

对华反倾销的特点和原因

李牧

1979年,欧共体率先对中国出口商品糖精及盐类发起反倾销调查。从那时起至今,世界各国对中国产品提起反倾销立案调查已达300余起,涉及中国出口产品4000余种。有许多大宗出口商品,如鞋类、自行车、玩具、铅笔等,在不同国家被多次征收高额反倾销税。日益严重的对华反倾销问题大致具有以下特点:

1. 反倾销案件急剧增多,涉及范围日趋扩大

1979~1989年的10年间,共发生对华产品反倾销案70余起,平均每年7起;这一期间外国对中国出口产品反倾销,还仅仅局限在糖精、棉布、食品罐头、化工及冶金原料等为数不多的初级产品上。而1990年至今的6年间,共发生对华产品反倾销案240余起,年均发案40余起,是前10年的6倍多;涉及的商品范围也大大增加,涉及到自行车、鞋类、玩具、搪瓷器皿、电扇、铅笔、箱包等深加工产品,甚至涉及到电视机、摩托车、微波炉、计算机软盘、微型轴承等技术含量较高的产品。涉及商品的金额也越来越大,仅欧盟1995年对我国鞋类反倾销一项,就影响我国对欧盟出口达十多亿美元。尤其是在1996年9月被初裁征收60%反倾销税后,致使4亿美元的商品无法出口。

2. 反倾销国家不断增加,许多发展中国家也加入反倾销行列

80年代对中国产品实施反倾销措施的国家主要是欧共体、美国、加拿大、澳大利亚等少数发达国家;90年代以来,对我国出口商品采取反倾销措施的国家已扩展到50多个国家,许多发展中国家也加入其间。如南朝鲜、印度、印尼、土耳其、巴基斯坦、南非、尼日利亚、墨西哥、巴西、阿根廷、哥伦比亚、委内瑞拉等。

3. 反倾销程序复杂,应诉困难,败诉率高

一项产品从被立案进行反倾销调查起,一般要经过一年左右的复杂调查和听证程序,经过初裁、终裁两大环节,才能实施反倾销征税。此后又是年度复审,又是不服上诉,还要折腾至少5年,才能适用“日落”条款(sun set),自动解除反倾销令。在长达五年多的反倾销期间,被指控的国内企业要弄懂反倾销含义,聘请国内外律师,填写数以千计的调查问卷及其数据,出国参加听证,出具各种证据(举证责任在被指控方),支付高额律师费用和其他应诉费用。凡此

种种,国内企业几乎没有一家能主动应诉。在进出口商会或地方外经贸委的推动下,即使有些企业挺身而出进行应诉,也要耗费巨大精力和财力,而且还不知应诉前景如何?因此,尽管至今已发生了300余起反倾销案,国内应诉的案件不足50%;而应诉后能胜诉的占应诉案件也不足50%。这样算来,这些年真正应诉成功的案件也就在60~70起,大约占发案率的1/5。

4. 反倾销越来越离谱,成为新贸易保护主义的代名词

按照WTO“反倾销守则”的规定,反倾销措施只有在同时符合两项标准,并通过严格的听证核查程序后才能实施,而且这种实施必须建立在“无歧视”原则基础上。但是实际上,许多国家对中国产品实行的是双重标准和歧视性做法;其中最不公正的就是不顾中国改革变化,一直视中国为非市场经济国家,从而采取一系列歧视性措施。更为典型的如墨西哥政府1993年对中国鞋类、服装、家电、玩具、自行车等10大类4000多种商品一揽子反倾销,根本不作国内工业损害调查,也不作倾销幅度调查,最后竟以中国企业未应诉为由,强行征收中国产品从129%至1105%的巨额反倾销税,致使中国在墨西哥的10亿美元的大市场全部失去。1996年11月,欧盟又宣布对中国棉坯布实施反倾销,征收临时反倾销税。众所周知,欧盟已没有棉坯布同类行业,何来工业损害?没有损害,又何来商品倾销?但是这种不公正和歧视性做法,却由于中国不是WTO成员,竟无法通过多边保护机制予以抗辩。

这几年针对中国的反倾销案大幅度上升且明显不公正的原因十分复杂,粗略分析大致有以下两方面原因:

1. 国际原因

主要是国际社会认定中国是非市场经济国家,出口背后有政府行为,故始终坚持“一国一税”、“第三替代国”等歧视性做法。其实,更深层的原因从政治上看,是冷战时期“遏制中国”战略的某种延续;从经济上看,是对日益强大的中国经济和日益强劲的中国出口增长的担心和抵制。这可以从欧盟对中国鞋类、玩具、自行车、搪瓷器皿、棉坯布等既实行配额数量限制,又进行反倾销制裁的违反WTO的双重保护措施上得到印证。还有一种广为流传的说法也不无道理,就是西方某些人认为,必须在中国加入WTO之前将中国有竞争力的大宗出口商品用反倾销手段先行封死,以避免中国加入WTO后的低廉出口商品的更大冲击。

2. 国内原因

主要是外贸经营权放开和出口行政管制减少后,法制手段跟不上,出口秩序过于混乱。数以千计的新拿到进出口经营权的企业以及十多万家三资企业拓展出口业务的第一步,往往十分自然地作出压价竞销的出口行为,以从老公司手中抢来订单和客户。而各地政府对出口指标层层考核的做法,又助长了不计成本、低价出口之风的蔓延。因此,互相压价、自相残杀的商战烽烟迭起,最后必然导致在境外频频遭到反倾销报复,损害了国家利益和遵纪守法企业的利益,也使几代人辛勤开拓的海外市场毁于一旦。

上海作为中国最大的工商口岸,受到世界对华反倾销浪潮的冲击也最大。据不完全统计,1979年至今的300余起反倾销案中,涉及上海各类企业的有200起左右。仅从近年市外经贸委条法处协调或跟踪了解的50余起反倾销案件来看,几乎涉及了所有外贸公司和众多国营企业、三资企业,直接影响上海外贸出口在10亿美元以上。如1995年欧盟对我国鞋类反倾销