

巴西要求WTO仲裁小組授權對美國實施貿易報復

謝易衡、張毓欣

WTO爭端解決上訴機構於2008年6月在美國高地棉案之履行審查中裁決，美國未撤銷或移除對國內棉農補貼之行為，包括出口信貸保證措施（export credit guarantee measures）下之第三項擔保計畫（U.S. General Sales Manager 102 program，又稱普遍銷售管理102計畫）此禁止性補貼，以及對棉花之交易融資（marketing loans）及反循環給付（counter-cyclical payments）等兩項可控訴之補貼¹，因此美國並未履行WTO爭端解決機構之建議。在上訴機構裁決出爐後，兩國原希望藉由去年（2008年）7月杜哈回合談判處理棉花補貼問題，然隨著談判破裂，巴西即據此裁決結果，於2008年10月向爭端解決機構提出與美國進行仲裁之請求，要求仲裁小組授權其對美國實施貿易報復，並裁決報復之金額與範圍²。

巴西主張26億美金之貿易報復以及於TRIPS、GATS交叉報復

巴西主張在普遍銷售管理102計畫部分，美國每年共補貼12億9400萬美元；在交易融資及反循環給付部分，美國每年共補貼10億3700美元³；值得注意的是，在Step 2補貼計畫部分⁴，美國於2005年共補貼3億5000萬美元，巴西認為美國在爭端解決機構建議之履行期間屆至後才撤銷此項禁止性補貼，依據SCM之規定，爭端解決小組應授權其採取貿易報復⁵。據此，巴西主張於普遍銷售管理102計畫、交易融資及反循環給付部分，WTO應授權其採取每年23億3000萬美金之貿易報復；於Step 2補貼計畫部分，則應授權其採取一次性金額為3億5000萬美金之貿易報復⁶。至於報復範圍，巴西主張除暫停對美國進口產品實施關稅減讓外，亦應於TRIPS及GATS對美國實施交叉報復，如此才能促使美國於棉花補貼措施

¹ *United States – Subsidies on Upland Cotton, Recourse to Article 21.5 of the DSU by Brazil, Report of the Appellate Body*, WTO Doc. WT/DS267/AB/RW, paras. 448-449 (June 2, 2008).

² Keith Good, *Doha Round – Brazil Cotton Case, the CAP, and Farm Bill*, FARMPOLICY.COM, paras. 15-16 (Sep. 24, 2008), <http://www.farmpolicy.com>.

³ *United States – Subsidies on Upland Cotton (WT/DS267), Written Submission of Brazil, Arbitrations under Article 22.6 of the DSU and Articles 4.11 and 7.10 of the SCM Agreement*, paras. 92, 331 (Jan. 13, 2009), <http://www.mre.gov.br>.

⁴ Step 2 補貼計畫乃指：1、將棉花於美國市場與國際市場之價差給付予棉花生產者以作為出口補貼，2、補助美國紡織廠使其從較便宜之外國棉花改採購美國棉花。施曉恩，「美國巴西棉花案裁決履行審查小組作出對美不利之裁決」，國際經貿組織暨法律研究中心，經貿法訊第61期，2007年10月19日，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no61/4.pdf>。

⁵ *Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, Article 4.10; United States – Subsidies on Upland Cotton (WT/DS267), Written Submission of Brazil, Arbitrations under Article 22.6 of the DSU and Articles 4.11 and 7.10 of the SCM Agreement*, *supra* note 3, paras. 244-249.

⁶ *Brazil Warns of Dire Results if Granted Small Award in Cotton Case*, INSIDE US TRADE, Vol. 27, No. 10, March 13, 2009.

遵守WTO之規定⁷。

美國抗辯巴西提出之報復金額與範圍不合理

美國則認為巴西主張之報復金額過多且報復項目過於廣泛。關於交易融資及反循環給付等兩項可控訴之補貼，須依據此兩項補貼對巴西造成不利影響之程度決定，故最多只能授予巴西每年3040萬美金的報復金額⁸；關於普遍銷售管理102計畫此禁止性補貼，美國認為須依據此計畫對美國政府之成本淨額（net cost）來計算報復金額，而依美國之計算方法，成本淨額為零，故巴西要求之報復金額並不合理⁹；關於Step 2補貼計畫，美國則認為其已在2006年8月終止此計畫，且履行審查小組及上訴機構並未對此部分進行審理，巴西亦不能要求實施貿易報復¹⁰。

至於巴西主張之報復範圍，美國反駁巴西關於實施交叉報復才能有效促使其遵守WTO規定之主張並不合理。美國認為，兩國貨品貿易頻繁，且巴西對美國之進口依賴程度不高，其仍有其他國家可選擇進行貿易，對巴西而言實施暫停減讓已足以懲罰美國，亦不會減損其國內消費者之利益，故實施暫停減讓已實際且有效達到其目的¹¹；又，採行交叉報復手段應考量能否補償巴西受剝奪或減損之損害，而非考量能否促使對方遵守WTO規定¹²。於此，美國主張巴西不能於TRIPS及GATS實施交叉報復。

巴西呼籲WTO應授權報復以維護爭端解決機制之有效性

巴西於2009年3月主張，許多開發中國家已無法信任其可透過WTO對違反國際貿易規則之已開發國家採取貿易報復措施。若爭端解決機構此次授予巴西對美國採取貿易報復之權利，將可提升開發中國家對WTO爭端解決機制之信心；反之，若WTO不授予貿易報復之權利，將對多邊貿易體系產生不利之影響¹³。

美國國家棉花總會資深副總裁John Maguire則認為，巴西獲得貿易報復之授權已在所難免，不過仍強調應以潛在之損害來決定巴西貿易報復金額及範圍¹⁴。

⁷ *United States – Subsidies on Upland Cotton (WT/DS267)*, Written Submission of Brazil, Arbitrations under Article 22.6 of the DSU and Articles 4.11 and 7.10 of the SCM Agreement, *supra* note 3, para. 475; *id.*

⁸ *United States – Subsidies on Upland Cotton (WT/DS267)*, Arbitration under Article 22.6 of the DSU and Article 7.10 of the SCM Agreement, Oral Statement of the United States, para. 8 (March 3, 2009), <http://www.ustr.gov>.

⁹ *United States – Subsidies on Upland Cotton: Arbitration Under Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 and 7.10 of the SCM Agreement (WT/DS267)*, Written Submissions of the United States, paras. 25-29 (Dec. 9, 2008), <http://www.ustr.gov>.

¹⁰ *Id.* paras. 226-228.

¹¹ *Id.* para. 336.

¹² *Id.* paras. 338, 341.

¹³ *Brazil Warns of Dire Results if Granted Small Award in Cotton Case*, *supra* note 6.

¹⁴ *NCC Defending Effective Cotton Program on Multiple Fronts*, NATIONAL COTTON COUNCIL OF

若此次巴西成功取得交叉報復之授權，將是WTO成立以來第三次授權會員國採取交叉報復¹⁵。



AMERICA, paras. 14-15, April 3, 2009.

¹⁵ Keith Good, *supra* note 2, para. 18.