

試析「美國——大型民用航空器租稅優惠案」——

以進口替代補貼為中心

李如蘋 紀珮宜

摘要

歐盟與美國雙方對於大型民用航空器之補貼爭訟已久，2014 年底歐盟針對華盛頓州有關開發、製造和銷售大型民用航空器之附條件租稅優惠措施要求與美國進行協商。「世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO)」於 2016 年 11 月公布此「美國——大型民用航空器租稅優惠案 (United States — Conditional Tax Incentives for Large Civil Aircraft, DS487)」之小組報告，認定華盛頓州 7 項租稅優惠中有一項減免航空器營業稅之條件構成「事實上 (de facto)」進口替代補貼。由於本案為 WTO 爭端解決機構首次對「事實上」進口替代補貼進行審查，本文欲檢視小組之解釋並歸納出其判定之法律標準，了解本案系爭措施構成「事實上」進口替代補貼之判決結果對航空器爭議的影響。

歐盟與美國於 1992 年簽署大型民用航空器貿易協定，協議雙方得提供國內航空產業一定程度之支持¹。然美國在 2004 年退出該雙邊協定，並指控法國、德國、西班牙與英國提供「空中巴士 (Airbus S.A.S.)」²之補貼影響美國利益且違反「世界貿易組織 (World Trade Organization, WTO)」規範，進而在 WTO 爭端解程序中獲得勝利。歐盟復於 2016 年 10 月對該案衍生之「履行審查小組 (Compliance Panel)」報告提出上訴³。另一方面，WTO 爭端解決機構亦正在審查美國是否已履行 2012 年之上訴機構裁決，該案裁決認定華盛頓州對「波音公司 (The Boeing Company)」⁴原始補貼計畫違法⁵。

¹ Press Release, EU – US Agreement on Large Civil Aircraft 1992: key facts and figures (Oct. 6, 2004).

² 空中巴士公司 (Airbus S.A.S.) 是歐洲一家民航飛機製造公司，於 1970 年由德國、法國、西班牙與英國共同創立，總部設於法國布拉尼亞克 (Blagnac)。空中巴士公司 (子公司) 是歐洲最大的軍火供應製造商空中巴士集團 (母公司) 旗下之企業。

³ 吳俞慶，「歐洲大型民用航空器補貼案之履行審查結果與發展」，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，202 期，頁 14-18，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no202/4.pdf> (最後瀏覽日：2017 年 1 月 25 日)。

⁴ 波音公司 (The Boeing Company) 是美國一家開發、生產及銷售固定翼飛機、旋翼機、運載火箭、飛彈和人造衛星等產品，為世界最大的航太航空器製造商，總部設於伊利諾州芝加哥，與歐洲空中巴士公司同為世界唯二的大型民航機製造商。波音同時是全球第二大國防承包商，軍售武器量僅次於洛克希德·馬丁 (Lockheed Martin)，產值則高於全球第三的英國航太。

本案之緣起乃華盛頓州為因應波音公司威脅將 777X 型飛機產線移至他處，故於 2013 年通過美國史上最豐厚之減稅方案。該州議會於 2013 年將 7 項減稅措施之優惠期限由 2024 年延長至 2040 年，其中 1 項要求波音公司於生產 777X 型飛機時，必須使用於本地以碳纖維強化塑料製造之飛機機翼。WTO 於 2016 年 11 月底公布小組報告，認定該租稅誘因構成「事實上 (de facto)」補貼，違反 WTO 「補貼暨平衡措施協定 (Agreement on Subsidies and Countervailing Measures，以下簡稱 SCM 協定)」第 3.1(b)條之禁止進口替代補貼。

