

# 首宗 WTO 爭端解決上訴案 — 美國再煉解汽油案評述

A Comment On The First WTO Dispute Settlement Appellate Case  
- The U.S. Reformulated Gasoline Case

郭懿美 \*

目 次	
壹、前言	三、WTO 上訴機構處理階段之爭 點討論暨裁決結果
貳、自由貿易基本原則之環保例外 規定	四、美國回應情形
參、美國再煉解汽油案	五、本案評論
一、案情摘要	肆、結語
二、WTO 爭端解決小組處理階 段之爭點討論暨裁決結果	

## 壹、前言

吾人在國際法任何領域中所欲探究之核心問題，應為「超國家」("supernational") 法律制度是否能促進和諧的政府間關係，並針對和平與衡平爭端

\* 美國杜蘭大學法律科學博士 (S.J.D.)，逢甲大學法律教學組專任副教授，東海大學法律系暨法研所兼任副教授。

解決 (peaceful and equitable settlement of disputes) 提供一套合適之機制？在國際經濟法的領域中，用以支持前揭目標之主要機制，即為世界貿易組織 (the World Trade Organization，以下簡稱 WTO) (註一) 之爭端解決制度。WTO 係自一九九五年元月一日生效，WTO 暨其各項烏拉圭回合協定已取代關稅暨貿易總協定 (the General Agreement on Tariffs and Trade，以下簡稱 GATT) (註二)，惟除了若干重大修正以外，WTO 仍採行後者之基本爭端解決方法論。

簡言之，在 GATT 暨 WTO 兩套制度下之正式爭端解決，主要涵括一項內部小組程序、終局裁決以及全體成員採行該裁決結果之程序。在一九七〇與八〇年代，GATT 爭端解決程序嘗產生諸多問題，卒導致成員們談判簽署一個獨立的爭端解決協議 (Dispute Settlement Understanding，DSU) (註三)，並構成烏拉圭回合全套談判成果的一部份。其中值得吾人注意者為，修正後之 WTO 爭端解決制度，增設了上訴程序，俾確保具有一個正當的機制以複查 (review) 小組的裁決，在烏拉圭回合談判代表議定自動採行小組報告以後，是項設計已特別值得吾人期待。以往，小組報告僅得以共識決 (consensus) 採行 (亦即須獲全體盟員同意)；此點在敗訴的當事成員往往阻撓 (block) 報告之採行時，會造成問題。(註四)

(註 一) Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, Apr. 15, 1994, 33 I.L.M. 1140(1994) which includes the Agreement Establishing the World Trade Organization, opened for signature Apr. 15 1994, 33 I.L.M. 1144. The texts are also to be found in GATT Secretariat, The Results of The Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations (1994).

(註 二) General Agreement on Tariffs and Trade, Oct. 30, 1947, 55 U.N.T.S. 187. 又 WTO 與其各項烏拉圭回合協定已自 1995 年 1 月 1 日起取代 GATT，惟仍加入現行 GATT 條文以維持其法律規範，亦即 GATT 1994，並成為 WTO 協定之構成要素。

(註 三) 其正式全名為 "Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes," 33 I.L.M. 112(1994). DSU 在 WTO 協定中係以附錄二之型態出現。

(註 四) 關於 GATT 爭端解決程序之檢討，可參見 John H. Jackson, *The World Trading System: Law and Policy of International Economic Relations* (1989); Robert Hudec, *The GATT Legal System and World Trade Diplomacy* (2nd ed. 1990); Robert Hudec, *Enforcing International Trade Law: The Evolution of The*

本文則擬討論首件 WTO 爭端解決上訴案，並同時檢視新的上訴程序運作情況暨結果。該案係關於美國國內體制管制衍生自汽油使用之污染結果。WTO 小組與上訴機構報告均以「美國－再煉解與傳統汽油標準」("United States - Standards for Reformulated and Conventional Gasoline") 名之（註五）（本文以下即簡稱之為「美國再煉解汽油案」）。巴西暨委內瑞拉為控訴當事成員，而歐盟與瑞典為利害關係第三當事成員，後兩國亦質疑美國管制規定之合法性。

在對美國再煉解汽油案進行討論之前，本文擬先略述與該案有關之現行 GATT/WTO 與貿易有關環保措施條款；其次，本文將簡介該案案情，再分別敘明在 WTO 爭端解決小組與上訴機構兩個階段之爭點討論與裁決結果，美國因應情形，並試為評論。最後，本文將以 WTO 成員日後在試圖修改現行協定或將新領域導入 WTO 法律體制時，宜記取類如美國再煉解汽油案之教訓，審慎起草，做為本文之結論。

## 貳、自由貿易基本原則之環保例外規定

吾人如分析美國再煉解汽油案內容可得知，其首要論點應為 GATT/WTO 制度本身並未禁止環境保護之規定。相反地，許多協定即係尋求約束會限制貿易之扭曲與不合理措施，是以，一項在兩國間暨在國內與外國生產商間為不歧視之環保措施，依 GATT/WTO 體制應為很可以被接受者。進而言之，即使在一項措施未能滿足前揭要件的情況下，吾人自美國再煉解汽油案之討論（詳如后述）可推知該措施

---

Modern GATT Legal System (1993); William Davey, Dispute Settlement in GATT, 11 Fordham Int'l L.J. 51 (1987); Ernst-Ulrich Petersmann, The Dispute Settlement System of the WTO and the Evolution of the GATT Dispute Settlement System Since 1948, 31 Common Mkt. L. Rev. 1157 (1994)

（註 五） 小組報告可參見 WTO Document WT/DS2/R (Jan. 29, 1996)。上訴機構之裁決可參見 WTO Document WT/DS2/AB/R (Apr. 29, 1996), adopted by the Dispute Settlement Body on May 19, 1996。亦可上網查詢與下載之。<http://www.wto.org/wto/dispute/gas.htm>。

仍有可能依豁免條款 (exemption provisions) 界定為可被接受者。

一九九四年關稅暨貿易總協定 (以下簡稱 GATT 1994) 第廿條訂有上述不歧視原則之主要豁免規定。第廿條 (b) 款容許「有必要保護人類、動物或植物生命或健康」之豁免措施。全條 (d) 款容許「有必要確保符合未抵觸本協定規定 .....」之措施；全條 (g) 款則豁免「有關於保育會枯竭天然資源措施，如該等措施係同時對國內生產或消費設限者有效」。至於在尋求第廿二條豁免個案中，涉案措施不得「以其將對具相同條件國家間構成獨斷或不合法歧視手段 (a means of arbitrary or unjustifiable discrimination) (參見全條前言前段)，或為以對國際貿易的變相限制之方式 (a disguised restriction on international trade) 適用之 (參見全條前言後段) ....」，此點可謂為第廿條之規範精髓所在。本文將於后述之上訴機構裁決即係集中於第廿條 (g) 項與前言規定。(註六)

第廿條顯示 GATT 盟員整體同意 GATT 之核心原則不應僅做為一項針對在健康、安全以及環境等主要領域之一般政府決策的通盤禁令。相反地，此等領域亦不應成為 GATT 原則之全方位豁免的保護傘。由是觀之，對 WTO 成員而言，其等如欲達到競爭的目標並決定適當原則，以區分所謂可接受與不可接受的措施，將會遭遇起草與闡釋的困難。(註七)

---

(註 六) 下列 WTO 協定均涉及環保與貿易界面問題：技術貿易障礙協定 (the Agreement on Technical Barriers to Trade(TBT)、農業協定 (the Agreement on Agricultural)、衛生與檢疫協定 (the Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures)、與貿易有關智慧財產權協定 (the Agreement Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) 以及補貼與平衡稅措施協定 (the Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (TRIPS))，惟已超越本文擬討論範圍，茲不論述。

(註 七) See Jeffrey Waincymer, "Reformulated Gasoline Under Reformulated WTO Dispute Settlement Procedures: Pulling Pandora Out Of A Chapeau?" 18 Michigan J. of Int'l Law at 146(Fall 1996).

