無物，此外，小組參照法文和西文的條文文字，其出口二字意同⁷⁶。小組認為上述論理佐證會員無意於 SCM 協定第 19.3、19.4 條處理雙重救濟議題，因為會員於 GATT 1994 第 6.5 條如此明確地針對雙重救濟規範，故其不可能透過對雙重救濟毫無相關陳述的 SCM 協定第 19.3、19.4 條規範此議題⁷⁷。

⁷¹ General Agreement on Tariffs and Trade, art. 6.5: “No product of the territory of any contracting party imported into the territory of any other contracting party shall be subject to both anti-dumping and countervailing duties to compensate for the same situation of dumping or export subsidization.”

⁷² Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 565.

⁷³ *Id.* ¶ 566.

⁷⁴ Panel Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 14.116-117.

⁷⁵ Panel Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 14.117.

⁷⁶ *Id.*

⁷⁷ *Id.* ¶ 14.118.

上訴機構認為小組論理過於機械式，其表示條文文字的省略在相異條文結構中可能具不同意涵，並非必然得做反面解釋。此處上訴機構不同意小組將 GATT 1994 第 6.5 條解釋為協定起草者無意禁止出口補貼外其他補貼形式所構成的雙重救濟，上訴機構認為，GATT 1994 第 6.5 條是為了禁止同時以反傾銷稅和平衡稅抵銷「相同情形 (the same situation of ...)」的傾銷或出口補貼，此「相同情形」用詞為該條條文規範之核心，亦為此條文中未論及國內補貼的原因⁷⁸。

上訴機構認為於正常情形下同時針對國內補貼課徵平衡稅和反傾銷稅理當不會是 GATT 1994 第 6.5 條所稱之相同情形，故 GATT 1994 第 6.5 條未規範國內補貼實屬合理。一般而言，出口補貼會導致出口價格降低，但不會對國內銷售價格構成影響，因此會增加價格歧視幅度，造成傾銷差額提高，此時的補貼和傾銷被視為相同情形，而若對此情形同時課徵反傾銷稅和平衡稅，便會構成為抵銷相同情形而雙重救濟。相反地，正常情形下，國內補貼會同時影響國內銷售價格和出口價格，而補貼所造成的抑價會同時反應在計算傾銷差額的兩端（出口價格和正常價格），故對其同時課徵兩種稅額，便不會是為了抵銷相同情形，因為傾銷差額並非補貼所構成，故補貼只被平衡稅抵銷⁷⁹。因此，GATT 1994 第 6.5 條中未論及針對國內補貼雙重救濟之禁止，至少在以國內銷售價格作為正常價格時是合乎邏輯的，上訴機構注意到，GATT 1994 第 6.1 (a) 條和反傾銷協定第 2.1 條之規定中，皆以同類產品在出口國國內市場銷售之可資比較價格作為正常價格的計算方式⁸⁰，因此，正常價格會依據國內銷售價格而定，故傾銷差額不會受到補

⁷⁸ Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 567.

⁷⁹ *Id.* ¶ 568.

⁸⁰ General Agreement on Tariffs and Trade, art. 6.1(a): “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. For the purposes of this Article, a product is to be considered as being introduced into the commerce of an importing country at less than its normal value, if the price of the product exported from one country to another (a) is less than the comparable price, in the ordinary course of trade, **for the like product when destined for consumption in the exporting country**. Due allowance shall be made in each case for differences in conditions and terms of sale, for differences in taxation, and for other differences affecting price comparability.” Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, art. 2.1: “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**.”

貼影響⁸¹。

然上訴機構指出，當以例外方式計算反傾銷稅額時，便可能針對同一損害同時課徵反傾銷稅和平衡稅。GATT 1994 第 6.1 (b) 條和反傾銷協定第 2.2 條規定正常價格計算方式的例外，亦即不以出口國國內市場價格計算⁸²。此外，GATT 1994 第 6.1 條增補條文規範針對非市場經濟國得以特殊方式進行反傾銷調查，包括正常價格的計算⁸³。綜上所述，針對國內補貼只有在例外的計算方式下同時課徵平衡稅和反傾銷稅，才有構成雙重救濟的可能⁸⁴。

上訴機構認為，SCM 協定第 10、32.1 條述及會員在 GATT 1994 第 6 條的平行義務，故 SCM 協定第 19.3 條所言之適當稅額應將 GATT 1994 第 6 條之規定納入考量。上訴機構認同小組表示 SCM 協定第 19.3、19.4 條所關切的是平衡稅而非反傾銷稅之課徵，但不認同小組認為該些條文無意處理同時課徵平衡稅和反傾銷稅的情形，上訴機構認為若是如此，則與 WTO 涵括協定應以調和的態度解釋、使涵括協定彼此間具和諧性的原則不相符，且會員於涵括協定下的義務應為累積的，其在採取某協定下的行為時，亦應注意其於其他協定下的行為。上訴機

⁸¹ Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 569.

⁸² General Agreement on Tariffs and Trade, art. 6.1(b): “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. For the purposes of this Article, a product is to be considered as being introduced into the commerce of an importing country at less than its normal value, if the price of the product exported from one country to another (b) 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. Due allowance shall be made in each case for differences in conditions and terms of sale, for differences in taxation, and for other differences affecting price comparability.” Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, art. 2.2: “When there are no sales of the like product in the ordinary course of trade in the domestic market of the exporting country or when, because of the particular market situation or the low volume of the sales in the domestic market of the exporting country, such sales do not permit a proper comparison, the margin of dumping shall be determined by comparison with a comparable price of the like product when exported to an appropriate third country, provided that this price is representative, or with the cost of production in the country of origin plus a reasonable amount for administrative, selling and general costs and for profits.”

⁸³ General Agreement on Tariffs and Trade, Ad art. 6.1.2: “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.”

⁸⁴ Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 569.

構同意會員課徵反傾銷稅和平衡稅於法理是有區分的，其課徵對象分別為廠商和出口國，但此兩種救濟行為都在邊境進行⁸⁵。

因此，上訴機構認為 SCM 協定第 19.3 條所言之適當稅額，若未考量反傾銷協定之規定，便無法確定，故其要求主管機關至少不應忽視為抵銷同一補貼情形所課徵的反傾銷稅。反傾銷協定和 SCM 協定都規範主管機關採取救濟措施前所應符合的嚴格條件，其規範所課徵之稅額應為於該個案中的適當稅額，如反傾銷協定第 9.2 條和 SCM 協定第 19.3 條所示⁸⁶，此二協定亦規定該稅額上限不應超過傾銷差額和補貼數額，如反傾銷協定第 9.3 條和 SCM 協定第 19.4 條之規定⁸⁷。是故，只有當此二協定被分別閱讀時，雙重救濟才會看似與條文規定合致，但當同時閱讀此二協定，便會發現雙重救濟是規避兩協定規定之適當稅額標準，但從此二協定關於稅額上限之規定觀之，雙重救濟不該被規避，且同時閱讀兩協定便可知，雙重救濟所課徵之稅額會超過適當的傾銷差額加上補貼數額⁸⁸。

第三目 東京回合補貼規約第 15 條

上訴機構不同意小組以東京回合補貼規約第 15 條做為 SCM 協定第 19.3、19.4 條之上下文，並推翻小組以東京回合補貼規約第 15 條關於不得同時對非市場經濟國課徵反傾銷稅和平衡稅之規定未被寫入 SCM 協定⁸⁹，佐證 SCM 協定第

⁸⁵ *Id.* ¶ 570.

⁸⁶ Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, art. 9.2: “When an anti-dumping duty is imposed in respect of any product, such anti-dumping duty shall be collected in the **appropriate** amounts in each case, on a non-discriminatory basis on imports of such product from all sources found to be dumped and causing injury, except as to imports from those sources from which price undertakings under the terms of this Agreement have been accepted. The authorities shall name the supplier or suppliers of the product concerned. If, however, several suppliers from the same country are involved, and it is impracticable to name all these suppliers, the authorities may name the supplying country concerned. If several suppliers from more than one country are involved, the authorities may name either all the suppliers involved, or, if this is impracticable, all the supplying countries involved.”

⁸⁷ Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, art. 9.3: “The amount of the anti-dumping duty shall **not exceed** the margin of dumping as established under Article 2.” Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 571.

⁸⁸ Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 572.

