

中美貿易戰與全球供應鏈重組

—— 跨境補貼與 WTO 補貼規範之挑戰



作者文獻

張南薰

東吳大學國際經營與貿易學系專任教授

摘要

貿易戰不僅重塑了美中兩國的雙邊貿易關係，更透過全球價值鏈產生顯著之外溢效應，促使生產活動向第三國轉移，進而引發供應鏈重組與貿易流向變動的現象。在此背景下，企業透過轉投資、委外生產及產地轉換等方式，將原本位於中國之產能移轉至東南亞等地區，使跨境補貼問題日益浮現。特別是在歐美的反補貼調查中，是否及如何將中國所提供之補貼歸屬於第三國生產者，已成為制度上之核心爭議。本文以中美貿易戰之供應鏈外溢為出發點，分析跨境補貼在當前貿易體系中的運作樣態，並檢視美國商務部於相關反補貼案件中所採取之歸屬與利益認定方法。此外，本文亦一併探討該等實務發展與WTO《補貼暨平衡稅措施協定》中之

「財務補助」與「利益」要件之關係，並評估其與WTO既有法理（包括轉嫁原則及國家行為歸屬原則）之關係及相容性。本文認為，現行WTO補貼規範主要建構於單一國家提供補貼之假設，尚難充分回應供應鏈跨國化所帶來之規範落差。隨著貿易戰所引發之產業轉移與政策外溢，跨境補貼將成為未來貿易救濟法制的重要爭點，亦對現行多邊貿易體系之穩定性與可預測性構成挑戰。

目次

- 壹、前言
- 貳、國際貿易法上對跨境補貼課徵平衡稅之規範
- 參、美國對跨境補貼之平衡稅措施
- 肆、結論

DOI：10.53106/1025593137301

關鍵詞：跨境補貼、補貼暨平衡稅措施協定、平衡稅、間接補貼

[本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。](#)

壹、前言

2026年3月11日，我國出口到美國的若干化工產品「單體及寡聚物」(Monomers and Oligomers, CMOs)被宣告同時課徵130.23%之反傾銷稅(Antidumping Duty)及103.43%之「平衡稅／反補貼稅」(Countervailing Duty)¹，而這二項於關稅以外額外課稅之措施，通稱為「雙反措施」，係一國為對付低價進口產品對國內生產同類產品之產業造成實質損害或有實質損害之虞時所採取之貿易救濟措施。我國出口產品雖然經常遇到進口國的反傾銷稅調查，但是卻極少受到平衡稅之調查²。平衡稅與反傾銷稅不同，係針對國家補貼措施所進行之反制措施，避免進口產品因受有國家補貼之利益，對進口國之國內同類產品造成不公平之競爭。然而，在近來大國補貼競逐的國際局勢下³，再加上企業為避開中美貿易戰之供應鏈重組行為，使得國家補貼的認定及平衡稅之調查更加複雜化。本案之涉案產品雖因出口到美國市場之比例不高而影響有限，但是本案揭示了美國商務部如何運用「補貼歸

屬原則」(attribution of subsidies)處理中國大陸補貼措施的外溢效果，對於我國產業之發展及供應鏈之配置具有指標性之參考價值。

平衡稅主要的目的係為處理出口國政府的補貼行為，因此如何判斷出口國的補貼措施及其金額將構成稅率之決定基礎。在CMOs案中，美國商務部在認定出口商所獲得之政府補貼時，除了列出我國「中國輸出入銀行」(Eximbank)所提供之出口授信、出口信用擔保及海外投資授信等長期對出口商所提供之服務外，關於能源價格過低及科學園區土地使用成本偏低等，均被視為政府所提供之補貼措施。然而最受爭議的部分，應屬美國商務部將其認定由中國大陸所實施的補貼措施亦納入我國產品所受有的補貼中，約有一半以上的補貼稅率係因為加上中國的補貼稅率所致⁴。此種情況非我國僅有，早在2025年6月，美國宣布對於自泰國、馬來西亞、越南及柬埔寨等四國進口之「晶矽太陽能電池」(crystalline silicon photovoltaic cells)之雙反措施時，即首次將中國的補貼認定為四國政府之補貼，並對系爭產品課徵最高達3403.96%之平衡稅⁵。

¹ Department of Commerce, International Trade Administration, Certain Monomers and Oligomers From Taiwan: Antidumping Duty Order and Countervailing Duty Order, Fed. Reg. Vol. 91 No. 47, 11951, Mar. 11, 2026.

² 洪德欽，WTO法律與政策專題研究，三版，頁125，2017年。

³ Yong-Shik Lee, *Revival of Industrial Policy Implications for International Trade Law*, 34 MINN. J. INT'L L. 237, 242 (2025).

⁴ United States Department of Commerce, Decision Memorandum for the Preliminary Affirmative Determination in the Countervailing Duty Investigation of Certain Monomers and Oligomers from Taiwan, C-583-880, Appendix, Aug. 25, 2025.

⁵ United States Department of Commerce, International Trade Administration, Crystalline Silicon Photovoltaic Cells, Whether or Not Assembled Into Modules, From Malaysia and Thailand: Amended Final Countervailing Duty Determinations; Crystalline Silicon Photovoltaic Cells, Whether or Not Assembled Into Modules, From Cambodia, Malaysia, Thailand, and the Socialist Republic of Vietnam: Countervailing Duty Orders, Fed. Reg. Vol. 90. No. 119, 26793-26794, Jun. 24, 2025.

本檔案僅供試閱，完整內容請見本刊或月旦知識庫。