

臺北高等行政法院判決

110年度訴字第1413號

111年8月25日辯論終結

原告 金石發股份有限公司

代表人 陳基銘（董事長）

訴訟代理人 李柏青 律師

詹芝怡 律師

張瑜文 律師

被告 財政部

代表人 蘇建榮（部長）

訴訟代理人 徐千惠

謝子凡

王信銜

輔助參加人 經濟部

代表人 王美花（部長）

訴訟代理人 梁明珠

郭妙蓉

上列當事人間關稅法事件，原告不服財政部中華民國110年9月27日台財關字第11010252511號函及公告，提起行政訴訟，本院判決如下：

主 文

原告之訴駁回。

訴訟費用由原告負擔。

事實及理由

一、事實概要：

緣台灣陶瓷工業同業公會及冠軍建材股份有限公司、三洋窯業股份有限公司、昌達陶瓷股份有限公司3家公司於民國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、馬來西亞及印尼產製進口陶瓷面磚（下稱系爭進口貨物）課徵反傾銷稅及臨時課徵反傾銷稅，被告於同年10月28日公告展開調查，並函請輔助參加人就本案有關國內產業損害部分進行調查。經濟部貿易調查委員會（下稱貿調會）於109年11月12日將進行產業損害初步調查及舉行聽證等事項公告周知，並依據109年11月30日舉行聽證結果及聽證後書面補充意見，於109年12月23日作成國內產業損害初步認定，認有合理跡象顯示，涉案傾銷系爭進口貨物對國內陶瓷面磚產業造成實質損害。財政部關稅稅率審議小組（下稱審議小組）分別於110年4月8日及7月5日審議決議完成傾銷初步調查認定及最後調查認定，被告爰於同年7月14日函請輔助參加人完成傾銷是否損害我國產業之最後調查認定，並評估對國家整體經濟利益之影響；貿調會於110年7月26日公告揭露調查產業損害調查基本事實及舉行聽證之期日，嗣於110年8月16日以視訊方式召開聽證，並於110年8月23日前接受聽證後書面補充意見，再經110年9月13日貿調會委員會議決議，認定系爭進口貨物之傾銷對國內產業已造成實質損害，並於同年9月16日將調查結果及課稅對國家整體經濟利益評估諮詢意見函知被告。案經審議小組110年9月24日第33次會議審議決議課徵反傾銷稅，被告爰以110年9月27日台財關字第11010252511號函及公告（下稱原處分）核定課徵反傾銷稅，並於當日通知原告，原告以其為向馬來西亞出口商Malaysian Mosaics Sdn Bhd（下稱MML公司）進口產品之進口商，不服原處分關於出口商MML公司、進口貨品分類號列：69072100212、69072100329之陶瓷面磚課徵反傾銷稅部分，遂提起本件行政訴訟。

二、本件原告主張略以：

01 (一)被告傾銷最後認定報告之違法及瑕疵

02 1. 原處分課徵7.78%之反傾銷稅，違反關稅法第69條第2項後
03 段：

04 (1)按關稅法第69條第2項後段規定：「反傾銷稅之課徵，不得
05 超過進口貨物之傾銷差額。」另按平衡稅及反傾銷稅課徵實
06 施辦法（下稱實施辦法）第34條第1項規定：「第32條規定
07 之傾銷差額，應按已知之受調查國外生產者、出口商個別決
08 定之。」質言之，「傾銷差額」應由主管機關就國外生產
09 者、出口商個別決定，而對該生產者、出口商貨物所課徵之
10 反傾銷稅，不得超過所決定之傾銷差額。本件調查中，馬來
11 西亞計有Niro Ceramic Malaysia（下稱Niro公司）、Times
12 Ceramica SDN BHD（下稱Times公司）及White Horse Ceram
13 ic Industries SDN BHD（下稱白馬公司）等三間出口商申
14 請應訴調查，被告遂向該三間公司發出傾銷調查卷，惟僅有
15 白馬公司完整填復問卷，Niro公司與Times公司答復均不完
16 整，被告遂將Niro公司與Times公司與其他未申請應訴調查
17 之馬來西亞廠商MML公司共同列為「其他未配合調查廠商」
18 或「馬來西亞其他生產者或出口商」。

19 (2)於計算馬來西亞廠商之傾銷差額時，針對「完整答卷廠商」
20 白馬公司，被告係以白馬公司個別之內銷與成本資料算得之
21 正常價格，與白馬銷往台灣之出口價格相比較，得傾銷差率
22 7.78%。而針對其他未配合調查廠商，被告則係依白馬公司
23 之「正常價格」，與依我國海關進口資料，排除白馬公司外
24 其他剩餘馬來西亞廠商出口至我國之「出口價格」相比較，
25 得傾銷差率-9.24%。準此，被告既已就包括MML公司在內之
26 「馬來西亞其他生產者或出口商」計算得傾銷差率-9.24%，
27 依關稅法第69條第2項，即不得課徵超過進口貨物傾銷差額
28 之反傾銷稅。惟原處分最終卻對「馬來西亞其他生產者或出
29 口商」課徵7.78%之反傾銷稅，顯不合法。

30 2. 被告違反WTO反傾銷協定暨相關法例、實施辦法第17條第2款
31 第2目及行政程序法第9條之規定，並有裁量怠惰之瑕疵：

01 (1)按WTO反傾銷協定暨相關法例之法源位階等同於法律，應優
02 先實施辦法而為適用。則依原證10所摘要WTO相關法例，主
03 管機關適用「可得事實」時具有以下義務：①對資料之選
04 取，應確保該資料之選擇與事實具有邏輯關係且與所欠缺資
05 料具合理替代性；②資料之擇定，不得出於懲罰之目的；③
06 主管機關應對所有已得之資料進行評價、比較評估，並應記
07 載得出結論之相應理由。次按實施辦法第17條第2款第2目規
08 定，「最後認定之報告」應載明「認定之理由及法令依
09 據」。所謂「理由」即指說理義務，而不得僅以「概括、簡
10 略之理由」帶過。

11 (2)被告對馬來西亞其他未配合調查廠商核定7.78%之稅率，理
12 由無非係以配合調查廠商中傾銷差率最高者、即白馬公司之
13 傾銷差率為準。惟如前所述，原告於選擇馬來西亞其他未配
14 合調查廠商之「出口價格」時，可得之資料有：①白馬公司
15 出口我國價格，與②排除白馬公司外其他剩餘馬來西亞廠商
16 出口至我國價格。自以後者更貼近馬來西亞其他未配合調查
17 廠商之事實，更具邏輯關係，且更能合理替代所欠缺之資
18 料。惟被告捨此數據不用，復未說明何以白馬公司之出口價
19 格較該資料更具「可替代性」之理由，逕採用白馬公司之傾
20 銷差率作為其他廠商之傾銷差率，顯已違背上開WTO反傾銷
21 協定暨相關法例課予之比較評估、優劣評價義務，亦未遵守
22 行政程序法第9條課予行政機關對人民有利不利之事項均應
23 一併注意之義務。

24 (3)綜上，被告未踐行比較評估、優劣評價之程序，亦未就採用
25 最高傾銷差率之結果盡說理義務，甚至被告據以作出之決定
26 亦未載明法令依據，被告之處分未遵循前開規定，屬應作為
27 而不作為更有裁量怠惰之違法。

28 3. 被告援引與我國反傾銷制度不同之美國實務，係以懲罰為目
29 的而擇定最高傾銷差率，屬裁量濫用，亦違反不當聯結禁止
30 原則：

01 (1)被告於訴訟進行中，分別提交卷2編號1及卷4編號1-4之美國
02 實務案例。惟前者涉及非市場經濟國家，於美國法下須個別
03 廠商先行自證其與政府無事實上或法律上之關係，方得適用
04 個別稅率，則美國涉及非市場經濟國家之反傾銷調查與一般
05 市場經濟國家之調查程序、邏輯即有不同，非可於本案中直
06 接援引適用；至於後者，被告於111年7月7日準備程序中即
07 自陳「美國沒有應訴的制度，只有選定的制度，所以就分成
08 被選定與沒有被選定等2組，沒有被選定的就是適用國家稅
09 率，而選定的是核給個別稅率，選定的廠商沒有配合調查還
10 是適用國家稅率」，且美國對未受調查廠商之傾銷差率核定
11 係採受調查廠商個別稅率加權平均計算（即前述所稱「國家
12 稅率」）；而我國則存在「應訴制度」（區分為A. 完整答卷
13 廠商、B. 未被選定應訴廠商、C. 其他未配合調查廠商即
14 明），未被選定之應訴廠商係依實施辦法第35條適用被選定
15 廠商傾銷差率之加權平均數，其他未配合調查廠商係依實施
16 辦法第21條核定傾銷差率。由上可知，美國之反傾銷調查制
17 度與我國不同，美國之實務尚難逕比附援引至我國。