歐美航空業補貼之爭端為時已久且僵持不下，且本案為 WTO 爭端解決機構首次對 SCM 協定「事實上」進口替代之條件性進行審理，其重要性不容忽視。本文首先介紹案件背景，即由於華盛頓州對於航太工業的修改法案被認為超出原爭端「美國—大型民用航空器補貼案 II (United States — Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft — Second Complaint, DS353) 之審查範圍，故歐盟要求成立本案之小組；接著分述本案判決結果，就歐美雙方之主張，檢視小組對於進口替代補貼之認定標準；最後，以歐美雙方對本案小組判決的看法，分析此次判決對歐美之間多年來針對航空器爭議之影響為何，最後做一結論。

壹、系爭措施介紹

2013 年 11 月華盛頓州參議院為維持和增加華盛頓州航太工業的就業機會，通過法案 (Engrossed Substitute Senate Bill 5952, ESSB5952) 延長波音公司之航太租稅優惠期限，並擴大減免建造新設備之「銷售稅和使用稅 (sales and use tax)」，使減免範圍囊括製造民用航空器、機翼或機身所需之新設備⁶。

一、系爭措施及其生效要件

歐盟針對華盛頓州政府依據 ESSB5952 法案向民用航空器製造業者所實施的 7 項租稅措施提起控訴，7 項措施分別為⁷：

1. 「商用航空器製造與銷售」之營業稅減免 (reduced business and occupation(B&Q) tax rate)、
2. 「商用航空器及零組件之開發」營業稅抵減 (B&O tax credit) 及
3. 「商用航空器製造設施之財產稅」營業稅抵減 (B&O tax credit)、

⁵ 張凱媛，「從『美國—大型民用航空器補貼案 II』上訴機構之裁決論可控訴補貼之「嚴重損害 (Serious Prejudice)」的解釋」，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，129 期，頁 1-8，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no129/1.pdf> (最後瀏覽日：2017 年 1 月 25 日)。

⁶ House Bill Report ESSB 5952, Nov. 9, 2013, available at <http://apps.leg.wa.gov/documents/billdocs/2013-14/Pdf/Bill%20Reports/House/5952-S.E%20HBR%20APH%2013%20E3.pdf> (last visited Dec. 21, 2016).

⁷ Panel Report, *United States – Conditional Tax Incentives for Large Civil Aircraft*, ¶ 7.15, WT/DS487/R (Nov. 28, 2016) [hereinafter *US – Tax Incentives*].

4. 「特定電腦硬體軟體和周邊設備」免銷售與使用稅 (sales and use tax) 及
5. 「營建服務和材料」免銷售與使用稅 (sales and use tax)、
6. 「供製造超效能航空器使用之港區設施」免租賃所得稅 (leasehold excise tax)、
7. 「港區承租人用以製造超效能航空器之私有財產」免財產稅 (leaseholder property tax)。

由於歐盟認為上述租稅優惠構成以使用國內貨品而非進口貨品為條件之禁止性補貼，且其進一步指出ESSB5952法案對於上述優惠措施之生效要件，即兩項「設址 (siting)」規定，以判斷其是否以使用國內貨品而非進口貨品為條件⁸。依「第一設址規定」，前述各項航空租稅措施之適用以「重大民用航空器製造計畫 (significant commercial airplane manufacturing program)」設址於華盛頓州為條件，換句話說，若重大民用航空器製造計畫未於2017年6月30日前設址於華盛頓州，則各項航空租稅措施不生效力⁹。「第一設址規定」亦定義何謂「設址 (siting)」，即航空器製造商於2013年11月1日起將其「重大民用航空器製造計畫」設立於華盛頓州之決定；而「重大民用航空器製造計畫」則為2014年7月9日起，在華盛頓州境內之新址或舊址，開始製造新型或任何舊型改良版民用航空器、或其機身和機翼，包含最後組裝 (final assembly) 的航空器計畫；且新型或任何舊型改良版之民用航空器，其機身或機翼或兩者應為碳纖合成製成¹⁰。

