

## 簡介「美國—『降低通膨法』案」小組報告

傅溫也 編譯

### 摘要

今 (2026) 年 1 月 30 日，世界貿易組織發布「美國—『降低通膨法』」一案之小組報告，認定該法案中之再生能源稅額抵減措施違反原告中國所主張的國民待遇原則，並構成進口替代補貼，小組亦駁回美國提出之公共道德例外抗辯。隨著各國日益重視供應鏈韌性，本案顯示了現行多邊貿易規則已難以因應當前國際經貿環境，如何平衡經濟安全與國際合作將是未來世界貿易組織改革之關鍵課題。

(取材資料：Jingyuan (Joey) Zhou, *Talk the Talk and Walk the Walk: WTO Panel Rules Against the U.S. in US — IRA (China)*, INT'L ECON. L. & POL'Y BLOG (Feb. 12, 2026), <https://ielp.worldtradelaw.net/2026/02/guest-post-talk-the-talk-and-walk-the-walk-wto-panel-rules-against-the-u-s-in-us-ira-china/>.)

今 (2026) 年 1 月 30 日，世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 爭端解決小組繼 2020 年的「美國—中國 301 關稅措施案<sup>1</sup>」之後，再次對美國作出不利裁決，認定拜登政府通過之「降低通膨法 (Inflation Reduction Act, IRA)<sup>2</sup>」與美國在 WTO 下之義務不相符<sup>3</sup>。此裁決將促使其他同樣推動再工業化政策之 WTO 會員重新審視其國內措施<sup>4</sup>。

以下首先介紹本案爭議措施，進而分析小組之主要裁決論理，最後為結論。

<sup>1</sup> Panel Report, *United States — Tariff Measures on Certain Goods from China*, WTO Doc. WT/DS543/R (Sep. 15, 2020) [hereinafter Panel Report, *US — Tariff Measures (China)*]; 相關報導參考：鍾雅媛，簡介「美國—中國 301 關稅措施」小組報告及可能影響，經貿法訊，274 期，頁 7-11，2020 年 11 月 10 日，<https://tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no274/2.pdf>。

<sup>2</sup> Inflation Reduction Act of 2022, Pub. L. No. 117-169, 136 Stat. 1818.

<sup>3</sup> Panel Report, *United States — Certain Tax Credits Under the Inflation Reduction Act*, WTO Doc. WT/DS623/R (Jan. 30, 2026) [hereinafter Panel Report, *US — IRA (China)*]; 另參考：巫承運，試析「美國—『降低通膨法』」爭端解決之可能結果與影響，經貿法訊，337 期，頁 5-9，2024 年 12 月 10 日，<https://tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no337/2.pdf>。

<sup>4</sup> 再工業化 (reindustrialization) 係指一國為因應去工業化趨勢，透過產業政策重建本國製造業之過程。See Fiona Tregenna, *Deindustrialization and Reindustrialization*, in *PATHWAYS TO INDUSTRIALIZATION IN THE TWENTY-FIRST CENTURY: NEW CHALLENGES AND EMERGING PARADIGMS* 76-101 (Adam Szirmai et al. eds., 2013).

## 壹、爭議措施

本案爭議源自於 IRA 中特定的稅額抵減及補貼措施，這些措施旨在推進美國在尖端潔淨能源技術發展上之領導地位。具體而言，中國指控法案中的兩類補貼措施「潔淨車輛抵減 (Clean Vehicle Credit)」與「再生能源稅額抵減 (Renewable Energy Tax Credits)」涉及以使用美國國產品為條件，並對源自中國的產品構成歧視性待遇。

有關「潔淨車輛抵減」之爭議，在「大而美法案 (One Big Beautiful Bill Act)<sup>5</sup>」實質終止該措施後已被中國撤回<sup>6</sup>。剩餘爭議集中在「再生能源稅額抵減」，此項措施又可細分為投資稅額抵減 (Investment Tax Credits, ITCs)<sup>7</sup>與生產稅額抵減 (Production Tax Credits, PTCs)<sup>8</sup>。ITCs 與 PTCs 可透過三種方式使用：

