

國立政治大學國際經營與貿易學系

碩士學位論文

WTO 下實施貿易反制措施的適法性——以歐盟

《反經濟脅迫草案》為中心

Legality of Trade Countermeasures Under International Law:

Focus on the EU's Anti-Economic Coercion Regulation

指導教授：施文真 博士

研究生：易 婕 撰

中華民國 112 年 7 月

## 謝詞

能夠完成這篇論文並拿到碩士學位，首先要感謝指導教授施文真老師，在要求論文品質的同時，也不斷鼓勵我、告訴我一定可以做到，這是我突破寫作瓶頸與心魔的動力，老師的近況關心讓我對寫作的生活更有踏實感，提出的意見也總能激發我對議題的想法，我會懷念每次在老師辦公室中認真又溫暖 meeting 時間。也感謝口試委員楊培侃教授與張愷致教授的指點，讓我能發現研究寫作的盲點並加以補強。

在法組的經歷與成長也絕對是我能完成論文不可或缺的助力，感謝楊光華老師、施文真老師、楊培侃老師與薛景文老師的教誨與栽培，從法學專業、學術的嚴謹態度、寫作技巧、到做人處事，我都受益良多。感恩有幸擔任法學中心學術長一職，雖然在平衡中心事務、課業、生活上有些跌跌撞撞，但這些寶貴經驗讓我習得團隊領導、時間管理、以及學術寫作等一生受用的能力。法組同學昀蓁、書芳、崇耘、瓊蔓、郁婷、婕伶以及學弟妹們的吵吵鬧鬧、互相訴苦與陪伴，讓這段三年的學習歷程不孤單。

最後是我的爸爸、媽媽、哥哥和禹豪，因為你們做我的後盾，我才有直視挫折的勇氣和再次挑戰的自信，希望我也能夠足夠強大支持你們！感謝所有支持關心我的人，心中的感激難以形容，謹以此論文呈獻給你們。

## 摘要

鑒於近年來國際社會興起將貿易武器化之趨勢，歐盟訂定《反經濟脅迫草案》作為法律基礎，以採取特定措施快速回應並促使他國停止以貿易手段，施壓歐盟或其成員國採取特定政策之經濟脅迫行為。然歐盟主張即便該措施違反 WTO 法而受到其他會員於 WTO 提出控訴，系爭措施是針對他國經濟脅迫所採取之國際法反制措施，故於 WTO 爭端解決程序中有其正當性。

本文旨在以此論點為核心，探討歐盟採取的反經濟脅迫措施於國際法與 WTO 協定下的適法性。先從國際法確認系爭措施符合國際法反制措施之要件作為前提，接著探討國際法與 WTO 法之階層關係以確認歐盟是否得於 WTO 外採取國際法反制措施，最後再就案例法探討小組於個案中對系爭措施可能之審理態度。本文發現，鑒於經濟脅迫於國際法下之不法性尚存爭議，系爭措施可能不符合國際法下合法的反制措施之要件，縱使承認之，WTO 專屬管轄權與特別法原則可能已排除歐盟採取國際法反制措施之空間，且當系爭措施被其他會員於 WTO 控訴違反 WTO 義務，小組於個案之管轄範圍通常不及於被告提出之國際法反制措施抗辯。另外，系爭措施適用 GATT 第 20 條 (d) 款確保遵守法規之一般例外、以及 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目國際關係之緊急情況之國家安全例外亦有一定困難度。故歐盟可能無法以國際法反制措施或 WTO 例外條款作為正當化系爭措施之依據。

關鍵詞：歐盟反經濟脅迫草案、經濟脅迫、反制措施、WTO

## Abstract

In light of the recent trend of weaponizing trade in the international community, the European Union (EU) has established the Anti-Coercion Instrument as a legal basis to take specific measures to respond quickly and compel other countries to cease using trade as a means of pressuring the EU or its member states to adopt specific policies. The EU argues that even if these measures violate WTO law and are subject to complaints from other WTO members, they are countermeasures taken against economic coercion by other countries under international law.

This article aims to explore the legality of the EU's anti-economic coercion measures under international law and WTO agreements. It starts by establishing the compliance of the disputed measures with the requirements for lawful countermeasures under international law. Then, it examines the hierarchical relationship between international law and WTO law to determine whether the EU can adopt countermeasures outside the WTO. Finally, it analyzes WTO panel's potential attitudes towards the disputed measures. The article finds that due to the ongoing controversy surrounding the legality of economic coercion under international law, the disputed measures may not meet the criteria for lawful countermeasures under international law. Even if they were recognized, the exclusive jurisdiction of the WTO and the principle of *lex specialis derogat generali* may have excluded the EU from adopting countermeasures. Additionally, Furthermore, the application of the disputed measures to GATT Article XX(d) (general exception for the observance of regulations) and GATT Article XXI(b)(iii) (national security exception for emergency situations in international relations) also presents certain difficulties. Therefore, the EU may not be able to justify the anti-economic coercion

measures based on international law countermeasures or WTO exception clauses.



Keywords: EU's Anti-Economic Coercion Regulation, Economic Coercion,  
Countermeasures, WTO

# 目次

第壹章 緒論.....	1
第一節 研究背景與動機.....	1
第二節 研究架構.....	3
第三節 研究方法與限制.....	4
第貳章 經濟脅迫與歐盟《反經濟脅迫草案》.....	5
第一節 經濟脅迫之意涵.....	5
第一項 經濟脅迫之定義.....	5
第二項 經濟脅迫的措施.....	7
第二節 各國對於經濟脅迫行為的回應.....	10
第一項 國際場域.....	10
第二項 其他國家.....	11
第三節 簡介歐盟《反經濟脅迫草案》.....	13
第一項 立法目的.....	13
第二項 經濟脅迫處理機制與措施.....	16
第三項 經濟脅迫與歐盟反經濟脅迫措施之事例分類.....	20
第四節 小結.....	21
第參章 反經濟脅迫措施於國際法下的適法性分析.....	23
第一節 國際法反制措施的合法性要件.....	24
第一項 實質性要件.....	24
第二項 程序性要件.....	27
第二節 反經濟脅迫措施是否屬於反制措施.....	28
第一項 經濟脅迫行為的不法性.....	29
第三二項 其他要件.....	37
第三項 小結.....	39
第肆章 反經濟脅迫措施於WTO法下的適法性分析.....	41
第一節 WTO法與國際法反制措施間的關係.....	41
第一項 WTO爭端解決機制管轄權.....	43

第二項	RSIWA 下特別法原則與爭端解決相關規定 .....	50
第二節	反制措施於 WTO 下之適法性分析 .....	57
第一項	WTO 對於歐盟反經濟脅迫措施案件是否具管轄權？ .....	58
第二項	歐盟反經濟脅迫措施是否得依 GATT 例外條款正當化？ .....	67
第三節	評析 .....	83
第伍章	結論 .....	89
參考文獻	.....	92



## 表次

表一 經濟脅迫與歐盟反經濟脅迫手段分類.....	20
--------------------------	----





# 圖次

圖一 歐盟應對外國經濟脅迫流程.....19



# 第壹章 緒論

## 第一節 研究背景與動機

近年來，全球價值鏈下國際分工與貿易體系趨於緊密，但也造成在市場上有經濟優勢的國家將貿易武器化（weaponization of trade），甚而進行「經濟脅迫（economic coercion）」的趨勢<sup>1</sup>。經濟脅迫係指國家透過經濟、金融、貿易等方面的正式／非正式措施，介入他國政策方向以達成特定政經目的<sup>2</sup>。此舉不僅嚴重影響受脅迫國行使主權的政策空間，也造成國際地緣政治局勢日益緊張。

在此背景下，歐盟訂定《反經濟脅迫草案（Proposal for a Regulation of The European Parliament and of The Council on the Protection of the Union and Its Member States from Economic Coercion by Third Countries）》作為歐盟有效、快速回應他國經濟脅迫行為的法律基礎<sup>3</sup>。根據該草案<sup>4</sup>，當第三國以施壓干涉歐盟或其成員國採取特定政策為目的，威脅將實施影響歐盟或其成員國之貿易或投資措施時，歐盟在訴諸談判停止經濟脅迫無果後，得於必要時對第三國採取特定應對措施（以下稱為「反經濟脅迫措施」）。

值得注意的是，歐盟於草案下可能採取的反經濟脅迫措施，包含暫停履行國際義務、及實施關於貨品或服務貿易、金融服務、甚至是與貿易有關的智財權等方面的貿易限制措施<sup>5</sup>，而可能違反其在世界貿易組織協定（World Trade

---

<sup>1</sup> ELIZABETH ROSENBERG, PETER E. HARRELL, AND ASHLEY FENG, A NEW ARSENAL FOR COMPETITION: COERCIVE ECONOMIC MEASURES IN THE U.S.-CHINA RELATIONSHIP 9-34 (2020), <https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS-Report-Econ-Competition-Final-web.pdf?mtime=20200423121736&focal=none>.

<sup>2</sup> Antonios Tzanakopoulos, *The Right to be Free from Economic Coercion*, 4 CAMBRIDGE JOURNAL OF INTERNATIONAL AND COMPARATIVE LAW 616, 618-620 (2015).

<sup>3</sup> *Proposal for a Regulation of The European Parliament and of The Council on the Protection of the Union and Its Member States from Economic Coercion by Third Countries*, COM (2021) 775 final (Dec. 8, 2021) [hereinafter Proposal for the Protection from Economic Coercion].

<sup>4</sup> *Id.* arts. 2.1, 4-8.

<sup>5</sup> *Annexes to the Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the*

Organization, WTO) 下的義務。對此，歐盟於法案的影響評估報告中<sup>6</sup>，雖然承認其反經濟脅迫措施確實可能違反 WTO 協定而受到其他會員於 WTO 提出控訴，然該措施屬於國際法下的「反制措施 (countermeasure)」而取得正當性，似指 WTO 爭端解決機構有權審視歐盟以國際法反制措施作為正當化事由之抗辯，此論點是否有據，即引起本文的好奇。

本文旨在以歐盟上述論述為核心，探討歐盟採取的反經濟脅迫措施於國際法與 WTO 協定下的適法性。此問題涉及國際法與 WTO 法下反制措施的互動關係，可分為三個層面探討：國際法層面、國際法與 WTO 法之階層關係層面、以及 WTO 法層面。首先在國際法層次，須特別釐清的問題為：反經濟脅迫制裁是否屬於國際法下合法的反制措施。根據聯合國《國家對國際不法行為的責任條款 (Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, RSIWA)》所揭櫫的國際習慣法原則，歐盟實施反制措施須以第三國從事「國際不法行為 (internationally wrongful act)」，即「違反國際義務」在先作為合法依據<sup>7</sup>。然未涉及軍事武力的「經濟脅迫」行為是否屬於違反國際義務的不法行為，在學術文獻與國際法院判決上仍有爭議，且須視具體案例而斷。假設歐盟符合實施反制措施的前提，本文接著進入國際法與 WTO 法之階層關係層次，分析國際法反制措施與 WTO 爭端解決機制間是否存在適用上之階層關係，亦

---

*Protection of the Union and Its Member States from Economic Coercion by Third Countries*, at 1-2, COM (2021) 775 final (Dec. 8, 2021).

<sup>6</sup> *Commission Staff Working Document Impact Assessment Report Accompanying the Document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Protection of the Union and its Member States from Economic Coercion by Third Countries*, at 41, 42, SWD (2021) 371 final (Dec. 8, 2021) [hereinafter Impact Assessment Report] (“the third country was the first to step outside the international legal order. If that third country invokes e.g. WTO dispute settlement procedures, then the EU would defend itself and the legality of its anti-coercion action including based on customary international law. This could well imply a full presentation of the coercive action and its international illegality. The coercing country might well be reluctant to undergo such discussion and scrutiny.”).

<sup>7</sup> International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, arts. 22, 49, UN Doc. A/RES/56/83 (28 January, 2002) [hereinafter RSIWA] (“The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation towards another State is precluded if and to the extent that the act constitutes a countermeasure taken against the latter State in accordance with chapter II of part three.”; “An injured State may only take countermeasures against a State which is responsible for an internationally wrongful act in order to induce that State to comply with its obligations under part two”).

即歐盟於 WTO 爭端解決機制之外，是否存在採取國際法反制措施之空間？最後在 WTO 層次，則聚焦歐盟反經濟脅迫措施若受到其他會員於 WTO 控訴時，歐盟的國際法反制措施抗辯與 WTO 管轄權範圍之爭議，以及歐盟得否援引 WTO 協定下的一般例外或國家安全例外條款作為正當化基礎？此即為本論文的研究脈絡。

另須先釐清本論文出現之反經濟脅迫措施、國際法反制措施、以及貿易反制等詞之意涵。其中使用反經濟脅迫措施一詞處，係指歐盟於草案下針對經濟脅迫所採取的回應措施本身，即本文適法性分析的客體<sup>8</sup>；使用國際法反制措施以及貿易反制等詞，則旨在強調歐盟認為其採取之措施屬於國際法反制措施並取得正當性之主張。

## 第二節 研究架構

本研究旨在以前述歐盟的論述為中心，探討經濟脅迫於國際法的不法性爭議，並以歐盟的反經濟脅迫措施構成國際法下的反制措施為前提，分析該措施是否屬於 WTO 管轄權範圍、及其於 WTO 法下的可能正當化基礎。

本文共分為五章，第壹章緒論包含研究動機、研究架構、以及研究方法與限制。第貳章介紹經濟脅迫於國際法下的定義、性質、興起的背景、以及目前各國應對經濟脅迫的方法，並聚焦介紹歐盟《反經濟脅迫草案》內容，以建構讀者對此議題的概覽性知識。第參章在國際法層次上，探究 RSIWA 下國家責任的建構與受害國採取反制措施的要件，並介紹經濟脅迫是否構成國際不法行為的爭議。第肆章以第參章內容為前提，討論國際法與 WTO 法的階層關係，並透過 WTO 案例法，分析 WTO 裁決機構對於歐盟提出國際法反制措施主張之

---

<sup>8</sup> 草案中使用 Union response measures 一詞。Proposal for the Protection from Economic Coercion, art. 7.

審理態度，並在 WTO 法下探尋歐盟反經濟脅迫措施其他可能的正當化基礎。  
第五章則作一結論。

### 第三節 研究方法與限制

本文將透過文獻回顧法，探討國際組織文件、國際法學術文獻以及國際判決中，對於經濟脅迫的定義、認定標準、合法性之討論，以及 RSIWA 下反制措施的要件。同時也將採用案例分析法，爬梳整理國際法院有關經濟脅迫合法性爭議的判決、以及 WTO 下有關管轄權爭議、反制措施的裁決，以釐清實務上國際法與 WTO 法下反制措施的互動關係。本論文文獻來源包含屬於一手資料的歐盟立法文件、國際組織文件、國際法院判決、WTO 裁決報告，以及屬於二手資料的期刊論文、書籍、學術機構的研究報告。

關於研究限制，由於歐盟《反經濟脅迫草案》仍在草擬階段未發布正式版本，本文僅針對歐盟最新公布的草案與立法資料予以分析，且因仍未有具體適用法案處理反經濟脅迫的案例，故擬透過假設的經濟脅迫情況、或是藉由草案影響評估報告提及的參考案例，對於歐盟的主張做初步的適法性分析。

## 第貳章 經濟脅迫與歐盟《反經濟脅迫草案》

經濟全球化下國際分工與貿易體系趨於緊密，經濟影響力逐漸成為國家達成國際政治或經濟上談判之有力工具，也出現國家氾濫使用各種正式或非正式經濟措施脅迫他國政策的情形，引起政經局勢緊張以及威脅國家政策主權空間的疑慮。為應對外國多元的經濟脅迫手段，歐盟制定的《反經濟脅迫草案》旨在建立一靈活回應經濟脅迫的機制，此種直接針對經濟脅迫立法以單方措施回應的處理方式，具有開創性的意義。

為瞭解該草案制定的背景與其欲處理的經濟脅迫問題，本章先介紹經濟脅迫之意涵，包括學術上對於經濟脅迫的定義、實施手段、與回顧實際案例。為探究國際對經濟脅迫的處理方式與歐盟草案的特殊性，在第二節整理目前各國應對經濟脅迫的案例與方法，並於第三節聚焦於歐盟《反經濟脅迫草案》內容，說明其立法目的與詳細處理機制，並就經濟脅迫與歐盟反經濟脅迫措施之事例作分類。最後則於第四節作一小結。

### 第一節 經濟脅迫之意涵

為探討經濟脅迫之意涵，以下首先介紹學術文獻中對經濟脅迫的定義並釐清相關用語；另，鑑於經濟脅迫定義的廣泛與抽象性，本節將接著以具體案例介紹經濟脅迫的可能措施與形式。

#### 第一項 經濟脅迫之定義

要完整精確地定義經濟脅迫的概念有困難性，學術文獻上對經濟脅迫的定義各有不同。Haass 將其定義為：「透過經濟性懲罰以改變一國或其他政治實

體的政治與（或）軍事行為」<sup>9</sup>；Hufbaue 則定義為：「在政府意圖發動下，停止或威脅停止慣有的貿易與金融關係」<sup>10</sup>，兩者定義的差異在於，前者限定於以經濟手段改變目標國的政治與軍事行為，後者則多包含改變目標國的經濟行為<sup>11</sup>。不過大部分文獻多認為經濟脅迫概念之重點，在於透過經濟手段形成壓力，試圖強迫一國家從事特定行為<sup>12</sup>，不限制該行為的性質，例如 Lowenfeld 即廣泛定義為「相對於外交或武力手段，國家透過經濟手段，意圖改變目標國政策、措施、或甚至政府結構的行為」<sup>13</sup>。

文獻上對於經濟脅迫的討論，常會與經濟治術（economic statecraft）、經濟制裁（economic sanction）、貿易戰（trade war）等詞交替使用。經濟治術是統稱國家藉由其經濟實力實現其外國政經目標之行為，不論是正面誘因之提供或負面施壓皆包含在內<sup>14</sup>。另有學者以政策目的作為區別，指出相較於貿易戰是為達成經濟目的，經濟制裁或經濟脅迫限出於政治目標<sup>15</sup>。也有部分學者指出經濟制裁尤其是以他國先違反國際規範為前提，具有譴責、懲罰性的特色<sup>16</sup>。然而許多文獻不嚴格區分三者，蓋這些概念內涵多有重疊並十分相近，在實際案例中難以區分，舉例而言，第三國措施可能兼具經濟與政治目的，且往

<sup>9</sup> Richard N. Haass, *Introduction, in ECONOMIC SANCTIONS AND AMERICAN DIPLOMACY 2* (Richard N. Haass eds., 1985) (“sanction...predominantly economic but also political and military penalties aimed at a state or other entities to alter political and/or military behavior....”).

<sup>10</sup> GARY CLYDE HUFBAUE ET AL., *ECONOMIC SANCTIONS RECONSIDERED 2* (3d ed. 2009) (“We define economic sanctions to mean the deliberate, government-inspired withdrawal, or threat of withdrawal, of customary trade or financial relations. “Customary” does not mean “contractual”; it simply means levels of trade and financial activity that would probably have occurred in the absence of sanctions.”).

<sup>11</sup> 林賢參、郭永興，中國的非正式經濟制裁與對象國的反擊策略：中日稀土衝突為例的分析，*中國大陸研究*，60卷4期，頁55-56（2017年）。

<sup>12</sup> See Tzanakopoulos, *supra* note 2, at 618-620; Alexandra Hofer, *The Developed/Developing Divide on Unilateral Coercive Measures: Legitimate enforcement or illegitimate intervention?*, 16(2) *CHINESE JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW* 175, 178-179 (2017).

<sup>13</sup> ANDREAS F. LOWENFELD, *INTERNATIONAL ECONOMIC LAW* 698 (2nd. Ed. 2008) (“measures of an economic – as contrasted with diplomatic or military – character taken to induce [a target State] to change some policy or practices or even its governmental structure.”);

<sup>14</sup> 李俊毅，中國的經濟脅迫：必要但效果不一的工具，*國防情勢特刊*，12期，頁11-12（2021年）。

<sup>15</sup> HUFBAUE ET AL., *supra* note 10, at 2.

<sup>16</sup> Andrew Higgins, *In Philippines, Banana Growers Feel Effect of South China Sea Dispute*, *THE WASHINGTON POST* (June 10, 2012), [https://www.washingtonpost.com/world/asia\\_pacific/in-philippines-banana-growers-feel-effect-of-south-china-sea-dispute/2012/06/10/gJQA47WVTV\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/in-philippines-banana-growers-feel-effect-of-south-china-sea-dispute/2012/06/10/gJQA47WVTV_story.html).

往經由正當目的作為包裝掩護，故究竟是基於單純經濟動機抑或干涉國內政治的意圖向來難以釐清。而就本文欲探討之問題而言，本文亦不詳加區分該些用詞，並將經濟脅迫之定義，廣泛理解為利用經濟措施迫使他國為特定政策之行為，不限措施之特定目的<sup>17</sup>。

## 第二項 經濟脅迫的措施

經濟脅迫背後運作的理論邏輯，是藉由經濟措施對他國形成現實上的經濟壓力，造成社會動盪與政治上分裂，最終達成他國改變政策之最終目標<sup>18</sup>。其手段十分多元<sup>19</sup>，其中完全貿易禁運是最激烈的經濟脅迫形式，例如 1970 至 80 年代，美國尼克森（Nixon）政府在中國開放前對其採取的全面禁運限制即屬之<sup>20</sup>。而部分貿易禁運的對象可能是對於目標國特別重要之策略性產品或部門別實施，例如美國在二戰前對日本油類產品實施禁運，以迫使其改變在中國及東南海域的強勢政策<sup>21</sup>。

完全或部分貿易禁運主要是透過出口或進口管制來實施，出口管制是藉由國內法律制度禁止或限制出口特定產品至目標國，例如美國等工業化國家向特定國家限制出口高科技敏感產品<sup>22</sup>。進口管制則是限制自目標國進口特定產品，此手段常被用於目標國家高度仰賴販售特定產品至脅迫國家市場的情形，

---

<sup>17</sup> 歐盟《反經濟脅迫草案》中對於經濟脅迫的定義，也未限制脅迫措施須基於特定經濟或政治目的。參見本章第三節。

<sup>18</sup> See, John Galtung, *On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from the Case of Rhodesia*, 19(3) WORLD POLITICS, 378, 379-389 (1967).

<sup>19</sup> Mohamed Helal, *On Coercion in International Law*, Ohio State Public Law 63-66 (Ohio State Public Law Working Paper No. 475, 2019).

<sup>20</sup> Luke Lee & John McCobb, *United States Trade Embargo on China, 1949-1970: Legal Status and Future Prospects*, 4 NYU J. INT'L L. & POL'Y 1 (1971).

<sup>21</sup> Scott Sagan, *From Deterrence to Coercion to War: The Road to Pearl Harbor*, in THE LIMITS OF COERCIVE DIPLOMACY 57, 84 (Alexander George & William Simons eds. 1994).

<sup>22</sup> MATHILDE VELLIET, CONVINCING AND COERCING: U.S. INTERFERENCE IN TECHNOLOGY EXCHANGES BETWEEN ITS ALLIES AND CHINA Étude 22-30 (2022).



例如 2012 年中國因南海黃岩島（Scarborough Shoal）主權問題，對菲律賓生產之香蕉實施進口限制，造成鉅額經濟損失<sup>23</sup>。

資產凍結或金融制裁也常作為經濟脅迫的手段。資產凍結是禁止目標國家取得其在脅迫國境內、或由脅迫國控制的機構（如銀行）下所擁有的資產。此手段可能針對政府機構，例如美國因為 1979 年至 1981 年發生的伊朗人質危機，凍結伊朗中央銀行在美國的美金帳戶<sup>24</sup>。而金融制裁則包含禁止信用授予、金融貸款、以及投資限制等。

經濟脅迫手段也包括阻止經濟援助之取得。在國際場域中，脅迫國可能透過投票權和國際政治影響力，阻止目標國取得國際金融組織如國際貨幣基金（International Monetary Fund）或世界銀行（World Bank）的援助。例如冷戰時期，美國在說服埃及採取親西方政策失敗後，反對世界銀行向埃及提供建造水壩的資金<sup>25</sup>。而脅迫國也可能威脅停止其原先提供給目標國之經濟援助，例如美國威脅取消對以色列的經濟援助，以促使以色列總理出席 1991 年的馬德里和會（Madrid Peace Conference）處理以巴紛爭<sup>26</sup>。

近年來，「非正式經濟脅迫」的興起尤其引起國際社會的注意。相較於經由正式法律或總統命令實施的經濟措施直接規範爭議產品（例如美國《防止強迫維吾爾人勞動法》以侵犯人權為由，禁止生產鏈涉及強迫勞動的產品進口），此種非正式經濟脅迫類型之經濟措施不以法律或行政命令作為依據，常採用拖延關稅查驗、以安全衛生或技術性標準為名限制進口等措施，以保有對脅迫措施

---

<sup>23</sup> Madhu Sudan Ravindran, *China's Potential for Economic Coercion in the South China Sea Disputes: A Comparative Study of the Philippines and Vietnam*, 3 J. CURRENT SOUTHEAST ASIAN AFF. 105, 117 (2012).

<sup>24</sup> Robert Carswell, *Economic Sanctions and the Iran Experience*, 60 FOREIGN AFFAIRS 247 (1981).

<sup>25</sup> Amy Staples, *Seeing Diplomacy Through Bankers' Eye: The World Bank, the Anglo-Iranian Crisis, and the Aswan High Dam*, 26 DIPLOMATIC HISTORY 397, 412-417 (2002).

<sup>26</sup> Khaled Elgindy, *Obama's Record of Israeli-Palestinian Peace*, FOREIGN AFFAIRS (Oct. 5, 2016), <https://www.foreignaffairs.com/articles/israel/2016-10-05/obamas-record-israeli-palestinian-peace>.

的彈性，同時否認正在實施經濟報復<sup>27</sup>。舉例而言，中國與日本於 2010 年發生釣魚台海域撞船的外交爭議，儘管中國官方否認經濟脅迫的存在，同時卻採取擱置中止稀土（Rare Earths）出口通關查驗等一連串隱晦而不具正式形式的經濟與外交措施<sup>28</sup>，試圖造成貿易關係暫時中止或產品價格劇烈變動等效果，迫使日本在外交問題讓步<sup>29</sup>；2016 年，南韓部署薩德導彈系統時，中國以違反消防法規為由勒令關閉特定南韓企業的商場<sup>30</sup>；又例如 2021 年立陶宛以立台灣為名設立台灣駐立陶宛辦事處，中國遂以動植物防疫檢疫為由，對立陶宛生產之酒類、牛肉、乳製品、原木和泥炭等產品實施進口限制措施<sup>31</sup>。歐盟於其影響評估報告中指出，當此種表面具有正當理由的掩蓋性脅迫（disguised coercion）有違反 WTO 義務之虞時，須於 WTO 爭端解決機制下受到檢視<sup>32</sup>。

從前述所舉的例子可以觀察到，經濟脅迫的強度、形式和性質相當多元，且其進行的手段與外交目的常常缺少直接關聯，若透過非正式的形式實施，更是難以察覺。但這些措施的共通點在於都有對他國施加壓力、干預他國政策形成的意圖，除了造成個別國家的策略自主空間受侵蝕以及經濟狀況惡化，也破壞國際秩序的安定性，造成的負面影響不容忽視，為目前各國亟欲尋求解決的共同問題，此應該即是歐盟打算制訂《反經濟脅迫》法案的緣由之一。而經濟脅迫手段可能涉及／不涉及違反 WTO 義務，前者如實施全面貿易禁運而違反 WTO 下禁止數量限制之規定，後者如僅威脅停止有利於歐盟或成員國的經貿政策、規定。歐盟採取反經濟脅迫措施的適法性將根據經濟脅迫是否涉及違反

<sup>27</sup> 李俊毅（註 14），頁 13-15。

<sup>28</sup> 例如中國與日本於 2010 年發生釣魚台海域撞船的外交爭議，中方陸續採取中止稀土海關報關作業、推遲全國人大副委員長李建國訪日行程、停止部長級交流、派遣多艘公務船進入釣魚臺周邊海域巡航執法、擱置東海油氣田共同開發協議、中止增加民航班機協議等施壓措施。林賢參、郭永興（註 11），頁 65-66。

<sup>29</sup> 同前註，頁 64-67。

<sup>30</sup> Cynthia Kim & Hyunjoon Jin, *With China Dream Shattered over Missile Land Deal, Lotte Faces Costly Overhaul*, REUTERS (Oct. 25, 2017), <https://www.reuters.com/article/us-lotte-china-analysis-idUSKBN1CT35Y>.

<sup>31</sup> Luke McGee, *How A Tiny European Country Took on China Over Taiwan*, CNN NEWS (Jan. 30, 2022), <https://edition.cnn.com/2022/01/30/europe/lithuania-took-on-china-intl-cmd/index.html>.

<sup>32</sup> Impact Assessment Report, at 9.

WTO 義務需進一步討論，本文擬於本章第三節第三項說明分類，並以此作為後續法律分析基礎。

## 第二節 各國對於經濟脅迫行為的回應

除了歐盟的立法，國際間對經濟脅迫問題的重視也日漸提升。為了解國際間處理此議題的概況、以及歐盟立法特殊之處，以下整理國際場域對於經濟脅迫的討論情形，以及目前個別國家應對經濟脅迫的回應方式。

### 第一項 國際場域

在國際場域中，經濟脅迫問題已逐漸為各國所重視而有所討論，建立起共同合作打擊經濟脅迫的共識。例如在 2021 年 5 月，七大工業國（G7）於會議後針對國際、區域及重大議題所發表聯合公報中，提到 G7 成員將共同合作以促進全球經濟對於經濟脅迫政策與措施的彈性<sup>33</sup>。而在同年 6 年歐美峰會（US-EU Summit）之聯合聲明中，亦強調歐美將加強專業與資訊的交換與合作，以應對他國用經濟施壓等各種脅迫手段進行干預<sup>34</sup>。

在 WTO 場域，歐盟就特定貿易措施背後隱含的經濟脅迫概念也曾提出疑慮，但大部分的討論仍聚焦在措施與 WTO 協定之合致性討論。例如在 2021 年 7 月之貨品貿易理事會（WTO Council on Trade in Goods）會議<sup>35</sup>，部分會員就

---

<sup>33</sup> *G7 Foreign and Development Ministers' Meeting: Communiqué*, THE DIPLOMATIC SERVICE OF THE EUROPEAN UNION (May 5, 2021), [https://www.eeas.europa.eu/eeas/g7-foreign-and-development-ministers%E2%80%99-meeting-communic%C3%A9\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/g7-foreign-and-development-ministers%E2%80%99-meeting-communic%C3%A9_en) (“We will work collectively to foster global economic resilience in the face of arbitrary, coercive economic policies and practices. We urge China to assume and fulfil obligations and responsibilities commensurate with its global economic role.”).

