

# 試以哥倫比亞紡織品進口關稅案分析 GATT 公共道德一般 例外之標準

黃意涵

## 摘要

2013 年巴拿馬控訴哥倫比亞紡織品進口措施（複合關稅）違反了 GATT 下關稅減讓表拘束稅率之義務，哥倫比亞主張複合關稅之目的是為防制洗錢，試圖以 GATT 第 XX 條 (a) 款保護公共道德之一般例外正當化系爭措施，但因哥倫比亞無法證明複合關稅之設計與防制洗錢之目的有確切關聯，亦無從舉證措施必要性，最後小組認定哥倫比亞敗訴。本案小組審酌 GATT 第 XX 條 (a) 款公共道德一般例外時引用許多前案小組與上訴機構之意見，同時提出檢視「系爭措施本身是否係設計以保護公共道德」之新要件，值得探討。本文將以哥倫比亞紡織品進口關稅案中小組針對公共道德此一例外之解釋與審查為主軸，分析 GATT 第 XX 條 (a) 款於代表性案例之審查標準，綜合比較之。

世界貿易組織 (World Trade Organization, 以下簡稱 WTO) 於 2015 年 11 月 27 日公布 461 號小組報告 (DS461)，本案緣起於哥倫比亞藉打擊洗錢犯罪為由，對特定進口紡織品、成衣及鞋類實施複合關稅<sup>1</sup> (compound tariff)，然而該複合關稅將使進口國負擔額外義務，與哥倫比亞關稅減讓表中之關稅拘束義務有所不符，巴拿馬因此控告哥倫比亞違反 GATT 相關規定<sup>2</sup>。小組同意巴拿馬之看法，同時決議哥倫比亞不得透過 GATT 第 XX 條正當化系爭措施。哥倫比亞於 2016 年 1 月提出上訴<sup>3</sup>。

本案特殊之處在於以往以 GATT 第 XX 條 (a) 款主張正當化的案例，多能通過第一階段系爭措施目的性的審查<sup>4</sup>；然而，本案哥倫比亞在第一階段舉證措

<sup>1</sup> 系爭複合關稅係由以商品關稅價值百分比表示之「從價徵收關稅」(ad valorem) 與以每計量單位貨幣表示之「特定從量關稅」(specific levy) 累加計算所組成。Panel Report, *Colombia – Measures Relating to the Importation of Textiles, Apparel and Footwear*, ¶ 2.1, WT/DS361/R (Nov. 27, 2015) [hereinafter Panel Report, *Colombia – Textiles*].

<sup>2</sup> GATT 第 II 條第一項 (a) 款、(b) 款第一句。Panel Report, *Colombia – Textiles*. ¶ 3.1.

<sup>3</sup> WTO News, *Colombia appeals panel report on imports of textiles, apparel and footwear from Panama*, Jan. 22, 2016, [https://www.wto.org/english/news\\_e/news16\\_e/ds461apl\\_22jan16\\_e.htm](https://www.wto.org/english/news_e/news16_e/ds461apl_22jan16_e.htm) (last visited Jan. 23, 2016).

<sup>4</sup> 美國賭博案小組判定系爭措施未通過 GATS 第 XIV 條 (a) 款公共道德必要性審查，上訴機構雖撤回小組判決，認為系爭措施通過必要性審查，但未通過 GATS 第 XIV 條前言之要件；中國視聽案之小組及上訴機構皆判定系爭措施無法通過 GATT 第 XX 條 (a) 款必要性審查；以及歐盟海豹案之小組及上訴機構皆認為系爭措施無法通過 GATT 第 XX 條前言。以上三個案例雖最終

施與目的間關聯性時，即未被小組採納，沒有機會進入第二階段必要性審查，異於過往案例，值得就此點進行分析。

本文首先介紹本案主要之爭點，就系爭之關稅措施，僅簡要說明有關其違反 GATT 第 II 條第一項 (a) 款、(b) 款第一句之部分，其後詳述小組審查 GATT 第 XX 條一般例外之論理，說明小組審查過程中接續比較前案公共道德之審查標準，最後綜合分析公共道德例外於本案與前案審查結果之異同。

