

拉美对中国反倾销的特点、趋势和成因分析及中国对策研究*

杨仕辉

主要观点 对中国反倾销已成为中国外贸领域面临的一只难以驯服的“拦路虎”。拉美对中国反倾销愈演愈烈。拉美国家受美国和欧洲国家对中国反倾销的影响越来越大,是《关税及贸易总协定(GATT)—世界贸易组织(WTO)反倾销协议》(以下简称《协议》)的积极响应者。对此,中国要积极做好拉美对中国反倾销的应诉工作,加强对拉美反倾销实体法和程序法的研究,掌握拉美对中国反倾销的特点,以做到理性博弈,有效防范拉美国家对中国进行倾销。

关键词 拉丁美洲 对中国反倾销 对策

作者 湖北大学世界经济研究所常务副所长,副教授,硕士生导师。(武汉 430062)

* 拉美的反倾销始于乌拉圭回合,作为全球反倾销的主要“新使用者”,其影响越来越大,与其在国际贸易中的地位极不相称。与此同时,拉美对中国反倾销也愈演愈烈,中国现已成为拉美对外反倾销的首控对象。2001年中国对拉美的出口额为82.37亿美元,仅占中国出口总额的3.09%(1995~2000年一直介于2.1%~2.84%之间),而1995~2001年拉美对中国的反倾销案占同期各国对中国反倾销总案的26.27%。近5年来,中国对美国和欧洲国家涉及中国的反倾销案每案必应诉,而对拉美国家涉及中国的反倾销案的应诉率不到五成。另外,拉美一直是WTO成立以来全球反倾销和对中国反倾销的主力军。而且近10年来中国对拉美出口规模和占中国出口额的比重也一直在提高。可以预见,未来拉美对中国反倾销案必将有增无减。可见,分析研究拉美对中国反倾销的趋势和特点,剖析其内在成因,从中找到有效的对策,具有重大的现实意义。

一 主要拉美国家反倾销特点分析

拉美反倾销的实施国共有15个,其中对中国反倾销的国家有8个。阿根廷、巴西、墨西哥、委内瑞拉和秘鲁是拉美反倾销的主要国家。总的来说,拉美各国反倾销法都基本遵循《协议》,并较为规范地根据《反倾销守则》(以下简称《守则》)修改其国内法,内容非常全面,与《守则》的内容较为接近,并规定较详细的实体法(阿根廷例外)。从程序法来看,都规定了具体的行政复议、司法审查和各阶段时间约束、负责机构及相应权限等内容,且比较透明和注重效率。但拉美各国在对中国的反倾销问题上,均沿袭了美国和欧洲国家对中国反倾销的做法,视中国为非市场经济国家,使用替代国价格计算倾销幅度,且较少给予中国企业差别待

* 本文获国家社科基金项目、国家教育部“十五”规划项目和湖北省教育厅“十五”规划项目的基金资助。

表 1

对中国反倾销高税率(大于 90%)比较

指控国	产品(税率, %)	指控国	产品(税率, %)	指控国	产品(税率, %)	指控国	产品(税率, %)
墨西哥	铅笔刀(145)	巴西	碳酸钡(92)	尼日利亚	电池(300)	美国	焊缝管件(182.9)
	玩具(351)		电风扇(96.58)	南非	裤(125)		铸铁管件(127.38)
	黄铜挂锁(181)		普通锁(760)		毛巾(310)		蘑菇罐头(154~198)
	铅笔(451)		铅笔(301.5)	美国	钢管接头(95)		阿司匹林(144.02)
	铸铁阀门(105)	秘鲁	服装(910.91)		大蒜(376.67)		硅铁(137.73)
	圆形把柄锁(236)		鞋(903.92)		甘氨酸(155.89)		弹簧垫圈(133)
	呋喃唑酮(117)		水表(122.21)		棉花布(166)		曲别针(126.9)
	鞋(1.105)	委内瑞拉	牛仔裤(100)		漆刷(127.07)		癸二酸(243.4)
	自行车胎(144)		挂锁(116.83)		烟花(93.54)		墙壁钉(118.43)
	手工工具(312)	土耳其	电焊条(100)		金属硅(139.49)		过硫酸盐(119)
哥伦比亚	纺织品(100)	澳大利亚	通道地板(147)		钨砂(151)		聚乙烯醇(116)
	成衣(100)		草甘膦(104)		硅锰合金(150)		小龙虾仁(90~198)

