

中美智財權貿易爭端與解決機制

工業總會智慧財產權委員會 副執行秘書 林富傑

壹、前言

多年來，智慧財產權保護問題一直是中國與美國雙邊貿易關係的一個敏感議題，而隨著中國經濟及市場的不斷成長，中美間智慧財產權貿易摩擦亦因兩國貿易赤字不斷擴大而升溫。中美兩國於去(2006)年12月2007年5月分別於北京及華盛頓舉行中美戰略經濟對話，中國對智財權的保護成為兩國貿易談判的焦點。

今(2007)年4月10日，美國貿易代表署(USTR)正式就中國智慧財產權保護及影視、音樂、書籍等出版物市場進入問題，向世界貿易組織(WTO)爭端解決機構(Dispute Settlement Body, DSB)提出中美間第一件關於智慧財產權問題的控訴案，即「中國—與智慧財產權保護和實施有關的措施」爭端案(China—Measures Affecting the Protection and Enforcement of Intellectual Property Rights, DS362)。美國此次就中國智慧財產權問題向WTO提起控訴，這與近年來漸趨頻繁的中美智財權貿易糾紛，以及與中美巨額貿易順差緊密相關，目的之一也在增加於今年八月登場的中美智財權談判的籌碼。

茲就中美多年來有關智慧財產權貿易爭端之緣由、內容、進展與解決機制等分述如下：

貳、中美智財權貿易爭端之緣由

在中美貿易摩擦不斷及美國國內貿易保護主義升溫下，以2004年為例，美國對中國貿易赤字達到1619.78億美元(中方統計802.7億美元)，比2001年淨增789億美元(中方統計淨增522億美元)。2005年美國對中國貿易赤字2016億美元(中方統計1147億美元)，較2004年增長24.5%，大約占美國貿易赤字總額的30%。而美國2006年對外貿易赤字已連續第5年創新高，達7,653億美元，對於中國的貿易赤字亦升至2,325億美元，為

對單一國家的最高紀錄。

中國近年來以世界工廠之地位快速崛起，根據美國資料顯示，中國出口至美國的機械、電子等高技術產品，比重則逐年攀升，如從2004年的24%提高到2005年的28%；而美國為全球第一大專利國，其主導產業已經由工業產品生產出口轉變為以智慧財產商品的生產和出口為主；此外，2006年中國高科技產品與相關產品出口金額首度超越美國，排名全球第一，分別達到1900億美元與1470億美元。中美在高科技產品進出口上所呈現的失衡情形，適足以彰顯美國的焦慮。

參、中美智財權貿易爭端與解決

一、WTO爭端解決機制

緣智慧財產權之爭端，由於在WTO TRIPS協定下，對於智慧財產權保護的執行並無明訂具體標準，因此WTO會員並無義務在相關保護法律、措施的執行上必須達到一定之標準，WTO爰建立起被譽為『WTO皇冠上的明珠』的「國際爭端解決機制」。

根據WTO《爭端解決規則與程序瞭解書》(Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes, DSU)第2條規定，WTO應設立由所有WTO會員代表組成的爭端解決機構(Dispute Settlement Body, DSB)，DSB不僅解決傳統9大貨物貿易協定的爭端，也處理包括智慧財產權、服務貿易、WTO設立及DSU規則本身所產生的爭端。

DSB原則上每個月集會一次，倘遇有會員請求，亦可召開特別會議。其任務為設立專家小組、通過專家小組與上訴機構的報告、監督各項裁決與決議之履踐、授權報復行動等。值得一提的是，台大法律學院前院長羅昌發教授是台灣自2002年成為WTO會員以來，第一位出任專家小組的人士。

決議方式改採「負面共識決」(negative consensus)方式，即除非全體會員皆予反對，否則裁決案自動通過。從此建立起爭端解決機制的自動性，爾後任何一個會員皆無法阻礙爭端解決機制對貿易爭端所做出的裁決。

