

WTO 成立小組審查中國控歐盟對鋼鐵緊固件之反傾銷措施

曾大川

中國是全球最大的螺絲、螺釘、螺栓和墊圈等鋼鐵緊固件 (iron or steel fasteners) 的最大生產國，該些產品廣泛適用於從傢俱到汽車等產品¹，並在歐盟市場之市佔率達 60%²。然而由於歐盟業者指責中國廠商進行傾銷，故於 2007 年聲請歐盟啟動反傾銷調查程序，並於今 (2009) 年年初決定課徵反傾銷稅。中國不服，遂於今年 7 月 31 日在世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 向歐盟提出諮商請求³；然諮商未果，故中國進一步於 10 月 12 日請求成立爭端解決小組⁴。10 月 23 日，爭端解決機構 (Dispute Settlement Body) 同意成立小組以審查本案⁵。由於本案為中國首度在 WTO 對歐盟提出控訴，備受各界矚目。中國在本案指控之措施主要有二：一為歐盟反傾銷規則第 9 (5) 條⁶，另一為歐盟今 (2009) 年 1 月 26 日頒布之反傾銷規則 91/2009 號，對中國進口之鋼鐵緊固件課徵反傾銷稅⁷。以下即簡介本案系爭措施與中國之控訴內容及歐盟之回應。

歐盟反傾銷規則第 384/96 號第 9 (5) 條

中國在本案首先控訴歐盟反傾銷調查之主要法源依據，即歐盟 1995 年 12 月 22 日制定之反傾銷規則第 384/96 號 (又稱 Basic Anti-dumping Regulation) 第 9 (5) 條。該條文規定：進口產品若係來自非市場經濟國家 (例如中國)，反傾銷稅應適用於該國生產該產品的全體廠商，而非針對個別廠商分別計算。但若個別廠商可證明其符合該條所列各項要件，亦即其營運符合市場經濟條件，則不在此限⁸。

中國主張上述條文違反反傾銷協定 (Agreement on Implementation of Article IV of the General Agreement on Tariffs and Trade, AD Agreement) 第 6.10 條、第 9.2

¹ BBC 中文網，「世貿組織將就中歐鋼鐵緊固件糾紛進行裁決」，2009 年 10 月 23 日，http://www.bbc.co.uk/zhongwen/simp/business/2009/10/091023_wto_china_eu.shtml。

² Jennifer M. Freedman, *China Complains at WTO against EU Duties on Fasteners*, Bloomberg News, July 31, 2009, at <http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20601080&sid=aSgp6MpXLw3Q>.

³ WTO, *European Communities – Definitive Anti-Dumping Measures on Certain Iron or Steel Fasteners From China, Request for Consultations by China*, WTO Doc. WT/DS397/1 (July 31, 2009) (hereinafter *Request for Consultations by China*).

⁴ WTO, *European Communities – Definitive Anti-Dumping Measures on Certain Iron or Steel Fasteners From China, Request for the Establishment of a Panel by China*, WTO Doc. WT/DS397/3 (Oct. 12, 2009) (hereinafter *Request for the Establishment of a Panel by China*).

⁵ WTO News, *DSB Establishes Panel to Examine EC Anti-Dumping Measures on Chinese Steel Fasteners*, Oct. 23, 2009, at http://www.wto.org/English/news_e/news09_e/dsb_23oct09_e.htm.

⁶ Council Regulation 384/96, 1996 O.J. L 56 (EC).

⁷ Council Regulation 91/2009, 2009 O.J. L 29 (EC).

⁸ *Request for the Establishment of a Panel by China*, supra note 4.

條，因為反傾銷協定並未規定個別廠商須證明自己符合某些要件才得個別決定傾銷差額 (dumping margin) 或反傾銷稅 (anti-dumping duty)，故歐盟擅自規定個別廠商為單獨適用反傾銷措施而應符合之要件，於法不合。此外，中國也認為歐盟對中國廠商規定額外要件的作法，違反 1994 關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT 1994) 第 I 條最惠國待遇原則，因為歐盟並未要求其他市場經濟會員必須證明其符合該些要件。中國另主張歐盟違反反傾銷協定第 9.3 條，因為該些無法個別適用反傾銷措施之廠商，其所適用之傾銷差額可能大於依據同協定第 2 條所計算之差額⁹。

中國另主張由於歐盟並未致力使其法規符合 GATT 1994 與反傾銷協定之相關規定，故違反馬拉喀什設立世界貿易組織協定 (Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization) 第 XVI:4 條；且因歐盟之所制定之程序並未秉持公正且合理之規範方式，故違反 GATT 第 X:3(a)條¹⁰。

歐盟反傾銷規則 91/2009 號

中國在本案中指控歐盟之另一措施，為今 (2009) 年初頒布之反傾銷稅課徵的具體決定。申言之，2007 年 11 月起，歐盟對原產於中國的鋼鐵緊固件發起反傾銷調查，並於今年 1 月 26 日頒布反傾銷規則 91/2009 號，認定中國廠商之傾銷差額從 0% 到 1154%，故對來自中國的緊固件產品課徵最高稅率為 85% 的反傾銷稅，徵收期限為 5 年¹¹。