## 參、美國再煉解汽油案

### 一、案情摘要

本案涉及美國一項意欲管制在美國生產或銷往美國汽油燃燒污染規則（註八）之合法性。簡言之，本案集中在建立將做為可容許極限標準之歷史性污染基準 (baseline) 法規。不論如何，本文有必要詳加說明是項法規，因為本案一項重要隱涵之意義為依 GATT 規定所得採行措施之適當範圍。

綦言之，涉案之法規為一九九〇年制定之空氣清潔法 (the Clean Air Act of 1990，以下簡稱 CAA)（註九）。CAA 創設了兩項汽油管制方案：其一係為概括控制汽油產生之污染標準不超過一九九〇年之水平，另一係為特別針對指定之主要人口中心減少污染，在後者方案僅「再煉解」汽油始准予銷售。環境保護署 (the Environmental Protection Agency，以下簡稱 EPA) 為管理機關。

EPA 制定了再煉解汽油之規定，包括構成與實行規格，在涉及傳統汽油時，所有的成份均須被維持在與以年平均為基礎評估之一九九〇年水平一般清潔的狀態。小組報告指出是項傳統汽油法規之政策，目的係為防止傾倒 (dump) 在再煉解汽油中未受允許包含之物質。EPA 規則規定自一九九五年元月一日至一九九八年元月一日止，國內煉油商、摻和業以及進口商得使用一個「簡易模式」 ("Simple Model")，以證明符合特定固定規格，其亦規定特定成份，依一項平均年度基準須低於一九九〇年水平。（註一〇）

前揭「汽油規則」規定了基於歷史比較目的所設定的基準，此等基準係由 EPA 決定，且須依一項個別基準或法定基準決定之，俾反映美國一九九〇年平均的品質。本規則第 80.91 條規定在一九九〇年至少已營運六個月之國內煉油商須在下列

---

（註八） Regulation of Fuels and Fuel Additives—Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, 40 C.F.R. § 80-20.

（註九） Air Pollution Control Act (Clean Air Act) Amendments of 1990, 42 U.S.C. §§ 7401-7671q.

（註一〇） EPA 另規定：自一九九八年元月一日起適用一個「複雜模式」 ("Complex Model")，惟不在 WTO 爭端解決程序中討論之列。

三種方法中決定一項個別的基準：

1. 使用一九九〇年其於美國境內生產及販售汽油的品質資料及體積計算。

2. 如前述資料不可得，則可使用其一九九〇年汽油摻和料品質資料及一九九〇年摻和料之生產紀錄計算。

3. 如前述二方法均不可行，則可運用其一九九〇年後汽油品質和 / 或汽油摻和料品質資料，依煉油設備或程序之變化推估一九九〇年汽油組成。

質言之，此三種方法均與其等自身歷史的統計資料之若干層面有關，其中主要的方法涉及使用其等一九九〇年汽油自身品質統計資料與數量紀錄。如其等擁有是項統計資料，煉油商與進口商被要求使用相同的基準統計。如否，則不得使用後兩種之倒推 (fall-back) 方法，並須使用法定基準。

在上述規定中引發議論之處為不准進口商使用外國煉油商確實的個別基準，並遭拒予訴諸上述倒推方法。如在一九九〇年生產之汽油，至少有 75% 係進口至美國的外國所生產者，則一個同時為外國煉油商之進口商，理論上得使用個別基準。實務上，則無人可符合是項基準。是以，在該規則制定之時，即引發國際間有關「汽油規則」實為歧視之指控。一九九四年委內瑞拉嘗向 GATT 盟員整體提出一項控訴，旋即同意撤回該案以換取美方修改規則之承諾。（註一一）一九九四年五月，EPA 事實上已建議外國煉油商之個別基準僅得有限度地使用在煉解汽油方面，惟未主張給予外國煉油商完整的平等待遇。其政策之立論基礎為鑒於 EPA 指明與區分不同批汽油之困難，將會產生證實統計資料與特別規避的問題。委內瑞拉、EPA、能源部以及美國貿易代表署 (USTR Office) 則已進行談判俾決定解決方案。（註一二）不論如何，在國會察覺前揭單位之協議時，其藉著拒絕通過執行之必要經費以阻撓該法規的修正。（註一三）

美國嗣接獲委國與巴西依新的 WTO 協定，亦即 GATT 1994 第廿二條第一項、技術性貿易障礙協定 (the Agreement on Technical Barriers to Trade，以下簡稱 TBT 協定) 第 14.1 條，以及 DSU 第四條所提出之諮商要求，小組隨即成立並聽取

---

（註一一） See Aubry D. Smith, Executive-Branch Rulemaking and Dispute Settlement in the World Trade Organization: A Proposal to Increase Public Participation, 94 Mich. L. Rev. 1267, 1269-70(1996).

（註一二） Id., at 1268.

（註一三） See Int'l Trade Rep. (BNA), Vol.11, No.37, Sep.21, 1994 at 1442-3.

兩造當事成員意見。小組報告嗣於一九九六年元月廿九日獲爭端解決體 (the Dispute Settlement Body, DSB) 採行。(註一四)美國則於全年二月廿一日提出上訴通知與書面陳述,上訴機構嗣遂舉行了一項口頭聽證會,深入詢問當事成員們若干特殊問題,後者則以口頭與書面回答之,當事成員們亦受邀提供有關其等個別問題之最終書面陳述。全年四月廿九日上訴機構完成其報告,該報告則於五月十九日獲 DSB 採行。

在小組審理本案時,控訴成員指稱美國規則違反了 GATT 1994 第一條普遍最惠國 (Most Favoured Nation, MFN) 待遇與第三條國民待遇 (National Treatment) 規定,其等進一步主張該規則抵觸了 TBT 第二條且未依 GATT 1994 第廿條獲得豁免。控訴成員並要求廢止該法規暨補償其等依據協定所應得之利益,美國則針對前揭指控提出解釋,並特別以 GATT 1994 第廿條 (b)、(d) 以及 (g) 款之豁免規定為答辯依據。

小組之首要結論為有關進口產品基準規則方面違反 GATT 1994 第三條第四項,質言之,小組判定進口汽油與國內汽油為 GATT 規範之「類似產品」("like products")。由於進口汽油未獲予適用與國內汽油相同有利規則,則是項規則抵觸了本協定第三條第四項。小組亦認為是項規則未能依第廿條 (b)、(d) 或 (g) 款規定予以合法化,EPA 措施並非第廿條 (b) 與 (d) 項規定所謂「必要」者,亦不符合全條 (g) 款所規定「有關於」("related to") 保育可能耗竭的自然資源。小組遵守早期的小組報告所裁決者,亦即一項措施須為「主要針對」("primarily aimed at") 前揭目標以滿足其要件。

至於上訴機構則不同意若干小組裁決結果(詳如后述),惟仍同意 EPA 措施違反第廿條 (g) 款保護之第三條第四項規定,因為 EPA 汽油規則雖然「有關於」保育,但是已構成「不合法歧視」與一項「變相的國際貿易限制」(關於本案之詳細處理經過,詳可參見附錄一),因而違反了第廿條前言規範。以下則擬詳細討論本案在小組與上訴機構兩階段爭點暨裁決結果。

## 二、WTO 爭端解決小組處理階段之爭點討論暨裁決結果

### (一)原告當事成員之主張

---

(註一四) Panel report, supra note 5.

委內瑞拉及巴西認為美國汽油規則違反美國在 WTO 協定下之義務，包括：

1. GATT 1994 第一條及第三條；

2. GATT 1994 第二十條 (b)、(d)、(g) 款；

3. TBT 協定第二條第一項及第二項、第十二條；（註一五）

4. GATT 1994 第二十三條第一項 (b) 款（本項爭點僅委內瑞拉提出）。（註一六）

委國及巴國在分別與美國諮商且均未達成協議之情況下，要求 WTO 爭端解決機構 DSB 成立爭端解決小組 (Panel) 審理前述爭點。其主要爭點分述如次：

委國及巴西均認為上述美國汽油規則，違反 WTO 規範，請求 DSB 成立小組進行裁決。在小組審理過程中，委內瑞拉及巴西就實體問題提出以下之主張：

1. 汽油規則之「75%規定」違反 GATT 1994 第一條普遍最惠國待遇原則：

「75%規定」係以 1994 年同時具有美國進口商身份之國外煉油業，於該年之油品生產及出自至美國之實績裁決，依該規定只有極少數國家可適用，故有排他效果，因此委國及巴國主張「75%規定」非為中立性之規定，其用意為選擇少數適用國別，而與汽油特性無關。

2. 汽油規則之基準建立規定違反 GATT 1994 第三條第一項及第四條之國民待遇原則：

二國主張同類產品應以物理性質、化學性質、關稅分類、用途、最終使用者、商業目的等方面加以區分。按此界定原則，進口汽油與美產汽油應為同類產品。依基準建立規定，美產汽油（包括再煉解汽油及傳統汽油）可使用前揭方法一、二、三建立個別基準，進口汽油則必須遵守 EPA 依一九九〇年美國汽油平均標準訂定的法定基準，致進口汽油在美國境內無法享有與美產汽油同等之待遇，因此二國均認為美國汽油規則之基準建立規定授與進口汽油之待遇，低於其賦與本國同類產品之待遇。委內瑞拉並說明委國煉油業在無法獲得同等待遇之情況下，多採下列二方式因應，其一為投資昂貴設備改進煉油程序；其二為不符合法定基準之汽油（但可能符合多數美國煉油業之個別基準或優於其一九九〇年產製汽油之品質），應進口商之要求被迫降價，以利進口商將之與其他符合法定基準之汽油混合後出售。

（註一五） Panel report, *supra* note 5, in para. 3.1.

