

試析 WTO 歐盟資訊科技產品課徵關稅待遇爭端

— 以平面顯示器為中心

黃滋立

校閱：董玉潔、葉姿嫻

我國向世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 控訴歐盟在 WTO 之資訊科技協定 (Information Technology Agreement, ITA) 下，對應享有免關稅待遇之產品項目課徵關稅，其課徵關稅之產品主要包括：電腦用之「平面顯示器 (flat panel display devices)」、具有通訊功能之「機上盒 (set-top boxes)」和具有傳真掃描影印功能之「多功能事務機 (multifunctional digital machines)」，我國和美國、日本因此主張歐盟之課稅措施違反關稅暨貿易總協定 (The General Agreement on Tariffs and Trade, GATT 1994) 第 2.1 條和第 10.1、10.2 條規定。本爭端為我國在 WTO 下與美、日所聯合提起首件進入實質審理之案件，且係 WTO 小組首次針對 ITA 科技產品之關稅承諾所作之首宗裁決，故有其探討之重要性。

本案主要爭點之一在於：1997 年 ITA 所訂定之免稅清單中所列之科技產品，是否會因科技進步使產品因附加其他功能，而導致其無法落入免稅清單之範圍？就此爭點，本案小組對系爭產品落入關稅稅則號列之解釋方法，即顯得非常重要，因其不僅影響本爭端中歐盟是否違反 GATT 1994 第 2 條關稅拘束義務之認定，更可能影響後續爭端案件中，爭端解決機構對於在談判當時不能預見或可得而知之產品在未來關稅分類上之認定。本案牽涉之產品範圍極廣，故本文將針對小組以最多篇幅處理之系爭產品：平面顯示器為討論重心，先介紹小組對系爭產品關稅分類所採取之解釋方式，再針對小組依維也納條約法公約 (Vienna Convention on the Law of Treaties, VCLT) 之逐項解釋要件，對於系爭產品之關稅分類所作之裁決嘗試提出批評，最後再作一結論。

一、 WTO 爭端解決機構對關稅分類之解釋方式

ITA 係一 WTO 會員為消除資訊科技產品之關稅貿易障礙所簽署之複邊協定，其包含之資訊科技產品範圍，係由世界關務組織 (World Custom Organization, WCO) 之國際商品統一分類制度 (Harmonized System, HS) 所作之貨品分類，與對產品敘述性之描述兩種雙軌方式所建構。ITA 之附件 A 列載了

符合 HS 分類之特定產品清單，附件 B 則以正面表列之方式列載產品清單內容¹。依據 ITA 之設計模式，本案原告就平面顯示器於歐盟關稅減讓表之待遇提出兩項指控：1. 歐盟對資訊科技產品所給予零關稅之承諾，係依據 ITA 附件 B 對於平面顯示器所作之產品描述 (narrative description) 及其眉註 (headnote) 所設計，則不論平面顯示器落入何種關稅分類，只要符合該描述，即得免稅；2. 平面顯示器除包含於前述之附件外，亦為歐盟關稅減讓表中，載明零關稅之稅則號列 8471 「自動資料處理器及其單元 (Automatic data-processing machines and units thereof)」所涵蓋，故具有「輸出單元」之 DVI 介面之平面顯示器、得從自動資料處理器接收訊號之 LCD 顯示器，皆落入該免稅項目²。

依據小組見解，GATT 1994 第 2.7 條規定「WTO 會員所提之關稅減讓表為 GATT 1994 之一部分」，又 GATT 1994 為 WTO 涵括協定之一部分，故本案就系爭產品是否為 ITA 協定所涵蓋之關稅分類爭議，得為爭端解決程序處理之事項³。關於各會員之關稅減讓表解釋之依據，按「歐盟－電腦設備案 (EC-Computer Equipment)」、「歐盟－雞肉案 (EC-Chicken Cuts)」等案爭端解決機構之解釋，皆認應依 VCLT 所揭示的一般條約解釋規則予以解釋⁴。因此，本案小組依據 VCLT 第 31 及 32 條⁵，就系爭產品和 ITA 所載稅則號列之一般意義、上下文脈絡、目標宗旨及後續實踐、補充性解釋之間的關係予以裁決。