<sup>34</sup> *EU-US Summit 2021 – Statement, Towards a Renewed Transatlantic Partnership*, EUROPEAN COUNCIL (June 15, 2021), <https://www.consilium.europa.eu/media/50758/eu-us-summit-joint-statement-15-june-final-final.pdf> (“We plan to increase cooperation and exchange information and expertise to increase resilience against and to counter foreign information manipulation and interference, all forms of coercion including economic pressure, hybrid threats, malicious cyber activities, terrorism and violent extremism, and other common security threats.”).

<sup>35</sup> Council for Trade in Goods, Minutes of the Meeting of The Council for Trade in Goods 8 and 9 July 2021, G/C/M/140, at 58-61.

中國對澳洲農產品所實施的大範圍貿易限制措施提出關切，該些措施包含大量邊境檢查措施、不當延誤進出口許可的核發等，日本、加拿大、紐西蘭呼籲中國遵守其 WTO 義務、美國指出中國將這些措施與不相關雙邊事務連結，將威脅多邊貿易體系的權利互惠基礎、歐盟則質疑該些措施的脅迫性質，在國際法下的合法性。

## 第二項 其他國家

絕大多數的國家針對經濟脅迫多尚未有特別正式立法，多半選擇設法降低貿易損失、就個案提交第三方裁決機構或尋求規則架構外的非正式方式解決，以下列舉幾個國家的處理方式說明之。

澳洲並未對經濟脅迫行為專門立法，而是將違反 WTO 義務的脅迫措施提交至 WTO 爭端解決機制。針對澳洲於 2018 年排除華為參與國內 5G 建設、批評中國在南海的行動、並於 2020 年呼籲開啟新冠肺炎起源之獨立調查之舉動，中國先後對澳洲大麥與紅酒課徵高額反傾銷稅與反補貼關稅、以及對澳洲海鮮、牛肉、煤礦、棉花、糖、木材等產品實施進口限制<sup>36</sup>。澳洲遂將中國對澳洲大麥與牛肉的貿易限制措施於 WTO 提出控訴<sup>37</sup>。

美國強調同盟國建立堅強穩固的經貿合作關係之重要性，以共同抵禦第三國利用取得重要資源、市場與科技對同盟國所實施的經濟脅迫，降低受經濟脅迫的影響，合作的方法包含共同發展創新科技、確保敏感供應鏈的彈性、建立管理新興科技的規則與標準並對違規者施以相關處罰<sup>38</sup>。於 2022 年 7 月，美國

---

<sup>36</sup> Victor Ferguson & Darren Lim, *Economic Power and Vulnerability in Sino-Australian Relations*, in CHINA STORY YEARBOOK 2021: CRISIS 260-275 (Linda Jaivin, Jane Golley, & Sharon Strange eds., 2021), [https://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n8254/pdf/09\\_chapter.pdf](https://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n8254/pdf/09_chapter.pdf).

<sup>37</sup> DS598: *China — Anti-dumping and Countervailing Duty Measures on Barley from Australia*, World Trade Organization [WTO], [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds598\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds598_e.htm) (last visited July. 4, 2023); DS602: *China — Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Wine from Australia*, WTO, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds602\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds602_e.htm) (last visited July. 4, 2023).

<sup>38</sup> Antony J. Blinken, *Secretary of State, Speech at NATO Headquarters Agora: Reaffirming and*

參議院提出《2022年對抗經濟脅迫法案（Countering Economic Coercion Act of 2022）》以協助同盟國對抗經濟脅迫，該法案授予總統權力實施特定措施，包括提供同盟國產品進口關稅優惠、資金援助、或加快出口許可程序等，以彌補同盟國因經濟脅迫所受的損失<sup>39</sup>，目前該法案尚待參議院通過<sup>40</sup>。

日本亦同樣致力於提升供應鏈彈性與降低對特定國家產品之依存度，同時尋找志同道合的國家共同抵禦經濟脅迫。例如為應對中國因釣魚台紛爭限制稀土出口日本，日本公布《稀土總合對策》，積極開發礦山、加強研發替代材料、並增進回收再利用之技術，以減緩經濟脅迫對產業供應鏈產生的衝擊，同時也聯合歐美國家向WTO提出控訴<sup>41</sup>。日本更於2022發布《經濟安全保障推進法案》，提供財務支援以穩定企業在半導體、醫藥品、稀土等物資之採購<sup>42</sup>。

中國則制定《反外國制裁法》<sup>43</sup>，旨在建立針對外國干涉內政的單邊制裁採取反制措施之法律架構，該法中所列出的回應措施包括：限制入境、沒收凍結財產、禁止中國國內業者與該國進行交易合作、以及其他必要措施<sup>44</sup>。此法案與歐盟《反經濟脅迫草案》同樣強調回應措施的被動性與防禦性，試圖建立彈性快速的回應措施，但《反外國制裁法》的適用對象較歐盟法案廣，包含經

---

*Reimagining America's Alliances*, US DEPARTMENT OF STATE (Mar. 24, 2021), <https://www.state.gov/reaffirming-and-reimagining-americas-alliances/>.

<sup>39</sup> Countering Economic Coercion Act of 2022, S. 4514, 117th Cong. §5 (as read twice and referred to the Committee on Foreign Relations).

<sup>40</sup> S.4514 - Countering Economic Coercion Act of 2022, CONGRESS. GOV., <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/4514> (last visited July. 4, 2023).

<sup>41</sup> Appellate Body Report, *China – Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum*, WTO Doc. WT/DS431/432/433/AB/R (adopted Aug. 7, 2014).

<sup>42</sup> Kana Itabashi, *Japan: New Act on the Promotion of Japan's Economic Security Enacted*, GLOBAL COMPLIANCE NEWS (July 10, 2022), <https://www.globalcompliancenews.com/2022/07/10/new-act-on-the-promotion-of-japans-economic-security-enacted240622/>.

<sup>43</sup> 中華人民共和國反外國制裁法，中國人大網，2021年6月10日，<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202106/d4a714d5813c4ad2ac54a5f0f78a5270.shtml>。

<sup>44</sup> 中華人民共和國反外國制裁法第6條。

濟形式外的措施，以及其他對中國公民與組織具有歧視性、或是介入中國內政的所有外國措施<sup>45</sup>。

### 第三節 簡介歐盟《反經濟脅迫草案》

歐盟與其成員國同樣面對外國經濟脅迫問題，不論是中國威脅對德國進口車施加關稅，以對德國施以壓力接受華為參與國內 5G 建設<sup>46</sup>；或是美國透過關稅逼迫歐盟國家在伊朗核協定（Iran Nuclear Deal）議題上表態<sup>47</sup>，都介入歐盟國家政策制定範圍，引起歐盟對經濟脅迫的重視。為此，歐盟制定《反經濟脅迫草案》，此開創性立法旨在建立一屬於歐盟層級的法律框架，以威嚇對抗第三國經濟脅迫措施的機制，增加法律可預測性以及制衡外國脅迫的能力，以下詳細介紹其立法目的與背景、以及法案中處理經濟脅迫的程序，並就經濟脅迫與歐盟採取的反經濟脅迫措施之事例作一分類，作為後續分析的基礎。

#### 第一項 立法目的

歐盟對經濟脅迫的重視反映在 2021 年的貿易政策檢討報告（Trade Policy Review）中，其強調國際局緊張的地緣政治背景下，制定更開放、永續的共識貿易政策之必要。為此，歐盟一方面調整產業結構，更新歐盟產業策略（EU Industrial Strategy）以促進疫情後經濟轉型、技術依賴及市場韌性；另一方面致力於提升對特定脅迫的抵禦能力，例如計畫修改《歐盟阻斷法（EU Blocking

<sup>45</sup> 中華人民共和國反外國制裁法第 3 條。

<sup>46</sup> Katrin Bennhold & Jack Ewing, *In Huawei Battle, China Threatens Germany 'Where It Hurts': Automakers*, THE N.Y. TIMES (Jan. 16, 2020), <https://www.nytimes.com/2020/01/16/world/europe/huawei-germany-china-5g-automakers.html>.

<sup>47</sup> John Hudson & Souad Mekhennet, *Days Before Europeans Warned Iran of Nuclear Deal Violations, Trump Secretly Threatened to Impose 25% Tariff on European Autos If They Didn't*, THE WASHINGTON POST (Jan. 15, 2020), [https://www.washingtonpost.com/world/national-security/days-before-europeans-warned-iran-of-nuclear-deal-violations-trump-secretly-threatened-to-impose-25percent-tariff-on-european-autos-if-they-didnt/2020/01/15/0a3ea8ce-37a9-11ea-a01d-b7cc8ec1a85d\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/national-security/days-before-europeans-warned-iran-of-nuclear-deal-violations-trump-secretly-threatened-to-impose-25percent-tariff-on-european-autos-if-they-didnt/2020/01/15/0a3ea8ce-37a9-11ea-a01d-b7cc8ec1a85d_story.html).

Statute)》以加強抵制外國法的域外適用，以及建立《反經濟脅迫草案》作為專門處理經濟脅迫的法律架構<sup>48</sup>。

《反經濟脅迫草案》之立法目的為全面保護歐盟和成員國的政策空間，並避免因外國經濟脅迫而導致歐盟公司經濟利益損失<sup>49</sup>。歐盟公布的影響評估報告指出<sup>50</sup>，雖然成員國針對其本身所受到的經濟脅迫，可自行尋求國際法下的反制措施解決，但對於歐盟整體所為的經濟脅迫，只有以《反經濟脅迫草案》作為明文法律依據，基於歐盟層別實施措施才能有效、全面性應對。此外，反經濟脅迫的處理屬於歐盟專屬立法權限，排除個別成員國立法規制的可能性。

《歐盟條約 (Treaty on European Union)》依照事務性質劃分歐盟與成員國間權限，成員國透過條約明文授權歐盟於特定事項（如一般商業政策）具有權限，未授予歐盟的權限則歸成員國所有，此即為所謂的授權原則（principle of conferral）<sup>51</sup>。由於經濟脅迫與其應對措施多涉及國際貿易或投資限制，屬於歐盟對於一般商業政策的專屬權限事項<sup>52</sup>，故原則上無法透過成員國立法處理，這更凸顯歐盟制定《反經濟脅迫草案》的必要性<sup>53</sup>。

根據《反經濟脅迫草案》第2條第1項，經濟脅迫之定義具有兩要件<sup>54</sup>：

一、第三國意圖防止或使歐盟或成員國停止、修改或通過特定行為，來干預歐

<sup>48</sup> Impact Assessment Report, at 5-6.

<sup>49</sup> *Id.* at 20-21.

<sup>50</sup> *Id.* at 15, 25.

<sup>51</sup> Treaty on European Union, Feb. 7, 1992 1992 O.J. (C191) 1; 31 I.L.M. 253 (1992), art. 5 (“Under the principle of conferral, the Union shall act only within the limits of the competences conferred upon it by the Member States in the Treaties to attain the objectives set out therein. Competences not conferred upon the Union in the Treaties remain with the Member States.”).

<sup>52</sup> Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, art. 2, 2012 O.J. (C326) 47, 50 (“When the Treaties confer on the Union exclusive competence in a specific area, only the Union may legislate and adopt legally binding acts....”). *Id.* art. 3 (“The Union shall have exclusive competence in the following areas: ...(e) common commercial policy.”)

<sup>53</sup> Impact Assessment Report, at 19-20.

<sup>54</sup> Proposal for the Protection from Economic Coercion, art. 2(1) (“This Regulation applies where a third country: interferes in the legitimate sovereign choices of the Union or a Member State by seeking to prevent or obtain the cessation, modification or adoption of a particular act by the Union or a Member State [and] by applying or threatening to apply measures affecting trade or investment.”).

盟或成員國的正當主權選擇；及二、採取或威脅採取影響貿易或投資的措施。同時符合以上情形即適用此法案。

執委會於影響評估報告中提出經濟脅迫示例<sup>55</sup>：歐盟執委會提出關於環境保護的新法案，此法案符合國際法規定，由於其損及 X 國的商業利益，X 國基於迫使歐盟放棄新政策的動機，對產自歐盟的數種工業零件實施進口限制，儘管歐盟政治上支持該環保法案，但因為 X 國是歐盟工業零件的重要出口國，X 國的進口限制措施對歐盟立法機構產生牽制壓力，使其難以貫徹原先的政策決定，故 X 國的行為構成草案下的經濟脅迫。

從以上定義與示例可以得知，歐盟所採的經濟脅迫概念十分廣泛，只要第三國有利用威脅或影響歐盟貿易投資措施，進而形成政策改變的壓力，即符合客觀要件。雖然在主觀要件上，限於第三國有介入干預歐盟或成員國主權行使之意圖，試圖凸顯經濟脅迫的不法性並限縮草案的打擊射程，但此要件在認定上有一定困難性與模糊性，歐盟對於經濟脅迫的認定保有很大的裁量空間，留待個案具體判斷認定。

另外，草案的影響評估報告也明確說明，第三國針對歐盟境內特定自然人或私人企業的措施（例如：針對歐盟公司施壓使其上繳財產、技術移轉或對特定政策表態等）非屬經濟脅迫的範疇，亦即只有第三國直接針對歐盟或成員國的措施才落入經濟脅迫的範疇。即便第三國對歐盟特定私人的措施可能會間接對歐盟或成員國政府產生壓力，但因為其措施並無直接壓迫歐盟或成員國政府主權政策空間，故頂多是違反國際人權法、國際投資法等其他協定<sup>56</sup>。

鑒於經濟脅迫在手段、強弱程度上的多元性，草案在設計上為歐盟保留手段的彈性空間以依照個案狀況採取適宜的應對方式，從相對和緩的外交譴責、

---

<sup>55</sup> Impact Assessment Report, at 6-7.

<sup>56</sup> *Id.* at 10-11.



談判交涉、到必要時採取的反經濟脅迫措施，利用正式或非正式的經濟限制措施促使第三國停止脅迫並減緩脅迫效果。但影響評估報告也多次強調，此草案主要目標為促使第三國停止該措施，只有在所有其他手段都用盡時，才以反經濟脅迫措施作為最後手段，進一步阻止脅迫並調和經濟損失<sup>57</sup>。

## 第二項 經濟脅迫處理機制與措施

歐盟在授權原則下，須建立特定法規框架作為歐盟應對經濟脅迫措施的基礎。《反經濟脅迫草案》旨在建立一快速、有效、彈性回應第三國經濟脅迫措施的處理框架，其針對經濟脅迫行為建立兩階段的處理機制，理想目標是在第一階段利用非介入性的協調措施，即有效降低經濟脅迫的損害並鼓勵該國停止系爭措施。若前階段成效不彰，才進入採取反經濟脅迫措施的第二階段，作為制止脅迫與彌補損失的最後手段<sup>58</sup>。以下分別介紹兩階段流程：

### 一、第一階段：共同談判停止經濟脅迫的方案

此一階段包括認定第三國措施是否構成經濟脅迫而適用該草案、以及與第三國協調溝通解決方式。

#### （一）執委會認定第三國措施是否構成經濟脅迫

於此階段，歐盟執委會有權基於主動、或是根據任何來源的資訊開啟調查，認定第三國的行為是否構成經濟脅迫定義以適用該草案<sup>59</sup>。執委會考量的因素列於《反經濟脅迫草案》第2條，包括<sup>60</sup>：1. 第三國措施的強度、嚴重程度、頻率、持續時間、廣泛與重大程度、以及該措施所造成的壓力；2. 第三國

<sup>57</sup> *Id.* at 21, 47.

<sup>58</sup> Proposal for the Protection from Economic Coercion, Explanatory Memorandum at 5-6.

<sup>59</sup> Proposal for the Protection from Economic Coercion, art. 3

<sup>60</sup> *Id.* art. 2(2).

是否正在干預歐盟事務，以尋求歐盟、成員國或其他國家從事特定行為；3. 第三國措施侵擾歐盟或成員國主權領域的程度；4. 第三國是否基於國際公認的合法考量實施措施；5. 第三國在實施該措施之前，是否曾嘗試基於誠信，積極透過雙邊或國際場域的國際調解或裁決機制解決紛爭，又其進行之方式為何。

執委會將以決議（decision）的方式認定第三國措施是否屬於經濟脅迫行為，在此之前也提供該國提交意見之機會。若認定結果屬之，歐盟應將結果通知第三國，並要求其停止經濟脅迫及填補歐盟和其成員國所受的損害<sup>61</sup>。

## （二）歐盟與第三國共同討論解決方案

歐盟與第三國可能的商討方式包含直接談判、調停（conciliation）、斡旋（good offices）、調解（mediation）或是提至國際裁決機構等方式，以求達成停止經濟脅迫行為的共識<sup>62</sup>。同時，執委會也尋求與其他同受系爭措施、或類似措施影響的國家合作，甚可能進一步在國際場域討論解決方式<sup>63</sup>。

## 二、第二階段：考量並實施反經濟脅迫措施

草案第 7 條明定執委會將在以下情形採取反經濟脅迫措施<sup>64</sup>：（一）前述談判未使第三國在合理時間內停止措施並填補造成的損害；（二）為保護歐盟及成員國之利益與權利所必要；及（三）符合歐盟之利益。草案附件 I 所列的反經濟脅迫措施種類十分廣泛，包含正式／非正式形式的經濟限制，例如對進出口貨品暫停關稅減量義務、增加數量限制或額外費用；禁止來自第三國的廠商參與公共採購；在外人直接投資、智慧財產權、服務貿易等方面的限制，以及停止履行相關國際義務等<sup>65</sup>。措施除針對第三國外，亦得針對與第三國有所

<sup>61</sup> *Id.* art. 4.

<sup>62</sup> *Id.* art. 5.

<sup>63</sup> *Id.* art. 6.

<sup>64</sup> *Id.* art. 7.

<sup>65</sup> *Id.* annex I.

關聯、或是有導致經濟脅迫的發生或參與其中之自然人或法人<sup>66</sup>。而歐盟於影響評估報告中提及，歐盟採取的可能反經濟脅迫措施亦可能是違反 WTO 義務之手段<sup>67</sup>。

為選擇適當的反經濟脅迫措施，執委會應考量前述草案第 2 條所列經濟脅迫的性質，並評估回應措施在遏止經濟脅迫的有效性、填補歐盟業者因經濟脅迫所受損失之可能性、避免或盡量降低措施之負面影響、不成比例的成本、其他同受系爭脅迫或類似脅迫影響的國家之應對方式、以及其他國際法相關標準等，選擇適當的回應措施<sup>68</sup>。一旦正式決定措施，執委會應立即通知第三國，並再次要求停止經濟脅迫措施與進行談判<sup>69</sup>。

執委會應持續追蹤經濟脅迫情形、歐盟回應措施的有效性以及對歐盟利益所造成之影響，並通知歐盟議會及歐盟理事會。草案明定於特定情況，執委會有權決定修改、暫停與終止反經濟脅迫措施。執委會得考量前述草案第 2 條與第 7 條所列因素、以及第三國的回應，必要時調整反經濟脅迫措施。當基於歐盟利益有必要、或第三國暫停經濟脅迫措施且雙方同意將爭端提交至具拘束力的第三方裁決機構時，執委會應暫停反經濟脅迫措施。最後，當第三國已終止經濟脅迫、雙方已達成解決方案、國際爭端解決機制已做出有拘束力的裁決或判決、或是其他有利於歐盟的適當情況下，執委會應立即終止反經濟脅迫措施<sup>70</sup>。在反經濟脅迫措施停止後的六個月內，執委會有義務評估檢討反經濟脅迫措施的有效性與運作情況，對未來相關措施提出建議並彙整成報告<sup>71</sup>。

以下透過圖一說明歐盟應對外國經濟脅迫的處理步驟以及兩階段機制：

---

<sup>66</sup> *Id.* art. 8.

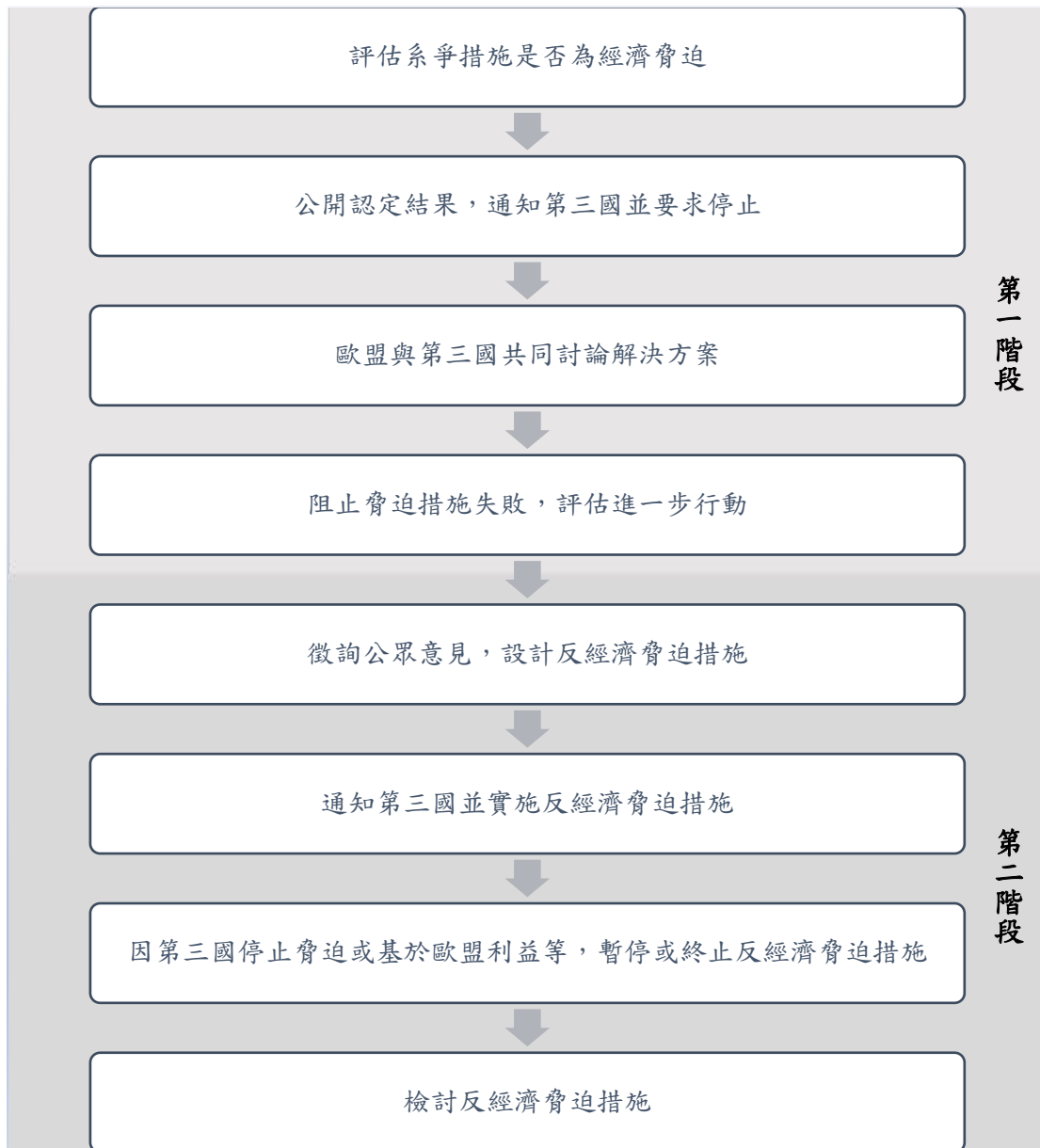
<sup>67</sup> Impact Assessment Report, at 43

<sup>68</sup> *Id.* art. 9.

<sup>69</sup> *Id.* art. 7.

<sup>70</sup> *Id.* art. 10.

<sup>71</sup> *Id.* art. 16.



圖一 歐盟應對外國經濟脅迫流程（資料來源：作者自行整理）

執委會於 2021 年 12 月 8 日提出反經濟脅迫草案內容，目前此草案已經由歐洲議會（European Parliament）審議<sup>72</sup>，於 2023 年 6 月與歐洲議會、執委會與

理事會（Council of the European Union）達成政治共識，後續預計將經議會大會（plenary）批准<sup>73</sup>並於 2023 年秋季發布<sup>74</sup>。

### 第三項 經濟脅迫與歐盟反經濟脅迫措施之事例分類

如前所述，其他國家採取的經濟脅迫、以及歐盟反經濟脅迫措施皆可能涉及／不涉及違反 WTO 義務，為後續更清楚分析歐盟反經濟脅迫措施的適法性，本文依據其他國家對歐盟或其成員國採取的經濟脅迫、與歐盟回應的反經濟脅迫措施是否涉及違反 WTO 義務分類，分為以下 A、B、C、D 四種事例類型。

經濟脅迫 反經濟脅迫措施	涉及違反 WTO 義務	不涉及違反 WTO 義務
涉及違反 WTO 義務	A	B
不涉及違反 WTO 義務	C	D

表一 經濟脅迫與歐盟反經濟脅迫手段分類

類型 A、C 是當其他國家對歐盟或其成員國採取「涉及違反 WTO 義務」之經濟脅迫措施之情形（例如直接對歐盟與其成員國所生產之產品實施貿易禁運），雖然歐盟於其影響評估報告中表示，其針對經濟脅迫於 WTO 的不法性將訴諸 WTO 爭端解決機制處理，不依草案自行採取 WTO 外的貿易反制措施，但本文仍將於第肆章進一步討論歐盟於國際法與 WTO 下針對涉及違反 WTO 義務之經濟脅迫，採取涉及／不涉及違反 WTO 義務之反經濟脅迫措施的適法性。

類型 B、D 則是當其他國家對歐盟或成員國採取「不涉及違反 WTO 義務」之經濟脅迫措施之情形（例如在 WTO 關稅承諾範圍內調升關稅），歐盟旨在針

<sup>73</sup> EU Legislation in Progress: Proposed Anti-Coercion Instrument, EUROPEAN PARLIAMENT (June 12, 2022), [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729299/EPRS\\_BRI\(2022\)729299\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729299/EPRS_BRI(2022)729299_EN.pdf).

<sup>74</sup> European Commission Press Release IP/23/3046, Political Agreement on New Anti-Coercion Instrument to Better Defend EU Interests on Global Stage (June 6, 2023).

對此些情形依照草案自行採取反經濟脅迫措施。就類型 D，若歐盟以不涉及違反 WTO 義務的反經濟脅迫措施回應之，則系爭措施既無違反 WTO 義務之可能，本文就不進一步討論。而類型 B 為本文討論重點，由於系爭草案非為處理經濟脅迫在 WTO 下的不法性，且歐盟亦承認其反經濟脅迫措施本身有違反 WTO 義務之可能，故為回應歐盟認為該措施基於國際法下「反制措施」於 WTO 爭端解決程序中具正當性之主張，本文將於第肆章詳細討論對於不涉及違反 WTO 義務的經濟脅迫行為，歐盟是否於國際法下有權利以違反 WTO 義務之反經濟脅迫措施作為貿易反制措施予以回應，又其在 WTO 框架下是否能以國際法反制措施、或 WTO 例外條款為由以正當化。

最後，於此處雖然以涉及/不涉及違反 WTO 義務為分類的標準，但措施是否違反 WTO 義務有時不見得可以很立即且無爭議的於措施實施的當下判定，尚須許多相關的事證才有可能判斷；但，為了單純化分析的措施類型，本文在此一限制下還是以此為分類的標準。

#### 第四節 小結

綜上，國際倡議有助於促進各國對經濟脅迫的意識與合作，但目前國際場域的討論仍廣泛模糊，並無針對特定經濟脅迫的具體解決方案。個別國家除了加強國際合作外，多著重針對特定產業立法，穩固供應鏈以緩衝經濟脅迫的影響，並就個案訴諸國際爭端解決機構。

歐盟認為以上作法不足以應對多元的經濟脅迫手段。其在影響評估報告中表示，歐盟針對違反 WTO 義務的經濟脅迫爭端將訴諸 WTO 爭端解決機制，

《反經濟脅迫草案》不會影響多邊貿易體制的健全<sup>75</sup>。然其強調 WTO 無法處理

<sup>75</sup> Impact Assessment Report, at 43 (“The WTO would remain the core multilateral forum for addressing trade concerns, and the EU would continue to take to the WTO any grievances it has with regard to third-country trade restrictive measures if the EU considers those to be at odds with WTO disciplines. This includes cases of coercion when these simultaneously present infringements of WTO

經濟脅迫本身在國際習慣法下干涉他國內政的非法性，故對於第三國未違反 WTO 義務卻介入歐盟政策主權範圍的經濟脅迫，仍得基於《反經濟脅迫草案》實施必要反制措施並取得國際法下的正當性<sup>76</sup>。此法律框架雖然讓歐盟得以彈性有效的措施應對經濟脅迫個案，但歐盟主張是否有據，須個別在國際法以及 WTO 協定下詳細檢視，並以本文就經濟脅迫與歐盟反經濟脅迫措施是否涉及違反 WTO 義務分為四種案例類型，作為後續法律分析基礎。下一章將先就反經濟脅迫行為於國際法下之適法性進行介紹。



---

disciplines.”).

<sup>76</sup> *Id.* at 23, 43.

