

WTO多边规则与 反倾销中反规避制度研究

主 编/ 王琴华
副主编/ 宋和平
傅东辉

中国民主法制出版

**A RESEARCH ON WTO MULTILATERAL
RULES AND ANTI - CIRCUMVENTION IN
ANTI - DUMPING LAW**

WTO 多边规则与反倾销中 反规避制度研究

主 编 王琴华

副主编 宋和平 傅东辉

中国民主法制出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

WTO 多边规则与反倾销中反规避制度研究 / 王琴华主编.
—北京: 中国民主法制出版社, 2005

ISBN 7 - 80219 - 039 - 8

I. W… II. 王… III. 世界贸易组织 - 反倾销法 - 研究
IV. D996. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2005) 第 131505 号

书名/WTO 多边规则与反倾销中反规避立法研究

作者/王琴华 主编

出版·发行/中国民主法制出版社

地址/北京市丰台区玉林里 7 号 (100069)

电话/63056983/63292534 (发行部)

传真/63056975 63056983

开本/A5

印张/14.75 字数/410 千字

版本/2006 年 1 月第 1 版 2006 年 1 月第 1 次印刷

印刷/北京鑫海金澳胶印有限公司

书号/ISBN 7 - 80219 - 039 - 8/D · 929

定价/36.00 元

出版声明/版权所有, 侵权必究。

(如有缺页或倒装, 本社负责退换)

WTO 多边规则与反倾销中 反规避制度研究

主 编 王琴华

副 主 编 宋和平 傅东辉

课题组组长 傅东辉 许家武

成 员 (按姓氏笔画为序)

于 心	向 东
宋 青	邹 慧
谢 莹	魏 强

李 焯
顾 源

前 言

如同自古有海关就有走私一样，反倾销和规避也是一胎孪生兄弟，只要采取反倾销措施，就有发生规避行为的可能。根据 WTO 反倾销协议的规定，倾销是一国产品以低于正常价值向另一国出口的歧视性销售行为，反倾销是对出口价格低于正常价值的部分征收反倾销税，以消除倾销对进口国国内产业造成的损害。然而，面对反倾销的挑战，在国际贸易实践中，也相应地产生了各种应对行为，最典型的方式是进口原材料或零部件到进口国进行组装或在第三国进行组装后向进口国出口，从而达到不被征收反倾销税的目的。实践中，也存在对涉案产品进行轻微改变或通过第三国转运等逃避反倾销税的做法。由于缺乏统一的多边规则，对于这些行为究竟属于合法的商业行为还是应被视为规避反倾销措施行为，由于各国立场不同，认识也大相径庭。

欧盟和美国是单边反规避制度最主要的实践者，相继 1987 - 1988 年间建立了反规避制度，并在之后的将近二十年时间里，发起了一系列反规避调查。这些调查，开始主要指向日本，之后则主要针对中国。欧美在实践的基础上，还对有关反规避规定进行了修订和完善。

乌拉圭回合部长级会议决定，支持就制定统一的反规避规则展开多边讨论，使反规避问题成为反倾销多边规则谈判中的一个重要议题。虽然欧盟和美国积极推动，但由于受到遭受反倾销较多的成员的反对，导致至今没有结果。除一部分成员基于自身利益坚决反对制定统一的规则之外，另一部分成员则主张制定一个统一的多边规则，以期达到一方面对欧美有所约束，另一方面对实践中出现的典型的规避行为进行必要限制的双重目的。

他山之石，可以攻玉。对欧美在反规避方面积累的正反两方面的经验和教训的探讨，对 WTO 组织的有关谈判的研究，可以为建立中国反规避制度提供重要借鉴，也是本书研究的主要基础。要不要建立中国反倾销中的反规避立法，如何建立中国的反规避立法，成为人们研究的出发点和落脚点。中国对外贸易法和反倾销条例对于反规避作出了原则规定，为最终建立我国的反规避制度定下了基调。

作为进口大国，中国应该建立和完善各种贸易救济手段，保护国内产业的发展。反规避制度的建立对于遏制实践中已经出现并继续存在的规避行为具有十分重要的作用。作为出口大国，我们又坚决反对国际上滥用反倾销手段的消极做法。为了经济全球化的和谐发展，中国主张理性地、克制地使用贸易救济措施。

商务部产业损害调查局与上海市锦天诚律师事务所北京分所有关人员顺应国内实践和国际谈判工作的需要，对反倾销中的反规避制度进行了认真研究，并就如何建立健全中国反倾销中的反规避制度进行了探讨。现将有关研究成果出版，以求得到各方面的回应。本书由商务部产业损害调查局局长王琴华担任主编。

