

---

－ 94 年度國際經貿事務研究及培訓中心計畫－  
子計畫二：專題研究(8)

---

## 爭端解決案例之研究

### 《執行成果報告書》

委託單位：外交部／經濟部國際貿易局

報告單位：中華經濟研究院(台灣 WTO 中心)

中 華 民 國 九 十 四 年 十 二 月

---

－ 94 年度國際經貿事務研究及培訓中心計畫－  
子計畫二：專題研究(8)

---

## 爭端解決案例之研究

計畫主持人：徐遵慈

研究人員：徐遵慈

鄭富霖

侯宜君

研究助理：王美惠

委託單位：外交部／經濟部國際貿易局

報告單位：中華經濟研究院(台灣 WTO 中心)

中華民國九十四年十二月

# 目次

目次 .....	I
表次 .....	III
圖次 .....	V
<b>第一章 緒論 .....</b>	<b>1</b>
第一節 研究緣起與目的 .....	1
第二節 研究方法與內容 .....	5
第三節 WTO 下爭端解決發展趨勢 .....	7
<b>第二章 歐體給予開發中國家貿易優惠條件案（DS246）之研究 .....</b>	<b>15</b>
第一節 案例事實與背景 .....	15
第二節 裁決結果法律分析 .....	24
第三節 政經影響分析 .....	47
<b>第三章 歐體香蕉進口、銷售與配銷機制案（DS27）之研究 .....</b>	<b>61</b>
第一節 案例事實與背景 .....	61
第二節 裁決結果法律分析 .....	72
第三節 後續發展與政經影響分析 .....	109
<b>第四章 歐體糖出口補貼案（DS265,266,283）之研究 .....</b>	<b>129</b>
第一節 事實背景與說明 .....	129
第二節 裁決結果法律分析 .....	139
第三節 後續發展與政經分析 .....	164

<b>第五章 美國對特定小蝦及蝦製品限制進口案 (DS58) 之研究 .....</b>	<b>179</b>
第一節 案例事實與背景 .....	179
第二節 裁決結果法律分析 .....	184
第三節 後續發展與政經分析 .....	213
<b>第六章 美國影響跨境賭博服務供給措施案 (DS285) .....</b>	<b>225</b>
第一節 本案事實背景 .....	225
第二節 裁決結果法律分析 .....	226
第三節 政經影響分析 .....	267
<b>第七章 尼加拉瓜影響宏都拉斯與哥倫比亞進口措施案 (DS188) .....</b>	<b>283</b>
第一節 案例事實與背景 .....	283
第二節 爭端解決過程 .....	287
第三節 法律與政經影響分析 .....	293
<b>第八章 我國參與爭端解決機制之因應與政策建議.....</b>	<b>301</b>
第一節 綜合分析與結論 .....	301
第二節 我國之因應與政策建議 .....	318
<b>附件一 期初會議審查意見與回覆 .....</b>	<b>325</b>
<b>附件二 期中會議審查意見與回覆 .....</b>	<b>331</b>
<b>附件三 期末會議審查意見與回覆 .....</b>	<b>336</b>
<b>參考文獻 .....</b>	<b>341</b>

# 表次

表 1	我國為第三國之爭端案件（至 2005 年 11 月 10 日） .....	3
表 2	1995 年至 2004 年 9 月 WTO 爭端案件相關統計 .....	7
表 3	DSB 歷年受理爭端案件數量 .....	8
表 4	爭端案件被提起上訴案例數 .....	9
表 5	WTO 會員國指控/被指控案件數 .....	10
表 6	歐體第 2501/2001 號規則之五種 GSP 制度比較對照表 .....	22
表 7	歐體修正草案（COM(2005) 43 final）之三種 GSP 制度比較 對照表 .....	49
表 8	本案重要大事紀 .....	50
表 9	全球 GSP 制度大事記 .....	52
表 10	歐體香蕉進口關稅待遇 .....	64
表 11	自 ACP 國家進口香蕉之零關稅配額 .....	64
表 12	非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉之關稅配額 .....	65
表 13	自傳統 ACP 國家及非傳統 ACP 國家進口香蕉之零關稅配額 .....	66
表 14	非傳統 ACP 及第三國香蕉之進口業者別分類 .....	68
表 15	非傳統 ACP 及第三國香蕉之營業項目分類 .....	69
表 16	歐體關稅減讓表 Section I - A 農產品關稅 .....	72
表 17	歐體關稅減讓表 Section I - B 農產品關稅配額 .....	72
表 18	歐體第三國香蕉之關稅配額分配情形 .....	92

表 19	歐體 1999 年 1 月 1 日香蕉進口機制 .....	92
表 20	香蕉案爭端解決程序與執行情況大事紀 .....	111
表 21	1976-1998 年歐體進口貿易金額與比重之變化 .....	118
表 22	1976-1998 年歐體進口農產品貿易金額與比重之變化 .....	119
表 23	歐體糖境內支持與出口補貼機制 .....	135
表 24	出口補貼承諾（數量）及通知之總出口 .....	136
表 25	ACP 議定書與歐體/印度協定--1975 年之初始同意數量與 2004 年之同意數量 .....	137
表 26	歐體減讓表-第四部分-農產品限制補貼之承諾( 農業協定第 3 條 ) 出口補貼預算與數量削減承諾 .....	138
表 27	歐體糖機制改革與爭端解決程序大事紀 .....	167
表 28	蝦/龜案大事紀 .....	183
表 29	賭博案大事紀 .....	225
表 30	64 個 WTO 會員提交「體育和其他娛樂服務業」（CPC964 之 項目）市場承諾清單比較表 .....	271
表 31	海疆劃界案大事紀 .....	299
表 32	歐體正式通知 WTO 之區域經貿協定 .....	306

# 圖次

圖 1	EU 自 ACP 進口商品結構 .....	116
圖 2	TED 海龜逃生器示意 .....	179
圖 3	尼加拉瓜、宏都拉斯、哥倫比亞海疆劃界爭議圖 .....	284

# 第一章 緒論

## 第一節 研究緣起與目的

### 一、計畫緣起

根據烏拉圭回合所制訂的「爭端解決規則與程序瞭解書」( Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, 以下簡稱 DSU ) WTO 生效後於正式實施, 據以建立 WTO 下之爭端解決機制與程序。該機制提供 WTO 會員發生貿易爭端時尋求解決之法律規定及程序依據, 是維持 WTO 多邊貿易體系有效運作之重要支柱之一, 也是改善過去以外交談判解決國際貿易糾紛之模式, 使得 WTO 運作更具公平性及可預期性, 而發展程度較低、政經勢力較弱的會員得以在此機制下依法據理力爭, 維護其應有之權利。爭端解決機制之發展被認為是許多開發中國家願意加入 WTO 的重要因素之一。

由於國際間現尚缺乏一強而有力的公權力機關有效執行國際法院所做判決或其他國際司法仲裁機關所做之各種判斷, 以致國際組織或國際公約全體締約國經常無法有效敦促其個別會員國或締約國履行公約之義務。WTO 與其他國際組織之重要差異, 在於其爭端解決機制賦予 WTO 會員經由爭端解決程序及授權, 使用貿易報復手段以敦促被控訴之會員履行其在 WTO 下應盡之義務, 進而提高 WTO 會員遵循 WTO 協定之意願。該爭端解決機制自 1995 年運作迄今, 不僅大多數 WTO 會員對於其制度及實際爭端案件裁決結果執行情況表示滿意, 該機制下亦經由眾多重要實際爭端個案之裁決結果, 已累積出豐富之 WTO 法律釋義, 對所有 WTO 會員提供執行及判斷 WTO



下權利義務之依據。

我國於 2002 年成為 WTO 會員以來，有關我國實際參與爭端案件之情形包括：我國曾於 2002 年底就美國對我國某些鋼鐵產品課徵反傾銷稅一案（*United States — Definitive safeguard measures on imports of certain steel products*，DS274），要求與美國諮商，但本案並無後續發展。此外，2004 年十一月我國正式在 WTO 下就「印度對台澎金馬個別關稅領域之特定產品實施反傾銷措施案」（*India — Anti-dumping measures on certain products from the Separate Customs Territory of Taiwan, Penghu, Kinmen and Matsu*，DS318），向印度提出諮商要求，並於今年年初進行雙邊諮商，這些實案參與經驗之累積對於我國瞭解爭端解決程序運作具重要作用。另外，在第三國的參與上，截至 2005 年 6 月 30 日止，我國共計以第三國身份參與 20 個案件，期能累積實戰經驗，以加強我國對於爭端解決機制之運用與訴訟技巧。（詳見表 1）。

如何善用 WTO 之爭端解決機制，對我國維護身為 WTO 會員之權益至為重要，尤其瞭解 WTO 相關協定與重要原則經由爭端案例累積及確立之法律見解，以及其他 WTO 會員運用爭端解決機制之策略與相關政策調整與因應措施，對於我國未來涉入貿易糾紛時是否提交爭端解決程序處理及整體政經政策考量，具有關鍵之影響。本研究期透過篩選重要爭端案例並進行研析，以從中了解 GATT/WTO 重要條文及所涉議題之內涵與法律解釋，以及涉案當事國之運用策略，以做為我國未來之參考。

**表 1 我國為第三國之爭端案件（至 2005 年 11 月 10 日）**

項次	文件編號	案名	目前進展
1	WT/DS245	日本影響蘋果進口措施案（Japan - Measures Affecting the Importation of Apples，又稱日本蘋果火傷病案）	履行審查小組報告公佈，雙方嗣後達成合意解決
2	WT/DS248 WT/DS249 WT/DS251 WT/DS252 WT/DS253 WT/DS254 WT/DS258 WT/DS259	美國對部分鋼鐵產品實施確定防衛措施案（United States - Definitive Safeguard Measures on Imports of Certain Steel Products，又稱美國鋼鐵201案）	上訴報告已公佈，目前在裁決履行階段
3	WT/DS267	美國高地棉補貼措施案（United States - Subsidies on Upland Cotton）	上訴報告已公佈，目前在裁決履行階段
4	WT/DS273	韓國影響商船貿易案（Korea - Measures affecting trade in commercial vessels）	小組報告已公布，韓國未上訴，目前在裁決履行階段
5	WT/DS276	加拿大有關小麥出口與進口穀物待遇措施案（Canada - Measures relating to exports of wheat and treatment of imported grain），簡稱小麥局案	上訴報告已公佈，目前在裁決履行階段
6	WT/DS280	美國對來自墨西哥之碳鋼板實施平衡措施案（United States - Countervailing duties on steel plate from Mexico）	小組審理中
7	WT/DS281	美國對來自墨西哥之水泥實施反傾銷措施案（United States - Anti-dumping measures on cement from Mexico）	小組審理中
8	WT/DS282	美國對來自墨西哥之油管實施反傾銷措施案（United States - Anti-dumping measures on oil country tubular goods (OCTG) from Mexico）	小組報告已公布，未見進一步發展
9	WT/DS285	美國影響跨境賭博服務供給措施案（United States - Measures affecting the cross-border supply of gambling and betting services）	上訴報告已公布，目前在裁決履行階段
10	WT/DS268	美國油管反傾銷落日複查案（United States - Sunset Reviews of Anti-Dumping Measures on Oil Country Tubular Goods）	小組報告已公佈，未見進一步發展
11	WT/DS290 WT/DS174	歐體農產品與食品商標與地理標示保護案（European Communities - Protection of Trademarks and Geographical Indications for Agricultural Products and Foodstuffs）	小組報告已公布，未上訴

項次	文件編號	案名	目前進展
12	WT/DS291 WT/DS292 WT/DS293	歐體影響生物科技產品之核准與行銷措施案 (European Communities - Measures affecting the approval and marketing of biotech products)，簡稱 GMO案	小組審理中
13	WT/DS294	美國反傾銷稅規歸零計算方式案 (United States-Anti-dumping “Zeroing”)	小組報告已公布
14	WT/DS296	美國對來自韓國之DRAMS實施平衡稅調查案 [United States - Countervailing duty investigation on dynamic random access memory semiconductors (DRAMS) from Korea]	小組報告已公布
15	WT/DS299	歐體對來自韓國之DRAMS課徵平衡稅案 European Communities - Countervailing measures on dynamic random access memory chips from Korea	小組報告已公布
16	WT/DS304	印度對來自歐體某些產品實施反傾銷措施案 (India - Anti-dumping measures on imports of certain products from the European Communities and/or Member States)	小組審理中
17	WT/DS315	歐體特定關稅事項案 (European Communities — Selected customs matters)	小組審理中
18	WT/DS320 WT/DS321	美國持續暫停減讓案 (荷爾蒙爭端) (United States - Continued Suspension of Obligations in the EC - Hormones Dispute) 加拿大持續暫停減讓案 (荷爾蒙爭端) (Canada - Continued Suspension of Obligations in the EC - Hormones Dispute)	小組審理中

資料來源：本研究整理。

## 二、計畫目的

本研究將篩選 WTO 爭端解決機制下之重要代表性爭端案例，作一有系統之探討，藉由整理、分析 WTO 相關案例之裁決內容探討該議題（條款）在 WTO 下之適用爭議與最終法律解釋，以及其涉案會員於爭端裁決後之因應與調整措施，以做為我國研擬相關政策之依據，並增強我國未來參與爭端解決程序之因應與攻防能力。

鑒於國內對於爭端解決案例研究已進行甚多，國內政府機關如經濟部貿易調查委員會、國際貿易局等亦已個別進行對其主管貿易相關業務具重要性之案例研究，因此本研究篩選之案例將著重於其對 GATT/WTO 下重要原則

之影響與意涵，例如 GATT 1994 第一條最惠國待遇原則、第二十條及二十一條規定之例外條款、服務貿易總協定（GATS）第十四條第一款有關公共道德與公共秩序條款等，基於這些條款之解釋及適用至為重要，研析這些條文在 WTO 爭端解決實際案例中之解釋及經由該案例建立先例對後續之法律適用之影響，將可提供國內所有承辦 WTO 業務機關重要之參考。本案另一研究目的為針對 WTO 下有關「非貿易關切」（non-trade concerns）之處理與適用解釋，例如貿易與環境議題、WTO 會員基於外交考量對於開發中國家給予優惠待遇相關問題等，將篩選具先例性或指標性之重要案例進行研析，俾能有助國內各界對此一議題發展趨勢之瞭解與掌握，進而提供我國研擬相關政策之參考。

### 三、預期效益

1. 藉由研析重要爭端解決案例以助委託單位瞭解案例中對於 WTO 重要規定之釋義。
2. 藉由研析重要爭端解決案例中涉案會員之攻防對策與主張，提供我學習參與 WTO 爭端解決機制之策略性思考。
3. 藉由研析重要爭端解決案例對涉案會員及其他 WTO 會員之影響與其後續因應之道，包括修改法令或措施等作法，提供我國未來處理相關議題時之參考及政策研擬依據。

## 第二節 研究方法與內容

在諸多案件中，本研究計畫僅能就有限案件加以研究，因此在研究案件之遴選上，主要考量及篩選案例原則為：(1) 近年引起國際高度關注及討論之案例；(2) 在解釋重要 GATT 原則性條文上具重要意義及建立先例之案

例；(3) 對我國關切之議題可提供重要參考之案例。基此標準及成本效益考量，如政府相關主管單位如國際貿易局、貿易調查委員會與防檢局等歷年已做過研究之案件，原則上將不重複研究，對於年代久遠之案例，或因小組未進入實體審查階段而較無重要性與可研究性之案例，亦將排除於本研究範圍。然若基於委託單位之需求，對於早期案件具有重大之新發展者，或具有重大之外交利益考量之案件，應具有研究價值。

本研究案主旨在經由個案研究以深入及具體瞭解 GATT/WTO 協定重要原則之解釋與實踐，因此除個案研究外，亦將整理、研析該重要個案對於涉案會員及 WTO 整體之影響，亦將蒐集、研析涉案會員於敗訴後為執行案件裁決結果或建議而採取之後續貿易、外交等相關因應政策或調整措施，期能提供我國未來如涉入類似爭端案件之參考。

以下為本研究擬進行之案例：

1. 歐體給予開發中國家貿易優惠之條件案 ( Conditions for Granting Tariff Preferences to Developing Countries , DS246 )
2. 歐體香蕉進口、銷售與配銷機制案 ( EC-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas , DS27 )
3. 歐體糖補貼案 ( EU-Export Subsidies on Sugar , DS265、266、283 )
4. 美國影響跨境賭博服務供給措施案 ( Measures Affecting the Cross Border Supply of Gambling and Betting Services , DS285 )
5. 美國特定小蝦與蝦類產品進口限制案 ( US-Import Prohibitions of Certain Shrimp and Shrimp Products , DS58 )
6. 尼加拉瓜影響宏都拉斯與哥倫比亞進口措施案( Nicaragua-Measures

### 第三節 WTO下爭端解決發展趨勢

#### 一、整體發展趨勢與案例統計分析

WTO 自 1995 年成立迄今已屆滿十年，WTO 下爭端解決機制之運作與爭端案件之發展亦隨著 WTO 成立十年，進入新的階段。從 1995 年 1 月 1 日起至 2004 年 12 月 30 日為止 10 年間，DSB 總計受理會員提出爭端解決案件數量達到 324 件，DSB 總共採納 105 件小組與上訴機構案件，以及 82 份小組與上訴機構報告，一般認為此一表現遠超過 GATT 時期爭端解決的總體成績。（參表 2）

表 2 1995 年至 2004 年 9 月 WTO 爭端案件相關統計

（WTO 秘書處製作）

一、一般統計			
	統計項目	統計數字	本報告增註
1	總案件數	315	目前已增至 332 件
2	2004 年提出諮商案件數	10	全年度為 19 件
3	單年最高提出諮商案件數	50 （1997）	
4	單年最低提出諮商案件數	23 （2001）	2004 年不列入計算
5	每年平均提出諮商案件數	30	
6	歷年成立小組總數	159 / 315	
7	2004 年成立小組案件數	7	
8	單年最高成立小組案件數	20 （1999）	
9	歷年小組與上訴機構裁決被採納之案件總數	105 / 159	
10	歷年小組與上訴機構報告被採納之報告總數	82 / 105	有些案件以併案審理、單一報告書形式呈現

一、一般統計			
	統計項目	統計數字	本報告增註
11	系爭措施一部或全部被裁決違反WTO規定之案件	67 / 82	
12	達成互相滿意解決之案件總數	68	包括達成滿意解決(49)、程序的撤銷或終止(15)與小組授權時間屆滿而消滅(4)
13	最常提出控訴之前四會員	美國(79)、歐體(64)、加拿大(26)、巴西(22)	
14	最常遭受控訴之前四會員	美國(86)、歐體(50)、印度(16)、阿根廷(15)	
15	歷年來曾參與爭端案件之會員數	92	包括原、被告與第三國
16	2004年上訴案件數	4	全年度為9件

資料來源：WTO Document: JOB(03)/225/Rev.1, Oct. 22, 2004.

如以每年爭端解決機構受理之爭端案件數量觀察，總計 10 年間每年受理平均案件數為 32.4 件。而從各年受理案件情形觀察，下列之表 3 顯示 1995 年 WTO 成立後受理爭端案件數量逐年增加，在 1996、1997、1998 年時達到最高峰，1997 年全年受理案件更高達 50 件。值得注意的是，從 2000 年後案件數卻逐漸趨緩，2004 年全年案件數量降至 19 件，為 1995 年以來案件最少的一年。

**表 3 DSB 歷年受理爭端案件數量**

年份	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
受理案件數	25	39	50	41	30	34	23	37	26	19

資料來源：WTO 秘書處、WorldTradeLaw.net 網站及資料庫。

WTO 爭端解決機制提供爭端涉案會員對於爭端解決小組裁決報告不服提起上訴的機會，是 WTO 爭端解決制度較 GATT 時代進步的一項重大改革，也是該機制更加走向法制化的關鍵因素之一。從下列表 4 之 WTO 處理爭端案件的統計觀察，從 1995 年至 2004 年間，爭端解決小組共計完成 92 份小組審查報告，其中由指控國或被指控國提起上訴後由上訴機構完成的報

告為 67 份，如按案件被上訴的比例觀察，約有 73% 的案件被提起上訴。

值得注意的是，如從各別年度的被上訴案件比例來看，1995 年 WTO 成立後幾年間案件被上訴的比例極高，1996、1997 年甚至高達百分之百，然而隨著爭端解決小組及上訴機構對 WTO 法律解釋累積的實案見解日漸增加，近年來爭端涉案會員對案件提起上訴的比例已較早期明顯降低。此一結果使得 WTO 下爭端案件訴訟時間縮短，也一定程度地提高案件的可預測性<sup>1</sup>。

**表 4 爭端案件被提起上訴案例數**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
小組報告	0	4	10	10	13	18	7	10	9	11
提起上訴	0	4	10	7	10	11	5	5	6	9

資料來源：WorldTradeLaw.net 網站。

如果從 WTO 會員各別使用爭端解決機制的統計資料觀察，過去 10 年間首推美國及歐體為使用頻率最高的會員，其中美國作為指控國提出爭端案件共計 80 件，歐體作為指控國提出爭端案件共計 68 件，二者合計起來佔所有指控案件比重之 46% (參表 5)。如果從個別會員被指控的統計資料分析，美國與歐體亦位居被指控會員之冠，其中美國被其他會員指控案件共計 88 件，歐體被其他會員指控案件共計 51 件，二者合計佔所有被指控案件比重之 43%。值得注意的是，雖然美國與歐體多年來被其他會員指控貿易措施不符 WTO 協定的情形居高不下，不過近年美國、歐體對其他會員提出指控的情形卻漸趨消極，尤其從 2001 年以後二者提出指控案件數量大幅下降，其中又以美國更為明顯。

---

<sup>1</sup> 參徐遵慈，初評 WTO 爭端解決機制運作十年之成效：統計數據之觀察與解讀，WTO 電子報 35 期，2005 年 4 月 15 日。



相較於美國、歐體對爭端解決機制使用頻率逐漸降低，開發中國家則逐漸成為爭端解決機制的積極使用者，此一趨勢在 2000 年以後尤其明顯，從 2000 年至 2003 年間，由開發中國家提出指控案件的數量超過該年所有指控案件的半數。在各開發中國家中，提出指控案件數量排名前三位的國家依序為巴西（22 件）、印度（16 件）及墨西哥與南韓（各 12 件）。至於在被指控的開發中國家中，則以印度（17 件）、南韓（13 件）及巴西與墨西哥（各 12 件）位居前三位。

如果將 WTO 會員分成高收入國家、中高收入國家、中低收入國家、及低收入國家四個群組來觀察<sup>2</sup>，則以已開發國家為主之高收入國家（213 件）為使用爭端解決機制最頻繁的國家，依序則是中高收入國家（74 件）、中低收入國家（35 件）、及低收入國家（24 件）；如以遭受指控的案件數來觀察，也與上述出現相同的趨勢，亦是以高收入國家（203 件）居首位，依序則是中高收入國家（71 件）、中低收入國家（35 件）、及低收入國家（23 件）。此一分類統計與前述依國家別之分類統計大致吻合。

**表 5 WTO 會員國指控/被指控案件數**

國家	為控訴國	為被控訴國	國家	為控訴國	為被控訴國
美國	80	89	印度	16	17
歐體	69	53	墨西哥	15	12
加拿大	26	13	南韓	12	13
日本	12	14	泰國	10	1
澳洲	7	9	阿根廷	9	16
巴西	22	12	智利	10	10

資料來源：WorldTradeLaw.net 網站。

<sup>2</sup> 此處國家分類係依世界銀行分類標準，根據 2003 GNI per capita，high income countries 是指年收入 9,386 美元以上的國家；upper middle income countries 是指 3,036-9,385 美元的國家；lower middle income countries 是指 766-3,035 美元的國家；low income countries 是指 765 美元以下的國家。相關網址：<http://www.worldbank.org/data/countryclass/countryclass.html>。

## 二、開發中國家漸成爭端解決機制的主角

若比較 1995 至 2004 年 10 年間 WTO 會員國利用爭端解決機制的情形，不難發現開發中國家利用爭端解決機制逐漸出現「後來居上」的情形，此一變化尤其在 1998、1999 年以後最為明顯。

從 2000 年開始，一方面美國、歐體、加拿大、日本等在 WTO 成立初期積極使用爭端解決機制的已開發國家態度上轉趨消極，另一方面開發中國家開始迎頭趕上，利用爭端解決機制提出指控案件的數量大幅增加，直追已開發國家。此一現象一般被視為是 WTO 爭端解決機制較 GATT 時代有效及成功的主要原因之一，顯示在爭端解決機制逐漸走向「規則導向與法律解決」的過程中，提供開發中國家一個與已開發國家平起平坐，公平處理雙方貿易爭端的機會，因此開發中會員願意積極使用爭端解決機制處理、解決與其他會員間貿易爭端。

2001 年成立的 WTO 法律諮詢中心 (Advisory Centre on WTO Law, ACWL) 是促成開發中會員漸趨積極使用爭端解決機制的主要原因之一<sup>3</sup>，其成立目的在於協助開發中國家進行有關爭端解決的法律諮詢、訴訟協助及人才培訓工作等，同時亦招收已開發會員，以接受其經費贊助。目前該中心計有 38 個會員，其中 10 個屬已開發國家，其餘 27 個會員則為開發中會員，得享有中心提供之法律服務，另外有已加入 WTO 及尚在進行入會程序的 40 個低度開發國家則不需加入該中心即可享有相關服務與協助。

從 2001 年七月起，WTO 法律諮詢中心直接協助低度開發及開發中會員進行近 20 件爭端案件之雙邊諮商或訴訟程序及法律諮詢，例如泰國指控歐體糖補貼案之諮商、小組及上訴程序；印度對歐體 GSP 之諮商、小組及上

---

<sup>3</sup> 參 Kim Van der Borgh, The advisory Center on WTO Law: Advancing Fairness and Equality,

訴程序等，接受協助的國家計有印尼、巴基斯坦、厄瓜多、宏都拉斯、菲律賓、秘魯、巴拉圭等<sup>4</sup>。

除 WTO 法律諮詢中心之設置外，另一造成開發中國家利用爭端解決機制頻率大增的原因，則是許多開發中國家開始透過 WTO 對美國、歐體等貿易大國實施的貿易措施及個案，提出挑戰，其中不乏引起國際高度關注的案例，例如印度對歐體 GSP 提出控訴案（DS246）、巴西等國對歐體提起糖補貼案（DS265）、巴西對美國提起棉花補貼案（DS267）等。開發中國家在這些重要案件中獲得勝訴的結果，不僅更進一步提高開發中國家利用 WTO 質疑歐美經貿政策或措施的意願，也對歐美國家參與 WTO 的政策造成不同程度的影響。開發中國家陸續在幾件指控美國、歐體重要貿易措施違反 WTO 規範的爭端案件中獲得勝訴後，開發中國家訴諸 WTO 解決貿易爭端的企圖更為明顯。

此外，在這段時期內開發中國家提出指控的對象並不僅止於美國、歐體等已開發國家，更包括同為開發中國家的其他貿易競爭對手國家，最明顯的例子便是拉丁美洲國家如巴西、智利、阿根廷、墨西哥等控告其他開發中國家所為貿易措施不符 WTO 規範的案例較過去大幅增加，此也顯示開發中會員為增加出口競爭力或為保護國內市場，WTO 之爭端解決機制遂成為其訴請法律解決的重要場域。

### 三、小結

WTO 爭端解決機制走過 10 年，不論從其受理爭端案件數量、完成爭端個案小組審查報告及上訴報告比例、以及參與爭端解決機制的會員國數量來觀察，均較 GATT 時代呈現大幅的成長。不過，雖然各界對於該項機制的整

---

Journal of International Economic Law(1999), pp 723-728.

<sup>4</sup> [http://www.acwl.ch/e/dispute/wto\\_e.aspx](http://www.acwl.ch/e/dispute/wto_e.aspx)

體運作成效給予極多之肯定，但其運作迄今亦出現諸多體制面及執行面有關的問題有待進一步釐清與解決，例如專家學者頃近在「WTO 的未來」(The Future of the WTO) 報告中所提出的金錢補償等問題。

儘管如此，面對爭端解決機制的重要性日漸提升，研究爭端解決機制之運作規範與個案，進而制訂本國參與爭端解決程序之對策，已成為許多 WTO 會員之重要政策，較明顯之實例如印度、巴西以及鄰近我國的南韓等，近年均主動、積極運用爭端解決機制，以尋求改善其產品出口競爭之機會。對此我國加緊步伐，瞭解爭端解決機制及建立我國對策實為我國當務之急。



## 第二章 歐體給予開發中國家貿易優惠條件案（DS246）之研究

### 第一節 案例事實與背景

#### 一、案例背景與過程

歐體自 1971 年起實施普遍性優惠關稅制度（Generalized System of Preferences，以下簡稱 GSP），以幫助開發中國家發展經濟，並藉以維持與擴大對開發中國家的影響力。歐體理事會於 2001 年底通過 2501/2001 號規則，制訂五項 GSP 優惠方案，實施期間為 2002 年 1 月 1 日至 2004 年 12 月 31 日。其中一項優惠方案為「對抗毒品生產與交易之特殊協議」（the special arrangement to combat drug production and trafficking，簡稱 Drug Arrangement，以下簡稱「毒品安排」），此協議給予特定之 12 個開發中國家更為優惠的待遇。

印度於 2002 年 3 月 5 日對歐體提起諮商請求（「歐體給予開發中國家貿易優惠條件案」（EUROPEAN COMMUNITIES-CONDITIONS FOR THE GRANTING OF TARIFF PREFERENCES TO DEVELOPING COUNTRIES, DS246），指控歐體實施的「毒品安排」違反 GATT 1994 第一條之最惠國待遇，亦不符合 1979 年的「授權條款」（1979 Decision on Differential and More Favorable Treatment, Reciprocity and Fuller Participation of the Developing Countries, 即 Enabling Clause）的規定。2003 年 1 月本案爭端解決小組成立，同年 10 月完成小組報告裁決歐體敗訴，歐體提出上訴，上訴機構於 2004 年 4 月 7 日公布上訴報告，認為歐體措施不符合「GSP 制度應對所有情況相似

( *all* similarly-situated ) 而具有發展、財政及貿易上需求之開發中國家，提供相同優惠待遇」之原則，因而維持小組認定歐體敗訴之裁決。

本案因涉及歐體實施之 GSP 制度，影響層面十分廣泛，因此參與本案第三國程序之開發中國家極多，包括巴西、哥斯大黎加、古巴、厄瓜多、薩爾瓦多、哥倫比亞、玻利維亞、瓜地馬拉、宏都拉斯、模里西斯、尼加拉瓜、巴基斯坦、巴拿馬、巴拉圭、祕魯、委內瑞拉等國 17 個國家<sup>5</sup>。此外，基於本案對於實施 GSP 制度之其他工業化國家亦可能有所影響，因此美國亦基於「法律及貿易政策」之考量以第三國參與本案之諮商及小組、上訴程序。

## 二、系爭措施及背景

本案發生之背景緣於歐體理事會在 2001 年 12 月 10 日通過第 2501/2001 號規則，重新修訂歐體之 GSP 制度，適用期間為 2002 年 1 月 1 日至 2004 年 12 月 31 日，後經 2211/2003 號規則修正，將適用期間延長至 2005 年 12 月 31 日。

該公告將 GSP 制度修訂為五種不同之優惠協議，分別為：一般性協議 ( the General Arrangements ) ；保護勞工權利之特別誘因協議 ( the Special Incentive Arrangements for the protection of labour rights ) ；保護環境之特別誘因協議 ( the Special Incentive Arrangements for the protection of the environment ) ；對低度開發國家之特別協議 ( the Special Arrangements for least-developed countries ) ；以及「毒品安排」。

其中，「一般性協議」所適用的國家列於理事會第 2501/2001 號規則之附件一（以下簡稱「附件一」），保護「環境」與「勞工權利」的特別協議則是由歐體單方決定哪些國家符合特定環保與勞工權利標準而成為受惠

---

<sup>5</sup> 其中斯里蘭卡僅參加小組程序，未參加上訴程序。

國，「毒品安排」則由歐體單方決定特定的 12 個國家可以享受此協議下之特別優惠。以下說明與本案較相關之協議主要內容：

1. 一般性協議<sup>6</sup>：

- 受惠國：以開發中國家為對象，包括中國與解體後的蘇聯等所謂「轉型中經濟體」（economies in transition），涵蓋 142 個國家與 36 個獨立關稅領域，ACP 國家則同時還享受其他的優惠。
- 涵蓋產品：粗計為 7000 項，3250 項為非敏感性產品，3750 項為敏感性產品。
- 優惠方式：非敏感性產品之關稅為零，敏感性產品則是降低關稅。
- 降稅幅度：敏感性產品的降稅優惠包括以下：
  - － 附件四所列之產品共同關稅（Common Customs Tariff）「從價稅」部分以 MFN 基礎計算，一律削減 3.5%，但第 50 章到 63 章的紡品、成衣產品削減 20%；
  - － 共同關稅之「特定關稅」（specific duties）部分削減 30%（但 CN code 2207 的產品只削減 15%），遇有混合關稅的情況，則僅限於從價稅部分的給予降稅優惠；
  - － 凍結條款（stand-still clause）：採取「從新從優」方式，亦即在 2001 年 12 月 31 日以前該產品之稅率，若高於 2002 年以後實施之新制（以上開方法計算後之稅率），則該產品之稅率應以 2002 年之新制課徵；若低於 2002 年之新制則適用原來較低



之稅率。

2. 對低度開發國家之特別協議<sup>7</sup>：

- 目的：針對低度開發國家實施，亦稱為 EBA 協議（Everything But Arms）。
- 受惠國：聯合國所承認之 49 個 LDCs。
- 涵蓋產品：約 8200 項，不包括第 93 章之武器彈藥。
- 優惠方式：全數關稅為零。
- 例外產品：逐步降稅，並逐年增加關稅配額：
  - － 號列 0803 00 19 之產品（香蕉—其他類），自 2002 年 1 月 1 日起，每年調降 20%，2006 年 1 月 1 日起為零關稅。
  - － 號列前四碼為 1701 之產品（糖與糖果點心類），2006 年 7 月 1 日起，調降 20%；2007 年 7 月 1 日起調降 50%；2008 年 7 月 1 日起調降 80%；2009 年 7 月 1 日起完全零關稅。
  - － 號列前四碼為 1006 之產品（稻米），2006 年 7 月 1 日起，調降 20%；2007 年 7 月 1 日起調降 50%；2008 年 7 月 1 日起調降 80%；2009 年 7 月 1 日起完全零關稅。
  - － 在（2）（3）點之關稅未完全撤除前，2001/2002 年度給予糙米（號列 1006）2,517 公噸、精製用糖（號列 1701 11 10）74,185

---

<sup>6</sup> 2501/2001 號規則第 7 條。

公噸之零關稅配額，每年增加去年年度總額 15%之配額數量。

亦即稻米與糖目前是以逐年提高關稅配額內零關稅之方式給予優惠。

3. 「毒品安排」<sup>8</sup>：

- 受惠國：單方給予 12 個國家，包括安地集團（Andean Community）國家（玻利維亞、哥倫比亞、厄瓜多、秘魯與委內瑞拉），中美洲共同市場（哥斯大黎加、宏都拉斯、瓜地馬拉、尼加拉瓜、薩爾瓦多）、巴拿馬與巴基斯坦。
- 涵蓋產品：所有工業產品（第 25 章-97 章，但不包括第 93 章之武器彈藥）；涵蓋「一般性協議」之敏感性產品及被歸類為敏感性之農產品（第 1 章到 24 章），其範圍較「一般性協議」更廣。
- 優惠方案：除另有規定者外，不論是敏感性或非敏感性產品，其關稅一律為零。
- 降稅幅度：
  - － 附件四所依「從價稅」課徵的產品，亦列入「毒品安排」，「附件一」清單裡所列國家可享「免稅」優惠，但小蝦與明蝦（CN code 0306 13）除外（關稅降至 3.6%）。
  - － 附件四所依「從量稅」課徵的產品，均給予免稅優惠，但條狀樹脂（CN codes 1704 10 91）及少數「其他產品」（1704 10 99）（同時課徵從價稅與從量稅）則課徵 16%以下之稅率。

---

<sup>7</sup> 2501/2001 號規則第 9 條。

－ 以上 GSP 制度所適用的受惠國、產品範圍以及降稅幅度詳表 6

在 GSP 相關配套措施方面，執委會第 2454/93 號規則亦修正原產地規定之內容，以確定適用不同協議國家之進口關稅稅率。該規定為促進區域經濟整合，並訂有複雜之原產地的累積計算方法<sup>9</sup>。至於 GSP 之管理則由歐體執委會做為主管機關，普遍優惠委員會（Generalized Preferences Committee）從旁協助，該委員會由歐體各會員代表組成，並由執委會擔任主席。受惠國有義務給予行政上之合作，若發現受惠國核發原產地證明有虛偽情事或拒絕合作，歐體可暫時撤回優惠待遇。

該 GSP 制度訂有畢業條款，其判斷標準有二，一為該國連續三年被世界銀行列為高收入國家；二為根據 2501/2001 號規則附件二之計算公式，該國連續三年之發展指數超過負一。執委會每年決定畢業名單，在歐體公報刊登公告，並通知該國。該國畢業後若連續三年不符合上述兩項要件，則仍可再重回受惠國名單中。此外，歐體另訂有部門別之畢業規定，如某些受惠國在某項產業部門已具足夠競爭力，則不再給予優惠。

再者，2501/2001 號規則第 26 條規定，當受惠國有下列情事之一者，歐體可暫時撤銷給予該國之 GSP 優惠：

- 違反 1926 年日內瓦公約與 1956 年國際勞工公約所規定之奴工與強制勞動規定；

---

<sup>8</sup> 2501/2001 號規則第 10 條。

<sup>9</sup> 產地的累積計算：歐盟 2454/93 號規則第 70 條將所謂的區域團體分成三類：

Group I：東協的九個國家（緬甸除外），包括印尼、馬來西亞、菲律賓、泰國及新加坡、汶萊、寮國、越南與柬埔寨。其中新加坡已自 GSP 優惠國家中除名。

Group II：中南美洲國家，包括哥斯大黎加、宏都拉斯、瓜地馬拉、尼加拉瓜、薩爾瓦多、巴拿馬、玻利維亞、哥倫比亞、厄瓜多、秘魯與委內瑞拉。

Group III：南亞國家，包括孟加拉、不丹、印度、馬爾地夫、尼泊爾、巴基斯坦與斯里蘭卡。倘某項產品乃在某甲會員國所製造，而後輸入同一個區域團體（region group）裡的乙會員國進一步加工後再銷售至歐盟，則當符合一定條件時，該項產品可被視為是源自乙國之產品（若根據一般性原產地規則，可能被視為甲國生產）。

- 嚴重或制度性地違反國際勞工組織（ILO）所規定之結社自由、集體交涉權、職業不歧視原則，或雇用童工規定；
- 出口產品係由囚犯勞力所製造；
- 海關對毒品轉運或出口管制不力，或不符合有關洗錢之國際公約；
- 有詐欺、不遵守或確保原產地規則的履行，或未給予歐體行政上合作之行為；
- 不公平之貿易行為；
- 違反有關於漁業資源之保護或管理之國際公約所訂定之目標；
- 另針對環保與勞工權利協議之受惠國則規定，若受惠國不採行本規則第 14.2 條及第 21.2 條國內立法遵守 ILO 規定或環保規定之要求，以及本規則第 15.1 條與第 22.1 條提出保障勞工或環保獎勵方案之申請等規定，亦會遭受歐體之暫時撤銷優惠。不過暫時撤銷優惠規定在「毒品安排」並不適用。

總體而言，「毒品安排」不僅涵蓋的產品範圍（2501/2001 號規則附件四 D 欄）較「一般性協議」更為廣泛，且就優惠稅率而言，「毒品安排」優惠清單中除另有規定外，不論是敏感性或非敏感性產品均為零關稅。易言之，與適用「毒品安排」的 12 個受惠國相較，適用「一般性協議」的 142 個國家與 36 個獨立關稅領域所獲得之優惠產品範圍及優惠程度均不及「毒品安排」的 12 個受惠國，此即構成印度向歐體提出指控的主要原因，而在參與本案之 18 個第三國中，包括巴西、巴拉圭、模里西斯及斯里蘭卡亦與印度相同，為「一般性協議」受惠國，但非「毒品安排」受惠國。

**表 6 歐體第 2501/2001 號規則之五種 GSP 制度比較對照表**

	一般性GSP	給予LDCs之GSP	環保之GSP	保護勞工權利之GSP	對抗毒品之GSP
受惠國	本規則附件一（B欄）所列，共179個國家	聯合國承認之LDCs	遵守特定環境公約義務之國家（歐體逕自認定）	遵守特定保護勞工權益公約之國家（歐體逕自認定）	本規則附件一（I欄）所列，特定之12個國家（歐體逕自認定），
受惠國之除名	連續三年被世界銀行列為高收入國家；且根據本族附件二所計算之國家發展指數，連續三年超過負一。若被除名國家連續三年不再符合前兩項要件，可再度申請成為受惠國。				
適用期間	2002年1月1日至2004年12月31日，但給LDCs國家之GSP不受此期限限制。（第41.2條）				
受惠產品	例示於附件三（G欄），分成敏感性產品（S）與非敏感性產品（NS）	歐體共同關稅稅率第1章至第97章之產品（第93章武器彈藥除外），但排除號列08030019產品。	例示於附件三（E欄），分成敏感性產品（S）與非敏感性產品（NS）	例示於附件三（E欄），分成敏感性產品（S）與非敏感性產品（NS）	例示於附件三（D欄），列入優惠清單之產品以X表示
降稅幅度	1. 敏感產品：從價稅調降3.5個百分點，第50章至第63章產品則調降20%。從量稅調降30%，但號列2207產品僅調降15%。 2. 非敏感性產品：零關稅，但農產品除外。 3. 根據2820/98號規則所享受之從價稅優惠稅率高於3.5個百分點之產品，適用較高之優惠稅率。 4. 若某產品同時被課徵從價稅與從量稅，則該產品僅調降從價稅。 5. 針對特定國家設有排除產品部門（附件一C欄）	1. 不論是敏感或非敏感產品，除另有規定外，零關稅。 2. 號列08030019之產品（香蕉），自2002年1月1日起，每年調降20%，2006年1月1日起為零關稅。 3. 號列前四碼為1006之產品（糖與糖果點心類），2006年7月1日起，調降20%；2007年7月1日起調降50%；2008年7月1日起調降80%；2009	1. 敏感產品：在一般GSP調降基礎上，從價稅再調降5個百分點，第50章至第63章產品則再調降20%。從量稅再調降30%，但號列2207產品再調降15%。 2. 非敏感性產品：零關稅，但農產品除外。 3. 根據2820/98號規則所享受之從價稅優惠稅率高於8.5個百分點之產品，適用較高之優惠稅率。 4. 若某產品同時被課徵從價稅與從量稅，則該產品僅調降從價稅。	同左	除另有規定外，從價稅降為零關稅。除了同時被課徵從價稅與從量稅者外，從量稅亦降為零關稅。號列17041091（條狀樹脂）、17041099（其他）產品，從量稅最高僅能課徵關稅值之16%。 號列030613產品（小蝦與明蝦），關稅降

	一般性GSP	給予LDCs之GSP	環保之GSP	保護勞工權利之GSP	對抗毒品之GSP
	6. 針對特定國家設有已畢業之產品部門（附件－D欄）	<p>年7月1日起完全零關稅。</p> <p>4. 號列前四碼為1701之產品（稻米），2006年7月1日起，調降20%；2007年7月1日起調降50%；2008年7月1日起調降80%；2009年7月1日起完全零關稅。</p> <p>5. 在3、4點之關稅未完全撤除前，2001/2002年度給予號列1006之糙米2517公噸、號列17011110（精製用糖）74185公噸之零關稅配額，每年增加上年度總額15%之配額數量。</p>	<p>5. 附件－C欄之排除部門不在減讓之列。</p> <p>6. 已畢業部門不在減讓之列。</p>		為3.6%。
暫時撤銷條款	<p>符合2501/2001號規則第26.1條規定之7種情事之一。</p> <p>關於給予環保與勞工權利優惠之協議，受惠國尚須遵守2501/2001號規則第26.3條之規定，毒品安排對此則無特別規定。</p>				

資料來源：本研究自行整理

## 第二節 裁決結果法律分析

### 一、控訴國與被控訴國之主張

#### （一）控訴國印度的主張

1. 歐體的「毒品安排」違反 GATT 第一條最惠國待遇原則，且無法用授權條款為理由使其合法化。（小組報告第 3.1 段）
2. 根據爭端解決規則與程序瞭解書（DSU）第 3.8 條，印度已取得表面證據，證明歐體系爭措施已造成印度應得利益的剝奪或損害。（小組報告第 3.2 段）
3. 主張根據 DSU 第 19 條，小組應做出裁決，建議歐體使其系爭措施符合 WTO 規範。（小組報告第 3.3 段）
4. 要求小組做出裁決，建議歐體擴大「毒品安排」的適用範圍至所有開發中國家，或者是取得 WTO 會員國對其「毒品安排」遵守 GATT 第一條義務之豁免。（小組報告第 3.4 段）

#### （二）被控訴國歐體的主張

1. 授權條款是一種自主性權利（autonomous right）而非防禦方法（affirmative defense），印度若欲主張歐體的措施不符合授權條款的規定，應就此負舉證責任，包括（1）系爭措施不屬於授權條款第 2(a)條而屬於 GATT 第一條；（2）系爭措施屬於授權條款第 2(a)條，但不符合授權條款第 3(c)條規定。（小組報告第 3.5 段）

2. 根據上述舉證責任的分配，歐體主張：

- (1) 歐體系爭措施屬於授權條款第 2(a)條所涵蓋的範圍，不再為 GATT 第一條所規範，因此要求小組駁回印度的請求。
- (2) 印度對於授權條款第 3(c)條並未做任何的主張，故歐體要求小組不應審理「毒品安排」是否符合授權條款第 3(c)條的爭議。
- (3) 印度所有主張均應被駁回。

3. 若小組認為歐體的系爭措施屬於 GATT 第一條規定，並且在表面證據上違反 GATT 第一條，則歐體主張該系爭措施可以用 GATT 第二十條 b 款據以合法化。

## 二、小組裁決摘要

### (一) 程序性議題

#### 1. 強化的第三國權利<sup>10</sup>

根據 DSU 第 10 條、第 12.1 條以及附件三小組作業程序 ( Appendix 3: Working Procedures ) 之規定，第三國在小組階段僅能出席第一次實體會議，發表口頭意見與提交書面意見，收受爭端當事國在第一次實體會議所提出之書面意見等，至於第二次實體會議以後之程序，原則上第三國皆無法參與。本案小組成立後，眾多第三國要求小組擴張第三國之權利，包括讓第三國參與本案所有的小組會議、於該會議中提出看法、收受所有提交給小組之書面意見、於第二次會議提交書面意見，以及審查小組報告中有關陳述部分草案

---

<sup>10</sup> 小組報告附件 A。



之摘要等，理由為本案對渠等會員具有特別重要之制度上與實質上利益。

本案小組認為，本案之第三國與歐體香蕉案（*EC – Bananas III, DS27*）之第三國所遭遇之情形相似，對於其他「毒品安排」受惠國及被排除適用的其他開發中國家具有重要經濟利益，對於同為 GSP 實施國之美國亦將影響其貿易政策，因此小組同意在不混淆第三國與當事國程序上權利之前提下，給予所有第三國額外之權利，包括：

1. 觀察當事國之第一次實體會議
2. 收受當事國第二次之書面意見
3. 觀察當事國第二次之實體會議
4. 於當事國第二次實體會議中發表簡短陳述，以及
5. 審查小組報告草案中有關陳述部分與第三國各自之摘要意見。

## （二）實體性議題

在實體性議題方面，本案爭端解決小組採用三段論法，首先探討授權條款之本質，及其與 GATT 最惠國待遇原則之關係，並據以決定相關舉證責任之歸屬；繼而以此為出發點，將此法律規定涵攝於案件事實中，以判斷歐體之「毒品安排」是否符合 GATT 第一條、授權條款、以及 GATT 第二十條(b)款例外之規定。分述如下：

### 1、授權條款的本質以及其與 GATT 第一條第一項之關係

如前所述，控訴國印度所主張「毒品安排」違反 GATT 第一條最惠國待遇原則，歐體如欲行使抗辯權（affirmative defense），主張其得在「授權條

款」下使其措施合法化，須由歐體就其抗辯事項負舉證責任（小組報告第 7.21-22 段）。歐體則辯駁，授權條款得排除最惠國待遇原則的適用，該條款是一種「自主性權利」（autonomous right），歐體不須負舉證責任（小組報告第 7.30 段）。

小組報告中指出，為了決定小組該以 GATT 第一條最惠國待遇原則或授權條款為審理對象，小組必須先決定以下三點：（1）GATT 第一條是否可以適用於落在授權條款範圍內的措施；（2）印度僅主張歐體違反 GATT 第一條最惠國待遇原則（而未同時主張歐體違反授權條款）一事，是否為已足；（3）何方當事國應就歐體系爭措施是否符合授權條款之要求一事，負舉證責任。而為解決以上三點，小組必須對授權條款的本質究竟是屬於「例外」抑或是「正面規則」（positive rule）之爭議加以釐清。（小組報告第 7.23 段）

#### A. 授權條款的本質

關於授權條款之本質，小組首先陳述基於此爭議對於 GSP 之重要性，其乃以相當謹慎之態度審理之。小組認為，目前一般的瞭解是：「例外」與構成條約義務的「正面規則」之間，是一個相對的概念，授權條款是 GATT 1994 之一部分，對授權條款之法律定位（legal characterization）不應該破壞 GATT 1994 整體之功能，或造成不利影響。小組指出，上訴機構在 *US – Wool Shirts and Blouses* 一案中，已經對如何認定某項規則屬於「例外」一事建立兩項標準：一為該規則本身不是建立法律義務的規則；二為該規則必須對於一個或多個課予義務的「正面規則」，給予一定程度上的減損。（小組報告第 7.34-35 段）

小組認為，授權條款在文字上相當類似於 GATT 第二十、二十二與二十四條。第二十條與第二十一條規定「*nothing in this Agreement shall be construed to prevent ...*」，第二十四條第五項規定「*the provisions of this*

*Agreement shall not prevent ...*」，而授權條款則規定「*notwithstanding the provisions of Article I of the General Agreement, contracting parties may ...*」，而所謂「儘管」（*notwithstanding*）之意為「*in spite of, without regard to or prevention by*」。根據小組的看法，這些條文在實質上相同，皆是對課予義務的特定規則造成破壞。（小組報告第 7.36 段）

小組指出，授權條款為 GATT 第一條第一項之例外，讓已開發國家得以違反最惠國待遇原則提供 GSP 給開發中國家，但該條款之適用仍須滿足「一般」、「不歧視」與「非互惠」之要求。（小組報告第 7.38、7.42 段）。

## B. 援引授權條款的舉證責任

根據「例外條款應由被告引用與舉證」之一般法理，小組認為歐體應提出授權條款為抗辯，將其違反 GATT 第一條第一項之事實合法化，並由其舉證證明「毒品安排」符合授權條款之規定（小組報告第 7.42 段）。

## C. GATT 第一條第一項的適用

歐體主張授權條款「排除」GATT 第一條第一項的適用，印度則認為授權條款僅在 GSP 制度實施範圍內，對 GATT 第一條第一項產生減損效果，並非「排除」其適用（小組報告第 7.43 段）。

小組採信印度之見解，認為並沒有任何法律條文可以支持「授權條款排除 GATT 第一條第一項」之說法。例外條款與課予義務的基本條款之間，並不必然存在「一個條款排除其他條款之適用」的關係。在本案中，授權條款優先於 GATT 第一條第一項而適用，但並不表示 GATT 第一條第一項無法適用於授權條款所涵蓋的措施。（小組報告第 7.44-46 段）

#### D. 例外（exceptions）與排除適用（shall not apply）之區別

小組繼續闡明 GATT 第一條第一項與授權條款之適用問題。歐體主張，上訴機構在巴西民用航空器案( *Brazil-Aircraft* )認為補貼與平衡措施協定( 下稱 SCM 協定 ) 第 27 條關於開發中國家之特殊與差別待遇之規定，並不是一種防禦方法，因此必須由控訴國負擔舉證責任，以證明被指控國不符合 SCM 協定第 27.4 條。歐體認為本案之授權條款亦應「類推適用」（by analogy）SCM 協定第 27 條，屬於一種自主性權利，而非防禦方法（小組報告第 7.47 段）。

小組則認為，SCM 協定第 27 條與授權條款第 3.1(a) 條之間的關係與 GATT 第一條第一項與授權條款之間的關係並不相同，SCM 第 27.2(b) 條「明白地排除了第 3.1(a) 條的禁止規定適用於開發中國家」，因為其規定：「*The prohibition of paragraph 1(a) of Article 3 shall not apply to ... (b) other developing country Members for a period of eight years from the date of entry into force of the WTO Agreement, subject to the compliance with the provisions in paragraph 4.*」。但在本案，授權條款僅在與 GATT 第一條第一項有衝突時優先適用，並未全然排除其適用（小組報告第 7.50 段）。

#### E. 與政策目標重要性之關連

小組認為，WTO 協定具有多重的政策目標，而每個目標均屬重要，因此在此決定一個法律條文究竟屬於正面規則抑或屬於例外規定時，政策目標之重要性並非決定性要素（小組報告第 7.52 段）。

**小結：**小組裁決：(1) 授權條款在本質上屬於 GATT 第一條的例外規定；(2) 授權條款並沒有完全排除 GATT 第一條的適用，只是在兩者規定不一致的情況下應優先適用；(3) 在舉證責任的分配上，印度應對於歐體系爭措施違反 GATT 第一條負舉證責任；(4) 歐體若欲以授權條款為理由提出答辯，應

就其「毒品安排」是否符合授權條款之規定，負舉證責任。

## 2、「毒品安排」是否違反 GATT 第一條？

印度主張，「毒品安排」違反 GATT 第一條最惠國待遇原則，該條係要求一會員給予某一會員同類產品的關稅優惠，應「無立即且條件的」（*immediate and unconditional*）給予其他 WTO 會員（小組報告第 7.55 段）。歐體對此抗辯指出，所謂的「無條件」是指不能夠根據要求補償（*not requiring compensation*）之條件而給予優惠。（小組報告第 7.56 段）

小組認為，最惠國待遇是要求一會員給予某一會員同類產品的優惠，應「立即」、「無條件」給予所有其他會員。「毒品安排」所適用的稅率較 MFN 基礎之稅率為低，其適用國家僅及於歐體所列的 12 個受惠國，不及於包括印度在內的其他 WTO 會員，因此「毒品安排」的關稅優惠與 GATT 第一條第一項規定不符。（小組報告第 7.57-58 段）。此外，所謂的「無條件」並非僅指狹義地不能夠要求補償而已，而應泛指「不受限制或須遵從任何條件」（*not limited by or subject to any conditions*），因此歐體將「毒品安排」受惠國限於「毒品氾濫」國家，並不符合「無條件」之要求。

**小結：**小組據此裁決「毒品安排」不符合 GATT 第一條第一項之規定（小組報告第 7.60 段）。

## 3、「毒品安排」是否可以「授權條款」予以合法化？

小組認為，此處爭點在於「毒品安排」是否符合授權條款第 2(a)條，尤其是該條註腳 3 之規定<sup>11</sup>。在解釋授權條款第 2(a)條時，必須對於同法第 3(c)條

---

<sup>11</sup> Enabling clause 2: The provisions of paragraph 1 apply to the following: (a) Preferential tariff treatment accorded by developed contracting parties to products originating in developing countries in accordance with the Generalized System of Preferences.

有適當之瞭解，因此小組必須先對第 3(c)條加以解釋。（小組報告第 7.65 段）

#### A. 「授權條款」第 3(c)條

「授權條款」第 3(c)條規定：「任何已開發國家所給予的差別與更優惠待遇的設計與修改，應正面反映開發中國家的發展、財政與貿易需求。*( ...to respond positively to the development, financial and trade needs of developing countries. )*

小組認為，從文義上無法得知此條款所謂的「開發中國家的需求」是指「所有」抑或是「個別」開發中國家的需求，因此小組必須根據維也納條約法公約（Vienna Convention Laws Treaty, VCLT）第 31 條與第 32 條，從其上下文及其他解釋方法中加以探究。（小組報告第 7.79-79 段）小組認為，除 1971 年 GATT 的豁免決議以及授權條款的制訂外，在 GATT 與 WTO 條文中並無與 GSP 制度有關的規定，而 GSP 制度係由聯合國貿易暨發展會議（UNCTAD）制訂後由 GATT 所遵循，因此應探究 UNCTAD 之起草歷史與當時立法者的真意，以助於解釋授權條款之真正目的。

小組指出，1971年GSP豁免決議中所提及的「優惠特別委員會之一致結論」（Agreed Conclusions of the Special Committee on Preferences，簡稱「一致結論」），係UNCTAD第二次會議之21(II)號決議文（Resolution 21(II)）之談判結果。1971年GSP的豁免決議中提及：GSP目的在「建立一個互相可接受的制度，給予開發中國家一般、非互惠以及不歧視的優惠」，而且「在UNCTAD中已有關於GSP的互相可接受的安排」。小組認為，這個所謂「互相可接受的安排」（mutually acceptable）即為上述之「一致結論」，已被納入GSP豁免中做為參考。（小組報告第7.80-85段）

---

Footnote 3: ....relating to the establishment of “generalized, non-reciprocal and non discriminatory preferences beneficial to the developing countries.”

小組認為，當年的GSP豁免決議係有意涵蓋「一致結論」。根據維也納條約法公約第31.2(a)條規定，「由所有締約國所做成而與條約之結論有關的合意，構成條約的上下文。」小組據此認為，UNCTAD之21(II)決議文與「一致結論」為GSP豁免之上下文，且因該決議文與「一致結論」記錄GSP安排的歷史與談判結果，渠等亦為維也納條約法公約第32條所謂的GSP豁免與授權條款之「歷史文件」( preparatory work )。( 小組報告第7.86-88段 )

小組做出結論，即基於產品範圍與降稅幅度是給予 GSP 優惠時之重要因素，授權條款第 3(c)條要求 GSP 實施國「應正面反映開發中國家的發展、財政與貿易需求」，即在鼓勵渠等國家進一步擴大優惠的產品範圍與降稅幅度，以符合開發中國家的發展需求。( 小組報告第 7.89-99 段 )

據此，對於歐體主張授權條款第 3(c)條允許已開發國家「根據客觀的標準選擇特定開發中國家」，以反映其相似的需求，小組認為授權條款或其草擬歷史中，並無任何文字可以支持歐體之論據。針對歐體所提出的兩項標準：此差別待遇必須是追求合法的目的，及必須以合理的手段達成此目的，小組認為如允許已開發國家選擇特定的開發中國家給予較佳的優惠，GSP 制度將因此崩壞而回復到 1960 年代末期由工業化國家單方選擇受惠國之情況，此正為當初談判者所欲消除之弊病。

再者，小組認為，如欲制訂一客觀標準以分辨哪些國家係基於毒品的生產交易、貧窮、自然災害、政治暴動、缺乏教育、傳染病的散佈、人口過量或其他問題而有不同的需求，此客觀標準欠缺一合理的認定基礎，因此小組不同意授權條款第 3(c)條允許客觀標準的存在而據以提供不同開發中國家不同的優惠待遇。( 小組報告第 7.100-104 段 )。因此，若要滿足「應正面反映開發中國家的發展、財政與貿易需求」之要求，其適當的方法就是考慮「每一個」( each and every )開發中國家的需求，在 GSP 制度下的產品範圍與降稅幅度上，給予足夠的貿易優惠。( 小組報告第 7.105 段 )

值得注意的是，小組在此自行解釋出幾個例外情況。小組認為，已開發國家若預先制訂個別開發中國家產品的進口上限（priori limitation），或基於逃脫條款（escape clause）而限制進口，或基於授權條款第 2(d)條之規定而給予低度開發國家更優惠之待遇<sup>12</sup>，均屬於授權條款第 3(c)條的例外，於此等情形無須對「所有」開發中國家給予相同的 GSP 優惠。

**小結：**「授權條款」第 3(c)條之解釋為：（1）一般而言，GSP 的產品範圍與降稅幅度不得低於 UNCTAD「一致結論」所給予之範圍與幅度，並鼓勵給予更多的優惠；（2）GSP 制度的設計與修改除兩項例外，不能對於不同的開發中國家給予不同的待遇；（3）已開發國家可預先制訂個別開發中國家產品的進口上限，以排除某特定開發中國家進口的產品在實施國境內達到具競爭力的規模；（4）GSP 制度得基於授權條款第 2(d)條之規定給予低度開發國家更優惠之差別待遇。

#### B. 「授權條款」第 2(a)條註腳 3 之「不歧視」<sup>13</sup>

關於「授權條款」第 2(a)條註腳 3「不歧視」之解釋，印度主張其係指實施國不得在開發中國家之間做不同的區別（小組報告第 7.117 段），小組則認為，「不歧視」可以有「中性」的意義，亦即單純地在兩個人或事之間作區別；亦可能有「負面」的意義，即以不公平或有偏見的方式在兩者間做區別。其解釋應取決於 GATT 之「文義」及「目的」（小組報告第 7.127 段）。

對「不歧視」的文義，小組認為相關的條文有授權條款第 2(a)條、第 2(d)條以及第 3(c)條。以下遂分別敘述之：

---

<sup>12</sup> 「授權條款」第 2(d)條：「本決議第一項適用於給予開發中國家的任何普遍或特定的優惠措施中，其中給予低度開發國家的特別待遇。」

<sup>13</sup> 「授權條款」第 2(a)條註釋 3：「GSP 係指締約國大會於 1971 年 6 月 25 日之關於建立給予開發中國家普遍、非互惠、不歧視的優惠利益的決議。」



(1) 授權條款第 2(a)條：

UNCTAD 第一次會議的「建議」以及 OECD 小組與 G-77 集團的正式建議案等文件，係「一致結論」的草擬歷史文件，也是 1971 年 GSP 豁免決議與授權條款第 2(a)條之歷史文件。（小組報告第 7.128 段）。小組並認為，UNCTAD 之 21(II)決議文所達成的見解是：「建立一個互相可接受的制度，給予開發中國家一般、非互惠以及不歧視的優惠」，當時立法者的觀點應是：給予有限的開發中國家特別優惠之現行制度，應被一個普及性的優惠制度所取代，以給予「所有」開發中國家「平等」的待遇，而非由實施國在開發中國家之間給予不同待遇（The Panel is of the view that the "unanimous agreement", as stated in Resolution 21(II) and emanating from the above-mentioned positions of developing and developed countries, is that the existing special preferences provided to a limited number of developing countries would be replaced by a generalized system of preferences which would be provided to *all* developing countries *equally*, without the possibility of differentiation in treatment among developing countries by preference-giving countries）。（小組報告第 7.130-134 段）

小組引用「一致結論」之內容：「特別委員會註記，在符合 21(II)決議文之下同意此目標：原則上，『所有』開發中國家應自始以受益國身份而參與。」<sup>14</sup>小組據此認為優惠貿易待遇應擴及至「所有」開發中國家。（小組報告第 7.135 段）

在上述討論基礎下，小組做出結論：從 21(II)決議文、「一致結論」、1971 年豁免決議乃至於授權條款，談判者很清楚地想要將 GSP 制度平等地適用於所有開發中國家，以消除所有開發中國家間的不同優惠待遇，惟預先

---

<sup>14</sup> 原文為："[T]he Special Committee notes that, consistent with Conference Resolution 21(II), there is agreement with the objective that in principle all developing countries should participate as beneficiaries from the outset."

的限制除外。（小組報告第 7.144 段）

（2）「授權條款」第 2(d)條：

小組認為「授權條款」第 2(d)條給予低度開發國家的優惠待遇，是第 2(a)條的例外。（小組報告第 7.147 段）

（3）「授權條款」第 3(c)條：

小組認為此條款的文字無法將註腳 3 的「不歧視」解讀為可以允許對開發中國家做不同區別。（小組報告第 7.148-153 段）此處之意旨與前述小組對於「授權條款」第 3(c)條之解釋雷同，請參照。

（4）GATT 之目的：

小組指出，WTO 協定前言所揭櫫的目的之一，即為確保開發中國家在國際貿易發展相稱於其發展需求，1971 年的 GSP 豁免決議與 GATT 1994 第三十六條第三項亦有相類似的目標，這些目標均直接反映在授權條款中。WTO 與 GATT 都具有多重目標，每個目標都無法單獨視之。在解釋「授權條款」第 2(a)條註腳 3 時，小組認為，GATT 1994 最重要的目的是其前言所述之「擴大商品生產與交易」，為達此目的，該前言乃以消除國際貿易之歧視待遇為原則，而「授權條款」第 2(a)條註腳 3 即在防止各國濫用 GSP 制度，在不同開發中國家間給予不同待遇。（小組報告第 7.154-158 段）

實務上，GATT 締約國的 GSP 制度多半給予不同開發中國家相同待遇（例外情況除外），如任何締約國想對某些特定開發中國家提供更為優惠的待遇，必須在 GATT 或 WTO 下尋求豁免。（小組報告第 7.159-160 段），「授權條款」第 2(a)條註腳 3 的「不歧視」係要求 GSP 制度除「預先限制」

之情況外，應一體適用於「所有」開發中國家，不應有所區別。（小組報告第 7.161 段）

（5）授權條款之結論：

小組做出結論：（1）歐體應負證明其「毒品安排」符合授權條款之舉證責任；（2）第 2(a)條註腳 3 的「不歧視」係要求 GSP 制度所給予的相同優惠，除了「預先限制」之實施外，應一體適用於「所有」開發中國家，不應有所區別；（3）第 2(a)條所指的開發中國家為「所有」開發中國家，除「預先限制」之實施者外；（4）第 2(d)條給予低度開發國家的優惠待遇，是第 2(a)條的例外。根據以上的解釋，小組裁決「毒品安排」並沒有給予「所有」開發中國家相同的貿易優惠，亦不符例外之情況，故其違反「授權條款」第 2(a)條，尤其是註腳 3 的「不歧視」，同時亦無法用第 3(c)條加以合法化。

#### 4、GATT 第二 條 b 款--保護人類生命或健康所必要之措施

針對歐體引用 GATT 第二十條 b 款之例外規定做為抗辯，聲稱其「毒品安排」係為保護人類生命或健康所必要之措施<sup>15</sup>，小組認其引用本條款之主要爭點有三：（A）系爭措施之目的是否即為 GATT 第二十條 b 款所欲達到的目的；（B）系爭措施是否為達到此目的所「必要」；（C）系爭措施是否符合 GATT 第二十條前言的規定，並未以武斷、歧視或造成隱藏性貿易障礙之方式為之。小組依序分析以上三點如下：

##### A. 系爭措施之目的是否即為 GATT 第二十條 b 款所欲達到的目的？

歐體主張，麻醉性毒品交易已對歐體境內人民的生命與健康造成風險，

---

<sup>15</sup> GATT 第二十條（b）款：各締約國在相同狀況下，就各項措施之實施，均不得構成專斷及無理歧視之手段，亦不得成為對國際貿易之變相限制。惟下列措施不在本協定限制範圍內：  
（b）維護人類、動物或植物生命或健康之必要措施。

透過貿易優惠政策可以幫助其他國家對抗非法毒品的生產與交易，進而減少毒品輸入歐體的數量，保護人民生命與健康。（小組報告第 7.180 段）

小組則認為，從歐體理事會第 2501/2001 號規則觀之，歐體「毒品安排」的目的為反映其「發展政策」（development policy），特別是為了消除貧窮與促進開發中國家的永續發展，該規則的解釋備忘錄亦指出，其目的乃在給予永續發展，以促進受益的開發中國家對抗毒品生產與交易的條件（小組報告第 7.200-201 段），因此從第 2501/2001 號規則之設計與架構上，小組無法得出此項貿易優惠政策與保護歐體境內人民生命與健康的關連。（小組報告第 7.202 段）

根據以上分析，小組判定「毒品安排」並非為保護歐體境內人民生命與健康所設計，不符合 GATT 第二十條 b 款之要件。（小組報告第 7.210 段）

#### **B. 系爭措施是否為達到此目的所「必要」（necessary）？**

在必要性評估（necessity assessment）上，小組引用上訴機構在韓國牛肉案（*Korea - Beef*）之裁決，認為「必要」之解釋為「不可或缺」或「對...有所貢獻」<sup>16</sup>，而就以下理由進行分析：

##### **(1) 「毒品安排」對受惠國的影響力降低：**

從歐體對 1999 年到 2001 年「毒品安排」效果的自我評估結果中可以看出，在這段時期「毒品安排」所涵蓋的產品範圍減少，從「毒品安排」受惠國進口的進口量也減少，其原因為某些產品 MSN 基礎下的拘束稅率已經降為零或趨近於零，包括咖啡。此反映了 GSP 制度面臨的一個長期趨勢，亦即 MFN 拘束稅率在多邊談判下已經趨近於零，GSP 制度所創造的利益將會逐漸遞減，對於歐體所宣稱的健康目的之貢獻，未來將更不可靠。因此，小

組認為很難將此系爭措施視為 GATT 第二十條 b 款的必要性措施。（小組報告第 7.212-213 段）

(2) 監督機制的缺乏：

小組認為歐體的法規對於「毒品安排」保護人類生命與健康的有效性與否，並未提供一個監督機制。（小組報告第 7.214 段）

(3) 暫時停止機制：

歐體的 2501/2001 號規則第 26 條制定一套暫時停止給予優惠的機制，然而正因為優惠措施有可能被停止，因此很難證明歐體的系爭措施是為了達到保護人類生命健康如此重要目的之「必要」方法。再者，某些重要的毒品生產與交易國家，例如緬甸，即未被歐體納入「毒品安排」受惠國名單內，因此令人質疑歐體將如何降低毒品銷售至歐體的供給量？小組認為從歐體的法規觀之，其設計目的並非在達成保護人類生命與健康，因此也不是一個必要措施。（小組報告第 7.215-218 段）

(4) 其他替代方案的探求：

小組認為，至少有一個可以讓歐體以較不違反 WTO 或對貿易限制較少的方法能使用，亦即「結合財務與技術援助以及多邊談判削減關稅，以提供受毒品影響國家充分的產品出口利益的關稅削減」。歐體質疑此一般化的方法會降低受惠國的受益效果，但小組認為歐體並未證明此非合理可得之方法。（小組報告第 7.219-222 段）

基於以上分析，小組認為：（1）「毒品安排」所帶來之利益有限，無法支持系爭措施為較接近「不可或缺」之必要；（2）暫時停止機制的使用

---

<sup>16</sup> AB Report, Korea – Beef, Paras 160

與對緬甸的處理，無法使歐體的措施有效達成保護人類生命健康的目的；(3) 歐體無法證明沒有其他合理可得措施存在而較不違反 WTO 規範。因此，小組裁決「毒品安排」不符合 GATT 第二十條 b 款之規定。(小組報告第 7.223 段)

### C. GATT 第二十條前言

GATT 第二十條前言要求「各締約國在相同狀況下，就各項措施之實施，均不得構成專斷及無理歧視之手段，亦不得成為對國際貿易之變相限制」。小組引用美國蝦龜案上訴報告第 150 段之見解，認為此前言應該根據以下三個步驟來檢驗，亦即：一、適用系爭措施的結果造成歧視。二、該歧視必須是武斷或無理的；三、該歧視必須在相同條件下的不同國家間發生。(小組報告第 7.225 段)

關於歧視之存在與否，小組認為，1994 年到 2000 年間，伊朗的毒品查扣數量遠比巴基斯坦多，但歐體沒有提供給伊朗，反而向巴基斯坦提供 GSP 優惠，其對伊朗還有其他可能的國家的待遇即構成歧視，而歐體亦未證明此一歧視並非武斷或無理(小組報告第 7.228 段)。此外，巴基斯坦在 1994 年毒品氾濫程度不亞於 2000 年，但歐體卻遲至 2002 年才給予 GSP 貿易優惠，小組認為，至少歐體在 2002 年以前未將巴基斯坦列入優惠清單裡，反而在 2002 年才將該國納入，此即非基於一個客觀或不歧視的標準所為之決定。(小組報告第 7.229 段)

同時，小組認為，歐體並沒有提出證據，不管是用出版或其他方法，來證明其「毒品安排」優惠名單是基於一個客觀的標準而定期選擇，或者是確實遵照其所描述的選擇程序來選擇，或者其選擇程序是根據聯合國的統計而得出。(小組報告第 7.232-233 段) 因此小組認為，歐體無法證明其「毒品安排」優惠名單排除伊朗，而納入巴基斯坦之選擇，並非是對相同條件之不同國家的武斷或無理的歧視。(小組報告第 7.235 段)

小結：基於以上分析，小組之結論為：歐體無法證明（1）「毒品安排」係以 GATT 第二十條 b 款保護人類生命或健康為目的；（2）「毒品安排」係為達到此目的所「必要」；（3）「毒品安排」符合 GATT 第二十條前言的規定，並未對相同條件之不同國家，以武斷、歧視或造成隱藏性貿易障礙之方式造成歧視。（小組報告第 7.236 段）

### （三）小組結論與建議

小組結論如下：

1. 印度負擔證明「毒品安排」違反 GATT 第一條第 1 項之舉證責任。
2. 印度已證明歐體的「毒品安排」違反 GATT 第一條第 1 項。
3. 歐體負擔證明「毒品安排」符合「授權條款」第 2(a)條之舉證責任。
4. 歐體無法證明「毒品安排」符合「授權條款」第 2(a)條之規定。
5. 歐體無法證明「毒品安排」符合 GATT 第二十條 b 款之要求。
6. 根據 DSU 第 3.8 條之表面證據原則，因為歐體無法證明「毒品安排」符合「授權條款」第 2(a)條與 GATT 第二十條 b 款之規定，歐體因此對印度應得之利益造成剝奪或損害。（小組報告第 8.1 段）

小組建議 DSB 應要求歐體使其措施符合 GATT 1994 下之義務。（小組報告第 8.2 段）在執行方式上，小組再次提及印度之主張歐體應擴大「毒品安排」的適用範圍至「所有」開發中國家，或者是取得 WTO 會員國之豁免。但小組對歐體該如何選擇則不做出建議。（小組報告第 8.3 段）

### 三、上訴機構的裁決

2003 年 12 月 1 日爭端解決小組公布小組報告，歐體於 2004 年 1 月 8 日提出上訴，在小組階段的 18 個第三國除斯里蘭卡外亦繼續做為第三國參與訴訟<sup>17</sup>，上訴機構於 2004 年 4 月 7 日做出裁決。歐體上訴及裁決之相關內容如下：

#### （一）歐體之上訴內容

歐體之上訴內容主要有二，一為 GATT 第一條第一項與「授權條款」的關連，二為「毒品安排」可否用「授權條款」加以合法化，對於 GATT 第二十條 b 款之裁決則未提出上訴。

在 GATT 第一條第一項與授權條款的關連上，歐體認為小組錯誤地將「授權條款」視為 GATT 第一條第一項的例外，以致歐體必須對「毒品安排」符合「授權條款」之要求一事負舉證責任；再者，歐體主張小組錯誤地判定 GATT 第一條第一項適用於「授權條款」所涵蓋之措施。歐體要求上訴機構駁回小組裁決「毒品安排」不符合「授權條款」，因為印度對於「授權條款」未做任何主張，小組不應該就基於「授權條款」所為的「毒品安排」進行評估。（上訴報告第 9 段）

在「毒品安排」可否用「授權條款」加以合法化方面，歐體主張，若上訴機構裁決「授權條款」乃 GATT 第一條第一項的例外，或裁決印度已就「授權條款」提出有效的主張者，則對於小組之裁決「毒品安排」無法用「授權條款」第 2(a)條加以合法化一事，上訴機構應予以駁回。（上訴報告第 18 段）

---

<sup>17</sup> 歐盟在 2004 年在 1 月 7 日宣布將因斯里蘭卡符合國際勞工組織所定之核心勞工標準，將提供其額外之 GSP 優惠。次日(1 月 8 日)歐盟對本案提出上訴，斯里蘭卡未再以第三國身分參與上訴。



## （二）上訴機構裁決

### 1. GATT 第一條第一項與授權條款的關連：

對於歐體的第一項上訴主張，上訴機構之裁決如下：

上訴機構維持小組裁決，認為授權條款是 GATT 第一條第一項的例外。

上訴機構針對GATT第一條第一項與授權條款之關係，指出授權條款為GATT 1994之一部分，乃基於附件1A「GATT 1994納入WTO協定」第1(b)(iv)段所稱之「締約國整體大會決議」<sup>18</sup>，授權條款第1條的「notwithstanding」解釋為「in spite of, without regard to or prevention by」，授權條款允許會員給予開發中國家差別與更優惠的待遇，因而不符合GATT第一條第一項的不歧視原則，因此授權條款是GATT第一條第一項的例外。（小組報告第90段）

上訴機構同時針對歐體所提之授權條款與WTO目的之關連，認為授權條款是WTO協定前言所追求的積極努力（positive efforts）之一，其為特殊與差別待遇最具體、廣泛與重要的適用，以達成WTO協定的基本目標。WTO所追求的目標可以用例外的方式來達成，將授權條款視為例外規定，無損於會員提供或接受差別與更優惠待遇的權利，系爭條文的地位與重要性並不取決於其為分配舉證責任之目的，而應被視為是由控訴國提出的「主張」或者是應由被控訴國所提出的「防禦方法」（上訴報告第91-98段）。上訴機構因而維持小組裁決，認為授權條款是GATT第一條第一項的例外。（上訴報告第99段）

上訴機構維持小組的裁決，認為授權條款並未排除 GATT 第一條的適用，只

---

參 Bridges Year 7, January 2004。

<sup>18</sup> 此 1 ( b ) ( iv ) 段規定：「GATT 1994 應包括：於 WTO 協定生效前即已在 GATT 1947 下生效之下列法律文件之規定，包括 GATT 1947 締約國成員整體大會所做之其他決議。」

是在兩者規範不一致時，授權條款應優先適用。（上訴報告第 100-103 段）

上訴機構「修正」小組之舉證責任裁決，認為本案應由印度「提出」歐體違反授權條款的主張，再由歐體「證明」「毒品安排」是否滿足授權條款之規定。（上訴報告第 104-105 段）

授權條款不是一個「典型的例外或防禦方法」：

上訴機構指出，在「一般情形下」，被指控國必須「提出」且「證明」系爭措施符合例外規定之要求（上訴報告第 104 段），但是基於授權條款在促進貿易、刺激經濟成長與發展上扮演之重大角色，授權條款不是一個「典型的例外或防禦方法」，不能適用傳統的舉證責任分配法則。（上訴報告第 106 段）

上訴機構從 GSP 的歷史闡述其見解。GATT 1947 在 1965 年增訂第四篇貿易與發展，GATT 第 36 條要求締約國應積極努力，以個別或集體行動讓開發中國家得以分享國際貿易之成果以及促進其經濟發展，此條文促成 UNCTAD 通過「一致結論」，隨後在 1971 年締約國做成 GSP 豁免決議，1979 年將該豁免決議擴大成為正式的 GSP 制度，而在 1994 年又將此 1979 年的決議納入 GATT 1994，並成為 WTO 協定之一部分。基於 GSP 之特殊地位，上訴機構認為當控訴國質疑某項追求授權條款目標之措施時，應不僅僅主張該措施不符合 GATT 1994 第一條第一項的規定，因為如此作法無法清楚表明控訴之法律基礎所在。因此，上訴機構認為，授權條款的歷史與目標讓上訴機構同意歐體之論點，亦即會員乃「被鼓勵」違反 GATT 第一條第一項規定，而給予開發中國家差別與更優惠的待遇。（上訴報告第 107-111 段）

上訴機構認為，歐體的「毒品安排」無疑地是一個根據 GSP 規定而訂的貿易優惠措施，印度應可知悉「毒品安排」必須符合授權條款的要求，且其亦應知悉歐體將會引用授權條款來對抗 GATT 第一條第一項。據此印度應

合理地在提出爭端解決程序之始，即「主張」毒品安排不符合授權條款第 2(a)條的要求，以誠信努力解決爭端。（上訴報告第 116-117 段）

而上訴機構發現，於本案中印度的確已在要求諮商、要求成立小組、以及提出書面意見之時，主張「毒品安排」不符合「授權條款」的要求（上訴報告第 119-122 段），因此上訴機構修正小組之舉證責任裁決，認為本案應由印度「提出」歐體違反授權條款的主張，再由歐體「證明」毒品安排是否滿足授權條款之規定，且印度已充分地「主張」毒品安排不符合授權條款第 2(a)條的要求。（上訴報告第 123 段、125 段）

## 2. 「毒品安排」可否用「授權條款」加以合法化

上訴機構指出，授權條款第 1 條授權 WTO 會員給予開發中國家差別與更優惠待遇，第 2(a)條註腳 3 則載明：唯有當優惠貿易待遇符合「一般」、「非互惠」以及「不歧視」的描述，該措施才能以「授權條款」第 2(a)條加以合法化。（上訴報告第 142-145 段）

針對小組裁決「所謂的不歧視乃在 GSP 制度下的『同一』貿易優惠，應提供給『所有』開發中國家，除了預先限制之實施外，不得有所差異」是否正確，上訴機構認為，所謂「歧視」係指在情況相類似（all the similarly-situated）的受惠國之間予以區別。「授權條款」第 2(a)條表面上雖沒有明確地授權或禁止給予不同 GSP 受惠國不同待遇，但從以上之分析可以得知，實施國必須對於所有情況相類似的受惠國，給予機會享受同樣的貿易優惠（上訴報告第 154 段）。對於小組之認定：「藉由要求 GSP 制度一般化，已開發國家與開發中國家一起尋求消除當時既存僅給予某些特定開發中國家的特別優惠」，上訴機構不同意將必然導出「實施國必須對『所有』開發中國家，在 GSP 機制下給予機會享受同樣的貿易優惠」之結論。（上訴報告第 155-156 段）

關於「授權條款」第 3(c)條「應正面反映開發中國家的發展、財政與貿易需求」，上訴機構認為該條文文義並未明白要求實施國應反映「所有」或「每一」開發中國家的需求，而如考慮 WTO 前言「鑑於對開發中國家，特別是低度開發國家，需有積極之措施以協助彼等能享有相稱於其經濟發展需要之國際貿易成長」，「相稱於」(commensurate)之用語即為開發中國家得根據發展程度與特別情況而有不同需要之說法，留下可能的空間(上訴報告第 161 段)，基此，「授權條款」第 3(c)條授與實施國根據不同發展需求而給予開發中國家不同待遇的權利。惟該權利並非毫無限制，已開發國家必須遵守三個條件，一為所謂的「需求」限於「發展、財政與貿易需求」；二為此需求的存在與否必須根據一個客觀標準(objective standard)決定之，例如被 WTO 協定或其他國際組織的規定所廣泛承認；三為此需求必須能以貿易優惠之方式有效處理。(上訴報告第 162-164 段)

因此，上訴機構駁回小組之裁決「授權條款第 2(a)條註腳 3 的『不歧視』應指，在 GSP 制度下的同一貿易優惠，應提供給『所有』開發中國家，除了預先限制之實施外，不得有所差異」(上訴報告第 173-174 段)。然上訴機構認為歐體的「毒品安排」只限於 12 個特定的開發中國家，沒有提供任何機制讓其他的開發中國家有機會列入優惠名單中，與歐體對環保與勞工保護權利的 GSP 制度顯成對比；「毒品安排」亦未建立任何客觀標準，以對不再受到毒品問題所困擾的受惠國予以除名。(上訴報告第 185 段)歐體無法證明其「毒品安排」符合授權條款第 2(a)條註腳 3 的不歧視，因此上訴機構同意小組裁決歐體的毒品安排並不符合授權條款 2(a)條之要求。(上訴報告第 187-189 段)

### (三) 裁決與結論

上訴機構之裁決與結論為：

1. 維持小組報告第 7.53 段之裁決「授權條款是 GATT 第一條的例外」。

2. 維持小組報告第 7.53 段之裁決「授權條款並未排除 GATT 第一條的適用」。
3. 修正小組報告第 7.53 段之裁決歐體應「提出」並「證明」毒品安排符合授權條款之規定，而裁決本案應由印度「提出」歐體違反授權條款的主張，而再由歐體「證明」毒品安排是否滿足授權條款之規定。
4. 不須裁決小組報告第 7.61 段與 8.1(b)段「毒品安排不符合 GATT 第一條第一項」之裁決。
5. 駁回小組報告第 7.161 段與 7.176 段之裁決「授權條款第 2(a)條註腳 3 的『不歧視』應指，在 GSP 制度下的同一貿易優惠，應提供給『所有』開發中國家，除了預先限制之實施外，不得有所差異。」
6. 駁回小組報告第 7.174 段之裁決「授權條款第 2(a)條註腳 3 的『開發中國家』應解釋為『所有』開發中國家，實施預先限制者，則可例外非指所有開發中國家」。
7. 以不同之理由，支持小組報告第 8.1(d)段之裁決「歐體的毒品安排不符合授權條款 2(a)條之要求」。

上訴機構因此建議，DSB應要求歐體修改其2501/2001號規則，使之符合GATT授權條款第2(a)條與其註腳3之要求。

## 第三節 政經影響分析

### 一、後續發展

本案於 2004 年 4 月 7 日公布上訴報告後，同年 4 月 20 日 DSB 通過本案裁決，全案進入履行階段，相關的進展包括：

#### 1. 關於履行之「合理期間」

2004 年 7 月 16 日，印度通知 DSB 表示歐體無法與印度就合理期間達成合意，遂請求成立 DSU 第 21.3 條的仲裁小組決定之。2004 年 9 月 20 日，仲裁小組做成仲裁報告，其考量歐體修法的速度與必須將新法案翻譯成 20 個官方語言所需的時間，遂仲裁本案的合理期間為自 DSB 通過上訴報告起算 14 個月又 11 天，亦即為 2005 年 7 月 1 日截止。<sup>19</sup>

#### 2. 歐體新 GSP 修正草案

歐體執委會在 2004 年 7 月 7 日提出一套新的 GSP 制度，強調簡單、透明、客觀，以取代原有的 GSP 制度，做為 2006 年到 2015 年的 GSP 指導綱領，其重點包括簡化 GSP 制度、明訂 GSP 畢業機制及加強透明化、鼓勵永續發展與良好治理、修改原產地規則等。歐體在當時的新聞稿中表示，此份歐體執委會的提案將交由會員國、歐洲議會以及執委會經濟社會委員會討論，預計從 2006 年 1 月 1 日生效，有效期間為三年。<sup>20</sup>

2004 年 10 月 11 日，歐體外交部長理事會指出新的 GSP 制度必須要穩定、可預測、客觀、符合 WTO、考慮開發中國家的特別需要。此點獲得歐

---

<sup>19</sup> WTO Doc. WT/DS246/14, Sep. 20, 2004.

