

巴西針對美國高地棉案提出最終報復清單

鄭燕黛、黃滋立

世界貿易組織(World Trade Organization, 以下簡稱 WTO)上訴機構(Appellate Body)於 2008 年 6 月就美國高地棉案¹(*United States-Subsidies on Upland Cotton*)進行裁決², 認美國未撤銷或廢除對其國內棉農補貼之行為, 巴西並於同年 10 月向爭端解決機構(Dispute Settlement Body, 以下簡稱 DSB)要求仲裁小組授權對美國實施貿易報復, 仲裁小組報告於 2009 年 8 月 31 日出爐³, 授權巴西得針對美國出口信貸保證措施(Export Credit Guarantee)之第三項擔保計畫(U.S. General Sales Manager 102 Program, 以下簡稱 GSM102 計畫)、棉花之交易融資(Marketing loans)及反循環給付(Counter-cyclical Payments)等三項對農業部門之援助與補貼進行報復。DSB 於去(2009)年 11 月 19 日依據仲裁小組之決定, 授權巴西得採取對抗措施(countermeasures)⁴, 而巴西已於 11 月 9 日提出初步報復清單⁵, 並於今年 3 月 8 日作出最終報復清單⁶。以下將針對巴西所提出之初步和最終清單、及雙方國內反應作介紹。

巴西提出之初步及最終報復清單

¹ 關於本案之爭端解決小組報告、上訴機構報告、仲裁小組報告以及與本案相關之新聞, 可參考本中心之經貿法訊第 43 期, 林聖峪「美國阻止巴西有關成立棉花案裁決履行審查小組之請求」, 網址: <http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no43/4.pdf>; 59 期, 楊佳偉「美國為了提出棉花補貼削減案備感壓力」, 網址: <http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no59/2.pdf>; 61 期, 施曉恩「美國巴西棉花案裁決履行審查小組作出對美不利之裁決」, 網址; 71 期, 施曉恩「美國尋求新的棉花妥協方案; 拉米力促杜哈回合談判進度」; 73 期, 謝易衡「美國巴西棉花案上訴機構之裁決皆不利美國」, 網址: <http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no73/2.pdf>; 83 期, 謝易衡、張毓欣「巴西要求 WTO 仲裁小組授權對美國實施貿易報復」, 網址: <http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no83/2.pdf> 及 91 期, 張毓欣、鄭琇雲「WTO 仲裁小組授權巴西對美國實施貿易報復」, 網址: <http://www.tradelaw.nccu.edu.tw/epaper/no91/1.pdf>。

² *United States- Subsidies on Upland Cotton, Recourse to Article 21.5 of the DSU by Brazil, Report of the Appellate Body*, WTO Doc. WT/DS267/AB/RW (June 2, 2008).

³ *United States- Subsidies on Upland Cotton, Recourse to Arbitration by the United States under Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement, Decision by the Arbitrator*, WTO Doc. WT/DS267/ARB/1 (Aug. 31, 2009).

⁴ WTO News, *DSB Authorizes Brazil Countermeasures in Cotton Case, Establishes COOL and Poultry Panels*, at http://www.wto.org/english/news_e/news09_e/dsb_19nov09_e.htm (Nov. 19, 2009).

⁵ *United States- Subsidies on Upland Cotton, Recourse to Article 7.9 and Article 22.7 of the DSU by Brazil*, WTO Doc. WT/DS267/42 (Nov. 9, 2009).

⁶ Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior(CAMEX), *LISTA DE BENS OBJETO DE SUSPENSÃO DE CONCESSÃO E OUTRAS OBRIGAÇÕES DO BRASIL NA OMC*, at <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/noticia.php?area=1¬icia=9642>; *U.S.-Cotton Dispute List of Goods Subject to Suspension of Brazil's Concessions and Obligations in the WTO*, at www.ip-watch.org/weblog/wp-content/uploads/2010/03/list-of-goods.doc.

巴西外貿審議委員會 (Chamber of Foreign Trade) 於去年 11 月發布第 74 號決議 (Resolution 74) 中, 依據仲裁小組之裁決結果, 對於美國訂定之 GSM102 計畫造成對其國內農業之補貼提出初步報復清單, 清單內容包括報復美國之 222 項出口產品之名稱及關稅稅則號別⁷, 其中多為製造業及化工產品, 包括輪胎、化妝品、洗髮精、口香糖等產品, 農業產品所占比例相較之下較少⁸, 粗估該清單所列之產品出口總值高達 20 億 7,000 萬美元⁹。

巴西在今年公布之最終報復清單中, 對抗措施之報復金額為 5 億 9,100 萬美元¹⁰, 此項金額係依據 2009 年 8 月 31 日仲裁小組所提出之計算方法¹¹、美國貿易代表處 (United States Trade Representative, 以下簡稱 USTR) 所提供 2008 年會計年度在 GSM102 計畫下進行交易之產品種類、交易價值及出口價格等數據資料而計算得出¹²。