（註一六） *Id.*, in para. 3.2.



### 3. 違反 GATT 1994 第二十條 (b) 款：

委國及巴國均認為尙有其他貿易限制較少的措施，亦可達到維護人類、動植物生命或健康的政策目標，例如允許國外煉油業適用個別基準，或要求美國煉油業遵守法定基準。因此美國汽油規則之基準建立規定不允許國外煉油業適用個別基準之措施，並非滿足前開政策目標所必要。

### 4. 違反 GATT 1994 第二十條 (d) 款：

委國引據歐盟零組件進口案爭端小組所作之報告（註一七），就有關第二十條 (d) 款所規定「確保遵守 (secure compliance with) 法律規章之必要措施」之解釋，認為必要措施應解釋為能有效強制確實遵守法律規章所規定義務之措施，而不應釋義為確保達成法律規章政策目標之措施，蓋因如何達成法律規章政策目標，應已規範於法律規章規定之義務，惟有為有效強制遵守義務之必要時，方可援用第二十條 (d) 款賦予之權利。據此，委國認為訴諸達成維護空氣品質政策目標之基準建立規定，非為確保遵守汽油規則無劣化規定 (non-degradation regulation) 之必要措施。巴西則主張基準建立規定非為第二十條 (b) 款規範之必要措施，因此當可推定其亦不符合 (d) 款之規定要件。

### 5. 違反第二十條 (g) 款：

委國不認為清淨空氣為一種可消耗的自然資源，清淨空氣應界定為空氣的狀態，而此狀態是可以補充更新的。再者，委國認為基準建立規定之主要目標為僅係維護健康，與保育目的無關，且該規定無法同時有效限制美國國內清淨空氣之產生與消耗。巴西雖然同意清淨空氣為可耗竭的自然資源，但質疑汽油規則可同時限制清淨空氣之產生與消耗的功能，其認為汽油規則係藉減少清淨空氣之消耗，以增加清淨空氣的產出，而不具有同時限制產出與消耗的能力。

### 6. 不符合 GATT 1994 第二十條前言之前提要件：

委內瑞拉及巴西認為「75%規定」僅適用某些特定汽油出口國，因此，汽油規則對相同情況下之不同國家授與不相同之待遇，違反第二十條前言「對相同情況下之不同國家不造成不正當歧視」之前提要件。委內瑞拉另主張汽油規則對基準適

---

（註一七） "EEC Regulation on Imports of Parts and Components", BISD 37S/132, in para. 5.17-5.18 (May 16, 1995).

用之歧視性措施，無法以基於環境保護之考量而視為正當，其目的係意圖扭曲競爭條件以保護美國國內產業，因此亦不符第二十條前言「不造成隱藏性貿易障礙」的前提要件。就委國此項主張，巴西則認為汽油規則之採行已造成不正當的歧視，且其對進口產品之歧視是如此地「明目張膽」(blatant)，其對貿易造成的障礙誠可謂毫無隱藏性。

#### 7. 違反 TBT 第二條第一、二項及第十二條：

委國及巴國一致主張汽油規則為一項制定再煉解汽油及傳統汽油「產品特性」的強制性「文件」，屬於 TBT 附錄一所界定的「技術性法規」。委國並認為 TBT 對於技術性法規規範內容之適用，應及於每批次產品特性，若允許適用一段期間內產品特性之平均值，則將造成法律漏洞，損及技術性法規的公正性。委國及巴國認為美國實施規範產品特性的汽油規則，賦與進口產品歧視性待遇，故違反 TBT 第二條第一項之規定。委國及巴國另稱汽油規則造成不必要的國際貿易障礙，違反 TBT 第二條第二項，其中委國更闡述兩點理由，其一係依據美國在制定汽油規則所召開聽證會紀錄顯示，美國官員口頭報告內容涉有意圖採行保護美國產製汽油措施的證據。其二為對進口汽油採行較嚴格規定的汽油規則，非為達成汽油規則保護美國空氣品質所必要，且產生非必要的國際貿易障礙。委內瑞拉並補充說明美國未提供科學或技術資料證明未達成汽油規則立法目的所可能產生的風險，即其未證明採行歧視性基準建立規定係為達成空氣品質目標所必要，僅以為避免規避行為，作為採行該規定的正當理由。但 EPA 未分析進口汽油發生規避行為的可能性，及其對維護健康目標的影響程度。此外，委內瑞拉另主張美國實施之汽油規則，未提供開發中國家較優惠之差別待遇，及考量開發中國家特殊之發展、財務及貿易上之需求，顯然違反 TBT 第十二條規定。

#### 8. 違反 CATT 1994 第二十三條第一項 (b) 款：

因自汽油規則實施後，委國每天出口至美國之汽油量、收入及市場占有率等已逐漸減少或下降，且增加委國煉油業投資改善煉油程序之負擔。由上開資料證明汽油規則已扭曲貿易競爭環境並損及委國於 WTO 協定下應享有之權利。

#### (二) 被告當事成員之答辯

美國則請求小判定汽油規則如下：

1. 符合 GATT 1994 第一條暨第三條規定；
2. 適用 GATT 1994 第廿條 (b)、(d) 與 (g) 款規定；以及

### 3. 符合 TBT 協定。(註一八)

綦言之，美國針對委國及巴國之控訴，提出以下主張為答辯：

#### 1. 關於 GATT 1994 第一條：

美國認為「75%規定」並未指明特定適用國別，其目的僅係給予符合規定之進口商，採用方法一、二、三建立個別基準之機會，至於要求進口商與國外煉油業須為同一實體之規定，則係為避免不同實體間為建立個別基準所可能引發強迫性之情形，另75%之限制則為確保計算的正確性。美國亦補充說明「75%規定」之適用時效已過，未有任何進口商之資格符合要求。

#### 2. 關於 GATT 1994 第三條：

美國辯稱汽油規則賦與來自「相同處境關係人」(similarly-situated parties) (註一九) 汽油的待遇相同，並無違反國民待遇之事實。且汽油規則係規範進口商而非國外煉油業，進口商為符合法定基準，當然會對進口來源有所限制，惟此並不意味國外煉油業因汽油規則之規定而須更改製程。另雖然某些個別基準可能會低於法定基準，但若就整體平均而言，美國國內煉油業之油品品質應和進口汽油品質相當。是以，美國認為汽油規則授與進口汽油之待遇和賦與美國國內環境相同之煉油業所生產汽油的待遇相同，並無歧視之事實。

#### 3. 關於 GATT 1994 第二十條 (b) 款：

美國說明汽油規則為維護人類、動植物生命或健康所必要的措施，而汽油規則中個別基準之運用，係考量美國境內不同生產商特性之最佳利益後，以最實際及符合成本效益之方式，所採取維護空氣品質之措施。但對於某些缺乏必要數據建立個別基準之生產者或進口商，為避免因無法適用個別基準而將之排除於美國市場，不當影響貿易正常發展，受有法定基準之設立。美國進一步說明國外煉油業無法適用個別基準的理由：

##### (1) 極難辨認進口汽油之煉製來源。

---

(註一八) Panel report, *supra* note 5, in para. 3.4.

