

2001

中国反倾销报告

● 于永达等 著

CHINA ANTIDUMPING REPORT



中国经济出版社

中国反倾销报告

(2001)

国家经贸委反倾销办重点科研项目
清华大学 985 重点项目成果之一

于永达 等著

中国经济出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中国反倾销报告/于永达等著. —北京: 中国经济出版社,
2001.8

ISBN 7-5017-5288-5

I. 中… II. 于… III. ①倾销—概况—世界②反倾销法—中国
IV. F752

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2001) 第 047021 号

中国反倾销报告 (2001)

于永达等著

中国经济出版社出版发行

(北京市百万庄北街 3 号)

邮政编码: 100037

三河市欣欣印刷有限公司印刷 新华书店经销

开本: 880 毫米×1230 毫米 1/32 13.75 印张 300 千字

2001 年 8 月第 1 版 2001 年 8 月第 1 次印刷

ISBN 7-5017-5288-5/F·4261

定价: 28.00 元



中国海关大厦



中国外经贸部



美国国际贸易委员会



美国商务部

前 言

新世纪的世界经济进入了以创新带动发展的历史阶段。科技创新,人文创新,经营等诸方面的创新,已转换为拉动新经济增长的动力与助力。回首新时期世界经济的发展历程,每一次骄人的飞跃,无一莫属于创新的范例。开拓、创新、合作、发展当为新世纪、新经济的主题。

全球经济的一体化,将为世界各国经济的发展带来机遇与挑战。正值持续高速发展的中国经济如何把握机遇,继续创新发展,是摆在中国政府、企业和全体人民面前的一个重大而现实的课题。加入WTO和成功申奥,是中国发展经济的极好契机,当然,面对的是各国经济强手竞相争雄的激烈较量。那么,在长期计划经济体制下成长起来的中国企业,经过20年来的改制、换脑、练兵,今天,能拿出怎样的信心和勇气,把握机遇,挑战未来,可以说,是决定中国企业前途命运的生死抉择。

机遇与挑战有着极其丰富的内涵和无限广泛的外延。“把握机遇,赢得挑战”不是一句口号,它是万无一失的帷幄运筹,脚踏实地的苦心经营,勇于探索的改革创新,引领发展的科技成果;要赢得挑战,还需要坚韧不拔的品格和毅力,方向明晰的发展战略,周全细密的实施方案,上下一致的协调努力等等。事实上,任何一个国家经济的宏观发展,都是由政府的每一项正确决策,企业的每一步微观增长所铸就。因而可以这样说,一个国家的政府机构、企业法人乃至企业中的每一名员工的素质如何,决定着该国家对机遇挑战的驾御能力,当然也决定着这个国家经济的兴衰。在实践中,把握机遇,赢得挑战,可以化解为宏观运筹,微观实现的运作过程。具体地说,就是宏观放眼于世界经济的大背景,大趋势;微观入手踏踏实实地做好政府决

策和企业发展的每一件事,逐一实现企业发展的每一个近期目标,中期目标,远期目标,从而实现国家整体发展的大目标。

加入 WTO,中国首先要解决的问题,就是企业的生存与发展问题。企业要获得生存发展,前提是要有生存的空间和发展的途径。生存空间,对中国企业来说,就是力争在世界市场上,占有一定的份额;所谓发展途径,就是要在政治经济等各个层面,广开渠道,消除障碍,求同合作,融入世界。目前,我国国内市场的全面开放和国民经济长期持续的快速增长,为中国经济以及中国的诸多方面融入世界经济的大舞台,拉开了精彩的序幕。可以说,中国以其卓有成效的不懈努力和海纳百川的博大胸襟,向全世界表明了合作、发展、双赢乃至多赢的诚意。

