

從 WTO 「中國視聽服務案」之執行爭議看中美貿易角力

張永阜

世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 「中國—視聽服務案 (China—Audiovisual Services)」¹之執行期限於今 (2011) 年 3 月 19 日屆至², 但美方認為中方未完成履行, 並表明不排除請求爭端解決機構 (Dispute Settlement Body, DSB) 授權對中國暫停關稅減讓³。美方姿態之高對照不久之前, 中方於上訴機構裁決美方同時課徵中國特定產品反傾銷稅與平衡稅之措施有違 WTO 規範(「美國—雙反案 (US—Anti-Dumping and Countervailing Duties)」⁴) 後, 高調要求美國積極履行裁決, 恰成對比, 也不禁令人思考究竟係因中國未確實完成「視聽服務案」履行所必須採取之動作? 抑或美國欲藉此爭取「雙反案」之履行與中國的談判空間? 倘美國施壓之原因僅係單純源自對中國之執行狀況不滿, 則在中國完成視聽服務案系爭措施修正後, 該案應可暫告落幕; 反之, 若美國表達不滿之動機尚牽涉到「雙反案」問題, 則中國視聽服務案在將來之執行狀況能否順利為美方所接受仍屬未知數。

本文以下首先討論中國在「視聽服務案」之執行狀況以及美國表達不滿之爭議措施; 接著分析美國對中國表達不滿與施壓之原因, 並在得到可能原因後說明其對此案後續之影響; 最後為小結。

「視聽服務案」之執行爭議措施

中國於今 (2011) 年 3 月 15 日之 DSB 會議上表示, 其已盡最大努力執行「視聽服務案」之裁決與建議, 並說明此案爭議措施涉及許多與文化產品有關之行政措施, 相較於其他爭端而言此案顯得更為複雜以及敏感; 此外, 中國已完成大部分爭議措施之修正, 包括「出版管理條例」與「音像製品管理條例」等法令, 此亦展現中國遵循 DSB 裁決與建議之誠意⁵。不過美國貿易代表署 (The Office of the United States Trade Representative, USTR) 在中國視聽服務案執行期限 (2011 年 3 月 19 日) 屆至後卻指稱, 中國並未在期限內改善其國內相關法令, 使外國企

¹ Appellate Body Report, *China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, WT/DS363/AB/R, adopted 19 January 2010. 該案相關討論請參閱本中心經貿法訊第 89、97 及 112 期。

² WTO, *Agreement under Article 21.3(b) of the DSU*, WT/DS363/16 (13 July 2010).

³ WTO News, *WTO Adopts Reports on US-China Dispute and Establishes Four Panels*, 25 March 2011, at <http://www.wto.org/> (last visited 6 April 2011).

⁴ Appellate Body Report, *United States - Definitive Anti-dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China*, WT/DS379/AB/R, adopted 25 March 2011.

⁵ WTO, *Status Report by China*, WT/DS363/17/Add.2 (15 March 2011).

業的配銷仍然受到限制⁶。檢視 DSB 建議中國應修正之法規與諸多行政命令，可知中國確有部分行政命令未完成修正⁷，特別是規範戲院放映用影片進口業務之法規⁸。

中國現行法規規定電影進口業務必須由「中國國家廣播電影電視總局（以下簡稱廣電總局）」所指定之單位經營，其他未經指定或允許之單位或個人皆禁止進口電影⁹；至於何種單位得被廣電總局指定或允許，並無明文¹⁰。因此，只要「廣電總局」訂出准駁標準，系爭措施應可修正至不違 WTO 規範。此外，裁決並未要求中國變更每年進口電影之配額，故對中國電影產業而言，尚不至因上述措施之修正，致使除了「廣電總局」原所指定之兩家國企外，尚有其他企業（包括外資企業）可進口電影而使外國影片數量在中國大增，而威脅中國本土影片之市占率。

既然看似並不會直接影響本土電影產業之經濟利益，則中國政府遲未訂出相關標準之原因為何？有論者以為中國政府堅持壟斷外片進口發行的主要原因，是因為它過去要求被指定之國企必須將發行外片之盈餘用以扶植本國電影事業，換言之，一旦允許其他外資企業進口外片發行，等於減少了國企用以扶植本國電影的重要財源¹¹。另外，廣電總局向來要求進口單位與「美國影片協會（the Motion Picture Association of America, MPAA）會員協商進口時，必須反過來尋求本國電影的對外出口發行，譬如將國產電影以賣斷方式出口或代理輸出；一旦兩家國企失去外片之進口寡占地位後，本國電影之出口無疑亦可能受到影響¹²。

美國表態之背景與動機

在美國針對「視聽服務案」執行結果表達不滿之數日前，上訴機構甫公布「雙反案」之審理報告，其裁決推翻該案小組報告並認為美國措施與 WTO 相關協定不符¹³，因此美國必須修正相關措施以符合上訴機構之建議與裁決，否則將可能面對中國之報復¹⁴。美國在「雙反案」敗訴數日後向中國提出對「視聽服務案」

⁶ Doug Palmer, *U.S. says China missed copyright goods deadline*, REUTERS, 21 March 2011, at <http://www.reuters.com/article/2011/03/21/> (last visited 7 April 2011).

