

中國就歐盟對其皮鞋課徵反傾銷稅提出諮商請求

張毓欣、林怡臻

歐洲鞋靴產業聯盟 (European Confederation of the Footwear Industry, CEC) 於 2005 年聲請歐盟對中國皮鞋啟動反傾銷調查程序，歐盟於 2006 年 10 月決定對中國皮鞋課徵為期兩年之反傾銷稅，於該反傾銷措施施行期滿後啟動到期復審機制¹，並於 2009 年 12 月決定將反傾銷措施再延長 15 個月²。中國就歐盟此一作為表示不服，遂於今(2010)年 2 月向世界貿易組織 (World Trade Organization, 以下簡稱 WTO) 提出與歐盟進行諮商之請求³。以下本文將就歐盟決定延長反傾銷措施前之各方意見、本案系爭措施與中國之控訴，以及後續發展為一介紹。

歐盟決定延長反傾銷措施前各方意見

在歐盟決定延長反傾銷措施前，歐盟內部有贊成和反對兩股聲浪，贊成者如歐洲鞋靴產業聯盟，主張中國皮鞋進口傾銷對歐盟鞋類產業造成損害，故須維持反傾銷措施以減少損害⁴；然反對者如英國商業部 (UK Department for Business)、歐洲鞋業聯盟 (European Footwear Alliance) 等，主張反傾銷措施是對最終消費者的處罰且為非理性的商業行為，此一延長課徵反傾銷稅之作為將會對目前衰退的歐洲經濟與高通貨膨脹之問題造成負面影響，且任何延長反傾銷措施之舉動，會對消費亞洲鞋的低收入消費者造成不利影響⁵。對此，中國商務部新聞發言人姚堅則表示強烈反對歐盟延長反傾銷措施⁶。最終，歐盟還是於 2009 年 12 月做出延長反傾銷稅課徵之決定，引發中國強烈的不滿，決定將此一爭端提至 WTO。

本案系爭措施與中國之控訴

中國於諮商請求時，指控歐盟下列三項措施違反 WTO 規範：一、歐盟反傾銷規則 384/96 號第 9 (5) 條⁷；二、歐盟於 2006 年頒布之反傾銷規則 1472/2006

¹ EUROPA, Press Release, *Council Imposes Anti-dumping Duty on Footwear Imports from China and Vietnam*, http://europa.eu/press_room/index_en.htm (Oct. 5, 2006).

² EUROPA, Press Release, *Commission Proposes 15-month Extension of Anti-dumping Measures on Leather Shoes*, http://europa.eu/press_room/index_en.htm (Dec. 12, 2009).

³ WTO, *European Union-Anti-dumping Measures on Certain Footwear from China*, Request for Consultations by China, WTO Doc. WT/DS405/1 (Feb. 8, 2010) [hereinafter Request for Consultations by China].

⁴ Stephen Castle, *Anti-dumping Review Investigation Regarding Imports of Leather Footwear from China and Vietnam*, EURACTIV, at <http://www.euractiv.com> (Sept. 18, 2008).

⁵ *The Big Shoe Vote: How will Malta Swing?*, THE MALTA INDEPENDENT ONLINE, at <http://www.independent.com.mt> (Nov. 15, 2009), last visited March 4, 2010.

⁶ 2009 年 12 月 4 日，「中方強烈反對歐委會建議延長對華皮鞋反傾銷措施」，新華社，網址：http://www.gov.cn/jrzq/2009-12/04/content_1480420.htm。最後瀏覽日：2010 年 3 月 4 日。

⁷ Council Regulation (EC) No. 384/96 of 22 December 1995 on protection against dumped imports

號⁸；三、歐盟於 2009 年頒布之反傾銷規則 1294/2009 號⁹。

一、歐盟反傾銷規則 384/96 號第 9 (5) 條

中國在本次爭端中首先控訴歐盟反傾銷調查之主要法源依據，即歐盟在 1995 年 12 月 22 日制定之反傾銷規則 384/96 號 (又稱 Basic Anti-dumping Regulation) 第 9 (5) 號¹⁰。該條文規定：進口產品若係來自非市場經濟國家，反傾銷稅應適用於該國生產該產品之全體廠商，而非針對個別廠商分別計算。但若個別廠商可證明其營運符合該條市場經濟所列各項要件，則不在此限¹¹。