<sup>20</sup> 布魯塞爾 新聞稿，2004 年 7 月 7 日。

洲議會的呼應。理事會則對執委會以「針對最需要的國家與永續發展」為計畫提案表示歡迎。

2005 年 2 月 10 日，歐體執委會終於公布修正草案的最終版本( COM(2005) 43 final )，提交理事會決議。摘要整理請參表 7。

2005 年 6 月 23 日，歐體會員國在理事會會議上通過執委會主席 Peter Mandelson 所提之修正草案，該修正法案整體將在 2006 年 1 月 1 日生效，而給予開發中國家的永續發展與良好治理之 GSP 優惠，則提前在 2005 年 7 月 1 日適用<sup>21</sup>。正式官方文件於 6 月 27 日公布<sup>22</sup>。

---

<sup>21</sup> News Release, “European Member States back new EU Generalised System of Preferences (GSP)”, IP/05/772, 23 June 2005.

<sup>22</sup> COUNCIL REGULATION (EC) No 980/2005 of 27 June 2005, applying a scheme of generalised tariff preferences, Official Journal of the European Union, 30 June 2005.

表 7 歐體修正草案 (COM(2005) 43 final) 之三種 GSP 制度比較對照表

	一般性 GSP	給予 LDCs 之 GSP	永續發展及良好治理 GSP
受惠國	本規則附件一 (B 欄) 所列, 共 180 個國家。	聯合國承認之 LDCs	遵守特定公約義務之國家 (歐體逕自認定), 或可歸為歐體定義下之脆弱國家, 或附件一之國家在本規則生效兩個月內提出申請, 並由歐體依據第 9.1 及 9.2 條規定審理通過。
受惠國之除名	連續三年被世界銀行列為高收入國家; 且享受 GSP 之前五大部門產品輸入歐體之進口值低於 GSP 所涵蓋之 75% 輸歐體入之價值。受惠國與歐體簽定商業協定, 其中涵蓋所有本規則給予該國之優惠。		
適用期間	2005 年 7 月 1 日至 2008 年 12 月 31 日, 但給 LDCs 國家之 GSP 不受此期限限制 (第 30.2 條)		
受惠產品	例示於附件二 (B 欄), 分成敏感性產品 (S) 與非敏感性產品 (NS)	歐體共同關稅稅率第 1 章至第 97 章之產品 (第 93 章武器彈藥除外)。	分成敏感性產品 (S) 與非敏感性產品 (NS) 例示於附件二
降稅幅度	<p>1. 敏感產品: 從價稅調降 3.5 個百分點, Section 11 產品則調降 20%。從量稅調降 30%, 但號列 2207 產品僅調降 15%。</p> <p>2. 非敏感性產品: 零關稅, 但農產品除外。</p> <p>3. 若某產品同時被課徵從價稅與從量稅, 則該產品僅調降從價稅。</p> <p>4. 針對特定國家設有排除產品部門 (附件一 C 欄)</p>	<p>1. 不論是敏感或非敏感產品, 除另有規定外, 零關稅。</p> <p>2. 號列 08030019 之產品 (香蕉), 自 2002 年 1 月 1 日起, 每年調降 20%, 2006 年 1 月 1 日起為零關稅。</p> <p>3. 號列前四碼為 1006 之產品 (糖與糖果點心類), 2006 年 9 月 1 日起, 調降 20%; 2007 年 9 月 1 日起調降 50%; 2008 年 9 月 1 日起調降 80%; 2009 年 9 月 1 日起完全零關稅。</p> <p>4. 號列前四碼為 1701 之產品 (稻米), 2006 年 7 月 1 日起, 調降 20%; 2007 年 7 月 1 日起調降 50%; 2008 年 7 月 1 日起調降 80%; 2009 年 7 月 1 日起完全零關稅。</p> <p>5. 在 3、4 點之關稅未完全撤除前, 2001/2002 年度給予號列 1006 之糙米 2517 公噸、號列 17011110 (精製用糖) 74185 公噸之零關稅配額, 每年增加上年度總額 15% 之配額數量。</p>	<p>1. 除另有規定外, 從價稅降為零關稅。除了同時被課徵從價稅與從量稅者外, 從量稅亦降為零關稅。號列 17041091 (條狀樹脂) 17041099 (其他) 產品, 從量稅最高僅能課徵關稅值之 16%。</p> <p>2. 附件一 C 欄之排除部門不在減讓之列。</p>
暫時撤銷條款	<p>嚴重且有系統地違反附件三所列公約之原則。</p> <p>出口由囚犯所製造之產品</p> <p>海關管制毒品出口及運輸有嚴重缺失, 或未遵守洗錢之國際公約</p> <p>詐騙、違反或有系統地不遵守原產地規定</p> <p>嚴重且有系統地進行不公平貿易, 而對歐體產生負面影響</p> <p>嚴重且有系統地違反歐體加入之區域漁業組織之宗旨</p>		

資料來源: 本研究自行整理自 Brussel, COM(2005) 43 final, Feb. 10, 2005。



**表 8 本案重要大事紀**

時間	內容	文件編號	備註
2001.12.10	歐體執委會通過新 GSP 制度，No. 2501/2001 號規則	OJ L 346, 2001.12.31	適用期間為 2002.01.01 2004.12.31
2002.03.05	印度要求與歐體諮商	WT/DS246/1, 2002.03.12	根據 DSU 第 4 條、GATT 第 23.1 條、授權條款第 4(b)條
2002.03.25	雙方進行諮商，但無成果		
2002.12.06	印度要求 DSB 成立小組	WT/DS246/4, 2002.12.09	
2003.01.16	印度第二次要求 DSB 成立 小組		
2003.01.27	DSB 成立小組	WT/DS246/5, 2003.03.06	使用 DSU 第 7 條標準授 權條款 (TOR)
2003.02.24	印度要求秘書長指定小組 成員	WT/DS246/5, 2003.03.06	
2003.02.28	印度通知歐體與 WTO 秘書 長，將涉案措施限縮在「毒 品安排」		
2003.03.06	小組組成	WT/DS246/5, 2003.03.06	小組主席：Mr. Julio Lacarte-Muró 小組成員：Ms. Marsha Echols 小組成員：Mr. Akio Shimizu
2003.09.05	小組完成期中報告		
2003.10.28	小組期末報告傳送當事國		
2003.12.01	小組期末報告傳送所有會 員國	WD/DS246/R, 2003.12.01	
2004.01.08	歐體提出上訴	WT/DS246/7, 2004.01.08	
2004.04.07	上訴報告傳送所有會員國	WT/DS246/AB/R, 2004.04.07	
2004.04.20	DSB 通過小組與上訴報告	WT/DSB/M/ 2004.04.20	
2004.07.07	歐體執委會發佈新聞稿，表 示要進行修法		強調新 GSP 制度將簡 單、透明、客觀
2004.09.20	公布 DSU 第 21.3 條之仲裁 報告	WT/DS246/14, 2004.09.20	合理期間從 2004 年 4 月 20 日起算 14 個月又 11 天，亦即至 2005 年 7 月 1 日止。
2005.02.10	執委會修正草案（最終版） 出爐	COM ( 2005 ) 43 final, 2004/0242(CNS), 2005.02.10	預定適用期間為 2005 年 7 月 1 日至 2008 年 12 月 31 日，此草案尚待歐體 理事會決議通過。
2005.06.23	理事會決議支持修正草案	歐體新聞稿，IP/05/772	尚未公布正式法律文件

## 二、政經影響分析

### （一）本案對於全球 GSP 制度之影響

GSP 制度起源於 1964 年聯合國貿易暨發展會議（UNCTAD）成立後召開之首次會議，在七十餘個開發中國家聯合主張下，要求工業化國家應對於開發中國家輸入產品給予免除或降低關稅之優惠待遇，而無須遵守 GATT 之最惠國待遇及無條件互惠原則之規定，藉以改善其與工業國家間之貿易條件，進而有助其逐漸強化出口能力。約在此同一時期，GATT 增訂之第四篇關於貿易與發展條文亦自 1966 年起生效，為開發中國家在 GATT 法律架構下提供得以向已開發國家要求更多特殊優惠待遇的法律基礎。

1968 年 UNTACD 通過 21(II)號決議，確立普遍化優惠制度之原則，同意「建立一個互相可接受的制度，給予開發中國家一般、非互惠以及不歧視的優惠」。1970 年 UNTACD 的附屬機構優惠特別委員會（Special Committee on Preferences）通過「一致結論」，並於 1970 年 10 月 13 日由 UNTACD 核備（take note）。GATT 締約國全體則在 1971 年 6 月 25 日批准 10 年期的最惠國待遇「豁免」（waiver）規定，並於 1979 年東京回合時通過「開發中國家差別與更優惠待遇、互惠與更全面參與」（Differential and More Favorable Treatment Reciprocity and Fuller Participation of Developing Countries），又稱「授權條款」（Enabling Clause），決定讓前項豁免成為永久性之法律規範，此為開發中國家在 GATT 內取得優惠法律地位之一系列發展。<sup>23</sup>

---

<sup>23</sup> See WTO Doc. WT/DS246/R, para. 7.64, Dec. 1, 2003.

表 9 全球 GSP 制度大事記

1964 年	聯合國貿易暨發展理事會（UNTACD）成立
	GATT 增訂第四篇貿易與發展
1968 年	UNTACD 通過 Generalised System of Preferences （21(II)號決議）
1970 年	UNTACD 優惠特別委員會通過 Agreed Conclusion
1971 年	GATT 締約國整體批准 MFN 的「豁免」例外
1979 年	GATT 通過「授權條款」

除歐體外，其餘工業化國家如美國、日本、加拿大、澳洲等亦實施各種 GSP 制度，提供開發中及低度開發國家進口產品之免關稅或優惠關稅待遇。例如，美國頃於 2002 年通過之貿易法中重新授權 GSP 制度實施至 2006 年 12 月，其制度中便提供給撒哈拉沙漠非洲國家之免關稅、免配額之「非洲成長機會法案」（African Growth and Opportunity Act, AGOA）。又如日本，日本於 1971 年即實施 GSP 制度，最新已將其制度延長至 2011 年 3 月。日本 GSP 制度共計涵蓋 164 個受惠國，其中對於低度開發國家提供多項產品的免關稅、免配額待遇。

值得注意的是，雖然 GSP 制度已成為過去 30 年來工業化國家宣稱協助開發中及低度開發國家發展經濟的最重要做法之一，不過近年以來 GSP 制度的確實成效卻在 NGQ 發展組織及學術界間引起許多質疑。根據 UNCTAD 最新公佈的一份調查報告顯示，GSP 制度下之優惠制度的使用率偏低，例如以 2001 年為例，四大工業國（美國、歐體、日本、加拿大）的貿易優惠方案（Quad initiatives）僅涵蓋低度開發國家進口貿易比重之 42%，亦即低度開發國家仍有高達 58% 的進口貿易未能適用到這些國家的優惠待遇。<sup>24</sup>究其

---

<sup>24</sup> Trade Preferences for LDCs: An Early Assessment of of Benefits and Possible Improvements, UNCTAD/ITCD/TSB/2003/8.

原因，除與 GSP 制度所涵蓋的產品項目、適用國家不夠普及外，主要便是制度中各種複雜困難的原產地規定等，實已造成受惠國適用優惠待遇的最大障礙。<sup>25</sup>

歐體 GSP 制度在 WTO 下被印度指控一案引起各國關心，同為 GSP 實施國家的美國以第三國身分參與諮商及小組審查、上訴程序。小組裁決歐體敗訴後美國提出書面文件表示關切，其重點主要在駁斥小組裁決認為已開發國家提供之 GSP 需給予「所有」開發中國家（*all developing countries*）。美國指出，根據 DSU 第 3.2 條規定，爭端解決小組的建議或裁決，不得增減會員對內括協定的權利及義務，小組認為授權條款「要求 GSP 制度下之相同優惠應提供給所有開發中國家，除先前已實施之限制外不得有所差異」（the Enabling Clause “requires that identical preferences under GSP schemes be provided to all developing countries without differentiation, except for the implementation of a priori limitations.”）（小組報告第 7.161 段）之見解，不僅無法獲得法律上之支持，也將因限制會員國的裁量權而遏阻他們提供 GSP 待遇給開發中國家的意願。

以美國為例，美國的 GSP 制度並未授與「所有」開發中國家相同一致的優惠待遇，如果美國總統依相關法案條文的規定而決定撤回、暫停、或限制優惠待遇之適用，美國得從 GSP 受惠國清單中排除特定開發中國家之適用，或限制其適用之範圍或程度。此外，美國 GSP 制度也訂有畢業制度，因此「要求會員國必須將 GSP 制度一律平等地開放給所有開發中國家是行不通的。」<sup>26</sup>美國貿易談判代表佐立克（Robert Zoellick）在 2003 年 12 月出席非洲貿易部長會議，以討論「非洲成長機會法案」（AGOA）時，即表示歐體 GSP 案敗訴使得美國的 AGOA 法案也陷入危機，因為美國並未獲得

---

<sup>25</sup> Press Release, UNCTAD/PRESS/IN/2004/008, June 4, 2004.

<sup>26</sup> Third Participant Submission of the United States of America, Feb., 2, 2004, paras. 4-7.

WTO 對於 AGOA 法案之豁免<sup>27</sup>。

雖然小組報告中有關 GSP 提供給「所有」開發中國家的認定在上訴程序中被推翻，認為 GSP 制度不需授與「所有」開發中國家，但仍應遵循「相同待遇應提供給情況相似之受惠國」( all similarly-situated GSP beneficiaries ) 的原則，亦即「具有相同發展、財務、及貿易需要」( development, financial and trade needs ) 之受惠國。上訴報告的最終認定可謂解除美國等提供 GSP 制度的工業化國家擔心其 GSP 制度未來可能被指控與 WTO 規範原則不符的疑慮，然而上訴報告的意見中所提之「相同待遇應提供給情況相似之受惠國」原則，未來如有爭議時應如何認定，以及何謂「具有相同發展、財務、及貿易需要」( development, financial and trade needs ) 的評估標準等，也可能為未來開發中國家要求一體適用工業化國家之 GSP 制度或方案埋下爭議的潛在風險。

## (二) 本案對於歐體 GSP 制度之影響

自 1968 年 UNCTAD 通過鼓勵工業化國家採用 GSP 制度以提供開發中國家關稅優惠後，歐體即在 1971 年率先實施全球第一個 GSP 方案。歐體現行之 GSP 方案涵蓋範圍多達 178 國，歐體所有會員國吸收全球來自開發中國家約五分之一的出口貿易，據歐體官員指稱，2002 年間歐體進口總額中適用 GSP 方案之貿易金額總計 532 億歐元，相當於 658 億美元，相較於美國同年適用其 GSP 方案之進口金額僅約 160 億歐元，相當於 197 億美元，歐體之 GSP 方案對開發中國家更具重要作用。<sup>28</sup>

---

<sup>27</sup> Inside US Trade, December 12, 2003.

<sup>28</sup> “EC to Revamp to GSP Program to Aid Developing Countries,” WTO Reporter, July 8, 2004.

歐體實施 GSP 制度逾 30 年，其間經歷多次變革，其重要沿革包括<sup>29</sup>：

1. 1971 年 7 月 1 日第一次實施 GSP 制度，實施期間為 1971 年至 1980 年。此時的歐洲共同體將受惠產品區分為敏感與非敏感性產品，但未區分開發中或低度開發國家而給予不同待遇。
2. 1980 年 12 月 16 日實施第二次 GSP 制度，大致內容與第一次相同，但逐漸限縮新興工業國家的關稅優惠。
3. 1986 年開始制訂「畢業機制」，以「競爭力」為標準，即該受惠國輸歐之某項特定產品（受配額限制）在歐體之市佔率，與前一年相比，超過非歐體國家輸歐之該項產品市佔率之 20%；或與前兩年之平均值相比，受惠國之進口達到至少適用於該國個別配額之十倍，即應自 GSP 優惠中畢業。
4. 1988 年其畢業機制增加「互惠標準」，例如南韓即因未給歐體互惠待遇，歐體因而取消南韓的優惠待遇。
5. 1990-1994 年維持前制。
6. 1995-2004 年實施第三次 GSP 制度，其主要特色為：(1)廢除數量限制、將產品分成非常敏感、敏感、半敏感、不具敏感性四種；(2)農產品與工業產品之進口分別立法規範，此分法於 1999 年廢除；(3)區分開發中國家與低度開發國家之產品，給予不同程度之優惠待遇。此時 GSP 制度下之「毒品安排」引起印度不滿而在 WTO 爭端解決機制下提出指控。

---

<sup>29</sup> 參李貴英，歐洲共同體對開發中國家之優惠待遇——法律規範與經濟發展，歐美研究，第 30 卷第 4 期，2004 年 12 月，頁 679-686。

歐體執委會在 2004 年 7 月 7 日提出一套新修訂之 GSP 制度( 2006-2015 年 ) , 強調簡單、透明、客觀 , 以取代原有的 GSP 制度 , 做為未來 10 年實施 GSP 制度的指導綱領<sup>30</sup>。其重點為 :

1. 放寬適用優惠關稅的產品範圍及優惠程度 ;
2. 將以低度開發國家及開發中國家較脆弱之小型經濟體、內陸國家、小島國家與低收入國家為主要優惠給予對象 ;
3. 簡化 GSP 制度 , 將原有五個安排整併為三個 , 分別為一般性安排、給予低度開發國家之特別安排 ( 即 Everything But Arms 安排 ) 、以及鼓勵永續發展與治理之安排三種 ;
4. 明訂畢業機制並使其更符透明化原則與 , 如受惠國具競爭力的產品在歐體已具有高度競爭力 , 將停止給予 GSP 之優惠以利其他更需要 GSP 制度的國家使用 ;
5. 改進原產地規則及其累積計算方式 , 以促進區域合作。<sup>31</sup>

上述新的 GSP 制度完整內容雖尚未出爐 , 但其指導綱領之說明已充分反映 WTO 爭端解決小組及上訴機構的裁決與建議 , 以使其能符合 WTO 規定。比較新 GSP 制度因配合小組及上訴程序裁決意旨與原有制度之最主要差別 , 在於廢止被判定違反 WTO 的「毒品安排」 , 而將原有的五項安排整併為三項安排 , 保留原有之「一般性安排」與給予低度開發國家之「特別安排」 ( EBA 安排 ) , 因前者之適用受惠國為所有開發中國家 , 後者屬給予低度開發國家之更優惠措施 , 二者均能符合 GATT 及授權條款之相關規定 ;

---

<sup>30</sup> Communication on “Developing countries, international trade and sustainable development: the function of the Community’s generalized system of preferences (GSP) for the ten-year period from 2006-2015,” COM(2004) 461 final – Official Journal C242 of 29.9.2004.

而原有之「毒品安排」、「勞工安排」與「環保安排」三項則整併成為一項鼓勵永續發展與良好治理 ( sustainable development and good governance ) 之特別安排，適用更優惠的 GSP 類別 ( GSP Plus incentive system , 簡稱為 GSP+ ) 。

為使該措施符合爭端解決程序之裁決，即依「授權條款」第2(a)條「實施國必須對於所有情況相類似 ( all the similarly-situated ) 的受惠國，給予機會享受同樣的貿易優惠」( 上訴報告第154段 )，GSP+之適用國家並未明文指定特定國家或排除特定國家，而「將由歐體執委會依據主管不同國際協定的國際組織所做之評估，予以認定哪些國家得適用之」( The Commission will take account of the evaluations by the international organizations responsible for each international agreement concerned before deciding which of the applicant countries will be selected to benefit from the GSP+ )。而歐體執委會的修正草案前言第五段亦明白揭示：「本機制應包括給予所有受益國家的一般安排，以及兩個考量情況相類似開發中國家之各式發展需求的特別安排。」( The scheme should consist of a general arrangement granted to all the beneficiary countries and territories and two special arrangements taking into account the various development needs of similar-situated developing countries. )

針對上訴報告之裁決，「授權條款」第 3(c)條規定 GSP 制度「應正面反映開發中國家的發展、財政與貿易需求」，此處 GSP 實施國須遵守條件為：所謂的「需求」限於「發展、財政與貿易需求」；該需求存在與否須根據一個客觀標準 ( objective standard ) 決定，例如被 WTO 協定或其他國際組織的規定所廣泛承認；及該需求須能以貿易優惠之方式有效處理 ( 上訴報告第 162-164 段 )。依此，GSP+未來之適用條件應能符合上述之裁決結果，例如其選擇受惠國標準如係取決於國際組織之評估，即可符合「該需求存在與否

---

<sup>31</sup> 草案之介紹請見表 7。



須根據一個客觀標準」之原則。

此外，GSP+亦將制訂具公信力之「暫停條款」(credible suspension clause)，以迅速處理受惠國違反 GSP+措施內容時之暫停措施；制定更符合透明化的畢業機制<sup>32</sup>等，此些新修改之規定亦反映爭端小組及上訴機構對於 GSP 制度之考量。更重要者，鑒於 GSP 制度旨在協助開發中國家發展經濟，因此其適用優惠稅率之產品範圍、優惠程度等理應盡量擴大，歐體新的 GSP 制度將較過去更加擴大優惠產品範圍及程度，以求確實發揮協助開發中國家之功效。

今年 6 月 23 日歐體理事會通過執委會所提新修正 GSP 方案，同時核定公告新方案將於 2006 年 1 月 1 日起供受惠國申請，但其中關於 GSP+的申請則將採用快速立法(fast track)方式，提前至自 2005 年 7 月 1 日起開始生效<sup>33</sup>。理事會通過的方案內容確定將在適用優惠關稅的產品清單上增加約 300 項產品，主要為農、漁產品。至於提供更多優惠的 GSP+方案則涵蓋 7200 項產品適用免關稅優惠。

在關於畢業機制方面，如前述將採用簡化後之市場佔有率計算方式以核定哪些受惠國家應自 GSP 制度中畢業門檻除名。對於一般產品，如其在歐體市場佔有率達到所有進口比例之 15%，則應停止適用 GSP 之優惠，但紡織品之畢業門檻則為 12.5%，為其較特殊之規定。值得注意的是，在此一新的畢業機制規範下，雖然中國仍列為 GSP 之受惠國，但其對歐體輸出約 80% 左右的產品未來將無法適用新的 GSP 優惠，同樣的，印度對歐體輸出之紡織品亦將自其優惠措施中畢業，不過其成衣部門則可望繼續適用 GSP 規定。

---

<sup>32</sup> 新 GSP 制度將複雜的原產地規定(優惠進口比例、發展指標、進口專門性指標)簡化為單一評估標準，即依受惠國優惠進口佔歐盟所有優惠進口之比例認定。

<sup>33</sup> News Release, "European Member States back new EU Generalised System of Preferences (GSP)," 23 June 2005.

值得注意的是，歐體新頒布的 GSP 制度一方面在內容上力求符合 WTO 爭端解決機制的裁決結果，另一方面也針對歐體的外交及發展政策，配合最新國際政經環境之變化而做調整，包括其持續加強對於低度開發國家與較脆弱之開發中國家提供貿易優惠待遇，以顯示其支持 WTO 杜哈回合談判中對於發展議題之重視，進而降低開發中國家對杜哈談判之阻力；更重要者為其同時修正 GSP 制度之畢業條款，將近年經濟發展迅速的中國、印度等大型開發中國家有效地排除在新 GSP 制度之外。尤其，針對今年起全球紡織品配額取消所可能引發國外紡織品大量輸入歐體市場的壓力，新 GSP 制度中對於紡織品所設之畢業門檻較其他產品為低，即是歐體因應之重要方式。在歐體與中國針對紡織品配額、GSP 優惠等問題密集談判數月的結果下，顯然這項新的措施已獲得中國之同意，也暫時為兩國可能因紡織品爆發之貿易摩擦找到解決的途徑<sup>34</sup>。從此一角度觀察，GSP 制度扮演著歐體與其他國家經貿、外交關係之重要調節工具，其內容設計及運用實反應歐體重要之經濟、政治考量。

### 三、本案對我國之啟示

本案為 WTO 爭端解決機制近年處理之高度重要性案件，對於「授權條款」與 GATT 第三條最惠國待遇間之適用關係，首度做出完整解釋，對於 WTO 會員中提供 GSP 機制之國家與接受 GSP 優惠之國家，均可能造成一定之影響，此即本案訴訟過程及結果備受其他已開發國家及開發中國家關注的原因。

本案裁決結果認為 GSP 制度應遵循對「相同待遇應提供給情況相似之受惠國（all similarly situated GSP beneficiaries）」之原則，亦即「具有相同發展、財務及貿易需要」之受惠國，對我國研擬及實施給予開發中國家之

---

<sup>34</sup> 歐盟原擬對中國輸入紡織品提出特殊防衛條款，後雙方順利達成協議。參 Bridges Weekly Trade

GSP 政策，應具參考價值。

本案對我國之另一重要啟示，則為被指控國歐體一方面為履行小組及上訴報告之裁決與建議，另一方面為繼續維持其長期給予受惠國 ACP 國家之優惠待遇，所進行之調整措施，此外，歐體新措施亦針對近年國際經貿環境所產生之重大變化，例如中國與印度是否應繼續享有 GSP 優惠等問題，於其新 GSP 制度中一併調整對其之優惠政策，以確保其未來實施之 GSP 制度能全面性地反應及增加歐體之政治及經貿利益。基此，本案歐體之後續執行措施及其背後之整體政策考量，對我國未來處理 WTO 架構下之多邊關係與雙邊關係間之平衡，亦具有極高之參考作用。

最後，本案所引起之後續效應在杜哈談判中繼續發酵，例如 ACP 國家與其他開發中國家重申對於特殊與優惠待遇（S&D）議題之堅持，以及渠等國家對於「優惠侵蝕」（preferences erosion）議題之討論等等，也提供我國參與杜哈談判開發中國家關切議題之參考。總結來說，由於全球貿易自由化下開發中國家經由以發國家片面提供優惠關稅待遇所能獲得之「優惠幅度」（margins of preferences）日益受到壓縮，傳統 GSP 下的關稅優惠所能給予開發中國家的好處將逐漸被稀釋，因此開發中國家更形重視透過杜哈談判爭取更多特殊與差別待遇，俾能維持其一定之競爭地位。相較之下，未來 GSP 制度下之關稅優惠待遇對受惠國所能發揮之「吸引力」，也可能逐漸式微。此一趨勢值得我國重視。

---

News. 15 June 2005; WTO Reporter, 14 June 2005.

# 第三章 歐體香蕉進口、銷售與配銷 機制案（DS27）之研究

## 第一節 案例事實與背景

### 一、案例背景與過程

歐體香蕉進口、銷售與配銷機制案（EC-Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas, DS27）發生之背景，源自 1993 年歐洲單一市場成立時，為繼續照顧非洲、加勒比海及大洋洲（Africa, Caribbean and Pacific Countries, 以下簡稱 ACP 國家）地區國家經濟發展，而修改原與 71 個 ACP 國家所簽署之洛梅公約（Lome Convention），對於 ACP 國家進口至歐體市場的香蕉及其相關之銷售與配銷機制，給予較其他 GATT 締約國優惠之待遇。洛梅公約為歐體維持其與前殖民地國家雙邊關係之重要工具，也是歐體外交與發展政策中重要之一環，然其措施引 ACP 國家以外之香蕉出口國之關切，因此在 GATT 時代拉丁美洲國家即兩度對歐體提出指控，不過，雖然該案經 GATT 完成小組報告並裁決歐體敗訴，但兩份小組報告均未被 GATT 大會通過。

1995 年 WTO 成立後，美國、瓜地馬拉、厄瓜多、宏都拉斯、墨西哥與巴拿馬等國於 1996 年間再度提出控訴，指控歐體的香蕉進口措施違反 GATT 之最惠國待遇原則、國民待遇原則、數量限制、輸入許可協定，以及服務業貿易總協定（GATS）下之最惠國待遇與國民待遇等等規定。本案歷經小組、上訴機構、DSU 第 21.5 條之履行審查小組的審理，在 1999 年 4 月 12 日由履行審查小組公布裁決歐體敗訴，同時美國在 1999 年獲得貿易報復之授

權，厄瓜多在 2000 年亦獲得報復授權，本案暫時告一段落。

本案因涉及許多國際經濟與法律之問題，而成為 WTO 具指標性的重要案件之一。在政治經濟層面上，研析本案一方面有助瞭解歐體如何將貿易與發展政策結合，以達到其維持與 ACP 國家關係之目的，另一方面亦有助觀察以美國與歐體在爭端解決機制下之作為與策略。尤其，本案所涉之 ACP 國家與拉丁美洲國家集團均屬我國邦交國之重鎮，尤其 ACP 國家中屬我國邦交國更多達 17 國<sup>35</sup>，因此本案之研析對我外交政策更具重要意涵與參考價值。

## 二、系爭措施與說明

### （一）1993 年以後之歐體香蕉共同市場制度

歐體為規範其香蕉共同市場（包含進口簽審體制及管理辦法），訂有一百種以上之法規，其中最重要者為下列四項：(1) 第 404/93 號法規（1993 年 2 月 13 日生效）：為建立香蕉共同市場之相關規定；(2) 第 1442/93 號法規（1993 年 6 月 10 日生效）：為香蕉進口體制之細項施行細則；(3) 第 3290/94 號法規（1994 年 12 月 22 日生效）：為配合烏拉圭回合談判之結果於農業部門所做調整之相關規定；及(4) 第 478/95 號法規：為施行第 404/93 號法規所做之進一步規定，旨在規範香蕉關稅配額之核配問題；及修正第 1442/93 號法規。

歐體香蕉共同市場體制之適用對象，主要分為傳統 ACP 香蕉、非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉三類，而訂定不同之關稅配額分配額度、出口證明文

---

<sup>35</sup> 17 個 ACP 邦交國為：1. 東亞與太平洋地區：帛琉共和國、吐瓦魯、馬紹爾群島、索羅門群島、吉里巴斯共和國、諾魯 6 國；2. 中南美洲區域：聖文森及格瑞那丁、貝里斯、海地共和國、多明尼加共和國 4 國；3. 非洲地區：布吉納法索、查德共和國、馬拉威共和國、聖多美普林西比民主共和國、史瓦濟蘭王國、甘比亞共和國、塞內加爾共和國 7 國。

件等規定。謹將相關規範分為關稅待遇、配額核配數量、進口簽審方式及颶風許可證等四類，說明如次。（參表 10）

## 1. 關稅待遇

### (1) 傳統 ACP 香蕉 (traditional ACP bananas)

適用來自 12 個傳統 ACP 國家<sup>36</sup>配額內之進口，關稅一律為 0。

### (2) 非傳統 ACP 香蕉 (non-traditional ACP bananas)

適用貝里斯、喀麥隆及象牙海岸等三國傳統 ACP 國家之第二層配額量，以及 12 個傳統 ACP 國家以外之其他 ACP 國家（包含多明尼加及其他國家）之進口，配額內關稅為 0，配額外關稅為每公噸 750 歐元；惟實際上，配額外關稅隨著「第三國香蕉」配額外關稅之調降而逐年調降，並維持每公噸 100 歐元之差距，至 2000 年時調降至每公噸 580 歐元。

### (3) 第三國香蕉 (third country bananas)

適用 ACP 國家（包含傳統及非傳統）以外之第三國進口，配額內關稅為每公噸 100 歐元，配額外關稅為每公噸 850 歐元；在 1995 年時配額內關稅降至每公噸 75 歐元，配額外關稅則由每公噸 850 歐元起調降至 2000 年之每公噸 680 歐元。

---

<sup>36</sup> 12 個傳統 ACP 國家：貝里斯、喀麥隆、象牙海岸、維德角、多米尼克、格瑞那達、亞買加、馬達加斯加、蘇利南、索馬利亞、聖路西亞、聖文森。

表 10 歐體香蕉進口關稅待遇

香蕉進口分類	適用關稅		配額
傳統 ACP 香蕉	關稅—零關稅 當進口申請數量超過配額量時,採取等比例調降發證,俾實際進口數量維持不超過配額數量		配額： 12 國之總配額量為 857,700 噸。
非傳統 ACP 香蕉	1995 年	執行降稅 至 2000 年	關稅配額： 非傳統 ACP 及第三國香蕉兩類之總配額量為： 1993 年-2 million 噸 1994 年-2.1 million 噸 1995/01/01-2.2 million 噸 1995&1996 年-2.553 million 噸 其中非傳統 ACP 香蕉之關稅配額量固定為 90,000 噸；其餘數量則為第三國香蕉之關稅配額。
	配額內-0 配額外-ECU750/噸	配額內-0 配額外-580/噸	
第三國香蕉	配額內-ECU75/噸 配額外-ECU850/噸	配額內-75/噸 配額外-680/噸	

## 2. 配額數量

### (1) 傳統 ACP 香蕉

12 國傳統 ACP 香蕉以國家配額方式核配總計 85.77 萬公噸之配額，配額內關稅為 0。（核配情形如表 11）。

表 11 自 ACP 國家進口香蕉之零關稅配額

ACP 國家	法規 404/93 設定之傳統 ACP 香蕉配額數量（噸）
貝里斯	40,000
喀麥隆	155,000
象牙海岸	155,000
維德角	4,800
多米尼克	71,000
格瑞那達	14,000
亞買加	105,000
馬達加斯加	5,900
蘇利南	38,000
索馬利亞	60,000
聖路西亞	127,000
聖文森	82,000
12 國數量總計	857,700

## (2) 非傳統 ACP 香蕉

非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉等兩類以固定百分比或固定數量之方式核配國家配額(見表 12)，其關稅配額總量在 1993 年為 2 百萬噸，在 1994、1995 及 1996 年分別增加至 2.1、2.2 及 2.553 百萬噸。其中，非傳統 ACP 香蕉總計核配 90 萬噸，以核配固定數量之國家配額方式分配予 4 個 ACP 國家及其他 ACP 國家，其中貝里斯、喀麥隆及象牙海岸等 3 個國家原本即在傳統 ACP 國家之列，多明尼加則為非屬傳統 ACP 國家之 ACP 國家。非傳統 ACP 香蕉適用之關稅稅率在配額內為零，配額外為每公噸 750 歐元<sup>37</sup>。

**表 12 非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉之關稅配額**

	國家	分配比率	總計
第三國香蕉	哥斯大黎加	23.40 %	
	哥倫比亞	21.00 %	
	尼加拉瓜	3.00 %	
	委內瑞拉	2.00 %	
	其他	46.32 % (1994) 46.51 % (1995) *	
小計	95.72% (1994)	95.91% (1995) *	
非傳統 ACP 香蕉	貝里斯	15,000 噸	
	喀麥隆	7,500 噸	
	象牙海岸	7,500 噸	
	多明尼加	55,000 噸	
	其他 ACP 國家	5,000 噸	
小計	90,000 噸 亦即等於 4.28% (1994)	4.09% (1995) *	
	以百分比計 100% 以數量計 2,000,000 噸 (1994) 2,200,000 噸 (1995) * 2,553,000 噸 (1996)		

\* 第三國香蕉及非傳統 ACP 香蕉之關稅配額總量由 1994 年 2 百萬噸成長至 1995 年 2.2 百萬噸。鑒於非傳統 ACP 香蕉之關稅配額數量固定為 9 萬噸，故該兩年間總量增加的部分，導致第三國香蕉關稅配額所佔總量比例之增加；而致生非傳統香蕉之比例相對減少。

如比對傳統 ACP 及非傳統 ACP 香蕉之國家配額分配情形(參表 13)，可得知非傳統 ACP 香蕉之零關稅配額中 30 萬噸仍核配予傳統 ACP 國家，亦即這些傳統 ACP 國家(貝里斯、喀麥隆及象牙海岸)之 0 關稅配額量獲



得進一步的增加。

**表 13 自傳統 ACP 國家及非傳統 ACP 國家進口香蕉之零關稅配額**

ACP 國家	依據洛梅公約 <sup>38</sup> 及歐體法規 404/93 設定之傳統 ACP 香蕉配額數量(噸)	依據香蕉架構協定 <sup>39</sup> 及歐體法規 478/95 設立之非傳統 ACP 香蕉配額數量(噸)
貝里斯	40,000	15,000 *
喀麥隆	155,000	7,500 *
象牙海岸	155,000	7,500 *
維德角	4,800	
多米尼克	71,000	
格瑞那達	14,000	
亞買加	105,000	
馬達加斯加	5,900	
索馬利亞	60,000	
聖路西亞	127,000	
聖文森	82,000	
蘇利南	38,000	
多明尼加		55,000
其他 ACP 國家		5,000
總計	857,700	90,000

\* 貝里斯、喀麥隆、象牙海岸三國依據洛梅公約已分別獲得 40,000、155,000、155,000 噸之國家配額，關稅為 0，屬於傳統 ACP 香蕉；俟後又依據香蕉架構協定該三國家在前揭得以 0 關稅出口之數量之外又另獲得 15,000、7,500、7,500 噸之國家關稅配額，配額內關稅為 0，屬於非傳統 ACP 香蕉。

### (3) 第三國香蕉

第三國香蕉之配額為關稅配額總量扣除非傳統 ACP 香蕉之 90 萬噸後之數量，以 1993 年為例，其關稅配額數量為 1.91 百萬噸（2 百萬噸扣除 90 萬噸），配額內關稅為每公噸 100 歐元（ECU），配額外關稅為每公噸 850 歐元<sup>40</sup>。

### (4) 颶風許可證配額

1994 年 11 月至 1996 年 5 月間，歐體在非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉總計 2.553 百萬噸關稅配額之外，另外以核發颶風許可證之方式釋出 28.1 萬

<sup>37</sup> 404/93 Art.18

<sup>38</sup> 參見本報告歐盟對外承諾部分。

<sup>39</sup> 同註 9。

噸的關稅配額，適用第三國之配額內關稅。颶風許可證可用來進口任何來源之香蕉。

### 3. 配額核配方式-進口簽審<sup>41</sup>

歐體規定所有香蕉進口一律須適用進口簽審程序。依據 1442/93 號法規之規定，香蕉之進口以「季」為區分。每年之前三季依據過去之貿易量、季節性趨勢及歐體市場之供需情形，訂定指標數量（indicative quantities）。此指標數量決定業者每一季分別可自傳統 ACP 香蕉、非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉進口之總數量，俾據以核發進口許可證，此可進口總數量再依據各供應國所獲配之國家配額依比例分配。第四季可進口之數量則為各供應國之總配額量扣除前三季之進口量。進口許可證之申請應於一定期間內提出，以取得下一季之進口許可。對於已核准進口許可證但未用盡之數量，則重新分配於同類業者。

歐體香蕉進口簽審程序形式上雖對所有進口業者適用，但實務上不同進口許可證之核發難易及複雜程度卻有極大差別，列述如下：

#### (1) 傳統 ACP 香蕉<sup>42</sup>

傳統 ACP 香蕉進口業者僅須提出載明進口數量及來源國之申請書，註明業者別，附進口傳統 ACP 香蕉之產地證明，即可獲核發許可證。當許可證申請超過傳統 ACP 香蕉之指標數量時，所有申請人將依相同比例降低數量（採同比例調降，俾調和許可證申請數量與可得配額數量之差距）。

#### (2) 非傳統 ACP 及第三國香蕉<sup>43</sup>

---

<sup>40</sup> 404/93 Art.18.

<sup>41</sup> 3.17 Panel Report.

<sup>42</sup> 3.18 Panel Report.

非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉之進口許可證核發方式十分複雜，需依據數種程序重複申請，分敘如下：

#### A、依業者別核配進口數額

依據過去三年之實績將進口業者區分為三類，曾經營非傳統 ACP 香蕉或第三國香蕉者歸為 A 業者；曾經營歐體香蕉或傳統 ACP 香蕉者歸為 B 業者；自 1992 年或其後才開始經營香蕉之新進業者歸為 C 業者。各類別業者可獲配進口許可證之比例分別為 66.5%、30%及 3.5%（詳見表 14）。

A 業者及 B 業者之許可證可以在同類別間或彼此間轉讓，也可轉讓於 C 業者；但 C 業者間之許可證則不得轉讓，亦不得轉讓給 A 或 B 業者。轉讓後的許可證將於未來建立「參考數量（reference quantity）」時加以考慮。

表 14 非傳統 ACP 及第三國香蕉之進口業者別分類

業者別	以配額內關稅進口之許可證分配比例	取得之基礎依據
A 業者 曾經營非傳統 ACP 香蕉或第三國香蕉之業者	66.5%	就過去三年經營非傳統 ACP 香蕉或第三國香蕉之平均數量
B 業者 曾經營歐體香蕉或傳統 ACP 香蕉之業者	30%	就過去三年經營傳統 ACP 香蕉或歐體香蕉之平均數量
C 業者 新進業者	3.5%	業者間按比例分配

#### B、依經營項目別核配進口數額

上述 A、B 類業者再依經營項目區分為三類，A、B 類業者必須在提出申請年份的前三年內至少經營過表 15 所列之任何一種業務；此外，業者必

---

<sup>43</sup> 3.20,3.21 Panel Report WT/DS27/R.

須設立在歐體境內，且在參考期間內任何一年之經營量不得少於 250 噸。

**表 15 非傳統 ACP 及第三國香蕉之營業項目分類**

經營業務	定義	分配比率
初級進口業務	自生產者採購青香蕉並在歐體境內運送、銷售者	57%
次級進口者	為促進在歐體市場流通而持有、供應青香蕉，並承擔香蕉腐壞及損失之風險者	15%
催熟業者	在歐體境內持有香蕉並提供催熟（亦即將青香蕉催熟成適合食用之熟香蕉）服務者	28%

### **C. 出口證明**

依據 478/95 法規之規定，凡欲進口哥倫比亞，哥斯大黎加及尼加拉瓜香蕉之 A 或 C 業者，需出具此種出口證明以作為申請進口許可證之基本文件。另根據 BFA 的約定，該三國可發行「出口證明」但以其所獲國家配額量之 70%為上限；換言之，該等國家至少需保留 30%之國家配額提供予 B 業者。

### **D. 許可證申請制度**

進口申請係每季進行兩回合。在第一回合中，A 與 B 業者可申請其每季可得之配額量，C 業者則可在任何一季一次申請全年之配額量。業者在申請時必須註明其預計之進口來源及數量。A 及 C 業者從哥倫比亞，哥斯大黎加及尼加拉瓜等 BFA 國家進口時應檢附「出口證明」。

所有的許可證申請均由歐體各會員主政機關轉送歐體執委會，若對任一供應國香蕉所申請之進口數量超過該產地區之指標數量（在任一季），則將針對此特定國家之申請數量按「調降係數」調低。

#### 4. 颶風許可證

歐體針對歐體境內及 ACP 香蕉之生產者、生產者組織及其代表（亦即指 B 業者），因颶風侵襲而產生之損失，特別核發颶風許可證。該許可證屬臨時性質，可憑以進口任何地區之香蕉並適用第三國配額內關稅之稅率。以該許可證進口之數量得計入參考數量作為日後取得 B 業者許可證資格之基礎。

#### （二）洛梅公約

洛梅公約主要內容包括歐體對特定 ACP 產品之優惠待遇、歐體提供技術、貸款協助等事項。本案所涉為洛梅公約第四度延長之公約（Lome Convention IV），有效期間為 1989 年 12 月 15 日至 2000 年 2 月。該公約本文及議定書有關 ACP 所生產之香蕉出口至歐體之處理情形見於下列條文：

**洛梅公約 第 168 條(2)(a)(ii)：**

*歐體應採取必要之措施以確保對所有 ACP 國家所提供之優惠待遇，高於歐體依據最惠國待遇條款提供予第三國相似產品之待遇。（ the Community shall take the necessary measures to ensure more favourable treatment than that granted to third countries benefiting from the most-favoured-nation clause for the same products.. ）*

**洛梅公約 第五議定書 第一條：**

*有關 ACP 香蕉在傳統歐體市場之市場進入情形，及其在該市場所受之優惠待遇，皆不得低於過去及目前之優惠情形。（In respect of its banana exports to the Community markets, no ACP State shall be placed, as regards access to its traditional markets and its advantages on those markets, in a less favourable situation than in the past or at present. ）*

### （三）歐體在 WTO 之關稅減讓表以及「香蕉架構協定（BFA）」

歐體關稅減讓表（下簡稱減讓表）中有關香蕉關稅配額外之關稅減讓情形載於 Section I-A，有關關稅配額數量及配額內之關稅減讓情形載於 Section I-B。前揭歐體內部法規 404/93 中有關非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉之「關稅配額總量」及對於進口第三國香蕉配額內及配額外關稅稅率之規定均記載於減讓表。亦即，I-B 表所載之關稅配額量涵蓋非傳統 ACP 國家香蕉及第三國香蕉，但其有關關稅稅率之記載只適用於第三國香蕉；非傳統 ACP 國家香蕉進口之稅率則依據前揭歐體內部法規 404/93 法規第 18 條規定受到較減讓表所承諾稅率更優惠的待遇（配額內稅率為 0，配額外稅率較第三國香蕉優惠 ECU100/噸）。至於歐體對傳統 ACP 香蕉核配之配額量及零關稅之待遇，亦未載於減讓表中。

歐體之關稅減讓表 Section I-B 尚納入香蕉架構協定（Framework Agreement on Bananas；BFA）之全部內容。BFA 協定係歐體於 1994 年與哥斯大黎加、哥倫比亞、尼加拉瓜、委內瑞拉等四國（簡稱 BFA 國家）所簽署。協定主要內容包括：（a）歐體對非傳統 ACP 國家及第三國香蕉（包括 BFA 國家）關稅配額之核配比例（同表三，一如歐體內部法規 478/95 之規定），（b）協定所核配之國家配額未能充分用盡其配額時，不論是否因不可抗力（force majeure）情事之發生，均應通知歐體，俾將剩餘之配額依關稅減讓表中所分配予非傳統 ACP 國家及第三國之國家關稅配額量之比例重分配，或者依據協定中具國家配額之國家（指 BFA 國家及貝里斯、喀麥隆、多明尼加共和國）所安排之比例重分配；（c）歐體任何對第三國配額之增加均需依據上述比例分配，或依據協定中具國家配額之國家所安排之比例分配。

表 16 歐體關稅減讓表 Section I - A 農產品關稅

稅號	貨品	基本稅率	約束稅率	執行期間	特別防衛條款
08030012	Banana, -other	ECU 850/噸	ECU 680/噸	1995/07/01 -2000/07/01	SSG

表 17 歐體關稅減讓表 Section I - B 農產品關稅配額

稅號	貨品	初始關稅配額數量 及配額內關稅	最終關稅配額數量 及配額內關稅	執行期間	附註
08030012	Banana, -other	2.200.000 噸 ECU75/噸	2.200.000 噸 ECU75/噸		(略)

## 第二節 裁決結果法律分析

### 一、小組報告摘要<sup>44</sup>

#### (一) 控訴國與被控訴國之主張

本案厄瓜多、瓜地馬拉、宏都拉斯、墨西哥、美國等控訴國原先是個別向爭端解決機構要求建立爭端解決小組，所提出之控訴標的亦不完全相同，後改依 DSU 第九條第一項之規定，將先前個別提出之控訴合併由單一爭端解決小組進行審查。茲將本案所有控訴國主要控訴標的臚列如下<sup>45</sup>：

<sup>44</sup> 本案之小組報告與上訴機構報告，已由經濟部國際貿易局翻譯完成，甚具參考性，同時為避免浪費資源、本研究報告不擬就此重複翻譯，故小組與上訴機構裁決內容均取自貿易局之翻譯，履行審查小組報告則為本研究自行翻譯，合先敘明。詳細內容請見：「歐盟香蕉進口及配銷制度爭議案報告」，2003 年 12 月 3 日，貿易局網站：  
<http://cwto.trade.gov.tw/kmDoit.asp?CAT297&CtNode=871>。

<sup>45</sup> WTO Doc. WT/DS27/R/USA, para.4.3.

## 1. 控訴國之主張：

1. 關稅方面：歐體措施對第三國香蕉造成歧視，違反 GATT 第一條第一項；
2. 配額方面：該措施未依不歧視原則及依據過去之歷史紀錄分配，違反 GATT 第十三條；
3. 進口簽審制度：該措施對貿易造成不必要之限制，且簽審制度未維持中立性，因而對第三國香蕉造成歧視效果，違反 GATT 第一、三、十、十一及十三條；違反輸入許可協定第 1.3、3.2 及 3.5 條；
4. 與貿易有關投資方面：違反 TRIMs 協定第 2 條；
5. 服務貿易方面：違反 GATS 第二、十七條。

## 2. 被控訴國之抗辯：

歐體則抗辯，其香蕉體制受到洛梅豁免條款之保護，可豁免相關之 WTO 協定義務，而要求小組判決其香蕉體制並未違反 WTO 和其他相關協定。

## （二）小組裁決

### 1. 貨品貿易部分

(1) MFN 與洛梅豁免：歐體給予傳統 ACP 香蕉配額內 0 關稅之優惠待遇、非傳統 ACP 香蕉關稅配額內 0 關稅之優惠待遇及配額外較第三國香蕉每噸少 100ECU 之優惠待遇，是否違反 GATT 第一條第一項最惠國待遇原則之規定？若是，是否為洛梅公約所要求之「必要優惠措施」，從而受到洛梅豁免條款之豁免保護？



- 小組認為，依據 GATT 第一條第一項「任一會員對來自或輸往任一其他會員之任一產品所給予之任何利益、優惠、特權或豁免，應即無條件給予來自或輸往一切其他會員之同類產品」，而歐體對於不同來源之同類產品並未給予相同之待遇，明顯與 GATT 第一條第一項相違。
- 對傳統 ACP 香蕉之 0 關稅之優惠待遇，小組認為，歐體提供給傳統 ACP 香蕉之關稅優惠待遇，係為執行其在洛梅公約下之義務，亦即依據其第五議定書第一條及洛梅公約第 168 條(2)(a)(ii)之規定，為確保所提供給 ACP 國家之優惠待遇高於提供予第三國之優惠待遇，及不低於其過去之優惠，故對傳統 ACP 香蕉之 0 關稅優惠待遇，雖違反 GATT 第一條第一項之義務，但為 Lome Waiver 所豁免。
- 對非傳統 ACP 香蕉之優惠待遇，小組認為在洛梅公約中並未將 ACP 香蕉加以區分為傳統或非傳統，因此，凡對 ACP 香蕉之優惠皆應獲得 Lome Waiver 之豁免。

據上論述，歐體提供與 ACP 國家之關稅優惠措施在違反 GATT 第一條第一項義務之部分，係屬洛梅公約之要求範圍，故應受到 Lome Waiver 之豁免。

(2) 數量限制與洛梅豁免：歐體對傳統 ACP 香蕉核配國家配額以及對非傳統 ACP 香蕉核配國家關稅配額，均違反 GATT 第十三條，對控訴國造成歧視，是否為洛梅公約之要求範圍？

- 小組認為給予傳統 ACP 之配額及非傳統 ACP 香蕉之關稅配額

為洛梅公約之要求。但就非傳統 ACP 香蕉部分，如核配高於 1992<sup>46</sup>年前之關稅配額量則非洛梅公約之要求。

(3) 歐體對於一些不具重大利害關係之香蕉供應國（包括某些傳統、非傳統 ACP 國家、尼加拉瓜、及委內瑞拉等）以國家別核配予配額或關稅配額，卻未對顯具重大利害關係之會員國（例如厄瓜多）予以相同之待遇，是否違反 GATT 第十三條不歧視之規定？另一方面，歐體對於一些不具重大利害關係之香蕉供應國（包括某些傳統、非傳統 ACP 國家、及尼加拉瓜、委內瑞拉等）以國家別核配予配額或關稅配額，卻未對其他同樣不具重大利害關係之會員國（例如瓜地馬拉）予以相同之待遇，是否亦違反 GATT 第十三條不歧視之規定<sup>47</sup>？

- 小組判定歐體未對具重大利益之香蕉供應，以及所有不具重大利益之香蕉供應國核配國家關稅配額，而僅給予某些不具重大利益之香蕉供應國國家關稅配額，違反 GATT 第十三條第一項不歧視原則。

(4) 前揭歐體違反 GATT 第十三條義務之情事，是否可因 Lome Waiver 獲得豁免？

- 小組認為 Lome Waiver 雖僅豁免歐體在 GATT 第一條第一項下之義務，但為使 Lome Waiver 真正發揮效果，GATT 第十三條第二項之義務亦應同時受到豁免。

(5) BFA 國家關稅配額未用盡部分之重新分配方式，是否違反 GATT

---

<sup>46</sup> WTO Doc. WT/DS27/R/USA, para.7.83, page 312 歐盟提出 1989-1991 年間之統計數據作為過去歷史進口資料之依據，並說明其無法提出 1992 年後之資料，控訴國雖有異議，但小組判定控訴國並無證據證明，歐盟事實上可提出 1992 年後之統計資料，而故意隱瞞拒不提出，因此判定以歐盟提出之數據為依據。

### 第十三條第一項之不歧視待遇規定？

- 依據歐體關稅減讓表中之配額重分配原則，BFA 國家之國家關稅配額若有未用盡之部分，依據彙入減讓表之 BFA 協定第四條：需按減讓表中之原訂比例再重分配，但在 BFA 國家之共同要求下，可不按減讓表中之比例分配，而按 BFA 國家之安排分配之。1995 及 1996 年，尼加拉瓜及委內瑞拉兩國通知歐體其無法用盡歐體對其核配之配額，歐體因而依據 BFA 國家間之安排，將尼加拉瓜及委內瑞拉兩國未用盡之絕大部分配額分配予哥倫比亞。因此小組認為，其他會員之香蕉受到較 BFA 國家不利之限制，因此，判定歐體之重分配原則違反 GATT 第十三條第一項之義務。

(6) 在歐體關稅減讓表之內容（BFA 相關規定）與 GATT 第十三條義務不一致時，違反第十三條之措施是否可因已彙入減讓表之事實而予以正當化？

- 小組參考 Sugar Headnote Case (US-Restrictions on Imports of Sugar) 案<sup>47</sup>之判決：1. GATT 第二條規範之目的在於使會員國能於減讓表中清楚闡明在何種條件下，不得向出口國課征超過一定程度關稅、規費之義務，而非使會員國在減讓表中記載可豁免其他條文義務之內容；2. 減讓表之目的係要使會員國進一步提出市場開放之減讓，而非應遵守義務之削減<sup>49</sup>。小組判定

---

<sup>47</sup> WTO Doc. WT/DS27/R/USA para.4.239.

<sup>48</sup> panel report on “US-Restrictions on Imports of Sugar”, 1989.6.22 採認，收錄於 BISD36S/331, paras 5.2-5.7.

<sup>49</sup> Sugar Headnote Case, Panel Report 5.2: §2 permits contracting parties to incorporate into their Schedules acts yielding rights under the General Agreement but not acts diminishing obligations under that Agreement.

有關歐體在 GATT 第十三條下之義務，不得依據歐體 1995 年承諾表而豁免。

(7) 為取得非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉之輸入許可證需經過複雜之程序，但申請傳統 ACP 香蕉之輸入許可證僅要求檢附產地證明，此不同之待遇是否違反 GATT 第一條第一項最惠國待遇之規定？

- 歐體所給予傳統 ACP 香蕉之此項競爭優勢，並非洛梅公約之「要求」，故亦非 Lome Waiver 之豁免範圍。
- 小組判決歐體違反 GATT 第一條第一項。

(8) 歐體對輸入許可證之核配方式，是否違反 GATT 第三條第四項國民待遇之規定？

- 小組認為，歐體將非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉關稅配額之進口許可證簽發，按進口業者區分為三類，A 業者 曾經營非傳統 ACP 香蕉或第三國香蕉之業者；B 業者 曾經營歐體香蕉或傳統香蕉之業者；C 業者 新業者。又將上述 A、B 業者再依營業項目區分為三類（初級進口業務，報關提領者及催熟業者）。上述措施對歐體及 ACP 香蕉有交叉補貼（cross-subsidization）之效果，以及有確保歐體之香蕉催熟業者獲得關稅租（quota rent）之效果（按，許可證原始持有者，不論自行進口或將許可證轉賣，都可以獲利收取配額租），且對於非傳統及第三國香蕉進口之輸入許可證簽發之管理，已遠超過必要之管理，故違反 GATT 第三條第四項。

(9) 輸入許可協定（LIC）是否適用在歐體香蕉關稅配額之進口許可制度？如本案能適用 LIC，則依據 LIC 第 1.3 條「輸入許可發證程序規則之適

用上應為中性（neutral）」，歐體對香蕉進口存在兩套制度是否即違反「中性」之規定？又，歐體是否違反 LIC 第 3.2 條及第 3.5（h）條？

- 小組判定進口簽審協定適用於本案，且歐體針對同類產品採行兩套制度之措施違反 LIC 第 1.3 條之規定。至於 LIC 第 3.2 及 3.5（h）條部分，小組認為沒有必要審理。

## （二）服務貿易部分

### 1. GATS 之適用範圍

在 GATS 適用範圍上，歐體認為系爭措施不包括服務貿易，僅及於貨品貿易，因此僅能適用 GATT，而不能適用 GATS。小組報告裁決 GATS 第一條既稱本協定適用於會員「影響」（affecting）服務貿易之措施，則系爭措施不應該先驗地（*a priori*）排除於 GATS 範圍之外。GATS 適用之範圍涵蓋會員影響服務供給之任何措施，而不論該措施是直接管制服務供給，或因管制其他事項而間接地影響服務貿易。

歐體又辯稱，在香蕉催熟之前的服務，例如香蕉的進口，頂多屬於製造或再加工的過程，不應屬於 GATS 所稱之「批發服務」。小組則認為，根據 GATS 第一條第三項 b 款規定，所謂的服務係指除政府行為以外任何部門的服務。歐體的特定承諾表對照聯合國 CPC 產品分類表的結果，「批發服務」應落入 CPC 號碼 622 項下，CPC 對於香蕉的批發服務並未區分是新鮮香蕉或是催熟後的香蕉，都落入 CPC 622 項下。

在服務模式方面，小組認為經比較四種服務模式後，批發服務應屬於模式三，亦即透過商業據點呈現來提供服務。

（1）歐體將非傳統及第三國香蕉之配額按業者別分配 30% 配額予 B 類業者（曾經營傳統 ACP 或歐體香蕉之業者），是否違反 GATS 第十七條國民

待遇（與歐體業者比較）及 GATS 第二條最惠國待遇（與 ACP 業者比較）之規定？

- 小組認為，歐體之服務業承諾表承諾開放批發服務業，且在市場進入及國民待遇方面均無限制，本案所涉及之型態主要係 mode 3 商業呈現型態，以及 mode 1 之跨境提供服務之型態。
- 歐體 404/93 法規有關香蕉業者之分類規定係依業者過去經營香蕉種類及實績而定，並不區分業者所屬國籍，故形式上（de jure），歐體並未歧視控訴國業者。
- 由於過去經營歐體香蕉及傳統 ACP 香蕉者多為歐體業者及傳統 ACP 國家之業者（指由歐體或傳統 ACP 業者所有或所控制之業者，包含跨境提供服務及商業呈現模式），而經營第三國香蕉或非傳統 ACP 香蕉者多為控訴國業者（指由控訴國業者所有或所控制之業者），依據歐體規定，歐體業者多歸為 B 業者而控訴國業者多歸為 A 業者。鑒於過去歐體香蕉市場中之第三國香蕉或非傳統 ACP 香蕉高達 95% 之比例係由控訴國業者（A 業者）進口，歐體業者僅佔少量比例，現卻藉由此一法規將其中達 30% 之配額量以配額內關稅進口第三國及非傳統香蕉數量之權利硬性核配予 B 業者，是對歐體及傳統 ACP 國家業者之優惠，構成事實上（de facto）之歧視。
- 由於歐體有關香蕉業者別之規定是針對進口第三國及非傳統 ACP 香蕉之設計，經營第三國或非傳統 ACP 香蕉之批發者必須受此規定規範，欲經營歐體及傳統 ACP 香蕉之業者則不受其規範。B 業者（多為歐體及傳統 ACP 國家之業者）得分配 30% 之配額量以配額內關稅進口第三國及非傳統 ACP 香蕉之權利；A 業者（多為控訴國業者）得分配 66.5%。惟歐體並不就

傳統 ACP 香蕉或歐體香蕉加以分配，雖然 B 業者可獲得 30% 進口第三國及非傳統 ACP 香蕉之配額權利，A 業者並未相對獲得經營傳統 ACP 香蕉或歐體香蕉一定比例之權利，構成改變外國業者之競爭條件之歧視待遇。

- 任一國籍之業者，均可藉增加歐體及傳統 ACP 香蕉之經營，降低受業別分類規定之限制至最低程度，且尚可取得 B 業者之資格以參與 30% 以配額內關稅進口第三國及非傳統 ACP 香蕉之權利分配。此不區分業者國籍之一致規定，雖形式上符合 GATS 第十七條之不歧視待遇規定。惟實質上，對外國業者競爭條件造成衝擊，仍應認為構成對外國業者之歧視。
- 進口許可證可交易、可轉讓，且事實上，大多數進口許可證都經轉手。由於 A 業者有買入進口許可證以維持其先前之市場佔有率之動機，故轉手情形多半是由 B 業者售予 A 業者，但由實際辦理進口或賣出許可證之原始持有人，收取配額租（quota rent），買受人則未能如原始持有人般享受配額租。鑒於 A 業者多為控訴國業者，B 業者多為歐體/ACP 業者之事實，控訴國類似之服務業供應者，較歐體/ACP 業者受到較不利競爭條件。
- 故小組認為控訴國類似之服務業供應者，較歐體/ACP 業者受到 GATS 第十七條第二項與第三項所稱之不利競爭條件。故判決歐體之業者別規定違反 GATS 第十七條之規定。
- 同理，控訴國業者所受之待遇相較於傳統 ACP 業者而言，歐體之措施亦構成 GATS 第二條義務之違反。

(2) 歐體就第三國香蕉及非傳統香蕉配額內之進口，除業者別之設計外，更進一步區分經營項目別，分配一定比例之以配額內關稅進口之權利。

是否違反 GATS 第十七條國民待遇及第二條最惠國待遇之規定？

### 小組裁決

- 歐體 1442/93 法規第三條規範經營項目別，第五條則規定評量係數及設計原因。在歐體實施 404/93，1442/93 法規之前，報關提領者（屬於第 ii 類）及催熟業者（第 iii 類）大部分皆為歐體業者，渠等業務不涉進口；而主要經營第三國香蕉業務者為控訴國業者。
- 小組認為歐體經營項目別之制度，亦即將 A 及 B 業者得進口非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉數量之 28% 分配予多屬歐體業者掌控之催熟業者之規定，雖然形式上不區分業者國籍符合 GATS 第十七條規定，惟該規定實質上造成控訴國業者面臨歐體業者時競爭條件之進一步惡化，違反 GATS 第十七條規定。
- 並無相關資料顯示屬於 ACP 國家之業者，因經營項目別之規定而佔有競爭優勢，故小組並不認為違反 GATS 第二條規定。

(3) 於進口哥斯大黎加、哥倫比亞及尼加拉瓜等三個 BFA 締約國之香蕉，歐體要求 A 業者及 C 業者需具備出口證明文件，而 B 業者則無須提出出口證明文件，是否對控訴國業者構成不利競爭條件，而違反 GATS 第十七條、GATS 第二條？

- BFA 規定 A 及 C 業者擬自哥倫比亞、哥斯大黎加、尼加拉瓜進口香蕉者需取得其出口證明，惟 B 業者不必。此規定將造成持有進口許可證之 A 及 C 業者移轉部分配額租予 BFA 國之出口證明書持有業者，但 B 業者卻不需與 BFA 國家之出口證明書持有業者分享配額租之效果。鑒於多數控訴國業者多屬 A 業



者，而歐體及 ACP 業者則多屬 B 業者之事實，小組認為將 B 業者排除在提交出口證明書規定之外，構成對控訴國類似業者之不利競爭條件，違反 GATS 第十七條第三項。

- 小組認為基於相同理由，此規定亦違反 GATS 第二條。

(4) 歐體在減讓表承諾開放配額數量之外，另發給 B 業者颶風許可證，使其得以承諾配額內關稅獲得更多香蕉進口之權利，卻未給予其他業者颶風許可證，是否違反 GATS 第十七條、第二條之規定？

- 歐體對 B 業者核發「颶風許可證」，用以補償其因颶風災害未能供應之損失。
- 該措施導致 B 業者除參加分配以第三國配額內關稅進口 30% 之權利外，更可額外因颶風許可證多獲得以配額內關稅進口香蕉之權利。故而歐體及 ACP 國家業者可藉此獲得配額租之補償，惟同樣受損之控訴國業者不得藉此獲得配額租之補償。故有違 GATS 第十七條。
- 小組認為基於相同理由，此規定亦違反 GATS 第二條。

## 二、上訴機構裁決摘要

小組報告在 1997 年 5 月 22 日傳送於所有會員，歐體於 6 月 11 日提出上訴通知，原控訴國隨後亦提出交叉上訴（cross-appeal），各自就其敗訴部分主張小組之裁決有所錯誤。上訴機構在同年 9 月 9 日公布上訴報告，報告內容整理如下：

(1) MFN 與洛梅豁免：歐體給予傳統 ACP 香蕉配額內 0 關稅之優惠待遇、非傳統 ACP 香蕉關稅配額內 0 關稅之優惠待遇及配額外較第三國香蕉

每噸少 100ECU 之優惠待遇，是否違反 GATT 第一條第一項最惠國待遇原則之規定？若是，是否為洛梅公約所要求之「必要優惠措施」，從而受到洛梅豁免條款之豁免保護？

- 上訴機構支持小組看法，亦認為依據 GATT 第一條第一項「任一會員對來自或輸往任一其他會員之任一產品所給予之任何利益、優惠、特權或豁免，應即無條件給予來自或輸往一切其他會員之同類產品」，而歐體對於不同來源之同類產品並未給予相同之待遇，明顯與 GATT 第一條第一項相違。
- 對傳統 ACP 香蕉之 0 關稅之優惠待遇，上訴機構支持小組看法，亦認為歐體提供給傳統 ACP 香蕉之關稅優惠待遇，係為執行其在洛梅公約下之義務，故對傳統 ACP 香蕉之 0 關稅優惠待遇，雖違反 GATT 第一條第一項之義務，但為 Lome Waiver 所豁免。
- 對非傳統 ACP 香蕉之優惠待遇，小組認為在洛梅公約中並未將 ACP 香蕉加以區分為傳統或非傳統，因此，凡對 ACP 香蕉之優惠皆應獲得 Lome Waiver 之豁免。惟上訴機構與小組持不同之看法，上訴機構認為歐體在關稅部分給非傳統 ACP 香蕉之優惠待遇，係先前並不存在之優惠待遇，故不適用洛梅公約第五議定書第一條之規定；但卻適用洛梅公約第 168 條(2)(a)(ii)有關歐體應採取必要措施以確保所有 ACP 香蕉受優惠待遇高於其他第三國之規定。...因此歐體給予非傳統 ACP 香蕉 90,000 噸配額內 0 關稅優惠待遇及配額外較第三國香蕉每噸少 ECU100 之優惠，皆為洛梅公約之要求範圍。

據上論述，歐體提供與 ACP 國家之關稅優惠措施在違反 GATT 第一條第一項義務之部分，係屬洛梅公約之要求範圍，故應受到 Lome Waiver 之豁

免。

(2) 數量限制與洛梅豁免：歐體對傳統 ACP 香蕉核配國家配額以及對非傳統 ACP 香蕉核配國家關稅配額，均違反 GATT 第十三條，對控訴國造成歧視，是否為洛梅公約之要求範圍？

- 小組認為給予傳統 ACP 之配額及非傳統 ACP 香蕉之關稅配額為洛梅公約之要求。但就非傳統 ACP 香蕉部分，如核配高於 1991<sup>50</sup>年前之關稅配額量則非洛梅公約之要求。此部分為上訴機構所支持。
- 小組認為不應加以區分傳統及非傳統而應給予相同之待遇，而享有不低於過去之優惠待遇；惟上訴機構認為非傳統 ACP 香蕉在「過去之優惠待遇」不存在情況下，應不得適用洛梅公約第五議定書第一條規定，但歐體可依據洛梅公約第 168 條(2)(a)(ii) 的要求，採取必要措施以確保非傳統 ACP 香蕉享受較第三國香蕉優惠之待遇。縱然如此，上訴機構認為，對非傳統 ACP 香蕉實施較優惠待遇之措施可由其他途徑達到，不一定要在關稅配額制度下，透過極具扭曲貿易效果之國家配額分配措施為之。因此，歐體給予非傳統 ACP 香蕉之關稅配額並非洛梅公約之要求，從而無法受到 Lome Waiver 之豁免。
- 歐體對於一些不具重大利害關係之香蕉供應國（包括某些傳統、非傳統 ACP 國家、尼加拉瓜、及委內瑞拉等）以國家別核配予配額或關稅配額，卻未對顯具重大利害關係之會員國（例

---

<sup>50</sup> WTO Doc. WT/DS27/R/USA, para.7.83, page 312 歐盟提出 1989-1991 年間之統計數據作為過去歷史進口資料之依據，並說明其無法提出 1992 年後之資料，控訴國雖有異議，但小組判定控訴國並無證據證明，歐盟事實上可提出 1992 年後之統計資料，而故意隱瞞拒不提出，因此判定以歐盟提出之數據為依據。

如厄瓜多) 予以相同之待遇，是否違反 GATT 第十三條不歧視之規定？另一方面，歐體對於一些不具重大利害關係之香蕉供應國（包括某些傳統、非傳統 ACP 國家、及尼加拉瓜、委內瑞拉等）以國家別核配予配額或關稅配額，卻未對其他同樣不具重大利害關係之會員國（例如瓜地馬拉）予以相同之待遇，是否亦違反 GATT 第十三條不歧視之規定？

- 小組判定歐體未對具重大利益之香蕉供應，以及所有不具重大利益之香蕉供應國核配國家關稅配額，而僅給予某些不具重大利益之香蕉供應國國家關稅配額，違反 GATT 第十三條第一項不歧視原則。
- 上訴機構維持小組判決。

(4) 歐體違反 GATT 第十三條義務之情事，是否可因 Lome Waiver 獲得豁免？

- 小組認為 Lome Waiver 雖僅豁免歐體在 GATT 第一條第一項下之義務，但為使 Lome Waiver 真正發揮效果，GATT 第十三條第二項之義務亦應同時受到豁免。
- 上訴機構推翻小組判決。上訴機構認為雖然 GATT 第一條和 GATT 第十三條同為不歧視原則條款，但其非意指豁免 GATT 第一條之義務即隱含同時豁免 GATT 第十三條之義務。上訴機構認為當豁免條款文字有疑義時，必須從嚴解釋。在 Lome Waiver 談判時，大會曾將文句從「洛梅公約所預見（foreseen）之優惠待遇」改為「洛梅公約所要求（required）之優惠待遇」可見其限縮 Lome Waiver 範圍之用意。上訴機構認為有鑑於 waiver 之獨特本質，不應擴大解釋致使豁免條款文字並未提及

之條文義務亦被豁免。

- 因此，上訴機構裁決，歐體給予傳統 ACP 香蕉、非傳統 ACP 香蕉及 BFA 國家配額或國家關稅配額之核配在違反 GATT 十三條義務情形部分，已非屬獲得豁免之第一條第一項義務範圍，並非 Lome Waiver 所能豁免。

(5) BFA 國家關稅配額未用盡部分之重新分配方式，是否違反 GATT 第十三條第一項之不歧視待遇規定？

- 小組判定此優惠待遇違反 GATT 第十三條第一項。
- 上訴機構維持小組判決；另亦判定歐體核配予 BFA 國家之國家配額亦違反 GATT 第十三條第二項。

(6) 在歐體關稅減讓表之內容（BFA 相關規定）與 GATT 第十三條義務不一致時，違反第十三條之措施是否可因已彙入減讓表之事實而予以正當化？

- 此議題未再上訴。

(7) 為取得非傳統 ACP 香蕉及第三國香蕉之輸入許可證需經過複雜之程序，但申請傳統 ACP 香蕉之輸入許可證僅要求檢附產地證明，此不同之待遇是否違反 GAT 第一條第一項最惠國待遇之規定？

- 上訴機構維持小組判決，認為此為事實判決。即使歐體此制度之實行有其競爭政策目的，但仍不能使其對不同會員國施以不同待遇之歧視性措施加以正當化，故歐體此項措施違反 GATT 第一條第一項最惠國待遇之規定。
- 上訴機構亦裁決，歐體所給予傳統 ACP 香蕉之此項競爭優勢，

並非洛梅公約之「要求」，故亦非 Lome Waiver 之豁免範圍。

(8) 歐體對輸入許可證之核配方式，是否違反 GATT 第三條第四項國民待遇之規定？

- 小組裁決歐體對輸入許可證之核配方式違反 GATT 第三條第四項國民待遇之規定，已見前述。
- 上訴機構維持小組判決。

(9) 進口簽審協定（LIC）是否適用在歐體香蕉關稅配額之進口許可制度？如本案能適用 LIC，則依據 LIC 第 1.3 條「輸入許可發證程序規則之適用上應為中性（neutral）」，歐體對香蕉進口存在兩套制度是否即違反「中性」之規定？又，歐體是否違反 LIC 第 3.2 條及第 3.5（h）條？

- 小組判定進口簽審協定適用於本案，且歐體針對同類產品採行兩套制度之措施，違反 LIC 第 1.3 條之規定。至於 LIC 第 3.2 條及第 3.5（h）條部分，小組認為沒有必要審理。
- 上訴機構維持小組判決認為進口簽審協定適用本案，但不認為歐體採行兩套制度之措施違反 LIC 第 1.3 條之規定。其他部分並未上訴。

## （二）服務貿易部分

### 1.GATS 適用範圍

在 GATS 適用範圍上，歐體上訴指稱，歐體系爭措施不包括服務貿易，僅及於貨品貿易，因此僅能適用 GATT，而不能適用 GATS。小組報告裁決 GATS 第一條既稱本協定適用於會員「影響」（affecting）服務貿易之措施，

則系爭措施不應該先驗地（*a priori*）排除於 GATS 範圍之外。上訴機構認為，GATS 第一條使用「影響」一字意指 GATS 擁有很大的適用範圍，小組之見解並無錯誤。有些措施可以同時落入 GATT 與 GATS 之範圍內，從加拿大期刊案之上訴裁決中亦可得知，一個措施究竟會落入 GATT 或 GATS 或兼而有之，需逐案認定。據此，上訴機構支持小組之裁決。

## 2. 服務供給者與批發服務之定義

小組裁決企業經營者屬於 GATS 第一條第二項 c 款之服務提供者，包括從事香蕉的進出口貿易以及做為垂直整合型公司而提供有關香蕉之批發服務。歐體對此提出上訴表示，這些公司只是在購買並進口香蕉，並非提供批發服務。上訴機構同意小組之見解認為，根據歐體之相關國內法規，這些企業經營者屬於聯合國 CPC 產品分類表第六項的批發服務供給者，歐體既已在 GATS 特定承諾表中就批發服務為完全之市場開放承諾，則這些企業經營者從事批發服務一事，並無任何疑義。

其次，歐體上訴指稱，小組裁決將一些自產自銷的整合型公司納入 GATS 服務供給者，係屬錯誤。上訴機構認為，即令該企業為垂直整合型公司，或從事其他有關生產、進口、配銷與加工過程之活動，在從事批發服務的範圍內，該公司依然是屬於 GATS 範圍那所稱之配銷服務供給者。據此，上訴機構維持小組裁決，企業經營者乃 GATS 下批發服務之服務供給者。

3. 歐體將非傳統及第三國香蕉之配額按業者別分配 30%配額予 B 類業者（曾經營傳統 ACP 或歐體香蕉之業者）是否違反 GATS §17 國民待遇（與歐體業者比較）及 GATS§2 最惠國待遇（與 ACP 業者比較）之規定？

- 小組判定歐體上述措施違反 GATS 第十七條與第二條，已見前述。

- 上訴機構維持小組判決。

(4) 歐體就第三國香蕉及非傳統香蕉配額內之進口，除業者別之設計外，更進一步區分經營項目別，分配一定比例之以配額內關稅進口之權利。是否違反 GATS 第十七條國民待遇及第二條最惠國待遇之規定？

- 小組判定歐體違反 GATS 第十七條之規定，但無足夠證據證明違反 GATS 第二條之規定，已見前述。

- 上訴機構維持小組判決。

(5) 於進口哥斯大黎加、哥倫比亞及尼加拉瓜等三個 BFA 締約國之香蕉，歐體要求 A 業者及 C 業者需具備出口證明文件，而 B 業者則無須提出出口證明文件，是否對控訴國業者構成不利競爭條件，而違反 GATS 第十七條與第二條？

- 小組判定歐體上述措施違反 GATS 第十七條與第二條，已見前述。

- 上訴機構維持小組判決。

(6) 歐體在減讓表承諾開放配額數量之外，另發給 B 業者颶風許可證，使其得以承諾配額內關稅獲得更多香蕉進口之權利，卻未給予其他業者颶風許可證，是否違反 GATS 第十七條與第二條之規定？

- 小組判定歐體上述措施違反 GATS 第十七條與第二條，已見前述。

- 上訴機構維持小組判決。



### 三、履行審查小組報告

#### (一) 事實背景與說明

DSB 於 1997 年 9 月 25 日通過上訴機構與小組之裁決報告，建議歐體應使其系爭措施符合 WTO 義務，DSB 隨後並依 DSU 第 21.3 條規定，成立仲裁小組裁定歐體所需之合理履行期間，判定歐體應於 1999 年 1 月 1 日前履行 DSB 之裁決。

1998 年 7 月 20 日歐體理事會通過 1637/98 號規則，針對被 DSB 裁定違反 WTO 規定的 404/93 號規則予以修正，隨後歐體執委會在同年 10 月 28 日通過 2362/98 號規則，做為歐體執行 404/93 號規則關於香蕉進口的細部準則，此兩項法規自 1999 年 1 月 1 日起生效。

新修正之 1637/98 號規則仍將准予進口香蕉地區劃分為傳統 ACP 國家、非傳統 ACP 國家與第三國等三類，其中 12 個特定的傳統 ACP 國家每年最高得使用 85.77 萬噸的關稅配額，至於原本 404/93 號規則所訂之個別國家特定配額則予以取消；第三國與非傳統 ACP 國家的進口配額總數為 2.553 百萬噸，較歐體減讓承諾表中之承諾數量增加 35.3 萬公噸。此一 2.553 百萬公噸的配額分別以一定比率分配給四個特定國家，包括哥倫比亞、哥斯大黎加、厄瓜多以及巴拿馬，以及「其他國家」。（參表 18）

根據執委會公佈的 2362/98 號規則，上述享受第三國香蕉進口的四個特定國家的分配比率，乃是以 1994 年到 1996 年各國輸出至歐體的香蕉數量為基礎計算而來，而列入「其他國家」的配額則保留給第三國香蕉與非傳統 ACP 香蕉。1999 年新香蕉進口機制之整理如表 19。

在配額之核配方式上，新措施係以「業者別」來核配進口數額，分為「傳統業者」與「新進業者」兩種，並取消以往 A、B、C 業者之分類，以及依

「經營項目別」之核配方式（亦即初級進口商、次級進口商/通關與催熟業者）。在新措施下，傳統業者可分配到 92% 的進口配額，新進業者則分配到 8%。

上述之「傳統業者」係指在歐體所定的參考期間內已經設立，且必須在此參考期間內以自己之會計帳戶計算，進口最低數量的 ACP 香蕉或第三國香蕉。傳統業者的分配數量係根據參考期間（1994 年至 1996 年）的實際香蕉進口量為基礎計算得出。

至於「新進業者」係指在向歐體登記時已經設立，且必須獨立地以自己的會計帳戶計算，從事進口統一關稅分類表第七、八章新鮮蔬果的商業行為；或從事進口統一關稅分類表第九章產品（咖啡、茶、馬黛茶與香料）之業者，在登記年之前三年的任一年，同時進口第七、八章新鮮蔬果者亦屬之。新進業者沒有參考期間的數量規定。

不論是傳統 ACP 國家、非傳統 ACP 國家或第三國之香蕉進口，均須根據進口簽審程序為之。

此外，洛梅公約與本爭端案亦有關連。歐體在 1994 年 12 月向 GATT 締約國全體取得洛梅公約之最惠國待遇豁免，該豁免之第一段規定：「總協定之第一條第一項規定，應在允許歐體依據第四次洛梅公約相關規定之要求，提供優惠待遇予 ACP 國家之必要範圍內，予以豁免至 2000 年 2 月 29 日，基此將不須以同類產品相同的優惠待遇擴張至所有任何其他締約國。」（履行小組報告第 1.1-3 段，第 2.1-25 段）WTO 成立後，歐體根據 WTO 協定第 9 條規定於 1996 年 10 月取得洛梅公約豁免至 2000 年 2 月 29 日。<sup>51</sup>

---

<sup>51</sup> WTO Doc. WT/L/186, Oct. 18, 1996.

