

《美墨加協定》小組就汽車原產地規則之裁定結果

李子維 編譯

摘要

自《美國—墨西哥—加拿大協定》生效以來，美國、墨西哥及加拿大三國針對汽車原產地規則之適用產生疑義，而爭端解決小組於今（2023）年 1 月就此爭端做出裁決。其中乘用車與輕卡車在計算區域價值含量時，小組贊成加拿大與墨西哥就區域汽車含量之計算方式，意即整輛車與核心零件的區域含量不需分開計算；此外，小組認定在制定替代分期制度方面，美國已超出協定授權之要求。然美國是否會履行小組的裁決而作出改變，仍待後續觀察。

（取材文章：*Automotive Rules of Origin Dispute USMCA's Panel Report*, TORRES TRADE ADVISORY (Mar. 25, 2023), <https://torrestradeadvisory.com/automotive-rules-of-origin-dispute-usmcas-panel-report/>。）

《美國—墨西哥—加拿大協定 (US—Mexico—Canada Agreement, USMCA)》之專家小組於今（2023）年 1 月 11 日針對汽車原產地規則之適用疑義發布最終裁決報告¹，並就兩大爭點作出解釋：（一）區域價值含量 (Regional Value Content, RVC) 之計算²、（二）替代分期制度 (Alternative Staging Regimes, ASR) 之適用³。

¹ 關於本案之緣起背景與內容可參考：曾崇耘，墨西哥就《美墨加協定》汽車原產地規則向美國提出諮商請求，經貿法訊，288 期，頁 9-14，2021 年 10 月 26 日，<http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no288/2.pdf>；Mexico's Request for Consultations, OFICINA DE LA C. SECRETARIA (Aug. 20, 2021), https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/663260/Request_for_consultation_RVC_USMCA_05_08_21_fecha_20.pdf.

² 區域含量價值 (Regional Value Content) 係指要求車輛零件的美墨加原產價值達到一定之比例（例如：本案探討之乘用車與輕卡車要求區域含量價值須達 75%。），才能被視為「原產」車輛，並享有 USMCA 協議下的免稅優惠。OFF. OF THE U.S. TRADE REP., REPORT TO CONGRESS ON THE OPERATION OF THE UNITED STATES-MEXICO-CANADA AGREEMENT WITH RESPECT TO TRADE IN AUTOMOTIVE GOODS (2022); Final Report, *United States – Automotive Rules of Origin*, paras. 51, 52, <https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/FTA/USMCA%2031/USMCAAutomotive%20ROO.pdf> (Dec. 14, 2022) [hereinafter Final Report, *United States – Automotive Rules of Origin*]; Protocol Replacing the North American Free Trade Agreement with the Agreement Between the United States of America, the United Mexican States, and Canada, art. 4, Nov. 30, 2018 [hereinafter USMCA], <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between>.

³ 替代分期制度 (Alternative Staging Regimes) 係指由汽車生產商提議，並經締約國批准之過渡性制度，該制度允許生產商在 2025 年 1 月 1 日前，能根據與協議不同的要求進口乘用車與輕卡

以下簡介小組報告中的兩大爭點、說明專家小組之最終裁決，以及可能之後續發展。

壹、區域價值含量之計算方式

本案爭端起源於美國、墨西哥與加拿大對於 USMCA 第 4.5 條與附件 4-B 第 3 條乘用車與輕卡車原產地規則有不同的解釋⁴，具體而言，係指成車與核心零件的 RVC 計算方式有爭議⁵。

一、爭點介紹

USMCA 第四章規定，貨品必須符合一定的 RVC 要求，製造商才可以享有「優惠關稅待遇 (Preferential Tariff Treatment)」⁶，其中第 4.5 條規定製造商可採用的 RVC 計算方法⁷。

而本案核心爭議在於 USMCA 第 4.5.4 條所規範的計算方式，亦被稱為「調高方法 (Roll-up)」⁸。條文規定在生產商在進行 RVC 的計算時，若生產商品之原產比例已達到 RVC 之要求，則該商品在用於生產後續產品時，非原產價值比例將被自動忽略歸零⁹。亦言之，若一種貨品符合 USMCA 的原產地規則，則該產品被用於生產另一個後續產品時，它會被視為 100% 的原產地材料，因此生產商無需確定非原產地材料的佔比¹⁰。然而，爭端各方對該條款之解釋，及其在特定汽車商品中的適用性存有歧異¹¹。原因在於 USMCA 第四章為針對所有貨品之 RVC 總則規定，而 USMCA 附件 4-B 係單一且獨立之條款，為特定的汽車產品所設立之原產地規則，其中第 3.7 至 3.9 條規範乘用車與輕卡車中使用之核心零件的原產地要求¹²。而本案之爭議點即在於，計算乘用車與輕卡車之 RVC 時，是

車。Final Report, *United States – Automotive Rules of Origin*, para. 54; USMCA, Appendix to Annex 4-B art. 8.

