

欧盟反倾销法及其对华实施

戴启秀

【内容提要】 本文在欧盟针对第三国外贸法的框架下,对欧盟384/96最新反倾销法进行了阐述,并在这一基础上重点分析了1993-1998年欧盟对华反倾销实施案例,从中勾勒出欧盟对华反倾销概貌及存在的问题。

【关键词】 反倾销法 正常价值 倾销幅度 反倾销措施 参照国

世纪之交,中欧政治、贸易关系面临着新的发展机遇。1998年2月欧盟委员会副主席布里坦访华,同年4月初中国和欧盟领导人在伦敦举行首次会晤,发表了建立面向21世纪长期稳定的建设性伙伴关系的联合声明,建立了中欧首脑年度会晤机制。在这之前,欧盟委员会在3月25日通过了《与中国建立全面伙伴关系》这一被视为中欧关系步入21世纪里程碑的欧盟对华战略性文件。^[1]同年10月底欧盟委员会主席雅克·桑特一行应邀访华。1998年中欧关系中这些重大事件为双方经贸合作的拓展创造了有利条件。

迄今,中欧贸易有了很大的发展。“自1978年至1996年,欧共体对华贸易额翻了14倍,1996年贸易总额达到447亿欧元”。^[2]继日本、美国之后,欧盟已成为中国的第三大贸易伙伴,也是中国引进外来技术、吸引外资和贷款的主要对象之一。截至1998年8月,欧盟国家在华直接投资项目达8976项,协议金额为346.5亿美元,实际投入157.5亿美元。在此期间,中国对欧贸易额也有大幅度的增长,特别是亚洲金融危机后中国对外贸易重心由亚洲转向欧洲,1998年中国对欧盟贸易额同上年相比增加了18%。总体而言,中欧贸易发展没有大的冲突和障碍,双方现有的贸易争端主要集中于欧盟对华反倾销政策及其实施。这一问题虽然已引起欧盟的关注,并有意改变有关的政

策,^[3]但至今仍未付诸实现,欧盟反倾销法及有关政策仍是欧盟对华贸易中经常使用的贸易保护手段。

一、欧盟反倾销法

欧盟反倾销法是欧盟对外贸易政策的重要组成部分,也是欧盟同非欧盟成员国贸易往来中最重要的贸易政策手段,^[4]其目的在于通过对来自非欧盟成员国进口产品征收反倾销税,限制和抑制涉及这类产品的倾销行为和由此所致的损害,确保欧盟同类产品的市场竞争力。就关贸总协定而言,欧共体/欧盟反倾销法是欧共体/欧盟对关贸总协定反倾销法典的具体实施形式。自1968年以来欧共体/欧盟反倾销法在1979、1984、1988、1994和1996年几度修订和补充,这是欧共体/欧盟对关贸总协定反倾销法典的不断适应。^[5]欧盟理事会第384/96号规定(以下简称《规定》)是目前欧盟对来自非欧盟国家产品征收反倾销税的法律依据。^[6]倾销与损害确定及反倾销程序和措施是欧盟反倾销法的核心。

1. 倾销确定

根据《规定》,欧盟对来自非欧盟国家进口产品采取反倾销措施的首要前提是一些进口产品具有倾销行为和由此所致的对欧盟利益的损害。根据《规定》第2条第2款,进入欧盟

市场的产品如果其出口价低于出口国国内市场同类产品的出售价并给欧盟同类产品生产部门造成损害,则被视为具有倾销倾向。对这些产品是否采取反倾销措施,征收反倾销税,取决于欧盟有关厂商是否提出相应的申请。这方面欧盟利益的权衡也成为另一重要前提。一般通过对正常价值和出口价格的比较确定反倾销对象的倾销幅度。这里正常价值是指所涉及产品在出口国国内的市场价格。根据《规定》第2条第2款,国内市场同类产品的价格是确定反倾销产品正常价值的基础,其前提是这类产品在本国国内市场销售额应达到和超过向欧盟出口的同类产品的5%。这种正常价值的确定只适用于实行市场经济的非欧盟成员国国家。对非市场经济国家,《规定》第2条第7款规定选择一个市场经济第三国作为参照国,由此确定非市场经济国家出口产品的正常价值。出口价格是指“出口国商品进入欧盟市场的实际出售价”。若出口商与进口商有协议关系,那么涉及产品的出口价格不被认可。在这种情况下,“出口价格以涉及产品首次独立出售价格为计算基础”。而倾销幅度是指正常价值超过出口价格的这一部分,它是反倾销税征收的依据。

