

上海东源公司就蜂蜜反倾销复审中 价格计算问题告美国商务部案评析

龚柏华 陈 琰

摘 要: 美国对华蜂蜜反倾销已历时14年多。上海东源公司等不服美国商务部在第二次行政复审中对替代国价格的认定,在美国国际贸易法院提起诉讼。本文在介绍基本案情的基础上,对美国国际贸易法院的判决做了归纳,并对本案涉及的主要法律问题进行了评论。

关键词 反倾销; 蜂蜜; 替代价格; 行政复审; 出口价格

中图分类号: D416 **文献标识码:** A **文章编号:** 1006-1894(2009)01-0017-07

2008年11月18日,美国国际贸易法院就原告上海东源有限公司、金福贸易公司和浙江土特产进出口公司对被告美国商务部关于中国蜂蜜反倾销复审中价格确定争议案作出判决。美国国际贸易法院基本上维持了美国商务部的终裁结果。^①本案涉及的美国对华反倾销实践中对价格信息的认定问题,值得我国相关企业研究或借鉴。

一、基本案情

1994年10月24日,美国商务部根据美国养蜂协会和美国蜂蜜生产商的起诉,对来自中国的蜂蜜进口进行反倾销立案调查。1994年11月25日,美国国际贸易委员会作出损害肯定性初裁。

1995年3月20日,美国商务部作出肯定性初裁,裁定中国对美出口蜂蜜存在低价倾销行为并对同类产业构成损害。

1995年4月27日,申诉方要求对中国进口蜂蜜采取紧急措施,美国商务部于5月30日发布了紧急措施令。

1995年7月,中美双方政府签订《中美蜂蜜反倾销中止协议》。

2000年7月3日,美国商务部取消“中止协议”,终止本次反倾销案件。

2000年9月29日,美国蜂蜜制造商协会和SIOUS蜂蜜协会再次向美国商务部和国际贸易委员会递交了起诉书,指控中国蜂蜜对美国市场倾销并对美国蜂蜜产业造成了实质性损害。

2000年10月26日,美国商务部发布公告,对原产于中国的蜂蜜(含50%以上天然蜂蜜的各种等级、颜色、形状)产品进行第二次反倾销立案调查。

2001年9月27日,美国商务部对中国蜂蜜反倾销案做出终裁,裁定中国应诉企业的税率分别为:昆山对外贸易公司-49.75%;浙江土产畜产进出口公司-25.88%;内蒙古自治区土畜产进出口公司-57.13%;其他应诉企业-45.51%(包括江苏汇鸿国际集团食品进出口有限公司,上海东源企业发展股份有限公司和安徽医药保健品进出口股份有限公司);中国其他未应诉企业

-183.80%。这些税率和初裁税率相比,略有上升。

2003年1月22日,美国商务部对原产于中国的蜂蜜进行第一次行政复审立案调查。复审期间为2001年2月10日至2002年11月30日。

2004年10月20日,美国商务部对原产于中国的蜂蜜进行第二次行政复审立案调查。复审期间为2002年12月1日至2003年11月30日。后延长至2004年12月15日。

2005年1月31日,美国商务部对原产于中国的蜂蜜进行第三次行政复审立案调查。调查期为2003年12月1日至2004年11月30日。最终裁定倾销幅度如下:金福贸易有限公司为168.88%,上海东源企业发展股份有限公司为168.30%,浙江土特产进出口公司为169.11%。

2006年6月16日,美国商务部对原产于中国的蜂蜜反倾销行政复审案作出终裁。

2007年9月13日,美国法院首次开庭审理了原告上海东源有限公司、金福贸易公司和浙江土特产进出口公司对被告美国商务部的指控。根据原告的诉讼请求,美国商务部对中国蜂蜜反倾销税命令第二次行政复审(即2002年12月1日至2003年11月30日的复审调查期间)的最终结果(包括商务部2005年7月6日的终裁结果以及2005年6月27日的问题和裁决备忘录)中的部分内容,原告表示异议。