⁸⁹ Agreement on Interpretation and Application of Articles VI, XVI and XXIII of the General Agreement on Tariffs and Trade, art. 15: “1. In cases of alleged injury caused by imports from a country described in NOTES AND SUPPLEMENTARY PROVISIONS to the General Agreement (Annex I, Article VI, paragraph 1, point 2) the importing signatory may base its procedures and measures either (a) on this Agreement, or, alternatively (b) on the Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade. 2. It is understood that in both cases (a) and

19.3、19.4 條無意處理雙重救濟問題之論述⁹⁰。

小組認為東京回合補貼規約為 SCM 協定之前身 (predecessor)，可見於 SCM 協定起草前，會員便可預見對非市場經濟國同時課徵此二稅收的問題，而其未被延續至 SCM 協定之規範中，顯示會員無意於 SCM 協定第 19.3、19.4 條處理雙重救濟議題。小組指出，雖然沒有任何文件顯示該規約第 15 條的規定未被寫入 SCM 協定的原因，然綜觀 GATT 1994 第 6.5 條和東京回合補貼規約，皆可見會員已意識雙重救濟的可能，且明確規範禁止雙重救濟，故 SCM 協定第 19.3、19.4 條不可能為會員欲以默示禁止的方式處理雙重救濟議題之條文⁹¹。

上訴機構認為東京回合補貼規約僅得做為補充解釋，而於本案中無此需求。上訴機構認為，東京回合補貼規約第 15 條不應被視為 VCLT 第 31 條之範疇，因為第 31 條並未指出協定的前身得作為上下文、或上下文判斷時所需參考的元素⁹²，相反的，上訴機構認為協定的前身只能作為 VCLT 第 32 條所指條約締結時的情形，故僅得作為補充解釋之依據⁹³。而在此案中，上訴機構認為參照 VCLT 第 31

(b) above the calculation of the margin of dumping or of the amount of the estimated subsidy can be made by comparison of the export price with (a) the price at which a like product of a country other than the importing signatory or those mentioned above is sold, or (b) the constructed value³³ of a like product in a country other than the importing signatory or those mentioned above. 3. If neither prices nor constructed value as established under (a) or (b) of paragraph 2 above provide an adequate basis for determination of dumping or subsidization then the price in the importing signatory, if necessary duly adjusted to reflect reasonable profits, may be used. 4. All calculations under the provisions of paragraphs 2 and 3 above shall be based on prices or costs ruling at the same level of trade, normally at the ex factory level, and in respect of operations made as nearly as possible at the same time. Due allowance shall be made in each case, on its merits, for the difference in conditions and terms of sale or in taxation and for the other differences affecting price comparability, so that the method of comparison applied is appropriate and not unreasonable.”

⁹⁰ Appellate Body Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 576.

⁹¹ Panel Report, *US – Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 14.119-120.

⁹² Vienna Convention on the Law of Treaties, art. 31: “1. A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose. 2. The context for the purpose of the interpretation of a treaty shall comprise, in addition to the text, including its preamble and annexes: (a) any agreement relating to the treaty which was made between all the parties in connection with the conclusion of the treaty; (b) any instrument which was made by one or more parties in connection with the conclusion of the treaty and accepted by the other parties as an instrument related to the treaty. 3. There shall be taken into account, together with the context: 12(a) any subsequent agreement between the parties regarding the interpretation of the treaty or the application of its provisions; (b) any subsequent practice in the application of the treaty which establishes the agreement of the parties regarding its interpretation; (c) any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties. 4. A special meaning shall be given to a term if it is established that the parties so intended.”

⁹³ Vienna Convention on the Law of Treaties, art. 32: “Recourse may be had to supplementary means of interpretation, including the preparatory work of the treaty and the circumstances of its conclusion, in order to confirm the meaning resulting from the application of article 31, or to determine the meaning when the interpretation according to article 31: (a) leaves the meaning ambiguous or obscure;

條所稱之上下文後，已無必要再檢視補充解釋⁹⁴。

此外，同上訴機構於 GATT 1994 第 6.5 條之論述，其認為條約文義不得逕為反面解釋。上訴機構於此亦不認為起草者未將東京回合補貼規約第 15 條關於非市場經濟國之規定帶入 SCM 協定，即表示會員欲改變或限縮此義務，諸如不禁止雙重救濟⁹⁵。

第三項 條約目的宗旨

上訴機構接著考量 SCM 協定之目的，和其對 SCM 協定第 19.3 條的影響，其反對小組認為 SCM 協定之目的與反傾銷稅無關，故不涉及雙重救濟。上訴機構不認同小組認為若將雙重救濟納入 SCM 協定之目的考量，表示其目的不單與平衡稅有關，還和反傾銷稅相關，而此有違過往案例中上訴機構認為 SCM 協定之目的在於強化和促進 GATT 1994 關於補貼和平衡稅措施之規範⁹⁶。

本案上訴機構檢視過往案例釐清 SCM 協定之目的。在 *US—Carbon Steel* 案中，上訴機構解釋 SCM 協定第五部分是為確保在課徵平衡稅與抵銷補貼構成之損害間取得平衡，和會員於此之義務⁹⁷；*US—Softwood Lumber IV* 案上訴機構指出，SCM 協定之目的為強化 GATT 1994 關於補貼和平衡措施的規範，以及會員欲採取相關措施所須符合的條件⁹⁸。此些案例都提及 SCM 協定的目的在於限制會員課徵平衡稅的權利，其應遵循協定下之義務，且平衡稅只能為抵銷補貼而課徵⁹⁹。

上訴機構認為據 SCM 協定之目的觀之，適當的平衡稅額應將同時課徵的反傾銷稅納入考量。雖然從 SCM 協定之目的未能觀察到協定起草者認定應如何處

or (b) leads to a result which is manifestly absurd or unreasonable.” Appellate Body Report, *US—Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 579.

⁹⁴ Appellate Body Report, *US—Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 580.

⁹⁵ *Id.* ¶ 581.

⁹⁶ Panel Report, *US—Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 14.122.

⁹⁷ Appellate Body Report, *United States—Countervailing Duties on Certain Corrosion-Resistant Carbon Steel Flat Products from Germany*, WT/DS213/AB/R (Nov. 28, 2002).

⁹⁸ Appellate Body Report, *United States—Final Countervailing Duty Determination with respect to certain Softwood Lumber from Canada*, WT/DS257/AB/R (Jan. 19, 2004).

⁹⁹ Appellate Body Report, *US—Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 573.

理針對國內補貼構成雙重救濟的情形，但以 SCM 協定之目的——課徵平衡稅是為抵銷補貼觀之，其支持 SCM 協定第 19.3 條之適當稅額應將同時課徵的反傾銷稅納入考量，這不表示 SCM 協定之目的包括課徵反傾銷稅，而只是單純考量當同一產品已經被反傾銷稅抵銷其補貼效果時，適當調整平衡稅額並非與 SCM 協定的目的相悖¹⁰⁰。EC—Salmon (Norway)案小組指出，反傾銷協定第 9.2 條所指之適當稅額，意謂課徵的反傾銷稅全額都是為了抵銷傾銷¹⁰¹，上訴機構認為該案小組與此處上訴機構對 SCM 協定第 19.3 條的解釋無異，皆認為應禁止雙重救濟，且兩協定應以一致、調和的態度併同閱讀，接續該案小組之法理，適當的平衡稅額應為抵銷補貼所課徵，亦與為抵銷相同補貼情形所課徵的反傾銷稅相關¹⁰²。

第四項 最終裁決

綜上，上訴機構認為小組錯誤地解釋 SCM 協定第 19.3 條。該條之適當稅額不應未考量同時對該產品為抵銷相同補貼情形所課徵的反傾銷稅，若課徵相等於補貼全額的平衡稅額，且同時對相同補貼情形、為移除國內產業所受之相同損害課徵反傾銷稅，則該平衡稅額不應被視為適當，而若以針對非市場經濟國之計算方式計算傾銷差額，則傾銷差額便可能部分因補貼而構成¹⁰³。小組認為採用針對非市場經濟國之反傾銷稅計算方式不影響平衡稅額是否恰當，且 SCM 協定第 19.3 條無意處理雙重救濟的問題，上訴機構則認為以針對非市場經濟國之計算方式計算傾銷差額可能構成雙重救濟，且與 SCM 協定第 19.3 條之規定不合致¹⁰⁴。

上訴機構推翻小組針對 SCM 協定第 19.3 條之解釋，故其亦推翻小組認定雙重救濟未違反 GATT 1994 第 6.3 條、SCM 協定第 19.4、10、32.1 條之判決。小組認為 SCM 協定第 19.4 條和 GATT 1994 第 6.3 條皆無意處理雙重救濟問題，然上訴機構認為其已於 SCM 協定第 19.3 條之分析中提及反傾銷協定和 SCM 協定應以調和且一致的態度閱讀，故不同意小組認為 SCM 協定第 19.4 條無意處理雙

¹⁰⁰ *Id.* ¶ 574.

¹⁰¹ Panel Report, *European Communities—Anti-Dumping Measure on Farmed Salmon from Norway*, WT/DS337/R (Nov. 16, 2007).

¹⁰² Appellate Body Report, *US—Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 575.

¹⁰³ *Id.* ¶ 582.

¹⁰⁴ *Id.* ¶ 583.