**表 18 歐體第三國香蕉之關稅配額分配情形**

國家	比率（%）	數量（千公噸）
哥倫比亞	23.03	588.0
哥斯大黎加	25.61	653.8
厄瓜多	26.17	668.1
巴拿馬	15.76	402.4
其他	9.43	240.7
總計	100.00	2,553.0

資料來源：本研究自行翻譯整理。

**表 19 歐體 1999 年 1 月 1 日香蕉進口機制**

香蕉進口類別	准入數量	來源/定義	適用關稅	1637 號與 2362 號法規對關稅配額的修改情形
傳統 ACP 香蕉	857,700 公噸	由 12 個傳統 ACP 國家，不分特定國家別的進口數量限制。	免關稅	取消特定國家別的分配。
非傳統 ACP 香蕉	2,553,000 公噸	傳統 ACP 國家超過上述 857,700 公噸，或任何非傳統 ACP 國家供應者的供應數量。	在 240,748 公噸內免關稅。 配額外關稅為每公噸 537（737-200）歐元。	取消總數 90,000 公噸的特定國家以及「其他 ACP 國家」的分配。 免關稅配額由 90,000 公噸增至 240,748 公噸。 配額外關稅的降幅，由每公噸 100 歐元降為每公噸 200 歐元。
第三國香蕉		任何非 ACP 來源的進口。	由四個特定國家（有特定配額）與「其他」國家共同享受 2,553,000 公噸的總配額。 配額內關稅每公噸 75 歐元。 配額外關稅每公噸 737 歐元。	修正特定國家配額，分配給四個特定國家與「其他」。 取消「特定國家未用完的配額部分可轉讓」之規定。 將以往總數 90,000 公噸由特定國家以及「其他 ACP 國家」的配額納入 2,553,000 公噸之總配額。

資料來源：本研究自行翻譯整理。

## （二）控訴國之主張

在厄瓜多尚未單獨要求成立 DSU 第 21.5 條<sup>52</sup>之履行審查小組前，厄瓜多、瓜地馬拉、宏都拉斯、墨西哥與美國即曾表示，厄瓜多等國與歐體雙方對於系爭新措施是否存在，或是否符合 DSB 之裁決與建議具有歧見，已經滿足 DSU 第 21.5 條之要求，為了能在 1999 年 1 月 1 日合理期間屆滿前確保 DSB 裁決之履行，厄瓜多等國認為應將本案提交第 21.5 條之小組處理。基於本案之複雜性，厄瓜多等國認為應盡可能由原小組成員負責本案，並要求小組審理以下事項：

### 1. 歐體 1637/98 號規則是否符合 GATT 第三條？

厄瓜多等國主張，該規則之數量分配與進入條件對拉丁美洲香蕉供給者構成歧視。

### 2. 歐體核發配銷許可證是否符合 GATS 第二條與第七條？

厄瓜多等國主張，歐體規定實際進口商（傳統業者）只要提出有效的進口簽證即可給予進口簽證，但對於新進業者則要求於必要時需檢附相關證明之作法，構成對拉丁美洲與美國配銷服務供給者的歧視。

### 3. 某些洛梅豁免是否符合 GATT 第一條與 WTO 豁免之規定？

厄瓜多等國主張，歐體讓 ACP 國家在 2.553 百萬公噸的關稅配額內受無限制的零關稅，已超過先前非傳統 ACP 國家所得享受 90 萬公噸配額內零關

---

<sup>52</sup> DSU 第 21.5 條：「對為遵守該建議或裁決而採行之措施就協定本身或是否符合內括協定有爭論時，則此爭端應藉爭端解決程序尋求救濟，並應儘可能由原先之小組審理。小組應於受理案件之日後九十日內分送其報告。當小組認為無法於此期間內提供報告時，應以書面告知 DSB 遲延之理由，及可能提交報告之估計期間。」

稅之待遇，此作法不在洛梅豁免的範圍內；再者，歐體對非傳統 ACP 國家課徵配額外關稅，較 MFN 關稅稅率每公噸少 200 歐元( 修法前為 100 歐元 )，此亦非上訴機構先前裁決洛梅公約所可豁免之範圍。

厄瓜多等國主張上述不符合 WTO 規則之事項已剝奪與減損該國直接或間接基於 GATT 與 GATS 所應得之利益，同時亦妨礙 GATT 目標的達成。

1998 年 12 月 18 日厄瓜多單獨向 DSB 提出要求，由本案原來的小組組成 DSU 第 21.5 條之履行審查小組，引用 DSU 第 19 條，要求小組應同時建議歐體該如何履行小組之建議。厄瓜多在該要求中之主張如下：

1. 1637/98 號規則違反 GATT 第一條，因為歐體對傳統與非傳統 ACP 國家給予較其他國家更優惠的待遇。
2. 違反 GATT 第二條，因為隨著歐體市場對新會員開放，其關稅配額變成自動性配額，此舉違反其在關稅減讓表中所承諾之義務。
3. 違反 GATT 第十三條，該條要求會員應基於不歧視原則實施數量限制，並使該產品的配銷比率儘可能接近各會員於未實施該限制時所預期可得的比率，特別是給予 ACP 國家的香蕉配額。
4. 違反 GATT 第十三條第一項，該條規定除非對所有第三國的同類產品都實施類似的限制，否則不得對其他締約國領域內的產品實施任何限制。
5. 違反 GATT 第十三條第二項 d 款，該條規定如何將配額分配給對相關產品有實質利益之供給者。
6. 違反 GATT 第十三條第五項關於關稅配額措施的規定。

7. 違反 GATS 第二條最惠國待遇原則。
8. 違反 GATS 第十七條國民待遇原則，特別是第三項。
9. 違反輸入許可程序協定第 3 條。

### (三) 履行審查小組裁決報告

履行審查小組在 1999 年 4 月 12 日公布履行審查小組報告，其重要報告內容如下：

#### 1. 程序性議題

##### **(1) 控訴國可否在履行審查小組程序中提出新主張？履行審查小組是否可根據 DSU 第 19.1 條做出特定建議？**

歐體主張，厄瓜多所提多處主張過去並未經 DSB 程序審理，包括其在新措施下所得的關稅配額比率、歐體所實施的全球香蕉配額，以及在 GATS 下歐體將業者區分為「傳統業者」與「新進業者」的分類等。歐體主張，根據 DSU 第 21.5 條所成立的履行審查小組僅可就新修正的措施是否已符合 DSB 建議一事加以審理，履行審查小組不得基於厄瓜多所提新主張，而就新措施是否符合 WTO 規則做全盤的考慮。（履行小組報告第 6.3 段）

小組則駁回歐體的論點。小組指出，其授權調查範圍( terms of reference )係由 DSU 第 7 條所明訂，以控訴國要求成立小組時所提主張為據。DSU 第 21.5 條之目的在有效解決爭端，DSU 第 7 條之規定對一般小組與履行審查小組應同時有其適用。因此，小組認為本案的授權調查範圍將及於厄瓜多在要求成立小組時所提出之措施與主張，包括歐體的新措施整體是否符合 WTO 義務。

歐體另辯稱，在快速的履行審查小組程序（90 天）中審查新議題，將會使歐體沒有足夠的時間加以抗辯，而對歐體並不公平。小組則認為，本爭端案所提出之議題與原小組所審理的內容「十分相似」（quite similar），因此本案不生是否有合理足夠的時間予以抗辯之問題。

在履行審查小組是否可以做出建議之議題上，歐體主張，根據 DSU 第 19 條第 1 項，小組僅能建議相關會員遵守裁決，而不能建議歐體應執行「特定且立即的行動」，否則該建議將會造成修改現行具拘束力之關稅減讓表之效果，而使歐體增加內括協定所規定之權利義務（履行小組報告第 3.3-4 段）

小組則認為，DSU 第 19 條第 1 項並未排除第 21.5 條的適用，小組有權做出建議。（履行小組報告第 6.11 段）

## 2. 實質性議題

### (1) 歐體 1637/98 與 2362/98 號規則是否違反 GATT 第十三條？

厄瓜多主張，歐體 1637/98 與 2362/98 號規則所訂，包括歐體對 12 個傳統 ACP 國家香蕉給予關稅配額內零關稅的待遇，以及厄瓜多所得分配特定國家香蕉關稅配額比率等，均違反 GATT 第十三條之規定。

履行審查小組指出，因 GATT 第十三條第五項規定 GATT 第十三條適用於關稅配額，故本案所涉進口課徵特定關稅稅率的數量限制，可適用於 GATT 第十三條。（履行審查小組報告第 6.20 段）

GATT 第十三條第一項規定，締約國若實施數量限制，則應對所有第三國的同類產品給予類似的禁止或限制。在本案中，小組發現，歐體的香蕉機制規定 ACP 國家以外之國家，應以過去代表期間（1994-1996 年）之進口實績為基礎，計算 MFN 關稅配額；而傳統 ACP 國家卻可依 1991 年以前個別

最佳出口數量為基礎，享有配額內零關稅之待遇。再者，ACP 國家供給者在用盡 85.77 萬公噸的配額後，可以以「其他類別」名義享受 MFN 關稅待遇，而第三國與非傳統 ACP 國家供給者在用盡 MFN 關稅配額後，卻無法享受傳統 ACP 國家的關稅配額。基於以上理由，小組認為，傳統 ACP 供給者與其他非主要供給者間並未受有相類似的限制，此種不同待遇已違反 GATT 第十三條第一項之規定。（履行審查小組報告第 6.26 段）

針對 GATT 第十三條第二項規定「任一締約國對任一產品之進口加以限制時，應使各締約國就該產品的輸入配額接近未實施該限制前可得佔有的進口配額」，小組指出，在 1994-1996 三年間傳統 ACP 國家的香蕉平均出口量為 68.5 萬公噸，約佔傳統 ACP 國家 85.77 萬公噸配額之 80%；然而非傳統 ACP 國家之配額 220 萬公噸（即 MFN 關稅配額，後增為 255.3 萬公噸）則使用率超過 95%以上。換言之，基此，小組認為，分配給傳統 ACP 國家之關稅配額不符合 GATT 第十三條第二項之要求，因為歐體的機制明顯地沒有儘可能地使各締約國就該產品的輸入配額接近未實施該限制前可得佔有的進口配額。（履行審查小組報告第 6.27-28 段）

而針對厄瓜多主張，歐體給予厄瓜多的配額與其所期待未實施該限制前可得佔有的進口配額不相當，與 GATT 第十三條第二項(d)款之規定不符。小組對此則指出：「若某時期的資料已經過時，或者該時期的進口因相關市場被限制而扭曲，則使用此期間做為代表期間並不符合前言之目的。因此，在 GATT 實務下，『以前具有代表性期間』應指沒有因限制而被扭曲的最近期間」。（履行審查小組報告第 6.39 段）

小組據此認為，歐體使用 1994-1996 年為決定配額分配的代表期間並不適當，因為歐體當時的香蕉市場已經被不符合 WTO 義務的機制所扭曲。因此，以此時期為基礎所計算厄瓜多特定國家的配額數量，不符合 GATT 第十三條第二項 d 款之規定。（履行審查小組報告第 6.42-50 段）



## **(2)GATT 第一條最惠國待遇規定**

厄瓜多之主張及小組裁決如下：

### **A. 85.77 萬公噸之關稅配額與 1991 年以前最佳出口量之措施，是否在洛梅公約豁免之範圍內？**

小組指出，洛梅公約所豁免者為 GATT 第一條第一項的規定，根據洛梅公約第五議定書：「關於歐體市場的香蕉進口，沒有任何一個 ACP 國家的傳統市場進入以及在該市場的利益，會比以前及現在面臨更不利益的情況。」此外，洛梅公約第 168 條規定：「歐體應採取必要措施，以確保 ACP 產品所受待遇較其提供給第三國相同產品之最惠國待遇更為優惠」。關於歐體給予傳統 ACP 國家 85.77 萬公噸之關稅配額，小組認為，歐體以 1991 年以前的最佳出口數量為基礎計算「並非不合理」，因而判定該配額為洛梅公約所允許。（履行審查小組報告第 6.61-65 段）

### **B. ACP 國家的集體分配**

厄瓜多質疑，歐體新措施不再給予個別 ACP 國家配額數量，而以集體分配方式分享 85.77 萬公噸之配額，此舉不在洛梅豁免範圍內。

對此，小組指出，上訴機構在本案先前的裁決中已經指出，歐體基於洛梅公約必須「allocate tariff quota shares to the traditional ACP States that supplied bananas to the European Communities before 1991 in the amount of their pre-1991 best-ever export volumes」。小組認為上訴機構選擇在上述文句中以「複數」為之，係意指洛梅公約的要求乃是特定國家在 1991 年以前的最佳出口數量。其第五議定書也沒有要求歐體的新機制允許特定國家可以在 85.77 萬公噸的範圍內，超過 1991 年以前的個別最佳進口數量。（履行審查小組報告第 6.67 段）小組同時指出，集體分配機制將使得個別國家的

出口超過 1991 年以前的最佳出口量，而非洛梅公約第五議定書所要求。因此，小組判定集體分配機制無法以洛梅公約豁免加以合法化，因此違反 GATT 第一條第一項的規定。（履行審查小組報告第 6.68-69 段）

### **C. 非傳統 ACP 香蕉的優惠待遇**

歐體先前給予貝里斯、喀麥隆、象牙海岸與多明尼加共和國以及其他 ACP 國家共 90 萬公噸的「非傳統 ACP 香蕉」配額內零關稅待遇，新措施則取消該四個特定國家的固定配額，改由所有 ACP 國家共同分享，但配額數量則增至 24.07 萬公噸。

厄瓜多主張，非傳統 ACP 香蕉不受限制地以「其他」類別進口而享受零關稅待遇，以及對 ACP 來源的香蕉給予配額外關稅每公噸減價 200 歐元之優惠（以前為 100 歐元），並非洛梅公約第 168(2)(a)(ii)條所要求，因此亦不符合 GATT 第一條第一項之規定，亦非洛梅豁免之範圍。（履行審查小組報告第 6.70 段）以下分成兩點敘述：

#### **a. 非傳統 ACP 香蕉的零關稅待遇**

歐體辯稱，因為新措施取消該四個特定國家的固定配額，使得 ACP 國家的香蕉不足以跟拉丁美洲香蕉競爭，故增加配額數量有其必要。但厄瓜多則聲稱，歐體讓傳統與非傳統 ACP 國家都能享受 24.07 萬公噸的配額內零關稅待遇，等於是變相地擴大對 ACP 國家香蕉的保護。（履行審查小組報告第 6.73-74 段）

履行審查小組指出，在前案上訴機構的裁決中，上訴機構認為洛梅公約第 168(2)(a)(ii)條條所謂的「必要措施」並沒有限定只有「一種」方式才是必要，亦沒有規定「何種」（what）措施才是必要，當時上訴機構裁決歐體同時給予 ACP 國家 90 萬公噸的非傳統 ACP 香蕉配額內零關稅，以及對 ACP

來源的香蕉給予配額外關稅每公噸減價 200 歐元之優惠符合洛梅公約第 168(2)(a)(ii)條所要求之「必要措施」，而且小組認為被廢止的既往作法反而較有利於 ACP 國家，而非如厄瓜多所言，歐體係變相地擴大 ACP 國家的進口。（履行審查小組報告第 6.75-76 段）

根據上訴機構先前之裁決，履行審查小組認為歐體有裁量權自行決定在取消不符合 WTO 規定的優惠後，該如何給予 ACP 國家必要的優惠待遇。因此，履行審查小組判定歐體在 MFN 關稅配額的「其他」類別下，給予非傳統 ACP 香蕉的零關稅優惠待遇並非不合理，此乃洛梅公約第 168 條所要求，故厄瓜多所稱之違反 GATT 第一條第一項之情形，已由洛梅公約所豁免。（履行審查小組報告第 6.77-78 段）

#### **b.對 ACP 來源的香蕉給予配額外關稅每公噸減價 200 歐元之優惠**

歐體對非傳統 ACP 香蕉配額外關稅，由每公噸減價 100 歐元調降至每公噸減價 200 歐元，履行審查小組引用上開上訴機構之裁決，認為歐體有裁量權自行決定如何給予 ACP 國家更優惠之待遇，因此判定歐體之作法並非不合理，且其已獲得洛梅公約之豁免。（履行審查小組報告第 6.79-80 段）

### **(3)GATS 第二條與第十七條**

厄瓜多主張歐體新措施違反 GATS 第二條與第十七條，其論點有三：1) 以關稅給付做為認定「傳統業者」之標準；2) 以 1994 年到 1996 年為核發配額簽證的參考期間；3) 在新修正簽證程序中以「單次」(single pot)方式核發簽證等，違反小組與上訴機構在前案中之裁決。尤其，新進業者的簽證數量擴大到 8%，以及新進業者的資格認定方式，更已明顯違反 GATS 第二條與第十七條。履行審查小組所做說明如下：

#### **A. 歐體配銷服務業的承諾範圍**

履行審查小組首先審理歐體所提聯合國中央貨品暫時分類表（CPC）之程序性議題。歐體指出，WTO 會員的 GATS 承諾表係依照服務業分類表所制訂，而該分類表指涉更細節性的聯合國暫時 CPC 分類表。當時的暫時 CPC 分類表已由後來的 CPC 分類表 1.0 版本所取代，因此對於歐體服務業承諾表的解釋亦應隨著改變。（履行審查小組報告第 6.82-84 段）

履行審查小組認為，本案前在小組與上訴機構裁決的授權調查範圍僅及於 CPC 暫時分類表「配銷服務」下的「批發服務」次部門，而不及於全部的「配銷服務」。小組無法得知歐體的承諾表若改以 CPC1.0 版來解釋，會產生何種不同效果，因為在 CPC1.0 版下「批發服務」不會歸屬至其他部門，也不會改變 CPC 暫時分類表對「批發服務」的解釋。

履行審查小組因此駁回上述歐體論據。小組認為，CPC 的改版不能使歐體的特定承諾表溯及既往地改變，歐體承諾表內「配銷服務」範圍之目的最有關係之解釋為，根據 CPC 暫時分類表的描述，「批發」之「主要」服務乃有關貨品的轉售，伴隨一連串相關「附屬」服務，例如維持存貨、物理性組裝、貨品分級、分裝轉售、運送服務、冷藏服務以及促銷服務。基此，小組判定歐體所承諾給予 GATS 第二條與第十七條之不歧視待遇，包含「主要」與「附屬」配銷服務在內。（履行審查小組報告第 6.88-90 段）

#### **B.GATS 第二條與第十七條—修正後之簽證程序**

厄瓜多認為歐體的新簽證機制仍維持以往的歧視性要素，亦即歐體將簽證分配給在 1994-1996 年間使用簽證進口或支付關稅之業者。尤其在新的「單次」簽證分配方式下，以往 ACP 香蕉的進口商得在其 ACP 香蕉進口的參考數量基礎上，申請進口厄瓜多香蕉及其他非 ACP 香蕉，此舉導致以往的歧視機制更加惡化。

對於此項主張，小組認為，審理 GATS 第十七條國民待遇原則時，必須

檢驗以下兩個要件：1）國內與外國系爭服務或服務供給者是否為同類；2）控訴國的服務或服務供給者是否遭受較不利於國內服務或服務供給者之待遇。同樣地，審理 GATS 第二條最惠國待遇時，必須檢驗以下二個要件：1）國內與外國系爭服務或服務供給者是否為同類；2）控訴國的服務或服務供給者是否遭受較不利於其他會員服務或服務供給者之待遇。

小組在此認為，本案前已認定系爭產品為同類，因此不需再做討論，故本案重點在於是否有「事實上」的歧視存在。小組因此一併討論歐體的簽證程序是否對厄瓜多造成 GATS 第二條與第十七條所禁止的「事實上」歧視待遇存在。（履行審查小組報告第 6.93-95 段）

小組接著審查歐體新修正的簽證程序，以及該程序對厄瓜多的香蕉服務與服務供給者所產生的影響。厄瓜多指稱，在新的機制下，舊有的 B 業者仍然保留以往大多數的進口簽證取得權利，厄瓜多的主要香蕉供應者 Noboa 在 1999 年所能取得的簽證只有以往的一半。（履行審查小組報告第 6.107-108 段）

小組指出，傳統業者的進口簽證是以他們在 1994 年至 1996 年參考期間的進口數量為基礎來分配。而雖然如歐體所稱，非歐體供給者取得簽證分配的數量已經較以往增加，但小組認為此與本爭議無關，本爭議乃與進口簽證的公平取得有關。既然配額分配是以過去的進口為基礎，而過去的進口又已經被扭曲而有利於歐體與 ACP 供給者，厄瓜多的供給者過去所面臨的不利競爭條件一直延續到現在。因此，小組判定新修正的措施延續以往機制因而構成「事實上」的歧視。（履行審查小組報告第 6.122-126 段）

履行審查小組另外引用日本酒精飲料案（DS11）上訴機構之裁決：「一個措施是否具保護性，多半可從其設計、構造與外露的結構中察覺」。小組認為，該案雖適用 GATT，但於分析是否有 GATS 的事實上歧視案件時仍值參考。小組根據上述裁決意旨，檢討歐體新修正措施的結構。（履行審查小

組報告第 6.127 段)

小組認為，新修正措施在簽證分配上是以簽證的使用與支付關稅為基礎，從歐體所引用的執委會文件中可以得知，歐體此舉之目的在固定 (fossilize) 或維持 (maintain) 過去分配的模式。然而以往的模式早已經被本案先前之上訴機構裁決為違反 WTO 義務。因此，選擇以 1994 年至 1996 年為參考期間，在表面上即等於繼續以往不利於厄瓜多的歧視待遇，顯示具有「事實上歧視」之結構。(履行審查小組報告第 6.132 段)

履行審查小組最後對此做出整體評斷，認為厄瓜多已經成功地假設其服務與服務提供者受到較不利之歧視待遇，亦成功地彰顯其服務供給者沒有機會取得與歐體或 ACP 供給者相同的簽證取得條件，對此歐體並未提出有力的證據反駁。據此，小組判定新修正措施使得厄瓜多的批發服務供給者在事實上遭受較歐體與 ACP 供給者不利之待遇，因此違反 GATS 第二條與第十七條。(履行審查小組報告第 6.133-134 段)

### C. 「單次」簽證分配

第 1637/98 號規則使用所謂的「單次」簽證分配制度，在該制度下，2.553 百萬公噸的關稅配額與保留給傳統 ACP 國家進口的 85.77 萬公噸關稅配額混在一起，傳統業者可以使用以往進口傳統 ACP 香蕉的參考數量，去申請第三國香蕉的進口簽證，反之亦然。厄瓜多主張這種計算方法使得以往制度的事實上歧視情形更加惡化，並進一步侵蝕了厄瓜多服務供給者的簽證分配。(履行審查小組報告第 6.135-136 段)

小組首先認為這不是一個「法律上的歧視」。至於是否構成「事實上之歧視」，小組指出，以往的 B 業者可以在 30% 的限度內，申請進口第三國香蕉，催熟業者則可以在 28% 的額度內申請進口第三國香蕉。在新制度下，B 業者或催熟業者只要提出過去參考期間內的簽證使用或支付關稅證明，即

可申請進口第三國香蕉，而不再受比例限制；反之，以往的 A 業者（主要為厄瓜多等拉丁美洲業者）在參考期間的進口數量已經被不符合 WTO 義務的措施所扭曲，無法與以往的 B 業者享受同樣的優惠。因此小組判定，歐體的新措施對厄瓜多業者的事實上歧視更為嚴重。（履行審查小組報告第 6.140-142 段）

#### **D.GATS 第十七條—新進業者簽證**

厄瓜多主張，歐體的新措施給予新進業者的配額比率從 3.5% 提高到 8%，以及取得新進業者資格的標準等，都給予厄瓜多的批發服務供給者更不利之待遇，違反 GATS 第十七條。（履行審查小組報告第 6.143 段）

小組首先說明，其無法得知為何歐體的新措施給新進業者的配額比率從 3.5% 提高到 8%，會給予厄瓜多的批發服務供給者更不利之待遇。（履行審查小組報告第 6.146 段）小組指出，潛在的「新進業者」必須與歐體有某種程度上的關係，因為新進業者必須在向歐體登記的時候已經存在，且必須獨立地以自己的會計帳戶計算，在登記年之前三年的任一年，從事進口新鮮蔬果的商業行為。更重要的是，其他會員的服務供給者只能提出其在歐體境內有從事進口蔬果之商業行為為其專業證明，而不能以在其他國家從事蔬果交易之證明，取得「新進業者」之身分。因此，小組判定這種取得新進業者身份之條件，「事實上」給予厄瓜多或其他會員的服務供給者較不利於歐體的同類服務供給者，違反 GATS 第十七條。（履行審查小組報告第 6.147-149 段）

### **3. 小組結論與建議**

根據以上分析，小組之結論與建議整理如下：

（1）履行審查小組得在檢討系爭措施之整體一致性時，就當事國之新

主張予以審查，而不僅限於檢討履行 DSB 建議之措施是否符合 WTO 規範。

(2) 在 GATT 第十三條方面，給予傳統 ACO 香蕉 857,700 公噸之進口限制，乃為一種關稅配額，因此 GATT 第十三條適用於系爭措施。而且歐體之保留給 ACP 香蕉的配額違反 GATT 第十三條第一項與第二項，同時歐體分配給厄瓜多與其他主要供給者的國家配額亦不符合 GATT 第十三條第二項規定。

(3) 在 GATT 第一條方面，歐體用 1991 年以前最佳出口量計算，給予傳統 ACO 香蕉 857,700 公噸之配額零關稅，屬於洛梅公約所要求：然而以集體分配方式分配給傳統 ACP 國家，則違反洛梅公約第五議定書，因此歐體此措施違反 GATT 第一條第一項，且無法以洛梅公約豁免之。

(4) 又在 GATT 第一條方面，(i) 歐體讓傳統 ACP 香蕉可以享受非傳統 ACP 香蕉之「其他」類別之配額內零關稅，以及(ii) 配額外關稅減價 200 歐元的優惠，均為洛梅公約第 168 條所要求，因而屬於洛梅豁免之範圍。

(5) 在 GATS 方面，(i) 歐體的新修正措施「事實上」，在簽證之分配上給予厄瓜多的批發服務供給者較 EC/ACP 的同類服務供給者不利之待遇，違反 GATS 第二條與第十七條規定；以及(ii) 對新進業者在簽證程序上的要求標準，給予厄瓜多的批發服務供給者較 EC/ACP 的同類服務供給者不利之待遇，違反 GATS 第十七條規定。（履行審查小組報告第 6.160-163 段）

(6) 自小組的建議上，履行審查小組根據 DSU 第 19.1 條，建議歐體(i) 可以實施「關稅制度」(tariff-only system)，僅課徵關稅而不再



設定關稅配額，但可在取得豁免前提下繼續給予 ACP 香蕉優惠關稅；(ii)其次，歐體可以選擇實施「關稅制度」，但可給予 ACP 香蕉關稅配額，惟亦須取得適當之豁免；(iii)歐體可以維持 MFN 關稅配額，但不能制訂特定國家別的分配比率，或者是跟所有主要供給者以安排方式，在符合 GATT 第十三條第二項前言之要求下，分配配額之比例。最後，小組對於簽證的分配並無特定的建議，但表示若採用「關稅制度」則應不再需要簽證。（履行審查小組報告第 6.155-159 段）

#### （四）其他重要之法律上爭點

除了上述之履行審查小組報告外，本案尚引出了至少兩個重要的法律上爭點值得研究，一為敗訴之被指控國提出 DSU 第 21.5 條程序之相關問題，二為 DSU 第 21.5 條履行審查程序與第 22 條補償程序之適用順序問題。

##### 1. 敗訴之被指控國提出 DSU 第 21.5 條程序之相關問題

在 1998 年 7 月 20 日歐體理事會提出 1637/98 號規則，以及同年 10 月 28 日執委會提出 2362/98 號規則修正原有之 404/96 號規則，並於 1999 年 1 月 1 日生效後，歐體認為其已履行 DSB 裁決，遂於 1998 年 12 月 14 日向 DSB 要求成立 DSU 第 21.5 條之履行審查小組審理本案<sup>53</sup>。1999 年 1 月 12 日此案提交至原小組，小組於同年 4 月 12 日公布小組報告，但此報告嗣後並未列入 DSB 議程中被 DSB 所採納。報告處理了兩個重要問題，一為在履行審查程序中，是否應強迫原控訴國參與程序？二是否可由被指控國提出此程序？

---

<sup>53</sup> European Communities - Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas Recourse by the European Communities to Article 21.5 of the DSU, WT/DS27/RW/EEC, DSR 1999:II, 783.(為與厄瓜多一案區別，本案以下簡稱履行審查小組報告—歐體)。

### **(1) 在履行審查程序中，是否應強迫原控訴國參與程序？**

歐體提出 DSU 第 21.5 條之成立履行審查小組要求後，歐體要求小組「邀請」原來五個指控國家（美國、宏都拉斯、瓜地馬拉、墨西哥、厄瓜多）參與此爭端程序，經小組邀請後，此五個國家均表示「拒絕參與」本案。歐體認為，美國、宏都拉斯、瓜地馬拉、墨西哥四國應該要參與此小組程序（厄瓜多已自行提出成立小組要求，故歐體不對之主張），且本案之裁決效力對於該四國亦有拘束力。小組則駁回歐體之論點，小組認為 DSU 的條文中並沒有強迫原控訴國一定要參與 DSU 第 21.5 條之爭端解決程序，因此該四國在本案中並非當事國。（履行審查小組報告—歐體，第 4.11-12 段）亦即，本案沒有任何被指控國參與，但卻有 17 個第三國參與爭端解決程序，形成非常奇特之現象。

### **(2) 原敗訴之被控訴國是否可以提出 DSU 第 21.5 條之成立履行審查小組要求？**

本案小組指出，小組並無法從第 21.5 條的條文內容明確地得知原被指控國是否可以提出成立審查小組之要求，小組認為若允許歐體進行此程序，將會產生某些實務上的問題或不規則（practical problems or anomalies）。然而小組亦指出，小組也沒有理由阻止歐體進行此程序，特別是當此程序與歐體系爭措施是否已履行 DSB 之裁決攸關。（履行審查小組報告—歐體，第 4.14、4.18 段）

而在「假設」歐體有權提出此程序後，小組接著指出，歐體所提之理由過短，無法進行充分的討論，俾使小組瞭解歐體新修正之措施是否已消除不符合 WTO 規範之情形。（履行審查小組報告—歐體，第 4.14 段）加上在厄瓜多主動所提之 DSU 第 21.5 條的案件中，同一小組已裁決歐體敗訴，是故相同的系爭措施無法被視為已經履行 DSB 裁決。（履行審查小組報告—歐體，第 4.15 段）

### (3) DSU 第 21.5 條與第 22 條之適用順序問題

本案在 DSB 通過小組與上訴機構之裁決，嗣後並由仲裁小組給予歐體執行裁決的合理期間至 1999 年 1 月 1 日。合理期間經過後，當時勝訴國美國認為歐體於該案敗訴後，新修正之措施仍然不符合 DSB 裁決之要求，因此根據 DSU 第 22.2 條<sup>54</sup>的規定，美國可以直接請求 DSB 授權報復；而敗訴國歐體則認為其新修正之措施已經符合 DSB 裁決之要求，美國在未經 DSU 第 21.5 條之履行審查小組做成新裁決認定歐體新措施仍違反 WTO 規範之前，不得實施報復。

在本案中，美國並未參加由厄瓜多或歐體所提任一之第 21.5 條程序，而是逕自根據第 22 條規定，請求 DSB 授權報復金額五億二千萬美元<sup>55</sup>，歐體則於同年 1 月 19 日請求成立 DSB 第 22.6 條<sup>56</sup>之仲裁小組決定授權報復之金額<sup>57</sup>。亦即，DSU 第 21.5 條與第 22.6 條的程序同時進行，而且最後反倒是由美國先在同年 4 月 9 日取得報復授權<sup>58</sup>，而厄瓜多嗣後才於 4 月 12 日取得第 21.5 條的勝訴裁決。

---

<sup>54</sup> DSU 第 22.2 條：「若有關之會員未能使與內括協定不一致之措施符合內括協定或未能於依第廿一條第 3 項所規定之合理期間內遵行建議及裁決時，該會員應其他會員之請求，應於合理期間屆滿前，與提起爭端解決程序之任一當事方進行諮商，以尋求雙方可以接受之補償。若雙方在合理期間屆滿後二十日內未能就補償事宜獲致協議，提起爭端解決程序之任一當事國得要求 DSB 授權，暫停內括協定有關減讓或其他義務對相關會員之適用。」

<sup>55</sup> 美國在同年 1 月 14 日即提出補償要求，WTO Doc. WT/DS27/43, Jan. 14, 1999.

<sup>56</sup> DSU 第 22.6 條：「本條第 2 項所訂之情事發生時，DSB 若經請求，應在合理期間屆滿後三十日內，授權暫停減讓或其他義務，但 DSB 以共識決議拒絕該請求者，不適用之。惟如相關之會員反對所擬議之暫停減讓之幅度，或認為指控國於依本條第 3 項第(b)款或第(c)款請求授權暫停減讓或其他義務時，並未依循本條第 3 項之原則及程序者，該案件應交付仲裁。仲裁應儘可能由原小組負責處理，或由秘書長指定一名仲裁人處理。仲裁應在合理期間屆滿之日起六十日內完成。在仲裁程序進行期間，不得暫停減讓或其他義務。」（原文之註腳省略）

<sup>57</sup> WTO Doc. WT/DS27/46, Jan. 19, 1999.

<sup>58</sup> WTO Doc. WT/DS27/ARB, Apr. 9, 1999.

### 第三節 後續發展與政經影響分析

#### 一、後續發展

本案歷經小組、上訴機構、DSU 第 21.5 條之履行審查小組的審理，在 1999 年 4 月 12 日由履行審查小組裁決歐體敗訴，DSB 於同年 5 月 6 日通過裁決報告。同時，美國獲得 DSB 授與每年 1.914 億美元之貿易報復授權，遂在 1999 年對歐體產品課徵相當於 1.168 億美元的報復性關稅；厄瓜多隨即於 2000 年亦獲得等值於 2.016 億美元之貿易報復授權。

歐體在 2000 年結束長達 25 年的洛梅公約，將其內容修改為 ACP-EC 夥伴協定( ACP-EC Economic Partnership Agreements, 簡稱 EPA ), 又稱 Cotonou 公約，並於 2001 年 3 月成立生效，開放給 ACP 國家加入。

美國與歐體在 2001 年 4 月 11 日達成協議，歐體同意將其香蕉進口機制中之關稅配額制度取消，改為課徵關稅（Tariff-only）之制度，而美國則同意支持歐體向 WTO 申請對新的 EC-ACP 經濟夥伴協定( Economic Partnership Agreements, EPA, 即 Cotonou agreement ) 豁免 WTO 下之最惠國待遇義務。不過厄瓜多對美歐協議表示拒絕接受，指責歐體不應單獨與美國達成協議<sup>59</sup>。

2001 年 11 月 14 日 WTO 召開第四屆部長會議期間，各國部長通過歐體所提豁免請求，豁免歐體與 ACP 國家在該協定下有關最惠國待遇義務之適用，豁免期限至 2007 年 12 月 31 日。在此同時，歐體宣布將於 2006 年 1 月 1 日起，在不使其他會員遭受更不利影響之前提下，將香蕉進口機制中原採用之關稅配額制度改為關稅制度（tariff-only system），以簡化香蕉進口管

---

<sup>59</sup> WTO Reporter, Apr. 12, 2001.

理及求符合 DSB 所做之裁決與建議<sup>60</sup>。

2004 年 6 月 4 日，歐體執委會提案實施關稅制度。同年 7 月 1 日起，美國基於上述協議，停止對歐體產品實施報復性關稅。同年 10 月，歐體執委會提案將對第三國香蕉課徵每公噸 230 歐元的新制。

2005 年 1 月 31 日，歐體正式通知 WTO 秘書處，表示自 2006 年 1 月 1 日起，香蕉進口機制將廢除關稅配額制度，改採課徵關稅制度，ACP 國家之香蕉進口在配額內仍然免徵關稅，而對適用最惠國待遇的其他供給者，則廢除關稅配額，改為課徵每公噸 230 歐元關稅。

而早在 2005 年 1 月 24-26 日的 EC-ACP 會議中，ACP 國家即已抨擊歐體的 230 歐元新制，拉丁美洲 7 個國家於新制公布後亦表示反對。2005 年 3 月 30、31 日、4 月 1 日，9 個拉丁美洲國家分別向 WTO 提出仲裁要求。同年 4 月 12 日，因歐體與 9 個控訴國向 WTO 秘書長表示無法就仲裁小組人選達成合意，要求秘書長任命仲裁人。5 月 2 日，秘書長指定 Mr John Weekes（主席）、Mr John Lockhart、Mr Yasuhei Taniguchi（後二者皆為上訴機構成員）等三人為仲裁小組成員。

仲裁小組已於今年 6 月 29 日舉行聽證，並於 8 月 1 日做出第一次仲裁報告，判定歐體敗訴，認為歐體對香蕉課徵每公噸 230 歐元的 MFN 關稅沒有維持拉丁美洲國家在目前制度下所應享有最低的市場開放程度，不符合 2001 年之豁免決議。根據 2001 年之豁免決議，歐體可以提出第二次仲裁要求，因此歐體遂於 9 月 26 日提出第二次仲裁要求，並提案將每公噸 230 歐元的 MFN 關稅降為 187 歐元<sup>61</sup>。

---

<sup>60</sup> 18 WTO Doc. WT/MIN(01)/15, 14 November, 2001.

<sup>61</sup> WTO Doc. WT/L/607/Add.14, 28 September 2005.

第二次的仲裁小組於今年 10 月 27 日公布仲裁報告，再度裁決歐體敗訴，認為每公噸 187 歐元的 MFN 關稅沒有維持拉丁美洲國家在目前制度下所應享有最低的市場開放程度，不符合 2001 年之豁免決議<sup>62</sup>。根據 2001 年之豁免決議，歐體必須根據 GATT 第二十八條與拉丁美洲主要香蕉出口國進行諮商修改其香蕉進口體制，並應於 2006 年 1 月 1 日前完成。本案大事紀請參閱表 20。

**表 20 香蕉案爭端解決程序與執行情況大事紀**

時間	內容	備註
1996年4月11日	控訴國要求成立小組	四個獨立的控訴
1996年5月8日	小組成立	四案合併審理
1997年5月22日	小組報告公佈	分成四個獨立的小組報告
1997年6月11日	歐體提出上訴通知	
1997年9月9日	上訴報告公佈	
1997年9月25日	DSB通過小組與上訴報告	
1998年1月7日	仲裁小組裁定合理期間至1999年1月1日止	DSB通過裁決日起算15個月又1星期
1998年7月20日	歐體理事會通過1637/98號規則	與執委會2362/98號規則一併於1999年1月1日生效
1998年12月18日	厄瓜多要求成立履行審查小組	
1999年4月9日	22.6條仲裁小組公佈裁決	美國獲得1.914億美元之授權報復金額，並立刻實施100%報復性關稅
1999年4月12日	21.5條履行審查小組報告公佈	厄瓜多勝訴
1999年5月6日	DSB通過履行審查小組報告	
1999年11月30日 ~12月3日	西雅圖部長會議	DSU改革談判第一次失敗
2000年3月24日	22.6條仲裁小組公佈另一裁決	厄瓜多獲得2.016億美元之授權報復金額
2001年3月	EC-ACP 經濟伙伴協定（EPA）生效	

<sup>62</sup> WTO Doc. WT/L/625, 27 October 2005.

時間	內容	備註
2001年11月14日	杜哈部長會議豁免EPA之最惠國待遇義務，歐體必須採取tariff-only進口制度	豁免期限至2007年12月31日 DSU改革再次進行
2004年6月4日	歐體提出改革草案，美國暫停報復	
2005年1月31日	歐體正式通知WTO，將對拉美香蕉課徵每公噸230歐元之關稅	預定自2006年1月1日開始實施
2005年3月30 ~4月1日	九個拉美國家向WTO提出仲裁要求	係根據2001年之豁免決議為之
2005年8月1日	仲裁報告公佈，歐體敗訴	
2005年9月26日	歐體提出第二次仲裁要求	
2005年10月27日	第二次仲裁報告公布，歐體再度敗訴	

## 二、政經影響分析

### （一）適用順序問題爭議帶動會員重啓爭端解決機制改革談判

本案引起討論的一項重要法律爭點，即前述 DSU 第 21.5 條與第 22 條之「適用順序」（sequencing）問題，亦即 DSU 第 21.5 條「對於為遵守該建議或裁決而採行之措施是否存在或符合內括協定有爭論時」（Where there is a disagreement as to the existence or consistency with a covered agreement of measures taken to comply with the recommendations and rulings），由當事國所提起之履行審查程序（compliance panel procedure），與 DSU 第 22.2 條「若有關之會員未能使與內括協定不一致之措施符合內括協定或未能於依第 21.3 條所規定之合理期間內遵行建議及裁決時」，由當事國間進行補償之諮商，要求 DSB 授權，暫停有關減讓或其他義務之適用之程序，兩者間何者應優先適用的問題。

自 1997 年 9 月 DSB 通過本案上訴報告，全案邁入執行階段以來，即因美、歐間爭議不斷而備受各界關注。美國在仲裁小組對於損害程度裁決尚未

公佈及獲得 DSB 授權報復前，即單方、片面地對歐體實施貿易報復，引起歐體不滿，突顯 DSB 條文對於「適用順序」規範不盡清楚、完備之問題。香蕉案後出現數個爭端案件，例如澳洲鮭魚案（DS18）、澳洲皮革補貼案（DS126）等，亦出現類似之爭議，更突顯 DSB 裁決執行之問題。在澳洲鮭魚案、澳洲皮革補貼案中，係由雙方當事國以協議方式暫時擱置第 22.6 條之仲裁，至第 21.5 條之小組報告公佈後始繼續進行相關程序。然此一權宜作法仍無法解決 DSU 制度規範之不足，有待 WTO 進一步改革以解決。

根據統計，WTO 成立以後，因爭端當事國執行爭端小組裁決而產生爭議，而訴諸 DSU 第 21.5 條請求成立裁決履行審查小組，以審查敗訴國是否履行小組或上訴報告裁決者，至 2004 年底共計 23 件之多，且均為 1998 年以後提出。雖然此類案件佔爭端案件總數比例並不高，顯示多數 WTO 會員對於 DSB 通過之裁決或建議多能加以尊重及執行，然當事國對於 DSB 裁決執行偶有爭議的事實仍突顯 DSB 制度下之缺點及規範之不足。DSB 新回合談判如能就此順序問題達成共識，不僅是 DSB 制度改革關鍵性的一步，也能促使美、歐等貿易大國服膺 DSB 規範及程序，提升 DSB 的權威及效率。

在 DSB 實務運作上，為解決 DSU 條文對於順序問題規範不清之問題，自本案後 WTO 各會員逐漸發展出解決作法。根據國內外研究之整理<sup>63</sup>，DSB 實務之處理方式可歸納為以下幾項：

1. 允許敗訴之被控訴國提出第 21.5 條程序；
2. 其他 WTO 會員可自由加入該程序做為第三國；
3. 履行審查小組對執行措施之審查，並不完全取決於控訴國所提成立

---

<sup>63</sup> 參林彩瑜，WTO 爭端裁決執行爭議之處理——以 DSU 第 21.5 條法律分析為中心，政大法學評論，第八十期，2004 年 8 月，頁 377。



小組之請求；

4. 諮商之進行非成立履行審查小組之先決要件；
5. 爭端當事國享有對審查小組報告提出上訴之權利。

在此同時，在 WTO 下針對 DSB 進行之談判工作中，有關適用順序問題之釐清，亦成為改進 DSB 運作之重點。基於香蕉案後 DSB 在實務運作上已建立起第 21.5 條與第 22 條之適用慣例，因此 WTO 會員對於在 DSB 談判中將本問題之實務運作條文化多半採取支持態度，因此本項爭議應可望在杜哈談判結束時順利獲得解決。

## （二）歐體-ACP 國家雙邊關係與香蕉案帶來之影響

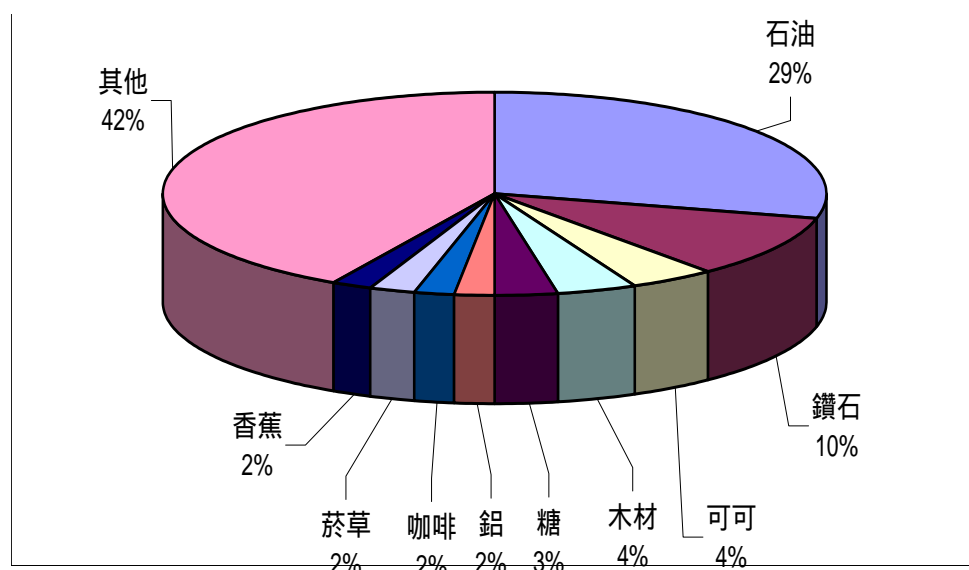
歐體與 ACP 國家因歷史淵源長久以來即建立密切之合作關係。對歐體而言，ACP 為數眾多的國家不僅是歐體政策在國際社會之忠實支持者，ACP 國家同時也是歐體產品的重要出口市場及重要原物料之來源。歐體因長期提供 ACP 國家發展援助及貿易優惠待遇，因此成為 ACP 國家最重要之貿易夥伴。

依據 2002 年的統計資料，歐體佔 ACP 對外貿易比重高達 30%，同年美國則約佔 21%；在貿易商品結構上，歐體與 ACP 國家貿易之產品項目比較多元，美國則主要集中於向 ACP 國家採購石油及其相關產品。此外，2002 年歐體對 ACP 地區投資金額約為 43.19 億美元，為 ACP 最大之外資來源。不過，雖然歐體對 ACP 投資較過去逐年呈現成長，但仍僅佔歐體對外投資總額比重的 3.3% 左右，可謂相當微不足道，也突顯歐體與 ACP 國家間不對稱之雙邊關係。

簡略而言，歐體與 ACP 國家雙邊經貿關係具有以下幾項特點：

- 1.缺乏多樣化：ACP 對歐體出口之 60%集中於五項產品：石油、鑽石、可可、魚、木材。
- 2.集中於少數幾個國家：歐體自 ACP 進口之 60%集中於 9 個 ACP 國家，前三大進口國依序為奈及利亞（佔 22%）、象牙海岸（9%）、喀麥隆（6%）；歐體對 ACP 出口亦集中於少數幾個國家，如奈及利亞、安哥拉、巴哈馬等。從貿易值來看，ACP 中之非洲國家最為重要，幾佔對歐貿易金額八成以上，其次則為加勒比海國家，太平洋國家則僅佔 1%左右。
- 3.低度開發國家出口衰退嚴重：ACP 國家中計有 39 個國家為低度開發國家，近年對歐體出口嚴重衰退。2003 年歐體自 ACP 低度開發國家之進口較 2002 年大幅衰退 17%，主要因為居出口重要地位的遊艇、鑽石等出口減少所致。這些低度開發國家因出口衰退以致貧窮問題日漸嚴重，連帶也造成形成嚴重之政治不安與社會動盪問題，受到全球之重視。

總體而言，歐體對於 ACP 國家實施將近 30 年的優惠制度在經濟成效上並不成功。如以 ACP 國家對歐體出口貿易表現進行評估，1976 年 ACP 國家出口佔全球出口比重約為 3.4%，佔歐體進口比重約為 6.7%，但至 1999 年時 ACP 國家佔全球出口貿易比重衰退至 1.1%，佔歐體進口比重亦降至 2.8%。如果以出口國家表現來看，ACP 地區對歐體出口中約有高達 61%的比例集中於 79 個 ACP 國家中的 10 個非洲國家；而如果從歐體自 ACP 國家進口的產品結構來看，ACP 出口總值中約有近 57%的比例集中於 9 項產品，包括石油、鑽石、可可、木材、糖及香蕉等，其中本案所涉之產品香蕉約佔 2%，本報告第四章所涉產品糖約佔 3%，都是 ACP 國家賴以維生之重要作物。（參圖 1）



資料來源：Economic Partnership Agreements: Start of negotiations

**圖 1 EU 自 ACP 進口商品結構**

如將 ACP 國家與亞洲國家、拉丁美洲國家三個地區對歐體出口進行比較，雖然 ACP 國家長期享有歐體提供之眾多優惠待遇，但其與亞洲、拉丁美洲國家對歐體出口貿易在過去 20 餘年間仍出現明顯的消長變化。從下列表 21 觀察，1976 年 ACP 國家、亞洲及拉丁美洲國家對歐體出口的比重各佔 6.7%、5.5%及 5.1%，但至 1998 年時 ACP 國家所佔比重降至 3.0%，亞洲國家大幅成長至 20.2%，拉丁美洲國家則小幅下降至 5.0%。如以 ACP 國家出口重點之農產品來觀察，從下列之表 22 觀察，ACP 國家、亞洲及拉丁美洲國家在 1976 年時佔歐體農產品進口總值的比重各為 14.7%、9.6%及 17.3%，而至 1998 年時各自之比重則調整為 13.5%、13.5%及 25.1%，其中 ACP 國家呈現衰退趨勢，未受歐體優惠待遇的亞洲及拉丁美洲卻呈現成長，尤其拉丁美洲成長幅度更為明顯<sup>64</sup>。

上述市場消長變化，適足說明 ACP 對歐體出口在受到亞洲、拉丁美洲、

<sup>64</sup> The Cotonou Agreement – Statistics at <http://europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/statistics>

及其他開發中國家強勁的競爭壓力下，已逐漸居於下風，尤其在農產品貿易上更不敵亞洲、拉丁美洲國家之高度競爭。此一現象一方面說明歐體過去透過洛梅公約所提供之優惠待遇並無法提高 ACP 國家出口至歐體的競爭條件，進而落實歐體希望提振 ACP 地區經濟發展的美意；另一方面也可解釋亞洲、拉丁美洲國家對歐體授予 ACP 優惠措施之高度關注，進而頻頻在 WTO 爭端解決機制下對歐體政策及措施提出挑戰。從農產品貿易的角度觀察，ACP 國家及拉丁美洲國家均係以農產品為對歐體出口大宗，農產品出口佔其出口之比重分別高達 41.4%及 46.3%，至於亞洲國家則僅佔 6.1%，此一直接市場競爭關係再加上拉丁美洲國家農業結構不乏掌握於美國大型企業之手，例如香蕉案中 Chiquita、Dole 公司，因此便不難理解為何美國及拉丁美洲近年在 WTO 下連續對歐體農業措施提出指控的背後原因。

洛梅公約引人批評為成效不彰的原因，除在於其實施以來並未帶動 ACP 地區顯著之經濟成長以外，也在於許多 ACP 國家出現之貧窮惡化、貧富差距擴大以及政府官員貪污腐敗日趨嚴重等問題，而其中尤其以貧窮惡化問題最受到歐體國家的普遍關切。

**表 21 1976-1998 年歐體進口貿易金額與比重之變化**

單位：10 億歐元，%

地區	1976		1980		1985		1990		1995		1996		1997		1998	
ACP 國家	10,6	6.7%	19,5	7.2%	27,0	6.8%	20,1	4.4%	19,9	3.6%	22,0	3.8%	23,0	3.4%	21,3	3.0%
亞洲	8,7	5.5%	16,0	5.9%	25,9	6.5%	50,7	11.0%	96,5	17.7%	107,4	18.5%	128,8	19.2%	143,2	20.2%
拉丁美洲	8,1	5.1%	13,5	5.0%	25,7	6.4%	25,3	5.5%	30,4	5.6%	30,2	5.2%	34,6	5.2%	35,2	5.0%
地中海	9,6	6.1%	16,4	6.1%	32,3	8.1%	29,8	6.5%	31,4	5.8%	35,7	6.1%	41,6	6.2%	39,8	5.6%
所有開發中國家	70,7	44.8%	114,3	42.4%	138,9	34.7%	148,7	32.2%	179,7	33.0%	194,8	33.5%	223,0	33.2%	227,4	32.1%
歐體境外	157,7	100%	269,9	100%	399,7	100%	461,6	100%	545,3	100%	581,1	100%	672,3	100%	709,3	100%
全球	308,6		518,9		828,2		1127,5		1499,7		1601,7		1782,6		1883,0	

註：上述亞洲、拉丁美洲及地中海地區係指其開發中國家。

資料來源：The Cotonou Agreement at <http://europa.eu.int/comm/development>.

**表 22 1976-1998 年歐體進口農產品貿易金額與比重之變化**

單位：10 億歐元，%

地區	1976		1980		1985		1990		1995		1996		1997		1998	
ACP 國家	3,7	35.0%	4,7	24.2%	7,5	27.9%	5,5	27.2%	7,4	37.3%	7,4	33.8%	8,4	36.5%	8,8	41.4%
亞洲	2,4	27.8%	3,4	21.2%	5,4	20.9%	5,2	10.2%	7,1	7.3%	7,5	7.0%	8,1	6.3%	8,8	6.1%
拉丁美洲	4,4	54.0%	6,0	44.3%	11,3	44.2%	10,4	41.1%	14,0	46.0%	14,2	46.9%	16,6	48.0%	16,3	46.3%
地中海	0,9	9.1%	1,2	7.1%	1,7	5.1%	2,2	7.4%	3,4	10.9%	3,4	9.6%	3,8	9.1%	3,7	9.3%
所有開發中國家	11,7	16.6%	15,5	13.5%	26,0	18.7%	24,6	16.5%	32,9	18.3%	33,5	17.2%	36,6	16.4%	37,0	16.3%
歐體境外	25,2	16.0%	31,8	11.8%	46,2	11.6%	42,3	9.2%	58,0	10.6%	59,6	10.3%	64,5	9.6%	65,2	9.2%
全球	47,8		66,7		108,1		127,9		176,1		184,7		196,8		198,0	

註：上述亞洲、拉丁美洲及地中海地區係指其開發中國家。

資料來源：The Cotonou Agreement at <http://europa.eu.int/comm/development>.

不過，雖然許多意見認為洛梅公約成效未如預期，但欲具體評估造成其成效不彰的原因並不容易，根據部分非政府組織（NGO）的看法，認為歐體對 ACP 國家提供的巨額捐助並未落實，最後約有高達 60 至 80% 的資源透過受捐助 ACP 國家對歐體的工程採購或支付顧問諮商費用，又重新回到歐體；此外，洛梅公約中制定的複雜原產地規定等制度，亦阻礙 ACP 國家實際享受歐體優惠措施的好處；再者，歐體對洛梅公約內容執行過度控管，以及排除 ACP 國家的民間企業部門參與等等，都是造成 ACP 國家不易利用洛梅公約發展經濟的眾多原因<sup>65</sup>。

整體來說，洛梅公約自 1970 年代實施以降，曾為全球規模最大、涵蓋國家範圍最廣的一項發展援助計畫，也是全球在非互惠原則下對開發中國家第一項結合援助及貿易合作目標的發展計畫，因此自有其重要的時代意義。在 WTO 爭端解決程序裁決洛梅公約下之香蕉進口機制不符合 WTO 不歧視原則後，歐體調整對 ACP 國家政策，改以區域性自由貿易協定的原則重新規範對 ACP 國家的政治、經貿關係。

歐體相繼在爭端解決審查小組及上訴程序裁決敗訴後，歐體可選擇之做法其實有三：一為依據裁決結果所指之「未能對於具有相同發展程度或財政、貿易發展需要的開發中國家給予同類產品之相措施」（of similar development level of financial or trading needs ..），將給予 ACP 國家香蕉輸入之優惠待遇開放給其他開發中國家；二為依據 GATT 1994 第二十五條及成立 WTO 協定第九條之規定<sup>66</sup>，向 WTO 提出豁免要求，豁免香蕉進口機制

---

<sup>65</sup> “Trading in Futures,” Panos Breif No. 31, November 1998.

<sup>66</sup> GATT 1994 Article XXV:5, para1: In exceptional circumstances not elsewhere provided for in this Agreement, the CONTRACTING PARTIES may waive an obligation imposed upon a contracting party by this Agreement.

Marrakech Agreement Establishing the World Trade Organization Article IX:3: In exceptional circumstances, the Ministerial Conference may decide to waive an obligation imposed on a Member by his Agreement or any of the Multilateral Trade Agreements, provided that any such decision shall be taken by three fourths of the Members unless otherwise provided for in this paragraph.

下所涉之所有貨品貿易及服務業貿易相關義務；三則為修改對 ACP 國家之優惠措施。歐體執委會基於政治、經濟等多重考慮選擇修改優惠措施，曾引起許多 NGO 人士的批評，認為歐體未嚐試爭取 WTO 的豁免而直接訴諸逐年取消對 ACP 國家之優惠辦法，將對 ACP 國家造成極大的衝擊<sup>67</sup>。

DSB 及上訴機構的裁決亦引起 ACP 國家及許多學者、NGO 的批評。模里西斯首相 Navinchandra Ramgoolam 即表示，WTO 的裁決是「受到少數幾家跨國企業操縱之重商主義的明顯寫照，全然罔顧一些小型開發中國家的發展需要」<sup>68</sup>。

歐體於 2000 年 6 月 23 日與 ACP 國家簽署 ACP-歐體經濟夥伴協定（EPA），實施期間預計 20 年。2002 年 9 月歐體與各 ACP 國家正式展開國家別的談判，2003 年 10 月起將 ACP 國家分成六大區域，展開區域別的談判<sup>69</sup>。依據 EPA 架構下所制定的新貿易架構，將於 2000 年至 2008 年實施現有之貿易機制，而最遲將在 2008 年前推動貿易自由化，預計以為期 12 年的過渡時期推動歐體與 ACP 國家間落實自由貿易的精神，取消所有優惠待遇。

在歐體在談判的過程中，提供 ACP 國家許多技術協助及能力建構計畫，以協助 ACP 國家調適洛梅公約失效後與歐體之新貿易關係。歐體特別強調，其與 ACP 國家之雙邊關係完全符合其在 WTO 多邊架構下對發展議題之承諾，主要目的為協助 ACP 國家融入世界貿易體系<sup>70</sup>。

在歐體公佈的 EPA 宣傳小冊「EPA: Start of negotiations」中，特別強調 EPA 依循四大原則：夥伴關係、區域整合、發展以及與 WTO 關聯性。雖然

---

<sup>67</sup> 參註 22。

<sup>68</sup> 參註 22。

<sup>69</sup> 六大區域為西非、中非、東南非、南方非洲發展共同市場(Southern African Development Community, SADC)、加勒比海區及太平洋區。

<sup>70</sup> EPA Newsletter, European Commission, at <http://europa.eu.int>.



截至目前 EPA 詳細內仍尚未公佈，但在歐體力求 EPA 協定遵循自由貿易原則，以避免未來遭到其他 WTO 會員質疑的目標下，未來歐體與 ACP 國家之貿易關係將逐漸回歸 WTO 機制，而另以發展政策協助 ACP 國家之經濟、社會發展。例如，歐體執委承諾將在未來五年內提撥 3.5 億歐元的援助經費，投注於推動 ACP 國家區域整合相關之貿易相關技術協助計畫；提撥 2 千萬歐元協助 ACP 國家強化參與 WTO 談判的能力等<sup>71</sup>。

### （三）美國-歐體在爭端解決機制之攻防

香蕉案係由美國為主對歐體提起之重要爭端，也是開啟美、歐在 WTO 爭端解決機制下進行多起爭端訴訟行動的源頭。1997 年 WTO 判定歐體採取之香蕉進口機制違反 WTO 義務，1999 年 1 月歐體頒布實施新修改之進口規定仍未為美國接受，美國遂揚言將逕行對歐體進行貿易報復。後經雙方協商後交由仲裁判定，仲裁判定歐體所提履行措施確實未符爭端小組裁定，因而正式授與美國得向歐體進行貿易報復之授權，報復程度為 1.914 億美元。此即爭端解決程序中貿易報復是否須先取得 WTO 授權的「順序問題」（sequencing），在香蕉案後 WTO 會員在實務做法上多依循香蕉案所設前例，必須先取得 WTO 授權才對敗訴國進行報復措施。

然而在美國國內，香蕉案所引發之貿易報復問題所造成的政治風波卻持續發酵，促使美國國會快速通過 1974 年貿易法 306 條款之修正案，以授權美國行政部門得針對違反 WTO 爭端裁決結果的會員國片面實施貿易報復及提出報復產品清單<sup>72</sup>，而歐體便是該法案的主要目標。針對該法修正法案，歐體亦於 2000 年 6 月在 WTO 下向美國提出諮商請求（DS200, US-Section 306 of the Trade Act of 1974 and Amendments Thereto），另並有澳洲、加拿大等

---

<sup>71</sup> EPA: Start of negotiations at <http://europaeu.int/comm./trade>.

<sup>72</sup> 此即一般所稱之「旋轉木馬法案」（Carousel legislation）。

10 國會員國以第三國身分參與諮商。雖然該案經諮商後未進一步成立審查小組，但美國國會迅速通過 306 法案顯示美國對於要求主要貿易對手國改善對美國產品待遇的態度日趨強硬。

在香蕉案進行的同一時期，歐體於 1997 年 11 月在 WTO 下對美國海外公司銷售稅爭端案件（DS108, US-Tax Treatment for “ Foreign Sales Corporation ”）提出諮商請求，並在 1998 年 9 月經 DSB 正式成立爭端審查小組，進入訴訟程序。歐體此一舉動被一般外界解讀為對香蕉案之反制<sup>73</sup>。而美國於 1996 年 4 月針對美國牛肉注射荷爾蒙案提起諮商的另一爭端案件（DS26, EC-Measures Affecting Meat and Meat Products(Hormones)），亦於 1998 年 2 月經上訴機構最終裁決確定歐體敗訴。美國與歐體在 WTO 爭端解決機制下多件爭端案件之交鋒，顯示雙方期待透過 WTO 解決貿易爭議或不公平待遇的積極企圖，惟此一做法不僅引起美歐間關係緊張，也對 2002 年展開的杜哈回合多邊談判投下一定的影響<sup>74</sup>。

如前第一章所述，美歐為 WTO 爭端解決機制之最主要使用者，為改善其產品市場條件而互相指控對方違反 WTO 規定的情形十分普遍。依據統計，WTO 成立至目前，美國控告歐體案件共計 8 件，歐體控告美國案件共計 19 件，受到國際矚目。本章所提之香蕉案、荷爾蒙案、FSC 案在 WTO 下纏訟多年，消耗爭端解決小組及上訴機構大量的人力、物力，也引起許多批評的聲浪，認為不僅對爭端解決機制造成資源的嚴重浪費與排擠，危及 WTO 追求貿易政策穩定性與可預測性的目標，也對全球貿易自由化的推展產生不良的示範作用。

---

<sup>73</sup> “ US and EU End Decade-long Dispute over EU’s Banana Import Regime,” WTO Reporter, April 12, 2001.

<sup>74</sup> 例如，針對歐盟執委會貿易委員 Lamy 在 FSC 案勝訴後揚言將對美國產品採取高達 40 億美元的貿易報復，USTR 及美國官員隨即表示歐盟此舉將使美國在杜哈談判中停止對歐盟的支持。參 “ US and EU End Decade-long Dispute over EU ’ s Banana Import Regime, ” WTO Reporter, April 12, 2001.

美歐在香蕉案的對峙態度與強勢做法引發之另一問題，即其「私下運作」排除其他 WTO 會員國，尤其是小國，公平參與爭端解決機制的機會。2000 年 3 月 DSB 經仲裁小組判定，同時授予美國及厄瓜多得對歐體進行貿易報復之授權，其中美國所獲授權之報復程度為 1.914 億美元，厄瓜多所獲授權程度為 2.016 億美元<sup>75</sup>。然而在歐體與美國經雙邊諮商同意將以徵收關稅制度取代過去之關稅配額制度後，厄瓜多表示，美國與歐體雙方私下達成的協議無法接受，並揚言拉丁美洲如被排除在協商之外，將考慮再次向 WTO 提出控訴<sup>76</sup>。

雖然 WTO 協定及 DSB 程序賦予所有 WTO 會員平等參與之權利與機會，然而美歐大國排除其他小國之參與，而私下達成雙邊協議的情形仍時有所聞，對於小國權利之保障構成極大的危害。本案中厄瓜多為全球最之大之香蕉出口國，對於歐體香蕉機制所獲貿易報復授權程度甚至高於美國，顯示其對歐體香蕉機制之利益大於美國。美歐對於重大貿易政策或爭議仍經常傾向於在多邊架構之外，另闢蹊徑透過雙邊方式解決的態度，對於 WTO 強調追求之平等參與、透明化、可預測性等原則，均造成一定程度之傷害，也成為開發中國家一致關切的課題。

值得注意的是，儘管近年美歐使用爭端解決機制的案例已較 WTO 成立之初期減少，惟美歐仍動輒揚言將重大爭議案件訴諸 WTO 解決，並運用訴訟技巧相互杯葛程序案件進行的行為，例如去年 10 月互相提出大型民用航空器補貼爭端案（DS316&317, Measures Affecting Trade in Large Civil Aircraft），顯示美歐在全球市場競爭日漸激烈的壓力下對經貿議題之衝突與攻防未曾稍減，使得 WTO 爭端解決機制成為其解決衝突的重要戰場。

---

<sup>75</sup> 該仲裁判斷並首開先例，授權厄瓜多得實施跨領域報復，在智慧財產權領域內實施報復措施。惟厄瓜多最終並未採取貿易報復，此案亦突顯開發中小國對大國是否具有報復能力的問題。

<sup>76</sup> WTO Reporter, February 2, 2005.

#### （四）跨國企業及其對 WTO 與全球貿易規範之影響

香蕉案在 90 年代起受到全球矚目的另一個原因為其背後所涉及之跨國企業集團對於一國貿易政策，乃至於 WTO 運作之龐大操縱力量。從關切發展議題人士以及眾多非政府組織（NGO）的角度，跨國企業的影響也成為他們必須加強監督 WTO 規範與運作之另一個重點。

香蕉的全球貿易主要為三大跨國企業掌控，依序為 Chiquita 公司、Dole 食品公司及 Del Monte 農產公司，前二者為美國企業。這三家公司合計生產及控制 65 至 70% 的全球香蕉貿易，排名第四位則是厄瓜多公司 Noboa，約佔市場比例的 10% 左右。這三家公司的年營業額合計起來相當於所有 ACP 國家的出口總額，如僅計算 ACP 國家的香蕉出口金額，則僅佔這三家公司年營業額的 4%。這三家公司的經濟規模與雄厚財力可見一斑。

1993 年歐體提出香蕉進口機制後，Chiquita 公司為反對最劇的企業，據稱其在歐體市場佔有率因為歐體新制度而從 1991 年的 25% 跌至 1994 年的 18.5%。許多說法指控 Chiquita 公司能夠影響美國政府在 WTO 下提起香蕉案的主要原因，在其長年以來對於美國政黨的財務捐助。從 1988 年至 1997 年間，Chiquita 公司透過合法的小額政治捐款（soft money donations）捐助美國共和、民主兩黨的捐款總額超過三百萬美元。該公司透過接受捐款的國會議員要求白宮遏止歐體實施的新香蕉進口機制，是美國政府決定在 WTO 下提起爭端解決的最主要推手<sup>77</sup>。

在香蕉案提起以後之整個爭端程序中，Chiquita 公司一直扮演著影響美國香蕉貿易政策的重要角色，例如 1997 年聯合國糧農組織（FAO）舉辦的香蕉會議中，美國的代表團成員中即有多名 Chiquita 公司的高階決策者以

---

<sup>77</sup> 參 Anne-Claire Chambron, Bananas: The "Green Gold" of the TNCs.

「顧問」的身分出席會議<sup>78</sup>。2001 年 4 月美國 USTR 官員針對歐體敗訴後提出改善香蕉進口機制的記者會中，USTR 官員即明白清楚地表示，歐體的修正措施將確保 Chiquita 公司與 Dole 食品公司兩大公司能改善其進入歐體市場的條件<sup>79</sup>。

香蕉案引起關心發展議題人士及 NGO 團體對於大型跨國企業之影響力進入 WTO 端端解決機制，進而對廣大之開發中國家利益造成嚴重影響之重視。學者認為，大型跨國企業集團運用其強大勢力影響其母國或投資國政府之商業政策，其效果甚至超越開發中國家及低度開發國家與其他國家簽署的政府間協定。此種負面影響已在許多層面顯現，而拉丁美洲國家則是其中之明顯實例<sup>80</sup>。

WTO 香蕉案成為跨國企業搶奪市場之爭，其影響所及不僅包括 ACP 國家仰賴香蕉維生的廣大農民，更使以香蕉為唯一或最主要經濟作物的小型經濟體，例如牙買加、聖文生（St Vincent）、聖路西亞（St Lucia）等，舉國經濟發展陷入困境。對此，知名 NGO 喜樂會（Oxfam）即呼籲歐體與 ACP 國家應在 WTO 推動增修特殊與差別待遇條款，以對於高度依賴單一作物維生的小型脆弱經濟體得享有較為有利的市場進入條件與優惠待遇<sup>81</sup>。

### 三、本案對我國之啟示

本案與前章之 GSP 案同樣為歐體外交政策下給予開發中國家之優惠措施受到 WTO 會員指控之高度政治性爭端案件。本案因涉及許多國際經濟與

---

<sup>78</sup> 同前註。

<sup>79</sup> “US and EU End Decade-long Dispute over EU’s Banana Import Regime,” WTO Reporter, April 12, 2001.

<sup>80</sup> Peter J Mazzacano, The Problems of Inclusion, Developing Countries and Global Trade, Estay Center Journal of International Law and Trade Policy, Volume 5, No.2, 2004, pp 147-167.

<sup>81</sup> 參 A Future for Caribbean Bananas: The Importance of Europe’s Banana Market to the Caribbean.