作 者

2005 年 12 月

目 录

前言	(1)
第一章 什么是规避反倾销措施行为	(1)
第一节 反倾销与规避	(1)
第二节 规避行为的具体方式	(3)
第三节 关于规避定义的争论	(6)
第二章 如何应对规避行为	(10)
第一节 反规避制度处理规避问题的优势	(11)
第二节 启动新的反倾销调查应对规避行为	(13)
第三节 以一般原产地规则应对规避行为	(15)
第四节 以其他方法应对规避行为	(16)
1. 对产品范围进行反倾销临时复审	(16)
2. 反倾销产品范围裁定	(17)
3. 海关税则分类	(17)
4. 海关产品范围裁定	(18)
5. GATT 1994 第 XX (d) 条款允许的例外措施	(18)
第三章 多边层面对反规避立法的尝试	(19)
第一节 乌拉圭回合对反规避问题的争论	(20)
1. 欧共体和美国的反规避提案	(20)
2. GATT 专家组在日本诉欧共体反规避案中的裁定	(24)
3. 邓克尔草案中的反规避条款	(27)

4. 美国对邓克尔草案中反规避条款的反对意见	(29)
5. 乌拉圭回合部长级会议决定对反规避立场的折衷	(30)
第二节 WTO 层面对反规避的讨论	(30)
1. 各国参与讨论的状况	(31)
2. 讨论的进展及各国立场	(31)
第三节 对多哈回合就反规避问题谈判的展望	(33)
1. 多哈回合谈判	(33)
2. 多哈回合谈判中各国就反规避问题向规则谈判组 提交的意见	(34)
3. 对多哈回合就反规避问题谈判的展望	(35)
第四章 反规避与 WTO/GATT 多边规则的一致性问题的	(37)
第一节 GATT 专家组在日本诉欧共体反规避案中的裁 定	(37)
第二节 反规避是否符合 GATT 第 VI 条及反倾销守则 ..	(41)
第三节 欧美现行反规避条款与多边规则的一致性问题	(44)
第四节 反规避对国际贸易、投资的影响	(47)
第五章 欧盟的反规避制度	(49)
第一节 欧盟反规避立法沿革	(49)
第二节 欧盟对规避行为的实体认定	(55)
1. “概括与具体”相结合的实体规则	(55)
1.1 规避行为的一般定义	(56)
1.2 关于 5 种主要规避行为的列举	(58)
1.3 认定进口国组装和第三国组装具体规避行为 的要件	(59)
2. 认定规避行为的产品范围	(62)
3. 欧盟在反规避实践中对一般规避行为的认定	(64)
3.1 贸易方式的改变	(64)

3.2 缺乏充足正当的理由或经济上的必要性	(66)
3.3 关于损害的证据,或者破坏反倾销税救济效 果的证据	(68)
3.4 关于倾销的证据	(71)
4. 在反规避实践中对具体的组装规避行为的认定	(73)
4.1 组装业务发生的时间性要求和数量要求	(73)
4.2 经济必要性的具体标准 1: 来自涉税国的部 件占产品所有部件总值的 60% 以上	(74)
4.3 经济必要性的具体标准 2: 在部件组装产成品 过程中其增值部分不到制造成本的 25%	(77)
4.4 认定具体的组装规避对损害和倾销证据的要求	(78)
第三节 欧盟反规避程序	(79)
1. 立案	(79)
2. 反规避调查	(81)
3. 反规避实地核查	(82)
4. 反规避裁决程序	(83)
第四节 欧盟反规避措施及豁免	(83)
1. 反规避措施	(83)
2. 反规避措施的豁免	(87)
第六章 美国的反规避制度	(92)
第一节 美国反规避制度的立法沿革及执法状况	(92)
第二节 美国联邦立法体系及反倾销中的反规避条款 ..	(98)
第三节 美国对规避行为的实体认定	(101)
1. 在美国境内或第三国完工或简单组装	(102)
1.1 四个法定条件及适当性原则	(103)
1.2 三个考察因素	(122)
2. 轻微改变产品	(131)
2.1 轻微改变的五个标准	(133)

