

臺北高等行政法院裁定

110年度停字第115號

聲 請 人 台灣區磁磚發展協會（兼如附表所示永大建材股份有限公司等20人之被選定當事人）

代 表 人 陳裕愷（理事長）

訴訟代理人 朱敏賢 律師

陳昱成 律師

甘逸偉 會計師

相 對 人 財政部

代 表 人 蘇建榮（部長）住同上

訴訟代理人 徐千惠

謝子凡

王信銜

上列當事人間因反傾銷稅事件，聲請人聲請停止相對人中華民國110年9月27日台財關字第1101025251號公告之執行，本院裁定如下：

主 文

聲請駁回。

聲請訴訟費用由聲請人負擔。

理 由

一、緣台灣陶瓷工業同業公會暨其所屬會員冠軍建材股份有限公司（下稱冠軍公司）、三洋窯業股份有限公司（下稱三洋公司）、昌達陶瓷股份有限公司（以上公會及上開3公司合稱為冠軍公司等申請人）於民國109年1月17日依平衡稅及反傾銷稅課徵實施辦法（下稱實施辦法）第7條規定，檢送申請書及相關資料申請對自印度、越南、馬來西亞及印尼（以上合稱涉案國）產製進口陶瓷面磚（下稱涉案貨物）課徵反傾銷稅及臨時課徵反傾銷稅，經相對人於同年10月28日公告展

01 開調查，並函請經濟部就本案有關國內產業損害部分進行調
02 查。嗣經濟部貿易調查委員會（下稱貿調會）於109年12月2
03 3日作成國內產業損害初步認定，認有合理跡象顯示，涉案
04 貨物對國內陶瓷面磚產業造成實質損害。其後，財政部關稅
05 稅率審議小組（下稱審議小組）分別於110年4月8日及7月5
06 日審議決議完成傾銷初步調查認定及最後調查認定，復於同
07 年7月14日函請經濟部完成傾銷是否損害我國產業之最後調
08 查認定，並評估對國家整體經濟利益之影響。嗣貿調會於11
09 0年9月13日會議決議，自涉案國產製涉案貨物之傾銷對國內
10 產業已造成實質損害，並於同年月16日將調查結果及國家整
11 體經濟利益評估諮詢意見函知相對人。案經審議小組於110
12 年9月24日第33次會議審議決議課徵反傾銷稅，相對人並於1
13 10年9月27日公告（下稱系爭公告）核定課徵反傾銷稅，復
14 於當日通知聲請人。聲請人不服，遂提起行政訴訟，並就系
15 爭公告聲請停止執行。

16 二、聲請意旨略以：

17 (一)系爭公告顯然違法：

18 1.冠軍公司等申請人之申請資格是否合於實施辦法第6條規 19 定，實有疑慮：

20 冠軍公司等申請人所稱其得具本案申請人資格，無非係以申
21 請書附件8為據，然觀諸其申請書附件8，乃其自行製作之表
22 格，且由該表格下所載「資料來源」部分，尚包括所謂「各
23 廠商自行統計」云云，則堪認該等數據絕非真實之數據，是
24 冠軍公司等申請人之申請資格是否合於實施辦法第6條規
25 定，實有疑慮，相對人逕行開啟調查程序，實有違誤，則其
26 據以作成之系爭公告亦非適法。又我國生產相關磁磚之製造
27 廠商總計30家，冠軍公司等申請人卻僅3家，而就國內製造
28 廠之窯爐統計總數共69條窯爐，但冠軍公司等申請人亦僅占
29 其中之21.7%，顯見其代表性不足。再者，三洋公司係大量
30 自印尼等國家進口涉案貨物，再以自身名義於國內銷售，但
31 相對人不察，於確認產業範圍時未將三洋公司自同類貨物產

業予以排除，仍逕自受理本案申請，更於考量產業損害時未將三洋公司進口數量排除，進而不當認定我國產業有無損害，顯失公允，是系爭公告自難予以維持。

2.相對人將我國生產者未產製之貨品分類號列一併列為涉案貨物，率論屬同類貨物及作為核課反傾銷稅之標的，違反實施辦法第5條第1項規定，且其所為之認定更屬恣意，遑論有對我國產業造成損害之虞，是系爭公告應予撤銷。

