

最 高 行 政 法 院 判 決

96 年度判字第 00760 號

上 訴 人 財政部
代 表 人 何志欽 送達處所同上
參 加 人 經濟部
代 表 人 陳瑞隆 送達處所同上
被 上 訴 人 合一紙業有限公司

代 表 人 陳金發 送達處所同上

上列當事人間因反傾銷稅事件，上訴人對於中華民國 94 年 7 月 7 日臺北高等行政法院 92 年度訴字第 3112 號判決關於撤銷原處分部分，提起上訴，本院判決如下：

主 文

上訴駁回。

上訴審訴訟費用由上訴人負擔。

理 由

一、本件上訴人上訴意旨略以：查平衡稅及反傾銷稅課徵實施辦法（下稱課徵實施辦法）第 22 條規定：「申請人及利害關係人未依規定期限提供必要資料或有妨礙調查之情事時，主管機關得依已得之資料予以審議。」其立法係參酌 WTO 反傾銷協定第 6、8 條而來，究其立法意旨，為反傾銷稅之調查過程，基於主管機關之人力、物力，以及法定調查期間有限，故課予申請人及利害關係人協力配合提供相關資料之責任。本件原審參加人經濟部貿易調查委員會（下稱貿委會）於產業損害調查期間，皆已依法於調查問卷中載明利害關係人應提供之資料、說明不回覆問卷之後果、給予被上訴人及利害關係人提供相關證據之機會（包括聽證及聽證後補充資料等）。由於日本涉案廠商及我國進口商於產業損害調查期間並未配合調查機關提供適切資料，貿委會自得援引課徵實施辦法第 22 條處理涉案產品之進口相關資料。原審判決指摘貿委會推諉進口數量之正確性由被上訴人負責，實則貿委會未要被上訴人對其他進口商之進口數量盡協力義務。另上訴人民國（下同）89 年 7 月 19 日課徵反傾銷稅處分案，係參考稅則號列（4810.11.00.00 及 4810.12.00.00）之海關進口統計資料，自始均無爭議，課稅後亦未有進口商對該項行政處分表達異議，因此貿委會維持前案以銅版紙所歸屬號列之我國海關進口貿易統計資料作為評估進口量價基礎，有關進口量之調查資料處理程序及原則亦已於調查報告中載明，符合課徵實施辦法及國際協定。貿委會於原審準備程序、言詞辯論程序之庭訊，以及答辯狀已一再提及，原審判決忽略被上訴人未於調查期間內依課徵實施辦法第 22 條規定之期限提出相關資料之事實，僅依訴訟期間所提供之資料及主張作為判決依據，此原審未斟酌全案辯論意旨及無視課徵實施辦法第 22 條之規定，顯有無視法規存在而不適用法規之違背法令情形。次查課徵實施辦法第 19 條係針對主管機關就反傾銷案件之調查方法作明確規定，貿

委會依該課徵實施辦法第 19 條第 1 項第 1 款，對申請人及已知利害關係人寄發問卷，並載明不答覆之後果；依課徵實施辦法第 19 條第 1 項第 2 款，對回復問卷之永豐餘、正隆、合一及瀚文等公司之問卷予以適切調查，並將資料處理原則載明於調查報告；依課徵實施辦法第 19 條第 1 項第 3 款，至永豐餘及正隆公司調查國內產業情形。是貿委會實已窮盡「適切調查」之方法以「力求其正確性」，並依課徵實施辦法第 22 條之可得資料作為處理進口資料之基礎、進行事實認定；依課徵實施辦法第 37 條就調查資料涵蓋期間綜合判斷，與國際作法相同、評價基礎完備。原審判決指摘進口資料基礎有錯誤、誤解法有明定之調查及評估規定，適用法規顯有不當。另原審判決對於認定事實所據之客觀資料，先稱「足」影響該認定結果，後稱「可能」影響，原判決有理由矛盾之違法。實則依課徵實施辦法第 37 條及第 44 條第 4 項，進口量僅為貿委會調查結論之眾多參考因素之一而已，原審判決不察，認定任一事實資料均足影響該認定結果，而忽略貿委會係經由委員會充分討論、審慎斟酌並妥適判斷各項事實資料後方作成認定，原判決有適用法規不當等情，爰請求廢棄原判決，並逕為「被上訴人在第一審之訴駁回」之判決。