本案小組依 VCLT 第 31、32 條就前述兩點指控作出裁決，結論皆認系爭產品落入 ITA 零關稅產品分類之範圍，然由於小組對於稅則號列認定之解釋理由較具爭議性，故本文以下將針對小組對系爭產品於歐盟關稅減讓表下之關稅分類，依照 VCLT 之解釋順序所作之裁決介紹並分析之。

二、 稅則號列之一般意義

雙方當事國對於自動資料處理機之顯示器涵蓋在稅則 8471 60 之「輸入或輸出單元 (input or output units...Other)」並無爭執，所爭執者為多功能之 LCD 顯示器是否亦為該免稅之稅則 8471 60 90 之「其他輸入或輸出單元 (input or output units...Other)」項目所涵蓋⁶。就此爭議，歐盟主張部分平面顯示器可能落入稅則 8528 「錄影顯示器 (video monitors)」或「電視接收裝置 (reception apparatus for

¹ WTO Panel Report, *European Communities and its Member States- Tariff Treatment of Certain Information Technology Products (EC- IT Products)*, WT/DS375/R, WT/DS376/R, WT/DS377/R, adopted on 21 September, 2010, ¶¶ 7.11-7.12.

² *Id.* ¶¶ 7.2, 7.321-7.322.

³ *Id.* ¶ 7.16.

⁴ *Id.* ¶¶ 7.542, 7.66.

⁵ VCLT 第 31.1 條規定，條約應依其用語、按其條文脈絡，並參照條約之目的及宗旨所具有之通常意義善意解釋之。VCLT 第 31.3.b 條規定，應與條文脈絡一併解釋者尚有：於條約簽訂後，構成當事國間之協定，並與解釋條文有關、因適用條約所形成之任何慣例。另 VCLT 第 32 條亦規定，為確認適用第 31 條所得之意義、或依第 31 條解釋而意義仍屬不明或難解、或所獲結果顯屬荒謬或不合理時，為確定其意義得使用補充性資料，包括：條約之準備工作及締約之情況在內。

⁶ Panel Report, *EC- IT Products*, ¶ 7.605.

television)」之範圍⁷。小組對於「輸出 (out)」、「單元 (unit)」之解釋，贊同並採納原告國之觀點，而以技術性及一般性字典所作之定義，來解釋該名詞於減讓表之意義及範圍，並認稅則 8471 60 之「輸出入單元」因係 8471「自動資料處理器及其單元」之子項目，故於稅則 8471 60 90 之「其他」所指之範圍應為：除民用航空所使用之輸出入單元 (8471 60 10)、印表機 (8471 60 40) 及鍵盤 (8471 60 50) 外，所有用於自動資料處理器之輸出入單元⁸。

小組就稅則項目之名詞定義採用文義性解釋係承襲其一貫之解釋方法，此種解釋方法雖有其侷限性，卻亦使裁決之解釋原則有其明確性和可預見性，然小組就此所作之裁決，僅針對免稅稅則項目 8471 60 之輸出單元作出解釋，卻未考量被控國所主張可能落入之其他稅則項目之主張，而阻卻了一多功能產品因具有兩稅則項目之特徵而落入兩個以上稅則號列之可能性，使原告國僅須針對其所主張之稅則項目提出舉證責任，而不須舉證為何該系爭產品不會落入其他之稅則項目內；反之，歐盟在 VCLT 之逐項解釋規則中，皆須提出不同事證或文件去支持一產品會落入兩項以上稅則之可能性，顯見本案小組對於雙方當事國舉證責任之分配，顯有失衡之情況。故小組僅探究原告國所主張系爭產品落入之稅則號列，而未對被告國所主張之錄影顯示器、電視接收裝置等稅則項目之一般性意義予以探究，顯削弱 VCLT 於一般意義之解釋原則所欲達成之闡明功能。

