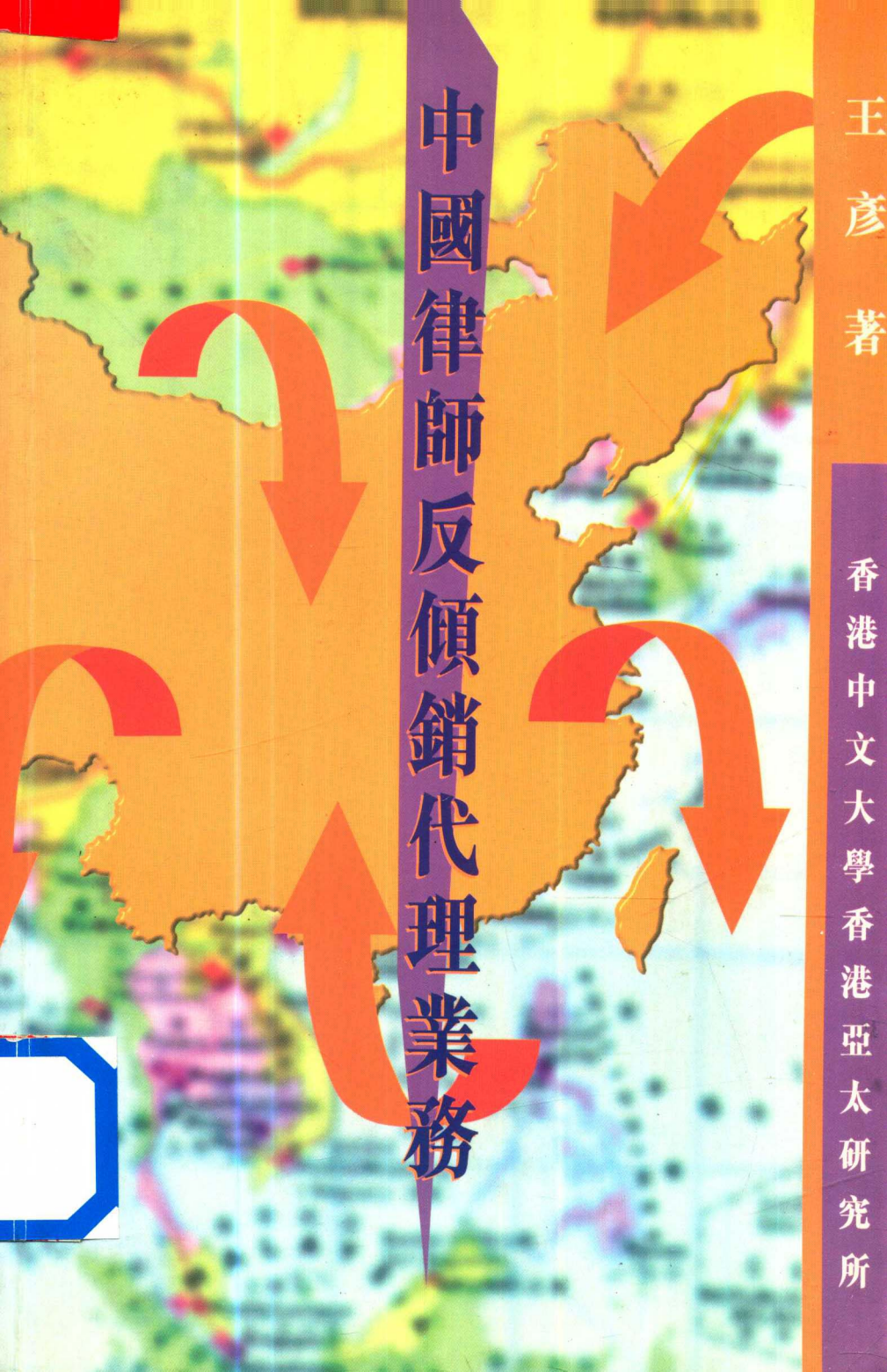


王彥 著

香港中文大學香港亞太研究所

中國律師反傾銷代理業務



中國律師反傾銷代理業務

王彥

香港中文大學
香港亞太研究所

1998

香港亞太研究所・研究叢刊第三十九號

中國律師反傾銷代理業務

著 者：王彥

出 版：香港中文大學香港亞太研究所

地 址：香港沙田香港中文大學

印 刷：傳真廣告印刷公司

版 次：一九九八年八月第一版

國際書號：ISBN 962-441-539-0

© 香港中文大學

版權所有 不准翻印

前 言

由於世界經濟發展的不平衡和世界市場的日趨飽和，近些年來，國外貿易保護主義盛行。反傾銷措施尤其成爲了一種保護本國經濟利益、限制進口的非關稅壁壘，成爲國際貿易中令人矚目的熱點現象。而我國自八十年代以來，外貿額增長率經常保持在兩位數字以上，且連續數年排名世界第 11 位，其巨大的出口能力招致了列國之忌，我國產品便首當其衝成爲國外反傾銷指控的對象。自 1979 年歐共體對我國出口產品糖精納和鬧鐘發起第一起反傾銷調查以來，截止到 1997 年 5 月，十幾年間，歐、美、澳、加、日本等發達國家和拉美、亞洲、非洲等發展中國家近 40 個共對我國立案反傾銷指控達 284 起。涉及產品 4,000 餘種，嚴重影響我國出口貿易的發展和出口市場多元化戰略的實施，對我國產品出口和國內經濟發展構成嚴重威脅。同時，巨大的國內市場和潛力又令列國垂涎三尺。一些外國企業爲佔領我國市場，大量低價向我國傾銷其產品，使我國國內企業被迫讓出市場，失去利潤，有的甚至瀕臨倒閉。據估計，國外產品傾銷每年至少給我國造成上百億元的損失，幾十萬人失業或潛在失業；傾銷不僅使我國已建立的產業受損，而且使一些新興產業的建立和發展受挫。尤爲嚴峻的是，不管是針對國外的反傾銷行爲和傾銷行爲，我國都缺乏行之有效的應對機制。鑒於此，我們應當有清醒的認識：

一、國外對我國產品的反傾銷指控遠非滯留在一般涉外經濟糾紛的層次上，其背後隱藏著深刻的經濟背景甚至

政治背景。因此把這種貿易摩擦界定為「反傾銷衝突」，更具有深層次認識上的意義。