二、被上訴人則以：按銅版紙申報進口之稅則編號，不限於 4810.11.00.00 及 4810.12.00.00，此參照 94 年 4 月 25 日台財關字第 09405502220 號函，即可得知 89 年 7 月 20 日至 91 年 9 月 30 日期間，有 14.8% 之日本銅版紙是依其他稅則編號申報。故貿委會以稅則編號 4810.11.00.00 及 4810.12.00.00 之進口貿易統計資料加總為分析基礎，其引用數量與實際數量相去甚遠，貿委會作成之調查報告即有不當，上訴人據此作出之處分亦失所附麗。次按上訴人或貿委會，均得自上訴人所屬之關稅總局調取日本銅版紙之確切進口數量，無需被上訴人提供，此即原審判決所謂「主管機關應盡量調查取得較接近客觀事實之正確資料予以為正確認定之基礎」所指。乃原審判決係參照課徵實施辦法第 19 條規定，認上訴人應對資料適切調查，並無不適用課徵實施辦法第 22 條規定之違法；原審判決指陳貿委會之實質產業損害有無之結果認定基礎錯誤，洵屬正確，並無誤解法定之調查方法或適用法規並無不當情事；原審認調查報告所引之進口數量與真實之進口數量有極大差距，影響上訴人作成處分之理由，其推論過程並無矛盾之處；原審判決並非認定任一事實資料均足影響該認定結果，旨在上訴人應在正確的基礎事實下（即引用正確進口數量）為適法之判斷，原審適用法律並無任何違誤之處等語，資為抗辯。

三、原審斟酌全辯論意旨及調查證據之結果，以：按有關反傾銷稅之課徵涉及傾銷及產業危害有無消滅或變更者，應由經濟部調查產業危害有無變更消滅認定，並將認定結果通知財政部，由財政部併傾銷究有無消滅或變更之認定，提交財政部關稅稅率委員會審議後，決議是否停止或變更課徵反傾銷稅。原審認該進口數量正確性與否確屬可能影響貿委會認定究有無產業實質損害之因素之一，又該認定亦足影響上訴人就本件有無傾銷及有無消滅或變更之調查認定，進而影響委員會之審議結論，因之請上訴人就此部分向上訴人所屬關稅總局再予查明，嗣經上訴人以 94 年 4 月 25 日台財關字第 09405502220 號函略載，本案自 89 年 7 月 20 日課徵反傾銷稅，嗣上訴人於 91 年 7 月 11 日公告就系爭進行課徵原因有無消滅或變更之調查，並移請經濟部進行產業損害調查。爰上訴人請關稅總局提供 89 年 7 月 20 日（開徵日）至 91 年 9 月 30 日（公告進行情勢變更調查日當季）期間，自日本進口銅版紙數量共計 6,983 公噸，其中 85.2% 按參考稅號 4810.11.00.00 及 4810.12.00.00 申報進口，約計 5,947 公噸，另 14.8% 則按其他稅號申報進口，約計 1,036 公噸，有該函 1