重救濟議題之論述¹⁰⁵。上訴機構認為其已於前述分析說明雙重救濟與第 19.3 條之規範不合致，故無須再處理 SCM 協定第 19.4 條和 GATT 1994 第 6.3 條與雙重救濟議題的合致關係，其只指出小組針對此二條文的論理是於法無據的¹⁰⁶。此外，小組認為因 SCM 協定第 10 條規範會員課徵平衡稅須依 SCM 協定之規定而行，而 SCM 協定第 32.1 條規範會員須依 GATT 1994 之規定針對他會員補貼行為採取措施，意指欲針對此二條文提出控訴，必伴隨違反其它條文之主張，然因中國未能證明雙重救濟構成其他條文之違反，故未能證成雙重救濟有違 SCM 協定第 10、32.1 條之規範。然因上訴機構認定雙重救濟與 SCM 協定第 19.3 條不合致，故其推翻小組於此二條文之判決。

上訴機構表示就法理而言，SCM 協定第 19.3 條是禁止雙重救濟，但其並未考量事實上何時會發生雙重救濟；儘管其贊同小組的看法，認為針對非市場經濟國課徵反傾銷稅的計算方式併同課徵平衡稅時，有「可能」會構成雙重救濟，但並不認為在該情形，雙重救濟必然會發生，因為這尚涉及國內補貼是否有降低出口價格之情形，以及調查機關是否有考慮此事實而於計算時加以調整等¹⁰⁷。

第二節 雙重救濟於實務調查中之認定

美國雙反案中，由於小組判定雙重救濟並未違反中國所主張的相關 WTO 條文，故其並未具體審酌中國所提之美國採取非市場經濟方法所課徵之反傾銷稅與同時課徵之平衡稅導致雙重救濟的主張，然上訴機構基於中國要求——若其推翻小組論理，須接續完成判決，故上訴機構在得出雙重救濟不符合 SCM 協定第 19.3 之規定後，便接著分析美國商務部之調查事實上究竟有無構成雙重救濟。

上訴機構認為採取非市場經濟法徵反傾銷稅的方式、並同時課徵平衡稅，不必然會產生雙重救濟，而只是「可能」會發生雙重救濟。因為雙重救濟於事實上的產生與否，尚奠基於國內補貼究竟是否確實導致出口價格降低，以及調查機關

¹⁰⁵ *Id.* ¶ 589.

¹⁰⁶ *Id.* ¶ 590.

¹⁰⁷ *Id.* ¶ 599.

是否有針對此情形調整其計算方式¹⁰⁸。

就舉證責任分配而言，上訴機構認為調查機關須舉證其已建立適當稅額。上訴機構以 *US—Countervailing Measures on Certain EC Products* 案為例，該案上訴機構表示根據 GATT 1994 第 6.3 條，調查機關必須查明可歸因於系爭產品所收受的明確補貼數額，上訴機構認為此項義務亦得平行適用於 SCM 協定第 19.3、19.4 條，以檢視平衡稅額是否適當，且未超過補貼數額¹⁰⁹。因為調查機關有查明精確補貼數額的積極義務，故其同時負擔 SCM 協定第 19.3 條建立適當稅額的積極義務，此義務包含根據記錄中之積極證據做出判斷的義務，而這應考量的證據包括同時課徵反傾銷稅與平衡稅時，補貼是否以及如何被抵銷兩次¹¹⁰。

如小組報告所觀察的，當事國皆同意美國商務部並未於調查中考量當事廠商所提出之雙重救濟主張¹¹¹。是以美國商務部並未嘗試去確認補貼是否因同時課徵反傾銷稅和平衡稅而被抵銷兩次；事實上，其甚至以無法律明文授權其得以在平衡稅調查中進行調整為由駁回了中國有關雙重救濟的主張¹¹²。職是之故，上訴機構認為美國商務部未盡到上述應建立適當稅額的義務¹¹³。

上訴機構認為若一會員之措施沒有滿足 SCM 協定、GATT 1994 相關條文之規定，其便同時違反 SCM 協定第 10、32.1 條。既然美國商務部在系爭四項調查有違 SCM 協定第 19.3 條建立適當稅額之規定，則其做法自然與 SCM 協定第 10、32.1 條亦不合致¹¹⁴。

第三節 小結

綜觀 WTO 涵括協定，唯 GATT 1994 第 6.5 條禁止對出口補貼同時課徵反傾銷稅與平衡稅，故小組認定其他條文皆無意處理雙重救濟問題，且此二稅收之課徵被分別規範於兩協定下，應互不干涉，是以其判定雙重救濟並不違反 WTO 之

¹⁰⁸ *Id.*

¹⁰⁹ Appellate Body Report, *United States—Countervailing Measures Concerning Certain Products from the European Communities*, WT/DS212/AB/R (Dec. 9, 2002); *Id.* ¶ 601.

¹¹⁰ Appellate Body Report, *US—Anti-Dumping and Countervailing Duties (China)*, ¶ 602.

¹¹¹ *Id.* ¶ 603.

¹¹² *Id.* ¶ 604.

¹¹³ *Id.* ¶ 605-606.

¹¹⁴ *Id.* ¶ 610.

規範。然就文意解釋觀之，上訴機構認定 SCM 協定第 19.3 條的「適當」一詞應置於個案中考量，而非一絕對性的標準；從上下文可見 GATT 和 SCM 協定皆強調平衡稅的課徵應與損害連結並從低課徵，且 GATT 1994 第 6.5 條之核心應為禁止針對「相同情形」的補貼和傾銷併課兩種稅收，並指正小組的解讀方式，指出條文文字省略不得逕行作反面解釋；最後就 SCM 協定宗旨——課徵平衡稅是為抵銷補貼所構成的損害觀之，認定課徵平衡稅時應將併同課徵的反傾銷稅納入考量，據此，上訴機構得出與小組相悖的結論，亦及雙重救濟有違 WTO 規範，而會員於進行貿易救濟調查中，應考量雙重救濟的可能並予以避免。

綜上所述，上訴機構於美國雙反案之判決並非造法，而是依據條約解釋方法考量文義、上下文和協定目的與宗旨所得之結論，只是其相較於小組更為宏觀地解釋會員於 WTO 涵括協定下義務之累積，將條文的適用作更彈性的解讀，由此可見上訴機構之做法並未背離 WTO 規範賦予其之職權——依國際公法之解釋慣例，釐清涵括協定之規定¹¹⁵。

雙重救濟指同一損害被救濟兩次的情形，陷出口廠商於較不利的競爭地位，就 WTO 促進世界自由貿易之宗旨觀之，上訴機構判定雙重救濟有違 WTO 規範的裁決亦符合其宗旨，雖然上訴機構要求進口國需於調查中檢視是否構成雙重救濟的做法，不及直接禁止同時課徵此二稅收能完全避免構成雙重救濟，然相較於調查中對雙重救濟全然不做考慮，此般判決已對自由貿易具有正面貢獻。畢竟於現行的 WTO 架構下，除出口補貼的情形外，並未針對會員同時課徵此二稅收多做規範，而上訴機構之判決縱然得考量促進自由貿易之宗旨，卻也不得背離其職權，亦即不得加諸會員超越其原承諾之義務。

上訴機構於美國雙反案的判決就法理觀之似乎無不合理之處，其相較於小組更加重視 WTO 涵括協定體系與法律目的，然並未跳脫條約解釋方法的範疇，然而，上訴機構全然依據法理所為之判決，在現實中是否合理？又若依其論理，

¹¹⁵ Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, art. 3.2: “The dispute settlement system of the WTO is a central element in providing security and predictability to the multilateral trading system. The Members recognize that it serves to preserve the rights and obligations of Members under the covered agreements, and to clarify the existing provisions of those agreements in accordance with customary rules of interpretation of public international law. Recommendations and rulings of the DSB cannot add to or diminish the rights and obligations provided in the covered agreements.”

WTO 會員應如何於實務調查中避免構成雙重救濟？本文將於下一章透過經濟模型之觀察，與美國於雙反案之履行接續討論。



第四章 雙重救濟於經濟現實中的樣態

美國雙反案中，上訴機構表示若以非市場經濟方式計算反傾銷調查中的正常價格，則同時課徵反傾銷稅與平衡稅就有可能構成雙重救濟，但並不意謂同時課徵就必然構成雙重救濟。本章將從經濟學角度探求雙重救濟具體發生的樣態。先從經濟模型描述傾銷和補貼的經濟效果，接著以該經濟效果為基礎分析實務調查中究竟於何時可能構成雙重救濟，並觀察為何其不易於調查中被辨識，最後檢視調查機關應如何於調查中避免構成雙重救濟的情形。

第一節 傾銷的經濟效果

傾銷是一種廠商將出口產品定價低於國內售價、甚至低於其成本的價格歧視，常見於國內市場為不完全競爭市場、廠商為價格決定者而非價格接受者，然而同時其於國外市場卻又須面對其他廠商的競爭，而產生對相同產品制定不同的市場價格，且國內外市場是完全分割的，亦即國內消費者不易從國外低價市場買回出口產品，而導致廠商在國內之價格無法維持¹¹⁶。

以下即以圖 4.1 之「歧視性獨佔 (discriminatory monopoly)」模型來說明此類廠商傾銷的獲利情形¹¹⁷。圖 4-1 係假設某產業於國內只有一家獨佔廠商，其同時銷售於國內外市場，並於兩市場採取差別定價。圖 4-1 顯示該廠商面對的國內需求曲線為 D^* ，邊際收益為 MR^* ，兩曲線皆為下斜，表示該廠商若要增加國內消費者之購買量，即必須降低售價，但也會因而減少其銷售每單位所獲得的邊際收益。而在國外市場，由於該廠商必須面臨其他廠商的競爭，意謂其所面對的需求曲線彈性高於其於國內市場所面對的，也就是其若不降價，其所流失的客戶將遠多於其在國內市場的情形，一旦其所面臨之競爭是非常高的，則其於國外市場所面臨的需求曲線 D 甚至會呈現水平，亦即其在出口市場的售價一旦高於圖中之 P 點，其將無法於出口市場售出任何單位的數量，也正因為該廠商對出口市場價格如此地不具影響力，故即使其多售出一單位產品也不會降低其單位之邊際收益，因此其之邊際收益 MR 等於價格 P 。需求曲線與邊際收益曲線即為同一條。

¹¹⁶ 林柏生、林淑芬、方誠，國際經濟學（上），頁 6-26（2005）。

¹¹⁷ ROBERT C. FEENSTRA & ALAN M. TAYLOR, INTERNATIONAL ECONOMICS 216 (2008).