(註一九) 即所謂「相同處境關係人」，係指無法充分提供1990年進口汽油原產地及品質相關資料的進口商及摻和商，以及部分在1990營運實績少於六個月的煉油業。EPA在考量該等業者提供相關1990年汽油數量及品質之數據不具代表性且甚難予以認可之情況下，無法授與適用個別基準之待遇，均必須遵守法定基準。由於該等關係人「處境相同」，故將之歸類為「相同處境關係人」。

(2) 避免偽報原產地等規避行為產生之機會。

(3) EPA 無法將管轄權及於外國煉油業，難以管制。

#### 4. 關於 GATT 1994 第二十條 (d) 款：

美國主張汽油規則的無劣化規定為一項訴諸防止空氣品質劣化為目標且符合 GATT 1994 協定的法令規章，而基準建立規定則為確保執行無劣化規定的必要措施，若允許國外煉油業適用不同的基準建立方法，則將造成規避行為並導致空氣品質之惡化。

#### 5. 關於 GATT 1994 第二十條 (g) 款：

清淨空氣可受空氣污染物之排放而消耗，故其符合第二十條 (g) 款所規範之「可耗竭自然資源」。透過汽油規則之實施，抑制汽油中某些有害成分之排放量，可達維護空氣品質之預期效果，因此美國爰主張汽油規則規範再煉解汽油及傳統汽油標準的政策目標為保育清淨空氣自然資源，且同時藉由限制國內汽油與進口汽油的消費，以有效限制清淨空氣的產生與消耗，符合第二十條 (g) 款之規範。

#### 6. 關於 GATT 1994 第二十條前言：

由於處境相同的進口商、摻和業及部分美國煉油業，均適用法定基準，故汽油規則對相同情況之業者，並未造成武斷或不正當的歧視。另汽油規則之實施係為確保排放量及空氣污染情況不低於一九九〇年之水準，此種維護健康政策目標之措施和貿易限制無關。且汽油規則符合透明化之要求，依前述目標所採行之措施，均同等適用於進口品及本國產品，因此汽油規則未造成不必要的隱藏性國際貿易障礙。

#### 7. 關於 TBT 第二條第一、二項及第十二條：

美國說明汽油規則的無劣化規定並不是針對特定產品特性的規定，任何企業均可販售每批次特性均不同的汽油，惟其全年販售汽油某些化學組成物的年平均值應符合標準，所以無劣化規定係以全年銷售量為管制基礎，並不屬於 TBT 規範產品特性之技術規則。美國續主張技術規則之範圍不應擴及所有影響產品的政府法令，例如要求工廠煙囪設置減少排放量設施的政府規定，雖然其為明文、強制且詳列特性，但不用技術規則，同樣地消費稅也是一項明文、強制且適用各項產品之規定，亦不屬技術規則。

#### 8. 關於 GATT 1994 第二十三條第一項 (b) 款：

美國認為委國出口至美國之汽油量在過去五年內均呈下降趨勢，1995 年出口量的減少，完全是反應先前之下降趨勢，因此汽油規則之實施並未損及委國在

WTO 規範下應有之權利。

### (三)第三當事成員之意見

#### 1. 歐盟

歐盟認為汽油規則可能會違反 CATT 1994 第三條第一項及第四項之理由，在於只有美國國內煉油業適用方法一、二、三建立個別基準，且美國無法說明為何國內煉油業得以不必遵循法定基準的理由。在 1995 年 1 月 1 日汽油規則生效時，只有不及半數的美國煉油業建立個別基準，但卻不影響基準建立規定的實施，因此美國煉油業如亦適用法定基準，在得以獲允寬限之情況下，應不致於影響其在美國市場的競爭力。

美國說明如果國內煉油業須符合法定基準，其競爭力將會不及得以利用調配多種進口來源以符合法定標準的進口商或摻和商。歐盟認為此項主張不能作為支持只有進口汽油須符合法定基準的理由，因為前揭可能情況之發生，係因汽油規則本身是以平均值作為規範標準，而美國據此作為不得不採行給予某些國內煉油業優惠措施之理由並不充足。汽油規則實施後的實際情況為在一九九〇年生產高污染汽油的美國國內煉油業不須配合汽油規則之實施而改善設備，但國外煉油業卻須配合改善以生產品質接近法定標準的汽油，此即汽油規則之歧視待遇。

至於「75%規定」，歐盟亦認為是一種歧視規定，因其只限於依一九九〇年生產紀錄作為規範基礎，但對於在一九九〇年後始符合75%規定之國外煉油業卻無法適用。歐盟主張汽油規則屬 TBT 協定定義的技術性法規，如果真如美國所稱以平均值為規範的汽油規則，不符限制產品特性的技術性法規範疇，將會促使 WTO 成員以年平均值或年總量之規定來規避 TBT 協定。此外，歐盟認為美國若對進口商及煉油業實施相同的限制措施，應不致降低空氣品質且遭人質疑具有保護色彩。

#### 2. 挪威

挪威以其國內生產石油公司面臨之困難，說明美國汽油規則的歧視本質已影響該國石油公司之營運，並要求小組在做出不利美國之裁決後，挪威煉油業亦可獲准適用個別基準之規定。

### (四)小組調查結論及建議

調查小組就本案之爭點所作的結論為，美國聯邦法規 (CFR) 第四十章第八十節所規定之基準建立規定違反 GATT 1994 第三條第四項國民待遇原則，且不符合第

二十條 (b)、(d)、(g) 款之一般例外原則，建議 DSB 要求美國修改前開法規以遵守其在 WTO 規範下之義務。另外，小組特別強調本審理並非檢視 CAA 或汽油規則維護環境政策目標的需求及必要性，而僅限於就當事國訴請之範圍加以審理。小組聲明依 WTO 規範，WTO 成員可在遵守協定義務下，自由設定環保目標及制定可行措施，尤其是符合 WTO 涉及進口產品及國內同類產品貿易行為規範的措施。

茲將小組裁決理由歸納如下：

1. 關於 GATT 1994 第一條及第三條之爭點：

小組認為「75%規定」在 DSB 職權範圍確認前已失效，且無跡象顯示該規定會再度恢復實施，另此項爭點並未涵蓋在職權範圍內，小組會就基準建立規定是否違反 CATT 1994 第三條第四項及第二十條 (b)、(d)、(g) 款進行審理，因此綜合前述理由，小組裁決無須就 75%規定是否違反 CATT 1994 第一條規定在爭點進行裁決。

小組判定委國及巴國主張汽油規則不符 CATT 1994 第三條第一項及第四項之國民待遇原則，惟因所持理由相同，且鑒於第三條第一項規定內容較第三條第四項廣泛，屬通則之規定，故小組同意委國及巴國之看法，即小組如就第三條第四項之爭點做出不利美國之裁決，則無須再就第三條第一項之爭點進行審理。因此，本案有關第三條之爭點，小組先就第三條第四項進行裁決。依該項規定小組必須考量下列因素：

(1) 須有為影響輸入產品之內地銷售、提供銷售、購買、運輸及分配的法令。

(2) 為該法令授予進口產品之待遇，不得低於輸入國同類產品所受之待遇。

就本案而言，小組及當事國均同意汽油規則為一項影響輸入產品內地銷售、提供銷售、購買、運輸及分配的法令，故須進一步考量的是汽油規則授予進口產品之待遇是否不低於美國同類產品所可享受的待遇。就此項考量，小組須先裁決進口產品與輸入國產品是否為同類產品，再進一步裁決進口產品與美國同類產品在進口國內是否享有均等待遇。

(1) 同類產品

小組認為「同類產品」之界定，應就包括化學性質、物理性質、最終用途、關

---

(註二〇) 依維也納憲章條約法 (Vienna Convention on the Law of Treaties, May 23, 1969, 1155 U.N.T.S. 331) 第三十一條之規定，條約同條文引發爭點案例之判定理由可為後人援引為現行案例的判定標準。以本案有關同類產品之爭點為例，小

稅分類、替代性等判斷標準據以裁決。(註二〇)小組發現美國並未爭辯進口汽油與美產汽油在本質上非為同類產品，僅以關係人處境之異同說明汽油規則授與處境相同關係人的待遇相同，惟小組依前開判斷標準據裁決化學性質相同之進口汽油及美產汽油應為同類產品。

(2) 同類產品所受之待遇

小組發現進口商須受限於與其一九九〇年進口汽油品質無關的法定基準，而美國煉油業僅須符合其在一九九〇年產製汽油品質的標準(個別基準)，因此汽油規則之基準建立規定授與進口汽油及美國同類產品的待遇不同，致進口汽油無法在美國市場獲得公平競爭之機會。

小組另補充說明 GATT 1994 第三條第四項所稱同類產品所受之待遇是否相同，與生產者特性及其持有之資料本質無關，如在「美國－影響酒類及啤酒措施」爭端解決乙案中(註二一)，即否決依生產商規模大小授予啤酒差別待遇之課稅規定。因此，美國不應以國外煉油業資料不足採信為理由，而對進口產品採行歧視性貿易措施。

按 CATT 1994 第三條第四項之規定，小組認為應適用單一進口產品，而非以「平衡」觀念處之，即不可將對進口產品較優惠與較不利之待遇相互平衡或抵銷。蓋因平衡觀念若獲准實施，則必將造成進口產品及內國同類產品間競爭條件的不確定性，而違反第三條國民待遇之宗旨。

依前述發現事實，小組判定進口汽油及美製汽油為同類產品，惟依基準建立規定，美國汽油得因准予建立個別基準而獲得較進口汽油更為優勢的銷售條件，因此進口汽油被賦與較低之待遇。(註二二)小組在裁決汽油規則之基準建立規定不符

---

組引用二案例的判定理由，分別為：

(1) 1970 年邊境稅調整工作小組報告，L/3404, BISD 18S/97, 102, in para. 18 (Dec. 2, 1970)。

(2) "Japan-Customs Duties, Taxes and Labelling Practices on Imported Wines and Alcoholic Beverages", BISD 34S/83, 85, in para.5.6(Nov. 10, 1987)。

(註二一) "United States-Measures Affecting Alcoholic and Malt Beverages", BISD 39S/206, in para. 5.19(July 19, 1992).