中國主張上述規定違反反傾銷協定 (Agreement on Implementation of Article VI of General Agreement on Tariffs and Trade, AD Agreement) 第 6.10、9.2 條¹²，蓋反傾銷協定並未規定個別廠商須證明自己符合特定要件才可以個別廠商決定傾銷差額 (dumping margin) 或反傾銷稅 (anti-dumping duty)，故歐盟於反傾銷規則 384/96 號第 9 (5) 號中要求個別廠商須符合特定要件始可單獨適用反傾銷措施，於法不合。此外，中國認為歐盟僅對非市場經濟國家為上述額外要件之規定，並未對其他市場經濟會員為此要求，違反 1994 年關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade，以下簡稱 GATT1994) 第 1 條之最惠國待遇¹³。

中國亦主張歐盟未確保其法規符合 GATT1994 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 16.4 條¹⁴。

二、歐盟反傾銷規則 1472/2006 號

歐盟於 2006 年 10 月頒布反傾銷規則 1472/2006 號，對中國皮鞋產品課徵 16.5% 的反傾銷稅¹⁵。針對此措施，中國認為歐盟未就非抽樣之中國出口商判斷應給予其市場經濟待遇或個別待遇之對待，違反中國入會議定書第一篇第 15 段第 (a) 項第 (ii) 款、中國入會小組報告書第 151 段第 (d) 與第 (e) 項及反傾

from countries not members of the European Community, OJ L 56, 6.3.1996.

⁸ Council Regulation (EC) No. 1472/2006 of October 2006 imposing definitive anti-dumping duties and collecting definitively the provisional anti-dumping duties imposed on imports of certain footwear with uppers of leather from *inter alia* China, OJ L 275, 6.10.2006.

⁹ Council Regulation (EC) No. 1294/2009 of December 2009 imposing definitive anti-dumping duties on imports of certain footwear with uppers of leather originating in *inter alia* China, as extended to imports of certain footwear with uppers of leather consigned from the Macao SAR, OJ L 352, 30.12.2009.

¹⁰ 於 2009 年 12 月將其編纂入 Council Regulation (EC) No.1225/2009, OJ 7 並取代之。

¹¹ *Request for Consultations by China, supra* note 3.

¹² 依第 6.10 條規定，原則上主管機關應就每一已知的出口商或生產者決定調查產品個別之傾銷差額；第 9.2 條規定課徵反傾銷稅時，應以不歧視為原則。

¹³ *Request for Consultations by China, supra* note 3.

¹⁴ *Id.*

¹⁵ Council Regulation (EC) No. 1472/2006, *supra* note 8.

銷協定第 2.4 條和 6.10.2 條之規定。此外，中國對歐盟課徵反傾銷稅之調查程序提出諸多控訴，認為其違反反傾銷協定第 2 條關於傾銷之認定、第 3 條關於損害之認定及第 6 條關於證據之規定等，以下就中國重要之控訴內容為說明¹⁶：

(一) 傾銷之認定與計算

中國認為歐盟對須給予市場經濟待遇之中國出口商，使用不合理之方式計算廠商之管理、銷售、一般成本及利潤金額，故違反反傾銷協定第 2.2.2 條有關管理、銷售、一般成本及利潤總額認定之規定；而針對非市場經濟待遇之中國出口商，歐盟未能公平對出口價格與正常價格為比較，故影響價格比較因素 (price comparability)，違反反傾銷協定第 2.4 條有關出口價格與正常價格須公平比較之規定和 GATT1994 第 6.1 條有關傾銷定義之規定。

(二) 損害認定

1. 國內產業

中國主張歐盟為同類產品認定時，錯誤地將每雙低於 7.5 歐元之特殊科技運動鞋 (Special Technology Athletic Footwear, STAF) 列入同類產品，違反反傾銷協定第 2.6 條關於同類產品之規定，亦違反第 4.1 條對國內產業之定義規定。

2. 損害認定

中國主張歐盟為損害認定時未能客觀審查且未根據明確證據為判斷，因為其對中國出口商和歐盟製造商使用不同之抽樣程序，且其損害評估認定之一部分乃根據歐盟抽樣製造商提供之證實資料，但另一部分卻依據聲請反傾銷調查之原告及歐盟所提供之未經證實資料，故違反反傾銷協定第 3.1 條有關損害認定時應依據明確證據及客觀審查之規定，以及第 17.6 (i) 條有關爭端小組就事實認定之規定。此外，中國認為歐盟在評估國內產業受傾銷進口影響之審查時，未能將該產業現況所顯示之所有相關經濟因素及指標評估納入考量，故違反反傾銷協定第 3.4 條有關國內相關產業受傾銷進口影響審查之規定；且就傾銷進口與國內產業所受損害間需具備因果關係之部分，中國主張歐盟未能證明損害非其他因素造成，故違反反傾銷協定第 3.5 條有關傾銷進口與產業受損間必須具有因果關係之規定。