在專家小組做出裁決報告後，倘當事國不服，則可在10內向DSB提出上訴狀，25日內向DSB提出答辯

書狀，並分送對造與參與協商的第三國。惟上訴機構僅能對專家小組的報告進行「法律審」，而無權推翻或變更專家小組報告中有關事實認定的部分。

二、美國會舉行首場關於中國貿易的聽證會

前民主黨副總統候選人、前美國國會眾議員、現任美國出版業協會會長Patricia S. Schroeder，以及前美國國會眾議員、現任「美國電影協會」(Motion Picture Association of America, MPA)會長Dan Glickman，今(2007)年2月15日在國會眾院歲出入委員會貿易小組委員會舉行首場關於中國貿易的聽證時指出，中國盜版美國書籍、影片及音樂產品，是全世界最嚴重的。而中國對美國書籍、影片及音樂產品在中國市場行銷的限制，也是全世界最嚴重的。

主管對亞洲貿易事務的美國貿易副代表Karan Bhatia於聽證時指出，如果美國與中國雙方對話失敗，美國將向WTO提出不滿中國盜版美國書籍、影片及音樂產品之投訴。

三、美向WTO控告中國侵害智財權

美國貿易代表Susan Schwab今(2007)年4月9日宣布，美國已向WTO具狀控告中國大陸放任仿冒盜版橫行，同時對美國的电影、音樂及書籍輸入設限。此為美國政府對貿易赤字所帶來政治壓力，所採取的反應及最新的行動。

美國曾於去(2006)年秋季通知中國打算運用WTO爭端解決程序，其後並舉行諮商，惟問題未獲長足改善，引起美方強烈不滿，只得訴諸公堂(WTO)。最令美方無法容忍的是，依中方法令，檢警當局搜索家居住宅時，所查獲之侵權品若在500件以下，則屋主繳交行政罰金即可，不必被逮捕。對此，Schwab嚴厲斥責該法令無異提供了盜版品「避難所」，令該國發展成為仿冒天堂，智財權問題已嚴重到威脅兩國合作關係。此外，中國規定進口之音樂軟體等必須透過國營企業始能買賣，美國認為違反自由交易原則，且行政手續增加時間、金錢成本，造成盜版品猖獗。

Schwab表示，美國向WTO控告中國分二案，其一為中國對於許多侵犯美國著作權及商標權的查緝不

力，盜版及仿冒品猖獗的情況，仍維持在令人無法接受的程度。如此疏於保護智慧財產權，導致美商產品的銷售因而受損達數十億美元；其二為中國大陸對於美國電影、音樂及書籍輸入的設限問題。

「美國電影協會」(Motion Picture Association of America, MPA)在聲明中表示，2005年美國因中國大陸的盜版損失的收入約23億美元，在大陸每10片DVD中僅1片有合法的著作權。MPA理事長Dan Glickman並稱，從各方面衡量，中國是全世界最大的盜版品市場。「美國錄音產業協會」(Recording Industry Association of America, RIAA)理事長Mitch Bainwol亦表示支持對美國政府控告中國的行動。

此前在4月24日舉行的「2007年中國保護知識產權高層論壇」上，中國國務院副總理吳儀強調，中國政府對美國就智慧財產權問題向WTO申訴中國一事表示強烈不滿，但是中國決定按照WTO相關規則積極應訴。她同時稱，中國認為政府間應當建立這樣的理念：對話比對抗好，合作比施壓好。

四、日及歐盟配合美控訴中國侵害智財權

值得關注的是，今(2007)年4月20日和25日，日本及歐盟相繼向WTO書面申請以「第三國」身分加入協商。依WTO紛爭解決機制，雖非當事國，若有利害關係，亦可用第三者身分參加協商，會中日本及歐盟將向中方說明廠商受害實況，要求改善。隨著中國經濟成長，如何保護在中國的企業智慧財產權權益，已成為先進國家政府對中國貿易政策之重要議題，其中又以美國、日本及歐盟最為積極。