美国法院作出裁决维持商务部部分终裁结果,并要求商务部尽快对此作出核查报告。

2008年2月11日,美国商务部发布了终裁结果的核查报告。原告对该核查报告作出了评述。此后,商务部对原告的评述作出了回应。美国法院作出维持终裁结果的判决。

2008年7月21日,美国商务部发布最新通知,对原产于中国的蜂蜜作出反倾销行政复审终裁和新出口商复审终裁。

2008年11月18日,美国国际贸易法院作出判决,基本上维持了商务部的终裁结果。

二、法院分析

美国国际贸易法院以实质性证据标准审查了美国商务部核查报告。美国法典第1516a(b)(1)(B)(i)节规定,“法庭……在缺乏实质性证据在案,或其他不符合法律的情况下,不应当支持任何非法的判决、裁定或决定……”。

本案的争议焦点主要有以下两大方面:

(一) 关于正常价值的确定

根据美国法典第1677b(a)节,在反倾销调查中,美国商务部必须“在出口价格或构成价格与正常价值之间进行公平比较”,以确定是否存在或可能存在低于公平价格销售商品。另据美国法典第1677b(c)(1)节,对来自非市场经济国家(NME)的商品,如本案中的中国,美国商务部确定其正常价值时通常采用替代商数据来衡量制造商品时的生产因素。美国商务部还增加了“一般费用和利润、集装箱、包装和其他费用的数额”。

由于美国商务部认定中国是一个非市场经济国家,根据美国法典第1677b(a)节,美国商务部通常认为,以中国生产商的在华销售和财务信息资料来确定目标商品的正常价值是不可靠的。基于目标商品来自中国,因此美国商务部决定以印度替代商数据确定正常价值。

1. 关于原蜜的生产因素评估 在终裁结果中,美国商务部以印度一家叫EDA公司(EDA Rural Systems Pvt.Ltd.)网站上的数据来计算原蜜的价格。美国商务部解释称,“该案中商务部决定选用EDA公司原蜜的价格数据是当时最佳可得的公开数据,尤其印度养蜂业与复审期间^②处于同一时期”。对此原告辩称,美国商务部没有充分考虑证明2002年12月1日至2003年11月30

日后半段期间蜂蜜价格下跌的证据,并援引了《世界贸易统计总览(World Trade Atlas)》(W T A)的数据来证明价格下跌。

在2007年9月的首次开庭审理中,美国国际贸易法院发现对原告有利的法律论点。由此,法院要求美国商务部:(1)对在原告证据中提到的,在计算原蜜价格时是否并且如何影响复审期间后半段期间可见的价格下跌作出解释;或者(2)重新计算价格以能够合理地解释价格下跌。

在发回重审中,美国商务部解说了来自原告的价格下跌的证据:《世界贸易统计总览》数据;3个补充来源,具体是两篇新文献和一篇杂志评论。

(1)《世界贸易统计总览》。美国商务部声称不采用原告提供的《世界贸易统计总览》数据的原因有二:第一,《世界贸易统计总览》的出口数据代表印度销往他国的出口价格,因而该数据无法准确地反映该商品在出口国国内市场的价格;第二,《世界贸易统计总览》中的数据依据的《美国商品统一关税表》(H T S)^③是一种“一揽子分类”,可能包括除原蜜以外的产品。

美国国际贸易法院支持了美国商务部的调查结果,认定美国商务部提供了实质性证据来排除《世界贸易统计总览》的数据。

(2)三个补充来源。在发回重审中,美国商务部对其决定替代价格时选择不采用原告在行政复审中提及的另外3个来源作了说明。这3个来源分别为:其一是2003年12月15日印度《论坛报》(Tribune)刊登的“Honey Sweet Despite Price Fall”(以下简称“《论坛报》文”)一文,提供了2003年间蜂蜜价格从105卢比降至65卢比的数据;其二是该文作者有关建议美国商务部2003年9月蜂蜜的价格应在45~75卢比之间的评论(以下简称“记者估价”);其三是Indiainfoline公司^④网站上“Prospects of Bee Keeping in Rubber Plantations of Kerala”(以下简称“Indiainfoline一文”)一文提供了2003年9月蜂蜜价格范围在40~42卢比的数据。