三、 稅則號列之上下文脈絡

雙方當事國同意歐盟之關稅減讓表中之稅則分類 (Combined Nomenclature, CN) 8471 60 是以 HS 1996 作為依據，小組亦將當事國提出 WCO 所定之 HS1996 章註 (Chapter Note) 及 HS 號列所附之解釋準則 (General Interpretative Rules, GIR) 納入裁決考量⁹。小組觀察稅則號列 8471 之結構和文字，認因其餘子項目無法詳盡列出自動資料處理器之涵蓋範圍，故在子項目中最後列有 8471 90「其他」，用以將未涵括至其餘子項目之自動資料處理器納入，因此足信稅則號列 8471 係包含「所有」形式之自動資料處理器。其子項目 8471 60 與稅則號列 8471 具有相同架構，故邏輯上可認在「輸出入單元」下列有八位碼 8471 60 90 之「其他」項目，係指除民用航空所使用之輸出入單元 (8471 60 10)、印表機 (8471 60 40) 及鍵盤 (8471 60 50) 外，涵蓋所有用於自動資料處理器之輸出入單元，而此看法亦支持其前述於一般意義下，對於輸出入單元之廣義範圍解釋¹⁰。此外，小組認為依據 HS 1996 之章註去解釋「輸出入單元」時，依其第 84 章要點 5(B)(a) 對於「單元」所作之解釋，係指：僅供或原則上作為自動資料處理系統所使用者。

⁷ *Id.* ¶ 7.620.

⁸ *Id.* ¶¶ 7.621-7.625.

⁹ *Id.* ¶¶ 7.636, 7.643.

¹⁰ *Id.* ¶¶ 7.638-7.641.

由於其僅要求「原則上」供作自動資料處理系統使用，故不論該單元是以自動資料處理系統的零件或是以一獨立產品之形式呈現，皆屬該註釋之定義範圍¹¹。另關於歐盟要求須檢視 GIR 第 3 條之解釋規定，小組認該條之解釋功能係用於一系爭產品落入兩個以上稅則號列時始須採用，而本案小組認本案之重點係在於認定是否「至少有」部分系爭產品落入稅則項目 8471 60 之項目內¹²，而不須認定是否「所有」此類產品皆落入該減讓項目內，因此不須依 GIR 之規定作解釋¹³。

HS 對於進出口產品之關稅分類本就無「一個貨品對應一個稅則號列」的一對一之完美分配，主要理由係在於此種分類方法成本過高，且亦難想像要細分出所有產品做出分類，此外，詳盡分類亦將造成談判程序過於複雜冗長¹⁴，尤其是具有快速演進特性之科技產品而言，多功能之附合性產品可能在會員談判進行期間即誕生，使得談判成果仍趕不上科技之快速腳步，因此 WCO 在關稅分類上，對於具有兩種以上產品特徵者該如何分類，於其 GIR 第 3 條中有作出解釋¹⁵。觀諸兩造於本案中對於本系爭產品之分類爭議，係在於原告國認系爭產品應歸類於電腦產品之輸出單元內，而歐盟則認其亦有可能落入電視裝置之關稅分類。就此分類認定上之困難性，小組在解釋時雖承認 GIR 於本案中有其適用之可能性，則其本應在檢視系爭產品具有稅則 8471 60 之特性後，亦去檢視該產品是否亦符合稅則 8528 之描述，然小組檢視完前者後，就稅則 8528 之裁決，小組僅指出歐盟並未提供詳盡之證據，且稅則 8528 中僅提及「錄影顯示器」及「電視接收裝置」，而並未出現如同稅則 8471 中「單元」之文字，故其認不須再就是否落入稅則 8528 作出解釋¹⁶，然依照小組之邏輯，若只需依據字面解釋落入一關稅分類即可，而不須實質探究該產品之功能特徵是否符合其他分類項目，則根本不會有一產品落入兩關稅分類之可能，亦同時否定了 GIR 所扮演之功能。故本文雖肯定小組將 GIR 作為上下文義之參考文件，惟其卻未依 GIR 採取必要之檢視步驟，造成其在關稅分類上之論理偏頗，而影響其裁決關稅拘束義務之合理性。

¹¹ *Id.* ¶¶ 7.665-7.667.