2.2 其他三个应考察的因素	(135)
3. 后续发展产品	(138)
3.1 便携式电动打字机案	(139)
3.2 电视机案	(144)
第四节 美国反规避调查程序及相关问题	(146)
1. 反规避调查的一般程序	(146)
2. 反规避调查程序涉及的相关问题	(149)
2.1 反规避调查中商务部、国际贸易委员会和海 关的权限	(149)
2.2 反规避调查和一般范围裁定的区别	(152)
2.3 反规避调查的范围	(155)
2.4 反规避措施	(158)
2.5 其他与反规避相关的程序和措施: 下游产品 监控	(162)
2.6 商务部和国际贸易委员会关于损害的咨询程 序	(163)
第七章 美欧反规避制度比较	(165)
第一节 反规避制度在美欧各自反倾销体系中的位置 ..	(166)
第二节 美欧在反规避范围上的差异	(167)
第三节 对于规避行为的认定, 美欧在立法体例上的区 别	(168)
第四节 对于构成规避的要件和考察因素, 美欧立法上 的异同	(169)
1. “相同产品”的用词, 美欧之间的差异	(169)
2. “贸易方式改变”, 美欧在概念上的交叉	(169)
3. 证明经济上必要性的不同方法	(170)
4. 对关联性的要求, 美欧立法的区别	(171)
5. 组装规避认定中的部件价值比例和增值比例, 美 欧各执一端	(171)

第五节 美欧在反规避调查程序上的特点	(172)
第六节 关于美欧在实施反规避措施方面的比较	(174)
1. 反规避措施所指的对象	(174)
2. 反规避措施的税率确定	(174)
3. 反规避措施的实施时间	(175)
4. 豁免	(175)
5. 反规避措施的复审	(176)
第七节 美欧在反规避政策上的默契	(176)
 第八章 反规避制度与原产地规则	(177)
1. 概述	(177)
2. 原产地规则在反规避中的运用	(178)
3. 使用原产地规则处理规避问题的局限	(180)
4. 灵活运用原产地规则和反规避规定	(183)
 第九章 建立我国反倾销中的反规避制度的思考	(184)
第一节 我国在反规避立法上的立场	(184)
第二节 我国的反规避立法发展	(188)
第三节 关于建立我国反规避制度的思考	(191)
1. 反规避立法的定位：从宽还是从严？	(191)
1.1 与我国在多边层面的立场相一致	(191)
1.2 反规避制度的合法性	(192)
1.3 保护合法的商业行为和合法的投资行为	(192)
1.4 发展和保护的平衡	(192)
1.5 遏止规避行为	(193)
2. 实体认定的体例：“美国模式”还是“欧盟模式”	(193)
3. 规避行为的列举和涵盖	(193)
4. 倾销和损害的问题	(194)
5. 组装规避中的部件价值比例和增值比例	(196)

6. 反规避程序	(198)
7. 反规避措施	(198)
参考资料	(200)

附录:

1. WTO 反规避非正式小组讨论文件汇总	(201)
2. WTO 专家小组关于日本诉欧共同体反规避案的裁决 ...	(211)
3. 《抵制来自非欧共同体成员国的倾销进口产品条例》 第 13 条原文及中文翻译	(331)
4. 1996 年至 2005 年欧盟反规避案件列表	(337)
5. 欧盟氧化锌反规避案裁决	(342)
6. 欧盟氧化锌反规避案出口商调查问卷	(359)
7. 反倾销中反规避条款在《美国法典》中的位置 (图示)	(393)
8. 《联邦规章汇编》(图示)	(394)
9. 《美国法典》第 19 编第 4 章第 IV 分章第 IV 部分第 1677j 节英文原文及中文翻译	(395)
10. 《美国法典》第 19 编第 4 章第 IV 分章第 IV 部分第 1677i 节英文原文及中文翻译	(408)
11. 《联邦规章汇编》第 19 编第 3 章第 351 部分英文 原文及中文翻译	(416)
12. 《联邦规章汇编》第 19 编第 2 章第 207 部分英文 原文及中文翻译	(432)
13. 美国反规避立法修订	(434)
14. 1990 年至 2005 年 4 月美国反规避案件列表	(439)
15. 中华人民共和国反倾销条例	(442)
16. 中华人民共和国进出口货物原产地条例	(453)

第一章 什么是规避反倾销措施的行为

第一节 反倾销与规避

反倾销已有一百年历史，它是国际贸易自由化在矛盾中发展的历史产物。1904年，加拿大成为最早拥有反倾销立法的国家，在之后二十年间其他西方工业国家也纷纷建立了反倾销制度^①。在多层面上，1947年关税和贸易总协定（THE GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE, “GATT 1947”）第一次将反倾销纳入国际多边规则的范围^②，后经肯尼迪回合、东京回合、乌拉圭回合多边贸易谈判的补充和完善，形成了目前反倾销的国际多边规则，集中体现在世界贸易组织（WORLD TRADE ORGANIZATION, “WTO”）反倾销协议（AGREEMENT ON IMPLEMENTATION OF ARTICLE VI OF GATT 1994）中^③。WTO成立以后，越来越多的成员国在国际规则的框架下修改或建立了反倾销法律制度。尽管在理论上对于反倾销问题仍存在很大争议，但反倾销在国际贸易实践中已经具有十分重要的地位，影响深远。