針對此措施，中國首先亦控訴歐盟僅以其為「非市場經濟體 (non-market economy)」為理由，即以整體廠商為客體課徵反傾銷稅，除非個別廠商證明自己符合特定要件才得例外適用個別計算反傾銷稅的作法，明顯違反反傾銷協定第 6.10、9.2、12.2.2 條與 GATT 第 I 條等¹²。此外中國針對歐盟課徵反傾銷稅的調查程序提出諸多控訴，臚列如下：

1. 傾銷之認定與計算

中國指控歐盟將外觀與用途顯不相同的標準緊固件與特殊緊固件視為同類產品，違反反傾銷協定第 2.1 與 2.6 條；歐盟在比較出口價格與正常價格時，未依據所有產品代碼¹³ (product control number) 進行價格比較，也未依據物理特

⁹ *Request for the Establishment of a Panel by China, supra note 4.*

¹⁰ *Id.*

¹¹ Council Regulation 91/2009, *supra note 7.*

¹² *Request for the Establishment of a Panel by China, supra note 4.*

¹³ 各國進行反傾銷調查時均以涉案產品之「產品別」為基礎，即依據產品之不同物理特性與規格，區分成不同的產品類別以比較各類別產品之價格及成本。為此，歐盟、美國、加拿大之反傾銷調查實務中，將涉案產品之各種物理、化學特性、生產過程、產品規格等分別以不同之數字或字母作代表，要求廠商在回覆反傾銷問卷時以該些數字或字母表示，並將各產品別之字母與數字組合後即成「產品代碼」。再將相同之產品代碼歸類成為「產品別」。歐盟稱產品代碼為 Product

性等因素調整價格，故影響價格比較因素 (price comparability)，違反反傾銷協定 2.4 條與 GATT1994 第 6 條。

2. 損害認定

(1) 國內產業

中國主張歐盟將未聲請進行反傾銷調查之廠商，或未於 15 天之調查期限內回覆歐盟反傾銷調查通知之廠商，均排除於「國內產業」之範圍外，另一方面歐盟也未將與出口商有關聯之進口商排除於「國內產業」之外，這些作法皆違反反傾銷協定第 4.1 條對「國內產業」之定義

(2) 損害認定

中國主張歐盟認定損害的樣本僅占 2006 年生產同類產品之 17.5% 的業者，違反反傾銷協定第 4.1 條規定其產量應占國內總產量之主要部分；且歐盟最終之損害認定非依明確證據，也無客觀審查，故違反反傾銷協定第 3.1 條¹⁴。

3. 程序事項

中國指出歐盟僅給予其個別廠商 15 天的期限提出資訊證明其營運符合市場經濟條件，可能違反反傾銷協定第 6.1.1 條之規定，因為該條規定反傾銷調查問卷之回覆期限至少應有 30 天，此外該項作法並同時違反中國入會議定書第一篇第 15 段及中國入會小組報告書第 151 段第(d)與第(e)項；申請進行反傾銷調查的歐盟業者僅占整體產業製造量的 27%，違反第 5.4 條規定之 50% 門檻；且歐盟在作成最終認定之前，未充分告知中國廠商關於其最終決定所依據之基礎事實，例如正常價格之認定、價格比較如何進行、歐盟國內產量與消費之統計數字，違反反傾銷協定第 6.2、6.9 條。

歐盟回應

針對中國之諸多指控，歐盟認為其在任何反傾銷措施中皆恪遵 WTO 之規範。歐盟表示其固然尊重中國在 WTO 提出訴訟的權利，但也將致力捍衛自己措施在 WTO 的合法性。此外歐盟重申，其對中國展開之反傾銷措施絕非基於貿易保護主義¹⁵。對此椿爭端案件，歐盟內部產業界則有不同聲音。由歐盟的緊固件進口商和零售商組成之緊固件分銷商協會即認為，一旦反傾銷措施成立，將失去中國這一重要貿易伙伴，從而可能引發歐洲緊固件供應不足，以致影響到汽車、

Control Number，美國稱之為 CONNUM，加拿大稱為 Individual Product。見林鳳，「各國反傾銷調查之主要差異」，工業總會貿易發展組，<http://www.cnfi.org.tw/wto/admin/upload/23/3-2.pdf> (最後瀏覽日：2009 年 11 月 23 日)。

¹⁴ Request for the Establishment of a Panel by China, *supra* note 4.

¹⁵ European Commission, Press Release, *Commission Reaction to China's WTO Panel Request on EU-Anti-dumping Measures on Fasteners*, Oct. 12, 2009, at http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2009/october/tradoc_145098.pdf.

機械等相關產業¹⁶。

本案簡評

本案涉及中國於入會議定書第 15 段之中承諾會員國在反傾銷程序中，進行價格比較之認定時，可將其視為非市場經濟體；惟若個別廠商可得證明其營運、製造、生產係符合市場經濟條件，則不在此限。以此推論，既然中國於入會議定書中即同意會員國得因其為非市場經濟體而在價格比較上給予較嚴格之待遇，而今在本案小組成立之請求中，中國卻仍主張歐盟之作法係違反最惠國待遇原則與反傾銷協定之相關規定，則中國是否將在本案中主張其緊固件產業係符合市場經濟條件，而應與其他市場經濟國家受同等待遇，預料將成為爭點之一。



¹⁶ 于娟，「緊固件案：中國對歐盟第一役」，法制日報，2009年10月20日，http://www.legaldaily.com.cn/bm/2009-10/20/content_1168198.htm。