

论美国对华反补贴“不利可得事实”规则的滥用 ——以两起新能源反补贴案为例

赵海乐

(吉林大学法学院, 吉林 长春 130012)

摘要:“不利可得事实”是美国商务部对华反补贴调查经常使用的一种证据规则,此种规则通过借口中国政府“未能尽全力配合调查、提供资料”,从而在缺乏确凿证据、且实体规则不利于美国的情况下推定补贴成立。在2012年的两起新能源反补贴案中,美国就曾借用此规则,先后规避“公共机构认定”、“电力、土地补贴”、“出口信贷补贴”等问题当中多项实体规则。由于WTO缺乏相应规则、WTO裁决并无案外效力,我国在WTO体制下难以获得有效的救济;同时,由于美国司法审查的消极性,在美国法院诉讼同样无济于事。此问题的解决,一方面依赖世界各国对“不利可得事实”滥用的危害有清醒认识并共同改进规则;另一方面,具体到新能源问题,应推动国家间谈判与磋商,以期通过合作而非对抗达到共赢。

关键词:不利可得事实;反补贴;新能源;法律规避;贸易保护

中图分类号:D996.1,F744 **文献标识码:**A **文章编号:**1006-1894(2014)06-0053-09

一、问题缘起：两起反补贴裁决中 “不利可得事实”的滥用

近年来,中美之间的补贴与反补贴争端一直不断,在新能源领域更是如此。2012年年底,美国商务部连续作出两个裁决,分别裁决中国出口至美国的太阳能电池板^①和应用级风塔^②构成补贴并课征反补贴税。两个裁决针对的产品属于同一产业,涉及法律问题类似,且不约而同地大量使用了“不利可得事实(adverse facts available,简称AFA)”规则:即在缺乏确凿证据的情况下,按照最为不利于中国企业的方式进行推定。

“不利可得事实”原本仅仅是一种在特殊情况下才能使用的规则。根据美国《1930年关税法》,当反倾销或反补贴调查机关无法获得必需信息,或者利益相关

收稿日期:2013-08-13。

基金项目:吉林省社科基金项目“吉林省汽车产业国际化的法律风险防范”(2014BS14)、吉林大学种子基金项目“补贴与反补贴法律新动向的国际政治解读”(2012BS035)。

作者简介:赵海乐,女,吉林大学行政学院博士后,吉林大学法学院讲师,研究方向:国际经济学、国际政治经济学。

① Final Determination in the Countervailing Duty Investigation of Crystalline Silicon Photovoltaic Cells, Whether or Not Assembled into Modules, from the People's Republic of China, C-570-980, Oct. 9, 2012.

② Final Determination in the Countervailing Duty (CVD) Investigation: Utility Scale Wind Towers (Wind Towers) from the People's Republic of China (the PRC), C-570-982, Dec. 17, 2012.

方拒绝提供信息、未能按时提供信息、实质性干扰程序进行、或提供的信息无法复核时,调查机关有权使用“可获得的事实(可得事实)”,作出对其不利的推定,^①后者就是所谓的“不利可得事实”。美国国际贸易法院判例法进一步表明,被调查方“不认真、粗心大意、账目资料不完整”,^②或者“故意隐瞒信息或提供令人误解的信息”,尤其会导致“不利可得事实”的适用。^③这就意味着,“不利可得事实”是作为一项惩罚性规则存在的,^④其应用原本应当是例外而非常态。因此,这也不得不让人思考美国在上述两案当中大量适用此规则的用意所在。

二、两起案件中“不利可得事实”的适用情况

2012年年底美国商务部作出的两个反补贴裁决所进行的反补贴调查项目极为相似,主要补贴类型包括“原材料供应补贴”、“低于市场价提供电力”、“低于市场价提供土地”、“买方出口信贷”、“政策性贷款”等5项,其中前4项补贴的认定均适用了“不利可得事实”证据规则。

(一)“原材料供应补贴”:将全部供应企业推定为“公共机构”

美国对华反补贴一项独有的补贴认定形式是“原材料供应补贴”,即将被调查企业的上游厂商——原材料供应企业视为“政府”或“公共机构”,这些企业对外销售原材料的行为视为“政府低于市场价提供商品”。在上述两起案件中,美国商务部认为,要证明原材料供应商不属于“公共机构”就必须证明这些企业不属于国有企业、不为国家所控制。为证明这一事实,美国调查机关要求中国政府提供相关资料。