(註二二) Panel report, supra note 5, in para. 6.5-6.16.

GATT 1994 第三條第四項之國民待遇原則後，繼續就關於 GATT 1994 第二十條 (b)、(d)、(g) 款之爭點進行審理。

## 2. 關於 GATT 1994 第二十條 (b) 款：

為審理美國實施之汽油規則是否正當引用第二十條 (b) 款之例外原則，小組認為須就汽油規則是否符合下列因素予以考量：

- (1) 實施系爭措施之政策是否為維護人類、動植物生命或健康之政策。
- (2) 系爭措施是否為滿足政策目標所必要。
- (3) 系爭措施是否符合第二十條前言之要求。

小組及當事成員均同意減少汽油燃燒造成空氣污染量的政策，係為維護人類、動植物生命或健康之政策，而此亦是第二十條 (b) 款所規範之維護目的。小組引用美國三三七條款及泰國香煙二案例（註二三）就「必要性」之爭點作成的解釋，其認為若存在符合 WTO 規範或抵觸程度為最小之其他可行措施，亦可達成第二十條 (b) 款之政策目標時，則現行不符合 GATT 條文之措施，不應視為第二十條 (b) 款之必要措施。因此就本案而言，如合理存在其他亦可達到維護健康政策目標的替代措施，則表示現行之汽油規則非為「必要」措施。

準此，小組認為無論是煉油業、摻和商或進口商應均可同時適用法定基準（或個別基準），此雖與現行汽油規則不同，但不失之為一項不但可符合 GATT 1994 第三條第四項之國民待遇原則，且亦能達成維護人類、動植物生命或健康的政策目標。另外，全球貿易有關原產地裁決之實務經驗甚且行之有年，是以，美國所稱基於原產地裁決困難而排除國外煉油業適用個別基準之論點，應是可以被推翻的。

小組嗣說明美國以防範「規避」行為而不允許國外煉油業適用個別基準之主張，並無立論根基。蓋因防範規避行為之目的，係為確保進口汽油品質不低於一九九〇年汽油之平均品質，但適用個別基準之美國煉油業，可能由於生產量之變化，致整體美國產製汽油品質反較一九九〇年者為劣（如品質優之煉油業生產量減少，而品質劣之煉油業生產量增加），因此汽油規則無法保證美產汽油品質維持在一九

（註二三） 1. "United States—Section 337 of the Tariff Act of 1930", BISD 36S/345, in para. 5.26(Nov. 7, 1989)。

2. "Thailand—Restrictions on Importation of and Internal Taxes on Cigarettes", BISD 37S/200, in para. 75(Nov. 7, 1990).



九〇年之水準。故而小組認為美國主張惟有引用法定基準才可確保進口汽油品質，但另一方面卻無法同時保證適用個別基準之國內汽油品質的穩定，是以美國以此主張限制國外煉油業適用個別基準之措施是不正確的。

EPA 雖不能對國外煉油業施以處罰，但並不表示國外煉油業提供之數據資料的可信度及充分性，無法符合美國建立個別基準的原則。小組以反傾銷案件處理國外資料之實務加以說明，此等案件僅在國外未提供資料或資料無法查證時，始得使用其他資料。因此，小組認為在本案中，美國不應以其管轄權無法及於他國而排除國外煉油業適用個別基準之可行性。美國應可允許國外煉油業適用個別基準，另一方面，在確實缺乏資料或無法裁決進口來源之情況下，始適用法定基準。如此美國可在有限度符合第三條第四項之前提下，實施汽油規則並達維護環境之必要。

綜合前述理由，小組就本案關於 GATT 1994 第二十條 (b) 款之爭點，做出不利美國之審理結論，即其所實施的汽油規則不是一項符合第二十條 (b) 款例外原則所規範的必要措施。另小組認為其已裁決違反第三條第四項的基準建立規定，非為第二十條 (b) 款規範的必要措施，因此不須再就是否違反第二十條前言前提要件之爭點進行審理。

### 3. 關於 GATT 1994 第二十條 (d) 款：

小組認為審理汽油規則是否屬於第二十條 (d) 款規範之例外措施，須就下列因素予以考量：

- (1) 系爭措施是否為確保遵守符合 GATT 1994 協定之法律、規章的例外措施。
- (2) 系爭措施是否為確保遵守法律規章之必要措施。
- (3) 系爭措施之引用是否符合第二十條前言之要求。
- (4) 系爭措施是否符合第廿條前言之要件。(註二四)

小組認為對進口汽油及國產汽油施以歧視待遇之基準建立規定，並不能確保遵守汽油規則的無劣化規定，且基準建立規定僅係裁決個別基準的「方法」，而不是確保遵守法律規章的「措施」。因此小組裁決基準建立方法非為第二十條 (d) 款所稱之措施，小組認為依前揭規定無須再就該等方法是否為確保遵守法律規章的必要措施，以及是否符合第二十條前言等爭點進行審理。

### 4. GATT 1994 第二十條 (g) 款：

---

(註二四) Paeni report, supra note 5, in para. 6.35.

小組繼續就下列因素審理汽油規則是否符合第二十條 (g) 款之規定：

- (1) 實施系爭措施之政策是否為保育可耗竭自然資源的政策。
- (2) 系爭措施是否和可耗竭自然資源的保育相關聯。
- (3) 系爭措施是否同時有效限制本國生產或消費。

小組認為清淨空氣為一種資源，且是天然的並有可能枯竭。小組亦認為枯竭資源之定義，並非必然以「品質」為區分，同樣亦不能以「可更新」來作為反對理由，如加拿大鮭魚案（註二五）即裁決可更新的鮭魚來源為一種可耗竭的自然資源。準此，小組裁決減少清淨空氣枯竭之政策為 GATT 1994 第二十條 (g) 款涵蓋之自然資源保育政策。

小組認為第二十條 (g) 款所稱「相關」(relation to) 乙詞未明確表達措施與保育目標間之關聯，如參照加拿大鮭魚案之裁決，第二十條 (g) 款所言之「相關」措施係指須為「主要目標為」(primarily aimed at) 保育自然資源的措施。依此解釋，小組不認為美國施行不符 GATT 1994 協定之基準建立規定的主要目標為在於自然資源的保育，因為實施遵守協定義務且提供公平待遇之汽油規則，不會阻礙美國達到保育的目標。（註二六）

根據前述裁決理由，小組不再就基準建立方法是否同時有效限制國內生產與消費及是否符合第二十條前言等節繼續審理。

小組認為其已就關於 GATT 1994 第三條第四項及第二十條 (b)、(d)、(g) 款之爭點進行審理，並做出不利美國之裁決，因此無須審理本案關於 TBT 及 GATT 第二十三條第一項 (b) 款之爭點。

### 三、WTO 上訴機構處理階段之爭點討論暨裁決結果

#### (一) 兩造當事成員爭點及主張

美國於一九九六年二月廿一日通知 DSB，表示其將就小組審理結果提起上訴，並在一九九六年三月四日之上訴文件中敘明兩點主張，其一為美國認為小組裁

(註二五) "Canada—Measures Affecting Exports of Unprocessed Herring and Salm—on", BISD 35S/98, in para .4.4(Mar. 22, 1988), cited on Panel Report, supra note 5, in para.6.39.

(註二六) Panel Report, supra note 5, in para. 6.40.