上述廠商的利益最大化將出現於其邊際成本等同於邊際收益時，亦即 MR 、 MR^* 、 MC^* 相等時¹¹⁸。在圖 4-1 的模型中，假設該廠商的邊際成本為 MC^* ，則 MC^* 和 MR 的交叉點 B ，所對應的數量 Q_1 ，就會是利益極大化所應生產的數量，因為於該數量邊際成本等同邊際收益，但該廠商並不會將全數出口，因為已假設該廠商同時在國內外銷售，則其在國內銷售的數量取決於其在國內的邊際收益不能小於國外的邊際收益（因若國內邊際收益小於國外邊際收益，該廠商大可以出口，而不須於國內銷售），在這種情形下，國內外銷售邊際效益相等之處，即 MR^* 與 MR 的交叉點 C 所對應的數量 Q_2 ，應為國內銷售量，剩餘產出（ $Q_1 - Q_2$ ）才為出口量；而其國內售價則取決於其國內需求曲線 D^* ，根據 D^* 與 Q_2 對應者應為 P^* ，因此國內之售價即為 P^* 。

由於國內售價 P^* 較其出口至國外的價格 P 為高，故當傾銷的定義是比較國內外價格時，該廠商的歧視訂價行為自然構成傾銷。若是傾銷的定義是比較廠商的成本的話，又如何？在圖 4-1 的模型中，假設該廠商之平均成本曲線為 AC^* ，則其生產 Q_1 數量，透過 AC 曲線對應之平均成本即為 AC_1 ，由於 AC_1 高於國外價格 P ，故即使不是與國內售價進行比較（ $P^* > P$ ），而是與成本進行比較，則因為 AC_1 大於國外售價 P ，該廠商依然構成傾銷。儘管廠商是以低於平均成本的價格於海外市場銷售，但仍有利可圖，因為只要其海外市場銷售的價格未低於邊際成本，則每多售出一單位，即可多獲得超過每單位邊際成本之利潤¹¹⁹。

¹¹⁸ 邊際收益意指最後一單位產量所帶來的收益，邊際成本則指最後一單位產量所提高的成本，若最後一單位產量的邊際收益大於邊際成本，表示增加產量尚可再增加總利潤，則廠商便會持續增產；而如果最後一單位產量的邊際收益小於邊際成本，那就代表增加產量會產生虧損，這時廠商便會減產。因此，只有在邊際收益等於邊際成本時，廠商的總利潤才能達到最大化，是以 MR 等於 MC 為利潤極大化的條件，此條件適用於所有類型的市場結構。

¹¹⁹ ROBERT C. FEENSTRA & ALAN M. TAYLOR, *supra* note 117, at 218.

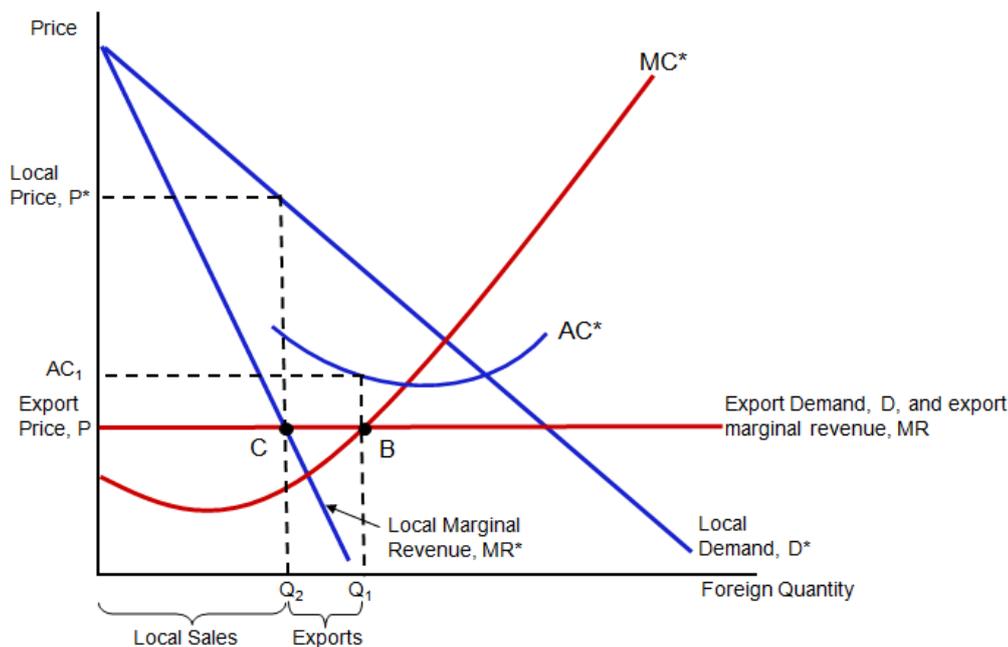


圖 4-1、傾銷經濟效果¹²⁰

第二節 補貼的經濟效果

經濟學家在分析補貼之福利效果時，是將補貼區分為以產品出口作為授予要件的出口補貼，以及不以出口為要件、凡有產出即授予補貼的生產補貼等兩者分別討論。再加上授予補貼國的經濟規模對於國際市場價格之影響力有所不同，又分為大國模型與小國模型進行分析，兩者之差異在於小國所面對的國際市場需求曲線為水平的、而大國所面對的需求曲線卻是傾斜的。

第一項 出口補貼

小國的出口補貼情形可以圖 4-2 的模型加以說明¹²¹。該小國未與世界進行貿易前，某項特定產品於其國內市場之供需曲線為 S 與 D，兩者之交叉點 A，即為未與世界貿易前之供需均衡點（顯示在圖 4-2 的左側圖形）。一旦該小國就該產品與世界進行自由貿易，並假設世界價格為 P^W ，則面對該世界價格，該小國就該產品應會增加產量至 S_1 ，但國內的需求量根據需求曲線 D 之斜度反會減少到 D_1 ，而非原來貿易前均衡點 A 點所對應之數量軸（橫軸）位置；正因為國內需

¹²⁰ *Id.* at 216.

¹²¹ *Id.* at 360-363.

求量 D_1 小於供給量 S_1 ，這部分的供給剩餘，即 (S_1-D_1) ，自然會出口。再假設 $(S_1-D_1) = X_1$ ，並將其與世界價格 P^W 之對應關係，以及該小國於出口價格高於 P^W 、及低於 P^W 時，應分別對應之出口數量連接，可繪出小國在自由貿易情形下之出口供給曲線 X （顯示在圖 4-2 之右側圖形）。

一旦給予出口補貼，則會產生「無謂損失 (deadweight loss)」¹²²，其數額將等於圖 4-2 左側圖形中 b 、 d 兩塊色塊面積之總和。其推理過程如下：假設小國給予廠商之出口補貼為每單位 s 元，意謂廠商每出口一單位，其收益將從 P^W 提高至 P^W+s ，則國內同類產品價格亦將漲至 P^W+s ，因為若國內銷售價格低於 P^W+s ，則廠商寧可出口以賺取出口補貼，獲得較高的收益，也不會以低於 P^W+s 之價格在國內銷售。若國內價格提升至 P^W+s ，按理國內消費者大可以選擇以世界價格 P^W 進口該產品，而不必付予國內廠商 P^W+s 的價格，但現實上，消費者不會有這樣的機會，因為會採取出口補貼政策鼓勵出口之政府，勢必不會希望本國消費者以進口品替代國產品，故會設法抑制進口，最常見的手段就是對進口課徵關稅，因此圖 4-2 模型合理假設該國政府針對該產品課徵等於出口補貼 s 之關稅，由這種出口補貼加上進口關稅的結果，我們可以看到國內消費者付出的價格與廠商收到的價格都會上升到 P^W+s 。

