

談歐盟對 IT 產品課稅爭端之產品認定爭議

朱苔心

校閱：黃滋立、葉姿嫻

台灣、美國與日本於 2008 年向世界貿易組織 (World Trade Organization, 以下簡稱 WTO) 提出歐盟違反資訊科技協定 (Information Technology Agreement, 以下簡稱 ITA) 之控訴¹。此案起因於歐盟 2005 年起陸續發布之若干規定², 分別調整平面顯示器 (Flat Panel Display)、具通訊功能之機上盒 (Set-top boxes with a communication function) 與多功能事務機 (Multifunction Digital Machines) 適用之關稅, 使其不再適用 ITA 產品範圍下之零關稅, 而此舉即引發控訴國認為歐盟違反在 ITA 下調降關稅之義務, 故違反 1994 年關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariff and Trade, GATT1994) 第 2.1 條 (a)、(b) 款³。

ITA 所涵蓋之產品必須納入參與 ITA 之會員國的關稅減讓表⁴, 而關稅減讓表被視為 WTO 所涵蓋協定之一部分, 故須依據維也納條約法公約 (Vienna Convention on the Law of Treaties, 以下簡稱 VCLT) 予以解釋之。然現今資訊產品可以同時具有多種功能, 要判斷此種具有多種特性之產品是否為 ITA 所涵蓋之產品已日趨困難, 故小組在判斷多功能科技產品是否為 ITA 所涵蓋之產品將會遭遇到產品認定之問題。鑑此, 本文將以 ITA 產品之認定問題為核心首先介紹 ITA 下將涵蓋之產品納入關稅減讓表的方式, 並簡述本案有關關稅分類爭點與小組對此爭議之判斷, 再討論從本案例中衍生出有關多功能產品關稅分類之問題, 最後針對此一問題出看法與建議。

ITA 涵蓋產品納入減讓表之方式

ITA 是針對若干資訊科技產品消除關稅所設的特定部門別協定 (specific—

¹ Panel Report, *European Communities and Its Member States-Tariff Treatment of Certain Information Technology Products*, WT/DS/375/R; WT/DS/376/R; WT/DS/377/R, 16 August 2010.

² *Id.* ¶ 2.2.

³ 第 2.1 條 (a) 款: 各締約國給予其他締約國貿易之待遇, 不得低於本協定所附相關減讓表之所規定之待遇。第 2.1 條 (b) 款: 任一締約國之減讓表第一部份所列產品自其他締約國輸入時, 如符合該減讓表所定條件或限制, 該輸入締約國應免除一般關稅超過該減讓表所定關稅部份。對該項產品所課徵之關稅或任何種類之規費, 如超過在本協定簽訂日對輸入或有關輸入所課徵之任何關稅或規費, 或超過在該日輸入國已生效之法律規定嗣後所徵收之任何關稅或規費者, 該輸入締約國亦應免除其超過部份。

⁴ Panel Report, *EC — IT Products*, ¶¶ 7.7-7.8, 根據 ITA 第 2 段與附錄之第 1 段, 所有參與 ITA 之會員須取消附件 A 與附件 B 所列產品之進口關稅、稅費和其他行之規費, 且須將協定所涵蓋之產品納入 GATT1994 的關稅減讓表中。

sectoral agreement)，其目的在於消除資訊科技產品的關稅，以利大部分資訊產品（除消費性電子產品）的國際流通。ITA 之會員國必須對列於涵蓋項目清單中之特定產品，透過列載於關稅減讓表的方式，承諾給予零關稅的待遇⁵。

ITA 產品之範圍載於 ITA 附錄之附件 A 與附件 B 中，附件 A 是依據國際商品統一分類制度（Harmonized System，以下簡稱 HS）分類的稅則清單，其所涵蓋之 HS 六位碼產品皆為 ITA 適用範圍；而附件 B 則為敘述產品功能之正面表列清單，其所列之產品不論歸列之 HS 稅則為何，均為 ITA 所涵蓋之產品範圍⁶。

