

概述美國與印度關於再生能源爭端之最新發展

吳建緯 編譯

摘要

今 (2016) 年 9 月印度向世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO) 控訴美國 8 個州政府對其再生能源產業實施國內自製率要求和非法補貼之措施違反關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)、與貿易相關之投資措施協定 (Agreement on Trade-Related Investment Measures, TRIMs)、以及補貼暨平衡措施協定 (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, SCM), 進而要求與美國進行諮商。論者認為此舉可能係為了報復美國在 2014 年於印度太陽能電池案對印度的控訴。然而, 鑒於該案與本案之高度相似性, 該案之判決結果很可能使美國在本案中難以抗辯被控告的措施。值得注意的是, 新案之措施為州政府層級, 與前案國家層級的措施有所不同。

(本篇取材自: *U.S. Victory Over India in Solar Fight May Muddle Defense of State Programs*, INSIDE US TRADE, Vol. 34, No. 37, Sept. 22, 2016)

今 (2016) 年 9 月 9 日, 印度主張美國 8 個州政府的 11 項與再生能源相關之措施違反關稅暨貿易總協定 (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT)、與貿易相關之投資措施協定 (Agreement on Trade-Related Investment Measures, TRIMs)、以及補貼暨平衡措施協定 (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, SCM) 的規定, 並提出和美國進行諮商之請求。11 項措施中, 其中 3 項係關於蒙大拿州 (Montana) 對生物燃料之製造提供稅收優惠; 另外兩項有關加利福尼亞州 (California) 生產之再生能源技術; 其餘 6 項則對 6 個州的太陽能、風能和厭氧消化 (Anaerobic digestion) 發電提供獎勵¹。印度提起本案之緣由除了其認為美國州政府的措施明顯違反 WTO 之規範, 亦可能是為了反擊於印度太陽能電池案之挫敗, 亦即美國成功主張印度國內之「尼赫魯國家太陽能計畫 (Jawaharlal Nehru National Solar Mission, JNNSM)」違反國民待遇²。然而, 鑒於本案與前案的高度相似性, 有論者認為前案之勝利可能使美方在本案處於極為不利的狀態。惟值得注意的是, 本案之系爭措施為州政府層級之措施, 和前案係國家層級之措施有所差異, 而此差別是否會對本案的判決結果造成任何影響, 係吾人所必須關注之議題³。

¹ 厭氧消化 (anaerobic digestion) 為微生物在缺乏氧氣的環境中, 進行生物降解的一系列過程。用於處理工業或生活廢物, 並生產燃料; 參考: 國家教育研究院, 雙語詞彙、學術名詞暨辭書資訊網, 網址: <http://terms.naer.edu.tw/detail/1319855/> (最後瀏覽日: 2016 年 11 月 8 日)。

² Appellate Body Report, *India – Certain Measures relating to Solar Cells and Solar Modules*, WT/DS456/AB/R (adopted Sept. 16, 2016) [hereinafter *India – Solar Cells*].

³ *India Files WTO Challenge Against US State Programmes for Renewable Energy*, BRIDGES WEEKLY

鑒於前案與本案之高度相似性，吾人似可從前案之判決結果推敲本案可能的發展，故本文首先簡述前案之上訴機構判決；其次介紹本案例中印度請求諮商之依據，並分析本案可能的走向；最後做一結論。

壹、印度太陽能電池案簡介

在前案中，美國認為印度之「尼赫魯國家太陽能計畫 (Jawaharlal Nehru National Solar Mission, JNNSM)」的國內自製率要求使外國同類產品受到較低待遇，違反 GATT 第 3.4 條及 TRIMs 第 2.1 條，進而訴諸 WTO 爭端解決。針對美國的主張，印度先以 GATT 第 3.8 條(a)款抗辯，亦即政府採購行為免於遵守 GATT 第 3 條國民待遇之義務。然小組判定系爭措施無 GATT 第 3.8 條(a)款政府採購豁免條款之適用，蓋系爭措施歧視的產品與政府採購之產品並不相同，亦即太陽能發電模組與採購之電力並非不相同⁴。

然而，印度在上訴通知書中主張太陽能電池和模組為發電不可或缺之「投入」，故兩者可視為相同之產品，而適用政府採購豁免條款⁵。針對此點，上訴機構認為小組正確的依循加拿大再生能源案的上訴機構判決結果⁶，蓋該案之上訴機構同樣對涉及電力採購和歧視發電設備之近似事實為 GATT 第 3.8 條(a)款進行了解釋和應用，並認定豁免範圍不包含對發電設備之歧視待遇⁷。

除了 GATT 第 3.8 條(a)款之外，印度亦欲以 GATT 第 20 條(d)款正當化其違反。然而，小組指出僅能將國內自製率要求視為確保達成或符合法規之目的，而非為了執行法規之義務，因此國內自製率措施並非第 20 條(d)款之範圍內之措施⁸。同樣地，印度也針對此點提出上訴，聲稱根據國內及國際法律或文件中規定之義務，有必要行使國內自製率要求⁹；此外，印度另提到小組對於系爭電力法案之認定錯誤，其應獨立於其他不具約束力之國內規範，並且考量確保生態永續發展之義務，該國內自製率要求應符合第 20 條(d)款規範¹⁰。對此，上訴機構儘管不認同小組將第 20 條(d)款之審查標準限於欲執行之法律是否具有強制力¹¹，但仍同意小組的見解，亦即印度提出之 3 個抗辯（國家電力政策、

TRADE NEWS DIGEST, ICTSD, Vol. 20, No. 30, Sept. 15, 2016, available at <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/india-files-wto-challenge-against-us-state-programmes-for-renewable-energy> (last visited Oct. 16, 2016).