## 第參章 反經濟脅迫措施於國際法下的適法性分析

《反經濟脅迫草案》的一般性規定明確表示，歐盟依草案採取的任何行動皆應遵守歐盟在國際法下的義務<sup>77</sup>，此包含 WTO 法下的義務。一般而言，歐盟可能採取外交抗議或停止與第三國的外交關係等不違反其國際義務的回應措施，然同時，歐盟亦承認其可能採取違反 WTO 協定的措施，並主張基於國際法下「反制措施」於 WTO 爭端解決程序中具正當性<sup>78</sup>。為分析此主張是否有據，本章先從國際法層次切入，先探討該措施是否屬於國際法下的合法反制措施。

反制措施為現代國際法上廣泛使用的自助救濟措施，其係指一國對於他國違反國際義務的不法行為，可透過拒絕向該國履行其依國際法應履行的義務，以促使該國停止不法行為，反制措施可作為一國不履行國際義務的正當化事由<sup>79</sup>。為明文化國家責任概念並促進國際法發展<sup>80</sup>，聯合國國際法委員會（United Nations International Law Commission, ILC）制定編纂《關於國家責任的條款草案（Draft Articles on State Responsibility）》，於 2001 年修改其名稱為 RSIWA 並三讀通過，推薦各國採納<sup>81</sup>。該草案明確定義反制措施的要件、程序與效果，以避免國家動輒濫用反制性措施據以正當化其違反義務的行為，而對他國造成不利影響。RSIWA 雖然非國際條約，但其彙編國際習慣法下關於反制措施

<sup>77</sup> Proposal for the Protection from Economic Coercion, art. 1.2.

<sup>78</sup> Impact Assessment Report, at 41-43.

<sup>79</sup> RSIWA arts. 22, 49(1) (“The wrongfulness of an act of a State not in conformity with an international obligation towards another State is precluded if and to the extent that the act constitutes a countermeasure taken against the latter State in accordance with chapter II of Part Three...An injured State may only take countermeasures against a State which is responsible for an internationally wrongful act in order to induce that State to comply with its obligations under Part Two.”); SURYA P. SUBEDI, INTRODUCTION, IN UNILATERAL SANCTIONS IN INTERNATIONAL LAW 1, 16 (1st ed. 2021).

<sup>80</sup> *Succession of States in Respect of Treaties*, [1974]2 Y.B. Int'l. Comm'n 162, 276, U.N. Doc. A/CN.4/SER.A/1974/Add. L (“Lastly, the Commission agreed that the topic of international responsibility was one of those where the progressive development of international The Commission wishes expressly to state, however, that in its view the relative importance of progressive development and of the codification of accepted principles cannot be settled according to any pre-established plan. It must emerge in practical form from the pragmatic solutions adopted to the various problems.”).

<sup>81</sup> G.A. Res. 56/83, Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts (Dec. 12, 2002).



的實施規定，內容常為國際法院或學術文獻引用作為國際習慣法下反制措施的參考規定，本文先以此作為探討國際習慣法規範的參考依據<sup>82</sup>，並輔以 RSIWA 附錄中 ILC 對法條之評論與提出之工作報告，理解條文具體適用情形<sup>83</sup>。以下將以 RSIWA 內容以及 ILC 法條評論為基礎，介紹反制措施的要件與限制，再進行反經濟脅迫措施於 RSIWA 下的適法性分析。

## 第一節 國際法反制措施的合法性要件

以下依序介紹 RSIWA 第二章第三部分（第 49 條至第 54 條）下反制措施須符合的實質性要件與程序性要件，作為後續分析反經濟脅迫措施合法性的基礎。

### 第一項 實質性要件

RSIWA 中關於反制措施的實質要件可歸納為以下幾點：

#### 一、反制措施之前提、實施主體對象

RSIWA 第 49 條第 1 項規定，受害國（injured state）僅得以促使從事國際不法行為（internationally unlawful act）的國家履行其義務為目的，始得對該國採取反制措施<sup>84</sup>。此條文揭示實施反制措施的實施前提、實施主體與對象。

<sup>82</sup> 然須說明的是，有論者指出 RSIWA 下的反制措施規定，是 ILC 就反制措施相關爭議為平衡各國意見、並適當限制反制措施所為的產物，部分條文與目前各國採取反制措施的現況仍有所偏離。Lori F. Damrosch, *The Legitimacy of Economic Sanctions as Countermeasures for Wrongful Acts*, 37 BERKELEY J. INT'L L. 249, 259-262 (2019).

<sup>83</sup> David D. Caron, *The ILC Articles on State Responsibility: The Paradoxical Relationship Between Form and Authority*, 96(4) THE AMERICAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW 857, 872-873 (2002).

<sup>84</sup> RSIWA art. 49(1) (“An injured State may only take countermeasures against a State which is responsible for an internationally wrongful act in order to induce that State to comply with its obligations under Part Two.”).

反制措施的實施前提為：受害國實施反制措施的國家從事國際不法行為。首先須說明的是何謂「國際不法行為」，根據 RSIWA 第 1 條、第 2 條與第 12 條，一國的國際不法行為引起該國的國際責任<sup>85</sup>，其中國際不法行為的發生是當一作為或不作為構成的行為依國際法歸責於一國、且該行為構成該國國際義務之違背<sup>86</sup>，不論該義務之法源或性質為何<sup>87</sup>。故，違反國際法慣例、條約或是國際法秩序內所適用的一般原則皆可能構成國際不法行為<sup>88</sup>。

關於實施反制措施的主體，根據 RSIWA 第 42 條，一國在以下情況可作為「受害國」<sup>89</sup>對他國主張國際不法行為的國家責任：（一）他國違反的義務為其個別對於該國所負擔的義務；或（二）他國違反的義務是對於含該國在內的國家集團、或整體國際社會所承擔的義務<sup>90</sup>。值得注意的是，根據 RSIWA 第 2 條與 ILC 報告，是否有損害（damage）發生並非國際不法行為的要件，故此處實施反制措施的主體雖使用「受害國」一詞，實則僅需要他國行為違反對其義

<sup>85</sup> *Id.* art. 1 (“Every internationally wrongful act of a State entails the international responsibility of that State”).

<sup>86</sup> *Id.* art. 2 (“There is an internationally wrongful act of a State when conduct consisting of an action or omission: (a) is attributable to the State under international law; and (b) constitutes a breach of an international obligation of the State.”).

<sup>87</sup> *Id.* art. 12 (“There is a breach of an international obligation by a State when an act of that State is not in conformity with what is required of it by that obligation, regardless of its origin or character.”).

<sup>88</sup> INTERNATIONAL LAW COMMISSION, REPORT OF THE INTERNATIONAL LAW COMMISSION ON THE WORK OF ITS FIFTY-THIRD SESSION, 23 APRIL -1 JUNE AND 2 JULY - 10 AUGUST 2001, OFFICIAL RECORDS OF THE GENERAL ASSEMBLY, FIFTY-SIXTH SESSION, SUPPLEMENT NO.10 55 (2001) [hereinafter ILC Report] (“They apply to all international obligations of States, whatever their origin may be International obligations may be established by a customary rule of international law, by a treaty or by a general principle applicable within the international legal order.”).

<sup>89</sup> 惟需注意，歐盟成員國得為本條所指的「受害國」，但歐盟本身是否得成為本條下的「受害國」，不無疑義。即便歐盟可能得主張其係行使集體反制措施（collective countermeasures），但根據 RSIWA 第 48 條，當系爭被違反的義務是關乎保護社會整體利益時，即便是非受害國亦得得主張國家責任，此即是集體反制措施，但本條主張內容限於要求停止、保證或承諾不再重複國際不法行為、或基於受害國利益的賠償，似乎不包含實施反制措施。故，歐盟於 RSIWA 的條文下，是否得成為實施反制措施的主體，似乎還具有一些不確定。IRYNA BOGDANOVA, UNILATERAL SANCTIONS IN INTERNATIONAL LAW AND THE ENFORCEMENT OF HUMAN RIGHTS 82-85 (1ed. 2022); Pierre-Emmanuel Dupont, *Countermeasures and Collective Security: The Case of the EU Sanctions Against Iran*, 17 JOURNAL OF CONFLICT AND SECURITY LAW 28-29 (2012).

<sup>90</sup> RSIWA art. 42 (“A State is entitled as an injured State to invoke the responsibility of another State if the obligation breached is owed to:(a) that State individually; or (b) a group of States including that State, or the international community as a whole, and the breach of the obligation: i(i) specially affects that State; or (ii) is of such a character as radically to change the position of all the other States to which the obligation is owed with respect to the further performance of the obligation.”).

務，即符合反制措施的前提<sup>91</sup>。採取反制措施的國家須基於單方評估，以他國行為具國際法的不法性為前提實施反制措施，並承擔評估錯誤所引起的相應國家責任<sup>92</sup>。

此條文也揭示反制措施目的非在懲罰責任國，而是作為引導手段，促使責任國履行其國際義務（包含停止國際不法行為、或是給予賠償），以回復受害國與責任國之間的法律狀態<sup>93</sup>，故實施對象限於有國際不法行為的國家，禁止指向第三國。

## 二、反制措施須為暫時性與可回復性

根據RSIWA第49條第2項<sup>94</sup>、第3項<sup>95</sup>，受害國的反制措施在有效促使責任國履行系爭國際義務後即應停止，且反制手段應盡量選擇反制措施所中斷的義務得以恢復履行者。此要件反映反制措施非懲罰性之目的，並緩衝措施對國際法律秩序與國家間關係所造成的負面影響。

## 三、手段符合比例原則

RSIWA第51條揭示比例原則，規定受害國實施的反制措施手段必須與所

---

<sup>91</sup> ILC 報告進一步指出，國際不法行為是否存在對其他國家造成損害（damage）的要件，須視違反義務的具體規定內容是否有損害發生的要件，故RSIWA第12條僅廣泛定義違反國際義務即構成國際不法行為，未明定須造成他國損害。ILC Report, at 36 (“It is sometimes said that international responsibility is not engaged by conduct of a State in disregard of its obligations unless some further element exists, in particular, “damage” to another State. But whether such elements are required depends on the content of the primary obligation, and there is no general rule in this respect.”). *Id.* at 92 (“The question whether damage to a protected interest is a necessary element of an internationally wrongful act has already been discussed.456 There is in general no such requirement; rather this is a matter which is determined by the relevant primary rule...Hence, article 12 defines a breach of an international obligation as a failure to conform with an obligation.”)

<sup>92</sup> ILC Report, at 130 (“A State which resorts to countermeasures based on its unilateral assessment of the situation does so at its own risk and may incur responsibility for its own wrongful conduct in the event of an incorrect assessment.”).

<sup>93</sup> *Id.* at 130-131.

<sup>94</sup> RSIWA art.49(2) (“Countermeasures are limited to the non-performance for the time being of international obligations of the State taking the measures towards the responsible State.”).

<sup>95</sup> *Id.* art.49(3) (“Countermeasures shall, as far as possible, be taken in such a way as to permit the resumption of performance of the obligations in question.”).

受損害之間須成比例，並考量到國際不法行為的嚴重程度與所涉及的權利<sup>96</sup>，包括責任國違反之國際法所保護的利益，以及不法行為對受害國、責任國甚至是對其他國家造成的影響<sup>97</sup>。

#### 四、符合一般國際法強制性義務

根據 RSIWA 第 50 條<sup>98</sup>，採取反制措施的受害國，仍須履行《聯合國憲章》中不得使用武力與武力威脅的義務、保護基本人權義務、禁止報復的人道義務、以及依一般國際法強制性規範所承擔的義務。

### 第二項 程序性要件

反制措施的程序性要件規定在 RSIWA 第 50 條（不受反制措施影響的義務）、第 52 條（採取反制措施的條件）、以及第 53 條（反制措施的終止）。整理如下：

一、採取反制措施的受害國應持續遵行受害國與責任國間的爭端解決程序，以及尊重外交與領事人員、館舍、檔案文件的不可侵犯性（inviolability）<sup>99</sup>。此規定旨在確保受害國與責任國之間的聯絡管道暢通，以利爭端的解決<sup>100</sup>。

<sup>96</sup> *Id.* art.51 (“Countermeasures must be commensurate with the injury suffered, taking into account the gravity of the internationally wrongful act and the rights in question.”).

<sup>97</sup> ILC Report, at 135 (“Article 51 relates proportionality primarily to the injury suffered but “taking into account” two further criteria: the gravity of the internationally wrongful act, and the rights in question. The reference to “the rights in question”...includes not only the effect of a wrongful act on the injured State but also on the rights of the responsible Stat...[and] the position of other States which may be affected....”)

<sup>98</sup> RSIWA art.50 (“Countermeasures shall not affect: (a) the obligation to refrain from the threat or use of force as embodied in the Charter of the United Nations; (b) obligations for the protection of fundamental human rights; (c) obligations of a humanitarian character prohibiting reprisals; (d) other obligations under peremptory norms of general international law.”).

<sup>99</sup> *Id.* art. 50.2 (“A State taking countermeasures is not relieved from fulfilling its obligations: ... (b) to respect the inviolability of diplomatic or consular agents, premises, archives and documents.”).

<sup>100</sup> ILC Report, at 131.

二、受害國在實施反制措施前，應先要求責任國履行其義務，而除了實施緊急反制措施的情況外，受害國須先通知責任國關於採取反制措施的決定，並提出談判請求<sup>101</sup>。

三、一旦責任國不法行為暫停，且爭端已被提交至有權對當事國做出拘束性決定的法庭或仲裁庭，則受害國不得採取反制措施，已實施者應立即暫停<sup>102</sup>。此立法目的是因為當事國將爭端提交至法庭或仲裁庭，則受害國可要求其先行裁定暫時性措施以保護其權利，此措施就功能意義上相當於反制措施<sup>103</sup>。而當責任國已履行相應國際義務，受害國即失去實施反制措施之正當法律基礎，故立即終止措施應屬當然<sup>104</sup>。

## 第二節 反經濟脅迫措施是否屬於反制措施

為探討歐盟反經濟脅迫措施是否屬於反制措施，以下就前述所介紹的RSIWA要件進行分析。其中特別具爭議的是，根據RSIWA第49條，反制措施的實施對象限於先前有從事「國際不法行為」的國家，然「經濟脅迫」本身是否為國際法上不法行為？由於經濟脅迫在國際法上欠缺建構不法性的有力法源，在學說和實務上有所爭論。因目前欠缺經濟脅迫以及歐盟反經濟脅迫措施的具體案例，以下先將從國際法與國際判決探討禁止經濟脅迫的可能法律基

---

<sup>101</sup> RSIWA art. 51 (“1. Before taking countermeasures, an injured State shall: (a) call upon the responsible State, in accordance with article 43, to fulfil its obligations under Part Two; (b) notify the responsible State of any decision to take countermeasures and offer to negotiate with that State 2. Notwithstanding paragraph 1 (b), the injured State may take such urgent countermeasures as are necessary to preserve its rights.”).

<sup>102</sup> *Id.* art. 52 (“Countermeasures may not be taken, and if already taken must be suspended without undue delay if: (a) the internationally wrongful act has ceased; and (b) the dispute is pending before a court or tribunal which has the authority to make decisions binding on the parties. Paragraph 3 does not apply if the responsible State fails to implement the dispute settlement procedures in good faith.”).

<sup>103</sup> ILC Report, at 136.

<sup>104</sup> RSIWA art. 53 (“Countermeasures shall be terminated as soon as the responsible State has complied with its obligations under Part Two in relation to the internationally wrongful act.”).

礎，再基於歐盟《反經濟脅迫草案》中的反經濟脅迫措施實施規定，初步分析其是否符合 RSIWA 中的其他要件。

### 第一項 經濟脅迫行為的不法性

歐盟實施反制措施的前提，是他國經濟脅迫行為違反對歐盟的國際義務，而其所違反的國際義務可能是基於國際法慣例、條約或是國際法原則的違反，不論其法源或性質<sup>105</sup>。本項旨在探討經濟脅迫不法性的可能基礎，鑒於經濟脅迫採用經濟措施作為主要手段，較明顯相關的是 WTO 協定、國際投資協定（International Investment Agreements, IIAs）等國際經貿協定義務；另，就經濟脅迫具侵害、介入外國政治的性質，其可能落入《聯合國憲章》禁止武力使用原則的禁止範圍、或可能違反國際習慣法下的不干涉原則。以下分別探討之。

#### 第一款 WTO 或國際投資協定義務

如前述，一國實施經濟脅迫所採取的貿易限制措施，可能違反該國在 WTO 下所負擔的義務，或是違反其根據國際投資法應給予外國投資人的投資保障義務。

例如在 WTO 下，《1994 年關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade 1994）》第 11.1 條明定<sup>106</sup>：「任一締約國對他締約國之任一產品之輸入或輸出，除課徵關稅、內地稅或其他規費外，不得利用配額或輸出許可證或其他措施，來新設或維持數量上之限制。」一國直接對目標國產品實施進出口禁

<sup>105</sup> *Id.* art. 12.

<sup>106</sup> General Agreement on Tariffs and Trade 1994, Apr.15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1867 U.N.T.S. 187, 33 L.L.M. 1153 (1994) [hereinafter GATT1994]. Art. 11.1 (“No prohibitions or restrictions other than duties, taxes or other charges, whether made effective through quotas, import or export licences or other measures, shall be instituted or maintained by any contracting party on the importation of any product of the territory of any other contracting party or on the exportation or sale for export of any product destined for the territory of any other contracting party.”).

令，或是其主管機關利用不特定標準核發進出口許可證的非正式經濟脅迫情形<sup>107</sup>，都可能具有限制進出口的效果而違反此禁止數量限制之規定。又例如在國際投資法下，若一國威脅違反投資協定中的義務，以要求目標國採行特定政策的手段，可能違反 IIAs 中公平與公正待遇原則（Fair and Equitable Treatment Standard）<sup>108</sup>或完整保障與安全原則（Full Protection and Security）<sup>109</sup>下，地主國應提供穩定、可預測投資環境之義務<sup>110</sup>，而構成國際不法行為。

值得注意的是，這些經濟脅迫措施的不法性，是來自於該些措施實施的手段違反國際義務，而非因為經濟脅迫本身的脅迫性質。一國採取或威脅採取的手段也可能未違反任何國際義務，此時「經濟脅迫行為」本身是否即已違反國際法？例如在 WTO 體制下，假設生產商品 A 的商品皆為歐盟廠商，某國對產品 A 的關稅拘束稅率為 100%，而目前該國對產品 A 徵收 0% 之關稅。此時，若該國威脅將產品 A 的關稅提高至 50%，因該稅率仍在拘束關稅內，此舉不違反 WTO 法律或任何其他適用的國際法規則<sup>111</sup>。在此假設中，即使該國提高 A 產品稅率的行為未違反 WTO 協定，但其威脅提高稅率以影響歐盟政策的行為，是否即構成經濟脅迫的不法性？

---

<sup>107</sup> Panel Report, *China — Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, paras. 7.917, 7.921, WTO Doc. WT/DS394/R/Corr.1; WT/DS395/R/Corr.1; WT/DS398/R/Corr.1 (adopted on Feb 22, 2012).

<sup>108</sup> 公平公正待遇原則的保護內涵隨協定用語而有所不同，目前仲裁庭所承認的公平公正待遇包括：(1) 地主國對於影響投資人之法律架構，應確保公開透明性；(2) 地主國應遵守投資契約之義務；(3) 地主國應確保實踐正當法律程序；(4) 地主國應遵循善意原則；(5) 地主國應確保投資人不受集權統治集不當干擾；(6) 地主國應保障投資人不受集權統治以及不當干擾。RUDOLF DOLZER & CHRISTOPH SCHREUER, *PRINCIPLE OF INTERNATIONAL INVESTMENT LAW* 145-160 (2nd ed. 2012).

<sup>109</sup> 完整保障與安全原則之內涵在於，地主國有義務對投資提供完整的保障及安全保護，一般仲裁庭所承認的完整保障及安全保護包括地主國應保護投資不受實體暴力侵害，而部分仲裁庭亦承認其內涵及於地主國為投資人之權利提供非實體的法律保障，以確保投資環境的穩定。 *Id.* at 160-165.

<sup>110</sup> Deepak Raju, *Proposed EU Regulation to Address Third Country Coercion – What is Coercion?*, EJIL: TALK! (Jan. 6, 2022), <https://www.ejiltalk.org/proposed-eu-regulation-to-address-third-country-coercion-what-is-coercion/>.

<sup>111</sup> *Id.*

就此問題，歐盟的主張似乎已預設經濟脅迫本身即具備不法性。歐盟在影響評估報告中提及，WTO 爭端解決機制只能處理有違反 WTO 義務的經濟脅迫，反經濟脅迫草案則可保護歐盟在國際法下不受經濟脅迫的權利，故歐盟應認經濟脅迫儘管未違反 WTO 義務，其行為本身即具有不法性<sup>112</sup>。為進一步確認在未違反其他協定義務的情況下，經濟脅迫本身是否即構成國際不法行為，足以作為發動歐盟反制措施的前提，以下分別探討《聯合國憲章》與國際習慣法下之不干涉原則是否為建構禁止經濟脅迫義務的法源依據。

## 第二款 《聯合國憲章》

《聯合國憲章》第 2 條第 4 項規定揭櫫國際法上的禁止武力使用原則<sup>113</sup>：「各會員在其國際關係上不得使用威脅或武力（force）、或與聯合國宗旨不符之任何其他方法，侵害任何成員國或國家的領土完整或政治獨立性。」此條文要求國家以和平手段解決爭端，其是否擴張禁止不涉及武力的經濟脅迫，長久以來是一大爭議問題。

持反對論者基於文義解釋，認為此處應限於禁止實體或武裝力量，過度擴大解釋將致生法律不確定性<sup>114</sup>，且條文中的「任何其他方法」應與武力有相當程度的威脅，實務上難以想像經濟脅迫程度所造成的損害，可與武力手段的高度侵害性相提並論，故經濟脅迫不在此條文禁止範圍內<sup>115</sup>。除了文義解釋之

---

<sup>112</sup> Impact Assessment Report, at 23 (“However, such WTO cases, where only the WTO breach forms the basis (and claim) for the legal assessment, do not tackle the question of coercion and its illegality under customary international law. WTO dispute settlement, therefore, is no substitute to the creation of an anti-coercion instrument whose purpose is the EU’s defence not against the infringements of its rights under the WTO Agreement, but of its right, distinct under international law, that third countries do not coercively interfere in the EU’s internal or external affairs.”).

<sup>113</sup> UN Charter art. 2(4) (“All Members shall refrain in their international relations from the threat or use of force against the territorial integrity or political independence of any state, or in any other manner inconsistent with the Purposes of the United Nations.”).

<sup>114</sup> See e.g., Derek W. Bowett, SELF-DEFENSE IN INTERNATIONAL LAW 148 (1958) (“Taking the words in their plain common-sense meaning, it is clear that, since the prohibition is of the ‘use or threat of force,’ -they will not apply to economic or political pressure, but only to physical, armed force.”).

<sup>115</sup> R. HIGGINS, THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL LAW THROUGH THE POLITICAL ORGANS OF THE UNITED NATIONS, 176 (1963).



外，持反對論者也提到，若以條約締結的準備工作及締約情況等補充性解釋方法來看，在 1945 年舊金山會議制定《聯合國憲章》時，巴西曾提議直接將經濟脅迫一詞加入此條文禁止之列，但遭到壓倒性票數否決<sup>116</sup>，由此推知，憲章起草者似乎並無將此條文擴及武力外手段之意<sup>117</sup>。持支持論者則強調維護各國經濟自主之重要性，鑒於現代國際貿易興盛的背景，經濟脅迫對國家所造成的傷害已不亞於武力脅迫，為達成《聯合國憲章》發展國際間以自決原則為基礎之友好關係以及促進國際合作之宗旨<sup>118</sup>，經濟脅迫亦應為本條文禁止<sup>119</sup>。

後續幾項聯合國大會決議也曾提及禁止武力使用原則的概念，相對較早期的決議傾向對該原則較狹義的解釋<sup>120</sup>，較近期者開始採較廣義的解釋，例如第 2160 (XXI) 號決議《嚴格遵守在國際關係中禁止使用武力或武力威脅和民族自決權》中，即提到國家使用武力或其他任何形式的力量威脅他國，違反國際法並導致國際責任<sup>121</sup>，其中「其他任何形式的力量」，解釋上可能包含經濟或政治脅迫壓力。

然而，即便有少數學者認為透過這些聯合國文件解釋《聯合國憲章》，已顯示《聯合國憲章》第 2 條第 4 項擴及禁止經濟脅迫<sup>122</sup>，但多數文獻似乎仍認為國家有自由決定其經濟關係，而且在很大程度上只受國家明確同意的法律義

---

<sup>116</sup> 6 U.N.C.I.O Docs. 559 (1945) (“All members of the Organization shall refrain in their international relations from the threat or use of force and from the threat or use of economic measures in any manner inconsistent with the purposes of the Organization.”).

<sup>117</sup> *Id.* at 334-339, 405, 609.

<sup>118</sup> UN Charter, art. 1.

<sup>119</sup> Hartmut Brosche, *The Arab Oil Embargo and United States Pressure Against Chile: Economic and Political Coercion and the Charter of the United Nations*, 7 CASE W. RES. J. INT'L L. 3, 18-20 (1974).

<sup>120</sup> See, e.g., Res. 376 (V), 378 (V), 380 (V).

<sup>121</sup> Res. 2160 G.A. Res. 2160, Strict Observance of the prohibition of the threat or use of force in international relations, and of the right of people to self-determination (30 Nov. 1966) (“Accordingly, armed attack by one State against another or the use of force in any other form contrary to the Charter of the United Nations constitutes a violation of international law giving rise to international responsibility.”).

<sup>122</sup> Tahar Boumedra, *Economic Coercion under International Law*, 2 AFRICAN SOCIETY OF INTERNATIONAL AND COMPARATIVE LAW PROCEEDINGS OF THE SECOND ANNUAL CONFERENCE 81-83 (1990).

務、或已被承認為國際習慣的義務所限制<sup>123</sup>。故禁止武力使用原則是否包含經濟脅迫仍具爭議。

### 第三款 不干涉原則

除了《聯合國憲章》，國際法上的「不干涉原則」也可能為經濟脅迫禁止提供論據。歐盟於其影響評估報告中，即是援引此原則作為經濟脅迫違反國際習慣法的依據<sup>124</sup>。

此原則在 1965 年聯合國大會通過的《關於各國內政不容干涉及其獨立與主權之保護宣言（Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of Their Independence and Sovereignty）》<sup>125</sup>後被廣泛討論，而 1970 年聯合國大會通過的《關於各國依聯合國憲章建立友好關係及合作之國際法原則之宣言（Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations）》<sup>126</sup>被公認為闡明不干涉原則的重要依據。根據此宣言，不干涉原則的內涵包括：（一）任何國家均有選擇其政治、經濟、社會及文化制度之不可轉讓之權利，不受他國任何形式之干涉；（二）任何國家均無權以任何理由直接或間接干涉任何其他國家之內政或外交事務；以及（三）任何國家均不得使用或鼓勵使用經濟、政治或任何他種措施脅迫另一國家，以取得該國主權權利行使上之屈從，並自該國獲取任何種類之利益。

---

<sup>123</sup> Tom Ruys, *Sanctions, Retorsions and Countermeasures: Concepts and International Legal Framework 7*, in: RESEARCH HANDBOOK ON UN SANCTIONS AND INTERNATIONAL LAW (Larissa van den Herik eds.)

<sup>124</sup> Impact Assessment Report, at 8 (“Coercive measures by third countries targeting the EU or Member States can be considered a breach of customary international law, which prohibits certain forms of interference in the affairs of another subject of international law when there is no basis in international law for doing so.”).

<sup>125</sup> G.A. Res. 2131 (XX), Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of their Independence and Sovereignty (Dec. 21, 1965).

<sup>126</sup> G.A. Res. 2625 (XXV), Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States, at 121, (Oct. 24, 1970).

值得注意的是，此原則的違反是基於行為之目的為取得他國主權行使上之屈從或利益。學術上對於不干涉原則的討論常援引專屬領域（*domaine réservé*）的概念，即表示在一國家無承擔國際義務之範圍內，國家得自由行使主權<sup>127</sup>，故不論是武裝干涉或是經濟脅迫等其他形式之介入威脅，只要旨在影響國家在專屬領域的選擇，皆可能構成對其他國家的干涉（*intervention*）<sup>128</sup>。這也呼應1927年蓮花案（*Lotus Case*）所樹立的國際法原則（*Lotus Principle*），此案法院表示：國際社會下的規則體制是基於國家意志所建立，故除非有國際法規則明文禁止，國家基本上對其行為有廣泛裁量權<sup>129</sup>。後續聯合國在1973年《關於天然資源之永久主權宣言》（*Resolution on Permanent Sovereignty over Natural Resources*）<sup>130</sup>、以及《國家經濟權利及責任憲章》（*Charter of Economic Rights and Duties of States*）<sup>131</sup>，亦提及不干涉原則的概念<sup>132</sup>。

該些決議是否構成國際習慣法下禁止國家進行經濟脅迫的義務，涉及聯合國大會決議於國際法上是否具有法律效力的爭議。儘管聯合國透過通過多個宣言表達反對經濟脅迫的立場，持反對論者質疑聯合國大會投票過程的嚴謹性，

<sup>127</sup> See e.g. Tzanakopoulos, *supra* note 2, at 620; Helal, *supra* note 19, at 37-40.

<sup>128</sup> Tzanakopoulos, *supra* note 2, at 620.

<sup>129</sup> S.S. Lotus (Fr. v. Turk.), Judgment, 1927 P.C.I.J. (ser. A) No. 10, at 18-19 (Sept. 7) (“it leaves them in this respect a wide measure of discretion which is only limited in certain cases by prohibitive rules; as regards other cases, every State remains free to adopt the principles which it regards as best and most suitable.”).

<sup>130</sup> G.A. Res. 3171 (XXVIII), Permanent Sovereignty over Natural Resources ¶¶ 4, 6 (Dec. 17, 1973) (“Deplores acts of State which involve force, armed aggression, economic coercion or other illegal or improper means in resolving disputes [and] [e]mphases on the duty of all States to refrain in their international relations from military, political, economic or any other form of coercion....”).