- 一、稅額抵減：直接抵減年度應納稅額<sup>9</sup>；
- 二、直接支付 (Direct Payment)：適用於特定實體 (尤其是免稅實體)，抵減的金額將被視為已繳納之稅款，在抵減額超過應納稅額的情況下，得向美國國稅局就超額部分申請退稅<sup>10</sup>；
- 三、轉讓抵減 (Credit Transfer)：允許符合資格的納稅人將全部或部分稅額抵減轉讓予第三方，藉此換取現金<sup>11</sup>。

ITCs 與 PTCs 除了延續美國既有的稅額抵減制度外，亦新增了若干獎勵措施，其中包括本案所爭議的「自製率紅利抵減 (Domestic Bonus Credits, DBCs)」。DBC 係以達成兩項自製率要求為前提：其一為「國產鋼鐵要求」，規定專案必須 100% 使用美國產鋼鐵<sup>12</sup>；其二為「製成品要求」，規定成為發電設

<sup>5</sup> An Act to Provide for Reconciliation Pursuant to Title II of H. Con. Res. 14. (One Big Beautiful Bill Act), Pub. L. No. 119-21, 139 Stat. 72 (2025).

<sup>6</sup> Panel Report, *US — IRA (China)*, ¶ 2.4.

<sup>7</sup> ITCs 包含「能源資產投資稅額抵減 (Investment Tax Credit for Energy Property)」及「清潔電力投資稅額抵減 (Clean Electricity Investment Tax Credit)」。*See* 26 U.S.C. §§ 48, 48E.

<sup>8</sup> PTCs 包含「再生能源發電生產稅額抵減 (Production Tax Credit for Electricity from Renewables)」及「清潔電力生產稅額抵減 (Clean Electricity Production Tax Credit)」。*See id.* §§ 45, 45Y.

<sup>9</sup> Panel Report, *US — IRA (China)*, ¶ 2.15; *See also* 26 U.S.C. §§ 45(a), 45Y(a), 48(a), 48E(a), 38(b)(1).

<sup>10</sup> Panel Report, *US — IRA (China)*, ¶ 2.15; *See also* 26 U.S.C. §§ 6417(a), (b)(2), (b)(8), (b)(10), (b)(12).

<sup>11</sup> Panel Report, *US — IRA (China)*, ¶ 2.15; *See also* 26 U.S.C. §§ 6418(a), 6418(f)(1)(A)(ii), 6418(f)(1)(A)(vii), 6418(f)(1)(A)(ix), 6418(f)(1)(A)(xi).

<sup>12</sup> *See* 26 U.S.C. §§ 45(b)(9)(B)(ii), 45Y(g)(11)(B)(ii), 48(a)(12)(B), 48E(a)(3)(B).

施一部份的製成品，其特定比例須在美國境內開採、生產或製造，且該比例門檻將逐年遞增<sup>13</sup>。

中國主張 ITCs 與 PTCs 同時違反《關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)》第 III:4 條<sup>14</sup>、《與貿易有關之投資措施協定 (Agreement on Trade Related Investment Measures, TRIMs)》第 2.1 條與第 2.2 條<sup>15</sup>、以及《補貼暨平衡措施協定 (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, SCM)》第 3.1 (b) 條與第 3.2 條<sup>16</sup>。美國則援引 GATT 第 XX 條第 (a) 款公共道德例外<sup>17</sup>，主張該等措施具有合法性。

## 貳、國民待遇原則

國民待遇原則涉及 GATT 1994 第 III:4 條及 TRIMs 協定第 2.1 條，以下分別說明小組之分析。

### 一、GATT 1994 第 III:4 條

由於 ITCs 與 PTCs 皆明文規定只有在使用本國產品時方可取得 DBCs，小組認為該措施在文本上即以產品來源作為授予補貼之唯一基準，因此符合「同類產品 (like products)」要件<sup>18</sup>。小組亦認定「法律、規章或要求 (laws, regulations, or requirements)」要件與「較不利待遇 (less favourable treatment)」要件均已成立，因為系爭措施創造了使用本國產品而非外國產品的誘因<sup>19</sup>。

### 二、TRIMs 協定第 2.1 條及第 2.2 條

小組指出，任何與 GATT 第 III:4 條不一致之與貿易有關之投資措施，亦當然構成對 TRIMs 協定第 2.1 條之違反<sup>20</sup>。由於小組已認定 ITCs 與 PTCs 違反 GATT 第 III:4 條，因此進一步認定美國亦違反 TRIMs 協定第 2.1 條<sup>21</sup>。

<sup>13</sup> See *id.* §§ 45(b)(9)(B)(iii), 45(b)(9)(C), 45Y(g)(11)(B)(iii), 45Y(g)(11)(C), 48(a)(12)(B), 48E(a)(3)(B).