如前所述,美国商务部被要求解释原告提供的价格下跌的证据为何在终裁结果未被采纳的原因。美国商务部解释到,因为原告主要依据的《世界贸易统计总览》的出口数据不能证明被指控的原蜜价格“在印度下降”,所以在终裁结果中没有“具体处理”原告所提供的其他3个来源作为价格下跌的进一步证据。

原告主张,美国商务部至今“没能解释作出排除这些材料决定的依据”。

美国国际贸易法院认为,美国商务部已经对拒绝其他来源作出了充分解释。据美国商务部陈述,该3个来源并不能表明原蜜价格在复审期间后半段期间下跌,或替代价格的计算方法导致原蜜价格计算不当。

首先,美国商务部称原蜜的替代价格(74.9卢比)分别在“《论坛报》文”105卢比至65卢比以及“Indiainfoline一文”75卢比至45卢比的数据范围中,而这些来源并没有影响商务部决定不考虑《世界贸易统计总览》的出口数据或拒绝使用该信息调整或确定替代价格。审查这些来源后发现商务部是正确的,这两个来源不能作为原告声称的价格下跌的实质性证据。

其次,美国商务部正确地指出了美国国际贸易法院之前认定的“Indiainfoline一文”不应用作决定替代价格数据。具体来说,该作者的资质或其他个人信息我们并不所知,美国商务部坚持该文不能实质性证明原告“商务部选用替代蜂蜜价格是错误的”的论点。

美国国际贸易法院认为,没有理由偏离首次开庭审理认定的“Indiainfoline一文”数据不可靠。因此,原告认为美国商务部“断然拒绝”其他来源这一观点不能得到支持。

根据上述分析,美国国际贸易法院认为,美国商务部选用替代价格来确定原蜜的生产因素应当得到支持。

2. 关于替代财务比率的计算 根据美国法典第1677b(c)(1)(B)节,计算正常价值的数额包

括“一般费用和利润”。因此,美国商务部通常分别计算以下3部分数额:销售、一般和管理费用;制造费用;以及利润(使用生产相同或类似产品的替代生产商的财务报表比率)。

2007年9月首次开庭审理中,美国国际贸易法院肯定了美国商务部采用MHPC公司[®]作为替代生产商计算财务比率。美国国际贸易法院要求发回重审时进一步解释:(1)美国商务部在计算销售、一般和管理费用时将蜂蜜销售的佣金一并计算在内,而不是将其用作构成价格的调整因素;(2)美国商务部没有将MHPC公司购买罐子、瓶塞和蜂蜜包装机械的费用当作直接材料。

美国国际贸易法院注意到,美国商务部计算销售、一般和管理费用比率的通常做法是替代生产商销售、一般和管理费用除以生产总成本;制造费用比率则通常将制造费用除以直接生产总费用。最后,美国商务部确定利润的替代比例是用税前利润除以直接费用、制造费用以及销售、一般和管理费用的总和。这些比率转换为百分比,再乘以美国商务部指定的直接费用、制造费用以及销售、一般和管理成本费用的替代价格。

(1)关于蜂蜜销售佣金。首次审理中,美国国际贸易法院认为,美国商务部在此案中未就原告“上海东源公司、浙江公司与替代生产商的开支存在‘确实的关联性’(exact correlation)以致商务部作出销售情况(circumstances-of-sale, COS)调整”的观点提供充分的书面证据。因而美国国际贸易法院要求美国商务部重审是对的”。

在重审中,美国商务部进一步认定蜂蜜销售佣金应列入替代销售、一般和管理费用的计算,主要原因是没有足够证据证明上海东源公司、浙江公司与替代生产商的开支存在“确实的关联性”。因此在终裁报告中,美国商务部决定将MHPC公司财务报表中的蜂蜜销售佣金纳入替代销售、一般和管理费用比率的计算作为标准的销售成本。