18 (2)次查，美國與我國之反傾銷調查本即不同，本不應考量美國
19 實務，然被告卻將不應考量之美國實務予以考量並作為處分
20 之基礎，無非係為對未配合調查廠商核定最高之傾銷差率，
21 益徵被告擇定最高傾銷差率純係以懲罰為目的，除違反前述
22 之WTO反傾銷協定暨法例有關「資料之擇定，不得出於懲罰
23 之目的」外，另已構成裁量濫用，且被告不當援引美國實
24 務，亦違反不當聯結禁止原則。

25 (二)貿調會產業損害最後調查報告之瑕疵

26 1. 國內產業並未受有損害：

27 (1)評估國內產業是否受有實質損害，不應過度依賴110年第1季
28 度與109年同期數據之比較：

29 貿調會於認定我國產業是否受有實質損害部分，顯然相當程
30 度依賴110年第1季度與109年同期數據之比較。惟109至110
31 年間因Covid疫情，涉案四國均有封城停工之情形，導致前

01 期累積之訂單於解封後大量出貨，造成短期間資料波動極
02 大，無法反映正常商業情形。具體而言，由原證11表格可
03 知，馬來西亞、印度、印尼、越南於109年初尚無政府管
04 制，工廠仍正常運作，惟自109年3月中後期起，上開4國開
05 始間歇性發佈全面或部分之停工命令。對生產廠商而言，停
06 工期間所累積未能生產交貨之訂單，勢必要於停工結束後盡
07 快消化，廠商可透過加班、增開產線、增聘員工等各種方
08 式，於短期間提高產量與交貨量，以消化積壓之訂單。此
09 外，停工令所影響不僅為生產線，更涉及內陸貨運、海運、
10 港口、關務、倉儲、金融、郵政與快遞等諸多貿易環節，可
11 能發生貨物完工但買方無法透過銀行付款故不出貨、貿易文
12 件（如商業發票、提單）因郵務停擺無法寄送而無法出口、
13 雖欲出貨但無車無船可送、或是出貨後無法報關、報關後無
14 法裝船等情形。各該環節於停工令解除後均需要加速消化停
15 工期間的滯延，因此導致貿易量激增，於是於110年初，疫
16 情減緩，各國政策鬆綁後，涉案貨物進口量相應爆增，因此
17 特殊情形，以110年第1季之數據與109年第1季之數據直接對
18 比並不合理，而應以105年至109年間全年度資料進行比較，
19 方屬適當。舉例言之，以涉案進口量而言，依貿調會「產業
20 損害初步調查報告-圖表」與「產業損害最後調查報告-圖
21 表」表1所載「涉案國進口量」，可推算108年第4季與109年
22 第4季之數字，可見109年第1季之進口量較108年第4季驟減2
23 1.17%，但110年第1季進口量卻較109年第4季大幅增加14.5
24 4%，由此可見各季度之間涉案國進口量波動甚大，據以論證
25 進口趨勢並不妥當。

26 (2)另依貿調會「產業損害最後調查報告-圖表」表3所示，我國
27 產業多項經濟因素於108年至109年間顯著改善：

28 就109年我國國內產業經營情況之改善而言，綜合貿調會最
29 終調查報告與其所附數據，109年之總體經濟情況顯然為：
30 天然氣價格下降，陶瓷面磚製造成本因而大幅下降（自108
31 年每平方公尺新臺幣（下同）222元，降至109年每平方公尺

198元)；天然氣價格下降乃全球現象，因此無論涉案或非
涉案之陶瓷面磚進口價格均同步下降(「所有國家貨進口C.
I.F.價」自108年每平方公尺240元，降至109年每平方公尺2
25元)，我國國產品之外銷價亦同樣降價(自108年每平方
公尺295元，降至109年每平方公尺271元)。惟在此情況
下，我國國產品之內銷價不降反升(自108年每平方公尺270
元，升至109年每平方公尺271元)，內銷數量並且增加(自
108年19,766,254平方公尺，增加至109年21,157,543平方公
尺)。此等數據與貿調會於最終調查報告中，國內產業係
「擴大生產較低單價產品」方得於109年略恢復元氣之結論
不合。事實上，於109年全球大降價之際，我國國內產業內
銷價格不降反升，同時銷量增加，在在說明國產品競爭力提
高，我國產業因此不受涉案進口之損害。本件損害資料涵蓋
期間長達5年(105年至109年)，國內產業諸多經濟因素於
最後2年間有明顯大幅的改善趨勢，可合理推斷國內產業
「現在與未來」並未受有實質損害。貿調會未審及此一趨
勢，逕以較早前之資料認定國內產業受有損害，容有不當。
再者，於貿調會調查過程中，有利害關係人提出我國國內產
業經營情況於110年大幅改善之證據，凡此均顯示前揭108至
109年國內產業經營之改善並非短期、偶然情形，乃屬長期
產業趨勢。貿調會逕以資料涵蓋期間不同為由拒絕考量此等
產業趨勢有關資料，其所為裁量自有瑕疵。

2. 實施反傾銷稅無助於救濟台灣國內產業所受損害，行政機關
基於「合義務性裁量」，即不應實施此一處分

由貿調會「產業損害最後調查報告-圖表」中之表1進口量資
料所示，於108年至109年，「涉案國無傾銷貨物進口量」占
涉案國總進口量(傾銷+無傾銷)之比例，自15.36%增加至1
9.20%，所占比例非微，且正快速增加。「無傾銷進口」數
量增速(成長率%)並遠高於「傾銷進口」(108年43%對比
8.2%；109年42.9%對比9.1%)。「產業損害最後調查報告-
圖表」中表2「進口貨C.I.F.價」所示，「無傾銷進口」之

01 價格均低於「傾銷進口」，且於近2年內，「無傾銷進口」
02 之價格降幅高於「傾銷進口」（108年4.5%對比3.4%；109年
03 8.3%對比6.3%）。由上可知，「無傾銷進口」正以更快的削
04 價速度、更大的數量增幅，大量進入台灣市場。然本件處分
05 實施後，價高而數量穩定之「傾銷進口」將受反傾銷稅所
06 阻，價低而數量快速增長之「無傾銷進口」則無反傾銷稅之
07 顧慮，勢將以更低價格、長驅直入我國市場。如此一來，本
08 件處分不但未能達成保護我國產業之目的，反而扭曲市場競
09 爭。

10 (三)爰聲明求為判決：原處分關於出口商MML公司，進口貨品分
11 類號列：69072100212、69072100329之陶瓷面磚課徵反傾銷
12 稅部分，應予撤銷。

13 三、被告則以： □

14 (一)被告認定白馬公司傾銷稅率為7.78%之程序正當無瑕疵：

- 15 1. 本案被告於109年10月28日公告進行調查，公告事項四載明
16 有關調查主管機關、程序、時限、期間、調查方式及對象之
17 內容，該項下（五）問卷調查對象部分揭示：「已知或其他
18 未列名之製造商、出口商、進口商及代理商，於公告之日起
19 20日內填具應訴申請表向本部申請接受調查，本部將依受調
20 查製造商或出口商之出口量選擇合理家數之廠商作為調查對
21 象，以決定其個別稅率。未申請應訴調查之製造商或出口
22 商，本部將依申請書等可得資料予以核定傾銷差率。」查涉
23 案國馬來西亞計Niro公司、Times公司及白馬公司3家出口商
24 申請應訴調查，被告選定該3家出口商於期限內填復傾銷調
25 查問卷，原告所陳出口商MML公司未申請接受調查，應屬未
26 配合調查廠商，依實施辦法第21條規定，按已得資料進行審
27 查及計算傾銷差率。
- 28 2. 反傾銷制度旨在保護國內產業免受涉案貨物傾銷之損害，有
29 其國家整體產業經濟重要意義，自不容涉案廠商消極不配合
30 調查，復託辭未受調查而予規避課責。本案對未配合調查廠
31 商之調查依實施辦法第21條係就已得資料予以審查。配合調