最終報復清單之產品數目為 102 項, 在農業部門, 所列之農業產品與初步報復清單中之產品內容相同, 幾乎涵蓋了美國農業出口中價值最高的全部產品, 例如: 小麥, 2008 年美國出口至巴西金額為 3 億 1,800 萬美元; 馬鈴薯, 出口值亦達 1,100 萬美元, 在最終報復清單中兩者之現行適用關稅稅率分別從 10% 及 14% 調高至 30% 及 34%¹³。在工業產品部分, 最終報復清單中出口價值最高者為 5 類汽車產品, 於 2008 年之出口總值加總為 1 億 4,400 萬美金, 適用關稅皆從 35% 調升至 50%¹⁴。清單中所包含之數種棉製及含棉產品關稅稅率皆分別調高至 100%, 包含: 未經過梳棉 (carded) 或精梳 (combed) 程序之棉花、平紋織造棉布及棉織品、棉製女用及男用長褲及短褲等, 關稅稅率皆從 6% 到 26% 不等之現行適用稅率調高至 100%。除了汽機車及棉製產品外, 巴西在最終報復清單內,

⁷ Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (CAMEX), *RESOLUÇÃO No-74*, at <http://www.mdic.gov.br/sitio/interna/interna.php?area=1&menu=2002&refr=434>;

Brazil's Office of Foreign Trade Announces Proposed List of U.S. Goods to Face Higher Duties, at <http://www.crowell.com/PracticeAreas/Newsletter.aspx?id=1331&relatedid=56>.

⁸ Jamie Strawbridge, *Brazil to Request Authority to Retaliate against U.S. over Cotton Case*, *INSIDE U.S. TRADE*, Vol. 27, No. 44 (Nov. 13, 2009).

⁹ *Brazil Targets U.S. Wheat, Autos, Cotton Products for WTO Retaliation*, *INSIDE U.S. TRADE*, Mar. 8, 2010, at http://www.insidetrade.com/secure/display.asp?dn=382010_brazil&f=wto2002.ask.

¹⁰ Ministry of External Relations, *U.S Cotton Dispute – Publication of the List of Goods Subject to Increased Import Duties*, Mar. 8, 2010, at http://www.mre.gov.br/ingles/imprensa/nota_detalhe3.asp?ID_RELEASE=7900 [hereinafter *Publication of the List of Goods Subject to Increased Import Duties*].

¹¹ 仲裁小組之計算方法為: 以利率補貼及額外出口銷售額分別對巴西生產者及出口商造成的貿易干擾效果來計算貿易報復金額, 且該金額須限縮於巴西國內市場以及在 GSM102 計畫下美國所列之相同產品占巴西出口於美國市場以外之全球棉花市場所占之份額, *supra* note 3, ¶¶ 4.277-278.

¹² USTR, *United States - Subsidies on Upland Cotton (DS267)*, at <http://www.ustr.gov/trade-topics/enforcement/dispute-settlement-proceedings/wto-dispute-settlement/subsidies-upland-cott>.

¹³ David P. Shark, *Re: Data Referenced in the Arbitrator's Award in United States – Subsidies on Upland Cotton: Arbitration under Article 22.6 of the DSU and Article 4.11 of the SCM Agreement*, at http://www.ustr.gov/webfm_send/1507.

¹⁴ *Brazil Targets U.S. Wheat, Autos, Cotton Products for WTO Retaliation*, *supra* note 10.

刪除了其餘原列於初步報復清單內高價值之工業產品，例如：氫氧化物、硫磺等，兩者在 2008 年之出口價值分別為 2 億 1,500 萬及 1 億 8,400 萬美元¹⁵。

巴西在最終報復清單內關稅稅率的調動幅度很廣，從現行適用稅率調高至 14% 至 100% 不等¹⁶，最終報復清單中之對抗措施將於清單公布 30 日後生效，且巴西政府強調，DSB 授權之對抗措施將持續適用，直到美國改善其國內補貼政策為止¹⁷。

美國各界對巴西此舉之反應

美國參議院農業、營養暨林業委員會 (Senate Committee on Agriculture, Nutrition and Forestry) 主席 Blanche Lincoln 表示，2005 年美國國會已廢除對高地棉生產者、出口商之使用者行銷給付計畫 (User Marketing Step2)，並在 2008 年的美國農業法案 (Farm Bill) 中降低了反循環給付之目標價格 (target price) 和減少對棉花之交易融資，然美國農業部門與 USTR 仍會持續表達與巴西協商之意願，以期待巴西能開啟協商程序，並表態美國官員在即將舉行之美國-巴西企業執行長論壇 (U.S.-Brazil CEO Forum) 不會就此爭端提出任何提案，因為雙方要達到共識須巴西有協商之意願，再者，關於棉花補貼及 GSM102 計劃上的再修訂也須由國會在參、眾議院農業委員會之支持下完成。Blanche Lincoln 亦表示，巴西選擇行使其在 WTO 內之權利，將會影響美國國會及政府當局解決本爭端及 WTO 內其餘爭端之意願程度¹⁸。

