

美國對西班牙熟橄欖雙反案之授權報復金額仲裁判斷

陳思璇

摘要

本文評析美國—西班牙熟橄欖雙反案關於授權報復金額之仲裁判斷。針對美國調查機關依 1930 年關稅法第 771B 條逕行認定橄欖種植業者（上游）所受之補貼利益全數傳遞至下游熟橄欖，經 WTO 裁定違反規範後，美國仍未確實履行 WTO 裁決，仲裁庭在確定勝訴之歐盟可報復金額時，透過比較「假設履行情境」與真實並未履行之貿易情況，以決定歐盟所受之「利益剝奪或減損程度」。在建構假設履行情境時，仲裁庭並不認為只有廢止平衡稅或只是修訂關稅第 771B 條一途。同時，針對上游補貼利益傳遞至下游之比例認定，因欠缺計算資料，故依過往仲裁庭作法，以 0% 作為上游補貼利益傳遞至下游之合理替代率。據此，仲裁庭最終裁決歐盟針對熟橄欖案每年得對美國請求授權報復金額上限為 1,364 萬美元，並允許該金額隨通貨膨脹進行調整。

前言

爭端解決機制之核心價值在於敗訴方之履行；唯有確實履行，貿易爭端才能終局地解決。為確保履行，WTO 爭端解決程序設計有授權報復機制，以便未自動履行的敗訴方必須面對報復的壓力，而使其最終不得不履行¹。WTO 最近一件授權報復案乃是關於歐盟控訴美國對西班牙出口之熟橄欖同時課徵反傾銷稅與平衡稅（或稱反補貼稅）違反 WTO 規定，而美方於此爭端敗訴後雖宣稱會履行，但在合理履行期間屆滿卻仍未使相關作為符合 WTO 規定，導致歐盟請求授權報復²。

自 WTO 上訴機構於 2019 年 12 月停擺後，美國基本上對不利之小組裁決一概上訴，以便小組裁決無法確定而形同無效³；西班牙熟橄欖雙反案是其第

¹ Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes art. 22.1, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 2, 1869 U.N.T.S. 401, 415 [hereinafter DSU] (“Compensation and the suspension of concessions or other obligations are temporary measures available in the event that the recommendations and rulings are not implemented within a reasonable period of time.”).

² Recourse to Article 22.2 of the DSU by the European Union, *United States - Anti-Dumping and Countervailing Duties on Ripe Olives from Spain*, WTO Doc. WT/DS577/20 (Nov. 15, 2024) [hereinafter *US—Ripe Olives from Spain*].

³ *WTO Reform — an Overview*, WTO, https://www.wto.org/english/thewto_e/minist_e/mc12_e/briefing_notes_e/bfwtoreform_e.htm (last visited Dec. 26, 2025).

一件未採取此種策略的案件，故本中心 2022 年第 295 期「經貿法訊」對此已有報導⁴。之後儘管美國自認其已履行小組裁決，但歐盟並不認同，遂訴諸履行審查，結果履行審查小組也判定美國確實未履行⁵。於是有了本件關於授權報復金額爭議之仲裁案⁶。

壹、授權報復金額等於原告遭受利益剝奪或減損程度

仲裁庭在決定歐盟得以報復的金額時，必須先衡量歐盟因美國不履行所遭受的「利益剝奪或減損程度 (the level of the nullification or impairment)」，因《爭端解決規則與程序瞭解書 (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes)》第 22.4 條要求這兩者必須相等⁷。至於如何計算後者？仲裁庭表示必須先假設美國若履行的貿易情境，再與目前實際並未履行的真實貿易情況進行比較⁸。

由於美國原先對西班牙熟橄欖課徵平衡稅的措施之所以被原來小組認定違反 WTO 規定，乃是因為其所依據的美國 1930 年關稅法第 771B 條規定，僅基於：(一) 上游農產品之需求相當倚賴下游加工產品的需求，以及 (二) 加工對上游農產品之加值有限等兩項條件，即逕行認定原本提供給上游生產者之補貼，應視為是提供給下游加工產品的製造者或出口者⁹。固然 WTO 規範並不否認上游補貼之利益可能會傳遞至下游 (pass through)，因為無論是《補貼及平衡措施協定 (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures)》第 10 條註腳 36、或是《關稅暨貿易總協定 (GATT)》第 VI:3 條皆明文規定補貼包括直接與「間接」授予者¹⁰。不過，西班牙熟橄欖案之原爭端解決小組明確指出調查機關在決定上游補貼之利益會傳遞至下游的裁量權並非沒有限制，譬如當上下游業者非關係人時，就必須分析上游補貼之利益在多少程度內會傳遞至下游，也就是必須考慮所

⁴ 傅語萱，美國宣布不就其對西班牙課徵平衡稅案之小組報告提起上訴，經貿法訊，295 期，頁 1-4，2022 年 3 月 10 日，<https://tradelaw.nccu.edu.tw/wp-content/uploads/2024/02/87.pdf>。

⁵ Panel Report, *US—Ripe Olives from Spain (Article 21.5 – EU)*, para. 8.3, WTO Doc. WT/DS577/RW (Feb. 20, 2024).