僅涉及第1項營業稅減免之「第二設址規定」，則進一步規範營業稅減免不適用於民用航空器製造或銷售之情形，即經華盛頓州的稅務局 (Department of Revenue) 認定任何改良式民用航空器的最後組裝或機翼組裝 (final assembly or wing assembly) 係設址於華盛頓州境外的話，將無此營業稅減免適用之可能，而此處所指的航空器乃第一設址規定下的航空器¹¹。「第二設址規定」關乎第一項設址規定所涉之航空器營業稅減免是否得以延續，並特別針對航空器之「最後組裝或機翼組裝」加以規範¹²。

二、本案系爭措施與前案之差異

本案華盛頓州2013年通過之ESSB5952法案乃修改和擴大前案 (DS353) 於2003年依華盛頓州眾議院法案 (House Bill 2294, HB 2294) 所設立之若干租稅優惠措施¹³。雖DS353之小組和上訴機構認定原租稅優惠未構成歐盟於該案所主張之「出口補貼」，其仍判定華盛頓州之營業稅減免對歐盟空中巴士造成不利效果

⁸ *Id.* ¶ 7.27.

⁹ *Id.* ¶ 7.28.

¹⁰ *Id.* ¶¶ 7.29-7.30.

¹¹ *Id.* ¶ 7.32.

¹² *Id.* ¶ 7.33.

¹³ *Id.* ¶ 7.34.

而違反SCM協定，裁決美國應採取適當步驟去除該不利效果或撤銷其補貼。歐盟於2012年要求成立履行審查小組，目前該案之履行審查結果尚未出爐。由於歐盟認為華盛頓州在撤銷前案之違法補貼前，擴大其對航空器製造業的補貼，且考量本案系爭措施相對新穎或經修改而無法落入DS353之履行審查範圍，故歐盟另於2015年要求成立本案之爭端解決小組，主張本案之租稅優惠措施構成進口替代補貼¹⁴。

鑒於上述背景，歐美雙方就本案系爭措施的範圍和生效條件存有不同見解。美國認為2024年前對航空製造活動之各種租稅優惠乃依據HB2294規定之租稅優惠期限，因此2024年前所授予的優惠即便為補貼，亦非以ESSB5952之規定為條件，不屬本案之範疇¹⁵；相反地，歐盟則主張其控訴標的並非僅限於2024年至2040年因ESSB5952所延長的租稅優惠，而是針對凡自2013年11月起，符合ESSB5952規定之條件所獲之補貼¹⁶。鑒於ESSB5952之立法背景反映出HB2294至ESSB5952期間若干增修法案的實質變更，且歐盟要求成立小組所指控之措施皆為小組審查範圍內的措施，各項航空租稅優惠和設址規定亦已納入華盛頓州修訂法典（Revised Code of Washington, RCW），故小組認為本案系爭措施不限於2024年至2040年間之租稅優惠¹⁷。

貳、進口替代補貼之認定

根據SCM協定第3.1條，除非農業協定另有規定，下列屬於第1條規定範圍內之補貼，應予禁止：(a)出口補貼，即「法律上」或「事實上」以出口實績為單一條件或數條件之一而提供之補貼；(b)以使用國內貨品而非進口貨品（the use of domestic over imported goods）為單一條件或數條件之一而提供更佳之補貼，及進口替代補貼。然而，第3.1(b)條「進口替代補貼」之條文並未如第3.1(a)條對補貼條件加諸「法律上」或「事實上」之字眼，故其是否禁止「事實上」進口替代補貼，似存有疑義。

對此，在過往加拿大汽車案中，該案小組認為僅有「法律上」以使用國內貨品而非進口貨品為條件之補貼構成進口替代補貼，但該案上訴機構反駁小組見解，認為第3.1(b)條僅規定禁止以使用國內貨品而非進口貨品為條件，對於是否包含「法律上」及「事實上」之條件則無從斷定，因條文雖未包含「事實上」，但也未排除之；且參照關稅暨貿易總協定（General Agreement on Tariffs and Trade, GATT）第3.4條同樣涉及對使用國內貨品給予優惠之措施，皆涵蓋「法律上」和

¹⁴ *WTO Panel Finds “Prohibited Subsidies” in US-EU Boeing Case*, ICTSD, Vol.20, No.41, Dec. 1, 2016, available at <http://www.ictsd.org/bridges-news/bridges/news/wto-panel-finds-%E2%80%9Cprohibited-subsidies%E2%80%9D-in-us-eu-boeing-case> (last visited Dec. 21, 2016).