USTR 代表於巴西公布最終報復清單後隨即發表簡短聲明，對於巴西仍決定採取對抗措施感到遺憾，亦表示仍會繼續與巴西協商，以尋求一個無需巴西採取對抗措施之解決方案¹⁹。美國國家棉花協會 (National Cotton Council) 及美國汽車貿易政策委員會 (America Automotive Policy Council) 均希望兩國政府在該對抗措施生效前能盡速協商，避免對國內相關產業造成嚴重衝擊²⁰。

¹⁵ *Id.*

¹⁶ *Id.*

¹⁷ *Publication of the List of Goods Subject to Increased Import Duties, supra note 11.*

¹⁸ Lincoln Chambliss, *Lincoln Chambliss Statement on Brazil Retaliation Efforts Aimed at U.S. Cotton*, Mar. 8, 2010, at <http://lincoln.senate.gov/newsroom/2010-3-8-4.cfm>.

¹⁹ USTR, News, *USTR Statement on Awards in Brazil Cotton Dispute*, Mar. 8, 2010, at <http://www.ustr.gov/about-us/press-office/press-releases/2010/march/ustr-statement-awards-brazil-cotton-dispute>.

²⁰ National Cotton Council, *NCC's Statement on Brazil's Retaliatory Trade Measures Announcement*, Mar. 8, 2010, at <http://www.cotton.org/news/releases/2010/brazstate.cfm>; American Automotive Policy Council, *AAPC Statement on the Brazilian Government's Decision to Increase Tariffs on U.S. Vehicles*, Mar. 9, 2010, at http://www.insidetrade.com/secure/pdf14/wto2010_0694a.pdf.

小結

巴西外交部 (Ministry of External Relations) 於巴西外貿審議委員會發布最終報復清單後表示, 依據 WTO 仲裁小組之裁決, 授權巴西之報復金額總數為 8 億 2,900 萬美元, 本次清單報復金額為 5 億 9,100 萬美元, 剩餘之報復金額 2 億 3,800 萬美元將會適用於跨部門報復, 即對美國之服務部門和智慧財產權部門採取對抗措施。因巴西認為現行對貨品貿易所採取之報復措施並不足以彌補其所受損害, 而 WTO 仲裁小組之裁決亦授權巴西於其對貨品採取之對抗措施不足以實際且有效的運用時, 得進行跨部門報復²¹。

巴西國內各行政部門就跨部門報復措施之權限劃分模糊²², 故巴西總統 Luiz Inácio Lula da Silva 於今年 2 月簽署一行政命令 (Provisional Measure n° 482)²³, 就交叉報復之可能範圍提供一法律架構, 以確保巴西行政部門有權對智慧財產權部門進行報復, 該行政命令於巴西總統簽署後立即生效, 但其暫時性之效力僅有 60 天, 但是行政部門可再延長該行政命令 60 天²⁴。該交叉報復清單原本預計於 3 月 23 日所召開之巴西外貿審議委員會中進行討論²⁵, 但是巴西外貿審議委員會已在 3 月 15 日就此部分提出一決議案, 並且就對美國暫停減讓或降低對美國智慧財產權之保護等報復措施, 提出公眾諮詢, 在決議公布後 20 天內, 對此議題關注之個人或團體皆得提出意見²⁶。巴西近日來之報復措施是否會影響美巴雙方就此議題之進一步協商可能, 以及美國產業因此所遭受之衝擊, 仍需持續觀察。

²¹ *Publication of the List of Goods Subject to Increased Import Duties*, *supra* note 11.

²² Jamie Strawbridge, *supra* note 9.

²³ Brazilian Ministry of External Relations, *U.S. Cotton Dispute – Public consultations about measures for the suspension of concessions or obligations vis-à-vis the United States in the area of intellectual property rights*, Mar. 15, 2010, at www.mdic.gov.br/arquivos/dwnl_1268689199.doc.

²⁴ *Brazil May Implement Cross Retaliation in Cotton Case Later in March*, *INSIDE U.S. TRADE*, Vol. 28, No. 7 (Feb. 19, 2010).

²⁵ *Public of the List of Goods Subject to Increased Import Duties*, *supra* note 11.

²⁶ Brazilian Ministry of External Relations, *supra* note 23.