⁷ 系爭法規與行政命令之修訂狀況請參閱文末附表。

⁸ 參中國「電影管理條例」第 30 條及「電影企業經營資格准入暫行規定」第 16 條。

⁹ 同上註。

¹⁰ Panel Report, *China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, WT/DS363/R, adopted 19 January 2010, ¶¶ 7.569, 7.571.

¹¹ 在中國上映的外國電影票房所得，與美商公司拆帳前必須先上繳 5%「電影事業發展專項基金」。參劉立行，「進口電影之發行管理模式分析－中國市場案例」，臺灣電影網，2008 年 10 月，網址：<http://www.taiwancinema.com/>（最後瀏覽日 2011 年 5 月 9 日）。

¹² 同上註。

¹³ ICTSD, *Appellate Body Reverses Ruling, Hands Victory to China over US in Trade Remedy Case*, BRIDGE WEEKLY TRADE NEWS DIGEST, Vol.15, No. 9, 16 March 2011, at <http://ictsd.org/i/news/bridgesweekly/102382/> (last visited 28 April 2011).

¹⁴ ICTSD, *WTO Dispute Roundup: Panels Created on Seals, China*, BRIDGE WEEKLY TRADE NEWS

不滿，兩者間是否存有關聯性不禁啟人疑竇。

綜觀中、美兩國自 2010 年 7 月 13 日針對「視聽服務案」之合理執行期間達成合議以來¹⁵，美國於歷次 DSB 會議均未對中國之修法動作提出任何質疑，卻在「雙反案」裁決公布後數日，旋即對外表達其可能對中國採取報復。儘管美國政府可能是因為國內相關產業（尤其是美國影片協會）之壓力而須對外向中國表達不滿¹⁶，但如同本文前述，美國片商在中國進口配額不變的情形尚難因為取得配銷權而大幅提高在中國影片市場之占有率。因此，懷疑美國欲藉「視聽服務案」以爭取在「雙反案」的後續談判空間之可能性甚高。

小結

美國欲藉主張「視聽服務案」之中國未履行以增加後續關於「雙反案」履行之談判籌碼，由以上分析，其可能性並不低。在此情況下，除非中國在未來能迅速批准多家外資企業參與系爭商品之進口與配銷業務，否則甚難避免進入履行之仲裁，甚至 DSB 授權美國之報復，除非其對美國在「雙反案」的履行展現相當彈性與讓步。

DIGEST, Vol.15, No. 11, 30 March 2011, at <http://ictsd.org/i/news/bridgesweekly/103196/> (last visited 28 April 2011).

¹⁵ *supra* note 2.

¹⁶ *DSB To Discuss China's Failure To Implement WTO Findings In AV Case*, INSIDE U.S. TRADE, 24 March 2011.

附表

DSB 裁決中國應修正之 法規/行政命令	條文	修訂現況 (至 2011.05.06 止)
出版管理條例	§41、§42	2011.03.16 修正通過 2011.03.19 公布實施
音像製品管理條例	§5、§27	2011.03.16 修正通過 2011.03.19 公布實施
音像製品進口管理辦法	§7、§8	2011.03.17 修正通過 2011.04.06 公布實施
出版物市場管理暫行規定 (2004)	§16	由新法取代：出版物市場管理規定 2011.03.17 通過 2011.03.25 公布實施
中外合作音像製品分銷企 業管理辦法	§8.4、§8.5、 §21	2011.03.25 廢止
外商投資書、報紙、期刊分 銷企業管理辦法	§2、§7	2011.03.25 廢止
關於文化領域引進外資的 若干意見	§1、§4	未修正
外商投資產業指導目錄	限制項目： §6.3； 禁止項目： §10.2、§10.3	2011.04.07 公布修訂草案 (徵詢意見中)
指導外商投資方向規定	§3、§4、§8	未修正
電子出版物管理規定 (1997)	§62	2008.04.15 廢止
訂戶訂購進口出版物管理 規定	§3、§4	2011.03.17 修正通過 2011.03.25 公布實施
文化部關於實施〈互聯網 文化管理暫行規定〉有關 問題的通知 (2003)	§2	2011.03.18 廢止 (由 2011 新通知取代)
文化部關於網絡音樂發展 和管理的若干意見	§8	未修正
電影管理條例	§30	未修正
電影企業經營資格准入暫 行規定	§16	未修正