## 壹、案例背景

哥倫比亞依據 2013 年 1 月 23 日頒布的 074 號法令<sup>5</sup>，實施包含從價與從量的複合關稅，受到影響的產品包含在哥倫比亞關稅減讓表第 61、62、63 章及標題為 6406.10.00.00 的紡織品、成衣及鞋類，及第 64 章的鞋類。後繼於 2014 年 2 月 28 日頒布之 456 號法令<sup>6</sup>，也採用與 074 號法令相同決定複合關稅數量的方法<sup>7</sup>，將欲徵收複合關稅之進口產品分為兩類，第一類為編號第 61、62、63 章及稅號 6406.10.00.00 之產品，針對此類產品，當離岸價 (f.o.b) 為 10 美元/kg (含) 以下時，關稅包含百分之十的從價稅，加上 5 美元/kg 的從量稅；當離岸價高於 10 美元/kg 時，關稅包含百分之十的從價稅，加上 3 美元/kg 的從量稅。第二類為第 64 章 (除標題 64.06 分類者外) 之產品，針對此類產品，當離岸價為 7 美元/雙 (含) 以下時，複合關稅包含百分之十從價稅加上 5 美元/雙的從量稅，當離岸價超過 7 美元/雙時，除原先百分之十的從價稅，需付 1.75 美元/雙的從量稅，前後兩類遇有相同副標題的產品時課徵該類關稅<sup>8</sup>。其中，有三種例外產品不須適用此複合關稅，分別為；與哥倫比亞簽訂自由貿易協定國家的進口產品、進入哥倫比亞特別關稅區 (Special Customs Regime) 之產品及以 Vallejo 計畫特殊進出口系統 (Special Import-Export Systems, SIEX) 進入哥倫比亞之產品<sup>9</sup>。

由於哥倫比亞於 GATT 之關稅減讓表中僅有從價課稅規定<sup>10</sup>，故巴拿馬認為哥倫比亞透過系爭法令實施的複合關稅，課徵超過其關稅減讓表中的拘束稅率，違反 GATT 第 II 條第一項 (a) 款、以及 (b) 款第一句，哥倫比亞則以 GATT 第 XX 條 (a) 款和 (d) 款抗辯之<sup>11</sup>。

## 貳、本案主要爭點

---

皆未能以 GATT 一般例外正當化其措施，但皆已通過第一階段系爭措施目的性之審查。

<sup>5</sup> Decree of the President of the Republic of Colombia No. 074 of 23 January 2013.

<sup>6</sup> Decree of the President of the Republic of Colombia No. 456 of 28 February 2014.

<sup>7</sup> 2014 年 2 月 28 日哥倫比亞政府頒布 456 號法令取代 074 號法令，並於 2014 年 3 月 30 日起生效。Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 2.3, 2.7.

<sup>8</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.33.

<sup>9</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.27, 7.30.

<sup>10</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.43.

<sup>11</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 3.1, 3.2.

巴拿馬控訴哥倫比亞之系爭複合關稅措施違反 GATT 第 II 條第一項第 (a) 款、(b) 款第一句，哥倫比亞則欲藉 GATT 第 XX 條第 (a) 款、(d) 款項之一般例外正當化其措施。最後小組同意巴拿馬的主張，認定哥倫比亞系爭措施違反 GATT 之規定，且不得以 GATT 第 XX 條之一般例外規定正當化系爭措施。

#### 一、GATT 第 II 條第一項 (b) 款第一句

小組首先引用阿根廷紡織案上訴機構見解，認為 GATT II 第一項 (b) 款為同項 (a) 款之具體規定，若違反 GATT 第 II 條第一項 (b) 款則勢必會違反同項 (a) 款<sup>12</sup>，故順序上先從 GATT 第 II 條第一項 (b) 款開始審查。

小組認為分析複合關稅是否與 GATT 第 II 條第一項 (b) 款第一句不符，需審查下列三個要件：哥倫比亞減讓表中對於相關產品進口的待遇、複合關稅對於相關產品進口的待遇、複合關稅是否造成相關產品之一般關稅課徵超過承諾表下之關稅課徵<sup>13</sup>。

針對第一項要件，巴拿馬提出哥倫比亞關稅減讓表中有關關稅拘束的資料：以副標題分類來看，可知與本案相關之貨品皆被課徵 40% 或 35% 的從價稅<sup>14</sup>；有關第二項要件，系爭之複合關稅對於進口產品的待遇，包含從價稅與依商品性質分類及進口價格而定的從量稅<sup>15</sup>。針對前兩個要件皆無爭議。