二、針對國外對我國產品的反傾銷指控採取積極配合、積極協調、積極舉證、積極應訴、據理力爭的策略和啓動我國反傾銷調查程序，學會運用反傾銷法律手段指控國外產品的傾銷行爲，以提高企業自身競爭實力，這是我國反傾銷應對工作的兩個方面，都必須予以高度重視，不可偏廢。由於國外對中國產品反傾銷勢頭愈演愈烈和國外企業搶佔中國市場，對反傾銷應對工作不力，不僅影響到企業的生死存亡，甚至影響到我國經濟遠景目標的實現。

三、積極研究國外及國際反傾銷法律與實踐，特別是要進行立體的、全方位的綜合研究，以積累抗辯國外反傾銷指控的經驗，並吸收其有益的因素，完善我國的反傾銷法律、法規。

四、重視並發揮我國律師在反傾銷工作中的作用。反傾銷代理業務是潛力巨大的法律服務市場。目前，我國律師尚未完全和規範地介入這一服務領域。因此，統籌規劃、充分利用律師自身優勢服務於反傾銷工作，是建立反傾銷應對機制的不可缺少的組成部分。

基於以上認識，本文分四個部分來探討問題：第一部分簡要介紹中外（國際）反傾銷法的基本內容，屬於框架形式的簡述；第二部分就中外反傾銷衝突中訴辯的主要焦點作一闡述，並圍繞焦點對歐美反傾銷法作一評價；第三部分是關於對我國律師反傾銷代理業務方面的探討；第四部分是對《中華人民共和國反傾銷和反補貼條例》的評介。

中國律師反傾銷代理業務

目 錄

前言	vii
一 中外（國際）反傾銷法：大揉和與大趨勢	1
一、中外（國際）反傾銷法的演變： 分散與揉和的循環往復	1
二、求同：各國反傾銷法的主要共性	9
三、存異：各國反傾銷法的主要差異	12
四、立體指控傾銷：各國（國際）反傾銷法律 規範的新趨向	15
二 中外反傾銷衝突焦點	19
一、焦點之一：關於非市場經濟國家	19
二、焦點之二：關於替代國價格	24
三、焦點之三：關於確定損害存在的標準	28
四、焦點之四：關於傾銷與損害的因果關係	33
三 對我國律師反傾銷代理業務的探討	37
一、我國律師反傾銷代理業務的界定	37
二、在外國反傾銷案件中的參與	40
三、在中國反傾銷案件中的參與	63
四、建立具有國內外反傾銷案件代理能力的 律師隊伍	76

