

探討WTO「防衛協定」 以日本對中國採取三項 農產品防衛措施為例

佐藤和美

WTO「防衛協定」乃是基於1994年的GATT第19條的規定，在某產品的進口急增下，導致同種而有直接競爭關係的相關國內產業發生損失時，為了暫時性保護該產業，所採取的被認可之緊急進口限制措施。而防衛措施的申訴程序、抗衡措施又包括哪些？本文以日本對中國採取三項農產品防衛措施為例深入探討，希望引為殷鑑，做為兩岸加入WTO後，避免防衛措施與傾銷方面紛爭發生而未雨綢繆…

WTO雖然是推動自由貿易體制的組織，但對於加盟國在特定情況時所採取的通商救濟措施，則視同自由貿易原則的例外，而予以承認。這樣的措施包括反傾銷、防衛措施、補貼暨平衡關稅三種方式。其中，反傾銷與補貼暨平衡關稅是針對不公平的貿易行為的抗衡措施，而防衛措施乃是在國內產業因進口

急增而遭受重大損害時，可以對出口國出口進行限制處置的例外性措施。

WTO防衛措施共有：將礦工業產品和農產品等物品全部列為對象的「防衛協定」(SG)、將烏拉圭回合中決定課徵關稅的產品列為對象的「特別防衛條款(SSG)—農業協定第5條」、「紡織品及成衣協定」中規定的有關紡織品防衛措施(TSG)，以及在去年底亦因中國加入WTO後新

增了以中國製產品為對象的「對中特別防衛措施」。

由於台灣是出口大國，過去經常遭遇到反傾銷措施的問題。然而由於兩岸在加入WTO後將導致進口的增加，對於WTO防衛措施的採行，也將成為今後的課題之一。

以下將針對WTO「防衛協定」(SG)進行探討。首先將就防衛措施的概要、申訴程序、抗衡措施進行說明後，再以去年日本對中國所採取

的三項農產品之防衛措施為例，探討防衛措施的本質，以及防衛措施與產業結構改革之間的關係。

WTO「防衛協定」概觀

WTO「防衛協定」乃是指基於1994年的GATT第19條之規定，在某產品的進口急增下，導致同種而有直接競爭關係的相關國內產業產生損失時，為了暫時性保護該產業，所採取的被認可之緊急進口限制措施。藉由防衛協定，可停止WTO協定中所規定的義務，也可撤回、修正關稅之減讓，例外性地容許GATT原則上禁止的進口數量限制。

GATT第19條認定下列情形為申訴防衛措施之要件：(a)關稅減讓之交涉後，發生了進口國事先無法預測的事態發展。(b)與過去相較進口數量產生了絕對性的增加。(包括進口品的市場佔有率增加)(c)由於急遽增加的進口，造成國內產業重大的損害，或有造成重大損害之慮。

防衛措施為了防止差別性的使用，訂定禁止針對特定

國家採行無差別原則。然而，美國與EU則正在提出要求，希望能針對進口正在急增的國家，採取防衛措施(註1)。

然而，GATT第19條卻存在著種種的問題。例如，防衛措施因為是為了解付出口國“公正”貿易行為的措施，在該情況下的「重大損害」(serious injury)必須要比反傾銷(AD)稅或平衡關稅的課徵要件「實質損害」(material injury)更為嚴重，但是在條文中，並未針對「重大損害」進行明確的定義，由於進口急增的因果關係與損害的認定標準等條件十分的含糊，若採行後被出口國提出控訴，極有可能會被判定為違反協定。

為了處理這樣的問題，WTO「防衛協定」第4條正在進行修訂，希望能將申訴條件加以明確化。例如，國內產業遭受「損害」、「有損害的疑慮」之認定，應該以該產業相關之客觀可量化的事實為基礎。具體而言，必須針對進口增加之絕對與相對比率及數額、增加進口產品在國內市場之佔有率、銷

售、生產量、生產設備利用率、利潤與損失之改變情況及就業情況等要素進行評估，再就其個別的因果關係進行驗證。

關於內容方面，在提高關稅時，提高後的關稅額最高限度止於內外價差距（進口價格與適當的國內批發價格之差額）。在數量限制時，則以「最近期間水準」為準則，換言之，禁止限制進口的數量低於可以得到的最近代表性三年之進口平均值統計（第5條）。藉由承認進口增加部分的數量限制措施，來防止過度濫用防衛措施。

以數量限制方式執行防衛措施時，本協定亦以特例同意可在四年內，在一定的條件之下就進口額度進行分配(quota modulation)（第5條2(b)）。防衛措施在進行數量限制時，如果單純地以國別數加以平均分配的話，本意原來是要限制進口數量急增的特定國家，但有時會將進口數量沒有急增的第三國一起連帶拖累。quota modulation便是一種特別處理措施，可以重點式限制特定國的進口，而對於第三國的限