第三個要件則涉及前兩個要件之比較，首先審查爭措施的義務是否構成第一項 (b) 款第一句的一般關稅，小組引用中國汽車案，認為欲構成一般關稅，需在產品進口時產生支付義務且與進口產品相關聯<sup>16</sup>。本案中小組發現：只要 456 號法令仍有效，進口產品適用的關稅即為複合關稅、支付此關稅的義務自進口產品當下產生且與進口相關，此兩項事實表示複合關稅與一般和商品相關的關稅本質相似，亦沒有任何證據證明複合關稅造成超過或例外的關稅，或是複合關稅對於徵收關稅欠缺實質貢獻或特性，因此小組認定複合關稅下的關稅為 GATT 第 II 條第一項 (b) 款規定下的一般關稅<sup>17</sup>。

其次，檢驗系爭措施所課徵的關稅，是否有超過哥倫比亞的關稅減讓表所承諾之拘束稅率。本案較為複雜之處在於哥倫比亞的減讓表中僅記載從價稅 (35% 或 40%)，而系爭的複合關稅包括從價稅 (10%) 以及從量稅，針對此，小組引

<sup>12</sup> Appellate Body Report, *Argentina—Measure Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and Other Items*, ¶47, WT/DS56/AB/R (Mar. 27, 1998) [hereinafter Appellate Body Report, *Argentina—Textiles and Apparel*].

<sup>13</sup> Panel Report, *Colombia—Textiles*, ¶7.130.

<sup>14</sup> Panel Report, *Colombia—Textiles*, ¶7.132.

<sup>15</sup> Panel Report, *Colombia—Textiles*, ¶¶7.136, 7.137.

<sup>16</sup> Appellate Body Report, *China—Measure Affecting Imports of Automobile Parts*, ¶158, WT/DS339/AB/R, WT/DS340/AB/R, WT/DS342/AB/R (Dec. 15, 2008).

<sup>17</sup> Panel Report, *Colombia—Textiles* ¶¶7.141, 7.143.

用阿根廷紡織案上訴機構之見解，認定任何從量稅，皆能由進口產品價格的數量比例，推算出相對應的從價稅<sup>18</sup>。故當系爭措施使用從量稅，而會員國的關稅減讓表是以從價稅表示，致使兩者適用基準不同時，可使用均等轉換價格 (break-even price) 轉換<sup>19</sup>。本案中，巴拿馬模擬一套均等轉換價格計算模式，證明在哥倫比亞的複合關稅系統下必須支付的一般關稅，高於其關稅減讓表上所記載的拘束關稅，請求小組據此判定哥倫比亞違反 GATT 第 II 條第一項 (b) 款第一句。

小組將系爭進口產品分為兩類檢驗，最後認定複合關稅將超過哥倫比亞關稅減讓表的水平，與關稅拘束義務相牴觸。對此，哥倫比亞主張可透過立法上限 (legislative ceiling) 防止從量稅超過關稅義務下的從價稅關稅拘束，而 456 號法令已結合法律上限，使從量稅不超過關稅拘束。但遭小組駁回，小組認為哥倫比亞提到的立法上限專指適用於複合關稅進口價格水平高於規定門檻時，並不適用於低於門檻者。故小組認定，適用複合關稅下所收取之關稅，必然超過哥倫比亞關稅承諾表的 35% 或 40% 從價稅，與 GATT 第 II 條第一項 (b) 款第一句不符合<sup>20</sup>。

## 二、GATT 第 II 條第一項 (a) 款

如前所述，若不符合 GATT 第 II 條第一項 (b) 款第一句，必然不合同項 (a) 款，故複合關稅產生高於哥倫比亞減讓表中拘束稅率的關稅，違反 GATT 第 II 條第一項 (a) 款。

## 參、GATT 第 XX 條例外條款

哥倫比亞主張 456 號法令係為了打擊洗錢，而洗錢與毒品販運和非法金融交易常有密切連結；該法令旨在減少前揭犯罪現象，故是為保護公共道德之必要措施，與 GATT 第 XX 條 (a) 款之規範相符<sup>21</sup>。哥倫比亞進一步援引美國賭博案小組判決<sup>22</sup>，指出為了處理洗錢與組織犯罪的措施係為保護公共道德，本案中 456

<sup>18</sup> Appellate Body Report, *Argentina—Textiles and Apparel*, ¶ 50.

<sup>19</sup> 舉例而言，若一產品的關稅拘束為 15% 的從價稅與 1.5 美元/單位的從量稅。若產品以 10 元/單位進口，適用的從量稅 (1.5 美元) 為商品價值的 15%，即由從量稅對應而來的從價稅與關稅拘束相同，在這個例子中均等轉換價格即為 10 美元。當一個產品以 9.99 美元進口 (低於均等轉換價格) 由 1.5 美元/單位從量稅對應而來的從價稅，是進口價格的 15.01%，超過關稅拘束；反之，當進口價格為 10.01 美元高於均等轉換價格) 1.50 美元/單位的從量稅是產品價值的 14.98%，低於關稅拘束。Panel Report, *Colombia—Textiles*, ¶ 7.147.