根据外经贸部《对中国反倾销案明细表》整理而成。

遇,实行统一的反倾销税率。当然,拉美各国反倾销的做法不尽相同。如巴西反倾销主要针对化工、原材料和纺织品,指控对象重点是欧盟、美国和中国(WTO 成立以来至 2001 年年底分别为 22、15 和 11 件,占同期巴西对外反倾销总案件的 23.2%、15.8% 和 11.6%)。墨西哥反倾销主要针对金属及其制品、化工产品、纺织品和服装等,重点指控对象是美国、中国和俄罗斯(WTO 成立以来至 2001 年年底分别为 17、7 和 4 件,占同期墨西哥对外反倾销总案件的 34.7%、14% 和 8.2%)。阿根廷反倾销主要针对金属及制品、化工产品、电器和电子产品,主要指控对象是中国、巴西、欧盟、美国、日本、韩国,以及俄罗斯、乌克兰等独联体国家。其中,中国被列为反倾销的首控对象(1995~2001 年共 36 件,占同期阿根廷对外反倾销总案件的 14.5%)。在反倾销程序中,拉美各国在反倾销立案、调查、初裁、终裁和上诉等的时间规定方面也有差异。在实体法中,阿根廷国内法并未具体规定构成倾销与损害的标准和计算方法,这也是自 WTO 成立以来至 2001 年阿根廷反倾销案在全球反倾销案和对中国反倾销案中的数量扶摇直上的主要原因(阿根廷现已成为继美国、印度和欧盟之后的第 4 大反倾销实施地)。此外,拉美对中国反倾销征税率都很高(见表 1)。在 48 件高税率(大于 90%)的案件中,有 21 件是属于

拉美国家的,占高税率案件的近一半(43.75%),相当于拉美对中国反倾销案占各国对中国反倾销案比重(26%)的近 2 倍。其中反倾销税率高于 310% 以上的全都来自拉美国家,而墨西哥对中国鞋类征收 1105% 的反倾销税创下了世界之最。由于中国向拉美出口规模较小,拉美对中国反倾销涉案金额与美国和欧洲国家相比要小得多。迄今为止,除墨西哥 1993 年一次性对中国 4000 多种商品反倾销案涉案金额超过 1 亿美元外,多数不足百万美元。这大概也是中国有关涉案企业不重视拉美对中国反倾销问题的主要原因。此外,阿根廷是为数不多的采用从量税的国家之一(采用从量税的还有印度和欧盟等国家和地区)。尤其值得关注的是,墨西哥在中国加入 WTO 的双边谈判中坚持不按“落日条款”撤销反倾销税(即对中国产品反倾销不适用《协议》),这意味着中国产品将很难进入墨西哥市场。

二 拉美对中国反倾销趋势的预测

从表 2 可以看出,1987~2001 年拉美对中国反倾销案共 112 件,占同期拉美对外反倾销案的

WTO anti-dumping statistics 2002, <http://www.wto.org>

15%，占同期各国对中国反倾销案的26%。其中，1987~1994年间，拉美对中国反倾销案39件(年均4.9件)，占拉美同期反倾销案的12.2%，占同期各国对中国反倾销案的22.3%。WTO成立后至2001年年底，拉美对中国反倾销案共73件(年均10.4件)，比1987~1994年的案件数增加了0.87倍(年均案增加了1.1倍)，拉美对中国反倾

销案占同期拉美反倾销案的比重达17.1%，比1987~1994年提高了4.9个百分点，占同期外国对中国反倾销案的28.6%，比1987~1994年提高了6.3个百分点。可见，自WTO成立以来，从反倾销案件的数量和比重看，拉美对中国反倾销的步伐都在加快，指控力度在增强。应指出的是，这还是在拉美反倾销在全球反倾销中的地位不断

表2 拉美对中国反倾销比较

国别	1987~1994			1995~2001			1987~2001		
	总案件	对中国案	占中国案(%)	总案件	对中国案	占中国案(%)	总案件	对中国案	占中国案(%)
阿根廷	59	7	11.9	167	36	21.6	226	43	10.3
墨西哥	174	16	9.2	49	7	14.3	223	23	19.0
巴西	63	8	12.7	95	11	11.6	158	19	12.0
哥伦比亚	14	3	21.4	23	1	4.3	37	4	10.8
委内瑞拉	4	1	25.0	30	8	6.7	34	9	26.5
秘鲁	3	1	33.3	23	8	34.8	26	9	34.6
其他	3	3	100.0	30	2	6.7	33	5	15.2
合计	320	39	12.2	427	73	17.1	746	112	15.0
全球	1 615	175	10.8	1 845	255	13.8	3 460	430	12.4
拉美比重(%)	19.8	22.3		23.1	28.6		21.6	26.0	