但上海东源公司和浙江公司认为,其佣金费用类似于MHPC公司佣金费用。MHPC公司的销售佣金是该公司在其国内市场销售,这能反映出原告在美国市场销售蜂蜜的佣金费用。

美国商务部对原告的观点予以反驳认为:原告的书面证据显示,不论上海东源公司还是浙江公司,作为出口商都没有在美国市场支付相应的销售佣金。在美国市场销售的佣金由上海东源公司和浙江公司在美国的关联公司支付。相比之下,MHPC公司的财务报表不包含海外分支机构的行为。因而,可以合理地得出这样的结论:MHPC公司财务报表反映出的佣金是由MHPC公司本身在印度支付的。因此,美国商务部认为上海东源公司、浙江公司与替代生产商的佣金并不存在确实的关联性。

美国国际贸易法院指出,美国商务部提供了实质性证据并作出了充分的解释,即其决定不对MHPC公司财务报表中的佣金作销售情况调整。没有书面证据证明上海东源公司、浙江公司支付的佣金与替代生产商间存在确实的关联性,这是因为替代生产商的财务报表中不包含有关海外活动的项目。因此,假设在母国市场销售并支付佣金是合理的。另一方面,上海东源公司和浙江公司指出的佣金是由其关联公司在美国市场支付的。原告没有对存在确实关联性的观点提供任何证据。因此,美国商务部调查结果将蜂蜜销售佣金列入计算得到美国国际贸易法院的支持。

(2)罐子、瓶塞以及蜂蜜包装机械的购买。在终裁报告中,美国商务部没有将MHPC公司罐子、瓶塞以及蜂蜜包装机械(Jars, Corks and Honey Machine Purchases)的费用列入财务比率的计算。美国商务部解释说,因为这些费用分别出现在“销售”和“购买”栏中,与“蜂蜜采集”和“蜂蜜销售”项目是独立的。

首次开庭中,美国国际贸易法院指出,美国商务部依据的MHPC公司财务报表中那些费用图表,“特别包括了蜂蜜销售和采集”,并且没有证据支持罐子仅用作装蜂蜜的容器这一结论。至于蜂蜜包装机械,美国国际贸易法院认为,美国商务部的结论即蜂蜜包装机械是“生产性资产”的解释不充分。因此,美国国际贸易法院要求美国商务部重审并进一步解释在计算成品蜂

蜜的直接费用时不将罐子、瓶塞和蜂蜜包装机械列入财务比率计算的原因。

关于罐子和瓶塞,美国商务部重审后考虑重新将其列入计算,并修改财务比率将这些费用列入直接材料成本。关于蜂蜜包装机械,美国商务部还是认定为生产性资产,因此不构成直接成本列入财务比率的计算。对此美国商务部解释到,按照一般公认的会计原则,生产性资产是指长年维持企业生产能力的有形财产,且该资产的购置不构成直接成本。另外,美国商务部还指出,蜂蜜包装机械的费用在MHPC公司的财务报表中列为单独项目。因此,美国商务部认定其作生产性资产折旧处理为宜,而不列入直接投入的成本。

原告对美国商务部终裁结果中有关罐子、瓶塞和蜂蜜包装机械的问题没有任何异议。美国国际贸易法院认为,原告方的沉默等于默认了美国商务部的决定。美国国际贸易法院还指出,美国商务部将蜂蜜包装机械认定为生产性资产而非直接成本的解释,合理并有实质性证据支持。具体而言,蜂蜜包装机械符合公认会计准则规定的生产性资产,并分项列于MHPC公司的财务报表中。所以,美国商务部将其作为资本资产的折旧问题而非成本投入是正确的。因此,重审报告得到美国国际贸易法院支持。

(二) 关于美国商务部决定对中国金福公司在美国市场的销售采用出口价格

在终裁报告中,美国商务部认定,根据美国法典第1677(33)(F)节对“关联”及“关联人”的相关规定,在2003年10月25日(股权转让证明文件之日)以前,中国金福公司和美国金福贸易公司®(Jinfu Trading (U.S.A.) Co., Ltd,以下简称“金福美国公司”)并没有隶属关系也不基于共同的所有权。因此,美国商务部对于2003年10月25日以前中国金福公司与金福美国公司之间的购买采用出口价格,而对于此后两公司的购买采用构成价格。