法律之問題，而成為 WTO 具指標性的重要案件之一。在政治經濟層面上，研析本案一方面有助瞭解歐體如何將貿易與發展政策結合，以達到其維持與 ACP 國家關係之目的，另一方面亦有助觀察以美國與歐體在爭端解決機制下之作為與策略。

本案對我國外交政策具有重要啟示，原因在於本案所涉之 ACP 國家與拉丁美洲國家集團均屬我國邦交國之重鎮，尤其 ACP 國家中與我國建立有正式外交關係之國家多達 17 國，包括：帛琉共和國、吐瓦魯、馬紹爾群島、索羅門群島、吉里巴斯共和國、諾魯、聖文森及格瑞那丁、貝里斯、海地共和國、多明尼加共和國、布吉納法索、查德共和國、馬拉威共和國、聖多美普林西比民主共和國、史瓦濟蘭王國、甘比亞共和國、塞內加爾共和國等。其中多國基於對本案之重大利益，而參與本案爭端程序之第三國。研析歐體對於這些國家之優惠待遇以及本案敗訴後歐體所做之政策調整，以及 ACP 國家與歐體建立經貿往來關係之模式與發展歷程，對我國加強與渠等國家之實質合作外交關係具重要意涵與參考價值。

值得特別重視的是，本案與下章之糖補貼案同為歐體為照顧 ACP 國家所長期實施的優惠貿易措施，儘管其執行成效值得深入探究，然在歐體於 GSP 案、本案及糖補貼案相繼敗訴，而須調整其對 ACP 國家之優惠待遇後，已使經貿活動高度倚賴歐體的 ACP 國家陷入極大恐慌與不滿。該不滿除反應在其參與杜哈談判之立場上，亦有可能反應於其對外整體關係與雙邊關係之調整或重新定位。此一現象是否對我國調整或加強與 ACP 地區之邦交國外交關係，提供不同之機會與啟發，值得有關單位深入思考。

除上述外，本案除建立 DSU 第 21.5 條與第 22 條之適用順序前例，可供我國完整瞭解 DSU 之程序規範與實務運作外外，亦有助我國瞭解歐體與美國近年來在 WTO 爭端解決機制下之激烈攻防與互動，以及促使其發動攻防之背後政治動機與商業競爭關係。再者，美國、歐體重要政府政策或措施

近年陸續在 DSB 下被裁決不符合 WTO 規範，此一影響已逐漸延及其國內民意及立法部門對於 WTO 之支持，尤以美國最為明顯，此一趨勢之持續發展亦值得我國繼續關注。

# 第四章 歐體糖出口補貼案 (DS265,266,283) 之研究

## 第一節 事實背景與說明

### 一、事實背景

本案是澳洲、巴西、泰國在 2003 年 7 月 9 日分別控訴歐體 ( EU-Export Subsidies on Sugar , DS265、266、268 ) , 主張歐體對糖的出口補貼超過其在 1995 年所作承諾的幅度, 違反農業協定第 3 條與第 8 條以及補貼及平衡措施協定 ( Agreement on Subsidies and Countervailing Measures, SCM ) 第 10 條等。本案在 2004 年 9 月 8 日由爭端解決小組作成裁決, 裁定歐體敗訴, 並於同年 10 月 15 日採認後公布小組報告。歐體於 2005 年 1 月 13 日提出上訴, 指控國澳洲、巴西、泰國亦隨後於 1 月 25 日提出上訴, 上訴報告於 5 月 19 日採認通過。

本案因涉及歐體給予 ACP 國家之優惠待遇問題, 因而與前第二章之 GSP 案制度同有其外交及政治考量之背景, 但法源、實施對象與跟手法不同。此外, 本案不同之處在於牽涉的產業不同, 且因涉及歐體長期實施之農業境內支持與出口補貼制度, 因而在農業議題上更有其重要性。本案對於歐體自 1967 年起實施的糖貿易機制提出質疑, 對於歐體農業政策及其對 ACP 國家及印度等之優惠措施均造成重大之影響, 以下說明本案相關措施之背景與實施內容。



## （一）歐體糖境內支持與出口補貼機制

歐體對糖業的補貼機制可溯及至 1968 年成立之「糖共同組織」（Common Organization for sugar，簡稱 CMO），CMO 在 1975 年為因應英國加入歐洲共同體而做第一次修改，將英國糖市場開放予 ACP 國家進入。第二次重大變革在 1995 年，當時乃為因應 GATT 烏拉圭回合而對出口退稅做了限制。目前適用的主要法規為歐體理事會在 2001 年 6 月 19 日公布之 1260/2001 號規則，有效期間至 2006 年 6 月 30 日。此規則乃歐體對糖業補貼之基本原則，規範內容包括粗糖與白糖的介入價格、甜菜的基本價格與最低價格、A 糖與 B 糖的配額以及 C 糖、進出口許可證、課稅、出口退稅、以及優惠進口協議等，以下即就主要重點說明之，圖表整理請參閱表 23。

## （二）產品適用範圍

本規則所適用的產品包括蔗糖、甜菜糖、製糖用甜菜、製糖用甘蔗以及糖代用品（isoglucose）等。製糖用甜菜與製糖用甘蔗經加工後製成粗糖或白糖。（小組報告第 3.3 段）

## （三）配額

本規則將歐體境內生產與銷售的糖分成 A 糖與 B 糖兩種。所謂 A 糖係指供應歐體境內消費所需之糖，B 糖則指具潛在出口能力的糖。

根據 1260/2001 號規則，A 糖與 B 糖之年產量之基本配額分別為 11,894,223.30 公噸（白糖）與 2,578,919.20 公噸（白糖），在此配額內兩者皆可獲得境內價格支持（最低保證價格收購）與直接出口補貼（歐體法律稱之為退稅，refunds）。歐體將 A 糖與 B 糖的生產配額分配給聯盟各會員國，再由各會員國以特定參考期間的實際生產量為基礎，輪流分配部分配額予其加工業者。此配額在一定範圍內可以由歐體會員國在不同加工業者間移轉，

加工業者今年度產出數量若超過其所獲得之 A、B 糖配額，超過部分（A 糖在其配額的 20%範圍內，B 糖可選擇全部或部分）可以納入明年度之配額中計算。此規則並未限制糖的生產或外銷數量，但超出此 A 糖與 B 糖產量範圍的糖，則稱為 C 糖，C 糖無法獲得境內價格支持與出口補貼，並且規定必須外銷，若不在期限內外銷，尚須課以費用。（小組報告第 3.4-3.6 段）

#### （四）介入價格

歐體為了達成共同農業政策（CAP）之目標與穩定歐體的糖市場，特此成立中介機構以買進糖，以確保甜菜糖與蔗糖製造商之公平收入，其規定之介入價格為白糖每 100 公斤 63.19 歐元（標準品質）、粗糖每 100 公斤 52.37 歐元（標準品質）。白糖平均收取之實際價格為超過介入價格的 10%到 20%之間，此介入價格僅對於境內市場有效，同時也是歐體廠商購買進口源自 ACP 國家與印度的糖之保證最低價格。（小組報告第 3.7 段）

根據歐體自己之敘述，介入價格乃做為一種保證最低糖價的安全網，從 1993 年起，介入價格即固定在上述價格，迄今未曾改變，而在過去 25 年間，中介機構只有在 1986 年曾經使用過此機制，收購 15,000 公噸的糖。<sup>82</sup>

#### （五）基本價格與最低價格

配額內甜菜有所謂的「基本價格」<sup>83</sup>，目前為每公噸 47.67 歐元。而所謂的「最低價格」是指製糖廠商買入製糖用的甜菜所需支付給甜菜生產者的最低價格。購買生產 A 糖之甜菜之最低價格為每公噸 46.72 歐元、生產 B 糖

---

<sup>82</sup> European Commission, A Description of the Common Organisation of the Market in Sugar, AGRI/63362/2004, para. 2.1.1 （September 2004）.

<sup>83</sup> 根據歐盟說法，生產 1 公噸的糖需要使用 7.7 公噸的甜菜，而 1 公噸的糖市場價格為 366 歐元，因此甜菜合理的價格應為每公噸 47.67 歐元，此價格即被稱為所謂甜菜的「基本價格」。見 前註 78。

之甜菜則為每公噸 32.42 歐元，此價格之計算乃由「基本價格」分別減少 2%（A 甜菜）與 32%（B 甜菜）得出。製造商購入甜菜生產 A、B 糖時，必須支付最低價格以上之價格給種植 A、B 甜菜之農民，但是製造商生產 C 糖所支付之價格則低於生產 A、B 糖所必須支付給 A、B 甜菜的價格。歐體宣稱設置此最低價格的目的在於確保農民的公平收入，以及追求糖業農民與製糖廠商所得分配的適當平衡。<sup>84</sup>

## （六）基本生產稅與 B 糖稅

根據本規則第 15 條第 1 項與第 2 項規定，歐體認為其對 A 糖與 B 糖之生產的預測與調整，會導致可預見的「整體損失」（overall loss）<sup>85</sup>時，製造商必須被課徵「基本生產稅」（basic production levy）。此基本生產稅之稅率不得超過白糖介入價格的 2%（同時對 A、B 糖課徵）。而當整體損失依然無法從上述基本生產稅中彌補時，則可以單獨再對 B 糖課徵不超過介入價格 37.5% 的 B 糖稅（B levy）。（小組報告第 3.9 段）

## （七）進出口許可證

從事歐體境內的甘蔗糖、甜菜糖以及糖代用品之進出口時，必須提出由各會員國發給之進出口許可證，此許可證於全歐體境內均有效。（小組報告第 3.10 段）

## （八）出口退稅

為了使本規則所適用的產品可以用世界市場價格出口，歐體對外出口的糖（不包括 C 糖）在世界市場價格與歐體價格的差價範圍內，將可享受出口

---

<sup>84</sup> 同前註 78，第 2.1.2 段。

<sup>85</sup> 根據歐盟之規定，所謂「整體損失」的價值等於「平均出口退稅額」乘以「超過配額生產之數

退稅，但退稅額度根據目的地不同而有所差異。粗糖的出口退稅不得高於白糖。退稅所需資金由歐體從預算中直接給付。（小組報告第 3.11 段）

可退稅的產品範圍包括歐體自產的甜菜糖或蔗糖，以及根據優惠協定，來自 ACP 國家與印度的糖。出口退稅係在每年 210 萬公噸到 250 萬公噸的範圍內，以定期投標方式，由出口商每個禮拜或每兩個禮拜提出一次。退稅之幅度需視世界價格、可預見的發展、以及當年度可能出口的最大數量等指標綜合評斷之。根據歐體之資料，目前歐體白糖的平均出口價格為每公噸 223 歐元，而出口退稅額度很高，2001/02 年度為每公噸 443 歐元，2002/03 年度為每公噸 485 歐元，2003/04 年度為 512 歐元。<sup>86</sup>

### （九）糖管理委員會

本規則第 42 條規定應成立一個糖管理委員會，俾以協助歐體執委會與會員國有關糖機制管理的任何事項，例如供需預測之準備等等。（小組報告第 3.12 段）

### （十）歐體在 GATT 關稅減讓表之承諾

歐體在 GATT 關稅減讓表第四章第二節中的對糖出口補貼的減讓承諾為 499,001,000 歐元與 1,273,500 公噸。此表之註腳 1 規定：「不包括來自 ACP 與印度的糖的出口，歐體對此未做任何減讓承諾。1986 年到 1990 年平均出口總數為 160 萬公噸。」根據歐體在 2001/2002 年度對 WTO 農業委員會的通知，糖總出口量達 4,097,000 公噸（產品重量）。（小組報告第 3.13 段）

---

量」。

<sup>86</sup> 同前註 78，第 5.1 段。

## （十一）優惠進口協議

歐體另外根據歐體與 ACP 國家簽署的經濟伙伴協定（Economic Partnership Agreement, EPA）附件四第三議定書，給予 ACP 之 16 個國家生產之蔗糖每年 1,294,700 公噸的白糖進口，稱之為「優惠糖」（preferential sugar），同時歐體也給予印度每年 10,000 公噸的優惠糖進口。進口優惠糖的關稅為零，歐體並以保證價格收購。屬於 ACP 之 16 個國家主要為其產糖國，包括剛果、象牙海岸、斐濟等，其中以模里西斯所獲得之配額數量最多。有關個別國家之配額及歷年來變動之情形請參閱表 24。（小組報告第 3.14 段）

**表 23 歐體糖境內支持與出口補貼機制**

適用期間	2001 年 6 月 19 日至 2006 年 6 月 30 日。		
產品適用範圍	蔗糖、甜菜糖、製糖用甜菜、製糖用甘蔗及糖代用品等。		
管理機構	糖管理委員會		
	A 糖 (供歐體境內消費所需)	B 糖 (具潛在出口能力之糖)	C 糖 (超過年產量配額之 A、B 糖)
年產量配額	11,894,223.30 公噸	2,578,919.20 公噸	無強制出口
容許結轉次年之超額額度	年產量配額之 20% 內	全部	無
基本價格	配額內甜菜每公噸 47.67 歐元		無
最低價格 (製糖商向甜菜生產者支付之最低價格)	生產 A 糖之甜菜每公噸 46.72 歐元	生產 B 糖之甜菜每公噸 32.42 歐元	無契約自訂
介入價格	白糖每 100 公斤 63.19 歐元 (標準品質)。 粗糖每 100 公斤 52.37 歐元 (標準品質)。		無
基本生產稅	同時對 A、B 糖收取，稅率不得超過白糖介入價格的 2%。		無
B 糖稅	若整體損失無法自基本生產稅中彌補，可單獨再對 B 糖課徵不超過介入價格 37.5% 的 B 糖稅。		無
出口退稅	意義：A、B 糖在世界市場價格與歐體價格的差價範圍內，將可享受出口退稅。 額度：每年 210 萬公噸到 250 萬公噸 目前歐體白糖平均出口價格：每公噸 223 歐元 2003/04 年度出口退稅值：每公噸 512 歐元		不能享受
GATT 關稅減讓表之承諾 (2000 年以後)	預算支出：499,100,000 歐元 數量承諾：1,273,500 公噸 註腳 1：不包括來自 ACP 與印度的糖之出口，1986-1990 年之平均出口總數為 160 萬公噸。		
優惠糖	ACP 國家：每年 1,294,700 公噸 (白糖)。 印度：每年 10,000 公噸 (白糖)。 優惠糖的關稅為零，保證價格收購。		

資料來源：本研究自行整理。

表 24 出口補貼承諾（數量）及通知之總出口

計劃執行期間 <sup>(1)</sup>	計劃數量 <sup>(1)</sup>	歐體之承諾水準 <sup>87</sup>	通知之總出口 <sup>(2)</sup>
銷售年度 10 月 1 日/9 月 30 日	白糖 1000 公噸	每年削減承諾+ACP/ 印度 160 萬公噸	單位：1000 公噸
1995/1996	1,555.6	3,155.6	4,544.4 <sup>(3)</sup>
1996/1997	1,499.2	3,099.2	4,536.0 <sup>(3)</sup>
1997/1998	1,442.7	3,042.7	5,670.4 <sup>(3)</sup>
1998/1999	1,386.3	2,986.3	5,116.3 <sup>(3)</sup>
1999/2000	1,329.9	2,929.9	5,669.0 <sup>(3)</sup>
2000/2001	1,273.5	2,873.5	6,023.0
2001/2002	1,273.5	2,873.5	4,097.0

<sup>(1)</sup> 減讓表

<sup>(2)</sup> 向 WTO 農業理事會提出通知中之表 ES:2 (G/AG/N/EEC/5/Rev.1; EEC/11; EEC/20/Rev.1; EEC/23; EEC/32; EEC/36; EEC/44)。

<sup>(3)</sup> 自 7 月 1 日至 6 月 30 日。

資料來源：翻譯自小組報告附件 B。

<sup>87</sup> See Table 11 of the European Communities' first written submission. The Panel presumes that the marketing years and the measurement units are identical to those specified in Schedule CXL.

**表 25 ACP 議定書與歐體/印度協定**  
**--1975 年之初始同意數量與 2004 年之同意數量**

ACP Country	1975	2003/04
Belize (*)	39.400	40.349
Congo	10.000	10.186
Côte d'Ivoire	-	10.186
Fiji	163.600	165.348
Guyana	157.700	159.410
Jamaica	118.300	118.696
Kenya	5.000	0
Barbados	49.300	50.312
Madagascar (*)	10.000	10.760
Malawi (*)	20.000	20.824
Mauritius	487.200	491.031
Uganda	5.000	0
St. Kitts and Nevis	14.800	15.591
Surinam	4.000	0
Swaziland	116.000	117.845
Tanzania (*)	10.000	10.186
Trinidad & Tobago (*)	69.000	43.751
Zambia (*)	-	0
Zimbabwe	-	30.225
<b>India</b>	<b>25.000</b>	<b>10.000</b>
<b>TOTAL</b>	<b>1,304,300</b>	<b>1,304,700</b>

(\*) 同時為 ACP 與 LDCs 國家。  
 單位：千公噸

資料來源：Brussels, A Description of the Common Organisation of the Market in Sugar, AGRI/63362/2004, at 27 ( September 2004 ) .



**表 26 歐體減讓表-第四部分-農產品限制補貼之承諾（農業協定第 3 條）出口補貼預算與數量削減承諾**

貨品說明及 HS 六位碼 (*)	預算削減基準 (百萬歐元)	執行期間 (*)	1995-2000 年度最終預算承諾 (百萬歐元)						數量削減基準 (*) (1000 公噸)	執行期間 (*)	995-2000 年度最終數量承諾 (1000 公噸)						相關支持表格及參考文件
1	2	3	4						5	6	7						8
			1995	1996	1997	1998	1999	2000			1995	1996	1997	1998	1999	2000	
糖 (1)	779,9		733,1	686,3	639,5	592,7	545,9	499,1	1.612,0		1.555,6	1.499,2	1.442,7	1.386,3	1.329,9	1.273,5	

(\*) 見附錄

(1) 不包含歐體未提出削減承諾之 ACP 國家及印度原產地出口糖。1986 至 1990 年之平均出口達到 160 萬公噸。

註：在本小組報告中，刪除本頁歐體減讓表中糖以外之產品資訊。

資料來源：翻譯自小組報告附件 C。

## 第二節 裁決結果法律分析

### 一、控訴國之主張

本案涉案產品主要為 C 糖。控訴國有澳洲、巴西與泰國。澳洲與巴西在 2002 年 9 月 27 日提出諮商要求泰國則在 2003 年 3 月 14 日提出諮商要求，但諮商均未獲致成果。

澳大利亞、巴西與泰國在 2003 年 7 月 9 日分別要求爭端解決機構成立小組，渠等主要的控訴綜合如下：

1. 歐體自 1995 年起對糖的出口補貼超過減讓承諾之幅度，違反農業協定第 3 條與第 8 條規定。其中，歐體 C 糖機制屬於農業協定第 9.1 (c) 條下的出口補貼，此出口補貼超過歐體減讓承諾之幅度，違反農業協定第 3.3 條與第 8 條規定。
2. 倘小組認為歐體 C 糖機制不屬於農業協定第 9.1 (c) 條下的出口補貼，則 C 糖機制亦屬於補貼與平衡措施協定 (SCM 協定) 的補貼，並且違反 SCM 協定第 3.1 (a)、3.2 以及 10.1 條之規定。
3. 歐體給予相當於 ACP/印度 (ACP/India equivalent) 糖之直接出口補貼，屬於農業協定第 9.1 (c) 條下的出口補貼。此出口補貼並未遵守在農業協定下的減讓承諾，違反第 9.1 (c) 條。
4. 歐體減讓承諾表的註腳並未允許歐體破壞其基於農業協定第 9.1 條、3.3 條與第 8 條之減讓承諾義務。
5. 歐體給予相當於 ACP/印度糖之直接出口補貼，超過其在減讓表

上承諾的數量與預算，違反農業協定第 3.3 條規定，同時亦因此違反第 8 條規定。

控訴國根據 DSU 第 19.1 條要求小組做出建議，建議歐體應使其違反 WTO 之措施符合規範，但稍有不同者，澳洲與泰國要求小組建議歐體應於「90 天內」撤銷違反 SCM 協定之措施，巴西則根據 SCM 協定第 4.7 條規定，要求小組建議歐體應「立即」撤銷違反 SCM 協定之措施。（小組報告第 4.1-8 段）

## 二、被控訴國之主張

1. C 糖出口不屬於農業協定第 9.1 (c) 條的出口補貼，C 糖未因此而獲得利益。
2. 控訴國關於 SCM 協定第 10.1 條之控訴不在小組授權調查範圍內。
3. C 糖出口並沒有從任何 SCM 協定第 10.1 條之「其他出口補貼」中獲得利益。
4. C 糖的出口並未超過歐體之減讓承諾。
5. 控訴國提出此項主張，違反了 DSU 第 3.10 條與一般誠信原則。
6. 受指控的措施並未剝奪或減損控訴國應得之利益。
7. SCM 協定並不適用於農產品，即令有所適用，C 糖的出口亦未從 SCM 協定第 3.1 (a) 條之出口補貼中獲得利益。
8. 歐體關稅減讓表之註腳 1 符合農業協定。
9. 在屬於小組授權調查範圍之程度內，註腳 1 並沒有禁止歐體給予

等同 ACP/印度進口數量之出口退稅之規定。

### 三、小組裁決摘要

#### (一) 程序性議題

##### 1. 第三國權利的加強

模里西斯代表 14 個 ACP 產糖國家要求小組給予額外的第三國權利，小組基於糖的貿易對許多第三國之重要性，決定給予所有第三國額外的權利，包括：以觀察員身份全程參與第一次實質會議；在該會議中發表口頭意見、提交書面意見，並收受當事國與第三國之書面意見；收受當事國在第一次實質會議所提問題之影本；收受當事國在第二次實質會議中之書面答辯，以及當事國對第一次所提問題之回覆；以觀察員身份出席第二次實質會議，但不得發表口頭或書面意見；以及審查小組報告之草案中，有關第三國對其各自陳述之摘要意見。（小組報告第 2.5-9 段）

##### 2. 調查範圍與系爭措施之確定

歐體辯稱，控訴國所提之主張並未適當地將其所謂違反農業協定第 3.3 條與第 8 條的「系爭措施」確定，因為系爭措施應該是「歐體所給予之出口補貼」，而非「糖的出口行為」。次按，渠等僅泛泛指稱歐體的「糖機制」或「1260/2001 號規則」提供補貼違反減讓承諾，然而該規則有 51 個條文，6 個附件，足佔歐體官方公報（Official Journal of European Communities）45 頁之篇幅，控訴國之主張顯然不夠特定（specific）。再按，「糖的出口」乃私人交易，而非 DSU 第 6.2 條所謂的「政府措施」，不能成為爭端解決之對象。（小組報告第 7.18 段）

小組於檢視控訴國要求成立小組之文件內容後，認為這些要求已經適當

地確定系爭措施與其所主張之違反情形，亦即歐體對糖的出口補貼超過歐體減讓表之承諾幅度，違反農業協定第 3 條與第 8 條之規定，此符合 DSU 第 6.2 條之要求。小組認為，倘控訴國欲主張違反農業協定第 3 條，必則渠等須指控歐體糖的出口超過減讓表承諾之幅度，而且出口的糖受有補貼等兩項，而小組認為基於「主張」（claim）與「論點」（argument）之不同，控訴國已經適當地告知歐體系爭措施為何，以及其違法情形之主張。小組因此亦認為，C 糖出口所牽涉的農業協定第 9.1（c）條「種種補貼與給付」亦屬於授權調查之範圍。（小組報告第 7.24-37 段）

歐體另外又指出，控訴國係以「附屬主張」（subsidiary claims）之方式，主張歐體並未遵守其關稅減讓表註腳 1 之條件，歐體認為這並未在要求成立小組時被提出。（小組報告第 7.45 段）

小組對此則認為，歐體係將關稅減讓表註腳 1 做為對農業協定第 3 條與第 8 條的「抗辯論點」（rebuttal argument）使用，當歐體援引此註腳做為證據，試圖證明其出口補貼未超過其減讓承諾之幅度時，控訴國有權對此論點以及歐體減讓承諾之幅度加以質疑。因此，小組認為，基於以上理由，控訴國關於歐體之承諾幅度，包括註腳 1 之本質、法律效果與範圍等之論點，均在小組的授權調查範圍內。（小組報告第 7.48-53 段）

### 3. 禁反言（estoppel）原則

歐體辯稱，倘據控訴國等所宣稱，在 WTO 協定訂立之初，C 糖與 ACP/印度糖違法補貼的情形已經十分明顯，則為何控訴國當時對此不提出質疑，而是一直到現在才提出本案。歐體認為，控訴國以往的沈默可以合法地被解釋缺乏反對之理由，控訴國對此問題乃在當時有義務提出、且可期待其提出，但控訴國卻不提出，因此控訴國違反所謂「禁反言」原則。（小組報告第 7.54-57 段）

小組則認為，「禁反言」原則是否可以適用在 WTO 會員間之權利義務上，答案仍不明確，在 DSU 與 WTO 協定之條文中均沒有提到此原則。（小組報告第 7.63 段）即便假設做為一般法律原則的「禁反言」原則可以適用在 WTO 會員之間的權利義務上，或可假設被視為包含在 DSU 第 3.10 條的「誠信原則」，此原則的解讀仍須與 WTO 的其他條文互相調和。

小組認為，DSU 第 3.7 條要求控訴國在提出控訴前，必須先自我判斷提出此控訴是否能有效解決爭端，但該條文並未要求或授權給小組基於自我判斷而下之決定（除非有不誠信之證明）。基於 WTO 之法理，倘會員係基於誠信，且可有效解決爭端，則不能因為會員在某個時點未就某項措施提出控訴，即剝奪該會員嗣後提出爭端之權利。小組引用 EC – Bananas III（Article 21.5 – EC/Ecuador）與 Guatemala – Cement II 做為此論點之依據。（小組報告第 7.66-69 段）

小組指出，假設「禁反言」原則可以被引用，則根據 Argentina – Poultry 案之小組裁決，要符合該原則應該有三個要求：一為對於事實做出明確而不模糊的陳述，二為該陳述必須出於自願、無條件與被授權，三為必須基於誠信，信賴做此陳述之一方係為自己之利益而為之。

基於以上對「禁反言」原則的解釋，小組認為，泰國與巴西對於歐體的基本數量幅度與 ACP/印度糖的註腳的沈默，不代表渠等已提出明確而不模糊的陳述，且控訴國沒有任何義務警告被控訴國之措施違法。因此，控訴國「單純的沈默」不能以「對歐體違法措施之同意」等同視之。（小組報告第 7.70-73 段）

#### 4. 農業協定第 10.3 條的舉證責任

小組認為，根據農業協定第 10.3 條<sup>88</sup>之規定，舉證責任必須分成「數量」與「補貼」而有不同作法。申言之，控訴國必須證明被指控國的「出口數量」超過關稅減讓表之承諾，而被指控國則須證明超過承諾的出口數量「未接受補貼」。小組亦指出，本案之控訴國已經就數量方面提出證明，歐體在 2000/2001 年度的糖出口數量為 4,097,000 公噸，超過關稅減讓表所承諾之 1,273,500 公噸，因此被控訴國必須就超過承諾的出口數量未接受補貼一事，提出表面證據。（小組報告第 7.230-231 段）

### （二）實體性議題

#### 1. 歐體對糖出口補貼之承諾幅度

小組指出，根據歐體的 GATT 關稅減讓表第四章第二節內容，歐體對糖出口補貼的減讓承諾為 1,273,500 公噸公噸。此減讓表之註腳 1 規定：「不包括來自 ACP 與印度的糖的出口，歐體對此未做任何減讓承諾。1986 年到 1990 年平均出口總數為 160 萬公噸。」（小組報告第 7.106-108 段）

控訴國主張，歐體自 1995 年起，其糖的出口數量一直超過承諾減讓的幅度，以 2001/2002 年度為例，歐體在該年度的糖出口數量為 4,097,000 公噸，超過關稅減讓表所承諾之 1,273,500 公噸。歐體則辯稱，其關稅減讓表所承諾的不只有 1,273,500 公噸，註腳 1 是一個補貼的上限或限制，也是一個提供出口補貼的授權，其使得歐體出口補貼的數量得以額外增加相當於 160 萬公噸來自 ACP/印度的糖。控訴國對此則指稱，根據 GATT/WTO 之法理，WTO 會員在減讓表中只能放棄權利，而不能減少義務。（小組報告第

---

<sup>88</sup> 本條規定：「會員如主張其超過削減承諾之出口數量未接受補貼，必須證明確實未對該出口數量給予第 9 條所列之出口補貼其他出口補貼。」

7.109-114 段 )

小組指出，為了解決這個問題，小組會先嘗試將農業協定與歐體的 GATT 關稅減讓表第四章第二節之註腳 1 加以調和，因此小組必須就以下四點加以分析，以決定兩者是否可以調和或者具有衝突：1) 會員基於農業協定第 3 條、第 8 條、第 9 條所負義務之範圍；2) 會員在減讓表上之權利與如何解釋減讓表之項目；3) 承諾之本質，包括註腳 1 之承諾；4) 農業協定第 3 條、第 8 條、第 9 條與減讓表註腳 1 之關係。

#### **(1) 會員基於農業協定第 3 條、第 8 條、第 9 條所負義務之範圍**

小組指出，農業協定第 3 條、第 8 條、第 9 條之文義並沒有對於「承諾幅度」或「減讓幅度」做出定義，而從第 8 條之規定「會員承諾不採取本協定所規定以及會員減讓表中承諾以外的出口補貼」中可以得知，會員的出口補貼同時受到本協定之規定與減讓表之承諾所拘束。為了滿足農業協定第 3.3 條規定之要求，會員出口減讓表內之農產品時，必須在「出口數量」與「預算支出」上，符合減讓表所定之承諾，不得超過。再者，農業協定第 3.3 條與第 9.2(b)(iv)條之規定，要求會員必須同時將出口補貼之「出口數量」與「預算支出」之承諾填寫於減讓表上。(小組報告第 7.124-137 段) 因此，一個符合 WTO 規範的出口補貼必須填寫在會員的減讓表中，而且所有減讓表中的產品必須根據執行期間的承諾幅度給予補貼，始足當之。(小組報告第 7.143 段)

#### **(2) 減讓表的解釋**

小組在解釋減讓表條款時須先檢視減讓表之內涵，即其是否包含承諾幅度之表格，及「註腳 1」兩部分。小組指出，WTO 會員所承諾之減讓表應被解釋為條約之條文，因為基於農業協定 3.1 條，該承諾係構成 GATT 1994 年之一部分( are made an integral part of the GATT 1994 )。基此，小組指出，



條約解釋的首要目的在於確定締約成員之共同意願，而基於「有效之條約解釋」( effective treaty interpretation )原則下，所有條款均應被賦予法律意義，因此小組須對「註腳 1」之法律意義進行審酌。

### (3) 對「註腳 1」的解釋

在檢視「註腳 1」前所涉之減讓表與「註腳 1」間內容衝突問題，小組認為 WTO 法理對於「內部衝突」的見解可適用於減讓表，亦即條文解釋應力求調和，僅有當兩個條文內容彼此互斥時才產生衝突的問題。WTO 會員雖可藉由註腳使其減讓表內容更為明確清楚，但不得「降低會員應負之義務或使出現衝突」。對此，本處之關鍵在於減讓表與「註腳 1」是否能使之調和，抑或因「註腳 1」違反歐體在農業協定下之義務，而應認為其不具法律效力，亦不因而擴大或修改歐體之承諾幅度。（小組報告第 7.165 段）

歐體辯稱，其一般承諾內容係不出口超過 1,273,500 噸之補貼糖，但該承諾幅度並不包括自 ACP 及印度進口之 1,600,000 噸之糖，因此歐體主張其應可在 1,600,000 噸之範圍內出口補貼，此數量不在其一般承諾數量之內。小組則認為，由「註腳 1」內容之一般意涵觀之，其並不形成歐體所稱之「糖出口補貼之限制」，而依歐體對農業委員會提交通知文件之方式觀之，亦未能顯示其構成補貼之限制。再者，歐體依據農業協定第 18 條所做之審查程序中，並未在其報告中提交其出口 ACP 及印度糖之補貼數量、預算支出等資料，小組因而認為歐體自身並未視「註腳 1」為其減讓表中之一項承諾。因此，「註腳 1」僅是歐體片面陳述其有關 ACP 及印度糖之出口不受減讓承諾而已。同時，小組亦認為歐體無法主張其自 ACP 及印度進口糖之數量可被認為相當於其可得出口之數量。

### (4) 農業協定第 3 條、第 8 條、第 9 條與減讓表「註腳 1」之關係

小組最後裁決，減讓表「註腳 1」與農業協定第 3、8、9 條下之義務不

一致且產生衝突，無法調和視之，因此小組判定「註腳 1」不具有法律效力，不能擴大或修改歐體所做每年出口 1,273,500 噸之數量承諾，及每年 499.1 百萬歐元預算支出之承諾幅度。（小組報告第 7.220-221 段）

## 2. 相當於 ACP/印度糖的出口—農業協定第 9.1 (a) 條

指控國聲稱，歐體過去 5 年來出口糖之總數量超過其承諾幅度，尤其在 2001 至 2002 年間，歐體僅出口相當於 ACP/印度糖即達 1,725,100 噸，超過其承諾之補貼出口數量之 1,273,500 噸。由於歐體給予出口 ACP 及印度糖之出口退稅單價與其對 A 糖及 B 糖的出口退稅單價相同，因此其做法符合農業協定第 9.1 (a) 所定之「直接補貼」及「出口表現」，應為農業協定所禁止。歐體未對上述主張提出反駁，而仍堅稱該類出口未包含於其承諾幅度內，小組遂認定歐體未能證明其未對 AP 及印度糖實施補貼，因此違反農業協定第 3 條、第 8 條之義務。（小組報告第 7.235-238 段）

## 3. C 糖的出口—農業協定第 9.1 (c) 條

針對指控國指控歐體對 C 糖實施補貼，違反農業協定第 9.1(c)之規定，小組首先檢視歐體對 C 糖是否有該條所規定之「給付」(payment)之行為。依據歐體理事會第 1260/2001 號規則，小組認為歐體確有建立價格支持措施，其所定之介入價格約為全球市價之三倍。該價格支持適用於 A、B 糖，未包括由 C 甜菜所萃取之 C 糖；此外，製糖業者對於 A、B 甜菜須支付指定最低價格，對 C 甜菜雖無最低價格之規定，但實際支付之價格「通常較 A、B 甜菜為低」。小組認為，由於 C 甜菜農同時也是 A、B 甜菜農，歐體的糖補貼機制確保低價銷售之 C 甜菜亦為政府規範糖市場運作之一環，在各種誘因下甜菜農被鼓勵生產超過 A、B 甜菜之數量，亦即 C 甜菜，因此 C 甜菜以低價銷售於及甜菜農所受有之誘因，均構成 C 糖出口之優勢。

### (1)C 甜菜「低於成本」銷售於 C 糖製造商

在審查 C 甜菜是否以「低於成本」銷售於 C 糖製造商之問題，必須審視農業協定第 9.1 (c) 條之構成要件，即 (1) 是否有支付之事實；(2) 該支付是否用於農產品之出口；及 (3) 該支付是否實際來自政府行為。

小組引用 Canada-Dairy 案上訴報告之見解指出，「所謂給付應包括非現金給付 (payment-in-kind) 的概念，尤其考慮出口補貼可以用非金錢給付的形式提供，包括放棄營業額」。放棄營業額的例子出現於生產者被要求之價格低於其生產產品之「適當價值」(proper value) 時，該「適當價值」即應被視為是該產品之生產成本。生產者如長期處於實際銷售價格低於生產成本，其所產生之虧損一定須從其他來源彌補，這種情況下便有可能出現政府作為之補貼。(小組報告第 7.258-259 段)

依上述論理，C 甜菜農是否經由「低於成本」銷售給 C 糖商而放棄一部分「適當價值」，或易言之，將經濟資源轉讓於 C 糖商，須先檢視 C 甜菜之銷售是否果真低於成本。小組認為，已有不容爭論的證據證明 C 甜菜銷售於 C 糖商之價格遠低於其生產成本，其價格大約只佔 C 糖售價的 58-60% 左右。由於歐體並未對該價格資料提出反駁，小組認定 C 甜菜之銷售確有非現金給付之事實。(小組報告第 7.269-270 段)

其次，在審查該支付事實是否係用於出口 (on the export)，小組指出，此處關鍵在於給付行為是否用於出口，而不須問該給付之核定是否全憑有無出口事實而定，本案對於 C 甜菜之低於成本售價之給付與 C 糖之出口間具有密切關聯，因此符合用於出口之定義。

最後，小組審酌前述之支付是否係由政府行為提供資金 (financed by virtue of governmental action)，仍然引用 Canada-Dairy 案上訴報告之見解，為符合由政府行為所提供資金之給付之定義，必須在「給付之資金提供」與

「政府行為」間有可證明之關聯性，本案指控國已提供表面證據證明 C 糖商提供誘因於 C 甜菜農，而歐體基於控制歐體糖市場的所有供給與價格，此一政府管控行為對於資源轉移至 A、B 糖商乃至於甜菜農，均屬無可避免。總結上述，小組判定歐體行為符合農業協定第 9.1 (c) 條，因此違反農業協定第 3 條及第 8 條之規定。（小組報告第 7.293 段）

### **(2)歐體糖機制給予 C 糖交叉補貼**

小組注意到 C 糖之價格遠不足以負荷其成本，因此 C 糖僅在其售價雖低於平均總生產成本，但高於其平均可變動成本時，而其固定成本由其他資金彌補時，才有可能獲得利潤。小組經審酌糖機制之運作情形，認為有足夠之證據證明歐體境內市場對於 A、B 配額糖之高價格，使得糖商得以用低於生產總成本但高於可變動成本之價格出口 C 糖，而能負荷其固定成本。由於 A、B、C 糖均使用同一條生產線，因此 A、B、C 糖的固定成本一定程度得由銷售 A、B 糖的利潤來負擔，以補貼 C 糖之出口生產，小組因而判定此種交叉補貼構成一種支付之事實。（小組報告第 7.303-310 段）

小組接著審酌是否該交叉補貼之行為係用於出口，以及是否屬於政府行為提供之資金，小組認為二者答案皆屬肯定，因而判定歐體違反農業協定第 3 條及第 8 條之規定。（小組報告第 7.334-335 段）

### **(3)根據 Modalities Paper 對歐體減讓表的解釋與更正**

歐體辯稱，當初其提出減讓表時係基於其理解 C 糖出口並無出口補貼事實，因此減讓表之數據係根據其參與談判時所提 Modalities Paper 之內容計算，因此未將 C 糖列入。歐體指出在正確的計算方式下，減讓表中基本數量幅度應該是 3,188,200 噸，而非 1,612,000 噸（3,188,200 噸的 79%）；最終承諾幅度應該是 2,514,700 噸，而非 1,273,500 噸（2,514,700 噸的 79%）。歐體要求小組裁決讓指控國同意歐體更正其減讓表，以列入 C 糖之出口。

小組則認為，Modalities Paper 雖然與解釋減讓表之內容有關，但終非協定之一部分，即使歐體提交減讓表時認知有所錯誤，也不能據以取得要求更正減讓表的權利。再者，DSU 第 19.1 條僅授權小組提出「涉案會員應使系爭措施符合農業協定」之建議，未授權小組得強迫指控國同意歐體更正減讓表。小組遂駁回歐體的請求。（小組報告第 7.352-354 段）

#### 4.DSU 第 3.8 條剝奪與損害之表面證據

歐體最後主張，根據 DSU 第 3.8 條條文，一違反內括協定之行為僅提供會員受有利益剝奪或損害之負面影響之「假設」，被指控國應有機會反駁該項假設。而據該條，歐體並不須確實舉證證明指控國未受到負面影響，因此歐體僅須提出主張即為已足。小組指出，對於指控國所提因歐體措施而造成之貿易損失，歐體並未提出反駁，亦未提出足夠之事證證明指控國未受歐體補貼之負面影響，因此決定駁回歐體之主張。（小組報告第 7.373-374 段）

#### 5.訴訟經濟--SCM 協定第 3.1 (a) 條之審理

指控國除指控歐體措施違反農業協定外，亦主張其違反補貼及平衡措施協定(SCM) 第 3.1(a)條，該協定因較農業協定訂有較短之履行期間(SCM 第 4.7 條)，因此對指控國十分重要。小組則認為，指控國所提主張均集中於農業協定，並未對 SCM 協定第 3 條提出明確之主張，小組最後遂基於訴訟經濟之考慮，拒絕審查 SCM 協定下之主張。（小組報告第 7.387 段）

### （三）小組結論與建議

小組建議歐體修改其糖出口措施，使其符合農業協定第 3.3 條及第 8 條下之義務，歐體應考慮措施使其對糖之生產更貼近境內消費，並完全尊重其對國際所作之進口承諾，包括對開發中國家之承諾。（小組報告第 8.7 段）

## 四、上訴機構裁決

小組於 2004 年 10 月 15 日公布小組報告後，歐體在 2005 年 1 月 13 日提出上訴通知，澳洲、巴西與泰國則於同年 1 月 25 日提出其他上訴（other appeal），本案正式進入上訴階段，上訴機構嗣後在同年 4 月 28 日公布上訴報告。

### （一）上訴國之主張

歐體之上訴主張如下<sup>89</sup>：

- (1) 小組所為「C 甜菜銷售形式之給付屬於小組之職權調查範圍」之結論與法律裁決與解釋錯誤。
- (2) 小組所為「歐體減讓表第四篇第二節註腳 1 並無法律上效力，因此歐體 2000/2001 年度對糖出口的數量承諾幅度為 1,273,500 公噸，預算支出承諾為 499,100,000 歐元」之結論與法律裁決與解釋錯誤。
- (3) 小組所為「C 糖出口乃藉由屬於農業協定第 9.1 (c) 條所規定的出口補貼而獲益」之結論與法律裁決與解釋錯誤。
- (4) 小組所為「歐體出口糖超過 2000/2001 年度承諾幅度，因此不符合農業協定第 3.3 條與第 8 條」之整體結論與法律裁決與解釋錯誤。
- (5) 小組所為「因為主張歐體 C 糖的出口超過承諾幅度，控訴國因此並沒有違反 DSU 第 3.10 條與誠信原則」之結論與法律裁決與解釋錯誤。

---

<sup>89</sup> WTO Doc. WT/DS265/25, WT/DS266/25, WT/DS283/6, 13 January 2005.

(6) 小組所為「因 C 糖出口違法，控訴國在農業協定下所應得之利益遭到剝奪或損害」之結論與法律裁決與解釋錯誤。

## (二) 被上訴國之其他上訴主張：

澳洲主張，小組以訴訟經濟為由，拒絕審理澳洲所提 SCM 協定第 3.1 (a) 與第 3.2 條之主張，同時，小組未能根據 SCM 協定第 4.7 條做出建議，其法律適用與解釋乃屬錯誤。<sup>90</sup>巴西、泰國亦為類似之主張。<sup>91</sup>

## (三) 上訴機構裁決

### 1. 程序性議題

#### (1) 上訴期限與公布上訴報告期限的延長

根據 DSU 第 16.4 條規定，「在向會員傳送小組報告後六十日內，除爭端當事方一方正式通知 DSB 其決定上訴或 DSB 以共識決議不予通過小組報告外，DSB 應於其會議通過該報告。」本案小組報告係於 2004 年 10 月 15 日傳送各會員國，換言之，歐體必須在 2004 年 12 月 14 日前提出上訴，否則本案將會被 DSB 以負面共識決通過。而本案之爭端當事國全體通知 DSB 主席，渠等已達成合意，要求 DSB 暫停 DSB 審查小組報告之時間至 2005 年 1 月 31 日止，DSB 亦表示同意，歐體遂於 2005 年 1 月 13 日始提出上訴通知。（上訴報告第 5-6 段）

另，當事國在與上訴機構秘書處諮商之後，同意上訴機構無法於 90 日之期限內，亦即在 2005 年 4 月 13 日前完成上訴報告，因此渠等同意上訴機

---

<sup>90</sup> WTO Doc. WT/DS265/27, at 1, 25 January 2005.

<sup>91</sup> WTO Doc. WT/DS266/27, at 1, 25 January 2005; WT/DS283/8, at 1, 25 January 2005.

構可以延長至 2005 年 4 月 28 日始傳送上訴報告。（上訴報告第 7 段）

## **(2) DSU 第 6.2 條之職權調查範圍**

歐體於上訴時辯稱，小組應該拒絕審理指控國所指稱「C 糖業者以低價購買 C 甜菜之方式接受補貼」之主張，因為控訴國所指稱的每種給付，都是一個不同的主張，而 C 糖業者以低價購買 C 甜菜之方式接受補貼之主張，指控國並沒有在成立小組之要求中提出，因此這不應在授權調查範圍內。（上訴報告第 131-137 段）

上訴機構基於以往對 DSU 第 6.2 條之法理，檢視本案成立小組之要求後認為：1) 所有控訴國的小組要求都已經很明白地確定「系爭特定措施」為歐體 1260/2001 號規則給予的補貼，以及受補貼的糖出口量超過歐體關稅減讓表的承諾幅度，違反農業協定第 3 條與第 8 條之規定；2) 所有控訴國的小組要求都已經特別提到 C 糖的補貼出口超過歐體關稅減讓表的承諾幅度；3) 所有控訴國的小組要求都已經清楚地解釋，C 糖係以低於生產總平均成本而出口，而此種補貼乃源於糖業者對 A 糖與 B 糖的銷售；4) 巴西的小組要求特別提到在歐體的機制下，歐體乃以高價給付予生產者與加工業者的方式給予補貼，而在生產者的情況中，僅得指歐體的糖機制提供高價收購 A 甜菜與 B 甜菜。

上訴機構繼續指出，更重要的是，三個控訴國的成立小組要求均特別指控 C 糖的出口補貼違反農業協定第 9.1(c) 條。雖然上訴機構同意歐體所指稱，控訴國之成立小組要求並沒有特別指明歐體生產者以低價銷售 C 甜菜於加工業者，屬於渠等所指控的給付（payments），然而，上訴機構認為整體而言，歐體應該已經被告知，控訴國係指控歐體是以屬於農業協定第 9.1(c) 條的給付方式給予補貼，使 C 糖低於總平均生產成本而出口。C 甜菜是 C 糖生產的關鍵性投入（input），C 甜菜不像 A、B 甜菜有保證價格收購，因此成立小組之要求應已警告歐體，其受指控的給付方式可能就是生產者以低



價銷售 C 甜菜於加工業者之行為。（上訴報告第 140-152 段）

基於以上理由，上訴機構認為控訴國的成立小組要求已經符合 DSU 第 6.2 條的規定，上訴機構因此維持小組之裁決，亦即「受指控的『給付』，係以低價銷售給糖製造商之方式，屬於農業協定第 9.1 (c) 條所謂之給付，此落在小組職權範圍內。」（上訴報告第 155-156 段）

### **(3) DSU 第 3.10 條、禁反言、誠信原則、授權調查條款、客觀評估**

歐體上訴時以兩個理由，就 DSU 第 3.10 條、禁反言、誠信原則、授權調查條款以及 DSU 第 11 條的客觀評估，提出指控：1) 小組沒有處理歐體所提「控訴國違反 DSU 第 3.10 條與誠信原則」之主張。而正因為小組未處理前揭事項，因此小組並沒有基於第 11 條之要求，對案件做客觀之評估，也沒有根據 DSU 第 7.2 條之要求，處理當事國所引用之內括協定之條文；2) 小組錯誤地裁決，控訴國並沒有違背禁反言原則而對 C 糖提出本案之爭端解決。（上訴報告第 303 段）

上訴機構認為，小組將 DSU 第 3.10 條、誠信原則與禁反言原則一併處理，此處理程序並無錯誤，同時小組根據 DSU 第 7.2 條的授權調查條款與第 11 條的客觀評估所做的分析，亦無錯誤。（上訴報告第 304-307 段）

關於禁反言原則，上訴機構同意小組之看法，認為目前在 WTO 爭端解決條文裡並沒有規定可適用禁反言原則的明文，上訴機構亦從未適用此原則。DSU 並無明文允許會員援引此原則，即令假設此原則可以適用於 WTO，其適用範圍必須在 DSU 之條文內。（上訴報告第 309-312 段）

上訴機構另又指出，小組特別提到其不可能去確定控訴國曾經承認歐體的措施符合規範，或渠等同意不對歐體採取法律行動等等的任何事實或陳述。上訴機構又否決歐體的論點，歐體認為其可合法地信賴彼此已「共同瞭

解」(shared understanding) C 糖的出口不包括在基本減讓承諾幅度內，上訴機構同意小組之說法，指出並無任何證據顯示本案之雙方有此種「共同瞭解」存在。(上訴報告第 313-317 段)

在 3.10 條與誠信原則的部分，上訴機構亦駁回歐體之論點，上訴機構指出，小組報告中並沒有建議控訴國應採取違反 3.10 條與誠信原則之行動。(上訴報告第 319 段)

基於以上分析，上訴機構維持小組之裁決，裁決控訴國係以符合第 3.10 條與誠信原則之方式而提出與進行本案爭訟，且控訴國對歐體 C 糖的出口超過減讓承諾幅度一事之沈默並沒有違反禁反言原則。(上訴報告第 320 段)

#### **(4) 訴訟經濟**

小組在判定歐體 C 糖出口違反農業協定第 3.3 條與第 8 條之後，接著以訴訟經濟為由，拒絕審理控訴國對歐體違反 SCM 協定第 3.1(a) 與第 3.2 條出口補貼之指控。控訴國在上訴時指稱小組對此並沒有根據 DSU 第 11 條做出客觀之評估，同時小組亦未考慮到一旦控訴國指控成功，控訴國即可以行使 SCM 協定所賦予之救濟。(上訴報告第 321-324 段)

上訴機構首先提到其在加拿大小麥局案第 133 段與澳洲鮭魚案第 223 段之裁決，指出「若小組無法就主張做出裁決，而此裁決乃為解決爭端所必要，則構成錯誤地使用訴訟經濟，以及法律上錯誤」，以及「小組有義務去處理裁決所必要的主張，俾使 DSB 能做出充分正確的建議與裁決，以敦促會員積極履行這些建議與裁決。」(上訴報告第 327-328 段)

上訴機構接著分析，DSU 第 19.1 條的建議與 SCM 協定第 4.7 條的規定屬於不同的救濟方式，小組對於農業協定第 3 條與第 8 條的裁決並不足以充分地解決爭端。小組拒絕審理控訴國之主張，則一旦控訴國指控成功，控訴

國本得行使 SCM 協定所賦予之救濟權利，將因此而被排除。再者，小組拒絕審理此主張，將使小組未能根據 DSU 第 11 條規定，對案件做出客觀評估，俾使 DSB 能做出建議與裁決，尤其是 SCM 協定第 4.7 條下的建議或裁決。上訴機構據此指出，小組之裁決乃錯誤地行使訴訟經濟，並構成法律上錯誤。（上訴報告第 329-335 段）

在判定小組之裁決乃錯誤地行使訴訟經濟，並構成法律上錯誤之後，上訴機構必須決定其是否可以就 SCM 協定第 3 條規定完成法律分析。上訴機構對此指出，基於 SCM 協定的主張與基於農業協定的主張，兩者並非十分相關，因為兩者在許多方面有所不同。小組僅提到控訴國關於 SCM 協定主張的「有限論點」，SCM 協定能否適用於本案的問題會引起許多複雜的議題，在欠缺對這些議題完整探索之前即對其做成分析，這對於當事國的正當法律程序之權利將有所影響，上訴機構並沒有足夠的事實資訊。據此，上訴機構認為其沒有立場去完成法律分析，因此拒絕審理。（上訴報告第 336-341 段）

## （二）實質性議題

### 1. 歐體關稅減讓表第四章第二節註腳 1—糖的出口補貼承諾幅度

根據歐體關稅減讓表上之記載，其糖的減讓承諾，基本數量（1986-1990 年糖之出口補貼平均數量）為 1,612,000 公噸，之後逐年降低，2000 年以後的最終數量為 1,273,500 公噸；而預算支出則從基本支出程度（1986-1990 年糖之出口補貼平均支出金額）為 779,900,000 歐元，隨後亦逐年降低，2000 以後的最終預算支出金額為 499,100,000 歐元。

歐體同時在本表的註腳 1 註明：「不包括來自 ACP 與印度的糖的出口，歐體對此未做任何減讓承諾 1986 年到 1990 年平均出口總數為 160 萬公噸。」

小組在其報告中裁決，註腳 1 並不是將糖的出口補貼限制在 160 萬公噸，歐體辯稱其並未對此做出減讓承諾一事，乃歐體單方面的陳述；再者，即令歐體註腳 1 是對補貼的限制，則註腳 1 的規定與與農業協定第 3 條、第 8 條、第 9.1 條與第 9.2 (b) (iv) 條衝突，因而不具法律效力。歐體在上訴時則辯稱，小組對農業協定的解釋錯誤，因為沒有任何條文規定農業協定的效力可以凌駕於減讓表之上。（上訴報告第 165 段）

上訴機構從註腳 1 的意義、註腳 1 與農業協定義務之一致性、農業協定與減讓表之關係等三者考慮本上訴主張。

### （1）註腳 1 的意義

在解釋方法上，上訴機構認為減讓表是 GATT 的一部份，維也納條約法公約之解釋方法可以適用於本案。

歐體認為，雖然歐體在數量以及預算金額上的承諾構成減讓表的第一部份，但是註腳 1 則是獨立地構成糖出口補貼的第二部分。根據歐體的解讀，註腳 1 之前半段係指歐體對相當於 ACP/印度年度進口量的糖出口，並未做出任何的出口補貼削減承諾，註腳 1 的後半段則係指此糖出口量被限制在自 ACP/印度實際進口量或 160 萬公噸之程度，以較低者為準。因此，根據歐體的說法，註腳 1 乃額外提供最高不超過 160 萬公噸的出口補貼數量。再者，歐體認為註腳 1 前段所謂的「源自 ACP/印度的糖的出口」，並非「源自 ACP/印度的糖的『再出口』」，而是「歐體在相當於源自 ACP/印度的糖進口量的額度內出口糖」。（上訴報告第 169 段）

巴西、澳洲與泰國則抗辯，註腳 1 的後半段只是單純地揭露 1986-1990 年的平均出口量為 160 萬公噸，而沒有任何對未來出口的預測或成為上限的意思。（上訴報告第 172 段）

上訴機構認為，從平常意義上觀之，註腳 1 並未含有「源自 ACP/印度的糖的出口補貼之限制」之意思。註腳 1 的前段只說明了兩件事：一為歐體減讓表不包括對來自 ACP/印度的糖的出口，二為對於來自 ACP/印度的糖的出口，不論是在數量或預算金額上，歐體未做任何承諾。至於後段，上訴機構亦認為其僅單純地陳述 1986-1990 年來自 ACP/印度的糖的平均出口量為 160 萬公噸而已。（上訴報告第 174 段）

再者，上訴機構認為，從其他 WTO 會員對於歐體關於 ACP/印度糖出口補貼實務認知上觀之，歐體對註腳 1 的說法，不管是在前段或後段上，均不足以採信。（上訴報告第 175-188 段）

## （2）註腳 1 與農業協定義務之一致性

上訴機構在此考慮了農業協定第 3.3 條與第 9.1 條。在第 3.3 條方面，歐體認為第 3.3 條並沒有要求會員的減讓表中必須同時包括有關第 9.1 條所列出口補貼之「預算支出」與「數量」之承諾兩者，會員得自由填寫。上訴機構駁回歐體之論點，上訴機構認為，立法者的原意是第 3.3 條所列的兩種承諾，會員都必須填寫，此由從第 9.2（a）條與第 9.2（b）（iv）條之文字中亦可得到佐證。而因為註腳 1 並沒有包含預算支出之承諾，因此註腳 1 不符合第 3.3 條之規定。（上訴報告第 190-200 段）

在第 9.1 條方面，歐體指稱第 9.1 條僅是在定義減讓表中的何種補貼被允許，而非在實施削減。上訴機構駁回此項論點，其認為從第 9.1 條的前言「在本協定下，下列出口補貼應予削減」即可得知，歐體對 ACP/印度糖所提供的補貼都應予以削減，第 9.2（b）（iv）條的文義亦提供類似的結論。因此，上訴機構認為，註腳 1 明白地表示歐體沒有在 ACP/印度糖上做出任何減讓承諾，歐體也沒有在出口補貼之預算支出與數量承諾兩方面，達到減讓表所記載之減讓程度，註腳 1 不符合第 9.1 條規定。（上訴報告第 203-210 段）

### （3）農業協定與減讓表之關係

此問題之爭點為：減讓表註腳 1 的對 ACP/印度糖的出口補貼限制規定，是否得優先於農業協定而適用？上訴機構認為，從農業協定第 8 條「會員承諾不採取本協定所規定以及會員減讓表中承諾以外之出口補貼」之規定中可以得知，會員有義務同時遵守「本協定之規定」以及「減讓表中所填寫之承諾」兩者。因此，會員在減讓表中所填寫之承諾必須要符合農業協定的規定，因為唯有如此，會員的出口補貼才能符合第 8 條的規定。（上訴報告第 216 段）

再者，上訴機構指出，根據農業協定第 3.1 條規定，減讓表構成 GATT 1994 之重要部分，而依照農業協定第 21 條「GATT 1994 及 WTO 協定附件 1A 中之其他多邊貿易協定之相關規定，在受本協定限制之前提下應予適用。」之規定可以得出，農業協定應優先適用。（上訴報告第 222 段）

據此，上訴機構認為，歐體減讓表註腳 1 並非一個承諾，即令此為限制 ACP/印度糖出口補貼之承諾，該承諾沒有包含預算支出與數量之承諾兩者，不符合農業協定第 3.3 條規定；且歐體亦沒有在 ACP/印度糖的出口補貼做出任何減讓承諾，不符合農業協定第 9.1 條規定，因此亦不符合農業協定第 8 條之規定。然而上訴機構駁回小組之見解，上訴機構認為註腳 1 並非「毫無法律效力」，而應是「沒有擴大或修改歐體減讓表上削減承諾之法律效力」。上訴機構因此支持小組之主張。（上訴報告第 224-226 段）

#### 2. 農業協定第 9.1 (c) 條之「給付」

在小組報告中，小組裁決 C 糖的生產者以低於 C 糖總生產成本購入 C 甜菜之方式，接受歐體對糖的出口所為之給付，同時歐體將財務資源藉由交叉補貼之方式移轉給 C 糖生產者，C 糖生產者藉此政府干預行為獲得給付。小組因此認為歐體 C 糖機制屬於農業協定第 9.1 (c) 條之出口補貼，而歐體

並未根據農業協定第 10.3 條之規定，證明其超過削減承諾之出口數量，並未受有補貼之情事。歐體對此提出上訴。（上訴報告第 227-229 段）

上訴機構指出，小組以四個理由做成上述之結論：1）C 甜菜的銷售含有「給付」成分，因為 C 甜菜是以低於平均總生產成本而銷售；2）此「給付」乃針對「出口」而設；3）此「給付」乃基於「政府行為」所致的提供資金；4）此提供資金與政府行為之間具有「可證明的連結」（demonstrable link）或「明確的關連」（clear nexus）。（上訴報告第 230-231 段）上訴機構亦從以上四個理由分析歐體之上訴主張。

上訴機構首先根據加拿大乳酪案（Canada-Dairy）、加拿大乳酪案第 21.5 條履行審查案以及加拿大乳酪案第 21.5 條履行審查案 II 之裁決，解釋農業協定第 9.1（c）條：「因政府之提供資金行為而致對某一農產品之出口實施給付...」（payments on the export of an agricultural product that are financed by virtue of governmental action...）之法律文字指出，農業協定第 9.1（c）條並沒有對「政府行為」之形式設定任何標準，而且「政府行為」不需要包含政府的「授權」（mandate）或其他「指示」（direction）。而所謂「提供資金」（financed），係指一種提供財務資源的機制（mechanism）或程序（process），且不須由政府本身（government itself）提供，而可以由私人所為；最後，所謂的「by virtue of」意指「政府行為」與「財務給付支援」之間，必須要有關連（nexus）或可證明的連結（demonstrable link）。（上訴報告第 233-237 段）

上訴機構將以上之法律解釋，涵攝於系爭措施之實際作為，認為：

#### **（1）C 甜菜的低於成本銷售源自政府行為之資金提供**

上訴機構指出，歐體的糖機制管制 A、B 甜菜的價格，並且在甜菜生產者與糖加工業者之間建立契約關係之架構，俾確保甜菜生產者得有穩定與適

當之收入，C 甜菜乃伴隨著 A、B 甜菜之單一生產線而一併生產，在很大比例上，甜菜生產者將會因為銷售 A、B 甜菜之高所得，而得以提供資金予 C 甜菜以低於總生產成本之價格銷售；歐體實際上控制其境內甜菜與糖各方面的供給與管理，包括對流入歐體境內之 C 甜菜的財務上處罰；歐體的糖管理委員會藉由供給管理而檢討、監督與保護歐體境內的糖，C 甜菜的種植並非「偶然」（incidental），而已經變成政府管制糖市場的一部份。C 糖生產者具有誘因去生產 C 糖以維持 A、B 糖配額之比例，以收取銷售 A、B 糖所得之高價，以及獲得 C 糖的分配數量。上訴機構因此裁決 C 甜菜之低於成本銷售屬於農業協定第 9.1(c) 條之政府提供資金行為。（上訴報告第 238-239、250 段）

## （2）交叉補貼屬於農業協定第 9.1(c) 條之給付

小組裁決，歐體乃是以將財務資源移轉之方式，亦即藉由以銷售 A、B 糖所得之高收入，而對 C 糖出口生產給予給付，此種「交叉補貼」構成農業協定第 9.1(c) 條所謂之「給付」。歐體對此提出上訴，辯稱交叉補貼不構成「給付」，因為它沒有將資源移轉給 C 糖生產者。

上訴機構引用小組之事實調查，認為從 1992/1993 年度到 2002/2003 年度，C 糖即一直以低於平均總生產成本之世界價格銷售，C 糖價格並未涵蓋生產成本；甚至 A、B、C 糖的固定生產成本大部分是由銷售 A、B 糖所得之利益來支付，亦即歐體的糖機制提供誘因允許其糖生產者以低於成本之價格生產與出口 C 糖。上訴機構駁回歐體之論點，其指出所謂的「給付」並不需要在「兩個不同的實體間」進行，且農業協定第 9.1(c) 條亦不要求調查利益之存在。（上訴報告第 268-269 段）

據此，上訴機構支持小組裁決，在本爭端之特別情況下，歐體以「交叉補貼」方式進行財務資源移轉，而使 C 糖的生產者接受政府提供資金行為之出口給付，屬於農業協定第 9.1(c) 條之給付。（上訴報告第 270 段）



### （3）此「給付」乃針對「出口」而設

上訴機構根據小組之事實調查指出，基於法律的要求，C 糖除非結轉於下期計算，否則就必須出口，正因為 C 糖必須出口，因此此種交叉補貼之「給付」即屬於為「出口而設」的給付。上訴機構因此支持小組之裁決。（上訴報告第 274-275、278 段）

### （4）小結

基於以上分析，上訴機構支持小組見解，認為歐體提供的出口補貼超過其減讓表承諾幅度，違反農業協定第 3.3 條與第 8 條之規定。（上訴報告第 290 段）

## 3. DSU 第 3.8 條剝奪與損害之表面證據

根據 DSU 第 3.8 條「倘有違反內括協定所定之義務之情事，即得視為足以構成對會員利益之剝奪或減損之表面證據；...」之規定，一旦系爭措施被判定違反 WTO 協定，則被指控之會員負有舉證責任，證明系爭措施並未對指控會員造成剝奪或損害。上訴機構認為，在本案中，指控國已經成功地主張歐體提供的出口補貼超過其減讓表承諾幅度，違反農業協定第 3.3 條與第 8 條之規定，而歐體卻無法提出反證，因此上訴機構支持小組見解，裁決歐體違反農業協定，對指控國基於該協定所應得之利益造成剝奪或損害。（上訴機構第 293-300 段）

## （三）結論與建議

基於以上分析，上訴機構之結論為：

1. 支持小組「以低價銷售 C 甜菜於 C 糖生產者方式所為之給付，屬於小組授權調查範圍」之裁決。

2. 支持小組「歐體減讓表第四章第二節註腳 1 沒有擴大或修改歐體減讓表上削減承諾」之裁決。
3. 支持小組「C 甜菜低價銷售於 C 糖生產者屬於農業協定第 9.1 (c) 條之政府提供資金行為」之裁決。
4. 支持小組「歐體以「交叉補貼」機制進行財務資源移轉，而使 C 糖的生產者接受政府提供資金行為之出口給付，屬於農業協定第 9.1 (c) 條之給付」之裁決。
5. 根據第 3、4 點，支持小組「已有表面證據證明歐體自 1995 年對 C 糖提供農業協定第 9.1 (c) 條的出口補貼」之裁決。
6. 根據 2、3、4、5 點，支持小組「歐體基於糖機制之作為，違反農業協定第 3.3 條與第 8 條之規定」之裁決。
7. 支持小組「歐體違反農業協定，對指控國基於該協定所應得之利益造成剝奪或損害」之裁決。
8. 支持小組「控訴國並未違反 DSU 第 3.10 條與誠信原則而提出控訴，以及在禁反言原則可適用之假設下，控訴國的沈默並未違反禁反言原則」之裁決。
9. 裁決「小組之裁決乃錯誤地行使訴訟經濟，未根據 DSU 第 11 條對控訴國 SCM 協定第 3 條的主張進行客觀評估，但上訴機構沒有立場自行評估，因此拒絕審理控訴國對 SCM 協定第 3 條的主張」。
10. 上訴機構建議，DSB 應要求歐體使其 1260/2001 號規則以及其他措施，遵守本上訴報告與修正後的小組報告之裁決，以符合農業協定下之義務。

### 第三節 後續發展與政經分析

#### 一、後續發展

歐體的糖產業政策雖然身負照顧 ACP 國家的政治目的，但在本質上更是屬於歐體共同農業政策裡重要的一環。此外，從本研究第二章關於 GSP 案之分析亦可發現，即使歐體對於一些開發中國家以及低度開發國家給予 GSP 優惠，然而不管是即將失效的 GSP 制度，或者是即將在 2006 年 1 月 1 日生效的新 GSP 制度中，對於香蕉、糖、以及稻米等屬於敏感性農產品依然維持較其他產品更嚴格的配額限制。基此背景，本案的後續發展一方面固然反映歐體敗訴後應履行 WTO 小組與上訴報告之裁決之需求，另一方面亦可看出歐體進行糖補貼機制改革之動機，主要仍在完成歐體共同農業政策之既定改革進程。從以下歐體官方之新聞稿與執委會之草案中，可直接或間接支持上述論點。本案大事紀請參閱表 27。

在小組報告未公布前，歐體執委會於 2004 年 7 月 14 日公布一份糖改革草案，旨在追求歐體農業永續發展模式（accomplishing a sustainable agricultural model for European through the reformed CAP—sugar sector reform）<sup>92</sup>，當時預計能於 2005 年 7 月開始實施新制度。根據歐體官方新聞稿之敘述，歐體認為目前的制度遭受許多批評，包括資源的錯誤配置、阻礙競爭、對開發中國家、消費者、納稅人、以及對環境都造成傷害。因此，歐體的改革計畫準備要削減糖出口與出口退稅、廢止價格干預、減產、降低境內糖價、減少對甜菜生產者之給付。而為了給予所有歐體會員調整的時間，改革將以四年時間實施，基於國際環境的不確定性，2008 年將予以檢討。歐體強調，改革的重點在強調市場導向、競爭、永續發展以及減少貿易扭曲。

---

<sup>92</sup> Brussels, COM(2004) 499 final, 14 July 2004.

歐體指出，改革將會造成一些衝擊。首當其衝者為糖產量的減少，而對甜菜生產者之所得給付亦會減少，歐體將予以部分補償其所得損失。另外，就歐體消費者與需糖工業而言，糖價的降低對渠等有利。在就業機會上，目前的糖機制並不保障就業，但隨著相關補貼的減少，改革將給予製糖工業調整的時間，並鼓勵較無競爭力之農民離開糖部門。

對歐體東擴後之新入會國而言，歐體將視財務預算狀況給予全額補償。而對於 ACP 國家與印度，歐體將以行動計畫（action plan）繼續履行對 ACP 國家與印度的承諾，保持渠等糖之進口優惠與具吸引力的出口市場，此行動計畫已於 2005 年 1 月 17 日由歐體執委會正式提出工作文件<sup>93</sup>。另外，49 個低度開發國家則是以逐年遞增零關稅配額方式享受貿易優惠。<sup>94</sup>

WTO 上訴機構於 2005 年 4 月 28 日公布本案上訴報告當天，歐體執委會農業與農村發展委員 Mariann Fischer Boel 立即發佈一份新聞稿，文中儘管對上訴機構不利於歐體之裁決表示遺憾，其仍指出歐體將依照上訴機構之裁決而提出糖機制改革計畫，並且會持續考慮 ACP 國家與印度之利益，使這次改革可以帶給糖機制一個可見的未來。再者，隨著改革計畫的提出，歐體將會在香港舉行的部長會議中展現強而有力的立場。執委會貿易委員 Peter Mandelson 亦表示，歐體在糖機制上將會遵守國際義務，並與歐體會員國充分合作進行必要的改革，以迎接 12 月的部長會議。

執委會表示其將會與所有利害關係人進行充分的諮商，並且重申此次改革將會削減境內價格支持與生產配額、降低出口與出口退稅、廢除價格干預、並對因價格削減而受影響的 ACP 國家給予量身訂做的協助。<sup>95</sup>

---

<sup>93</sup> Brussels, Commission Staff Working Paper—Action Plan on accompanying measures for Sugar Protocol countries affected by the reform of the EU sugar regime, 17 January 2005.

<sup>94</sup> Brussels, news release, IP/04/915, 14 July 2004.

<sup>95</sup> Brussels, “Commission regrets attack on EU sugar regime, but will abide by WTO Appellate Body

2005 年 6 月 22 日執委會正式提出對糖市場組織之改革計畫，再次強調此次改革著眼於長遠性、穩定性、並設置一個重建基金幫助農民進行調整，鼓勵較不具競爭力之農民離開糖部門，以及對 ACP 國家利益之維護等。此次改革提案較詳細之內容如下：

1. 預計自 2006/2007 年度開始，兩年內削減 39%之價格支持，以確保永續市場平衡。
2. 補償農民因削減價格支持所受損失之 60%，包括在單一農地給付（Single Farm Payment）的協助，以及環境與土地管理標準相關的給付。
3. 新機制之有效期限將持續至 2014/2015 年，且無期中檢討之條文。
4. 將 A、B 糖生產配額合併為單一生產配額。
5. 廢止價格干預制度並以參考價格取代干預價格。
6. 引進私人倉儲制度（private storage system）做為市場價格低於參考價格時之安全網。
7. 對於歐體製糖工廠、糖代用品與菊澱粉糖漿之生產者提供四年期志願性的重建計畫，包括高額遞減給付以鼓勵工廠歇業與放棄配額，並處理在重建過程中所面臨之環境與社會衝擊。此給付在第一年為每公噸 730 歐元、第二年為每公噸 625 歐元、第三年為每公噸 520 歐元，最後一年為每公噸 420 歐元。
8. 對於因受工廠歇業所影響之甜菜生產者，在第一年給予最高的

---

ruling”，news release, 28 April 2005.

( top-up ) 給付，並有轉讓之權利。

9. 上述給付所需預算將向擁有配額者遞減持續課徵三年。
10. 倘甜菜係非為食用目的而種植，且享有每公頃 45 歐元的能源作物補助者，不具接受上述給付之資格。
11. 維持現行 C 糖生產國的特定產量，而選擇在重建計畫的第一年接受一次給付者，歐體將另外提供總數最高一百萬公噸的生產配額。
12. 化學製藥工業以及生產生物酒精所需的糖，排除在生產配額之外。
13. 增加糖代用品生產公司 300 公噸的生產配額，以每年 100 公噸的方式在三年內逐步完成。<sup>96</sup>

2005 年 10 月 28 日，WTO 公布仲裁報告，決定歐體執行本案 DSB 裁決之合理期間為 12 個月又三天，亦即至 2006 年 5 月 22 日止。

**表 27 歐體糖機制改革與爭端解決程序大事紀**

項次	時間	內容	備註
1	2001年6月19日	1260/2001號規則公布	有效期間至2006年6月30日
2	2003年月9日	澳洲、巴西、泰國要求成立小組	
3	2003年8月29日	小組成立	
4	2003年12月23日	小組組成	

---

<sup>96</sup> Brussels, “Sugar Reform will offer EU Producers long-term competitive future”, Press release, IP/05/776, 22 June 2005.

項次	時間	內容	備註
5	2004年7月14日	執委會提出全面糖改革機制	COM ( 2004 ) 499 final
6	2004年8月4日	小組期中報告傳送於當事國	
7	2004年9月8日	小組期末報告傳送當事國	
8	2004年10月15日	小組報告公佈	
9	2005年1月13日	歐體上訴	
10	2005年1月17日	歐體提出「受糖機制改革影響之糖議定書國家之伴隨措施行動計畫」	SEC ( 2005 ) 61
11	2005年1月25日	澳洲、巴西、泰國提出其他上訴 ( other appeal )	
12	2005年4月28日	公布上訴報告	
13	2005年6月22日	歐體執委會提出改革計畫之最終草案	COM ( 2005 ) 263 final
14	2005年10月28日	WTO仲裁報告公布，歐體合理執行期間為12個月又三天，亦即至2006年5月22日	

## 二、政經影響分析

### (一) 歐體與 ACP 國家糖貿易關係

歐體實施的糖貿易機制始自 1967 年歐體推動共同農業政策 ( CAP ) 的一環，主要內涵包括對糖農提供價格支持購買原料，及對加工業者提供價格支持購買提煉糖。歷經數十年的運作，歐體的產糖成本不僅高達全球市場糖價的三倍，歐體的糖農及加工業者也長期坐收高額補助。因此許多批評認為，歐體政策使得糖成為全球受到貿易扭曲最嚴重的一項農作物<sup>97</sup>。

歐體的糖農大約僅佔其全部農業人口比例的 4%，而糖加工業者則呈現

---

<sup>97</sup> 如 NGO 中之 Oxfam 及泰國、澳洲官員等，可參考“The Great EU Sugar Scam,” Oxfam Briefing

幾乎寡佔市場的局面，例如在英國等 8 個歐體國家中幾乎相關配額均掌握在一家「英國糖公司」( British Sugar ) 的手中<sup>98</sup>。歐體在境內高價收購糖後將市場中未消化之糖再以低價出口到其他國家，以致歐體成為全球最大之白糖 ( white sugar ) 出口國，在 2000-2001 年期間歐體出口之白糖超過 700 萬噸。

歐體自 1975 年實施洛梅公約時，在該公約下另對 ACP 特定國家實施兩項糖貿易優惠機制，即一般所知之糖議定書 ( Sugar Protocol ) 與糖特別優惠安排 ( Special Preferential Sugar Arrangement )。儘管 ACP 國家進口糖僅佔歐體全部產量約 8% 左右，但對適用優惠措施的 16 個 ACP 國家與印度的經濟發展卻扮演極為重要的角色，據估計近年每年受惠國平均收益約達 5 億歐元。

ACP 的 16 個產糖國均以出口糖為其主要經濟命脈，這些國家同時也享有關稅配額 ( TRQ )，可出口粗糖至美國市場。依 2003 年的統計，ACP 產糖國年產量共計 360 萬噸，其中約三分之二出口至海外市場，其出口量在全球排名約為第四，落後於巴西、泰國及澳洲。

儘管從出口數量來分析，ACP 國家與其他主要糖出口國對於糖出口貿易的倚賴性不相上下，不過如進一步從 ACP 農業、社會結構再做分析，可以看出糖對於 ACP 國家所具有的不同經濟意義。ACP 產糖國平均國民所得為 604 美元，糖出口佔其農業國民生產毛額 ( GDP ) 的比重約從四分之一至 90% 以上不等，例如斐濟的糖產業佔其農業 GDP 高達 93%，模里西斯約為 70%。總括來說，糖出口佔 ACP 國家出口比重之 5.4%，是這些國家就業機會的主要來源，據估計大約 300 萬人的生計與糖有關。而在當地幾乎鮮少其他經濟活動的情況下，一般人民不易找到其他謀生機會。

---

Paper, 27, August 2002.

<sup>98</sup> British Sugar 從 1980 年起即多次被歐盟執委會判定濫用市場地位並課以高額罰鍰。



儘管如此，一些 NGO 批評歐體給予 ACP 之糖優惠措施並未真正落實扶助 ACP 貧窮國家的目標。在受惠國家中，僅有馬達加斯加、馬拉威、坦尚尼亞及尚比亞四國為低度開發國家，其他同為 ACP 國家之產糖低度開發國家，如蘇丹、伊索匹亞、莫三比克及塞內加爾，則遲至 2001 年才被列入優惠措施實施國家中。此外，由於歐體對於提煉糖（非糖原料）之進口仍採嚴格限制，藉以保護其境內之製糖業者，以致多年來 ACP 國家一直以原料糖對歐體輸出，並未因為歐體優惠措施而建立起提煉、加工等相關工業，提升生產原料之附加價值。

洛梅公約失效後，歐體在 2000 年提出對開低度開發國家之 EBA（Everything But Arms）優惠計畫，草案中原本承諾將對所有低度開發國家提供糖進口之免關稅、免配額優惠，但在最後確定的版本中卻因歐體利益團體的遊說而將香蕉、糖、稻米三項產品排除在外。在糖的進口配額中，2000 年至 2001 年間歐體僅給予 ACP 國家 7.4 萬噸的配額，此一配額數量逐年增加至 2009 年時才實施免配額制度。惟上述配額仍僅限於原料糖，不包括提煉糖。

Oxfam 直言批評歐體實施的 EBA 方案真正目的並不在於協助 ACP 國家發展，而在假借發展之名為歐體不具競爭力的農業尋找出路<sup>99</sup>。也有學者指出，雖然 EBA 方案下之免關稅優惠清單較過去增加 919 項產品，但其中低度開發國家具有出口機會者僅有 80 項產品而已，因此真正的「實惠性」十分有限。此外，EBA 下許多規定較過去的洛梅公約或 Cotonou 公約更嚴苛，也印證上述 Oxfam 的批評<sup>100</sup>。

在歐體因在 WTO 爭端解決機制下相繼敗訴而須調整對 ACP 國家所固有

---

<sup>99</sup> “The Great EU Sugar Scam,” Oxfam Briefing Paper 27, August 2002.

<sup>100</sup> John Wainio et al, “Agricultural Trade Preferences and the Developing Countries,” Economic Research Report No. 6, Economic Research Service US Department of Agriculture, May 2005.

的香蕉、糖貿易優惠措施後，對於 ACP 國家之經濟發展恐將成雙重打擊，也難怪國際 NGO、發展組織紛紛呼籲歐體應審慎處理對 ACP 發展政策的問題，而 ACP 國家也團結起來，對於 WTO 香蕉案及糖補貼案的爭端裁決結果大加抨擊。雖然歐體承諾將配合新制提供 ACP 產糖國家更多發展援助，包括預計在 2006 年提撥 4 千萬歐元之援助，以及持續於 2007 至 2013 年提撥相關經費，但 ACP 國家仍然表示高度質疑。NGO 也批評糖貿易新制的最大受害者仍集中於歐體加工業者與糖農，對於歐體境外貧窮地區的人民恐將使其生活雪上加霜。

## （二）糖補貼議題與 WTO 杜哈談判

糖補貼案造成的後續影響亦波及至刻正進行的 WTO 杜哈談判。今年 6 月 27 日 50 個低度開發國家部長在尚比亞召開會議，針對 WTO 即將在香港舉行的部長級會議研商低度開發國家的共同立場與對策，其中最重要的結論便是將聯合要求已開發國家承諾給予這些國家所有產品的「立即、非互惠、且具有拘束性的免關稅、免配額之市場進入優惠」<sup>101</sup>。這些國家的部長們同聲表達對於歐體所提改革糖進口機制的關切，認為歐體擬調降進口糖價格 39% 的決定將嚴重傷害他們對歐體市場的出口。

事實上，早在這些國家發表聲明之前，杜哈回合農業貿易談判下所進行之農產品境內支持議題談判中，即已針對糖貿易議題進行極多討論。針對歐體對糖實施補貼並將多餘糖以低價出口至國際市場，引起各國嚴厲抨擊，此外，美國長年對糖實施關稅配額制度以保護其國內業者，也被指控是導致國際間糖貿易大幅扭曲，糖價長期被壓抑的「幫兇」。

對此，去年七月歐體提出一份糖改革計畫之草案，承諾將降低對於糖之

---

<sup>101</sup> BRIDGES Weekly Trade News Digest - Vol. 9, Number 23, 29 June 2005

保證銷售價格，歐體預估此舉將有助於改善全球糖價，同時也可望自 2005 年起逐年降低歐體剩餘糖出口之數量，從目前約 240 萬噸逐漸減少至 40 萬噸。不過，歐體的計畫並未引起太多迴響，巴西、澳洲等主要產糖國仍認為歐體的做法成效可能十分有限。

在去年 8 月 1 日 WTO 總理事會通過「七月套案」後，今年 4 月 30 日以美國、歐體、巴西、印度及澳洲組成之核心 5 國集團( Five Interested Parties, FIPs ) 所召集之農業部長級會議中，針對農業談判農產品進行從量稅及其相關轉換機制 ( ad valorem equivalents, AVEs ) 達成共識。然而，稍後在歐體、美國堅稱糖屬於「敏感性產品」 ( sensitive products ) 的要求下，將糖排除於從量稅轉換機制外。歐美的該項要求係根據「七月套案」中同意 WTO 會員國得選擇部份「敏感性產品」，以給予彈性之安排而不須適用農業談判其他產品項目之關稅降幅。

在 5 月 10 日再度召開之會議中，部分小型產糖國家，包括安地瓜與巴布達、多明尼加、模里西斯、菲律賓等，對於糖未被列入從量稅轉換機制，表達不滿，並表示將影響其對杜哈談判之支持態度<sup>102</sup>。不過該等國家之立場是否會影響農業談判之內容，尤其其訴求是否會獲得其他開發中國家的支持，仍待進一步觀察。在此同時，澳洲、泰國對歐體提起糖補貼案指控的國家，則認為歐體提出的方案並未實質減少歐體的農業補貼，因此將無助於改善目前國際間糖貿易遭到嚴重扭曲的問題。在接下來的農業談判中，這些國家會對歐體的態度與立場，也值得繼續觀察。

儘管目前談判仍在進行，不過低度開發國家所提出參與杜哈談判之主要領域，即農業、非農產品市場進入 ( NAMA )、特殊與差別待遇、貿易便捷化議題等，最終是否會受到具體回應仍待觀察，不過糖貿易引起低度開發國

---

<sup>102</sup> WTO Reporter, May 11, June 24, 2005.