01 查廠商白馬公司（Niro公司及Times公司因未完整填答問
02 卷，為未配合調查廠商）所提供資料，被告已詳加審視，並
03 據其說明及提供佐證文件，核定傾銷差率為7.78%，為本案
04 最佳可得事實資料；審酌未配合調查廠商並無提供資料查
05 核，爰同以7.78%作為該等廠商之傾銷差率，自屬適法有
06 據。MML公司於調查期間未配合調查在先，原告稱被告未說
07 明其與白馬公司間有何關聯或類似性等語，顯誤解法令所
08 致，自無足取。

- 09 3. 關於原告主張原處分有裁量怠惰之瑕疵部分：(1)產品間具替
10 代性：國內生產之陶瓷面磚，業經貿調會認定在製程、貨物
11 成分、規格、特性及用途、購買者認知、銷售通路等方面，
12 與系爭公告涉案貨物均相似，與涉案國貨物相互替代。就市
13 場競爭相關影響因素，陶瓷面磚規格眾多，且以價格競爭為
14 主，雖然國產品與不同來源之進口品在尺寸、規格、種類及
15 設計有些微差異，然國產品與涉案國產品均具相當程度替代
16 性，故原告自MML公司進口之瑪摩麗磁產品亦屬涉案貨物範
17 圍。(2)通盤評估：關稅法第68條所稱進口貨物為自涉案國進
18 口，而非單指個別廠商或特定規格產品。涉案國傾銷進口貨
19 物與國產同類貨物具相當程度替代性，貿調會依實施辦法第
20 36條進行評估時，未針對個別廠商或特定貨物。原告主張其
21 向MML公司進口瑪摩麗磁產品，其市價高於國內冠軍公司、
22 三洋公司及白馬公司同級產品售價，即認對國內產業無實質
23 損害，乃對反傾銷制度及相關法規之誤解。(3)合併評估：查
24 印度、越南、馬來西亞及印尼之涉案國進口貨物，與我國同
25 類貨物，於製程、成分、規格、特性及用途、購買者認知、
26 銷售通路等均相似，且可相互替代，具競爭關係，符合實施
27 辦法第39條規定，爰貿調會對各涉案國進口貨物採合併評估
28 傾銷輸入對我國產業之影響，並依據實施辦法第36條規定，
29 就進口貨物因傾銷致損害我國產業予以綜合評估，認定涉案
30 傾銷進口產品對國內產業造成損害，其作業合法妥適，並無
31 行政怠惰情事。(4)適切調查認定：貿調會進行產業損害調

01 查，依實施辦法第19條各項規定，包括要求申請人及已知之
02 利害關係人答復問卷或提供有關資料，進行實地訪查；為使
03 當事人及利害關係人能充分表達立場及提供意見，於產業損
04 害初步及最終認定皆召開聽證，供申請人及利害關係人表達
05 意見。其提出之各項證明及資料，均適切調查，並依實施辦
06 法相關規定評估，且產業損害之認定須經貿調會就各當事人
07 之主張，本於合議及專業判斷作出決議，並於產業損害調查
08 報告詳述法律涵攝過程及所得具體化結果。故本案產業損害
09 調查認定與原告引據之行政程序法條文並無相悖之處；於委
10 員會判斷餘地範圍亦遵守程序規定及一般評價標準，無認定
11 事實錯誤、認定方法矛盾、理由不備或評價基礎不足等情
12 事。

13 (二)原告主張本案未予斟酌案件對國家整體經濟利益之影響，逕
14 為處分，有裁量怠惰之瑕疵一節，與事實不符：

15 依實施辦法第16條第2項規定：「審議小組為前項是否課徵
16 之審議時，應以補貼或傾銷及產業損害等因素為主要之認定
17 基礎，並得斟酌案件對國家整體經濟利益之影響。」被告於
18 110年7月14日函知輔助參加人本案傾銷調查最後認定結果，
19 涉案國部分涉案廠商確有傾銷情事，請其繼續完成該傾銷是
20 否損害我國產業之最後調查認定，並評估對國家整體經濟利
21 益之影響。輔助參加人於同年9月16日通知被告產業損害最
22 後調查結果及對國家整體經濟利益影響之諮詢意見。查本案
23 對國家整體經濟利益影響諮詢意見書，係輔助參加人接獲被
24 告通知後，即由貿調會公告進行產業損害最後調查及蒐集國
25 家整體經濟利益影響之相關資訊，並請該部工業局及國際貿
26 易局就國家整體經濟利益提供意見。經貿調會綜合分析評估
27 相關意見與利害關係人提供之書面資料及聽證陳述意見，提
28 交該委員會議審議決議。被告於110年9月24日將傾銷及損害
29 之最後調查認定結果及對國家整體經濟利益影響諮詢意見書
30 提交審議小組審議是否課徵反傾銷稅，經決議核定本案課徵
31 反傾銷稅，為期5年。貿調會及審議小組成員均包含專家學

者，其專業性已充分考量各當事人之主張，本於合議及專業判斷作出決議，無原告主張裁量怠惰情事。

(三)美國反傾銷案件就市場經濟國家其他稅率核定方式與本案相同者，說明被告作法適法合理：

美國反傾銷調查案件對於未受調查涉案國出口商，其傾銷差率（其他稅率）核定，係採受調查廠商個別稅率加權平均計算（排除零稅率、微量稅率或依可得資料計算之稅率），前述2021年9月23日公告對自土耳其進口特定鋁箔（Certain Aluminum Foil）反傾銷調查（商務部案號：A-489-844）、2021年9月30日公告對自德國進口感熱紙（Thermal Paper）反傾銷調查（商務部案號：A-428-850）及2021年10月25日公告對自馬來西亞進口聚酯絲（Polyester Textured Yarn）反傾銷調查（商務部案號：A-557-823）等3案例受調查廠商均僅1家，爰以其稅率核定為其他廠商稅率，作法與實施辦法第35條及第21條規定相同，亦符合反傾銷協定9.4條規定，爰被告以白馬公司稅率核定馬來西亞其他廠商稅率，於法有據。

(四)並聲明求為判決：原告之訴駁回。

四、輔助參加人則以：

(一)貿調會對於110年第1季度與109年同期數據已予以客觀審查：

1. 貿調會進行反傾銷案件產業損害調查，首先必須訂定「調查資料涵蓋期間」以蒐集相關資訊據以評估。按本案申請人主張國內產業自106年起受印度、越南、馬來西亞及印尼進口涉案貨物之影響而遭受損害，故貿調會應評估106年以後國內產業損害情形；為利比較，將資料往前延長1年，即105年為未遭受損害之基期年，爰本案產業損害初步調查資料涵蓋期間為105年1月1日至109年9月30日。嗣財政部以函通知經濟部其完成傾銷最後肯定認定並請續行產業損害最後調查認定，貿調會為取得各利害關係人所能提供最近期間的資料，故最後調查資料涵蓋期間新增最近2季資料，為105年1月1日

01 至110年3月31日止。前述產業損害調查所蒐集之資料包括完
02 整年及不足年，後者數據將與前一年之同期數據做比較。貿
03 調會進行初步及最後調查，均針對所有蒐集之資料，探究
04 「涉案進口量及其影響」、「涉案進口對價格之影響」及
05 「涉案進口對產業之影響」等數據於105年1月1日至110年3
06 月31日變化趨勢，進行綜合考量並評估相關因素，斷無偏重
07 或僅以110年第1季與109年同期數據即逕行做出認定。

- 08 2. 貿調會於進行產業損害調查各項數據的分析時，針對不足1
09 年資料係以與前1年之同期季別比較，俾利消除季節性因
10 素，如國內市場淡季為農曆春節因長假休息及農曆7月民俗
11 鬼月停止房地產工程之施作。各利害關係人若認為110年第1
12 季與109年同期比較不當，應於調查期間備足證據據以說
13 明。查本案產業損害調查進行期間已對申請人及已知之利害
14 關係人，包含進口商，按調查法定程序通知並請提供調查所
15 需資料。復查印尼瑞興公司確曾於調查期間主張：「不應以
16 109年第1季與110年第1季資料比較，倘參考季度資料應就10
17 9年4個季度與110年第1季數據分別觀查指標趨勢」而貿調會
18 基於印尼瑞興公司並未就其主張提供具體證據或論述，故仍
19 以「109年第1季與110年第1季資料比較」。