<sup>131</sup> Charter of Economic Rights and Duties of States, art.32 (“No State may use or encourage the use of economic, political or any other type of measures to coerce another State in order to obtain from it the subordination of the exercise of its sovereign rights.”).

<sup>132</sup> 聯合國憲章第2條第7項亦有提到不干涉原則相關概念，其規定除了聯合國安理會依據聯合國憲章第七章針對破壞國際社會和平或侵略行為的強制行動外，憲章的任何內容均不授權聯合國干預任何國家基本屬於其內政範疇的事務，亦不要求會員國根據本憲章將此類事務提交解決。然此規定被認為旨在限制聯合國介入國家內政，而非賦予國家不干涉他國內政的義務。例如尼加拉瓜案中，國際法院指出：各國聲明承認《聯合國憲章》所規定的國際法原則，不一定嚴格解釋為適用於各國對其他國家的內部和外部事務不干涉原則，因為該原則在憲章中並沒有明確闡述。Zhang Naigen, *The Principle of Non-interference and its Application in Practices of Contemporary International Law*, 9(3) FUDAN JOURNAL OF THE HUMANITIES AND SOCIAL SCIENCES 449, 450-453.

並指出決議通常僅反映國家政治考量，國家無以決議創造法律的意圖，且大會的決議常以懸殊投票通過，一般被認為僅是政策建議性質，欠缺規範性質而不具拘束力，且內容欠缺對於經濟脅迫的實質法律內涵、無法被實際應用而作為禁止經濟脅迫的有力論據<sup>133</sup>。持支持論者則認為聯合國大會決議的內容具有促進國際法規範發展或明文化國際習慣法之功能，決議內容可能透過國家普遍實踐以及法律確信而成為國際習慣法，故，大會決議也可能是成為國際習慣法的證據<sup>134</sup>。

例如這些宣言反映了國際上反對干預主權決定的趨勢，即可能成為形塑國際習慣法規範的重要動力。在尼加拉瓜案（Nicaragua Case）中<sup>135</sup>，國際法院認為不干涉原則已在眾多國際宣言與法律文件為闡明，從而具有國際習慣法的地位<sup>136</sup>，且法院進一步指出違反不干涉原則概念的核心，在於以脅迫手段介入國家可自由行使主權的範疇，該脅迫手段除了明顯的武力外，也可能以其他形式（外交、政治、經濟等手段）進行，故法院也承認不干涉原則包含經濟脅迫的禁止<sup>137</sup>。

亦有論者質疑不干涉原則的國際習慣法地位仍未普遍獲得承認，例如學者 D'Amato 認為國際社會違反不干涉原則的情事仍廣泛存在，國際法院即肯認不干涉原則的國際習慣法地位，忽視形成國際習慣法須具備的「國家普遍實踐」以及「法之確信（*opinio juris*）」實質要件<sup>138</sup>。而不干涉原則內涵是否包含禁止

---

<sup>133</sup> Martin Domb, *Defining Economic Aggression in International Law: The Possibility of Regional Action by the Organization of American States*, 11(1) CORNELL INT'L L.J. 85, 91-92 (1978); James A. Boorman III, *Economic Coercion in International Law: The Arab Oil Weapon and the Ensuing Juridical Issues*, 9 J. INT'L L. & ECON. 205, 230 (1974).

<sup>134</sup> Stephen M. Schwebel, *The Effect of Resolutions of the U.N. General Assembly on Customary International Law*, 73 PROCEEDINGS OF THE ANNUAL MEETING (AMERICAN SOCIETY OF INTERNATIONAL LAW) 301, 301-305 (1979).

<sup>135</sup> Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. U.S.), Judgement, 1986 I.C.J.14, ¶¶ 204-206 (June 27) [hereinafter Nicaragua Case].

<sup>136</sup> Nicaragua Case, ¶¶ 107-110.

<sup>137</sup> *Id.* ¶ 205.

<sup>138</sup> Anthony D'Amato, *Trashing Customary International Law*, 81(1) THE AMERICAN JOURNAL OF INT'L 101, 101-103 (1987).

經濟脅迫也引發爭議，如 Elagab 認為雖然限制經濟脅迫範疇的規範已在逐漸發展，但不干涉原則似乎沒有變成禁止經濟脅迫的明確規定<sup>139</sup>。根據聯合國 1993 年聯合國秘書長提出的報告，國際法對於脅迫性經濟措施是否恰當仍未有清楚共識<sup>140</sup>，而直至近期的文獻，仍認為不干涉原則是否、又在何種程度上禁止經濟脅迫仍不明確<sup>141</sup>。

即便承認不干涉原則具有國際習慣法的地位，並可作為經濟脅迫不法性的依據，在應用上仍存在待釐清的問題。判決實務與學術討論認為並非所有經濟脅迫行為都構成不干涉原則的違反，而是依照干涉國家主權行使範圍的嚴重程度有合法／非法經濟脅迫之分，但對於經濟脅迫在何種範圍與程度上構成不干涉原則的違反，仍欠缺明確的標準，鑒於脅迫依程度呈現光譜狀，個案中對於脅迫程度之認定困難程度會影響是否構成不法性。例如在尼加拉瓜案中，法院雖肯認經濟脅迫可能違反不干涉原則，然並未討論須達到何種程度的經濟壓力才構成脅迫，也僅表示經濟脅迫是否違反不干涉原則須視脅迫程度與具體情況個案判斷，且法院對具體事實適用不干涉原則，採取較為保守限制的態度，認為美國於本案中對尼加拉瓜所採取的停止經濟援助、減少 90% 的糖進口量以及貿易禁運等措施，尚未達到違反不干涉原則的程度<sup>142</sup>。由此可見，法院雖然肯認經濟脅迫構成國際法上不法行為的可能性，但其個案認定的標準不低<sup>143</sup>。較近期的研究則多認為當經濟脅迫呈極端形式時有違反不干涉原則的可能，且注

---

<sup>139</sup> Omer Yousif Elagab, *The Legality of Non-forcible Counter-Measures in International Law* (1988), 542, 544.

<sup>140</sup> Secretary-General, *Economic Measures as A Means of Political and Economic Coercion Against Developing Countries*, 2(a), UN Doc. A/48/535 (Oct. 25, 1993).

<sup>141</sup> Ruys, *supra* note 123, at 7.

<sup>142</sup> *Nicaragua Case*, ¶¶ 244-245.

<sup>143</sup> Freya Baetens & Marco Bronckers, *The EU's Anti-Coercion Instrument: A Big Stick for Big Targets*, EJIL: TALK! (Jan. 19, 2022), <https://www.ejiltalk.org/the-eus-anti-coercion-instrument-a-big-stick-for-big-targets/>.

意經濟脅迫須干涉目標國家的保留領域（domaine réservé）才可能構成不法性<sup>144</sup>。

學術上對於經濟脅迫合法性的判斷，有學者提出可以對經濟造成之損害作為判斷標準，此外，基於國家是否具脅迫動機甚具主觀性而難以明確界定，學者也表示可著重考量經濟脅迫實施國是否具優勢支配地位（predominance）<sup>145</sup>。更有論者進一步提出，唯有透過違反 WTO 等國際協定的不法手段追求不法目的之經濟脅迫行為，才違反不干涉原則，以合法手段進行的經濟脅迫行為本身則不違反之<sup>146</sup>。此見解似乎等同迴避了違反不干涉原則本身的不法性，因為違反該些國際協定即足以建構行為不法性。綜上，除了明確違反 WTO 協定或國際投資協定等義務的經濟脅迫外，經濟脅迫行為在《聯合國憲章》以及不干涉原則下的不法性尚有爭議。文獻普遍認為經濟脅迫非在《聯合國憲章》禁止武力使用的文義範疇內，而若以不干涉原則作為經濟脅迫具不法性之依據也存有爭議，不干涉原則是否具國際習慣法地位、又何種程度的經濟脅迫違反該原則，仍待後續透過學說與案例演繹。

## 第二項 其他要件

在檢視經濟脅迫是否為國際不法行為，作為反制措施發動的前提後，本項將繼續檢視歐盟《反經濟脅迫措施》中的實施規定，是否符合 RSIWA 的反制措施規範。

根據 RSIWA 第 50 條<sup>147</sup>，採取反制措施的受害國，須履行禁止使用武力與武力威脅、保護人權等國際法強制性義務。草案雖未明定反經濟脅迫措施須遵

<sup>144</sup> IRYNA BOGDANOVA, UNILATERAL SANCTIONS IN INTERNATIONAL LAW AND THE ENFORCEMENT OF HUMAN RIGHTS 77-78 (1st ed. 2022).

<sup>145</sup> Bowett, *supra* note 114, at 248-249.

<sup>146</sup> Helal, *supra* note 19, at 25.

<sup>147</sup> RSIWA art.50.

循的特定具體國際義務，但於草案第 1 條總括性的規定，歐盟所採取的任何行動皆須符合歐盟在國際法下的義務，故應包含 RSIWA 第 50 條所示義務。

根據 RSIWA 第 51 條，歐盟的反經濟脅迫措施須符合比例原則，不應超過系爭經濟脅迫對於歐盟造成的損害，同時考量到經濟脅迫的嚴重性以及歐盟與脅迫國的利益<sup>148</sup>。歐盟對於比例原則的遵循，展現在草案兩階段處理機制的設計、以及執委會挑選反制措施的考量因素中。依照處理機制，歐盟在採取反經濟脅迫措施前，應先審查事實、確認經濟脅迫的存在，並優先尋求較和緩的談判、外交方式解決，協調未果始得採取反經濟脅迫措施，以盡量採取對歐盟與第三國而言較少侵害的方式。而在反制措施的採行上，草案除了明確規定執委會應考量到第三國經濟脅迫措施的嚴重性與所涉權利，以及歐盟的應對措施不得超過第三國經濟脅迫對歐盟及成員國所造成影響外<sup>149</sup>，也在應納入衡量的各項因素中蘊含比例原則概念，例如應考量措施是否得有效停止經濟脅迫<sup>150</sup>、以及是否得降低歐盟企業受經濟脅迫的影響，以確保措施可以達到抵禦經濟脅迫的目標。草案亦規定須將歐盟企業的行政負擔與成本、以及避免反經濟脅迫措施的整體負面影響納入考量，包括為受經濟脅迫影響者提供替代方案<sup>151</sup>，有助於選擇最小侵害的應對措施。另外，衡量第三國措施的強度、嚴重程度、以及侵擾歐盟或成員國主權領域等<sup>152</sup>，則是避免反經濟脅迫措施與經濟脅迫造成的侵害不成比例。

在程序要件的部分，對應 RSIWA 中反制措施須先行談判以及通知責任國的要求<sup>153</sup>，草案規定一旦正式決定反經濟脅迫措施，執委會應立即通知第三國，並要求停止經濟脅迫措施與進行談判<sup>154</sup>。另外，草案規定第三國暫停經濟

---

<sup>148</sup> *Id.* art. 51.

<sup>149</sup> *Proposal for the Protection from Economic Coercion*, art. 9.1.

<sup>150</sup> *Id.* art. 9.2(a).

<sup>151</sup> *Id.* art. 9.2(c).

<sup>152</sup> *Id.* arts. 2.2(b), 2.2(c), 2.2(d).

<sup>153</sup> RSIWA, art. 52.1.

<sup>154</sup> *Proposal for the Protection from Economic Coercion*, art. 7.

脅迫措施、且雙方同意將爭端提交至具拘束力的第三方裁決機構時，執委會應暫停回應措施；當第三國已終止經濟脅迫，執委會應立即終止反經濟脅迫措施<sup>155</sup>，此符合 ARSIW 中關於反制措施暫停與終止的規定<sup>156</sup>，也呼應反制措施須為暫時性與可回復性的限制<sup>157</sup>。

### 第三項 小結

為檢視歐盟的主張是否有據，本章從國際法的層次，探討歐盟的反經濟脅迫措施是否為合法反制措施。根據 RSIWA 下的反制措施要求，除了第三國的經濟脅迫須構成國際不法行為外，措施的實施也須符合相關實質或程序要求。

經由前述分析可知，儘管草案所定的反經濟措施實施流程有對應 RSIWA 的程序要求，惟在實質要求部分，歐盟是否符合反制措施實施主體要求仍存疑義，且經濟脅迫的不法性在國際法下的依據仍不明確。雖然國際社會對於經濟脅迫造成國家經貿利益與國際關係的破壞，已逐漸形成意識，但對於經濟脅迫的明確禁止仍未達到共識。《聯合國憲章》第 2 條第 4 款的禁止武力使用原則是否擴及經濟脅迫仍有爭議，不干涉原則相關的聯合國大會決議是否足以建構其國際習慣法的地位也存有分歧，縱使承認之，多元的經濟脅迫手段是否違反不干涉原則仍須個案判斷，基於尼加拉瓜案對於非法經濟脅迫揭示的高認定門檻，第三國經濟脅迫要違反不干涉原則有一定困難性，以其作為反制措施的發動前提有可能不成立。但本文目前先假設經濟脅迫具有國際不法性，歐盟的反經濟脅迫措施為合法反制措施，以於下一章繼續分析反經濟脅迫措施於 WTO 法下的適法性，釐清歐盟是否有於 WTO 爭端解決程序外實施國際法反制措施

---

<sup>155</sup> *Id.* art. 10.

<sup>156</sup> RSIWA, arts. 52, 53.

<sup>157</sup> *Id.* arts.49.2, 49.3.



之空間，並進一步討論 WTO 框架下反經濟脅迫措施與 WTO 管轄權、以及 WTO 例外條款間的關係。



## 第肆章 反經濟脅迫措施於 WTO 法下的適法性分析

前一章確立經濟脅迫具有國際不法性、以及確認歐盟反經濟脅迫措施符合 RSIWA 的反制措施要件後，本章奠基於此前提，繼續審視歐盟的主張以及反經濟脅迫措施於 WTO 法下之適法性。

歐盟於影響評估報告中提出，反經濟脅迫措施是回應經濟脅迫在國際法下之不法性所實施的合法反制措施，若受到其他國家於 WTO 場域提出控訴，歐盟可基於國際法提出抗辯<sup>158</sup>。為完整分析此論據是否有理，本章第一節將先探討 WTO 法體系與反制措施間的關係與適用衝突，從 WTO 與 RSIWA 條文中釐清 WTO 爭端解決機制與反制措施的適用階層順序，確認 WTO 體系的特殊性是否完全限制反制措施的適用、抑或國家仍保留適用反制措施的空間。第二節進一步討論反經濟脅迫措施在 WTO 框架下的適法性，先從過往案例法分析 WTO 爭端解決機構（Dispute Settlement Body, DSB）之管轄權與適用法範圍，是否及於審視或承認國際法反制措施抗辯，再分析反經濟脅迫措施透過 WTO 下例外條款正當化的可能性。接著於第三節對於 DSB 應否審查反制措施抗辯，以及對 WTO 體制可能的影響提出本文之評析。

### 第一節 WTO 法與國際法反制措施間的關係

---

<sup>158</sup> Impact Assessment, at 41-42 (“This risk of litigation against the EU applies only where the EU countermeasure involves a departure from EU obligations under the WTO Agreement and certain trade agreements, respectively. Whether the WTO Agreement and bilateral trade agreements can be invoked to oppose such countermeasures remains unsettled, but it can be reasonably argued that they cannot, in so far as the countermeasures are compatible with customary international law. It should, moreover, not be taken for granted that a coercing country would invoke WTO dispute settlement action against the EU anti-coercion measure. One reason is that the third country was the first to step outside the international legal order. If that third country invokes e.g. WTO dispute settlement procedures, then the EU would defend itself and the legality of its anti-coercion action including based on customary international law.”).

WTO 法與國際法反制措施之間的適用衝突，源自於國際法缺乏明確階層與國際法破碎化（fragmentation of international law）的現象。

傳統國際法規範依照拘束對象與範圍可分為「一般國際法（general international law）」與「特別國際法（particular international law）」，一般國際法包含一般習慣法（general customary international law）與一般法律原則（general principle of law）等，對各國均有拘束力並具有補充條約未規範事項之功能，例如國家責任即為一般習慣法下國家違反國際法義務所承擔法律後果之普遍規則，並由 RSIWA 進行彙整與法條化；而相對於此，特別法規範則主要指國家間各自簽訂、且僅對簽署國具拘束力之條約。國際法規範之間不像國內法制度存在最高層級的法律制定者以及明確法律階層次序，而是以國家意志以及同意為基礎而形成權利義務關係，具有分散特性，除了「絕對法（Jus Cogen）」之外<sup>159</sup>，條約和一般國際法之間缺少明確階層體制<sup>160</sup>。

國際法體系的分散特點隨著國際爭端解決場域的增加，衍生出國際法破碎化現象。自 1989 年冷戰結束，開始出現許多專門化國際法規範與爭端解決機制以解決人權、貿易、環境等特殊領域的國際法事務，例如 WTO 協定即旨在提供各國貿易談判的多邊場域與規則，以防範貿易衝突的發生<sup>161</sup>。由於國際法規範間欠缺明確階層體制，導致多樣化實體規範與審理機制在處理同一議題別時所產生衝突，使國際法體系失去一體性與連貫性之國際法破碎化問題<sup>162</sup>，其具體影響展現在兩層面：一、數個爭端解決場域同時或先後受理一爭端所引發的管轄權潛在衝突、與當事國場域選擇（forum shopping）之情形；以及二、實體

---

<sup>159</sup> 絕對法（Jus Cogen）又有譯作強行法，係指國家之國際社會全體接受並公認為不許損抑之最高基本價值，各國有強制遵行的義務，與之抵觸者為無效。丘宏達，現代國際法，3 版，頁 69-71（2012 年）。

<sup>160</sup> Joost Pauwelyn, *The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go?*, 95(3) THE AMERICAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW 535, 535-537 (2001).

<sup>161</sup> Anne Peters, *The Refinement of International Law: From Fragmentation to Regime Interaction and Politicization*, 15(3) INTERNATIONAL JOURNAL OF CONSTITUTIONAL LAW 671, 674 (2017).

<sup>162</sup> 陳貞如，國際法之破碎性於國際漁業貿易規範的體現。收於：楊光華編，第 12 屆國際經貿法學發展學術研討會，頁 267-275（2012 年）。

權利義務規範間適用衝突（conflict）與不相容，造成法律適用上的不確定性<sup>163</sup>。就本文欲討論的問題而言，歐盟在 WTO 下須履行貿易義務，另一方面在國際法下又擁有以反制措施正當化系爭措施不法性的權利，此即屬於 WTO 協定與 RSIWA 間適用衝突之情形<sup>164</sup>。

本節將從 RSIWA 與 WTO 之規定以及相關學術討論，探討國際法反制措施與 WTO 爭端解決機制在適用上之位階關係。WTO 《爭端解決規則與程序瞭解書（Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes, DSU）》就會員貿易利益受剝奪或減損時，訂有詳盡的救濟方式，DSU 第 23 條明定 WTO 爭端解決機制具有專屬管轄權，此規定可能作為衝突條款（conflict clause）以釐清規範間適用關係。另外，RSIWA 第 55 條將傳統國際法處理規範衝突常參考的「特別法優於普通法原則（Lex specialis derogat generali，即 a special statute overrules a general statute）（以下簡稱特別法原則）」<sup>165</sup>明文納入條文，也衍生出 WTO 是否獨立隔絕於國際法制度而自成「自足制度（self-contained regime）」之相關討論。以下將分別從 WTO 之專屬管轄權規定、RSIWA 明定的特別法原則與自足制度概念的討論，分析國際法反制措施與 WTO 爭端解決機制在適用上之位階關係，並具體分析在經濟脅迫實際案例中，WTO 得否排除歐盟採取反經濟脅迫措施作為反制措施。

### 第一項 WTO 爭端解決機制管轄權

<sup>163</sup> Peters, *supra* note 161, at 678.

<sup>164</sup> 學術上國際法規範適用衝突並無明確統一的定義，在較嚴格的定義下，只有當國家無法同時遵循兩規範下的義務，亦即兩規範間完全互斥而無法並存時才屬於規範衝突。但廣義而言，衝突可以被定義為兩規範對於解決爭端的方式有所不同，若採此定義，國家在 WTO 下的貿易義務，以及在 RSIWA 下有以反制措施正當化的權利，在適用上存在衝突。Pauwelyn, *supra* note 160, at 535, 550.

<sup>165</sup> 丘宏達（註 159），頁 69。

本項將先介紹爭端解決機制的功能、以及 DSU 第 23 條的意義與要件，以分析 WTO 專屬管轄權規定是否、又在何種情況下具優先性而排除會員採取一般國際法反制措施。

### 第一款 簡介 WTO 爭端解決機制與專屬管轄權

WTO 爭端解決機制於烏拉圭回合所創立，主要目標在於提升多邊貿易體系的穩定與可預測性，功能包括提供會員實踐或防禦其權利的場域、以及透過解釋釐清會員權利與義務<sup>166</sup>。WTO 爭端解決程序的規則與架構由 DSU 所界定，其作為 WTO 設立協定的一部分（附件 2 協定），對所有會員具有拘束力<sup>167</sup>。依據 WTO 內括協定（covered agreements）中關於諮商與爭端解決條款下所提起的爭端，應依照 DSU 規則與程序進行<sup>168</sup>。DSU 對於爭端解決程序，包含諮商<sup>169</sup>、爭端解決小組之成立、職權與上訴程序<sup>170</sup>、以及 DSB 建議及裁決之執行等<sup>171</sup>皆有詳細規範。

DSU 設有違反 WTO 義務之救濟措施，若當事國無法達成相互滿意之解決方案時，DSB 將要求違反 WTO 義務之會員撤回（withdraw）不符合 WTO 義務之措施作為爭端解決機制之首要目標，亦為最終救濟方式<sup>172</sup>。若被控訴方未履行 DSB 之建議或裁決，另有二項暫時性救濟措施：提供補償（compensation）、或由控訴方針對被控訴方暫停實施減讓或履行其他義務（suspend concessions or other obligations）<sup>173</sup>。

<sup>166</sup> 林彩瑜，WTO 制度與實務：世界貿易組織法律研究（三），2 版，頁 32（2013 年）。

<sup>167</sup> 同前註。

<sup>168</sup> Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes art. 1.1, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 2, 1869 U.N.T.S. [hereinafter DSU].

<sup>169</sup> *Id.* art. 4.

<sup>170</sup> *Id.* arts. 6-17.

<sup>171</sup> *Id.* arts. 21-22.

<sup>172</sup> *Id.* art. 3.7.

<sup>173</sup> *Id.* art. 22.

有別於以往 GATT 1947 以正面共識決 (positive consensus) 為基礎的議案表決方式易受到個別國家的杯葛，DSU 在成立爭端解決小組<sup>174</sup>、通過爭端解決小組與上訴機構報告<sup>175</sup>、以及授權實施報復措施<sup>176</sup>等事項上改採「負面共識決 (negative consensus)」之模式，亦即除非所有與會會員對該決議均表示反對，否則該決議即自動通過，此模式建立爭端解決機制的自動性 (automaticity)。透過 WTO 專屬管轄權限縮爭端當事國選擇爭端解決場域的可能性，並藉由負面共識決機制強化機制的公正與穩定性<sup>177</sup>。

WTO 爭端解決機制建立強制管轄制度，為強化 WTO 多邊機制並阻止會員單方自力救濟行為，DSU 第 23.1 條規定<sup>178</sup>，當 WTO 會員對於內括協定義務之違反、依內括協定得享有之利益受減損或剝奪、或內括協定之任何目標之達成受阻礙而欲尋求救濟時，應使用並遵照 DSU 之規則與程序。第 23.2 條則具體禁止會員不經 DSU 而逕自採取以下單邊報復行為<sup>179</sup>：一、決定是否發生第 23.1 條情形；二、決定會員履行建議及裁決之合理期間；以及三、當對手國未能於合理期間執行 DSB 建議及裁決時，自行決定暫停減讓或其他義務。爭端解決小組於 *EC – Commercial Vessels* 案指出此條款建立 WTO 爭端解決機制的專屬強制性質，並澄清該條具有「專屬爭端解決條款 (exclusive dispute settlement clause)」性質，旨在賦予會員須將 WTO 協定下之爭端訴諸 DSU 解決之義務<sup>180</sup>。雖然有論者認為從 DSU 第 23 條的文意而言，並無明確禁止或允許會員採取如國際法反制措施等 WTO 外救濟手段<sup>181</sup>，但裁決機構於過往數個 WTO 案例

---

<sup>174</sup> *Id.* art. 6.1.

<sup>175</sup> *Id.* arts. 16.4, 17.14.

<sup>176</sup> *Id.* art. 22.4.

<sup>177</sup> 林彩瑜 (註 166)，頁 32。

<sup>178</sup> DSU art. 3.2 (“When Members seek the redress of a violation of obligations or other nullification or impairment of benefits under the covered agreements or an impediment to the attainment of any objective of the covered agreements, they shall have recourse to, and abide by, the rules and procedures of this Understanding.”).

<sup>179</sup> *Id.* art. 23.2.

<sup>180</sup> Panel Report, *European Communities — Measures Affecting Trade in Commercial Vessels*, para. 7.196., WTO Doc. WT/DS301/R (adopted June 20, 2005) [hereinafter Panel Report, *EC – Commercial Vessels*].

<sup>181</sup> Bruno Simma & Dirk Pulkowski, *Leges Speciales and Self-Contained Regimes*, in *THE LAW OF*

中皆指出 DSU 第 23 條的目標是加強 WTO 多邊體制並拒絕單方主義 (unilateralism)<sup>182</sup>，該條使 WTO 爭端解決機制與程序成為所有會員在處理涉及違反 WTO 內括協定之爭端時之「唯一」爭端解決手段<sup>183</sup>。除了禁止訴諸其他爭端解決機制外、也禁止以其他單邊行為得到須經 DSU 程序而達到的救濟結果<sup>184</sup>，此均顯示 WTO 管轄權之排他性與專屬性。

DSU 第 23.1 條規定，要確認 DSU 第 23 條是否適用的標準，在於實施該措施的會員是否是為了尋求違反 WTO 內括協定違反的救濟 (seek the redress of a violation...under the covered agreement) 而自行透過採取單邊措施<sup>185</sup>。其中「尋求違反內括協定下的救濟」為何？*US – Certain EC Products* 案的小組指出，其意指會員為回應其認為或經裁決機構確定「違反 WTO 義務之措施」所做出的任何回應<sup>186</sup>。*EC – Commercial Vessels* 的爭端解決小組則澄清該條文禁止會員自力救濟之形式與範圍甚廣，涵蓋會員認為另一會員違反 WTO 義務時，所單方採取的任何可透過 DSU 程序所達成之救濟措施，包含試圖撤回 (withdraw) 不符合 WTO 義務之措施、補償 (compensation)、以及暫停減讓或其他義務等為達成會員間權利義務均衡之方式<sup>187</sup>。據此，若會員自行採取單邊措施之目的

---

INTERNATIONAL RESPONSIBILITY 156 (James Crawford et al. eds., 2010).

<sup>182</sup> Panel Report, *United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, para. 7.43, WTO Doc. WT/DS58/R (adopted Nov. 6, 1998).

<sup>183</sup> Panel Report, *EC – Commercial Vessels*, para.7.193-7.195; *United States – Section 301-310 of the Trade Act of 1974*, para. 7.43, WTO Doc. WT/DS152/R (adopted Jan. 27, 2000) [hereinafter Panel Report, *US – Section 301 Trade Act*].

<sup>184</sup> Panel Report, *EC – Commercial Vessels*, para.7.193-7.195.

<sup>185</sup> DSU art. 23.1.

<sup>186</sup> Panel Report, *United States – Import Measures on Certain Products from the European Communities*, para. 6.21, WTO Doc. WT/DS165/R (adopted Jan. 10, 2001) [Panel Report, *US – Certain EC Products*] (“Article 23.1 of the DSU provides that the criterion for determining whether Article 23 is applicable is whether the Member that imposed the measure was “seeking the redress of” a WTO violation.”).

<sup>187</sup> Panel Report, *EC – Commercial Vessels*, paras. 7.195-7.195 (“we consider that the requirement 'to have recourse is violated not only when Members submit a dispute concerning rights and obligations under the WTO Agreement to an international dispute settlement body outside the WTO framework but also when Members act unilaterally to seek to obtain the results that can be achieved through the remedies of the DSU... Therefore, the phrase 'seek the redress of a violation' covers any act of a Member in response to what it considers to be a violation of a WTO obligation by another Member whereby the first Member attempts to restore the balance of rights and obligations by seeking the removal of the WTO inconsistent measure, by seeking compensation from the other Member, or by suspending concessions or obligations under the WTO Agreement in relation to that Member.”).

為尋求違反 WTO 內括協定下的救濟，進而回復會員間 WTO 權利義務的均衡，則系爭措施將落入 DSU 第 23.1 條之適用範圍。

若會員採取此類單邊自力救濟措施的法律基礎是來自於非 WTO 類型之其他國際法規範，且該自力救濟措施不是因為另一方措施屬於違反 WTO 義務的措施，此種狀況是否不適用 DSU 第 23.1 條？*EC – Commercial Vessels* 案的小組裁決指出，可透過個案評估當事人主張與 WTO 權利義務之潛在關聯，加以認定當事人是否有尋求違反內括協定下救濟之目的<sup>188</sup>。例如在該案中，雖然被告歐洲共同體（European Community, EC）所實施之 TDM 法案相關介紹與條文內容皆無清楚指出該法案設計與韓國違反 WTO 義務有關，小組仍基於 TDM 條文與 SCM 協定條文的密切關聯、以及法案制定的事實背景，判斷 EC 旨在以該法案回應韓國違反 WTO 義務行為、並回復 WTO 權利義務關係，故違反 DSU 第 23.1 條<sup>189</sup>。而在 *US – Certain EC Products* 案，爭端解決小組根據美國貿易代表署（United States Trade Representative, USTR）新聞稿、USTR 向美國海關總署（United States Customs Service）提出的請求、美國海關總署官員發布之備忘錄（Memorandum）以及 USTR 官員舉辦之記者會等資料，確定有充分證據顯示美國對於歐盟進口產品施加關稅之措施，是在對歐盟違反 WTO 義務之措施尋求救濟，故落入 DSU 第 23.1 條之適用範圍<sup>190</sup>。故以 WTO 案例法而言，系爭措施跟 WTO 權利義務的潛在關聯應依個案判斷，即便會員主張其所採取的單邊措施並非基於 WTO、也非尋求違反 WTO 內括協定之救濟，但小組仍會就個案其他具體事實判斷關聯，進而使系爭措施落入 DSU 第 23.1 條。

此外，會員若在 WTO 爭端解決機制外同步採取單邊自力救濟措施，此種狀況是否不適用 DSU 第 23.1 條？*EC – Commercial Vessels* 案的爭端解決小組指

---

<sup>188</sup> *Id.* para. 7.207.