<sup>14</sup> General Agreement on Tariffs and Trade art. III:2, Oct. 30, 1947, 55 U.N.T.S. 194, 206 [hereinafter GATT].

<sup>15</sup> Agreement on Trade-Related Investment Measures art. 2, Annex 1(a), Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1868 U.N.T.S. 186, 186, 190.

<sup>16</sup> Agreement on Subsidies and Countervailing Measures art. 3, Apr. 15, 1994, Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization, Annex 1A, 1869 U.N.T.S. 14, 16 [hereinafter SCM].

<sup>17</sup> GATT art. XX(a).

<sup>18</sup> Panel Report, *US — IRA (China)*, ¶ 7.17.

<sup>19</sup> *Id.* ¶¶ 7.18-7.19.

<sup>20</sup> *Id.* ¶ 7.28.

<sup>21</sup> *Id.* ¶ 7.39.

## 參、SCM 協定

小組分析了 DBCs 的三種不同使用情境。在「稅額抵減」方面，小組認為，與未符合 ITCs、PTCs 或 DBCs 資格的納稅人相比，相關稅額抵減降低了特定專案的稅賦，構成政府放棄應收歲入<sup>22</sup>。在「直接支付」方面，小組認定此情況下的 DBCs 構成資金直接移轉或政府放棄應收歲入<sup>23</sup>。而在「轉讓抵減」方面，儘管存在第三方買家使得資金移轉的直接性降低，但依據法律設計，政府必然會向轉讓人移轉資金<sup>24</sup>。

小組認定，上述這些財務補助皆使受領者享有較未受領前更佳之地位，從而符合「授予利益」要件，構成 SCM 協定第 1 條下的補貼<sup>25</sup>。小組進一步認定，由於系爭措施明文規定必須滿足國產鋼鐵要求與製成品要求方能取得 DBCs<sup>26</sup>，因此屬於 SCM 協定第 3.1 (b) 條所稱「以使用本國產品為條件」之禁止性補貼<sup>27</sup>。

## 肆、GATT 1994 第 XX 條第 (a) 款公共道德例外

GATT 第 XX 條第 (a) 款允許會員在「為保護公共道德所必要」的情況下採取措施，但前提是該措施須以不具歧視性的方式適用，且不得構成變相的貿易限制。美國主張，中國係透過違反美國公平競爭規範以及多項法律（包括網路竊密、經濟間諜與侵害營業秘密）以取得相關產業的主導地位，同時還涉及違反禁止強迫勞動之法規<sup>28</sup>。美國亦強調，鑒於先前所有手段均未能有效解決上述問題，採取相關措施實屬必要<sup>29</sup>。

在「美國—中國 301 關稅措施案」中，該案小組認為具有經濟面向的規範亦可能落入「公共道德」的範疇<sup>30</sup>，本案小組亦認同<sup>31</sup>。惟其同時強調，公共道德係指依據道德原則或規範所判斷之對錯，而非僅與經濟價值相關的原則或規範<sup>32</sup>。小組並未在本案中建立一套關於公共道德範圍的解釋架構，也未具體界定哪些價值可構成公共道德<sup>33</sup>，而是將分析重點放在美國提出的四類公共道

<sup>22</sup> *Id.* ¶ 7.58.

<sup>23</sup> *Id.* ¶¶ 7.61-7.62.

<sup>24</sup> *Id.* ¶ 7.64.

<sup>25</sup> *Id.* ¶¶ 7.48, 7.66.

<sup>26</sup> Panel Report, *US — IRA (China)*, ¶ 7.68.

<sup>27</sup> *Id.* ¶ 7.70.

<sup>28</sup> *Id.* ¶ 7.72.

<sup>29</sup> *Id.*

<sup>30</sup> Panel Report, *US — Tariff Measures (China)*, ¶ 7.140.