家擔憂其貿易處境惡化，因而更形團結一致的現象，充分顯示糖貿易對於低度開發國家的重要性。而從歐體、美國堅持對其糖農及業者之保護立場，以及產糖國如澳洲、巴西、泰國急欲打開國際糖市場的企圖觀察，長期以來遭受保護主義扭曲的糖貿易在杜哈談判中獲得解決的機會可能不高，因此其對歐美及 ACP 國家未來的影響值得持續觀察。

### （三）「優惠侵蝕」（preferences erosion）議題

歐體糖補貼案遭 WTO 判定敗訴而引起各界關注的另一個重要議題，為開發中國家及低度開發國家所接受之優惠待遇銷蝕（preferences erosion）相關問題，亦即開發中國家與低度開發國家所接受已開發國家給予之非互惠性較優惠待遇，在 WTO 歷次多邊談判所推動之降稅行動下，其所能享有之優惠差距（margins of preferences）較諸 WTO 全體會員適用之最惠國待遇稅率，差距已日漸縮小，因而對於這些國家產品之市場競爭性造成極大之壓力。在歐體香蕉案、糖補貼案陸續受到其他 WTO 會員質疑後，對於接受歐體貿易優惠措施歷史最久、產品範圍最廣的 ACP 國家而言，遂成為攸關其經濟發展的一項重大議題。

在此之前，「優惠侵蝕」的問題其實已被 90 國集團（G-90）<sup>103</sup>不斷提出，不過一直受到拉丁美洲國家的反對。在香蕉案、糖補貼案發生後，ACP 國家更形意識到自身優惠地位可能逐漸不保，遂在去年 WTO 理事會通過「七月套案」時，聯手提案堅持在接下來進行的農業談判議題中應討論開發中國家關切之「優惠侵蝕」議題。此一要求明白列入「七月套案」內文，明文表示將討論「優惠侵蝕」問題，不過並未載明將如何進行討論<sup>104</sup>。

---

<sup>103</sup> 係由非洲集團、ACP 國家及低度開發國家集團所組成。

<sup>104</sup> “The importance of long-standing preferences is fully recognized. The issue of preference erosion will be addressed. For the further consideration in this regard, paragraph 16 and other relevant provisions of TN/AG/W/1/Rev.1 will be used as a reference.”

在杜哈談判之農業談判項下，非洲集團、ACP 國家及低度開發國家集團主張，杜哈談判如達成農業進一步自由化，為防止其所享受之優惠侵蝕，已開發國家應對其銷蝕部分予以補償，不過對此南美洲國家及 20 國集團（G-20）則認為優惠侵蝕是自由化之必然現象，無須補償；歐體、10 國集團（G-10）則贊成應防止優惠侵蝕，並尋求補償辦法，我國亦持同樣看法。另外，在 NAMA 談判項下，ACP 國家、非洲集團亦提出相同之主張，強力維護其既有之優惠待遇<sup>105</sup>。

針對「優惠侵蝕」議題近年逐漸受到各界關注，經濟合作暨發展組織（OECD）在今年 4 月提出一份報告，指出開發中國家所擔心的「優惠侵蝕」與 WTO 等推動全球貿易自由化的計畫在某種程度上確實屬於兩難。雖然提供優惠待遇的國家（主要為已開發國家）逐漸走向自由化最終將有助全球福利之提升，然其逐漸降低給予開發中國家優惠的過程中確實會造成特定受惠國的衝擊。該報告研究美國、歐體、日本、加拿大四大優惠提供國的優惠待遇內容，認為歐體優惠措施的受惠國因出口貿易長期高度依賴歐體市場，以及歐體政策對於特定部門所給予之高額優惠差距，因此總體而言歐體之優惠待遇較諸美、日、加國之措施對受惠國更具實際效益。因而，如歐體之自由化政策將使其受惠國因「優惠侵蝕」而產生相當高之負面衝擊<sup>106</sup>。

另外，根據世界銀行在 6 月中旬召開一場國際研討會中所提出之報告，在接受已開發國家優惠關稅待遇的開發中國家中，因「優惠侵蝕」而受到衝擊最大的國家首推模里西斯，原因一方面在於該國粗具之紡織品工業基礎在今年全球紡織品配額制度取消後將大受打擊，另一方面則是因為歐體調整對 ACP 國家之糖政策後，將使該國經濟更形雪上加霜。其餘同樣因「優惠侵蝕」

---

<sup>105</sup> 參「研擬我國對 WTO 杜哈回合談判各項議題之因應對策與後續工作」期中報告，第 2-51、3-14 至 3-19 頁，中華經濟研究院，2005 年 6 月。

<sup>106</sup> 參“Trade Preference Erosions: Potential Economic Impacts,” OECD Trade Policy Working Paper No.17, 27 April, 2005.

而受到衝擊的國家還包括薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯、尼加拉瓜、馬拉威及塞內加爾<sup>107</sup>。

關於造成「優惠侵蝕」現象的原因，除全球關稅逐漸降低外，同時還包括雙邊及區域自由貿易協定（FTA/RTA）趨勢盛行，以及國家自身進行之貿易改革。以歐體而言，歐體近年積極與境外國家簽署 FTA，給予互惠性優惠待遇，例如與地中海國家簽署之 RTA，便是明顯一例。歐體在其共同農業政策（CAP）下進行之種種改革，亦壓縮到 ACP 國家所接受優惠之差距程度<sup>108</sup>。

許多學者近年在研究「優惠侵蝕」議題時指出，早期許多研究強調全球貿易自由化將導致開發中國家大幅受惠，其實是一種過於樂觀的看法。事實上，由於已開發國家在給予開發中國家及低度開發國家非互惠貿易關稅優惠時，經常設有諸多限制，因此最終遂降低這些接受優惠國家所能獲得的好處。這些限制條件中最常見者包括有選擇性地限制接受優惠的國家、列於優惠的產品範圍，以及相關的原產地規定、執行年限等限制<sup>109</sup>。此外，在優惠關稅之外，受惠國國內的市場條件，包括經貿部門之效率、整體經濟表現、公共設施、交通運輸等等，對受惠國貿易成績的影響遠大於優惠措施。不過，在國際上許多的討論中，上述問題尚未受到應有的重視。

舉例來說，就全球兩個最重要的提供優惠措施的國家-美國與歐體的優惠措施而言，優惠措施的內容可謂大同小異，其中美國約有 88% 的農產品提供低度開發國家可免關稅進入美國市場的優惠，歐體則約有 98% 適用免關稅待遇。但在此之外，未列入免關稅優惠的農產品則須面對高額的最惠國稅率，在美國平均約為 42%，在歐體約為 63%。本案所涉之糖對美國、歐體均

---

<sup>107</sup> WTO Reporter, June 15, 2005.

<sup>108</sup> Vincent Fautrel et al, ACP States on the Approach to Hong Kong, a CTA discussion paper, January 2005.

<sup>109</sup> John Wainio et al, Agricultural Trade Preferences and the Developing Countries, Economic Research Report No. 6, Economic Research Service US Department of Agriculture, May 2005.

為敏感之高稅率產品。

除產品之差異外，受惠國家之表現亦有所不同。有學者研究指出，接受優惠關稅的國家中，以較高收入之開發中國家之表現最好，最有機會透過利用優惠關稅的機會來開拓出口市場。這些國家即使將來可能面對「優惠侵蝕」的問題，但對齊整體出口表現的衝擊應不致太大<sup>110</sup>。

總體而言，「優惠侵蝕」為近年國際間包括聯合國、世界銀行、OECD 於探討發展議題時均極為重視的問題，但在 WTO 談判下該議題受到重視之程度顯然不及其他更多更敏感且攸關貿易大國利益之議題。但在開發中及低度開發國家的要求下，未來 WTO 在發展議題及特殊與差別待遇議題下將如何回應此一議題，對於杜哈談判之進展將有重要之影響。此外，「優惠侵蝕」議題引發之另一問題則是已開發國家片面給予開發中及低度開發國家的優惠待遇，例如 GSP 措施等，其實際成效與預期成果間差距之評估問題。而如從外交之層面分析，鑑於「優惠侵蝕」的疑慮下使得開發中國家對其他國家片面提供之優惠措施不再如過去具吸引力，因此此一問題未來是否將逐漸影響已開發國家之外交政策或發展政策之內涵，以及影響開發中及低度開發國家對於已開發國家提供優惠時之不同期待，恐成為研究發展議題下另一個值得進一步觀察及評估的課題。

### 三、本案對我國之啟示

本案所涉之糖機制緣起於歐體自 1960 年代起實施之糖補貼政策，並涉及其於 1995 年烏拉圭回合結束後所做之減讓承諾。從內容而言，本案有助瞭解歐體基於傳統以來產糖及製糖產業居農業發展之敏感性地位，欲保護其市場所實施之相關措施，可供我國研擬農業政策時之參考或警示；另一方

---

<sup>110</sup> 同前註。

面，如從本案涉及 ACP 國家之角度觀察，本案與前章之香蕉案同樣為歐體長期以來對於 ACP 國家所給予之貿易優惠待遇之一環，因此本案之發展及 ACP 國家之反應對我國對外政策亦具一定之啟發作用。

本案之另一重要意義在於爭端小組及上訴機構對於歐體對糖出口補貼所提出之關稅減讓表內容之解釋，亦即其承諾幅度之內容與註腳若有所衝突時之解釋方法。基於有效之條約解釋方法下，減讓表如有註腳亦不得「降低會員應負之義務或使出現衝突」，因此歐體雖辯稱其減讓表註腳 1「不包括來自 ACP 國家與印度之糖出口，歐體對此未做任何減讓承諾」，該說法未被爭端解決機構採信。DSB 對該案之此一見解一方面對於我國自我檢視我國入會後履行入會承諾，以及審查其他 WTO 會員執行減讓承諾，可提供重要參考外，對我國未來在 WTO 下提出進一步之減讓承諾，例如服務貿易業之修正承諾表（revised offer）等，亦可提供參考。

本案所引起之後續效應亦在杜哈談判中繼續發酵，包括指控國家巴西、澳洲、泰國對歐體所提修正措施之持續監督、以及 ACP 國家產糖國與其他開發中國家對於來自己開發國家優惠待遇逐漸減少所引發之疑慮與不滿，其中之一便是全球貿易自由化下開發中國家經由已發國家提供優惠關稅待遇所能獲得之「優惠幅度」（margins of preferences）日益受到壓縮，而引發之「優惠侵蝕」（preferences erosion）議題等。對該議題已開發國家與開發中國家立場互異，而即使同屬開發中國家陣營，90 國集團（G-90）與拉丁美洲國家所持意見亦不同，顯示該議題之高度複雜性。此外，該議題不僅因列入七月套案而須於杜哈談判獲致結論，目前也是其他國際組織如世界銀行、OECD、聯合國貿易發展委員會關切的共同課題，因此亦值得我國未來持續關注、研究。



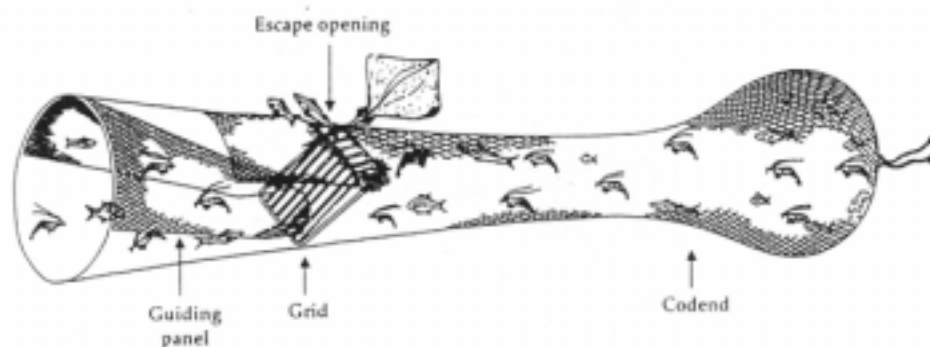


## 第五章 美國對特定小蝦及蝦製品限制進口案（DS58）之研究

### 第一節 案例事實與背景

#### 一、美國系爭措施簡介

1987 年美國政府根據其「瀕臨絕種物種法」（Endangered Species Act）公布一項法規，規定所有的美國捕蝦船在特定的區域內都必須要使用海龜逃生器（Turtle Excluder Devices, TEDs），據稱該逃生器裝置將可有效降低海龜誤捕率 約 97%左右。所謂特定區域是指在捕蝦過程中會導致海龜有重大死亡率的地方。此項規則嗣後被修正為，捕蝦船在此特定區域內必須全天候使用 TEDs。TEDs 之設計如下：



海龜逃生器是由美國科學家研發而成，將金屬製柵欄裝置（Grid）縫合於拖網中，當海龜誤入拖網中，可運用其體型重量上的優勢，撞開柵欄順著網內導引動線由逃脫口（escape opening）逃脫，而小蝦則會穿過金屬柵欄間的縫隙留在拖網內。

圖 2 TED 海龜逃生器示意

1989 年，美國國會制訂公共法 101-162 第 609 條 ( Section 609 of Public Law 101-102，簡稱公共法第 609 條 )，此項法律與其相關行政命令正是指控國所質疑之系爭措施。公共法第 609 條要求美國國務院必須與從事商業捕蝦而可能傷害海龜的其他外國政府進行諮商，以制訂保育與保護海龜之雙邊或多邊協定。此外，公共法第 609 條規定若外國捕蝦船使用有害特定海龜生命的技術所捕撈的小蝦，則該產品不得進口至美國，除非 ( 1 ) 在該國漁場進行捕蝦作業並不會對海龜造成威脅；或 ( 2 ) 證明該國有相關的保護規定，提供相當於美國標準的「海龜誤捕率量表」之證明。

1991 年，美國公布所謂的指導綱領 ( 1991 Guidelines )，用來評估外國管制計畫與美國計畫的相容性。為了符合該相容性，外國政府的管制計畫必須承諾要求其所有捕蝦船全天候使用 TEDs ( 25 英尺以下船隻例外 )，或在統計上可信賴與可驗證的科學計畫，以降低捕撈小蝦時所導致的海龜誤殺率。外國政府有三年時間去滿足此項要求。不過，1991 年的指導綱領適用對象僅限於特定的加勒比海與西大西洋國家 ( 墨西哥、貝里斯、瓜地馬拉、宏都拉斯、尼加拉瓜、哥斯大黎加、巴拿馬、哥倫比亞、委內瑞拉、千里達托巴哥、蓋亞那、蘇利南、法屬蓋亞馬及巴西 )，不包括本案的四個指控國在內。

1993 年，美國修正該指導綱領 ( 1993 Guidelines )，規定適用本 1991 年指導綱領的那些受影響國家必須繼續要求其捕蝦船使用 TEDs 直到 1994 年 5 月 1 日，並且必須在 1993 年 5 月 1 日前提出證明，表示其國內已有相當數量的捕蝦船已經裝置 TEDs。1993 年的指導綱領並取消原本 1991 年指導綱領中所謂「在統計上可信賴與可驗證的科學計畫」之規定。

1995 年間，由多個環保團體組成之聯盟由地球島嶼協會 ( the Earth Island Institute ) 領軍，向美國國際貿易法院 ( Court of International Trade，CIT ) 提出控訴，指控國務院頒布之限定特定地區蝦類進口限制規定無法落實國會

希望保護海龜生態的目的，也有違公共法第 609 條並未設限適用地域的立法宗旨。1995 年 12 月，國際貿易法院判定，1991 年與 1993 年的指導綱領把適用對象侷限於特定的加勒比海與西大西洋國家，並不符合公共法第 609 條的要求，因而指示國務院應在 1996 年 5 月 1 日之前，把適用對象擴充至「任何」捕蝦作業對特定海龜物種產生不利影響的國家。

1996 年 4 月，美國國務院公布 1996 年指導綱領 ( 1996 Guidelines )，將公共法第 609 條的適用範圍擴大至「所有」國家。國務院進一步在 1996 年 5 月 1 日決定，所有裝運到美國的小蝦與蝦製品都必須檢送出口商的證明( 以「小蝦出口商申報」Shrimp Exporter's Declaration 的形式 )，表示其小蝦與蝦製品乃是在對海龜不會造成負面影響的情況下，在公共法第 609 條所承認的水域中所捕撈。1996 年指導綱領中所定義「小蝦與蝦製品乃是在對海龜不會造成負面影響的情況下所捕撈」的標準係指：( 1 )在養殖設備中所捕撈；( 2 )使用與美國要求相容的 TEDs 設備的商業捕蝦船所捕撈之小蝦；( 3 )不以機器設備收回漁網之方法所捕撈的小蝦，或使用齒輪傳動設備的漁船根據美國的計畫，不要求使用 TEDs 者；( 4 )小蝦的物種，例如 pandalid species，乃是在海龜不會出沒的地方所捕撈者。

1996 年的指導綱領進一步定義何謂「任何捕蝦國的作業環境，不會在商業捕蝦船的捕撈過程中，造成誤捕海龜之威脅」：( 1 )任何捕撈國在其管轄境內沒有相關的海龜物種出沒；( 2 )任何捕撈國僅使用不威脅海龜之方式捕撈小蝦，亦即專以個人技巧 ( artisanal means ) 捕撈；( 3 )任何國家之商業捕蝦作業僅在其管轄境內海龜不會出沒的水域進行捕撈。

1996 年的指導綱領另外提供其他認證方法 ( other certifications )，亦即「捕蝦國若能以書面證明該國已經採用管制計畫，管制商業捕蝦船在捕撈的過程中所導致的海龜誤殺率可以與美國捕蝦船相當」者，該國的小蝦即可進口至美國。換言之，如果要滿足這項要求，則該捕蝦國的管制計畫必須要求

其所有的商業捕蝦船在可能捕獲海龜的地點作業時，必須全天候使用 TEDs，該 TEDs 必須與美國捕蝦船所使用者具有相同之效果，且平均誤殺率必須與美國相當。

1996 年 10 月，美國 CIT 裁決公共法第 609 條對小蝦與蝦製品的進口禁令，應適用於由公民或未經認可的國家漁船所捕獲的野生小蝦與蝦製品。CIT 認為 1996 年的指導綱領以「小蝦出口商申報」的形式允許出口商從未經認可的國家，以不傷害海龜的商業捕撈技術所捕撈的小蝦與蝦製品進口至美國的作法，違反了公共法第 609 條之規定。CIT 隨後又表示，使用人工方法而不傷害海龜所捕撈之小蝦，依然可以進口至美國，即使該小蝦是由未獲公共法第 609 條所認可的國家所進口。

一直到 1998 年 1 月 1 日為止，總共有 19 個國家因為採用與美國相當的減低誤殺率技術而被認可，有 16 個國家因為只會在冷水區域捕蝦，該區域實質上沒有捕到海龜之風險而被認可，有 8 個國家因為其漁民只使用人工而非機器方式收網而被認可。（小組報告第 2.1-2.16 段）

## 二、指控國提出指控之經過

本案係馬來西亞、泰國、印度與巴基斯坦於 1996 年 10 月 8 日聯合向美國要求諮商，諮商程序於 11 月 19 日舉行，但未獲任何結果。1997 年 1 月 9 日，馬來西亞與泰國正式向 DSB 要求成立小組，表示美國的公共法第 609 條以及 1996 年的指導綱領違反 GATT 第一條（最惠國待遇原則）第十一條（數量限制的普遍消除）以及第十三條（非歧視性數量限制之實施）之規定。巴基斯坦與印度亦隨即在 1 月 30 日與 2 月 25 日分別要求成立小組。泰國、馬來西亞、與巴基斯坦的小組於 1997 年 2 月 25 日成立，印度的小組則於 1997 年 4 月 10 日成立。

本案嗣後合併審理之，小組在 1997 年 4 月 15 日組成，1998 年 5 月 15

日公布小組報告，7月13日美國提出上訴通知，上訴機構於10月12日公布上訴報告，DSB於同年11月6日採納該報告。

2000年10月12日，馬來西亞要求成立第21.5條之履行審查小組，審查美國是否已經履行DSB之裁決，本案於10月23日交由原小組審理，履行審查小組報告於2001年6月15日公布，裁決馬來西亞敗訴，馬來西亞於2001年7月23日提出上訴通知，上訴機構於10月22日公布上訴報告，DSB則於2001年11月21日採納該履行審查小組報告與上訴報告。

本案審理過程頗為冗長，茲整理其大事紀於表28。

**表 28 蝦/龜案大事紀**

	主要事實	文件編號	備註
1996年10月8日	馬來西亞、泰國、印度與巴基斯坦向美國要求諮商	WT/DS58/1	
1997年1月9日	馬來西亞與泰國向DSB要求成立小組	WT/DS58/6	
1997年1月30日	巴基斯坦要求DSB成立小組	WT/DS58/7	
1997年2月25日	印度要求DSB成立小組	WT/DS58/8	
1997年2月25日	馬、泰、巴之小組成立	WT/DSB/M/29	
1997年4月10日	印度之小組成立	WT/DSB/M/31	
1997年4月15日	小組組成	WT/DS58/9	
1998年5月15日	小組報告公佈	WT/DS58/R	
1998年7月13日	美國提出上訴通知	WT/DS58/11	
1998年10月12日	上訴報告公布	WT/DS58/AB/R	
1998年11月6日	DSB採納小組與上訴報告	WT/DSB/M/50	
2000年10月12日	馬國要求DSB成立履行審查小組	WT/DS58/17	
2000年10月23日	本案交付原小組審理	無	
2001年6月15日	履行審查小組報告公佈	WT/DS58/RW	
2001年7月23日	馬國提出履行審查上訴通知	WT/DS58/20	
2001年10月22日	上訴報告公佈	WT/DS58/AB/RW	
2001年11月21日	DSB通過小組與上訴報告	WT/DSB/M/113	

資料來源：本研究整理

## 第二節 裁決結果法律分析

### 一、爭端解決小組之裁決

#### (一) 程序性議題

##### 1. 法庭之友

1997年7月28日,小組收到 the Center for Marine Conservation ("CMC") 以及 the Center for International Environmental Law ("CIEL")兩個 NGOs 之書面意見,同年9月16日小組又收到 the World Wide Fund for Nature 之書面意見。小組應否接受以及考慮這些來自非會員的 NGOs 之書面意見?問題之重點在於 DSU 第 13.1 條<sup>111</sup>是否能做為小組裁決之法律基礎。四個共同控訴國採取反對立場,美國則表示支持。<sup>112</sup>

小組認為其並未要求上述文件所提供之資訊,關於 DSU 第 13.1 條「to seek information」以及選擇資訊來源的權利應保留在小組的手中。除此之外,只有當事國與第三國有權向小組提出書面意見。接受來自非政府來源之「未受請求」的資訊並不符合 DSU 之規定。因此小組不考慮這些書面意見。

不過小組亦指出,根據實務上之通常作法,當事國得將其認為足以支持其論點的相關文件之全部或一部附加在當事國的書面意見中,而成為當事國提交給小組之書面意見之一部分。若為此種情形,則他方當事國將有兩週時間對此書面意見予以回應。(小組報告第 7.7-7.8 段)

---

<sup>111</sup> DSU 第 13.1 條規定:「小組有權向其認為適當之個人或機構蒐集資訊及尋求技術性之建議。然而小組在一會員之管轄領域內蒐集資訊或尋求建議前,應先知會該會員之政府。任一會員接到小組要求其提供小組認為必需且合適之資訊時,應立即且詳細地答覆。未獲得提供資訊之個人、機構或會員政府之正式授權,不得洩露已提供之機密性資訊。」

<sup>112</sup> *AB Report on U.S.-Shrimp*, para. 99.

## （二）實體性議題

### 1. GATT 第一條

四個指控國認為，美國根據公共法第 609 條所實施的進口限制，構成了 GATT 第十一條第一項對小蝦與蝦產品的進口限制。對該項指控，美國對此並沒有提出異議，美國也同意對於未獲認可的國家而言，這的確是一個 GATT 第十一條第一項所謂的進口限制。小組認為，不管是從國內或國際法院，或 GATT 小組的法律實務來看，倘當事人對特定事實予以自認，則為裁判時得將該事實視為正確而考慮。（小組報告第 7.11-15 段）

小組接著指出，即令美國未就該事實予以自認，相關證據亦證明美國對於未獲認可的國家所實施的禁止措施違反 GATT 第十一條第一項 GATT 第十一條第一項「數量限制的普遍消除」規定會員不得對於進口實施禁止或限制措施。小組認為，美國的公共法第 609 條禁止未獲得認可的出口國將小蝦與蝦產品進口至美國；此外，美國國際貿易法院裁決，只要該出口國未獲認可，美國行政部門就必須適用進口禁令，即使該國的小蝦係利用 TEDs 所捕撈。小組最後指出，在以前的 GATT 案件中，小組亦曾將類似措施歸類到 GATT 第十一條的「禁止或限制」中。（小組報告第 7.16-17 段）

**小結：在上述基礎下，小組裁決公共法第 609 條的進口禁止措施不符合 GATT 第十一條第一項之規定。**

### 2. GATT 第一條與第三條

印度、泰國與巴基斯坦主張美國的進口禁令違反 GATT 第一條之最惠國待遇原則，因為美國僅以出口國漁船捕撈的方式以及出口國保育政策的管理為據，對於物理特徵上相同的小蝦，於不同國家之間給予差別待遇，對於同樣使用 TEDs 所捕撈的小蝦，被認可的出口國可以將之進口到美國，



但是未被認可者則被拒絕在外。

印度、泰國與巴基斯坦同時主張美國系爭措施違反 GATT 第十三條，因為美國給予其他國家三年的調整期，但是市場新進國家卻沒有獲得相同的待遇。馬來西亞則指出，一般而言，新進受影響國家只獲得四個月的通知以做調整。印度、泰國與巴基斯坦指出，最早受影響的出口國因以取得美國之認可而得進口小蝦，這是一種利益、優惠、特權與豁免，違反 GATT 第一條；同樣地，他們也並沒有遭受美國所實施的類似的進口限制，因此美國系爭措施違反 GATT 第十三條。（小組報告第 7.18-20 段）

美國不同意指控國對於 GATT 第一條與第十三條的主張，美國認為其措施乃平等地適用於所有的捕撈會員國。美國進一步認為，倘小組已就 GATT 第十一條做出裁決，則小組並無必要去審理 GATT 第一條與第十三條並做出裁決。（小組報告第 7.21 段）

小組指出，根據小組對於 GATT 第十一條的結論，小組沒有必要再去審理其他關於 GATT 第一條與第十三條的主張，此種見解符合 GATT 與 WTO 的小組審理實務，並已為上訴機構在美國羊毛襯衫案( *US-Wool Shirts* ) 所支持。該案之上訴機構提到：「小組僅需處理解決系爭事項所必須處理之主張」（A panel need only address those claims which must be addressed in order to resolve the matter in issue in the dispute.）（小組報告第 7.22 段）

**小結：**小組裁決其無必要處理指控國針對 GATT 第一條第一項與第十三條第一項之指控，轉而處理美國針對 GATT 第二十條所做之抗辯。（小組報告第 7.23 段）

### 3. GATT 第二 條

美國宣稱，其系爭措施可以用 GATT 第二十條 b 款與 g 款加以合法化。

印度、泰國與巴基斯坦則指稱，GATT 第二十條 b 款與 g 款僅適用於會員國司法管轄權內的動物所實施的措施，馬來西亞則認為，因為公共法第 609 條允許美國採取片面行動去保育共享的 ( shared ) 天然資源，美國違反了國際法上的主權原則。( 小組報告第 7.24 段 ) 美國則回應認為 GATT 第二十條並沒有管轄權的限制。

小組從 GATT 第二十條的文義切入分析。GATT 第二十條為一般例外之規定，其條文如下：

*各締約國在相同情況下，就各項措施之實施，均不得構成專斷或無理歧視 ( arbitrary or unjustifiable discrimination ) 之手段，亦不得構成對國際貿易之隱藏性限制 ( disguised restriction on international trade )。惟下列措施不在本協定限制範圍內：*

*( b ) 維護人類、動物或植物生命或健康之必要措施；*

*( g ) 關於可能枯竭的自然資源 ( conservation of exhaustible natural resources ) 的保存措施，但以此項措施必須同時限制本國生產及消費始生效者為限。*

### **( 1 ) 小組初步評論**

針對美國主張其系爭措施可用 GATT 第二十條加以合法化一事，本案小組提出三點初步評論：

一、在決定 GATT 第二十條的適用範圍時，應考慮維也納條約法公約第 31 條與第 32 條，亦即，除了條約的文字意義之外，尚須考慮條約的上下文以及其目的，包括 GATT 以及 WTO 協定本身。

二、小組指出，GATT 第二十條的前言 ( chapeau ) 乃設計用來防止締

約國濫用 GATT 第二十條的例外，小組引用美國汽油案之上訴報告表示，將首先考量系爭措施是否符合 GATT 第二十條之前言，接著再審查系爭措施是否符合 GATT 第二十條 b 款與 g 款的規定。

三、小組指出，根據以往所建立的慣例，引用某條文做為正面抗辯（例如 GATT 第二十條）的締約國對於其抗辯負舉證責任。因此，在本案中，美國必須就 GATT 第二十條負舉證責任。（小組報告第 7.27-29 段）

## （2）GATT 第二十條前言

印度、巴基斯坦以及泰國指稱，基於前言之規定，系爭進口限制措施對於在相同條件下（where the same conditions prevail）被強迫符合 TEDs 要求的國家之間，構成一種專斷或無理歧視的手段。馬來西亞則主張，國際貿易的「隱藏性限制」包含「隱藏性的歧視」，指控國等新進受影響國家僅有幾個月的時間做調整，而其他如加勒比海與西大西洋國家卻有三年的時間。（小組報告第 7.31 段）

美國對此則回應以：系爭措施乃以很謹慎與合法的特定條件對每個出口小蝦到美國的國家做同樣的規定，所有出口國都在相同捕撈條件下被平等地對待，沒有歧視存在。國際上已有逐漸增強對海龜保育的共識存在，此可證明美國強制要求使用 TEDs 並不是一種隱藏性貿易限制措施。再者，美國主張其雖然將公共法第 609 條適用到加勒比海與西大西洋國家以外的國家，但是美國並沒有減少進口數量或增加價格。（小組報告第 7.32 段）

小組首先從 GATT 第二十條前言的文字一般意義、上下文以及 GATT 與 WTO 協定之目的解釋之。小組指出，GATT 第二十條前言禁止締約國對相同條件下的締約國予以專斷或不合理之歧視，在本案中，美國的系爭措施乃適用於「所有」想出口小蝦到美國的國家，在小蝦與海龜同時出現的水域中以機器方式收網的情況，有些國家被認可而獲准進口，有些國家則

被拒絕在外。小組認為這是對未獲得認可的國家的一種歧視待遇，屬於 GATT 第二十條前言規範之範圍。（小組報告第 7.33 段）

小組接著檢驗這是否為一種 GATT 第二十條前言所謂的「無理」歧視。小組指出，「無理」一字有廣狹兩義，小組應該根據條文的上下文與其在 GATT 與 WTO 協定中之目的加以解釋。（小組報告第 7.34-35 段）

小組認為，從其本質上來看，WTO協定是偏向用多邊方式處理貿易議題，此種方式反映在WTO協定之前言、WTO協定第3.2條以及DSU第23.1條。因此，小組認為GATT第二十條前言僅允許會員在不對多邊貿易體制造成傷害與不致濫用GATT第二十條之例外的情況下，始得減損GATT之條文規定。在考量GATT第二十條之措施時，不僅必須決定該措施本身是否會對多邊貿易體制造成傷害，同時也需考慮如果該措施為其他會員所採用，是否會威脅到多邊貿易體制 的安定性與可預測性。（小組報告第7.43-44段）

小組接著指出，基於GATT第二十條前言之規定，若允許某一會員以特定政策對某一產品採取有條件的市場進入措施，包括保育政策在內，則 GATT與WTO協定將不再成為會員間的多邊貿易架構。因為，會員將會群起仿效，採用類似措施但有與本案不同甚至相衝突的要求。如此一來，出口國不可能同時符合多個相衝突的政策要求。在本案中，不可能要求出口國的產品可以就不同的會員的個別要求做出調整。如果在貨品的市場進入上對於相同的產品有相衝突的政策要求，那麼這將導致WTO多邊貿易體系的瓦解。（小組報告第7.45段）

小組以上述之見解檢驗美國的系爭措施。小組認為，公共法第609條是一種美國要求出口國採取與其美國國內相當的保育政策，以做為產品進入美國市場的條件之措施，此結果對國際貿易體系產生了威脅。（小組報告第7.48-49段）

小結：小組裁決系爭措施對相同條件下的國家構成不合理的歧視，不在 GATT 第二十條所允許的範圍內。（小組報告第 7.62 段）

### （3）GATT 第二十條 b、g 兩款

至於美國系爭措施是否符合 GATT 第二十條 b、g 兩款，小組指出，根據小組的前揭判斷順序，由於美國的系爭措施已經不符合 GATT 第二十條前言之規定，因此小組不必就 GATT 第二十條 b、g 兩款再加以審查。（小組報告第 7.63 段）

## 4. 結論與建議

小組最後結論為：根據以上的判定，小組裁決美國根據公共法第 609 條所採取的小蝦與蝦產品進口禁令，不符合 GATT 第十一條第一項之規定，同時亦無法用 GATT 第二十條予以合法化。

小組建議：DSB 要求美國使其措施符合其在 WTO 協定下之義務。（小組報告第 8.1-2 段）

## 二、上訴機構之裁決

美國在 1998 年 7 月 23 日提出上訴通知，表示小組之法律解釋錯誤。美國上訴之主張有二，一為小組應有權根據第 13 條之規定接受未受請求之書面意見（亦即法庭之友狀）；二為小組對於 GATT 第二十條的解釋錯誤。

### （一）法庭之友

#### 1. 美國主張

由於被控訴之美國在小組階段敗訴，其不服小組之裁決而上訴，於上訴

階段，美國首先就關於小組之裁決其無權接受 NGOs 所提出之書面意見表示不服，美國認為從 DSU 第 13.1 條中並無任何禁止小組得考量任何未受請求資訊之規定。DSU 第 13.2 條廣泛地賦予小組裁量權去選擇資訊的來源，包括「法庭之友」書面意見。（上訴報告第 9 段）美國並於 1998 年 7 月 23 日將三個 NGOs<sup>113</sup>所提出之證據附加至其上訴書面意見中，提交於上訴機構。

## 2. 被上訴國主張

共同被上訴國（泰國、馬來西亞、印度與巴基斯坦）在同年 8 月 7 日提交書面意見表示反對美國之作法，並要求上訴機構不應考慮這些「法庭之友」之提案。共同被上訴國反對之理由，綜合整理如下：

- (1) 小組之裁決其無權接受「法庭之友」書面意見，並無錯誤。
- (2) 美國所引用的「法庭之友」書面意見包含了事實資料，此點不符合 DSU 第 17.6 條「提起上訴，限於小組報告中之法律爭議與法律解釋之爭議」之規定。
- (3) 美國將「法庭之友」書面意見附加至其上訴書面意見中，是否表示美國將此「法庭之友」書面意見視為其上訴意見？此點並不明確，因此不符合上訴審查作業程序（Working Procedures for Appellate Review）第 21(2)條對於上訴意見必須「精確的陳述」之要求<sup>114</sup>。

---

<sup>113</sup> 此三個 NGOs 團體為 1. the Earth Island Institute, the Humane Society of the United States, and the Sierra Club; 2. the Center for International Environmental Law ("CIEL"), the Centre for Marine Conservation, the Environmental Foundation Ltd., the Mangrove Action Project, the Philippine Ecological Network, Red Nacional de Accion Ecologica, and Sobrevivencia; 3. the Worldwide Fund for Nature and the Foundation for International Environmental Law and Development.

<sup>114</sup> 「精確的陳述」意指 a precise statement of the grounds for the appeal, including the specific allegations of errors in the issues of law covered in the panel report and legal interpretations developed by the panel, and the legal arguments in support thereof; a precise statement of the provisions of the covered agreements and other legal sources relied on and the nature of the decision or ruling sought. 參 Working Procedures for Appellate Review 第 21(2)(b)條規定。

(4)美國此舉違反了 DSU 第 17.4 條只有當事國與第三國得提交書面意見之規定以及上訴審查作業程序第 28(1)條之規定。

(5)美國將「法庭之友」書面意見附加至其上訴書面意見中，使得這些 NGOs 之意見不再是「法庭之友」書面意見，而變成了美國上訴書面意見之一部分。（上訴報告第 80-81 段）

### 3. 上訴機構裁決

**(1)小組接受來自 NGOs 的未受請求 (unsolicited) 之書面意見，是否違反 DSU 之相關規定？**

上訴機構認為，從 DSU 第 4、6、9、10 條之規定觀之，只有爭端當事國與第三國才有「權利」提出書面意見並由小組考慮之，也因此小組負有法律上之「義務」去接受並適當地考量當事國與第三國之書面意見。（上訴報告第 101 段）DSU 第 13 條之規定「小組有權利向其認為適當之個人或機構蒐集資訊及尋求技術上之建議」（seek information and the technical advice from any individual or body which it deems appropriate），給予小組一個廣泛的裁量權去尋求其所需要之資訊，若與 DSU 第 11 條與 12.2 條合併觀之，亦即「小組對案件的客觀評估」與「當不至於不當地延誤小組程序之進行時，小組的程序宜予充分彈性，以確保小組的高品質報告」這兩個小組重要的功能與目標，上訴機構認為小組對於”seek”一字不應太強調其文字意義，小組可自行決定要接受或拒絕這些「法庭之友」的申請，也無須區分「受請求」與「未受請求」兩者之間的分野。（上訴報告第 106-107 段）

**(2)爭端當事國可否將「法庭之友」書面意見附加在其書面意見中而成為該會員之部分意見？**

對此問題，上訴機構同意小組之見解，認為這種實務上的通常作法是被

允許的，爭端當事國若認為有需要，其可自由為之。（上訴報告第 109 段）

#### 4. 小結

根據以上分析，上訴機構裁決：小組之裁決其接受非政府來源的未受請求之資訊不符合 DSU，係屬錯誤。至於爭端當事國將「法庭之友」書面意見附加在其書面意見中而成為該會員之部分意見，係屬實務上之處理方式，小組之裁決並無法律錯誤。（上訴報告第 110 段）

### （二）GATT 第二十條

#### 1. 美國主張

美國認為，小組將 GATT 第二十條解釋為要求小組去審理系爭措施是否會威脅多邊貿易體制，是一個錯誤的裁決，GATT 時代從未有如此的見解，上訴機構亦未曾接納如此之解釋，GATT 第二十條的重點在於是否合理（justifiable）。美國又認為，小組並未思考美國對不同國家採取差別待遇的理論基礎，從 WTO 協定之前言可知，貿易的規則必須符合永續發展的目標，並尋求對環境的保護與保育。GATT 第二十條並未訂定抑或提及「多邊貿易體系」，也未要求小組必須考慮環境保育政策對多邊貿易體系之假設性影響。美國認為，GATT 第二十條前言之目的在於防止會員濫用此例外而行貿易保護之實，GATT 第二十條所謂的「不合理歧視」應指會員所實施的非保護性的措施，其政策目標是否可以使該措施所造成的歧視事實合法化。美國認為，其公共法第 609 條與 1996 年的指導綱領並沒有對於相同條件下的不同國家予以歧視，同時其保護海龜之政策目標亦屬正當，符合 WTO 協定前言「追求世界資源的最適運用」。

另外，美國認為小組錯誤地未就當事國所提出的 GATT 第二十條 b、g 兩款予以審查，導致當事國無法就此予以上訴；然而美國與被上訴國都同



意，倘上訴機構認為本案系爭措施符合 GATT 第二十條前言之標準，上訴機構應該可以就 b、g 兩款予以審查。基於上述理由，美國認為，海龜是瀕臨絕種野生動植物國際貿易公約（CITES）所保護的自然資源，公共法第 609 條之措施不僅符合 GATT 第二十條 g 款之要求，同時也屬於 GATT 第二十條 b 款所謂保護動植物的生命或健康的「必要措施」。（上訴報告第 10-28 段）

### 3. 上訴機構之裁決

#### （1）GATT 第二十條之一般分析

上訴機構認為，小組的分析有許多錯誤，包括：小組並未明確地檢驗 GATT 第二十條文字的一般意義；小組沒有注意到 GATT 第二十條提到措施被「適用」的方式，反而去分析該措施的「設計」，但是「設計」應該是在檢驗系爭措施是否屬於 GATT 第二十條下的任一款時所應考慮者，而不應在前言的檢驗階段中考慮；小組並未仔細地審視前言之後的內容，亦即第二十條下的 10 款規定；小組並未審查 GATT 第二十條的目的，反而去審查 GATT 與 WTO 協定之整體目的。（上訴報告第 115-116 段）

上訴機構指出，小組的這些錯誤導因於沒有順著正確的審查步驟來完成 GATT 第二十條的分析。上訴機構認為，正確的審查步驟應該如美國汽油案（*US-Gasoline*）所示，先審查系爭措施是否符合 GATT 第二十條下任何一款的規定，再審查是否符合 GATT 第二十條前言之要求，因為決定一系爭措施是否為專斷、不合理的歧視或隱藏性限制的前提是，系爭措施已經認定屬於 GATT 第二十條(a)到(j)款的某一款規定條件。（上訴報告第 118-120 段）

根據以上分析，上訴機構裁決小組之解釋分析係屬錯誤，因此駁回小組對此之法律結論。（上訴報告第 122 段）

## (2) GATT 第二十條 g 款

由於小組並未就此予以檢驗，因此上訴機構必須先行處理一個問題，亦即上訴機構是否可以就 GATT 第二十條 g 款進行裁決？

上訴機構以歐體對特定家禽進口措施案（DS69）、加拿大期刊案（DS31）、以及美國汽油案等案之上訴機構之見解為前例，認為本案上訴機構有責任釐清美國公共法第 609 條是否符合 GATT 第二十條之規定，因為 DSU 第 3.7 條規定爭端解決機制之目的在於確保爭端的積極解決。同時，上訴機構認為本案於前述幾個案件一樣，小組報告中的事實陳述足以讓上訴機構完成解決本案所必要的分析。（上訴報告第 123-124 段）

上訴機構接著檢驗系爭措施是否符合 GATT 第二十條任何一款之規定。在此，上訴機構說明 b 款的規定應列在備位，亦即只有當系爭措施無法滿足 g 款之要求時，上訴機構才有檢驗系爭措施是否符合 b 款之必要。（上訴報告第 125 段）

上訴機構認為 GATT 第二十條 g 款可以分為三個要件：(1)系爭措施是否與保護「可能枯竭的自然資源」有關，亦即海龜是否屬於「可能枯竭的自然資源」？(2)系爭措施是否與可能枯竭的自然資源「有關」（relate to）？(3)系爭措施是否同時限制國內生產或消費，並與之同時生效？

在系爭措施是否與保護「可能枯竭的自然資源」有關一事，上訴機構駁回被上訴國之論點，上訴機構認為：GATT 第二十條 g 款並不限於所謂的「礦物」或「無生命」的天然資源。「有生命的生物」（living creatures）資源，就像石油、鐵礦或其他無生命的東西一樣，都是有限的（finite），GATT 第二十條 g 款必須根據國家社群對於環境保護與保育的現代關切（contemporary concerns）而加以解釋。WTO 協定的前言顯示會員「充分地瞭解環境保護做為國家與國際政策目標的重要性與合法性」，因為該前言揭

示了「永續發展」的目標。現代國際公約與宣言，例如聯合國海洋法公約第 56 條，亦將有生命與無生命的資源同時列為保護的標的。同時，在 GATT 1947 年代兩個鮪魚與鮭魚爭端案件的小組裁決裡，亦曾裁決「魚類」屬於可能枯竭的自然資源。（上訴報告第 128-131 段）因此就海龜而言，上訴機構認為，美國已經提出許多事實資訊，例如其所意欲保護的七種海龜都列在 CITES 的附件一裡面，因此該類生物應該屬於「可能枯竭的自然資源」。（上訴報告第 132 段）

最後，上訴機構指出，其發現所有與本案有關的海龜都會出現在美國管轄的水域。上訴國與被上訴國都沒有對這些海龜宣稱所有權，上訴機構亦不打算處理 GATT 第二十條 g 款是否有默示的管轄權限制及其本質與範圍的問題。上訴機構僅認為，在本案中，就 GATT 第二十條 g 款之目的言，這些會遷徙並且瀕臨絕種的海龜與美國有充分的關連。因此，上訴機構判定海龜屬於「可能枯竭的天然資源」。（上訴報告第 133-134 段）

就系爭措施是否與可能枯竭的自然資源「有關」一事，上訴機構認為必須檢驗系爭措施與保護可能枯竭自然資源的立法政策之間的關係。例如在美國汽油案中，美國環境保護署（EPA）底線的建立以及保護美國的乾淨空氣之間就有一個實質的關連（substantial relationship），亦即為目的與手段之間「緊密而真實」的關係。（上訴報告第 135-136 段）

上訴機構於檢驗本案公共法第 609 條與其所欲達成的保育海龜政策目標之間的關係後認為，公共法第 609 條與 1996 年指導綱領乃公平地限縮在某個範圍，而非全面無設限地禁止小蝦進口，包括與保育海龜無關的範圍。公共法第 609 條並沒有「不符比例原則」（disproportionately）地擴張其適用範圍，因此該法為保育可能枯竭而瀕臨絕種物種而訂定的立法政策之目的與手段間，具有「緊密而真實」的關係。因此，上訴機構判定公共法為符合第 609 條與 GATT 第二十條 g 款可能枯竭的天然資源「有關」的政策措施。

（上訴報告第 137-142 段）

在系爭措施是否同時限制國內生產或消費並與之同時生效一事，上訴機構認為必須檢驗公共法第 609 條是否也同時限制了美國漁船所捕撈之小蝦。上訴機構指出，從 1987 年開始，美國根據 1973 年的瀕臨絕種物種法所實施的行政規則即已要求所有美國本國漁船加裝 TEDs，直到 1990 年修正後都未曾改變，此可證明原則上公共法第 609 條是一個公平的（even-handed）措施。據此，上訴機構判定美國公共法第 609 條乃同時限制國內生產或消費始生實效之措施，符合 GATT 第二十條 g 款之要求。（上訴報告第 143-145 段）

小結：系爭措施符合 GATT 第二十條 g 款之三個要件，因此得暫時地被合法化。上訴機構接著必須審查 GATT 第二十條之前言。

### （3）GATT 第二十條前言

GATT 第二十條前言之規定為：「各締約國在相同情況下，就各項措施之實施，均不得構成專斷或無理歧視之手段，亦不得構成對國際貿易之隱藏性限制」。上訴機構首先駁回美國之論點，認為系爭措施的政策目標尚不足以做為使該措施符合 GATT 第二十條 g 款之合法化基礎，系爭措施的政策目標，其合法性及其與措施本身之間的關連，是審查 GATT 第二十條前言所應考慮的對象。（上訴報告第 149 段）

上訴機構指出，如果要證明系爭措施違反 GATT 第二十條前言之規定，必須要滿足三個要件：（1）系爭措施的適用導致歧視的結果；（2）該歧視必須是專斷或不合理；（3）該歧視係發生在具有相同條件的國家之間。上訴機構在美國汽油案中已經指出，該項歧視不僅發生於不同的出口國家之間，也可以發生在出口國與進口國之間。（上訴報告第 150 段）

而依據 WTO 協定之前言：「...並在永續發展之目標下，達成世界資源的最適運用，尋求環境的保護與保存，並兼顧各會員經濟發展程度相異下之需求與關切，...」，上訴機構認為，WTO 協定之前言反映了 WTO 會員之意願，並且為 WTO 協定下的各項附件的解釋增加色彩。某些其他的發展，包括 1996 年「馬爾喀什成立貿易與環保永久委員會之決議」文件等，都有助於闡明 WTO 會員關於貿易與環保之關連的目標。（上訴報告第 153-155 段）

上訴機構指出，WTO 會員應已體認應在 GATT 的實體權利與 GATT 第二十條之例外規定間求取一個平衡。從美國汽油案以來，GATT 第二十條前言之目標即被定位在「防止會員濫用 GATT 第二十條之例外」。因此，所謂的 GATT 第二十條例外應是一種「有限的、有條件的例外」。這樣的解釋亦可從 GATT 過去的談判歷史與維也納條約法公約第 31 條規定獲得確認。（上訴報告第 155-157 段）

上訴機構進一步指出，GATT 第二十條前言是國際公法一般原則中誠信原則（good faith）的表現，亦即「國家應避免濫用其權利」。上訴機構根據維也納條約法公約第 31(3)(c)條，表示上訴機構的任務「乃在於解釋前言之文字，並在適當情況下，由一般國際法原則中尋求解釋性指導」。（上訴報告第 158 段）

上訴機構接著檢驗系爭措施是否造成專斷或不合理的歧視。上訴機構認為，系爭措施是否濫用或誤用 GATT 第二十條之例外，除了其細部規定造成專斷或不合理之行為（activity）外，尚須檢驗其適用之方式（manner）。（上訴報告第 160 段）

#### **(A) 不合理的歧視**

上訴機構檢驗公共法第 609 條與 1996 年的指導綱領，認為：第一、系爭措施最明顯的瑕疵或許是其對其他 WTO 會員的決策所造成的有意與實際

的強制效果。公共法第 609 條是一種經濟的禁令，其要求所有欲出口小蝦到美國的會員必須採行「實質上」與美國國內對捕蝦船所實施措施相同的政策。雖然，第 609 條條文中留給主管機關一定的裁量權與彈性空間，以決定外國該如何適用標準始稱相當，但是這樣的彈性在 1996 年指導綱領的執行過程以及主管機關官員實際核發許可時，卻被排除。儘管 1996 年指導綱領規定國務院「應考慮其他捕蝦國所採用的保護海龜措施」，但實際上主管機關的官員只檢視其他國家的管制政策是否要求捕蝦船使用 TEDs。上訴機構指出，美國固然可以以此標準要求此國內自己的捕蝦船，但是任何一個 WTO 會員都不被允許使用這種禁運方式，在不考慮其他國家的不同情況下，要求其他 WTO 會員採用相同標準。（上訴報告第 161-163 段）

第二，即使其他會員使用 TEDs 來捕撈小蝦，惟倘若小蝦不是在美國公共法第 609 條下所認可的水域中捕撈，則美國依然不會允許進口。上訴機構認為，美國此舉很難與其保護海龜的政策目標相調和，歧視不僅僅是給予相同條件下的國家不同待遇，還包括適用系爭措施時，並沒有去考慮出口國管制計畫的適當性。（上訴報告第 165 段）

第三，上訴機構認為，在執行這項法律時，美國國會明白地肯定保育海龜之國際協定之重要性，對於海龜這種經常洄游物種的保護需要許多國家的合作，此種合作的重要性已被許多國際組織與宣言所承認，美國亦曾就海龜的保育進行區域性諮商，例如簽署「跨美洲保護與保育海龜公約」（Inter-American Convention for the Protection and Conservation of Sea Turtles），凡此種種證明美國已經有確保其政策目標的具體行動。惟，上訴機構指出，美國在限制小蝦進口之前，卻沒有與被上訴國及其他出口國進行嚴肅的、跨國境的諮商，以達成保護與保育海龜之雙邊或多邊協定。（上訴報告第 166-171 段）

第四，上訴機構指出，美國執行公共法第 609 條的方式（manner），係

歧視其他相同條件的國家，因為美國只與某些國家進行認真的諮商，而沒有與其他出口國進行諮商。這樣的方式不僅是歧視，而且不合理，因為美國可以單方面地給予、拒絕或撤回出口國的許可。此外，公共法第 609 條與 1996 年指導綱領在給予新進出口國的政策調整期間方面，也構成了歧視。雖然這個決定是來自美國的國際貿易學院，而非行政部門，但上訴機構指出，包括美國在內的所有 WTO 會員都必須要為政府部門的行為負其責任，包括其司法部門在內。基此，上訴機構認為美國在移轉 TEDs 技術時，對於不同國家有不同程度的待遇。（上訴報告第 172-175 段）

小結：綜合以上各項分析，上訴機構裁決：美國系爭措施所造成的差別待遇，構成 GATT 第二十條前言所謂對出口國的不合理歧視。（上訴報告第 176 段）

#### **(B) 專斷的歧視**

上訴機構於認定美國措施造成不合理歧視之後，繼續審理該措施是否構成「專斷的歧視」。上訴機構認為，美國在適用公共法第 609 條時，對申請許可的國家的管制計畫是否與美國相當的認定，實施了單一、僵化而沒有彈性的要求，會員在做成許可與否之決定時也沒有彈性，因而構成 GATT 第二十條前言所謂「專斷的歧視」。（上訴報告第 177 段）

同時，上訴機構指出，在核照過程中，美國主管機關官員的核照欠缺透明化與可預測性；在做成給予或拒絕許可之決定前，申請國也沒有機會表達意見以及回覆主管機關的質疑；不僅沒有一份具理由的書面告知申請國是否許可或被拒絕，申請國若不服被拒絕之決定，也沒有救濟的管道。（上訴報告第 180-181 段）

此外，上訴機構認為 GATT 第十條第三項亦與「專斷的歧視」之解釋相關，該條文要求 WTO 會員對於貿易規則的行政事項，應該符合一定程度的

透明化與程序公平的標準，而美國系爭措施不符合此項標準。（上訴報告第 182-183 段）

小結：上訴機構據此裁決：公共法第 609 條對於相同條件的國家構成專斷且不合理的歧視，不符合 GATT 第二十條前言之要求。基於此結論，上訴機構認為沒有必要再就系爭措施是否造成隱藏性貿易限制加以審理。（上訴報告第 184 段）

### （三）上訴裁決之結論與建議

上訴機構駁回小組關於「接受未受請求的非政府來源資訊不符合 DSU 規定」之裁決；及關於「美國系爭措施不屬於 GATT 第二十條前言所允許之範圍」之裁決；上訴機構裁決美國系爭措施雖然屬於 GATT 第二十條 g 款所規定之措施，但無法符合前言之要求，因此無法用 GATT 第二十條予以合法化。

上訴機構建議，在小組報告所示不符合 GATT 第十一條，以及本報告所示不符合 GATT 第二十條的部分，DSB 應要求美國使其措施符合其在 WTO 協定下所負之義務。

## 三、履行審查小組之裁決

### （一）履行裁決之過程

1998 年 11 月 6 日，DSB 採納小組與上訴報告，本案正式進入執行階段。1999 年 1 月 21 日，美國與其他四個指控國達成協議，決定本案的合理期間為 13 個月。1999 年 7 月 8 日，美國國務院公佈新修正的指導綱領，對於特定的外國小蝦進入美國設置了新的許可標準。由於美國係要求外國出口國的管制計畫必須與美國國內相當，因此美國首先說明其國內作法到底為何。美



國要求商業捕蝦船必須在海龜可能出沒的水域與時間內使用 TEDs (有極少數例外), 該 TEDs 必須符合「美國國家海洋漁業服務」( U.S. National Marine Fisheries Service , NMFS ) 所建立的標準。

在許可標準方面，美國國務院決定，根據公共法第 609 條規定，符合下列四種情況者，許可其小蝦進口至美國：( 1 ) 人工飼養的小蝦；( 2 ) 使用效果符合美國標準的 TEDs 所捕撈者；( 3 ) 非由機器設備收網或使用符合美國計畫的齒輪傳動漁船所捕撈者；( 4 ) 以其他方法或其他任何情況，經國務院與 NMFS 諮商後，認定其對於海龜不會有誤捕危險所捕撈之小蝦。

此外，新修正的指導綱領要求進口的小蝦必須檢附出口商/進口商申報書，載明其進口的小蝦係在不對海龜造成不利影響的條件下，或在公共法第 609 條所許可的水域中所捕撈。小蝦出口國政府也可以要求美國國務院檢討該國小蝦捕撈的環境與條件的相關資訊。

出口國也可以不使用 TEDs 而獲得許可，其條件為：該國政府可以證明其使用與使用 TEDs 效果相當的管制計畫來保護海龜。在檢驗此項資訊時，美國國務院將仔細地考慮任何其他國家與美國不同的漁業條件。( 履行小組報告第 2.1-32 段 )

指控國馬來西亞主張，美國不應在沒有國際協定的情況下，單方面地禁止小蝦進口，因此，美國在合理期間經過後仍然使用單方面的禁令，違反了 GATT 之義務，並且不符合 DSB 之裁決與建議。

## (二) 程序性裁決

### 1. 履行審查小組之授權調查範圍 ( TOR )

履行審查小組首先認為，DSU 第 21.5 條之規定乃適用於「對為遵守該

建議或裁決而採行的措施是否存在或符合內括協定有爭論時」，小組引用上訴機構在加拿大民用航空器案-DSU 第 21.5 條之見解，指出 DSU 第 21.5 條程序實乃包含一個「新而不同的措施」，法律上的主張乃為新措施而提出，非為原有的系爭措施而提出。因此，本案小組將處理馬來西亞在要求成立小組時所提之「所有」主張，而不論這些主張、論點與事實是否已曾經在原小組或上訴程序中被提出。（履行審查小組報告第 5.6-9 段）

此外，小組指出，因為原小組與上訴機構已就此事項做過裁決，因此本案小組不會從頭進行全新的審查。原有程序中已做過之審查，本案小組將會遵循。（履行審查小組報告第 5.5 段）小組另外指出，即使該事實發生於合理期間經過後，其亦將會考慮在本案交付其審理之前所有的相關事實。（履行審查小組報告第 5.12-13 段）

## 2. 法庭之友

本案小組收到兩份法庭之友書狀，小組將此兩份文件寄送予當事國，告知渠等可以自由評論。其中一份法庭之友狀嗣後被美國納入其書面意見之中，小組將考慮並反映在其報告中，另一份法庭之友狀小組則不予考慮。（履行審查小組報告第 5.14-16 段）

### （三）實體性裁決

#### 1. GATT 第一條之進口限制

馬來西亞主張公共法第 609 條的適用，違反了 GATT 第十一條第一項之規定。美國對此並未予以抗辯。本案小組遵循原小組之裁決，裁決這是一種 GATT 第十一條所謂「在關稅、內地稅或其他費用以外的進口限制」。（履行審查小組報告第 5.20-22 段）

## 2. GATT 第二 條

美國主張系爭措施可以用 GATT 第二十條予以合法化。小組指出，既然美國將 GATT 第二十條做為防禦之方法，則美國有義務就此負舉證責任。同時，本案小組遵循原上訴機構所做之裁決，指出本案小組將以下列順序審查美國之新履行措施：(1)此履行措施是否符合 GATT 第二十條 g 款之規定；(2)若符合 GATT 第二十條 g 款之規定，小組將繼續審查其是否符合 GATT 第二十條前言之要求。(履行審查小組報告第 5.27-28 段)

### (1) GATT 第二十條 g 款

履行審查小組指出，上訴機構在原案中已經裁決公共法第 609 條的設計與結構乃與保護海龜有關，手段與目的之間具有合理的關連，同時也對其國內捕蝦業者生效，因而公共法第 609 條屬於 GATT 第二十條規範之範圍。(履行審查小組第 5.33-36 段)履行審查小組指出，公共法第 609 條在本次美國的履行過程中並沒有被修改，新修正的指導綱領也沒有更改公共法的意義，因此履行審查小組裁決新履行措施符合 GATT 第二十條 g 款之要求。(履行審查小組第 5.40-42 段)

### (2) GATT 第二十條前言

#### (A) 專斷或不合理的歧視

履行審查小組認為，於審查美國履行措施是否構成專斷與不合理的歧視前，應先回顧上訴機構對此所做之裁決。上訴機構當時裁決美國應該在實施進口禁令之前，先與其他國家進行國際間的雙邊或多邊諮商，但美國並沒有為了達成國際協定而「認真、努力地諮商」。(履行審查小組第 5.30 段)

回到本案，履行審查小組首先思考美國進行國際諮商的義務範圍該如何

界定。履行審查小組指出，是否濫用或誤用 GATT 第二十條的例外是一個判斷標準。從上訴機構之裁決可以得知，原系爭措施之所以被判定構成不合理歧視是因為美國並沒有與某些國家進行諮商或充分的諮商，同時美國乃單方面地決定實施標準而未考慮出口國之不同情況。（履行審查小組報告第 5.43-47 段）上訴機構亦曾指出，在 GATT 第二十條的例外與其他會員基於 GATT 實質規定所享有之權利間的平衡線，會因為系爭措施種類與形式之不同，以及事實態樣之相異而有所移動。因此，履行審查小組認為，在本案中其平衡應視美國需要何種作為，以避免濫用 GATT 第二十條之例外。（小組報告第 5.48-51 段）

履行審查小組認為應從「事實內容」與「法律結構」兩方面而為審查。在事實內容方面，履行審查小組認為海龜是具有高度遷徙性的物種；在法律結構方面，小組認為「馬爾喀什成立貿易與環保永久委員會之決議」已經暗示，任何未基於國際共識所做的貿易相關措施，一般而言都不是達成保護環境目的最適當的措施。小組因此認為，使用多邊方式才是保護環境的優先作法。（履行審查小組報告第 5.52-56 段）

履行審查小組認為，本案的這條平衡線應在於「達成雙邊或多邊諮商解決的意願」，任何單方面的措施都是不被接受的，所以美國應為此進行「認真諮商之努力」。這種諮商必須持續一段時間，而非僅作一次，此即如同上訴機構所示，GATT 第二十條是誠信原則的展現。（履行審查小組報告第 5.59-60 段）

履行審查小組接著指出，所謂「認真諮商之努力」係指必須達成國際協定？抑或僅是一個要求進行諮商之義務即可？履行審查小組認為，從以往的審理程序得知，上訴機構只要求美國進行諮商，而不要求一定要做成協定。然而，基於上述誠信原則之適用，履行審查小組認為美國必須基於誠信而認真地諮商，此種諮商不應屬於一次之行為（one-off），而應是一個持續的過

程。（履行審查小組報告第 5.64-67 段）履行審查小組接著認為，「跨美洲保護與保育海龜公約」可做為本案的基準，因為它是經由各國共識的承諾所達成的區域間協定，而適用到個別的國家。（履行審查小組報告第 5.70-72 段）

履行審查小組另外提供四個所謂的路標（guidepost）來判斷美國是否有進行「認真而誠信之努力」，包括（1）海龜是具高度遷徙性的物種，且瀕臨絕種；（2）保護與保育海龜之目標相當明確且沒有爭議；（3）達成保護海龜目標的方式已被科學家在研討會中所確定，並納入諮商文件中；（4）美國因為科學、外交以及財務上原因，其本身在此屬於需求者，因此可合理期待其會有認真而誠信之努力。（履行審查小組報告第 5.76 段）

履行審查小組指出，在合理期間經過前，美國做了以下努力：（1）由美國國務院發出一份文件給許多印度洋國家以及四個本案指控國，說明要達成印度洋海龜保育區域性公約之可能要素；（2）美國在馬來西亞的沙巴（Sabah）舉行海龜保育與生態之研討會，並通過一份宣言，呼籲印度-太平洋間與印度洋區域的國家，為海龜數量及其棲息地的保育與管理所需的更廣泛的區域協定，進行諮商並實施之；（3）1999 年 10 月在澳洲的伯斯會議（Perth Conference）中，參與國承諾要發展一個保育海龜的區域性國際協定。（履行審查小組報告第 5.79 段）

履行審查小組又指出，在合理期間經過後履行審查小組成立前，美國也在馬來西亞的關丹（Kuantan）舉行第一回合的諮商試圖達成區域性協定，其間美國與其他 24 個參與國對此議題也通過了一份東南亞諒解備忘錄（South-East Asian Memorandum of Understanding）。（履行審查小組報告第 5.80-82 段）

履行審查小組因此裁決：美國已為達成保護海龜之國際協定做出認真而誠信之努力，符合上訴機構所建立之標準。（履行審查小組報告第 5.86 段）

履行審查小組繼續審理上訴機構與「專斷或不合理歧視」有關的其他要求。上訴機構曾指出美國先前的 1996 年指導綱領缺乏彈性，沒有考慮到不同國家的不同情況，即使出口國採用在效果上與使用 TEDs 相當的計畫，美國也可能拒絕給予許可。履行審查小組指出，美國的新措施在「立法規定」上已經增加彈性，而在「實際執行」上，美國已經允許某些國家的管制計畫可以不使用 TEDs，而且已有某些出口國在此種情況下獲得許可。因此，履行審查小組判定美國的新措施已經增加了彈性。（履行審查小組報告第 5.90-104 段）

第二，上訴機構曾經裁決，美國的舊措施對於即使是使用 TEDs，但是卻是在非許可的水域中所捕撈的小蝦依舊不准進口的作法，為不合理的歧視。履行審查小組認為，修正後的指導綱領已經允許此種方式所捕撈者得進口至美國，美國已經履行了上訴機構的裁決。馬來西亞雖辯稱美國 CIT 當時有一個裁判仍舊不准這種小蝦進口，但該案已經在上訴程序中，並不影響履行審查小組對修正後指導綱領之判斷。（履行審查小組報告第 5.105-111 段）

至於在給予新進國家政策調整期間之爭點上，履行審查小組認為，沒有證據顯示馬來西亞目前在申請許可上有額外的成本負擔，也沒有證據顯示美國將 TEDs 技術對外移轉時，對馬來西亞予以歧視。（履行審查小組報告第 116-120 段）因此履行審查小組裁決美國新措施沒有繼續存在著不合理的歧視。

履行審查小組接者指出，在專斷的歧視方面，上訴機構之裁決係基於以下兩個理由，一為美國就措施的許可過程缺乏彈性，二為許可時欠缺正當程序（due process）。履行審查小組指出，基於與上述「不合理的歧視」類似之理由，履行審查小組首先認為，美國的新措施已經增加了彈性，其次在正當程序方面，履行審查小組也認為美國的新措施，包括事前的詢問、接受調查時給予進口國發表意見的機會、以書面通知准許或駁回的決定以及給予司

法救濟途徑等等措施，已經補足了原措施不足之處，符合正當程序之要求。

（履行審查小組報告第 5.126-136 段）

小結：履行審查小組裁決公共法第 609 條以及修正後的指導綱領，並不構成 GATT 第二十條前言之「專斷或不合理之歧視」。（履行審查小組報告第 5.137 段）

#### （B）隱藏性貿易限制

履行審查小組指出，根據歐體石綿案之小組裁決，所謂的「隱藏性貿易限制」係指一個措施「事實上隱藏了對貿易限制目標的追求」。履行審查小組認為，在本案中，從公共法第 609 條以及修正後指導綱領的設計與結構來看，系爭措施的文字上並沒有顯露出這樣的意圖，況且美國已經不再強制出口國使用 TEDs，也給予使用 TEDs 的國家技術上援助，美國已經證明其措施並未造成國際貿易的隱藏性限制。

#### （四）履行審查小組之結論

履行審查小組的裁決結論如下：美國公共法第 609 條與修正後的指導綱領不符合 GATT 第十一條第一項之規定；美國公共法第 609 條與修正後的指導綱領符合 GATT 第二十條 g 款之要求，同時也符合該條前言之規定；基於 GATT 第二十條之要求，美國有義務證明其有為達成保護海龜之國際協定的諮商，付出「認真而誠信之努力」，但美國僅需「認真而誠信地」諮商，並無義務去達成具體的協定。

#### 四、履行審查上訴機構之裁決

2001 年 7 月 23 日，馬國提出履行審查小組之上訴通知，馬國質疑履行審查小組沒有遵守 DSU 第 21.5 條之授權調查範圍，而且小組亦錯誤地解釋

GATT 第二十條之前言。

## （一）程序性議題

### 1. 聽證程序之消極觀察員

厄瓜多在履行審查小組程序中曾為第三國，但是在上訴程序中並沒有提出書面意見，厄瓜多遂要求上訴機構允許其以消極觀察員的方式參與上訴聽證程序。經上訴機構與當事國諮商之後同意厄瓜多之請求。（履行審查上訴報告第 11 段）

### 2. 法庭之友

履行審查上訴機構收到兩份法庭之友書狀，一份是 American Humane Society and Humane Society International 所提，此份書面意見嗣後被美國引用為上訴意見之一部分，本案上訴機構依照以前之見解接受之，但要求美國具體說明引用之範圍。另一份則是由密西根大學法學院所提，上訴機構雖然接受（accept），但認為沒有必要加以考慮（consider）。（履行審查上訴報告第 75-78 段）

### 3. 履行審查小組之授權調查範圍

馬來西亞辯稱，履行審查小組不適當地限制其對DSB建議與裁決之分析，沒有檢驗美國新措施是否符合GATT其他相關條文之規定，因此不符合DSU第21.5條之授權。同時馬國亦認為，履行審查小組之裁決完全基於上訴機構之裁決而分析，係屬錯誤。（履行審查上訴報告第83段）

對此，上訴機構重申其在「加拿大民用航空器-第 21.5 條」一案之見解指出，DSU 第 21.5 條履行審查小組之任務在於檢驗新措施，亦即修正措施，



是否符合 WTO 之規定。（履行審查上訴報告第 84-85 段）當小組檢驗新措施時，必須同時考慮該措施本身及其執行之情形。就措施本身而言，美國公共法第 609 條並未做任何修改，因此，履行審查小組遵循上訴機構先前之見解，裁決該措施本身符合 GATT 第二十條 g 款之規定，並無錯誤。（履行審查上訴報告第 87-96 段）

其次，就該措施之執行方面而論，執行公共法第 609 條之指導綱領業經修正，上訴機構駁回馬國之論點，上訴機構認為履行審查小組適當而正確地瞭解其授權範圍，並且是根據 GATT 相關的規定而做審查。（履行審查上訴報告第 101-106 段）

最後，上訴機構駁回馬國的論點，上訴機構認為履行審查小組雖然大量參考上訴機構之見解，但是上訴機構的見解並非個人附帶意見（dicta），而是實質的裁決（ruling），小組當然有權使用並依賴之。上訴機構引用日本酒精飲料案指出，已被通過的報告會產生「合法的期待」（legitimate expectation），因此履行審查小組大量參考本案原上訴報告之見解，並無錯誤。（履行審查上訴報告第 107-109 段）

據此，上訴機構裁決履行審查小組並沒有違反其基於 DSU 第 21.5 條之授權。

## （二）實體性議題

### 1. GATT 第二 條前言

上訴機構指出，馬國在上訴通知中舉出六點理由，其中有三點與美國追求保護海龜國際協定之責任範圍有關，另外三點則與修正後的指導綱領是否有充分之彈性有關，以下分別分析之：

### (A) 美國追求保護海龜之國際合作之責任

馬國對此之上訴意旨有三：（1）履行審查小組認為上訴機構之裁決僅要求美國進行諮商即可，不需要具體達成國際協定，此種解釋係屬錯誤；（2）履行審查小組之解釋將會導致任何一個 WTO 會員國只要基於誠信，依據其單方面決定的標準與其他國家就達成國際協定一事進行諮商即可，縱然日後未能達成具體協定，該單方面決定標準之系爭措施仍然不構成不合理之歧視；（3）履行審查小組判定「跨美洲保護與保育海龜公約」可做為進行多邊諮商以保護海龜之基準，係屬錯誤。

履行審查上訴機構首先駁回馬國第一點與第二點之指控。其指出，原上訴機構裁決美國只與某些國家進行諮商國際協定之成立，而未與其他某些國家諮商，此種諮商之要求係明白地規定在原系爭措施內。原上訴機構認為倘若要避免構成專斷或不合理之歧視，美國必須提供所有出口國相似的諮商機會。具體言之，美國必須要以誠信努力達成國際協定。基於以上原上訴報告之內容，本案上訴機構認為，只要美國有付出相當之努力，不要只與某些國家進行諮商國際協定之成立，而未與其他某些國家諮商，其即可避免構成專斷或不合理歧視。雖然制訂國際協定是較佳的作法，但是本案並沒有要求一定要達成國際協定。（履行審查上訴報告第 120-124 段）

其次，馬國認為履行審查小組所謂「跨美洲保護與保育海龜公約」可做為進行多邊諮商以保護海龜之基準，其基準（bench）一詞已經構成法律上標準（legal standard）。上訴機構駁回馬國此論點並指出，履行審查小組係利用此公約來證明：（1）多邊管道是可行之方式，以及（2）本案的確具有不合理之歧視兩點。上訴機構指出，或許履行審查小組可以使用比「基準」更適當的文字來描述，但是並不會因其將該公約拿來做為比較之基礎，而使該公約轉變為一種法律標準。（履行審查上訴報告第 126-133 段）

基於以上說明，本案上訴機構支持履行審查小組之裁決，因美國已進行

認真而誠信之諮商，因此其公共法第 609 條不再是一種專斷或不合理之歧視。（履行審查上訴報告第 134 段）

### **(B) 新修正指導綱領之彈性**

馬國對此提出三項論點：（1）履行審查小組將上訴機構所謂「與美國措施效果相當之措施」之意義，錯誤地解釋為上訴機構已經接受此相當措施之合法性；（2）履行審查小組錯誤地認定美國新修正措施已經給予充分的彈性，即使該措施並沒有針對馬國的特定情況給予考量；（3）履行審查小組錯誤地看待美國國際貿易法院 CIT 就龜島案( *Turtle Island* )所為之判決，而認定新修正措施已允許在非許可水域中使用 TED 所捕撈之小蝦進口至美國。

上訴機構認為，從修法內容來看，舊的措施乃要求出口國必須採用與美國「實質上相同」( *essentially the same* ) 的程序與實務，而新的修正措施則是要求出口國的管制計畫必須要與美國的計畫「在效果上相當」即可，因此上訴機構認為這個新標準已經提供充分的彈性以避免專斷或不合理的歧視。（履行審查上訴報告第 144 段）

此外，上訴機構亦駁回馬國的第二個論點，上訴機構指出，美國的新修正措施允許美國政府充分考量已被證明的條件差異，惟馬國一直未申請許可。（履行審查上訴報告第 145-150 段）最後，上訴機構亦駁回馬國的第三個論點，上訴機構指出，依其觀察，CIT 的判決並沒有改變新修正指導綱領之法律效果或其適用情形。（履行審查上訴報告第 151 段）

### **(三) 履行審查上訴機構之裁決結論**

履行審查上訴機構之裁決結論為：履行審查小組乃執行適當的授權範圍，其考量上訴機構之報告並無錯誤；支持小組之裁決美國新修正措施並未

構成 GATT 第二十條之武斷或不合理之歧視，並支持小組之裁決只要美國以認真而誠信之努力與其他出口國進行國際協定之諮商，美國即可滿足原審理程序之裁決；支持小組之裁決美國僅被要求進行制訂保護海龜之國際協定的諮商，而未被要求必須制訂出國際協定。

### 第三節 後續發展與政經分析

#### 一、後續發展

魚蝦類產品為美國進口大宗，以蝦類產品來說，美國居全球進口養殖蝦數量之冠，依據美國官方統計，2003 年美國全國消費蝦總數量超過 12 億磅，其中 80% 屬於進口產品，進口總值約為 28 億美元，美國本地養蝦產業僅供應約 20% 的消費量<sup>115</sup>。對美出口蝦類產品的主要國家包括東南亞及南亞國家如中國、印度、泰國等，以及中南美洲國家如厄瓜多、巴西等。

由於美國蝦類市場競爭激烈，再加上美國環保團體近年嚴厲指責亞洲國家蝦類養殖業者罔顧海洋生態保育需求，因此業界及民間要求美國政府對蝦類產品的貿易政策亦應有所反應，也使得對美魚蝦類產品出口之貿易摩擦逐漸升高。2004 年 1 月 24 日美國對巴西、中國、印度、泰國，厄瓜多、及越南六國進口蝦類產品實施反傾銷調查，並在 7 月 28 日公佈初期調查報告，認定泰國進口蝦類產品屬於傾銷行為。泰國遂於 2004 年 12 月 9 日向 WTO 爭端解決機構提出控訴，指控美國該項行為違反 GATT 及反傾銷協定等規定，要求與美國進行雙邊諮商<sup>116</sup>。12 月 20 日，日本、巴西要求參與諮商，隨後歐盟、中國、印度、厄瓜多亦在 22、23 日相繼要求參與諮商。

---

<sup>115</sup> New Release 05-008, January 6, 2005, International Trade Commission, USA.

<sup>116</sup> DS324 - United States-Provisional Anti-dumping Measures on Shrimp from Thailand.

今年一月間美國國際貿易委員會（ITC）正式宣佈，針對巴西、中國、印度、泰國、厄瓜多、及越南六國進口蝦類產品課徵反傾銷稅，其中泰國及印度因屬於南亞海嘯受創國家，國際貿易委員會將在 10 月下旬審查是否因海嘯災情而調整對這兩個國家的反傾銷稅課徵措施。

美國對進口魚蝦類產品的貿易措施以及對於海洋資源等生態環境保護標準要求日趨嚴格，將使得農漁產品出口國出口至美國市場面對越來越高的市場進入限制與壓力，這也是中國及東南亞國家等近年批評美國以環保手段處理貿易問題，遂行「綠色保護主義」的原因。以蝦產業來說，據估計，中國在 2003 年對美出口蝦類產品金額約為 4 億美元，佔其蝦類出口總值的一半以上；另，蝦類為越南第三大出口項目，估計全越南養蝦產業人口超過兩百萬人<sup>117</sup>。本案雖係 WTO 針對美國公共法第 609 條規定所做之裁決，但亦顯示美國與許多開發中國家對於環境與貿易間認知與需求的差異，未來類似之歧見與衝突恐將繼續出現，對於 WTO 作為全球貿易體系與嘗試平衡貿易與永續發展之目標，將是一大考驗。

## 二、政經影響分析

本案為 WTO 成立迄今處理之重要貿易與環保議題相關爭端案件。

### （一）環境與貿易發展之衝突與調和

WTO 雖未針對環保問題單獨制定一項多邊協定，但在其相關協定中卻有多處條文提及環境議題與永續發展，這些協定或條文包括：GATT 第二十條、馬拉喀什設立世界貿易組織協定前言、TBT 協定、SPS 協定、TRIPS 協定、GATS 協定、農業協定及補貼與平衡稅協定。馬拉喀什設立世界貿易組

---

<sup>117</sup> China Daily, February 19, 2004. [www.chinaview.cn](http://www.chinaview.cn).

織協定的前言中，明文指出 WTO 各會員認知到「在永續發展的目標下，達成世界資源的最適運用，尋求環境之保護與保存，兼顧各會員經濟發展程度相異下之需求與關切」之重要性<sup>118</sup>，這也是 WTO 明文支持環境保護議題的重要法源。本案上訴報告即引用此前言文字以作為其支持環保考量應納入貿易政策之佐證<sup>119</sup>。

在 GATT 時期，有關環保的爭端案件主要以 1990 年初期兩件鮪魚爭端案件最為知名，在此之前，一般對於 GATT 第二十條的看法多半認為當環境保護與自由貿易原則有所衝突時，環境保護應該受到較高的重視，此外在傳統上，GATT 對於會員實施貿易措施亦給予較大的彈性與尊重。不過，兩件鮪魚爭端案件的小組報告改變此種普遍看法，而從自由貿易的角度解釋涉案貿易措施及其效果。雖然該兩項小組報告未獲締約國大會共識決通過，但其對於自由貿易原則高於環境保護原則的主張仍在後來經常為各界引用，作為 GATT 支持自由貿易的佐證。

本案係在上述兩件爭端案後三年發生，其裁決結果對於釐清 WTO 體系下有關貿易與環境保護原則間之輕重權衡具有重大的指標性意義。從整體 GATT 法律架構來看，由於 GATT 條文中與環境有關之條文主要為第二十條第(b)款：「維護人類、動物或植物生命或健康之必要措施」，及第(g)款：「關於可能枯竭之自然資源之保存措施」，兩款條文可得適用範圍可謂相當明確及有限。惟至 WTO 成立後因馬拉喀什設立世界貿易組織協定前言中明文指出永續發展及達成世界資源最適運用，尋求環境保護與保存的重要，遂使得與貿易相關之環保或生態措施在 WTO 法律架構下出現較 GATT 時期廣

---

<sup>118</sup> “...while allowing for the optimal use of the world’s resources in accordance with the objective of sustainable development, seeking both to protect and preserve the environment and to enhance the means for doing so in a manner consistent with their respective needs and concerns at different levels of economic development.”

<sup>119</sup> “As this preambular language reflects the intentions of negotiators of the WTO Agreement [i.e. the Marrakesh Agreement Establishing the World Trade Organization], we believe it must add colour, texture and shading to our interpretation of the agreements annexed to the WTO Agreement.”