¹⁵ Panel Report, *US — Tax Incentives*, ¶ 7.35.

¹⁶ *Id.*

¹⁷ *Id.* ¶¶ 7.37 & 7.39-7.40.

「事實上」之違反，因此若第3.1(b)條之禁止範圍僅止於「法律上」之違反，將使會員容易規避其義務，有違SCM協定之目標和宗旨¹⁸。

另外，美國曾指出GATT第3.8(b)條為SCM協定第3.1條提供解釋之依據，而GATT第3條的基本目的乃是為了避免國內租稅規定形成保護主義。小組進一步闡明，為了確保國內措施不應因加諸於進口或國內產品而保護本國之生產，會員因此有義務對進口產品提供平等的競爭條件¹⁹。然GATT第3.8(b)條另規定，針對本國生產者之補貼，包括符合本條規定之國內租稅或各項規費收入，以及經政府採購本國產品所實施之補貼，不受GATT第3條之規範²⁰。因此，由這樣的條文關係可看出，針對本國生產者之補貼並不違反國民待遇，如同SCM協定之規範原則——並非所有補貼皆為禁止性補貼，而是只有兩種特定情形，其中之一即為使用國內貨品而非進口貨品為條件之補貼²¹。

針對本案系爭措施，歐盟認為無論「法律上」及「事實上」，其皆以使用國內產品做為適用優惠之條件，違反SCM協定第3.1(b)條之規定²²。首先，關於「法律上」之主張，歐盟認為根據ESSB5952之明文規定並單獨或同時考量「第一設址規定」和「第二設址規定」之結果，系爭措施構成「法律上」以使用國內貨品為條件，即「第一設址規定」以使用國內生產之「航空器機身」為禁止性補貼之條件 (prohibited contingency)，而使用國內生產之「機翼」的禁止性補貼條件則同時規範於「第一設址規定」和「第二設址規定」²³。歐盟主張根據「第一設址規定」，租稅優惠以建立使用華盛頓州所生產的貨品（如機身和機翼）之航空器製造計畫為條件，若波音公司使用進口之機身或機翼以組裝波音777X，則無法獲得本案之租稅優惠；另針對777X之營業稅減免，根據「第二設址規定」，又以使用限於華盛頓州所生產的機翼為條件，若波音公司之機翼來源為華盛頓州外，即無法享有777X航空器製造與銷售之營業稅減免²⁴。惟ESSB5952條文並未要求同一家製造商皆生產航空器與機身及機翼，也就是ESSB5952不排除製造商向其他華盛頓州境內之生產者購買機身或機翼²⁵。

再者，對於「事實上」主張，歐盟認為「第一設址規定」和「第二設址規定」皆對波音公司選擇進口或國內的機身和機翼有很大的影響，且ESSB5952對使用進口的機身和機翼設立某些處罰（沒有補貼）、對使用國內的機身和機翼給予獎勵，兩項設址規定同時採行更將最大化有利國內貨品，造成不利進口貨品之貿易

¹⁸ Appellate Body Report, *Canada- Certain Measures Affecting the Automotive Industry*, ¶¶ 139-140, WT/DS139/AB/R, WT/DS142/AB/R (May 31, 2000).

¹⁹ Panel Report, *US — Tax Incentives*, ¶ 7.199.

²⁰ *Id.* ¶ 7.200.

²¹ *Id.* ¶ 7.201.

²² *Id.* ¶ 7.168.

²³ *Id.* ¶ 7.171.

²⁴ *Id.* ¶¶ 7.172-7.173.

²⁵ *Id.* ¶ 7.174.