決基準建立規定非為 GATT 1994 第二十條 (g) 款所言之「關於」保育可耗竭自然資源（清淨空氣）的「措施」，是一項錯誤的判斷。其二為美國認為小組未繼續就基準建立規定，是否符合第二十條 (g) 款其他規定，及遵守第二十條前言前提要件規範等爭點進行審理乙節，亦為一項不當的裁決。

委內瑞拉及巴西則表示支持小組就本案有關第二十條 (g) 款爭點部分的裁決結果，認為一項屬於「關於」或「主要目標為」在於保育範圍的措施，應符合二項要件：

1. 主要政策目標設定為達成保育目的，以及
2. 具有正面保育效應。

由於美國並未就此等要件舉證答辯，故上訴機構應支持小組的裁決結果，且不必再就第二十條 (g) 款的上訴爭點進行審理。

委國及巴國並主張：若上訴機構裁決基準建立規定為一項屬於第二十條 (g) 款規範範疇的措施，則其認為美國並未舉證該規定係同時有效限制清淨空氣之產出與消耗，且第二十條 (g) 款所規定「同時有效限制本國產出與消耗」乙節，就本案而言，不應解釋為有效限制某些種類汽油的消耗。另外，即使小組已作成裁決，委內瑞拉仍不認為清淨空氣為可耗竭的自然資源。

至於有關基準建立規定之採行是否符合第二十條前言前提要件，委國及巴國均認為基準建立規定之採行方式，已對相同情況下之不同國家造成武斷及不正當之歧視，委內瑞拉並延續其在小組審理階段之主張，認為該規定之採行方式業已構成隱藏性國際貿易限制。委國及巴國要求若上訴機構做出有利美國之判定後，應繼續就本案有關 TBT 協定之爭點進行審理。

歐盟及挪威則表示支持小組的裁決，並稱在基準建立規定並未直接對清淨空氣之產出及消耗施以限制的情況下，無法認同美國的主張。此二國亦認為基準建立規定的採行方式不符合第二十條前言的二項前提要件規定。

## (二) 本案程序問題

美國在上訴機構召開聽證會時，首先就委內瑞拉及巴西要求上訴機構做出有利美國之裁決後，應繼續審理有關 TBT 協定爭點乙節提出異議，認為該要求違反上訴機構議事規則第二十三條第一項及第四項之規定，亦即委內瑞拉或巴西均未在美國通知上訴後十五日內，就其認為上訴機構應續行審理事項提起上訴。

美國並在會後補充書面說明，若上訴機構應允委國及巴國的要求，則其對美國

而言為一項不公平的裁決，且減損上訴機構議事規則之公信，為維護上訴機構議事規則之精神及保障第三國之參與權利，上訴機構不應就非上訴內容進行審理。

委國及巴國於聽證會上，承認其未依上訴機構議事規則第二十三條第一項（註二七）之規定通知上訴，並認為是否就非上訴內容進行審理為上訴機構之權力。針對此程序問題，上訴機構認為如未審理委國及巴國要求審理的爭點，不會影響本上訴案件之進行及其審定結果，且未避免影響議事規則之公正性；上訴機構採納美國意見，只就上訴內容進行討論。（註二八）

### （三）上訴機構裁決結果及建議

#### 1. 就 GATT 1994 第二十條 (g) 款之部分

##### （1）措施

上訴機構認為在審理有關 GATT 1994 第二十條 (g) 款及其前言上訴之前，應先釐清待審理的「措施」範圍。就本案而言，引起上訴爭點之措施範圍究係指汽油規則或其相關建立基準方法的規定，應先予界定。

上訴機構發現本案小組在裁決有關 GATT 1994 第二十條爭點議題的措施範圍時，採用數個爭端解決案例（註二九）之裁決原則，該等爭端案件小組均以業經判定不符 GATT 1994 第三條第四項國民待遇原則之措施，作為分析是否違反 GATT 1994 第二十條規定之對象。因此本案小組業已裁決「基準建立規定」之採行不符 GATT 1994 第三條第四項之規定，故在進行有關 GATT 1994 第二十條爭點之審理時，小組即是以「基準建立規定」為審理有關第二十條爭點之措施範圍。本案上訴成員、被上訴成員均未就小組在審理有關第二十條爭點時應否擴大措施範圍及於汽

（註二七） 上訴複查工作程 (The Working Procedures for Appellate Review, adopted on Feb. 15, 1996, WT/AB/WP/1. reproduced in 35 I.L.M. 495 (1996) 第二十三條第一項係要求在提請上訴成員正式通知上訴後十五日內，另一造爭端當事成員可就其他事項提請上訴。同條第四項則明定未依本議事規則第二十一條規定提請上訴成員上訴權利，仍得獲保障。按本工作程序係依據 DSU 第十七條第九項所制定者。

（註二八） Appellate Body Report, supra note 5, at 12.

（註二九） 該等爭端案例為 "Canada-Administration of the Foreign Investment Review Act", BISD 30S/140, (Feb. 7, 1984); "United States-Section 337 of the Tariff Act of 1930, BISD 368/345, (Nov. 7, 1989); " United-States-Taxes on Automobiles, DS31/R(1994) 。

油規則全文提出異議，因此上訴機構認為本案就第二十條所稱之措施範圍係指基準建立規定。

### (2)相關可耗竭自然資源之保育

小組在報告中肯定清淨空氣為一種可耗竭的自然資源，而且也認同減少清淨空氣消耗量的政策屬第二十條(g)款所規範的保育可耗竭自然資源的政策。隨後小組引用加拿大鮭魚案之判定，認為第二十條(g)款所稱「相關」乙詞的涵義，雖非為「必要或根本」(necessary or essential to)，但必須是「主要目標為」(primarily aimed at ....)。據此，小組發現美國對與國內汽油化學性質相同之進口汽油施以較差待遇之措施，與維護境內空氣品質之目的並無「直接關連」("direct connection")，小組的看法為美國若採行符合協定的公平待遇，並不影響保育目的的達成，因此，小組不認為對進口汽油施以較差待遇的基準建立規定係「主要目標為」自然資源的保育。

對此，上訴機構認為小組的裁決理由有數項缺失：

- 小組未釐清「直接關連」與「主要目標為」是否為同義字或是否須要求其他要素之情況下，即逕行做成判定。
- 小組未以措施（即基準建立規定）主要目標為在自然資源的保育進行審理，而是以「對進口汽油施以較差待遇」的基準，建立規定是否主要目標為自然資源的保育進行審理。換言之，此處小組誤將本案就 CATT 1994 第三條第四項的法律裁決結果加以審理，而忽略了第二十條前言及(g)款條文明白指出係「措施」應受審理，而非法律判定結果。
- 小組引用其在有關第二十條(b)款爭點「必要要件」之裁決結果，即判定基準建立規定非為保護人類、動植物生命或健康所必要，並推論亦非為第二十條(g)款規定之必要。(註三〇)

上訴機構的見解為小組忽視三項條約解釋的基本原理，依維也納憲章條約法第三十一條之規定（註三一），條約解釋通則須符合國際公法之解釋慣例，以配合上

(註三〇) Appellate Body Report, *supra* note 5, at 16.

(註三一) 維也納憲章條約第三十一條之規定為：「為依照立法目的及宗旨賦予條約上下條文名詞涵義，應根據慣例忠實釋義。」(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.)

下條文及立法宗旨及目的，賦予專有名詞特定涵義。上訴機構認為基準建立規定與汽油規則的無劣化規定相關連，不論是法定基準或個別基準的規定均是為了監視煉油業、進口商或摻和商遵守無劣化規定，其無法與汽油規則中相關無劣化規定的前後條文分割，同時若無基準建立規定將無法達成汽油規則要求空氣品質較一九九〇年為佳的目標。基準建立規定和汽油規則的無劣化規定間的關連，非為小組就基準建立規定不符第三條第四項之裁決結果所能否定的。因此，上訴機構就基準建立規定是否符合第二十條 (g) 款主要目標為保育可耗竭自然資源之爭點，做出有利美國的肯定裁決。(註三二)

### (3)同時有效限制國內生產或消費的措施

小組的審理報告中並未就此進行審理，因為其已就「相關可耗竭自然資源的保育」做出不利美國的裁決，而由於上訴機構否決小組此項裁決，故續就本節進行討論。

美國主張第二十條 (g) 款的本文內容，係指限制因燃燒汽油產生空氣污染物的排放量，不應只限實施於進口汽油，而應同時有效限制國內汽油與進口汽油。委內瑞拉及巴西則認為本項條文意旨應解釋為「措施之主要目標為為有效限制國內生產或消費」，且委國不認為清淨空氣為第二十條 (g) 款所界定之可耗竭自然資源。

基於上開認知，委國及巴國基本上不認為美國能提出任何證據證明基準，證明規定能達成同時有效限制國內生產與消費的目的。委國另稱美國未舉證顯示基準建立規定可使美國之立法政策有效，亦即美國應說明該規定不僅反映保育目標且顯示某些正面保育效果。

上訴機構就此項爭點之審理，同樣引用維也納憲章條約法第三十一條條約釋義通則的規定，即條約之名詞應在前後條文中賦與慣例涵義以便條約之目標與宗旨有效化。上訴機構認為當運用「使之有效」(made effective) 以與措施相關連時，其慣例係指該措施應「可運作」(operative)、「可實施」(in force)、或「可實行」(come into effect)，而「同時」(in conjunction with) 乙詞則可釋義為「一起」(together) 或「併同」(jointly with)。因此，綜合前述釋義，第二十條 (g) 款的本文內容應可解釋為要求相關施行限制之措施應同時針對進口汽油以及國內汽油，即本條文為一項要求併同實施以保育可消耗自然資源的生產與消費為名的限制。須注

(註三二) Appellate Body Report, supra note 5, at 19.

