



WTO反規避議題 談判簡析

文◎林俊豪

隨著反傾銷措施的執行，成為近年來各國保護國內產業的主要工具與手段。因為反傾銷措施的保護效果而失去市場的廠商，自然會設法繞道而行，突破反傾銷措施的限制，找回失去的進口國市場。

什麼是反規避？

簡單的來說，出口廠商透過各種形式、手段來突破反傾銷措施限制的行為，就是在進口國眼中的「規避」(circumvention)行為。亦即一國產品，在被另一國徵收反傾銷稅後，以例如變更原產地、出口方式、對產品進行輕微改變等方式，來減少或避免受到反傾銷措施衝擊行為。而「反規避」措施(anti-circumvention)，就是指進口國，也就是反傾銷措施的執行國家，為了避免其反傾銷措施的保護效果遭到上述行為的減損，而採行的對應措施。

雖然「規避」和「反規避」，係為對所有貿易救濟措施，也就是諸如：反傾銷、反補貼、防衛措施、特別防衛等措施的「規避」行為和相對應的「反規避」措施。但WTO規則談判現階段所討論的「規避」，僅止於針對反傾銷的「規避」行為和相對應的「反規避」措施。

反規避措施對我們的影響？

澄清了規避行為以及反規避措施之後，接著來分析反規避措施對我們所帶來的影響。就國際貿易實務而言，簡單的來說，廠商規避反傾銷稅的方法，主要有以下5大模式：

1. **第三國轉運 (Third Country Transshipment)**：透過第三國轉運，以不實原產地申報或是其他方式，隱瞞貨品之原產地，進而規避針對來自特定出口國的特定或不特定出口商的产品徵收反傾銷稅。
2. **進口國境內組裝 (Importing Country Assembly)**：透過化整為零的方式，將被課徵反傾銷稅之產品出口，並在進口國組裝銷售。這種規避行為主要是利用零組件與製成品在海關稅則分類中，分屬不同稅則的分類方式，從而規避反傾銷稅。
3. **第三國境內組裝 (Third Country Assembly)**：將產品的完成組裝階段，轉移到第三國進行。然後將製成品以原產於第三國的身份，出口到進口國，規避針對來自特定出口國的特定或不特定出口商的产品徵收反傾銷稅。
4. **產品輕度改變 (Minor Alteration)**：即出口商對已被徵稅產品，進行非本質性的改變，以使產品有別於反傾銷措施中涉案產品的描述，或使產品以不

同稅則分類的名義，進而規避反傾銷稅的徵收。

5. 產品後期開發 (Later-Development)：

即出口商對已被徵稅產品進行功能性之改變，使其成為一種在反傾銷調查期間並不存在的新產品，進而規避反傾銷稅的徵收。這種規避方法的原理與產品輕度改變相同。

明眼人一看就知道，以上 5 種國際貿易模式的發生，不必然與反傾銷措施有任何關係。就理論上而言，既然是要反制「規避」反傾銷措施的行為，那麼「反規避」的調查結果，就必須要能區分上述 5 種貿易模式的轉變，是單純的因為規避反傾銷措施而發生，還是有其他商業利益的考量。

也就是說，在被課徵反傾銷稅之後，採用進口國境內組裝、或是第三國組裝原因，很有可能單純的只是反應生產要素成本的轉變，所產生的決定；產品的輕度改變，也可能只是為了要順應消費者需求的轉變；而產品後期開發，更可能只是單純的反應技術的發展。「反規避」措施，當然只能對「規避」反傾銷措施的行為實施，如果國際貿易模式的轉變與規避反傾銷措施無關的話，反規避措施自然不應存在。

但是，國際貿易理論與實務，總是有著極大的差異。在 WTO 尚未針對「反規避」這個議題達成共識建立規範之前，在可以為所欲為的情況下，反規避措施的使用，已儼然成為另一個保護國內產業的工具；近年來，各國進行反規避調查的結果，更是一面倒的傾向調查國家的產業。由於兩岸產業分工的緊密關係，各國對此一情況也是明明白白的看在心裡，當中國成為各國反傾銷措施

的受害者之後，台灣也順理成章的成為各國反規避措施下的主要受害對象。

我們要不要WTO反規避規範？

台灣是個貿易導向的經濟體，以我們的立場而言，當然要以貿易導向的整體產業利益來看這個問題。如果 WTO 反規避規範可以朝向一個比較自由化的方向發展，限縮反規避措施的使用範圍，減少廠商被調查的機會與因應調查的負擔，我們當然沒有理由反對 WTO 多邊反規避規範的制定。