紙附財政部關稅總局函 1 份在卷可參，又依上訴人於原審 94 年 5 月 6 日審理時陳稱：原先認定 1 年 7、8 千公噸，現在是 1 年 2、3 千公噸，經過我們查對結果，就量的部分確實有不同，比較少，但是不會因為數量上不同，而影響認定之結果等語；另依貿委會於同日審理時陳稱：現在正確的數據是財政部函覆的數據，以這個數據就會與當初的基準不同，還要重新調查才可以做出結論等語。而原審以據原先認定基礎之資料，與上訴人於本件審理中提出之正確資料相較，如單以稅號 4810.11.00.00 及 4810.12.00.00 觀之，該日本銅版紙進口數量以上訴人事後所提供之 89 年 7 月 20 日至 91 年 9 月 30 日之正確數量為 5,947 公噸，竟與上揭原調查報告內所載數據確有明顯且極大之差距，顯見貿委會執以進口量作為實質產業損害有無之結果認定基礎確有錯誤之情形，且該錯誤並非屬輕微之數量至明。又依上揭調查報告有關課徵原因是否已消滅或變更之論述，業有提及「．．．惟 91 年前 3 季日本貨進口量、市場占有率及相對於國內生產量與 90 年同期比較再度大幅成長趨勢，因此無法證明課徵原因已消滅，更無法排除日本銅版紙將再度大量進口之可能．．．」，可見該進口量之審酌確屬影響該調查結論之重要因素之一，而正確數據經審查後，是否會有相同結論，需由貿委會再進一步予以審查始知悉。依課徵實施辦法第 19 條規定，主管機關調查本件反傾銷稅是否有消滅或變更事由情事，除依申請人及利害關係人所提供之資料外，亦須對該資料予以適切調查。上訴人所屬關稅總局乃掌管該進口數量之相關資料，只要上訴人向所屬機關調取後即可知悉，此事項亦屬貿委會應予調查並判斷國內經濟是否受實質影響之依據，且貿委會就此事項之調查亦非難事，自難推諉該數量之正確性應由被上訴人負責。因此上訴人及參加人就此部分之抗辯委不足取，自應於取得正確數量後為其認定之依據。據上所述，上訴人認就傾銷及產業損害二方面進行調查結果，決定維持原處分，繼續對自日本進口之涉案貨物課徵反傾銷稅等情，既因貿委會調查報告之立論基礎日本銅版紙進口數量之數據有違誤之情形，尚屬立論基礎不足致結論理由有待商榷，從而，上訴人據以否准被上訴人停止課徵反傾銷稅之請求，亦已失所附麗。惟系爭貨物進口是否有必要繼續課徵反傾銷稅及停止課徵反傾銷稅後損失是否可能繼續或再發生，涉及上訴人及貿委會之判斷餘地，依課徵實施辦法第 44 條規定，仍應由上訴人財政部提交委員會審議後，決議是否停止或變更課徵反傾銷稅。是本件被上訴人請求撤銷上開否准處分，此部分有理由，應予撤銷並發回，由貿委會及上訴人按相關法令規定依本判決之法律見解，再行調查有無危害國內產業後，由上訴人就本件申請是否停止課徵反傾銷稅作成適法處分。至被上訴人請求上訴人應對被上訴人於 90 年 11 月 15 日申請對自日本進口之銅版紙停止課徵反傾銷稅一案，作出停止課徵之處分部分，因尚待上訴人完成實質審查後再為處分，故本件被上訴人所提起之課予義務訴訟，請求上訴人應對被上訴人停止課徵反傾銷稅部分，因案件事證尚未臻明確，未達有理由之程度，不應准許，應予駁回。

四、本院查：（一）按「外國以補貼或傾銷方式輸出貨品至我國，對我國競爭產品造成實質損害、有實質損害之虞或對其產業之建立有實質阻礙，經經濟部調查損害成立者，財政部得依法課徵平衡稅或反傾銷稅。」貿易法第 19 條定有明文。又「平衡稅或反傾銷稅案件（以下簡稱案件）有關進口貨物有無補貼或傾銷之調查，其主管機關為財政部；有該進口貨物補貼或傾銷有無危害中華民國產業之調查，其主管機關為經濟部。經濟部為前項之調查，應交由經濟部貿易調查委員會為之。」「平衡稅或反傾銷稅公告課徵後，財