<sup>189</sup> *Id.* paras. 7.208-7.214.

<sup>190</sup> Panel Report, *US – Certain EC Products*, paras. 6.24-6.34.



出，該系爭措施與 WTO 爭端解決程序間是否具連動性 (tied to)，可判斷該措施之目的<sup>191</sup>。EC 除了在 WTO 對韓國提起控訴外，亦同時實施 TDM 法案，小組審視 TDM 法案設計與架構，認定 TDM 法案的目的是在 WTO 爭端解決期間對受韓國措施影響的境內船廠採取暫時性支持機制，且隨 WTO 爭端解決程序進度將相應結束或停止，顯示兩者具緊密關聯並共同構成對抗韓國不公平貿易措施的策略，旨在回復 WTO 權利義務的平衡關係，故小組認定 TDM 法案構成 DSU 第 23.1 條之違反<sup>192</sup>。

綜上，DSU 第 23 條專屬管轄權的目的在於建立強制管轄制度，以強化 WTO 多邊機制解決爭端的功能，若會員自行採取單邊措施之目的為尋求違反 WTO 內括協定下的救濟，即落入 DSU 第 23.1 條適用範圍。透過上述案例法可發現，裁決機構就該條是否適用的認定範圍甚廣，若當事人主張與 WTO 權利義務之潛在關聯、或是 WTO 爭端解決程序與單邊自力救濟措施具連動關係，皆可能落入此條適用範圍。

## 第二款 WTO 專屬管轄權是否排除國際法反制措施之適用

WTO 專屬管轄權是否明確排除歐盟採用國際法反制措施？鑒於 DSU 第 23.1 條之適用情形是處理 WTO 會員自行採取單邊措施來尋求違反內括協定下的救濟，換言之，依據實施反制措施之對象「是否涉及 WTO 義務之違反」分別進行討論，套用至本論文所舉的類型化事例，可將類型 A、C 以及類型 B、D 分別討論。

若反制措施對象是「涉及違反 WTO 義務」的經濟脅迫（類型 A、C 情形），則 DSU 第 23.1 條可能具排除歐盟採取國際法反制措施的功能。WTO 裁

<sup>191</sup> Panel Report, *EC – Commercial Vessels*, paras. 7.3, 7.219.

<sup>192</sup> *Id.*

決機構於過往數案例中皆指出，DSU 第 23 條使 WTO 爭端解決機制與程序成為所有會員在處理涉及違反 WTO 內括協定之爭端時之唯一爭端解決手段<sup>193</sup>，包含禁止訴諸其他爭端解決機制、以及其他單邊行為<sup>194</sup>，對涉及違反 WTO 義務的經濟脅迫實施反制措施以尋求 WTO 義務救濟，自應在專屬管轄權禁止範圍。故不論歐盟採取的反制措施是涉及違反 WTO 義務（類型 A）、抑或不違反 WTO 義務（類型 C），皆違反 WTO 專屬管轄權規定。

若歐盟實施反制措施對象是「不涉及違反 WTO 義務」的經濟脅迫行為（類型 B、D 情形），例如提高關稅稅率仍在拘束關稅內而未違反 WTO 義務，此時歐盟無意尋求在 WTO 內括協定下救濟，其實施反制措施的目的非在取代 WTO 爭端解決機制或尋求會員權利義務間的均衡，故不落入 DSU 第 23.1 條適用範圍內，WTO 專屬管轄權無法限制歐盟針對不涉及違反 WTO 義務之經濟脅迫行為採取反制措施。惟在反制措施本身涉及違反 WTO 義務時（類型 B），其仍可能受到 WTO 審視<sup>195</sup>。

然而有爭議的是，如第三章所述，經濟脅迫之不法性基礎可能是違反 WTO 義務、其他貿易協定或是本身違反不干涉原則，故如類型 A、C 中經濟脅迫有涉及違反 WTO 義務之情形，若歐盟主張其採取反經濟脅迫措施的法律基礎非在回應其於 WTO 下之利益受損，而是回應經濟脅迫違反不干涉原則之不法性時，是否會使得歐盟單邊措施不落入尋求違反 WTO 協定救濟的單邊措施，進而不適用 DSU 第 23.1 條？像是歐盟於其法案影響評估報告中雖多次明確指出，反經濟脅迫草案之目的在於維護國際法下內政不受外國干涉之權利，而非確保歐盟於 WTO 下之權利<sup>196</sup>，但也同時指出歐盟若認為他國經濟脅迫措施違

<sup>193</sup> *Id.* paras.7.193-7.195; Panel Report, *US — Section 301 Trade Act*, para. 7.43.

<sup>194</sup> Panel Report, *EC — Commercial Vessels*, para.7.193-7.195.

<sup>195</sup> 歐盟反經濟脅迫措施於 WTO 受控訴之相關討論請見本章第二節。

<sup>196</sup> Impact Assessment, at 23 (“WTO dispute settlement, therefore, is no substitute to the creation of an anti-coercion instrument whose purpose is the EU’s defence not against the infringements of its rights under the WTO Agreement, but of its right, distinct under international law, that third countries do not coercively interfere in the EU’s internal or external affairs.”).

反 WTO 協定，不排除訴諸 WTO 爭端解決機制<sup>197</sup>，例如歐盟已於 WTO 控訴中國對立陶宛所實施之數種貿易脅迫措施<sup>198</sup>。

根據 *EC – Commercial Vessels* 案爭端解決小組之見解，若從歐盟實施反經濟脅迫之法律基礎、法案制定背景、以及歐盟對外聲明等文件，顯示系爭措施實際上在尋求回復 WTO 義務的均衡，仍可能落入 DSU 第 23.1 條適用範圍。若歐盟同時於 WTO 控訴經濟脅迫措施，且其 WTO 爭端解決程序與反經濟脅迫措施具有緊密連動性時，也極有可能被判定系爭措施違反專屬管轄權規定。

## 第二項 RSIWA 下特別法原則與爭端解決相關規定

RSIWA 第 55 條將傳統國際法處理規範衝突常參考的特別法原則明文納入條文<sup>199</sup>，也衍生出 WTO 是否獨立隔絕於國際法制度而自成「自足制度 (self-contained regime)」之相關討論。以下從 RSIWA 明定的特別法原則與自足制度概念的討論，分析國際法反制措施與 WTO 爭端解決機制在適用上之位階關係。

### 第一款 簡介特別法原則與自足制度

RSIWA 旨在對國際習慣法下關於國家責任的規定進行彙整與法條化，規範國家從事不法國家行為之後果<sup>200</sup>。學者多認為 RSIWA 與其他法規範之間存在普通法與特別法之關係，即當其他協定對於違反協定義務之後果有特別規定，

<sup>197</sup> *Id.* at 43 (“First of all, the creation of the instrument would not weaken multilateralism either in the field of trade or in the field of international peace and security. The WTO would remain the core multilateral forum for addressing trade concerns, and the EU would continue to take to the WTO any grievances it has with regard to third-country trade restrictive measures if the EU considers those to be at odds with WTO disciplines. This includes cases of coercion when these simultaneously present infringements of WTO disciplines.”).

<sup>198</sup> *DS610: China — Measures Concerning Trade in Goods and Services*, WTO, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds610\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds610_e.htm) (last visited July. 4, 2023).

<sup>199</sup> 丘宏達 (註 159)，頁 69。

<sup>200</sup> Bordin, *supra* note 78, at 535-536.

則優先於一般國家責任規範之特別規範而優先適用<sup>201</sup>，同時，RSIWA 第 55 條明定特別法原則作為調和 RSIWA 整體條文與其他國際規範間的適用關係的方法<sup>202</sup>。若可認為 WTO 爭端解決機制與管轄權條款為 RSIWA 一般國家責任原則之特別規範，則特別法原則可用以解決反制措施與 WTO 協定之間的適用衝突。

特別法原則係指規範間發生衝突時，較特定性之規範（more special norm）優先於原則性規範（general norm）適用。此原則之前提為產生衝突之國際規範間之規範事務（subject matter）須相同，且特別規範對於此規範事務有更直接特定之規定，例外是不得利用特別法允許國家違反具有禁止性質的強行法（jus cogens）<sup>203</sup>。特別法原則的法理在於，特別規定通常較能有效規範特定事項，特設的相關爭端解決機構亦有較佳能力適用該些規定，且締結條約之國家間具有區域文化與規範性質的同質性，有助於促進義務之遵守<sup>204</sup>。RSIWA 第 55 條即納入特別法原則，明定若其他國際法規範就國際不法行為存在的條件、國際責任的內容或履行有特別規定時，不適用 RSIWA 條款<sup>205</sup>。該條文顯示 RSIWA 在國際法體系下具補充適用具體條約之性質，若條約對於國家間須遵循的義務與不履行之責任有較 RSIWA 具體之特別規定，則優先適用該些特別規定。

特別法規範可能在不同程度上排除一般規範之適用，最極端的特別法形式被稱為「自足體制（self-contained regime）」，自足體制一詞於 *SS Wimbledon*

---

<sup>201</sup> Bruno Simma & Dirk Pulkowski, *Of Planets and the Universe: Self-contained Regimes in International Law*; 17(3) EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW 483, 520 (2006); M. Garcia-Rubio, *Unilateral Measures as a Means of Enforcement of WTO Recommendations and Decisions, in ECONOMIC SANCTIONS IN INTERNATIONAL LAW* (2004); Cf. also PC Mavroidis, *Remedies in the WTO Legal System: Between a Rock and a Hard Place*, 11(4) EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW, 763 (2000).

<sup>202</sup> RSIWA art. 55 (“These articles do not apply where and to the extent that the conditions for the existence of an internationally wrongful act or the content or implementation of the international responsibility of a State are governed by special rules of international law.”).

<sup>203</sup> Simma & Pulkowski, *supra* note 181, at 140-142.

<sup>204</sup> Peters, *supra* note 161, at 682.

<sup>205</sup> RSIWA art. 55 (“These articles do not apply where and to the extent that the conditions for the existence of an internationally wrongful act or the content or implementation of the international responsibility of a State are governed by special rules of international law.”).

案由常設國際法院（Permanent Court of International Justice, PCIJ）首度使用，後於 *Tehran Hostages* 案後引起學界廣泛討論。*Tehran Hostages* 案中，ICJ 認為《維也納外交關係公約（Vienna Convention on Diplomatic Relations）》為所謂的自足體制，其本身對於外交或領事人員的不法行為已訂有必要之抵抗與制裁手段而構成獨立完整的責任體系，故排除國家訴諸一般國際法之救濟手段<sup>206</sup>。自此案後，學術對於自足體制的討論聚焦在特別法體制的完整性，自足制度被定義為國際法下擁有完整、詳盡、明確之次級規定之子體系規範，主要特點為意圖完全排除 RSIWA 對於國家間不履行義務之責任規定，特別是排除受害國採取反制措施<sup>207</sup>。

然須釐清的是，目前相關文獻皆認為現實中並不存在完全獨立於國際法的法律體制<sup>208</sup>，即使像 WTO 此種相對獨立的體制，上訴機構於 *US—Gasoline* 案中也曾指出 WTO 體制不能獨立存在於國際法系統之外<sup>209</sup>。故自足制度其實並非指完全排除國際法適用的極端體制，而是依照法體系次級規範完整度以及排除國際法適用程度而有強至弱的自足體制之分<sup>210</sup>。RSIWA 第 55 條即涵蓋強形式的自足制度、或是較具體特定的條文等強弱不同形式的特別法規範<sup>211</sup>。ILC 於 2006 年的研究也建議自足體制一詞宜改為特別條約體制（special treaty-regimes），以顯示與國際法間的連結性<sup>212</sup>。

然而究應如何釐清條約在多大程度上適用或排除國際法，在學術上引起分歧的討論。實際上，透過條約解釋頂多僅能確認某些條款形成特別法而優先於

<sup>206</sup> ICJ Reports 1980, *United States Diplomatic and Consular Staff in Tehran*, at 3, 38, 40.

<sup>207</sup> Simma & Pulkowski, *supra* note 181, at 143-142.

<sup>208</sup> Simma & Pulkowski, *supra* note 201, at 492.

<sup>209</sup> Appellate Body Report, *United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, para. 17, WTO Doc. WT/DS2/AB/R (adopted May 20, 1996) (“direction [in Article 3.2 of the DSU] reflects a measure of recognition that the General Agreement is not to be read in clinical isolation from public international law.”) See also Appellate Body Report, *India — Patent Protection for Pharmaceutical and Agricultural Chemical Products*, para. 46, WTO Doc. WT/DS50/AB/R (adopted Jan. 16, 1998).

<sup>210</sup> Simma & Pulkowski, *supra* note 201, at 492.

<sup>211</sup> ILC Report, at 140.

<sup>212</sup> Study Group of the Int'l Law Comm'n, Rep. of May 2006.

國際法適用，並無法明確得出國際習慣法下的國家責任完全被排除，因為現實中並無任何條約的次級規範可逐一對應到國際責任法規定<sup>213</sup>。此時就條約並無規範、而國際法較為詳盡的部分，應該被解釋為偏離國際法規範、亦或是可回歸國際法予以補充適用？國際法缺乏集中權威機構提出有力觀點支持任一立場，學術文獻對此問題的看法產生巨大分歧，依照對國際法秩序概念的前提假設主要可分為國際法普遍適用（universalistic）、以及重視特別法獨立性（particularistic）之立場。前者重視國際法律秩序的一體性（unified），特別法體制為國際法體系下的分支，除非條約明確排除適用國際法，否則國際法應自動適用，自足程度較低；後者則著重國際法體制的分散性（fragmented），將國際法體系視為由許多相關聯的子體系所組成，由於個別子體系已訂有完成獨立的救濟方式，僅有在緊急或明訂適用國際法的情況下始能回歸國際法，自足程度較高<sup>214</sup>。另外亦有學者認為，不論採取國際法普遍適用、或是重視特別法獨立性之立場，皆有流於抽象而脫離具體個案的缺陷，故特別法體系中是否存在國際法規範予以補充適用的空間，必須就個別法體制之特定條款進行解釋是否有排除之意圖，Simma 與 Pulkowski 即提出，理論上可先根據《維也納條約法公約（The Vienna Convention on the Law of Treaties）》<sup>215</sup>解釋特別法體制的次級規定是否詳盡完整而意在排除國際法，再回歸國際法確認該國際法規定是否允許被排除<sup>216</sup>。或從子體系之目的而論，斟酌具體案例適用國際法的情形，若適用國際法有助於子體系目標之達成則可回歸適用國際法，反之則否<sup>217</sup>。理由在於國家既然透過條約制定特別規範，即彰顯該領域利益具有重要性與特殊性

---

<sup>213</sup> Simma & Pulkowski, *supra* note 181, at 145-146.

<sup>214</sup> *Id.* at 146-148.

<sup>215</sup> The Vienna Convention on the Law of Treaties art. 31, May 23, 1969, 1155 U.N.T.S. 331.

<sup>216</sup> Simma & Pulkowski, *supra* note 181, at 145-146.

<sup>216</sup> Simma & Pulkowski, *supra* note 201, at 495.

<sup>217</sup> Simma & Pulkowski, *supra* note 181, at 148-149.

而受特別保護，故國際法之補充適用應基於有利於達成條約目的之前提，是否值得為特別子體系的初級規則提供額外的國際法救濟措施<sup>218</sup>。

## 第二款 特別法原則是否排除國際法反制措施之適用

關於 WTO 與國家責任法的關係，也可發現學術文獻呈現兩對立觀點情形：採國際法普遍適用立場者強調 WTO 法與國際法的緊密關係，認為若 WTO 規範未明確排除則自然有適用國際法空間<sup>219</sup>；採特別法獨立性者則預設 WTO 規範已具有完備自足的特性，除非可顯示政治談判將貿易體制連結適用國際法，否則應排除之<sup>220</sup>。

ILC 曾於 RSIWA 第 55 條特別法原則之評論指出，DSU 第 23 條專屬管轄權既明定會員就 WTO 義務之違反須遵循 WTO 爭端解決機制，顯示其明確排除適用 RSIWA 下的規定<sup>221</sup>。而特別法原則是否排除 WTO 適用國際法反制措施？ILC 評論則進一步強調 RSIWA 補充具體條約之性質，具體協定中關於暫停締約方履行協定義務之規定將排除 RSIWA 下反制措施規定。例如學說多認 WTO DSU 第 23 條專屬管轄權要求會員就有關 WTO 義務之爭端必須訴諸 DSB，以

<sup>218</sup> *Id.*

<sup>219</sup> Pauwelyn, *supra* note 160, at 535; Mavroidis, *supra* note 201, at 763.

<sup>220</sup> DM McRae, *The WTO in International Law: Tradition Continued or New Frontier?*, 3(1) JOURNAL OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW, 27 (2000); Jeffrey L. Dunoff, *The WTO Constitution, Judicial Power and Changing Patterns of Authority*, in AUTHORITY IN THE GLOBAL POLITICAL ECONOMY.

<sup>221</sup> ILC Report, at 133 (“Pursuant to article 23 of the WTO Dispute Settlement Understanding (DSU), members seeking ‘the redress of a violation of obligations or other nullification or impairment of benefits’ under the WTO agreements, ‘shall have recourse to, and abide by’ the DSU rules and procedures. This has been construed both as an ‘exclusive dispute resolution clause’ and as a clause ‘preventing WTO members from unilaterally resolving their disputes in respect of WTO rights and obligations’. To the extent that derogation clauses or other treaty provisions (e.g. those prohibiting reservations) are properly interpreted as indicating that the treaty provisions are “intransgressible”, they may entail the exclusion of countermeasures.”). ILC Report, at 140 (“In other cases, one aspect of the general law may be modified, leaving other aspects still applicable. An example of the former is the WTO Understanding on Rules and Procedures governing the Settlement of Disputes as it relates to certain remedies.”).

及 DSU 第 22 條要求會員需在 DSB 授權下始得暫停履行 WTO 義務之規定，形成更詳盡的規範而形成國際法反制措施的特別法<sup>222</sup>。

DSU 第 22 條下會員作為控訴方經授權得暫停履行 WTO 義務之機制又稱「貿易報復」，目的是在對手國未能在合理期間內執行 DSB 建議或裁決時，施加其經濟與政治上的壓力，促使其履行之。根據 DSU 第 19.1 條<sup>223</sup>，小組有權認定會員之措施不符合 WTO 協定，並建議會員 DSB 在上訴機構將報告送交至會員的三十日內，以共識決定不通過上訴機構報告及爭端解決小組報告，否則該些報告由 DSB 通過，當事國應無條件遵守。原則上，被控訴國應立即履行 DSB 建議或裁決<sup>224</sup>，但若其實際上無法立即履行者，則依第 21.3 條規定決定合理期間（reasonable period of time）執行之。若有關之會員未能使系爭措施符合 WTO 協定、或未能於合理期間內遵行建議及裁決時，依據 DSU 第 22.2 條規定<sup>225</sup>，被控訴方在控訴方的要求下，應於合理期間屆滿前與控訴方進行補償談判。若未能如期達成補償協議，控訴方得要求 DSB 授權，暫停對控訴方實施內括協定有關之減讓或其他義務。而 DSU 授權實施之報復程度，應相當於被控訴方所剝奪或減損之利益程度<sup>226</sup>，且應為暫時性質，若被控訴方已改正其違反之措施、或就利益之剝奪或減損提供解決、或當事國已達成相互滿意之解決協議時，則應停止時施報復<sup>227</sup>。

---

<sup>222</sup> ILC Report, at 129 (“In common with other chapters of these articles, the provisions on countermeasures are residual and may be excluded or modified by a special rule to the contrary (see article 55). Thus, a treaty provision precluding the suspension of performance of an obligation under any circumstances will exclude countermeasures with respect to the performance of the obligation. Likewise, a regime for dispute resolution to which States must resort in the event of a dispute, especially if (as with the WTO dispute settlement system) it requires an authorization to take measures in the nature of countermeasures in response to a proven breach.”); Simma & Pulkowski, *supra* note 181, at 155-158.

<sup>223</sup> DSU art. 19.1.

<sup>224</sup> *Id.* art. 21.1.

<sup>225</sup> *Id.* art. 22.2.

<sup>226</sup> *Id.* art. 22.4.

<sup>227</sup> *Id.* art. 22.8.



就功能面而言，WTO 貿易報復措施與國際法反制措施允許控訴方或受害國暫停履行義務之目的，皆包含促使另一方遵守特定義務<sup>228</sup>，不同之處在於是否須經第三方授權程序、以及措施與其對象間是否須對等（reciprocal）。國際法下反制措施為受害國對另一國家所採取的單方行為（unilateral acts），具有國家自決（self-determination）特性，即採取之理由與方式皆由國家自行決定而不需受第三方授權，且措施與其對象間不須具備對等性（non-reciprocal），亦即針對違反 WTO 義務之不法行為所實施之反制措施，其實施方式不限於暫停 WTO 義務，亦可能是其他條約下的義務<sup>229</sup>。相較之下，WTO 則是將貿易報復納入 DSU 正式程序，DSU 中對其原則、程序、停止等皆有詳細的規範，國家須針對違反 WTO 義務之行為訴諸 DSU，經 DSB 裁決該行為違反 WTO 義務且未能遵行建議及裁決，始得經授權進行，實施方式限對於對手國實施 WTO 內括協定有關之減讓或其他義務<sup>230</sup>。

據此，特別法原則是否排除歐盟採取違反 WTO 義務之反制措施？隨歐盟主張反制措施之對象「是否涉及違反 WTO 義務之經濟脅迫行為」，會有不同答案，同樣可套用至本論文所舉的類型化事例，將類型 A、C 以及類型 B、D 分別討論。若其對象為「涉及違反 WTO 義務的經濟脅迫」（類型 A、C 情形），則 DSU 第 23 條的專屬管轄權與第 22 條的貿易報復作為國際法反制措施之特別規定，可能排除歐盟實施國際法反制措施的空間，即歐盟針對違反 WTO 義務之經濟脅迫，皆須訴諸 WTO DSB、並經授權始可採取貿易報復措施以促使第三國停止經濟脅迫行為，不得自行採取之。

若其對象為「不涉及違反 WTO 義務的經濟脅迫」（類型 B、D 情形），則特別法原則可能無法排除歐盟採取反制措施，因特別法原則僅能確認反制措

<sup>228</sup> Simma & Pulkowski, *supra* note 181, at 156-157.

<sup>229</sup> N. Jansen Calamita, *Countermeasures and Jurisdiction: Between Effectiveness and Fragmentation*, 42 GEO. J. INT'L L. 233, 239 (2011).

<sup>230</sup> DSU arts. 21-23.

施對象涉及違反 WTO 義務時 WTO 爭端解決機制之優先適用，然此時歐盟是否能回歸國際法採取反制措施會隨支持國際法普遍適用、抑或重視 WTO 特別法獨立性之立場而有所不同：前者認為 WTO 協定既未特別排除國際法，國際法應自動適用；後者則認為除 WTO 明定適用國際法之情況外，WTO 獨立救濟方式表示會員無法回歸適用反制措施。本文則認為反制措施特別法原則應已排除歐盟採取反制措施之空間，由於從 WTO 談判準備文件中會員曾拒絕將報復性措施納入 GATT 第 20 條可見<sup>231</sup>，會員無意允許回歸主張反制措施<sup>232</sup>。另若參考 Simma 與 Pulkowski 提出之目的論，視適用國際法是否有助於子體系目標之達成來判斷是否回歸國際法<sup>233</sup>，烏拉圭回合創造 DSU 之目的在於建立制度性的爭端解決機制來避免國家採取單方反制措施，反制措施國家自決的特性有違此目的，且其本身既然違反 WTO 義務，除非符合 WTO 下合法例外，否則難以認為何種情況下有助於 WTO 目的之達成。

## 第二節 反制措施於 WTO 下之適法性分析

承前所述，在類型 B、D 情形，歐盟反經濟脅迫措施之所針對之經濟脅迫行為未涉及違反 WTO 義務，此時，基於 DSU 第 23 條與第 22 條明文僅限於涉及違反 WTO 義務之行為，特別法原則與 WTO 專屬管轄權可能無法排除歐盟採取國際法反制措施<sup>234</sup>，然類型 B 中歐盟所採取之反制措施涉及違反 WTO 義務，該措施仍可能因本身違反 WTO 義務，受到其他會員在 WTO 下提出控訴。就此，歐盟於影響評估報告中指出，若其反經濟脅迫措施受到控訴違反 WTO

<sup>231</sup> Appellate Body Report, *Mexico — Tax Measures on Soft Drinks and Other Beverages*, WTO Doc. WT/DS308/AB/R, n 32, fn 175 (Adopted Mar. 24, 2006) [hereinafter Appellate Body Report, *Mexico — Taxes on Soft Drinks*].

<sup>232</sup> Martins Paporinskis, *Equivalent Primary Rules and Differential Secondary Rules: Countermeasures in WTO and Investment Protection Law*, MULTI-SOURCED EQUIVALENT NORMS IN INTERNATIONAL LAW, 20 (2010).

<sup>233</sup> Simma & Pulkowski, *supra* note 181, at 148-149.

<sup>234</sup> 相關分析請見本論文第四章第一節第一項第二目、以及第二項第二目之內容。

義務，歐盟可能將於 WTO 爭端解決程序下主張國際法下反制措施<sup>235</sup>。為進一步釐清歐盟反經濟脅迫措施在 WTO 下可能如何被審視，本節將就類型 B 進一步分析：當某國對歐盟採取不涉及 WTO 義務之經濟脅迫，歐盟基於《反經濟脅迫草案》認定該國措施構成經濟脅迫，並以違反 WTO 義務形式之反經濟脅迫措施回應（例如對該會員生產之特定商品以配額或輸入許可證等措施限制進口），此時歐盟之措施受到該 WTO 會員提交至 WTO 爭端解決機制，WTO 小組就此類涉及國際法之案件是否具有管轄權？而若歐盟主張系爭措施為國際法下反制措施，裁決機構將如何審視或考量？

本節第一項先從過往案例法分析 WTO 對於歐盟反經濟脅迫措施之管轄權範圍，第二項則進一步討論，即便歐盟無法以國際法反制措施作為正當化事由，又是否可循 WTO 下例外條款，例如 GATT 第 20 條一般例外與第 21 條國家安全例外正當化的可能。

### 第一項 WTO 對於歐盟反經濟脅迫措施案件是否具管轄權？

歐盟提出的國際法反制措施抗辯，涉及小組可能須判斷其措施是否符合國際法反制措施之要件之非 WTO 法問題<sup>236</sup>。*Mexico – Soft Drink* 案雖然主要處理的北美自由貿易協定（North American Free Trade Agreement, NAFTA）與 WTO 間之管轄權衝突，與模擬案例中國際反制措施未涉及其他特定爭端解決機制的情形有所不同，但由於 *Mexico – Soft Drink* 案中的爭端涉及當事方於 NAFTA 下義務的爭議，被告墨西哥也於抗辯中明確提及國際法反制措施，故本文將藉此案，觀察 WTO DSB 在處理與非 WTO 法之其他國際義務爭議相關之爭端時之

---

<sup>235</sup> Impact Assessment Report, at 41-42 (“If that third country invokes e.g. WTO dispute settlement procedures, then the EU would defend itself and the legality of its anti-coercion action including based on customary international law. This could well imply a full presentation of the coercive action and its international illegality. The coercing country might well be reluctant to undergo such discussion and scrutiny.”).

<sup>236</sup> 相關要件介紹與分析請見本論文第參章之內容。

態度，包括其是否具有管轄權、以及管轄權範圍，並討論 WTO 管轄權與歐盟國際法反制措施抗辯之間的關係。

## 第一款 介紹 *Mexico – Soft Drink* 軟性飲料案

*Mexico – Soft Drink* 案之爭端是源自於美國與墨西哥在 NAFTA 下有關糖貿易的條款下對進出口數量管制的歧見。以下先概述美墨間存在已久的食用糖貿易糾紛以了解案件背景，接著說明案件中的管轄權相關爭議與 WTO 兩階段裁決內容。

### 第一目 案件背景

美國對糖的進口實行嚴格的控制制度，限制進口糖的數量，目的是使美國糖的市場價格遠高於國際市場價格，以利美國甜菜和甘蔗生產商的獲利以及美國政府糖價支持計劃的實行<sup>237</sup>。其居高不下的糖價亦導致替代甜味劑的生產增加，例如高果糖玉米糖漿（high-fructose corn syrup, HFCS）已取代糖，在美國許多軟性飲料中作為甜味來源，並大量出口至國外<sup>238</sup>。

美墨間就糖產品與 HFCS 進出口長期存在爭端<sup>239</sup>。其中與 *Mexico – Soft Drink* 有關的爭端起源於 NAFTA 中關於糖關稅配額的條款，根據 NAFTA 附件第 703.2(A)條，當墨西哥連續兩年實現糖產淨盈餘（net production surplus）

<sup>237</sup> William J. Davey & Andre Sapir, *The Soft Drinks Case: The WTO and Regional Agreements*, 8(1) WORLD TRADE REVIEW 5, 5-9 (2009).