扭曲，如此補貼超過777X全部的開發成本，並大幅減低任何使波音選擇進口機翼和機身之誘因²⁶。

對美國而言，最主要的問題為對最終貨品（包含其主要構造）之「製造」進行補貼，且允許生產者進口所有用於生產過程之零組件（parts），是否能被視為以使用國內貨品而非進口貨品為條件之補貼²⁷？美國認為其未要求「使用（use）」進口或國內之機翼或機身以生產777X，且ESSB5952「第一設址規定」和「第二設址規定」並未提及「貨品（goods）」、貨品之「使用」、國內或進口貨品，亦未有文字要求或鼓勵使用國內而非進口貨品而對進口貨品造成歧視，該等規定關於機身和機翼之製造和組裝僅在界定享有租稅優惠所需之生產活動（production activity）範圍²⁸。

另外，美國亦認為ESSB5952對機身和機翼之組裝並未要求使用任何國內零組件（parts），波音公司只要於華盛頓州境內進行組裝亦可進口100%飛機零組件（parts），並不會因對777X增加使用國內之投入（inputs）而獲有獎勵，或增加使用進口之投入（inputs）而受到懲處，且ESSB5952下之措施亦未對波音公司製造/購買之決定或機身和機翼組裝設址何處之決定造成影響，因此歐盟針對其租稅優惠以使用國內貨品而非進口貨品為條件之主張並不成立²⁹。

參、小組審查結果

基於華盛頓州政府之財務補助而受有利益，各項系爭措施構成SCM協定第1條所定義之「補貼」，小組進一步審查是否如歐盟所主張之系爭措施「以使用國內貨品而非進口貨品為條件」，而構成SCM協定第3.1條所禁止的進口替代補貼³⁰。另外，關於SCM協定所要求之「特定性」，協定第2.3條規定「禁止性補貼」應直接被視為具特定性，因此歐盟無須證明系爭措施具有「特定性」，小組表示其於本案亦無須對「特定性」進行分析，且因禁止性補貼之設計乃為了影響貿易，控訴方歐盟亦無須對本案租稅措施是否造成「不利效果」負舉證責任³¹。

由於歐盟首要主張為系爭租稅措施「法律上」以使用國內貨品而非進口貨品為條件，故小組首先審查歐盟「法律上」之主張是否透過相關法律文字之規定而具表面證據力（*prima facie*），再對歐盟主張系爭措施「事實上」以使用國內貨品而非進口貨品為條件進行審理³²。若小組認為歐盟「法律上」之主張成立，系爭租稅措施因而構成禁止性補貼，則無審查「事實上」條件之必要；反之，若小

²⁶ *Id.* ¶ 7.176.

²⁷ *Id.* ¶ 7.177.

²⁸ *Id.* ¶¶ 7.178 & 7.180-7.181.

²⁹ *Id.* ¶¶ 7.182 & 7.184.

³⁰ *Id.* ¶ 7.166.

³¹ *Id.* ¶¶ 7.167- 7.198.

³² *Id.* ¶¶ 7.191-7.192.

組認定歐盟「法律上」之主張不成立，便將進一步審查其「事實上」之主張，並對有關授與補貼之所有事實樣態加以考量，包括補貼措施之設計與結構、措施架構下之運作模式，以及有助於理解設計、結構及運作模式之相關事實背景³³。

一、「法律上」之主張

針對「法律上」之主張，小組首先分別檢視「第一設址規定」和「第二設址規定」是否如歐盟所述設有禁止性條件，再同時檢視此兩設址規定。

「第一設址規定」明文要求華盛頓州稅務局核可2013年11月1日至2017年6月30日間製造商將「重大民用航空器製造計畫」設址於華盛頓州之決定，也就是說航空租稅優惠之先決條件為華盛頓州稅務局之核可，而這項核可要求生產者承諾製造機翼或機身以碳纖維強化塑料製成的商用航空器，及該等機翼或機身。對於歐盟就此認為波音公司必須使用華盛頓州製造或組裝的機身或機翼，小組認為「第一設址規定」條文本身並未要求使用國內而非進口產品，亦未排除製造商使用華盛頓州以外的機身或機翼，故不認同歐盟之說法。