表3 全球反倾销案与世界经济增长率对比

指标	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
经济增长率(t)	3.6	3.9	4.6	3.4	2.4	1.8	2.0	2.3	3.7	3.6	4.0	4.2	2.8	3.6	4.7
反倾销案件(t+1)	1.29	1.21	1.02	1.67	2.40	3.30	3.04	2.30	1.57	2.24	2.43	2.54	3.56	2.81	3.3
比值(速度/案件)	2.79	3.22	4.51	2.04	1.00	0.55	0.66	1.00	2.36	1.50	1.65	1.65	0.79	1.28	0.42
差值(速度-比重)	0.81	0.68	0.09	1.36	1.40	1.25	1.34	1.30	1.34	2.10	2.35	2.55	2.01	2.32	3.28

提高和各国对中国反倾销不断强化的形势下得出的结论。1987~1994年，拉美反倾销案占全球反倾销案的比重为19.8%，而1995~2001年间这一比重升至23.1%，提高了3.3个百分点。同时还可以看出，1987~1994年间，各国对中国反倾销案占全球反倾销案的比重为10.8%，1995~2001年升至13.8%，上升了3个百分点。按照这一趋势，有理由相信，未来拉美对中国反倾销案只

会增多，不会减少。下面，我们可对此作一预测。

从表3可以看出，近十几年来，全球反倾销案件量的变化呈如下趋势。(一)20世纪90年代，全球反倾销案件数量比20世纪80年代有较大幅度的增长，预计今后全球反倾销案件数量还会有较大增长。(二)全球反倾销案件数量呈螺旋式上升趋势。20世纪70年代年均反倾销案61.6件，80年代年均175.5件，90年代年均案升至250.5

件, 2000 年和 2001 年分别达到 281 件和 330 件, 总体呈螺旋式上升趋势。从长期来看, 如果不加干涉, 世界经济若不能好转, 按过去 30 年的变化规律, 未来 9 年全球反倾销案件年均将达 350 件左右。(三) 全球反倾销案件数量呈波浪式发展的变化态势。从峰值来看, 1982 年进入第一个峰值, 1992 年达到第二个峰值, 1999 年为第三个峰值, 而且在峰值前后二三年的案件数量已相对平稳。从谷点来看, 自 1981 年进入第一个谷点后, 1989 年进入第二个谷点, 1995 年为第三个谷点; 由于受“九一一”事件的影响, 预计第四个谷点将推迟来临(按规律在未来二三年来临)。(四) WTO 成立后, 全球反倾销案件的总量、平均数和低谷年案件都有较大数量的增长, 比上一周期增加 40 件左右。值得注意的是, 在不同时期, 变化规律是不同的: 1980~1988 年间为不规则台阶型, 1989~1995 年间为正态分布, 1996 年以后(除峰值外)基本为水平直线型。由此可以推断, 在未来的 9 年, 峰值年全球反倾销案件将超过 400 件, 低谷也在 250 件左右, 其他年份反倾销案件将在 330 件左右。预计未来 9 年全球反倾销案件将达到 3 000~3 500 件。据此, 对中国反倾销案件将达到 400~500 件。如果按 1995~2001 年拉美对中国反倾销案的比重来推算, 则拉美对中国反倾销案未来 9 年将有 115~145 件。考虑到动态发展, 未来 9 年拉美对中国反倾销案的比重若继续上升 6.3 个百分点, 则可达 140~175 件。从拉美反倾销案在全球反倾销案中的地位来推算, 静态地看, 按 1995~2001 年拉美反倾销案在全球反倾销案的比重推算, 未来 9 年拉美对中国反倾销案将达到 120 件左右。从动态上来分析, 如果拉美反倾销案在全球反倾销案的比重继续上升 3.3 个百分点, 则未来 9 年拉美对中国反倾销案将达到 175 件左右。综上所述, 未来 9 年拉美对中国反倾销案可达 150 ± 25 件。

