

歐美譴責中國就非市場經濟爭議向WTO提訴

郝晏緯 編譯

摘要

針對歐盟拒絕承認中國市場經濟地位之爭議，中國於2017年3月21日所召開的WTO爭端解決機構會議中提出成立爭端解決小組之請求，此舉於會議中遭到歐盟及美國強烈譴責。美國在會議中重申其立場，主張只要有事實證明中國為非市場經濟體，即可依非市場經濟之方法論認定中國產品之正常價格，作為計算傾銷差額之基準。美國認為中國不得透過WTO爭端解決機制影響WTO會員之權利。歐盟則譴責中國試圖一併控訴擬修改之歐盟反傾銷法案，認為此舉旨在干預歐盟內部之立法程序。

(取材自：U.S., *EU blast China for requesting WTO panel in market economy fight with Europe*, INSIDE U.S. TRADE, Vol. 35, No.13, Mar. 21, 2017.)

針對歐盟持續視中國為非市場經濟體之爭議，中國於今(2017)年3月21日召開的WTO爭端解決機構(Dispute Settlement Body, DSB)會議中提出成立爭端解決小組之請求，中國此舉於會議中遭到歐盟及美國強烈譴責。中國主張，在「中國入會議定書」若干段落於日前失效後，歐盟持續視中國為非市場經濟體，已違反其於WTO之義務。美國則聲稱中國於第一次提出成立小組請求之主張與現況不符，且缺乏法律依據。中國於去(2016)年12月就非市場經濟爭議向歐美提出諮商的請求，但目前僅對歐盟之案件提起成立小組之請求。

為了解各國對於本案之立場，本文於第壹部分介紹中國提出成立小組之請求時所主張的事實及控訴之法律基礎；第貳部分描述美歐於DSB會議對中國之譴責；第參部分則介紹中國之回應；最後作一結論。

壹、中國就本案向WTO提出成立小組之請求

針對歐盟拒絕承認中國市場經濟地位之爭議，中國已於今(2017)年3月向WTO提起成立爭端解決小組之請求，小組也在今年4月3日成立¹。即便中國就

¹ *WTO establishes panel in China-EU fight over market economy status*, INSIDE U.S. TRADE, Vol. 35, No. 14, April. 3, 2017.

其經濟市場地位之爭議同時對歐盟及美國提起諮商的請求，中國尚未對美國提起成立爭端解決小組的請求。若干貿易律師和歐盟境內之貿易團體認為中國先對歐盟而非美國提起控訴的原因，係中國相信對前者之控訴較易獲勝，而此信心係源自於歐、美兩方反傾銷法規之差異，儘管兩方皆視中國為非市場經濟體而使得中國廠商必須負擔更高的反傾銷稅。

本案之系爭措施為歐盟第2016/1036號規範（以下簡稱歐盟反傾銷法）之第2條第1項至第7項。歐盟反傾銷法第2條第1項至第6項規範計算正常價格之一般方法，第7項則針對進口自非市場經濟國的產品，設有與前6項不同之計算規則²。第2條第7項（b）款規定，來自中國等非市場經濟國之生產者，唯有在能夠證明國內同類產品生產者之製造及銷售係依市場經濟之條件運作時，方能適用第2條前6項所規定之一般計算方式。依據第2條第7項（b）款，為了證明所屬產業係依市場經濟法則運作，國內生產者應證明其滿足第2條第7項（c）款所列之標準³，否則將適用第2條第7項（a）款之正常價格計算方式⁴。第2條第7項（a）款規定，正常價格之認定應依市場經濟之替代第三國之銷售價格或其推算價格⁵。

中國主張其加入 WTO 時，中國及其他 WTO 會員同意針對中國進口產品於反傾銷調查程序中進行價格比較時，適用中國入會議定書之特別規定，該等特殊規定之過渡期為 15 年。申言之，根據中國入會議定書第 15 條第（a）項第（ii）款規定，進口國在若干條件下得特別允許採用不與中國國內價格或成本進