2. 损害确定

根据《规定》,损害是指“欧盟有关经济部门已经受到损害或面临威胁以及影响欧盟某一经济部门的建立”。这里涉及的损害指实际损害和潜在损害。对倾销商品所致的损害确定,是指对欧盟同类产品工业部门负效应的确定,其参照经济因素有销售、赢利、生产、市场占有率、生产力、生产负荷、库存、就业、工资、增长率、资金和投资等。除此之外,还兼顾倾销进口以外的因素,如非倾销进口额、市场需求下跌、消费习惯变化等。如果说实际损害是指已经造成的损害,那么潜在损害是指未发生但有可能出现的损害。根据《规定》第3条第9款,可从以下几个方面确定潜在损害:(1)倾销进口幅度增长率;(2)出口商能力的扩大;(3)进口产品对欧盟市场同类产品的价格影响;(4)库存。

3. 反倾销程序

根据《规定》第5条第1款,欧盟反倾销

提案申请人可以是欧盟内的自然人、法人、工业部门、社团或成员国政府。申请一方书面申请时须提供相应的客观材料。在收到申请后,欧盟委员会在45天内对申请进行审核。如提供的证据能证明涉及进口产品倾销及其带来的损害存在,那么该倾销案就可成立,欧盟委员会在《欧共同体公报》上公布倾销产品的名称、货源国以及对事实简要说明,由此开始反倾销调查。在调查期间欧盟虽不禁止该产品对欧进口,但有可能对该产品征收临时反倾销税以作为市场准入的条件。在以后的6个月至12个月的时间里欧盟委员会可要求涉及进出口商、生产厂商、企业协会等提供必要的材料。倾销案被告一方也可申请听证,或在规定期限内进行辩护。在特殊情况下反倾销调查也不能超过15个月。如果调查表明没有必要采取反倾销保护措施,欧盟委员会通过在《欧共同体公报》发表公告而中止此反倾销案调查;在调查期间若申请人撤诉或者被告一方以接受价格承诺作弥补也可停止反倾销调查。

4. 反倾销措施

根据《规定》第9条,经调查表明反倾销对象确有倾销行为和由此所致的损害时,欧盟委员会便向欧盟理事会建议征收最后反倾销税,或将调查期间所征收的临时反倾销税改为最后反倾销税。反倾销税的税额最后也由欧盟理事会确定。反倾销税不包括“关税、税收和其它进口所应征收的费用”。最后反倾销税征收自执行之日起5年为期,期满时,如有延续申请,欧盟委员会可根据情况决定是否延续反倾销措施。

二、1993—1998年欧盟对华反倾销实施

如同欧盟对华贸易政策及其实施所示,对被定为反倾销对象的中国出口产品征收反倾销税是欧盟在对华贸易中常用的贸易保护手段。1993年至1998年5月欧盟涉及对华反倾销实施的规定、决议、决定多达95件。^[7]

1. 反倾销对象及措施

1993—1998年,被定为反倾销对象的中

国出口产品主要有：矿产如钨矿砂、锰原料、氟石和镁石；冶金产品如硅铁、锰硅铁等；化学原料和化工产品如氧化钡、甲醛、香豆素、氧化镁、氧化钨、碳化钨、粉状活性碳和树脂等；生产机械和机械零部件如带孔练习本生产机械、筒形不锈钢零件、不锈钢连结零部件；建筑原料如耐火泥；电子产品和元件如微波炉、彩电和磁板；交通工具和零部件如自行车和自行车零件；箱包类如公文包、书包、手提包、旅行包、纤维袋、箱子；日用品如板刷、毛刷、影集、电石打火机；鞋类如皮鞋、布鞋和塑料鞋。其中20种中国出口产品被征收了最后反倾销税。