20 (二) 貿調會依法進行產業損害調查，其認定容有判斷餘地且並未
21 濫用裁量：

- 22 1. 貿調會就有關我國產業經濟因素於109年較108年改善的原因
23 已於產業損害最後調查報告說明略以：「109年國內市場需
24 求增加時，涉案傾銷貨物仍持續降價，較108年降低，進口
25 量又增加。國產品並未跟隨降價，內銷量雖增加，然市場占
26 有率未因市場需求擴大而隨之增加，卻微幅下降」至於天然
27 氣等成本下降因素，貿調會亦已說明該因素雖有助減緩國內
28 產業生產陶瓷面磚受涉案進口影響之壓力，但國內產業並不
29 因成本降低而未受傾銷進口貨物之負面影響，未恢復至未受
30 傾銷的105年水準。至原告主張被告拒絕考量產業趨勢有關
31 資料，其所為裁量自有瑕疵，並再次強調110年冠軍產能滿

載朝全建材產品布局之新聞報導乃證明109年之改善並非曇花一現。實則，貿調會不採用該等資料的理由係該些前項指稱之產業範圍、產業相關經濟因素的資料來源及資料涵蓋期間等與本案調查均不相同。按本案調查產業範圍係包括冠軍建材股份有限公司等8家公司，非僅只冠軍公司1家。又經濟部工業生產統計月報表統計範圍與本案不同，無法據以作成本案產業損害調查認定，而僅屬參考資料。另本案調查資料涵蓋期間為自105年1月1日起至110年3月30日止，不包括110年3月30日以後的資料。另冠軍公司的股價上漲並非法定應考量因素。

2. 反傾銷原始調查案件不會「推測」所謂「現在與未來」損害，衡諸實施辦法第36條及WTO反傾銷協定規範有關原始調查案產業實質損害認定之條文，甚或各國調查實務，均未有原告所稱著眼於「現在與未來」之損害，更遑論「推測」其所謂「現在與未來」之損害。故原告之主張毫無根據。貿調會係依調查資料涵蓋期間所蒐集之資料作為認定基礎，無法臆測事後之發展。另原告所稱「無傾銷進口」係指依被告110年7月14日公告核定傾銷差率為0%之印度及越南共5家廠商，貿調會自應依法將其進口量列為涉案國無傾銷之進口量。按貿調會係依WTO反傾銷協定第3.5條規定，將涉案國無傾銷貨物列為「其他可能導致國內產業損害之相關因素」，並認定此項因素並不能據以推翻本案涉案國傾銷貨物造成國內產業實質損害的因果關係認定。原告前述主張係以產業損害最後調查報告中108年及109年的進口數據，就110年10月4日課徵反傾銷稅後，針對無傾銷進口情境所進行「臆測」或「主張」，然此種「臆測」或「主張」全然非屬貿調會評估國內產業是否遭受損害之法定調查事項或認定基礎。反傾銷調查都是依照調查認定當時所蒐集調查資料涵蓋期間的資料作成認定，事後情況的變化不應也不足以反證先前的認定有誤，否則將使調查無所附麗，訂定調查資料涵蓋期間也就失去意義。

01 3. 貿調會產業損害認定不會另針對MML瑪摩麗磁產品進行評價
02 或處理，貿調會業已就國內生產之陶瓷面磚與涉案國貨物相
03 互替代進行說明。就市場競爭相關影響因素，亦已認定陶瓷
04 面磚規格眾多，雖然國產品與不同來源之進口品在尺寸、規
05 格、種類及設計有些微差異，惟仍屬同類貨物，並以價格競
06 爭為主，具相當程度替代性，故原告自MML公司進口之瑪摩
07 麗磁產品亦屬涉案貨物範圍。原告主張MML瑪摩麗磁產品無
08 法取代國產品，且進口馬來西亞磁磚對國內產業並無損害，
09 產業損害調查報告並未區分涉案4國係以偏概全等節，係原
10 告對反傾銷制度及法規之誤解。貿調會產業損害各項認定均
11 非針對個別出口廠商，且認定理由均已說明於產業損害調查
12 報告各相關章節。本案原告於產業損害調查期間，對於填覆
13 問卷、實地查證、聽證及會後補充資料等可提供相關證據資
14 料之諸多時機，均未提供完整適切之證據資料，是以，貿調
15 會因無從加以斟酌，自當僅依已得之資料予以審議。

16 五、上開事實概要欄所述之事實經過，除下列爭執事項外，其餘
17 為兩造所不爭執，並有：原處分（本院卷一第45至50頁、第
18 178頁至184頁）、被告109年10月28日台財關字第109102542
19 31號函（本院卷一第27頁）、被告110年4月13日台財關字第
20 11010094351號函及公告影本（本院卷一第29頁至36頁）、
21 被告109年10月28日台財關字第10910254233號函（本院卷一
22 第37頁）、輔助參加人110年9月28日經授調字第1100001808
23 0號函（本院卷一第39頁至43頁）、被告110年7月5日公告
24 「對自印度、越南、馬來西亞及印尼產製進口陶瓷面磚課徵
25 法傾銷稅及臨時課徵反傾銷稅案，傾銷最後認定報告（公開
26 版）」（本院卷一第51頁至105頁）、輔助參加人110年9月1
27 3日「台灣陶瓷工業同業公會及冠軍建材股份有限公司等3家
28 公司申請對印度、越南、馬來西亞及印尼產製進口陶瓷面磚
29 課徵反傾銷稅及臨時課徵反傾銷稅案」產業損害最後調查報
30 告（本院卷一第109頁至148頁）、被告110年7月14日台財關
31 字第11010182602號函（本院卷一第175頁）、輔助參加人11

01 0年9月16日經調字第11002611400號函（本院卷一第176頁至
02 177頁）、被告110年4月8日對自印度、越南、馬來西亞及印
03 尼產製進口陶瓷面磚課徵反傾銷稅及臨時課徵反傾銷稅案傾
04 銷初步認定報告（本院卷一第226頁至275頁）、WTO「最佳
05 （適）可得資料」相關法例（本院卷一第353頁至356頁）、輔
06 助參加人產業損害初步調查報告（本院卷一第419頁至446
07 頁）、產業損害最後調查聽證程序110年8月13日會議記錄
08 （本院卷一第447頁至515頁），及輔助參加人對國家整體經
09 濟利益影響諮詢意見書（原處分卷3第1至4頁）等文件可
10 參，自堪認為真正。是本件爭執事項厥為：(一)原告提起本件
11 撤銷訴訟是否為適格當事人？(二)原處分核定對系爭進口貨物
12 課徵7.78%之反傾銷稅，是否違反關稅法第69條第2項後段及
13 有裁量怠惰、濫用等違法？(三)系爭進口貨物如有傾銷，是否
14 對國內產業造成實質損害？實施反傾銷稅是否屬被告合義務
15 性之裁量？□

16 六、本院之判斷：

17 □(一)本件應適用之法令：

- 18 1. 按關稅法第68條規定：「（第1項）進口貨物以低於同類貨
19 物之正常價格輸入，致損害中華民國產業者，除依海關進口
20 稅則徵收關稅外，得另徵適當之反傾銷稅。（第2項）前項
21 所稱正常價格，指在通常貿易過程中，在輸出國或產製國國
22 內可資比較之銷售價格，無此項可資比較之國內銷售價格，
23 得以其輸往適當之第三國可資比較之銷售價格或以其在原產
24 製國之生產成本加合理之管理、銷售與其他費用及正常利潤
25 之推定價格，作為比較之基準。」第69條規定：「（第1
26 項）前2條所稱損害中華民國產業，指對中華民國產業造成
27 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
28 立。（第2項）……；反傾銷稅之課徵，不得超過進口貨物
29 之傾銷差額。（第3項）平衡稅及反傾銷稅之課徵範圍、對
30 象、稅率、開徵或停徵日期，應由財政部會商有關機關後公
31 告實施。（第4項）有關申請課徵平衡稅及反傾銷稅之案

01 件，其申請人資格、條件、調查、認定、意見陳述、案件處
02 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
03 關擬訂，報請行政院核定。」

