

日、韩对拟议中的WTO反规避规则的基本立场及其分析

栾信杰 李 杰

摘 要: WTO一直将规避反倾销令的反规避问题视为现行反倾销规则谈判不可分割的组成部分。然而,到目前为止,WTO关于反规避规则的非正式磋商仍没有取得实质性进展。WTO成员有必要在目前多哈回合谈判的“休眠期”重新审视国际反规避规则谈判中存在的问题。在WTO有关反规避议题的非正式磋商中,日本、韩国对规避与反规避问题所采取的保守立场很有代表性。但无论如何,对反规避问题采取肯定一切或否定一切的态度都是不足取的。

关键词: WTO; 反规避; 日本; 韩国

中图分类号: F742 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-1894(2007)02-0031-05

自乌拉圭回合马拉喀什部长会议《关于反规避的决议》(Decision on Anti-Circumvention)^①发布以来,WTO一直将规避反倾销令的反规避问题视为现行反倾销规则谈判不可分割的组成部分。2005年4月7日,WTO反倾销措施委员会在其会议备忘录中说“各成员希望,非正式工作组根据部长会议的授权继续对反规避措施进行审议。”^②2005年12月13日至18日,在香港召开的第八届部长会议上,WTO通过“部长宣言”声明:“关于反倾销谈判,应当明确和完善有关的规则,特别是…(3)反倾销措施的实施程度、范围和期限,包括反倾销税的估算,中期和新出口商复审,落日复审以及反规避程序等”;但“同时要维持有关反倾销的基本概念,原则和效力。”^③

然而,到目前为止,WTO关于反规避规则的非正式磋商仍没有取得实质性进展。而且,鉴于迄今WTO各谈判方的态度还没有明显的改变,且各方的分歧仍然很大,WTO总理事会在2006年7月27日至28日召开的会议上,通过了一项由总干事拉米提出的中止多哈回合谈判(当然包括关于规避与反规避议题的非正式磋商)的提议。^④当然,中止谈判是为了给WTO成员时间来反思其所采取的立场,为下一步谈判提出切实可行的方案。作为WTO多哈回合谈判的一个议题,WTO规避与反规避规则问题值得WTO成员在此谈判“休眠期”重新审视。

在WTO有关反规避议题的非正式磋商中,日本、韩国所提交的方案其基本精神与欧美截然相反,其对规避与反规避问题所采取的保守立场很有代表性。

一、日本的立场及其分析

在反倾销方面,日本是反倾销的主要目标国之一。自1995年至2005年间,日本只

对进口产品发起了3起反倾销调查,而同期则受到了美、欧、中、印等国共89起反倾销调查。^⑤鉴于反规避是反倾销的“衍生物”,是反倾销的进一步发展,因此,日本强烈反对对欧美提案中所涉及的规避反倾销税的行为(如通过组装规避、通过出口轻微改变或后期发展的产品规避等)实施反规避措施。从日本提交给非正式工作组的文件中可以看出这一基本立场。^⑥

与欧盟和美国要求完善国际反规避规则的立场相反,日本提出WTO成员应在规避与反规避问题上加以约束,避免滥用反规避措施。日本曾声明,在制定统一的反规避规则时不应忽视“禁止在现有的《反倾销协议》(这里所说的《反倾销协议》,即指《关于实施GATT1994第6条的协议》,下同。)的原则和程序之外征收反倾销税”,而且“非正式工作组应悉心听取各方面的建议以免扩大现行《反倾销协议》的适用范围”。^⑦

在非正式磋商的初期,日本曾积极参与规避问题的讨论并对扩大“规避”的定义表示强烈的反对。在日本所提交的5个相关文件中,有3个文件主要关注如何界定“规避”的问题。日本认为“通过欺诈的方式逃避反倾销税,如为了隐瞒原产于倾销国的事实而更换商品的标签,或在申请报关时作假,均构成规避”。^⑧显然,日本所认可的规避形式,没有美国和欧盟提案中所包括的“通过转移组装工序规避”、“通过出口轻微改变的产品规避”和“通过出口后期发展的产品规避”等形式。