⁶ Decision by the Arbitrator, *US—Ripe Olives from Spain (Article 22.6 – EU)*, WTO Doc. WT/DS577/ARB (Oct. 29, 2025) [hereinafter Decision by the Arbitrator].

⁷ DSU, art. 22.4 (“The level of the suspension of concessions or other obligations authorized by the DSB shall be equivalent to the level of the nullification or impairment.”).

⁸ Decision by the Arbitrator, *supra* note 6, ¶ 4.2.

⁹ Tariff Act of 1930 § 771B, 19 U.S.C. § 1677-2.

¹⁰ Protocol Modifying Part II and Article XXVI of the General Agreement on Tariffs and Trade art. VI.3, Sep. 14, 1948, 62 U.N.T.S. 80, 88. (“The term [‘]countervailing duty[’] shall be understood to mean . . . any bounty or subsidy bestowed, directly, or indirectly.”); Agreement on Subsidies and Countervailing Measures art. 10, n. 36, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1869 U.N.T.S. 14, 26 (“The term [‘]countervailing duty[’] . . . as provided for in paragraph 3 of Article VI of GATT 1994.”); Appellate Body Report, *United States – Final Countervailing Duty Determination with Respect to Certain Softwood Lumber from Canada*, para. 140, WTO Doc. WT/DS257/AB/R (adopted Feb. 17, 2004).

有相關之事實與情況¹¹。美國關稅法第 771B 條卻要求調查機關在僅有上述兩條件時就必須認定所有上游補貼利益全部傳遞至下游，而不考慮其他可能的相關因素，顯然違反上述 WTO 規範¹²。

貳、假設履行情境：假設第 771B 條規定之適用與第 771B 條規定本身符合 WTO 規範

仲裁庭認為在假設履行情境時，依照過去之仲裁判斷，其實其並不會預設敗訴方究竟如何履行，也不會猜測最可能的履行情境，相反地，仲裁人只會評估當事國雙方建議之假設履行情境是否合理或可行¹³。為進行此評估，仲裁庭首先處理關於在西班牙熟橄欖平衡稅調查中適用第 771B 條規定之合宜履行假設，即所謂的「適用上之違法 (as applied WTO inconsistency)」問題；接著再處理未來適用第 771B 條規定時合宜的履行情境，也就是從「規定本身之違法 (as such WTO inconsistency)」所衍生出來的問題¹⁴。

有關前者符合 WTO 規範之合宜履行假設 (as applied WTO-consistency)，仲裁庭認為並非如歐盟所主張的只有完全移除熟橄欖平衡稅一途¹⁵；至於後者，即第 771B 條不符 WTO 規範之合宜履行假設，仲裁庭亦不同意歐盟主張「唯有透過正式修法方能達成合規」之見解¹⁶。

同時，仲裁庭也強調其無法同意歐盟之主張。歐盟認為，僅處理調查中「適用上違法」之假設履行情境，未必能解決第 771B 條「規定本身違法」之問題；但仲裁庭採取相反見解，認為一個合宜的履行假設，應能同時解決第 771B 條「規定本身」以及調查機關「適用上」不符 WTO 規範的問題¹⁷。

參、假設履行情境：假設上游補貼利益傳遞至下游的百分比為 0%

在假設履行情境時，依照符合 WTO 規範的「補貼利益傳遞」分析，上游補貼利益會有多少百分比傳遞至下游？根據過往案例，若有符合 WTO 規範的假設計算資料（如調查機關在調查階段採用了不同的方法），仲裁庭固然可以加以利用，進而指定假設履行情境時之稅率；但在缺少這種資料時，仲裁庭則會以 0% 做為合理、可行且符合 WTO 規範之替代率¹⁸。仲裁庭認為在本案也適合採用這

¹¹ Panel Report, *US—Ripe Olives from Spain*, para. 7.154, WTO Doc. WT/DS577/R (adopted Dec. 20, 2021).