四 《中華人民共和國反傾銷和反補貼條例》評介	81
一、我國反傾銷和反補貼法概述	81
二、《反傾銷和反補貼條例》實體規則： 採取反傾銷措施的條件	86
三、反傾銷調查程序	95
四、反傾銷措施	99
五、我國首例對美、加等國新聞紙反傾銷 案件分析	102
附錄	105
中華人民共和國對外貿易法	107
中華人民共和國反傾銷和反補貼條例	115
對外貿易經濟合作部 關於中國出口產品在國外發生的反傾銷案件的 應訴規定	123
主要參考文獻	127

一 中外（國際）反傾銷法： 大揉和與大趨勢

一、中外（國際）反傾銷法的演變： 分散與揉和的循環往復

傾銷（dumping）與反傾銷關係是國際貿易發展到一定階段的產物。從 1904 年加拿大在《海關關稅法》中首次規定反傾銷措施以來，中外（國際）反傾銷立法走過了百年的歷程。縱觀這一歷程，可以看出：在不斷的實踐中，反傾銷法（Anti-Dumping Law）的確立陷入由分散的國內立法到不斷謀求統一的國際立法的循環過程，幾經往復，求同存異，不斷揉和、平衡各國不同的利益需求。其中美國倚仗其大國地位，其國內法在國際立法中至始至終起著作用。這一歷程大致可以分為以下幾個階段。

一、從 1904 年加拿大《海關關稅法》到《關稅和貿易總協定》第 6 條：由分散立法到謀求國際統一立法

繼加拿大在 1904 年修改 1897 年《海關關稅法》，增加反傾銷內容以來，西方國家紛紛仿效，相繼頒布了本國的反傾銷法。新西蘭於 1905 年、澳大利亞於 1906 年、南非於 1914 年、美國於 1916 年都制定了各自的反傾銷法，並且在其後都幾經修訂。

其中，美國的反傾銷法，即 1916 年制定的《稅收法案》，帶有刑事制裁的性質。該法規定：外國出口商以大大低於實際市場價格或批發價格的價格在美國市場上銷售產品，並有摧毀或掠奪美國工業的意圖或限制美國貿易的

意圖，應受 5,000 美元罰金或一年監禁或兩者並罰，受害的美國工業可以向出口商索取三倍於損害的賠償金。但是，掠奪意圖和限制貿易是比較抽象的概念，裁定時難以把握；對外國出口商給予刑事制裁涉及司法管轄權問題，也難以實現。因此，該法頒布後並未得到執行。1921 年，在美國化學工業部門的要求下，美國又頒布了專門的反傾銷法，即《1921 年反傾銷法》（1921 Anti-Dumping Act）。該法在修改了 1916 年《稅收法案》中對傾銷行為的刑事性質、刑事處罰和三倍賠償金的規定後，引進了諸如「購買價格」（purchase price）、「出口商銷售價格」（exporter's sales price）等基本概念，由國會授權財政部對傾銷行為決定是否徵收反傾銷稅。1930 年，美國國會又通過了《1930 年關稅法》，對傾銷問題作出補充規定，並將《1921 年反傾銷法》作為《1930 年關稅法》第七章。同時，《1921 年反傾銷法》仍獨立實施，並一直保留到 1979 年美國《1979 年貿易協定法》通過。

各國反傾銷法的相繼制定和實施，說明傾銷和反傾銷已成為國際貿易中的一個重要問題；但擔憂又隨之而來，即反傾銷措施的濫用勢必會成為國際貿易的新障礙。隨著 1947 年 10 月以美國為首的十幾個國家簽署的關稅和貿易總協定（GATT）《臨時適用議定書》的生效，出現了解決這一問題的曙光。在 GATT 誕生前夕，美國代表就以它的《1921 年反傾銷法》為藍本，提出將反傾銷問題列入《國際貿易組織憲章》第 17 條。因國際貿易組織流產，憲章未能生效，遂將第 17 條加以修改，成為 GATT 第 6 條的內容。這是世界上第一個反傾銷國際協定。該條規定：各締約國認為，一國的產品以低於其正常價值被輸入到另一締約國商業內，對另一締約國領土內已建立的工業造成實質損害，或實質損害威脅，或實質阻礙另一締約國國內工業