⁴ USMCA 第 4.5 條列出了計算 RVC 的公式，允許進口商、出口商或生產商可以根據交易價值法或淨成本法作計算，算法如下：

(1) 交易價值法：RVC = (TV-VNM)/TV×100，其中 TV 為經調整排除貨物運輸成本之貨品交易價值，而 VNM 為非來自美墨加零件的價值，包含在生產貨品時使用不確定其來源的零件；

(2) 淨成本計算法：RVC = (NC-VNM)/NC x 100，其中 NC 表示貨物的淨成本。

而 USMCA 附件 4-B 第 3 條則規定有關乘用車、輕卡車及其零件的 RVC 計算規則。USMCA arts. 4.5.2, 4.5.3; Final Report, *United States – Automotive Rules of Origin*, para. 100.

⁵ *Id.* para. 53.

⁶ *Id.* ch. 4.

⁷ USMCA art. 4.5.

⁸ Final Report, *United States – Automotive Rules of Origin*, para. 51.

⁹ USMCA, art. 4.5.4.

¹⁰ Final Report, *United States – Automotive Rules of Origin*, para. 100.

¹¹ *Id.* para. 4.

¹² USMCA 附件 4-B 第 3.7 條至第 3.9 條之詳細條文介紹請參照：曾崇耘（註 1）；USMCA, Appendix to Annex 4-B arts. 3.7-3.9.

否也可使用 USMCA 第 4.5.4 條之調高方法¹³？

二、雙方主張

墨西哥與加拿大將 USMCA 第 4.5 條解釋為，其係允許汽車製造商按照 USMCA 附件 4-B 第 3.7 至 3.9 條的方法計算 RVC¹⁴。亦即，生產者一旦確認車輛之核心零件為原產，在計算該車輛之總 RVC 時，其核心零件即可被視為 100% RVC¹⁵。換言之，USMCA 為核心零件及成車的 RVC 計算提供統一的方法。

另一方面，美國認為在計算成車 RVC 時，符合原產地規則之核心零件不應視為具有 100% 之 RVC¹⁶。相反地，美國主張 USMCA 附件 4-B 第 3 條規定車輛必須滿足兩個不同的要求：一、核心零件的原產地要求；二、成車的一般性 RVC 要求，兩者的 RVC 必須分開計算¹⁷。因此，美國在計算乘用車與輕卡車 RVC 時，有別於墨西哥及加拿大的解釋，並沒有使用前述之調高方法。

三、小組裁決

小組認定 USMCA 附件 4-B 並未提到核心零件的 RVC 計算結果是否能用於成車之 RVC 計算¹⁸。儘管如此，小組指出在條文沒有明確闡明下，仍需使用 USMCA 第 4.5.4 條的調高方法¹⁹。因為小組比較 USMCA 附件 4-B 及 USMCA 第 4.5.4 條，認為第 4.5.4 條的調高方法並沒有給予適用範圍的限制²⁰，因此即便附件 4-B 第 3 條計算要求中沒有提及要適用 USMCA 第 4.5.4 條的規則，仍應當適用第 4.5.4 條的調高方法，繼而小組認為在後續產品的計算上，非來自原產地的材料價值，不應在後續產品之 RVC 計算中列入考慮²¹。

小組同意墨西哥與加拿大之解釋，意即當核心零件符合原產地規定時，汽車生產商即有資格使用調高方法²²。

¹³ Final Report, *United States – Automotive Rules of Origin*, para. 98.

¹⁴ *Id.* para. 100.

¹⁵ *Id.*

¹⁶ *Id.* para. 101.

¹⁷ Initial Written Submission of the United States of America, *United States – Automotive Rules of Origin*, para. 67,

[https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/FTA/USMCA%2031/USA%20Initial%20Written%20Submission%20Autos%20\(Public%20Version\).pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/enforcement/FTA/USMCA%2031/USA%20Initial%20Written%20Submission%20Autos%20(Public%20Version).pdf) (May 19, 2022) [hereinafter Initial Written Submission of U.S., *United States – Automotive Rules of Origin*].

¹⁸ Final Report, *United States – Automotive Rules of Origin*, para. 141.

¹⁹ *Id.* para. 142.

²⁰ *Id.*

²¹ *Id.*

²² *Id.* para. 143.