对于中国政府占有多数股份的企业,需提供的资料包括:(1)生产商在受调查期间的所有权信息资料;(2)前十位大股东的姓名和股东总数;(3)政府所有权情况、政府与上述前十名大股东之间的关系;(4)国家、国有企业对公司股份的拥有情况。

对于私有企业,需提供的资料包括:(1)能够证明生产商在受调查期间的所有权信息的资料;(2)公司所有人、董事会、监事会、管理人员中的中国共产党党员名录;(3)企业是否曾经属于国有企业;如果是,目前的所有人、董事、管理层是否曾在公司私有化之前参与了公司经营;(4)公司董事会所作出的重大决策是否经由政府审查或者批准。

如果某公司的控股公司由政府持有少数股权,该公司需提供下列资料:(1)国有股的持股机构;(2)持股公司中的国有公司名称;(3)公司所有权人、董事、高管当中的政府官员或共产党员名单;(4)管理层作出的经营或者重大决策是否需

^① 19 USC 1677e – Determinations on basis of facts available.

^② Max Fortune Industrial Co. Ltd. and Max Fortune (Vietnam) Paper Products Co., v. U.S., Court No. 11-00340(2013), p.14.

^③ Shanghai Taoen International Trading Co., Ltd. v. United States, 29 CIT 189, 195, 360 F. Supp. 2d 1339, 1345 (2005).

^④ Tianjin Magnesium International Co., Ltd. v. U.S., Court No. 11-00006 (2013), pp.10-11.

经过政府审查或者批准；（5）政府持有的股份是否具有特别投票权、管理权或决策权；（6）对私人股东持有股份的权利有无限制；（7）私人股东在公司经营管理当中的作用，等等。

在这两起案件中，美国调查机构对提供资料的要求完全相同，甚至措辞与顺序也完全一致。美国调查机关对资料的要求极为繁杂，且并不排除在调查过程中随时要求补充新的信息。以“应用级风塔”一案的反补贴初裁^①为例，调查机关要求补充提交的材料甚至包括涉案公司所有人、董事、高管当中的政府官员或共产党员名单以及中国政府官员或共产党官员在企业经营中的作用、中国共产党的组成和功能，等等，并最终以中国政府配合不力为由使用了“不利可得事实”。“太阳能电池”案裁决结果与此基本相同。

（二）买方出口信贷补贴：推定被调查方全部使用买方出口信贷

出口信贷补贴是指由一国政府提供的出口信贷利率和信贷条件相对于“正常商业条件”更加优惠从而方便了本国商品出口。在先前的WTO判例中，证明出口信贷补贴的存在的难点在于如何确定出口信贷利率条件优于“正常商业条件”。然而，此处的两起反补贴调查中，问题的焦点却在于本案的“他国买方”，即美国企业是否使用了买方出口信贷。在“应用级风塔”案中，尽管中国进出口银行表示，两家涉案公司均未申请买方出口信贷，但由于涉案公司之一（Titan公司）在证据材料中表示“并不清楚其客户是否使用了买方出口信贷”，^②因此，调查机构要求中国进出口银行允许其访问银行批准信贷的数据库以确定这一事项。在中国进出口银行拒绝后，调查机构随即拒绝通过查阅被调查公司的资料，转而推定两家公司的全部客户均使用了出口买方信贷，且推定全部被调查公司的所有客户，均以最优惠的条件使用了出口信贷。^③“太阳能电池”案的终裁裁决对此问题的阐述如出一辙。

（三）电力、土地补贴：推定“财政资助”的存在

电力与土地补贴的认定基础在于政府以低于正常价值向企业提供了电力与土地，从而构成对企业的补贴。所谓“低于正常价值”问题是证明的难点，也恰恰是美国调查机关适用“不利可得事实”所推定的内容。

在“应用级风塔”案中，美国调查机关认定中国政府未能提供国内电力定价方式，包括被调查企业所在各省的电力定价方式，所确定价格如何反映人工、资本、传输等费用，电力梯度价格的确定方式，等等；且对某些信息以属于“发改委工作文件”为由拒绝公开，这是一种“未尽全力配合调查”的行为。据此，调查机关适用“不利可得事实”认定政府提供电力构成财政资助，且此种财政资助必然具有专

^① Utility Scale Wind Towers From the People's Republic of China: Preliminary Affirmative Countervailing Duty Determination, Federal Register, Volume 77 Issue 109 (Wednesday, June 6, 2012).

^② Utility Scale Wind Towers From the People's Republic of China: Preliminary Affirmative Countervailing Duty Determination, Federal Register, Volume 77 Issue 109 (Wednesday, June 6, 2012), pp.33425~33427.