五、再施壓，美將中國列為智財權黑名單

美國對於中國侵害智財權的糾紛，早期主要係根據其「301條款」，及「1974年貿易法」中增加與智財權保護相關的182節，即通常所稱的「特別301條款」。1991年和1994年中美兩國有關「301條款」的談判，主要即集中在智財權保護和中國產品進入美國市場兩個領域，而且均通過協商簽署諒解備忘錄。

2001年中國加入WTO之後，TRIPS和「關於爭端解決規則和程序諒解書」(DSU)使得中國得以擺脫美

國單方面施壓和「特別301」的困擾。惟近年來，因中美貿易順差不斷地擴大，對於中國產品進入美國市場，因「337條款」具有彌補跨國保護，司法程序不足的作用，使得美國仍頻頻透過「337條款」對中國侵犯美國智財權的企業及產品實施制裁，藉以阻止中國侵害美國智財權之商品進入美國市場。

美國政府今(2007)年4月30日公布年度「特別301報告」(Special 301 Report)，列出「優先觀察名單」(priority watch list)國家，特別注意這些國家對美國電影、音樂、書籍、電腦程式暨其他著作權相關產品的盜版行為。名單中包括中國、俄羅斯、阿根廷、智利、埃及、印度、以色列、黎巴嫩、泰國、土耳其、烏克蘭及委內瑞拉等12個國家。

這是美國政府再次向中國當局發出信號，要求其加強落實保護智慧財產權的法規。「特別301報告」指出，盡管中國方面發起了打擊仿冒盜版運動，也增加了起訴侵犯智慧財產權的案件，但是在2006年，中國仿冒盜版品仍然高得令人無法接受。

美國智慧財產權相關業者估計，在中國出售的有關智慧財產權產品中85%到93%都是仿冒盜版品。而2006年在美國邊境沒入來自中國的侵權產品，佔全部被沒入侵權產品的比例，從2005年的69%增加到81%。

美聯邦移民及海關執法局今(2007)年1月份表示，中國仍是主要仿冒盜版品大本營，2006年全美查獲的盜版仿冒品中，81%來自中國，其次是香港(6%)，台灣、巴基斯坦和韓國仿冒盜版品均各占1%。在查獲的仿冒盜版品類別方面，鞋類、服飾、皮包、電腦及硬體、電子產品分占前五名。該局並表示，自1993年起，全球仿冒盜版品爆升17倍，佔全球貿易額6%以上，去(2006)年一年約4500億美元貿易額，美國執法單位每年查獲的仿冒盜版品價值超過5500萬美元。

美國政府在今年4月10日已經向WTO就中國的智慧財產權問題提出申訴，中國方面也對此作出強烈反應。那麼，美國政府為什麼再次在「特別301報告」中提出這個問題呢？華盛頓的智囊機構卡托研究所貿易政策研究中心主任格里斯沃德稱，「特別301報告」是美國向貿易伙伴施加壓力的一種方式。美國政府在向WTO提出申訴的同時，在特別301報告中再次提出這個問題，是再向中國施壓。

格里斯沃德指出，美國政府此時在特別301報告

中再次提出中國保護智慧財產權不力的問題，有其政治動機。由於民主黨人現在主導了國會，布希政府希望借此先發制人，在中國盜版和仿冒產品問題上取得主動。

六、美中就智慧財產權貿易爭端進行協商

美國在今(2007)年4月10號向WTO提出兩項對中國控訴，要求爭端協商，分別是中國違反智慧財產權及限制影視、書籍、音樂等出版品市場。

中國大陸常駐WTO代表團透露，中美雙方於今年6月7日至8日在日內瓦就「中國一與智慧財產權保護和實施有關的措施」爭端案進行了協商。此前，美國將中國智慧財產權和出版物市場准入問題，訴諸WTO爭端解決機制。中國商務部經由中國常駐WTO代表團致函美國，接受了美國的協商請求。在是次協商中，中國指出，中國政府一直高度重視智慧財產權保護，並在智慧財產權立法和執法上取得了巨大成就。由中國政府10餘個部門組成的協商代表團參加了此次協商。