<sup>31</sup> Panel Report, *US — IRA (China)*, ¶ 7.106.

<sup>32</sup> *Id.* ¶ 7.107.

<sup>33</sup> *Id.* ¶ 7.109.

德：反不公平競爭、反強迫勞動、反剽竊以及反脅迫<sup>34</sup>。小組認為，美國已證明「反強迫勞動」與「反剽竊」確實屬於受保護的公共道德，中國對此亦未爭執<sup>35</sup>。

有關「反不公平競爭」是否屬公共道德，美國援引其國內的「休曼反托拉斯法 (Sherman Antitrust Act)<sup>36</sup>」與「聯邦交易委員會法 (Federal Trade Commission Act)<sup>37</sup>」，主張該等法律禁止限制交易、獨占、以及欺罔或顯失公平之商業行為等，足以證明「反不公平競爭」屬於其社會中之公共道德<sup>38</sup>。小組重申，將特定行為在國內課予刑罰或立法禁止，或可構成該行為在道德上不可接受之初步證據<sup>39</sup>。然而小組同時指出，上述國內法僅規範特定類型的行為，而美國未能充分說明中國「鎖定特定產業以取得主導地位」或「國家主導投資」等範圍更廣的非市場行為，何以等同於這些法律所禁止的特定行為<sup>40</sup>。

因此，小組拒絕將公共道德的範圍擴張至上述國內法所規範的內容之外<sup>41</sup>。不過，小組似乎為此種可能性留有餘地，前提是美國能證明不同國內法背後存在一套共同的價值體系，且該價值體系反映更廣泛、統一的公共道德<sup>42</sup>。儘管美國另提交數份國際聲明佐證<sup>43</sup>，惟小組指出，這些文件僅將對不公平競爭的疑慮定調為經濟或國家安全風險，而非道德層面的關切<sup>44</sup>。小組進一步認定，美國透過行政命令提供補貼並允許政府干預，藉此重建其在特定產業中的主導地位，此舉削弱了美國宣稱「存在反不公平競爭之公共道德」的主張<sup>45</sup>。

至於「反脅迫」之公共道德是否存在，小組認定美國未能給予反脅迫一詞明確定義<sup>46</sup>。小組進而認定，美國無法證明其所主張之公共道德足以涵蓋中國

---

<sup>34</sup> 美國指控中國違反公共道德的具體行為包含：鎖定特定產業以取得主導地位、非市場性補貼、製造非市場性過剩產能、國家主導投資、強迫技術移轉等。*Id.* ¶ 7.115.

<sup>35</sup> *Id.* ¶ 7.119.

<sup>36</sup> Sherman Antitrust Act, 15 U.S.C. §§ 1-7.

<sup>37</sup> Federal Trade Commission Act, 15 U.S.C. §§ 41-58.

<sup>38</sup> Panel Report, *US — IRA (China)*, ¶¶ 7.120, 7.122.

<sup>39</sup> *Id.* ¶ 7.122.

<sup>40</sup> *Id.* ¶ 7.123.

<sup>41</sup> *Id.* ¶ 7.125.

<sup>42</sup> *Id.*

<sup>43</sup> 例如：在 2022 年的 G7 貿易部長聲明中曾對各類不公平競爭行為表示關切，包含強迫技術移轉、竊取智慧財產權、為取得競爭優勢而降低勞工與環境標準等。*See G7 Trade Ministers, G7 Trade Ministers' Statement 4* (Sep. 15, 2022), [https://g7g20-documents.org/fileadmin/G7G20\\_documents/2022/G7/Germany/Ministerial%20Meetings/Trade%20and%20Investment%20Ministers/1%20Ministers'%20Language/G7%20Trade%20Ministers%E2%80%99%20Statement\\_15092022.pdf](https://g7g20-documents.org/fileadmin/G7G20_documents/2022/G7/Germany/Ministerial%20Meetings/Trade%20and%20Investment%20Ministers/1%20Ministers'%20Language/G7%20Trade%20Ministers%E2%80%99%20Statement_15092022.pdf).

<sup>44</sup> Panel Report, *US — IRA (China)*, ¶ 7.126.

<sup>45</sup> *Id.* ¶ 7.130.