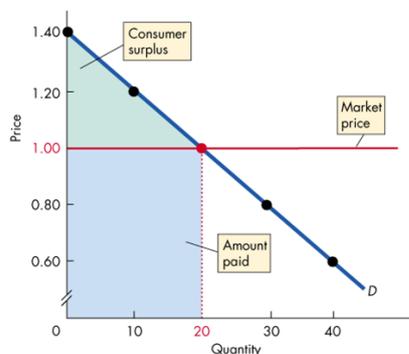
國內價格上漲的結果，根據 S 供給曲線，會使得廠商之供給量由 S_1 增加到 S_2 ，但根據國內需求線 D ，國內之需求量卻因價格之高昂而自 D_1 下降至 D_2 。這樣的結果，當然會使供給剩餘，由 (S_1-D_1) 提高至 (S_2-D_2) 。假設 $(S_2-D_2) = X_2$ ，則該國出口量自 X_1 提高至 X_2 的情形可在圖 4-2 右側以兩種方式來顯示：一是從價格軸（即縱軸）來觀察，即廠商的價格自 P^W 上升至 P^W+s ，故其供給數量根據 X 曲線之斜度應自 B 點對應之橫軸位置 X_1 提高至 C 點之對應橫軸位置 X_2 ；不過根據我們的前提，小國對世界價格不具影響力，因此國際市場上的售價不應會自 P^W 上升至 P^W+s ，在這種情形下，要使小國對國際市場之供給量自 X_1 提高至 X_2 ，則必須小國之供給曲線向下平移，平移量自縱軸看應等於出口補貼數額 s ，亦即每單位出口量的邊際成本會因出口補貼而降低 s 元，新的供給曲線 $X-s$ 與世界價格 P^W 的交叉點 C' 所對應之數量軸位置即為 X_2 。

¹²² 無謂損失指因壟斷、關稅、配額、稅收或其他扭曲等因素，使生產者和消費者都得不到的部分，使資源得不到最佳限度的分配。

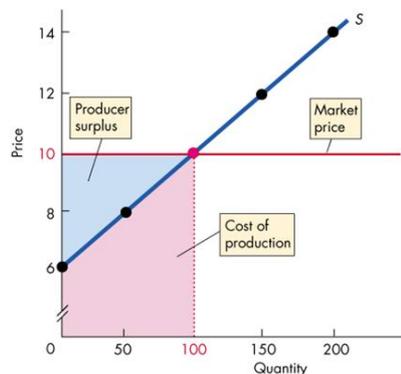
上述出口補貼對該小國之福利影響則可說明如下：由於該國消費者對該產品願意付的價格自 P^W 升至 P^W+s ，故消費者剩餘 (consumer surplus)¹²³ 將減少 $(a+b)$ ，即需求曲線 D 下位於價格 P^W 、 P^W+s 之間的區塊；而生產者剩餘 (producer surplus)¹²⁴ 則增加 $(a+b+c)$ ，即供給曲線 S 上位於 P^W+s 、 P^W 兩價格間之區塊。至於對政府而言，由於每單位出口將花費政府收益 s ，出口數量既為 X_2 ，則政府收益將因此損失 X_2 乘上 s 之數額，此數額 $(X_2 \cdot s)$ 即為 b 、 c 、 d 三區塊之總和： $(b+c+d)$ 。再將上述消費者剩餘之損失 $(a+b)$ 、生產者剩餘之增加 $(a+b+c)$ ，以及政府收益之損失 $(b+c+d)$ ，三者合計，即可得到該出口補貼對該國福利所造成之淨損失 (net loss)： $(b+d)$ ，又稱為「絕對損失或無謂損失 (deadweight loss)」。表現在圖 4-2 右側的圖形中，即為 $BC'C$ 三角形區塊。

圖 4-2 左側圖形中之小區塊 b 與 d ，也可以用另一種方法來理解。區塊 d 代表因為該補貼每多生產一單位數量所增加之邊際成本，可解釋為生產損失 (production loss) 或經濟之效率損失 (efficiency loss)；區塊 b 所代表的是消費者因為價格自 P^W 漲至 P^W+s ，而不再消費 D_1 至 D_2 間之數量所造成之損失，可稱之為「消費損失 (consumption loss)」，而該出口國福利之絕對損失即為生產損失與消費損失之總和。

¹²³ 消費者剩餘 (consumer surplus) 指消費者的願付價格高於市場售價，用以衡量消費者從購買所感受到的額外利益。參見附圖一，MICHAEL PARKIN ET AL., ECONOMICS (6th ed. 2005).



附圖一；



附圖二

¹²⁴ 生產者剩餘 (producer surplus) 指廠商販售產品或服務的市價高於其最低意願販售價格，用以衡量生產者所得到的額外利益。參見附圖二，MICHAEL PARKIN ET AL., ECONOMICS (6th ed. 2005).

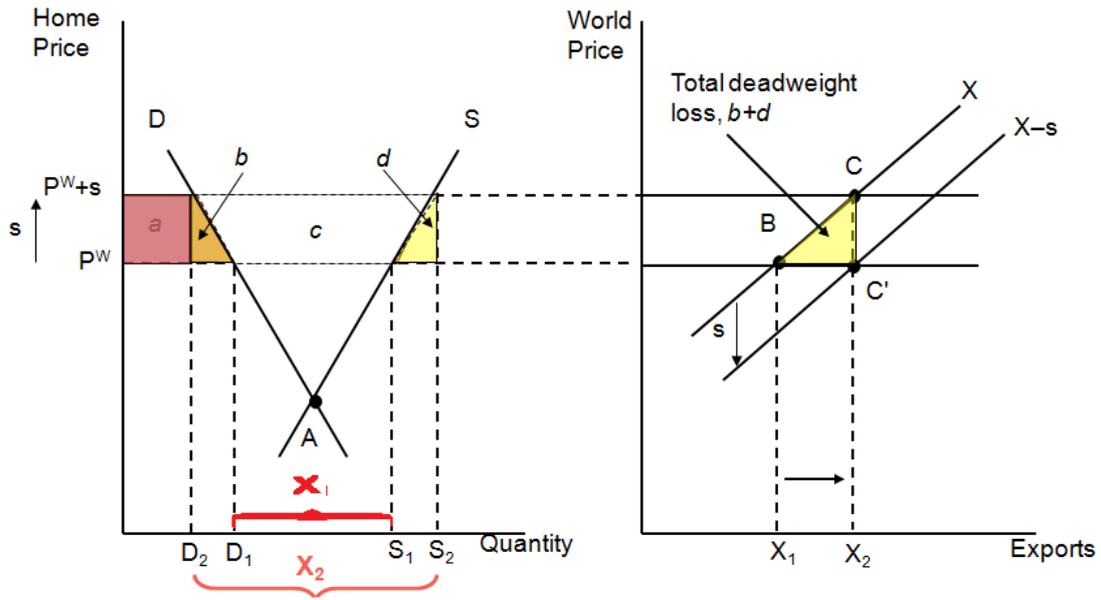


圖 4-2、經濟小國出口補貼經濟效果¹²⁵

給予出口補貼的若是對該產品之國際價格有影響力的大國，福利的絕對損失情形又如何呢？由於大國有能力影響世界價格，故面對的國際市場需求曲線，不似小國為水平，反而是向下傾斜，即圖 4-3 右側圖形中之 M^* ¹²⁶。假設該大國就該產品與世界進行自由貿易之世界價格為 P^W ，根據圖 4-3 左側圖形之國內供給曲線 S ，則在該世界價格下，該大國產量為 S_1 ，而根據國內需求曲線 D ，於該價格下，國內對該產品之需求僅為 D_1 ，於是供給剩餘 ($S_1 - D_1$) 便會出口，即等於圖 4-3 右側圖形橫軸上之 X_1 數量，再將此大國在價格高於 P^W 或低於 P^W 時國內之供給剩餘、即其得以出口之數量所產生之價量交叉點連接，即可得到右側圖形中大國之出口供給線 X 。

從圖 4-3 之右側圖形可以看到一旦大國給予廠商每單位 s 元之出口補貼，其於國際市場的供給曲線將向右下移動，移動量自縱軸看應等於出口補貼數額 s ，亦即每單位出口量的邊際成本會因出口補貼而降低 s 元，新的供給曲線 $X-s$ 與需求曲線 M^* 的交叉點於縱軸顯示新的世界價格，由補貼前的 P^W 下降至補貼後的 P^* 。由於廠商出口收益由 P^W 提升至 P^*+s （顯示在圖 4-3 之左側圖形），則國內同類產品價格亦將漲至 P^*+s ，因為若國內銷售價格低於 P^*+s ，則廠商寧可出口

¹²⁵ ROBERT C. FEENSTRA & ALAN M. TAYLOR, *supra* note 117, at 361.

¹²⁶ *Id.* at 363-365.