对于WTO多边规避与反规避规则的适用问题,日本坚持认为只有当下列条件得到满足后才能采取反规避措施:(1)是否现行《反倾销协议》中的定义、规则和程序已解决了“规避出口”问题;(2)对“规避”的出口商品实施反规避措施是否违反了《反倾销协议》有关条款的规定;(3)是否存在对合法的商业活动适用反规避措施的可能;(4)在没有对倾销与损害进行调查的情况下,即主观臆断“规避”的出口商品导致倾销并损害了进口国国内产业,这是否是正确的。^⑨

从中可以看出,日本旨在限制扩大《反倾销协议》适用范围。日本甚至认为任何关于反规避问题的进一步磋商都是徒劳的。^⑩

对于在发布肯定性的反倾销决定后扩大受反倾销令约束的商品范围问题,日本也表示,如果某一成员在原倾销所造成的损害得到确定后,通过采取反规避措施来扩大受限商品的范围,这意味着损害的确定是建立在进口商品和国内生产状况不完全信息的基础上的,从而违反了《反倾销协议》第3条(“损害的确定”)的规定。^⑪另一方面,初始的反倾销范围应做到准确并包含轻微改变的产品或后期发展的产品等。

对反规避议案的全盘否定,无疑会使得一些WTO成员像以前一样各行其是,日本在非正式磋商中提出的“限制随意使用反规避措施”和“禁止单方面使用反规避措施”的目的也不能实现。^⑫而且,毫无疑问,某些出口行为,如出口商品的轻微改变,必定会构成“规避”。

在新西兰提交给非正式工作组的提案中,有一个通过轻微改变规避反倾销令的案例。^⑬这个案例或许可以说明规避是可以发生的。该反规避案是对原产于泰国的各种尺寸标准的铝铂背石膏板发起的。在反规避调查中,“相同产品”被定义为:“铝铂背石膏板的尺寸是厚9毫米或9.5毫米,宽1200毫米,长2400至3600毫米。”然而,在实施最终反倾销措施后,进口商就针对2400毫米至3600毫米的长度规定进行规避,具体做法就是进口商先进口4800毫米的长板,然后再一裁为二以满足当地市场对2400毫米板的需求。对于这种

明显的规避行为,进口国反倾销当局似乎完全没有必要重新进行倾销与损害调查。

事实上,在某些反倾销案中,受到反倾销制裁的WTO成员即使不反对扩大商品范围,这种商品范围有时也很难准确地描述。当今世界技术发展日新月异,产品也不断地更新变化。因此,要准确地区分和明确商品的每一种改变有一定困难。

然而,日本对未来统一的多边反规避规则所持消极态度的真正价值在于,日本已考虑到所谓的反规避对合法的商业活动会造成损害。例如,生产或组装工序的转移不一定是为了规避反倾销税,而有可能是出于经济上的考虑,如较低的生产成本,汇率的变化,区域性贸易协议带来的经济利益和为了获取原材料等等。^④而且,日本曾提出了一个特别的观点,即“为了使出口价格不低于正常价值,公司会将生产转移到第三国”。^⑤其言外之意是反规避行为成为出口倾销的真正原因之一。这种看似奇怪的推论并非完全没有意义。

但是,日本需要解释一个问题:为什么生产或组装工序的转移,恰好发生在反倾销裁决生效时或在即将生效之前?在这种情况下,出口商生产或组装工序的跨国转移,似乎就是为了规避反倾销令的约束。这也正是欧美特别关注的问题。

二、韩国的立场及其分析

韩国不支持WTO制定统一的反规避规则的立场,在其提交给非正式工作组的报告中阐述得非常清楚。^⑥

对于规避与反规避问题,韩国认为“制定一套多边反规避协议是没有必要的,因为所谓的反规避案实际上即是反倾销案,而这可以通过WTO现行反倾销规则有效地加以解决,或者,如果认为有必要的话,也可以通过完善现行的《反倾销协议》来解决”。^⑦韩国对反规避的这一立场是与其所面临的反倾销形势完全相符的。从1995年到2005年,针对韩国出口商品所发起的反倾销调查案总数(207起)仅仅低于同期中国所遭受的反倾销调查案总数(469起),韩国被视为国际反倾销的另一个主要受害国;^⑧它自然反对建立一套多边反规避规则。

