

MEIGUO MAOYI JIUJI CUOSHI  
DUI SHANGHAI  
GONGYE CHUKOU  
DE YINGXIANG YANJIU

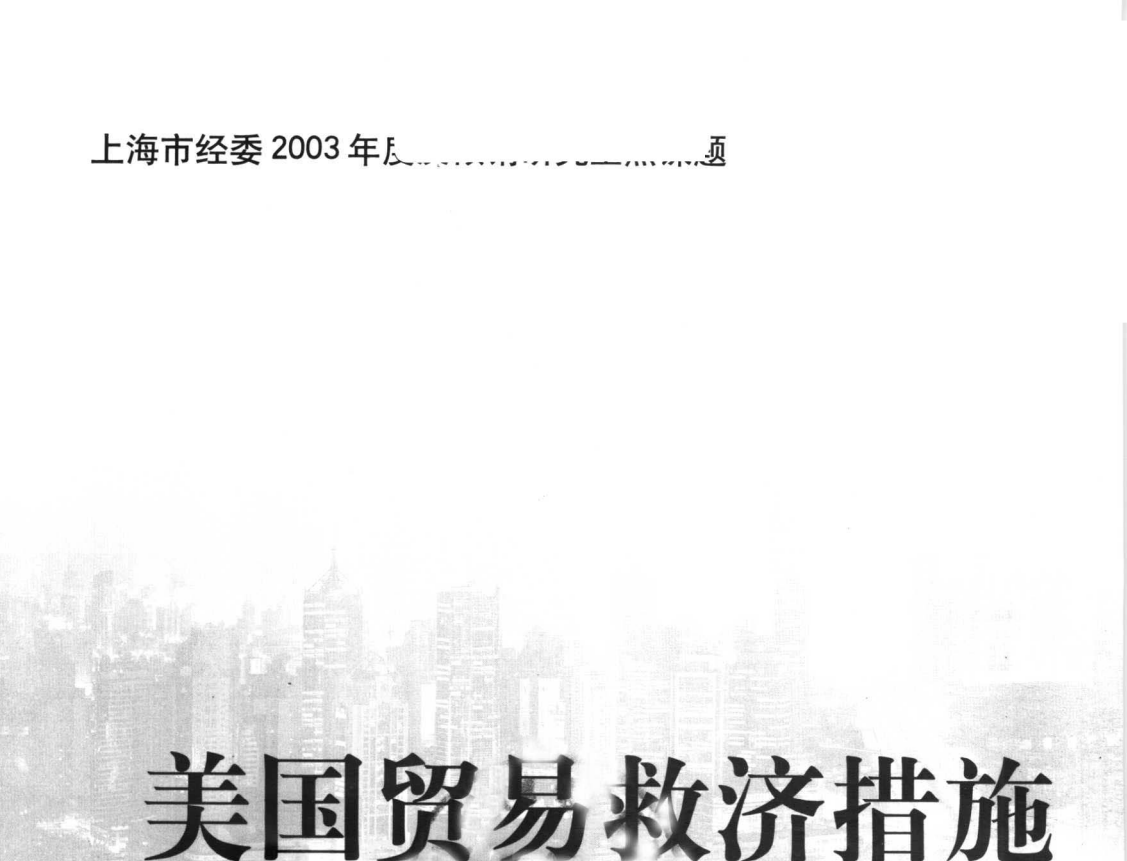
上海市经委课题组 著



# 美国贸易救济措施 对上海工业出口的影响研究

学林出版社

上海市经委 2003 年度 ..... 课题



# 美国贸易救济措施 对上海工业出口的影响研究

上海市经委课题组 著

MEIGUO MAOYI JIUJI  
CUOSHI  
DUI SHANGHAI  
GONGYE CHUKOU  
DE YINGXIANG YANJIU

学林出版社

图书在版编目(CIP)数据

美国贸易救济措施对上海工业出口的影响研究 / 上海市经委课题组编. —上海: 学林出版社, 2004. 9

ISBN 7-80668-805-6

I. 美... II. 上... III. 保护贸易—美国—影响—工业产品—进出口贸易—上海市 IV. F752. 654

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2004)第 084400 号



美国贸易救济措施对上海工业出口的影响研究

作 者——上海市经委课题组

责任编辑——薛才康

封面设计——古 贝

出 版——学林出版社(上海钦州南路81号3楼)