泛且具有彈性的適用範圍。

本案也使得國際間對於「綠色單邊主義」( Green Unilateralism ) 或「綠色保護主義」( Green Protectionism ) 的興起，引起極多的討論與反彈。尤其是開發中國家中的中國、東南亞國家、印度等，紛紛指責這是美國為保護其國內市場而施以環保名義的單邊保護主義手段，其具體作法包括：環保產品標準、環保標章 ( eco-labelling )、包裝法規、產品測試與認證等。他們指出，根據聯合國貿易暨發展會議 ( UNCTAD ) 的報告，亞洲國家出口產品項目中約有高達 60% 左右的產品面臨新出現的環保規定要求<sup>120</sup>。

不過，雖然 WTO 追求以多邊手段達到環保與永續發展之目的，本案小組及上訴機構亦肯定美國應努力尋求以建立國際公約達到保育海龜的政策目的，然而依據上訴報告裁決意旨，WTO 會員如採取片面或單邊環保措施，如其能符合 GATT 第二十條之規定，包括其單邊措施不致對於具有相同情況的國家構成專斷或不合理之歧視，或形成隱藏性的貿易限制，在行政程序上具備透明性，且認真與其他國家就達成國際協定而進行諮商之努力等，則並非所有單邊措施均屬違反 WTO 之行為。本案對於單邊環保行為合法性所作之解釋，是否將對未來 WTO 會員實施其他單邊措施造成影響，則有待進一步之觀察<sup>121</sup>。

WTO 成立後除本案外尚有 1996 年美國-汽油案及 2001 年歐盟石棉案等為與環保議題相關爭端案件，不過不同案件所強調的法律意涵卻各有不同，其中汽油案之小組報告與上訴報告主要在釐清 GATT 第二十條前言與第七款之解釋與適用問題；石棉案在於釐清 GATT 第三條國民待遇有關「相似產

---

<sup>120</sup> Bello, Walden. (1997) "Shrimp-Turtle Controversy and the Rise of Green Unilateralism," <http://www.focusweb.org/publications>

<sup>121</sup> Ramangkura, Varamo. (2003) "Thai shrimps, sea turtles, mangrove forests and the WTO: Innovative environmental protection under the international trade regime," Georgetown International Environmental Law Review.

品」(like product)的認定問題；本案及其後續之履行訴訟則除對於 WTO 多項與環境相關重要法律問題建立先例性之法律解釋外，尚對於其他法律爭議如法庭之友問題、非政府組織(NGO)參與 WTO 之角色問題等，提出許多見解。

## (二) 法庭之友(amicus curiae)與非政府組織(NGO)之參與

本案於小組審查期間，曾有海洋保育中心(Center for Marine Conservation, CMC)、國際環境法律中心(Center for International Environmental Law, CIEL)等非政府組織提交法庭之友文件，但為爭端小組以其書狀屬「未受請求」(unsolicited information)之資訊，而予拒絕。雖然其後上訴機構駁回小組之認定，認為依據 DSU 第 13 條之規定「小組有權利向其認為適當之個人或機構蒐集資訊及尋求技術上之建議」(seek information and the technical advice from any individual or body which it deems appropriate)，給予小組一個廣泛的裁量權去尋求其所需要之資訊，小組應可決定接受或拒絕「法庭之友」提交的書狀。然而本案上訴報告中之裁決也引發 DSB 究竟是否有權利接受及考慮法庭之友提交書狀之問題，引起許多質疑及各界激烈的討論。

許多 NGO 認為，WTO 協定中既然明定永續發展為各 WTO 會員共同的追求目標，而公眾參與(public participation)為達成永續發展目標不可或缺之一環，因此應該接受 NGO 對於爭端案件提交法庭之友文件<sup>122</sup>。此外，國際間對於接受法庭之友提供意見亦多已形成慣習，甚至在其規章或運作要點中明文訂定相關規定或作業原則，諸如國際組織中之世界銀行、亞洲開發銀行；或如多邊環保協定中如里約宣言(Rio Declaration)、二十一世紀議程

---

<sup>122</sup> Amicus Brief to the Appellate Body on United States – Import Exhibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, Center for International Environmental Law, Center for Marine Conservation, Environmental Foundation Lt., Mangrove Action Project, Philippine Ecological Network, Red



( Agenda 21 ) 等，以及國際或區域組織或協定下之爭端解決機制，例如北美自由貿易協定 ( NAFTA ) 等，亦明文肯定公眾參與之重要，並呼籲 NGO 的意見與貢獻應被納入決策體系及爭端解決機制的相關程序<sup>123</sup>。

法庭之友不僅是近年備受各界關注的 WTO 議題之一，在杜哈多邊回合談判下的爭端解決談判與檢討中，法庭之友與 NGO 參與 DSB 問題亦成為已開發國家與開發中國家激烈對抗，立場鮮明的一項敏感談判議題。NGO 關切 WTO 事務不僅侷限於環保事務，更涵蓋其他諸如人權、健康醫療、智慧財產權保護、兩性平權等議題。法庭之友係指「對於法庭有疑問的事實或法律之觀點，以善意提醒法庭注意或提出報告之人」，其所提書狀之目的則在於協助法庭取得其所需資訊，或基於公共利益或第三人之私人利益提醒其注意<sup>124</sup>。在 GATT 時期，法庭之友曾提交文件於 GATT 秘書處以供爭端解決專家小組參考，惟當時該作法並未獲得支持，因此並未發生爭端小組專家接受及考慮法庭之友書狀的情形。

WTO 成立後，雖然 DSU 條文中並未明文規範法庭之友的問題，不過經由一些實際個案 DSB 正逐漸累積對於法庭之友書狀法律地位的見解。美國-蝦龜案為 WTO 爭端小組與上訴機構收到法庭之友狀的首件個案，本案上訴機構引用 DSU 第 13 條及上訴審查作業程序的規定，認可小組及上訴機構有權接受並考慮法庭之友提交的書狀。此一見解在稍後的多件爭端案件裁決報告中被多次援用，例如歐盟-石棉案、美國-鋼鐵防衛措施案等<sup>125</sup>，使得法庭之友之身分似乎在 WTO 的 DSB 制度下逐漸確認，遂引起許多開發中國家的

---

Nacional de Accion Ecologia, Sobrevivencia.

<sup>123</sup> 例如，NAFTA 之環保附約即允許 NGO 及公民提交有關協定執行問題之意見書。

<sup>124</sup> 依 Barron's Law Dictionary 之解釋：「An Amicus Curiae Brief is submitted by one not a party to the lawsuit to aid the court in gaining the information it needs to make a proper decision or to urge a particular result on behalf of the public or a private interest of third parties who will be affected by the resolution of the dispute」。

<sup>125</sup> 其他如美國-版權案、歐盟-沙丁魚案、澳洲-鮭魚案(第 21.5 條)、歐盟-床單案等。

關切，而成為杜哈談判下與歐美國家展開激烈攻防的一項重要議題<sup>126</sup>。

歐盟認為，法庭之友在實務上已被 WTO 上訴機構之裁決所承認，因此認為「在不拖延程序進行」以及「不致對於 WTO 會員造成額外之負擔」之前提下，DSU 應進一步為法庭之友參與 DSU 程序的相關制度明訂清楚的規範，主要為依據目前 DSB 實務上之兩階段作法，即先小組或上訴機構允許私人或 NGO 申請成為法庭之友，然後再開放其於小組或上訴程序中提出書面意見<sup>127</sup>。

美國亦認為，DSB 所做的裁決與建議對於公民社會 (civil society) 影響深遠，而觀察其他類似的國際法院早已對大眾開放訴訟程序建立先例，其所涉議題如疆界劃分、使用武力、核子武器、違反人權與種族問題等亦甚為敏感，WTO 並無理由與眾不同。美國建議，根據小組與上訴機構之實務作法，WTO 應制訂指導綱領來處理法庭之友的書面提案問題，正式納入法庭之友制度<sup>128</sup>。

儘管如此，多數開發中國家均不贊成法庭之友制度進入 DSU 程序<sup>129</sup>，並否認歐美所提幾個爭端個案中上訴機構裁決同意接受法庭之友文件可代表實務作法的意見。開發中國家認為，DSU 現行條文中並無任何有關法庭之友的規定，在 1993 年 GATT 之締約國已就此問題提出討論，最後因大多數國家反對而未納入 DSU 之中。他們也批評相關案件之裁決中，上訴機構並未著重於條文之文義解釋，而採取目的解釋而裁決肯認法庭之友，是錯誤的裁決。在幾次的 DSB 會議以及總理事會中，大多數的會員均明白地反對

---

<sup>126</sup> 詳參「WTO 杜哈發展議程各項談判及檢討議題之研析」報告第九章「爭端解決」第 9-1 至 9-50 頁，93 年國際經貿事務研究及培訓中心計劃專題研究，中華經濟研究院/台灣 WTO 中心。

<sup>127</sup> 參 2002 年 3 月 13 日歐盟於 DSU 談判所提提案文件 WTO Doc. TN/DS/W/1。

<sup>128</sup> 參美國在 DSU 談判中所提 TN/DS/W/13、TN/DS/W/28、TN/DS/W/46 以及 TN/DS/W/52 四份文件。

<sup>129</sup> 參印度、馬來西亞、巴基斯坦等會員於 2002 年 9 月 20 日共同提出文件 TN/DS/W/18。

上訴機構關於「法庭之友」的裁決，堅持 DSU 第 13 條「小組有權尋求資訊與技術建議」之規定不應該被解釋為「接受未受請求之資訊與技術建議之要求」<sup>130</sup>。

我國在 TN/DS/W/25 文件中則認為讓「法庭之友」制度成文化對於開發中國家較為不利。我國認為：「支持小組及上訴機構應允許未經請求之『法庭之友』提交其書面意見者，多為已開發國家。該等國家擁有各項資源優勢，包括各種智庫、學術機構、非政府組織等可提供各種資訊及技術建議；如果同意讓未經請求之『法庭之友』提交書面意見一事制度化，則對資源相對稀少之會員將更為不利。再者，WTO 係一世界性之貿易法庭，其設立宗旨係透過闡釋 WTO 各項協定之內容，以協助會員修正不合宜之措施，進而促進世界貿易自由化，其與一般司法程序不同，不應援引相關處理方式。建議維持現行第 13 條之規定，由小組及上訴機構視個案需要，自行決定是否須向個人或機構蒐集資訊或尋求技術性之建議。」

### 三、本案對我國之啟示

本案所涉之貿易與環境問題為近年 WTO 下日漸受到重視的高度爭議性及意見分歧議題，不論在刻正進行的杜哈回合下之貿易與環境談判，抑或 WTO 爭端解決機制對於與環境相關爭端所做出之裁決結果，都引起舉世關注，也在開發中國家與已開發國家集團間，主張自由貿易論者與支持環境保護人士間引發褒貶不一的意見。

貿易與環境問題對於我國更屬重要，其原因不僅在於我國無法參加許多國際多邊環保公約（MEAs），因此 WTO 對於以貿易措施抵制非多邊環保公約會員的行為是否為法所容，將直接影響我國貿易發展；另一方面，WTO

---

<sup>130</sup> Id. at 24.

會員如以環境保護為名實施貿易保護主義，對我國衝擊至鉅。基此，本案對於我國尤其具有重要啟示，敘明如下：

### **（一）WTO 會員為保護環境而實施之單邊貿易法令或措施數量與種類均將逐漸增加，我國應注意其是否對我構成違反 WTO 精神之貿易障礙**

WTO 協定之前言中即開宗明義地允許會員基於環境及永續發展之需，在不傷害自由貿易原則下給予實施例外規定的空間，而包括鮪魚案及蝦龜案等爭端個案的裁決均明確肯定 WTO 會員確實擁有保護環境之合法權利。在環保意識高張的今日，各國實施單邊措施以達到其保護環境之政策目的的做法極為普遍，除本案所涉美國對於海洋生態及稀有物種的保護與保育外，國際間類似之單邊措施應有逐漸成長的趨勢。因應此種為開發中國家抨擊為「綠色保護主義」的現象，WTO 至本案已逐漸確立審查其是否為 GATT 協定所允許的標準。對此，我國應熟知本案中由爭端小組與上訴機構所建立之認定 WTO 會員實施之單邊環境措施是否違反 GATT 1994 之審查標準，作為未來判定其他國家對我實施措施是否違反 WTO，以及是否將透過 WTO 爭端解決機制要求對方改善之初步根據。

### **（二）注意「法庭之友」的發展及其對 WTO 爭端解決案件之影響**

法庭之友議題為杜哈回合談判下之一項敏感性議題，雖然在眾多開發中國家的強烈反對下，本次回合將不易就本議題達成共識，然而在 WTO 下已形成之訴訟實務中已同意實際爭端案件中小組及上訴機構有接受、考慮法庭之友狀的權利，儘管截至目前為止，小組或上訴機構均只願意「接受」法庭之友狀，但卻不願意「考慮」其書面意見，但未來是否可能更趨放寬以及相關標準為何等問題，都值得我國密切注意。

此外，以環境議題而言，國際間部分非政府組織近年來緊盯 WTO 發展，並曾在爭端案件中以法庭之以身分，積極提交書面意見至 WTO 以求擴大其影響力，這些 NGO 的發展方向及其對於特定環境與貿易議題之立場、態度等，未來是否將影響 WTO 下爭端解決裁判實務之走向，我國亦須密切注意。

### （三）瞭解環保團體與 NGO 的發展及其對 WTO 與其他國際組織的影響

尤須注意者為，國際間環保團體多半立場分明，尤其在與貿易相關問題上更呈現鮮明的「南北差距」，即已開發國家的環保團體認為環境保護目標應高於自由貿易原則，如此才能有效維護資源，開發中國家環保團體則認為工業較落後國家的發展程度應予考慮，反對已開發國家將環境保護的成本轉嫁至開發中國家。我國對於各種環保團體兩極化的立場應清楚掌握，並避免陷入其激烈之對立中。惟如我國發展程度及出口導向之經濟型態，我國之立場應較偏近於開發中國家環保團體。

### （四）我國應注意 GATT 及相關 WTO 協定之規定，作為研擬環保相關貿易措施之原則

本章主要整理 WTO 協定前言、GATT 1994（第二十條）與環境有關之條文，然在 WTO 協定下與環境有關之協定尚包括：技術性貿易障礙協定（TBT）；動植物衛生與檢驗檢疫協定（SPS）；補貼與平衡稅協定：該協定第 8 條第 2 項(c)款將與環保有關之補貼措施列為「非違反之訴」（non-violation complaint），只有在對環境之補貼造成嚴重不利影響時，並將 WTO 有關委員會之同意；農業協定；服務業貿易總協定；及與貿易有關智慧財產權協定等。本案對於 WTO 協定與環境保護之間之關係，及 WTO 架構下與國際環保公約間之關係，皆在小阻及上訴報告中有所說明。此一原則對於我國未來因應環境保護所研擬之法規措施極具參考價值，而我國亦應

在本案與其它相關案例報告之研究以外，對於上述之其他 WTO 協定與環境之關係、國際重要環境公約對於重要議題之見解等，持續進行追蹤，以因應本案後上訴機構對環境事務所採取之較具彈性之解釋原則。

此外由於國際間環保議題甚受關注，WTO 法與其他國際環保法的競合或彼此適用與否的問題，將為國際社會日趨重視，本研究建議有關單位持續針對 GATT/WTO 下環保爭端案件進行委託研究，針對 GATT/WTO 迄今所涉之 9 件環保議題之爭端案件，進行全面性之研究，以瞭解 WTO 法的發展和影響。



## 第六章 美國影響跨境賭博服務供給措施案 (DS285)

### 第一節 本案事實背景

本案係美國以聯邦電話法 ( the Wire Act )、旅行法 ( the Travel Act )、非法賭博事業法 ( The Illegal Gambling Business Act ) ( 以下簡稱聯邦三法 ) 以及其他州政府法律，共同禁止跨境或跨州運動賭博與網路下注之服務。2003 年 6 月 12 日安地瓜以美國違反其服務業之市場開放承諾、對於同類賭博服務沒有提供相同的國民待遇、美國之措施不符合 GATS 第 6 條國內規章、收支平衡以及 GATS 第 14 條之例外條款等規定為由，要求成立爭端解決小組，爭端解決小組於 2004 年 4 月 30 日完成小組報告送交當事國，並於同年 11 月 10 日傳送於所有會員國，裁決安地瓜勝訴。美國在收到小組報告後於 2005 年 1 月 7 日提出上訴，安地瓜亦於同年 1 月 19 日提出附帶上訴 ( other appeal )，上訴機構於同年 4 月 7 日公布上訴報告，DSB 則於同年 4 月 20 日通過小組與上訴報告。相關重要大事如表 29。

表 29 賭博案大事紀

	主要事實	文件編號	備註
2003年6月12日	安地卡及巴布達向DSB要求成立小組	WT/DS285/1	
2003年7月21日	小組成立	WT/DSB/M/153	
2003年8月25日	小組組成	WT/DS285/3	
2004年4月30日	小組報告傳送於當事國	無	
2004年11月10日	小組報告公佈	WT/DS285/R	
2005年1月7日	美國提出上訴通知	WT/DS285/6	
2005年1月19日	安地瓜提出附帶上訴	WT/DS285/7	



	主要事實	文件編號	備註
2005年4月7日	上訴報告公布	WT/DS285/AB/R	
2005年4月20日	DSB採納小組與上訴報告	WT/DSB/M/188	
2005年8月19日	仲裁人裁定合理執行期間	WT/DS285/13	

資料來源：本研究自製。

## 第二節 裁決結果法律分析

### 一、爭端解決小組裁決

#### （一）程序性議題

##### 1. 機密性質之期中報告的對外公開

小組指出，本案小組期中報告的機密性遭到破壞，因為小組發現安地瓜在其公開文件上節引小組期中報告之內容並加以評論；在期中報告傳送當事國後數小時之內，本期中報告已由當事國公布新聞稿並評論之：一個國際法律事務所對期中報告予以評論，該作者群並非本案當事國有權接觸期中報告之代表。小組強調，此種不尊重 DSU 保密要求、影響 WTO 爭端解決程序、WTO 以及會員的作法，是不被允許的。（小組報告第 5.3-13 段）

##### 2. 授權調查範圍（ToR）

安地瓜在要求成立小組時所質疑的美國系爭措施包括「許多聯邦法律與州法律、法院的判決、州檢察長之陳述、網站美國執行機關與信用卡公司的協議」。安地瓜指稱，這所有的「措施」構成美國對跨境賭博服務提供承諾的「全面禁止」（total prohibition）。安地瓜指出，美國在 DSB 會議以及小組程序中，已經承認對於美國維持某些跨境賭博服務禁止措施。（小組報告第 6.139 段）

美國則反駁安地瓜的主張不符合 DSU 與 GATS 之規定，因為所謂的「全面禁止」不是 DSU 或 GATS 意義下所謂的「措施」。安地瓜並沒有以表面證據（*prima facie*）證明這些規定以不符合 WTO 規範之方式影響了美國對跨境賭博服務的提供，而且美國辯稱其沒有在 DSB 會議或小組程序中表示其系爭措施個別或共同地違反 GATS。（小組報告第 6.140 段）

就此問題小組指出，其首要任務是找出何種措施是小組所應該審查的措施。小組認為，DSU 第 6.2 條規定指控國的成立小組要求中必須指明「特定措施」（specific measures），然而 DSU 第 6.2 條只是一般規定，還必須配合 WTO 協定裡其他相關之規定。小組在此認為，GATS 第一條第三項以及第二十八條(a)、(c)款共同定義了 GATS 裡面所謂的措施，而為 DSU 第 6.2 條的補充規範。（小組報告第 6.149-150 段）

小組接著指出，雖然安地瓜在成立小組要求中舉出種種的措施，而其第一次書面意見只是將其所認為美國已經承認為違反 GATS 的系爭措施提出，而沒有詳細地討論美國的系爭措施究竟是如何地維持不符其基於 GATS 第十六條、第十七條、第六條以及第十一條之義務。（小組報告第 6.153-154 段）

基於安地瓜之第一次書面意見，美國要求小組做成初步裁決，確定安國所謂的「全面禁止」措施究何所指。小組就此回應：安地瓜在成立小組之要求、第一次書面意見以及對美國要求初步裁決之評論中，再三表明安地瓜已經有效地質疑美國各種聯邦與州法律、政策宣言以及其他政府行為，這些對跨境賭博服務提供的「全面禁止」構成 GATS 意義下的措施。美國亦再次強調安地瓜必須確定什麼是「特定措施」，違反了 GATS 哪一項特定的條文，並且證明這些措施為何以及如何違反美國所做之承諾。（小組報告第 6.155-158 段）

小組指出，從美國在 DSB 會議以及小組程序中得知，美國不承認有所

謂對跨境賭博服務提供的「全面禁止」存在，但是美國承認其禁止遠距賭博服務提供，但是有少數例外。（小組報告第 6.160-164 段）根據以上當事國之論點，其必須考慮以下兩點：一、安地瓜是否可以以「全面禁止」做為本案中的措施而加以質疑？二、若上述答案為否，則小組該考慮哪些措施俾以裁決安地瓜已經證明其主張？（小組報告第 6.165-166 段）以下針對此兩點提出小組之看法。

### **（1）安地瓜是否得以「全面禁止」做為本案中的措施而加以質疑？**

小組指出，從安地瓜的陳述觀之，安地瓜並不是將這些「全面禁止」列為「措施」而加以質疑，而是去陳述這些禁止跨境賭博服務提供措施的「效果」。小組認為，安地瓜並沒有將「全面禁止」本身確定為「措施」，在本案中「全面禁止」不能被當作「措施」來處理，因為安地瓜沒有在成立小組之要求中將其明確化，小組無法清楚地從安地瓜的陳述中得知美國該如何地履行 DSB 之裁決，單純地指稱「全面禁止」無法滿足舉證責任之要求。（小組報告第 6.167-184 段）

### **（2）小組該考慮哪些措施？**

小組解釋，安地瓜的成立小組要求的附件中提到兩個部分，一個是美國關於適用跨境賭博的法律，另一個則是美國非立法性質的主管機關適用這些法律的措施舉例。小組指出，這些措施混合了美國的聯邦與州法律、法院判決、州檢察長的聲明、網站以及美國行政部門與信用卡公司的協議。安地瓜指稱其所質疑的是美國系爭法律、適用與實踐（laws, applications and practices）禁止遠距賭博服務提供的合法性。所以小組接著檢驗此三個要件。（小組報告第 6.187-190 段）

在具體的適用上，小組認為，安地瓜並未將法規的適用當作「個別的、自動性的」措施加以質疑，而是將其行動當作是美國主管機關對於相關法律

的解釋與適用之慣例的例示。（小組報告第 6.191-195 段）

在所謂的實踐上，小組認為雖然實踐可以被當作是一種自動性措施而被質疑或用來做為某特定法律的解釋，但安地瓜卻只將其做為支持美國某些措施不符合 GATS 義務之指稱與論點，而不是用來質疑該措施本身。（小組報告第 6.196-198 段）

在所謂的法律上，小組指出，安地瓜雖然在第一次實質會議中摘錄出許多在要求成立小組時所引用的法律條文，但安地瓜卻要求小組自己去確定其所列的措施中，哪些可能被解釋為禁止提供跨境賭博服務的措施，因為這些措施是否可以獨立地實施限制，是可以被質疑的，因此小組必須對此加以決定。（小組報告第 6.199-224 段）

小組指出，對於安地瓜之要求小組在其所提出之 93 項措施中，確定何者可以做為可能是違反 GATS 的措施，小組認為其並不被允許對安地瓜在成立小組要求中所沒有表達清楚的主張中，去搜尋何者可以被確定用來支持其主張，但是小組指出，其依然會仔細地閱讀安地瓜所有的書面提案以及其註腳，以便確定哪些措施是小組所應加以審理者。（小組報告第 6.207-209 段）

於是小組將安地瓜所列的 93 項措施分成三大類，分別是：

- (a) 在安地瓜的書面提案中有提及，但是在成立小組要求時未提出的法規；
- (b) 在成立小組要求中有提及的法規，但安地瓜對該法規的討論未能使小組確定根據哪一項特定的規定，美國係如何地禁止跨境賭博服務提供，而違反其在 GATS 下之義務；
- (c) 在成立小組要求中有提及的法規，且安地瓜對該法規的討論可以使小組確定根據哪一項特定的規定，美國係如何地禁止跨境賭博服務

提供。（小組報告第 6.211-212 段）

小組認為，上述(a)項不在小組的審理範圍之內，因為那些措施沒有在成立小組的要求中被提出（小組報告第 6.213-214 段）；(b)項所包含的措施無法讓小組確定根據哪一項特定的規定，美國係如何地禁止跨境賭博服務提供，而違反其在 GATS 下之義務，亦非小組所應該審理者（小組報告第 6.215-218 段）；(c)項所包含的措施則是在小組的職權審查範圍內，具體言之，包括三項聯邦法律（聯邦電話法、旅行法與非法賭博事業法）與八項州法律。（小組報告第 6.219-249 段）

最後，小組指出，美國在 DSB 會議中曾經表示，美國的確有禁止提供跨境賭博服務的法律存在，根據 WTO 之「美國 301 條款」案小組裁決之見解，美國應該受這些發言所拘束。（小組報告第 6.161 段）

## （二）實體性議題

### 1. 美國有關賭博服務的承諾範圍

在美國的服務業特定承諾表第 10 項「休閒、文化與運動服務」主要部門中的 D 項次部門「體育及其他娛樂服務」（以下簡稱 10.D）中，美國之填寫內容如下：

Sector or Subsector	Limitation on market access	Limitation on national treatment	Additional commitments
D. OTHER RECREATIONAL SERVICES (except sporting)	1) None 2) None 3) The number of oncessions available for commercial operations in federal, state and local facilities is limited 4) Unbound, except as indicated in the horizontal section	1) None 2) None 3) None 4) None	

由上表第一欄「部門/次部門別」可以得知，美國已經將 10.D 之「體育

及其他娛樂服務」予以開放，而在第二欄「市場進入限制」的模式一（跨國提供服務）裡面，美國填寫「none」，亦即美國對於模式一沒有任何的市場進入限制。安地瓜因此主張，美國已經將該模式一的市場全部開放。（小組報告第 6.34 段）美國則抗辯，美國在第一欄的「部門/次部門別」中已經填寫「運動除外」，而賭博是一種運動，是自成一類（*sui generis*）的項目，倘若賭博屬於第 10 部門的任一項，則其亦應該屬於 10.E 而非 10.D，而美國對於 10.E 並未做任何承諾。（小組報告第 6.39 段）

針對這種解釋性爭議，小組首先指出，根據 GATS 第二十條之規定，會員的特定承諾表屬於 GATS 之一部分，因此對於特定承諾表的解釋亦應該依照一般對 GATS 條文之法律解釋慣例，亦即維也納條約法公約（以下簡稱維也納公約），小組特別指出維也納公約第 31 條的「有效條約解釋原則」對於本案具有重要性。（小組報告第 6.42-46 段）同時，小組亦引用上訴機構在「歐體電腦設備案」（EC- Computer Equipment）第 109 段之見解，認為條約解釋之主要目的在於確定當事國之共同真意（common intention）。（小組報告第 6.52-53 段）

小組接著解釋美國承諾表 10.D 第一欄所謂「其他娛樂服務，運動除外」之文字意義。美國辯稱「sporting」的一般意義涵蓋「gambling」，因此美國並未就賭博服務予以承諾。小組從包括 1993 年版簡明牛津英語字典（*Shorter Oxford English Dictionary*）在內的許多字典中找尋「sporting」一字之文字意義，認為「sporting」的一般意義並沒有涵蓋「gambling」。小組解釋，根據這些字典，「sporting」含有許多的行為與特徵，當某字典對其定義含有「gambling」之意時，其僅限於「與運動活動相關的賭博行為」，法文字典與西班牙文字典對「sporting」的翻譯則並未包括賭博相關行為在內。（小組報告第 6.55-61 段）

其次，安地瓜指稱，美國特定承諾表 10.D 項下所謂「other recreational

services」或 10.A 項下的「entertainment services」，包含賭博服務。小組在檢驗 recreational 與 entertainment 的一般意義後，認為無法從文字中明確得出此「部門/次部門別」之範圍，因此小組必須從條約的脈絡（context）以及其目的予以檢視。（小組報告第 6.62-68 段）

從條文的脈絡方面分析，小組首先考慮 WTO 在 1993 年的承諾表填寫準則（1993 Scheduling Guidelines）以及 W/120 文件是否屬於根據維也納公約第 31 條第二項(a)款所稱，美國特定承諾表之脈絡。小組在此引用上訴機構於「歐體電腦設備案」第 89 段之見解，認為一份「在市場開放諮商中，被用來做為行為要求之基礎的文件，應該在解釋承諾表時被納入考慮」。（小組報告第 6.72-76 段）此外，小組遵循「歐體電腦設備案」與「美國著作權案」（*US-Copyright*）之見解，認為倘若要根據維也納公約第 31 條第二項(a)款，將 1993 年的承諾表填寫準則以及 W/120 文件做為解釋美國特定承諾表之依據，以上這兩份文件必須滿足三項條件：(1)與條約有關，亦即 GATS；(2)需為全體會員同意的協定，或由某些會員所制訂而為其他會員所接受之類似協定；(3)必須與 GATS 之結論有關連。（小組報告第 6.77 段）

小組認為，1993 年的承諾表填寫準則以及 W/120 文件屬於此處所謂的脈絡，理由是這兩份文件都是由會員所同意，其目的不僅係在特定承諾之諮商所使用，並且是解釋與適用會員特定承諾表之解釋性工具。小組指出，雖然其認知到 1993 年的承諾表填寫準則並不具 GATS 之權威性解釋功能，WTO 會員也沒有義務去使用 W/120 文件或參考聯合國產品分類制度（CPC），但小組仍將以這兩份文件去解釋美國特定承諾表。（小組報告第 6.78-82 段）

在檢驗 1993 年的承諾表填寫準則時，小組發現，為了確保明確性與可預測性，會員曾經同意對於部門/次部門別的分類，必須以 W/120 文件與相對應的 CPC 號碼為基準。雖然會員並沒有義務根據 CPC 號碼去填寫承諾

表，但 1993 年的承諾表填寫準則明白地規定，不想使用 W/120 文件或 CPC 號碼之會員有兩種選擇：（1）使用自己的次部門分類或定義，但必須與 CPC 號碼調和一致；（2）若此法不可得，則必須提供足夠詳細的定義以避免承諾範圍之模糊。（小組報告第 6.83-87 段）

小組接著檢驗有關本案之 CPC 號碼分類如下：

964 運動與其他娛樂服務

9641 運動服務

96411 運動行銷服務

96412 運動組織服務

96413 運動設備操作服務

96419 其他運動服務

9649 其他娛樂服務

96491 娛樂遊樂場與海灘服務

96492 賭博服務

96499 其他娛樂服務

小組指出，由於美國的特定承諾表並未明白地參考CPC，該承諾表不受CPC所控制；但是美國在10.D項下又沒有提供其自我的定義，因此在欠缺明確定義之下，小組認為其必須使用1993年的承諾表填寫準則以及W/120文件。（小組報告第6.91-93段）換言之，小組認為本案還是應該依照1993年的承諾表填寫準則所示，以W/120文件及其相對應的CPC號碼來解釋美國的特



定承諾表。據此，美國特定承諾表第10.D項次部門中所謂的「運動除外」，就應該被解釋為係將上述CPC的9641「運動服務」項目排除，換句話說，9649「其他娛樂服務」項目並沒有被排除，因此96492「賭博服務」項目應被認為已經填載於美國特定承諾表中。（小組報告第6.91-93段）

此外，小組指出，即令1993年的承諾表填寫準則以及W/120文件被視為所謂的「歷史文件」（preparatory work），根據維也納公約第32條之規定，歷史文件依然是補充解釋之方法。最後，在檢視其他證據後，小組認為美國長期以來，已經讓其他會員基於誠信原則相信應根據W/120文件與CPC分類來閱讀美國的特定承諾表。（小組報告第6.95-105段）

在目的解釋上，小組認為基於透明化的需要、會員特定承諾表之安全與可預測性之重要性、GATS第十九條漸進式自由化原則以及GATS前言之規定，小組應裁決美國的特定承諾表已就賭博服務做出開放承諾。（小組報告第6.106-109段）

在「歷史文件」的補充解釋方法上，小組發現美國在烏拉圭回合所提的特定承諾表草案有提到，其承諾表應對應W/120文件；美國國際貿易委員會（ITC）在其官方文件中亦曾表示，美國特定承諾表10.D項對應CPC 964（小組報告第6.123-133段）

**基於以上分析，小組裁決：美國在特定承諾表10.D項下的「其他娛樂服務（運動除外）」，涵蓋賭博服務。（小組報告第6.134段）**

## 2. GATS 第一條：影響服務貿易之措施

小組指出，美國的系爭措施是否應接受審查，其前提必須是屬於影響服務貿易之措施。小組認為，美國之措施對賭博服務的提供實施限制，所以必然地影響服務貿易，屬於GATS第一條所謂的影響服務貿易之措施。（小組

報告第6.250-255段)

### 3. GATS 第 六條：市場進入之承諾

安地瓜指稱美國違反GATS第十六條第一項之市場開放承諾，因為美國在跨境賭博服務的承諾是完全的市場開放，可是美國卻維持與執行禁止跨境賭博服務提供之措施。此外，安地瓜亦指稱美國的「全面禁止」措施構成了所謂的「零配額」(zero quota)，此舉違反GATS第十六條第二項(a)款與(c)款之規定。(小組報告第6.256段)

美國對此則抗辯，模式一跨國提供服務填寫「none」，係指禁止會員採用或維持GATS第十六條第二項所列的任何特定限制，而美國實際上並沒有維持任何的這些「形式」的禁止措施，所以美國並沒有違反第十六條。(小組報告第6.262段)

就此爭議，小組首先閱讀與系爭措施有關的GATS第十六條之規定如下：

*第一項：關於經由第一條所定義的供給方式之市場開放，各會員提供給所有其他會員服務業及服務供給者之待遇，不得低於其已同意，並載明於其承諾表內之內容、限制與條件。*

*第二項：會員對已提出市場開放承諾之行業，除非其承諾表另有規定，否則不得於其部分地區或全國境內維持或採行下列措施：*

*(a)以配額數量、獨占、排他性服務或經濟需求檢測之要求等形式，限制服務供給者之數量；*

*(c)以配額數量或經濟需求檢測之要求等形式，藉指定之數量單位，限制服務營運之總數或服務之總生產數量；*

小組指出，其檢驗本條文之順序為：(1) GATS第十六條第一項所涵蓋

的義務與GATS第十六條第二項有無不同；（2）GATS第十六條第二項是否為列舉式地定義GATS第十六條第一項所禁止之限制「形式」（form）。此外，小組指出，其亦必須就會員在模式一市場開放欄項下填寫「無限制」之法律意涵做出決定。換言之，小組必須決定會員是否有權維持一措施以禁止包含在模式一裡面的一個、數個或全部方式的傳送、此措施是否違反GATS第十六條第一項與第二項之規定，以及一個對某些承諾表內部門/次部門別服務的限制，是否違反GATS第十六條等問題。（小組報告第6.258-260段）

小組接著檢驗GATS第十六條第一項的一般意義，其認為此條文係要求會員必須遵守其承諾表內的內容、限制與條件，而不能提供給其他會員的服務或服務供給者低於其承諾表內市場進入之承諾的待遇。而所謂「無限制」，係指「沒有任何的市場進入限制」，而所謂的「市場進入限制」係指「限制服務或服務供給者獲得進入該會員市場之能力的規定或條件」。（小組報告第6.267-275段）

小組接著從GATS第十六條第一項的法律脈絡加以解釋。小組指出，根據1993年承諾表填寫準則之說明，倘會員在市場進入欄內填寫「無限制」，則該會員必須維持在GATS意義下完全的市場進入，亦即該會員不得維持GATS第十六條第二項所列所有的六種限制與措施。（小組報告第6.277-279段）

其次，小組檢驗「無限制」與模式一的脈絡關係。小組指出，所謂的模式一跨國提供服務係指「從一會員境內到另一會員境內」，而基於「技術中立」原則，模式一應該包含所有可能的從一會員境內到另一會員境內的服務提供方式，包括電子郵件、電話、網路等等，除非會員之特定承諾表內另有規定。因此，任何對一個、數個或全部傳送方式的禁止，都是對模式一市場進入的限制，若會員想要對某種方式予以排除，應該填寫於承諾表內。（小組報告第6.280-287段）

小組隨後檢驗GATS第十六條第二項。小組於檢驗其文字意義與脈絡，包括1993年承諾表填寫準則時，小組發現GATS第十六條第二項所列之限制，很明顯地，是屬於列舉式的清單，亦即GATS第十六條第一項所謂的限制，侷限於GATS第十六條第二項所列舉的方式。（小組報告第6.292-298段）小組另外亦從GATS第十六條、十七條、十八條以及第六條第四項與第五項做體系解釋。（小組報告第6.2299-313段）最後，小組從GATS前言予以解釋，其認為GATS第十六條之目的應該在於「漸進式自由化」，而非廢除所有的措施。（小組報告第6.314-317段）在得出上述結論之後，小組接著審理安地瓜所提之GATS第十六條第二項(a)、(c)兩款。

小組首先審查GATS第十六條第二項(a)款之規定。小組指出，GATS第十六條(a)款涵蓋四個要素。第一、所謂的「服務供給者」係指服務提供之人；第二，小組採納美國之見解，認為限制的形式是列舉式的，限於「配額數量」、「獨占」、「排他性服務」或「經濟需求檢測之要求」等四種，因為此條文與其他WTO協定條文不同，沒有一個例如「或其他措施」之概括規定；第三，小組認為，條文上所謂以「配額數量之形式對服務供給者予以數量上限制」，可以涵蓋禁止以遠距方式提供服務之措施，因為倘若美國想要禁止這些服務的供給，那麼比較適當的方式是將之填入承諾表的市場進入限制中。小組認為，藉著將已經承諾開放的部門的服務提供者數量「限制到零」之方式，美國事實上是以「配額數量」的形式實施數量限制。雖然GATS第十六條第二項的文字乃為「配額數量」而不是「零」，但是此條文並沒有涵蓋會員想要維持「完全限制」之情況。換言之，如果會員想要維持完全的限制，則其不應該在第一欄的「部門/次部門別」中填入該服務，因此也沒有必要於「市場進入限制欄」內填寫任何限制。第四，小組認為，當會員沒有就已經提出承諾的部門或次部門允許其一部或全部的市場進入時，該會員即為違反GATS下之承諾。亦即，美國不能以其並沒有禁止「所有」跨境賭博服務為由，主張合法。（小組報告第6.322-338段）

小組接著審理GATS第十六條第二項(c)款之規定。小組認為，經比較法文與西班牙文版本後，所謂「以配額數量或經濟需求檢測之要求等形式，藉指定之數量單位...」之正確解讀係指「可以用指定數量單位形式、配額形式或經濟需求檢測之要求來限制」。（小組報告第6.341-344段）

小組指出，雖然(a)款與(c)款之文字規定不同，但其對本案可能具有相同的影響。小組認為，維持並執行一個禁止以遠距方式提供已經承諾的部門或次部門服務的措施，乃是將該部門或次部門的營運數量「限制至零」，因而違反GATS第十六條第二項(c)款之規定。（小組報告第6.345-347段）

至於何謂「服務營運」或「服務產出」，小組認為雖然GATS裡面並沒有明確的定義，但是根據1993年承諾表填寫準則，「服務營運」就是包含服務生產的行為，「服務產出」就是服務生產的結果。

另外，小組遵循其對GATS第十六條第二項(a)款之解釋，認為當會員沒有就已經提出承諾的部門或次部門允許其一部或全部的市場進入時，該會員即為違反GATS下之承諾。（小組報告第6.350-355段）

小組將上述的標準套用到系爭措施中，小組指出，美國已經承認其聯邦三法以及八個州法律的確禁止了大部分的遠距賭博服務，而且有相關證據確認美國實際上亦如此執行這些法律。（小組報告第6.356-359段）而小組審查後發現，美國聯邦三法完全禁止了一個、數個或全部的模式一傳送方式的使用，構成了所謂的「零配額」（zero quota），也沒有開放已經做出承諾的部門一部或全部的市場，美國給予其他會員低於其承諾表所承諾之市場進入，因此美國聯邦三法違反GATS第十六條第一項與第二項之規定。（小組報告第6.362-380段）

在八個州法律的部分，小組審理後認為，其中科羅拉多州、明尼蘇達州、紐澤西州以及紐約州等四州的相關法律並沒有直接指涉GATS第十六條第二

項(a)、(c)兩款的服務供給者、服務營運與服務產出。小組認為安地瓜並沒有提供足夠的表面證據，證明這幾個州法律禁止以網路或模式一下的其他方式提供賭博服務。（小組報告第6.381-406段）

至於其他四州，包括路易西安那州、麻塞諸塞州、南達可達州以及猶他州等，小組審理後發現，其相關法律確實指涉GATS第十六條第二項(a)、(c)兩款的服務供給者、服務營運與服務產出，完全禁止了一個、數個或全部的模式一傳送方式的使用，構成了所謂的「零配額」，也沒有開放已經做出承諾的部門一部或全部的市場，美國給予其他會員低於其承諾表所承諾之市場進入，違反GATS第十六條第一項與第二項之規定。（小組報告第6.384-389、390-395、407-412、413-418段）

最後，小組指出，美國的聯邦電話法、旅行法（與相關州法律合併觀察）及非法賭博事業法（與路易西安那州、麻塞諸塞州、南達可達州以及猶他州法律合併觀察）之間具有累積效力（cumulative effect），渠等均與GATS第十六條第二項(a)、(c)兩款的服務供給者、服務營運與服務產出有關，完全禁止了一個、數個或全部的模式一傳送方式的使用，構成了所謂的「零配額」，亦即聯邦三法與該四州的州法律共同禁止以模式一所有的傳送方式提供賭博服務。（小組報告第419-420段）

**小結：**小組裁決，美國聯邦三法與路易西安那州、麻塞諸塞州、南達可達州以及猶他州相關法律違反GATS第十六條第一項與第二項(a)、(c)兩款之規定。（小組報告第6.421段）

#### 4. 國民待遇—GATS 第七條

安地瓜指稱，美國聯邦與各州的法律與及其執行實務明確地禁止跨境提供賭博服務，然而美國境內的賭博服務供給者卻被允許在其境內以遠距方式提供賭博服務，美國此舉導致安地瓜的賭博業者受到較不利於美國同類服務

業者之待遇，美國違反GATS第十七條之國民待遇原則。（小組報告第6.422段）

美國則辯稱，安地瓜沒有證明美國的任何措施違反GATS第十七條，也沒有證明「遠距」賭博服務與「非遠距」賭博服務係屬「同類」服務與服務提供者。美國又辯稱，安地瓜沒有證明其賭博業者受到較不利之待遇，即令假設「遠距」賭博服務與「非遠距」賭博服務可被歸於同類，美國亦沒有對於外國賭博業者給予較不利之待遇。（小組報告第6.423段）

小組指出，安地瓜在成立小組之要求中，即已主張美國系爭措施違反GATS第十七條，不過安地瓜亦指出，GATS第十六條與第十七條之間具有實際上的位階關係（practical hierarchy），亦即第十六條所處理的是影響市場進入的管制措施，而第十七條則是當給予市場進入之後，對國內供給者有利的扭曲競爭關係之管制措施，安地瓜請求小組決定是否有需要就GATS第十七條予以審理。（小組報告第6.424段）

小組在決定是否行使訴訟經濟之前，其參考了WTO有關訴訟經濟之原則。小組指出，小組已經發現美國的諸多措施違反GATS第十六條，因此小組不需要為了協助當事國解決系爭問題而檢驗系爭措施是否違反GATS第十七條。安地瓜主張之本質在於GATS第十六條，因此，關於GATS第十七條，小組決定行使訴訟經濟。（小組報告第6.425-426段）

## 5. 國內規章--GATS 第六條第一項、第三項

安地瓜主張，美國違反GATS第六條第一項「會員對已提出訂定承諾之行業，應確保其影響服務貿易之所有一般適用措施，係以合理、客觀且公平之方式實施」之規定，因為外國服務供給者無法取得提供服務之許可，甚至是申請許可；雖然美國相關法律容許少數例外，但是亦僅及於美國本地之賭博業者，而不及於外國業者。再者，安地瓜認為美國亦違反GATS第六條第

三項之規定，因為根據該條規定，會員對已提出訂定承諾之行業，有義務去制定一套同時適用於本國與外國服務提供者提出申請時之許可程序，但美國並未做到此點。（小組報告第6.427段）

小組認為，GATS第六條第一項並不適用於「一般適用措施」本身，而是這些措施的「行政管理」（administration）；GATS第六條第三項則是與已提出訂定承諾之行業申請許可之程序的透明化以及正當程序有關，兩者在實質上都是屬於程序上的規範。小組認為安地瓜所提之論點過於模糊，也沒有在第二次書面提案與第二次口頭陳述中提到美國違反GATS第六條的問題。

再者，小組認為，安地瓜的主張係以想要到美國提供賭博服務的業者，提出申請後卻沒有辦法獲得許可為前提。然而，安地瓜並沒有特別地確定美國的哪一州或聯邦措施的何種規定實施了許可之要求，也沒有證明安地瓜的賭博服務供給者確實有申請許可之行為。（小組報告第6.432-433段）

**小結：基於以上分析，小組裁決安地瓜未能以表面證據證明系爭措施違反GATS第六條第一項與第三項。**（小組報告第6.437段）

## 6. GATS 第一條—支付與移轉（訴訟經濟）

安地瓜主張，美國的措施「限制了與跨境賭博相關之國際貨幣的移轉與支付」，違反GATS第十一條第一項之規定。小組認為，因為GATS第十一條目前尚未成為小組或上訴機構解釋與適用之對象，且因安地瓜所提出之事實與論點甚為有限，小組無法對此條文及其事實適用情形做出有意義之分析，而本案其他之主張已足以解決爭端，因此小組決定行使訴訟經濟不就此爭點予以裁決。（小組報告第6.438-442段）



## 7. GATS 第 四條--一般例外

### (1)一般規定

美國主張，倘若美國之系爭措施被認定違反GATS相關規範，則美國得以GATS第十四條(a)款與(c)款執行重要政策目標為法律理由，將系爭措施合法化。（小組報告第6.443段）

小組首先閱讀GATS第十四條(a)款與(c)款如下：

*本協定不得禁止會員為下列目的之所需，而採取或執行之措施；惟此等措施之適用方式，不得對條件類似的國家間形成專斷或不合理之歧視，或對服務貿易構成隱藏性限制；*

*(a)為保護公共道德或維持公共秩序<sup>5</sup>所需者；*

*(c)為確保不違反本協定規定之法律或命令之遵行所必須者，...（下略）。*

*註5：公共秩序例外規定之引用，僅得於確實嚴重威脅社會基本利益時為之。*

小組指出，以往WTO的司法裁決並未處理過此問題，基於條文文字以及條文目的之相似性，GATT第二十條的司法裁決應相關並有用於解釋GATS第十四條。根據GATT第二十條的司法實務，小組認為本案亦可遵循其兩階段的審查方法，亦即先檢驗系爭措施是否屬於GATS第十四條(a)款與(c)款之例外措施，再檢驗系爭措施是否符合GATS第十四條前言之要求。（小組報告第6.446-450段）另外，小組指出，美國只就聯邦三法提出GATS第十四條之辯護，而未就其相關州法律予以辯護。惟，美國辯稱，不管是聯邦法律或州法律，其禁止提供遠距賭博服務之政策考量係屬相同，因此小組認為，若小組判定旅行法與非法賭博事業法可以用GATS第十四條予以合法化，則那

些被裁決不符合GATS第十六條規定的相關州法律，在此範圍內亦可被視為符合GATS第十四條之規定而予以合法化。（小組報告第6.453-454段）以下即針對GATS第十四條(a)款與(c)款予以分析。

## **(2) GATS第十四條(a)款—保護公共道德或維持公共秩序之所需**

美國主張，其聯邦三法係保護公共道德或維持公共秩序之所必須之措施，因為遠距賭博無法防範未成年人從事賭博，也無法防範洗錢之組織犯罪行為。（小組報告第6.444、457段）小組指出，美國主張GATS第十四條(a)款之例外規定時，必須證明以下兩個要件：一、該措施必須是為保護公共道德或維持公共利益而設計；二、該措施必須為保護公共道德或維持公共利益所「必須」。

### **(A) 該措施必須是為保護公共道德或維持公共利益而設計**

關於第一個要件，小組首先認為，所謂「公共道德」或「公共秩序」在會員國內的概念與內涵，會因時間與空間而有所不同，也會因會員主流之社會、文化、倫理道德與宗教價值觀而有所差異。上訴機構曾經指出，會員在適用相類似的社會概念時，有權決定其認為適當之保護水準。因此小組認為，會員在自己的主權領域內，應該有一些空間，根據其自我之價值體系與尺度，去決定並適用「公共道德」與「公共秩序」之概念（小組報告第6.459-461段）

若從文字意義觀之，小組認為所謂的「公共道德」係指由一個社會或國家所認同的行為對錯之標準，「公共秩序」則係指反映在其公共政策與法律中的社會基本利益之保存，這些基本利益可以與法律、安全與道德之標準相關。小組亦認為，在GATS第十四條(a)款中，「公共道德」與「公共秩序」是兩個不同的概念，但彼此之間可能互有重疊。例如，保護未成年人以及病態賭博者賭博可能是為了維護公共道德，防制組織犯罪可能是為了公共秩

序，而防止洗錢以及詐欺行為可能同時涉及公共道德與公共秩序的保護。小組認為，沒有必要將美國的系爭措施之目的予以區分。（小組報告第6.462-469段）

最後，小組提出補充解釋之方式，舉出一些WTO會員將賭博行為視為道德例外之實例。例如，1999年WTO對以色列實施貿易政策檢討時，WTO觀察到以色列即曾對樂透或賭博彩券或廣告實施進口限制，而其實施限制之理由即為「公共道德」；而菲律賓於同年接受貿易政策檢討時，亦被發現對於賭博營運（例如racetrack）的外資所有權予以限制，而其理由則為「基於健康與道德之風險」。早期的國家聯盟（League of Nations）亦曾認為一個國家對於外國樂透彩券的進口予以禁止或限制，屬於「道德或人道上的例外」。而其他的司法機關，例如歐體法院（ECJ）亦曾認為其會員可以基於社會政策或避免詐欺之理由，例外地禁止或限制樂透彩券之發行。（小組報告第6.471-473段）

**基於以上理由，小組認為，會員倘若係為了追求以保護公共道德或維護公共秩序為目標之政策而採取禁止賭博服務之措施，則該措施得屬於GATS第十四條(a)款之範圍內。（小組報告第6.474段）**

**（B）該措施必須為保護公共道德或維持公共利益所「必須」**

小組首先指出，關於「必要性」的測試，小組將根據韓國牛肉案上訴機構之裁決予以審理。該案上訴機構指出，「必要性」有其程度之分，可能是「不可或缺」，亦可能僅是「有貢獻」，上訴機構認為所謂「必要」措施應指「不可或缺」之措施。本案小組認為，韓國牛肉案之上訴裁決亦可適用於解釋GATS第十四條之「必要性」。此外，小組亦指出，其將遵循韓國牛肉案所使用的「權衡測試法」（weighing and balancing test），以下列要素審查美國聯邦三法是否符合GATS第十四條之「必要性」要求：

- (a)系爭措施所想要保護的利益或價值之重要性；
- (b)系爭措施可以實現其所欲追求之目標的程度為何；
- (c)系爭措施之貿易衝擊，包括是否有其他可得、符合WTO規範之替代方案存在。

（小組報告第475-478段）

**（i）系爭措施是否為 GATS 第十四條(a)款所謂保護公共道德或維持公共秩序之措施？**

美國認為，提供遠距賭博服務會對於組織犯罪、洗錢、詐欺與其他犯罪行為造成威脅；增加孩童接觸遠距賭博機會的風險，以及健康風險。基於此種理由，美國嚴格地禁止業者以遠距方式提供賭博服務，而不論其來源為其他會員或美國境內。（小組報告第6.479段）

小組審查此議題時，檢視了美國國會關於聯邦三法之個別目的所做之說明，小組指出，從這些陳述中可以得知，美國許多政府機關都認為聯邦三法是為了處理有關洗錢、組織犯罪、詐欺、未成年人與病態者之賭博而設。小組也發現，美國各州的賭博法都是基於聯邦非法賭博事業法而執行，因此各州法律與聯邦非法賭博事業法有相同之目的。因此，小組裁決，美國系爭措施乃係為了GATS第十四條(a)款所謂「保護公共道德」或「維持公共秩序」而設計之措施。（小組報告第6.486-487段）

**（ii）保護公共道德或維持公共秩序之「必要」措施**

**(a)系爭措施所想要保護的利益或價值之重要性**

小組首先指出，基於美國國會之說明已經得知，聯邦三法是為了處理有關洗錢、組織犯罪、詐欺、未成年人與病態者之賭博而設。因此，小組進一

步認為：很明顯地，系爭措施所想要保護的利益或價值是非常重大的社會利益，可被視為具有高度之重要性，類似上訴機構在歐體石綿案所揭示之保護人類生命與身體健康之特徵。（小組報告第6.489-492段）

**(b)系爭措施可以實現其所欲追求之目標的程度為何？**

小組首先指出，聯邦三法是為了處理有關洗錢、組織犯罪、詐欺、未成年人與病態者之賭博而設。小組發現，美國聯邦電話法以及旅遊法禁止提供遠距賭博服務，此與上述之目的關切有所連結；聯邦非法賭博事業法禁止違反美國州法規定的賭博事業，從事經營、融資、管理、監督、指揮或擁有一部或全部的非法賭博事業，因此小組裁決：至少在某種程度上，這些法律可以達到目的。（小組報告第6.494段）

**(c)系爭措施之貿易衝擊，包括是否有其他可得、符合WTO規範之替代方案存在**

安地瓜質疑，系爭措施之效果是「完全禁止」，這是最限制貿易的方法。小組同意此種方式具有高度限制貿易之影響。此外，本案小組遵循以往上訴機構在韓國牛肉案所引用的GATT時代美國337條款案之小組裁決，認為會員在訴諸違反WTO規範之措施前，必須盡其合理之可能，探求與GATT/WTO相容之替代方案。小組認為，在本案中唯一可以比較的是「非遠距方式」的賭博服務供給方式。

惟，小組指出，美國所關切之事項有一部分是遠距提供賭博服務所獨有者，因此不適合完全與非遠距方式所提供之賭博服務相比較。（小組報告第6.497-498段）小組認為，美國所提之關切事項，包括洗錢、詐欺、健康與未成年人賭博等，遠距方式賭博服務有其特殊的情況，一旦開放遠距賭博服務將很難對這些行為予以管制，而組織犯罪部分則無法予以證明，因此小組認為，美國為了防制洗錢、詐欺、健康與未成年人賭博等而在「非遠距」賭博

**服務所使用的措施，不能被當作關於「遠距」賭博服務之合乎WTO規範之替代性方案。（小組報告第6.499-521段）**

再者，在美國是否已經盡其合理之可能，探求與GATT/WTO相容之替代方案之爭點上，安地瓜指稱：其已經有一管制機制，足以處理美國有關遠距賭博服務之特別關切，安地瓜願意與美國就安地瓜的管制措施無法處理的部分進行諮商，但是遭到美國拒絕；同時，美國未能對於安地瓜所提進行國際合作以處理美國對遠距賭博服務關切事項之提案予以回覆，安地瓜認為美國此舉違反其WTO之義務。（小組報告第6.522-526段）

小組引用上訴機構之見解，認為美國是否已經盡其合理之可能，探求與GATT/WTO相容之替代方案，在必要性的測試上係屬重要。小組認為，經由雙邊與多邊諮商，會員得以決定是否其係使用符合WTO規範之措施。（小組報告第6.528-529段）此外，小組又指出，即令美國認為目前沒有可替代之方案存在，其亦不能預先判斷此情況將來也不會有所改變。小組指出，美國的此項國際雙邊或多邊諮商義務來自於美國已經在模式一中做出市場開放承諾。因為有此市場開放承諾之存在，美國有義務在實施禁止措施前與實施當時，去考慮符合WTO規範之替代方案。既然美國拒絕此項諮商，小組認為美國並沒有基於誠信，盡其合理之可能，探求與GATT/WTO相容之替代方案。（小組報告第6.531段）

基於「權衡測試法」之檢驗，小組認為，美國之系爭措施所想要保護的利益或價值是非常重大的社會利益，在某種程度上，這些措施可以達到其所想要之目的；系爭措施對貿易具有高度之衝擊，雖然其為防制洗錢、詐欺、健康與未成年人賭博等關切所必要，但是美國卻拒絕與安地瓜進行雙邊諮商以決定是否有其他合乎WTO規範之替代方案。（小組報告第6.533-534段）

因此，小組裁決：美國未能證明其系爭措施係為GATS第十四條(a)款所稱「保護公共道德或維持公共秩序所必要」。（小組報告第535段）

### (3) GATS第十四條(c)款—確保法律命令之遵行所必要

美國主張，聯邦三法乃做為法律執行之工具，以確保美國其他與WTO規範相符之法律得以確實履行，尤其是州賭博法以及與組織犯罪有關之刑法。小組指出，小組於審查系爭措施是否符合此條文之規定時，應考慮以下三個要件：(1)宣稱可以合法化的措施必須為確保其他法律或命令之履行；(2)所謂的其他「法律或命令」不得違反WTO之規範；(3)宣稱可以合法化的措施必須為確保其他法律或命令之履行所「必須」。此外，小組指出，基於GATS第十四條(c)款與GATT第二十條(d)款在文字上之類似，小組決定在適當之範圍內參考GATT第二十條(d)款之裁決實務。(小組報告第6.536-537段)以下小組即進行法律分析。

#### (A) 宣稱可以合法化的措施必須為確保其他法律或命令之履行

本案小組首先引用GATT時代*EEC-Parts and Components*一案之小組見解，指出本段文字之意義在於「執行法律或命令之義務」，而非「確保法律或命令目標之達成」。至於系爭措施該確保法律或命令的履行至何種程度，小組則同意韓國牛肉案小組報告第658段之見解指出，倘若一個措施至少有一部份係為了確保合法的立法之履行而制訂，則其雖非完全為了該立法之履行而制訂，亦為已足。(小組報告第6.538-539段)

小組指出，美國聯邦電話法禁止賭博服務提供者以電話通信設備進行州際或國際間的交易，有助於執行「影響詐騙者與貪污組織法」(Racketeer Influenced and Corrupt Organization statute, RICO statute)，因為該法協助管制組織犯罪之運作，使其無法使用電話通信設備提供州際或國際間的賭博服務。聯邦旅行法禁止以電子郵件或任何設備，在州際或國際間提供賭博服務，有助於執行RICO statute，因為該法協助管制組織犯罪之運作，使其無法使用電子郵件或任何設備提供州際或國際間的賭博服務。聯邦非法賭博事業法亦有助於執行RICO statute，該法禁止從事經營、融資、管理、監督、

指揮或擁有一部或全部的非非法賭博事業，因為這些可能與組織犯罪有關連。據此，小組判定，聯邦三法係為確保其他法律或命令（RICO statute）之履行而制訂。（小組報告第6.552-556段）

### **（B）所謂的其他「法律或命令」不得違反WTO之規範**

小組在此指出，雖然GATS第十四條(c)款對於「法律或命令」列出一系列清單，包括防止欺騙或詐欺行為、處理服務契約違約、保護與處理或散佈個人資料有關的個人隱私、個人記錄或帳目之隱密性以及安全等，惟，小組認為此清單為「非詳盡清單」（non-exhaustive list），換言之，其他不屬於GATS第十四條(c)款所列之法律或命令，只要其與WTO規範相符，亦可做為GATS第十四條(c)款下系爭措施之合法化基礎。（小組報告第6.540段）

美國主張，聯邦三法乃做為法律執行之工具，以確保美國其他與WTO規範相符之法律得以確實履行，尤其是州賭博法以及與組織犯罪有關之刑法。小組駁回美國之部分論點，認為美國無法證明其州賭博法係屬與WTO規範相符之法律。在RICO statute部分，小組指出，安地瓜並未質疑此法違反GATS，同時美國亦提供相當充分之資訊，因此小組判定美國可用RICO statute做為GATS第十四條(c)款下系爭措施之合法化基礎。（小組報告第6.543-551段）

### **（C）宣稱可以合法化的措施必須為確保其他法律或命令之履行所「必須」**

小組在此遵循韓國牛肉案所使用的「權衡測試法」以下列要素審查美國聯邦三法是否符合GATS第十四條(c)款之「必要性」要求：(a)系爭措施所想要保護的利益或價值之重要性；(b)系爭措施可以實現其所欲追求之目標的程度為何；(c)系爭措施之貿易衝擊。

首先，關於系爭措施所想要保護的利益或價值之重要性，小組指出，其



同意美國所辯稱，組織犯罪對美國造成很大的危險，而RICO statute可以處理之。小組認為，RICO statute所想要保護之利益具有最高度之重要性，類似上訴機構在歐體石綿案所揭示之保護人類生命與身體健康之特徵。（小組報告第6.558段）

其次，關於系爭措施可以實現其所欲追求之目標的程度，小組指出，聯邦三法對於確保當地法律的執行，例如執行刑法對抗組織犯罪之努力，具有顯著之貢獻。（小組報告第6.559-560段）

最後，關於系爭措施之貿易衝擊，小組首先同意安地瓜之論點，認為系爭措施對於貿易具有很大大之衝擊。此外，小組遵循其檢驗GATS第十四條(a)款時之看法，認為美國沒有盡其合理之能力與安地瓜諮商，以探求是否有其他符合WTO規範之替代方案。（小組報告第6.561-562段）

**小結：綜上分析，小組裁決美國聯邦三法不是執行RICO statute所必要，不能以GATS第十四條(c)款將之合法化。（小組報告第6.563-565段）**

#### **(4) GATS第十四條前言**

小組指出，雖然小組已經裁決美國的聯邦三法無法用GATS第十四條(a)款與(c)款予以合法化，不需要再審理GATS第十四條前言之部分；惟，基於當事國已就此關鍵爭議陳述許多重要之論點，為幫助當事國解決此爭議，小組決定繼續討論GATS第十四條之前言。

美國主張，聯邦三法符合GATS第十四條前言之要求，因為渠等並未因國籍而有所歧視，聯邦三法為反應社會倫理之關切，而且在網路存在以及GATS生效之前即已存在，更可以證明美國並非基於保護主義之動機而制訂該三法。安地瓜則主張，美國的系爭措施構成武斷、不合理地歧視以及對服務貿易的隱藏性限制。（小組報告第6.567-568段）

針對此項爭議，小組首先指出，基於GATS第十四條前言與GATT第二十條前言文字上之相似，小組在可得適用之範圍內，將參考GATT第二十條前言之相關裁決實務。小組表示，GATT第二十條前言所處理的並非系爭措施之內容，而是其適用之「方式」，以確保GATT第二十條之例外不會被濫用。小組亦認為，GATT第二十條前言有關「武斷的歧視」、「不合理歧視」以及「隱藏性貿易限制」之判斷標準，亦為本案所得適用。（小組報告第6.572-581段）

小組接著審理當事國雙方對此所提出之事實：

（1）安地瓜表示，美國境內大規模的網路業者正以網路提供押注服務，例如Youbet.com、TVG、Capital OTB以及Xpressbet.com，美國政府卻未對此有任何執行動作；美國辯稱其乃平等地禁止境內與境外公司提供遠距賭博服務。小組發現，除了對Youbet.com的起訴程序正在進行中之外，美國所提供之證據不足，無法證明其對TVG、Capital OTB以及Xpressbet.com提供遠距賭博服務所執行的禁止方式，符合前言之要求。（小組報告第6.584-589段）

（2）安地瓜指稱，美國有許多州的電視終端機樂透（video lottery terminals）是合法的，州的樂透商經由電腦與電子聯絡方式行銷與販賣其產品；美國則辯稱這些行銷與販賣的方式係屬「非遠距」。小組認為，「遠距」之定義係為「消費者與服務提供者非物理性地同處一地」。基於此定義，小組認為電視終端機樂透是設於商店櫃臺，以人工方式進行買賣，並非屬於「遠距」，因此美國對此電視終端機樂透之措施並未違反GATT第二十條前言。（小組報告第6.590-594段）

（3）安地瓜表示，美國的州際賽馬法（Interstate Horseracing Act, IHA）允許提供遠距賽馬服務，亦即在美國禁止遠距提供賭博服務的聯邦法律中，IHA是一項例外；美國則辯稱IHA並沒有授權提供網路賭博。小組指出，經檢驗各項證據以及立法歷史後，安地瓜與美國對IHA有不同之解釋，但因為

舉證責任在於美國，而小組認為美國未能證明其修正後的IHA沒有允許州際間以電話或其他電子通信方式（包括網路）進行按注分彩法（pari-mutuel）之賽馬賭博。（小組報告第6.595-600段）

（4）安地瓜指稱，美國內華達州的馬票商人（bookmakers）透過網路與電話對在家使用者（home-users）提供服務；美國則辯稱，美國內華達州的馬票商人並沒有透過公眾網路，而係透過私人內部網路提供服務。小組指出，關於安地瓜的指控，小組唯一可得的證據是美國內華達州的馬票商人的廣告，因此無法使小組相信其係透過網路與電話對在家使用者提供服務。因此，小組認為，美國已經證明其禁止內華達州馬票商人提供遠距服務之方式並未違反GATT第二十條前言。（小組報告第6.601-603段）

（5）最後，安地瓜提出兩份「北美州省樂透協會主席」（North American Association of State and Provincial Lotteries, the "NASPL"）之信件，指稱NASPL本身並沒有對網路賭博採取任何立場，但其認為各州應被允許在其州境內立法管制賭博之形式（form），以及對各州公民所提供的賭博方法（methods）。小組指出，既然NASPL本身並沒有對網路賭博採取任何立場，因此無法由此證明美國係以違反GATT第二十條前言之方式，禁止提供遠距服務。（小組報告第6.604-606段）

#### **(5) GATT第十四條總結**

小組裁決：美國未能證明其系爭措施係為GATS第十四條(a)款所稱「保護公共道德或維持公共秩序所必要」；聯邦三法不是執行RICO statute所必要，不能以GATS第十四條(c)款將之合法化。雖然小組不需要再審理GATS第十四條前言之部分，惟為幫助當事國解決此爭議，小組繼續討論GATS第十四條之前言。小組認為美國未能證明其對於條件相類似之國家，並沒有以武斷或不合理之歧視，或隱藏性之貿易限制之方式，禁止遠距賽馬賭博服務之提供，不符合GATS第十四條前言之要求。（小組報告第6.608段）

## 二、上訴機構之裁決

小組報告於2004年11月10日傳送於所有會員國，美國於2005年1月7日提出上訴通知，對於小組之裁決表示不服，安地瓜亦於同年1月19日提出附帶上訴（other appeal），對於小組裁決之諸多法律理由表示不服。以下即對上訴機構之審理進行分析。

### （一）程序性議題

#### 1. 系爭措施——所謂「全面禁止」

安地瓜在成立小組要求與小組審理程序中指出，美國系爭措施在「效果上」構成了對於提供跨境賭博服務的「全面禁止」。小組之裁決為：「全面禁止」本身（*per se*）並不是一種措施，安地瓜沒有在成立小組之要求中將其特定，小組無法清楚地從安地瓜的陳述中得知美國該如何地履行DSB之裁決，單純地指稱「全面禁止」無法滿足舉證責任之要求。安地瓜就此提出上訴，指稱GATS乃廣泛地定義所謂的「措施」。（上訴報告第119段）

上訴機構駁回安地瓜之主張。上訴機構認為，根據DSU第3.3條之規定，與做為爭端解決對象的「措施」有關的要素有二，一為該措施必須由被指控國所為，二為該措施必須是損害的來源（source），亦即因該措施之存在或運作而導致效果的發生。當一會員指控另一會員的行動造成某種效果時，該會員尚必須指出做為該效果來源的「措施」。（上訴報告第120-123段）

據此，上訴機構認為，「全面禁止」本身並不構成一種措施，而是系爭法律的「效果」。安地瓜沒有證明其禁止之「來源」，不能將「全面禁止」視為一種措施。此，上訴機構維持小組之裁決，裁決被指控之「全面禁止」提供跨境賭博服務，指稱了不精確的法律條文與其他規範的效果，無法構成可以被單獨與自動質疑的措施。（上訴報告第124-126段）

## 2. 實踐 ( practice )

小組曾指出某些安地瓜所特定的行為可能構成「實踐」，而且根據上訴機構先前之裁決，實踐可以被認為是可自動被質疑的「措施」。但安地瓜並未就類似的實踐提出質疑。美國對此裁決上訴表示不服。（上訴報告第129-130段）

上訴機構指出，其不同意當事國對小組關於「實踐」所做之定性。上訴機構認為，小組認知安地瓜並未就類似的實踐提出質疑，小組之陳述僅為一種個人意見（*obiter dictum*）而不是裁決（*finding*），因此上訴機構沒有必要就此予以裁決。不過，上訴機構糾正小組之陳述指出，其從來未曾表示實踐可以做為WTO爭端解決之審查對象。（上訴報告第131-132段）

## 3. 安地瓜之表面證據案件

美國上訴指稱，安地瓜沒有就美國聯邦三法與八個州法律的違反GATS第十六條建立表面證據，因為安地瓜沒有將所謂的系爭措施「特定」，也沒有就系爭措施「如何」違反GATS第十六條提出相關論點。

上訴機構認為，如果安地瓜要建立表面證據，其必須滿足三個要件：一、指稱美國已就跨境賭博服務提出市場開放承諾；二、在成立小組要求中「特定」系爭措施；三、指出這些措施如何地違反GATS第十六條第二項(a)、(c)兩款。

上訴機構審理後認為，安地瓜確實有指出美國已就跨境賭博服務提出市場開放承諾，滿足第一項要求；安地瓜亦敘述美國聯邦三法之相關規定以及安地瓜對於這些條文之解釋認知，並且提出美國政府機關之報告以及官員之信件，因此就聯邦三法的部分，上訴機構認為安地瓜符合其餘兩項要件，因此安地瓜已建立表面證據。（上訴報告第145-148段）

然而，在八個州法律之部分，上訴機構認為安地瓜並未在其論點中提及，亦未向小組解釋這些州法律如何違反GATS第十六條，因此上訴機構駁回小組之裁決，裁決小組錯誤地認定路易西安那州、麻塞諸塞州、南達可他州以及猶他州之相關州法律違反GATS第十六條第一項與第二項(a)、(c)兩款。（上訴報告第149-152、154-155段）

## （二）實體性議題

### 1. GATS 特定承諾表的解讀

美國上訴指稱，小組錯誤地裁決美國對於承諾表第10.D項提出承諾，因美國已經填寫「運動除外」，賭博服務該在10.E項下，而美國對此並未做任何承諾。美國同時主張小組錯誤地進行體系解釋，錯誤地對所謂的「脈絡」（context）予以確定與分析。（上訴報告第158段）上訴機構駁回美國之主張，但與小組所持之理由不同。

上訴機構指出，根據GATS第二十條第三項，特定承諾表屬於GATS之一部分，亦代表著所有會員的承諾，探求承諾表之文字一般意義時，應包含檢驗會員國之共同真意，以及維也納公約第31條與第32條的一般法律解釋原則。上訴機構認為，小組在檢驗「sporting」之意義時，僅以字典上之意義即認為美國承諾表所謂的「運動」沒有涵蓋賭博服務，此舉過於機械性操作，因為同一個字在字典上還有許多其他的意義，亦有字典將「sporting」一字納入賭博之意，小組亦未就法文以及西班牙字典之意義做出解釋。上訴機構研究字典上之意義後發現，光靠字典上之定義會有許多問題無法解決，因此必須進一步仰賴條文之脈絡，亦即體系解釋。（上訴報告第159-169段）

上訴機構根據維也納公約第32條檢驗與本案相關的W/120文件與1993年承諾表填寫指導綱領。小組首先指出，W/120文件乃1991年GATT秘書處所傳送給會員國之文件，其說明書（covered letter）即解釋此文件乃反映了諮

商締約國對以前之註記（note）所做之意見，並得於未來更新。1993年承諾表填寫指導綱領則是由GATT秘書處在締約國之要求下，於1993年所公布的解釋性文件（Explanatory Note），目的在協助締約國提出邀約、回應以及製作國家承諾表之用、確保「相容而不模糊的承諾」（comparable and unambiguous commitments）以達成精確與明確（precision and clarity）。該表指導會員該填入承諾表之項目為何，以及如何填寫。（上訴報告第171-173段）

上訴機構認為，從小組之裁決中，上訴機構無法得知為何這兩份文件足以做為全體會員所同意，或由某些會員所制訂而為其他會員所接受之協定，不能因為係會員要求傳送並使用這些文件，而逕自認為會員已就此達成協定；同時亦無任何證據支持小組之裁決會員同意將這兩份文件做為適用與解釋承諾表之文件。因此，上訴機構判定小組之裁決錯誤。（上訴報告第174-178段）

就其他小組所提及之體系解釋而分析，上訴機構認為，GATS條文本本身之結構暗示著會員可以將任何服務填寫於定承諾表內，但每一種特定服務只能落在某個部門與次部門別中；W/120文件只能提供部門別的確定，無法於判斷會員所承諾的服務落於何種次部門有所幫助。上訴機構又指出，其他會員使用承諾表之情況雖亦得為本案之參考，但美國無法指出有任何其他會員係將「運動服務」涵蓋「賭博服務」，事實上亦有其他會員係將賭博服務填寫在承諾表的10.A中。根據以上分析，上訴機構認為從體系解釋上仍然無法將美國10.D之承諾內容予以確定，因此必須再仰賴其他解釋方法。（上訴報告第180-186段）

在目的解釋上，上訴機構認為，雖然透明化以及明確性要求係GATS之目的，然而此非決定美國之賭博服務市場開放承諾落於何處所應考量之要素。小組引用之目的解釋有誤。上訴機構亦認為，安地瓜所指稱之「2001年承諾表填寫指導綱領」無法做為「後繼實務」（subsequent practice）而認為所有

會員國就以W/120與1993年指導綱領解釋承諾表一事，已達成一致的瞭解；美國對於能源服務的分類與ITC之相關文件亦無法做為「會員間一致的瞭解」。（上訴報告第190-194段）

最後，上訴機構從維也納公約第32條之「歷史文件」著手，其指出雙方當事國皆同意W/120文件以及1993年指導綱領可以做為維也納公約第32條所謂的補充解釋方法。就此，上訴機構同意小組之見解，認為1993年的承諾表填寫準則明白地規定，不想使用W/120文件或CPC號碼之會員有兩種選擇：（1）使用自己的次部門分類或定義，但必須與CPC號碼調和一致；（2）若此法不可得，則必須提供足夠詳細的定義以避免承諾範圍之模糊。

據此，上訴機構認為美國並沒有提出自己的一套填寫方式之說明，其承諾表僅是單純地省略了CPC號碼，美國的承諾表填寫方式仍然遵照W/120之方式，因此可以合理地假設，儘管沒有填寫相對應的CPC號碼，其承諾表之10.D項應對應W/120之10.D項。上訴機構也因此同意小組之見解，認為美國承諾表10.D所謂的「運動除外」，根據W/120對應CPC號碼之結果，應排除CPC 9641之運動服務，而未排除9649之其他娛樂服務，尤其是96492的賭博服務。（上訴報告第196-208段）

小結：總結以上分析，上訴機構裁決：維持小組對於美國服務業特定承諾表第10.D次部門別之「其他娛樂服務」應包括「賭博服務」之裁決，但所持理由不同。（上訴報告第213段）

## 2. GATS 第 六條第二項(a)、(c)款——市場進入

美國上訴指稱，小組以「零配額」概念裁決美國「電話法」、「旅遊法」以及「非法賭博事業法」等聯邦三法以及其他相關州法律，違反GATS第十六條第一項、第十六條第二項(a)款、(c)款下之義務，係屬錯誤。上訴機構根據先前之分析，僅就聯邦三法予以審理。（上訴報告第218段）



美國指稱，其系爭措施並沒有提到任何「數量單位」或使用「配額」之形式，因此不屬於GATS第十六條第二項(a)、(c)款之範圍。小組之裁決未就所謂「形式」以及「數量配額」等法律條文之要件給予應有之效力。上訴機構分別就這兩款規定予以分析。

### **(1) GATS 第十六條第二項(a)款**

就GATS第十六條第二項(a)款之分析，上訴機構認為，本條的焦點在於「數量」(quantitative)的限制。從字典的意義上來看「form」一字有許多意義，「numerical」包含有「number」以及「numbers」之特性，而因為「零」在本質上屬於「數量」，因此可以被視為具有「數字」(number)的特性。此外，在GATS之獨占或排他性服務提供者之定義時，所謂「數量」上限制應包括「形式上」與「效果上」之獨占或排他性服務提供者。亦即，在解讀GATS第十六條第二項(a)款時必須將「形式」與後面的句子連結起來一併觀察，換言之，GATS第十六條第二項(a)款之重點不是「形式的限制」，而是「數量」之本質。上訴機構隨後並以體系解釋、目的解釋以及1993年指導綱領支持此一看法。(上訴報告第233-237段)

據此，上訴機構支持小組之裁決「對一個、數個或全部傳送方式跨境服務的禁止，係以GATS第十六條第二項(a)款數量配額之形式限制服務供給者之數量，因為其完全禁止服務供給者使用模式一之一個、數個或全部傳送方式」。(上訴報告第239段)

### **(2) GATS 第十六條第二項(c)款**

小組首先裁決GATS第十六條第二項(c)款係指「可以用指定數量單位形式、配額形式或經濟需求檢測之要求」三種方式來限制市場進入，並認為當會員沒有就已經提出承諾的部門或次部門允許其一部或全部的市場進入時，該會員即為違反GATS下之承諾，完全禁止服務供給者使用模式一之一

個、數個或全部傳送方式係屬於對服務營運總數量以及服務總產出數量之限制。美國上訴指稱GATS第十六條第二項(c)款所規定之方式應只有兩種，且系爭措施不屬於任何一種。（上訴報告第240-242段）

上訴機構認為，GATS第十六條第二項(c)款前段係指限制之標的--服務營運總數量以及服務總產出，而後段則規定限制的方式（type）--配額數量與經濟需求檢測，其並且認為立法者並無意予以明確的區分，更何況在兩者之間會有重疊現象發生。上訴機構認為，服務營運總數量以及服務總產出，以及其限制方式，其本質上都是「數量的」，都會限制市場進入。因此，上訴機構認為，即令如美國所言，GATS第十六條第二項(c)款所規定之方式應只有兩種，上訴機構亦無法同意一個相當於「零配額」的措施不屬於GATS第十六條第二項(c)款之規定範圍。上訴機構並以1993年指導綱領做為補充解釋方法支持此一論證（上訴報告第246-249段）

在系爭措施構成「零配額」，而「零配額」措施屬於GATS第十六條第二項(c)款之規定範圍之推論下，上訴機構支持小組裁決美國聯邦三法違反GATS第十六條第二項(a)、(c)款之規定。（上訴報告第265段）

### 3. GATS 第 四條—一般例外

上訴機構首先同意小組之見解指出，基於GATS第十四條與GATT第二十條條文之相似，上訴機構亦將以GATT第二十條條文之先前裁決做為本案之參考依據。上訴機構亦將使用GATT第二十條之兩階段審理方式。（上訴報告第291-292段）

#### (1) GATS 第十四條(a)款—保護公共道德或維持公共秩序之措施

小組認為所謂的「公共道德」係指由一個社會或國家所認同的行為對錯之標準，「公共秩序」則係指反映在其公共政策與法律中的社會基本利益之

保存，這些基本利益可以與法律、安全與道德之標準相關。小組並且認為，美國聯邦三法乃係為了GATS第十四條(a)款所謂「保護公共道德」或「維持公共秩序」而設計之措施。安地瓜上訴指稱，小組並未就聯邦三法是否滿足GATS第十四條(a)款之註釋5之要件予以審理，此裁決顯屬錯誤。

上訴機構駁回安地瓜之上訴，認為沒有任何理由認定小組之裁決有何錯誤。小組在解釋「公共秩序」時已經將註釋5之要求納入，不需要再額外地就註釋5予以解釋。因此，上訴機構支持小組之裁決，美國聯邦三法屬於保護公共道德或維持公共秩序之措施。（上訴報告第296-299段）