根據 ITA 第 2 段與附錄之第 1 段，所有參與 ITA 之會員須取消附件 A 與附件 B 所列產品之進口關稅、稅費和其他行之規費，且須將協定所涵蓋之產品納入 GATT1994 的關稅減讓表中⁷，故會員國除須將附件 A 所列之 HS 分類清單產品列入減讓表中，也須將附件 B 中以文字描述之產品項目以對應之 HS 分類填入減讓表中。

上述 ITA 所規範會員國填載 HS 分類於減讓表之方式將限縮解釋 ITA 涵蓋之產品範圍，其原因有二：附件 A 是以 HS 六位碼之稅號表示產品項目，但因附件 A 分為二部分，其一包含 HS1996 之分類並以例外項目（ex outs）之方式排除部分商產品，其二為半導體與半導體製造設備，其包含 HS1996 之次分類與對所涵蓋產品之描述⁸。因附件 A 是以精準之六位碼而非較廣泛之四位碼分類，故此種對產品精準的分類將使會員僅將特定之產品納入關稅減讓表中，且阻礙新興產品納入免稅項目之涵蓋範圍。

另外，根據 ITA 之附錄第 2 段（b）款，會員國可將附件 B 中所描述之產品以對應之 HS 六位碼加上描述，或是以對應之八位碼填入關稅減讓表中⁹，但因各國針對附件 B 之文字描述可能會對產品做出不同程度之開放¹⁰，故針對此附件所載之關稅減讓易引發爭議。

本案爭點與小組判決

歐盟自 1999 年起，即陸續公布多項法規及稅則附註（Explanatory Note），將具數位視訊介面（Digital Visual Interface，簡稱 DVI）之平面顯示器認定為影像顯示器，並課以 14% 之關稅；將具通訊功能之機上盒（Set-top boxes with a

⁵ Panel Report, *EC— IT Products*, ¶¶ 7.10-7.12.

⁶ *Id.*

⁷ *Id.* ¶¶ 7.7-7.8.

⁸ *Id.* ¶¶ 7.11-7.12.

⁹ 根據調和關稅公約第 3.3 條，HS 之會員可在六位碼後在細分不同之稅則，並於六位碼後再加上國內歸列之稅號。

¹⁰ Panel Report, *European Communities and Its Member States-Tariff Treatment of Certain Information Technology Products*, ¶ 7.404.

communication function) 認定為錄影裝置 (video-recording device)，並課徵 13.9% 之關稅¹¹；並將多功能事務機 (Multifunction Digital Machines) 列入排除於 ITA 所涵蓋之產品範圍，課以 6% 之關稅。

本案之爭議即為系爭產品是否在 ITA 所涵蓋之產品範圍內，因歐盟主張系爭產品包含了 ITA 於 1996 生效時所不存在的功能，故不應包含於 ITA 之免稅產品範圍中，但原告國則認為系爭產品皆為 ITA 所涵蓋之產品，故歐盟應給予免稅之待遇。

為解決上述之爭議，小組根據 VCLT 第 31 條及第 32 條檢視歐盟之關稅分類，判斷歐盟是否違反 GATT 第 2.1 條 (a)、(b) 款。有關原告主張符合 ITA 附件 B 之文字描述之二項系爭產品—配有 DVI 之平面顯示器與具通訊功能之機上盒，小組先對歐盟於減讓表中之眉註 (headnote) 與其附件中對系爭產品之文字描述 (narrative description) 以文義解釋之，再參照其上下文脈絡 (context)、條約之目的與宗旨 (objective and purpose)、會員國之後續實踐 (subsequent practice)，最後再對該系爭產品是否落入該項文字描述中進行判斷，並對雙方所主張之關稅稅則進行檢視。而針對原告主張符合 ITA 附件 A 之關稅分類的系爭產品—多功能事務機，小組則是根據 VCLT 第 31 條對雙方所主張落入之關稅稅則進行檢視。

小組在經過上述之分析後，最後裁決歐盟之若干系爭措施確實違反 GATT 第 2.1 條 (a)、(b) 款。但從小組之判決內容中可看出其在判斷系爭產品是否落入關稅減讓表時大多只依賴 VCLT 原則之解釋方法，在判斷產品之關稅稅則時是依照產品之特性個案認定，但未分析多功能產品所具有的各项功能是否影響其對應之稅則號列。