关于倾销的概念已在国际多边层面上得到认可。WTO反倾销协议第2.1条规定：“如果某产品自一国出口至另一国，其出口价格低于出口国在正常贸易中供消费的同类产品的可比价格，也即以

① 在1904年至1921年之间，加拿大、新西兰、澳大利亚、南非联盟、英国和美国进行了反倾销立法。

② 请见1947年关税和贸易总协定第六条。

③ 作为肯尼迪回合、东京回合和乌拉圭回合多边贸易谈判的成果之一，分别通过了1967年反倾销守则、1979年反倾销守则和WTO反倾销协议。

低于正常价值的价格进入另一国市场，应被视为倾销”。根据这个定义，倾销是被 WTO 成员国所公认的国际贸易中不公平竞争的行为，其目的是通过歧视性的价格政策，用出口低价倾销来摧毁进口国相同产品的国内产业。因此，反倾销的目的也就是通过征收反倾销税（或达成价格承诺）弥补正常价值和出口价格的差异，进而提高进口完税价格，消除因大量的低价倾销出口给进口国生产相同产品的国内产业造成的损害。目前，反倾销已为世界许多国家普遍使用，用以保护国内相关产业免受低价倾销的损害，反倾销成了多边自由贸易体系中的一个“安全阀”。

然而，如同自古有海关就有走私一样，反倾销和规避也是一对“孪生兄弟”，只要采取反倾销措施，就有发生规避行为的可能。随着越来越多的国家开始应用反倾销制度，采取反倾销措施来抵制倾销行为，规避反倾销措施的行为也相应增加。特别是近二十年来，国际贸易的日趋复杂和国际生产分工的加速为规避行为提供了“土壤”。因此，反倾销制度受到了国际贸易发展新形势的挑战，反规避正是反倾销制度发展的新要求，为的是防止反倾销的救济目的和效果受到削弱，防止反倾销流于形式。

根据各国早期的反倾销制度，包括美国和欧共体（欧盟的前身）的反倾销立法规定，反倾销措施针对的是倾销进口产品本身。但是，在 80 年代中期立法者发现这种设想已落后于全球性出口贸易的发展。在某种产品被采取反倾销措施其进口量大幅度下降后，该产品的主要部件进口却会大量增加，由于产成品和部件分属不同关税税则号，改成部件的进口在通关时就不用缴纳反倾销税，然后在进口国国内将其组装成被反倾销的产成品，以此来规避反倾销措施。这种通过进口国组装的规避方式被称为“经典式”的规避行为。为了制止这种规避行为，欧共体^①和美国^②分别于 1987 年和 1988 年在各自的反倾销立法中加入了反规避条款；之后，随着规

① Article 13 (10) of Regulation 176/87, OJ 1987 L167/9.

② Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988.

避方式不断增多, 执法经验不断丰富, 反规避制度也在不断完善。^①

经过欧美等国的一再坚持, 反规避成为乌拉圭回合反倾销谈判的焦点之一, 但由于各国在根本利益和立场上的分歧, 在反规避方法和认定规避行为的条件方面达不成一致协议, 形成僵局, 最后通过的邓克尔草案^② (《乌拉圭回合多边贸易谈判结果最终草案文本》, Draft Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations, “Dunkel Draft”) 一揽子协议中的反倾销协议因此删除了反规避条款, 致使乌拉圭回合谈判在反规避问题上没有形成任何成果, 而只是通过了一个部长宣言, 将反规避问题留给 WTO 反倾销委员会解决。^③ WTO 成立后, 反倾销委员会下又专设了反规避非正式小组, 继续就反规避问题进行讨论, 虽然进展有限, 但讨论仍在继续。^④ 2001 年多哈回合谈判启动后, 美国和欧盟再次提出将反规避问题作为反倾销规则谈判的议题之一。^⑤

总之, 尽管缺少多边规则, 在单边层面上欧美等部分国家已相继建立了反规避制度, 同中存异, 异中有同, 为国际反规避制度的发展提供了可鉴的模式。

第二节 规避行为的具体方式

反倾销的目的, 是通过采取反倾销措施, 强制性地提高倾销产品的销售价格, 保护受到倾销损害的进口国国内产业。反倾销措施就是通过征收反倾销税或执行达成的价格承诺来达到反倾销的目的。要了解什么是规避反倾销措施的行为, 以及反倾销措施是如何

① 请见本书第五章和第六章。

② GATT Doc. No. MTN.GNG/NG8/W/FA, 20 Dec. 1991.