貳、替代分期制度的適用

其次，墨西哥與加拿大主張美國違反 USMCA 附件 4-B 的第 8 條之 ASR 要求²³。而美國則以其 ASR 符合 USMCA 下的義務作為回應²⁴。

一、爭點介紹

USMCA 附件 4-B 第 8 條要求協議各方在 2025 年 1 月 1 日以前或 USCMA 生效後的五年內設立 ASR 制度²⁵。ASR 係允許汽車生產商在進口乘用車或輕卡車時，得適用與 USMCA 附件 4-B 中不同的 RVC 要件²⁶。各方領土內的乘用車或輕卡車，可於總生產量不超過 10% 的範圍內申請 ASR 的批准²⁷。附件 4-B 第 8.2 條要求乘用車與輕卡車需符合其規範的四種要求才能符合申請 ASR 的資格²⁸。

此案件中，小組所要解決的爭點在於美國所實施之 ASR 是否超出 USMCA 附件 4-B 之要求，繼而違反 USMCA 之規定²⁹。

二、小組裁決

小組指出，美國就其 ASR 批准新增一項要求，即確保所有進口至美國的乘用車與輕卡車必須符合 USMCA 附件 4-B 第 3.7 條³⁰。但此要求並未列於 USMCA 附件 4-B 第 8.2 條針對 ASR 的規範中³¹。換言之，美國要求乘用車及輕卡車的生產商須滿組 USMCA 附件 4-B 第 8.2 條以外之要求，才能獲得 ASR 的批准。因此，該小組認為美國設立之要求確實超出 USMCA 的規範範圍³²。

由此可知，小組認為 USMCA 附件 4-B 第 8.2 條的內容，係指有關 ASR 乘用車與輕卡車原產地規則所可適用之條件，若強加任何非第 8.2 條的要求都會被認為是違反此條款³³。

綜合以上論述，小組認為美國未能遵守其 USMCA 的義務，因為其為乘用車

²³ *Id.* para. 65.

²⁴ Initial Written Submission of U.S., *United States – Automotive Rules of Origin*, para. 143.

²⁵ USMCA, Appendix to Annex 4-B art. 8.1.

²⁶ *Id.*

²⁷ USMCA, Appendix to Annex 4-B art. 8.3.

²⁸ 第 8.2 條的條件包括不低於 62.5% 之區域價值含量、鋼鋁含量要求、及勞動價值含量要求等。USMCA, Appendix to Annex 4-B art. 8.2.

²⁹ Final Report, *United States – Automotive Rules of Origin*, para. 61.

³⁰ *Id.* para. 92; USMCA, Appendix to Annex 4-B art. 3.7.

³¹ See USMCA, Appendix to Annex 4-B art. 8.2.

³² Final Report, *United States – Automotive Rules of Origin*, para. 204.

³³ See *id.*

與輕卡車建立的要求超出了 USMCA 附件 4-B 第 8 條所規範的範圍³⁴。

參、後續發展

美國貿易代表署 (United States Trade Representative, USTR) 表示, USMCA 小組對於條文的解釋令人失望, 其可能導致北美汽車核心零件之含量、橫跨區域之投資, 以及在美的就業機會皆減少³⁵。未來 USTR 將持續審閱該份報告與考慮下一步措施, 並將持續與墨西哥、加拿大討論解決該爭端之可能方案, 包括小組調查結果對該區投資的影響³⁶。

根據 USMCA 第 31.18 條, 墨西哥、加拿大與美國有 45 天的時間達成各方滿意的協議³⁷。如果各方未能達成合議, 墨西哥與加拿大可能會根據 USMCA 第 31.19 條, 透過暫停原給予美國之優惠, 對其汽車產業作出報復³⁸。然而截至目前為止, 尚未看到有關提出正式解決方案的報導。惟美國、加拿大與墨西哥間仍有多項 USMCA 下之爭端問題, 像是乳製品、能源等議題, 美國或將嘗試以不立即執行此案的小組裁決作為籌碼, 以保持在此些爭端的影響力³⁹。關於此案件的後續發展, 值得持續關注。

³⁴ *Id.*

³⁵ Adam Hodge (@USTRSpox), TWITTER (Jan. 15, 2023, 05:00 AM), <https://twitter.com/USTRSpox/status/1613279711135776770>.

³⁶ *Id.*

³⁷ USMCA, art. 31.18.

³⁸ USMCA, art. 31.19.

³⁹ David M. Schwartz et al., *Panel Concludes Automakers may Continue Core Parts “Roll-Up” to Meet USMCA’s RVC Passenger Vehicle and Light Truck Requirements*, THOMPSON HINE (Jan. 17, 2023), <https://www.thomsonhine.com/insights/panel-concludes-automakers-may-continue-core-parts-roll-up-to-meet-usmcas-rvc-passenger-vehicle-and-light-truck-requirements/>.