三 拉美对中国反倾销的成因剖析

笔者认为, 拉美国家对中国商品的反倾销愈演愈烈, 是由以下原因造成的。

第一, 与降低关税有关。随着关税的普遍降低和非关税壁垒的逐步减少, 尤其是配额、许可证等

限制进口措施的限制使用, 反倾销越来越成为各国用于保护国内产业的主要手段, 调查当局对征收反倾销税的税率有较大的选择余地。更重要的是, 《协议》中未明确规定的地方, 为调查当局提供了充分的自由裁决权。拉美作为《协议》的积极响应者, 必然会首选反倾销(反补贴和保护措施)来保护国内产业。如 1986 年加入 GATT 后, 墨西哥实行新自由主义经济政策, 大幅度降低关税, 开放本国市场, 导致进口扩大, 失业增加, 但出口增幅并不明显, 外贸赤字增大。有两种政策可供墨西哥政府选择: 一是实行贬值政策, 但这会引起通货膨胀和资本外流; 二是重新实行保护主义, 限制进口。墨西哥政府选择了后者。1992~1994 年, 墨西哥对外反倾销案共 118 件, 占 1987~2001 年墨西哥对外反倾销总案的 50% 以上。其中, 1993 年墨西哥对中国商品征收高额反倾销税(税率多在 100% 以上)。实际上, 1992 年中国对墨西哥的外贸顺差不到 4 400 万美元, 即使按墨西哥的官方统计也只有 3 亿美元。可见, 墨西哥外贸逆差并非中国商品的出口造成的。从 20 世纪 80 年代后半期起, 拉美国家积极响应乌拉圭回合降低关税的要求, 普遍实行对外开放的经济政策, 以加快本国经济的发展。但由于拉美国家的产品的国际竞争力并不强, 对外开放政策的实施使其本国产品受到冲击, 从而迫使拉美国家的政府选择反倾销的手段以保护本国产业。中国自 1988 年起逐渐成了全球反倾销的主要指控对象, 拉美反倾销必然也会将中国作为主要指控对象。例如, 1990 年巴西经济开放计划实施后不久, 其国内产品受到外来产品的强烈冲击, 1991~1994 年间就发生了 59 件反倾销案(而在 1990 年以前仅有 4 件反倾销案), 1996~2001 年, 反倾销案每年都在 11 件以上。

第二, 与全球反倾销愈演愈烈的大环境有关。反倾销作为一种隐蔽的贸易保护工具, 与世界经济发展和拉美经济状况是紧密相连的。当世界经济发展处于增长时期时, 各国的对外经贸政策由于共同的需要而将会相对开放, 此时反倾销案件会有所下降; 而当世界经济遇到危机或受到政治、军事冲突等困扰时, 各国的对外经贸政策无疑会趋

杨仕辉:《对华反倾销的国际比较》, 载《管理世界》2000 年第 4 期, 第 25~32 页。

于保守,反倾销案件的数量就会相应增加。从表3可以看出,全球反倾销案的变化与世界经济的方向正好相反(1996~1997年例外)。不过,反倾销案的变化比世界经济变化的趋势滞后1年。也就是说,全球反倾销案的增减是受上年世界经济状况决定的。比值(增长速度÷下年度反倾销案件数,下同)的变化与世界经济增长速度的轨迹是一致的。但到达反倾销第二谷底后,表现为差值(增长率与比值之差)的缩小;到达第三谷底期间,差值反而扩大,基本稳定在1.33左右。WTO成立后,差值还在扩大,均在2以上;2000年,差值进一步增大,迈上新台阶(大于3),达到3.28。这表明,反倾销作为贸易保护主义的新武器,其地位确实在不断强化。再看拉美经济状况。1994年以来,拉美经济时好时坏,把拉美反倾销案和拉美经济增长作一对比,可以发现,其反倾销规律与全球反倾销规律基本相同。特立尼达和多巴哥、哥斯达黎加、巴拿马、尼加拉瓜和危地马拉的经济发展速度较快且稳定,其反倾销案也较少;而墨西哥、阿根廷、巴西、委内瑞拉、哥伦比亚、秘鲁和智利等国的经济增长速度并不快,因而对外反倾销案也较多。