## **(2) 保護公共道德或維持公共秩序所「必要」**

安地瓜上訴指稱，小組並沒有在賭博與美國之關切事項之間建立一合理之連結，並且錯誤地限縮了其他合理可得替代方案之討論。美國上訴則指稱，小組遵循以前案件之裁決，認為基於程序上之要求，於實施保護公共道德或維持公共秩序之措施前，美國應與安地瓜進行諮商，此裁決係屬錯誤。（上訴報告第302段）

上訴機構首先指出，「必要性」是一個「客觀的」標準，雖然可由美國法律之條文、立法歷史以及政府之宣言等探知系爭措施目的與效力，但小組不必然受此所拘束，而得自行在系爭措施之結構與實際運作中尋找答案。上訴機構重申其在韓國牛肉案中對必要性所為之見解，指出「權衡測試法」是檢驗必要性之方式，亦即(a)系爭措施所想要保護的利益或價值之重要性；(b)系爭措施可以實現其所欲追求之目標的程度為何；(c)系爭措施之貿易衝擊，包括是否有其他可得、符合WTO規範之替代方案存在。（上訴報告第304-307段）

在「系爭措施所想要保護的利益或價值之重要性」上，上訴機構指出，該措施必須是合理可得，而非僅理論上可行或被指控會員無法執行或需耗費

過多成本者，同時也應讓被指控會員得保有其決定保護程度之權利。（上訴報告第308段）

上訴機構進一步認為，不應讓被指控會員就「沒有其他合理可得之替代方案」負擔舉證責任，其不需要先行找出所有可能的、對貿易限制較小的替代方案，再一一證明其不符合被指控會員之需要。相反地，被指控會員只需要在小組面前提出足以構成表面證據的證據與論點，讓小組得以根據「權衡測試法」評估系爭措施即可。被指控會員只需要去證明為何其他的替代方案並非合理可得，而不用證明系爭措施系屬必須。然而，若指控會員提出一合理可得之替代方案，則被指控會員必須要證明為何這個替代方案非合理可得。在證明其他替代方案都不是合理可得之措施後，上訴機構需就系爭措施所想要保護的利益或價值之重要性進行審理。（上訴報告第309-311段）

關於「系爭措施是否可以實現其所欲追求之目標的程度」一事，安地瓜指稱小組分析相關要素之過程有所錯誤，上訴機構則認為，小組已經由美國所提之證據，詳細地得知遠距賭博服務與美國所關切之利益之間的關連（組織犯罪除外），小組之檢驗方式與結論並無錯誤。（上訴報告第312-313段）

在「系爭措施之貿易衝擊，包括是否有其他可得、符合WTO規範之替代方案存在」一事上，小組遵循以前案件之裁決，認為基於程序上之要求，於實施保護公共道德或維持公共秩序之措施前，美國應與安地瓜進行諮商。對於小組在此之認定，上訴機構認為，小組於此處的必要性分析有所缺陷，因為小組未將焦點放在替代方案是否為美國有效可得，並滿足其保護公共道德或維持公共秩序之目的。小組要求美國應與安地瓜諮商，但諮商只是一種程序，其諮商結果無法確定，不應據以為認定「系爭措施之貿易衝擊，包括是否有其他可得、符合WTO規範之替代方案存在」之標準，亦無法與系爭措施互相比較。（上訴報告第317-318段）

安地瓜上訴指稱，小組錯誤地未考慮其他可得方案，且小組僅就安地瓜

所提之替代方案予以審理，但安地瓜並沒有充分的時間對於美國所引用的GATS第十四條予以答辯。上訴機構認為，小組並沒有將自己所考慮的替代方案限定在安地瓜所提的方式中，況且倘若安地瓜沒有提出其他的替代措施，小組不需要就此予以審理。（上訴報告第320段）

基於以上分析，上訴機構駁回小組之裁決，**上訴機構裁決：小組之裁決於實施保護公共道德或維持公共秩序之措施前，美國應與安地瓜進行諮商，始符合GATS第十四條(a)款之必要性要求，此裁決係屬錯誤。**（上訴報告第321-322段）因此，上訴機構繼續審理美國系爭措施是否符合必要性要求。

上訴機構指出，如前所述，被指控會員必須以表面證據證明系爭措施為「必要性」措施。上訴機構於檢驗小組之裁決後指出，上訴機構同意小組對前兩項要件之判斷，美國已經提出足夠的表面證據。關於是否有其他合理可行之替代方案，小組之裁決認為除了美國拒絕與安地瓜進行諮商一點外，美國已經提供表面證據證明其系爭措施乃為GATS第十四條(a)款所稱之表面證據。上訴機構認為，根據資料顯示，既然美國已經提出表面證據，而安地瓜又沒有提出其他合理可行之替代方案以資抗辯，**因此上訴機構裁決：聯邦三法乃GATS第十四條(a)款所稱為保護公共道德或維持公共秩序所必須之措施。**（上訴報告第323-327段）

#### 4. GATS 第 四條(c)款—確保履行之必要措施

關於此項爭議，小組當時裁決美國聯邦三法不是執行RICO statute所必要，不能以GATS第十四條(c)款將之合法化。上訴機構指出，小組對此之裁決理由與其對GATS第十四條(a)款所持之理由相同，皆為美國拒絕與安地瓜諮商之故。上訴機構因此認為，於先前之分析中，其已經裁決小組對GATS第十四條(a)款之裁決錯誤，上訴機構基於相同理由，亦駁回小組對於GATS第十四條(c)款之裁決。而因為GATS第十四條(a)款已被上訴機構判定為必要性措施，上訴機構遂行使訴訟經濟，不就GATS第十四條(c)款繼續審理。（上

訴報告第335-337段)

## 5. GATS 第 四條前言

小組先前裁決「美國未能證明其對於條件相類似之國家，並沒有以武斷或不合理之歧視，或隱藏性之貿易限制之方式禁止遠距賽馬賭博服務之提供，不符合GATS第十四條前言之要求」。上訴機構分別審理當事國對此裁決所提出之控訴。

安地瓜上訴指稱，小組在裁決美國系爭措施不屬於GATS第十四條(a)、(c)款所稱之必要措施後，又繼續審理系爭措施否符合GATS第十四條前言之要求，此項裁決係屬錯誤。上訴機構駁回安地瓜之論點，認為沒有任何規定要求小組必須在此時停止審理當事國之抗辯；相反地，小組之作法有助於上訴機構完成分析。（上訴報告第342-345段）

安地瓜又指稱，小組僅就遠距賭博服務，而非就整個賭博產業予以討論。上訴機構駁回此項論點，認為小組係將遠距服務予以特別之關切，因為藉由此種方式可以得知對於管制遠距賭博服務的各種方式，並且可以與非遠距的賭博服務進行比較。（上訴報告第346-347段）

美國上訴指稱，小組對於GATS第十四條前言之裁決僅圍繞在美國系爭措施是否給予外國業者較本國業者不利之待遇，而沒有就「武斷」與「不合理」等要件予以審理。上訴機構駁回此項論點，認為小組並沒有忽視對「武斷」與「不合理」等要件，而是根據當事國所提出之論點予以判斷，安地瓜已經反駁美國之論點，證明美國系爭措施給予外國業者較本國業者不利之待遇。（上訴報告第348-351段）

上訴機構繼續審查美國不執行某些遠距賭博服務法律之爭議。上訴機構首先指出，從表面上看，美國的聯邦三法並沒有對外國業者予以歧視，上訴

機構也同意小組所言，表面上中性而沒有歧視的措施很可能會因為對行為人予以選擇性地追訴，而造成歧視。回到本案事實，上訴機構指出，小組無法以其現有之證據認定美國之措施歧視外國業者。因為美國僅提出五個案例，一為美國對外國業者的追訴，一為美國對本國業者尚在進行中的案件，其餘三個則無證據顯示美國已經對本國業者追訴。

上訴機構認為，要認定一個措施是否係以歧視方式而實施，必須要有足夠的證據，包括供給者全體數量、執行模式以及不執行之特殊情況等，執行機關可能因為其他與歧視無關或沒有歧視效果的原因而選擇不執行。因此，小組在有限的證據之下，應該將焦點放在系爭措施之文字上。上訴機構檢視該文字後，認為系爭措施在表面上並沒有歧視外國遠距賭博服務供給者。（上訴報告第354-357段）據此，上訴機構駁回小組之裁決「美國未能證明其對TVG、Capital OTB以及Xpressbet.com提供遠距賭博服務所執行的禁止方式，符合前言之要求」。（上訴報告第357段）

最後，上訴機構審理安地瓜與美國之上訴指稱，小組並未依據DSU第11條規定，對於GATS第十四條前言做出客觀分析。

關於美國之上訴指控，上訴機構指出美國的州際賽馬法（IHA）規定，州際的場外賽馬賭博（off-track wager）可以由一個特定組織同意後，建立場外押注機制而允許之。所謂的場外賽馬賭博係指在其他州所獲之賽馬所得可以放在另一州的合法賭博；也包括按注分彩賭博法之賭金，亦即在該州合法所獲得之賭金，可以由該州的個人透過電話或其他電子媒體，放置或傳送至本州或其他州，並由場外押注機制所接受，以及按注分彩賭博法之賭金的結合。

根據安地瓜之論點，IHA在表面上，授權給國內而非外國服務業者提供遠距賽馬押注之服務，因此排除了電話法、旅遊法以及非法賭博事業法之規定，而成為一項例外。美國則辯稱IHA為民事法，其沒有廢棄聯邦三法等刑

事法律之效力，再者根據美國法律解釋原則，法律的廢棄需明示為之，因此不符合本案IHA之情況。（上訴報告第361-362段）

美國質疑小組沒有就美國所提出之證據予以應有之重視。上訴機構指出，小組當時係基於有限之證據，裁決美國未能證明其修正後的IHA沒有允許其國內公司在州際間，以電話或其他電子通信方式（包括網路）進行按注分彩法之賽馬賭博。因此，上訴機構不認為小組沒有對於案件做客觀之事實評估。總之，上訴機構裁決小組並未有任何違反DSU第11條之客觀評估事實之情事。（上訴報告第364-366段）

小結：上訴機構修正小組之裁決，裁決：因為有州際賽馬法之存在，美國無法證明其聯邦三法符合GATS第十四條前言之要求。（上訴報告第369段）

## 6. 上訴機構裁決之結論與建議

上訴機構裁決之結論如下：

### （A）關於系爭措施

1.維持小組裁決，裁決被指控之「全面禁止」提供跨境賭博服務，指稱了不精確的法律條文與其他規範的效果，無法構成可以被單獨與自動質疑的措施；

2.裁決小組於檢驗美國的「電話法」、「旅遊法」以及「非法賭博事業法」是否符合GATS第十六條時，並未有所錯誤；

3.裁決小組錯誤地認定科羅拉多州、路易西安那州、麻塞諸塞州、明尼蘇達州、紐澤西州、紐約州、南達可他州以及猶他州之相關州法律是否符合美國在GATS第十六條下之義務；



## **(B) 關於美國特定承諾表**

維持小組之裁決美國服務業特定承諾表第10.D次部門別之「其他娛樂服務」應包括「賭博服務」，但所持理由不同；

## **(C) 關於GATS第十六條**

1. 維持小組之裁決：禁止提供遠距賭博服務，係以GATS第十六條第二項(a)款數量配額之形式限制服務供給者之數量，亦構成GATS第十六條第二項(c)款所謂對服務營運總數或服務產出總量之限制；
2. 維持小組之裁決美國的「電話法」、「旅遊法」以及「非法賭博公司法」違反GATS第十六條第一項、第十六條第二項(a)款與(c)款下之義務；
3. 駁回小組之裁決美國路易西安那州、麻塞諸塞州、南達可他州以及猶他州四州法律亦違反GATS第十六條第一項、第十六條第二項(a)款與(c)款下之義務；

## **(D) 關於GATS第十四條**

1. 裁決小組並未違反DSU第11條之義務，對案件事實做出客觀合理評估；
2. 維持小組之裁決，美國已經成功證明其聯邦三法所關切之目標的確為GATS第十四條之「公共秩序」與「公共道德」；
3. 駁回小組之裁決「因美國未與安地瓜進行諮商，致美國無法使其聯邦三法成為GATS第十四條(a)款保護公共道德與維護公共秩序之必要措施」；並裁決聯邦三法為GATS第十四條(a)款保護公共道德與維護公共秩序之必要措施；

4. 駁回小組之裁決「因美國未與安地瓜進行諮商，致美國無法使其聯邦三法成為GATS第十四條(c)款確保RICO statute履行之必要措施」，同時裁決不需要審理該等措施是否為必要；
5. 駁回小組之裁決「美國未能證明其對TVG、Capital OTB以及Xpressbet.com提供遠距賭博服務所執行的禁止方式，符合前言之要求」；
6. 修正小組之裁決，認為美國無法證明在州際賽馬法的存在下，其聯邦三法符合GATS第十六條前言之要求。

上訴機構建議，DSB應要求美國根據修正後的小組報告與上訴報告，使其違反GATS之措施符合該協定之規定。（上訴報告第373-374段）

## 第三節 政經影響分析

### 一、後續發展

本案上訴報告通過後，包括安地瓜及美國均宣佈「勝訴」。安地瓜宣稱上訴報告的裁決結果給予該國的賭博業者新的商機，而像安地瓜這般蕞爾小國而贏得與美國的司法訴訟，更顯示WTO作為全球貿易體系與制裁者的可貴。

2005年8月19日WTO仲裁小組裁定給予美國11個月又二週的合理執行期間，亦即應在2006年4月3日以前履行本案上訴報告裁決與建議，使系爭法案符合WTO規定。

美國貿易代表署則強調，上訴報告確認一項重要事實，即在WTO法律體系下美國確實有權利基於保護公共道德與公共秩序的需要，維持對於網路

賭博的禁令，以保護美國社會大眾免於受到組織犯罪及其他因網路賭博而衍生的各種危害。美國代理貿易代表 Peter F. Allgeier 亦宣稱，「只要美國澄清上訴報告中要求釐清網路賭博法案中的一些問題，美國可以繼續維持禁止網路賭博的規定，也不會要求國會修法放寬對於網路賭博的限制程度」<sup>131</sup>。

1960 年代安地瓜的經濟主要仰賴蔗糖出口，後因受到全球經濟不景氣衝擊轉而發展觀光業，並在 90 年代間進一步嘗試發展賭博業，主要為透過網路進行之線上賭博業，並投資興建相關的基礎設施。至 1997 年，安地瓜全國約有超過 20 家網路賭博業者，至 1999 年時安地瓜政府頒布一項政府核證計劃，而全國從事賭博行業的就業人口至此已超過 3000 人，獲得政府核可執照的業者共計 119 家，而據估計安地瓜政府僅收取之核證費用便超過 7 百萬美元，相當於該國 GDP 的 10% 左右。

然而，隨著賭博業的興盛發展，各種洗錢活動與組織犯罪的問題也開始接踵而至。1999 年美國與英國政府即曾昭告其投資人謹防經由安地瓜金融機構轉帳或匯款的商業交易行為。安地瓜政府為取信於美、英兩國，還特別下令改善其相關金融法規安全規定。不過，從 1999 年迄今，安地瓜賭博事業已不再風光，在其境內已至少有 35 家銀行宣告倒閉，另據估計 2003 年從事網路賭博業的業者家數銳減 71%，就業人受減少 750%，政府相關證照收入也減少 41% 左右。

根據統計，全美約有 41 個州境內的學校必須仰賴彩券銷售的利潤補助其營運，另外約有 29 州在境內允許在印度安人保護區內設置賭場或賭博遊戲器具，以增加印地安人經濟來源。WTO 裁決美國禁止跨境網路賭博，讓許多民眾及團體開始擔心這些學校、公益組織及印地安人未來的補助或捐款來源，是否亦可能因彩券等賭博行為的合法性遭受質疑，而受到波及。

---

<sup>131</sup> USTR Press Release, April, 07, 2005.

## 二、政經影響分析

### （一）服務業市場開放與杜哈回合服務業談判

本案上訴報告在 2005 年 4 月 7 日公佈，4 月 20 日被採認通過，距離 WTO 於 2004 年 8 月 1 日通過之「七月套案」所訂定今年 5 月 31 日前提出服務業貿易市場開放之修正回應清單(revised offer)的時間，僅有數週之隔。由於本案為 WTO 下首件針對服務業開放承諾表所做解釋及認定之爭端案件，而且 DSB 及上訴機構之裁決意見對於承諾表之解釋認為應從文義從嚴認定，與當事國美國主觀之認知有極大之差距，因此上訴報告通過後是否將影響各國提出服務業承諾表之意願更趨謹慎及保守，曾經引起極高之關注。

杜哈回合談判回自 2002 年展開以來即進展遲緩，其下之服務業談判進度亦因會員間立場差距過大而使談判進度嚴重落後。不過，從 2005 年以來，WTO 會員陸續提出服務業市場開放初始回應清單，為談判注入重要動力。截至 2005 年 10 月 13 日止，共計有 91 個會員提交 70 份初始回應清單。例如計有我國、澳洲、加拿大及美國等提出修正回應清單，承諾進一步開放水平承諾、專業、電信、金融、觀光及旅遊以及運輸等服務業等<sup>132</sup>。不過，儘管各會員提交回應清單的數量似乎較過去積極，惟從各會員所提交的開放清單實質內容觀察，大多數的開放清單品質不佳，欠缺實質承諾，顯示多數會員對於服務業市場開放仍持十分保守及觀望之態度<sup>133</sup>。

如進一步從會員提交「娛樂、文化、體育服務業（視聽服務業外）」下之「體育和其他娛樂服務業」（CPC964 之項目）市場承諾清單再做分析，

---

<sup>132</sup> 我國在 2003 年 3 月 31 日提出初始回應清單(initial offer)，針對電腦、電信、視聽及海運等服務業做出市場開放承諾後，今年進一步提出電腦、專差、環境、銀行、海運及報關等服務業開放清單。參經濟部貿易局新聞稿，94 年 6 月 10 日。

<sup>133</sup> 參「研擬我國對 WTO 杜哈回合談判各項議題之因應對策與後續工作」研究報告，第 4 章服務貿易業，台灣 WTO 中心，2005 年 10 月。

迄至目前計有 64 個會員（歐盟雖含 25 國但以一個會員計算）提出開放承諾清單，但從其填寫「體育和其他娛樂服務業」之開放承諾，則不論數量或內容均嫌保守，64 個會員於市場進入項目下承諾完全開放者，自模式一至模式四之平均比例僅為 19.1%，部分開放者平均比例為 16.8%，不承諾開放之比例則為 64.1%；至於國民待遇部分承諾完全開放之平均比例僅為 21.1%，部分開放者平均比例為 14.1%，不承諾開放之比例則為 64.8%。<sup>134</sup>（詳見下表 30）

---

<sup>134</sup> 參即時性議題（9416）「服務貿易談判承諾資料庫」，台灣 WTO 中心，2005 年 8 月。

**表 30 64 個 WTO 會員提交「體育和其他娛樂服務業」(CPC964 之項目)市場承諾清單比較表**

單位：個、%

項目	承諾型態	模式	承諾會員(個)	佔64會員之比例(%)
市場進入	完全開放/ Full commitment	M1	12	18.8
		M2	20	31.3
		M3	14	21.9
		M4	3	4.7
		平均比例		<b>19.1</b>
	部分開放/ Partial commitment	M1	4	6.3
		M2	5	7.8
		M3	10	15.6
		M4	24	37.5
		平均比例		<b>16.8</b>
	不開放/ Non-commitment	M1	48	75.0
		M2	39	60.9
		M3	40	62.5
		M4	37	57.8
		平均比例		<b>64.1</b>
國民待遇	完全開放/ Full commitment	M1	14	21.9
		M2	19	29.7
		M3	13	20.3
		M4	8	12.5
		平均比例		<b>21.1</b>
	部分開放/ Partial commitment	M1	4	6.3
		M2	5	7.8
		M3	9	14.1
		M4	18	28.1
		平均比例		<b>14.1</b>
	不開放/ Non-commitment	M1	46	71.9
		M2	40	62.5
		M3	42	65.6
		M4	38	59.4
		平均比例		<b>64.8</b>

資料來源：本表摘自台灣 WTO 中心即時性議題 (9416)「服務貿易談判承諾資料庫」研究，內容係依 WTO-W120, MT/GNS/W/120, 1991/7/10 資料整理。

本案所引起的另一項與刻正進行的 GATS 談判有關之爭議為 WTO 會員撤回或修改承諾表之問題。GATS 第二十一條規定，WTO 會員得在承諾生效日起三年後之任何時間修改或撤回其承諾表中之承諾。第二十一條第二項(a)款則規範，該項意圖經通知服務貿易理事會，其他 WTO 會員如因該項修改或撤回致其利益受有影響者得請求與之進行談判，以就必要之補償性調整（necessary compensatory adjustment）達成協議。而依該項(b)款，該補償性調整並應符合最惠國待遇原則。惟因 GATS 實施至今問題仍多，以及補償談判所涉事項繁雜，因此迄今尚未發生 WTO 會員援引該條規定修改或撤回承諾表的情形。唯一案例為歐盟東擴後與 WTO 會員進行之各種相關補償談判，但其並非單獨針對修改或撤回服務業承諾表所進行之談判。

本案於上訴報告裁判美國敗訴定讞後，美國曾公開揚言將不會修改系爭聯邦三法，由於目前本案裁決尚在履行期間，因此美國是否可能在未來援引 GATS 第二十一條規定以修改其對賭博行為市場開放所作之承諾，仍然有待觀察。由於修改或撤回服務業承諾涉及非常複雜之補償計算及談判等問題，因此 WTO 如出現第一件案例將對未來 GATS 第二十一條之運用提供重要的參考。

不過，雖然根據一般判斷，美國引用 GATS 第二十一條修改或撤回對於賭博服務業承諾的可能性並不高，不過今年 5 月 31 日美國 29 個州的州檢察長聯合致信給美國新任駐 WTO 大使前 USTR 副代表波特曼(Rod Portman)，呼籲 USTR 應該撤回美國在 WTO 下對於「其他娛樂服務」（賭博服務業）的開放承諾，才能有效避免 WTO 判定美國應完全開放賭博業所引起的後續負面效應。這些檢察長們指出，依據 WTO 裁決結果，美國所有型態之賭博業均必須開放，並不僅僅侷限於網路賭博一項。基此論點，美國賭博行業無異門戶大開，未來甚至如現行法規對於賭場或吃角子老虎機器所設的數量限制、州立公營彩券、以及印度安人的遊戲賭場限制等等，都可能被認為違反美國服務業開放原則，而必須對外國投資者廣開大門。另外，由於上訴報告

支持小組報告認為禁止賭博事業的行為等同於「零配額」，因此違反美國對於市場進入之開放承諾，檢察長們也認為此一見解無異剝奪 WTO 各會員藉由國內規章所賦予之行政權限規範服務業的權利，如此一來如對廣告看板內容所做限制、阻止網路垃圾郵件（anti-SPAM）的規定等等，都有可能被視為是一種「零配額」的措施，而違反服務業開放承諾。

美國各界要求政府嚴加防守賭博行為在美國社會氾濫的呼聲極高，雖然美國已表示將在合理履行期間內執行上訴報告之裁決結果，然而美國行政部門未來是否可能順應輿論壓力，改而向 WTO 撤回或修改其服務業承諾清單，並非完全沒有可能。

## （二）國家主權維護與 WTO 義務間之衝突

本案小組報告及上訴報告公佈後引起美國輿論譁然，包括媒體、國會議員、學者及許多非政府組織對於 WTO 裁決美國敗訴的結果表示不滿並大加撻伐。例如反對合法賭博國家聯盟（National Coalition Against Legalized Gambling）及公民組織（Public Citizen）的）全球貿易觀察（Global Trade Watch）均認為，WTO 罔顧各會員國國內的不同國情，犧牲其會員國制定法規政策的主權，「對於美國主權完整及民主體制將造成嚴重的威脅」<sup>135</sup>。

學者分析，WTO 的爭端解決機制為少數為美國支持的國際爭端解決制度，但是本案突顯 WTO 可以深入到其會員國內有關公序良俗的立法及執法方式後，WTO 是否可以繼續取得美國各界的支持，受到許多懷疑。尤其，最令美國一般大眾難以接受者在於，本案勝訴的安地瓜僅為一蕞爾小國，卻能挑戰強大的美國，而其真正幕後原因竟是一個個人或一間公司為了營利目的而找到其他 WTO 會員代為在 WTO 提起訴訟。此種 WTO 日漸受到企業操控的趨勢，以及企業不難找到一個 WTO 會員國政府為其利益代言的情形，



都讓美國民眾對 WTO 的信任大大降低，對美國能否在 WTO 體系下維持獨立主權以保護核心國家價值、社會良善風氣的崇高地位及完整性，大感憂心<sup>136</sup>。

美國各界擔心的不僅只是美國聯邦政府的主權，還包括各州級政府的主權。在美國實施聯邦憲政體系之下，各州擁有憲法所賦予的自治權，但面對 WTO 的協定義務，各州的立法權及彈性均受到極大的限制。以本案來說，幾乎美國各州均訂有與賭博或彩券有關的法案或行政命令，因此受到 WTO 裁決影響的範圍十分廣大，也使得各州立法及施政的獨立性及自主性受到極大的挑戰。

再者，以現行美國聯邦政府與州政府及 WTO 三方之間的關係來看，由於美國貿易談判代表美國對外進行貿易談判時，通常事先並未充分與各州及地方（州級以下）官員討論或諮詢其意見，因此並不能了解各州的意見或其法律執行情形，遑論獲得其同意。雖然所有州政府及其下級地方政府都受到聯邦政府對外談判結果或簽署貿易協定的內容的拘束，但在美國現行政府運作機制中並沒有相關的聯繫或通知機制，因此各州或地方政府並無從得知該州或地方立法中哪些條文或政策措施可能會受到貿易談判的影響，而將面臨修法或宣告失效的命運。

事實上，國家在遵守國際條約或協定下的義務及其維持國家主權完整間的衝突與權衡問題，長久以來一直是國際公法下的一項重要課題。在全球化浪潮以及現代國際法快速變遷的情形下，國際組織的功能與職權快速擴張，助長其準造法功能之擴大，也使得國家的保留範圍日漸縮小<sup>137</sup>。不過，雖然

---

<sup>135</sup> Bridge Weekly Trade News Digest, 13 April, 2005.

<sup>136</sup> Joost Pauwelyn, *WTO Condemnation of U.S. Ban on Internet Gambling Pits Free Trade against Moral Values*, ASIL Insight, November 2004.

<sup>137</sup> 梁西，國際組織法，武漢大學出版社，頁 330-337，2001 年。

這種國家主權相對化的發展已多半為美國國際法學者及外交人員理解<sup>138</sup>，但對於美國一般大眾而言，仍受到高度質疑並具高度敏感性。

美國各界對於 WTO 削弱美國國家主權的質疑早在 1994 年美國國會批准 GATT 烏拉圭回合協定時，即可從美國國內正反兩方意見的激烈辯論而窺得一端。尤其因為 WTO 成立後新的爭端解決機制運作採用負面共識決，使得任一國家無法再單獨阻止小組報告或上訴報告之通過，許多美國民眾擔心美國喪失否決權的結果，將嚴重影響美國利益，因此更加質疑 WTO 的功能。而美國國內除了對於 WTO 削弱國家主權的批評聲浪高漲以外，對於美國行政部門積極推動簽署各種對外自由貿易協定或區域整合協定（FTA/RTA），也認為將對美國主權造成日漸弱化的影響。凡此種種，均使得國際協定與國家主權間的問題成為美國內部一項高度敏感的爭議性問題。

例如，在本案引發美國國內激烈批評後，為避免美國推動中美洲自由貿易協定（CAFTA）再次引發民眾反彈，USTR 在其公佈的相關說明資料中特別強調：美國簽署 CAFTA 將完全保有美國聯邦及各州、郡的完整立法主權，CAFTA 不會影響美國任何法律條文；CAFTA 雖訂有爭端解決制度亦不能推翻美國的聯邦或州立及州級以下之地方法律<sup>139</sup>。

事實上，近年美國在 WTO 爭端解決機制下進行多件重要爭端案件的訴訟均告失敗，使得美國多項法案或貿易措施面臨必須修改或取消的命運，確實加深美國社會大眾對於 WTO 與其 DSB 制度影響美國主權的疑慮<sup>140</sup>。例如，今年 6 月間，美國國會就是美國是否退出 WTO 進行投票，雖然最終結果未能成功，但贊成美國應該退出 WTO 的票數較 2000 年時多出 30 餘票，

---

<sup>138</sup> 例如，前美國國際法學會會長 Louis Henkin 認為國家主權已是過時的概念，並批評主權被利用為創造「國家神話」。

<sup>139</sup> Trade Facts -- CAFTA and U.S. Sovereignty, May 19, 2005.

<sup>140</sup> 請參考第一章相關分析。

即使支持美國應繼續留在 WTO 組織的議員亦不乏對 WTO 大有微詞，顯示美國認為參加 WTO 不符合美國國家利益的人數近年來正迅速增加<sup>141</sup>。

除前述地方政府覺得其立法與行政權限受到對外貿易協定的影響外，針對美國行政部門對外談判未能與國內各界進行足夠之溝通，因此發生 29 位州檢察長聯合致信，要求行政部門應重視其司法權未受充分尊重與維護的問題<sup>142</sup>。而類似之衝突未來恐將隨著 DSB 受理案件數量而繼續升高，對於美國行政部門（聯邦政府）如何確保美國立法以及各州及地方政府均能確實遵守 WTO 協定係之相關義務，同時繼續支持美國參與 WTO 事務，將是一項重要考驗。

### （三）GATT/WTO 協定中之公共道德與公共秩序條款

本案為 WTO 爭端解決機制成立所處理的首件與公共道德及公共秩序有關之爭端案件，因此小組報告及上訴報告對於 GATS 第十四條(a)款之解釋及適用格外受到關注。

GATS 第十四條(a)款允許 WTO 於「保護公共道德或維持公共秩序（public morals and public order）所需者」，且在符合第十四條前言之條件時，得例外地排除適用 GATS 下之義務。該條與 GATT 第二十條(a)款「維護公共道德所必要」之條款一般，均屬於例外規定。也因其屬於一般原則下例外，因此在過去爭端解決的案例中，爭端小組均審慎避免該條之適用。此一態度與 GATS 第十四條(a)款之註腳 5，「公共秩序例外規定之引用，僅得於確實嚴重威脅社會基本利益時為之」（....may be invoked only where a

---

<sup>141</sup> Public Citizen – House Debate on Resolution of Withdrawal From WTO Signals Growing Congressional Discontent with WTO's 10-year Record, Which Belies Promises of Economic Gains, June 9, 2005.

<sup>142</sup> Public Citizen – Final WTO Panel Upholds Ruling against U.S. Internet Gambling Ban in Explosive Decision With Broad Political, Policy Implications, April 7, 2005.

genuine and sufficiently serious threat is posed to one of the fundamental interests of society) 相對照，更突顯本條款在 GATS 下之引用更應務求謹慎及嚴格，以避免例外規定遭到濫用。

WTO 協定中除了 GATT 第二十條及 GATS 列有例外道德條款外，另外如政府採購協定、TRIPS 協定等。

在服務業中可能發生與公共道德或公共秩序有關的例外適用情形可能包括：在金融服務業中，國家可能基於防制洗錢犯罪行為而規定限制措施；在電信服務業中，國家可能立法防止業者透過電話或網路經營或提供與色情有關之服務；在觀光服務業中，國家可能透過立法或行政規定禁止買春或賣春行為。

有關道德問題究竟是否應該被納入多邊貿易協定，不僅長久以來一直未獲定論，衡諸 GATT 所有條文及過去進行談判時之談判歷史，亦少見其討論之文字記載於談判歷史文件中，唯一的文字紀錄為 1947 年各國召開起草會議討論例外條款時，當時由挪威代表團提出挪威國內為落實禁酒行動，政府立法禁止生產、進口及販售酒類，因此應該適用於 GATT 例外條款<sup>143</sup>。此一紀錄成為 GATT 1947 談判過程中關於第二十條道德例外條款下惟一之適用說明紀錄。然而對於該條所謂之「道德範圍」(What Morals)為何？又該適用「誰的道德標準」(Whose Morals)等問題，則除了酒類為各國同意且周知可得適用以外，一直欠缺清楚的定義與討論。此一因素也可能一定程度造成日後 GATT 及 WTO 爭端解決機制下鮮少出現 GATT 第二十條(a)款案件的現象。

部分學者認為，GATT 談判過程中各國完全未對 GATT 第二十條(a)款下

---

<sup>143</sup> Report of the Drafting Committee of the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment, U.N. ESCOR, U.N. Doc. E/PC/T/34, 5 March 1947.

道德的範圍、適用標準進行討論的原因，應該在於各國談判代表心中已經自然認定該項條款應與當時各國之間通行的一般通商協定內容相當，其內容同意簽署協定的國家就有違道德的通商行為拒絕發給輸入許可。一般而言，此類的通商行為大致包括販賣奴隸、毒品、色情圖書等等<sup>144</sup>。不過在 GATT 的爭端解決實務中，GATT 第二十條(a)款應於何種情形下可得適用，一直到海豚案出現前均無爭端當事國引用該條款的實際個案發生。而海豚案因其小組報告始終未被 GATT 締約國大會通過，因此該案小組報告之意見亦未被視為 GATT 之正式法律見解。WTO 成立因亦無援引 GATT 或 GATS 等協定道德條款之情形，也因使本案美國援引 GATS 第十四條(a)款並為上訴機構所接受，對於 WTO 之訴訟實務而言屬於一項重大進展。

本案所涉之網路賭博問題恰為美國近年因逐漸轉變為「資訊社會」所面臨之種種經濟、社會、治安等備受社會大眾關切議題之一環。依據統計，在近年美國網路人口比例快速增加的情形下<sup>145</sup>，網路賭博因操作容易、接觸對象不受限制，以及所涉投資規模遠低於實體賭場等因素，近年來運用網路賭博人數快速成長。據初步估計，2003 年間全球透過網路進行的賭博金額超過 57 億美元，而且正以每年增加 20 億美元的速度迅速成長<sup>146</sup>。根據美國國家賭博影響研究委員會（National Gambling Impact Study Commission, NGISC）所公佈的一份研究報告顯示，在美國耽溺於網路賭博的人數高達 1 千 5 百萬至 2 千萬人，大約佔全美國人口比例的 5 至 6%<sup>147</sup>。如此為數眾多的網路賭博人口以及其衍生的各種犯罪問題與家庭問題，使得網路賭博問題受到全民重視，呼籲政府應該有效遏制及改善的呼聲也越來越高。

---

<sup>144</sup> Steve Charnovitz, *The Moral Exception in Trade Policy*, 38 *Virginia Journal of International Law* 689-745 (Summer 1998).

<sup>145</sup> 美國網路人口佔全球網路人口約 29%。

<sup>146</sup> Christiansen Capital Advisors, LLC, “CCA’s 2003 Global Internet Gambling Revenue Estimates and Projections.”  
<[http://www.cca-i.com/Primary%20Navigation/Online20Data%20Store/internet\\_gambling\\_data.htm](http://www.cca-i.com/Primary%20Navigation/Online20Data%20Store/internet_gambling_data.htm)>

<sup>147</sup> NGISC Report, June 1999. <<http://www.govinfo.library.unt.edu/ngisc/index.html>>

基於網路興起後各種犯罪行為迅速攀升，2003 年美國通過數項法案，希望能夠有效遏止及防範網路相關犯罪行為，例如限制信用卡公司或其它金融機構提供客戶支付非法網路賭博或購買色情網站服務等相關之交易行為。美國法務部也下令禁止各網站上出現網路賭博之廣告，例如要求各大搜尋網站如 Google, Yahoo, MSN 等在 2004 年 4 月以前，必須移除所有網路賭博的廣告<sup>148</sup>。在美國政府的行動與宣導下，多數美國人民均肯定網路賭博為法不容，這也說明 WTO 裁判美國在本案敗訴造成美國輿論大嘩的原因。尤其本案主要涉及勝訴當事國安地瓜之商業利益，更引起美國各界嚴厲批評 WTO 已經危害美國公序良俗。

在本案中，小組報告指出，公共道德係指維持或代表一個社群或國家對於是與非行為的標準，公共秩序則是一個社會所欲維護的基本利益，藉由其公共政策及法律而反映出來。小組基於美國國會一份報告及檢察總長的證詞，認為美國訂定無線電法等本案涉案法案的目的在於解決洗錢、組織犯罪、詐欺及青少年及沉溺性賭博行為等問題，因而同意該三項法案係為「保護公共道德或維持公共秩序」而設計，因此屬於 GATS 第十四條(a)款所定義之措施。

安地瓜在上訴聲明中提出異議，小組報告之該項認定並未就美國所主張之問題是否符合第十四條(a)款註腳 5 之標準予以斟酌，亦即未考慮美國引用公共秩序條款是否果真係在「確實嚴重威脅社會基本利益時」所為。不過安地瓜之見解未被上訴機構採用，上訴報告中亦未針對引用 GATS 公共秩序條款的相關條件、標準進一步說明。雖然上訴報告肯定公共秩序條款得以適用的認定，受到認為社會公序良俗應該受到保護的美國輿論及民眾歡迎，然而該項含混不清的解釋也引起部分 WTO 學者批評，認為未來爭端解決小組將不容易排除爭端涉案會員援引公共秩序條款以合法化其與環保、健康、勞工

---

<sup>148</sup> *US Says NO to Global Internet Gambling*, Focus on Social Issues, April 21. 2004.

或其他屬於社會政策目的的貿易保護措施，同時也可能重啟 WTO 究竟是否應該納入「社會條款」(social clause)的爭辯<sup>149</sup>。

儘管上訴報告最後認為美國因無法符合引用例外條款的其他要件而裁決美國敗訴，惟本案對於公共道德或公共秩序的標準欠缺嚴謹的認定與考慮，其未來對於 WTO 爭端案件的影響值得注意。

### 三、對我國之啟示

本案為 DSB 處理服務業貿易爭端案件中極重要的一件案例，且為 WTO 首件針對會員履行其依服務貿易總協定 (GATS) 下提出之市場開放承諾之義務，所提出之爭端。本案之重要意涵有二，包括 WTO 會員 (美國) 所提服務業開放承諾內容之範圍及其認定問題，以及 GATS 第十四條(a)款公共道德與公共秩序之相關問題。本案因涉及會員是否得主觀認定開放承諾之項目而引起許多國家高度關切，而其發展及爭端解決小組及上訴機構之法律解釋與裁決結果，被認為恐將影響未來 WTO 會員是否將採取較保守態度參與服務業談判，對我國執行服務業市場開放承諾亦極具參考價值。

本案對我國另一重要啟示為中央政府與地方政府間對於遵守國際協定義務的一致性問題。本案在美國引發之重要國家主權爭議，一部分原因固然在於美國國內對於美國多起重要貿易爭端被 WTO 判定敗訴，以及 WTO 無法處理如中國產品傾銷、人民幣匯率等問題，日漸感到反感，另一部分原因則與本案因美國地方 (州) 立法施政不符合 WTO 義務，因而面臨修法或失效有關。由於美國各州 (地方) 立法多能因地制宜，以因應各州 (地方) 不同特性或社會、經濟條件，本案所涉州立法被判定違反 WTO 協定，特別令美國人民深刻感到地方主權受到侵害，也對美國聯邦行政部門 (USTR) 進

---

<sup>149</sup> 同註 136。

行對外貿易談判前缺乏與地方政府溝通或詢問的現象，感到不滿。

WTO 為一政府間國際組織，各會員在 WTO 下具有確定其行政、立法、司法等不同部門均遵守 WTO 協定的義務，因此不論中央或地方政府之法律措施如違反其在 WTO 下之義務，均應予以修正以符合 WTO 規範。對於我國而言，由於中央部會長期參與入會談判等工作，對於 WTO 協定內涵自然較為清楚，所草擬法案或推行政策亦較能符合 WTO 協定，然而地方政府對於 WTO 事務較為，亦無機會實際參與對外談判或簽署協定等事務，因此各級地方政府之施政及法規未必能夠完全與 WTO 協定一致。參考本案對美國之影響，我國未來亦應建立機制，以確實將我需遵循國際協定或義務週知各級地方政府，亦應盡量在進行對外談判（如 WTO 度哈回合談判及 FTA 談判等）前與各級政府充分溝通及對話，以瞭解其關切之處，並進而輔導其未來能夠確實遵循國際義務。

此外，本案為 WTO 成立以來及 GATT 長久歷史下爭端解決機制所處理的第一件與公共道德及公共秩序有關爭端案件，對於我國未來是否可得援引 GATS 第十四條(a)款「保護公共道德或維持公共秩序所需者」，或 GATT 第二十條(a)款「維護公共道德所必要」之公序良俗條款，抑或因應其他 WTO 會員對我援引該項條款，本案將提供重要參考。雖然如前所述，在小組報告及上訴報告中並未針對構成公共道德或公共秩序的標準，亦未說明何謂第十四條(a)款註腳 5 之「僅得於確實嚴重威脅社會基本利益時為之」之情形，然而從上訴報告的內文應可肯認上訴機構對於當事國之系爭措施是否屬於該款所規定之公共道德或公共秩序的範圍，及其與註腳 5 之關係，係給予較為寬廣的認定，而主要係經由是否符合必要性，以及是否符合第十四條的前言，對當事國系爭措施是否得援引第十四條(a)款之例外規定，予以限制。以本案為例，美國據其國會之聽證報告引為說明美國網路賭博問題引發之洗錢等犯罪問題日熾，因此必須制定禁止網路賭博的相關法案予以改善或杜絕，由美國此一論述獲得小組及上訴機構之肯定中可以觀察，所謂的公共道德或



公共秩序定義可相當廣泛，如能證明該措施的目的係在保護該項公共道德或公共秩序，且能證明其實施有其必要，應能符合第十四條(a)款的範圍。惟，須注意者為其前言之要件，此部分包括 GATT 及 GATS 均已累積相當清楚明確之先例，可提供我國在訴訟程序中引為攻擊或防禦的參考。

## 第七章 尼加拉瓜影響宏都拉斯與哥倫比亞進口措施案（DS188）<sup>150</sup>

### 第一節 案例事實與背景

#### 一、案例背景

1903 年巴拿馬自哥倫比亞獨立，加上 1901 年美國獲得開鑿、經營和管理巴拿馬運河的特權，引起哥倫比亞不滿。1928 年尼加拉瓜政局動盪，並受美軍佔領，尼國與哥國政府簽署 Barcenas Meneses-Esguerra 條約，將位於尼國領海與大陸棚之間的聖安德列斯（San Andres）及普羅維登西亞群島（Providencia）割讓給哥國，此舉被視為美國對哥國補償其失去巴拿馬之政治操作。

哥倫比亞自該時起強化其海洋擴張計劃，憑恃強勢國力，將西經 82 度與尼國之海洋劃界線以東保留為其領土，並將聖安德列斯作為其軍事基地。而宏都拉斯依據 1982 年簽署之海洋法公約同樣開始規劃其海洋策略，與鄰近之尼加拉瓜產生衝突。宏國之策略在於使尼國承認雙方傳統北緯 15 度的海洋邊界，尼國則認為該海洋邊界應為北緯 15 至 17 度之對角線。相關地理位置請參閱圖 3。

---

<sup>150</sup> 由於本案嗣後並未組成小組，亦無小組裁決，後續分析方法及關切與本文第二至第六章有所不同，因此本章標題亦將作適度調整，合先敘明。



圖 3 尼加拉瓜、宏都拉斯、哥倫比亞海疆劃界爭議圖

該時尼加拉瓜桑地諾民族解放陣線與美國處於對立，而哥倫比亞亦欲利用宏都拉斯與尼國間之意識形態與政治分歧以鞏固自身領土主張。1979 年尼國桑地諾民族解放陣線掌權後，宏國成為美國圍堵桑地諾陣線之盟友，並允許與尼國政府對立之軍隊駐紮於其境內。1986 年宏都拉斯與哥倫比亞更利用此機會簽署「迦勒比海海域劃界條約」（Treaty on Maritime Delimitation in the Caribbean Sea），亦稱為「拉米雷斯-羅培茲條約」（Ramirez-Lopez Treaty），並在共同聲明中主張切斷尼國與古巴兩個意識形態相近國家之聯繫，以維繫該地區之穩定。尼國對於該條約表達嚴正抗議，並在 1986 年 7 月 28 日向國際法院對宏國提出控訴<sup>151</sup>。根據尼國說法，宏、哥兩國簽署之

<sup>151</sup> [http://www.esiwebbla.esi.tsai.es/observation/mostrarDossier\\_e.htm?num\\_dossier=196](http://www.esiwebbla.esi.tsai.es/observation/mostrarDossier_e.htm?num_dossier=196).

拉米雷司-羅培茲條約侵佔尼國位於加勒比海約十三萬平方公里之大陸棚，該大陸棚擁有豐富的魚、龜、蝦以及天然氣等經濟資源，宏、哥兩國完全罔顧尼國之權益。依據國際法慣例，任何法律皆不可在未經第三者同意下，為其創造義務或權利，亦即他人之行為不得損害無關之第三人（*res inter alios acta*）<sup>152</sup>。

1990 年 2 月桑地諾陣線在選舉中挫敗，由新政府 Violeta Barrios de Chamorro 發起與週邊國家關係正常化運動，宏國順勢要求尼國撤回控訴案，尼國表示同意，且未以廢止拉米雷司-羅培茲條約為附帶條件。而宏國亦同意不會批准拉米雷司-羅培茲條約。

為推動中美洲整合，1992 年中美洲法庭回復運作，1995 年中美洲國家簽署民主安全架構條約（the Framework Treaty on Democratic Security），該條約規範廣泛且詳細的區域安全問題，包含處理領土劃界，以及應以和平談判方式解決領土爭議等。

但至 1999 年 11 月 30 日，宏都拉斯國會批准與哥倫比亞之拉米雷司-羅培茲條約，因而重啟與尼加拉瓜間之爭端。尼國認為該舉動破壞區域整合之精神，但宏國則辯稱尼國與牙買加之間舉行有關加勒比海中 Rosalinda Banks 海洋疆界之秘密談判，而該領域應為宏國所有。

鑑於宏國國會批准在即，尼國遂向中美洲法庭提出請求，對宏國之舉動採取措施使其無效<sup>153</sup>。1999 年 11 月 30 日中美洲法庭決定接受尼國之控訴案，要求宏國中止國會之批准程序。

該事件升高中美洲之外交緊張關係，因此美洲國家組織（OAS）之永久理事會（permanent council）在 1999 年 12 月 6 至 7 日召開緊急會議，由美國資深外交官 Luigi Einaudi 擔任調解人。惟於此同時，宏國與哥國皆完成條約批准程序，並於 1999 年 12 月 20 日換文。

---

<sup>152</sup> WTO Doc. WT/DSB/M/78, para 51, 12 May 2000.

<sup>153</sup> [http://www.esiwebbla.esi.tsai.es/observation/mostrardossier\\_e.htm?num\\_dossier=196](http://www.esiwebbla.esi.tsai.es/observation/mostrardossier_e.htm?num_dossier=196).

為解決對於該條約之爭議，尼國與宏國經過四回合磋商談判，在 2000 年 3 月 7 日終於簽署協議，宏國同意將軍隊移出加勒比海，退回至 1999 年 9 月 1 日時軍隊與警察之駐紮狀況。

## 二、WTO 爭端解決機制下之爭端

在宏都拉斯國會批准與哥倫比亞之 Ramirez-Lopez Treaty 條約之同時，尼加拉瓜政府於 1999 年 12 月 7 日制訂「對來自宏都拉斯與哥倫比亞之貨品與服務課稅法」( Establishing a Tax on Goods and Services Coming from or Originating in Honduras and Colombia, 亦稱為 Law 325 )，該法第一條規定：對於任何自哥倫比亞或宏都拉斯輸入、製造或組裝的產品或服務課徵額外的稅捐，以 CIF 價格計算，連同現有的關稅計算，總稅負為 35%。該法之行政命令 Decree 29-99 亦於同年 12 月 13 日公布。此外，尼加拉瓜政府亦通過另一項命令 ( Ministerial Order 041-99 )，此命令取消了所有懸掛哥倫比亞與宏都拉斯國旗的漁船之捕魚執照<sup>154</sup>。在此同時，宏國則與哥國簽署出口優惠待遇協議，並獲得在靠近聖安德列斯水域捕魚之許可<sup>155</sup>。

哥倫比亞認為尼加拉瓜之措施具有歧視性，違反 WTO 之多邊規範，遂於 2000 年 1 月 17 日在 WTO 下提出諮商請求，雙方於 2 月 4 日進行諮商，但未達成令人滿意之結果。同年 3 月 27 日，哥倫比亞要求 DSB 成立爭端解決小組，哥國主張尼加拉瓜之相關措施違反 GATT 第一條、第二條、GATS 第二條與第十六條，損及哥國基於該等協定下所應得之利益，並要求尼加拉瓜應使其措施符合 WTO 規範。本案大事紀詳見表 31。

---

<sup>154</sup> WTO Doc. WT/DS188/2, at 1 (28 March 2000).

<sup>155</sup> [http://www.esiwebbla.esi.tsai.es/observation/mostrardossier\\_e.htm?num\\_dossier=196](http://www.esiwebbla.esi.tsai.es/observation/mostrardossier_e.htm?num_dossier=196).

## 第二節 爭端解決過程

### 一、WTO 爭端解決程序

#### (一) 第一次成立小組要求

##### 1. 哥倫比亞之指控

哥國認為尼國上述措施違反 GATT1994 下之義務，尤其是 GATT 第一條、第二條、GATS 第二條與第十六條，損害哥國在該等協定下之利益。哥國根據 GATT1994 第二十三條、GATS 第二十三條以及 DSU 第 6 條向 DSB 請求成立爭端解決小組，以處理下列三項爭議：

- (1) 尼國 1999 年之 325 號和 29-99 號行政命令抵觸 GATT 第一、二條，加上 Ministerial Order 第 041-99 號行政命令，該等法條共同違反了 GATS 第二和十六條。
- (2) 該等措施直接或間接損害哥國在 GATT1994 與 GATS 下之權利。
- (3) 尼國應採取措施以符合其在 WTO 下之義務。<sup>156</sup>

##### 2. 尼加拉瓜之答辯

- (1) 對於哥國向 WTO 提出成立爭端解決小組之請求，尼國在 2000 年 4 月 7 日之 DSB 例會中，第一次拒絕成立爭端解決小組。尼國首先敘述了尼國與宏國間關於領土糾紛之歷史脈絡，尼加拉瓜聲稱其之所以對哥國與宏國實施系爭措施，主要是在反制哥國與宏國於 1986 年 8 月 2 日簽署，並在 1999 年 11 月 30 日批准生效的拉米雷司-羅培茲條約，尼國認為此條約的簽訂內容侵犯了尼國的海疆領域，卻沒有讓尼國有對此任何發表意見的機會，顯然不符合國際法慣例。

---

<sup>156</sup> 同前註 154，頁 1-2。

因此，尼國聲稱其有義務為「維護國家安全」而採取必要的措施，亦即本案之系爭措施。

- (2) 尼國認為，系爭措施符合國際法、區域法以及貿易法，並且乃基於 GATT 第二十一條與 GATS 第十四條之一而制訂，這兩個條文之目的乃反映國家維護其安全之固有權利，尼國之措施構成多邊貿易規則下之一般例外<sup>157</sup>。尼國強調，其採行此項措施並非為了保護國內產業之貿易目的，而係為了國家安全之重大利益。
- (3) 尼國引用 1982 年 11 月 30 日 GATT 締約國大會所達成之「有關總協定第二十一條之決定」(Decision Concerning Article XXI of the General Agreement)，該決定之前言指出「當考慮到安全之理由時，GATT 第二十一條之例外乃係締約國保障其權利之重要成分」，以及「於行使 GATT 第二十一條之例外時，締約國應考慮可能遭受影響之第三國利益」<sup>158</sup>。
- (4) 尼國指出，系爭措施並不影響到第三國之利益，其對宏國與哥國所課徵之 35% 稅率係在其約束稅率之下，對尼、哥兩國之貿易影響有限，亦未適用於 500 美元以下之貨物，以及藥品、與教育和文化活動相關之進口項目。此外，根據 1999 年 12 月、2000 年 1 月及 2 月之統計數據顯示，自哥國進口至尼國貿易量維持在與前兩年之同等水準<sup>159</sup>。
- (5) 尼國認為，GATT 第二十一條之國防安全例外係從哈瓦那憲章沿用而來，迄今已經形成 WTO 之慣例，即為制訂系爭措施之締約國應為該措施是否為有關重大安全利益事項之「唯一判斷者」(sole judge)，尤其當此利益遇到現實或潛在威脅時。此外，尼國亦引用 1985 年美國影響尼加拉瓜貿易措施案 (United States-Trade

---

<sup>157</sup> 同前註152，第 54 段。

<sup>158</sup> 同前註152，第 55 段。

<sup>159</sup> 同前註152，第 56-57 段。

*Measures Affecting Nicaragua*) 之小組報告，該報告指出小組不得審查或判斷美國訴諸 GATT 第二十一條之措施的動機或有效性。同時，根據 1982 年「有關總協定第二十一條之決定」，總理事會可對 GATT 第二十一條做出正式解釋及進一步之考量，尼國認為在成立小組之前，總理事會應對此案做出解釋<sup>160</sup>。

### 3. 宏都拉斯之意見

宏都拉斯在 DSB 會議上表示，其希望尼國重新考慮系爭措施之實施，並希望能達成互相滿意之解決。此外，宏國認為，海疆劃界問題不在 WTO 審理授權範圍內，此問題應該提交有權之法庭例如 ICJ 審理。宏國與哥國並未有任何軍隊或武器裝備的移動，尼國只是在找尋維持歧視措施之藉口<sup>161</sup>。

#### (二) 第二次成立小組要求

##### 1. 哥倫比亞之指控

第一次成立小組要求被駁回後，哥國在 2000 年 5 月 18 日之 DSB 會議時，第二度提出成立小組之要求。

##### 2. 尼加拉瓜之回應

在本次 DSB 會議中，尼國要求 DSB 不要成立小組。尼國之論點如下：

- (1) 尼國認為哥國在兩次 DSB 會議中之提案不同，對於新提出之問題，本次 DSB 會議是第一次考慮，因此小組之成立應延至下一次會議。
- (2) 哥國主張之部分條款並未在之前的諮商要求中提出，例如哥國並未在雙方諮商中提出有關 GATS 條文爭議，而與哥國在前次 4 月

---

<sup>160</sup>同前註152，第 59 段。

<sup>161</sup>同前註152，第 61 段。



DSB 會議中所提出之措施不同，因此小組應僅檢視 WT/DS188/1 號文件中有關 325 號法與相關法規。

(3) 尼國再度主張 GATT 第二十一條「國防安全之例外」以及 1985 年美國影響尼加拉瓜貿易措施案之小組報告，確定國家維護其安全之固有權利，並構成一項多邊貿易規範之例外，因此不屬於小組審理之範圍。

(4) 尼國主張 WTO 協定第十六條第一項與附件 1A 第 1(b)(iv)條將過去在 GATT 1947 之法律經驗納入 WTO，以確保 GATT 1947 轉至 WTO 之順利，因此 GATT 締約成員所達成之決議在 WTO 下應被承認及確定。1982 年「有關總協定第二十一條之決定」，主張總理事會可對 GATT 第二十一條做出正式解釋及進一步之考量；WTO 協定第九條第二項確立「部長會議與總理事會對通過本協定及多邊貿易協定之解釋，具有專屬權力」。因此除非 WTO 對於 GATT 第二十一條做出正式解釋而使 1985 年總理事會決議無效，否則 DSU 第 7 條對於小組的授權調查範圍應排除審理尼國「訴諸 GATT 第二十一條(b)(iii)款之有效性與動機」之權利。

### 3.其他會員之意見

#### (1) 美國

美國贊成尼國之意見，認為哥國在兩次 DSB 會議中之提案不同，對於新提出之問題，本次 DSB 會議是第一次考慮，因此小組之成立應延至下一次會議。

#### (2) 日本

日本認為會員行使 GATT 第二十一條之權利時，應以「最高度之謹慎」(extremely cautious) 為之。一個具有政治本質之爭端會損害 WTO 爭端解決機制之可信性，日本強烈敦促當事國尋求其他 WTO 以外之場合解決此一

問題。

### (3) 加拿大與宏都拉斯

呼應日本說法。

### (4) 歐體

歐體反對尼國之說法。歐體認為哥國在 WT/DS/188/Corr.1 文件補充兩個要素，第一個為事實補充，第二個沒有改變控訴之法律基礎。另外，歐體雖承認本案具高度敏感性，惟 DSU 並無任何條文規定此種國家安全例外議題排除於爭端解決機制之外，因此歐體認為 DSB 可以成立小組審理有關國家安全之爭議。

## 4. 結論

DSB 會議主席以 DSB 第 6.1 條「倘指控國要求，最遲應於是項要求列入 DSB 議程後之下次會議成立小組，但 DSB 於該會議中以共識決決議不成立小組者，不在此限。」之規定為由，認為該會議並沒有達成共識不成立小組。另外，關於尼國所辯稱哥國之成立小組要求所舉之事項與諮商要求中所提不同一事，主席指出 DSB 會議已經處理過許多相同案件，依照慣例應將此爭議交由小組解決。因此在主席建議下，DSB 決定同意成立小組。

惟，DSB 會議主席雖稱本案爭端具高度敏感性，程序上之爭議會造成實質上之影響，然而對於國家安全事項是否屬於小組所應審理之授權範圍，主席並未表示意見，僅依照 DSU 第 7 條之規定予以一般性處理<sup>162</sup>。

## 5. 後續發展

DSB 雖然在 2000 年 5 月 18 日的會議中成立爭端解決小組審理本案，然而當事國雙方並未有進一步之動作，本案迄今遭到無限期之擱置。

---

<sup>162</sup> WTO Doc. WT/DSB/M/80, paras. 25-42, 20 June 2000.

## 二、國際法院（ICJ）之爭端解決程序

2001 年 12 月 6 日尼加拉瓜則向 ICJ 提出有關尼國與哥國間在西加勒比海領土爭端之訴訟。尼國主張 1928 年之 Barcenas Meneses-Esguerra 條約欠缺法律效力，因此無法將 San Andres 群島歸屬於哥國，且該條約不可視為定界條約。

尼國表示該國 1948 年之憲法明確規定其領土包含太平洋與大西洋之大陸棚，又根據 1958 年之行政命令，該大陸棚之資源為尼國所有。1965 年尼國更宣布 200 海里之捕魚區。哥國宣稱擁有主權之區域佔了尼國五萬平方公里之海域，亦即超過尼國在加勒比海一半以上之領海，對於尼國以海洋資源維生之人民造成嚴重傷害。

因此尼國向 ICJ 提出主張：

- (1) 尼國享有聖安德列斯群島、普羅維登西亞群島以及勝卡達林納（Santa Catalina）等之主權；
- (2) 請求 ICJ 裁決分屬於尼國與哥國之經濟海域與大陸棚之邊界；
- (3) 主張對於哥國佔領聖安德列斯群島及普羅維登西亞群島等地區所非法取得的資源，以及對於尼國國民補魚權利造成的阻礙保留索賠權利。

尼國提出 1948 年 4 月 30 日簽署，且尼、哥兩國皆為締約成員之美洲和平解決條約（即波哥大公約）（American Treaty on Pacific Settlement；Pact of Bogota）第 31 條作為其法理依據，且兩國皆已接受之國際法院規約第 36 條下有關強制管轄之規定。

哥國在 2003 年 7 月 21 日初步拒絕 ICJ 對於此案的管轄，因此 ICJ 中止該案之程序。ICJ 將 2004 年 1 月 26 日定為尼國對哥國的反對提出書面回應之期限<sup>163</sup>。本案嗣後亦無下文。

---

<sup>163</sup> *Fixing of the time-limit for the filing by Nicaragua of a written statement on the preliminary objections to jurisdiction raised by Colombia*, ICJ Press Release 2003/32, 29 September 2003.

### 第三節 法律與政經影響分析

#### 一、「國防安全例外條款」在 GATT 及 WTO 體系下之解釋與適用

##### （一）GATT 時期對於「國防安全例外條款」之見解

GATT/WTO 有許多例外規定，包括 GATT1994 第二十條「一般例外條款」、第二十一條「國防安全例外條款」以及第二十四條邊境貿易、關稅同盟及自由貿易區等規定，另外尚有 GATS 第十四條「一般例外條款」及十四條之一「國防安全例外條款」之規定。本案所涉主要法律爭議在於 GATT 第二十一條與 GATS 第十四條之一「國防安全例外條款」在 WTO 體系下之適用問題，惟 GATS 於 GATT 時期尚未存在，因此此處僅就 GATT 條文予以分析。

WTO 雖已累積有關一般例外條款解釋及適用爭議之案件與裁判見解，但就本條則尚未見相關案例出現，因此須檢視 GATT 時期對於本條條文所討論及適用之相關文獻，以釐清 GATT 多邊貿易體系對於「國防安全」之認定及本條例外條款之適用等重要問題。

GATT 第二十一條規定，本協定各項規定不得用以要求任何締約國提供認為透露必違反其重大安全利益（essential security interests）之資料；禁止任何締約國採取為保護其重大安全利益之必要措施（...which it considers necessary for the protection of its essential security interests），包括關於具有原子分裂性之物質或製造該物質之原料、販賣武器、彈藥或其他戰爭物資及關於販賣直接或間接供給軍用之其他物資、在戰爭或其他國際關係緊張時期所採行之措施。本條之主要關鍵在於重大安全利益之內涵與範圍為何，構成保護該重大安全利益之必要措施標準又為何。亦即，在給予締約國援引本條安全例外之權利與限制本條權限遭到濫用引為貿易保護藉口二者之間，應該如何平衡？此攸關多邊貿易體系的功能、定位及能否有效運作等問題，因此

在 GATT 時期即曾有許多討論，並逐漸累積建立具有一致性之見解。

所謂「重大安全利益」，依據 GATT 累積的意見，在 GATT 第二十條的規定下係為一種「每一個國家必須對它自己的安全問題負有最後裁判之權」、「每個締約國為其是否必要維護重大安全利益，是唯一的裁判」，而國家重大安全利益可能受到潛在的威脅，也可能受到實質的危害<sup>164</sup>。1982 年針對歐體、加拿大、澳洲基於「非經濟理由」對阿根廷採取貿易限制措施的爭端案件，歐體、加拿大主張締約國享有運用第二十一條的權利，不需通知、提出理由或獲得核准；以及 GATT 並不適格，亦無責任處理因該調產生之政治問題。總理事會最後做出結論，指出「會員應節制在不符合總協定的情形下，以非經濟理由對其他會員實施限制貿易措施」，但並未否定歐體或加拿大等之主張<sup>165</sup>。

1985 年 5 月美國對尼加拉瓜實施禁運，本項議題再度被提出討論。該案經尼加拉瓜對美國提出爭端指控後，組成審查小組審理該案，小組公佈之授權調查範圍指出，小組不得審查或判斷美國援引第二十一條(b)(iii)款的動機或有效性 ( ....cannot examine or judge the validity or motivation for the invocation of ArticleXXI(b)(iii).... )。小組報告指出，依據國際法原則及為依循聯合國、國際法院等之見解，第二十一條應被解釋為僅提供爭端當事國自我防禦之權利，小組並未被授權去檢驗美國援引例外條款是否具正當性的權利，也因此無從了解美國措施是否違反或符合其在 GATT 下之義務<sup>166</sup>。

雖然該份小組報告後來並未獲通過，因此從形式上言尚未構成代表 GATT 全體締約國大會的意見及裁判先例。然而，綜合 GATT 過去以來長期的見解以及小組的意見，應可解讀為 GATT 認為第二十一條所規定之「重大安全利益」屬於會員可得自為主張的一項權利，而不問其動機或正當性；至於何種情形構成會員得援引第二十一條(b)(iii)款作為保護其「重大安全利

---

<sup>164</sup> Analytical Index of the GATT, P.600，或參 GATT/CP.3/SR.22, corr.1; SR.19/12, p196.

<sup>165</sup> 同前註，或參 C/M/159。

<sup>166</sup> C/M/188, pp.2-16; C/M/196, p.7; GATT Doc. L/6053, paras. 5.1-5.3, 13 October 1986.

益」之「必要措施」，GATT 締約國大會或爭端解決小組認為其並未從法律中獲得授權，以對之進行審查。此一慣行見解在 GATT 體系下似已建立一致性，因此應可被視為是 GATT 及 WTO 對於「國防安全例外條款」適用之基本原則。

## （二）WTO 對於「國防安全例外條款」之見解

前述 GATT 時期對於 GATT1947 第二十一條的適用之見解雖似已成定見，然而鑑於近年以來國際間因全球化及國際整合快速發展，導致國家安全、國家利益、國家主權等概念較過去見解已出現極大之改變，因此 GATT 時期之傳統見解是否亦能適切地解釋、適用於 WTO 成立以後之爭端案件，各界對之有不同意見。加上 WTO 成立後並未出現援引 GATT 第二十一條或 GATS 第十四條之一的爭端案件發生，因此 WTO 對於「國防安全例外條款」是否應採不同的看法遂備受注意。

1996 年美國國會通過兩項法案，分別為「古巴自由與民主團結法案」<sup>167</sup>及 1996 年「伊朗-利比亞制裁法案」<sup>168</sup>，前者又稱為 Helms-Burton 法案，主要目的在加強對於古巴共產政權之制裁，藉由允許追訴古巴人在入籍為美國公民前之財產及禁止其財產移轉，以達到經濟制裁古巴的目的。該項法案對於外國人民或企業涉及買賣被徵用古巴財產移轉亦予以禁止，因此對於其他國家企業至古巴投資或從事商業行為亦有遏阻效果。該項案實施以來引起極大爭議，不僅各界詬病美國該法擁有治外法權之權利，亦引起人權團體及司法界的關心，聯合國亦曾下令要求美國停止適用該項法案。1996 年伊朗-利比亞制裁法案又簡稱為 D'Amato 法案，主要目的在對伊朗、利比亞兩國長期支持國際恐怖份子進行制裁，與 Helms-Burton 法案一般，這項法案亦受到外界強烈批評，認為其已超越美國主權所及之效力。

---

<sup>167</sup> Cuba Liberty and Democratic Solidarity Act, Pub.L., No.104-114, 110 Stat.785 (1996).

<sup>168</sup> Iran-Libya Sanctions Act of 1996, Pub. L., No. 104-172, 110 Stat., 1541 (1996).

包括歐體與加拿大等國均對美國實施該兩項法案表示強烈不滿，除透過外交行為抗議外，並計劃在北美自由貿易協定（NAFTA）及 WTO 下之爭端解決機制控訴美國違反規定。1996 年 5 月歐體向 WTO 爭端解決機制提出與美國進行諮商之要求<sup>169</sup>，指控美國實施該法已損及歐體對古巴進行貿易及投資之權益。此外，加拿大、日本、馬來西亞、墨西哥、泰國亦通知 DSB 將以第三國身分參與諮商<sup>170</sup>。古巴外貿部長亦致信 WTO，指責美國的行為違反 WTO 及國際法精神，但未加入歐體指控行列，亦未要求參與諮商<sup>171</sup>。

1996 年 11 月 DSB 組成小組，以進行該爭端案件之審理，但至 1997 年 4 月間因歐體通知 DSB 已與美國達成協議，要求小組程序暫停進行，至隔年 4 月間因歐體迄未通知 DSB 恢復程序進行，小組遂宣告解散。

對於美國與歐體經雙邊諮商達成協議，曾經引起一些法律學者的批評，認為美國藉由與指控國（歐體）私下達成協議，而規避 WTO 爭端解決程序的合法性檢視與裁判，對於 WTO 的正常運作與維持協定精神之權威已造成莫大的傷害。此外，由於該案涉及 GATT 第二十一條及 GATS 第十四條之一所規定之國家安全與重大利益爭議問題，因歐體撤回該案，以致使 WTO 喪失一個可以對「國防安全例外條款」之適用進行解釋及定義的大好機會。WTO 至今未能經由 DSB 案例建立對於「國防安全例外條款」的先例性見解，以致該項條文的適用未能獲得明確認定，難免影響 WTO 的法律穩定性<sup>172</sup>。

## 二、對我國之啟示

本案為尼加拉瓜針對哥倫比亞援引 GATT 第二十一條及 GATS 第十四條之一國家安全例外條款，惟該案後因當事國雙方進行雙邊諮商後，DSB 雖決議成立小組，但在 DSB 會議上會員對此之意見頗為分歧，主席亦未對此爭

---

<sup>169</sup> WTO Doc. WT/DS38/1, G/L/71, S/L/21, May 13, 1996.

<sup>170</sup> WTO Doc. WT/DS38/4, 24 February 1997.

<sup>171</sup> WTO Doc. WT/L/142, 4 April 1996。古巴外貿部長認為，美國 Helms-Burton 法案對古巴的影響不大，原因包括會向美國法院提起訴訟的人數有限、美國法院對於涉及第三國人士交易的合法行為很難予以認定違法、以及執行該法的代價極高，美國百姓未必會支持等。

<sup>172</sup> Stefaan Smis, Kim Van der Borgh, *The EU-U.S. Comprise on the Helms-Burton and D'Amato*

議表示任何意見。此外，本案並未進入小組組成及隨後之實質審理階段，因此無從得知本案小組對於當事國援引國家安全例外條款的想法。

惟從 GATT 迄今引用 GATT 第二十一條所成立之唯一爭端案件 - 1985 年尼加拉瓜指控美國對尼國採取禁運措施一案之小組報告，表示小組「無權檢視訴諸 GATT 第二十一條之有效性與動機」；以及前節本研究整理 GATT 時期少數其他案件之相關文獻資料，可獲得初步結論：從法律層面而言，GATT/WTO 對於會員援引國家安全例外條款，係認為其屬於 WTO 賦予會員之權利，每一個會員有權自為主張基於「重大安全利益」對其他會員援引第二十一條(b)(iii)款作為保護該「重大安全利益」之「必要措施」，而不問其動機或正當性。從政治層面而言，雖然前項權利大致獲得 GATT 之肯定，然而從 GATT 時期至 WTO 成立迄今，各會員均自我節制避免動用該項權利，以致 DSB 實務上鮮見相關案例。

上述情形可能有幾點原因可資解釋，包括：WTO 不被認為是解決政治或涉及國家安全問題或爭端的適當場域，WTO 會員間如有爭端可能提至國際法院區域性法庭機制如中美洲組織（OAS）處理；WTO 會員未對其他會員國實施之貿易措施提至 WTO 下解決爭端，例如前述古巴因認為美國對古巴實施之 Helms-Burton 法案「可能不易執行」，因而未將美國措施提至 WTO 下訴請解決；或 WTO 會員自我節制，以避免輕易使用該項條款影響多邊貿易體系之正常運作及引起其他貿易國家之負面評價或甚至抵制，而最重要者，同時傷害該國自身經濟貿易發展。儘管各項原因之解釋均有可能，須待進一步研究以瞭解其間關係，不過在現今高度全球化、各國經濟發展互賴程度加深，日漸息息相關之際，WTO 會員間縱有政治敵對關係而仍維持貿易往來者應不在少數。

此外，另一個值得重視的現象則是，由於國際間貿易、投資關係錯綜複雜，以及跨國企業球佈局與進行商業活動觸角延伸至世界各地等影響，一國

---

*Acts – Current Developments*, 93 American Journal of International Law 227, 232 (Jan. 1999).



對另一國實施經濟或貿易制裁之結果，往往可能影響在該受制裁國境內投資或進行貿易往來的跨國企業，因而將引起其政府之關注。上述古巴案引起歐體、加拿大等國關切是一例，另外如美國麻薩諸薩州立法禁止該州公共採購來自緬甸的產品，亦引起歐體高度關切與不滿。此二實例皆印證一個國家欲對其他國家實施經濟制裁所涉及之複雜經濟、政治、法律、社會問題等，該國政府必須進行通盤考慮及政策評估，以避免成效度不彰或甚至引發更多負面效果。

對於我國而言，研究 GATT 第二十一條國家安全例外條款最重要之處在於兩岸經貿之往來所衍生之問題。目前根據經濟部國際貿易局 92 年 7 月 21 日之公告<sup>173</sup>，貿易局依據台灣地區與大陸地區貿易許可辦法第七條第一項第一款及第九條第一項第一款修正大陸物品之輸入管理規定，在「中華民國輸出入貨品分類表」內「輸入規定」欄列有「MW0」代號者，為「大陸物品不准輸入項目」，列有「MP1」代號者，屬於「大陸物品有條件准許輸入項目」，其餘未列有「MW0」或「MP1」代號者，為「大陸物品准許輸入項目」。換言之，台灣對於大陸貨品之進出口貿易目前尚未完全遵照 WTO 之規範，許多外商企業經常抱怨我國政府有關兩岸貿易之法規有太多限制，且不符合 WTO 之規定。

從法律觀點而言，儘管在 WTO 訴訟實務中，迄今尚未出現小組報告或上訴報告針對爭端當事國援引國家安全例外條款做出裁決之實際個案，不過 GATT 時期之見解大致肯定 GATT 第二十一條之「重大安全利益」屬於會員可得自為主張的一項權利，而不問其動機或正當性，GATT 締約國大會或爭端解決小組並無審查權利。此一慣行見解在 GATT 體系下似已建立一致性，未來倘我國有關兩岸貿易法規遭受違反 WTO 規範之指控，此見解應為我國可援用之基本原則，在 WTO 下引用國防安全例外條款。

然而，如從政治層面考慮，上述之法律爭訟應難於實際上發生。台灣與

---

<sup>173</sup> 貿經授貿字第 九二二 二一七四- 號，民國 92 年 7 月 21 日。

中國目前皆為 WTO 之會員，基於會員平等原則，在爭端解決程序上，中國若對台灣提出指控，雙方係站在平等之立足點上進行攻防，中國向來視台灣為中國之一省，應很難接受台灣與中國在爭訟程序中平起平坐。在 2004 年 3 月美國所提之中國積體電路加值稅案（DS309）中，我國欲以第三國身份加入諮商，遭受中國之拒絕，嗣後美國又基於政治理由阻止我國參加第三國，外交政治上之考量昭然若揭。因此，國家安全例外之條款，理論上雖可行，但實際上應很難有機會使用於處理兩岸經貿關係。

因此我國應考慮者，應為雖然援引該項條款屬於我國自我裁量之權利，對是否引發其他國家認為我國用政治因素干擾自由貿易的負面看法。最重要者，在經濟層面上，我國如對中國排除適用 WTO 義務，是否傷害我國自身經濟利益與自由貿易形象，此類問題恐皆經由審慎周延之政策評估以及科學實證之經濟影響分析，以提供主管單位做成最後決策。

**表 31 海疆劃界案大事紀**

日期	主要大事內容	備註
1903 年	巴拿馬自哥倫比亞獨立	
1928 年	尼國與哥國政府簽署 Barceñas Meneses-Esguerra 條約，聖安德列斯及普羅維登西亞群島割讓給哥國	
1982 年 12 月 10 日	多國簽署聯合國海洋法公約，並於 1994 年 11 月 16 日正式生效	
1986 年 7 月 28 日	哥國向 ICJ 對宏國提出控訴	
1986 年 8 月 2 日	宏都拉斯與哥倫比亞簽署拉米雷司-羅培茲條約	
1990 年 2 月	尼國撤回 ICJ 控訴案，宏國同意不批准拉米雷司-羅培茲條約。	
1995 年	中美洲國家簽署民主安全架構條約	
1999 年 11 月 30 日	宏國批准拉米雷司-羅培茲條約	
1999 年 11 月 30 日	中美洲法庭接受尼國控訴案，要求宏國中止國會之批准程序。	
1999 年 12 月 6 至 7 日	美洲國家組織介入調解	
1999 年 12 月 20 日	宏國與哥國就米雷司-羅培茲條約互相換文	
2000 年 1 月 17 日	哥國在 WTO 下要求與尼國諮商	
2000 年 5 月 18 日	DSB 以負面共識決成立小組，但迄今無進一步發展	

日期	主要大事內容	備註
2001 年 12 月 6 日	尼加拉瓜向 ICJ 提出有關尼國與哥國間在西加勒比海領土爭端之訴訟。	
2003 年 7 月 21 日	哥倫比亞正式拒絕 ICJ 之管轄，ICJ 中止該案之程序。ICJ 將 2004 年 1 月 26 日定為尼國對哥國的反對提出書面回應之期限，惟無下文。	

# 第八章 我國參與爭端解決機制之因應與政策建議

## 第一節 綜合分析與結論

爭端解決機制被許多人視為是 WTO 成立迄今之最重要成果之一，其意義不僅在於 WTO 成立十年來已開發國家及開發中國家透過本機制已解決極多爭端，顯示爭端解決機制確實已發揮功能；其意義還在於 DSB 藉由小組報告及上訴報告之裁決中對於 WTO 協定條文之解釋與適用，已累積豐富的 WTO 協定法律解釋與適用先例，對於釐清 GATT 及 WTO 協定之條文規範與豐富國際法發展與內涵兩項目的而言，可謂意義重大。

本研究旨在研析與整體本報告各章重要爭端個案之系爭措施與裁決內容、涉案國家之攻防對策以及裁決結果與建議之履行及政策因應等，以提供我國瞭解 DSB 程序規範與運作實務，同時作為未來參與爭端解決程序之重要參考。針對本案委託單位外交部對於我國參與 DSB 程序較側重於整體參與國際事務策略與政治、外交等因素之考量，本研究特整理個章爭端個案所顯示之共同重要研究發現及其對我國對此因應之道，以提出提供委託單位及其他關切爭端解決議題發展人士參考。鑒於本報告前揭各章已就個別爭端案件提出研析，屬於個案及技術性之問題在此將不再贅述。

### 一、歐體之對外經貿政策

本研究第二至四章研析之爭端案件皆為歐體對外經貿政策或措施遭 WTO 會指控違反 WTO 規範之個案，其裁決結果不僅對於 WTO 規範下有關

給予其他會員優惠待遇，例如 GSP 制度等之解釋與適用具有重要意義，對於歐體對外經貿及外交政策亦產生重大衝擊。以 GSP 案而言，該案對於「授權條款」與 GATT 第三條最惠國待遇間之適用關係，首度做出完整解釋，對於 WTO 會員中提供 GSP 機制之國家與接受 GSP 優惠之國家，均可能造成一定之影響。而其裁決結果認為 GSP 制度應遵循對「相同待遇應提供給情況相似之受惠國 ( all similarly situated GSP beneficiaries ) 」之原則，亦即「具有相同發展、財務及貿易需要」之受惠國，對我國研擬及實施給予開發中國家友邦貿易優惠政策等，亦極具有參考價值。

根據國內學者洪德欽在 1998 年所做之研究，歐體之統合策略具有五項特色，分別為整體性、區域性、功能性、階段性以及層級性。就層級性而言，歐體對於美、日以外的其他非會員國採取層級性政策發展其對外經貿關係：

- 第一順位：歐洲 EFTA 國家以及以色列。歐體於 1992 年與 EFTA 簽署「歐洲經濟區」協定，並優先受理 EFTA 國家之入會申請案。歐體與以色列則是簽訂自由貿易區協定。歐體並與一些東歐國家簽署「歐洲協定」，以十年為過渡期朝向自由貿易區目標邁進。
- 第二順位：土耳其與歐體會員國之前殖民地國家。歐體於 1996 年與土耳其簽署「關稅同盟」協定，做為土耳其延遲入會之替代方案。另外，歐體自 1976 年起與 60 多個 ACP 國家簽署洛梅公約，片面給予貿易優惠。
- 第三順位：地中海國家。歐體與之簽署「聯合協定」 ( Association ) ，授與準會員地位。
- 第四順位：與歐體簽署經貿合作協定之國家。
- 第五順位：一般開發中國家，歐體給予普遍優惠待遇，亦即為 GSP 制度。

- 最後順位：其他國家。歐體一般採取自主性政策，得片面性、任意性甚至選擇性採取歧視性措施，最為不利<sup>174</sup>。

自 1990 年後期以迄，歐體對外經貿關係有逐漸依賴區域整合之趨勢。在目前歐體已經通知 WTO 的區域貿易協定（RTA）中，最引人注目者，首推 2004 年 5 月歐體東擴成功，東歐 10 個國家正式加入歐體，而土耳其亦已正式進入入會諮商階段。其他較為人知者，尚包括歐體與智利、歐體與墨西哥以及歐體與約旦之間的 FTA。（請參閱表 32 之整理）

在 ACP 國家方面，洛梅公約於 2001 年屆滿，改由 EC-ACP 經濟伙伴協定並在 2001 年杜部長會議上取得最惠國待遇之豁免。

在地中海國家方面，歐洲 地中海夥伴關係（Euro-Mediterranean Partnership）於 1995 年成立，是 27 個夥伴的共同行動計劃，成員為 17 個歐體成員（包括塞浦路斯及馬耳他）、阿爾及利亞埃及、以色列、約旦、黎巴嫩、摩洛哥、敘利亞、突尼斯、土耳其及巴勒斯坦地區，而利比亞則是觀察員。雖然歐洲 地中海合作協議的條款因地中海夥伴的不同而有差異，但都包括在長達 12 年的過渡期內建立雙邊自由貿易的安排。至今，歐盟已與阿爾及利亞、埃及、以色列、約旦、黎巴嫩、摩洛哥、突尼斯、土耳其及巴勒斯坦地區（臨時協議）簽訂合作協議，而與敘利亞的談判仍在初步階段<sup>175</sup>。

在與歐體簽署經貿合作協定之國家方面，歐體正與東協、印度、迦勒比海國家以及南方共同市場（Mercosur）展開 FTA 之談判，歐體與泰國正在洽簽伙伴與合作協定。

從本報告所研究之三個有關歐體之爭端案件中，的確可以觀察出歐體對外政策之層級化現象。如同本研究報告表 6 整理之歐體 GSP 制度所顯示，

---

<sup>174</sup> 沈玄池、洪德欽 主編，歐洲聯盟：理論與政策，台灣台北，中央研究院歐美研究所，頁 43-44，1998 年。

在糖與香蕉等農產品上，歐體 GSP 制度給予低度開發國家的優惠尚屬有限，不若歐體給予 ACP 國家之香蕉在 75 萬公噸配額內零關稅優惠，以及歐體給予 ACP 國家每年 1,294,700 公噸白糖之進口零關稅並且保證價格收購之優惠待遇。

另外，歐體對外經貿關係之層級性亦顯示 WTO 協定給予會員過多之例外。歐體利用各種例外規定，包括 GATT 第二十四條之關稅同盟與自由貿易區、1979 年之授權條款、對特定事項之豁免等制度破壞了最惠國待遇之原則，亦即原則變成例外，例外反倒成了原則。目前全世界僅有九個國家未享受歐體 GSP 制度，澳洲、加拿大、台灣、香港、韓國、新加坡、美國、日本與紐西蘭<sup>176</sup>。

在亞洲四小龍的比較上，台灣雖與新加坡、香港與韓國同樣被排除於歐體 GSP 之外，然而歐體與韓國在 1996 年簽署貿易與合作架構協定（Framework Agreement on Trade & Co-operation），加強雙方貿易投資關係及其他方面之合作，此協定於 2001 年生效<sup>177</sup>；歐體與新加坡雙方在 2004 年 10 月宣布展開雙邊伙伴與合作協定（Partnership and Co-operation Agreements）之談判，預計於 2006 年生效，該協定將作為提升雙邊在貿易、投資、教育文化、科技、能源等領域合作與對話之架構<sup>178</sup>；歐體與香港在 1999 年 5 月簽署關務合作協定（Customs Cooperation Agreement）<sup>179</sup>。

反觀我國，我國受限於長期以來歐體親中國之政策，雙邊經貿交流與層級並不深入，雙方未簽署任何經貿合作協定，如依照上述之順序排之，我國應被排在最後順序，情勢上早已劣於其他亞洲三小龍，若非我國已加入 WTO

---

<sup>175</sup> [www.tdctrade.com/econforum/tdc/chinese/tdc040602c.htm](http://www.tdctrade.com/econforum/tdc/chinese/tdc040602c.htm)

<sup>176</sup> WTO, THE FUTURE OF THE WTO 21, n 11(Geneva, 2004).