为此,韩国认为如果出现了所谓的规避行为,就应该重新进行倾销和损害调查。^⑨但是毫无疑问,这一建议会遭到美国的反对,因为美国曾声明“如果在反倾销令生效后不能通过适用合理的、一致的标准来判定发生的变化,从而不能对真正的规避采取适当的措施,那么这些反倾销令对进口国受到倾销损害的国内产业提供的救济是毫无意义的,也是无效的”。^⑩

韩国的另一观点,即“即使向第三国转移生产是出于规避反倾销税的目的,但从第三国出口的商品也并不构成倾销,因为这时出口价格和正常价值已经发生了变化,从而使得倾销幅度已不复存在”,^⑪也会受到美国的反对。有趣的是,这个观点与日本得出的反规避会导致原倾销的继续存在的结论是完全相同的。

然而,正如前所述,WTO成员固执地坚持自己的观点,无助于通过相互妥协解决彼此之间的分歧。相反,WTO统一的反规避规范会对某些成员各自所适用的反规避机制提供一套合理的评估标准,从而有助于消除WTO成员单方面适用反规避措施所造成的消极影响。韩国与日本一样,其反规避立场是片面的,当然也不是WTO反倾销措施委员会所期望的。

三、WTO 反规避规则究竟该如何制定

为了避免重蹈 10 多年前国际反规避议题谈判失败的覆辙, WTO 各成员应本着相互协调的原则寻求制定一套多边反规避机制。因此, 反规避磋商与谈判的重点, 应放在解决诸如随意扩大原反倾销所约束的商品范围和不进行相应的损害调查程序等敏感性问题上。而这些问题也正是日本和韩国所关注的。

如前所述, 反规避措施事实上就是反倾销措施。在笔者看来, GATT1994 第 6 条和《反倾销协议》基本确立了适用于反规避措施的原则性规定。具体地说, 《反倾销协议》第 1 条规定: “只有在符合 GATT 1994 第 6 条的规定, 并根据本协议的规定发起和进行调查的情况下, 才可以采取反倾销措施”。《反倾销协议》第 18 条第 1 款又进一步规定: “除非根据 GATT 1994 的有关规定(正如本协议所解释的), 否则对来自第三国的出口倾销不能采取任何具体的反倾销措施”。而 GATT 1994 第 6 条第 1 款规定得更明确: “任何缔约方都不能对另一缔约方境内生产的商品进口征收反倾销税和反补贴税, 除非有证据证明这种倾销和补贴的后果, 能够对进口国国内已建立的产业造成实质性损害或损害威胁, 或实质性阻碍进口国相关产业的建立”。^②简言之, 如果没有倾销商品的进口, 也没有对国内产业造成损害, 并且也不存在这种倾销进口与国内产业损害之间的因果关系, 那么采取反倾销和相应的反规避措施也就没有充分的依据。

在反规避调查中, 确定所谓的倾销和由此造成的损害是课征反规避税的必不可少的前提条件。即使 WTO 现行反倾销规则被视作一套不断变化的标准, 这些条件要求也不会改变。

WTO 未来统一的反规避规则应可以简化为一种基本原则, 也就是说, “只要重新进行相应的倾销与损害调查后, 这种反规避规则可适用于任何形式的针对反倾销措施的规避行为。这种“包容一切”的条款应确立这样一种导向, 即对于那些拟采取反规避措施的国家, 在考虑到反规避措施对贸易和投资两方面的影响后, 再决定是否发起反规避调查。

如果未来的多边规避与反规避机制要求对反倾销措施的规避行为发起新的倾销和相关损害调查, 那么考虑到原反倾销调查所获得的相关数据和资料, 反规避调查应从速完成; 同时在调查中考虑到组装工序转移的投资收益、市场波动、技术进步等因素, 以对反规避措施加以适当的限制。此外, 在前述泰国石膏板一案例中, 这种明显属于规避行为的反规避调查, 不会给进口国反倾销当局增加额外的负担。

还需要指出的是, GATT 1994 第 6 条和《反倾销协议》都没有规定一旦征收反倾销税或采取价格承诺的各项条件得到满足, 就“必须”采取反倾销措施, 更不用说反规避的情况了。至于反规避的实施, 前述有关规定只是提供了一种当确实存在规避行为时采取救济措施的可能性, 但这仅仅是一种“可能性”而已。

