

乌拉圭回合《反倾销守则》

与美国反倾销法的修改

刘 永 伟

乌拉圭回合通过了新的《反倾销守则》，为了与该守则基本保持一致，以避免其它贸易伙伴更强烈的批评，美国在《乌拉圭回合协议法》中对其反倾销法进行了一定的修改。美国众议院和参议院分别于1994年11月29日和12月1日根据“快车”程序通过了上述

协议法，其有关反倾销的内容后被订入关税法中。

美国反倾销法是由实体法和程序法组成。本文拟就实体法修改的有关问题进行论述。

一、关于倾销的确定

根据美国原反倾销法的规定，外国厂商向美国出口商品的价格称为美国价格，而在出口国本国内的市场消费价格称为外国市场价值。如果美国价格高于或等于外国市场价值，则不存在反倾销；反之，倾销则存在，二者的差额为倾销幅度。关于外国市场价值的确定共有五种方法，即出口国的国内市场价格、第三国价格、结构价格、替代国价格和已有的最佳资料计算出的价格。美国价格的确定也有三种方法，即购买价格(PP)、出口商销售价格(ESP)和根据已有的最佳资料计算出的价格。美国反倾销法的此次修改包括了对上述有关术语的修改，如把原来的外国市场价值改为正常价值(normal value)，把购买价格改为出口价格(export price)，出口商销售价格改为假定出口价格(constructed export price)等。此种术语的修改虽不具备多大的实际意义，但却与《反倾销守则》的用法更为接近，也有助于人们对概念的准确理解。

真正重要的修改是对正常价值与美国价格进行比较的修改。虽然美国1984年已允许两者都在平均数的基础上确定，但商务部却始终没有这么做，而是坚持外国市场价值，(即现在的正常价值)在加权平均数的基础上计算，而美国价格应在逐笔交易的基础上确定。此种做法显然不利于出口商。乌拉圭回合反倾销守则在第2条第4款2项中规定：“调查期间倾销幅度的成立通常应在加权平均正常价值与全部可比出口交易的加权平均价格之间进行比较的基础上予以确定，或在逐笔交易的基础上对正常价值和出口价格进行比较而确定。美国“协议法”也在第229条中吸收了“平均对平均”(或交易对交易)的比较方法，并被订入关税法的777条的A款d项中。此种规定实质上是对美国反倾销法保护作用的削弱。因此，为了缓和此种削弱，早在乌拉圭回合谈判期间美国就已想方设法创造了一个例外，而且在“协议法”中就加权平

均的使用范围增加了自己的解释。从《反倾销守则》第2条第4款2项的规定中,我们可以看出,后半部分就是前半部分的例外,即“如果当局发现了在不同的购买人、地区或时间之间实行了价格差异很大的出口模式,而且采取‘加权平均对加权平均’或‘交易对交易’的比较时,不能对此种差异进行适当调整的理由提供解释,那么可在加权平均基础上确定的正常价值与单个出口交易的出口价格进行比较。”该部分条款就是美国迫于国内产业界压力而坚持的结果。美国进行这种坚持的理由是进行较高价格的出口可能会抵消较低价格出口的倾销幅度;尤其在“目标倾销”的情况下,如果采用“平均对平均”的方法,目标倾销就很难会被阻止。但在现实生活中却很少出现这种情形,而且,即使出现了在两个不同地区以不同的价格进行销售,美国仍可援用区域工业的定义进行调查,而无须借助于

价格比较的手段。至于在不同时间以不同的价格进行出口,则完全是正常情况,而以不同的价格向不同的购买者进行出口,可以说在买方市场情况下完全不是出口商所能控制住的。退一步说,即使出现了目标倾销的情况,采用加权平均的方法确定美国价格也应是合理的,因为只有在目标倾销达到一定量的时候,才会对美国产业造成一定的影响。但此时的加权平均价格肯定是低的,倾销仍可能被确定。

美国不仅对“加权平均对加权平均”或“交易对交易”的比较方法进行了例外的规定,而且还对上述方法的适用期间和范围进行了规定,从而对其适用进行限制。根据美国的解释,上述方法仅适用于原调查期间,不适用于复审期间,复审期间仍适用“平均对逐个”的比较方法。

二、关于损害的确定

早在60年代,国际贸易委员会在确定损害时,就曾考虑过对两个或两个以上不同国家的出口产品对美国产业所造成的影响进行累积。然而,直到1984年的贸易与关税法才对适用累积的条件进行规定。由于关贸总协定东京回合的反倾销守则没有明确反对美国的累积作法,因此在乌拉圭回合谈判期间,美国试图对这个问题进行谈判,使其做法合法化,多边化。然而,此次谈判却使美国不得不对自己的有关规定进行一定的修改。关于累积倾销问题的修改主要涉及到“交叉累积”。根据美国1984年贸易与关税法的规定,如果其相同产品同时在美国市场上进行补贴销售和倾销,那么,国际贸易委员会在确定损害时可对补贴和倾销产品所造成的影响进行累积考虑,即“交叉累积”。而根据1994年的《反倾销守则》第3条第7款的规定,“对一个以上国家进口的某项产品同时受到反倾销