¹² 小組認定之產品包括：具有 DVI 介面及/或得從自動資料處理器接收或顯示訊號之產品。

¹³ *Id.* ¶ 7.672.

¹⁴ Henrik Horn and Robert L. Howse, *European Communities-Customs Classification of Frozen Boneless Chicken Cuts*, WORLD TRADE REVIEW, Vol. 7 No. 1(2008).

¹⁵ General Rules for the Interpretation of the Harmonized System, classification of goods in the Nomenclature shall be governed by the following principles:

(a) The heading which provides the most specific description shall be preferred to headings providing a more general description. However, when two or more headings each refer to part only of the materials or substances contained in mixed or composite goods or to part only of the items in a set put up for retail sale, those headings are to be regarded as equally specific in relation to those goods, even if one of them gives a more complete or precise description of the goods.

(b) Mixtures, composite goods consisting of different materials or made up of different components, and goods put up in sets for retail sale, which cannot be classified by reference to 3(a), shall be classified as if they consisted of the material or component which gives them their essential character, insofar as this criterion is applicable.

(c) When goods cannot be classified by reference to 3(a) or 3(b), they shall be classified under the heading which occurs last in numerical order among those which equally merit consideration.

¹⁶ Panel Report, *EC- IT Products*, ¶¶ 7.675-7.678.

四、 目標宗旨及後續實踐

小組認為，ITA 之制訂不得悖於 WTO 協定及 GATT 1994 之目標和宗旨，亦即會員針對消除實質關稅及其他貿易障礙所作成之互利互惠之安排，須具有可預測性及穩定性，而小組認為其前述對於輸出入單元所包含之產品範圍之解釋，與上述之目標和宗旨相一致¹⁷。在後續實踐方面，小組參照「歐盟－雞肉案」之上訴機構見解，認須有 ITA 成員對於平面顯示器具有共同一致之實踐方式，始該當 VCLT 第 31.3.b 條關於後續實踐之要件，然本爭端僅有歐盟提出之美、歐兩國之證據，無法因此即認 ITA 之會員皆有共同實踐之意思，故不認系爭產品會落入歐盟所主張之稅則項目 8528¹⁸。

小組解釋目標及宗旨時，強調依照「歐盟－雞肉案」之上訴機構見解，雖然歐盟之減讓表為 WTO 之一部分，然不應過度考量單一會員就其減讓表所定之目標及宗旨，因依照 VCLT 第 31 條之解釋，須考量所有會員之共同意思表示 (common intention)¹⁹，然小組在解釋該關稅減讓表之目標及宗旨時，其將重心完全放在如何解釋始符合 WTO 協定之可預測性及穩定性，而完全未考慮控訴國對其減讓表之解釋，則為何該系爭產品落入稅則項目 8471 60 即符合該可預見性及穩定性，落入稅則項目 8528 即無？小組並未作出解釋。而歐盟自 1999 年起，陸續公布多項法規與稅則附註，容許小於 19 吋之 LCD 顯示器享有零關稅待遇，並以該尺寸作為落入電腦顯示器貨品分類之判斷標準，此標準亦有其明確和可預見性，則為何小組認為輸出入單元一定要作出廣義解釋始得達到 WTO 之宗旨及目的？小組亦未作說明。小組就所作之廣義解釋，誠如歐盟所言，將可能降低 ITA 會員對於以 ITA 之追求貿易自由化之意願²⁰，則小組在追求關稅分類解釋上具有其所認為之穩定及可預見性之結果，將可能與 WTO 追求貿易自由化之最終目標產生扞格。

在後續實踐上，本文贊同小組之見解，亦即少數國家的執行經驗不足以作為會員國實踐之共同意思，蓋若僅有少數國家的執行即構成後續實踐，將造成後續實踐的行為態樣過於狹隘，並因此欠缺代表性而失去 VCLT 以後續實踐作為解釋國際協約之意義。

五、 補充性解釋

在補充性解釋上，僅有我國提出 HS 2007 得作為支持系爭產品落入免稅稅則項目之補充性解釋，而小組支持歐盟見解，認後續關稅分類之版本與本爭端減讓

¹⁷ *Id.* ¶¶ 7.683 -7.684.