电话: 64515005 传真: 64515005

发 行——新华书店上海发行所

学林图书发行部(钦州南路81号1楼)

电话: 64515012 传真: 64844088

印 刷——上海展强印刷有限公司

开 本——640×965 1/16

印 张——10.5

字 数——12 万

版 次——2004 年 9 月第 1 版

2004 年 9 月第 1 次印刷

印 数——2000 册

书 号——ISBN 7-80668-805-6 / F·60

定 价——20.00 元

## 课题组名单

顾问：王 坚(上海市经委副主任)

樊勇明(复旦大学教授、博导 上海 WTO 事务咨询  
中心总裁助理)

组 长：周敏浩(上海市经委主任助理兼经济运行处处长  
硕士)

副组长：徐惠明(上海市经委经济运行处副处长 硕士)

张 斌(上海市外经贸委研究室副主任 硕士  
上海市 50/100WTO 高级人才培训工程第  
一批赴美国培训团成员)

成 员：柳 琍(上海市审计局政策法规处副处长 硕士  
上海市 50/100WTO 高级人才培训工程第  
一批赴美国培训团成员)

邵浙民(上海市国资委改革重组处 硕士)

赵 宇(上海市行业协会发展署  
上海市 50/100WTO 高级人才培训工程第  
一批赴美国培训团成员)

俞雷霖(上海第二工业大学副教授 硕士  
上海市 50/100WTO 高级人才培训工程第  
一批赴美国培训团成员)

余盛兴(北京天达律师事务所律师 硕士)

李小平(上海财经大学 博士)

陈东陵(上海市经委外经处 博士)

## 序

中国加入 WTO 已进入第三年。回想起三年前全国上一片“WTO 热”的情形不禁感慨万千。当时,大家的研究重点主要是放在货物贸易的市场准入对产业的影响方面,但从现在来看,不得不承认当时我们对 WTO 的认识应该说还是相当肤浅的。三年的实践证明,我国加入 WTO 以后所遇到的问题远比我们想象的要复杂,我国参与全球多边贸易体制的能力和经历还十分缺乏。这具体表现在:我们对加入 WTO 以后各发达成员方向我国贸易转移的规模以及货物贸易出口的超速增长估计不足。同时,对随之而来的全球对中国的贸易保护主义压力缺乏准备;我们对加入 WTO 以后各发达成员方要求我国履行入世承诺的迫切程度和施加压力的方式估计不足,特别是在服务贸易的市场准入和提高政府行政的透明度等方面;我们对加入 WTO 以后我国参与全球多边贸易规则制定的紧迫性和复杂性估计不足,特别是对全球多边贸易体制的发展方向把握不定。

上海 WTO 事务咨询中心的 50/100WTO 高级人才培训项目迄今已举办了 3 期,有近 600 名学员参加了项目的各期培训。经反复遴选,其中有 60 名学员分三批赴美国和欧盟进行深度培训,已全部学成归来。这次,他们当中的一部分同志承担了上海市经委 2003 年度反倾销重点课题《美国贸易救济措施对上海工业出口的影响研究》,从他们交给我的课题研究成果来看,我对我中心 50/100 工程项目的培训质量和学员们的敬业精神感到欣慰。与以往的同类研究成果相比较,我认为该课题研究有以下特点:

第一、对美国与贸易救济措施有关的法律体系及其演变以及贸易救济措施的实践,特别是对中国的实践有相当深入的了解。而且能通过研究反倾销、反补贴、保障措施等主要贸易救济方式各自的动因、对象、功能、程序和相互联系,以及与针对中国的“非市场经济待遇”和“特保措施”进行比较,从整体上去把握美国贸易救济措施的本质,这在我国同类研究中尚不多见。

第二、在研究美国贸易救济措施对上海工业出口影响的同时,还特别研究了美国贸易救济措施发展的趋势和“非市场经济待遇”与反补贴之间的关系,提出了美国对中国提前启动反补贴措施的可能性,具有很强的超前的政策指导意义。