- 04 2. 次依關稅法第69條第4項規定授權訂定之實施辦法第2條規
05 定：「平衡稅及反傾銷稅之課徵，由財政部依職權、申請或
06 其他機關之移送，於調查、認定後，公告實施。」第3條規
07 定：「（第1項）平衡稅或反傾銷稅案件有關進口貨物有無
08 補貼或傾銷之調查，其主管機關為財政部；有關該進口貨物
09 補貼或傾銷有無損害我國產業之調查，其主管機關為經濟
10 部。（第2項）經濟部為前項之調查，應交由經濟部貿易調
11 查委員會為之。」第7條規定：「申請對進口貨物課徵平衡
12 稅或反傾銷稅者，應檢具申請書，載明下列事項，並依第20
13 條第1項規定檢附相當資料，向財政部為之：……」第8條規
14 定：「財政部對於課徵平衡稅或反傾銷稅之申請，除認有下
15 列情形之一，應予駁回者外，應會商有關機關，作成應否進
16 行調查之議案提交財政部關稅稅率審議小組（以下簡稱審議
17 小組）審議：一、申請人不具備第6條規定資格者。……」
18 第16條規定：「（第1項）財政部對於經濟部最後調查認定
19 無損害我國產業之案件，於接獲經濟部通知之翌日起10日
20 內，提交審議小組審議結案後，應即以書面通知申請人與已
21 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
22 者，財政部應於接獲經濟部通知之翌日起10日內，提交審議
23 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
24 議應課徵者，財政部應核定課徵平衡稅或反傾銷稅之範圍、
25 對象、稅率、開徵或停徵日期，並應即以書面通知申請人與
26 已知之利害關係人及公告之；決議不課徵者，亦應以書面通
27 知申請人與已知之利害關係人及公告之。（第2項）審議小
28 組為前項是否課徵之審議時，應以補貼或傾銷及產業損害等
29 因素為主要之認定基礎，並得斟酌案件對國家整體經濟利益
30 之影響。」第21條規定：「申請人及利害關係人未依規定期
31 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。」第32條規定：「（第1項）本辦法所定傾銷差額，以進口貨物輸入我國之價格低於正常價格之差額計算之。（第2項）前項輸入我國之價格與正常價格之比較，得以加權平均輸入我國價格與加權平均正常價格比較，或以逐筆比對方式就輸入我國價格與正常價格比較；如因不同買主、地區或時點而呈現鉅大價差者，得以逐筆輸入我國價格與加權平均正常價格比較。（第3項）依前條規定推算之輸入我國價格，應扣除貨物進口後至轉售間所有下列費用後，再與正常價格比較：一、保險、運輸、處理、裝卸及其他費用。二、因進口或轉售所負擔之關稅及其他稅捐。三、合理之利潤或佣金支出。……」第36條規定：「進口貨物因補貼或傾銷，致損害我國產業之認定，主管機關應調查並綜合評估下列事項：一、該進口貨物之進口數量：包括進口增加之絕對數量及與我國生產量或消費量比較之相對數量。二、我國同類貨物市價所受之影響：包括我國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我國同類貨物之價格狀況。三、對我國有關產業之影響：包括各該產業下列經濟因素所顯示之趨勢：（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）涉案貨物之傾銷差額。（九）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。（十四）募集資本或投資能力。（十五）其他相關因素。」前揭實施辦法規定核均符合關稅法立法之目的，主管機關透過此等細節性、技術性之規定，協助相關權責機關就法律授予調查及裁量權之行使，在遵循法律授權目的及範圍內，為實踐具體個案正義，並顧及法律適用之一致性及符合平等原則，未牴觸逾越關稅法，自得予以援用，合先敘明。

3. 綜上規定可知，反傾銷稅之課徵乃考量外國生產者以遠低於生產成本之價格出口到國內時，國內產業一旦被摧毀，未來

01 即必須付出高昂之代價，甚至被外國產業予取予求；廠商申
02 請發動課徵反傾銷稅後，關於反傾銷案件之調查，乃鑑於被
03 告及輔助參加人分別為關稅及產業經濟之主管機關，故參酌
04 國外立法例及民間對調查效率要求等考量，採取兩權責機關
05 分工調查之模式，由被告專責案件受理反傾銷稅及傾銷事實
06 之調查，並由輔助參加人協力進行產業損害之調查，提供損
07 害認定之結果，俾利被告審議小組審議，儘速作成決定。依
08 此，經被告審議小組決議進行調查之申請案，應即移送輔助
09 參加人就有無損害我國產業進行調查，並依據被告函公告通
10 知申請人及已知之利害關係人展開產業損害調查，嗣將輔助
11 參加人初步調查認定有損害我國產業者，被告應據以提交審
12 議小組審議作成有無傾銷之初步認定，並得對系爭進口貨物
13 臨時課徵反傾銷稅，用以防止損害之持續發生與擴大；又被
14 告繼續調查後，最後認定之結果如確有傾銷事實並通知輔助
15 參加人後，輔助參加人即應舉辦聽證，作成傾銷是否損害我
16 國產業之最後調查認定，被告並依此最後調查認定結果據以
17 提交審議小組審議是否課徵反傾銷稅，如決議課徵者，再由
18 被告核定課徵之範圍、對象、稅率、課徵或停徵日期，並依
19 法書面通知申請人及已知之利害關係人暨公告之。準此，行
20 政部門於反傾銷稅之個案調查程序，並非主動干涉產業或進
21 口貿易，而係以輔導監督之地位，對產業因不公平貿易行為
22 所致損害提供必要之協助，並導正不公平之貿易行為，其所
23 據為判定之資料，並非行政機關所管有，且行政機關亦無法
24 律或法律授權規定得採強制取得資訊之授權，爰在產業損害
25 之調查上，仍須由業者配合提供資訊，以利事實之調查，合
26 先敘明。

27 (二)原處分是否造成原告之權利或法律上利益直接受損害容有可
28 疑：

- 29 1. 行政訴訟既屬保障人民主觀權益之救濟程序，除法律有特別
30 規定而例外開放之公益訴訟外，行政訴訟法上其他訴訟種
31 類，均以原告有主觀公權利受損害為前提，方有提起訴訟利

01 用此程序救濟其權利之訴訟權能。在具體之訴訟事件中，須
02 有訴訟實施權，始得以自己名義為原告或被告，而受本案判
03 決之資格，此即行政訴訟上所謂「當事人適格」。又依行政
04 訴訟法第4條規定提起撤銷訴訟者，除行政處分之相對人
05 外，利害關係人亦得提起，惟此所指利害關係，乃係法律上
06 之利害關係而言，不包括事實上之利害關係，亦即其權利或
07 法律上利益因行政處分而直接受有損害者，始為相當；若僅
08 具經濟上、情感上或其他事實上之利害關係者，並非所謂法
09 律上之利害關係。從而，提起撤銷訴訟者，須依原告主張足
10 以顯現出行政處分有損害其權利或法律上利益之可能者，其
11 原告之當事人適格始無欠缺。換言之，若非中央或地方機關
12 之行政處分相對人，或非行政處分相對人以外之利害關係第
13 三人，而就行政處分提起撤銷訴訟者，即屬當事人不適格。
14 而關於當事人適格與否，為法院應依職權調查之事項，依前
15 開說明可知，當事人就其訴訟標的須有實施訴訟之權能，否
16 則其當事人為不適格；而關係當事人適格之要件，係屬權利
17 保護要件，欠缺此項要件時，除具有行政訴訟法第107條第1
18 項之情形外，法院無須先命當事人補正，應以當事人不適格
19 欠缺權利保護要件，認其訴為顯無理由，並以判決駁回原告
20 之訴。

- 21 2. 查被告以原處分核定課徵反傾銷稅，其中乃針對進口貨品分
22 類號列：69072100212、69072100329等陶瓷面磚之馬來西亞
23 製造商或出口商（含馬來西亞出口商MML公司）課徵反傾銷
24 稅，原告顯非原處分核定課徵反傾銷稅之相對人；又反傾銷
25 稅之課徵，係產業受損害之業者，請求國家採取積極之作
26 為，以平衡不公平貿易行為所致之損害，調查結果如確有產
27 業受損之事實，主管機關則得課徵反傾銷稅，其決定之要素
28 在於產業健全發展及提供公平競爭之產業環境所必要，並非
29 對進口商所為個別之裁罰或不利益之處分，亦非介入個別事
30 業營運之干涉行政，是就進口商而言並無因原處分致其權利
31 或法律上利益直接受侵害之情。又觀諸被告於109年10月28