客观地讲,尚处未成熟期的中国市场经济,在卷入世界经济大潮的瞬间,难免会遭遇旋涡激流的荡涤冲击,也会经受大浪淘沙般的起落沉浮。这是对中国企业及中国经济的历练与考验,既可以作为借鉴,也可以视作风险投入,更意味着奋力抗争与拼搏。《中国反倾销报告》一书,就是在“宏观运筹,微观实现”的大前提下,倡导整个国家的各个领域上下协调,团结一致的发愤与拼搏;研讨在把握机遇,赢得挑战的过程中,如何依据 WTO 原则,做好反倾销工作,清除路障,开拓市场;与中国政府和企业一道达成这样的共识:中国的反倾销工作,将始终伴随,以至决定着中国企业及中国经济的繁荣与发展……

21 世纪的中国经济,适逢蓬勃发展的崭新机遇,有着夺人心魄,催人奋起的感召力与激活力。我们相信,在新世纪创新发展的旗帜下,中国企业,中国人民定会以崭新的面貌和高昂热情,去创造中国乃至世界经济的新飞跃。

于永达

2001 年 8 月于清华大学

序 言

倾销与反倾销,对于中国国民来说,也许并非十分耳熟的概念。然而,这把既可以伤人,又可以防身的双刃剑,正是在我们对它知之不多无从防范的茫然之中,重重地刺伤了我们。据不完全统计,国际上对我国实施的倾销与反倾销,仅在最近几年,给我国造成的直接损失,就达近 300 亿美元;涉及的失业人员达 100 多万人。值得关注的是,这一逼人态势,目前正在朝着进一步加剧的方向迅速发展。正如美国的一位经济学家所指出的那样,在今后的 10 年~20 年间,中国的反倾销形势将极其严峻。鉴于此,我们暨此书向全体中国人民大声疾呼:挥舞双刃剑,奋起反倾销。那么,何为倾销与反倾销?如何驾驭反倾销?是我国当前亟待研究普及实施的重大战略决策。本书就要以此为重点,展开一条动态的反倾销理论与实务对策的信息通道,并且要把这一通道一直延续深入下去。

一、当今国际反倾销特点

倾销与反倾销是国际经济贸易交往的伴生物。倾销可获得巨大的潜在收益;反倾销可以保护或争取部分应得收益。资本的趋利性和自我保护性的本能决定,在有国际经济交往的地方,就可能发生倾销与反倾销。在当今经济全球化的推动下,新世纪的国际经济交流必然会在更广泛的领域深入展开,因此,国际间的倾销与反倾销也必然会随之大量增加。其特点亦有别于其他任何一个时期。

(一)发达国家企业成为倾销主体

战后相当一段时期内,倾销行为主要发源于发展中国家急于实

现赶超目标的企业。企业为迅速实现赶超目标,就必须使本企业的产品跻身于世界市场,特别是发达国家的市场。那么,如何将产品打入发达国家的市场?手段无外乎低成本低价格或者是直接倾销,即以低于本国市场的价值或价格向先进国家出口产品。如日本企业曾经以远远低于国内市场价格的方法,向美国出口纺织产品,服装产品,钢铁等产品;欧洲国家的企业曾以低于成本的价格向美国出口家电产品;韩国、新加坡、台湾、香港等国家和地区也曾以大幅低价向美欧出口各种简单加工贸易产品等。此等行为曾经引起了被倾销国的不断反倾销,国际贸易摩擦也因而此起彼伏。然而,今天的倾销主体却发生了超越历史的逆转。大量发达国家的垄断企业一跃成为国际倾销的主角,向全世界,其中尤其是向发展中国家大举倾销产品。其倾销力度远非发展中国家可比,其特点有三:

1. 规模庞大。

发展中国家赶超型企业的倾销行,为多为个别中小企业分散进行;而发达国家的倾销,多为巨无霸企业所为,一家或几家企业的倾销数额,就可以占领对象国的主要市场。如美国、日本、德国的四家企业向中国倾销丙烯酸脂,就占据了我国同类商品 60%~70% 的市场。