以獲得較高的收益，也不會以低於 P^*+s 之價格在國內銷售。國內價格上漲的結果，根據供給曲線 S ，會使得廠商之供給量由 S_1 增加到 S_2 ，但根據國內需求線 D ，國內之需求量卻因漲價而自 D_1 下降至 D_2 ，使供給剩餘由 (S_1-D_1) 提高至 (S_2-D_2) ，即對應至圖 4-3 右側圖形之橫軸 X_2 ，亦為新的供給曲線 $X-s$ 與需求曲線 M^* 的交叉點對應至橫軸的位置。

從圖 4-3 可得知：該大國消費者對該產品願意付的價格自 P^W 升至 P^*+s ，故消費者剩餘將減少 $(a+b)$ ；而生產者剩餘則因廠商收益自 P^W 升至 P^*+s 而增加 $(a+b+c)$ 。至於對政府而言，由於每單位出口將花費政府收益 s ，出口數量既為 $X_2(S_2-D_2)$ ，則政府收益將因此損失 X_2 乘上 s 之數額，此數額 $(X_2 \cdot s)$ 即為 b 、 c 、 d 、 e 四區塊之總和： $(b+c+d+e)$ 。再將上述消費者剩餘之損失 $(a+b)$ 、生產者剩餘之增加 $(a+b+c)$ ，以及政府收益之損失 $(b+c+d+e)$ ，三者合計，即可得到該出口補貼對該大國福利所造成之淨損失為： $(b+d+e)$ ，出口國部分的無謂損失 $(b+d)$ 與前述小國給予出口補貼相同，在國際市場上表現在圖 4-3 右側的圖形中，即為 (f) 區塊。然大國給予出口補貼還會造成額外的損失，即因世界價格降低而對出口國造成的貿易條件 (Terms of Trade)¹²⁷ 損失 (e) (顯示在圖 4-3 之左側圖形)。此外，因世界價格由 P^W 降低為 P^* ，進口國的消費者剩餘增加 (e') ，為國際市場的需求曲線 M^* 下位於價格 P^W 、 P^* 之間的區塊，然因進口國的獲得 (e') 並未全數抵銷出口國的損失 $(b+d+e)$ ，是以全球額外的無謂損失為 $(b+d=f)$ 。

¹²⁷ 貿易條件是用以衡量一定期間內一國出口相對於進口的盈利能力和貿易利益的指標，指一國每出口一單位產品可獲得多少單位的進口產品，也就是該國出口產品相對於進口產品的相對價格。貿易條件降低意指該國出口收益減少或者進口成本增加。

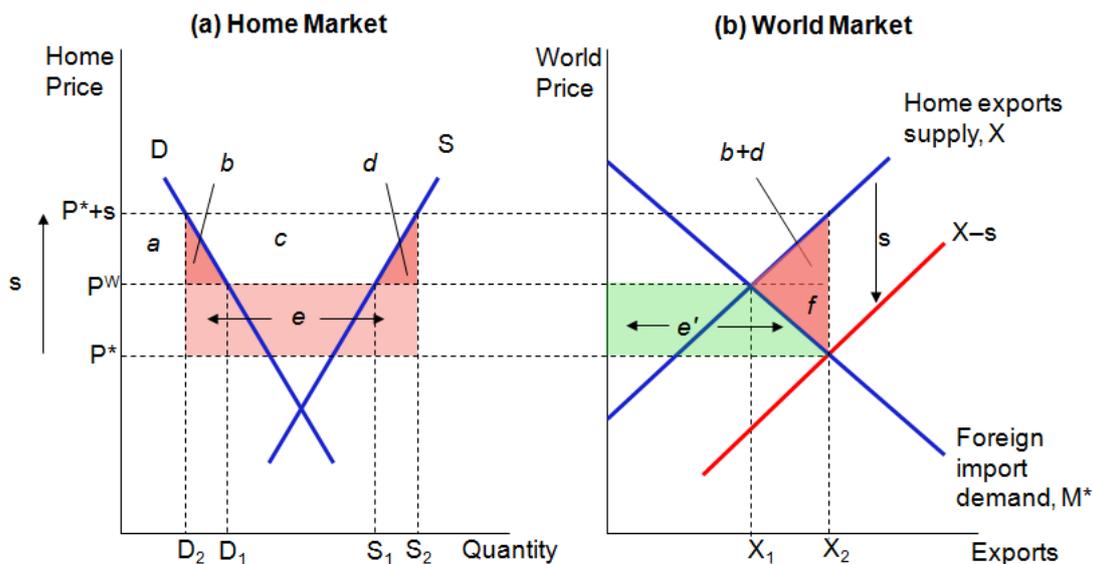


圖 4-3、經濟大國出口補貼經濟效果¹²⁸

第二項 生產補貼

授予生產補貼之情形就與上述出口補貼不盡相同，主要在於政府授予補貼既不以出口為要件，則廠商即使供給國內需求同樣可獲得補貼，於是國內消費者就不需像在出口補貼的情形，多付等同出口補貼的金額才可獲得供給，國內價格既未因此升高，國內需求量也就不致減少。此可由圖 4-4 生產補貼模型來說明¹²⁹。

由圖 4-4 可清楚看出假設小國給予廠商之生產補貼為每單位 s 元，由於廠商每生產一單位，其收益將從 P^W 提高至 $P^W + s$ ，故其國內供給量將由 S_1 增加到 S_2 ，但國內同類產品價格卻不會因此而變動，因為生產補貼不以該產品在國內銷售或出口作為授予要件，廠商仍以世界價格在國內銷售，因此國內之需求量不變，仍為 D_1 （顯示在圖 4-4 之左側圖形）。因補貼而增加的供給量使國內供給剩餘由 $(S_1 - D_1)$ 提高至 $(S_2 - D_1)$ ，但此增幅顯然比在出口補貼情形下為少，這也是為什麼會認為出口補貼對貿易扭曲的效果較生產補貼為大的原因。假設 $(S_2 - D_1)$ 等於 X_2 ，則該國出口量自 X_1 提高至 X_2 的情形可利用圖 4-3 右側圖形來說明：對廠商而言，其獲得之對價既然自 P^W 上升至 $P^W + s$ （多了補貼），故其供給數量根據原來 X 曲線之斜度，應自 B 點對應之橫軸位置 X_1 提高至 C 點之對應橫軸位置；

¹²⁸ ROBERT C. FEENSTRA & ALAN M. TAYLOR, *supra* note 117, at 364.

¹²⁹ *Id.* at 368, 370-372.

然小國既對世界價格不具影響力，則國際市場上的價格不應改變，在此情形下，要使小國對國際市場之供給量自 X_1 提高至 X_2 ，則須向下平移該小國於國際市場之供給曲線，由 X 移至 X' ，平移量自縱軸看應小於出口補貼數額 s ，因為只有供給量的增加構成出口量的提升，國內需求並無減少，故每單位出口量的邊際成本因生產補貼而降低的幅度應低於 s 元，新的供給曲線 X' 與世界價格 P^W 的交叉點 C' 所對應之數量軸位置即為 X_2 。

生產補貼對該小國之福利影響說明如下：由於該國消費者對該產品的願付價格並無變動，故消費者剩餘不變；而生產者剩餘則因為廠商收益由 P^W 提升至 P^W+s 而增加 $(a+b)$ 。至於對政府而言，由於每單位生產將花費政府收益 s ，又生產總量為 S_2 ，則政府收益將因此損失 S_2 乘上 s 之數額，此數額 $(S_2 \cdot s)$ 即為 a 、 b 、 c 三區塊之總和： $(a+b+c)$ 。將上述生產者剩餘之增加 $(a+b)$ 與政府收益之損失 $(a+b+c)$ 合計，即可得到該生產補貼對該國福利所造成之淨損失： (c) 。生產補貼對該國福利所造成之淨損失 (c) 較出口補貼對該國福利所造成的損失 $(b+d)$ 小是因為該生產補貼並未影響國內需求，國內消費者仍面對相同的世界價格 P^W ，故不存在因消費者剩餘減少所造成的損失，該小國的無謂損失只肇因於經濟效率損失，即該生產補貼使得廠商以較高的邊際成本生產更多數量。

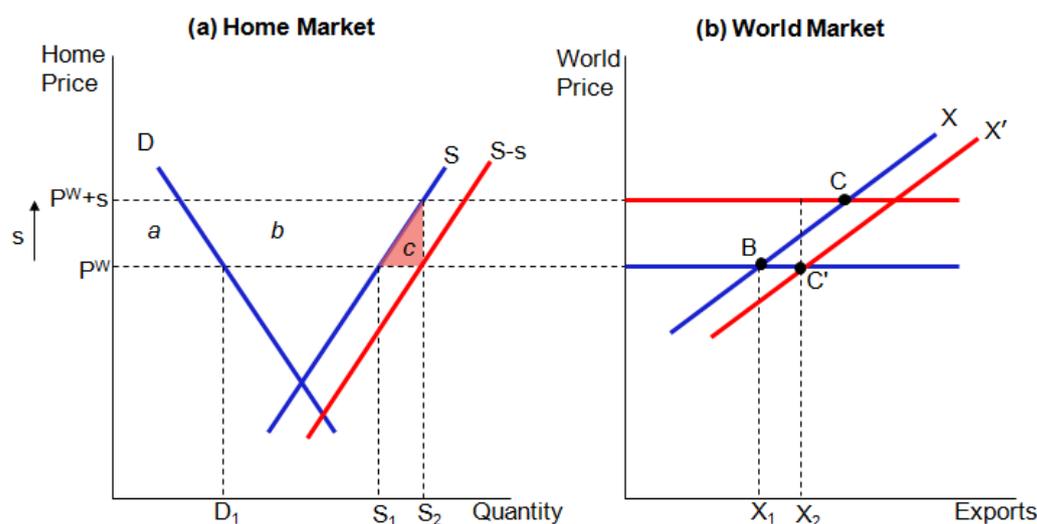


圖 4-4、經濟小國生產補貼經濟效果¹³⁰

為簡潔計，以下延用圖 4-4 繼續說明大國給予生產補貼的情形¹³¹，因為大國與小國之差異只在於大國出口供給之增加對國際價格有所影響。換言之，若想像在圖 4-4 右側圖中有一條通過 B 點向下傾斜之國際需求曲線，則當大國因為生產補貼而使得出口供給曲線由 X 外移至 X'，則該條想像之需求線與 X' 線交叉對應至橫軸的數量固然為 X₂，但其對應至價格軸的數值必然會小於原來的 P^W，至於其降幅則小於 s，因為如之前之說明，生產補貼對出口量的提升較出口補貼為少，故 X 移至 X' 的平移量自縱軸看應小於補貼數額 s。