政部得依職權或依原申請人、利害關係人於課徵滿 1 年後提出之具體事證，提交委員會審議是否進行課徵原因有無消滅或變更之調查。．．．本條審議程序，依下列規定辦理：．．．三、涉及補貼或傾銷及產業危害有無消滅或變更者，財政部除將產業危害部分移送經濟部調查外，應完成補貼或傾銷有無消滅或變更之調查，並提交委員會審議，其經認定補貼或傾銷已消滅之案件，財政部應通知經濟部停止調查，並通知利害關係人及公告停止課徵。四、經濟部為前款產業危害有無消滅或變更之調查並作成認定者，應將調查認定結果通知財政部，由財政部併補貼或傾銷有無消滅或變更之調查認定，提交委員會審議後，決議是否停止或變更課徵平衡稅或反傾銷稅，並通知利害關係人及公告。前項之調查、審議，應考量是否必要繼續課徵平衡稅或反傾銷稅以抵銷補貼或傾銷，及停止或變更課徵平衡稅或反傾銷稅後損害是否可能繼續或再發生；其處理程序，準用本辦法第 12 條及第 14 條以外之規定。．．．」90 年 12 月 9 日修正之課徵實施辦法第 3 條、第 44 條亦有明定。由上開規定可知有關反傾銷稅之課徵涉及傾銷及產業危害有無消滅或變更者，應由經濟部調查產業危害有無變更消滅認定，並將認定結果通知財政部，由財政部併傾銷究有無消滅或變更之認定，提交財政部關稅稅率委員會審議後，決議是否停止或變更課徵反傾銷稅。本件臺灣區造紙工業同業公會於 87 年 10 月 31 日向上訴人申請對自日本及印尼進口之銅版紙課徵反傾銷稅及臨時課徵反傾銷稅。經上訴人及貿委會依據當時課徵實施辦法分別就傾銷及產業損害作成肯定認定，上訴人於 89 年 7 月 19 日以台財關第 0890043732 號公告，自 89 年 7 月 20 日起對自日本進口之銅版紙依日本涉案廠商，個別課徵 8.21%至 44.58%之反傾銷稅，課徵期間為 5 年。嗣被上訴人於 90 年 11 月 15 日向上訴人申請停止課徵上開反傾銷稅，主張涉案貨物已無傾銷情事，對國內產業亦未造成損害，申請停止課徵反傾銷稅，經上訴人及貿委會調查後，上訴人爰以 92 年 5 月 6 日台財關字第 0920550328 號函復被上訴人，認定本件課徵原因並未消滅或變更，仍應繼續對涉案貨物課徵反傾銷稅，被上訴人不服，因前經聽證程序，遂提起本件行政訴訟。

（二）次按「進口貨物因補貼或傾銷，致危害中華民國產業之認定，主管機關應調查下列事項：一、該進口貨物之進口數量：包括進口增加之絕對數量及與國內生產量或消費量比較之相對數量。二、國內同類貨物市價所受之影響：包括國內同類貨物因該進口貨物而減價或無法提高售價之情形，及該進口貨物之價格低於國內同類貨物之價格狀況。三、對國內有關產業之影響：包括各該產業左列經濟因素所顯示之趨勢：(一)生產量。(二)生產力。(三)產能利用率。(四)存貨狀況。(五)銷貨狀況。(六)市場占有率。(七)銷售價格。(八)傾銷差額。獲利狀況。(十)投資報酬率。(十一)現金流量。(十二)僱用員工情形及工資。(十三)產業成長性。募集資本或投資能力。(十五)其他相關因素。」「主管機關對於本法第 64 條有關重大損害之虞之調查，除應調查前條各事項外，並應同時考慮補貼或傾銷進口貨物之進口增加率、國外生產者或出口商之產能、存貨、出口能力及進口價格等因素，衡量是否將因不採取補救措施而使該貨物之進口更為增加，造成中華民國產業之重大損害。」為同辦法第 37 條、第 38 條所明定。查依上揭規定可知，進口貨物因傾銷，致危害中華民國產業之認定，主管機關應調查下列事項：一、該進口貨物之進口數量、國內同類貨物市價所受之影響、對國內有關產業之影響等事項，其中「該進口貨物之進口數量」乃有規定該數量調查包括何內涵，屬具體客觀之事項，主管機關應盡量調查取得較接近客觀事實之正確資料予以為正確認定之基礎；至「國內同類貨物市價所受之影響」及「對國內有關產業之影響：包括各該產業下列經濟因素所顯示之趨勢」，屬