第三、在研究日本、韩国、印度等国应对美国贸易救济措施经验的基础上,提出了上海工业部门应对美国贸易救济措施的策略,有较强的针对性和可操作性。特别是分析了上海市政府、中央政府、企业和行业组织各自在应对美国贸易救济措施中的地位、职责和作用,体现出很强的整体把握能力。

加入 WTO 以后,我国的 WTO 事务工作是一项长期的工作。这需要相当一部分研究和实务工作部门专业人士潜心、刻苦钻研和实践。中心的第一批 50/100 工程学员不但能在他们各自的工作岗位上发挥自己的专业特长,而且能实行跨部门的合作,以研究成果的形式为我国加入 WTO 以后的 WTO 事务工作献计献策,我想这大概是本课题研究成果的最大意义所在。我希望学员们能一如既往,在上海形成研究 WTO 的一股基础力量,为我国融入全球多边贸易体系和把上海建成国际经济、金融、贸易和航运中心之一做出更大贡献。

王新奎  
2004 年 4 月

## 前 言

改革开放以来,我国对外贸易取得了巨大成就。但是,伴着国际贸易的迅速发展,贸易摩擦特别是出口贸易摩擦也相应增加。2001年12月11日,我国正式加入WTO之后,国际贸易摩擦进入了多发期。统计数据显示,自1979至2003年,有24个国家和地区对华发起反倾销和保障措施共达606件,其中,最近两年立案的就达112件,占总量的18.5%;2003年的出口应诉案件为60起,涉案金额达到25.93亿美元,比2002年的7.9亿美元增加了18.03亿美元。

我国加入WTO后对外贸易摩擦增加的原因是多方面的。一是以美国、欧盟、日本等为代表的世界经济整体增长速度较慢,世贸组织多边谈判进程陷入僵局,发达国家单边主义盛行,导致国际贸易保护主义进一步加剧;二是我国经济保持持续快速发展,对外贸易总量逐年上升,伴随着中国贸易地位的上升,自然而然地导致了贸易摩擦的增加;三是我国与其他发展中国家许多产业结构类似、产品比较优势趋同,因而在对国际市场份额的争夺中,竞争不可避免;四是我国被绝大多数WTO成员方视为非市场经济国家,经常受到反倾销等歧视性待遇;五是国内法制不健全,市场发育尚不完善,企业运行尚不规范,出口经营秩序方面的一些深层次问题短期内还难以得到解决。可以预见,国外针对我国的贸易保护主义在今后较长时期内仍将存在,而且还可能会进一步加剧,表现为涉案领域和范围的扩大、数量和金额的上升。

一个值得注意的现象是,国外企业和政府正在逐步弱化高关税以及配额许可证等传统手段,而越来越多地利用以反

倾销、反补贴、保障措施为主要手段的贸易救济措施,尤其是“特保措施”和“市场经济地位”等对我不利的条款,作为限制我国出口的经营战略和遏制手段。

为了维护产业安全,促进产业发展,保护企业合法权益,必须对贸易摩擦的长期性、复杂性保持清醒的认识,做到未雨绸缪。一方面,要进一步深化对贸易救济措施及其他 WTO 规则的认识和运用,完善相关法律体系和预警机制,适时、适当地主动发起贸易救济案件。另一方面,要针对国外对我国产品出口不断增加的限制和歧视性待遇,要增强法律意识,转守为攻,积极运用贸易救济措施等 WTO 允许的法律手段,抬升我国应对贸易摩擦的筹码,增强反控制能力,充分、合理、有效地行使 WTO 成员的权利来改善产业和企业的发展环境。

上海作为我国对外开放的前沿阵地,已经专门成立了上海 WTO 事务咨询中心,对 WTO 事务工作进行深入研究。这是一项对上海及其产业发展具有重大意义的开创性工作。实践证明,在加入 WTO 后我国认真履行入世承诺的大背景下,WTO 事务咨询中心的有效运作,已对上海产业的稳定发展产生了相当积极的影响。我相信,WTO 事务咨询中心在紧密结合上海实际,深入研究应对国际贸易摩擦的有关策略和具体措施,为产业安全和持续、快速发展保驾护航方面,会作出更大的贡献。