<sup>20</sup> Panel Report, *Colombia—Textiles*, ¶¶ 7.182—7.186.

<sup>21</sup> Panel Report, *Colombia—Textiles*, ¶ 7.199.

<sup>22</sup> Panel Report, *United States—Measures Affecting the Cross—Border Supply of Gambling and Betting Services*, ¶¶ 6.486—6.487, WT/DS285/R (Nov. 10, 2004) [hereinafter Panel Report, *US—Gambling*].

號法令與其有相似的目標，故其措施可被視為以保護公共道德為目的<sup>23</sup>。

## 一、GATT 第 XX 條 (a) 款：公共道德

### (一) 審查標準

小組援引歐盟海豹案上訴機構判決<sup>24</sup>，認為若要以 GATT 第 XX 條 (a) 款正當化該措施須滿足兩階段之證明：第一階段需證明被告有採取或實施或設計保護公共道德之措施，第二階段證明該措施對於保護公共道德具必要性<sup>25</sup>。第一階段須先審查系爭措施之目的是否屬於保護公共道德的政策，其次再檢視措施本身是否係設計以保護公共道德<sup>26</sup>。本案小組援引首次定義公共道德的美國賭博案，指出以公共道德作為政策目標時，考量各國的社會、文化、宗教不同，應給予各會員國較多的認定與適用空間<sup>27</sup>。第二階段有關必要性之審查，小組援引韓國牛肉案上訴機構見解之四個審查要件<sup>28</sup>，分別為：第一、目的重要性：欲保護的權利或價值越是重要，則其達到必要性的門檻將越低<sup>29</sup>；第二、措施對於達成目的的貢獻程度：此需考量各個案件的事實以及所欲保護利益的重要性，追求目標和措施之目的與手段間須具實質關聯性<sup>30</sup>；第三、措施之貿易限制性：小組需評估系爭措施對於貿易限制國際貿易的程度，包括對於個案事實的考量與權利價值的重要性<sup>31</sup>；以及，第四、是否有可達到相同效果但貿易限制性較小的替代措施：被告須負責舉證與 WTO 規定不相符合的系爭措施，符合其所援引積極抗辯的要件，但被告不須舉證沒有其他可達到相同目的的替代措施，因為上訴機構認為這樣的負擔是不切實際且難以達成的<sup>32</sup>，但被告需要做成表面證據，提出證據與論述使小組在特定的情況下，依相關事實衡量與平衡 (weighed and balanced)，認定其措施是必要的。若小組認定被告已提出表面證據證明系爭措施是必要的，小組應認定系爭措施符合 GATS 第 XIV 條 (a) 款的必要性<sup>33</sup>；然而，若原告有提出與 WTO 規定相符合的替代措施，被告須證明在存在替代措施下，系爭措施仍

<sup>23</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.206.

<sup>24</sup> Appellate Body Report, *European Communities – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, ¶ 5.169, WT/DS400/AB/R, WT/DS401/AB/R (May 22, 2014) [hereinafter Appellate Body Report, *EC – Seal Products*].

<sup>25</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.330.

<sup>26</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.331.

<sup>27</sup> Panel Report, *US – Gambling*, ¶ 6.461.

<sup>28</sup> Appellate Body Report, *Korea – Measure Affecting Imports of Fresh Chilled and Chilled and Frozen Beef*, ¶¶ 164, 166, WT/DS161/AB/R, WT/DS169/AB/R (Dec. 11, 2000) [hereinafter Appellate Body Report, *Korea – Various Measures on Beef*].

<sup>29</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.311.

<sup>30</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.313, 7.315.

<sup>31</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.320.

<sup>32</sup> Appellate Body Report, *United States – Measures Affecting the Cross – Border Supply of Gambling and Betting Services*, ¶ 309, WT/DS285/AB/R (Apr. 7, 2005) [hereinafter Appellate Body Report, *US – Gambling*].

<sup>33</sup> Appellate Body Report, *US – Gambling*, ¶ 310.