² 歐盟反傾銷法第 2 條第 7 項第（a）款規定，非市場經濟國家的產品在受歐盟反傾銷調查時，其正常價格之決定係依市場經濟地位之第三國同類產品國內銷售價格或推算價格；或具市場經濟地位之第三國同類產品銷往其他國家之價格（其他國家包括歐盟）；若以上皆不可行時，以包括歐盟市場在內同類產品實付或應付價格在內之任何合理基礎上，於必要時加上合理利潤調整得之；Council Regulation (EC) No 2016/1036, of 30 June 2016 on protection against dumped imports from countries not members of the European Union, 2016 O.J. (L 176/26)[hereinafter Council Regulation (EC) No. 2016/1036]；條文中譯參考：石大玲，「歐盟反傾銷法『非市場經濟體』規範之簡介與分析」，經濟部國貿局，頁 4-5（2005 年 12 月 4 日）。

³ 第 2 條第 7 項（c）款所規定之市場經濟測試標準包括：（1）公司有關價格、成本及投入，包括原物料、技術與勞工成本、產量、銷售及投資等之決定，係反映市場供需，而無重大之政府干預，且主要的投入成本相當地反映市場價格；（2）公司具備一整套依國際會計標準獨立審核且適用於各種目的之基本會計記錄；（3）公司之生產成本與財務狀況不受前非市場經濟體制所帶來之重大扭曲影響，特別是有關資產折舊與經由其他抵銷、以物易物及付款之債務補償；（4）涉案公司必須遵循確保公司營運之法律確定性與穩定性的破產與財產法令；（5）匯兌依照市場匯率進行；Council Regulation (EC) No. 2016/1036, art. 2.7 (c)；條文中譯參考：董玉潔、吳詩云，「評歐盟一緊固件案之『個別待遇測試』爭議與後續影響」，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，111 期，頁 11，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no111/EC-Fasteners.pdf>（最後瀏覽日：2017 年 4 月 9 日）。

⁴ Council Regulation (EC) No. 2016/1036, art. 2.7 (b).

⁵ Request for the Establishment of a Panel by China, *European Union — Measures Related to Price Comparison Methodologies*, ¶ 5, WT/DS516/9 (Mar. 10, 2016)[hereinafter Request for Establishment of a Panel]; Council Regulation (EC) No. 2016/1036, art. 2.7 (a).

行嚴格比較之方法。議定書第 15 條第 (d) 項第二句規定，無論如何，第 15 條第 (a) 項第 (ii) 款規定應於中國入會後 15 年終止（即 2016 年 12 月 15 日到期）。是故，自此以後，所有規範 WTO 會員進行價格比較之規定應適用於中國之進口產品。然而歐盟至今卻持續以特殊的計算方法決定中國進口產品之正常價格，除非中國生產者得以證明其滿足若干條件，才得不適用該特殊計算方法，因此中國認為歐盟已違反其國際義務⁶。由於中國入會議定書第 15 條第 (a) 項第 (ii) 款已失效，中國認為歐盟反傾銷法第 2 條第 1 項至第 2 條第 7 項違反 GATT 第 1 條第 1 項，且歐盟反傾銷法第 2 條第 7 項違反反傾銷協定第 2 條第 1 項及第 2 條第 2 項、GATT 第 6 條第 1 項及其「註釋與增補條文 (Notes and Supplementary Provisions)」第 2 段⁷。

貳、美歐於DSB會議譴責中國

消息來源指出，美國在DSB會議中重申其立場，主張只要有事實證明中國為非市場經濟，即可依非市場經濟之方法論認定中國進口產品之正常價格，作為計算傾銷差額之基準。美國對於市場經濟體之認定有6項測試標準⁸。為主張美國對中國進行反傾銷調查時仍可繼續使用對非市場經濟體之價格計算方法，美國列舉中國入會議定書第15條以外的其他WTO規定。美國指出根據GATT第6條第1項之註釋與增補條文的第2段、1960及1970年代入會之GATT締約國的入會工作報告，及其他WTO入會議定書，WTO會員得因國內市場之扭曲而不採用國內市場價格（home market data）。消息來源指出，美國亦指出中國不得透過WTO爭端解決機制影響WTO會員之權利，美國認為中國接下來有兩個選擇：其一為根據美國及歐盟法律之事實及要件證明其為市場經濟體，另一選擇為針對中國入會時對其他WTO作出的承諾進行改革。