第三,与各国对中国反倾销浪潮有重大关系,尤其与美国和欧洲国家对中国反倾销有紧密联系。美国和欧洲国家对中国反倾销具有示范效应。在美国和欧洲国家首控中国产品后,各国纷纷仿而效之,也对中国同类产品进行反倾销指控。拉美国家也效仿美国和欧洲国家,许多案件是美国和欧洲国家对中国反倾销后发生的。其中美国和欧洲国家对中国反倾销首控后被各国续控的商品中,几乎都被拉美国家续控。当然,这与中国企业不懂经营和应诉不力有重大关系。中国有些企业确实存在“打一枪换一个地方”的问题。拉美作为发展中国家,担心中国产品被美国和欧洲国家反倾销后,会转移市场,到拉美进行倾销。事实上,许多拉美国家的反倾销都是拿中国企业开刀的,如阿根廷、委内瑞拉、秘鲁、智利、特立尼达和多巴哥的第一桩反倾销案都是针对中国企业的。按照这一逻辑,拉美其他国家在最近几年都会加入到对中国反倾销的行列,值得关注。

第四,拉美对中国反倾销逆向选择,使中国企业应诉“无的放矢”。按规则出牌本是博弈最起

码的要求。然而,拉美国家仿效美国和欧洲国家对中国反倾销的做法,不按WTO反倾销博弈规则来实施,而是对中国涉案企业统一对待,不按中国企业的实际成本,而选用替代国的价格计算倾销幅度;不承认中国为市场经济国家,认为非市场经济国家的企业产品的成本是不真实的,其国际市场价格也与成本无关,因而采用不合理的“替代国价格”来计算中国产品倾销幅度的方法,导致中国本来没有倾销的产品被裁定存在倾销,或本来只有轻微倾销的产品被裁定存在高幅度倾销。要想取得“市场经济国家”的地位,中国企业只有通过拉美的相应标准后,才给予差别待遇。在大多数情况下,由于标准过于苛刻,也不具科学性,中国企业很难取得“市场经济地位”。而不加区别地对待中国涉案企业,更使中国企业的应诉积极性下降。显而易见,当替代国与中国的投入成本差距越大,反倾销税率就越高;替代国的价格(成本)越高,就越不能替代中国的价格(成本),导致拉美对中国反倾销通常被征较高的反倾销税率。

第五,基于对中国出口迅速增长的嫉妒和报复。改革开放以来,中国经济增长和外贸发展“风景这边独好”。与中国外贸出口迅速增长(1991~2000年年增14.9%)相比,拉美经济的不稳定性就显而易见了。“木秀于林,风必摧之”,中国企业遭到拉美国家的反倾销就并不奇怪了。可以预见,随着中国经济的不断发展,越来越多的中国产品会与拉美国家的产品产生更为激烈的竞争,客观上会导致拉美国家对中国的反倾销案件在相当长的时间里保持较高的数量。前已述及,反倾销案与经济增长速度成反比。因此,只要中国经济增长速度继续领先于拉美国家,拉美国家对中国反倾销案件就不会减少。

第六,各国对外采取反倾销措施并不遵循国家福利最大化原则,而主要考虑的是产业界的利益和国家的产业安全,较少或根本不考虑消费者的利益,这将扭曲反倾销决策机制,使反倾销指控易于成立。从《守则》关于倾销的定义中可以发现,反倾销措施的目的是保护国内产业,而未考虑消

M.F. World Economic Outlook (2002/01).
杨仕辉:《外国对华出口商品反倾销比较研究》,载《统计研究》2000年第1期,第16~22页。
杨仕辉:《反倾销博弈与逆向选择》,载《世界经济》2000年第1期,第35~42页。

费者的利益。从反倾销程序法来看,消费者的意愿在任何环节都无法表达,更难以被接受。

第七,多年来中国没有制定反倾销法,即使制定后又没有对拉美反倾销,也是造成拉美国家对中国的反倾销的重要原因之一。1997年到2002年6月,中国对外反倾销案共54件(按GATT—WTO的统计方法),但却没有1件对拉美反倾销案,这必然会助长拉美国家对中国的反倾销。