(二)系爭公告之執行，對聲請人、相關業者或國人而言，恐生難於回復之損害，且有急迫之情事：

1.系爭公告對自涉案國輸出之涉案貨物自110年10月4日起至115年10月3日止，課徵為期5年之反傾銷稅，且系爭公告已經執行，故本件自具有急迫性。又我國自90年代起推動南向政策，包含原國產磁磚業者在內，紛紛響應政府政策至東南亞設廠，減少國內無數碳排放與環境污染，復創造當地就業機會，增進我國與東南亞各國之友好關係，並以生產優質而平價之磁磚輸入至我國。因此，系爭公告率爾執行，將不利我國新南向政策之推展，使南向經濟產業鏈及友善貿易市場產生破綻，進而造成我國於國際貿易上之不良形象及貿易障礙，並將使各國加以反制或採取報復手段。

2.涉案貨物與建築營造業實乃息息相關，故倘系爭公告不予以停止執行，將使市場價格浮動，連帶造成建築營造業成本驟然提高、市場秩序失調，不僅無法達成政府近年來所欲落實「健全房地產市場方案」政策，且無法落實居住正義，影響國人甚鉅。又系爭公告突於110年10月4日開始課徵反傾銷稅，並無任何過渡或緩衝期，不啻造成聲請人利潤驟然減少，甚至不敷成本，且造成涉案貨物於通關時檢驗大幅延宕，使聲請人遲延給付貨品予第三方客戶，而有違約情事。此外，系爭公告對涉案國分別課徵20.07%、19.41%、7.78%及16.83%不等之反傾銷稅，且長達5年之期間，而此成本均轉嫁由聲請人負擔，在在使市場嚴重萎縮，於經營不善下甚有使數千名員工失業之可能。是以，系爭公告繼續執行所造

01 成之損害，絕非金錢得以填補，且停止執行系爭公告，不僅
02 對公益毫無影響，反有利國家經濟及環境永續發展，避免高
03 汙染、高耗能而低產值之國產磁磚產業戕害國人生命、身體
04 健康。為此，爰依行政訴訟法第116條第2項規定聲請停止執
05 行等語。並聲明：系爭公告於行政救濟程序終結前，停止執
06 行。

07 三、相對人陳述意見略以：本案展開調查至核定課徵之期間近1
08 年，調查、初步與最終認定及最後核定課徵各階段，皆依法
09 定期程進行，且公告周知並函知各利害關係人，聲請人自有
10 充分時間將課稅因素納入風險考量，預為因應。至系爭公告
11 所影響之通關方式變更影響有限，且聲請人倘欲爭取時效，
12 自可預先報關。又本案經相對人及經濟部調查結果，涉案貨
13 物確有傾銷事實並因而損害國內產業，且經評估課徵反傾銷
14 稅對國家整體經濟利益無重大影響，符合課徵條件，是系爭
15 公告並無違法。再者，課徵反傾銷稅係為協助國內產業因應
16 不公平貿易之救濟措施，本案經調查認定部分涉案進口貨物
17 確有傾銷情事，且對我國產業造成實質損害，爰有課徵反傾
18 銷稅之必要，若停止執行，將致國內產業繼續遭受損害，於
19 公益有重大影響等語。

20 四、本院查：

21 (一)按「原處分或決定之執行，除法律另有規定外，不因提起行
22 政訴訟而停止。」「行政訴訟繫屬中，行政法院認為原處分
23 或決定之執行，將發生難於回復之損害，且有急迫情事者，
24 得依職權或依聲請裁定停止執行。但於公益有重大影響，或
25 原告之訴在法律上顯無理由者，不得為之。」行政訴訟法第
26 116條第1項、第2項分別定有明文。是以，我國法制以行政
27 處分不停止執行為原則，停止執行為例外。而聲請原處分停
28 止執行必須具備「執行將發生難於回復之損害」、「有急迫
29 情事」之積極要件，及「對公益無重大影響」、「本案訴訟
30 非顯無理由」之消極要件。而所謂「難於回復之損害」係指
31 其損害不能回復原狀，或不能以金錢賠償，或在一般社會通

念上，如為執行可認達到回復困難之程度而言，至當事人主觀上難於回復之損害，當非屬該條所指之難於回復之損害。又所謂急迫情事，係指原處分已開始執行或隨時有開始執行之虞，必其執行將發生難於回復之損害且情況緊急，非即時由行政法院予以處理，則難以救濟，否則尚難認有以行政法院裁定停止執行予以救濟之必要（最高行政法院107年度裁字第1739號裁定意旨參照）。至同條項但書所稱「於公益有重大影響者，不得為之。」意指原處分之執行雖符合「將發生難於回復之損害且有急迫情事」之積極要件，但如具備「對公益有重大影響」之消極要件，仍不許裁定停止執行而言，且聲請停止原處分之執行如未具備積極要件，即應駁回所請，核無再審究其消極要件是否具備之必要。