的建立，屬傾銷行為，應受譴責。一締約國爲了抵消或防止傾銷，可以對傾銷的產品徵收數量不超過這一產品的傾銷幅度的反傾銷稅。但是，依 GATT 《臨時適用議定書》的規定，各締約國可在最大限度地與現有國內立法不相抵觸的條件下適用 GATT 第 6 條。如果 GATT 第 6 條的規定與各締約國的國內法相抵觸，則該國可優先適用其國內法。可以說，這是一條相當寬容且簡單的國際協定。但它畢竟是各國謀求反傾銷法從國內分散立法狀態到國際統一立法狀態，藉以規範國際貿易秩序的有益嘗試。

二、GATT 第 6 條的不足和各國貿易保護主義導致的必然結果：尋求反傾銷的國內立法

GATT 第 6 條的規定仍是原則性的，並未涉及反傾銷的許多具體且複雜的問題，對此等問題也無明確的程序規則，顯然不利於實際執行，極易發生糾紛。同時，GATT 《臨時適用議定書》又允許締約國國內立法與 GATT 第 6 條規定不一致時，可不執行 GATT 第 6 條的規定。因此，各國在反傾銷問題上，貿易保護主義的本性暴露無遺，無不從本國利益出發適用反傾銷法，甚至出現濫用反傾銷法的現象。所以，GATT 第 6 條「臨時適用」以來，一些國家加強了反傾銷的國內立法和執法。如澳大利亞先後頒布了《1961 年傾銷補貼關稅法》和《1965 年傾銷補貼關稅法》，比利時 1962 年生效的《進出口和轉口貨物法》，意大利 1963 年徵收反傾銷稅反補貼稅 39 號，盧森堡 1963 年頒布進出口和轉口貨物法，荷蘭 1963 年頒布進出口貨物法，歐洲經濟共同體（歐共體）委員會（Commission）於 1965 年 5 月向共同體理事會提出了制定統一的反傾銷反補貼條例的建議等等。這樣以來，傾銷和反傾銷的矛盾更加激化，反傾銷訴訟日益增多，反傾銷稅不斷作爲非關稅壁壘而被廣泛使用，從而給國際貿易造成了更大的障礙。

三、從肯尼迪回合到東京回合再到烏拉圭回合： 國際反傾銷法的揉和與再揉和

1、肯尼迪回合

基於上述原因，1967 年 6 月 30 日，肯尼迪回合（第六輪多邊貿易談判）達成了《實施關稅與貿易總協定第 6 條的協議》，即《1967 年反傾銷守則》（1967 GATT Anti-Dumping Code），於 1968 年 7 月 11 日生效。它是對 GATT 第 6 條的解釋、補充和發展，對反傾銷中的一系列問題及調查程序規定了具體的標準，對各國反傾銷法的實施作了嚴格的規定。各簽字國有的修改本國反傾銷法，以適應《1967 年反傾銷守則》的規定；有的把《1967 年反傾銷守則》的規定直接引入國內法，以求協調和統一。

歐共體：《1967 年反傾銷守則》對歐共體反傾銷立法影響很大。在 1968 年以前，歐共體沒有統一的反傾銷法。1968 年 4 月 17 日，歐共體公布了《歐洲經濟共同體理事會關於抵制來自非歐共體成員國的傾銷或補貼的進口產品的條例》（EEC No.459/68）。該條例是以《1967 年反傾銷守則》為藍本制訂的，揉進了《1967 年反傾銷守則》的內容。隨後，歐共體分別於 1973 年和 1979 年修改了 EEC No.459/68 條例，規定了如傾銷與損害之間的因果關係、非市場經濟國家的標準、低於成本銷售等一些新內容。

加拿大：1969 年 1 月 1 日，加拿大頒布反傾銷法，把《1967 年反傾銷守則》的規定納入這部法律中。並增加了確立工業損害的標準及由一個「反傾銷法庭」來確定工業損害是否存在等內容。

澳大利亞：澳大利亞爲了接受《1967 年反傾銷守則》，於 1975 年通過了《1975 年關稅（反傾銷）法》。

美國：美國雖然是《1967 年反傾銷守則》18 個簽字國之一，但是，當時的美國總統並未得到國會授權來與其他國家談判並締結這一協議，所以《1967 年反傾銷守則》生效後，美國仍執行其國內法，並且加強了國內立法。1974 年，美國頒布了《1974 年貿易法》，對《1921 年反傾銷法》進行修訂，增加了聽證程序和司法審查程序，對來自「非市場經濟國家」（non-market economy countries）和跨國公司的傾銷做了規定，並首次擴大了傾銷概念的範圍。美國不執行《1967 年反傾銷守則》，一方面會得罪其他 17 個簽字國，影響其國際形象；另一方面，美國也確實存在執行《1967 年反傾銷守則》的障礙。因此，需要尋找一個擺脫困境的辦法，這無疑為《1967 年反傾銷守則》的修訂打下了伏筆。