於有待價值認定之不確定法律概念。因而在認定有關進口貨物傾銷有無危害中華民國產業，即對中華民國產業有無造成「重大損害」（實質損害）時，應容許行政機關有一定程度之判斷餘地。惟即使在行政機關之判斷餘地範圍內，行政法院仍得審查其認定事實有無錯誤，有無遵守相關之程序規定及有無遵守一般之評價標準，包括有無事實認定方法矛盾、理由不備及評價基礎不足，至主管機關就客觀事實之調查應力求其正確性始得形成正確之結論，因之如認定事實所據之客觀資料有明顯錯誤時，自足影響該認定結果之判定。故貿委會於有關停止或變更課徵反傾銷稅，損害我國產業是否可能或再發生之調查認定時，對於前揭事項自應予以綜合考量。經查，原審以依貿委會所作成之「合一紙業有限公司申請停止對日本進口銅版紙課徵反傾銷稅案」產業損害調查報告所載可知，該報告內就有關上訴人所指陳日本進口銅版紙數量部分略載：就本件調查產品之範圍乃係銅版紙；其稅則號及商品標準分類以調查資料涵蓋期間，其號列為「4810.11.00.00。4810.12.00.00」；輸出國：日本。至調查資料涵蓋期間自88年起至91年9月30日止。另為便於比較各項資料之變化趨勢，亦將考量前案調查資料涵蓋期間（84年1月1日起至88年9月30日止）之調查資料。就產業損害調查發現之事實其自日本進口之數量，調查資料之處理，乃根據我國現行海關進口稅則分類規定，本案涉案產品銅版紙應歸列號別為4810.11.00.00及4810.12.00.00。故依稅則號別為4810.11.00.00及4810.12.00.00之進口貿易統計資料加總做為調查分析基礎。又依調查發現之事實，乃依上開稅則查得之數量，作成進口增加之絕對數量、進口數量與國內生產量比較之相對數量、進口數量與國內消費量比較之相對數量，而依以上調查資料顯示，對日本進口銅版紙課徵反傾銷稅後，其進口於課稅前期，即89年及90年間，皆為負成長，市場占有率亦下降。國產品市場占有率於90年雖為負成長，但與86年（前案申請人指陳自86年第3季起國內產業受傾銷影響）後各年比較，皆有好轉；至91年第3季日本貨進口量、市場占有率及相對於國內生產量與90年同期比較皆大幅成長。……；二、課徵原因是否已消滅或變更(一)日本銅版紙進口數量及其影響：本案調查期間資料顯示，課稅後日本進口量於89年大幅下降，市場占有率遠低於前案調查期間。國產品內銷售雖有下降，但亦隨國內需求而變動，國產品市場占有率亦回復至約80%左右。惟91年前3季日本貨進口量、市場占有率及相對於國內生產量與90年同期比較再呈大幅成長趨勢，因此無法證明課徵原因已消滅，更無法排除日本銅版紙將再度大量進口之可能，……。又依該調查報告表一內有列載銅版紙相關進口數量及相對量表略載：日本進口量自86年起至90年止分別為24,113、26,363、25,734、8,405、7,891公噸；90年（1至9月）為5,983公噸、91年（1至9月）為9,665公噸。嗣上訴人請關稅總局提供89年7月20日（開徵日）至91年9月30日（公告進行情勢變更調查日當季）期間，自日本進口銅版紙數量共計6,983公噸，其中85.2%按參考稅號4810.11.00.00及4810.12.00.00申報進口，約計5,947公噸，另14.8%則按其他稅號申報進口，約計1,036公噸（4810.21.00.00約計398公噸；4810.99.90.00約計444公噸；4810.29.00.00約計194公噸；4823.59.00.10約計0.9公噸；4802.52.90.90約計2.6公噸）；而上訴人於原審法院審理時陳稱：原先認定1年7、8千公噸，現在是1年2、3千公噸，經過我們查對結果，就量的部分確實有不同，比較少，但是不會因為數量上不同，而影響認定之結果等語；參加人於原審審理時亦稱：現在正確的數據是財政部函覆的數據，以這個數據就會與當初的基準不同，還要重新調查才可以做出結論等語。原審據原先認定基礎之資料，與上訴人於審理中提出之正確資料相較，