第三節 雙重救濟之構成

由於前述補貼模型恰好都呈現補貼前後國內外價格比較，可清楚觀察其是否有被判定為傾銷的可能，故本文將先從前述補貼模型中，觀察補貼對國內價格和出口價格的影響，並分析在何種情況下可能產生雙重救濟的情形。再者，本文將進一步討論廠商定價行為對雙重救濟構成之影響。

第一項 補貼模型分析

首先從圖 4-2 至 4-4 來看補貼前後出口售價與（出口國之）國內售價的比較情形：

1. 在圖 4-2 小國出口補貼模型中，補貼雖無法影響出口價格 P^W，但卻使國內價格自 P^W 提高至 P^W+s，而產生出口價格（P^W）低於（出口國之）國內正常價格（P^W+s）的情形；
2. 在圖 4-3 大國出口補貼模型中，出口價格因補貼而降低至 P*，同時使國內價格提高至 P*+s，故也同樣產生出口價格（P*）低於（出口國之）國內正常價格（P*+s）的情形；
3. 在圖 4-4 小國生產補貼模型中，出口價格和（出口國之）國內價格皆未因補貼而變動，同樣為 P^W，故除非個別廠商另外採取國內外差別訂

¹³⁰ *Id.* at 371.

¹³¹ *Id.* at 372.

價之舉措，否則並不會有出口價格低於（出口國之）國內正常價格的情形；相反地，當我們延用圖 4-4 解釋大國給予生產補貼的情形，我們發現出口價格下降，只是其降幅小於 s ，即較給予出口補貼時之降幅為少，換言之，與上述 1, 2 結果相仿，同樣產生出口價格低於（出口國之）國內正常價格的情形。

在前述出口價格低於（出口國之）國內售價的情形，即使廠商除了補貼影響所造成之價格差異外，未特別採取國內外差別定價的舉措，還是有可能被進口國以出口價格低於出口國之國內正常價格為由，認定傾銷，並課以反傾銷稅，因為在認定傾銷時，出口廠商的主觀意識或意圖並非考量的要素。不過即使如此，亦不見得構成雙重救濟，因為只要進口國未在針對該價差課徵反傾銷稅後，再依據補貼數額課徵平衡稅，就不為產生對同一損害進行重複救濟。

前述分析在相當程度等於是支持了上訴機構於美國雙反案的看法，亦即雙重救濟不只是存在於出口補貼的情形，因為誠如上述的說明，在大國給予生產補貼的情形，若進口國針對因生產補貼所造成之國內外價差課徵反傾銷稅後，又對該補貼課徵平衡稅，就是針對同一損害課徵兩次稅收，而產生了目前在 WTO 條文中未明文禁止，但從 WTO 條文所明文禁止的出口補貼情形思考該條文之立法精神，即不應雙重救濟看來，亦應包括在禁止之列。

美國雙反案為大國（中國）給予生產補貼的情況，該案上訴機構認為一般情形下，生產補貼所造成的抑價會同時反應在國內價格和出口價格，因此唯有以例外方式計算平衡稅和反傾銷稅的課徵時，才有構成雙重救濟的可能，然而，由前述補貼模型分析可見，由於生產補貼未改變國內需求，對國內價格並無影響，故即便針對非市場經濟國採取特殊計算方式，如以替代國之國內售價或者出口價格作為正常價格，亦不影響正常價格之計算，此處上訴機構論理些微背離經濟模型，然而，由於就經濟模型觀之，大國給予生產補貼將造成出口價格調降，故依前述分析結果仍可能呈現傾銷樣態，而有雙重救濟的可能，因此雖然論理過程有些差異，但上訴機構判決與經濟模型呈現的結果是相同的，亦即雙重救濟不只是存在於針對出口補貼同時課徵反傾銷稅與平衡稅的情形，於生產補貼的情形中亦可能發生。

第二項 廠商定價行為

在前述分析中，儘管在小國給予生產補貼的情形，國內外價格未因補貼而有差別，然而，個別廠商有無另外採取差別定價，譬如削減出口價格、或抬高國內價格，而構成傾銷呢？此外，其他幾種已因補貼產生內外價差的情形，個別廠商是否有可能將補貼所造成之內外價差，進一步擴大，換言之，進一步調高出口國內之售價、或是進一步降低其出口價格呢？

在上述的模型中，小國對國際價格毫無影響力，即使降價也不會大幅增加國際市占，否則即與小國無法影響國際價格之假設相左，至於大國雖可影響國際價格，但一般而言，政府給予補貼的對象通常為需要扶植的產業，因此，殊難想像該產業尚有進一步調降出口售價之空間。至於調高於出口國之國內售價，則需視該產品於國內市場上是否有其他替代產品，以及該產品與替代品間的需求交叉彈性（Cross-Price Elasticity of Demand）¹³²為何，若出口國內仍有其他多種替代產品，或者足夠的同類進口，該產品國內整體廠商之提高售價，將使消費者轉向購買其他替代產品，造成國內產出有更多賸餘必須出口，此時除非廠商在出口市場獲得之對價較佳，否則提高國內售價，並不合理；反之，若出口國內替代產品較少，或者替代品彼此間的需求交叉彈性較小，則該產品國內整體廠商進一步調高國內售價的可能性便較高。此推論亦符合本章第一節描繪傾銷模型時的假設，即在國內市場趨近獨佔時，出口廠商才有可能提高國內售價，進行國內外差別定價。

上述分析純從整體廠商的角度，但即使受補貼之產業，個別廠商之競爭力仍有強弱之分，換言之，整體廠商不會或不能進行之國內外差別訂價，個別廠商不見得做不到，假如其競爭力優於同業。事實上，定價行為亦應從個別廠商行為觀察，因為整體廠商同步調高國內價格，或同步調降出口價格，涉及聯合訂價，並不是那麼容易達成與維持。對於這些個別廠商的行為，進口國若僅針對擴大內外價差的部分課徵反傾銷稅，課徵平衡稅的部分僅限於補貼所產生之價差額度，外

¹³² 當兩種產品間存在替代或互補關係時，一種產品的價格變動會對另一種產品的需求量產生交叉影響，需求交叉彈性指一種產品的需求量對另一種產品價格變化的反應程度，其計算方式為將一種產品的需求量變動百分比除以另一種產品的價格變動百分比，若其為正，則該二產品為替代品，而若其為負，表示該二產品為互補品。

觀看起來雖然是同時課徵兩種救濟稅，但就不見得構成雙重救濟。

第四節 如何於實務調查中避免雙重救濟

於實務調查中精確辨明可能構成雙重救濟的程度，由上一節最後的分析看來是有其困難度。補貼對國內外價差構成的影響就經濟模型看來尚易辨析，然而，個別廠商的定價行為卻亦可能影響雙重救濟構成與否，若將兩者併同觀之，便不易分辨有多少程度的損害肇因於補貼，辨識補貼的影響程度在大國給予生產補貼的情形時尤其困難，因為無論大小國給予出口補貼，就經濟模型觀之其構成的國內外價差皆恰好等同於補貼數額，而小國給予生產補貼對國內外價格皆不構成影響，故上述情形皆較易衡量廠商額外抬價或者降價的部分，然而，因大國給予生產補貼對出口價格的調降幅度低於補貼數額，且其明確數額須視該大國於國際市場上需求曲線的傾斜程度而定，故若於大國給予生產補貼的情形中廠商有額外的定價考量，則雙重救濟的程度便難以確知。

進口國欲於大國給予生產補貼的反傾銷調查中避免雙重救濟可能有其困難，然而，就美國雙反案上訴機構之判決，進口國調查機關若欲對系爭產品同時課徵反傾銷稅和平衡稅，其便有義務於調查過程中避免損害被重複計算，因此，本文以下欲從美國就該案之履行方式，觀察進口國有否可能確實於調查過程中避免雙重救濟。

雙反案上訴機構報告於 2011 年 3 月發布後，美國立即修改其 1930 關稅法，該修正案並於 2012 年 3 月生效，其中規定若調查機關針對非市場經濟國進行反傾銷調查，且以推算價格或第三國之替代價格作為正常價格計算時，如果系爭被調查產品同時收受可控訴補貼，且該補貼被證實構成該產品價格之降低，調查機關應評估所採之替代價格是否造成傾銷差額高估的情形，若是，則應從其將被課徵的反傾銷稅中扣除，然此扣除數額不可超過該產品因收受補貼所被課徵的平衡稅額¹³³。至於評估是否高估之具體方法，修正案並未明文，調查機關顯然仍須仰

¹³³ 19 U.S.C. §§ 1671, 1677f-1, 3538.