2、東京回合

在廣大發展中國家的強烈要求下，1979 年 4 月 12 日東京回合（第七輪多邊貿易談判）期間，各締約國又達成了《關於執行關稅與貿易總協定第 6 條的協定》的新協議（即《1979 年反傾銷守則》），它對《1967 年反傾銷守則》作了修改和補充，使反傾銷規定進一步具體完善，並補充了第 13 條，規定發達國家對發展中國家的特殊情況應給予特殊考慮。同時，還規定凡是參加《1979 年反傾銷守則》的國家，其國內法的規定不得與其相抵觸，否則不得加入該守則。新守則的條文更加完善，而且調和了過去國內法與《1967 年反傾銷守則》的衝突，使其具有更廣泛的接受基礎。

各主要締約國再次將《1979 年反傾銷守則》的內容揉進國內法。

歐共體：歐共體相繼以 EEC No.307/79 條例、EEC No. 2176/84 條例、EEC No.1761/87 條例、EEC No.2423/88 條例接受《1979 年反傾銷守則》。並規定了商業秘密的處理、「日落條款」（Sunset Provision）、反規避措施（anti-evasion measure）等內容。其中，1988 年 7 月 11 日通過了「歐洲經濟共同體理事會關於抵制非歐共體成員國傾銷或補貼的進口產品的條例」（On protection against dumped or subsidized imports from countries not members of the European Economic Community），即 EEC No.2423/88 條例，這是當時一部內容比較豐富、體例比較完整的反傾銷法，在西方國家具有代表性。

加拿大：加拿大於 1984 年修改 1969 年反傾銷法後，公布了《特殊進口措施法》，這是加拿大現行有效的反傾銷法。

澳大利亞：澳大利亞為適應《1979 年反傾銷守則》，於 1981 年對《1975 年關稅（反傾銷）法》作了修改，1988 年又通過了《關稅（反傾銷）修改法》（Anti-Dumping Amendments 1988）、《海關法》、《反傾銷局法》（Anti-Dumping Authority Act 1988）。

美國：《1979 年反傾銷守則》調和了美國法與《1967 年反傾銷守則》的矛盾，得到美國國會的接受。美國國會在 1979 年通過的《1979 年貿易協定法》，揉進《1979 年反傾銷守則》的內容，並吸收自《1921 年反傾銷法》實施以來歷次修訂法中的基本內容，進而廢除了適用了近 60 年的《1921 年反傾銷法》。1984 年美國總統又簽署了《1984 年貿易與關稅法》，對《1979 年貿易協定法》做進一步的修改。1988 年 8 月 23 日，美國國會通過第 100 - 418 號公法（Public Law），即《1988 年綜合貿易與競爭法》（Omnibus Trade and Competitiveness Act of 1988），該法

規定了對非市場經濟國家反傾銷的處理、反規避措施、對第三國傾銷、監視下游產品、虛假外國市場處理等內容。它同 EEC No.2423/88 條例一樣，在西方國家中最具有代表性，反映了國際反傾銷的新趨勢。

3、烏拉圭回合

據 GATT 統計，1980 年至 1990 年間，24 個《1979 年反傾銷守則》簽字國共提起 1,600 件反傾銷案件，其中，有 848 件被裁定傾銷成立，徵收了反傾銷稅。尤其是發展中國家自八十年代後期以來，涉案率大幅度上升，而亞太國家中的中國、日本、韓國和台灣地區更是首當其衝。究其根源，反傾銷國際立法不完備、透明度不夠、可操作性差、對傾銷幅度的計算、嚴重損害的認定、調查程序的簡單化等，給各國反傾銷主管當局留下很大的迂迴空間和自由裁量權。且反傾銷調查申請人受所在國保護主義庇護，申請權擴大，也助長了進口國生產者的濫告風氣。

