

## 由中國白羽肉雞雙反案評析正常價格之認定方式

趙思博、黃馨葳

今 (2013) 年 8 月 2 日，世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 底下之爭端解決小組 (Dispute Settlement Panel) 發佈了中國白羽肉雞雙反案 (China—Broiler Products) 的小組報告<sup>1</sup>，認定中國在進行對自美國進口之肉雞課徵反傾銷稅及平衡稅案之調查、認定時，數項實質性及程序性之作法違反 WTO 義務，判美國勝訴<sup>2</sup>。

此判決是關於反傾銷協定中關於正常價格 (normal value) 之計算方式；美國根據其出口商及生產者之簿冊及紀錄 (books and records) 採取價值基礎 (valued-based) 之計算方式，而中國則認為應採重量基礎 (weight-based) 之計算方式，由於反傾銷協定並無規定會員國應採何種方式，因而引起雙方衝突<sup>3</sup>。據美國貿易代表 Michael Froman 指出，南非及墨西哥也使用類似本案例中中國被認定違反 WTO 規範之方式來計算其產品之生產成本，因此本案之勝訴將對其他使用這些調查方式的 WTO 會員國釋出訊息，有助於避免在調查時採用相同之計算方式<sup>4</sup>。綜上，本文將聚焦於通常價格之計算方式，說明小組之論述方式，並對之進行分析、討論。

據此，以下將分成三個部分。首先，針對小組對於通常價格之計算，尤其是價值基礎以及重量基礎之計算方式的合於反傾銷協定之規範與否，進行說明；接著，根據本案小組所提出的論述與見解，進行評論；最後則作一結論。

### 爭端解決小組之判決

所謂傾銷，依反傾銷協定第 2.1 條，係指自一國輸往他國之產品，如其出口價格低於在該出口國國內消費之同類產品於通常貿易過程中之可資比較價格，即該產品以低於正常價格，輸往另一國家進行商業銷售。又依照第 2.2 條之規定，若出口國之國內市場並無同類產品通常貿易過程之銷售，或由於市場情況特殊，或出口國國內市場銷售量過低，以致於未能以此類銷售作適當比較時，應以同類

<sup>1</sup> *WTO issues panel report on China's measures on US broiler products*, WTO: 2013 NEWS ITEMS, Aug. 2, 2013, available at [http://www.wto.org/english/news\\_e/news13\\_e/427r\\_e.htm](http://www.wto.org/english/news_e/news13_e/427r_e.htm) (last visited Sept. 20, 2013).

<sup>2</sup> *Id.*

<sup>3</sup> *U.S. Wins China Poultry Dispute In WTO, Including On 'Average Cost' Method*, Aug. 5, 2013, available at <http://insidedefense.com/201308052443003/China-Trade-Extra-General/Daily-News/us-wins-china-poultry-dispute-in-wto-including-on-average-cost-method.html> (last visited Sept. 20, 2013).

<sup>4</sup> *Id.*

產品外銷至適當的第三國可資比較且具代表性的價格，或以原產國之生產成本加上合理之管理、銷售及一般費用以及利潤，作為可資比較價格，以決定其傾銷差額。本案的出口產品之一的雞爪在美國國內的消費市場很小，故未能有妥適的市場銷售價格可做出適當比較，因此中國依反傾銷協定第 2.2 條以原產國之雞爪生產成本加上合理之管理、銷售及一般費用和利潤，作為可資比較價格。

然而，在計算生產產品成本時，中國與美國採取不同的方式。中國計算生產成本時應採重量基礎的計算方式，即依各部位的重量比例來計算<sup>5</sup>。但美國認為應根據其出口商及生產者之簿冊及紀錄採取價值基礎之計算方式<sup>6</sup>，因每個部位都有不同的價值，生產成本也會有所不同。