引起欧盟厂商对来自中国的进口产品反倾销诉讼的原因是中国产品的低价和超量出口，这被看成是对欧盟同类产品工业部门造成损害的因素。为保证欧盟生产同类产品的工业部门的利益，实现贸易保护，欧盟委员会运用反倾销法律手段，对那些被定为有倾销行为并对欧盟利益带来损害的中国产品征收反倾销税。如在欧盟厂商的申请下，欧盟委员会对中国出口的不锈钢连接零件征收反倾销税，^[8]或以压价原因对来自中国的某些化学产品征收最后反倾销税。^[9]在一般情况下，这方面措施在期满5年后仍被延长。当然有些针对中国产品的反倾销措施因欧盟同类产品生产部门情况变化而被中止或在期满后不再被延长，如欧盟对中国出口的打字机色带实施的最后反倾销税征收就是一例。^[10]若调查表明，在最后反倾销税征收措施5年期满后，涉及产品无倾销行为并对欧盟同类产品工业部门不再构成危害，其期限便不再被延长，即便有欧盟生产同类产品的工业部门的要求也不予惠顾。在不影响欧盟利益的情况下，欧盟委员会也接受撤诉，如欧盟委员会对来自中国的钨硅砂出口调查期间，因生产同类产品的欧盟工业部门撤诉而终止反倾销调查。^[11]

2. 欧盟对华反倾销实施特点

由于中国被划入“非市场经济国家”行列，针对实行市场经济的国家的以出口国国内同类产品市场价格为基准的反倾销商品正常价值确定方式不应用于中国。根据《规定》第2

条第7款，人们一般选择实行市场经济的第三国为参照国，间接确定中国产品的正常价值，这方面以生产同类产品和具有相同生产水平为选择前提。在确定中国产品倾销幅度时，欧盟委员会主要采用普通和个别确定方式。前者是以实行市场经济的第三国为参照依据，后者则以涉及厂商的在华经营情况为依据，当然前提是这些企业能够证明享受类似市场经济国家厂商的独立经营权、生产资料所有权、生产管理权、业务监督、贸易和价格决定权。综观1993-1998年欧盟对华反倾销措施，倾销幅度普通确定方式主要涉及中国国有企业，而个别确定方式只限于在中国的独资企业。实行个别确定方式以被告在规定期限内申请和提供相应的证明材料为前提。如在中国的 Groby China Limited 公司向欧盟委员会提出申请，要求对其向欧盟出口的皮鞋和塑料鞋的倾销幅度进行个别确定。^[12]经调查确认，申请厂商在生产销售、经营和监督方面享有独立决定权，特别是在出口产品价格和销售政策方面不受中国行政政策影响。鉴于这一情况，该公司的对欧出口产品享受了倾销幅度个别计算的待遇。

对有倾销行为产品造成损害的确定，欧盟委员会主要依据以下四个因素：（1）倾销商品在欧盟市场的占有额；（2）商品出口价；（3）对欧盟同类产品生产厂商的损害及影响如生产、生产额、销售额和市场占有额、产品价格、盈利等；（4）欧盟同类产品工业部门的利益及相关工业部门利益。

3. 存在的问题

选择第三国为参照国。构成欧盟对华反倾销的主要问题是欧盟在确定中国产品正常价值时不以中国国内同类产品的销售价为依据，而是选择实行市场经济的第三国作为参照国，由此确定中国产品的正常价值。因这种做法不能兼顾涉及产品在中国的生产因素（如生产成本、原材料来源和市场价格）和其它综合因素，故引起中国欧盟贸易争端，如上海自行车公司因参照国选择问题向欧盟法院提出申诉。^[13]诉方认为，在选择参照国时欧盟委员会没有兼顾中国同类产品的生产成本和市场价格、生产流程、技术水准和竞争能力等生产诸因素。