首次开庭审理中,美国国际贸易法院支持了美国商务部的决定。但是美国国际贸易法院还指出,美国商务部没有充分地解释其对关联公司的决定,并要求美国商务部对此作出重审。

于是美国商务部重新审查了书面证据。重审中,美国商务部发现两公司没有关联关系。原告辩称该重审结论没有实质性证据支持。原告认为,鉴于最近美国法院联邦巡回法院的上诉决定,美国国际贸易法院应当重审美国商务部有关中国金福公司的董事长和首席执行官在2003年10月25日前对金福美国公司没有所有权的决定。

经审理,美国国际贸易法院维持了美国商务部有关中国金福公司不是金福美国公司的关联公司的裁决。

三、法院判决

在分析复审期间蜂蜜价格下跌的原因时,原告提供了《世界贸易统计总览》数据和3个补充来源。美国国际贸易法院支持了美国商务部的调查结果,认定美国商务部提供了实质性证据来排除《世界贸易统计总览》数据。美国商务部又核查了3个补充来源并也将其排除。对此,美国国际贸易法院判决原告认为商务部“断然拒绝”其他来源的观点不能得到支持。并且美国国际贸易法院认为,美国商务部选用替代价格来确定原蜜的生产因素应当得到支持。

在计算蜂蜜销售佣金时,美国商务部以MHPC公司作为上海东源公司、浙江公司的替代生产商,并因上海东源公司、浙江公司与替代生产商的佣金并不存在确实的关联性从而认定蜂蜜销售佣金应列入替代销售、一般和管理成本的计算。对此美国国际贸易法院表示支持。

有关罐子、瓶塞以及蜂蜜包装机械的购买费用,在终裁报告中美国商务部没有将其列入MHPC公司财务比率的计算。根据美国国际贸易法院指示,美国商务部经重审后将罐子和瓶塞的

成本费用列入直接材料成本并纳入财务比率的计算；对蜂蜜包装机械，美国商务部仍认定其为生产性资产因而不构成直接成本列入财务比率的计算。鉴于原告没有对此提出任何异议，美国国际贸易法院最终维持了重审报告。

关于中国金福公司与金福美国公司是否存在关联关系的争议，美国商务部在作出重审后将2003年10月25日作为时间点，即中国金福公司在2003年10月25日前不隶属于金福美国公司。对此美国国际贸易法院表示支持。

四、简要评析

美国对来自中国蜂蜜反倾销案前前后后已达14年。本案是中国相关出口企业针对美国商务部第二次复审的裁定不服而向美国国际贸易法院提起的诉讼。

经过多年应对美国的反倾销调查，中国企业在律师的帮助下，已经逐步取得了一些应对的经验，并在适当的时候通过在美国法院提起诉讼来竭力维护自己的权益。

由于中国出口企业在美国反倾销调查中还难以避开“非市场经济”这顶不利的帽子，因此，在大多数情况下，中国企业就要对美国商务部采用的“替代国”价格提出挑战。本案中，美国商务部是以印度为替代国。在替代国选择上无法驳倒美国商务部的情况下，中国出口商可就替代国的替代价格的确定上提出挑战。本案中，上海东源公司认为美国商务部选择印度EDA公司网站上的数据来计算原蜜的价格是不合理的，并提出了另外的数据来源，即《世界贸易统计总览》数据和3个补充来源。因为根据《世界贸易统计总览》的数据，印度的原蜜价格是下降的。但美国商务部以《世界贸易统计总览》的数据反映的是印度蜂蜜的出口价格而非国内价格而拒绝采纳。美国国际贸易法院支持了美国商务部的立场。