调查,调查当局可以累积考虑该产品的影响……”。显然,其只允许对同时被反倾销调查的产品进行累积,没有表明可以进行交叉累积。鉴于乌拉圭回合《反补贴守则》也只允许对同时被反补贴调查的产品进行累积,因此美国便在关税法第771条7款G项中规定,国际贸易委员会可对被反倾销调查或者反补贴调查的产品进行累积。当然,对于“或者”一词作如何理解或实施,还有待于视今后的实践而定。

另外,根据美国原反倾销法的规定,如果两种进口产品在美国市场上同时进行倾销,哪怕两个反倾销调查是在两个不同的月份提起的,只要调查都还没有结果,那么,就可理解为两种产品在同时被调查,国际贸易委员会就可进行累积考虑。而新《反倾销守则》把“同时”被调查规定为同一天提起的反倾销调查。而且即使是同一天提出的调查请求,如果

其中一个已被作出了否定的裁决(包括初裁和终裁),就不应被累积到另一个调查中进行考虑。因此,美国在关税法第771条7款G项中不得不进行了类似的规定。当然,投诉者为了能够符合“同时”投诉的条件,有时可能会把原先的投诉撤回再重新投诉。为了方便程序的进行,《反倾销守则》和美国反倾销法都允许这样做,但也只能是重新投诉一次,且应当在撤诉后三个月内进行。这实际上就等于给投诉者一次三个月时间的延长机会,以作为对限制适用累积的补偿。

至于因果关系,根据美国原反倾销法的规定和国际贸易委员会的实践,只要倾销构成美国产业损害的原因之一,无论其是否主要原因,因果关系都将被认定是存在的。国际贸易委员会没有义务去证明损害不是由倾销以外的其它原因造成的,也没有义务去衡量各个因素所造成的损害的大小。由于美国先

前的做法一直遭到其它有关国家的反对,所以在有关国家的要求下,乌拉圭回合《反倾销守则》的第3条第5款中规定,“当局也应就除倾销以外的对国内产业同时正在造成损害的其它因素进行审查,而且由该其它因素所造成的损害不应归咎于倾销产品……。”尽管新守则进行了如此明确的规定,美国对此似乎是视而不见,无动于衷,在关税法第771条第7款B项中仍沿用“由于”(by reason of)一词,也没有其它迹象表明传统做法将会被改变。如美国不改变其做法,将来必然会在世界贸易组织范围内遭到反对。

关于重大损害威胁,美国几乎未作任何实质性修改,只是把原来的“产品在美国的库存大量增加”修改为“被调查产品的库存情况”。这一修改应作何理解,是否应把世界范围内的库存情况都考虑进去,还不得而知。如果真作这样理解,对被告将会更加不利。

三、关于反规避问题

由于反倾销越来越被作为贸易保护的手段,有关国家便通过改变出口国或同类产品的办法规避反倾销令。例如,改变贸易方式,出口零部件在进口国或第三国组装成产品,或者使产品升级换代等。为此,一些国家和地区便制定反规避法,以维持反倾销措施的有效性。

美国最初是在1988年《综合贸易与竞争法》中对反规避问题进行规定的,共有四个条款,分别对在美制成或装配的产品,在第三国制成或装配的产品,产品的微小改变和后来改进的产品4个方面进行规定。美国产业界也曾就此提出过几起反规避诉讼,但绝大部分都作了否定的裁决,只有涉及到意大利的一起被作了肯定的裁决。其原因主要是原先的条款不具有实用性。日本的铲车案就是一个例证,因为在该案中,铲车成品的价格与

组装所使用的零部件的价格之间的差异为25~40%,而这一数字被认为不属于“小”的范围。

在乌拉圭回合期间,把反规避条款订入反倾销守则是美国追求的目标之一。然而,最终却是功亏一篑,没有能达成协议,但美国的关税法却保留了反规避条款。

美国反倾销法通过在文字上的修改,在某些方面与《反倾销守则》已较为接近,但美国把反倾销作为贸易保护手段之一的政策却不会改变,甚至还会在将来的一段时期内更加严厉地实施。美国是我国的重要出口市场之一,但我国却有为数不少的成功产品在美国的反倾销措施下被迫退出市场,这或许会有多方面的原因,但对美国的反倾销法研究不够则是其中的原因之一。