具有必要性，或者，證明替代措施事實上非合理可行，若被告成功舉證，該系爭措施同樣可以符合此處之必要性<sup>34</sup>。

## (二) 本案審查

首先，小組認為需審查哥倫比亞是否有表明其所宣示的政策目的（即打擊洗錢犯罪），是哥倫比亞所欲保護公共道德的政策之一。為證明此，哥倫比亞提出洗錢行為觸犯哥倫比亞刑法第 323 條規定、提供資料證明洗錢將導致非法毒品販運及武裝衝突、且表明其為致力於對抗洗錢與恐怖主義融資之國際組織成員等證據。<sup>35</sup> 小組認為，在本案中，哥倫比亞已提供足夠的證據，證明哥倫比亞國內社會及國家本身對於洗錢存在確切的關注，因此小組肯認打擊洗錢是哥倫比亞保護公共道德的其中一項政策<sup>36</sup>。這個判斷承認 WTO 會員有依其社會、文化、道德、宗教價值、時空定義自身國家公共道德的自由，也與美國賭博案<sup>37</sup> 認定防止洗錢可被視為保護公共道德之見解相符合<sup>38</sup>。

其次，小組接著檢視複合關稅本身是否設計用以打擊洗錢，小組調查發現，無論在 456 號法令或 074 號法令中，皆沒有包含任何理由敘述複合關稅的目的是為了打擊洗錢，其中也沒有引用任何可以確認該目標之法律基礎，且未加以區分此類低價產品是否實際被低估，或是此類的價值低估是否與洗錢有關聯<sup>39</sup>。哥倫比亞主張進口產品只要低於第 456 號法令中所設定之價格門檻，即為不能反映市場情況之人為低價（artificially low price），凡低於價格門檻進口的產品，就是因為洗錢目的而被刻意低估<sup>40</sup>。但小組認為哥倫比亞的主張包含一系列有待驗證的內部連結假設<sup>41</sup>。首先，哥倫比亞聲稱 456 號法令的價格門檻反映市場情況，只要價格低於該門檻即為人為低價；然而，小組認為哥倫比亞不可能透過可得的資訊，證明 456 號法令設立的門檻可以真實反映市場情況<sup>42</sup>；另外，小組提出與哥倫比亞的主張互相矛盾的證據，證明所有 456 號法令設立的門檻價格，皆低於計算得出的臨界點與指標，故小組無法藉由哥倫比亞的主張與提供的證據，證明其門檻具有決定性，進而推斷凡低於門檻者是未反映市場狀況的人為低價<sup>43</sup>。其次，哥倫比亞主張進口產品以低於第 456 號法令的門檻價格進口即是被低估（undervalued），對此小組認為雙方的研究不夠確定，無法說明低估的情況是專屬或主要發生於低價進口產品，且到目前為止，該門檻是以固定的基準決定，適

<sup>34</sup> Appellate Body Report, *US – Gambling*, ¶ 311.

<sup>35</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.335, 7.337.

<sup>36</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.338-7.339.

<sup>37</sup> Panel Report, *US – Gambling*, ¶ 6.492.

<sup>38</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.338.

<sup>39</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.347, 7.351.

<sup>40</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.352.

<sup>41</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.353.

<sup>42</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.355.

<sup>43</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.358, 7.359.

用於大部分產品，但並未檢視其貿易特性，無法證明以低於價格門檻進口之產品必定受到低估<sup>44</sup>。再者，哥倫比亞認為受複合關稅規範的進口產品只要低於第 456 號法令的價格門檻時，即是被用來洗錢，但小組發現在國際貿易中，並不是所有價格低估或高估皆以洗錢為目的，且低估進口價格也僅為洗錢的其中一種方式，故無法直接證明之<sup>45</sup>。

另外，小組提及不適用 456 號法令的三個例外，認為哥倫比亞未說明在這些例外下如何與打擊洗錢的目的之一致<sup>46</sup>。小組依據整體證據，判定哥倫比亞無法證明複合關稅與打擊洗錢之目的間有實質關聯。當考量到相關事實與情況，複合關稅的設計、結構與構成（包含價格門檻的設定、複合關稅的實施、關稅例外、措施有效期間及缺乏後續影響進口的其他措施），無法得出複合關稅與打擊洗錢目的間有關連性之結論，故，小組認為哥倫比亞無法證實該複合關稅是設計用於打擊洗錢<sup>47</sup>。