忽视期限规定。按照欧盟反倾销法,被告一方拥有听证、辩护、材料查阅、倾销幅度个别计算申请等保护权益,对之欧盟委员会有严格的申请期限规定,在超过规定的期限时,上述权利申请都遭拒绝。如在华的香港 Glory Profit公司要求对其产品倾销幅度进行个别确定申请,因未在规定期限内提出,被拒绝受理。^[14]这也涉及中方厂商要求,如对纤维袋反倾销税的退税申请。^[15]

缺乏法律知识及权益保护意识。从欧盟对华反倾销案中看,中方对欧盟的反倾销实施的法律基础缺乏了解,权益保护意识较为薄弱,在许多情况下未运用被告所拥有的权利。这种反应方式甚至被欧方误解为不配合态度。当然,在对华反倾销实施中,欧盟委员会有时也忽视上文所及的被告保护权,特别是材料查阅权和听证权。碰到这种情况,被告可根据欧盟法第173条和第189条向欧盟法院提出申诉。

三、结束语

如上文所述,欧盟对华反倾销实施成为中欧贸易的主要障碍之一。这同欧盟仍将中国划入“非市场经济”国家名单有着直接联系。鉴于中国目前正在进行的以市场经济为主的经济体制改革,欧盟的上述做法不完全符合当今中国的实情。当然在确定中国经济体制的性质上欧盟已有松动迹象。欧盟的《与中国建立全面伙伴关系》的文件指出,“改变对中国的反倾销实施方式,不再将中国列入‘非市场经济’国家名单,是为了更好地适应在中国所进行的经济改革。具体而言,在反倾销程序中使用按不同案例进行审核的方法,使中国出口商也享受适用于市场经济国家的待遇。其前提是要证明在类似于市场经济条件下进行生产,也就是说,中国产品正常价值的确定不再参照第三国,而是以中国国内同类产品的价格为依据。”^[16]这一政策的调整趋势有助于消除中欧贸易障碍和争端。当然,中欧贸易的发展不仅需要欧盟委员会关于不再将中国列入“非市场经济”国家名单这一建议的法律化,而且也要求中国经济改

革不断深化,同时还要加强对欧盟针对第三国的外贸法和反倾销法的了解和研究。随着中国加入世贸组织问题的解决,中欧贸易中倾销与反倾销问题也会合理地得到解决。

注释:

[1] 欧盟委员会:《与中国建立全面伙伴关系》。

[2] (德) 斯坦芬·弗里德里希:《90年代中欧关系的发展》,《政治与时事》1998年第27期,第37页。

[3] [16] 同[1],第17页。

[4] 参见:(德)《欧盟专用辞典》,斯图加特1993年版。

[5] 参见:欧共体理事会第459/68号、3017/79号、2177/84号、2423/88号、3283/94号及384/96号规定。

[6] 《欧共体公报》1996年第L56期,第1页。

[7] 参见:1993-1998年《欧洲共同体公报》。

[8] 欧盟理事会第393/98号决定,《欧共体公报》1998年第L50期,第1页。

[9] 欧盟理事会第368/98号决定,《欧共体公报》1998年第L47期,第1页。

[10] 欧盟委员会98/349号关于停止对中国纯丝打字机色带反倾销措施的规定,《欧共体公报》1998年第L60期,第1页。

[11] 欧盟委员会98/230号决定,《欧共体公报》1998年第87期,第24页。

[12] 欧盟理事会第467/98号规定,《欧共体公报》1998年第L60期,第1页。

[13] 参见:案例T-170/94号,《欧共体公报》1998年第L11期,第13页。

[14] 欧盟理事会第495/98号规定,《欧共体公报》1998年第L62期,第12页。

[15] 欧盟委员会98/72号决定,《欧共体公报》1998年第L11期,第13页。

(作者系上海外国语大学社科研究院副研究员)