ITA 產品關稅分類之爭議

本案涉及之產品為具有二種功能以上之產品，故如何界定產品之特性以釐清關稅分類較一般單一用途產品之分類更為複雜。本案之爭議即在於運用新科技技術或與其他科技產品結合後所形成之產品是否仍適用同樣之關稅稅則，若僅以 VCLT 解讀關稅減讓表，則將無法正確的判斷具有多種功能之科技產品是否為減讓之範圍產品，因科技產品之分類須探究其實際之功能，僅依據 VCLT 對產品之文義解釋或關稅減讓表之上下文等解釋方法將無法正確得知產品之功用。

以本案中的平面顯示器為例。ITA 所涵蓋之產品是電腦螢幕顯示器，而不含影像顯示器 (如電視顯示器或 DVD 播放器)，但在 ITA 在談判之初並未有此種具 DVI，且可從自動資料處理機 (Automatic Data Processing) 以外之來源重製或

¹¹ 影像顯示器與錄影裝置皆非於 ITA 所涵蓋之產品範圍內。

播放影像畫面之平面顯示器。由雙方對此種具有同時可作為電腦顯示器與影像顯示器之產品是否為 ITA 涵蓋範圍內之爭執，突顯出 ITA 如何處理原有 ITA 產品隨著科技演進而納入新特色或新科技的關稅待遇問題。

此外，在確保 ITA 鼓勵資訊科技產品貿易與技術流通的目的下，同時也須確保其涵蓋產品範圍之穩定性與可預測性¹²。若對各種創新或多功能產品之認定採取較嚴格之認定，則許多新型資訊科技產品將會被排除於 ITA 產品涵蓋項目外，而 ITA 會員國則得以對其任意予以課稅，此將阻礙資訊科技產品的自由流通與貿易，故與 ITA 之目的與宗旨相違背¹³。但另一方面，若將零關稅承諾自動涵蓋 ITA 產品因科技發展所衍生出的新產品，則將會對 ITA 的穩定性造成影響，進而影響會員國於 ITA 談判時的承諾程度與開放意願。

建議

小組過度倚賴 VCLT 處理爭端而造成解讀方式過於僵化一直是為人所詬病的問題，在歐盟電腦案 (*EC— Computer Equipment*)¹⁴ 與歐盟無骨雞肉案 (*EC— Chicken Cut*)¹⁵ 此二涉及關稅分類之爭端中，小組皆以 VCLT 作為唯一解釋關稅減讓表之工具，而忽略當事國所提出對產品之特定意涵 (special meaning) 的見解¹⁶。因本案所涉及的為科技產品，不僅具有多重之特性，且因產品生命週期短，故無法僅依據 VCLT 探求產品之適當分類。

由於資訊科技產業環境變遷迅速，且產品生命週期較短，若訴諸於 WTO 一般爭端解決程序，將會耗費相當之時間，若要在產品之生命週期內解決爭端，則須尋求較快速且較有效之解決方法。此外，由於 ITA 生效以來，資訊科技產品日新月異，許多資訊科技產品更為精密，且具有非屬於 ITA 原始產品涵蓋範圍的功能，由於此種具有多功能之資訊科技產品將會不斷推出，故針對此種產品的關稅分類問題將會在未來更頻繁的發生，故有必要尋求更有效的解決方法。科技產品的不斷推陳出新，將影響解釋 ITA 涵蓋範圍之確定性與可預測性，為使 ITA 之涵蓋範圍不受到科技變動而限縮，根據 ITA 附錄中第五段之規定¹⁷，ITA 建議其會員根據

¹² 林彩瑜，前揭註 11，頁 11。

¹³ 同上註。

¹⁴ Panel Report, *European Communities - Customs Classification of Certain Computer Equipment*, WT/DS/62/R, WT/DS/67/R, WT/DS/62/R, 5 February 1998.

¹⁵ Panel Report, *European Communities- Customs Classification of Frozen Boneless Chicken Cuts*, WT/DS/269/R, 30 May, 2005.