意者為第二十條原文並未要求同等對待進口汽油及國內汽油，僅要求以保育自然資源生產與消費為理由的貿易限制措施，應同時施行於進口產品及國內產品。至於措施之實體內容是否應符合國民待遇原則，則非為該條款的規範目標。

準此，上訴機構判定基準建立規定係同時影響進口汽油及國內汽油之規定，即經由同時管制國內製造污染汽油及進口製造污染汽油的生產，進而限制清淨空氣之消耗與消費。至於已依第三條第四項裁決進口汽油被賦與較不利待遇乙節與有關第二十條 (g) 款的分析無涉，上訴機構不認同委國主張美國應負舉證責任的說法，其認為本項條文意旨，並未要求 WTO 成員建立科學實驗測試之證明後始得以採用，因為科學試驗因果關係之裁決有其困難，且有關保育自然資源領域的要件符合與否，通常須予長期觀察。

## 2. 就 GATT 1994 第二十條前言部分

在裁決基準建立規定屬第二十條 (g) 款一般例外原則後，上訴機構續就該規定是否符合第二十條前言之前提要件進行討論。第二十條前言的立法目的係為避免成員濫用一般例外原則，即成員在引用第二十條 (a) 至 (j) 款的例外原則時，應考量其在總協定下之義務及其他成員的合法權利。第二十條前言所規定實施例外原則的前提要件為「不得對相同情況下之不同國家造成武斷 (arbitrary) 或不合法地 (unjustifiable) 歧視 (discrimination)，或造成隱藏性貿易限制 (disguised trade restriction)」，而此等要件事實上是相互呼應的，在考量隱藏限制要件之同時，亦涵蓋武斷或不合法歧視之因素，反之亦然。（註三三）

上訴機構認為美國可採其他可行之基準建立規定，例如無論是進口汽油或國內汽油均一體適用法定基準或個別基準。但美國認為由於實務上無法對外國人民實施管轄權，且由於石油替換性高，致原產地認證困難，進口商可藉以規避等考量，爰採取法定基準以管制進口汽油之品質。

針對前揭美國爭辯，上訴機構同意小組的看法，咸認各國彼此間行之有年的國際貿易相關原產地查核實務經驗與技術已甚豐富，且美國應瞭解原產地認證之實施，須與外國政府相互合作，但美國卻未於嘗試尋求與委國及巴國合作前，即斷然針對進口汽油實施法定基準。此外有關美國國會曾試圖阻撓行政部門尋求與外國政府相互合作之舉的說詞，則無法作為美國行政部門採行法定基準的正當理由，且與

（註三三） Appellate Body Report, supra note 5, at 25.

本爭點無關，因為無論是立法或行政部門均應履行美國在總協定下之義務。

至於美國國內煉油業亦可適用法定基準乙節，美國曾列舉國內煉油業如遵守法定基準可能會遭遇之難題，其主要為法定基準之實施必對國內煉油業造成相當大的影響，致實務上或財務上均為不可行，恐進而造成汽油規則改善空氣品質之政策延遲實現。因此，美國為給予國內煉油業改善操作程序之時間及調適機會，始有個別基準之設計，惟美國並未給予國外煉油業相同的考量。

上訴機構分析美國忽略了下述二點，除未試圖與委國及巴國合作以採行行政管理上可行的適當方法之前，即否決國外煉油業個別基準之適用；另在採行法定基準前，未評估該基準對國外煉油業可能造成之影響與成本負擔。此等歧視係可預期且並非不可避免者。是以，上訴機構判定汽油規則基準建立規定的適用雖然符合第二十條 (g) 款之例外原則，但因造成「不合法的歧視」以及「隱藏性國際貿易障礙」，故不符合第二十條前言實施例外措施的前提要件。（註三四）

#### (五) 裁決結果

綜上論述，上訴機構做成以下結論：

1. 小組認定美國聯邦法規第四十章第八十節所規範之基準建立規定不適用 GATT 1994 第二十條 (g) 款之例外原則實屬錯誤。

2. 因此，小組不應未就聯邦法規第四十章第八十節所規範之基準建立規定是否符合 GATT 1994 第二十條前言前提要件乙節進行審理。

3. 聯邦法規第四十章第八十節所規範之基準建立規定不符合 GATT 1994 第二十條之前提要件，因此非為正當引用第二十條之例外措施。（註三五）

上訴機構據此修正小組審理報告第八段之一的結論，其餘小組裁決結果因當事成員均未提起上訴故仍保留。上訴機構強調本上訴議題無涉 WTO 成員實施管制空氣品質維護環境之措施，WTO 成員有自主權裁決有關環境與貿易、環境目標及環保法令之採行及實施，惟此一自主權之行使須符合 GATT 1994 協定之規定。（註三六）

---

（註三四） Appellate Body Report, *supra* note 5, at 28-29.

（註三五） Appellate Body Report, *supra* note 5, at 29.

（註三六） Ibid.



#### 四、美國回應情形

美國在獲悉上訴機構裁決結果之後，即承諾將於十五個月內遵照裁決結果進行修正 EPA 法規工作。惟於今（一九九七）年元月廿二日參加 DSB 會議時，遭委國與巴西指控美方修法進度落後，三月廿日，美方向爭端解決小組報告 EPA 幾已完成聽證作業並展開修法程序。六月廿五日，美方在 DSB 會議上再度遭到巴西、委國以及歐盟之質疑，後者指稱 EPA 發布之法規修正案仍然歧視外國廠商。美國嗣於七月卅日針對巴西與委國對 EPA 法規完成修法時限之關切，向 DSB 保證已開始進行修法工作，並訂於八月中旬以前完成之。

全年八月十九日，EPA 終於定完成汽油法規修正案，依據新的規則，外國煉油商得請求 EPA 准予適用與美國煉油商所適用者相同之一項個別煉油廠基準。EPA 將加強對外國汽油供應商的監督工作，而已取得一項個別基準之煉油廠亦將面臨嚴格的監督措施。斯時，僅有巴西、委國以及挪威三家外國煉油商嘗對為其等之煉油廠開發個別基準表示興趣。（註三七）

#### 五、本案評述

總而言之，本文以為，美國再煉解汽油案具有下列特色殊值吾人注意與研究：

(一)本案為首宗依 WTO 爭端解決程序進行審理之案件，亦為首件提請 WTO 上訴機構審理之案件。對兩造當事成員而言，均有兩次檢視涉案爭點之機會，而不再有以往在 GATT 時期「一次定讞」之缺憾。

(二)本案為開發中國家（委國與巴西）對抗已開發國家（美國），後者夙以片面貿易制裁（例如三〇一、三三七條款，在環保貿易方面最有名之適例為海洋哺乳動物保護法(MMPA)）威脅對手國著稱，而於 GATT 期間迭遭對手國訴諸爭端解決小組審理並敗訴或以輿論指責。WTO 成立以後，除本案以外，美國亦於多起爭端解決案件遭開發中國家列為被告成員。（註三八）本案最後裁決結果應可提振開發中

---

（註三七） See Int'l Trade Rep., Vol.14, No.13, Mar. 26, 1997 at 548. Vol.14, No.27, July 2, 1997 at 1141, Vol.14, No.32, Aug. 6, 1997 at 1365 & Vol. 14, No.35, Sep. 3, 1997 at 1474-5.