01 日展開調查之公告（本院卷一第166至171頁）雖明白揭示：
02 已知或其他未列名之製造商、出口商、「進口商」及「代理
03 商」，應於公告之日起20日內填具應訴申請表向被告申請接
04 受調查……以決定其個別稅率。未申請應訴調查之製造商或
05 出口商，被告將依申請書等可得資料予以核定傾銷差率等
06 語，然此乃基於俾利主管機關確實掌握接受調查之涉案廠商
07 （實施辦法第9條立法說明參照），而擴大行政參與之對象
08 及於進口商及代理商，其等之參與旨在釐清有無傾銷及產業
09 因此受有損害等事實，並非限於有法律上利害關係之人，故
10 與行政訴訟法第4條之利害關係人仍容有區別，尚不因此得
11 據以反推論身為進口商之原告亦為實施辦法相關規範保護之
12 對象，此可參諸實施辦法第34條規定，如依前述公告期限內
13 及時提供必要資料，且影響調查者，其利益或不利益亦僅歸
14 屬於「國外生產者或出口商」益明。至原告於本院言詞辯論
15 程序主張原處分導致其權利受損，其論據基礎無非係以其與
16 馬來西亞出口商MML公司訂有長期進出口合約，為其代理
17 商，原告持續從MML公司進口產品並繳交反傾銷稅，具商業
18 上之利益云云（本院卷二第232頁），惟迄今仍未見其就此
19 主張舉證以實其說，故原告所為利害關係之主張，是否可信
20 已非無疑；又縱認其所述屬實，此亦僅係屬MML公司遭原處
21 分課徵反傾銷稅後，本於與原告間之私法契約關係轉嫁由原告
22 負擔，縱因此增加原告稅賦上之負擔，亦僅能認屬經濟上
23 之利害關係者，而與所謂法律上之利害關係尚屬有間。又
24 況，反傾銷稅之課徵與否，涉及外國生產或出口業者是否有
25 以遠低於同類貨物之正常價格出口到國內，致損害我國產業
26 之認定，多與外國製造商及出口商企業成本及利潤等商業機
27 密息息相關，由其等實施訴訟始為最直接、有效而可謂適格
28 之當事人，否則僅憑進口商主張前述經濟利益受損，實難利
29 用此訴訟程序進行有效之權利救濟至明。是原告提起本件訴
30 訟訴請撤銷被告核定課徵反傾銷稅之原處分，依上說明，其
31 已難認具備當事人適格。

01 (三)原處分核定對系爭進口貨物反傾銷稅，並未違反關稅法第69
02 條第2項後段，亦無裁量怠惰、濫用等違法：

03 查被告認定系爭進口貨物傾銷稅率為7.78%之緣由，先觀諸
04 被告110年4月8日對自印度、越南、馬來西亞及印尼產製進
05 口陶瓷面磚課徵反傾銷稅及臨時課徵反傾銷稅案傾銷初步認
06 定報告（本院卷一第237頁），可知涉案國馬來西亞計有Nir
07 o公司、Times公司及白馬公司3家出口商申請應訴調查，被
08 告選定該3家出口商於期限內填復傾銷調查問卷，至原告主
09 張進貨來源即馬來西亞出口商MML公司因未申請接受調查，
10 屬未配合調查廠商，被告乃依實施辦法第21條規定，按已得
11 資料進行審查及計算傾銷差率，依白馬公司銷售馬來西亞國
12 內無關聯客戶之交易資料，扣減相關調整項目後為「正常價
13 格」，再與依我國海關進口資料，排除白馬公司進口資料即
14 其他剩餘馬來西亞廠商出口至我國之「出口價格」相比較，
15 依此計算得其他未配合廠商傾銷差率為-9.24%，但因配合調
16 查廠商白馬公司之傾銷差率（7.78%）較此傾銷差率高，美
17 國實務處理是類情形，係以配合調查廠商中傾銷查率最高
18 者，作為其他未配合調查廠商之傾銷差率，又審酌未配合調
19 查廠商並無提供資料以供查核，最終認定爰以7.78%作為該
20 等廠商之傾銷差率，此可觀諸被告110年7月5日公告「對自
21 印度、越南、馬來西亞及印尼產製進口陶瓷面磚課徵法傾銷
22 稅及臨時課徵反傾銷稅案，傾銷最後認定報告（公開版）」
23 即明（本院卷一第78至79頁），原告雖以前揭情詞主張被告
24 計算本件傾銷差率有違反關稅法第69條第2項後段及裁量怠
25 惰、濫用等違法情事，但本院基於下列之理由認其主張並非
26 可採：

- 27 1. 依首揭規定可知，關於傾銷案件之調查可分為兩個重點，一
28 為有無傾銷之調查，二為有無損害我國產業之調查，前者為
29 被告之職權，著重於輸出國廠商出口及輸出國市場價格等之
30 調查，後者則屬輔助參加人貿調會之職能，涉及國內產業運
31 作經營及市場變動等產業因素之調查。而我國為世界貿易組

01 織之成員國，被告所為傾銷之調查及貿調會所為產業有無受
02 損害之調查，除須依關稅法及實施辦法等相關規定外，亦須
03 遵守世界貿易組織及主要貿易國家之規範，除前揭實施辦法
04 之規定係參採世界貿易組織反傾銷協定及美國、歐盟等國家
05 之反傾銷稅法令加以檢討修正外（105年2月2日修正之實施
06 辦法立法總說明參照），如有不符合國際規範之運作，出口
07 國亦得向世界貿易組織提出申訴。從而，美國關於反傾銷之
08 認定及調查制度與我國相較縱略有差異，然基於前述說明，
09 被告於最後認定報告中援引美國實務情況作為認定之參考依
10 據，並於本院審理中陸續提出美國對中國大陸特定鋁箔反傾
11 銷調查案（案號：A-570-053）、對土耳其特定鋁箔反傾銷調
12 查案（案號：A-489-844）、對德國感熱紙反傾銷調查案（案
13 號：A-428-850），及對馬來西亞進口聚酯絲反傾銷調查案
14 （案號：A-557-823）等最終認定公告以資佐證（本院卷一第
15 563頁至569頁、第633頁至643頁），核與前揭實施辦法立法
16 總說明所揭示之意旨並無不符，原告主張：被告不當援引美
17 國實務構成裁量濫用及不當聯結禁止原則云云，容有誤會。

- 18 2. 其次，關於實施辦法第21條規定之解釋，可參酌西元1994年
19 關稅暨貿易總協定第6條執行協定（反傾銷協定）第6.8條規
20 定：「任一利害關係人拒絕接受調查或在合理期間內提供必
21 要之資料，或嚴重妨礙調查，主管機關得依可得之事實，為
22 肯定或否定之初步與最終認定。本項規定之適用，應遵守附
23 件二之規定。」附件二（依第6條第8項規定之可獲取最適資
24 料）：「1. 調查一經發動，調查機關宜儘速向利害關係人
25 詳細說明所需之資料及利害關係人答復該資料之方式。主管
26 機關亦宜確使關係人當事人知道，若未於合理期間內提供資
27 料，主管機關將依可得之事實而為認定。該事實包括國內產
28 業請求展開調查時所提供之資料。……7. 主管機關如採間接
29 來源之資料，例如請求調查申請書中所提供之資料，為其認
30 定事實（包括正常價格）之基礎時，宜審慎為之。在此情形
31 下，主管機關宜儘可能依適宜之方式，以其他獨立資料來源

01 確認該資料，例如已出版之價格表，官方進口統計數據、海
02 關報告和調查期間由其他利害關係人所得之資料。但利害關
03 係人如不合作致主管機關不採用相關資料時，顯然可能導致
04 比當事人合作時較不利的結果。」（本院卷一第212頁、第2
05 22至223頁）是以，主管機關關於反傾銷案件之調查，相關
06 證據資料由於涉及企業營業之成本及利潤等商業機密，調
07 查、取得相關證據資料均非易事，是依前述規定對於未配合
08 調查廠商，得依可得知事實，包含申請人所提供之資料等為
09 認定，並宜以適當之方式確認資料之正確性，且因被告對於
10 反傾銷稅案件進行調查除會公告周知外，依法並應於公告調
11 查前，通知輸出國政府或其代表（實施辦法第8條第4項規定
12 參照），故基於公平性之考量，外國製造商及出口商等利害
13 關係人當可預期如未配合調查，絕無可能獲得較其他配合調
14 查之廠商更有利之認定結果。準此，以原處分就馬來西亞其
15 他未配合調查廠商傾銷差率之計算而言，被告依據海關進口
16 資料固得掌握此等廠商進口貨物輸入我國之價格，但因無從
17 取得其等之「正常價格」，僅得依前揭可得資料以應訴調查
18 廠商白馬公司所提供之正常價格取而代之，計算得傾銷差率
19 為-9.24%，但因配合調查廠商白馬公司之傾銷差率（7.7
20 8%）較此傾銷差率高，依據前開規定及說明，其他未配合
21 調查廠商自無從期待獲得較白馬公司更有利之結果，是以被
22 告援引美國實務處理是類情形，係以配合調查廠商中傾銷查
23 率最高者，作為其他未配合調查廠商之傾銷差率，衡諸其實
24 務慣例形成之背景毋寧是本於前開規定所揭示之公平原則，
25 而非意在懲罰其他未配合調查廠商甚明。