¹² *Id.* ¶ 7.175.

¹³ Decision by the Arbitrator, *supra* note 6, ¶ 4.5.

¹⁴ *Id.* ¶ 4.6.

¹⁵ *Id.* ¶ 4.33.

¹⁶ *Id.* ¶ 4.39.

¹⁷ *Id.* ¶¶ 4.41, 4.46.

¹⁸ *Id.* ¶¶ 4.71-72, 4.83-84, 4.96, 4.132.

種方法，即在缺乏符合 WTO 規範的補貼利益傳遞率 (pass-through rate) 的情況下，以 0% 作為替代，反映合理可行且符合 WTO 規範之補貼利益傳遞率¹⁹。

由於本案中，歸因於不符合 WTO 規範的利益傳遞分析的利益（歐盟主張這部分高達系爭補貼的 95%）²⁰，在假設履行情境中，將變為 0%，故計算履行情境中之補貼及平衡稅時應予以扣除²¹。應注意的是雖然某些出口業者之補貼會因為扣除這部分而變得金額極小，而成為「微量 (de minimis)」補貼²²，使得平衡稅率變為 0%²³，但仲裁庭並不認為因此合宜的履行假設應如歐盟所主張的，必須終止平衡稅程序²⁴。因為以 0% 做為上游補貼利益傳遞至下游之百分比，不過是假設依符合 WTO 規範方式計算而可能會有之「替代數字 (proxy figure)」，並不會因此使得假設履行情境變成是平衡稅終止的情況²⁵。至於扣除這部分後，平衡稅率雖有所降低，但不至於變為微量時，則仲裁庭同意歐盟的主張，即此時歐盟受損害程度為此降低後之稅率與美國現在實際課徵之平衡稅率之間的差額²⁶。

結論

根據上述假設履行情境，適用關稅法 771B 條規定的熟橄欖平衡稅率因為補貼利益傳遞率為 0%，平衡稅因此亦為 0%（降至微量之故）²⁷；針對這部分所受損害，歐盟得以請求授權報復金額之上限為每年不超過 1,364 萬美元²⁸。至於美國未來適用關稅法第 771B 條規定，以決定上游農產品之補貼利益傳遞至下游加工農產品的比率，仲裁庭認為合理且可行的比例同樣為 0%²⁹；針對這部分歐盟未來可能遭受之損害，仲裁庭允許授權報復之金額上限依仲裁判斷第 7 節之規定決定³⁰。

隨著本仲裁判斷之出爐，歐盟亦於二週後正式向爭端解決機構請求授權報復³¹。其中，對於西班牙熟橄欖被課平衡稅部分，歐盟得以對美國暫停履行每年不超過 1,364 萬美元的關稅優惠或其他義務，同時該上限：（一）需依今（2025）年 10 月 29 日後美國對西班牙熟橄欖所課平衡稅率的修訂加以調整，另外（二）

¹⁹ *Id.* ¶¶ 4.96, 4.132.

²⁰ *Id.* ¶ 4.20.

²¹ *Id.* ¶¶ 4.102, 4.135.

²² *Id.* ¶¶ 4.98, 4.141.

²³ *Id.* ¶¶ 4.106, 4.143.

²⁴ *Id.* ¶¶ 4.142-43.

²⁵ *Id.* ¶¶ 4.143, n. 147.

²⁶ *Id.* ¶¶ 4.144-4.145.

²⁷ *Id.* ¶ 4.152.

²⁸ *Id.* ¶ 9.1.

²⁹ *Id.* ¶ 4.153.

³⁰ *Id.* ¶ 9.2.

³¹ Recourse to Article 22.7 of the DSU by the European Union, *US—Ripe Olives from Spain*, WTO Doc. WT/DS577/23 (Nov. 11, 2025).

可根據本仲裁判斷第 6.5 節的規定，配合自去（2024）年起每年的通貨膨脹率加以調整³²。

鑑於歐盟將對美國哪些產品撤回上述之關稅優惠或暫停履行 WTO 義務，相關清單尚未公佈（歐盟僅表示會適時建立清單）³³，因此會對美國哪些出口造成衝擊尚不可知。不過勢必會對美歐間之貿易關係產生負面影響。美國是否會因歐盟之報復而修改其適用關稅法 771B 條之利益傳遞分析、或甚至訴諸修法，端視其對受影響之產業的關切程度而定。



³² *Id.*; Decision by the Arbitrator, *supra* note 6, ¶ 9.1.

³³ Recourse to Article 22.7 of the DSU by the European Union, *supra* note 31.