客观地说,拉美国家对中国反倾销愈演愈烈也与中国出口企业的低价竞销有关。中国企业正是从1988年起采用低价手段竞争的,不过当时低价竞争的力度和广度并不大,降价幅度也较小。但90年代以来低价策略作为中国企业在国际国内市场的竞争手段被广泛使用,而且降价幅度不断加大。按照《守则》中对倾销的定义,这必然会招致反倾销报复,并直接影响中国商品的出口。中国一些涉案企业不敢应诉,自动弃权,给对方以“不合作条款”为由单方判决的机会。应该说,中国缺乏高水平的专业人才,企业家不懂倾销与反倾销的博弈规则,不善于运用竞争博弈策略,理论研究水平不高,不能够有效指导对外反倾销申诉和对中国的反倾销应诉,也是一个不可忽视的因素。

四 中国应对拉美对中国反倾销和防范拉美向中国倾销的对策

拉美国家之所以最早响应《协议》,是因为它们把“反倾销”当作缓冲来自国际国内产业界压力的一个“安全阀”。随着国际经济竞争的加剧和各国产业安全斗争的升温,未来拉美反倾销案件仍会居高不下,利用WTO允许的反倾销来保护国内产业将是顺势而为。如何更好地适应经济全球化,参与国际经济竞争,提高中国产业的国际竞争力,应用反倾销保护中国产业的安全,免受外国产业的不合理侵犯,是摆在我们面前的重大任务。笔者根据反倾销博弈规则及其策略和指导思想,结合拉美反倾销趋势、特点及其成因,以及拉美反倾销法的发展现状和反倾销对抗原理,提出如下对策。

(一) 中国应对拉美对中国反倾销的策略

中国企业在拉美市场上最好不采取倾销策略。这样,拉美对中国反倾销申诉的可能性就会大

大降低,即使申诉,中国企业的胜诉率也很高。中国企业遭到如此频繁的反倾销指控,与中国产业和企业自身的问题有关。企业发展缺乏长远规划,对国际国内市场长期发展趋势和产品供需矛盾研究不透,造成生产严重过剩,竞争行为失范,行业管理和协调力度不够,不得不低价出口,导致外国的反倾销指控。目前,要重点整顿外贸秩序,改革配额招标,加强行业自律和行业协会的职能,避免压价竞争扰乱市场秩序,提升产品的附加值和技术含量,保持出口价格和出口数量的均衡发展;特别要加强那些易于遭到拉美国家反倾销指控的重点出口产品的监管、协调和防范,合理确定适当的出口价格和数量,避免集中销售和出口增长过快,把遭到反倾销指控的可能性降至最低。

要加强对拉美国家反倾销实体法和程序法的研究。中国对拉美反倾销法研究的深度不够,这种现状对指导中国企业应诉拉美对中国反倾销极为不利,要比较研究拉美反倾销实体法中关于倾销和损害的标准和计算方法,替代国选择方法,市场经济国家的标准,累积损害的标准和计算方法,等等。特别是在程序法及相应各环节中对应诉方的具体要求等方面,中国法律界、学术界、律师行业、有关协会和企业都不甚明了,一定要花大力气研究,掌握拉美对中国反倾销的特点、规律和成因,从中发现症结,找到有效的对策。由于各国(包括拉美)为了提高反倾销效率而将反倾销时限大大缩短,对应诉方极为不利,中国一定要密切关注拉美国家反倾销程序法的变化和时间要求,以免错过应诉时限或填报资料不符合要求而被拒绝。

尽管拉美对中国反倾销涉案金额相对美国和欧洲国家来说较少,但拉美对中国反倾销征税率特别高,一旦被拉美国家实施的反倾销措施又被其他国家所效仿,那么,中国商品不仅被挤出拉美市场,也无法进入其他市场。

在对中国的反倾销申诉和立案阶段,拉美国家处于主动地位,但中方也可以有所作为。如果中方能预先获得有关信息,就可为拉美对中国反倾销正式立案后的问卷调查和资料收集工作争取更多

杨仕辉:《反倾销规则的博弈分析》,载《世界经济》2001年第11期,第31~41页。

杨仕辉、肖德:《反倾销对抗博弈——兼论我国少数对外反倾销申诉的成因分析》,载《预测》2000年第6期,第27~33页。

的时间,为及时调整中方出口价格、控制数量和迅速组织企业应诉创造条件,避免因法定时限而影响立案后调查问卷的递交和进口国当局对中方涉案企业实地考察的效果;中国政府的职能部门也能相机游说,争取将案件消灭在萌芽阶段。这就要求中国尽快建立反倾销预警机制。要设立专门机构,配置相应的专业人员,专门从事世界经济形势、经济危机、国际产业发展、国际市场发展趋势和市场价格变化的调研、分析与预测,以及拉美经济的走势及其反倾销指控与被指控的趋势、结构、特点、差异和成因的实证比较与预测。中国驻外使领馆和外事办应收集对中国反倾销的信息和拉美的经贸资料,及时掌握全球反倾销和拉美对中国反倾销的动态、特点、成因和走势,确保在拉美对中国反倾销立案之前拥有准确的信息。