<sup>238</sup> *Id.*

<sup>239</sup> 例如於 1997 年，因應墨西哥對美國 HFCS 的進口量快速增加，墨西哥曾對其課徵反傾銷稅，美國則在 NAFTA 與 WTO 提出訴訟，反傾銷稅直至 2002 年撤銷。Panel Report, *Mexico – Anti-Dumping Investigation of High-Fructose Corn Syrup (HFCS) from the United States*, WTO Doc. WT/DS132/R (adopted Feb. 24, 2000); Appellate Body Report, *Mexico – Anti-Dumping Investigation of High Fructose Corn Syrup (HFCS) from the United States, Recourse to Article 21.5 of the DSU by the United States*, WT/DS132/AB/RW (adopted Nov. 21, 2001).

<sup>240</sup>，可在其糖產淨盈餘額內免稅出口至美國<sup>241</sup>。然美國與墨西哥對此附件的有效性產生歧見，美國聲稱雙方談判代表已於 1993 年簽署文件合意修改前述談判內容，刪除附件中允許墨西哥出口其糖產淨盈餘額的條款，並保留美國對墨西哥糖產之關稅配額限制；墨西哥則主張該修改談判因未經具權限機構簽署而不具效力，仍得依該附件條款於符合條件時出口糖產至美國。為解決此爭端，墨西哥依 NAFTA 爭端解決程序控訴美國未履行 NAFTA 第 703.2(A)條承諾，然美國拒絕同意 NAFTA 爭端解決小組成員的任命，導致爭端無法透過在 NAFTA 小組取得裁決。這不僅導致當時墨西哥向美國出口糖產品的期望落空，另一方面美國向墨西哥出口的 HFCS 大量增加，同時降低墨西哥對本國糖產的市場需求，更不利墨西哥糖業者<sup>242</sup>。

在此背景下，墨西哥於 2002 年通過生產暨消費特別稅法（*Ley del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios*, Law on the Special Tax on Production and Services）作為報復，對於非以蔗糖作為甜味劑的軟性飲料本身、以及此類產品的代理、寄售和經銷等服務課徵 20%之稅，造成美國對墨西哥的軟性飲料與 HFCS 出口量大幅減少。2004 年，美國遂於 WTO 控訴墨西哥系爭措施違反 GATT 第 3 條第 2 項關於內地稅、以及第 4 項關於政府規範之國民待遇規範<sup>243</sup>。

此案涉及非 WTO 法之其他國際法所引發之爭議有二：一、鑒於此爭端同時涉及當事國於 NAFTA 下義務之爭議，WTO 小組對於美國提交至 WTO 之案件是否具有管轄權？二、系爭措施是否構成國際法下反制措施，得以 GATT 第

---

<sup>240</sup> 糖產淨盈餘係指在一個行銷年度內，NAFTA 一方締約國內糖之生產數量超過其總消費數量。North America Free Trade Area [NAFTA], annex 703.2(A), art. 26 (“net production surplus means the quantity by which a Party's domestic production of sugar exceeds its total consumption of sugar during a marketing year, determined in accordance with this Section....”)

<sup>241</sup> Davey & Sapir, *supra* note 237, at 5-9.

<sup>242</sup> *Id.* Panel Report, *Mexico — Tax Measures on Soft Drinks and Other Beverages*, WTO Doc. WT/DS308/R, paras. 4.77-4.97 (adopted Mar. 24, 2006) [hereinafter Panel Report, *Mexico — Taxes on Soft Drinks*].

<sup>243</sup> *Id.* para. 3.1.

20 條 (d) 款正當化？以下先聚焦於前者管轄權爭議，GATT 例外條款的分析則於後續第二項第一目說明。

## 第二目 Mexico-Soft Drink 管轄權爭議

墨西哥提出管轄權爭議作為初步論點，其主張美國於 WTO 下的 GATT 第 3 條國民待遇之提訴，與美墨間 NAFTA 下有關糖貿易的更廣泛爭端有關，即雙方對於 NAFTA 中墨西哥糖產品對美國市場之進入條件解釋有所爭執。故墨西哥主張為完整全面解決爭端，WTO 爭端解決小組應拒絕行使其管轄權並移交給 NAFTA 第二十章的仲裁小組<sup>244</sup>。

小組在初步裁定 (preliminary ruling) 中拒絕此請求。首先，小組處理其是否具裁量權對適當提交至 WTO 之案件拒絕行使管轄權之問題。其舉 DSU 第 11 條規定<sup>245</sup>，指出小組的功能在於提出對案件的客觀評估，包括案件事實、相關內括協定之適用性、及一致性之客觀評估，協助 DSB 依內括協定為建議或裁決之其他調查。小組基於職責，必須處理相關主張以使 DSB 能夠提供足夠明確的建議或裁決，故似乎不具有裁量空間可決定是否行使其管轄權<sup>246</sup>。

接著針對爭端是否與美墨間 NAFTA 爭端有關而須交由 NAFTA 仲裁之問題，小組認為縱使承認其具管轄權裁量空間，然墨西哥既未主張、也無證據顯示 NAFTA 或任何美墨皆為締約方之其他國際協定中存在法律義務，可能對小組審理此案或美國向 WTO 提訴構成「法律障礙 (legal impediment)」<sup>247</sup>。另根據 DSU 第 3.10 條規定「會員亦應瞭解有關案件之控訴及反訴不應互為關

<sup>244</sup> Panel Report, *Mexico — Taxes on Soft Drinks*, paras. 7.1-7.16.

<sup>245</sup> DSU art. 11 (“The function of panels is to assist the DSB in discharging its responsibilities under this Understanding and the covered agreements. Accordingly, a panel should make an objective assessment of the matter before it, including an objective assessment of the facts of the case and the applicability of and conformity with the relevant covered agreements, and make such other findings as will assist the DSB in making the recommendations or in giving the rulings provided for in the covered agreements...”).

<sup>246</sup> Panel Report, *Mexico — Taxes on Soft Drinks*, paras. 7.4-7.9.

<sup>247</sup> 法律障礙概念的說明將於本項第二目說明。

連」，小組認為其審理範圍限於會員於 WTO 內括協定下權益是否被侵害，而不及於 NAFTA 下之權利義務。故小組認為其並無權限裁量拒絕管轄權，亦不存在須將爭端移交至 NAFTA 爭端解決機制之情況<sup>248</sup>。

於上訴階段，墨西哥主張小組錯誤地認為其無裁量管轄權的空間，主張小組應如其他國際機構和法庭具有隱含管轄權（implied jurisdiction），其內涵包括當爭端涉及 WTO 無法執行之國際法規（如 NAFTA）、或者當事方拒絕將爭端提交適當爭端解決場域時，小組有權拒絕管轄。墨西哥主張，由於美國於此爭端中提出關於 GATT 第 3 條的主張、與 NAFTA 下更廣泛的爭端有密不可分的關聯（inextricably linked to a broader dispute），故小組應於本案行使此權限拒絕管轄權<sup>249</sup>。

與小組見解不同的是，上訴機構特別肯認小組之裁判職能本質上具有某些隱含權力（certain powers that are inherent in their adjudicative function），包括：一、確定小組是否具有管轄權及其範圍；二、對於 DSU 未規定的程序問題之裁量權；及三、行使訴訟經濟之裁量權。儘管如此，上訴機構強調這不表示對於已提交至 WTO 之案件，小組即有權拒絕審理，因 DSU 並無賦予小組忽略或修改 DSU 規定的權力，故小組裁量權不能涉及修改 DSU 規定<sup>250</sup>。

上訴機構指出在缺乏「法律障礙」的情形，小組無法對已提交至 WTO 之案件行使管轄權。其指出 DSU 規定第 7 條和第 11 條要求 WTO DSB 對當事國援引條文與主張，提出客觀評估與裁決。若小組對於案件拒絕行使管轄權，可能有損 DSU 第 23 條賦予會員向爭端解決機構尋求 WTO 內括協定違反之救濟的權力，且與第 3.2 條和第 19.2 條規定裁決機構之裁決及建議，不得增減內括

<sup>248</sup> Panel Report, *Mexico — Taxes on Soft Drinks*, para. 7.15

<sup>249</sup> Appellate Body Report, *Mexico — Taxes on Soft Drinks*, para. 11.

<sup>250</sup> *Id.* paras. 45-46.

協定之權利及義務有所不符<sup>251</sup>。而就本案是否存在妨礙小組做出裁決之法律障礙的問題，由於本案墨西哥表明其於 WTO 爭端解決程序中無法律基礎提出其在 NAFTA 下關於糖產品市場進入之爭端，且當事方並未行使 NAFTA 第 2005.6 條「場域排除條款（exclusion clause）」，未主張是否存在阻礙小組行使管轄權之法律障礙，故上訴機構就這些因素判斷本案中並未有法律障礙之適用。最終，上訴機構維持小組對於已提交之本案件無拒絕行使管轄權之裁量權之認定，並表示本案情況並無必要對行使裁量權之適當性做出裁決<sup>252</sup>。

## 第二款 WTO 對歐盟國際法反制措施抗辯之管轄權分析

WTO 對歐盟國際法反制措施抗辯之管轄權分析，可更細緻地分為兩層次：一、WTO DSB 就涉及國際法反制措施之案件本身是否具有管轄權；二、假設小組對系爭案件有管轄權，那 WTO DSB 審理範圍是否及於審視歐盟提出的國際法抗辯。

### 一、WTO DSB 就涉及國際法反制措施之案件本身是否具有管轄權

此層次問題在於探討當歐盟反經濟脅迫措施被控訴違反 WTO 時，小組對於案件本身之管轄權，若 WTO 案件涉及經濟脅迫等非 WTO 之其他國際法爭端，小組是否可能拒絕管轄權？

首先須先釐清的是，文獻對於國際法庭管轄權的概念細緻地區別「領域管轄權（field jurisdiction）」與「固有管轄權（inherent jurisdiction）」概念<sup>253</sup>。領域管轄權是關於法庭有權審理之案件類型，國際法庭的領域管轄權通常只基於當事方同意賦予管轄權，例如在 WTO 之領域管轄權來自於 DSU，並受限於

<sup>251</sup> *Id.* paras. 52-53.

<sup>252</sup> *Id.* paras. 54-57.

<sup>253</sup> 林彩瑜，論 WTO 與區域貿易協定爭端解決機制之衝突與調和，台大法學論叢，第 40 卷第 1 期，頁 410 頁。



WTO 內括協定以及小組的授權審查範圍 (terms of reference)。固有管轄權則是指在訴訟結束之前對某些關鍵問題或事項作出的初步決定，但非對整個爭議的最終決定，旨在確保法庭在行使其被授予的有限領域管轄權，得以維護其司法職能完整性。其內涵包括決定法庭對特定案件是否有管轄權、適格性 (admissibility) 問題，或甚至為達成法庭解決爭端職權所必需的實質爭議判斷，例如在 *US — Continued Suspension* 案中，小組認為為判斷美國措施是否符合 DSU 第 22.8 條，有必要審視歐盟措施是否符合 SPS 協定，逾越小組的授權審查範圍，這即是小組固有管轄權的展現，以顯示固有管轄權行使範圍可能廣於領域管轄權<sup>254</sup>。

在 *Mexico — Soft Drink* 案中，可以觀察到小組與上訴機構基於 DSB 職權，強調 WTO 爭端解決程序的強制性與自動性。其舉 DSU 第 3.2 條、3.3 條、第 7 條、第 11 條、第 19 條與第 23 條之規定，強調小組對案件做出客觀評估裁決之功能、以及會員就爭端訴諸 WTO 爭端解決機構審理裁決之權利。這顯示小組是近乎機械式運作管轄權，當會員於 WTO 提出控訴並請求成立小組，小組即自動成立，一旦小組對案件的管轄權被建立，則小組須對該個案做出裁決<sup>255</sup>，故小組對系爭已提交之案件無拒絕行使管轄權之裁量權。然小組與上訴機構進一步提出「法律障礙」的概念可能阻礙小組行使管轄權，上訴機構甚至承認小組有隱含權力認定其是否具有管轄權及其行使範圍之權利，打破前述管轄權之制式運作，開創彈性的裁量空間。若將上訴機構裁決內容置於前述領域管轄權與固有管轄權概念下，似指在 DSU 下，小組基本上對已提交至 WTO 之案件無拒絕行使「領域管轄權」之裁量權，而上訴機構所指之隱含權利似承認小組

---

<sup>254</sup> Panel Report, United States — Continued Suspension of Obligations in the EC — Hormones Dispute, para. 6.54, WTO Doc. WT/DS382/R (adopted Nov. 14, 2008); Joost Pauwelyn & Luiz Eduardo Salles, *Forum Shopping before International Tribunals: (Real) Concerns, (Im)Possible Solutions*, 42(1) CORNELL INTERNATIONAL LAW JOURNAL 77, 98-102 (2009).

<sup>255</sup> 林彩瑜 (註 253)，頁 406-408 頁。

之「固有管轄權」，可判斷本案是否存在「法律障礙」而妨礙小組行使「領域管轄權」<sup>256</sup>。

至於「法律障礙」之內涵為何？由於墨西哥未對法律障礙表示意見，而是主張 WTO 應直接拒絕管轄權，故上訴機構未釐清法律障礙的確切意義與效果。但可觀察到上訴機構態度似乎不排斥如 NAFTA 第 2005.6 條之場域排除條款作為法律障礙的樣態之一，有學者認為法律障礙可能類似國際爭端裁決機構「適格性（admissibility）」之概念，不具適格性係對特定行為或提訴要件，例如原告救濟手段耗盡等<sup>257</sup>，其具體內涵仍待案立法進一步闡明<sup>258</sup>。

在本章模擬案例中，小組對於受到控訴違反 WTO 義務之歐盟反經濟脅迫措施此案件是否具有管轄權？亦即小組之領域管轄權是否及於系爭案件？基於前述分析，除非小組基於隱含權力考量「法律障礙」而拒絕對系爭案件行使管轄權，否則在領域管轄權的自動化操作下，小組不得拒絕對系爭案件行使管轄權。此模擬案例中，反經濟脅迫措施或第三國經濟脅迫措施並未同時落入 WTO 外之其他爭端解決場域的管轄，似無存在可能構成法律障礙之適格性問題，故小組基於 DSU 下 WTO 爭端解決程序的職權，無法拒絕管轄權。

## 二、WTO 管轄權範圍是否及於歐盟國際法反制抗辯

此層次問題要討論的是，若小組對系爭案件具有管轄權，那 WTO DSB 審理範圍是否及於歐盟提出的國際法反制措施抗辯？這關乎 WTO 於特定案件中的管轄權範圍，是否及於審視非屬 WTO 法之國際法反制措施要件。

---

<sup>256</sup> 同前註，頁 410 頁。

<sup>257</sup> 同前註，頁 410-411 頁。

<sup>258</sup> 張愷致，世界貿易組織與區域貿易協定之競合與衝突研究—以爭端解決機制為中心，國立交通大學科技法律研究所碩士論文，頁 80-81, 90-91（2012 年）。

文獻有採肯定意見者，肯認小組具有固有管轄權，得對於 WTO 案件中的關鍵問題作出初步決定，以達成 DSB 解決爭端職權所必須的實質爭議判斷。其認為固有管轄權行使範圍廣於領域管轄權範圍，不限於 WTO 內括協定或小組授權審查範圍，而是可能擴及小組為完整解釋紛爭所必要審視之非 WTO 法抗辯，並主張 WTO 適用法不限於 WTO 內括協定<sup>259</sup>。若同意此主張，模擬案例中的裁決機構可能有權適用 WTO 法並審視國際法反制措施之正當性，以正當化反經濟脅迫措施違反 WTO 義務之不法性。

然 *Mexico – Soft Drink* 案小組的態度，明顯拒絕審視非 WTO 之其他國際義務爭議。其依據 DSU 第 3.10 條「會員亦應瞭解有關案件之控訴及反訴不應互為關連」之規定<sup>260</sup>，指出為達到明確爭端解決機制之有效解決每個爭端之目的、避免將不同事項混為一談，小組應僅就 WTO 內括協議下的問題提出結論和建議，而不涉及其他協議或國際法規的權利和義務。該案確實涉及 NAFTA 下美國對墨西哥糖產品市場進入的承諾的爭議，然因為其屬於 WTO 外不同國際協定之義務，又逾越 WTO 爭端解決機制與 DSB 授權調查條款下小組處理事項之限制，故關於不同事件的控訴與反訴不應互為連結<sup>261</sup>。另外，上訴機構於 GATT 第 20 條 (d) 款正當化事由的判斷中，也指出若 WTO 爭端解決機構須評估會員是否違反其他非 WTO 國際協定，將使其成為非 WTO 爭端的裁決機構，有違其職權<sup>262</sup>。

---

<sup>259</sup> Anna Ventouratou, *The Law on State Responsibility and the WTO*, 22(5-6) THE JOURNAL OF WORLD INVESTMENT & TRADE 759, 767-770 (2021); Joost Pauwelyn, *How to Win a World Trade Organization Dispute Based on Non-World Trade Organization Law?*, 37(6) JOURNAL OF WORLD TRADE 997 (2003).

<sup>260</sup> DSU art. 3.10 (“It is understood that requests for conciliation and the use of the dispute settlement procedures should not be intended or considered as contentious acts and that, if a dispute arises, all Members will engage in these procedures in good faith in an effort to resolve the dispute. It is also understood that complaints and counter-complaints in regard to distinct matters should not be linked.”).

<sup>261</sup> Panel Report, *Mexico – Soft Drinks*, paras. 7.15, 8.232.

<sup>262</sup> Appellate Body Report, *Mexico – Taxes on Soft Drinks*, paras. 75, 77, 78.

在本章模擬案例中，若肯認裁決機構之審理範圍包括國際法反制措施抗辯之正當性，則代表裁決機構須進一步審視反制措施在國際法下之適法性，包括第三國經濟脅迫措施是否先違反國際法、反經濟脅迫措施手段與歐盟受到的損害間是否符合比例原則等<sup>263</sup>，並就當事方於國際習慣法或其他非 WTO 之國際協定下之義務做出判斷，有違 DSU 第 3.10 條意旨、也不符合小組僅就 WTO 內括協定下問題提出建議之職權範圍，更產生 DSU 第 3.2 條與第 7 條下 WTO 適用法是否及於直接適用國際法之疑義。且根據 DSU 第 19.2 條，小組及上訴機構之認定及建議，不得增減 WTO 內括協定所規定之權利及義務，若審查國際法反制措施作為正當化違反 WTO 義務之依據，可能等同減少歐盟於 WTO 下須遵守的貿易義務，也讓其他 WTO 會員須額外承受不符合 WTO 規定之貿易障礙，有損其權利。

綜上，從小組與上訴機構於案例法之態度來看，可以得出在模擬案例中，由於不存在阻卻小組管轄權之法律障礙，小組對於受到控訴違反 WTO 義務之歐盟反經濟脅迫措施之案件本身應具有管轄權，並不因其涉及經濟脅迫等非 WTO 之其他國際法爭端即拒絕審理。然小組於此案之審理範圍，不及於對經濟脅迫行為之非法性、國際法反制措施要件等非 WTO 義務爭議做出判斷，故歐盟於 WTO 下仍可能無法以國際法反制措施抗辯作為正當化事由。

## 第二項 歐盟反經濟脅迫措施是否得依 GATT 例外條款正當化？

前述分析得出，歐盟以國際法反制措施作為正當化事由，極有可能無法被 WTO 裁決機構審視並承認。本項則進一步討論，歐盟違反 WTO 法之反經濟脅迫措施是否可以循 WTO 下的例外規定為正當化依據？歐盟可能援引的例外規

---

<sup>263</sup> 關於反制措施於國際法下的要件與分析，請見本論文第參章。

定包括：GATT 第 20 條之一般例外（general exceptions）、以及 GATT 第 21 條之國家安全例外（security exceptions），以下從案例法介紹其要件並分析之。

### 第一款 GATT 第 20 條（d）款

GATT 第 20 條開放會員基於維護重要非經濟社會價值，如公共道德、公共衛生、環境、文化資產、或法律遵守等，得採取貿易限制措施，以調和貿易自由化與社會價值利益的實踐。GATT 第 20 條（d）款容許為確保與 GATT 不相違背之「法律或規章（laws or regulations）」被遵守之必要措施，規定<sup>264</sup>：

「在下列措施不致於構成對相同條件下之不同國家，有專斷或不正當的歧視或造成對國際貿易之隱藏性限制，本協定不應被解釋為阻止締約國採取或執行下列措施：.....

（d）為確保與本協定不相違背之法律或規章之被遵守而必要者；該法律或規章包括有關海關執行、有關第 2 條第 4 項及第 17 條之下所運作之獨占之執行、有關保護專利、商標及著作權法以及防止詐欺行為者；.....。」

由於歐盟強調其實施反經濟脅迫措施之目的，在於促使其他國家停止違反國際習慣法之經濟脅迫行為，而 *Mexico – Soft Drink* 案中，被告墨西哥亦曾主張系爭措施為國際法反制措施，因此得以 GATT 第 20 條（d）款正當化。故，以下介紹 GATT 第 20 條（d）款要件，再分析歐盟之反經濟脅迫措施是否符合該些要件而得以被正當化。

---

<sup>264</sup> GATT art. 20 (“Subject to the requirement that such measures are not applied in a manner which would constitute a means of arbitrary or unjustifiable discrimination between countries where the same conditions prevail, or a disguised restriction on international trade, nothing in this Agreement shall be construed to prevent the adoption or enforcement by any contracting party of measures:...(d) necessary to secure compliance with laws or regulations which are not inconsistent with the provisions of this Agreement, including those relating to customs enforcement, the enforcement of monopolies operated under paragraph 4 of Article II and Article XVII, the protection of patents, trade marks and copyrights, and the prevention of deceptive practices....”).

## 第一目 GATT 第 20 條 (d) 款要件介紹

不符合 GATT 之措施欲依據此款暫時取得正當性，必須證明兩項要件：  
一、系爭措施必須旨在「確保遵守」與 GATT 不相違背之「法律或規章」；  
二、該措施必須為確保該遵守之「必要」。

就第一項要件，*Mexico—Soft Drink* 的小組與上訴機構闡釋條文中「法律或規章」以及「確保遵守」之意義，並對國際法反制措施是否符合此要件有深入討論。此案中，墨西哥主張，即便系爭措施違反 GATT 第 3 條國民待遇原則，然系爭稅收措施旨在確保美國遵守其在 NAFTA 下的義務之必要手段，故屬於國際法反制措施，落入此條例外規定<sup>265</sup>。

小組拒絕墨西哥的抗辯，指出該條有關被確保遵守之「法律或法規」係指特定國內法律體系中的執法行動，若是涉及 WTO 在其他國際協定下（例如 NAFTA）之義務，不得以 GATT 第 20 條 (d) 款正當化<sup>266</sup>。小組也指出該條款所謂「確保遵守 (secure compliance)」是指執行遵守 (enforce compliance)，且執行概念包含國家與其管轄主體間的階層架構，不包括「為了促使另一個 WTO 會員履行其在非 WTO 協定下的義務而採取的措施」<sup>267</sup>，且墨西哥未能解釋其措施如何對美國遵守其 NAFTA 義務產生貢獻，墨西哥採取的此類國際法反制措施結果普遍被認為本質上具不可預測性，故不符合該條所謂確保遵守 (secure compliance) 法律和法規的措施<sup>268</sup>。

在上訴階段，墨西哥主張小組對確保遵守的解釋錯誤地排除國際反制措施，其認為「法律或法規」一詞應廣義到足夠包含例如 NAFTA 之類的國際協定，GATT 或其他 WTO 協定使用「法律或法規」一詞時亦未特別排除國際法

<sup>265</sup> Panel Report, *Mexico — Taxes on Soft Drinks*, paras. 4.144, 4.326.

<sup>266</sup> *Id.* para. 4.146.

<sup>267</sup> *Id.* paras. 8.175, 8.179-8.181, 8.194.

<sup>268</sup> *Id.* para. 8.186.

律規定<sup>269</sup>，且小組錯誤對系爭措施的結果要求某程度的確定性（certainty）<sup>270</sup>。為釐清 GATT 第 20 條（d）款「確保遵守法律或法規」是否包含 WTO 會員國為確保其他 WTO 會員遵守國際協定下之義務<sup>271</sup>，上訴機構就字詞用法、先前案例以及從 WTO 條文中對國內法律以及國際協定義務的區別尋找支持依據，指出法律或法規一般是指國內的法律或法規，會員援引 GATT 第 20 條（d）款試圖確保遵守的法律或法規，並不包含「其他（another）」WTO 會員在「國際協定下」的義務<sup>272</sup>。上訴機構亦補充，法律或法規意涵已涵蓋構成 WTO 部分會員國內法律系統的規定，包括源自國際協定並被國內立法系統內國法化、或是根據 WTO 會員的法律系統有直接效力者<sup>273</sup>。至於就條文對系爭措施確保結果之確定性程度要求，上訴機構同意墨西哥主張，認為「確保遵守」與系爭措施的設計有關，一項措施可以被設計為確保遵守，即使其不能保證達成絕對確定的效果，故上訴機構認為小組錯誤強調措施效果的確定性<sup>274</sup>。儘管如此，其仍不認為墨西哥主張的一般例外抗辯成立，因為即便認可國際反制措施符合確保遵守的功能，然其確保遵守的客體是其他 WTO 會員的國際義務，落入 GATT 第 20 條（d）款適用範圍外<sup>275</sup>。

*Mexico — Soft Drink* 案小組對於法律或法規一詞之解釋，也於後續裁決中受到肯認。*India — Solar Cells* 案的上訴機構指出，「法律」一詞通常被理解為由當局強制執行的行為規則，「規定」則定義為統治行為或實踐的規則或原則，尤其是由當局制定並維護的指令。該案上訴機構同意 *Mexico — Soft Drink* 案小組的見解，同意「法律或規定」應指構成 WTO 會員國家內部法律制度的行為準則或統治原則，並補充確定系爭規定是否符合第 20 條（d）款中之法律或規定

---

<sup>269</sup> Appellate Body Report, *Mexico — Taxes on Soft Drinks*, paras. 64.

<sup>270</sup> *Id.* paras. 73-74.

<sup>271</sup> *Id.* para. 68.

<sup>272</sup> *Id.* paras. 69-71.

<sup>273</sup> *Id.* para. 79.

<sup>274</sup> *Id.* para. 74.

<sup>275</sup> *Id.* para. 75.

意涵，也可能包括評估其是否已由會員國內法律制度下有權限之機構制訂或承認<sup>276</sup>。

此外，*Mexico—Soft Drink* 案的上訴機構亦認同美國提出的主張，亦即是若接受墨西哥對該條文的解釋，將表示 WTO 會員可單方面認定另一會員國違反 WTO 義務，即援引 GATT 第 20 條 (d) 款，抗辯其採取之措施是為確保該會員遵守其 WTO 義務，以規避遵循 DSU 第 22 條和第 23 條的爭端解決程序，且這也表示 WTO 爭端解決機構可能將須評估會員是否違反其他非 WTO 國際協定，會使其成為非 WTO 爭端的裁決機構，此並非其職能所在<sup>277</sup>。最終，上訴機構裁定墨西哥系爭措施違反 GATT 第 3 條國民待遇原則，且不能透過一般例外條款正當化。

就第二項「必要性」要件，*Korea—Various Measures on Beef* 案對於必要性的意涵與考量因素有所討論<sup>278</sup>。此案中韓國對於其生產牛肉採取之「雙軌零售體系」受到美澳控訴違反 GATT 第 3 條國民待遇規定，韓國遂以 GATT 第 20 條 (d) 款作為抗辯，主張系爭措施是在確保遵守韓國不公平競爭法」所必要，避免貿易商將進口與國產牛肉混充販售之欺瞞行為<sup>279</sup>。

上訴機構指出，被控訴方須證明是否存有會員被合理期待採行之不違反 WTO、或是違反 WTO 程度較低之替代措施，考量因素包含系爭措施目標保護價值之重要程度、系爭措施對保護該價值之效果、系爭措施之貿易限制程度等<sup>280</sup>。就判斷是否存其他符合 WTO 之替代工具可達到韓國雙軌零售體系之相同效果，上訴機構認為韓國主張其缺乏資源事後查緝店家並不具說服力，應可採

<sup>276</sup> Appellate Body Report, *India—Certain Measures Relating to Solar Cells and Solar Modules*, paras. 5.106-5.107, WTO Doc. WT/DS456/AB/R (adopted Oct. 14, 2016).

<sup>277</sup> Appellate Body Report, *Mexico—Taxes on Soft Drinks*, paras. 75, 77, 78.

<sup>278</sup> Appellate Body Report, *Korea—Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef*, WTO Doc. WT/DS161/AB/R; WT/DS169/AB/R (adopted Jan. 10, 2001) [hereinafter Appellate Body Report, *Korea—Various Measures on Beef*].

<sup>279</sup> Appellate Body Report, *Korea—Various Measures on Beef*, para. 645.

<sup>280</sup> *Id.* paras. 161-164.



目標性地控制可能違反規定者、或是採經常查緝之替代方式，故上訴機構維持小組裁決，認為系爭措施並不符合 GATT 第 20 條 (d) 款確保韓國遵守不公平競爭法之必要性<sup>281</sup>。

## 第二目 反經濟脅迫措施是否落入 GATT 第 20 條 (d) 款

歐盟反經濟脅迫措施是否符合 GATT 第 20 條 (d) 款下確保遵守法規之措施？根據上訴機構之見解，被確保遵守之法律或規章只涉及「國內法」，不及於其他國際協定下之義務，確保遵守之對象也不包含其他 WTO 會員。鑒於歐盟於草案中曾強調，其反經濟脅迫措施旨在促使他國停止其違反國際習慣法之經濟脅迫行為，換言之，是在促使其他 WTO 會員遵守非屬於 WTO 法之國際習慣法，故應該不符合 GATT 第 20 條 (d) 款確保遵守法規之措施。而在必要性的部分，由於前述分析歐盟採取之反經濟脅迫措施已不符合 GATT 第 20 條 (d) 款確保遵守法規之措施，故本文不進一步分析其必要性。

另須注意的是，WTO 案例法為防止會員濫用適用一般例外以取得正當性，建立 GATT 第 20 條之「二階段測試 (two-tier test)」分析法，當被控訴方依據第 20 條提出抗辯時，DSB 須於第一階段認定系爭不符合 WTO 法之措施是否落入 GATT 第 20 條列舉之例外範圍，在第二階段再檢視是否滿足該條前言 (chapeau) 之誠信要件，即不至於構成對相同條件下之不同國家有專斷或不正當之歧視或造成對國際貿易之隱藏性限制。然前述分析確認反經濟脅迫措施應未落入 GATT 第 20 條例外，加上第二階段的分析須視系爭措施實施方式具體討論，歐盟尚未正式實施反經濟脅迫措施，故本文亦暫不予進一步分析。

---

<sup>281</sup> *Id.* paras. 175-182.