美國貿易代表署表示，雙方在六月七日至八日舉行協商，但中國在這段期間，並未採行任何措施，解決美國關切。

美國此次提出協商的爭端內容，主要有下列四點，認為中國相關法律規定不符合WTO TRIPS規定：

一、刑事責任門檻太高：

依中國相關法律規定，仿冒和盜版侵權行為之刑事責任，只有在「情節嚴重」或「情節特別嚴重」時始能提起刑事起訴或定罪，追究制裁的門檻太高。因此即使已具有商業規模但若未達到「情節嚴重」或「情節特別嚴重」者，仍不予追究制裁，美國認為此不符合「與貿易有關的智慧財產權(TRIPS) 協定」第41 條第1 款和第61 條的規定。

二、將「重製發行」作為具商業規模盜版行為的構成要件：

依中國相關法律規定，將「重製發行」作為侵害著作權的構成要件，所以僅有非法重製而無擅自發行或僅有擅自發行而無非法重製的侵害著作權行為，皆不構成刑法規範的「故意實施具有商業規模的盜版侵權行為」。美國認為相關規範將讓

販售盜版品的批發或零售業者可不需面對刑責，可說是創造一個實質的「安全港」，美國認此違反「TRIPS 協定」第41 條第1 款和第61 條規定。

三、審查核准前的著作不受保護：

依中國相關法律規定，尚未經中國官方機構審查獲准在境內出版或傳播的原創作品、錄音製品和表演，則其著作權、鄰接權等權利，不受著作權法保護，當然著作權人亦無法向侵權人提出控訴；美國認此違反「TRIPS 協定」第41 條第1 款的規定。美國認為中國對那些尚在審查中的著作，未能即時提供保護的法律漏洞，將讓盜版業者有利可圖；對進入市場的新著作而言，立即的著作權保護非常重要，因為盜版品可不需要等待審查核准。

四、海關沒入侵權貨物的後續處理問題：

依中國相關法律規定，中國海關將侵害智財權貨品查獲後，似乎讓貨品在移除仿冒商標或其他相似仿冒特徵後，仍允許侵權貨品進入市場流通，通常只有在貨品的侵權特徵或商標無法消除時才予以銷毀；美國認為此不符合「TRIPS 協定」第46 條和第59 條規定。

另外，美國亦向WTO提出另一件與中國智慧財產權規範有關的案件，關於指稱中國本身智慧財產權保護執行不力，卻對外國的音樂、影片和書籍等銷售嚴格規定配額，使得中國境內盜版橫行，關於本案的協商已在今年7月10日開始進行。

七、美要求WTO成立爭端解決小組遭中國阻擋

中美雙方在今(2007)年6月7日和8日進行協商，但美國貿易代表署發言人Sean Spicer表示，過去三個月來，美國與中國試圖透過正式協商，解決雙方對美國關切中國智慧財產權保護不當產生的差異，這樣的對話並未對美國提出的議題達成解決方法。

依照WTO法令，在提出爭端協商要求後，如果雙方無法在六十天的協商期解決問題，提出控訴的一方可以把問題訴諸WTO的爭端解決小組；因此美國於今年8月13日向WTO要求成立爭端解決小組，解決爭端。

惟成立爭端解決小組乙案，於8月31日遭中國阻擋。中國自稱對智慧財產權保護的立法完備、執法不

遺餘力，並表示，「反對任何WTO會員透過爭端解決，對開發中會員強加超出『與貿易有關智慧財產權協定(TRIPS)』規定範圍的額外義務」。

根據WTO的規定，中國可以阻擋爭端解決小組的成立。而美國則須於9月再提這項訴求，小組通常需要一年的時間做出最後裁決。在WTO爭端解決機制下，被告會員國有一次機會阻擋小組成立，但若原告國繼續提出要求，下次爭端解決機構集會時小組即自動成立。