如果对方已经立案了,中方的主动权在以下几个方面。

一是中国涉案企业要迅速做出反应,准确把握应诉期限,及时应诉。

二是建立反倾销应诉激励机制,坚决落实“谁应诉、谁受益”的规定,加强对行业协会和企业反倾销应诉的指导,帮助选择有关律师和应诉组织,同时设立反倾销应诉基金(按一定的百分比从出口企业的年利润中抽取),为涉案企业应诉提供经费支持,奖励舍小利、顾大局而积极应诉的企业,对不应诉或消极应诉的企业要给予处罚,充分调动企业应诉的积极性,提高应诉和胜诉的概率。

三是联合对方相关的利益团体。中国涉案企业可向拉美国家消费者保护组织指出贸易保护主义对消费者利益的侵害,并联合拉美进口商及其下游企业,强调因倾销调查造成产业运营成本的提高而产生严重损害的事实,削弱申诉方力量,争取有利形势,促使对方统筹考虑消费者、进口商及其下游企业的权益。拉美国家对进口商的意见较为重视,而且在行政复审中也具有上诉资格和游说力量。因此,应加强对相关利益集团的联合。

四是聘请有丰富经验的律师,特别是代理过“非市场经济国家”反倾销案或对中国反倾销案的律师。及早准备应诉材料,填好调查问卷。要准备的资料主要有:公司营业执照,公司章程,公司组织结构图,过去两年的资产负债表和损益表,涉案产品过去三五年的生产能力、产量、销售量、出口

量等。填写调查问卷是反倾销调查的必经步骤,也是以后抗辩的重要依据。这就要求中国企业加强内部规范建设和管理,建立与国际接轨的会计制度和财务制度,尤其是财务制度要与国际接轨,以便在拉美进行反倾销调查时,企业能提供科学、真实和详尽的生产成本数据,从而在接受反倾销核查时获得良好评价。

五是选好替代国。迄今为止,拉美大多沿用替代国(参照国)的方法来处理对中国反倾销案件。因此,应将主要的时间和精力放在替代国的选择上。选择那些国内售价较低的市场经济国家作为替代国。选择确定后,要及时向有关主管当局提出申请并提供足够的证据,充分说明选择的理由,以便使拉美当局采信。

六是积极抗辩。在对中国反倾销案件中应主动提出“市场经济国家”的抗辩,如能说服拉美国家的当局,特别是美国和欧洲国家的当局更改标准,就会产生扩散效应,涉及中国的反倾销案就会大大减少。即使发生了反倾销案,胜诉的可能性也会大大提高。

七是如果胜诉的可能性不大,中国企业应争取达成价格或数量协议来结案,及时化解矛盾。要根据拉美对中国反倾销结案的一般类型和是否征收临时反倾销税等信息区别选择对策。对偏爱协商结案型国家(如阿根廷和巴西等)主动提出协商结案,以争取一个比临时税率或初裁反倾销税更有利的结果。当然,如何结案还需要双方谈判,中方应充分考虑对方的可接受性,以免遭到对方拒绝。对反倾销机构的最终裁决不服的,还可以请求法院司法审查。

八是如果拉美国家继续对中国反倾销歧视,中国政府应积极援引WTO争端解决机制,充分行使WTO赋予每一个成员方的合法权益,对诉讼方的反倾销措施和调查程序进行严格的审查。这就要求中国要加强研究,广泛宣传贸易争端的进程和程序,使企业了解WTO争端解决机制的作用,防止拉美利用反倾销侵害中国企业的正当权益。

值得指出的是,通过临时复审、日落复审和新出口商复审,中国公司还有获得市场经济待遇和单独裁决,争取得到较低税率的机会,这不失为中国企业重新打开拉美市场的有效策略。申请新出