一旦 WTO 對反規避議題達成共識，建立規範，往正面的方向思考，現行反規避調查中，過分偏袒該國產業的現象將會獲得改善，而各國所採行的措施也將攤在陽光下，受到 WTO 貿易規則及爭端解決的檢視。但是，我們也不能忽略原本沒有反規避規定的國家，勢必會將此反規避規範納入其國內法中。而使用反規避措施的國家，也將在多邊反規避規範訂立之後，從原本的歐盟、美國等少數會員，擴大到 WTO 所有會員國。

WTO反規避談判現況：

自 1995 年 WTO 成立以來，對於多邊反規避規範的討論，即持續的在進行。簡單來說，在 WTO 反規避議題的談判中可以分為：以歐盟、美國、墨西哥、澳洲、加拿大、紐西蘭、秘魯和土耳其等會員為首的「贊成」派，以日本、韓國、香港為主之「沒必要」派，以及佔會員大多數的「沉默」派等三大陣營。

美國等國家認為在全球貿易體制中建立多邊「反規避」規範是必要的。但是，以日本為首的「沒必要」派，則是否定

多邊反規避規範的必要性。他們認為，將合法的根據經濟條件變化作出合理回應的商業活動與規避行為客觀地區分是幾乎不可能的事。例如，某公司為了利用外國廉價的勞動力成本和原材料，將生產轉移到第三國，雖然這是一種合法的經濟活動，但如果生產的產品被徵收了反傾銷稅就可能被進口國視為規避行為。因此，這會給國際上合法的商業活動帶來不利的影響。

此外，由於包括台灣、菲律賓、印尼、馬來西亞、以色列等反規避措施的受害者，多屬開發中國家。在個別受害國家能力不足，就算是受到不公平的對待，又提不出一個立場來為自己爭取權益，因而無法主導談判議題進行。同時又缺乏意見領袖整合各受害國家，難以群體的力量，共同推動反規避議題談判。多年來，在三方拉鋸的情況下，即使談判已經超過 10 年，各國對於規避行為的範疇，以及是否訂立多邊反規避規範仍有許多歧見，反規避議題談判亦無實質進展。

但是，反規避議題談判隨著杜哈回合期限的時間壓力而逐漸加溫。儘管美國在杜哈回合貿易規則談判中，對反傾銷議題談判一向持維持現狀之保守態度，但美國於 2005 年 10 月及 2006 年 3 月，卻不尋常的兩度針對反規避議題提出談判文件。儘管缺乏細節支撐，美國對反規避之提案，除了突破反規避談判多年來停滯狀況外，也展現了該國將藉反規避措施擴大反傾銷措施適用範圍的企圖，並為懸而未決之反規避問題，進行定調。

此外，在美國堅持之下，此次香港部長宣言附件 D 中，也出現要在杜哈回合

談判中，完成反規避規範的決心。至此，多邊反規避議題的法制化，已成為一個無法避免的趨勢。

產業界該怎麼作？

WTO 談判不只是政府的事，產業界要什麼只有自己最清楚。如果政府不知道我們產業界的需求，在談判時，政府自然也沒有辦法為我們爭取權利。為避免反規避規範的內容，在美國、歐盟等國家的主導之下，成為各國保護國內產業的工具，影響台灣產業界在海峽兩岸間綿密的產銷關係，與全球佈局的海外投資規劃；為了避免我們默不作聲的結果，讓過於偏袒進口國產業的反規避措施，影響台灣廠商從事自由貿易的權利。在反規避議題上，產業界應該發出聲音，讓政府了解到國外反規避措施是如何對我們的正常營運產生衝擊，是如何讓我們的自行車產業在歐盟對台反傾銷措施課徵期滿結束後，仍然不斷的受到反規避措施的恐嚇，讓世界第一的自行車產業無法安穩的做生意。

因此，不只是台灣引以為傲的自行車產業，在反規避議題上，產業界應該整合立場、共同發聲，共同敦請政府在 WTO 反規避議題談判中，應適時扮演意見領袖，組織各反規避措施下的受害者，限縮反規避的適用範圍，推動一個對出口廠商比較友善的 WTO 多邊反規避規範，讓一向從事公平貿易的台灣產業，在進行國際貿易以及海外投資開疆擴土時，能無後顧之憂。 ■

作者簡介：林俊義，現任工業總會資深專員。