2. 倾销周期长

发展中国家赶超型企业的倾销产品,多以扩大销售,获取现实收益为目的,倾销周期一般为 1 年~2 年;发达国家企业倾销目标长远,有的甚至长达十几年。美国的可口可乐公司在中国等国低价销售饮料长达十几年亏损,2001 年终于盈利。日本的富士公司、美国的柯达公司十几年来一直以低价位在中国、俄罗斯等国出售胶卷,将中国除乐凯以外的所有同类企业淘汰出局。

3. 损害程度深。

发展中国家赶超型企业的倾销产品,只限于较低层次的市场竞

争,有时甚至还会促进对象国的产业升级。而发达国家的企业倾销,往往针对对象国整个行业发动进攻,对于发展中国家的产业和企业的打击往往是致命的。一旦倾销得逞,就会永远占领对方的市场。中国的洗涤剂产业、汽车行业基本上属于被发达国家大垄断企业彻底打败和基本打败的产业。

(二)发展中国家之间的倾销日益加剧

历史上的倾销是自下而上的,即从经济发展的下游向经济发达的上游倾销。而现实的倾销是有孔即入的,既有上游对下游的倾销,也有上游对上游的倾销,更有下游对下游的倾销。近些年来,倾销发展中国家之间的倾销与反倾销之争愈演愈烈。典型的案例有墨西哥对中国 4000 多种产品进行大范围反倾销;印度对俄罗斯进行反倾销;马来西亚、菲律宾、新加坡、韩国向中国倾销化工产品;俄罗斯向中国倾销钢铁、化工产品等。发展中国家之间的倾销特点是:

1. 数量较多。

发展中国家中小企业众多,管理相对落后,相互竞争激烈。一些企业往往出于眼前利益,试图采用倾销的方式赢得竞争对手。尽管此种做法并非促进企业发展的上策,但仍然在素质相对低下的中小企业中悄然盛行。原因是多方面的:其中有国家及行业协会对其控制不力;也不排除个别国家政府和行业协会暗中支持,纵容企业此举,以图获取临时收益;更重要的原因是,90 年代以来,发展中国家企业向发达国家倾销越来越困难,同时由于发展中国家开放程度加大,倾销容易得手。据统计,1999 年国际倾销与反倾销事件中,其中包括没有列入 WTO 统计范畴的事件,发展中国家之间所占的比例高达 60% 上。

2. 单件规模较小。

发展中国家之间的倾销,受其企业和市场规模的限制,单件倾销

的规模都不大。有的倾销案件涉及贸易金额只有几万美元。但是,不排除个别国家进行大规模倾销。例如,俄罗斯的厂商就曾经大规模倾销钢材、新闻纸等;也有印度厂商向发展中国家大规模倾销软件之说;印度尼西亚也曾向中国大规模倾销丙烯酸脂等;更有发展中国家的厂商充当发达国家厂商的倾销代理,反规避的工具的传闻。如此下去,只会增加发展中国家间倾销问题的复杂性。

3. 循环往复的发展态势。

倾销行为的主体,不仅来自于发展水平各异的不同国家的优势企业,而且外延至该国的一般产业、企业。分别来自不同国家、不同层面、不同行业、不同企业的倾销主体,竞相以倾销为手段,争夺着世界市场。同时又轮番地冲浪般地竞相追赶着此起彼伏的倾销潮,致使局面向着循环往复且难以把握的方向发展。其中部分倾销企业,一旦被指控倾销,就立即宣告倒闭破产,随即便不明去向。指控方不仅无法对其实施反倾销,也无从追求其法律责任。更有后者如法炮制,倾销行为因而如同割韭菜般层出不穷。

4. 集中在经济发展较快的国家和地区。

无论是倾销还是反倾销,大都集中在比较收益状况较好的国家和地区。一国或地区的经济发展较快,有时会招致其他国家或地区采用倾销手段的介入;发展较快的国家和地区为了争夺周边国家以及同类水平的市场,也可能采用倾销的办法。