口商复审, 申请公司须能证明: 一是与有关产品在出口国内的原调查期内的出口商或生产商没有关联; 二是在原调查期没有出口该产品; 三是在原调查期后才开始向对方出口, 或是有不可撤销的合同和义务将要出口。如果能证明公司独立于政府经营, 独立决定原材料的购买、产品的生产及销售, 自主决定利润的分配, 且对方认定中方公司的申请符合以上条件, 将被立案复审调查。对方将向中方公司发放市场经济调查问卷, 要求提供关于出口价格、国内销售或对第三国销售的价格情况, 同时还会到该公司进行实地查证, 核实公司提交资料的真实性。对符合“市场经济条件”标准的中国企业, 将给予市场经济待遇, 确定该公司的单独反倾销税率。最终反倾销税征收 1 年以后, 中国出口商如果能提供充足的证据, 证明对方已没有必要利用最终反倾销税来抵消原倾销所造成的损害, 或停止最终反倾销税后损害不会继续或重新发生, 可要求对最终反倾销税进行临时复审。临时复审可以维持、取消和变更现有最终反倾销税的税率。如果对方生产商提出日落复审, 中方出口商应积极应诉, 争取无税结案。

(二) 中国对拉美反倾销指控的策略

虽然亚洲各国对拉美反倾销指控较少, 中国从拉美的进口额也不大, 但从防御策略考虑, 应加强对拉美的反倾销申诉。

要建立产业信息系统和产业损害预警机制。行业协会要充分发挥自身的能动性, 各级领导要高度重视反倾销工作, 建立健全防倾销工作体系, 配备年富力强、懂业务、懂法律、懂外语、懂计算机的干部从事此项工作。要以反倾销培训、宣传和咨询作为工作的切入点, 抓好自身的学习。要认真学习 WTO 和中国反倾销的法律和规范, 掌握法律武器, 努力成为防倾销和反倾销工作的内行和专家。要继续加强反倾销法律和规范的宣传、咨询和培训工作, 建立本行业反倾销案例库, 同时还要注意分析掌握行业国际竞争力水平。要重视产业损害预警监测, 大力开展产业损害调查研究, 弄清各行业生产、销售、就业等运行状况, 组织收集拉美企业的产品在中国的销售价格、数量及对中国产

业造成的损害(失业、停产、价格下跌、亏损)等资料, 掌握拉美在中国倾销及对对中国产业损害的情况和在中国不合理的竞争行为, 未雨绸缪做好事前协调工作, 积极配合国家经贸委做好产业损害调查和裁决工作, 指导中国有关企业积极开展反倾销的申诉工作, 为中国对拉美反倾销提供有力证据, 保护产业的发展。要建立中国反倾销申诉的新机制。在组织企业反倾销申诉工作中, 各行业协会要解放思想, 积极主动, 不能有“等、靠、要”的思想。要及时收集信息, 掌握动态, 指导企业了解反倾销申诉的相关法规。针对国内企业应诉少的现状, 必须采取激励机制。

加强队伍建设, 抓紧培养精通反倾销规则方面的人才, 从专业化的角度掌握解决争端机制的技巧, 加快中国反倾销指控的进程和力度。中国每年反倾销指控案件只有几起, 与中国办案人员人手不足有密切关系。因此, 当务之急是要增加人员, 加强培训。按照每年 40 个案件及欧盟和美国反倾销案人员配备的标准, 至少需要 200 人。如果人手充足, 今后还要加强新进口商审查、临时审查、规避审查和日落复审。

加快完善国家反倾销“数据库”和网站建设。国家经贸委主办了国内首家反倾销、反补贴和保障措施官方专业网站“中国反倾销反补贴保障措施网上图书馆”, 提供了很多关于这一方面的资料。但由于建立不久, 很多人和企业对此却不太清楚, 不知如何利用网站资源。该网站所能提供的资料亦有不足, 信息更新慢, 内容不够全面, 如在公开各“替代国”的价格、计算数据、成本资料, 包括生产规模和生产技术的相似性、获取原料途径的相似性、国内市场价格的合理性、替代国对国内工业的保护水平等方面做得还不够, 对中国反倾销案的详情跟不上形势的需要(滞后半年多), 不能吸纳同行研究成果, 缺乏统计汇总的资料。因此, 要进一步加快信息的更新, 至少做到信息要全面, 公开各项有关研究成果, 广泛征询同行专家和学者的意见, 提高中国反倾销的研究水平, 探讨有效对策。

(责任编辑 蔡同昌)