賴廠商提供積極之證據，供其審酌¹³⁴。

1930 關稅法修正案生效後，美國針對中國不鏽鋼水槽同時課徵反傾銷稅與平衡稅一案中，商務部便落實修正案之規範，於反傾銷調查過程中檢視廠商收受的生產補貼是否對其定價造成影響，以評估是否調整反傾銷稅率。該案中，指定答卷廠商（Mandatory Respondent）東原廚具和舒美特廚具皆試圖舉證其收受之生產補貼與定價間的連結，而商務部審查相關證據後指出，該二廚具廠商皆證明補貼與其製造成本相關，但只有東原廚具成功證明其將該生產補貼對成本構成的影響反映於定價之調整，且該調整持續呈現於反傾銷調查期間中，然舒美特廚具卻無法證明補貼對其成本之影響與其售價間的連結；然而，商務部亦指出，縱使東原廚具成功證明其收受之補貼與定價間的關係，但就其所提出的資訊中，只能證明其將因補貼而降低的成本反映於部分的銷售，而非全部銷售之定價，故商務部只調降其反傾銷稅率，而非完全不課徵¹³⁵。商務部最終裁定（Final Determination）因東原廚具成功舉證其將生產補貼反映於其部分銷售之定價，故可享有較低的反傾銷稅率（27.14%），而未能證明其將補貼反映於定價的舒美特廚具則被課徵較高的反傾銷稅率（39.87%）¹³⁶。

商務部亦於該案中指出，中國政府主張針對非市場經濟國採取特殊計算方式且同時課徵反傾銷和平衡稅時皆會構成雙重救濟是不正確的，雙重救濟的產生與否於個別案件中可能呈現不同樣態，故並非於所有案件中皆須調整反傾銷稅額，因此，進口國調查機關應就個案檢視受調查廠商是否確實將生產補貼反映於其定價¹³⁷。

前述案件中，商務部透過系爭廠商所提出的資料檢視生產補貼對其製造成本所構成之影響與定價間的連結，並肯認東原廚具隨著成本受補貼而調降其定價，

¹³⁴ Summary of “A Bill to Apply the Countervailing Duty Provisions of the Tariff Act of 1930 to Nonmarket Economy Countries, and For Other Purposes”, COMMITTEE ON WAYS & MEANS, at http://waysandmeans.house.gov/UploadedFiles/FINAL_CVD_One_Pager.pdf (last visited June 10, 2013).

¹³⁵ Department of Commerce, Issues and Decision Memorandum for the Final Determination in the Antidumping Duty Investigation of Drawn Stainless Steel Sinks from the People’s Republic of China, A-570-983 (Feb. 19, 2013).

¹³⁶ Drawn Stainless Steel Sinks from the People’s Republic of China: Amended Final Determination of Sales at Less Than Fair Value and Antidumping Duty Order, 78 Fed. Reg. 21592-21594 (Apr. 11, 2013).

¹³⁷ A-570-983, *supra* note 135.

故據此調整對其課徵之反傾銷稅率。由此可見，進口國調查機關進行雙重救濟認定時，實有賴受調查廠商提供的相關資訊，此般做法也契合於本文前一節所述，由於雙重救濟之構成與否與廠商定價行為關係密切，故若欲於調查中避免此情形，須明確掌握該廠商之定價策略，而相關資訊只能倚賴廠商提出之財報等資訊觀之，以釐清其收受補貼後產品價格的變動情形，因此些訊息非進口國調查機關所能掌握，故將舉證責任移轉至受調查廠商、由其舉證收受的補貼數額和定價策略，似乎為進口國於調查中避免雙重救濟的唯一途徑。



第五章 結論

WTO 下的反傾銷協定和 SCM 協定分別授予會員針對他會員傾銷和補貼行為課徵反傾銷稅和平衡稅的權利，然而，美國雙反案上訴機構卻推翻小組認為除條文明令禁止外，雙重救濟並未違反 WTO 規範之裁決，由本文第二章詳述反傾銷與補貼暨平衡措施相關規範的發展可見，其原同被規範於 GATT 下，而後分立為反傾銷協定與 SCM 協定，因此小組認定該二貿易救濟措施被分別規範於兩不同的 WTO 涵括協定，各有其規範範疇、彼此間應互不干涉確有其理。

為探究上訴機構之裁決是否合理，本文於第三章檢視上訴機構於條文無據的情況下判定雙重救濟有違 WTO 規範的裁決是否踰越其職權。綜觀其論理，上訴機構之裁決以文義解釋、上下文等方式解讀相關條文，並未背離維也納條約法公約之解釋原則，只是更重視會員於 WTO 涵括協定下義務的累積適用，才得出與小組相悖的結論。

最後本文於第四章以經濟角度觀察雙重救濟於現實中的可能樣態，發現現實中確實不單於針對出口補貼所構成的損害同時課徵反傾銷稅與平衡稅時構成雙重救濟，部分的生產補貼情形，若同時課徵兩稅亦有產生雙重救濟的可能，因此，上訴機構之裁決就經濟學的角度檢視亦屬合理。

觀察雙重救濟的構成樣態時，本文亦發現於大國生產補貼情形中，欲釐清雙重救濟的程度並不容易，因為除補貼對廠商定價構成影響外，尚有其它因素左右廠商的定價策略，使進口國調查機關難以確實辨明有多少程度的傾銷差額肇因於補貼，是以本文進一步檢視美國於雙反案的履行，發現其將舉證責任交由受調查廠商負擔的做法，應是解決上述難題之可行方案，因為唯有該廠商本身具備證明其定價考量的能力，而這樣的做法也符合上訴機構要求進口國於調查中考量是否可能構成雙重救濟的義務。

上訴機構的裁決契合於 WTO 促進世界自由貿易的宗旨，貿易救濟措施的採行雖然可抵制不公平的貿易行為，但加徵任何稅收無疑地均構成一定的貿易障礙，而針對同一損害重複課稅的行為，就經濟學的角度看來即是讓進口廠商獲得不當

得利，而不利於出口廠商的競爭機會，亦不符合反傾銷協定與 SCM 協定所欲保障的公平競爭。上訴機構要求進口國於調查中檢視是否構成雙重救濟的做法，雖未及完全禁止同時課徵反傾銷稅與平衡稅對自由貿易的助益大，然上訴機構之裁決於顧及自由貿易的同時，仍不得加諸會員於承諾外之義務，是以上訴機構之判決，可謂從法理和經濟的角度看來皆恰如其分。



參考文獻

一、中文書籍及期刊論文

- 牛惠之，論 WTO 之 SCM 協定之發展與重要議題，進口救濟論叢，21 期，頁 17-84 (2002)。
- 牛惠之，補貼與自由貿易—從 GATT/WTO 之補貼規範發展論國際環境補貼之現行法律地位，進口救濟論叢，12 期，頁 75-120 (1998)。
- 何婉君，反傾銷與反補貼之雙重救濟問題，載：第十一屆國際經貿法學發展學術研討會論文集，頁 79-136 (2011)。
- 林彩瑜，WTO 貿易救濟與爭端解決之法律問題 (2006)。
- 林柏生、林淑芬、方誠，國際經濟學 (上) (2005)。
- 吳建輝，雙重救濟之三角關係：美國、歐盟與中國 (發表於中央研究院法律學研究所『中國大陸與國際法律秩序 (二)』研究組群成果發表會)。
- 蕭振寰，認識 WTO 的反傾銷規範與回合談判的進展，貿易政策論叢，4 期，頁 75-101 (2005)。
- 羅昌發，美國反傾銷稅及平衡稅法中「損害要件」之研究，載：美國貿易救濟制度，國際經貿法研究 (一)，頁 179-233 (1994)。

二、英文書籍及期刊論文

- FEENSTRA, ROBERT C. & ALAN M. TAYLOR, INTERNATIONAL ECONOMICS (2008).
- HORLICK, GARY N., WTO AND NAFTA RULES AND DISPUTE RESOLUTION: SELECTED ESSAYS ON ANTIDUMPING, SUBSIDIES AND OTHER MEASURES (2003).
- Prusa, Thomas J. & Edwin Vermulst, *United States –Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China: Passing the Buck on Pass-Through*, 12 WORLD TRADE REVIEW 197-234 (2013).
- RAJU, K. D., WORLD TRADE ORGANIZATION AGREEMENT ON ANTI-DUMPING (2008).
- RØDSETH, ASBJØRN, OPEN ECONOMY MACROECONOMICS (2000).
- STEWART, TERENCE P., THE GATT URUGUAY ROUND, A NEGOTIATING HISTORY (1986-1992), Volume I: Commentary (1993).

- STEWART, TERENCE P., THE GATT URUGUAY ROUND, A NEGOTIATING HISTORY (1986-1992), Volume II: Commentary (1993).

三、GATT/WTO 官方文件

- Appellate Body Report, *United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*, WT/DS379/AB/R (Mar. 11, 2011).
- GATT, Article VI, Proposals by the Czechoslovak Delegation, Revision, W.9/86/Rev.1 (Dec. 21, 1954).
- GATT, Report of Review Working Party III on Barriers to trade other than restrictions or tariffs (Mar. 1, 1955).
- Panel Report, *United States – Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*, WT/DS379/R (Oct. 22, 2010).

四、網站資料

- WTO, <http://www.wto.org>.
- Federal Register, <https://www.federalregister.gov>.
- United States Department of Commerce, <http://www.commerce.gov>.