

美國、歐盟及墨西哥就中國原物料限制措施提出諮商請求

林良怡、葉姿嫻

美國與歐盟於今 (2009) 年 6 月 23 日，分別就中國原物料出口限制措施向世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 提出控訴，要求與中國進行諮商¹，而墨西哥亦於今年 8 月 21 日提出內容相同之諮商請求²。

此爭端之產生係因中國對鋁土礦 (bauxite)、焦炭 (coke)、螢石 (fluorspar)、鎂 (magnesium)、錳 (manganese)、碳化硅 (silicon carbide)、金屬硅 (silicon metal)、黃磷 (yellow phosphorus) 及鋅 (zinc) 等 9 項原物料實施出口配額、出口關稅及其他出口限制措施³。中國為上述原物料的大宗出口國，特別是黃磷、焦炭與螢石，出口量逾世界出口總額的五成⁴，採行限制措施致該些原物料之全球市場價格上漲，不利美國、歐盟及墨西哥等會員下游製造商之生產⁵。

事實上，中國為延緩美歐之控訴，中國共產黨中央政治局於今年 6 月 22 日宣布中國將移除部分美歐控訴之出口限制措施，並表示中國將廢除小麥等 5 種產品之關稅、調降部分產品之出口關稅。然而，美歐表示此並不影響其提出諮商請求之決定，蓋中國所宣布之措施僅降低、並未移除黃磷之出口關稅，亦未移除對其他 8 項原物料之限制措施⁶。

由於此三個 WTO 會員均針對相同之措施為控訴，諮商請求之內容大致相同，故以下將以美國為例，先概述美國之指控，再簡述中國之回應。

美國之指控

美國認為中國乃全球重要的原物料出口商，該些出口限制措施使美國下游鋼鐵、鋁及化工產品製造商難以取得原物料。此外，該些限制大幅提升全球市場價

¹ WTO, *China-Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials, Request for Consultations by the United States*, WTO Doc. WT/DS394/1 (June 25, 2009) [hereinafter *Consultations by the United States*]; WTO, *China-Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials, Request for Consultations by the European Communities*, WTO Doc. WT/DS395/1 (June 25, 2009).

² WTO, *China-Measures Related to the Exportation of Various Raw Materials, Request for Consultations by Mexico*, WTO Doc. WT/DS398/1 (Aug. 26, 2009).

³ *Consultations by the United States*, *supra* note 1, at 1-2.

⁴ Ding Qingfen, *US, EU Charges on Export Curbs Rejected*, CHINA DAILY, June 25, 2009, http://www.chinadaily.com.cn/bizchina/2009-06/25/content_8320743.htm.

⁵ USTR, *United States Files WTO Case against China over Export Restraints on Raw Materials*, <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2009/june/united-states-files-wto-case-against-china-over-expor> (last visited Oct. 17, 2009) [hereinafter *United States Files WTO Case*].

⁶ *U.S., EU Vetted Materials in WTO Consultation Request with China*, INSIDE US TRADE, Vol.27, No. 25 (June 26, 2009) [hereinafter *U.S., EU Vetted Materials*].

格，卻降低中國本土之市場價格，使中國下游製造商取得極大的競爭優勢，嚴重減損外國下游廠商之利益⁷。以焦炭為例，中國佔 2008 年全球總生產量之 60%，總生產量為 3 億 3600 萬公噸，然實施出口配額，限制年出口量為 12 公噸，且中國亦對焦炭出口課徵關稅，使世界價格巨幅上漲至每公噸 740 美元，然中國之國內價格每公噸 268 美元⁸。

在美國之諮商請求中，美國控訴中國四大類型之出口限制措施：對鋁土礦、焦炭、螢石、碳化硅及鋅實施出口數量限制；對鋁土礦、焦煤、螢石、鎂、錳、金屬硅、黃磷和鋅課徵出口關稅；針對系爭原物料之出口設立額外之行政要求與程序，包括，但不限於：依據以往之出口經驗限制出口權、設立不同於國內企業之外人投資企業出口標準及收取出口費用；維持最低出口價格系統，規定出口契約及出口價格須經檢核及批准。額外之行政要求與程序及最低出口價格系統係中國透過國務院及各商會下之組織機構運作⁹。

美國表示該些措施係中國透過對外貿易法、海關法等 32 項違反 WTO 規範之法律、條例、辦法、通知及公告實施，該些措施違反 1994 年關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT1994) 第 8、10、11 條，且違反其於入會議定書第一部分一般性條款之第 1.2、5.1、5.2、8.2 及 11.3 段下之義務¹⁰，蓋中國於入會時承諾除列於入會議定書附件 6 之 84 項產品外，不對出口產品課徵規費或關稅¹¹，而該些被課徵出口關稅之原物料並非均屬例外產品，縱屬例外產品，中國所課徵之稅率亦超過其拘束稅率¹²。

此外，美國認為中國並無法成功地以 GATT1994 第 20 條第 (g) 款保存可枯竭自然資源之例外規定正當化其措施¹³，蓋其對該 9 種原物料提出控訴前，便詳盡地調查中國對各種原物料之限制措施，調查結果發現中國僅對上述 9 種原物料之出口設限，並未限制國內之生產或消費，然 WTO 會員欲以 GATT1994 第 20 條第 (g) 款抗辯須證明該限制措施必須同時適用於國內之生產或消費，且不得構成專斷及無理的歧視或造成隱藏性之貿易限制¹⁴。

中國之回應

針對美國之指控，中國商務部於今年 6 月 24 日聲明中國之出口政策符合

⁷ USTR, *WTO Case Challenging China's Export Restraints on Raw Material Inputs*, <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/fact-sheets/2009/june/wto-case-challenging-chinas-export-restraints-raw-materials> (last visited Oct. 17, 2009).

⁸ *Id.*

⁹ *Consultations by the United States*, *supra* note 1, at 1-2.

¹⁰ *Id.* at 2-4.

¹¹ WTO, *Accession of the People's Republic of China, Decision of 10 November 2001*, WTO Doc. WT/L/432, ¶ 11.3, at 7 (Nov. 23, 2001).

¹² *United States Files WTO Case*, *supra* note 5.

¹³ General Agreement on Tariffs and Trade 1994, Art. XX(g).

¹⁴ *U.S., EU Vetted Materials*, *supra* note 6.

WTO 之相關規則，該些措施之目的係為保護環境及自然資源。中國商務部並表示中國將與控訴國持續地溝通，且依 WTO 爭端解決程序妥善處理諮商請求¹⁵。一位中國學者進一步表示，黃磷、錳及鋅等原物料為中國入會議定書附件 6 之例外產品，且該學者認為中國所採行之政策除保護資源外，另一個重要的因素係維持國際資源市場之合理秩序，以避免過度開採礦產而造成環境汙染¹⁶。



¹⁵ 中華人民共和國駐紐約總領事館，商務部：中方有關原材料出口政策符合 WTO 規則，網頁：<http://big5.fmprc.gov.cn/gate/big5/www.nyconsulate.prchina.org/chn/xw/t569307.htm>（最後瀏覽日：2009 年 10 月 17 日）。

¹⁶ 新華網，專家：限制稀有金屬出口 中國可以說不，2009 年 6 月 30 日，http://news.xinhuanet.com/fortune/2009-06/30/content_11623748.htm。