### 中國是否違反反傾銷協定第 2.2.1.1 條？

(一) 中國是否有義務採用美國出口商及生產者提供之紀錄作為計算基礎，通常地 (normally) 計算成本？

反傾銷協定第 2.2.1.1 條第一句規定：「就第 2 項之目的而言，成本通常應該以受調查的出口商或生產者所保有之紀錄作為計算之基礎，但此紀錄需符合出口國一般公認會計原則，並合理反映涉案產品的生產與銷售成本<sup>7</sup>。」由於條文中含有「應該 (shall)」一詞，美國因此主張中國拒絕使用美國出口商或生產者提供的紀錄，係違反該條第一句賦予調查單位「通常地」以受調查的出口商或生產者所保有之紀錄作為計算成本基礎的義務<sup>8</sup>。美國進一步說明，反傾銷協定第 2.2.1.1 條第一句後段舉出了得不「通常地」計算之例外情況，因此就該條之前段、後段整體觀之，其賦予調查單位一積極義務，只要美國符合後段中條件的任何一項，中國即有義務採用美國之出口商或生產者所提供之紀錄，通常地計算成本，而當中國不如此「通常地」計算時，其需要解釋為何不「通常地」計算<sup>9</sup>。然而，中國則認為反傾銷協定第 2.2.1.1 條後段規定的兩個條件，即「須符合出口國一般公認會計原則」、「合理反映涉案產品的生產與銷售成本」，只要有一個條件不符，中國即無義務使用美國出口商或生產者所提供之紀錄，而美國負有舉證責任，證明其符合該二條件<sup>10</sup>。

小組援引美國丁香菸案 (United States – Measures Affecting the Production and Sale of Clove Cigarettes) 中上訴機構對「通常地 (normally)」一詞的解釋，認為

<sup>5</sup> Panel Report, *China – Anti-Dumping and Countervailing Duty Measures on Broiler Products from the United States*, ¶ 7.133, WT/DS427/R (Aug. 2, 2013).

<sup>5</sup> Panel Report, *China – Broiler Products*, ¶ 7.167.

<sup>6</sup> *Id.*

<sup>7</sup> Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, art. 2.2.1.1.

<sup>8</sup> Panel Report, *China – Broiler Products*, ¶ 7.133, WT/DS427/R (Aug. 2, 2013).

<sup>9</sup> *Id.* ¶ 7.134.

<sup>10</sup> *Id.* ¶ 7.145.

「通常地」的意思為「在正常或一般的情況下，為一常規(under normal or ordinary conditions; as a rule)」<sup>11</sup>，因而認為反傾銷協定第 2.2.1.1 條中使用「通常地」一詞，即令調查單位負有義務說明為何不依循正常情形，解釋拒絕使用進口商紀錄的原因<sup>12</sup>，換言之，若是不採取美國生產公司提供的紀錄，中國有說明為何不使用之義務。

(二) 中國是否正確地認定「美國出口商及生產者提供之簿冊及紀錄不能合理反映生產和銷售成本」？

接下來本文討論中國認為美國生產者之紀錄不能合理反映生產和銷售成本是否正確。反傾銷協定第 2.2.1.1 條規定生產者之紀錄是否必須符合公認會計原則並合理反映產品之生產與銷售成本，美國認為基於美國公認會計準則 (Generally accepted accounting principles, GAAP) 的設立目的，紀錄若符合美國公認會計準則，即表示紀錄合理反映與生產和銷售的成本。美國聲稱並非主張紀錄符合美國公認會計準則即為合理反映與生產和銷售的成本，但是基於美國公認會計準則的設立目的，紀錄若符合美國公認會計準則，通常表示紀錄能合理反映與生產和銷售相關的成本。美國解釋符合美國公認會計準則與反映產品之生產與銷售成本之合理性，這兩概念就像文氏圖形的交集區<sup>13</sup>。然而另一方中國指出美國以價值為基礎的計算方法，將雞爪視為雞隻的廢棄物，依美國當地市場，不考慮全球銷售價格，此種計算過低扭曲雞爪價格<sup>14</sup>。

針對這一項爭議，小組認為反傾銷協定第 2.2.1.1 條中生產者之紀錄必須符合公認會計原則，並合理反映產品之生產與銷售成本，這兩項條件應為累積適用 (cumulative)。然小組認為兩要件並非絕對重合，可能會有符合一要件，卻不符合另一要件的情況發生<sup>14</sup>。所以，小組認為縱使美國生產商的紀錄符合美國公認會計原則，但也不能以此強制中國使用其生產紀錄。雖然中國在調查期間曾詢問美國生產公司相關與生產成本相關問題，但是紀錄僅顯示對 Pilgrim Pride 公司解釋因合理性之原因而拒絕使用所提供之簿冊和紀錄，然而對 Tyson 和 Keystone 公司並未有紀錄顯示對其未採用的原因，所以沒有紀錄顯示中國對此做判斷，據此小組認為就 Tyson 和 Keystone 公司中國違反反傾銷協定第 2.2.1.1 第一句之規定<sup>15</sup>。

(三) 中國之計算方式是否合理

在計算生產成本時，反傾銷協定第 2.2.1.1 條第二句規定，主管機關應考量

---

<sup>11</sup> *Id.* ¶ 7.161.