发展中国家之间的倾销与反倾销具有损害深浅不一,进行周期短,发展变化快,防范困难等普遍性。类似我国这样的发展中国家,必须高度警惕本国企业违反国际通则,对外进行倾销;同时更要防止部分发展中国家的个别企业利用各种渠道,甚至与发达国家的企业联手对我国的倾销。

(三)倾销与反规避联合运作

经济国际化乃至全球化,推动了整个世界的产业分工,市场分工,消费分工,管理分工,最大限度地动员了经济和社会资源,对于资源的有效配置和比较经济收益的提高具有空前的作用。与此同时,世界经济环境与经营环境日益趋同化,不同国家和地区的不同企业,更多地表现为运作方式的差异,而且正在缩小。任何一项经济及经营活动,既可以在这里进行,又可以在那里进行,资本流动与效益增长的鸿沟已经不复存在,这就为规避提供了广泛的活动空间,使得倾销更容易进行。

从理论上讲,规避所涉及的范畴相当广泛。为了规避反倾销,出口商可以采取多种方式达到倾销及占领对方市场的目的。

1. 在第三国家或地区建立据点,迂回出口。

近些年来,一些发达国家的垄断企业,在遭遇贸易对象国反倾销阻击的情况下,往往会变换方式,通过收购、兼并或在第三国建立新的企业的办法进行生产经营,之后以新产品的面貌向贸易对象国继续实施倾销。如日本三菱、韩国大宇等企业在遭到中国反倾销指控后,转而在马来西亚、新加坡、印度尼西亚等国收购或兼并企业,再通过这些企业向中国倾销商品。

2. 改变产品结构,实施产品替代战略。

当一种产品遭到反倾销时,迅速更新产品种类,用替代产品继续向贸易对象国倾销,也是规避反倾销的方法之一。由于发达国家一些企业,产品的更新速度快,所以,以替代产品进行倾销,是这些企业的拿手好戏。日本电器企业的家电产品更新周期为有3个月左右;美国、日本、欧洲发达国家的汽车产品更新周期为半年;其中日本丰田汽车公司的产品更新速度之快,只有1星期时间。相反,发展中国家企业的产品更新换代能力有限,一旦遇到反倾销,多数措手不及,以失败告终。近年来,发达国家企业向发展中国家倾销化工、机械、

家电产品等,就采用了产品替代的倾销战略。

3. 通过加工贸易倾销。

发达国家的垄断企业,惯于在贸易对象国投资建立企业,或采取三来一补的方式加工组装产品,然后以低价回购或向第三国实施倾销。其中多数垄断企业都不是单轨行动,而是在实施外资经营、三来一补的同时,又生产组装产品,倾销原材料、零部件(有些原材料、零部件也是成品,如丙烯酸脂,既是原材料,又是化工成品),获得了一石二鸟、一石三鸟、一石多鸟的收效。这样一来,贸易对象国就被置于两难的境地。如果全面反倾销,同时也惩治了包括三来一补的原材料、零部件的倾销性进口,势必会影响到本国的经济增长和产业的发展,更不利于外资的引进。如果不进行反倾销,本国的产业就有被倾销者打败淘汰的可能,倾销者要占更大的便宜,贸易对象国则会失去更多的关连产业和市场。

反规避是当前以至未来较长一段时期反倾销的一项十分重要的内容。有效地防止规避,需要世界贸易组织,发达国家政府和经济团体,发展中国家政府和经济团体联合行动,制定出更加严密的法令,采取更有效的监管手段。

(四)多种倾销交互进行

面前的倾销形式及手段已经超越了以往的货物贸易以及事务领域,所涉及的范也愈发宽泛。

1. 环境交易倾销。

进入新经济时代,环境也可以交易。越是发达国家,环境利用成本越是高昂;越是落后的发展中国家,环境交易成本越低廉。发达国家的垄断企业,为了节省环境交易成本,将资金投向环境交易成本低廉,国际比较收益较高的国家;发展中国家,为了吸引外资,只好出让美好的生态环境换。这实质上是一种国际环境交易。而且在现今的