「第二設址規定」則是對租稅優惠設有解除條件，即「第一設址規定」下經華盛頓州稅務局核可之最終組裝或機翼組裝設址於華盛頓州外。針對盟認為波音公司使用進口而非國內產品而無法享有營業稅減免的主張，小組認為「第二設址規定」並非要求於華盛頓州製造之產品須於製造航空器時「被使用」，而是要求這些包括最後組裝的製造不設址於華盛頓外，且機翼之進口並不等於生產活動設址於華盛頓境外，因此「第二設址規定」未要求製造商使用國內而非進口產品。

即使同時考量兩者規定，小組認為其乃為租稅優惠提供製造活動須於華盛頓州境內「設址」之條件，未提及進口或國內產品之使用，因而判定歐盟「法律上」主張之舉證失敗，進而對其「事實上」之主張進行審查。

二、「事實上」之主張

判斷SCM協定第3.1(b)條「事實上」進口替代補貼之標準尚無先例，以下首先釐清構成「事實上」進口替代補貼之法律標準，再檢視小組於本案之闡釋。

(一) 法律標準

關於禁止性補貼之「條件性 (contingency)」，SCM協定第3.1(a)條及第3.1(b)條條文中具有同樣「以……為條件」的敘述，在第3.1(a)條禁止以出口實績為條件之補貼，而第3.1(b)條則是禁止以使用國內產品而非進口貨品為條件之補貼³⁴。

³³ *Id.* ¶¶ 7.193-7.194.

³⁴ *Id.* ¶ 7.202.

根據上訴機構在加拿大汽車案的報告，其認為「以……為條件」的意義在兩條文中皆相同，即為「附條件 (conditional)」或「其存在係依附於其他事物 (dependent for its existence on something else)」之意，且此法律標準不僅適用於第3.1(a)條之「條件性 (contingency)」，亦適用於第3.1(b)條之「條件性 (contingency)」；即便第3.1(b)條未如第3.1(a)條明文包含「法律上」及「事實上」之條件性，該案上訴機構澄清第3.1(b)條之範圍應同樣包含「法律上」及「事實上」之條件性³⁵。

再者，若為達到「事實上」條件性之標準，以第3.1(a)條之出口實績為例，提供接受者出口誘因之補貼不應僅反映出進出口市場之供需條件因補貼之授予而受扭曲，補貼和出口實績間之條件關係存在與否必須衡諸於授予補貼之所有事實樣態，包含：1. 補貼措施之設計與結構 2. 措施架構下之運作模式 3. 以及有助於理解設計、結構及運作模式之相關事實背景，且該等事實亦須為客觀上可觀察的，而非僅以政府之主觀意圖判斷補貼是以促進接受者未來之出口實績而為³⁶。基於前述理由，本案小組認為該等用以判斷第3.1(a)條出口補貼「事實上」條件性之要素，同樣適用於判定第3.1(b)條之「事實上」條件性³⁷。

(二) 小組認定

本案系爭措施「第一設址規定」下，華盛頓州稅務局之核可為一項無法律途徑得以撤銷之一次性決定，且該核可完全基於波音公司位於華盛頓境內製造航空器之決定，無關使用國內或進口產品。然而，「第一設址規定」並非獨存在，「第二設址規定」對通過「第一設址規定」之航空器製造計畫設立得以維持營業稅減免之條件，因此小組對「第二設址規定」之所有事實樣態進行考量後發現以下事實：