③ 请见本书第三章第一节。

④ 请见本书第三章第二节。

⑤ 请见本书第三章第三节。

被规避的，首先要了解反倾销措施是如何执行的。

反倾销税的执行机关是海关。当某一产品被征收反倾销税后，对不同的出口国和不同的生产商征收的税率可能是不同的，海关在操作中通常要考察产品税则号、产品原产地和涉税企业的身份，来确定应该分别征收的反倾销税税率。考察产品税则号的目的是为了确定产品是否为涉税产品；有时关税税则号只能起到参考作用，因此，通常情况下要通过反倾销裁决中规定的涉税产品范围描述，对照报关单和发票上的产品名称，来认定涉税产品，必要时，还要进行产品的抽样检查。确定涉税产品后，海关还要考察该产品是否来自涉税国，在对原产地发生疑义时，可以审查原产地证或进行原产地调查。当确定涉税国后，海关还要通过报关单、发票、提单等文件，进一步确定该产品的出口生产商是否得到过单独的反倾销税税率，并确定对其应该适用的税率。如果发现该出口商或生产商没有获得单独分别税率，则适用针对该出口国的最高税率。

规避反倾销税的行为，目的是不交或少交反倾销税，因此采用的方法通常是针对反倾销措施的特点和海关执法的三个步骤，即认定产品、出口国认定和出口商或生产商认定，来绕过海关的监督。大致上，规避的途径有三方面：（1）对产品进行改变或拆分使其逃出涉税产品的税则号或涉税产品描述的范围，或通过其他税则号报关；（2）报关时人为改变产品的原产地或谎报原产地；（3）人为改变出口商或生产商。

规避行为的具体方式花样迭出，随着国际贸易的迅速发展和反倾销案件猛增，规避行为也在相应发展，但均离不开上述三个途径。在实践中，可能构成规避反倾销措施的行为主要表现为以下方式，这些也是在欧美等国家反倾销或反规避实践中经常遇到的规避行为。

（1）进口国国内组装或完工

出口商为避免其产成品被进口国征收反倾销税，将生产该产品拆分成部件或原材料出口到进口国，并在进口国境内简单组装或完工后进行销售。这种规避方式又叫“部件倾销”，是出现最早也是

最主要的规避方式。其之所以能够达到规避反倾销税的目的，是因为产成品与部件或原材料在海关税则分类上不在同一税则号内。

(2) 第三国组装或完工

第三国组装或完工指出口商为避免其产成品在进口国被征收反倾销税，将部件或原材料运到没有被反倾销的第三国进行简单组装或完工，然后以第三国为原产地向进口国出口。一般而言，反倾销税的征收只针对来自特定出口国的相同或类似产品，当倾销产品的出口国发生改变时，进口国海关不能依照原有的反倾销裁决对来自第三国的产品征收反倾销税。第三国组装正是利用这一点达到规避的目的。

(3) 通过享受低税率的企业出口

由于反倾销调查机关原则上会对每个应诉的出口型生产企业裁定一个分别的反倾销税率，同一涉税国的不同出口型生产企业的税率会有高低之别。通过这种规避方式，税率高的企业对出口方式和渠道重新进行安排，通过该国税率低或零税率的企业出口，以达到能少交或不交反倾销税的目的。

(4) 产品的轻微改变

产品的轻微改变指出口商为规避反倾销税，将出口产品进行轻微的加工或在其外观上作细小变化，但未做功能性的改变，致使轻微改变后的产品，因其特征或所属海关税则号与被征反倾销税的产品不同，而不再被纳入相同产品的征税范围。

(5) 产品的后续发展

这种规避方式是美国反倾销法上独有的概念。后续发展也涉及对产品的改变，进而逃出涉税税则号或产品描述范围。这种规避行为与产品的轻微改变之区别在于变化的程度不同，轻微改变主要指在外观上做轻微的加工或细小变化，而后续发展产品是从原有产品发展而来的一种新产品，包括对涉案产品从功能、结构上进行改进，但添加的只是辅助功能并没有改变产品的主要功能。

(6) 通过第三国转运

这种规避方式是指出口商将产品先转运到第三国，再向进口国