⁴ 李如蘋，「試析國內自製率要求之正當性抗辯—以印度太陽能電池案為中心」，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，194 期，頁 1-12，頁 5，網址：

<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no194/1.pdf>（最後瀏覽日：2016 年 11 月 7 日）。

⁵ *India – Solar Cells*, ¶ 5.28.

⁶ *India – Solar Cells*, ¶¶ 5.40-41.

⁷ Appellate Body Report, *Canada - Certain Measures Affecting the Renewable Energy Generation Sector*, WT/DS412/AB/R (adopted Sept. 16, 2016).

⁸ 李如蘋，前揭註 4。

⁹ *India – Solar Cells*, ¶¶ 5.117-118.

¹⁰ *India – Solar Cells*, ¶ 5.119.

¹¹ *India – Solar Cells*, ¶ 5.121.

國家電力計劃、以及關於氣候變遷的國家行動計劃)中使用的語言都是「勸告性的、充滿抱負的、宣稱性的，有時甚至是純粹描述性的」，缺乏「足夠程度之規範性和特定性」，不屬於第 20 條(d)款中定義的「法律和規定」¹²。另外，對於印度關於國際義務之抗辯，上訴機構仍同意小組的結論，認為印度始終未能證明該些國際性之政策滿足第 20 條(d)款中「法律或規範」的標準且印度並未將該些國際性文件整合至國內法律體系中，故該等國際義務對印度並無產生「直接影響」¹³。

貳、印度主張美國州政府違反 WTO 規範

根據新案中印度提出之諮商文件，印度主張美國 8 個州 11 項措施所違反若干 WTO 之規範。以下依涉及之 WTO 規範將印度的主張分為兩大類：一為與前案涉及相同規範之主張；二為其他主張；最後進行本案可能發展之推估。

關於與前案涉及相同規範之主張，印度主張美國之國內自製率要求使進口商品受到歧視待遇，違反 GATT 第 3.4 條和 TRIMs 第 2.1 條¹⁴。國內自製率違反國民待遇原則部分，包括前案之多個再生能源案例皆有類似情形，而被告方皆難以 GATT 第 3.8 條(a)款政府採購豁免條款、抑或第 20 條(d)款一般例外抗辯，故一般認為此處美國較無有效抗辯之空間。

印度於諮商文件中認為美國違反 SCM 第 3.1 條(b)款；第 3.2 條；第 5 條(a)款、(c)款；第 6.3 條(a)款、(c)款；以及第 25 條¹⁵。針對第 3.1(b)條及第 3.2 條，印度認為系爭措施係進口替代補貼之禁止性補貼；另，關於第 5 條(a)款、(c)款、以及第 6.3 條(a)款、(c)款，印度認為美國嚴重危害印度之同類商品，並減損印度之同類商品在同一市場上之競爭機會；最後，印度認為美國違反第 25 條，因美國未盡通知義務¹⁶。前案中雖未討論上開爭點，但有論者認為美國可能無法抗辯成功，因根據過往案例進口替代補貼通常難以正當化¹⁷。

參、結論

當 WTO 之再生能源鬥爭逐漸升溫之際，美印太陽能電池案之上訴機構判決出爐，再次確認了國內自製率措施難以被正當化，大幅降低美國在新案件中勝訴之機率。惟值得注意的是，本案的措施為州政府層級之措施，和過往案例中國家層級之措施不同，是否會影響判決結果須待進一步的發展。退萬步言，

¹² *India – Solar Cells*, ¶ 5.137.

¹³ *India – Solar Cells*, ¶ 5.149.

¹⁴ WTO, *Request for Consultations by India, United States – Certain Measures relating to the Renewable Energy Sector*, at 4, WT/DS510/1 (Sept. 19, 2016).

¹⁵ *Id.*

¹⁶ *Id.*

¹⁷ *U.S. Victory Over India In Solar Fight May Muddle Defense Of State Programs*, INSIDE US TRADE, Vol. 34, No. 37, Sept. 22, 2016.

美國未必會主張系爭措施為地方政府層級之措施而毋需遵守 WTO 規範，蓋如此的訴訟策略將失去挑戰他國非中央政府層級之措施的機會。最後，有論者認為近年來在 WTO 下逐漸升溫之再生能源爭端，對於改善氣候變遷毫無幫助，故會員國應停止對此議題爭訟，齊力發展再生能源計劃¹⁸。



¹⁸ *India Requests WTO Consultations With U.S. Over State Renewable Energy Programs*, INSIDE US TRADE, Vol. 34, No. 36, Sept. 12, 2016.