环境交易中,充斥着严重的倾销问题。一些发达国家的垄断企业,用远远低于国内市场的环境价格以至环境成本价格,向发展中国家转移污染严重的化工、造纸、印染、重工等生产经营项目。从人类生存发展权利的角度讲,世界各国人民在享受环境和保护环境方面具有平等的权利。发达国家企业对海外进行投资时,应当执行与本国相同的环境标准,将其所追求的目标,如比较劳动成本收益和比较技术成本收益等,限定在不至于危害人类共同利益的范围内,否则就构成了环境价格歧视和环境成本歧视,是严重的倾销行为。发展中国家在引进外资时,也应当按照人类享受环境、保护环境的标准行事。如果降低标准,引进了发达国家在国内当高价治理,而在发展中国家却不加治理或低价治理的生产经营项目,也构成了低价出口环境的倾销行为。环境价格歧视、环境成本歧视与环境倾销之间,前者为主要责任者。因为环境污染的发生,来自其所投资的项目。当然,环境倾销的惩治,要针对前者进行;但后者的责任也不容推卸。如果没有后者的接收,前者就达不到目的。因此,在加重惩治前者的同时,也要以适当手段强制后者付出应付的代价,以杜绝类似行为的发生。

2. 金融倾销。

国际虚拟资本的过快增长,过速流动,对世界经济体系的过分冲击,为金融倾销行为造成了可乘之机。1997年东亚发生了经济危机,重要原因之一,就是发达国家金融垄断资本的倾销。金融倾销主要表现为:掌握着巨额资本的金融企业,主要是发达国家的金融投机商,在金融限制较少,运作比较自由金融市场,忽而高价大量买进,忽而又低价抛售金融产品。低价抛售,目的是压低金融商品的价格,进而大量买进;而高价买进,是为了抬高市价,转而大量抛出。这是典型的掠夺利润的倾销过程。无论是抛售还是吞购,倾销者都比普通

金融投资者先行一步,在后者根本无法察觉的瞬间,完成金融投机过程,逃之夭夭。据悉,美国金融投机商索罗斯在东亚经济危机中,通过倾销掠走的巨资达 30 多亿美元。

发达国家的反金融倾销能力较强。在金融法规完善,金融监管能力强大,信息对称情况良好,金融企业之间竞争激烈的金融环境下,个体金融投机者的大规模金融倾销,是难以奏效的。所以,近年来的金融危机,都没有发生在发达国家。与此相反,发展中国家所面临的金融倾销局面就十分严峻。发展中国家一方面要放开金融市场,以吸引更多的外来资金,促进本国经济发展;另一方面,又存在着金融体制改革不尽完善,金融企业规模不大等现实问题,抗拒金融倾销的条件和实力远不如发达国家。金融投机者发现金融空隙,就会乘虚而入。当然,发展中国家金融防范严密,也可以达到既能高度利用外来资金,又能将金融倾销者拒之门外两全境地。中国在东亚经济危机过程中充当中流砥柱,不仅稳住了阵脚,防止了国内危机的发生,同时还帮助危机发生国渡过了难关,得到世界各国的赞同。

尽管国际金融组织面前尚未承认金融倾销问题,但对此已有明确认识。1998 年国际货币基金组织年度报告指出,要对国际金融投机活动给予适当评价和有效控制;1999 年巴塞尔协议组织提出了新的金融风险指标。由于当前的金融倾销日趋复杂化,对世界经济的亦危害不断加大,所以,应当予以有效控制,否则,后果将不堪设想。试看,东亚经济危机的阴影至今尚未离去。为防患于未然,无论是国际金融组织,还是主要国家金融当局,在国际金融反倾销问题上,理应采取得力措施。