(二)次以，關於我國現行暫時權利保護的「停止（原處分）執行」制度，法律並沒有以外國學說所稱的「審究本案訴訟勝訴概然性」直接作為法律要件，而是於訴願法第93條第3項、第2項及行政訴訟法第116條第2項分別將「行政處分之合法性顯有疑義」及「原告之訴在法律上顯無理由」列為「得停止執行」及「不得停止執行」的態樣，以符合停止執行制度原則上是對獲得撤銷訴訟勝訴判決確定的受處分人或訴願人，提供有效法律保護的基本精神。從而，行政法院於審查停止執行的聲請時，依即時可得調查的事證判斷，如果聲請人的本案訴訟勝訴可能性大於敗訴可能性，則可認行政處分的合法性顯有疑義，即得裁定停止執行；反之，如果聲請人的本案訴訟顯會敗訴（法律上顯無理由），則應駁回其聲請；如果聲請人的本案訴訟並無顯會勝訴或敗訴的情形，則應審查原處分的執行是否會發生難於回復的損害，而且有急迫情事，以及停止執行對公益有無重大影響等要件，再加以決定（最高行政法院110年度抗字第196號裁定參照）。

(三)再按關稅法第3條第1項規定：「關稅之徵收及進出口貨物稅則之分類，除本法另有規定者外，依海關進口稅則之規定。海關進口稅則，另經立法程序制定公布之。」第68條第1項

規定：「進口貨物以低於同類貨物之正常價格輸入，致損害中華民國產業者，除依海關進口稅則徵收關稅外，得另徵適當之反傾銷稅。」第69條規定：「（第1項）前2條所稱損害中華民國產業，指對中華民國產業造成實質損害或有實質損害之虞，或實質延緩國內該項產業之建立。……（第3項）平衡稅及反傾銷稅之課徵範圍、對象、稅率、開徵或停徵日期，應由財政部會商有關機關後公告實施。（第4項）有關申請課徵平衡稅及反傾銷稅之案件，其申請人資格、條件、調查、認定、意見陳述、案件處理程序及其他應遵行事項之實施辦法，由財政部會同有關機關擬訂，報請行政院核定。」又依關稅法第69條第4項規定授權訂定之實施辦法第2條規定：「平衡稅及反傾銷稅之課徵，由財政部依職權、申請或其他機關之移送，於調查、認定後，公告實施。」第3條規定：「（第1項）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；有關該進口貨物補貼或傾銷有無損害我國產業之調查，其主管機關為經濟部。（第2項）經濟部為前項之調查，應交由經濟部貿易調查委員會……為之。」第5條第2項規定：「本辦法所稱同類貨物產業，指我國同類貨物之全部生產者，或總生產量占同類貨物主要部分之生產者。但生產者與我國進口商或國外出口商有關聯，或其本身亦進口與進口貨物相同之產品時，得不包括在同類貨物產業以內。」第6條規定：「（第1項）我國同類貨物生產者或與該同類貨物生產者有關經依法令成立之商業、工業、勞工、農民團體或其他團體，具產業代表性者，得代表該同類貨物產業，申請對進口貨物課徵平衡稅或反傾銷稅。（第2項）前項所定具產業代表性，以申請時最近一年該同類貨物總生產量計算，其明示支持申請案之我國同類貨物生產者之生產量應占明示支持與反對者總生產量百分之50以上，且占我國該產業總生產量百分之25以上。」第7條第1款規定：「申請對進口貨物課徵平衡稅或反傾銷稅者，應檢具申請書，載明下列事項，

並依第20條第1項規定檢附相當資料，向財政部為之：一、進口貨物說明：（一）該貨物之名稱、品質、規格、用途、稅則號別或輸出入貨品分類號列，及其他特徵。（二）該貨物之輸出國或產製國與已知之國外生產者、出口商及我國進口商。」第16條第1項規定：「財政部對於經濟部最後調查認定無損害我國產業之案件，於接獲經濟部通知之翌日起10日內，提交審議小組審議結案後，應即以書面通知申請人與已知之利害關係人及公告之。經最後調查認定有損害我國產業者，財政部應於接獲經濟部通知之翌日起10日內，提交審議小組審議是否課徵平衡稅或反傾銷稅；其經審議小組審議決議應課徵者，財政部應核定課徵平衡稅或反傾銷稅之範圍、對象、稅率、開徵或停徵日期，並應即以書面通知申請人與已知之利害關係人及公告之；決議不課徵者，亦應以書面通知申請人與已知之利害關係人及公告之。」而依上開規定可知，反傾銷案件之成立，須經相對人調查認定進口貨物有傾銷事實，及經經濟部調查認定該傾銷對我國同類貨物產業造成實質損害或有實質損害之虞，且須審議小組斟酌案件對國家整體經濟利益之影響；如該審議小組決議課徵反傾銷稅，相對人即應核定課徵範圍、對象、稅率、開徵或停徵日期，並公告實施課徵反傾銷稅。