（註三八） 根據一項統計，一九九五年二月至今（一九九七）年三月期間，開發中國家如泰國、印度、菲律賓、巴西、墨西哥、烏拉圭、巴基斯坦、馬來西亞、委內瑞拉以及哥斯大黎加等國指控美國之爭端解決案例多達十三件。See Pretty Elisabeth

國家對 WTO 爭端解決功能之信心。

三)如自美國終究修正 EPA 規則，以准許外國煉油商適用個別煉油廠基準觀之，本案似已指明 WTO 成員在採行與貿易有關環保措施之決策方向。雖然，本案在小組與上訴機構處理階段，曾對 EPA 規則是否為 GATT 1994 第廿條 (g) 款所規定之「與保育有關措施」產生歧見，但是此二審理機制均判定一項措施如具歧視性且欠缺為促進政策目標可辨識方法，或明顯較其他措施為低劣者，則不能滿足第廿條 (g) 款之豁免規定，且違反全條前言規範。

不論如何，如針對 GATT 1994 第廿條 (g) 款規定之適用分析，為求平衡，學者如澳洲 Peakin 大學法學院教授 Jeffrey Waicymer 即主張：似可將「一項重大目標」("a significant aim") 的觀念納入該條項規定之關係 (relationship) 要件中，並在正當防衛成員主權以及舉證問題之情況下，客觀地適用該要件。(註三九)

四)最後，由本案涉及之環保法規爭端，可見國際間爭端解決之議題日趨多樣化，自 GATT 以至於現今之 WTO 所處理者已不再侷限於傳統之關稅減讓與關稅拘束問題，而逐漸碰觸廣泛的市場通路原動力問題。質言之，由 WTO 協定涵括智慧財產權、金融保險服務業、食品衛生等 GATT 時期所無法規範之議題可知，市場通路之現代觀念建立殊屬不易，並須以立法維護之。至於此等用以指明、促進以及支持前揭市場通路的法律措施，則將持續需要一個強勢的、謹慎惟有決斷力的爭端解決制度來保護與詳細說明。

## 肆、結語

總而言之，GATT 盟員們在烏拉圭回合談判進行中並未將貿易與環保的議題納入討論，僅於談判結果中提及環保考量。而依 GATT 規範，政府得採行許多不同的措施以保護與改善地方環境，是以，一國對會產生污染產品課徵銷售稅，對廢棄物回收之押金退還方案，或對有利環保產品之稅賦優惠待遇以及確保將污染減至最低

Kururila, *Developing Countries and the GATT/WTO Dispute Settlement Mechanism*, Table 8: WTO-Developing v. Developed 31 *J. of World Trade*, No.6 at 184 (Dec. 1997).

(註三九) Jeffrey Waincymer, *supra* note 7 at 180.

程度之國內消費形式的其他不歧視措施，通常均將不會遭到質疑。（註四〇）

吾人可認定 GATT 規範對於一國為保護其環境免於遭受其國內生產或國內製造產品或進口產品之消費所造成之損害，幾無任何限制。原則上，GATT 規範准許盟員禁止會造成跨國境或全球污染環保問題產品進口，如該項禁止係對所有國家一體適用，並對國內亦採行相同措施。不論如何，地域性、跨國境界或全球環保問題，似宜透過多邊環保協定 (multilateral environmental agreement, MEAs) 解決之。（註四一）而如盟員以歧視方式引用貿易條款時，其將遭到是否違反 GATT 規範之質疑。

事實上，從 GATT 時期之八件貿易與環保爭端解決案例（包括在 GATT 時期即已產生爭端而於 WTO 成立後再度獲受理之美國再煉解汽油案）（註四二）正足以反映出國際間亟需明確的國際貿易規則以對抗貿易夥伴之不必要環保政策所產生之貿易效果，特別是要保護處於經濟上弱勢的貿易夥伴。國際間如欠缺一套強勢的貿易規則，則一國即可能在以環保政策措施為掩飾的情況下，適用保護主義措施。是以，對於各界日益寄予厚望之 WTO 爭端解決機制而言，謹慎與明確闡釋現行貿易規則，以消弭盟員間為實踐環境保護政策與促進國際貿易之間可能產生之衝突，殊屬其未來審理有關貿易與環保爭端解決案件時之重要課題。

至於對於做為多次貿易與環保爭端解決案被告盟員之美國而言，相信應可從美國再煉解汽油案之敗訴教訓中，依 GATT 規範審慎省思其日後起草與貿易有關環保措施之適法性，以善盡其身為 WTO 成員之義務。

---

（註四〇） Trade and Environment, GATT/1529, 3 February 1992.

（註四一） 例如保護瀕臨絕種野生動植物買賣之華盛頓公約 (CITES)、限制使用氟氯碳化物 (CFC) 之蒙特婁議定書 (Montreal Protocol) 以及管制有害廢棄物跨國境運輸的巴塞爾公約 (Basel Convention) 等屬之。

（註四二） 關於此八件案例之簡要討論，See Simonetta Zarrilli, Trade and Environment - The Rules, Panels and Debate in the World Trade Organization, 30 World Competition, No.3 (March 1997) at 105-111.

## 附錄一、美國再煉解汽油案處理經過

序 號	處 理 經 過	依據DSU規定之條款
1995/01/23	委內瑞拉要求就美國實施之汽油規則與美國進行諮商	DSU 第4條
1995/02/24	美國與委國進行諮商但未達成協議	DSU 第4.3條：被指控國應於收到諮商請求後三十日內進行諮商
1995/03/25	美國要求DSB成立小組	DSU 第4.7條：請求諮商後六十日內未解決爭端，指控國得要求設立小組
1995/04/10	DSB成立小組	DSU 第6.1條：DSB應於請求後十五日內召開會議討論
1995/04/28	DSB確認小組成員及職權範圍	DSU 第7.1條及第8.7條：小組成立後二十日內應確認小組職權範圍及成員
1995/04/10	巴西要求就美國實施之汽油規則與美國進行諮商	DSU 第4條
1995/05/01	美國與巴西進行諮商但未達成協議	DSU 第4.3條：被指控國應於收到諮商請求後三十日內進行諮商
1995/05/19	巴西要求DSB成立小組	DSU 第4.7條：於收到請求諮商後六十日內，如當事國均認為諮商無法解決爭端，指控國得要求成立小組
1995/05/31	DSB成立小組且將之與委內瑞拉及美國之小組，合併為單一小組，小組成員維持不變，職權範圍則增加，巴西提起爭端事項。	DSU 第9.4條：二個以上之成員均對相同事件要求成立小組時，得成立單一小組
1995/07/10~12	小組和當事國召開會議討論本案	DSU 附件三：小組作業程序規定
1995/07/11	小組和表達關心本案之第三國開會	DSU 附件三：小組作業程序規定
1995/09/21	小組通知DSB其無法於六個月內完成報告，擬延長三個月	DSU 第12.8條：小組進行調查期間，即自小組成員及職權範圍確認起至提交最終報告止，原則上不超過六個月，DSU 第12.9條：小組認為其無法於六個月內完成得予延長但全程不超過九個月

序 號	處 理 經 過	依據DSU規定之條款
1995/12/11	小組向當事國提出期中報告，美國要求加開會議討論	DSU 第15.2條：小組應向當事國提出期中報告，當事國得要求舉行進一步會議討論
1996/01/17	小組提出最終報告並傳送成員	DSU 第12.9條：小組於延長調查期間為九個月內完成調查報告
1996/02/21	美國不服小組報告部份裁決結果，通知DSB決定上訴	DSU 第16.4條：爭端當事國如欲上訴，應於小組報告傳送成員後六十日內通知上訴決定
1996/03/04	上訴機構確認三位審理成員	DSU 第17.1條：每個案件應由三位上訴機構成員審理
1996/03/27~28	召開聽證會	上訴機構作業議事規則第27條：聽證會之召開應於上訴國通知上訴決定三十日內為之
1996/04/22	上訴機構提出審理報告	DSU 第17.5條：上訴機構應於上訴國通知上訴決定六十日內作成決定
199605/20	DSB通過小組及上訴機構報告，美國應於三十日內（即六月廿日以前），說明其如何依DSB之建議及裁決，修正汽油規則以符合WTO規範	DSU 第17.14條：DSB應於上訴機構報告提交成員三十日內，作成是否採認報告之決議 DSU第21.3條：相關成員應在DSB決議後三十日內，通知其執行DSB建議之意願

資料來源：房文英撰「美國汽油環保規定被控違反世貿組織(WTO)規範案例之評析」(刊載于一九九六年十二月出版「進口救濟論叢」p.195)