<sup>177</sup> [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/south\\_korea/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/south_korea/intro/index.htm)

<sup>178</sup> [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/singapore/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/singapore/intro/index.htm)

<sup>179</sup> [http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/hong\\_kong/intro/index.htm](http://europa.eu.int/comm/external_relations/hong_kong/intro/index.htm)

而得享有 MFN 關稅，我國甚至可被歐體任意性地選擇採取歧視性措施。因此，在主權問題難以解決之前提下，我國難以與其他國家達成雙邊與區域協定，WTO 多邊貿易體系遂成為我國最重要的經貿交流與合作管道。



表 32 歐體正式通知 WTO 之區域經貿協定

				GATT/WTO notification			Examination process	
	Agreement	Date of entry into force	Date	Related provisions	Type of agreement	Document series	Status	Ref.
1	EU Enlargement	1-May-04	30-Apr-04	GATT Art. XXIV	Accession to customs union	WT/REG170	Factual examination not started	...
2	EU Enlargement	1-May-04	28-Apr-04	GATS Art. V	Accession to services agreement	WT/REG170 S/C/N/303	Factual examination not started	...
3	EC - Lebanon	1-Mar-03	4-Jun-03	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG153	Factual examination not started	...
4	EC — Croatia	1-Mar-02	20-Dec-02	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG142	Factual examination concluded	...
5	EC — Jordan	1-May-02	20-Dec-02	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG141	Under factual examination	...
6	EC — Mexico	1-Mar-01	21-Jun-02	GATS Art. V	Services agreement	WT/REG109 S/C/N/192	Under factual examination	...
7	EC — FYROM	1-Jun-01	21-Nov-01	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG129	Factual examination concluded	...
8	EC — South Africa	1-Jan-00	21-Nov-00	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG113	Factual examination not started	...
9	EC — Morocco	1-Mar-00	8-Nov-00	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG112	Factual examination concluded	...
10	EC — Israel	1-Jun-00	7-Nov-00	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG110	Factual examination concluded	...
11	EC — Mexico	1-Jul-00	1-Aug-00	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG109	Under factual examination	...
12	EC — Tunisia	1-Mar-98	23-Mar-99	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG69	Factual examination concluded	...
13	EC — Andorra	1-Jul-91	9-Mar-98	GATT Art. XXIV	Customs union	WT/REG53	Factual examination concluded	...
14	EC — Palestinian Authority	1-Jul-97	30-Jun-97	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG43	Factual examination not started	...
15	EC — Bulgaria	1-Feb-95	25-Apr-97	GATS Art. V	Services agreement	WT/REG1 S/C/N/55	Under factual examination	...

				GATT/WTO notification			Examination process	
	Agreement	Date of entry into force	Date	Related provisions	Type of agreement	Document series	Status	Ref.
16	EC — Faroe Islands	1-Jan-97	19-Feb-97	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG21	Under factual examination	...
17	EC — Romania	1-Feb-95	9-Oct-96	GATS Art. V	Services agreement	WT/REG2 S/C/N/27	Under factual examination	...
18	EC — Turkey	1-Jan-96	22-Dec-95	GATT Art. XXIV	Customs union	WT/REG22	Under factual examination	...
19	EC accession of Austria, Finland and Sweden	1-Jan-95	20-Jan-95	GATT Art. XXIV	Accession to customs union	WT/REG3 L/7614/Add.1	Consultations on draft report	...
20	EC accession of Austria, Finland and Sweden	1-Jan-95	20-Jan-95	GATS Art. V	Accession to services agreement	WT/REG3 S/C/N/6	Consultations on draft report	...
21	EC — Bulgaria	31-Dec-93	23-Dec-94	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG1	Factual examination concluded	...
22	EC — Romania	1-May-93	23-Dec-94	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG2	Factual examination concluded	...
23	EC accession of Portugal and Spain	1-Jan-86	11-Dec-85	GATT Art. XXIV	Accession to customs union	L/5936	Report adopted	35S/293 19.10.88
24	EC accession of Greece	1-Jan-81	24-Oct-79	GATT Art. XXIV	Accession to customs union	L4845	Report adopted	30S/168 09.03.83
25	EC — Syria	1-Jul-77	15-Jul-77	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG104	Report adopted	25S/123 17.05.78
26	EC — Algeria	1-Jul-76	28-Jul-76	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG105	Report adopted	24S/80 11.11.77
27	EC — Norway	1-Jul-73	13-Jul-73	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG137	Report adopted	21S/83 28.03.74
28	EC — Iceland	1-Apr-73	24-Nov-72	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG95	Report adopted	20S/158 19.10.73
29	EC — Switzerland	1-Jan-73	27-Oct-72	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG94	Report adopted	20S/196

			GATT/WTO notification			Examination process		
	Agreement	Date of entry into force	Date	Related provisions	Type of agreement	Document series	Status	Ref.
	and Liechtenstein							19.10.73
30	EC accession of Denmark, Ireland and United Kingdom	1-Jan-73	7-Mar-72	GATT Art. XXIV	Accession to customs union	L/3677	Report adopted	C/M/107 11.07.75
31	EC — OCTs	1-Jan-71	14-Dec-70	GATT Art. XXIV	Free trade agreement	WT/REG106	Report adopted	18S/143 09.11.71
32	EC (Treaty of Rome)	1-Jan-58	24-Apr-57	GATT Art. XXIV	Customs union	L/626	Report adopted	6S/70 & 109 29.11.57

資料來源：節錄自 [http://www.wto.org/english/tratop\\_e/region\\_e/regfac\\_e.htm](http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/regfac_e.htm)

## 二、GATT/WTO 法律解釋原則與裁決案件之法律效力

### （一）法律解釋原則

GATT/WTO 下之法律解釋原則與其與其他國際法、國際協定之間的相容性問題，日漸受到各界的重視。根據 DSU 第 3.2 條之規定，WTO 爭端解決機制的目的在維護其於內括協定下之權利義務，並依照國際公法之解釋慣例，釐清內括協定之規定。其中，所謂「國際公法之解釋慣例」究何所指，DSU 條文中雖未曾明言，但經由實務運作之補充，上訴機構多已使用維也納條約法公約（Vienna Convention Laws Treaty, VCLT）第 31 條與第 32 條作為解釋 WTO 條文之方式。本報告所研究之六個案件，除第七章之海疆劃界案並無實際牽涉條文解釋之外，其餘五個案件均大量依賴維也納條約法公約之解釋方式。

維也納條約法公約第 31 條與第 32 條規定如下：

#### **Article 31 General rule of interpretation**

1. A treaty shall be interpreted in good faith in accordance with the ordinary meaning to be given to the terms of the treaty in their context and in the light of its object and purpose.

2. The context for the purpose of the interpretation of a treaty shall comprise, in addition to the text, including its preamble and annexes:

(a) any agreement relating to the treaty which was made between all the parties in connection with the conclusion of the treaty;

(b) any instrument which was made by one or more parties in connection with the conclusion of the treaty and accepted by the other parties as an instrument related to the treaty.

3. There shall be taken into account, together with the context:

(a) any subsequent agreement between the parties regarding the interpretation of the treaty or the application of its provisions;

(b) any subsequent practice in the application of the treaty which

establishes the agreement of the parties regarding its interpretation;

(c) any relevant rules of international law applicable in the relations between the parties.

4. A special meaning shall be given to a term if it is established that the parties so intended.

## **Article 32 Supplementary means of interpretation**

Recourse may be had to supplementary means of interpretation, including the preparatory work of the treaty and the circumstances of its conclusion, in order to confirm the meaning resulting from the application of article 31, or to determine the meaning when the interpretation according to article 31:

(a) leaves the meaning ambiguous or obscure; or

(b) leads to a result which is manifestly absurd or unreasonable.

上列條文被認為是一般國際法解釋原則之重要依據，包括善意解釋原則、有效解釋原則等，在此因非本研究重點因此不另予說明。針對法律條文用語之解釋方式，一般認為維也納公約所規定之解釋方式主要有二：

1. 第 31.1 條的一般解釋規則：亦即條約應以條文的上下文或脈絡（context）的一般意義（ordinary meaning）以及條文的目的（object and purpose）而作解釋。而所謂的「上下文或脈絡」，則包括條約本文（text）以及前言（preamble）與附件（annex）。以國內法之用語來說，所謂的上下文或脈絡即屬於文義解釋與體系解釋。

2. 第 32 條的補充解釋規則：亦即當使用第 31 條所得出之條文意義過於模糊或朦朧（ambiguous or obscure），或者當所得出之結果明顯地荒謬或不合理（absurd or unreasonable）時，則此時條約的「歷史文件」（preparatory work）可以做為補充解釋之方式。

簡要來說，維也納公約所載之法律解釋原則係包括文義解釋、體系解釋、目的解釋以及歷史解釋；前三者彼此間並無絕對的解釋順序或位階，而歷史解釋則僅做為補充解釋方式而存在。此類原則在 GATT/WTO 之 DSB 程

序中亦被普遍使用於極多案例之法律解釋方式。前上訴機構成員 Claus-dieter Ehlermann 即曾撰文指出，上訴機構於進行條文解釋時，仍然最重視條文的一般意義，尤其是牛津簡明字典（*Shorter Oxford Dictionary*）<sup>180</sup>，亦即文義解釋與體系解釋。

例如，在香蕉案 III 上訴報告中，上訴機構即依據條文文義解釋及體系解釋的「目的與結果」（aims and effects）原則，用以審查歐體香蕉機制是否符合 WTO 義務。該報告指出，據「目的與結果」原則，GATT 第三條第一項規定內地稅其他內地規費之目的係在「不得為保護本國生產」，同理解釋 GATS 第十七條國民待遇時亦應考慮其目的與結果<sup>181</sup>。

儘管如此，從許多案例及本報告所研究之案件之小組與上訴裁決中，亦可經常看見小組與上訴機構成員在文義解釋、體系解釋與目的解釋之間，輔以歷史解釋方式，詳細地進行辯證。

例如，在蝦龜案上訴報告中，上訴機構就馬拉喀什設立 WTO 協定之前言文字，認為應該依據 WTO 協定談判者的意圖予以解釋，該前言文字展現談判者對於世界資源之最佳利用以及永續發展目標之肯定，因此應該依此賦予 WTO 協定、GATT 1994 條文及本案較大之解釋彈性，亦即 GATT 第二十條(g)款即應以此角度適度地予以閱讀<sup>182</sup>。

---

<sup>180</sup> Claus-dieter Ehlermann, *Six Years on the Bench of the "World Trade Court"*, 36 *Journal of World Trade* 605, 615-616 (2002).

<sup>181</sup> "We see no specific authority either in Article II or in Article XVII of the GATS for the proposition that the "aims and effects" of a measure are in any way relevant in determining whether that measure is inconsistent with those provisions. In the GATT context, the "aims and effects" theory had its origins in the principle of Article III:1 that internal taxes or charges or other regulations "should not be applied to imported or domestic products so as to afford protection to domestic production". There is no comparable provision in the GATS....," WT/DS27/AB/R, para. 241.

<sup>182</sup> "[The language of the Preamble of the *WTO Agreement*] demonstrates a recognition by WTO negotiators that optimal use of the world's resources should be made in accordance with the objective of sustainable development. As this preambular language reflects the intentions of negotiators of the *WTO Agreement*, we believe it must add colour, texture and shading to our interpretation of the agreements annexed to the *WTO Agreement*, in this case, the GATT 1994. We have already observed that Article XX(g) of the GATT 1994 is appropriately read with the perspective embodied in the

上訴機構依據維也納條約法公約第 32 條的補充解釋規則，探求 WTO 協定談判者之意圖，認為 GATT 第二十條(g)款「可能枯竭之自然資源」之內容不應解釋為一靜態( static )之範圍，而應依據其不斷演進之定義認定之。基此，由於一些現代國際公約及宣言等對於自然資源所作之認定，大體皆包含「有生命」及「無生命」之資源 ( both living and non-living resources )，上訴機構遂肯定海龜得適用於第二十條(g)款「可能枯竭之自然資源」<sup>183</sup>。

## (二) 裁決案件之法律效力

GATT 及 WTO 爭端解決案件之裁決結果，對於往後之案件具有何種法律上或事實上之效力，向來為許多法律學者所討論。依據 John Jackson 教授所提出之五種可能解釋，其法律效力包括：

1. 僅具建議性質，但隱含若不遵守將會受到締約國大會授權暫停減讓之後果；
2. 對當事國具有法律上拘束力且具有判例 ( precedent ) 之性質，所以該建議或裁決對於未參與之締約國亦具有法律上及道德上遵守之義務；
3. 僅對於爭端當事國具有法律上拘束力，但無判例之效力；
4. 小組報告既然是由締約國大會所通過，則應相當於締約國大會基於 GATT 第二十五條規定解釋 GATT 之定義性決議 ( definitive resolution ) ；

---

above preamble,” WT/DS58/AB/R, para. 153.

<sup>183</sup> “From the perspective embodied in the preamble of the *WTO Agreement*, we note that the generic term “natural resources” in Article XX(g) is not “static” in its content or reference but is rather “by definition, evolutionary”. It is, therefore, pertinent to note that modern international conventions and declarations make frequent references to natural resources as embracing both living and non-living

5. 將之視為維也納條約法公約第 31 條所指之實踐（practice），而為解釋條約之依據之一<sup>184</sup>。

對於這五種可能之解釋，John Jackson 教授認為，雖然 GATT/WTO 體系就此並無明文規定，然參酌 GATT/WTO 所發展出來之實務見解，應以第三種解釋為佳，亦即僅對於爭端當事國具有法律上拘束力，但無判例之效力，爭端當事國以外之第三國不應受該建議或裁決之拘束；但其亦認為雖然 DSB 裁決結果在「法律上」無判例的效力，但在「事實上」對於小組與上訴機構仍有影響力<sup>185</sup>。從近年 DSB 案件裁決之分析中，可發現上訴機構早期之裁決不斷地被後來的案件加以引用。上訴機構雖從未使用「判例」一詞，但其事實上之效果相當明顯。惟在此需注意 DSU 第 3.2 條所指之「DSB 之建議與裁決，不得增減內括協定所規定之權利義務」，則自不在話下。

例如，在蝦龜案 DSU 第 21.5 條之訴的上訴報告中，上訴機構引用日本酒精案報告，指出被通過採認的小組報告是 GATT 重要之一部分，經常被日後之報告所考慮。前案之報告對於 WTO 會員創造合法之期待（legitimate expectations），因此在相關的爭端案件中應被列入考慮。同理，此一思考亦適用於上訴報告<sup>186</sup>，而對於基於 DSU 第 21.5 條而提起之履行之訴爭端案件中，先前對於相同措施之裁決結果亦有所適用<sup>187</sup>。

在 WTO 成立後 DSB 運作漸趨司法化的過程中，上訴機構在 DSB 的裁

---

resources....,” para. 130

<sup>184</sup> John H. Jackson, *THE WORLD TRADE ORGANIZATION—CONSTITUTION AND JURISPRUDENCE* 82 (1998).

<sup>185</sup> *Id.*, at p. 82~85.

<sup>186</sup> “... we note that in our Report in *Japan — Taxes on Alcoholic Beverages*, we stated that: Adopted panel reports are an important part of the GATT *acquis*. They are often considered by subsequent panels. They create legitimate expectations among WTO Members, and, therefore, should be taken into account where they are relevant to any dispute,” WT/DS58/AB/RW, paras. 108–109.

<sup>187</sup> “As we see it, then, the Panel properly examined Section 609 as part of its examination of the totality of the new measure, correctly found that Section 609 had not been changed since the original proceedings, and rightly concluded that our ruling in *United States — Shrimp* with respect to the consistency of Section 609, therefore, still stands,” WT/DS58/AB/RW, paras. 89, 96–97.



決報告中對於 GATT 及 WTO 協定重要條文的解釋與適用不斷被日後案件重複使用。惟值得注意者為，依據 WTO 法律處（Legal Affaris Division）參事 Mr. Yves Rebouf 及法務專員 Mill Dariel de Sousa 所分析，近年在 DSB 實務上可發現一有趣趨勢，即小組成員對於 GATT/WTO 條文解釋日漸嚴格，力求遵守小組及上訴機構先前已發展之法律見解，不過上訴機構的作法卻隱約可見其力求廣泛因應 WTO 之全面性關切，因此在衡量法律條文解釋與適用時會依個案之不同特性與環境予其不同之考慮，未必會完全遵受過去前例中已採用之見解<sup>188</sup>。此一發展與上訴機構自我認定之功能與角色有極大之關連性，其未來如持續發展是否會對 DSB 之運作乃至於 WTO 之體系造成任何影響，實為一值得密切觀察之重要議題。

### 三、GATT/WTO 之例外條款

本報告所研究的六個案件均牽涉到 GATT/WTO 下之例外條款，其中歐體 GSP 案牽涉最惠國待遇原則與授權條款之關連，歐體香蕉案牽涉最惠國待遇之豁免，歐體糖出口補貼案與美國蝦/龜案牽涉 GATT 第二十條之一般例外，美國網路賭博案牽涉 GATS 第十四條之一般例外，尼加拉瓜海疆劃界案則牽涉到 GATT 第二十一條之國防安全例外。WTO 協定之例外條款雖為 WTO 法律規範之例外，惟從近年 DSB 之實務上似可發現爭端當事國（被指控國）擬援引例外條款以合法化其被指控系爭措施的情形，似有逐漸增加之趨勢，顯示 WTO 體系下例外條款之解釋與其可得適用之原則與標準日趨重要。在此作一綜合整理，敘訴如下：

#### （一）在 GATT 第二十條一般例外方面：

GATT 與 WTO 歷經多年及眾多案件之實務累積，迄今已形成一套檢驗

---

<sup>188</sup>詳參徐遵慈，「參加 2005 年 11 月 7-12 日“WTO Regional Advanced Seminar on Dispute Settlement”心得報告」，2005 年 11 月。

一般例外之準則。首先，上訴機構最早於 1996 年美國汽油案中，確定 GATT 第二十條是 WTO 協定其他義務的「例外」地位，因此對於例外條款之舉證責任分配問題，係先要求指控國針對最惠國待遇或國民待遇等相關一般義務提出表面證據，證明被指控國違反該項義務，而如被指控國係以 GATT 第二十條之例外條款作為抗辯理由，則舉證責任移轉至被指控國，由其證明其系爭措施符合 GATT 第二十條之規定。此一舉證責任原則實與一般國際法、民法等之原則相同，歷經 WTO 眾多案例之實務累積運用，迄今已為 DSB 下之普遍原則。

第二，上訴機構在美國汽油案中主張以「兩階段」（two-tier）檢驗方式，審查案例事實是否可得適用例外條款，亦即上訴機構依被指控國之主張，先行審酌系爭措施是否屬於 GATT 第二十條下第(a)至(j)各款所稱之「措施」，若能符合此一階段之檢驗，則再進一步由上訴機構就系爭措施是否符合 GATT 第二十條之前言要求，進行審查。從本報告之歐體糖出口補貼案與美國蝦/龜案之研究中，亦可發現此案之上訴機構即遵循此種方式為之。

第三、對於第二十條如(a)、(b)款所定實施該例外條款之措施是否為「必要性」（necessary）的判斷上，上訴機構亦已建立一套標準，一般而言係先確定系爭措施是否為GATT第二十條相關條款（並非各款均要求檢測必要性）所涵括之措施，再確定其「必要性」。上訴機構在韓國牛肉案所使用的「權衡測試法」（weighing and balancing test）現已被廣泛使用，其內容主要係審酌：(a)系爭措施所想要保護的利益或價值之重要性；(b)系爭措施可以實現其所欲追求之目標的程度為何；(c)系爭措施之貿易衝擊，包括是否有其他可得、符合WTO規範之替代方案存在等，以其三個要件檢測系爭措施是否屬於「必要」，此原則限已為眾多爭端案件所遵循。

第四，有關GATT第二十條之前言之適用要件，以蝦龜案上訴報告為例，上訴機構參考WTO協定之前言中有關「...並在永續發展之目標下，達成世界資源的最適運用，尋求環境的保護與保存，並兼顧各會員經濟發展程度相異

下之需求與關切，...」之文字，以解釋WTO應對於環境保育及永續發展目標之目標予以充分考慮。一般而言，上訴機構從美國汽油案以來，即認為GATT第二十條前言之目標被定位在「防止會員濫用GATT第二十條之例外」，所謂的GATT第二十條例外應是一種「有限的、有條件的例外」。此種解釋不僅在法律技巧上呼應了本文前述之法律解釋方式，也因此而為WTO下之環境保護議題開啟一扇門。

## （二）GATS 第十四條方面

目前BSB案例中僅有本報告所研究之美國網路賭博案牽涉此條文，而該案小組與上訴機構基於GATS第十四條與GATT第二十條在文字上之類似，遂完全援引GATT第二十條之解釋途徑與方式解釋GATS第十四條。

## （三）在義務豁免方面

GATT/WTO下之義務豁免係屬於個案性質，而非一般通例，所解決者多屬政治性問題，歐體洛梅公約之得以數度尋求豁免成功，主要原因之一即為該案牽涉屬於開發中與低度開發國家之ACP國家經濟利益。最惠國待遇原則與WTO協定前言「...兼顧各會員經濟發展程度相異下之需求與關切」之衝突，始終相當棘手，其他國家亦不敢輕言主張消除開發中國家所想之既得利益，從本報告之歐體糖出口補貼案可知，控訴國（泰國、巴西與澳洲）即令在獲得本案勝訴裁決後仍不忘表示，控訴國無欲對ACP國家之利益造成不利影響，歐體之履行措施應考慮ACP國家之利益一事，即可見一斑。另，本次歐體在香蕉案第二次仲裁失利後，目前已由宏都拉斯提案將香蕉案列入今年12月香港部長會議之討論議程中<sup>189</sup>，後續如何將有待觀察。

---

<sup>189</sup> WTO Doc. WT/MIN(05)/W/1, 7 November 2005.

### （三）在授權條款方面

GSP 案之上訴裁決，除了本研究第二章所分析之影響外，值得觀察的是，上訴機構在該案中認為，授權條款雖然是 GATT 第一條最惠國待遇原則的例外，但卻非為一「典型」的例外。上訴機構基於授權條款在促進貿易、刺激經濟成長與發展上扮演之重大角色，以及 GSP 制度的歷史闡述其見解，認為授權條款的歷史與目標讓上訴機構同意歐體之論點，亦即會員乃「被鼓勵」違反 GATT 第一條第一項規定，而給予開發中國家差別與更優惠的待遇。因此除了由印度主張並舉證歐體違反 GATT 第一條最惠國待遇原則，印度尚須先「主張」歐體違反授權條款之規定，再由歐體負舉證責任「證明」系爭措施符合授權條款之規定。此處之舉證責任原則，根據上訴機構所示之理由，WTO 政策之目的與重要性與否，似可成為影響舉證責任分配之要素。在本案中因授權條款之適用對開發中國家影響極大，似可解釋上訴機構所持之態度。

### （五）在國家安全例外方面

從 GATT 迄今引用 GATT 第二十一條所成立之唯一爭端案件 - 1985 年尼加拉瓜指控美國對尼國影響貿易措施一案之小組報告，表示小組「無權檢視訴諸 GATT 第二十一條之有效性與動機」；以及本研究整理 GATT 時期少數其他案件之相關文獻資料，可獲得初步結論：從法律層面而言，GATT/WTO 對於會員援引國家安全例外條款，係認為其屬於 WTO 賦予會員之權利，每一個會員有權自為主張基於「重大安全利益」對其他會員援引第二十一條(b)(iii)款作為保護該「重大安全利益」之「必要措施」，而不問其動機或正當性。從政治層面而言，雖然前項權利大致獲得 GATT 之肯定，然而從 GATT 時期至 WTO 成立迄今，各會員均自我節制避免動用該項權利，以致 DSB 實務上尚鮮見相關案例。

## 第二節 我國之因應與政策建議

### 一、訴訟技巧日漸重要，對 WTO 會員參與爭端解決程序勝負之影響程度日與日俱增

觀察本報告各章爭端案件之研析，顯示由於過去以來 WTO 會員使用 DSB 程序的情形較早期增加許多，以第三國身分參與訴訟的比例亦較過去大幅成長，以致各國能夠迅速累積訴訟經驗，並在追求勝訴的目標下日益精進訴訟技巧。不過，儘管 DSB 機制之設計原意在解決 WTO 會員間之貿易爭端與歧見，其主要目的並不在建立一個國際貿易法院，然而在實務的運作上，各涉案會員大量引進訴訟資源及專業律師之協助，遂使目前 DSB 之實務演進上出現訴訟技巧日漸繁複，其攻防對策對於爭端案件能否贏得勝訴或產生有利之裁決結果，扮演日漸重要的角色<sup>190</sup>，對於敏感及重要案件如香蕉案、蝦龜案、跨境賭博案等尤然。此一趨勢不僅使得 DSB 程序日漸形同「法庭對決」，也使得開發中國家更加關心在其訴訟資源有限、欠缺專業律師協助的處境下，對其參與 DSB 程序恐將造成更為不利的影響。

根據 DSU 第 3.10 條所示，「...會員瞭解爭端解決程序之援用，不得以好訟之目的為之，亦不得被視為好訟...」（...should not be intended or considered as contentious acts）。然而今日 WTO 之爭端解決機制受到會員高度利用的結果，不僅成為會員解決爭端的最重要場域，其重要性遠超過其他區域性之爭端解決機制<sup>191</sup>；近年來越來越多的會員為「抵制」或「報復」其他會員實施貿易措施或訴諸爭端解決機制之行為，而藉由提至爭端解決機制下以予反制，更使得 DSB 下對峙的氣氛濃厚。

---

<sup>190</sup> 此一說法亦為 WTO 秘書處法律處參事 Mr. Yves Renouf 所認同，詳參徐遵慈，「參加 2005 年 11 月 7-12 日“WTO Regional Advanced Seminar on Dispute Settlement”心得報告」，2005 年 11 月。

<sup>191</sup> 例如，北美自由貿易協定(NAFTA)亦訂有爭端解決制度，但是其成員美國、加拿大、墨西哥仍多將其貿易爭端提至 WTO 解決。

參與爭端解決機制的訴訟技巧體現在不同階段的訴訟程序中，以香蕉案 III 為例，歐體為反駁美國作為歐體之指控國，主張「原告必須對於其追求之具有法律上之權利或利益」，但其主張被上訴機構駁回，認為「每個會員皆有其決定是否要進行訴訟之權利」，而且「美國亦為香蕉生產國，因此其對於香蕉出口之潛在出口利益不應被排除；而美國國內的香蕉市場亦可能因歐體之香蕉機制而受到影響」<sup>192</sup>，上訴機構駁回歐體之主張，而確認美國有權參與上訴。歐體因此未達到其欲阻止美國參與該案的目的。

另一個反映訴訟技巧日漸重要，且攸關爭端案件成敗的實例則與舉證責任問題有關。DSB 對於舉證責任分配原則同一般國際法所普遍接受之原則相同，亦即「whether complaining or defending, who asserts the affirmative of a particular claim or defence.」如果該當事國提出之證據足以證明其主張屬實，則舉證責任轉移至另一方當事國，應由其提出足夠之反駁證據<sup>193</sup>。

在歐體-GSP 案中，歐體引用授權條款，以主張其實施之毒品安排係屬於 GATT 第一條之例外，因此其負有舉證其措施符合授權條款相關規定的責任。而因歐體無法滿足其舉證責任，此遂成為歐體敗訴之主要原因。此案突顯熟知訴訟程序以及訴訟技巧之重要性。

我國目前雖然以第三國身分選擇性參與部份爭端解決案件，以增進我國參與訴訟程序的經驗，然而如以學習訴訟技巧的目的而言，透過第三國程序得以學習的成效十分有限。基此，我國實有必要加強研析 WTO 主要會員進行爭端解決程序之實務運作與訴訟技巧，以供政府主管機關參考。

---

<sup>192</sup> Appellate Body Report on *EC – Bananas III*, para. 132.

<sup>193</sup> *US – Wool Shirts and Blouses*, AB Report, WTO Analytical Index, at 1344-1347.

## 二、持續進行 WTO 下爭端個案裁決報告之蒐集、整理，並按議題別進行整體性之研析：擴大爭端個案裁決報告資料庫之利用

WTO 爭端解決機制迄今( 2005 年 11 月 10 日 )已受理 333 件爭端個案，其中不乏具重大法律、政治意義與高度敏感性之指標性案件。蒐集、整理 DSB 重要案件之裁決報告與當國後續執行措施，不僅有助我國瞭解 WTO 會員間發生之各種爭端型態與當事國（包括原告與被告）之主張與政策考慮，更重要者則在研讀 DSB 案件累積之法律見解與適用原則，以及當事國參與爭端程序之攻防對策。近年在上訴機構強調法律適用安定性與可預測性的情形下，上訴報告對於重要 GATT 與 WTO 協定條文已逐漸發展出一套見解實務，儘管其與「判例」的法律效力依然有別，但在爭端解決實務上其對日後爭端小組或上訴機構針對相似案件進行裁決具有實質上之拘束力。本研究建議，我國有關單位應持續進行重要爭端案件之整理與研析，從法律、經濟、政治、訴訟策略等不同角度進行整理與分類，以便提供國內各界爭端解決機制發展趨勢與裁決全貌。

為擴大研究成果之分享與利用，我國應建立案件研究資料庫，供政府機關與學界使用。在研究資源許可下，該資料庫未來並應加入對於 GATT 與 WTO 條文解釋與適用之字典功能，並應逐案更新。

## 三、注意 DSB 小組與上訴機構功能之演進性發展與轉變，以提供我國掌握 DSB 功能之參考

WTO 成立後設置常設性之上訴機構，以給予爭端當事國不服小組裁決結果而再一次法律救濟之機會。上訴機構設置之另一目的在維持 DSB 法律意見之連貫性與一致性，以增加 WTO 法律體系的安定性與可預測性。值得注意的是，部分實務界及學術界之意見認為，研析上訴機構近年來來之裁決報告，似可發現其對於 WTO 法律之解釋似採取日漸積極的態度，例如蝦龜

案中上訴報告對於「未受請求」(unsolicited)資訊亦有權利接受等，及對於美國為保護環境與資源之「單邊性質措施」(unilateral measures)，予以間接之肯定等等，皆曾引起極大爭議。事實上，包括 WTO 秘書處法務處人員等部分人士認為，鑒於上訴機構之常設性質與對所有 DSB 案件之深度參與，上訴機構對於來自 WTO 以外之意見，包括環保團體、NGO 等意見，有可能予以較高之關注而反映於其上訴報告中<sup>194</sup>，此一傾向尤其受到開發中國家如印度、中國法律學者之批評。此部分觀察實與 WTO 亟欲加強與外界之互動之結果有關，然因目前相關案例有限尚難做成定論，有待進一步蒐集實際案例進行深入研究。

儘管前述對於上訴機構之批評是否公平與客觀，仍屬仁智之見，如能進一步觀察近年重要上訴報告應有助了解 DSB 小組與上訴機構實務運作下功能及角色的微妙轉變，了解此一發展一方面有助我國瞭解既有 DSB 裁判之背後綜合性思考與可能影響因素，同時亦有助我國掌握未來 DSB 運作之可能走向及其對 WTO 發展之影響。本研究建議相關機關能依此初步發現，持續進行相關委託研究。

#### 四、建立法案審查流程與指標，作為我國是否對其他 WTO 會員啟用爭端解決機制的參考；同時衡量國內相關立法是否符合 WTO 規範

如前所述，爭端解決機制至今已累積為數龐大的爭端案件裁決報告，對於 WTO 會員能否成功引用特定 GATT/WTO 條文以控訴其他會員之措施，雖然其實質運用仍需視每一爭端案件的不同特性而定，但其中不乏已形成明確見解與審查流程或標準的實例。例如，本報告中所分析之 GATT 第二十條

---

<sup>194</sup>參前述之「參加 2005 年 11 月 7-12 日”WTO Regional Advanced Seminar on Dispute Settlement”心得報告」。



例外條款及其前言之審查步驟與標準等。

對於此類在 WTO 爭端實務下已發展出清楚審查程序或標準之條文或措施，我國有關機關未來應予以整理，以建立一套審查流程，供我國各行政機關及地方政府自行體檢其立法或行政是否能夠符合 WTO 規範之標準（如 GATT 第二十條例外條款及其前言之審查步驟與標準）；如有可能違反 WTO 義務，則我國應有之因應對策或準備工作又為何等。該審查流程亦可供我國檢視其他 WTO 會員對我貿易措施是否違反 WTO 義務之參考。藉此自我審查標準之建立，一方面將有助行政部門與立法部門及媒體之溝通，以爭取其支持完成相關立、修法工作；另一方面亦有助國內各級行政機關加強其對 WTO 與國際貿易規範之能力建構與立法品質，避免未來遭受其他國家在 WTO 架構內或其他雙邊（例如雙邊自由貿易協定或與主要國家定期舉辦之雙邊諮商會議）與多邊管道下對我國貿易措施之指控。

## 五、進行 WTO 主要會員國參與 DSB 之國家策略研究 及因應重要爭端裁決結果之做法

觀察 DSB 之統計，WTO 會員對於 DSB 之利用集中於美國、歐體、大型開發中國家如巴西、阿根廷、印度等，以及近年對於 DSB 態度漸趨積極的新興工業國家如南韓、東南亞國家等。對於 DSB 主要使用國家參與訴訟政策及行為之研析，尤其是發展程度或貿易需求與我國相近的 WTO 會員，對我國將極具參考價值。

舉例來說，印度為廣大開發中國家中利用 DSB 頻率及態度最積極者，且在多件重要案件中獲得勝訴裁決。印度曾是烏拉圭回合談判期間各已開發國家利用 GATT 爭端決機制，以打開印度國內市場的首要目標，因此飽受被控訴之苦。不過多年來印度的訴訟經驗已使其建立一套參與 DSB 之策略，

以便能夠利用 DSB 制度加強印度之利益<sup>195</sup>。

印度對於所有 DSB 所有爭端案件裁決之結果是否可能對開發中國家造成不利之影響，一向高度關注，此一作法十分值得我國參考。例如，蝦龜案上訴報告中對於肯定小組有權利接受 NGO 之文件之裁決，即引起印度極大之不滿，而由其駐 WTO 大使緊急通知 DSB 主席，立即召開 DSB 會議表達其強烈意見與主張。此外，印度對於 WTO 法律人才培訓之重視，其國內各重要大學法律學系目前積極培養 WTO 法律人才的作法，尤其值得我國參考。

另一實例則是南韓，南韓從 1980 年代後期開始以第三國身分參與 GATT 下之爭端解決機制，以增進其對參與爭端解決機制之經驗，更主要的原因則在學習如何利用 GATT 制度對各國所實施於南韓產品的貿易救濟措施，施以反擊。根據統計，從 1960 年至 1994 年間，南韓產品遭遇外國貿易救濟措施多達 291 項，其中超過九成以上係由美國、歐體、加拿大及澳洲所為。利用 GATT 體制有效解決貿易摩擦遂成為南韓的首要之務。該項策略延續至 WTO 成立以後，據瞭解南韓目前並已逐漸培養出能夠獨當一面，進行訴訟的 WTO 法律專家及律師，對於仰賴歐美國家律師處理 DSB 訴訟的需求已逐漸降低<sup>196</sup>。上述印度及南韓的實例均值得我國進一步參考及學習，本研究建議相關機關應就此二會員及其他適合對象進行爭端解決程序之策略、實際做法、相關影響等，進行後續之研究。

---

<sup>195</sup> 同前註。

<sup>196</sup> 參 Dukgeun Ahn, *Korea in the GATT/WTO Dispute Settlement System: Legal Battle for Economic Development*, 6 *Journal of International Economic Law* 597-666 (2003).



# 附件一 期初會議審查意見與回覆

審查委員意見	回覆或修正情形
<b>(一) 審查委員意見</b>	
<p><b>彭副教授心儀：</b></p> <p>國內許多政府單位對於爭端解決案件亦做過許多研究，為了避免重複研究浪費資源，在案件挑選上的確可見執行單位用心之處。以下先就個別案例進行討論。</p> <p>(一) 在案件的挑選上，歐盟 GSP 案、糖補貼案、美國網路賭博案、加拿大小麥局案並無太大問題。</p> <p>(二) DS27：香蕉案算是比較古老的案子，國內已累積相當多的研究，委託單位似乎將重點放在執行部分，延續仲裁之後的一連串後續問題，可在先前研究的基礎上，釐清許多細節部分。但我國在尚未扮演控訴國與被控訴國的前提下，是否有如此的迫切性去了解歐盟細部的執行階段？當然若能建立事件的完整脈絡，亦可提供日後相關單位執行的參考經驗。</p> <p>(三) DS285：研究單位未來可能的重點在於公共道德與公共秩序，但個人建議該案例的重點主要為例外條款的前言，即美國並未與安地瓜做善意的諮商，或許是我們可以著墨之處。除了公共道德例外條款第 14 款 A 款以外，由於這是第一次針對 GATT 條款前言的解釋，為考量我國政治與外交的特別地位，有時較難進行諮商，可藉由參考這個案子之 A、B 上訴機構的報告，對於如何避免形成不正當的歧視與隱藏性的貿易措施，進行更深入地探討，將來對國內必有高度的參考價值。</p>	<p>(一) 加拿大小麥局案已經期初會議決議刪除。</p> <p>(二) 本研究報告將香蕉案相關 WTO 裁決予以翻譯，以呈現其事件之歷史脈絡。同時，本案目前尚未結束，甚至可謂死灰復燃，越演越烈，本報告對此 WTO 之歷史名案之持續追蹤，應具有相當意義與價值。</p> <p>(三) 已於相關章節針對審查意見予以分析。</p>

審查委員意見	回覆或修正情形
<p>此外，此案例會引起國內政治上高度的敏感性，主要是由幕後許多 NGO 所關切，雖然每次 AB 判決後，美國皆宣稱自己勝訴，但為何出現控訴國與敗訴國同時宣稱己方勝訴，其中必有許多折衝的外交因素。因此無論如何，未來美國必須修改國內法，且需對其 GATT 承諾表付出補償代價，在面對諸多國內反彈的聲浪，應如何進行整合，或可作為另一研究的面向。</p> <p>(四) DS58：歷史較為久遠，其多項結論在後續的案例中亦多有更新，例如第 20 條的 B 款與 G 款，在後期 10 年歐盟的牛肉案中均有討論，且提出不同的看法，研究團隊在進行討論時，必須將後續的討論納入研究範圍，可能造成較大的負擔。此外，與政治外交比較有關的方面是，對非政府之間的參與訴訟的部分，本案例中規定任何的國際環保團體或野生動物保護協會，需依附任一控訴國，始得以進行控訴；然於其後之案例，已完全推翻此一看法。因此，現在若對此案進行討論，將有許多額外的的工作，對研究團隊的負擔較大。</p> <p>(五) DS188：雖然有濃厚的外交意義，但既然本案的 panel 是否未曾成立，更遑論有小組報告，因此在資料取得上會很困難，不曉得執行單位對此能否克服？該案子與外交方面雖有高度相關，但目前尚有其他與外交有關的案例，研究團隊是否可納入考量。</p> <p>1. DS176：古巴曾有一連串國有化及徵收的過程，而美國卻立法規定，若國人於古巴之投資被徵收，其商標權依然為美國業者所有，其他業者在國外取得相同商標時，便被認為是違反美國國內的商標權法。此案是由歐盟提起，但背後隱藏十分強烈的外交政治關係，以及 WTO 規範之互動問題。</p>	<p>(四)</p> <p>本研究報告針對本案以一般例外條款之分析為主，輔以對環保議題之關切，另外亦就法庭之友等問題進行分析。</p> <p>(五)</p> <p>針對尼國海疆劃界案，本研究報告於第 7 章除了交代此爭端案之歷史淵源外，尚就 GATT/WTO 其他有關國防安全條款之少數可得案例進行適度分析。</p>

審查委員意見	回覆或修正情形
<p>2. DS21：與 DS188 均未成立 panel，但同樣談論古巴一連串的徵收問題。歐盟認為美國的做法是不對的，不應在 WTO 架構下，以法律處理政治外交問題。以上二案例均為國內法律處理 WTO 政治外交事務合法性的問題，個人可能傾向於考慮這種已存在且有 AB 報告的案子，納入考量的可能性。此外，本計劃之研究源起、目的等，均提到「我們要了解過去的爭端『案例』」，或「從以前累積的經驗中，了解『法條的解釋』」。事實上這些案子的解釋效力並不如想像中偉大，WTA 協定 DSU3.2 即指出：小組分支機構的任何解釋，皆不能增加或減損會員的權利義務；WTA 協定第 9 條亦明白說明：只有總理事會與 WTO 部長會議有條約的解釋權。因此，一般由三人以上而得的小組報告，只是其對此特殊案例的解釋，如經同意後，亦僅能拘束該案中的控訴國與被控訴國。故盼研究單位在用字方面，能避免賦予其過大的效力，最後，本研究目的提到「運用爭端解決機制之策略及訴訟技巧」，既然強調訴訟技巧，建議完整呈現程序的部分，並在報告中除了實體問題外，亦對程序問題加以分析。以上建議並非要求研究單位更換案例，而需根據各案例之研究目的，將會衍生許多額外的準備工作，值得研究單位與各位委員共同商討。</p>	<p>關於 WTO 案件裁決之法律效力，本研究報告已於第 8 章進行分析說明。</p> <p>本研究報告於第 8 章提出相關分析與建議。</p>
<p><b>條法司：</b> 爭端解決問題是屬於一較特殊的領域，在國際法的角度來看，屬於偏峰的狀態。從外交部的立場，仍是關注於非貿易方面，若以條法司的觀點，則著重於下列二點：</p>	

審查委員意見	回覆或修正情形
<p>(一) 環保議題—在本研究報告中，提出的「蝦案」雖年代久遠，但仍有存在的價值。就政府的需求而言，由於我國無法加入大部分的環保公約，但環保公約卻有貿易制裁，這些貿易制裁的條文與 WTO 的相關規定有競合關係，一般會員可選擇對其有利的國際場合，但我國僅能在 WTO 架構下，進行爭端解決，應值得仔細研究。然而，國際有許多相關的案例解釋，研究團隊僅就「蝦案」進行討論，是否有任何新的創意？為此，本人建議以縱列式的方法，觀察國際間對於海洋生物資源的養護與管理之發展趨勢；甚至對環保、非貿易的關切，串連目前台灣較關切之環保公約貿易制裁影響的相關案例，並在區域性漁業組織下可能遭遇的貿易制裁，加以整合。此外，近來快速發展的議題，台灣目前已加入一些區域性的漁業組織，無論我國加入與否，都難逃被要脅的命運。因此，行政機關所關切的是有關環保非貿易的考量，特別是在 WTO 以外的其他組織被貿易制裁，但為何研究團隊選擇此案例，是否可符合政府機關的需求，需請研究團隊再三思考。條法司對環保公約與區域性漁業公約之涉入較深，若遇貿易制裁時，僅能求助於 WTO 的解決機制，為此盼望研究單位能多加考量；如能針對 GATT/WTO 裡面所發生的環境議題糾紛加以整理，對外交部會有實質幫助。</p>	<p>(一) 美國蝦/龜案為 WTO 著名之案件，除在環保議題上值得重視外，該案裁決所衍生之雙邊與多邊國際協商義務，大大牽涉外交之考量，故本案之研究應對委託單位外交部有所助益。關於是否可能就其他環保案件一併整理分析，本研究報告經查相關環保案件至少有 9 件，基於人力與時間上之不足，本研究報告無法進行如此大量之分析。</p>
<p>(二) 國際法的適用問題—上訴機構在部分裁決中已指出：WTO 不能自外於國際公法的規範。因此，希望執行單位能在本計畫中，對於 WTO 案件裁決如何進行法律解釋能有所研究，以符合外交部需求。</p>	<p>(二) 本研究報告已於第 8 章對於法律解釋原則進行整理分析。</p>

審查委員意見	回覆或修正情形
<p>國貿局多邊組：</p> <p>(一) 我國政府單位設有議題工作分組，外交部主要負責議題為貿易與發展議題，貿易與環境則另有主管單位，因此環境議題固然重要，但並不適合在本計畫中有太多關切。</p> <p>(二) 關於彭教授所提之爭端解決訴訟程序問題研究，個人認為法律程序問題與外交部較在意的「貿易與發展」方面之需求較無關連，應不需做太多深入研究。</p> <p>(三) 執行單位將一些案件之研究方向鎖定在案件裁決履行階段，對外交部應有其實益，亦即可透過對敗訴國如何與勝訴國做外交諮商、修法而達成滿意結果之研究，提供我國與其他國家在未來遇有雙邊諮商需求時之因應對策。</p> <p>(四) DS246 的研究重點可放在敗訴國如何修正其政策以求勝訴，而可執行其所擬進行之援助政策；該部份值得外交部與中經院深入研究。</p> <p>(五) 香蕉案已有許多研究，較值得關切的是，在杜哈回合之後，大家所得到的妥協，原本是在明年 1 月 1 日開始實施單一關稅制度，但此一變動過程亦引起爭執。因此，在科努多公約中，未來將如何進行修改，以便照顧前殖民國家，同時也不違反 WTO 規範，將成為本案的研究重點；而糖的案例重點亦同。</p> <p>(六) DS25 與 DS285 剛好有點顛倒，選擇這二個案例的角度並非是環保或公共道德的考量。對外交部而言，值得研究的部分在於 complete panel，以判例與執行的結果，可供外交部未來在貿易議題方面，如何進行多邊與雙邊合作之參考。</p>	<p>(一) 本研究團隊贊成貿易局此項意見，同時亦有時間與人力上之限制，已如前述。</p> <p>(二) 本研究團隊首先同意貿易局之意見，法律程序問題與外交部較在意的「貿易與發展」方面之需求較無關連，惟在翻譯、分析 WTO 裁決報告時，必定會相當程度地接觸法律程序問題，某些程序問題亦有相當之實質影響，因此本研究在能力範圍內將盡量提供相關分析，以求案件分析之完整性。</p> <p>(三) 本研究報告贊成此項意見，並已於相關章節中對裁決履行過程以相當之篇幅整理分析。</p> <p>(四) 本研究報告持續追蹤歐體 GSP 制度之最新發展，並確實掌握其最新官方公報，研究其執行情形。</p> <p>(五) 本研究報告持續追蹤香蕉案與糖補貼案之 WTO 仲裁過程，並一直關注香蕉案與杜哈回合香港部長會議之可能牽連，已於相關章節中持續補充最新進展。</p> <p>(六) 已根據審查意見進行相關分析。</p>



審查委員意見	回覆或修正情形
<p>(七) 小麥局案與外交部「貿易與發展」之關連的確過微，建議刪除。</p> <p>(八) 美國與古巴 (DS176 案) 的小組裁決與後來的尼加拉瓜與哥倫比亞的海疆劃界案之裁決結果恰好不同，可做為對照研究。</p>	<p>(七) 已刪除。</p> <p>(八) 本研究報告第 7 章已就幾個與國防安全有關之案例一併研究。</p>
<p>經貿司： 在提需求之前並未諮詢條法司意見，請條法司見諒。</p>	

## 附件二 期中會議審查意見與回覆

審查委員意見	回覆或修正情形
(一) 審查委員意見	
<p>彭副教授心儀：</p> <p>(一) DS246：</p> <p>1. 第 26 頁「給予所有第三國『額外』之權利，包括：1.觀察當事國之第一次實體會議；……」等五點，為何是「額外」權利？以第 1 點為例，似應為第三國之基本權利。根據 DSU 的相關規定，本為一般第三國即可享有，應非所謂「強化」或「額外」的第三國權利，此點建議委託單位再加以查明。</p> <p>2. 第 27 頁「授權條款的本質」部分，分辨其本質是「例外」或「正面規則」之工具為舉證責任。目前，WTO 對舉證責任的分配雖無明文規定，然訴訟實務上舉證責任的分配原則大致為：「積極義務或正面規則」在於控訴國；若是「例外」，則落在被告。GSP 案之授權條款所引發的舉證責任問題在訴訟上具有相當之重要性，在美國高地棉案中，雙方當事國對於農業協定第 13 條（和平條款）的舉證責任歸屬，亦有相當多之辯論。小組如何認定舉證責任歸屬？原則與例外之間的關係如何？這個部分的研究對於訴訟攻防的技巧，應具有參考性，建議委託單位可以對此多加論述。</p>	<p>(一)</p> <p>1. 經查原小組報告後，小組係以「additional」一字描述之，翻譯上並無錯誤。</p> <p>2. 本報告已於第八章補充整理。</p>

審查委員意見	回覆或修正情形
<p>3. GSP 案另一重點為上訴機構所提的客觀標準，第 48 頁表 7，清楚地呈現本案例的結論。第 57 頁中提到的最新發展部分，引用的資料來源僅為新聞稿，歐盟雖以官方新聞稿方式公佈歐盟理事會已經決議通過執委會在 2 月所提之草案，然本報告之表 7 乃根據執委會 2 月所提之草案所做，則最新通過之法案與執委會草案之間是否有所落差？建議研究單位可以再做追蹤。</p> <p>(二) DS27：</p> <p>1. 香蕉案的重點在於最後的執行階段，主要是 DSU21.5 與 22.6 之適用順序問題，本研究報告中提到目前實務界已對此部分無爭議，預計在 DSU 新回合談判中應可順利獲得解決，似與實際情況有出入，如 DSU 第 21.5 條之實務運作是權利或義務等細節，請研究團隊釐清。</p> <p>2. 第 98 頁服務業貿易的裁決重點之一在於，小組與上訴機構同時檢驗配銷服務的同類「服務」與「服務供給者」兩者，此部分對於服務貿易的研究具有重要性，但未在本研究報告中顯現，建議似可補充。</p> <p>(三) 就整體而言，第二、三、四章的第二節為法律分析，僅是純粹翻譯，分析的部分則是安排於第三節的政經影響分析，此一章節安排的方式符合期初審查會議的期待，但法律分析與政經分析之間並無良好的銜接，建議研究團隊可強化二者的連結關係。</p> <p>(四) 由於國內已對相關案例有相當多的研究，建議研究團隊可將現有的相關文獻進行統整，以供委託單位參考。</p>	<p>3. GSP 之最新發展，本報告已於相關章節處補充正式官方公報之文件編號。</p> <p>本研究報告於期中報告 110-111 頁所述，係表示會員間已經建立一套解決順序問題之實踐與權宜作法，對於此解決之「原則」各國大致上採取支持立場，並非意指各會員就細節部分亦已經達成協議，亦非謂「目前實務界已對此部分無爭議」。</p> <p>已補充。</p> <p>已加強。</p> <p>已整理。</p>

審查委員意見	回覆或修正情形
<p><b>條法司：</b></p> <p>(一) 第 12 頁第 1 段「2001 年成立 WTO 法律諮詢中心 (Advisory Centre on WTO Law, ACWL) 是促成...」，可就此部分多加著墨，此段亦呼應第 11 頁「開發中國家漸成爭端解決機制的主角」。由於台灣是開發中國家，許多趨勢的發展將深切影響我國；此外，本司可提供 WTO 法律諮詢中心的相關參考資料。</p> <p>1. 報告中提到，WTO 法律諮詢中心現有 37 個會員，但新加入哥斯大黎加，因此應改為 38 個會員。</p> <p>2. 自該中心成立以來，提供會員共 120 個法律諮詢意見，參與 WTO 爭端解決案件總數量達 20%，其服務對象全是開發中國家，顯見開發中國家在 WTO 爭端解決機制中越來越活躍。特別值得一提的是，大部分會員已使用爭端解決機制，唯有台灣尚未進入。</p> <p>(二) 本研究報告中三個案例說明，條約的義務必須遵守，不得因額外針對友好國家之外交考量，而違反對其他條約的義務。就外交部的立場主要是維持與友邦的關係，因而對友邦進行援外工作。然而，WTO 設有 in house 的爭端解決機制供各會員國使用，因此在提供援外的過程，仍須注意應負的條約義務，以免招致其他會員對我控訴。</p> <p>(三) 第三章第 61 頁，ACP 應為 Africa, Caribbean and Pacific Countries。</p>	<p>(一)</p> <p>1. 已修改。</p> <p>2. 感謝條法司提供提供寶貴意見。</p> <p>(二)</p> <p>感謝條法司提供提供寶貴意見，本研究報告於第 8 章對此有所補充。</p> <p>(三)</p> <p>已修改。</p>
<p><b>國貿局多邊組：</b></p> <p>(一) 第 3 頁表 1「參與第 3 國的案件數」，部分資料與現況有些出入；第 4 頁中的第 17、21 項為我國有意願參與，但未被接受。此外，本報告中出現「歐體」與「歐盟」，請釐清二者的差異。</p>	<p>(一)</p> <p>1. 「參與第三國的案件數」已與貿易局同仁交換資料後修改之。</p> <p>2. 「歐體」與「歐盟」之問題，基於歐盟係以「European Communities」之名稱加入 WTO，本報告統一改稱「歐體」。</p>

審查委員意見	回覆或修正情形
<p>(二) 投影片第 8 頁第 2 點「第 2(a) 條所指的開發中國家為「所有」開發中國家」，建議研究團隊應將 panel report 的原文納入，以避免誤解。</p> <p>(三) 投影片第 22 頁「DSU 第 21.5 條及第 22 條之順序問題值得我國未來進行爭端程序之參考」與報告第 111 頁第 2 段「1.允許敗訴之控訴國提出第 21.5 條程序」，此項與實務有些不符。</p> <p>(四) 投影片第 30 頁「優惠侵蝕」，我國仍須觀察各國或各集團對優惠侵蝕關切的項目，因此目前似乎尚無特定的立場。請研究團隊確認最新進度。</p> <p>(五) 第 13 頁小結第一段所建議的「金錢補償」，值得研究團隊思考是否將淪為大國所操控？</p> <p>(六) 政經影響分析部分宜再深入探討，做為委託單位的參考依據。</p> <p>(七) 第八章「我國參與爭端解決機制之因應與政策建議」，由於我國外交處境的限制，且 WTO 體系的協定多與其他國際組織的協定有關，盼研究團隊能針對研究案例中其他國際組織連結的部分，於政策建議中多加著墨。</p>	<p>(二) 已遵照審查意見補充。</p> <p>(三) 本段文字係以歐體對香蕉案所提之 DSU 第 21.5 條小組程序案為據，本報告補充引註學者見解。</p> <p>(四) 已根據審查意見補充。</p> <p>(五) 金錢補償問題確屬 DSU 重要問題，在杜哈 DSU 談判回合中亦已被提出討論，然此與外交部所關切重點之關連較不顯著，較詳細分析請參本中心另一研究報告「杜哈回合談判與執行議題之後續研究」。</p> <p>(六) 已遵照審查意見加強。</p> <p>(七) 已遵照審查意見加強。</p>
<p><b>條法司：</b></p> <p>(一) 根據 WTO 的解釋議案，早期是以「歐體」為代稱，且負責貿易的部分亦為歐體；「歐盟」是最後才成立的，因此歐體可等同於歐盟。建議研究團隊可於報告中清楚定義歐體與歐盟的關係。</p> <p>(二) 一般而言，由於 arrangement 屬於較為鬆散的性質，因此條法司均將「arrangement」翻成「安排」。</p>	<p>(一) 已於貿易局提問處說明。</p> <p>(二) 已遵照審查意見修改。</p>

審查委員意見	回覆或修正情形
<p><b>羅院長昌發：</b></p> <p>(一) 建議可由個別國家的角度，進行深入的研究。例如日、韓二國擺脫外交考量，近年來積極地興訟爭端解決的官司，我國或可參考其相關經驗。</p> <p>(二) 建議可於所選個案中，說明選擇的標準邏輯，並加以分類。</p> <p>(三) 本研究報告中「arrangement」翻成「協議」，似應翻成「安排」較為恰當。</p> <p>(四) 第 59、124 與 173 頁中「對我國之啟示」的部分，可進一步說明各案例對我國啟發的事證。</p>	<p>(一) 已於第 8 章補充。</p> <p>(二) 已於期初報告時提出說明。</p> <p>(三) 已遵照審查意見修改。</p> <p>(四) 已於相關章節補充。</p>
<p><b>經貿司：</b></p> <p>建議委託單位建立一套專家（決策）系統，納入現有爭端解決案例研究，以供政府單位遇到爭端案例時，可藉由交叉點選此系統得到可行的因應之道。並盼望委託單位能於第八章政策建議中加入這個想法，以獲得更多的迴響，並進一步落實。</p>	<p>目前 WTO 裁決所累積之法律釋義固可對爭端解決機制提供相當程度之安定性與可預測性，然而 WTO 爭端解決案件之裁決過程有其相當細膩之法學理論、政治與政策考量等因素，似不易以設定相關參數機械式地求出特定結果得出一套類似數學公式或電腦程式，幫助政府單位進行決策。惟其簡要作法可考慮於未來之研究案中視需要再與委託單位討論。</p>

## 附件三 期末會議審查意見與回覆

審查委員意見	回覆或修正情形
<b>(一) 審查委員意見</b>	
<p><b>彭副教授心儀：</b> 報告單位已經具體回應期初及期中審查意見。整體而言，期末報告初稿架構完整，法律分析豐富詳盡，政經分析兼具理論及實務價值，應已達本委託研究之目的及預期效益。謹提出幾項意見供參。</p> <p>(一) DS246：頁 59，本案關於「客觀標準」(objective standard)及「相同待遇應提供類似情況之受惠國」(all similarly-situated GSP beneficiaries)之解釋，對我國外交實務具重大參考價值，建議在最後分析部分更為強調，並提出更具體之政經分析。</p> <p>(二) DS58：頁 222，Amicus 問題，此案可被視為先導案件，具指標意義。儘管目前此議題似乎並未受到 DSU 談判的高度重視，但過去會員提案方向值得觀察。我國曾明確提出立場(TN/DS/25)，故未來發展趨勢更須掌握。但此問題的衝擊其實不限於環保議題。任何 NGO 活躍的領域（尤其是涉及 WTO 例外條款、與貿易自由化價值對立的情形）均極可能碰觸到法庭之友介入問題。建議稍微補充擴大其影響層面的論述。</p> <p>(三) DS285：頁 245，賭博案爭議問題甚多，涵蓋承諾機制（承諾表分類問題）、市場開放、國民待遇、國內規章等等。當然，例外條款亦為研究重點。關於 GATS 第十四條，關鍵在於：GATT 第二十條所累積的實務解</p>	<p>本團隊進行研究的考量是以案例分析為主，其後的政經分析乃依據該案例所做的，然而綜觀所有案例後發現有部分共同的現象，例如彭教授所提之第三項 NGO 並非僅限於環保議題。本報告主要著重於環保方面，乃因討論蝦、龜案所衍生的問題，若欲擴大至 NGO 其他部分，亦為 WTO 架構下的重點之一。本研究團隊將嘗試兼顧彭教授之建議，並考量報告的定位與已研析案例對象後，調整本研究報告。</p> <p>(一) 已參考審查意見補充。</p> <p>(二) 已參考審查意見補充。</p> <p>(三) 已參考審查意見補充。</p>

審查委員意見	回覆或修正情形
<p>釋（韓國牛肉案之權衡論、必要性檢驗構成要件、修正後的比例原則、二階段分析法等等），移植適用於服務貿易時，是否需要修正？小組誤以為市場開放特定承諾的存在，使服務貿易例外條款增加雙邊諮商程序要件。上訴機構顯然並不認同此看法（諮商根本不是可資比較的替代措施。諮商後可能採行的措施，亦僅為理論上存在）。此爭議焦點，宜細緻處理。</p>	
<p>（四）頁 251，建議進一步分析服務貿易爭端案件所涉及之程序爭議。本案帶出了 DSU 第六條第二項之爭議，突顯了困難的實務問題。關於「『影響』服務貿易之『措施』」，在服務貿易爭端案中，控訴國應如何滿足 DSU 第六條第二項關於「敘明特定系爭措施」之要求？是否應考量 GATS 第一條第三項(a)款以及第二十八條(a)與(c)款關於「措施」之定義？服務貿易爭端中，控訴國關於第六條第二項「特定系爭措施」之敘明義務，是否等同於貨品貿易爭端？比較 DSU 第四條第四項（諮商）與第六條第二項，前者僅要求請求諮商之會員「說明請求之理由，包括系爭措施及控訴之法律依據」（the identification of the measures at issue），後者卻要求「敘明特定系爭措施」（identify the specific measures at issue），足見成立小組對於措施「特定性」之高度要求，此亦影響著 DSU 第十九條第一項小組或上訴機構對敗訴國提出建議使其措施符合協定之執行問題。DSU 第六條第二項至今似已淪為會員訴訟初期程序杯葛最佳工具，此案小組與上訴機構特別處理此問題，值得重視。</p>	<p>（四） 已參考審查意見補充。</p>
<p><b>羅教授昌發：</b> （一）第 317 頁「二、持續進行 WTO 下爭端個案裁決報告」，目前委託研究案例有好幾個主管機關，或可對</p>	<p>（一） 為配合需求單位，未來我們除了持續辦理爭端解決課程外，或可針對外交部特別的需求，不定期提供今年整理</p>



審查委員意見	回覆或修正情形
<p>不同單位之間的研究案例進行整合。另外，委託研究的過程中，大部分受惠對象多為研究單位，而委託研究之主管機關收穫有限，能否建立一機制，提高政府單位相關人員之獲益程度。</p>	<p>的資料及明年進行的研究資料，或可針對外交部人員之業務需求，舉辦小型座談或 workshop。</p>
<p>(二) 第 317 頁「三、注意 DSB 小組與上訴機構功能之演進性發展與轉變，以提供我國掌握 DSB 功能之參考」，個人認為僅以一、二項論點來說明其功能之變化，似乎稍嫌不足，盼研究團隊能再思考並加以補充。</p>	<p>(二) 已參考審查意見補充。</p>
<p>(三) 第 318 頁「四、建立審查流程與指標，」，對讀者而言，流程指標的內容意涵似乎不夠清楚，請研究團隊補強。</p>	<p>(三) 關於建立流程指標方面，本研究團隊經過研究數個案例後，初步已得到現有實務上的看法，可將這些看法集結成手冊或是 guideline。另外，目前國貿局有項即時研究案，針對 GATT 與 GATS 的一般例外條款，包括實務與學術方面的討論，進行彙整。我們希望以實務面現有固定的見解、相關的審查步驟、指標等內容為主，未來可做為國內相關單位援引二十條例外條款時之基本參考手冊。</p>
<p>(四) 報告中提到下階段研究的問題，建議可研究我國周邊國家有關爭端解決之利用情形及策略，並加以分析，或許研究團隊可於本報告中列出未來對政府有利之研究方向。除了蒐集完整資料外，策略研究方面可參考其他國家（如韓國）的作法，藉由瞭解其採用策略之演進過程及心理變化的過程，可供我政府單位決策參考之用。</p>	<p>(四) 明年度爭端解決課程的辦理形式，將伺招標確定後，再與外交部討論。</p>
<p><b>條法司：</b> 本研究報告對於相關議題之研究甚為詳細，已對本人在期初會議所提之意見均有所回應，對於本部關切之問題頗具參考價值。</p>	

審查委員意見	回覆或修正情形
<p>(一) 本研究報告蒐集之六椿案例研究中，僅「蝦案」涉及環境保護議題。由於國際間環保議題甚受關注，WTO 法與其他國際環保法的競合或彼此適用與否的問題，將為國際社會日趨重視。建議未來繼續努力，針對 WTO 涉及之 9 件環保議題之爭端案件，或涉及鮪魚案、蝦案、海龜案等海洋生物資源的養護案件，作縱列式研究，以瞭解 WTO 法的發展和影響。</p>	<p>(一) 若明年度有持續研究之機會，中經院願意作進一步之研究。</p>
<p>(二) 第 8 章對於法律解釋原則進行整理分析，但主要係對條約的解釋作研究，至於其他國際法（習慣、條約、一般法律原則）的影響，則少提及，未來似可加強。</p>	<p>(二) 若明年度有持續研究之機會，中經院願意作進一步之研究。</p>
<p>(三) 其他：第 324 頁，何謂「國際慣例法」？無此詞，應為「國際法」；第 252、310 頁之「慣例」（Practice）一詞，應為「實踐」。</p>	<p>(三) 已修改</p>
<p><b>國貿局多邊組：</b></p> <p>(一) 本研究報告所討論的案例分析及評估，對於承辦單位在處理業務的過程中極有助益。未來本局如對個別案例有進一步的意見，將直接提供研究團隊參考。</p> <p>(二) 個案方面：賭博案對本局而言，最重要的啟示為填寫服務業承諾表之專業程度，若因一時疏忽，恐將導致爭端解決之案件。此外，美國於合理的執行期間之後，將採取何種措施，為各界所關切。美國雖然符合第 14 項，但並未事先與安地瓜進行諮商，一般而言，諮商僅是一種形式，諮商後的結果是否與美國的本意相同，仍有待觀察。</p> <p>(三) 總結提到「引用國家安全 GATT 第二十一條」的部分，近年本局推動業務的過程中，亦出現某些問題。由於貿易法中規定對若干中國產品採行進口措施，乃是考量我國國家安全或對產業利益所造成的衝擊。其中，在產業利益方面，將該條文納入貿易法而與 WTO 自由貿易的精神有所抵</p>	<p>(二) 由於這幾項案例仍在進行中，其後續影響除了法律面外，政策面的影響也很大，研究團隊將持續關切並更新資料。</p> <p>(三) 有關兩岸說詞的部分，可請國貿局先提供相關資料；但此需求似與本報告之性質不符，或許可另行以諮詢案或其他適當方式，以供國貿局參考。</p>

審查委員意見	回覆或修正情形
<p>觸，然在國家安全部分，建議研究團隊參考案例模式，研擬我國對美、歐說明之說詞，如能納入報告，將對本局推動業務有極大的助益。</p> <p>(四) 關於未來 WTO 中心開辦線上教學課程方面，近來 WTO 秘書處亦積極推廣此項工作，如明年度欲辦理此業務，本局可提供相關資訊。</p> <p>(五) 有關「WTO 協定與其他協定之關連」部分，雖此次報告並未涉入太多，但期盼在明年度研究中，可深入探討此部分。</p> <p>(六) 建議研究團隊可強化「韓國與印度」使用爭端解決機制之相關經驗，以供政府單位參考。</p>	<p>(四) 感謝國貿局之允諾協助。</p> <p>(五) 若明年度有持續研究之機會，中經院願意作進一步之研究。</p> <p>(六) 已參考審查意見補充。</p>
<p><b>經貿司程副司長：</b></p> <p>有關委託單位能否受益，以及如何提供政府決策面的參考意見，有其困難度。對外交部而言，本報告提到歐體整體的外貿策略存在層級性，個人認為可供歐洲司參考。</p> <p>本研究報告審查通過。</p>	<p>若明年度有持續研究之機會，中經院願意對於歐體之經貿政策作進一步之研究。</p>

# 參考文獻

## 中文書籍

1. 沈玄池、洪德欽 主編，歐洲聯盟：理論與政策，中央研究院歐美研究所，1998 年。
2. 梁西，國際組織法，武漢大學出版社，2001 年。
3. 黃立、李貴英、林彩瑜，WTO 國際貿易法論，台北元照，2004 年 3 月。
4. 羅昌發，國際貿易法，台北元照，2002 年 2 月。

## 中文期刊論文

1. 李貴英，歐洲共同體對開發中國家之優惠待遇—法律規範與經濟發展，歐美研究，第 30 卷第 4 期，頁 675-735，2004 年 12 月。
2. 林宜男，WTO 爭端解決機制之個案研析--以美歐香蕉貿易裁定案為例，亞太科技社會學報，第 2 卷第 1 期，頁 209-235，民國 91 年 9 月。
3. 林彩瑜，WTO 爭端裁決執行爭議之處理—以 DSU 第 21.5 條法律分析為中心，政大法學評論，第八十期，頁 345-383，2004 年 8 月。
4. 附錄 與歐體香蕉案有關研究之國內文獻
5. 胡紹琳，以歐體香蕉爭端案為例探討 WTO 之爭端解決機制，東吳大學法律研究所碩士論文，2001 年。
6. 徐遵慈，初評 WTO 爭端解決機制運作十年之成效：統計數據之觀察與解讀，WTO 電子報 35 期，2005 年 4 月 15 日。
7. 許佳惠，WTO 爭端解決機制之研析 - 以歐美香蕉爭端案件為例，淡江大學國際貿易研究所碩士論文，2003 年。
8. 楊琬瑜，GATT 1994 之最惠國待遇與數量限制之適用原則評析—WTO 歐盟香蕉進口案評釋，國立政治大學國際貿易研究所碩士論文，2000 年。
9. 蕭振寰，由歐盟香蕉案認識世界貿易組織的爭端解決制度，進口救濟論叢，第 18 期，頁 1-31，民國 90 年 6 月。

## 中文研究報告

1. 徐遵慈,「參加 2005 年 11 月 7-12 日”WTO Regional Advanced Seminar on Dispute Settlement”心得報告」,2005 年 11 月。
2. 徐遵慈、鄭富霖,「WTO 杜哈發展議程各項談判及檢討議題之研析」報告,第九章「爭端解決」,93 年國際經貿事務研究及培訓中心計劃專題研究,中華經濟研究院(台灣 WTO 中心),2004 年 11 月,頁 1-50。
3. 靖心慈 等,「研擬我國對 WTO 杜哈回合談判各項議題之因應對策與後續工作」研究報告,第 4 章服務貿易業,中華經濟研究院(台灣 WTO 中心),2005 年 10 月。

## 英文書籍

1. Consultative Board of the WTO, THE FUTURE OF THE WTO-ADDRESSING INSTITUTIONAL CHALLENGES IN THE NEW MILLENNIUM (WTO, Geneva, 2004).
2. GATT, GATT ANALYTICAL INDEX-GUIDE TO WTO LAW AND PRACTICE (GATT, Geneva, 1994).
3. Jackson, John H., THE WORLD TRADE ORGANIZATION-CONSTITUTION AND JURISPRUDENCE (Royal Institute of International Affairs, London, 1998).
4. Jackson, John H., THE WORLD TRADE SYSTEM-LAW AND POLICY OF INTERNATIONAL ECONOMIC RELATION (MIT Press, London, 1998).
5. WTO, WTO ANALYTICAL INDEX-GUIDE TO WTO LAW AND PRACTICE (WTO, Geneva, 2003).

## 英文期刊論文

1. Ahn, Dukgeun, *Korea in the GATT/WTO Dispute Settlement System: Legal Battle for Economic Development*, 6 Journal of International Economic Law 597-666 (2003).
2. Charnovitz, Steve, *the Moral Exception in Trade Policy*, 38 Virginal Journal of International Law 689-745 (Summer 1998).
3. Ehlermann, Claus-dieter, *Six Years on the Bench of the “World Trade Court”*, 36 Journal of World Trade 605-639 (2002).
4. Mazzacano, Peter J, *The Problems of Inclusion, Developing Countries and Global Trade*, Estay 5(2) Center Journal of International Law and Trade Policy 147- (2004).
5. Pauwelyn, Joost, *WTO Condemnation of U.S. Ban on Internet Gambling Pits Free Trade against Moral Values*, ASIL Insight, November 2004.

6. Ramangkura, Varamo, *Thai shrimps, sea turtles, mangrove forests and the WTO: Innovative environmental protection under the international trade regime*, Georgetown International Environmental Law Review (2003).
7. Smis, Stefaan, Kim Van der Borght, *The EU-U.S. Comprise on the Helms-Burton and D'Amato Acts – Current Developments*, 93 American Journal of International Law (Jan. 1999).
8. Van der Borght, Kim, *The Advisory Center on WTO Law: Advancing Fairness and Equality*, Journal of International Economic Law, 723-728. (1999).
9. Wainio, John, et al, "Agricultural Trade Preferences and the Developing Countries," Economic Research Report No. 6, Economic Research Service US Department of Agriculture, May 2005.

## 其他

1. ICJ, *Fixing of the time-limit for the filing by Nicaragua of a written statement on the preliminary objections to jurisdiction raised by Colombia*, Press Release 2003/32 , 29 September 2003.
2. OECD, *Trade Preference Erosions: Potential Economic Impacts*, OECD Trade Policy Working Paper No.17, 27 April, 2005.
3. *Public Citizen – House Debate on Resolution of Withdrawal From WTO Signals Growing Congressional Discontent with WTO's 10-year Record, Which Belies Promises of Economic Gains*, Jun. 9, 2005.
4. UNCTAD, *Trade Preferences for LDCs: An Early Assessment of of Benefits and Possible Improvements*, UNCTAD/ITCD/TSB/2003/8.
5. United Nations, *Report of the Drafting Committee of the Preparatory Committee of the United Nations Conference on Trade and Employment*, U.N. Doc. E/PC/T/34, 5 March 1947.

## GATT/WTO 官方文件

1. GATT Document: Panel Report on "US-Restrictions on Imports of Sugar", adopted on Jun. 22, 1989.
2. WTO Document: TN/DS/W/13
3. WTO Document: TN/DS/W/28
4. WTO Document: TN/DS/W/46
5. WTO Document: TN/DS/W/52
6. WTO Document: Third Participant Submission of the United States of America, Feb. 2, 2004.
7. WTO Document: WT/L/142, Apr. 4, 1996.
8. WTO Document: WT/L/186, Oct. 18, 1996.

9. WTO Document: WT/DS27/46, Jan. 19, 1999.
10. WTO Document: WT/DSB/M/78, May 12, 2000.
11. WTO Document: WT/DSB/M/80, Jun. 20, 2000.
12. GATT Document: L/6053, Oct. 13, 1986.
13. WTO Document: WT/DS8/R, WT/DS10/R, WT/DS11/R, Jul. 11, 1996.
14. WTO Document: WT/DS8/AB/R, WT/DS8AB/R, WT/DS8/AB/R, Oct. 4, 1996.
15. WTO Document: WT/DS27/R/USA, May 22, 1997.
16. WTO Document: WT/DS58/AB/R, Oct. 12, 1998.
17. WTO Document: WT/DS27/ARB, Apr. 9, 1999.
18. WTO Document: WT/DS27/RW/EEC, Apr. 12, 1999.
19. WTO Document: TN/DS/W/1, Mar. 13, 2002.
20. WTO Document: JOB(03)/225/Rev.1, Oct. 22, 2004.
21. WTO Document: WT/DS58/AB/RW, Oct. 22, 2001.
22. WTO Document: WT/MIN(05)/W/1, Nov. 7, 2005.
23. WTO Document: WT/MIN(01)/15, 14 November, 2001.
24. WTO Document: WT/DS188/2, Mar. 28, 2000.
25. WTO Document: WT/DS246/R, Dec. 1, 2003.
26. WTO Document: WT/DS38/4, Feb. 24, 1997.
27. WTO Document: WT/DS276/R, Apr. 4, 2004.
28. WTO Document: WT/DS246/AB/R, Apr. 7, 2004.
29. WTO Document: WT/DS276/AB/R, Aug. 30, 2004.
30. WTO Document: WT/DS267/R, Sep. 8, 2004.
31. WTO Document: WT/DS265/R, WT/DS266/R, WT/DS283/R, Oct. 15, 2004.
32. WTO Document: WT/DS285/R, Nov. 10, 2004.
33. WTO Document: WT/DS285/AB/R, Apr. 7, 2005.
34. WTO Document: WT/DS267/AB/R, Mar. 3, 2005.
35. WTO Document: WT/L/607/Add.14, 28 September 2005.
36. WTO Document: WT/L/625, 27 October 2005.
37. WTO Document: WT/DS265/25, WT/DS266/25, WT/DS283/6, Jan. 13, 2005.
38. WTO Document: WT/DS283/8, Jan. 25, 2005.
39. WTO Document: WT/DS246/14, Sep. 20, 2004.
40. WTO Document: TN/DS/W/18, Sep. 20, 2002.
41. WTO Document: WT/DS38/1, G/L/71, S/L/21, May 13, 1996.
42. WTO Document: WT/DS/OV/22, Oct. 14, 2004.
43. WTO Document: WT/DS265/27, Jan. 25, 2005.
44. WTO Document: WT/DS266/27, Jan. 25, 2005.

所有 GATT/WTO 文件均取自 WTO 官方網站：<http://www.wto.org/>

## 相關網站

1. WTO 法律諮詢中心：[http://www.acwl.ch/e/dispute/wto\\_e.aspx](http://www.acwl.ch/e/dispute/wto_e.aspx)
2. 科多努公約統計資料：  
<http://europa.eu.int/comm/development/body/cotonou/statistics>
3. 香港貿易發展局網  
<http://www.tdctrade.com/econforum/tdc/chinese/tdc040602c.htm>
4. 歐體執委會網站：[http://europa.eu.int/comm/external\\_relations/](http://europa.eu.int/comm/external_relations/)