因哥倫比亞在此階段未能證明複合關稅係設計用於打擊洗錢，此處應不必再審查系爭措施是否具必要性，但為使分析完盡，小組此處假設該措施係以打擊洗錢為目的，繼續審查其必要性<sup>48</sup>。依據前述哥倫比亞提出之證明，可知打擊洗錢攸關社會利益<sup>49</sup>，然而小組認為依據可得的資料，無法證明實施複合關稅可以如哥倫比亞所稱，降低相關產品進口指數的低估<sup>50</sup>；又依哥倫比亞指稱，複合關稅將造成進口產品單價提高，減低系爭產品進口數量，改變市場組成<sup>51</sup>，在 WTO 下雖接受一般關稅，但超出減讓表的關稅將影響減讓表的談判平衡，故小組認為複合關稅的貿易限制性無法被否認，且雙方對此皆有認知<sup>52</sup>。在前述假設下，哥倫比亞仍然無法證明複合關稅對於打擊洗錢的貢獻，再加以考量其對國際貿易帶來的限制性，哥倫比亞無法證明其複合關稅具有必要性。經過相關因素之權衡考量後，小組初步認定哥倫比亞並未證明系爭措施具必要性，故不需也不適合將系爭措施與巴拿馬提出的三個替代措施進行比較，但為使分析完盡，小組進一步分析並比較系爭措施與巴拿馬提出三個替代措施：包括使用關稅估價協定下的規定、使用關稅合作及資訊交換機制、使用裝船前檢驗協議（Agreement on Preshipment Inspection）之規定，小組比較的結果認為，此三個替代措施皆無法在限制性等於或小於系爭措施的前提下，達到相同之效果<sup>53</sup>，但此處的分析已不影響判斷之結果。於哥倫比亞無法證明複合關稅對防制洗錢之貢獻程度，又在複合關稅對貿易

<sup>44</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.362, 7.365.

<sup>45</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.374, 7.376.

<sup>46</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.377.

<sup>47</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.397, 7.400.

<sup>48</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.402.

<sup>49</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.408.

<sup>50</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.423.

<sup>51</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.424, 7.26.

<sup>52</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.444.

<sup>53</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.448, 7.469.

具限制性之情況下，小組最終認定哥倫比亞未能成功證明複合關稅對於打擊洗錢具必要性<sup>54</sup>。故本案複合關稅非保護公共道德的必要措施，不得以 GATT 第 XX 條 (a) 款正當化系爭措施<sup>55</sup>。

### (三) GATT 第 XX 條 (d) 款

審查本款時，小組同樣引用韓國牛肉案上訴機構見解<sup>56</sup>，認為要以第 XX 條 (d) 款正當化，需要符合措施目的性與必要性。雖然哥倫比亞有明確指出刑法第 323 條為其欲遵守保護之法規<sup>57</sup>，且該法條未違反 GATT<sup>58</sup>，但哥倫比亞未能成功證明複合關稅是設計用以確保遵守刑法第 323 條；同時，哥倫比亞亦無法證明複合關稅對於確保遵守洗錢防制相關法規（即刑法第 323 條）具必要性。審酌整體證據，哥倫比亞未能成功證明複合關稅係設計以確保前述法規之遵守，故未能以 GATT 第 XX 條 (d) 款正當化其措施<sup>59</sup>。

### 三、GATT 第 XX 條前言

在哥倫比亞未能主張以 GATT 第 XX 條 (a) 款及 (d) 款正當化的前提下，原則上小組並不需要再審查 GATT 第 XX 條前言，惟為使分析完盡，小組假設哥倫比亞已成功藉由同條 (a) 款或 (d) 款正當化其措施，續行分析系爭措施是否符合第 XX 條前言之要件<sup>60</sup>。

小組援引美國蝦龜案，要求對相同條件之會員國不得構成專斷或不正當歧視，抑或構成隱藏性貿易限制<sup>61</sup>；然而小組認為哥倫比亞之系爭關稅不適用於來自與其簽定貿易協定國家之進口產品、特別關稅區內產品、以及 Vallejo 計畫中之產品，將造成專斷或不正當歧視，願未能以 GATT 第 XX 條前言正當化其措施<sup>62</sup>。

### 肆、公共道德一般例外

本案原告於援引公共道德之例外時，在第一階段的目的性即未通過審查，是一般適用公共道德例外時少見之情形，值得探討。故本節將回顧援用公共道德例外的代表性案例，分析其審查標準，並與本案進行比較。

<sup>54</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.470.

<sup>55</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.471.

<sup>56</sup> Appellate Body Report, *Korea – Various Measures on Beef*, ¶ 157.

<sup>57</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.500.

<sup>58</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.509, 7.512.

<sup>59</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.519.

<sup>60</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶¶ 7.550, 7.551.

<sup>61</sup> Appellate Body Report, *United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products*, ¶ 150, WT/DS58/AB/R (Oct. 12, 1998).