綜上，就反經濟脅迫措施之性質與對象，不符合 GATT 第 20 條 (d) 款下被確保遵守之法律或法規，歐盟無法據此取得正當性。

## 第二款 GATT 第 21 條國家安全例外

本目接著分析歐盟是否可能以 GATT 第 21 條國家安全例外作為正當化事由，在 WTO 爭端解決小組於 *Russia – Transit in Traffic* 案首次對國家安全例外條款之適用做出裁決前，其條文文字存在極大解釋空間造成適用上諸多爭議。

GATT 第 21 條允許 WTO 會員基於國家安全理由，採取貿易限制措施。該條列有三款正當化事由，其規定<sup>282</sup>：

「本協定不應被解釋為：

(a) 要求任一締約國提供該締約國認為資料之揭露將違背其重大安全利益之任何資料；或

(b) 阻止任何締約國採取其認為保護其重大安全利益之下列必要行動：

(i) 關於原子分裂性物質或用以製造該物質之原料物質；

(ii) 關於武器、彈藥、及作戰物資之輸送，以及直接或間接給予提供軍事建置之目的所進行之其他產品與物質之輸送；

---

<sup>282</sup> GATT art. 21 (“Nothing in this Agreement shall be construed (a) to require any contracting party to furnish any information the disclosure of which it considers contrary to its essential security interests; or (b) to prevent any contracting party from taking any action which it considers necessary for the protection of its essential security interests (i) relating to fissionable materials or the materials from which they are derived; (ii) relating to the traffic in arms, ammunition and implements of war and to such traffic in other goods and materials as is carried on directly or indirectly for the purpose of supplying a military establishment; (iii) taken in time of war or other emergency in international relations; or (c) to prevent any contracting party from taking any action in pursuance of its obligations under the United Nations Charter for the maintenance of international peace and security.”).

(iii) 在戰爭時或其他國際關係之緊急情況所採取之行動；或

(c) 阻止任何締約國依照聯合國憲章，為維持和平及安全所採取之任何行動。」

根據第 21 條 (a) 款，WTO 會員得基於維護其重大安全利益而排除透明化及通報義務，拒絕揭露資訊。同條 (c) 款允許會員為符合聯合國憲章下義務而違反 GATT。而 (b) 款條文開放三種與維護重大安全利益所必要的行動為例外，分別是 (i) 原子相關原料或物質的限制；(ii) 關於武器彈藥及作戰物質或直接具軍事目的產品之輸送；(iii) 戰爭時期或其他國際關係之緊急狀況。

其中反經濟脅迫措施最可能適用之例外是 (b) 款 (iii) 目，因為現代地緣政治下經濟脅迫常以貿易戰方式呈現、或是造成國際政經局勢之緊張。然經濟脅迫此種非傳統軍事衝突情形是否適用該目「戰爭時或其他國際關係之緊急情況」、以及是否符合 (b) 款前言「其認為保護其重大安全利益之下列必要行動」值得討論。以下將聚焦於 *Russia – Traffic in Transit* 案<sup>283</sup>，介紹案件背景與爭點，並分析歐盟反經濟脅迫措施是否得以國家安全例外正當化。

## 第一款 介紹 *Russia – Traffic in Transit* 案

### 第一目 案件背景

為了解國家安全例外適用情形，須奠基於此案俄羅斯與烏克蘭間動盪的地緣政治背景下進行討論。2013 年 11 月，因時任親俄的烏克蘭政府暫緩與歐盟簽署全面深化自由貿易區 (EU-Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA) 並加強與俄羅斯之經貿合作，引發烏克蘭國內親歐派民眾大規模抗議

<sup>283</sup> Panel Report, *Russia – Measures Concerning Traffic in Transit*, WTO Doc. WT/DS512/R (adopted on Apr. 26, 2019) [hereinafter Panel Report, *Russia – Traffic in Transit*].

活動。而兩國關係緊張的最高點在於俄羅斯於 2014 年 3 月 18 日出兵佔領克里米亞半島，並依公投結果併入俄羅斯聯邦。即便 2014 年 6 月，聯合國大會通過決議譴責俄羅斯佔領烏克蘭領土，且不承認公投以及俄羅斯併吞克里米亞之行為，然同時引發烏克蘭國內的親俄派民眾抗議，導致烏俄政經關係急劇惡化<sup>284</sup>。儘管烏克蘭最初有意加入親俄的歐亞經濟聯盟（Eurasian Economic Union, EaEU），但烏克蘭新政府上台後傾向歐盟<sup>285</sup>，與歐盟於 2014 年 3 月 21 日簽署《烏克蘭－歐盟聯合協議（EU－Ukraine Association Agreement）》以促進政經合作，並於 2014 年 6 月 27 日進一步簽署全面深化自由貿易區（EU-Ukraine Deep and Comprehensive Free Trade Area, DCFTA），以尋求更全面深度的經濟整合。

俄羅斯自 2014 年的親俄派示威活動後受到歐美、加拿大、澳洲等國之經濟制裁<sup>286</sup>，在 2014 年 8 月，俄羅斯為報復對該些國家之農產品、原物料、食品等實施進口限制，並限制該些貨品之轉運，禁止其過境白俄羅斯，僅能從俄羅斯或 EaEU 的邊境關哨通過<sup>287</sup>。2016 年 9 月 14 日，烏克蘭對於俄羅斯於 2014 年至 2016 年間所採取的多項貨品轉運過境措施於 WTO 提起控訴，主要措施包括<sup>288</sup>：

一、2016 年白俄羅斯轉運規範：限制烏克蘭貨品僅能從白俄羅斯運往哈薩克或吉爾吉斯，並須遵守登記或封條相關措施。

二、2016 年非零關稅商品與第 778 號決議所列貨品轉運禁令：禁止 EaEU 共同關稅下採非零進口關稅之貨品、以及第 778 號決議貨品禁令所列之貨品，從烏克蘭經過俄羅斯公路或鐵路運往哈薩克或吉爾吉斯。僅有在哈薩克或吉爾

---

<sup>284</sup> *Id.* para. 7.8.

<sup>285</sup> *Id.* para. 7.7.

<sup>286</sup> *Id.* para. 7.9

<sup>287</sup> *Id.* para.7.10

<sup>288</sup> *Id.* paras. 7.106(a)-7.106(c).

吉斯請求特殊豁免時，始能在遵守 2016 年白俄羅斯轉運規範之前提下轉運這些貨品。

三、2014 年白俄羅斯與俄羅斯邊境轉運禁令之第 778 號決議：限制第 778 號決議下貨品、以及從俄羅斯轉運受到動植物檢疫監管的貨品，只能透過 EaEU 靠俄羅斯側之關哨點進入俄羅斯，且須持有相關檢疫許可。

烏克蘭控訴以上措施違反 GATT 第 5 條第 3 項至第 5 項、第 10 條第 1 巷、第 2 項及第 3 項 (a) 款條文以及俄羅斯入會議定書下之內容<sup>289</sup>。俄羅斯則抗辯烏俄局勢屬於 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目國際關係之緊張時期，且 GATT 第 21 條 (b) 款應為自我審查條款 (self-judging)，由會員自行判斷系爭措施是否屬於維護其重大利益所必要，故爭端解決小組對此不具管轄權、不得做出實體判斷<sup>290</sup>。

## 第二款 *Russia – Traffic in Transit* 案件爭點分析

小組首先釐清 WTO 是否對 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目依循客觀標準審查做出判斷，接著釐清此案中烏俄間狀況是否落入 (iii) 目適用情形，最後再就系爭措施是否符合前言做出裁決。

### 一、小組對 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目之審查標準

俄羅斯主張 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目是援引此條文會員自行裁定之事項，小組並無管轄權評估其依據 GATT 第 21 條採取之措施。其認為此條適用標準應由會員主觀評估而不需經司法機構再次評估，只要會員表明系爭措施是其認為在戰爭或其他國際關係之緊急情形下，保護其重要安全利益所必要即

---

<sup>289</sup> *Id.* para. 3.1.

<sup>290</sup> *Id.* paras. 3.2, 7.26.

可<sup>291</sup>。就此，小組須釐清 GATT 第 21 條 (b) 款前言的「其認為」等用語是否使國家安全例外成為會員自我審查事項，藉由審視第 21 條 (b) 款 (iii) 目條文之通常文義與上下文判斷小組的審理權利。

首先，小組就 GATT 上下文邏輯判斷，GATT 第 21 條 (b) 款下之三種事由應有限制會員自行裁量空間的目的，若認為「其認為」一詞使此整個條文成為自我裁定條款，會導致此三種事由規範不具有意義<sup>292</sup>。接著小組進一步就 (b) 款 (iii) 目分析其審查標準。小組認為 (iii) 目中「在...採取 (taken in time of)」一詞是要求系爭措施必須在 (during) 戰爭或其他國際關係緊急時實施，顯示其為可客觀審視之標準<sup>293</sup>。小組亦認為戰爭時、或國際關係之緊急情況一詞皆可客觀審查，「戰爭 (war)」係指武裝衝突，可發生在國家間、政府軍隊與私人武裝團體間、或是同國家下的私人武裝團體間<sup>294</sup>。「緊急」一詞的涵義包括意外產生並需要採取緊急行動的情況 (特別是危險或衝突)、以及整個地區情況、危險、災難面臨急切需求<sup>295</sup>。而「國際關係」一詞通常指全球政治、或主要在主權國家間的國際政治互動<sup>296</sup>。

小組就條文上下文脈絡觀察，若將 (b) 款與同條 (a) 款、(c) 款一併觀察，「戰爭時或國際關係之緊急情況」應被理解為與國防、法治或公共利益維護相關的安全利益<sup>297</sup>。而從「戰爭時或其他國際關係之緊急情況」中使用「其他」與「或」，顯示戰爭是涉及國際關係緊急範疇中的一具體例子<sup>298</sup>，小組指出，加上考量從戰爭產生的利益、以及 (a)、(b) 款的利益類型，似乎顯示政治或經濟上的爭端並不足以構成「其他國際關係之緊急情況」，雖然政經衝

---

<sup>291</sup> *Id.* paras. 7.27-7.30.

<sup>292</sup> *Id.* para. 7.65.

<sup>293</sup> *Id.* para. 7.70

<sup>294</sup> *Id.* para. 7.72

<sup>295</sup> *Id.*

<sup>296</sup> *Id.* para. 7.73

<sup>297</sup> *Id.* para. 7.74

<sup>298</sup> *Id.* para. 7.72

突有時可以被認為是緊急或嚴重的，但除非其進而產生國防軍事利益或維護法律和公共秩序之利益，否則不構成 (iii) 款之情況<sup>299</sup>。故「國際關係的緊急情況」似乎一般指的是武裝衝突、潛在的武裝衝突、緊張或危機加劇的情況，或者是包圍或籠罩一個國家的普遍不穩定情況，「國際關係之緊張情況」是否存在應是客觀狀態，可根據行動是否「在國際關係緊張情況當下採取行動」依客觀標準裁量認定<sup>300</sup>。另小組也舉出 GATT 互惠性與可預測性之宗旨也顯示

(b) 款 (iii) 目應採客觀審查，若開放會員自行認定將有違此目的<sup>301</sup>。故小組最終從 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目之文義與上下文脈絡、以及 WTO 協定之宗旨，判斷小組須依據客觀審查標準具體判斷系爭措施是否落入 (b) 款所列之三種情況，而非因前言之「其認為」用詞即開放會員完全自行認定之空間<sup>302</sup>。

後續 *US—Origin Marking* 案之小組亦認為小組有權審查 GATT 第 21 條

(b) 款，採客觀審查評估案件是否涉及國家安全，且其進一步限縮國家安全例外條款適用。其認為「國際關係之緊急狀況」就文義而言，應指國家或國際關係參與者之極其嚴重狀態，事實上是達到絕裂、或近乎決裂之情況<sup>303</sup>，若僅是國際關係緊張或立場歧異不屬之<sup>304</sup>。而從條款上下文一併觀察解釋，條文列出戰爭 (war) 作為國際關係之極端緊急狀況之例子，顯示該情況對國際關係之負面影響應達到與戰爭相當之嚴重性或規模之程度<sup>305</sup>。

## 二、俄羅斯系爭措施是否落入 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目

<sup>299</sup> *Id.* para. 7.75

<sup>300</sup> *Id.* paras. 7.75-7.76.

<sup>301</sup> *Id.* para. 7.79

<sup>302</sup> *Id.* para. 7.82

<sup>303</sup> Panel Report, *United States — Origin Marking Requirement*, WTO Doc. WT/DS597/R (circulated Dec. 21, 2022) [hereinafter Panel Report, *US — Origin Marking (Hong Kong, China)*].

<sup>304</sup> *Id.* para. 7.289.

<sup>305</sup> *Id.* paras. 7.296-7.297.

俄羅斯主張烏俄間局勢自 2014 年後已構成 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目之國際緊急關係。小組指出俄羅斯根據以下因素，已確定為其認為國際關係之緊急情況：(a) 該情況出現並持續存在的期間；(b) 該情況涉及烏克蘭；(c) 該情況以各種方式影響俄烏邊界的安全；(d) 該情況已導致其他國家對俄羅斯實施制裁；以及 (e) 該情況已為公眾所知。小組認為，這足以清楚地確定俄羅斯所指的情況構成國際關係中之緊急情況<sup>306</sup>。

小組指出至少有證據顯示在 2014 年至 2016 年間，烏俄關係逐漸惡化已達到構成國際社會關切的程度，而在 2016 年 12 月，烏俄關係已經被聯合國大會認為是武裝衝突，自 2014 年後來自其他國家對俄羅斯的制裁也顯示此事態的嚴重性，故小組確認烏俄間自 2014 年的關係構成國際關係之緊急狀態<sup>307</sup>，且系爭措施皆於前述認定為國際關係緊張狀態之 2014 年至 2016 年間實施，亦符合「在...時 (taken in time of)」要件<sup>308</sup>。

### 三、系爭措施是否符合 GATT 第 21 條 (b) 款前言

GATT 第 21 條前言規定「本協定不應被解釋為阻止任何締約國採取其認為保護其重大安全利益之下列必要行動...」，小組表示前言中的「重大安全利益」是指與國家核心功能相關的利益，主要包括保護國家領土和人民免受外部威脅、以及維護國內的法律和公共秩序<sup>309</sup>。由於與保護國家免受內外部威脅之直接具體利益將取決於所涉國家的實際情況，且會隨著環境的變化，故應由 WTO 會員自行定義其重大安全利益之內涵<sup>310</sup>。然而為防止濫用此例外規定，會員在考量重大安全利益時需受限於依照善意原則解釋 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目<sup>311</sup>，故援引之會員有義務充分說明由國際關係緊急情況所衍生之重大

<sup>306</sup> Panel Report, *Russia — Traffic in Transit*, para. 7.119.

<sup>307</sup> *Id.* paras. 7.122-7.123

<sup>308</sup> *Id.* paras. 7.124-7.125

<sup>309</sup> *Id.* para. 7.130

<sup>310</sup> *Id.* para. 7.131

<sup>311</sup> *Id.* paras. 7.132-7.133



全利益<sup>312</sup>。而越不符合國際關係緊急情況的情況，即不涉及武裝衝突或公共法律秩序崩潰情形，會員須充分說明其重大安全利益之程度要求越高<sup>313</sup>。雖然俄羅斯未於本案明確說明其重大安全利益，然小組認為此事件情況已非常近於戰爭或軍事衝突的核心內容，鑑於 2014 年烏俄關係被聯合國大會認定涉及武裝衝突並影響與鄰國邊境安全的緊急情況，故俄羅斯的重大安全利益不能被認為是模糊或不確定<sup>314</sup>。

此外，善意原則也適用於措施須與重大安全利益間應具有最小合理關聯性（minimum requirement of plausibility in relation to the proffered essential security interests），亦即該措施作為保護這些利益的手段並非不合理<sup>315</sup>。小組認為烏克蘭 2014 新上任政府決定簽署歐盟與烏克蘭聯合協議、多國對俄羅斯實施制裁、以及後續俄羅斯所採取的禁運措施之間不能被視為毫無關聯，符合具關聯性要求<sup>316</sup>

而就前言之「必要性」要件，小組認為應由援引方俄羅斯自行決定系爭措施為保護其重大安全利益所必要，然 GATT 第 21 條並未明文限制必要性之裁量權<sup>317</sup>。故綜上，小組認為俄羅斯之措施符合援引 GATT 第 21 條（b）款（iii）目之要求，予以正當化<sup>318</sup>。

### 第三目 歐盟反經濟脅迫措施是否得依 GATT 第 21 條正當化？

---

<sup>312</sup> *Id.* paras. 7.134-7.135.

<sup>313</sup> *Id.* para. 7.135.

<sup>314</sup> *Id.* paras. 7.136-7.137.

<sup>315</sup> *Id.* para. 7.138

<sup>316</sup> *Id.* paras. 7.142-7.145.

<sup>317</sup> *Id.* para. 7.147.

<sup>318</sup> *Id.* para. 7.149.

為討論歐盟違反 WTO 協定之反經濟脅迫措施是否可能依 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目取得正當性，以下從案例法的見解，討論反經濟脅迫措施是否落入該目適用情形、以及是否符合 GATT 第 21 條 (b) 款前言的要求。

GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目之適用措施為「會員在戰爭時或其他國際關係之緊急情況所採取之行動」。Russia—Transit 案之小組認為是否適用此目具有客觀標準，「戰爭」一詞應限於武裝衝突，而「國際關係之緊急情況」與同款其他目 (i) 目（原子相關原料或物質的限制）以及 (ii) 目（關於武器彈藥及作戰物質或直接具軍事目的產品之輸送）一併觀察，國際關係之緊急情況應指達到武裝衝突、潛在的武裝衝突、緊張或危機加劇的情況，或者是包圍或籠罩一個國家的普遍不穩定情況，例如烏俄間自 2014 年邊界之軍事衝突即屬之。反之，若僅為國家間的政治或經濟關係之緊張狀態而未引發類似軍事國防衝突情況，則應不落入此目適用情況<sup>319</sup>。US—Origin Marking 案之小組則又進一步限縮解釋，認為系爭狀態對國際關係之負面影響之嚴重性或規模應與戰爭相當<sup>320</sup>。

歐盟發動反經濟脅迫措施之前提為他國採取經濟脅迫措施，亦即採取或威脅採取影響貿易或投資的措施，並且意圖防止或使歐盟為特定行為，以干預歐盟正當主權選擇<sup>321</sup>。從反經濟脅迫草案明定該措施之適用情況，為他國介入歐盟自行決定政策主權之「經濟脅迫」行為，可認為其處理的情況應主要會是國際間的政治或經濟緊張局勢，另，從歐盟影響評估報告中所提到的幾個可能涉及的經濟脅迫實際案例，例如：中國針對澳洲呼籲開啟新冠肺炎起源之獨立調查之舉動，對澳洲大麥與紅酒課徵高額反傾銷稅與反補貼關稅；以及俄羅斯針

<sup>319</sup> *Id.* paras. 7.70-7.76.

<sup>320</sup> Panel Report, *US — Origin Marking (Hong Kong, China)*, paras. 7.296-7.297.

<sup>321</sup> Proposal for the Protection from Economic Coercion, art. 2(1) (“This Regulation applies where a third country: interferes in the legitimate sovereign choices of the Union or a Member State by seeking to prevent or obtain the cessation, modification or adoption of a particular act by the Union or a Member State [and] by applying or threatening to apply measures affecting trade or investment.”).

對荷蘭調查馬來西亞航空 17 號班機空難事件與俄羅斯之關聯，威脅對荷蘭生產之花卉以含有有害物質為由實施進口限制<sup>322</sup>，可確認這些案例的確皆僅涉及政經衝突，且對國際關係所造成之負面影響之嚴重性或規模，應難說與涉及武力衝突的戰爭相當。若認為經濟脅迫是在即將發生軍事衝突之狀態所採取，也不符合小組認為 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目「在...採取 (taken in time of)」一詞要求系爭措施必須在 (during) 戰爭或其他國際關係緊急時實施之見解<sup>323</sup>。故在此類經濟脅迫之情況未衍生導致類似武裝軍事衝突的前提下實施反經濟脅迫措施，應不屬於 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目之所列之「戰爭時或其他國際關係之緊急情況」。

為求分析完整，以下繼續檢視歐盟採取反經濟脅迫措施是否可能符合 GATT 第 21 條 (b) 款前言「其認為保護其重大安全利益之必要行動」。小組認為其中的「重大安全利益」與「必要性」皆由援引方自行裁量決定，然援引方仍需基於善意原則解釋重大安全利益，且系爭措施與重大安全利益間應具有最小合理關聯性<sup>324</sup>。

就歐盟為保護其重大安全利益所採取之反經濟脅迫措施，目前因無具體反經濟脅迫措施案例，無法確認歐盟個案中所認為之重大安全利益為何。然為分析，暫且從草案條文與影響評估報告內容、或從歐盟援引國際習慣法不干涉原則作為經濟脅迫違反國際習慣法的依據，可以暫時認為該措施旨在保護歐盟有權自行決定其內政與外交，不受任何其他國家干涉之權利<sup>325</sup>。鑒於小組指出越不符合國際關係之緊急情況，會員須說明其重大安全利益之程度要求越高<sup>326</sup>，若認經濟脅迫因不涉軍事衝突而較偏離國際關係之緊急情形，歐盟進行抗辯時可能須更加具體解釋其重大安全利益之內涵，以有利小組判斷反經濟脅迫措施

<sup>322</sup> Impact Assessment, at 12

<sup>323</sup> Panel Report, *Russia — Traffic in Transit*, para. 7.70

<sup>324</sup> *Id.* paras. 7.131-7.135, 7.138.

<sup>325</sup> 相關不干涉原則之介紹，請見本論文第三章第二節第一項第三款。

<sup>326</sup> Panel Report, *Russia — Traffic in Transit*, para. 7.135.

與歐盟重大安全利益間之具有合理性。然基於小組認定「國際關係之緊急情況」於解釋上仍排除純粹經濟政治衝突，在目前案例法的限縮解釋下，反經濟脅迫措施可能無法依照 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目正當化。

儘管目前案例法對 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目採相當限縮的適用見解，然而本文認為該目仍可能存在適用空間。首先是經濟脅迫的程度呈現強弱光譜，在個案中極端形式的經濟脅迫可能十分接近武力脅迫的樣態而落入國際關係之緊急情況。其次是目前案例法見解皆為 WTO 小組報告而未終局確定，且第三國對小組 GATT 第 21 條的限縮解釋尚有疑慮，例如在 *Russia—Transit* 案，加拿大認為 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目下應依據主觀標準判斷援引該條文國家的利益、行動與其必要性、以及是否符合要件；美國亦認為 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目具有自行裁定性質，小組無法審理 WTO 會員依據此條文提出案件、並提出建議等<sup>327</sup>，故顯示限縮解釋的見解未來仍有發展變化的可能。

綜上，於類型 B 的模擬案例中，歐盟若改而於 WTO 下尋求違反 WTO 義務之反經濟脅迫措施之正當化事由，可能無法落入 GATT 第 20 條 (d) 款確保遵守法規之一般例外。至於在案例法對於 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目國際關係之緊急情況之國家安全例外之限縮解釋下，經濟脅迫情形可能較難落入此目，然鑒於小組報告未終局確定、第三國對此見解的異議、以及個案中經濟脅迫情形的極端性，系爭措施仍可能存在被正當化的空間。

### 第三節 評析

---

<sup>327</sup>，劉瑋佳，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，254 期，頁 14-16，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no254/2.pdf>（最後瀏覽日：2023 年 8 月 5 日）。

承前述分析，若如類型 A、C 的情形，歐盟反經濟脅迫措施是針對涉及違反 WTO 義務之經濟脅迫行為，則依據 DSU 第 23 條專屬管轄權以及特別法原則，身為 WTO 會員的歐盟應優先尋求 WTO 爭端解決機制尋求救濟，並依 DSU 第 22 條在 DSB 授權下始得暫停履行 WTO 義務之規定<sup>328</sup>，歐盟並無採取 WTO 外反制措施之餘地。若如類型 B、D 的情形，該措施是針對不涉及違反 WTO 義務之經濟脅迫行為，此時 DSU 第 23 條專屬管轄權與特別法原則可能無法限制歐盟採取反制措施之權利，惟在類型 B 中該涉及違反 WTO 義務之措施本身可能仍於 WTO 下受到控訴，根據前述案例法分析，基於小組對管轄權的自動化操作，小組對受到控訴違反 WTO 義務之歐盟反經濟脅迫措施此案件本身應具有管轄權，但其於案件內之管轄範圍不及於審視歐盟於案件提出之國際法反制措施抗辯，此時歐盟僅得另尋 WTO 下例外條款作為正當化依據，然受限於目前案例法對於 GATT 第 20 條或第 21 條之嚴格文義，可能較難以取得正當性。

此結果顯示，歐盟於國際法上行使反制措施之權利無法於 WTO 下受到承認之困境，文獻指出此反映國際法與裁判破碎化現象，即小組無法處理案件所涉及之完整爭端之問題<sup>329</sup>。雖然 DSB 據其固有管轄權可能可以衡量其審理範圍以擴及國際法反制措施，例如判斷經濟脅迫違反國際習慣法之不法性、以及反制措施之合法性，但是 DSB 態度傾向不為之，仍固守於其職權僅處理 WTO 義務相關之貿易爭端，限制其完整解決爭端的功能。這似乎也反映 WTO 制度之封閉性，WTO 會員將貿易自由化之 WTO 宗旨置為優先順位，排除會員將違反 WTO 法作為國際法下反制措施的空間，系爭措施僅得在 WTO 框架下尋求正當化依據<sup>330</sup>。

<sup>328</sup> 相關分析請見本章第一節之分析。

<sup>329</sup> Pauwelyn, *supra* note 259, at 1028; Kimberley N. Trapp, *WTO Inconsistent Countermeasures—A View from the Outside*, 104 INTERNATIONAL LAW IN A TIME OF CHANGE 264 (2010).

<sup>330</sup> Trapp, *supra* note 329, at 266.

學術文獻針對類似第二節類型 B 模擬案例之情形，亦即是 DSB 應否審查國際法反制措施、以及如何適用國際法處理此類抗辯有諸多討論。主張 DSB 有權審查國際法反制措施抗辯之學者，多以 WTO 裁決機構本身的固有管轄權作為論證基礎，認為固有管轄權之內涵包括小組可決定其對特定案件是否具有管轄權、以及管轄權之範圍，對案件中涉及國際法所必要解決之關鍵問題做出初步決定，以達成小組解決爭端之司法功能<sup>331</sup>。有論者認為，小組在判斷其是否具有管轄權時，可依系爭案件是否同時存在其他爭端解決場域以解決反制措施所涉及之非 WTO 爭端、以及相關非 WTO 法爭端之判斷對於系爭案件裁決之重要性，以判斷小組應對案件拒絕管轄權、還是認為其有管轄權並進而審視國際法反制措施抗辯<sup>332</sup>。例如針對反制措施所實施之對象是否違反其他非 WTO 義務、進而構成國際不法行為一事，若存在其他爭端解決機制可對此做出決定、且其決定對於系爭 WTO 爭端結果有決定性之影響時，WTO 小組可能應暫停其程序以讓當事方先取得該非 WTO 義務之判決；反之，若案件中反制措施對象違反非 WTO 法義務、並構成國際不法行為之情形在法律與事實上皆明確，且不存在其他強制爭端解決機制之情況下，小組可能傾向直接就反制措施要件與其對象是否構成國際不法行為等非 WTO 義務之爭議為判斷，並進而承認系爭措施作為國際法反制措施可正當化違反 WTO 義務之不法性。亦有論者指出，小組基於司法禮讓（judicial propriety），當反制措施所針對之國際不法行為已繫屬其他爭端解決程序，應例外暫停裁決程序<sup>333</sup>。而就小組於個案中應如何審理國際反制措施抗辯，有論者指出為求裁決機構完整解決爭端之功能，當事方提出的抗辯應至少就反制措施所針對之不法行為提出初步證明（prima facie），若該國際法反制措施抗辯合理，小組應肯認其正當化<sup>334</sup>。另有認為 DSB 應審視

<sup>331</sup> Danae Azaria, *Trade Countermeasures for Breaches of International Law Outside the WTO*, 71(2) INTERNATIONAL & COMPARATIVE LAW QUARTERLY 389, 421 (2022).

<sup>332</sup> Pauwelyn, *supra* note 259, at 1027.

<sup>333</sup> Azaria, *supra* note 331, at 422.

<sup>334</sup> Marco Bronckers & Giovanni Gruni, *Retooling the Sustainability Standards in EU Free Trade Agreements*, 24(1) JOURNAL OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW 1, 20 (2021).