我国加入 WTO 的这两年多来,上海按照国际惯例和 WTO 规则进行运作,应对工作总体比较平稳,产业不仅未受到严重冲击,而且保持了持续、快速、健康发展的良好势头。在面对取得的成绩时,有必要保持头脑冷静,决不能盲目自大、掉以轻心。

当前来看,上海的产业安全和发展将面临以下两个方面的严峻挑战。一是经济全球化的挑战。经济全球化的本质是市场经济运行机制的跨国延伸,商品、服务、生产要素和信息

等跨国界流动,通过国际分工,在世界范围内提高资源配置的效率。经济全球化是世界经济发展的必然趋势,是不可逆转的历史潮流。尽早搭上经济全球化的列车,尽快融入世界经济体系,是我国及上海发展强大的唯一选择。在这种大背景下,随着履行加入 WTO 承诺和进一步开放市场,以及国际贸易摩擦加剧,还不具备很强国际竞争力、对外贸易依存度相对较高的上海产业面临的压力加大。如何提高上海产业的国际竞争力,合理、有效地运用和应对贸易救济措施,继续保持产业持续、快速、稳定发展,是摆在我们面前而又急需解决的重大课题。

二是政府职能转变的挑战。在经济全球化和加入 WTO 这种新形势下,政府必须加快转变职能,以提高政府管理和服务效率,更好地满足全球化和市场化的要求。同时,又要在不违背国际规则的前提下,最大限度地维护自身产业和企业的合法利益,最大可能地增强产业或经济的国际竞争力。调整传统的行政管理与调控手段,运用符合国际惯例的规则和手段来调控经济,是我国各级政府面临的严峻挑战。

作为承担全市工商产业发展职责的新经委,是上海市级政府机构调整改革中新组建的部门。韩正市长在今年 3 月 1 日召开的全市工商产业工作会议上,要求新经委在进一步转变职能时,要做到“四个注重”,即注重产业规划,注重产业政策,注重市场监管,注重培育行业协会。我们将按照领导要求,加快转变职能,切实贯彻落实市委市政府制定的优先发展先进制造业和优先发展现代服务业的“两个优先”产业发展方针,为维护上海产业安全、提升产业国际竞争力、保持产业健康持续快速发展创造良好的环境。

最后要提及的是,《美国贸易救济措施对上海工业出口的影响研究》课题报告,是在市经委和市(区)其他政府部门、上海 WTO 事务咨询中心、复旦大学、上海财经大学等高等院

校和北京天达律师事务所的同志、专家、学者的通力合作下完成的。报告有理论、有分析、有对策,具有较高的研究水平,得到了领导和专家的肯定,将为以后的政府决策提供参考。同时,我希望,以后要进一步深化这方面的研究。

徐建国

2004 年 4 月 29 日

## 研究报告简介

[关键词] 对美贸易 救济措施 影响研究

近年来上海工业品对美出口额迅速增长,随之而引发的贸易纠纷也日益增多,在当前和今后一个时期对上海工业出口的影响将日趋明显。本课题以实证研究、比较研究为主要研究方法,广泛收集材料,开展调查研究,从理论和实践两个方面分析论述了过去和今后几年美国贸易救济措施对上海工业出口及产业发展可能产生的影响,在此基础上,从政府、企业、中介组织三个层面提出对策建议。

课题共分五章。

第一章为美国贸易救济措施法律制度。重点介绍了美国反倾销、反补贴、保障措施法律制度,对有关中国的法律适用问题及针对中国的特别法律进行了阐述。

第二章为美国对其他国家实施贸易救济措施的比较分析。在总体列举美国对他国采取贸易救济措施的演变过程的基础上,从美国历年来对 WTO 新成员国和对日本、韩国工业化发展过程中实施贸易救济措施的情况入手,分析实施这些贸易救济措施的背景、采用的方法、产生的原因,以及受制裁的国家应对美国贸易救济措施的策略。归纳起来,这些应对措施包括:加强双边谈判磋商,协商解决贸易纠纷;对美采取报复性措施;将美国的贸易救济措施诉诸于 WTO 争端解决机制;鼓励出口多元化,拓展其他国家市场;对优先发展的高新技术产业实行重点扶持,从单纯价格竞争转向质量、技术等优势的竞争,增强企业总体竞争力;形成小政府大行业协会的格局;利用院外活动等政治手段改善贸易环境。这部分内容对正处于工业快速发展阶段的上海具有很强的借鉴意义,对