<sup>62</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.591.



## 一、公共道德於案例中之意涵

WTO 爭端解決機制下，美國賭博案第一次對「公共道德」有明確的定義，美國援引服務貿易總協定 (General Agreement on Trade in Services, GATS) 第 XIV 條 (a) 款公共道德及公共秩序之一般例外，爭取正當化系爭措施，美國主張三個系爭法案對於保護公共道德或維持公共秩序有必要性，因為被禁止賭博的未成年人特別容易參與遠距賭博 (remote gambling)，且遠距賭博也可能被犯罪組織用來洗錢<sup>63</sup>。於第一階段的分析中，小組引用字典解釋公共、道德、與秩序三個詞彙之字義後，分別定義公共道德及公共秩序，前者為「為一個社會或國家所代表或維持對於行為對錯的準則<sup>64</sup>」，後者為「保護反映公共道德及法律的基本社會權利，而所謂基本權利特別與法律、安全、道德相關<sup>65</sup>。」兩者 GATS 第 XIV 條 (a) 款下有所區別，但仍有部分重疊<sup>66</sup>。以該案而言，限制未成年人賭博與保護病態賭博者與公共道德相關、打擊組織犯罪與公共秩序有關、防止洗錢與詐欺則攸關公共道德及公共秩序，但並不需要特意區分各項政策係與公共道德或公共秩序相關<sup>67</sup>，最後輔以補充解釋工具 (supplementary means of interpretation)，舉出數個賭博適用公共道德例外之例，包括國際法判決、WTO 會員依循公共道德為理由之例、來自以往貿易談判的歷史案例、在其他管轄區的司法判決等<sup>68</sup>，證明禁止賭博與投注服務 (包含提供網路服務)，若是為了執行主張以保護公共道德或維護公共秩序為目的或用途的政策，則可落入 GATS 第 XIV 條 (a) 款公共道德公共秩序之例外<sup>69</sup>。

在同樣涉及公共道德之一般例外的中國視聽案中，中國主張入會議定書及工作小組報告中之部分系爭措施屬於貿易管制權 (right to regulate trade)，可以 GATT 第 XX 條公共道德例外正當化<sup>70</sup>，小組於分析過程中直接援引美國賭博案中對於公共道德之定義。本案較特別之處在於針對「GATT 條文以外之指控，是否有 GATT 1994 第 XX 條一般例外條款之適用可能性」做出評斷，小組認為第 XX 條條文中之「本協定」係指 GATT 本身，而不包含其他如入會議定書等文件；但上訴機構認為中國入會議定書第 5.1 段文字之承諾係與貿易者 (traders) 有關，承諾內容為允許所有在中國之企業可以進出口貨品之權利，而藉由在第 5.1 段文字中展現的中國承諾，與 WTO 會員在 GATT 第 III 條和第 XI 條之交互關係，確認此段所規定的是關於貨品貿易，因而可適用貨品貿易方面之抗辯—即 GATT

<sup>63</sup> Panel Report, *US – Gambling*, ¶ 6.444.

<sup>64</sup> Panel Report, *US – Gambling*, ¶ 6.465.

<sup>65</sup> Panel Report, *US – Gambling*, ¶ 6.467.

<sup>66</sup> Panel Report, *US – Gambling*, ¶ 6.468.

<sup>67</sup> Panel Report, *US – Gambling*, ¶ 6.469.

<sup>68</sup> Panel Report, *US – Gambling*, ¶¶ 6.470, 6.473.

<sup>69</sup> Panel Report, *US – Gambling*, ¶ 6.474.

<sup>70</sup> Panel Report, *China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, ¶ 7.708, WT/DS363/R (Aug. 12, 2009).

第 XX 條<sup>71</sup>。然而，小組與上訴機構均不認為系爭措施對於保護公共道德具有必要性，故不得以 GATT 第 XX 條 (a) 款正當化。

於另一涉及公共道德例外之歐盟海豹案中，為理解系爭措施是否符合技術性貿易障礙協定 (Technical Barriers to Trade Agreement, 以下簡稱 TBT) 第 2.2 條之規範目的，探究保護公共道德是否為該條例所規定所包含，小組援引美國賭博案及中國視聽案對公共道德之定義，表示 WTO 會員被賦予一定的自由裁量權定義各會員國內「公共道德」的範疇，視特定時期社會中各種價值而定<sup>72</sup>。本案小組將相同之解釋適用於 TBT 第 2.2 條中，進一步分析系爭關注 (concern) 是否為確實存在於歐盟社會，及該關注是否落入各會員國依其國內價值之制度與衡量標準定義出的公共道德<sup>73</sup>，決定該案系爭措施之主張例外之正當性。