系爭措施是否符合國際習慣法下反制措施之嚴格要件，以減少反制措施被濫用的空間<sup>335</sup>。

本文認同是否存在 WTO 外之爭端解決場域，可能是 WTO 小組決定其對涉及國際反制措施之案件是否具有管轄權的判準之一。若 WTO 案件同時涉及其他爭端解決機構，小組可能基於其固有管轄權有拒絕管轄權之可能。若案件無牽涉其他爭端解決機構，如模擬案例中反經濟脅迫措施未落入其他爭端解決機構管轄，此情形理應由小組管轄為恰當。

然問題在於，小組對案件之管轄權確立後，審視國際法反制措施抗辯仍存在以下法律面與事實面爭議：

#### 一、WTO 適用法之限制

即便肯認小組於個案之管轄權範圍及於國際法反制措施抗辯，然小組仍受 WTO 適用法之限制。雖有文獻認為 DSU 第 11 條規定提及「小組宜協助 DSB 依內括協定作建議或裁決之其他調查」，顯示 WTO 保留小組就非 WTO 義務之其他事項為調查之空間以協助 DSB 裁決<sup>336</sup>。然觀察 WTO 條文，DSU 第 7 條授權調查條款似乎限制 WTO 僅根據內括協定為裁決；DSU 第 3.2 條僅表示 DSB 在解釋釐清 WTO 內括協定規定時，可依照國際公法之解釋慣例，不包含直接適用 VCLT 第 31 條第三項 (c) 款之國際法原則；又根據 DSU 第 19.2 條，小組及上訴機構之認定及建議，不得增減 WTO 內括協定所規定之權利及義務，故條文無明確開放小組適用國際法之依據，小組若依國際法審視反制措施抗辯可能有違法律明確與安定性。

#### 二、小組成員專業性之疑慮

<sup>335</sup> Azaria, *supra* note 331, at 418.

<sup>336</sup> *Id.* at 420-421.

小組成員除了國際經貿法專業外，是否同時具備國際法知識以審理範圍更廣之國際法爭端亦是一大問題，裁決可能面臨錯誤解釋爭議的風險<sup>337</sup>。

### 三、反制措施之舉證標準爭議

若肯認小組有權審視承認國際法反制措施抗辯，則被告國提出抗辯之舉證標準也將引起爭議。裁決機構 RSIWA 規定受害國只能針對應對國際不法行為負責的國家採取反制措施，就另一國行為之不法性、反制措施實施時間、手段比例原則等皆設有客觀規定，若於 WTO 允許僅須提出初步證明（*prima facie*），有失 RSIWA 建立反制措施客觀標準以防止恣意濫用反制措施之目的<sup>338</sup>。

雖然 WTO 裁決機構管轄權擴及審視國際法反制措施抗辯看似能解決國際法與裁判破碎化之問題，但可能額外引發 WTO 適用法、裁決錯誤風險、與國際法反制措施舉證標準等爭議問題。且從政策角度而論，WTO 作為處理國際法反制措施場域之適切性也令人質疑，由於反制措施之措施與其對象間不具備對等性（*non-reciprocal*）之特性，國家很可能是針對他國違反其他非 WTO 協定之國際義務，以不履行 WTO 義務方式實施反制措施，代表 WTO 小組或上訴機構可能須接觸其他協定下涉及人權、環境、政治等敏感議題之法律適用，基於 WTO 貿易自由化之宗旨，其不宜開放會員為促進其他國家遵守其他國際協定下之非貿易義務所採取的反制措施而放棄執行 WTO 規定。尤其 WTO 已於一般例外條款與國家安全條款，開放會員基於保護重要非經濟社會價值或國安利益採取貿易限制措施，縱使系爭措施改以該些例外條款正當化有一定困難，但為避免架空 WTO 例外規定並維護體制穩定與可預測性，故肯認爭端解決機構應拒絕審視國際法反制措施。

<sup>337</sup> Pauwelyn, *supra* note 259, at 1028.

<sup>338</sup> Paparinskis, *supra* note 232, 25.



綜上所述，當歐盟以反經濟脅迫措施回應他國具國際不法性之經濟脅迫行為之反制措施，若該經濟脅迫行為涉及違反 WTO 義務（如類型 A、C 情形），則基於 WTO 專屬管轄權以及其作為 ARSWA 之特別法，歐盟理應於 WTO 爭端解決機制下解決相關爭端，無法於 WTO 外採取反制措施或於其他場域解決爭端。若該經濟脅迫行為不涉及違反 WTO 義務（如類型 B、D 情形），WTO 專屬管轄權與特別法原雖可能無法排除歐盟採取國際法反制措施之權利，然當該措施本身違反涉及 WTO 義務（類型 B 情形），仍可能受其他會員於 WTO 提起控訴，此時就歐盟主張其措施作為國際法反制措施可正當化違反 WTO 義務之抗辯，WTO 小組應如何處理之？根據案例法，小組僅是技術性自動認其對系爭案件具有管轄權，並將管轄權範圍限於處理 WTO 爭議，通常不考慮國際法反制措施抗辯作為正當化事由之可能。雖然基於避免國際法與裁判破碎化之現象，有學術文獻主張小組應審視國際法反制措施抗辯，例如就歐盟反經濟脅迫措施是否符合反制措施要件、其針對之經濟脅迫是否具國際不法性等非 WTO 法實體爭議事項為判斷，然其於法律與實際操作上仍有諸多困難，且與 WTO 貿易自由化宗旨與維護制度可預測性等目標相悖，故本文認為 DSB 不宜進行國際法反制措施本身之合法性的審查。

## 第五章 結論

歐盟主張其反經濟脅迫措施即使涉及違反 WTO 義務而受到其他會員於 WTO 場域提出控訴，仍得以國際法反制措施作為正當化依據。本文旨在以歐盟的論述為核心，探討歐盟採取的反經濟脅迫措施於 WTO 協定下的適法性。為完整分析，本文依據經濟脅迫以及反經濟脅迫措施是否涉及違反 WTO 義務，分為 A、B、C、D 共四種事例類型。

經濟脅迫	涉及違反 WTO 義務	不涉及違反 WTO 義務
反經濟脅迫措施		
涉及違反 WTO 義務	A	B
不涉及違反 WTO 義務	C	D

首先，透過第貳章對反經濟脅迫草案架構之介紹，以及第參章就國際法下反制措施要件之討論，本文發現，歐盟反經濟脅迫措施可能不符合國際法反制措施要件。儘管初步分析草案所定的反經濟措施實施流程有對應 RSIWA 的程序要求，然在實質要件部分，經濟脅迫具不法性之國際法依據仍不明確。例如，若以《聯合國憲章》之禁止武力使用原則作為依據，其是否擴及經濟脅迫仍存在分歧。若主張不干涉原則為依據，相關的聯合國宣言是否足以建構其國際習慣法的地位尚待後續發展。縱使承認其國際習慣法地位，依據過往案例顯示要構成非法經濟脅迫的標準甚高，故歐盟若以不干涉原則作為經濟脅迫之不法性依據可能難以成立。但為完整論述，本文先假設其符合反制措施要件以進行後續分析。

第肆章第一節進一步討論國際法與 WTO 法之階層適用關係。首先，本文發現歐盟實施反制措施之對象「是否涉及違反 WTO 義務之經濟脅迫行為」，可能影響 WTO DSU 第 23 條的專屬管轄權與 22 條的貿易報復作為特別規定，是

否排除歐盟採取國際法反制措施之空間。在該經濟脅迫行為涉及違反 WTO 義務的類型 A、C 情形下，歐盟理應於 WTO 爭端解決機制下解決相關爭端，無法訴諸 WTO 外之反制措施或其他爭端解決場域，歐盟於其影響評估報告中確實也有相關表示，提及他國經濟脅迫若涉及違反 WTO 義務將訴諸 WTO 爭端解決機制處理之<sup>339</sup>。而在該經濟脅迫行為不涉及違反 WTO 義務的類型 B、D 情形下，可能無法排除歐盟採取國際法反制措施之權利，在類型 D 因該措施本身亦不涉及違反 WTO 法，無法律限制歐盟採取反制措施，然在類型 B 因該措施本身涉及違反 WTO 法，可能仍受其他會員於 WTO 提起控訴。

第肆章第二節即旨在就類型 B 下歐盟反經濟脅迫措施受到其他會員於 WTO 控訴的情形，依 WTO 案例法回應歐盟認為其於 WTO 爭端解決機制下可提出反制措施作為正當化依據之主張，分析小組對受到控訴之反經濟脅迫措施可能之審理態度。根據分析，若歐盟於個案主張國際法反制措施抗辯，小組對案件本身應具有管轄權，但其於案件內之管轄範圍不及於審視歐盟提出之國際法反制措施抗辯之合法性，例如就歐盟反經濟脅迫措施是否符合反制措施要件、其針對之經濟脅迫是否具國際不法性等非 WTO 法實體爭議事項為判斷，故排除國際法反制措施抗辯於 WTO 下作為正當化事由之可能。而若歐盟另尋 WTO 之例外條款予以正當化，亦可能無法落入 GATT 第 20 條 (d) 款確保遵守法規之一般例外、以及 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目國際關係之緊急情況之國家安全例外，故無法取得正當化反經濟脅迫措施之依據。

對於歐盟於國際法上行使反制措施之權利無法於 WTO 下受到承認，文獻上基於避免國際法與裁判破碎化，有提出 WTO 爭端解決機構應審視反制措施抗辯者，然本文認為此作法可能額外引發 WTO 適用法、裁決錯誤風險、與國際法反制措施舉證標準等實際與法律層面之爭議，且與 WTO 貿易自由化宗旨

---

<sup>339</sup> Impact Assessment Report, at 43.

與維護制度可預測性等目標相悖，故目前 DSB 不進行國際法反制措施本身之合法性的審查應屬恰當。

綜上所述，若承認經濟脅迫行為具國際不法性且反經濟脅迫措施符合反制措施要件，歐盟針對不涉及 WTO 義務之經濟脅迫，存有合法實施反經濟脅迫措施之空間，惟注意若其措施本身違反 WTO，仍可能受其他會員於 WTO 提出控訴，此時基於小組於個案內之管轄範圍，歐盟難以在 WTO 爭端解決程序中提出國際法反制措施抗辯取得正當性，若另循 GATT 第 20 條 (d) 款與 GATT 第 21 條 (b) 款 (iii) 目之例外條款，在目前案例法的限縮解釋下，以此於 WTO 下作為正當化事由有一定困難性。



## 參考文獻

### 中文文獻

#### 書籍

林彩瑜 (2013), WTO 制度與實務：世界貿組織法律研究 (三), 2 版, 臺北：元照。

丘宏達 (2012), 現代國際法, 3 版, 臺北：三民。

#### 期刊論文

林彩瑜 (2011), 論 WTO 與區域貿易協定爭端解決機制之衝突與調和, 台大法學論叢, 40 卷 1 期。

林賢參、郭永興 (2017), 中國的非正式經濟制裁與對象國的反擊策略：中日稀土衝突為例的分析, 中國大陸研究, 60 卷 4 期。

李俊毅 (2021), 中國的經濟脅迫：必要但效果不一的工具, 國防情勢特刊, 12 期, 頁 11-19。

#### 研討會論文

陳貞如, 國際法之破碎性於國際漁業貿易規範的體現。收於：楊光華編, 第 12 屆國際經貿法學發展學術研討會 (2012 年)。

#### 碩博士論文

張愷致 (2012), 世界貿易組織與區域貿易協定之競合與衝突研究—以爭端解決機制為中心, 國立交通大學科技法律研究所碩士論文。

## 法規

中華人民共和國反外國制裁法，中國人大網，2021年6月10日，

<http://www.npc.gov.cn/npc/c30834/202106/d4a714d5813c4ad2ac54a5f0f78a5270.shtml>。

## 英文文獻

## 書籍

Derek W. Bowett, SELF-DEFENSE IN INTERNATIONAL LAW (1st ed. 1958).

GARY CLYDE HUFBAUE ET AL., ECONOMIC SANCTIONS RECONSIDERED (3d ed. 2009).

IRYNA BOGDANOVA, UNILATERAL SANCTIONS IN INTERNATIONAL LAW AND THE ENFORCEMENT OF HUMAN RIGHTS (1st ed. 2022).

ROSALYN HIGGINS, THE DEVELOPMENT OF INTERNATIONAL LAW THROUGH THE POLITICAL ORGANS OF THE UNITED NATIONS (1st ed. 1963).

RUDOLF DOLZER & CHRISTOPH SCHREUER, PRINCIPLE OF INTERNATIONAL INVESTMENT LAW (2nd ed. 2012).

SURYA P. SUBEDI, INTRODUCTION, IN UNILATERAL SANCTIONS IN INTERNATIONAL LAW (1st ed. 2021).

## 法律案件

S.S. Lotus (Fr. v. Turk.), Judgement, 1927 P.C.I.J. (ser. A) No. 10 (Sept. 7)

Case Concerning Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua  
(Nicaragua v. U.S.), Judgement, 1986 I.C.J.14 (June 27)

國際協定

General Agreement on Tariffs and Trade 1994, Apr.15, 1994, Marrakesh Agreement  
Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1867 U.N.T.S. 187, 33 L.L.M.  
1153 (1994).

Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes art.  
1.1, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization,  
Annex 2, 1869 U.N.T.S.

The Vienna Convention on the Law of Treaties, May 23, 1969, 1155 U.N.T.S. 331.

法律條文

*Proposal for a Regulation of The European Parliament and of The Council on the  
Protection of the Union and Its Member States from Economic Coercion by Third  
Countries*, COM (2021) 775 final (Dec. 8, 2021).

International Law Commission, *Draft Articles on Responsibility of States for  
Internationally Wrongful Acts*, UN Doc. A/RES/56/83 (28 January, 2002).

Countering Economic Coercion Act of 2022, S. 4514, 117th Cong. §5 (as read twice  
and referred to the Committee on Foreign Relations).

Treaty on European Union, Feb. 7, 1992 1992 O.J. (C191) 1; 31 I.L.M. 253 (1992)

Consolidated Version of the Treaty on the Functioning of the European Union, 2012  
O.J. (C326) 47, 50

專書論文

Bruno Simma & Dirk Pulkowski, *Leges Speciales and Self-Contained Regimes*, in  
THE LAW OF INTERNATIONAL RESPONSIBILITY 139-163 (James Crawford et al. eds.,  
2010).

Jeffrey L. Dunoff. 2008 *The WTO Constitution, Judicial Power and Changing  
Patterns of Authority*, in *Authority in the Global Political Economy* 55–86 (Volker  
Rittberger et al. eds, 2008).

M. Garcia-Rubio, *Unilateral Measures as a Means of Enforcement of WTO  
Recommendations and Decisions*, in *ECONOMIC SANCTIONS IN INTERNATIONAL LAW*  
(Académie de droit international de La Haye eds., 2004)

Richard N. Haass, *Introduction*, in *ECONOMIC SANCTIONS AND AMERICAN  
DIPLOMACY* (Richard N. Haass eds., 1985)

Scott Sagan, *From Deterrence to Coercion to War: The Road to Pearl Harbor*, in *THE  
LIMITS OF COERCIVE DIPLOMACY* (Alexander George & William Simons eds., 1994).

Tom Ruys, *Sanctions, Retorsions and Countermeasures: Concepts and International  
Legal Framework*, in *RESEARCH HANDBOOK ON UN SANCTIONS AND INTERNATIONAL  
LAW* 19-51 (Larissa van den Herik eds., 2017).



Victor Ferguson & Darren Lim, *Economic Power and Vulnerability in Sino-Australian Relations*, in CHINA STORY YEARBOOK 2021: CRISIS (Linda Jaivin, Jane Golley, & Sharon Strange eds., 2021).

期刊論文

Amy Staples, *Seeing Diplomacy Through Bankers' Eye: The World Bank, the Anglo-Iranian Crisis, and the Aswan High Dam*, 26(3) DIPLOMATIC HISTORY 397-418 (2002).

Anna Ventouratou, *The Law on State Responsibility and the WTO*, 22(5-6) THE JOURNAL OF WORLD INVESTMENT & TRADE 759-803 (2021)

Anne Peters, *The Refinement of International Law: From Fragmentation to Regime Interaction and Politicization*, 15(3) INTERNATIONAL JOURNAL OF CONSTITUTIONAL LAW 671-704 (2017).

Anthony D'Amato, *Trashing Customary International Law*, 81(1) THE AMERICAN JOURNAL OF INT'L 101-105 (1987).

Antonios Tzanakopoulos, *The Right to be Free from Economic Coercion*, 4 CAMBRIDGE JOURNAL OF INTERNATIONAL AND COMPARATIVE LAW 616-633 (2015).

Bruno Simma & Dirk Pulkowski, *Of Planets and the Universe: Self-contained Regimes in International Law*; 17(3) EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW 483-529 (2006)

Danae Azaria, *Trade Countermeasures for Breaches of International Law Outside the WTO*, 71(2) INTERNATIONAL & COMPARATIVE LAW QUARTERLY 389-423 (2022).

David D. Caron, *The ILC Articles on State Responsibility: The Paradoxical Relationship Between Form and Authority*, 96(4) THE AMERICAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW 857-873 (2002).

DM McRae, *The WTO in International Law: Tradition Continued or New Frontier?*, 3(1) JOURNAL OF INTERNATIONAL ECONOMIC LAW 27-41 (2000).

Fernando Lusa Bordin, *Reflections of Customary International Law: The Authority of Codification Conventions and ILC Draft Articles in International Law*, 63(3) THE INTERNATIONAL AND COMPARATIVE LAW QUARTERLY 535-567 (2014)

Hartmut Brosche, *The Arab Oil Embargo and United States Pressure Against Chile: Economic and Political Coercion and the Charter of the United Nations*, 7 Case W. Res. J. Int'l L. 3-35 (1974).

James A. Boorman III, *Economic Coercion in International Law: The Arab Oil Weapon and the Ensuing Juridical Issues*, 9 J. INT'L L. & ECON. 205-231 (1974).

Joost Pauwelyn, *The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go?*, 95(3) THE AMERICAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW 535-578 (2001).

Joost Pauwelyn & Luiz Eduardo Salles, *Forum Shopping before International Tribunals: (Real) Concerns, (Im)Possible Solutions*, 42(1) CORNELL INTERNATIONAL LAW JOURNAL 77-118 (2009).

John Galtung, *On the Effects of International Economic Sanctions: With Examples from the Case of Rhodesia*, 19(3) WORLD POLITICS 378-416 (1967).

Kimberley N. Trapp, *WTO Inconsistent Countermeasures—A View from the Outside*, 104 INTERNATIONAL LAW IN A TIME OF CHANGE 264-270 (2010).

Luke Lee & John McCobb, *United States Trade Embargo on China, 1949-1970: Legal Status and Future Prospects*, 4 NEW YORK UNIVERSITY JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW AND POLITICS (1971).

Madhu Sudan Ravindran, *China's Potential for Economic Coercion in the South China Sea Disputes: A Comparative Study of the Philippines and Vietnam*, 31(3) J. CURRENT SOUTHEAST ASIAN AFF105-132 (2012).

Martin Domb, *Defining Economic Aggression in International Law: The Possibility of Regional Action by the Organization of American States*, 11(1) CORNELL INT'L L.J. 85-105(1978).

N. Jansen Calamita, *Countermeasures and Jurisdiction: Between Effectiveness and Fragmentation*, 42 GEO. J. INT'L L. 233-301 (2011).

PC Mavroidis, *Remedies in the WTO Legal System: Between a Rock and a Hard Place*, 11(4) EUROPEAN JOURNAL OF INTERNATIONAL LAW 763-813 (2000).

Pierre-Emmanuel Dupont, *Countermeasures and Collective Security: The Case of the EU Sanctions Against Iran*, 17 JOURNAL OF CONFLICT AND SECURITY LAW (2012).

Robert Carswell, *Economic Sanctions and the Iran Experience*, 60 FOREIGN AFFAIRS 247-265 (1981).

Stephen M. Schwebel, *The Effect of Resolutions of the U.N. General Assembly on Customary International Law*, 73 PROCEEDINGS OF THE ANNUAL MEETING (AMERICAN SOCIETY OF INTERNATIONAL LAW) 301-309 (1979).

William J. Davey & Andre Sapir, *The Soft Drinks Case: The WTO and Regional Agreements*, 8(1) WORLD TRADE REVIEW 5-23 (2009).

政府文件

*Commission Staff Working Document Impact Assessment Report Accompanying the Document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the Protection of the Union and its Member States from Economic Coercion by Third Countries*, SWD (2021) 371 final (Dec. 8, 2021)

*EU Legislation in Progress: Proposed Anti-Coercion Instrument*, European Parliament (June 12, 2022),

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729299/EPRS\\_BRI\(2022\)729299\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/729299/EPRS_BRI(2022)729299_EN.pdf)

European Commission Press Release IP/23/3046, Political Agreement on New Anti-Coercion Instrument to Better Defend EU Interests on Global Stage (June 6, 2023).

網路資料

Andrew Higgins, *In Philippines, Banana Growers Feel Effect of South China Sea Dispute*, THE WASHINGTON POST (June 10, 2012),

[https://www.washingtonpost.com/world/asia\\_pacific/in-philippines-banana-growers-feel-effect-of-south-china-sea-dispute/2012/06/10/gJQA47WVTV\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/asia_pacific/in-philippines-banana-growers-feel-effect-of-south-china-sea-dispute/2012/06/10/gJQA47WVTV_story.html).

Antony J. Blinken, *Secretary of State, Speech at NATO Headquarters Agora: Reaffirming and Reimagining America's Alliances*, US DEPARTMENT OF STATE (Mar. 24, 2021), <https://www.state.gov/reaffirming-and-reimagining-americas-alliances/>.

Cynthia Kim & Hyunjoo Jin, *With China Dream Shattered over Missile Land Deal, Lotte Faces Costly Overhaul*, REUTERS (Oct. 25, 2017), <https://www.reuters.com/article/us-lotte-china-analysis-idUSKBN1CT35Y>.

Deepak Raju, *Proposed EU Regulation to Address Third Country Coercion – What is Coercion?*, EJIL: TALK! (Jan. 6, 2022), <https://www.ejiltalk.org/proposed-eu-regulation-to-address-third-country-coercion-what-is-coercion/>.

DS598: *China — Anti-dumping and Countervailing Duty Measures on Barley from Australia*, World Trade Organization [WTO], [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds598\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds598_e.htm).

DS602: *China — Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Wine from Australia*, WTO, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds602\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds602_e.htm).

DS610: *China — Measures Concerning Trade in Goods and Services*, WTO, [https://www.wto.org/english/tratop\\_e/dispu\\_e/cases\\_e/ds610\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds610_e.htm).

*EU-US Summit 2021 – Statement, Towards a Renewed Transatlantic Partnership*, EUROPEAN COUNCIL (June 15, 2021), <https://www.consilium.europa.eu/media/50758/eu-us-summit-joint-statement-15-june-final-final.pdf>

Freya Baetens & Marco Bronckers, *The EU's Anti-Coercion Instrument: A Big Stick for Big Targets*, EJIL: TALK! (Jan. 19, 2022), <https://www.ejiltalk.org/the-eus-anti-coercion-instrument-a-big-stick-for-big-targets/>.

*G7 Foreign and Development Ministers' Meeting: Communiqué*, THE DIPLOMATIC SERVICE OF THE EUROPEAN UNION (May 5, 2021), [https://www.eeas.europa.eu/eeas/g7-foreign-and-development-ministers%E2%80%99-meeting-communic%C3%A9\\_en](https://www.eeas.europa.eu/eeas/g7-foreign-and-development-ministers%E2%80%99-meeting-communic%C3%A9_en)

John Hudson & Souad Mekhennet, *Days Before Europeans Warned Iran of Nuclear Deal Violations, Trump Secretly Threatened to Impose 25% Tariff on European Autos If They Didn't*, THE WASHINGTON POST (Jan.15, 2020), [https://www.washingtonpost.com/world/national-security/days-before-europeans-warned-iran-of-nuclear-deal-violations-trump-secretly-threatened-to-impose-25percent-tariff-on-european-autos-if-they-didnt/2020/01/15/0a3ea8ce-37a9-11ea-a01d-b7cc8ec1a85d\\_story.html](https://www.washingtonpost.com/world/national-security/days-before-europeans-warned-iran-of-nuclear-deal-violations-trump-secretly-threatened-to-impose-25percent-tariff-on-european-autos-if-they-didnt/2020/01/15/0a3ea8ce-37a9-11ea-a01d-b7cc8ec1a85d_story.html).

Kana Itabashi, *Japan: New Act on the Promotion of Japan's Economic Security Enacted*, GLOBAL COMPLIANCE NEWS (July 10, 2022), <https://www.globalcompliancenes.com/2022/07/10/new-act-on-the-promotion-of-japans-economic-security-enacted240622/>.

Katrin Bennhold & Jack Ewing, *In Huawei Battle, China Threatens Germany 'Where It Hurts': Automakers*, THE N.Y. TIMES (Jan. 16, 2020), <https://www.nytimes.com/2020/01/16/world/europe/huawei-germany-china-5g-automakers.html>.

Khaled Elgindy, *Obama's Record of Israeli-Palestinian Peace*, FOREIGN AFFAIRS (Oct. 5, 2016), <https://www.foreignaffairs.com/articles/israel/2016-10-05/obamas-record-israeli-palestinian-peace>.

*S.4514 - Countering Economic Coercion Act of 2022*, CONGRESS. GOV., <https://www.congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/4514>.

WTO 爭端解決案例相關文件

Appellate Body Report, *China — Measures Related to the Exportation of Rare Earths, Tungsten and Molybdenum*, WTO Doc. WT/DS431/432/433/AB/R (adopted Aug. 7, 2014).

Appellate Body Report, *India — Certain Measures Relating to Solar Cells and Solar Modules*, WTO Doc. WT/DS456/AB/R (adopted Oct. 14, 2016).

Appellate Body Report, *India — Patent Protection for Pharmaceutical and Agricultural Chemical Products*, WTO Doc. WT/DS50/AB/R (adopted Jan. 16, 1998).

Appellate Body Report, *Korea — Measures Affecting Imports of Fresh, Chilled and Frozen Beef*, WTO Doc. WT/DS161/AB/R; WT/DS169/AB/R (adopted Jan. 10, 2001).

Appellate Body Report, *Mexico — Anti-Dumping Investigation of High Fructose Corn Syrup (HFCS) from the United States, Recourse to Article 21.5 of the DSU by the United States*, WT/DS132/AB/RW (adopted Nov. 21, 2001).

Appellate Body Report, *Mexico — Tax Measures on Soft Drinks and Other Beverages*, WTO Doc. WT/DS308/AB/R (Adopted Mar. 24, 2006).

Appellate Body Report, *United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline*, WTO Doc. WT/DS2/AB/R (adopted May 20, 1996).

Council for Trade in Goods, Minutes of the Meeting of The Council for Trade in Goods 8 and 9 July 2021, G/C/M/140.

Panel Report, *China — Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials*, WTO Doc. WT/DS394/R/Corr.1; WT/DS395/R/Corr.1; WT/DS398/R/Corr.1 (adopted on Feb 22, 2012).

Panel Report, *EC — Commercial Vessels, para.7.193-7.195; United States — Section 301-310 of the Trade Act of 1974*, WTO Doc. WT/DS152/R (adopted Jan. 27, 2000).

Panel Report, *European Communities — Measures Affecting Trade in Commercial Vessels*, WTO Doc. WT/DS301/R (adopted June 20, 2005).

Panel Report, *Mexico — Anti-Dumping Investigation of High-Fructose Corn Syrup (HFCS) from the United States*, WTO Doc. WT/DS132/R (adopted Feb. 24, 2000).

Panel Report, *Mexico — Tax Measures on Soft Drinks and Other Beverages*, WTO Doc. WT/DS308/R (adopted Mar. 24, 2006).

Panel Report, *Russia — Measures Concerning Traffic in Transit*, WTO Doc. WT/DS512/R (adopted on Apr. 26, 2019).

Panel Report, *United States — Continued Suspension of Obligations in the EC — Hormones Dispute*, WTO Doc. WT/DS382/R (adopted Nov. 14, 2008).

Panel Report, *United States — Import Measures on Certain Products from the European Communities*, WTO Doc. WT/DS165/R (adopted Jan. 10, 2001).



Panel Report, *United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, WTO Doc. WT/DS58/R (adopted Nov. 6, 1998).

Panel Report, *United States — Origin Marking Requirement*, WTO Doc. WT/DS597/R (circulated Dec. 21, 2022).

國際組織相關文件

*Succession of States in Respect of Treaties*, [1974] 2 Y.B. Int'l. Comm'n 162, 276, U.N. Doc. A/CN.4/SER.A/1974/Add. L.

G.A. Res. 56/83, *Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts* (Dec. 12, 2002).

G.A. Res. 2131 (XX), *Declaration on the Inadmissibility of Intervention in the Domestic Affairs of States and the Protection of their Independence and Sovereignty* (Dec. 21, 1965).

G.A. Res. 2160, *Strict Observance of the prohibition of the threat or use of force in international relations, and of the right of people to self-determination* (30 Nov. 1966).

G.A. Res. 2625 (XXV), *Declaration on Principles of International Law Concerning Friendly Relations and Cooperation among States* (Oct. 24, 1970).

G.A. Res. 3171 (XXVIII), *Permanent Sovereignty over Natural Resources* (Dec. 17, 1973).

INTERNATIONAL LAW COMMISSION, REPORT OF THE INTERNATIONAL LAW COMMISSION ON THE WORK OF ITS FIFTY-THIRD SESSION, 23 APRIL -1 JUNE AND 2 JULY - 10 AUGUST

2001, OFFICIAL RECORDS OF THE GENERAL ASSEMBLY, FIFTY-SIXTH SESSION,  
SUPPLEMENT NO.10 55 (2001).

Secretary-General, Economic Measures as A Means of Political and Economic  
Coercion Against Developing Countries, 2(a), UN Doc. A/48/535 (Oct. 25, 1993).

其他研究報告

Mohamed Helal, *On Coercion in International Law*, Ohio State Public Law 25 (Ohio  
State Public Law Working Paper No. 475, 2019).

MATHILDE VELLIET, CONVINCING AND COERCING: U.S. INTERFERENCE IN TECHNOLOGY  
EXCHANGES BETWEEN ITS ALLIES AND CHINA ÉTUDE 22-30 (2022).

ELIZABETH ROSENBERG, PETER E. HARRELL, AND ASHLEY FENG, A NEW ARSENAL FOR  
COMPETITION: COERCIVE ECONOMIC MEASURES IN THE U.S.-CHINA RELATIONSHIP  
(2020), [https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS-Report-  
Econ-Competition-Final-web.pdf?mtime=20200423121736&focal=none](https://s3.us-east-1.amazonaws.com/files.cnas.org/documents/CNAS-Report-Econ-Competition-Final-web.pdf?mtime=20200423121736&focal=none).