在 1986 年開始的烏拉圭回合談判（第八輪多邊貿易談判）中，發展中國家希望能嚴格各國在價格比較基礎、損害認定方法和實施程序等方面的規範，以使反傾銷法更具有透明度和可操作性。而發達國家則希望通過這輪談判，將國內立法中有關運作程序和認定標準納入多邊規範，為其單邊立法尋求多邊依據。歐共體和美國還希望建立反規避制度。為此，日、韓、香港和發展中國家與美國、歐共體等發達國家在改進反傾銷程序、澄清和修訂現行規則中有關「傾銷」與產業「損害」認定的條文、擴大反傾銷適用範圍的必要性等進行了針鋒相對的鬥爭。不管是卡里斯萊（GATT 前副總幹事長）的反傾銷協議草案還是鄧克爾（GATT 前總幹事長）的一攬子協議，都必須對這種分歧進行揉和與折衷。因此，1994 年正式通過的《實

施關稅及貿易總協定第六條的協議（1994）》（Agreement on Implementation of GATT 1994，以下稱「《1994 年反傾銷協議》」），是各方利益暫時妥協的產物，它即反映了八十年代以來許多國家反傾銷法的新修改、新補充，也反映了國際反傾銷法的新趨向。

歐共體迅速適應國際反傾銷法的這種新變化，於 1994 年 12 月 22 日制定了關於抵制非歐共體成員國傾銷進口產品的 EEC No.3283/94 條例，廢除了歐共體 EEC No.2423/88 條例。1995 年 12 月 22 日，歐共體又通過了 EEC No. 384/96 條例（全稱為「歐洲經濟共同體理事會關於抵制非歐共體成員國傾銷或補貼的進口產品的條例第 384/96 號」），取代了 EEC No.3283/94 條例。

我國反傾銷立法起步較晚。1994 年 7 月 1 日開始實施的《中華人民共和國對外貿易法》（以下稱《對外貿易法》）第三十條對我國的反傾銷作了原則性規定。1997 年 3 月 25 日國務院發布並實施了《中華人民共和國反傾銷和反補貼條例》（以下稱《反傾銷和反補貼條例》），共 6 章 42 條，條例的實施細則正在制定中。條例的頒布和實施，結束了我國沒有專門反傾銷法律法規的歷史，填補了這方面法律的空白，並對國內產業的保護和抑制國外對我國採取歧視性反傾銷措施發揮重要作用。

從以上各國（國際）反傾銷法的演變過程中，我們可以看出：

1. 各國（國際）反傾銷法的百年演變是相互滲透、相互揉和、相互妥協、求同存異的過程；
2. 不同的利益驅動和不同的經濟發展背景，使得各國（國際）反傾銷法律遠非也不可能達到完全的統一與融合；

3. 美國和歐共體的反傾銷立法和執法對國際反傾銷法的產生和發展有著重要影響。一方面，美、歐受 GATT 反傾銷國際法的約束，另一方面，美、歐反傾銷立法及其適用會反向影響到國際反傾銷法的貫徹和執行，並進而影響世界貿易的發展和進程；
4. 追求反傾銷法的更加規範性、嚴密性、可操作性，是反傾銷法的發展方向。

二、求同：各國反傾銷法的主要共性

由於各國反傾銷法律皆具有大揉和的特點，使得各國反傾銷立法與實踐在基本原理上有相通之處，尤其是美國、歐共體反傾銷法所具有的代表性和影響，又促使其他各國在立法時紛紛仿效。所以，各國反傾銷法所具有的共同屬性的範疇在加大。歸納起來，其共性反映在如下幾個方面。

一、反傾銷法成為限制進口的非關稅壁壘

自七十年代初開始，各發達國家經濟一直增長緩慢，工業生產不振，失業率居高不下，這樣，六十年代就已出現的貿易摩擦便日益演化為貿易戰。在國際競爭愈演愈烈的情況下，各國自我貿易保護意識加強；既使到了九十年代，西方國家經濟有所緩增，但也未徹底改變經濟不景氣的狀況，經濟的停滯不前甚至衰退，促使發達國家紛紛施展各種貿易手段以保護國內市場和本國產業界。過去，通過高關稅可以干預來自域外的傾銷，但如今由於 GATT 體制的限制，特別是 GATT 經過八輪多邊貿易談判，主要發達國家已將進口關稅減到 5% 以下，關稅壁壘基本拆除，也由於國際經濟相互依存，已不可能再通過提高關稅來限制進口。所以，在種種貿易保護手段中，反傾銷措施因其