<sup>46</sup> *Id.* ¶ 7.136.

被指控的特定行為，例如鎖定特定產業以取得主導地位、製造非市場性的過剩產能、國家主導投資、以及強迫技術移轉等<sup>47</sup>。

接著，小組檢視系爭措施之設計是否旨在 (designed to) 保護公共道德，並得出否定結論。小組強調，措施中明確提及公共道德固然具有相關性，但並非必要<sup>48</sup>。小組發現，系爭措施不僅缺乏此類表述，且其文本明確將措施與解決經濟與安全憂慮掛鉤，這反而顯示系爭措施在採行之初，並非基於保護公共道德之考量<sup>49</sup>。

小組隨後分析了系爭措施之設計、結構與預期運作，並再次駁回了美國關於其旨在保護公共道德之主張。針對國產鋼鐵要求，小組發現該措施以紅利抵減方式運作，既無法產生抑制使用中國產鋼鐵之效果，亦未釋出任何對中國所謂非市場行為表示反對之訊號<sup>50</sup>。對小組而言，電力設施開發商選擇使用 100% 美國產鋼鐵，純粹是出於經濟考量，與美國境內盛行之「對正確與錯誤行為標準」的認知或實踐毫無關聯<sup>51</sup>。因此，小組在整體評估後裁定，美國未能證明系爭措施旨在保護公共道德<sup>52</sup>。

基於司法經濟考量，小組未進一步分析系爭措施是否符合「必要性」及「前言」之要件<sup>53</sup>，並建議美國應於今年 10 月 1 日前撤回該措施<sup>54</sup>。對此，美國已於今年 2 月 23 日提起上訴<sup>55</sup>。

## 伍、結論

本案小組報告對於預計實施有利於特定產品或生產者的產業政策，以確保經濟獨立的 WTO 會員具有深遠影響。歐盟的「綠色新政產業計畫 (Green Deal Industrial Plan)<sup>56</sup>」亦因保護主義與扭曲貿易效果而面臨類似批評。因此，本案

<sup>47</sup> *Id.* ¶¶ 7.132, 7.139.

<sup>48</sup> *Id.* ¶ 7.140.

<sup>49</sup> *Id.* ¶ 7.157.

<sup>50</sup> *Id.* ¶ 7.166.

<sup>51</sup> *Id.* ¶ 7.168.

<sup>52</sup> *Id.* ¶ 7.203.

<sup>53</sup> *Id.* ¶¶ 7.206-7.207.

<sup>54</sup> *Id.* ¶ 8.6.

<sup>55</sup> Notification of an Appeal by the United States Under Article 16 of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, *US — IRA (China)*, WTO Doc. WT/DS623/6 (Feb. 24, 2026).

<sup>56</sup> *Communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions: A Green Deal Industrial Plan for the Net-Zero Age*, COM (2023) 62 final (Feb. 1, 2023).

的一項重要啟示在於，若會員欲成功援引公共道德例外，則不得在主張他方行為違反公共道德的同時，採取與該行為性質相似的境內措施。

本案進一步觸及了 WTO 核心職能與爭端解決機制宗旨之重要課題。正如各會員對 WTO 改革的提案所言<sup>57</sup>，支撐 WTO 創立的根本原則與實踐（例如最惠國待遇原則）正受到質疑<sup>58</sup>。於此關鍵時刻，本案得以讓所有會員反思如何最妥適地重新平衡國內經濟與國際競爭、貿易與經濟安全、以及國際合作與發展。



---

<sup>57</sup> *E.g.*, General Council, *On WTO Reform—Communication from the United States*, WTO Doc. WT/GC/W/984 (Dec. 15, 2025); General Council, *EU Submission on WTO Reform—Communication from the European Union*, WTO Doc. WT/GC/W/986 (Jan. 21, 2026).

<sup>58</sup> See Mona Paulsen, *Is This the End of MFN as We Know it? The EU Submission on WTO Reform and the Meaning of Development*, INT'L ECON. L. & POL'Y BLOG (Jan. 23, 2026), <https://ielp.worldtradelaw.net/2026/01/is-this-the-end-of-mfn-as-we-know-it-the-eu-submission-on-wto-reform-and-the-meaning-of-development/>.