<sup>12</sup> *Id.*

<sup>13</sup> *Id.* ¶ 7.138.

<sup>14</sup> *Id.* ¶ 7.168.

<sup>15</sup> *Id.* ¶ 7.171.

成本合理分攤所有證據，包括在調查期間出口商或生產者歷年來所使用的分攤基礎，特別是適當的攤銷與折舊期間、資本支出，以及研發費用<sup>16</sup>。

美國主張若是調查單位決定計算生產成本，必須要有足夠證據證明此計算方法是適當的。如同歐盟鮭魚案 (European Communities – Anti-Dumping Measure on Farmed Salmon from Norway) 中，小組報告任何計算生產成本的方式必須排除所有與同類產品生產或銷售無關的成本<sup>17</sup>。美國認為中國的計算方法並不合理，因為中國只計算本次的受調查的商品，因計算的部位沒有包含一整隻雞的全部部位，因此依照中國的計算方式，即僅以部分部位來分攤生產一整隻雞的生產成本。然而，美國認為一隻雞仍有許多部位可作為產品，例如有血液、羽毛、內臟等，但是依中國以重量為基礎的算法，卻將上述可獲取收益的部位排除，因此這些部位沒有被分配生產成本，導致雞爪的生計算成本遭到高估，是以違反反傾銷協定 2.2.1.1 第二句的規範<sup>18</sup>。而中國認為其計算方式為使用美國公司所有提供的成本並將之重新分配於受調查之部位，且因為只有包含調查的部位的或重量，所以沒有超額分配成本的問題<sup>19</sup>。

小組針對反傾銷協定第 2.2.1.1 第二句的爭議分成兩部分探討，第一，中國是否考慮所有的證據。第二，中國是否不恰當地將與生產和銷售無關聯的成本計算到產品中。

根據爭端解決規則與程序瞭解書 (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, DSU) 第 3 條第 2 項規定：「會員咸認此制度旨在維護其在內括協定下之權利義務，並依國際公法之解釋原則，釐清內括協定之規定<sup>20</sup>。」因此小組依照維也納條約法公約 (Vienna Convention on the Law of Treaties, VCLT) 第 31 條第 1 項：「條約應依其用語按其上下文並參照條約之目的及宗旨所具有之通常意義，善意解釋之<sup>21</sup>。」首先解釋何謂「有考量(consider)」之通常文義。「有考量」之通常文義是指注意地檢視 (look at attentively)、考慮 (reflect on)、衡量 (weigh the merits of)。因此，小組認為根據反傾銷協定第 2.2.1.1 第二句，調查單位必須在處理出口者和生產商成本分攤時，注意檢查所有可能的證據和方法。

反傾銷協定第 2.2.1.1 第二句賦予考量所有成本合理分攤所有證據 (consider all available evidence) 之義務會依個案而有所不同，但是在特定狀況下，如有足夠證據顯示可能有不只以種可能的計算方式適合，則調查單位必須考慮和衡量與

<sup>16</sup> Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994, art. 2.2.1.1.

<sup>17</sup> Panel Report, *China – Broiler Products*, ¶ 7.176.

<sup>18</sup> *Id.* ¶ 7.178.

<sup>19</sup> *Id.* ¶ 7.180.

<sup>20</sup> Understanding on Rules and Procedures Governing The Settlement of Disputes, art. 3.

<sup>21</sup> Vienna Convention on the Law of Treaties, art. 31.1.