1. 華盛頓州稅務局享有權限，即認定航空器製造計畫是否設址於華盛頓，及原先通過稅務局核可設址於華盛頓州之最後或機翼組裝是否位於華盛頓州境外。前者是一次性的決定，而後者之決定會影響前者所獲之補貼，不過僅限於營業稅減免，不影響其他補貼。
2. 「第一設址規定」要求航空器製造計畫設址於華盛頓州，「第二設址規定」則是為了避免「第一設址規定」下的最後組裝或機翼組裝設址於華盛頓州外。
3. 雙方當事人對製造程序的不同進行廣泛討論，尤其針對機翼組裝和最後組裝，小組認為製造商得依據經濟、商業、物流和技術等考量決定其生產過程。
4. 不同的航空器型號使用不同完整度的機翼，因此製造商得依據經濟、商業、

³⁵ *Id.* ¶¶ 7.203 & 7.205-7.206.

³⁶ *Id.* ¶¶ 7.210-7.211.

³⁷ *Id.* ¶ 7.319.

物流和技術等考量決定其所使用之機翼。

5. 美國主張波音公司並未「使用」機身或機翼，因為機翼乃777X生產過程產出的一部份，小組了解波音公司能夠自行製造組裝機翼，無須其他國內或國外的單位提供機翼。然而，製造商的生產過程在未來可能改變，判斷「事實上」禁止性的條件還是取決於系爭措施的設計、架構和運作模式是否因生產過程使用進口產品而限縮原先的補貼。

6. 本案777X製造計畫之機翼生產曾位於華盛頓境外，且被進口回到華盛頓州。雖然ESSB5952未規定特別的生產程序，但該法案的通過使製造商決定於國內生產若干原先透過進口而來的機翼。

綜合上述事實，小組表示機翼的組裝設址於華盛頓州外將喪失航空器製造與銷售之營業稅減免，因此只要「第二設址規定」之條件不成立，將保有符合「第一設址規定」下所獲之租稅優惠。不過，如何啟動 (trigger) 「第二設址規定」成為小組所探討的問題，即波音公司何種行為會使稅務局認定777X機翼係設址於華盛頓州外進行？歐盟認為波音公司會因使用進口的777X機翼，以至於啟動「第二設址規定」而喪失營業稅減免的優惠，對此小組認為此與ESSB5952授與華盛頓稅務局的權限特別有關，稅務局權限的行使若基於波音公司使用進口機翼而認定其將機翼組裝設址於華盛頓州外，進而終結777X製造計畫營業稅減免優惠，則將違反SCM協定第3.1(b)條。

為釐清上述問題，小組向美國提問以下情境是否將啟動「第二設址規定」：波音公司持續於華盛頓州內製造機翼，另外向華盛頓州境內其他製造商購買機翼？波音公司持續於華盛頓州內製造機翼，也向其他生產者進口機翼？美國回答使用華盛頓州境外生產的機翼可能使稅務局認定機翼組裝設址於華盛頓州境外，而使用國內製造之機翼則相反。如此因使用進口機翼而喪失營業稅減免之結果，表示其以使用華盛頓州製造的機翼為條件，故小組最後判定如此設址規定已構成「事實上」以使用國內貨品而非進口或貨品為條件，違反SCM協定第3.1(b)條。

肆、結論

歐美雙方對於耗時多年之航空器補貼爭議尚未能各退一步為履行裁決結果達成共識，美國華盛頓州甚至擴張其租稅優惠之適用範圍，以至於超出原來針對波音公司補貼的審查範圍，使歐盟另外針對華盛頓州政府給予航空器租稅優惠的措施提出告訴，雖僅有營業稅減免這項措施因構成「事實上」使用國內而非進口貨品之禁止性補貼，但其為WTO爭端解決機構首次對SCM協定第3.1(b)條「事實上」進口替代之條件性進行審理，具有其表徵性。另外，由於系爭措施所涉範圍較先前案件小，使小組可以即時做出最終判決，並判定其中一項優惠措施構成禁止性補貼，亦可謂係對解決航空器爭議帶來重要推力。然美國認為本案結果僅

為整體航空器補貼爭議之一小部分，並已提出上訴，歐盟雙方能否實質解決龐大的航空器補貼爭端仍有待觀察。