对于 WTO 反倾销措施委员会主持下的规避与反规避议题的非正式磋商, 我们还没有理由说“迄今为止, 一切还好”。在目前多哈谈判的“休眠期”, WTO 成员应考虑如何制定适用反规避措施的导向性原则抑或一套综合性的反规避规则。日、韩完全否定制定国际多边反规避机制的必要性是不足取的。而就 WTO 未来反规避规则的适用而言, 各方在采取反规避措施时加以自律尤其重要。即使在某些情况下“规避”成立, 但从长远看, 原反倾销当局不发起或终止反规避调查对本国贸易与投资的发展会是有利的。

(作者单位: 潍坊学院 鲁东大学)

对张媛抄袭行为的调查与处理公告

张媛的“电子商务与税收新理念的探析”一文,在本刊2005年第6期发表后,本刊收到西南财经大学尹音频检举张文存在抄袭内容的来信。本刊立即展开调查工作,现将有关调查与处理情况公告如下:

1. 经鉴定,张文大量甚至原封不动地抄袭了尹音频的“电子商务税收理念与制度探析”一文(《涉外税务》2002年第6期)的内容,而通篇没有做任何相关引用的说明,已构成性质严重的抄袭行为。

2. 撤消“电子商务与税收新理念的探析”一文,其研究成果本刊认定为无效。

3. 本刊无限期地停止受理张媛投向本刊的任何稿件。

本刊强烈谴责张媛的抄袭行为。本刊感谢尹音频的来信,感谢读者对本刊的关心和爱护。欢迎广大读者继续对本刊所发表的论文进行监督,共同为杜绝学术不正之风而努力。

《国际商务研究》编辑部

注释:

- ① WTO doc., Decision on Anti-Circumvention, available at http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/39-dadp1.doc (last visited Feb. 20, 2006).
- ② WTO Doc. Minutes of the Regular Meeting Held on 7 April 2005, Committee on Anti-Dumping Practices, para. 54, G/ADP/M/28 (Aug. 8, 2005).
- ③ WTO Doc., WT/MIN(05)/W/3/Rev. 2 (Dec. 18, 2005), available at www.wto.org/english/thewto-e/whatis-e/min05-e/draft-text5-e.doc (last visited Feb. 20, 2006).
- ④ WTO Doc., General Council supports suspension of trade talks, Task Force submits “Aid for Trade” recommendations, 27-28 July 2006, GENERAL COUNCIL: SUMMARY, available at http://www.wto.org/english/news_e/news06_e/gc_27july06_e.htm (last visited Aug. 5, 2006).
- ⑤⑨⑪⑫ WTO statistics on anti-dumping cases. 01/01/95-31/12/05, available at http://www.wto.org/english/tratop_e/adp_e/adpstattab8_e.xls (last visited Feb. 27, 2006).
- ⑥⑦ See, for example, WTO doc., G/ADP/IG/W/9 (Apr. 30, 1998), available at <http://doconline.wto.org>.
- ⑧ WTO doc., G/ADP/IG/W/4 (Oct. 29, 1997), available at <http://doconline.wto.org>.
- ⑩ 事实上, 这种意见在日本提交的第一份文件中即阐明了。See WTO doc., G/ADP/IG/W/4 (Oct. 29, 1997), available at <http://doconline.wto.org>.
- ⑫ WTO doc., G/ADP/IG/W/4 (Oct. 29, 1997), available at <http://doconline.wto.org>.
- ⑬ WTO doc., G/ADP/IG/W/25 (Sep. 22, 2000), available at <http://doconline.wto.org>.
- ⑭ WTO doc., G/ADP/IG/W/23 (May 9, 2000), available at <http://doconline.wto.org>.
- ⑮⑯⑰⑱ WTO doc., G/ADP/IG/W/15, (Oct. 30, 1998), available at <http://doconline.wto.org>.
- ⑲⑳ WTO doc., G/ADP/IG/W/17, (May. 28, 1999), available at <http://doconline.wto.org>.
- ㉑ WTO Doc., The General Agreement on Tariffs and Trade, available at <http://www.wto.org/english/docs-e/legal-e/gatt47-3.doc> (last visited Feb. 20, 2006).