¹⁶ Henrik Horn & Robert L. Howse, *European Communities- Customs Classification of Frozen Boneless Chicken Cuts* 34, CAMBRIDGE JOURNAL, 2008, at <http://journals.cambridge.org/action/displayFulltext?type=1&fid=1832320&jid=WTR&volumeId=7&issueId=01&aid=1832312>.

¹⁷ 此段規範：ITA 參與國應於 1997 年 9 月 30 日之前，經常開會檢視討論從附件 B 開始，參與國間對資訊科技產品規列之差異問題，在參與國同意為達成共同目的下，可依據 WCO 在目前之 HS 分類中找出適當的共同分類法。在任何分類差異存在的情形下，參與國應考慮是否要對 WCO 提出有關更改現行 HS 分類或解決 HS 分類差異的建議。

世界關務組織 (World Custom Organization, 以下簡稱 WCO) 所公布之分類更新其減讓表。若是透過 WCO 所公布之 HS 分類以維持 ITA 原本之涵蓋範圍, 則代表 HS 之分類必須要能考量到快速之技術變革所造成產品的差異, 故若 WCO 能發展一套全面性的科技產品之分類標準, 則有關科技產品之爭端解決將能更直接的依據 HS 判斷系爭產品之分類, 並將 WCO 對產品之分類意見納入小組分析產品涵蓋範圍的考慮中。

若 HS 能夠隨資訊科技的演進而發展一套全面性的科技產品之分類標準, 則將有助於減少資訊科技產品關稅分類的爭議。但因 HS 之修訂目的非在於澄清 ITA 所涵蓋之產品範圍, 且目前 HS 關稅分類平均每五年至六年才會更新一次¹⁸, 故對解決生命週期短的資訊科技產品所產生的關稅分類爭議, 實是緩不濟急。

此外, 雖 WCO 下之 HS 委員會所做之解釋或決定可作為 HS 會員國之間對於 HS 之慣例, 但因並非所有 WTO 之會員皆為 WCO 之會員, 而對非屬 WCO 會員國之 WTO 會員 (例如台灣) 而言, 因為無法參與更新關稅稅則之討論, 故將難以透過稅則分類之更改爭取權利。

以 WCO 更新關稅稅則之方法解決有關 ITA 產品涵蓋範圍之爭議雖仍有以上之問題, 但與 ITA 重啟零關稅項目之談判或整體體制面之改革相比, 此方法似較為快速。此外, 若 ITA 之會員國能夠參與 WCO 對資訊科技產品稅則轉換與解釋的相關討論, 將能使 WCO 對相關稅則之更新有全面且更即時的了解, 故透過 WCO 對 ITA 涵蓋產品項目所對應之稅則號列的更新, 應為目前最可行且最有效之方法。

結論

WTO 雖在本案前即有數個有關關稅分類爭議之爭端案件, 且該些案件均涉及 WTO 會員之關稅減讓表的解釋, 而小組也同樣適用 VCLT 相關條約解釋原則解讀會員國之關稅減讓表, 以判斷會員是否違反 GATT 1994 第 2.1 條 (a)、(b) 款。

本案不同以往案件之處, 即在於系爭產品具有特殊之性質, 因具有多種功能與特性, 故無法僅依據一般之文義解釋決定產品之分類。此外, 因科技產品具有產品生命週期短之特性, 故須尋求一較有效率且迅速之管道解決產品分類之爭端。本文針對此問題, 提出以 WCO 更新關稅稅則之方法, 使新興資訊科技產品也納入 ITA 所涵蓋之產品項目中, 以使 ITA 中的零關稅產品項目不再只局限於較老舊之科技產品, 而是具有多功能且創新之產品項目。雖然目前此方法仍有其缺陷, 但若透過 ITA 之會員國對資訊科技產品之關稅稅則討論, 或許能更使 WCO 對此類產品之關稅稅則轉換更有效率, 故似為目前較具可行性之方法。

¹⁸ WCO, *What is the Harmonized System (HS)?*, at http://www.wcoomd.org/home_hsoverviewboxes_hsharmonizedsystem.htm.