如單以稅號 4810.11.00.00 及 4810.12.00.00 觀之，該日本銅版紙進口數量以上訴人事後所提供之 89 年 7 月 20 日至 91 年 9 月 30 日之正確數量為 5947 公噸，竟與上揭原調查報告內所載數據確有明顯且極大之差距，顯見該參加人執以進口量作為實質產業損害有無之結果認定基礎確有錯誤之情形，且該錯誤並非屬輕微之數量至明。又依上揭調查報告有關課徵原因是否已消滅或變更之論述，並提及「．．．惟 91 年前 3 季日本貨進口量、市場占有率及相對於國內生產量與 90 年同期比較再度大幅成長趨勢，因此無法證明課徵原因已消滅，更無法排除日本銅版紙將再度大量進口之可能．．．」等語，足見該進口量之審酌確屬影響該調查結論之重要因素之一，而正確數據經審查後，是否會有相同結論，需由參加人所屬貿委會再進一步予以審查始知悉，是將原判決本件被上訴人請求撤銷上開否准處分予以撤銷發回，著由參加人貿委會及上訴人，按相關法令規定依判決之法律見解，再行調查有無危害國內產業後，由上訴人對被上訴人就本件申請是否停止課徵反傾銷稅作成適法處分，並無不合。至課徵實施辦法第 22 條規定：「申請人及利害關係人未依規定期限提供必要資料或有妨礙調查之情事時，主管機關得依已得資料予以審查。」亦僅係申請人或利害關係人應提供必要資料以供審查之協力義務，於申請人或利害關係人未予提供者，主管機關得依已得資料予以審查。本件反傾銷稅事件，於上訴人 89 年公告對自日本進口之銅版紙依日本涉案廠商，個別課徵 8.21%至 44.58%之反傾銷稅後，其反傾銷之原因是否消滅或變更，其進口數量是否繼續增加或再度增加等為其考量之重要因素之一，被上訴人縱未提出資料供查，上訴人自可依其所得資料審查，然前揭進口數量既有不符，如前所述，自影響上訴人對結果之判斷。況查原判決就本件爭點，明確詳述其得心證之理由，核與前開行為時貿易法、關稅法及課徵實施辦法等法令規定要無不合，尚無判決不適用法規或適用不當之違法。上訴人意旨乃上訴人以其對法律上見解之歧異，就原審取捨證據、認定事實之職權行使，指摘其為不當，均無可採。綜上所述，上訴意旨指摘原判決違誤，求予廢棄，難認有理由，應予駁回。

五、據上論結，本件上訴為無理由，依行政訴訟法第 255 條第 1 項、第 98 條第 3 項前段，判決如主文。

中 華 民 國 96 年 4 月 30 日

第三庭審判長法官 劉 鑫 楨

法官 陳 秀 美

法官 梁 松 雄

法官 劉 介 中

法官 戴 見 草

以 上 正 本 證 明 與 原 本 無 異

中 華 民 國 96 年 5 月 1 日

書記官 王 史 民