歐盟亦對中國之控訴予以譴責，消息來源指出，歐盟在DSB會議中譴責中國試圖一併控訴正進行修改的歐盟反傾銷法案。歐盟表示系爭措施可能因內部

⁶ Request for Establishment of a Panel, *supra* note 5, ¶6; 有關中國入會議定書第15條第 (a) 項第 (ii) 款規定之詳細討論請參考：黃意涵、蘇郁淳，「歐美對中國『非市場經濟條款』到期之解讀及因應」，政治大學國際經貿組織暨法律研究中心經貿法訊，203期，頁21，網址：<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no203/4.pdf>（最後瀏覽日：2017年4月9日）。

⁷ Request for Establishment of a Panel, *supra* note 5, ¶7.

⁸ 美國認定市場經濟體之6項測試標準包括：該國貨幣的可兌換程度；該國由管理階層與勞動階層談判決定工資率之程度；外國公司在該國投資行為的自由化程度；該國政府對生產方式之控制程度；該國政府對資源調配、企業產品定價和生產數量的控制程度及；主管機關認為適當的其他考量因素；參閱：黃意涵、蘇郁淳，前揭註6，頁21。

立法程序而被撤回時，北京當局即展開爭端解決程序之舉是不當的⁹。歐盟在會議中表示，中國提出成立小組請求之舉並非必要，且最終將無法得到好的結果，同時也會使歐盟目前正在進行的內部立法程序受影響。有鑑於此，歐盟表示中國此舉旨在試圖干預歐盟內部的立法程序，且認為此事應受WTO全體會員嚴重關切。因此，歐盟表示其已向中國解釋為何中國之控訴違反爭端解決規則與程序瞭解書（Understanding on rules and procedures governing the settlement of disputes, DSU），及為何該舉嚴重違反歐盟之正當法律程序的權利。

參、中國之回應

對於歐盟之主張，消息來源指出中國表示其於請求諮商之文件中已聲明中國亦關切任何系爭措施之修正案，及任何與此密切相關之後續措施¹⁰。中國之請求諮商文件於該部分附上註腳，表示中國知悉歐盟目前正在進行兩項可能對系爭措施造成影響之立法程序¹¹。中國持續駁斥歐盟有關本訴訟尚未成熟之主張，認為歐盟並沒有在中國入會議定書「非市場經濟條款」失效前（中國入會後15年內）完成修法¹²。

肆、結論

本案爭端解決小組之成立為中國非市場經濟爭端之重要里程碑，歐盟及美國均對中國提出成立小組請求之舉相當不滿。未來小組及上訴機構如何就本案進行審理，以及如何對歐盟新反傾銷法案進行審理，將成為各界關注的焦點，後續發展值得讀者持續追蹤。

⁹ 歐盟執委會目前正在修正其反傾銷法案，使其規範類似於美國之反傾銷法案，要求國家在滿足數項條件的情況下，才得被視為市場經濟體，而非明確列出非市場經濟體之清單；並提議，在提出反傾銷調查之申請者，得以證明出口國國內受調查之產業發生市場扭曲、且達到一定程度的情況下，允許依據出口國國內市場以外之第三國市場資料推算正常價格，以進行傾銷差額計算，參考：*China will seek panel with EU, not US, in market economy dispute*, INSIDE U.S. TRADE, Vol. 35, No.11, Mar. 14, 2017; *U.S., EU blast China for requesting WTO panel in market economy fight with Europe*, INSIDE U.S. TRADE, Vol. 35, No.13, Mar. 21, 2017.

¹⁰ Request for Consultations by China, *European Union — Measures Related to Price Comparison Methodologies*, ¶ 11, WT/DS516/1 (Dec. 15, 2016); 中國在請求成立小組的文件中亦有類似的論述：*Request for the Establishment of a Panel by China, European Union — Measures Related to Price Comparison Methodologies*, ¶ 12, WT/DS516/9 (Mar. 10, 2016).

¹¹ Request for Consultations, *supra* note 10, fn. 2; 中國在請求成立小組的文件中亦有類似的論述：*Request for the Establishment of a Panel by China, European Union — Measures Related to Price Comparison Methodologies*, fn. 2, WT/DS516/9 (Mar. 10, 2016).

¹² INSIDE U.S. TRADE, *supra* note 1.