- 26 3. 又反傾銷稅課徵與否之構成要件係以「進口貨物以低於同類
27 貨物之正常價格輸入」為基礎，自應以相同主體為比較之基
28 準始具邏輯關連性，然因被告無法查核得知馬來西亞其他未
29 配合調查廠商之正常價格，始以白馬公司之正常價格替代與
30 其他廠商之輸入價格相比較，而得出傾銷差率為-9.24%之結
31 果，因兩者銷售之主體並非相同，依此僅得推知馬來西亞其

01 他未配合調查廠商之輸入價格較白馬公司之正常價格為高，
02 但尚非得依此斷言其他未配合調查廠商無傾銷之事實，又基
03 於前述公平性之考量，被告因此以白馬公司之傾銷差率作為
04 其他未配合調查廠商核定7.78%稅率之依據，經核並未違反
05 世界貿易組織反傾銷協定暨相關法例。原告無視前揭比較主
06 體非屬相同，且MML公司於調查期間亦未配合調查，自無從
07 期待較其他配合調查廠商獲致更有利之認定結果，其卻空言
08 主張：被告未對所有已得之資料踐行比較評估、優劣評價之
09 程序，既已就包括MML公司在內之「馬來西亞其他生產者或
10 出口商」計算得傾銷差率-9.24%，依關稅法第69條第2項，
11 即不得課徵超過進口貨物傾銷差額之反傾銷稅云云，顯屬無
12 據。

- 13 4. 再者，原告雖又指摘被告未就採用最高傾銷差率之結果盡說
14 理義務，惟查，被告已於最後認定報告中援引實施辦法第21
15 條及美國實務慣例作為認定本件傾銷差率之依據，業如前
16 述，自其記載已足使受處分人瞭解原處分認定之原因事實、
17 理由及其依據之法令，而非須將相關之法令、事實及理由全
18 部加以記載，始屬適法，是無違反實施辦法第17條第2款第2
19 目及行政程序法第9條等規定之情事，又況，被告嗣於本院1
20 11年5月19日及7月7日準備程序中，亦已屢次說明、補充原
21 處分關於傾銷差率認定之理由（本院卷一第615頁、卷二第1
22 81至182頁），此等理由之追補未改變原處分之同一性，且
23 亦未妨礙原告攻擊防禦之實施，自應准許之。原告主張：
24 「最後認定之報告」應載明「認定之理由及法令依據」，不
25 得僅以「概括、簡略之理由」帶過云云，僅能認屬其主觀法
26 律之見解，尚無從依此為原告有利之認定。

27 (四) 貿調會之產業損害最後調查報告並無原告所指之違法瑕疵：

- 28 1. 查被告於109年10月28日公告就系爭進口貨物課徵反傾銷稅
29 及臨時課徵反傾銷稅案展開調查，並函請輔助參加人就本案
30 有關國內產業損害部分進行調查。貿調會遂於109年11月12
31 日將進行產業損害初步調查及舉行聽證等事項公告周知，並

01 依據109年11月30日舉行聽證結果及聽證後書面補充意見，
02 於109年12月23日作成國內產業損害初步認定，認有合理跡
03 象顯示，涉案傾銷系爭進口貨物對國內陶瓷面磚產業造成實
04 質損害（輔助參加人證5：貿調會產業損害初步調查報告參
05 照）。被告審議小組嗣於110年4月8日及7月5日審議決議完
06 成傾銷初步調查認定及最後調查認定（本院卷一第226頁至2
07 75頁、第51頁至105頁），被告爰於同年7月14日函請輔助參
08 加人完成傾銷是否損害我國產業之最後調查認定，並評估對
09 國家整體經濟利益之影響；貿調會於110年7月26日公告揭露
10 調查產業損害調查基本事實及舉行聽證之期日，嗣於110年8
11 月16日以視訊方式召開聽證，並於110年8月23日前接受聽證
12 後書面補充意見，再經110年9月13日貿調會委員會議決議，
13 認定系爭進口貨物之傾銷對國內產業已造成實質損害，並於
14 同年月16日將調查結果及課稅對國家整體經濟利益評估諮詢
15 意見函知被告，此有產業損害最後調查聽證程序110年8月13
16 日會議記錄、輔助參加人110年9月13日最後調查報告，及對
17 國家整體經濟利益影響諮詢意見書（本院卷一第109頁至148
18 頁、第447頁至515頁、原處分卷3第1至4頁）等附卷可參，
19 經核輔助參加人就系爭傾銷貨物有無損害我國產業之調查程
20 序與認定並無違反首揭相關法令之規定，於法並無不符。

- 21 2. 本件原告主張國內產業並未因系爭進口貨物傾銷而受有損害
22 之依據，無非係以貿調會評估國內產業是否受有實質損害，
23 不應過度依賴110年第1季度與109年同期數據之比較，且產
24 業損害最後調查報告表3所示，我國產業多項經濟因素於108
25 年至109年間有顯著改善等語為憑，惟依前開規定及說明可
26 知，關於傾銷案件有無損害我國產業之調查，由於涉及非貿
27 調會職權管領之資料，且傾銷對國內產業造成如何之影響，
28 依個案情形之不同，常須待相當時間效果始會顯現而有所謂
29 「遞延效果」，故須進行長期趨勢評估，並以傾銷前與傾銷
30 後國內產業之各種情況（例如：生產量、生產力、產能利用
31 率、存貨狀況、銷貨狀況、市場占有率、銷售價格、獲利狀

01 況……等，實施辦法第36條規定參照）作比較，始能判斷。
02 故依實施辦法第7條第4款規定申請人應檢附最近3年內之資
03 料，且產業損害調查認定考量之因素，並不以單一因素作為
04 認定之唯一或決定性基礎，更非某1年與另1年點對點的比
05 較，而係綜合評估各項經濟因素所顯示整體面之趨勢，體現
06 於調查報告中，即為綜合評估之陳述及各項經濟趨勢圖。是
07 以，反傾銷損害調查報告除以各年度資料為基礎外，以呈現
08 自然連貫而不中斷之各項趨勢圖，俾利綜合觀察整體趨勢，
09 又為完整呈現數據資料迄最近期之資訊，倘有不足年之資
10 訊，衡以為消弭產業年度間各季節有淡、旺季之差異，故選
11 擇以最近一年之同期數據作比較，應屬綜合觀察整體趨勢較
12 合理之方式。

- 13 3. 本案申請人主張國內產業自106年起受印度、越南、馬來西
14 亞及印尼系爭進口貨物之影響而遭受損害，依此貿調會應比
15 較評估106年前後國內產業前揭各面向之長期趨勢，故將本
16 案產業損害初步調查資料涵蓋期間設定為自105年1月1日起
17 至109年9月30日止。嗣被告發函通知輔助參加人續行產業損
18 害最後調查認定，貿調會為能持續更新評估資料至最近期間
19 的部分，故將最後調查資料涵蓋期間擴及自105年1月1日起
20 至110年3月31日止。前述初步調查與最後調查產業損害調查
21 所蒐集之資料均包括各年度及不足年部分與最近1年同期數
22 據之比較，例如：就我國產業相關之經濟因素調查而言，初
23 步調查中即從生產量、生產力、產能利用率、存貨狀況、銷
24 貨狀況及市場占有率等各方面，自105年起至108年間以趨勢
25 圖分析在此長期間內前揭各面向我國產業之走向，再輔以10
26 8年前3季與109年同期之資訊相比較，以呈現最近短期內之
27 趨勢（參見初步調查報告第34至54頁，圖1至20之趨勢
28 圖），再綜合前開對我國產業之各項觀察與涉案進口貨物進
29 口量、進口價格（C. I. F. 價）等相比較，得出系爭進口貨物
30 之進口數量已對我國同類貨物之市場占有率造成不利之影響
31 （參見初步調查報告第29至30頁，表1）、進口價格均為低