中国出口企业还从销售佣金、罐子、瓶塞以及蜂蜜包装机械购买成本的技术角度，力图要求美国商务部调整对替代国价格的计算，从而降低反倾销税的幅度。尽管本案中美国国际贸易法院没有支持中国出口企业的观点，但这反映出中国出口企业应对美国反倾销已经微观到财务会计的细目上。这要求中国出口企业熟悉美国相关程序和判例，从中找到有利自己的证据。当然，由于美国商务部在数据的采信上有很大的自由裁量权，因此客观上增加了中国出口企业获胜的难度。

美国商务部利用反倾销手段迎合美国国内的贸易保护主义势力，还将继续。作为中国出口企业一方面要在源头上避免授人以柄；另一方面，在遭遇反倾销指控特别是不合理对待时，仍然需要通过诉讼手段维护权益。当然，政府、学者和律师应通过各自的渠道为中国出口企业应对美国反倾销提供到位的支持。

（作者单位：复旦大学 上海对外贸易学院）

注 释：

- ① Shanghai Eswell Enter.Co.,Ltd.; Jinfu Trading Co., Ltd.; and Zhejiang Native Produce and Animal By-Products Import & Export Group Corp., Plaintiffs, v. United States, Defendant, and The American Honey Producers Association of America and The Sioux Honey Association, Def.-Ints. November 18, 2008, 2008 WL 4921375.
- ② 2002年12月1日至2003年11月30日，即美国对中国蜂蜜反倾销第二次行政复审的复审期间（POR）。
- ③ 《世界贸易统计总览》上的HTS 0409.00.00在美国商品统一关税表(HTSUS)中描述为“天然蜂蜜”(natural honey)。对此的“解释性说明”将其描述为：“蜜蜂或其他昆虫产出的、被分离、呈蜂巢或大块蜂房、其不含糖或者其他添加物质。这些蜂蜜或指定花源、原产地或色泽”。美国商务部认为，对该类产品包括原蜜和加工蜂蜜是没有争议的，如罐装蜂蜜、瓶装蜂蜜等，且有数据显示该类别中超过70%的出口产品是加工或灌装的。
- ④ 该公司是分析印度产业的财务信息服务公司。其网站为：<http://www.indiainfoilne.com>。
- ⑤ Mahabaleshwar Honey Producers Cooperative Society, Ltd.

（下转第28页）

Study on the International Competitiveness of China's Industry of Textile Clothing: Based on Diamond Model and RCA Index

CHENG Xin

Abstract: Under the background of economic globalization, enhancing the international competitiveness has become the core of industry development. Textile clothing is one of the predominant traditional industries in China, while it has endured more fierce pressure in recent years. Based on Professor Porter's Diamond Model theory, this paper analyzes the present conditions and problems from four aspects: factor endowment, domestic demand, relevant industries and enterprises' strategy, structures and competitiveness. Meanwhile, it compares the competitive capability of China, India, Italy and other countries by calculating the Revealed Comparative Advantage (RCA) Index. In the end, four countermeasures and suggestions for the competitiveness promotion of China's industry of textile clothing are accordingly proposed.

Key words: industry of textile clothing; Diamond Model; international competitiveness



(上接第 22 页)

- ⑥ 根据首次开庭审理中的解释,金福美国公司的前身是 Yousheng 美国公司 (Yousheng Trading (U.S.A.) Co., Ltd., Yousheng USA),即中国金福公司在复审期间销售蜂蜜的公司。2002 年 11 月 8 日, Yousheng 美国修改公司章程并将公司名称改为金福美国公司。

Comment on the case: Shanghai Eswell Enterprise Co., Ltd. suing US Department of Commerce for its final results of the second administrative review of the antidumping duty order on imports of honey from the People's Republic of China

GONG Bai-hua CHEN Yan

Abstract: The honey antidumping case has last about 14 years. Shanghai Eswell Enterprise Co., Ltd. objects U.S. Department's final results of the second administrative review regarding the surrogate domestic price and brings the suit before the United States Court of International Trade. The author briefly introduces the facts of the case, then focusing on the arguments of the plaintiffs and the defendant, as well as analyzing the court's decisions. At the end of the article, the author makes some comments on the legal merits of this case.

Key words: antidumping; honey; surrogate value; administrative review; export price