策部分对此进行了详细分析。

第三章为美国对华贸易救济措施实践。介绍了美国对中国反倾销、反补贴、保障措施和特别保障措施以及其他措施(技术性贸易壁垒、绿色贸易壁垒)实施的情况,并分析了近年来美国对华贸易救济措施频发的原因。主要原因包括中国对美出口额的迅速增长;中美贸易不平衡,中国对美贸易顺差较大;美国经济不景气,贸易保护主义抬头;贸易救济措施的低成本、高效率,易对中国产品形成杀伤力;中国出口产品科技含量、附加值较低,国内厂家之间竞相压价招致报复。

第四章为美国贸易救济措施对上海工业出口的影响。本章是本课题的重点。首先分析了上海工业出口的现状和趋势,从工业发展对经济的支撑作用,出口对工业发展的重要性进行论述。列举了本市 16 个出口交货值在 20 亿元以上的行业的出口依存度,包括电子及通信设备制造业、服装及其他纤维加工业、电子机械及器材制造业等。分析了今后几年上海工业的发展重点及出口面临的局势,指出中国可能会继美国、日本和德国之后,成为世界制造业中心,今后几年总体的外贸依存度将基本保持现有比例。其次,在分析上海工业对美出口的特点之后,揭示美国贸易救济措施对中国造成巨大影响,对上海总体工业出口的影响将不断显现,对涉案企业的影响则十分严重。除经济影响以外,还将对上海吸引投资和就业产生影响。今后几年,美国对华采取的贸易救济措施随着双边贸易的发展将继续增加,反倾销、保障措施、特别保障措施、技术性贸易壁垒、绿色贸易壁垒是其主要手段,而随着中国市场经济的发展,反补贴也将成为可能。

第五章为应对美国贸易救济措施的策略。指出面临复杂多变的国际环境,唯有积极的应对才是上策。对美国及我国其他主要贸易伙伴采取的贸易救济措施,我们应该充分认识到其对企业、产业和国家整体利益的影响,紧密跟踪国际贸易谈判

和主要贸易伙伴对我贸易政策的影响,从反倾销、反补贴、保障措施三种主要救济方式加以分析,对策的研究主要从政府、企业、行业协会等中介组织三个层面展开。其中政府应采取的对策,就上海地方政府来说,主要有:1. 建立本市产业损害进出口预警机制,实现产业保护工作的前置化。2. 建立和完善本市反倾销、反补贴、保障措施案件的基础数据库。3. 抓紧产业结构调整,发展高科技、高附加值的产品。要变被动为主动,努力使反倾销成为一个刺激工业提升产品层次、调整产业结构的触发器,起到经济杠杆的作用。4. 建立本市贸易救济援助体系。5. 高度重视人才培养。6. 进一步转变政府职能,积极为涉诉企业提供服务和支持。从中央政府应承担的工作来说,主要有:1. 在多边、双边协议中争取主动,增强谈判能力。2. 促进企业并购,加强宏观调控力度,提高企业竞争力。3. 加快鼓励实施“走出去”战略,规避反倾销风险。4. 促进进出口贸易的均衡发展,减轻贸易争端压力。

关于企业应采取的对策,主要有:1. 重视贸易救济措施应对工作。要建立财务、人事及子公司配合的工作体系。特别要按照中国会计制度的规定,保持会计原始资料的真实性、合理性、可信性、一致性。2. 选择合适的代理律师。3. 提供有利于我方的替代国资料。4. 注重收集国际市场同类产品情况。5. 实施“走出去”战略,以投资换市场。

关于行业协会等中介组织应发挥的作用,主要有:1. 积极推动制定行业协会法规。2. 努力改善中介组织人员结构。3. 利用自身优势广泛收集信息。行业协会要成为行业的信息中心。

# The Impact

## Abstract

**Key words:** Trade between China and the USA, Trade Remedy, Influential analysis

The rapidly increasing amount of Shanghai industrial export to USA has resulted in frequent trade conflicts between China and the USA in recent years, which has already had and will further have significant influence on Shanghai industrial export. By using case and comparative approaches, this study intends mainly to explore the impact of USA trade remedy measures on industrial export of Shanghai. It then makes policy suggestions for governments, enterprises and intermediates.