價，故對我國同類貨品內銷價格亦造成顯著不利之影響（參見初步調查報告第31頁，表2），及國內產品市場占有率及投資報酬率均下降，系爭進口貨物對國內產業穩定經營之影響未消除（參見初步調查報告第33頁，表3）等評估，最後始形成系爭進口貨物對國內產業造成顯著不利影響之結論；此外，最後調查報告亦是大體沿襲前開調查分析之模式，自105年起至109年間以趨勢圖分析在此長期間內國內產業生產量等面向之走向，再輔以109年第1季與110年同期之資訊相比較，以呈現最近短期內之發展趨勢（參見最後調查報告第41至30頁，圖1至20之趨勢圖），另綜合前開對我國產業之各項觀察與涉案進口貨物相比較，得出系爭進口貨物之傾銷進口已對國內產業造成不利之影響及實質損害等結論。足見貿調會不論在初步調查或最後調查報告均已詳盡羅列各項數據，客觀呈現我國產業長期及最近短期之發展趨勢，其評估並未有原告所謂「過度依賴110年第1季與109年同期數據比較」之情，且世界各國近年來均受到疫情長期之影響，對於產業固已形成共同不確定之因素，然其空言泛稱：110年初疫情減緩，各國政策鬆綁後，涉案貨物進口量相應爆增，因此特殊情形，以110年第1季之數據與109年第1季之數據直接對比並不合理云云，並未見其提出客觀之事證以證實此間之因果關係，本院自難遽以採憑。

4. 再者，原告主張我國產業多項經濟因素於108年至109年間顯著改善云云，所憑依據主要係以我國國產品之內銷價不降反升（自108年每平方公尺270元，升至109年每平方公尺271元），及內銷數量增加（自108年19,766,254平方公尺，增加至109年21,157,543平方公尺）等為憑，惟按產業損害調查認定考量之因素，並不以單一因素作為認定之唯一或決定性基礎，更非僅以某1年與另1年點對點的比較，而係綜合各項經濟因素所顯示整體面之趨勢以為評估基礎，業如前述，原告片面擷取我國產業內銷價及數量等部分數據之波動，即逕推論我國產業已顯著改善，然對我國產業自105年起至108

年間每況愈下之表現卻置而未論，自難認其推論有理由。又從最後調查報告中關於涉案進口對產業之影響所為分析以觀（參輔助參加人最後調查報告第29至30頁），其從106年涉案貨物大幅降價12%迫使國內產品價格跟隨降價7.9%，國內產業因需調整產線以生產較低價產品而使生產量、生產力、產能利用率分別降低4.4%、2.2%、6.3%，存貨量相對上升，內銷營業利益大幅減少3成、稅前損益減少33.5%，投資報酬率下降29.5%。107年、108年國內需求增加5.5%、1.7%，系爭進口貨物持續降價，藉此大幅增加進口量，分別較前1年度增加9.2%、8.2%，在此減價壓力下，國產品亦跟隨降價，107、108年較前1年度分別降低0.8%、4.0%，但內銷量僅增加0.8%、2.3%，然國產品國內市場占有率仍由106年58.0%下降至108年之55.8%。國內產業於107年、108年投資改裝及擴大生產較低單價產品，但投資報酬率分別降為6.7%、2.1%，呈現營運惡化之情況。109年國內市場需求增加10.1%，系爭進口貨物仍持續降價，國產品未跟隨降價，且內銷量增加7.0%，然市場占有率未因市場需求擴大而隨之增加，卻微幅下降至54.2%（參圖12）。但由於國內產業擴大生產較低單價產品，國產品生產量、生產力及內銷量始得大幅增加，產能利用率及存貨量相對生產量之百分比小幅增加，加上天然氣成本大降因素，投資報酬率上升至16.7%，產業狀況有改善但未恢復至未受傾銷之105年水準（參圖17）。綜合上述分析，足見貿調會確已長期針對我國產業之生產量、生產力、產能利用率、存貨狀況、銷貨狀況、市場占有率、銷售價格及投資報酬率等各方面觀察，始得出國內產業係擴大生產較低單價產品，方得於109年略恢復元氣之結論，其推論乃綜合觀察國內產業整體發展趨勢而為評估之較合理方式，其因此認定系爭傾銷進口貨物自105年1月1日起至110年3月31日止，已對國內產業造成實質之損害，堪認有據。至原告所謂110年間國內產業另有大幅改善之證據既非屬前揭調查資料涵蓋期間，縱認屬

實，亦無足影響前揭期間業已造成國內產業實質損害之認定。

5. 末以，原告雖另援引最後調查報告中相關圖表，主張：「涉案國無傾銷貨物」自108年起以更快的削價速度、更大的數量增幅，大量進入臺灣市場。實施反傾銷稅無助於救濟臺灣國內產業所受損害，反而扭曲市場競爭云云，惟此至多僅能推認涉案國無傾銷貨物亦可能為造成我國產業實質損害之因素之一，而尚無從據以推翻前揭系爭進口貨物已造成國內產業實質損害之因果關係認定。蓋從市場占有率而言（本院卷一第388頁），系爭進口貨物之市場占有率自105年起之25.9%逐年上升至109年之28.5%，至涉案國無傾銷貨物於同期間之市場占有率雖互有消長，迄109年止亦上漲至最高點6.8%，反觀國內產業市場占有率則自105年起之58.0%逐年下降至54.2%，可見雖不能小覷涉案國無傾銷貨物亦可能造成我國產業之損害，然因系爭傾銷進口貨物之市場占有率仍遠高於涉案國無傾銷貨物，對前者施予反傾銷稅應足以節制系爭傾銷進口貨物之數量及市場占有率乙節，亦為原告於本院準備程序中所是認（本院卷第527頁），是原處分應屬保護國內產業之有效手段。又況，關於對系爭進口貨品課徵反傾銷稅對於我國整體經濟利益是否可能產生負面之影響乙事，業經貿調會以公告及聽證方式廣泛收集意見，並就課稅對陶瓷面磚產業未來發展及競爭力、對上游產業獲利及就業、對下游產業成本、獲利及就業、對最終產品及使用者選擇、對貿易與競爭環境等5個層面之影響進行分析評估，始認無充分證據顯示本件施予反傾銷稅措施對國家整體利益有明顯之負面效果，並提供予審議小組參考，有輔助參加人對國家整體經濟利益影響諮詢意見書1份在卷可考（原處分卷3第1至4頁），由此益徵被告已就系爭進口貨物施予反傾銷稅之利弊得失進行比較評估，並無原告主張裁量怠惰、裁量逾越或裁量濫用等違法情事，自屬合法。

七、綜上所述，原告主張各節，均無可採，被告以原處分核定課徵反傾銷稅，並於當日通知原告，原告不服原處分提起本件行政訴訟，訴請判決如聲明所示，為無理由，應予駁回。

八、本件事證已臻明確，兩造其餘攻擊防禦方法均與本件判決結果不生影響，故不逐一論述，併此敘明。

據上論結，本件原告之訴為無理由，依行政訴訟法第98條第1項前段，判決如主文。

中 華 民 國 111 年 9 月 28 日

臺北高等行政法院第三庭

審判長法官 楊 得 君

法官 畢 乃 俊

法官 鄭 凱 文

一、上為正本係照原本作成。

二、如不服本判決，應於送達後20日內，向本院提出上訴狀並表明上訴理由，如於本判決宣示後送達前提起上訴者，應於判決送達後20日內補提上訴理由書（須按他造人數附繕本）。

三、上訴時應委任律師為訴訟代理人，並提出委任書。（行政訴訟法第241條之1第1項前段）

四、但符合下列情形者，得例外不委任律師為訴訟代理人。（同條第1項但書、第2項）

得不委任律師為訴訟代理人之情形	所 需 要 件
(一)符合右列情形之一者，得不委任律師為訴訟代理人	1. 上訴人或其法定代理人具備律師資格或為教育部審定合格之大學或獨立學院公法學教授、副教授者。 2. 稅務行政事件，上訴人或其法定代理人具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，上訴人或其法定代理人具備專利師資格或依法得為專利代理人者。

01

(二)非律師具有右列情形之一，經最高行政法院認為適當者，亦得為上訴審訴訟代理人	1. 上訴人之配偶、三親等內之血親、二親等內之姻親具備律師資格者。 2. 稅務行政事件，具備會計師資格者。 3. 專利行政事件，具備專利師資格或依法得為專利代理人者。 4. 上訴人為公法人、中央或地方機關、公法上之非法人團體時，其所屬專任人員辦理法制、法務、訴願業務或與訴訟事件相關業務者。
---	--

是否符合(一)、(二)之情形，而得為強制律師代理之例外，上訴人應於提起上訴或委任時釋明之，並提出(二)所示關係之釋明文書影本及委任書。

02

中 華 民 國 111 年 9 月 28 日

03

書記官 吳 芳 靜