3. 信息服务倾销。

新经济的快速发展,带动信息服务业迅速成长为高效运转的庞大产业。美国信息服务产业产值占全国 GDP25% 以上,欧盟占近

20%左右,日本占15%以上。信息服务倾销,主要是指信息服务企业以低于本国市场价格甚至成本的价格向对象国家出口信息服务。近年来,发达国家的信息服务业,潮水般地涌入那些发展较快的国家和地区,并在那里开展了广泛的信息服务业务。其价格水平普遍低于本国市场的通行价格,因而构成倾销。由于信息服务业务结构不甚规范,价格确定随机性强,价格变化较快,不同信息企业的价格比较不易进行,所以在信息服务领域反倾销似乎有些困难。迄今为止,信息服务领域反倾销的案件极为罕见。然而,不提起诉讼,不等于没有发生倾销。比较发达国家,中国等发展较快的国家,信息服务产业还相当落后,面临的信息倾销问题会越来越多,应当引起足够重视,找到一条合理高效的反倾销途径和方法。

由于国际倾销具有互联互通的作用,所以,国际环境倾销、国际金融倾销、国际信息服务倾销大都与国际产品倾销相互关联。产品倾销是国际倾销的基本组成部分,其他倾销则是产品倾销的外生现象,是更高级的形式。国际环境倾销是为了将国内的有害生产经营项目转移到国外,最终仍然是以超出正常标准的低价手段来达到保持和扩大本国产品市场份额的目的。国际环境倾销又与国际直接投资密切相关,前者起到开辟道路的作用,后者则要直接取利。国际金融倾销是国际间接投资的一种变异反映,采用的形式是抛售或购买外汇、股票、政府债券、企业债券、商业票据、银行存单、保险单据等一般金融工具以及与之相关的期货、期权、期指等。国际金融倾销直接影响金融市场的稳定,间接作用于生产经营领域。信息服务倾销的作用对象主要是生产经营投资项目交易,金融资产投资项目交易等,与实物经济领域和虚拟经济领域运营关系密切。

由此看来,国际经济生活中的倾销活动,已经在世界范围内形成了一个庞大的网络,并渗透到社会经济的许多方面。要搞好反倾销

就必须适应经济国际化、全球化的总体趋势,实施有重点、全方位的反倾销战略。所谓重点就是以货物贸易为基本领域开展反倾销活动;所谓全方位就是在搞好货物贸易领域反倾销的同时,积极开展环境、金融、信息服务等领域的反倾销活动。

二、中国反倾销面临的主要问题

中国反倾销问题面临着三面夹击:即出口产品面对国外的反倾销;进口产品遭受国外的倾销;环境、金融、信息服务方面随着入世的临近,来自国外的倾销压力不断膨胀。

我国出口产品遭到国外的反倾销指控,数量呈快速上升趋势,可以说,形势严峻。造成此局面的根本原因,是由于我国对外贸易出口体系存在问题。这牵扯到政府、行业协会(出口商会)和企业三个层次,需要三者根据自身角色,在不同层次上共同努力,相互合作,化解难关,赢得胜利。

1. 政府方面存在的主要问题。

首先,对倾销的认识不到位。在国际经济交往的历史发展过程中,倾销与反倾销已历经了近 200 年的起落沉浮。但是对于长期实行计划经济模式的我国政府来说,对倾销与反倾销的认识还是极其有限的。有限到一些政府部门甚至不知何为倾销,或者说知之甚少。其次,对外贸易宏观调控不力,没有一个强有力的协调管理组织系统和运作机制。第三,我国对外贸易活动的指导思想滞后,“看不见的手” 市场调控意识不足,对于加入 WTO 后,面临与世界贸易的全面接轨,缺乏紧迫感和危机意识,整体协调对策不充分。

2. 行业协会方面存在的问题。

反倾销诉讼是针对企业行为的一种法律措施,也涉及一个国家同类企业的所有生产者。由于反倾销诉讼中巨大的人力物力消耗远非某一企业所能独立承担,所以需要在行业协会的协调下,发挥业内