八、WTO調查美中智財權貿易爭端

WTO今(2007)年9月25日就美國指控中國的仿冒盜版問題，正式展開調查。關於仿冒盜版的爭端，是華盛頓和北京四起貿易爭端中影響最大的一件。

美方對中國在智慧財產權方面執法的指控，表明華盛頓多年來不滿中國已成為世界非法仿冒盜版品的最大源頭，盜版和仿冒品包括書籍、影碟、唱片、時裝到體育產品和醫藥等許多產品。

美國貿易官員Dan Hunter說：「美方承認中國已把保護智慧財產權作為主要任務，並採取了積極的改進、保護和執法措施。」但北京做得仍然不夠，雙方就美國提議的問題進行的協商沒有結果，以至啟動了WTO的調查機制。

WTO的調查會對從好萊塢到矽谷的美國產業產生巨大影響，決定下一步如何與仿冒盜版品抗爭。WTO的調查將限於北京是否採取有效的保護措施，但最終可能會使美國對中國每年價值數十億美元的貿易制裁合法化。美國認為中國執法鬆懈，美國公司每年損失達數十億美元，但此類爭端的解決經常需要數年才能達成最後決議。

中國25日對美國再次要求設立一個專家小組，調查美中在智慧財產權問題上的爭端，表示遺憾。

肆、結論

中國雖採取了積極的改進、保護和執法措施(限於篇幅，擬於下期專文介紹相關內容)，惟查緝仿冒盜版成效不彰！誠如美國商務部負責智慧財產權保護的副部長杜達斯今(2007)年3月份表示，整個世界、特別

是中國，盜版和仿冒者經常趕在執法者的前面，他們在某種程度上比保護智慧財產權體系的變化來得更快，中國一般被認為是全球侵犯智慧財產權最嚴重的國家，盜版的錄影帶、音樂光碟和電腦軟體以及其他仿冒的名牌產品，在全中國各地的大街上和商店可以公開地出售，在其他國家的市場上也能見到中國生產的仿冒盜版品。

美國2007年「特別301報告」(Special 301 Report)稱，政府各部門之間缺乏協調、地方保護主義盛行、官員的腐敗、調查和起訴仿冒盜版刑事案件的門檻過高等問題，妨礙了中國地方政府對智慧財產權法規的執行。美國貿易代表施瓦布稱，省和地方一級的領導是改善中國智慧財產權環境的關鍵。

中國仿冒盜版問題深入鄉間經濟與社會，要徹底解決並不容易。儘管中國曾多次修法並加強取締，惟實際上成效不彰，主要原因包括，仿冒盜版品之製造人與使用人多不認為有違法之意識，鄉間之檢警人員無法掌握何處有違法，甚至仿冒盜版工廠勾結鄉間之黑社會，並與仕紳(統治)階級狼狽為奸，令執法人員投鼠忌器。

中美貿易摩擦涉及智財權糾紛的比重不斷升高，已為不可避免的趨勢，而在中美貿易赤字不斷擴大下，預期中美兩國智財權貿易摩擦在未來將只會不斷地增加。中美在智財權領域的貿易摩擦向來為世界各國所關注，其主要原因不外乎以此作為日後與中國政府在處理相關貿易摩擦時之借鏡。

本文相關內容，可詳如下網址：

https://www.wtocomcenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=86353

https://www.wtocomcenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=87036

https://www.wtocomcenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=85050

http://www.wtocomcenter.org.tw/SmartKMS/do/www/readDoc?document_id=87441

[http://tbm.cna.com.hk/\(中央社 台商名人專家電子報\)](http://tbm.cna.com.hk/(中央社 台商名人專家電子報))

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=124724

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=126784

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=128726

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=128819

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=129088

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=129243

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=130201

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=130493

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=130420

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=131251

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=132628

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=136161

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=136142

http://www.doc.tradepoint.gov.tw/BOFT/web/report_detail.jsp?data_base_id=DB009&category_id=CAT1914&report_id=138430