這些計算方法相關之證據，以符合考量所有證據 (consider all available evidence) 之義務<sup>22</sup>。小組援引歐盟鮭魚案，指出調查單位有解釋為何該種計算方法合適的最低限度義務，若是調查單位並無解釋，則與反傾銷協定第 2.2.1.1 條有違<sup>23</sup>。此外，小組亦舉中國電器鋼案 (China—Countervailing and Anti-Dumping Duties on Grain Oriented Flat-rolled Electrical Steel from the United States) 為例，說明調查單位的考量必須呈現於相關文件中，比如調查單位最後決議，以利他方查核調查單位是否確實有考量相關因素<sup>24</sup>。

之後，小組依據上述論理提出三點來認定中國是否符合反傾銷協定第 2.2.1.1 條第二句之義務：中國不僅是單純地接受證據；中國是否有考量各種計算方法；是否有文件證據顯示中國已為上述考量<sup>25</sup>。經過調查，小組發現沒有證據紀錄顯示中國是否有考慮其他的計算方法，因此違反反傾銷協定第 2.2.1.1 條第二句<sup>26</sup>。關於中國是否將與生產和銷售無關的成本算入產品的問題，小組認為中國計算方式，將所有加工處理成本用所也部位共同分攤，如此以來不可避免地會將加工處理其他產品的成本算入受調查之雞肉部位產品，因此產品被添加了額外的處理成本，與生產或銷售無關，因此違反反傾銷協定 2.2.1.1 第二句規定<sup>27</sup>。

## 本文評析

進行成本計算時，對於如何就生產時係整體生產，但在之後被切割成數項產品出售之產品，譬如本案中，生產者生產雞隻。當出口和銷售時，則把雞隻切割成多項部位做為最終產品，因為這些最終產品均是一整隻雞分割而來，如何計算各部位之個別成本，有其困難。

就美國而言，長期以來皆採取價值基礎之成本計算方式，中國等國家則向來採取重量基礎之計算方式，係將各部位的成本依重量比例來分配。然而由於該採取何種計算方式，反傾銷協定中並未明文規定，是以此爭議直至本案的報告出爐，小組才第一次處理了此問題。小組裁判中國敗訴，但是中國的敗訴並不意味重量基礎的生產成本計算方式與反傾銷協定有違，因為小組並不是對於雞肉產品平均生產成本的計算應採何種方式有所裁決，而是針對中國使用重量為基礎的計算方式，認定其運用有誤，換言之，小組並未在抽象 (abstract) 層面上，否定重量基礎之計算方式。因此值得注意的是，本次判決並非代表重量為基礎的雞肉產品平均生產成本計算方式違反 WTO 之法規，而是在於會員國應該合理地使用成本計算方式。

<sup>22</sup> Panel Report, *China—Broiler Products*, ¶ 7.189.

<sup>23</sup> *Id.* ¶ 7.190.

<sup>24</sup> *Id.* ¶ 7.191.

<sup>25</sup> *Id.* ¶ 7.192.

<sup>26</sup> *Id.* ¶ 7.195.

<sup>27</sup> *Id.* ¶ 7.196.

## 結論

今年 8 月 2 日，WTO 之爭端解決小組於中國白羽肉雞雙反案之小組報告中第一次處理反傾銷協定中價值基礎之計算方式與重量基礎之計算方式間之爭議。小組揭示本案中反傾銷協定中關於正常價格之計算，中國有義務解釋為何不採用美國出口商及生產者提供之紀錄，以作為計算基礎來通常地計算成本，且由於沒有證據紀錄顯示中國是否有考慮其他的計算方法，因此違反反傾銷協定第 2.2.1.1 條第一句之規範。又，小組認為中國計算方式，將所有加工處理成本用所也部位共同分攤，如此以來不可避免地會將加工處理其他產品的成本算入受調查之雞肉部位產品，因此產品被添加了額外的處理成本，與生產或銷售無關，因此違反反傾銷協定 2.2.1.1 第二句之規範。

本案小組雖然裁定中國之重量基礎計算方式違反反傾銷協定，惟其並非於抽象層面上認定重量基礎之計算方式即一定與反傾銷協定之規範有違，僅中國於此方式之具體使用上，不符合反傾銷協定之規定。對於本案，中國已於日前決定不再上訴<sup>28</sup>，然而由於上述本案小組之論述理由，並非本質上否定重量基礎之計算方式，惟於實際操作上，仍須注意不得違反反傾銷協定之相關規範。

---

<sup>28</sup> *China Will Not Appeal US Chicken Trade Decision; WTO Ruling Favoured US, News & Analysis*, THE POULTRY SITE, Sept. 26, 2013, available at <http://www.thepoultrysite.com/poultrynews/30164/china-will-not-appeal-us-chicken-trade-decision-wto-ruling-favoured-us> (last visited Oct. 4, 2013).