¹⁸ *Id.* ¶¶ 7.685-7.687.

¹⁹ *Id.* ¶ 7.544.

²⁰ *Id.* ¶¶ 7.685-7.687.

表之解釋並不相干，故不得作為本爭端之補充性解釋²¹。

歐盟在本處之補充性解釋上，展現一消極未抗辯之態度，然原告國於前一項指控中主張：依據 ITA 附件 B 之產品描述，歐盟減讓表中所列關於平面顯示器之敘述，應包含於 ITA 附件 B 之清單內容，因此歐盟不得對系爭產品課徵關稅。對此歐盟曾抗辯系爭科技產品是自 2000 年起始蓬勃發展，在 ITA 談判當時僅存在 LCD 電視，而 LCD 電腦顯示器之技術及商業發展上之可行性，在當時仍處於不確定之階段，故今所指控具有輸出單元之自動資料處理器與談判當時所定義及使用者並不相同²²。小組就此則表示，在談判當時已存在用於自動資料處理器之平面顯示器技術應無疑義，就算歐盟主張之事實為真，然依據 VCLT 第 31 條之解釋結果，歐盟之減讓表並無任何對於平面顯示器之螢幕尺寸、解析度或介面處理之描述性限制，故認歐盟對此所提出之證據並不充分，且 VCLT 第 32 條屬補充性解釋原則，因此小組不再進一步去考慮適用 VCLT 第 32 條²³。

推測小組未實質探究締約當時情況之原因，係因 VCLT 第 32 條之目的在於補充 VCLT 第 31 條之解釋原則，而小組認其依 VCLT 第 31 條之解釋原則，已清楚闡明平面顯示器涵蓋之範圍，故不需再用 VCLT 第 32 條去做說明。本文雖認同 VCLT 第 32 條是作為補充性解釋之輔助角色，故小組不須窮盡該解釋方法以闡明爭議，惟檢視小組認為不須實質適用 VCLT 第 32 條之理由，係僅在於減讓表並未明確排除系爭產品於平面顯示器之範圍外，因此小組認為歐盟並未有排除 LCD 平面顯示器於免稅清單外之意圖，似表示當小組就「平面顯示器」已依 VCLT 第 31 條之一般意義、上下文脈絡、目標宗旨及後續實踐作檢視及裁決後，若欲使小組再依 VCLT 第 32 條對於談判之歷史背景進行實質審查，則歐盟須舉證談判當時其確實有排除系爭產品於免稅範圍之外的意圖，而使補充解釋之舉證責任倒轉至被控國身上。

總結

本文針對歐盟資訊科技產品關稅待遇之爭端中，以多功能平面顯示器是否落入 ITA 免課徵關稅之稅則號列為重心，探討當科技產品之功能已超出會員國關稅減讓表之承諾範圍時，小組依據 VCLT 第 31、32 條之解釋原則對於系爭產品之關稅分類所作之解釋理由。在檢視小組對於稅則號列 8471 60 90 之「其他輸入或輸出單元」之一般意義、上下文脈絡、ITA 之目標宗旨和該號列之後續實踐及補充性解釋所作之說明後，本文認為小組之裁決皆僅針對原告國之主張，亦及皆著重在該產品是否會落入免關稅之 ITA 稅則號列中，而未考量一產品可能落入兩個以上不同稅則號列之可能性，導致被告國不僅須抗辯系爭產品並未落入 ITA 之產品範圍，亦須舉證該產品落入其他可能之稅則號列，使兩方之舉證責任分配失

²¹ *Id.* ¶¶ 7.690-7.698.

²² *Id.* ¶ 7.593.

²³ *Id.* ¶¶ 7.599-7.602.

衡，亦同時否定了 WCO 對於一產品落入兩關稅分類之爭議時所設計之解釋原則之適用，造成論理上之偏頗，而小組未實質考量 ITA 締約當時之情狀，則亦可能降低會員國在未來透過 ITA 去追求貿易自由化之意願，而阻礙了 ITA 之未來發展。