(四)經查，系爭公告對自涉案國輸出之涉案貨物自110年10月4日起至115年10月3日止，課徵為期5年之反傾銷稅，是系爭公告已為執行，因此，本件確有急迫性。次查，系爭公告之執行是否具備「將發生難於回復之損害」之要件，聲請人乃稱：因系爭公告突然自110年10月4日起開始執行，並無任何過渡或緩衝期，不當造成聲請人利潤驟然減少，甚至不敷成本，且造成涉案貨物於通關時檢驗大幅延宕，使聲請人遲延給付貨品予第三方客戶，而有違約情事等語。然而，聲請人上開主張縱然屬實，亦因該等損失均屬財產上之損害，依一般社會通念，尚非不能以金錢賠償獲得救濟。況揆諸相對人之陳報（本院卷第260頁），本案自110年10月4日起至110年

11月30日止課徵反傾銷稅之金額合計3,000餘萬元，縱然合計課徵期間5年之結果可能達數億元，惟衡諸國家資力，亦明顯足以完全賠償，故並無難於回復損害之情形。是以，尚無從遽認聲請人將因系爭公告之執行受有如何難於回復之損害。

(五)復查，停止執行制度既係為避免行政處分之受處分人，因行政救濟所得請求回復之權利或法律上利益無從回復之目的而設，是所稱難於回復之損害，自係指受處分人因該行政處分之執行致其個人權利或法律上利益所受損害而言。因此，聲請人主張系爭公告之執行造成國內磁磚生產業者將成本轉嫁消費者造成營建市場失序、營建成本提高，甚至導致國家新南向貿易政策出現窒礙以及國內製造磁磚汙染環境更甚等情，並非系爭公告致生損害於聲請人之規制範圍；至聲請人所稱不停止執行將引發磁磚從業公司倒閉，其員工及其家庭生計將造成影響云云，經核亦非屬聲請人自身之權利或法律上利益受損，是聲請人據此主張受有難於回復之損害云云，亦無足採。

(六)再者，停止執行程序係屬暫時之權利保護，而非本案救濟程序，法院須於有限之時間內，依兩造提出之證據資料，及可得即時為職權調查之結果，就停止執行要件事實之存否而為認定。而查，揆諸卷附之產業代表性（排除三洋公司）計算表（原處分卷4最後1頁），可知無論是否加計三洋公司之生產量，冠軍公司等申請人均已符合實施辦法第6條規定之產業代表性。又參酌相對人提出之冠軍公司等申請人109年9月11日申請對自涉案國產製進口涉案貨物課徵反傾銷稅及臨時課徵反傾銷稅申請書（附於原處分卷4）、相對人109年10月28日台財關字第1091025423號公告（原處分卷1第3至8頁）、經濟部109年12月25日經調字第10902615340號函（通知相對人產業損害初步調查結果）（原處分卷1第11至12頁）、110年9月16日經調字第11002611400號函（通知相對人產業損害最後調查結果及對國家整體經濟利益影響之諮詢

意見）（原處分卷1第15至16頁），可知相對人業已依實施辦法之相關規定進行調查認定進口貨物有傾銷事實，並經經濟部調查認定該傾銷對我國同類貨物產業業已造成實質損害，且無充分證據顯示對自涉案國產製進口之涉案貨物採行反傾銷措施對國家整體經濟利益有明顯之負面效果。是以，依現有事證初步觀之，尚難認系爭公告有顯然違法之處。至於系爭公告就涉案貨物之認定有無違法、產業代表性計算表是否真正等爭議，均有待本案訴訟審酌兩造之主張並依相關證據綜合判斷，尚非本件停止執行事件應予審認之範圍。從而，本件依聲請人之主張，核與前揭停止執行之要件不符，是其聲請停止系爭公告之執行，不應准許。

五、依行政訴訟法第104條、民事訴訟法第95條、第78條、第85條第1項前段，裁定如主文。

中 華 民 國 111 年 3 月 10 日

臺北高等行政法院第一庭

審判長法 官 許瑞助

法 官 林麗真

法 官 林秀圓

上為正本係照原本作成。

如不服本裁定，應於送達後10日內向本院提出抗告狀（須按他造人數附繕本）。

中 華 民 國 111 年 3 月 11 日

書記官 張正清