## 二、本案與前案之比較

審查公共道德例外之流程，最早亦由美國賭博案之小組提出。該案上訴機構主張公共道德一般例外正當化之系爭措施，須滿足兩階段條件：(一) 系爭措施之設計目的是用以保護公共道德或維護公共秩序；(二) 系爭措施對維持或保護公共道德具必要性<sup>74</sup>。其後涉及公共道德之案例，多沿用此標準為前例，本文介紹之哥倫比亞紡織品進口關稅案即為一例。

本案與前案最大的不同在於，在包括美國賭博案、中國視聽案及歐盟海豹案等涉及公共道德例外之前案中，審查第一階段 (系爭措施之設計目的是否用以保護公共道德或維護社會秩序) 時，皆著墨於定義何謂公共道德，以及確認系爭措施之目的是否符合時空背景下之公共道德，一旦確認措施目的與公共道德概念一致，即可通過第一階段審查；然而，本案審查第一階段時，除了確定系爭措施目的係為保護公共道德外，更提出「系爭措施本身是否係設計以 (designed to) 保護公共道德」之要件，檢視系爭措施之設計、結構與構成，考量所有相關事實與情況，並分析之<sup>75</sup>，相似之概念曾出現於歐盟海豹案中，上訴機構認為小組在識別系爭措施之目的時，需考量包含法規條文、立法歷史及其他關於系爭措施結構及運用的所有證據<sup>76</sup>，但在該案上訴機構報告中，並未將其設定為審查公共道德第一階段的要件之一。由是可知，日後欲援引 GATT 第 XX 條 (a) 款之案件，可能將增加一個要件需要證明。

<sup>71</sup> Appellate Body Report, *China – Measures Affecting Trading Rights and Distribution Services for Certain Publications and Audiovisual Entertainment Products*, ¶ 213, WT/DS363/AB/R (Dec. 21, 2009).

<sup>72</sup> Panel Report, *US – Gambling*, ¶ 6.461.

<sup>73</sup> Panel Report, *European Communities – Measures Prohibiting the Importation and Marketing of Seal Products*, ¶ 7.384, WT/DS400/R, WT/DS401/R (Nov. 25, 2013).

<sup>74</sup> Appellate Body Report, *US – Gambling*, ¶ 294.

<sup>75</sup> Panel Report, *Colombia – Textiles*, ¶ 7.343.

<sup>76</sup> Appellate Body Report, *EC – Seal Products*, ¶ 5.144.

## 伍、結論

本案例中哥倫比亞實施複合關稅措施，違反 GATT 第 II 條，對此雙方並無太多爭執，主要受小組分析者為 GATT 第 XX 條 (a) 款一般例外之適用。第 XX 條 (a) 款公共道德的範疇常為主張正當化系爭措施時兵家必爭之地，本案於審視系爭措施設計目的之第一階段，援引美國賭博案，肯認公共道德之概念可隨著空間、時間、社會、文化背景之差異而有所改變，小組援引該標準加上哥倫比亞所提供之相關證據整體評估，最後認定打擊洗錢是哥倫比亞保護公共道德的其中一項政策，此判斷與前案之綜合認定方式相符，互相呼應。

本案接續在第一階段設計了第二個要件，要求檢視系爭措施本身是否係設計以保護公共道德，因系爭措施法令所列目的中並未出現任何對於打擊洗錢之敘述，且哥倫比亞提出三個關於價格門檻的假設亦無法獲得證實，故系爭措施與打擊洗錢的目的間欠缺關聯性，哥倫比亞未能主張系爭措施之設計目的是用以打擊對抗洗錢犯罪。「檢視系爭措施本身是否係設計以保護公共道德」此一新創要件是在包括美國賭博案、中國視聽案及歐盟海豹案等，涉及公共道德的前案中所未見的，因此未來欲援引 GATT 第 XX 條 (a) 款之案件，是否將以此為新審查標準，值得吾人觀察，若是，則欲藉由 GATT 第 XX 條 (a) 款正當化系爭措施之會員國，除須使措施之目的符合當時社會背景下公共道德定義外，更需加倍謹慎處理目的與手段間的關聯性，提升整體措施之設計與目的間之密合度。又哥倫比亞已於 2016 年 1 月對本案提出上訴，相關審查標準是否仍有變動，亦有待持續追蹤。