The study contains consists of five chapters.

Chapter 1 illustrates the system of the USA trade remedy measure. It mainly introduces the legal system of the anti dumping and countervailing, and the trade remedy measures in the USA. It also describes the relevant issues shown in Chinese laws and some specific Chinese laws.

Chapter 2 provides a comprehensively comparative analysis, which shows how the USA conducted in the past trade remedy

measures against countries other than China. Based on cases, it displays the evolution of the USA trade remedy measures against countries other than China. It starts with cases of the USA trade remedy measures against new WTO members, and countries such as Japan and Korea. Then it analyzes the historical backgrounds, the methodologies, and the major motivations of the measures. Consequently, it investigates the counter strategies adopted by those members and countries against the USA trade remedy measures. The strategies include: strengthening the bilateral negotiation; ceasing trade conflicts by negotiation; conducting retaliating measures; suing the USA trade remedy measures to WTO and seeking for WTO dispute settlement; encouraging multiple export channels and developing other export markets; cultivating effectively the high-tech industry with primary priority; emphasizing the advantages of quality, technology and etc. rather than the advantage of low price; boosting the overall competitiveness of enterprises; being in favor of small governments with large industrial associations; employing locals and resorting to other political measures to improve the trade environment. The chapter is very useful to Shanghai at a stage of rapidly industrial development.

Chapter 3 describes the USA trade remedy measures against China. It shows practically the anti dumping and countervailing, and the trade remedy measures ( including technical trade barrier, and green trade barrier) of the USA against China. It also analyzes why there have in recent years been frequently trade remedy measures of the USA against China. The major reasons are: the rapid growth of export from China to the USA; the huge

trade surplus of China against the USA; the weak economy of the USA, the raise of the trade protectionism; the low cost and high efficiency of the trade remedy measures; the effectiveness of the trade remedy measures for eliminating Chinese products; the low technologies and adding up values of the Chinese products, the USA retaliations because of the vicious price competitions among Chinese enterprises.

Chapter 4 explores the impact of the USA trade remedy measures on industrial export of Shanghai. It analyzes the current situation of Shanghai industrial export and the corresponding export trend in the next several years. It states the role of industrial growth on economic development and the importance of export on industrial growth, and then illustrates the export ratios of the 16 industries with export value of more than 2 billion RMB, which include electronic and communication equipment industry, clothing and other fabric industries, electronics machinery and apparatus, and etc. It investigates the emphases of the Shanghai industrial development and the potential opportunity and challenges of the industrial export in the next five years, and unveils the possibility of China becoming of the world manufacturing centers after the USA, Japan and Germany. It predicts that China could basically keep its export ratio at current level. After analyzing the characteristics of the Shanghai industrial export to the USA, it shows that the USA trade remedy measures have imposed the significant impact on China and the continuous impact on the Shanghai industrial export, and the enterprises undertaken the measures have suffered severely. The measures have brought damages not only to Shanghai economy,

but to the investment and employment as well. In the next few years, there will be increasing numbers of the USA trade remedy measures against China along with climbing up trade volume between the two countries. The USA would use, as major approaches of trade remedy measures, anti-dumping, safeguard measures, special safeguard measures, technical trade barrier, green trade barrier. With the further development of market economy in China, the countervailing would also be one of the major approaches.

Chapter 5 discusses the tactics of how to cope with the USA trade remedy measures. It points out that vigorous attitude and active deed is the top tactic to cope with the USA trade remedy measures in the complicated changing world. We should understand fully the impact of the trade remedy measures, taken by the USA and other countries against China, on our enterprises, our industries and our country as a whole, and follow up international trade negotiations and the responses of our main trade partners on our trade policies. This chapter focuses on the impact of anti-dumping, countervailing and safeguard measures. The tactics shown in the chapter are adopted mainly by governments, enterprises, industrial associations, and other intermediates.

The tactics adopted by the Shanghai Government are:

- (a) Establishing the vigilant system for industrial export-damage control, to protect industries in advance;
- (b) Building and accomplishing the basic case database for anti-dumping, countervailing and safeguard measures;