(三) 程序事項

中國主張，歐盟要求中國出口商須在 15 天期限內回覆關於其是否為市場經濟的問卷，違反反傾銷協定第 6.1.1 條對反傾銷調查問卷之回覆期限至少應有 30

¹⁶ *Request for Consultations by China, supra note 3.*

天之規定，此外，該項要求亦違反中國入會小組報告書第 151 段第(d)和第(e)項要求須給予中國出口商適當陳述與辯護之機會；且歐盟未能即時公開利害關係人以書面提出之證據予其他參加調查之利害關係人參閱，違反反傾銷協定第 6.1.2 條有關證據公開與其他利害關係人參閱權之規定。此外，中國指出，歐盟未能提供利害關係人及時參閱相關非機密資料之機會並為陳述，且其為最終認定前亦未充分告知中國廠商關於最終決定所依據之基礎事實，故違反反傾銷協定第 6.2 條有關利害關係人充分辯護權之規定、第 6.4 條有關利害關係人參閱資料與陳述之規定、及第 6.9 條有關主管機關最終認定前告知義務之規定。歐盟就中國出口商選擇調查對象時，非採用輸出數量比例最大者為調查對象，違反反傾銷法第 6.10 條之規定；且其為選擇時未與出口商進行諮商，亦未取得其同意，違反反傾銷協定第 6.10.1 條有關主管機關與出口商諮商之規定。

三、歐盟反傾銷規則 1294/2009 號

反傾銷規則 1472/2006 號之反傾銷措施於 2008 年 10 月屆期，在期滿後啟動到期復審機制，歐盟於 2009 年 12 月頒布反傾銷規則 1294/2009 號，決定將反傾銷措施延長 15 個月。中國認為歐盟未依反傾銷協定第 5.3 條有關證據提供正確與適當性之規定發動復審，因為歐盟未能就復審申請所提供證據之正確性與適當性為審查，故無充分證據證明發動調查之正當性。而中國就歐盟為延長反傾銷措施之調查程序所為之主要主張，與其先前對歐盟反傾銷規則 1472/2006 號所為之指控類似¹⁷，故於此不加以述之。

後續發展

歐盟貿易委員會發言人 John Clancy 在日前表示反傾銷措施之實行乃為對抗不公平貿易，而非採取貿易保護主義，且歐盟有充足證據證明中國產品傾銷之事實對歐盟之競爭產業造成傷害，因此對中國傾銷產品課徵反傾銷稅¹⁸。然歐洲鞋業聯盟認為延長反傾銷措施之最大受害者為歐洲經濟和消費者；此外也可能使中國對歐洲進口之商品採行報復性措施，且對歐洲領導人一再宣示捍衛貿易自由之立場有所影響¹⁹。此外，越南皮鞋在歐盟 2006 年反傾銷規則 1472/2006 號亦被課徵 10% 之反傾銷稅²⁰，因此越南外交事務發言人 Nguyen Phuong Nga 日前表示，越南會持續觀察中國與歐盟間諮商進展並將採取適當行動²¹。另外，數家中國鞋類業者（奧康集團、溫州泰馬、廣東金履、廣東新生港元等）曾於 2006 年 12

¹⁷ *Id.*

¹⁸ Jonathan Lynn and Lucy Hornby, *China Launches Dispute at WTO over EU Shoe Duties*, REUTERS, Feb. 4, 2010, <http://www.reuters.com/article/idUSTOE61309120100204>.

¹⁹ *China Brings Anti-Dumping Case against EU in Shoe Dispute*, ICTSD, Feb. 10, 2010, at <http://ictsd.org/>.

²⁰ *Council Imposes Anti-dumping Duty on Footwear Imports from China and Vietnam*, *supra* note 1.

²¹ *China Brings Anti-Dumping Case against EU in Shoe Dispute*, *supra* note 19.

月在歐盟法院提起訴訟，要求歐盟修改 16.5% 之反傾銷稅率²²，歐洲法院於今 (2010) 年 3 月 2 日做出判決，認定歐盟對中國和越南實施之反傾銷措施乃合理²³，此一發展是否會影響本件 WTO 爭端案尚待觀察。。



²² 「歐盟在反傾銷案中鬆口中國鞋企力爭扭轉終裁」，北京商報，2007.10.30，網址：
<http://www.bbtnews.com.cn>。

²³ *Court Backs EU Anti-dumping Duties on Chinese Shoes*, Agence France-Presse, Mar. 4, 2010, at
<http://www.afp.com/afpcom/en/>.