^③ Issues and Decision Memorandum for the Final Determination, Countervailing Duty (CVD) Investigation: Utility Scale Wind Towers (Wind Towers) from the People's Republic of China (the PRC), Comment 7, pp.41~50.

向性。在“太阳能电池”案中,美国商务部以同样方式确定了电力补贴的存在。^①

在土地补贴的认定上,仅有“太阳能电池”案涉及此问题。被调查企业之一Trina公司主张,其使用的土地是通过公开“招拍挂”程序获得的。美国调查机关因而要求中国政府提供拍卖底价、拍卖程序、参与竞标的企业名单等资料。中国政府提供了其中一块土地的相关资料,但未能提供其他土地的资料。美国调查机关因而认定,中国政府并未“尽全力”行事,并以“不利可得事实”方式推定该公司获得的全部土地均具有专向性。对于另一家Suntech公司,中国政府未能提供2007年前的土地获得资料以及位于江苏省外的土地资料,这也是调查机关运用“不利可得事实”认定该公司使用了“土地补贴”的直接原因。^②

(四) “不利可得事实”适用总结

上述3个问题的阐述反映了两起案件当中美国调查机关成功适用“不利可得事实”的3种方式。

第一种方式是利用固有的意识形态差异。例如中国政府、中国共产党是否对国有企业进行控制等等,美国调查机关不仅要求中国企业提供大量股权证明、公司章程等商业资料,还要求中国政府就“中国共产党的组织结构和社会职责”等非商业问题进行解释。这相当于根本上扭转西方世界对中国的印象,难度不言而喻。

第二种方式是利用政府对敏感资料的保密。例如,在出口信贷问题上,适用“不利可得事实”的原因在于中国政府拒绝美国调查机关访问进出口银行总部数据库。出口信贷问题在任何一个国家均具有极强的保密性。在多起WTO层面的出口信贷补贴案件当中,争端解决机构都需要专门论证保密信息的可获得性问题以及保密信息如何影响反补贴调查。^③而保密的直接结果就是为调查机关适用“不利可得事实”提供了可乘之机。

第三种方式是利用政府掌握的信息不足。此种信息不足可能是由于上级政府对下级政府的资料掌握不足或历史资料的缺乏。上文“土地补贴”适用“不利可得事实”的原因之一,就是江苏省政府主张某些土地拍卖信息是由地方政府(如常州市)掌握的,并未汇总至省级政府。当然,此种信息不足的确可以归结于被调查国政府本身,因而也是我国唯一有可能通过事前认真准备加以补救的情形。

三、“不利可得事实”的法律规避效应分析

上述分析表明,“不利可得事实”的适用的确使中国政府防不胜防。但是,通过证据规则设置程序障碍,仅仅是手段而非目的。此种行为的根本目的在于,美国

^① Id, pp.7~8.

^② Id, pp.9~10.

^③ Canada-Measures Affecting the Export of Civilian Aircraft, DS70. Brazil-Export Financing Programme for Aircraft, DS46.两起案件当中,实施出口信贷一方均以涉及机密为由拒绝提供某些信息。

试图以此回避不利于它的反补贴实体法律规则。

（一）规避内容之一：“公共机构”认定规则

首先，美国认定“中国所有原材料供应企业均为公共机构”，此种做法的合法性已经明确被WTO判例否定。DS379案（美国——“双反”案）当中，WTO争端解决机构明确否定了美国商务部先前采取的“所有权与控制权”标准，并认定，一个企业为国家持股或参股并不代表该企业属于“公共机构”，正确的标准应该是“该企业是否行使了‘政府权威’与‘政府职责’”。^①

假设美国执行了这一标准，那么，为证明补贴的存在，美国商务部就必须积极寻找中国原材料供应企业行使政府权威与政府职责的实例，才能认定其属于公共机构。鉴于提供热轧钢或多晶硅并不属于典型的政府职责，因此，以确凿证据认定“公共机构”这一要件的存在将是十分困难的。然而，美国在上述两起案件当中，却通过使用“不利可得事实”，认为是中国政府未能提供充足资料导致无法进行科学定性，从而规避了进行任何法律论证的责任。

（二）规避内容之二：“出口信贷”存否之疑

在这两起案例中，“出口信贷补贴”的焦点问题在于进口企业是否实际使用了出口信贷。美国商务部通过“不利可得事实”推定全部进口企业均以最优惠的条件获得了出口信贷，就是对政府给予财政资助这一事实的推定。这其中又包含了两方面内容：第一，涉案企业全部的下游客方均使用了出口信贷，即推定存在补贴对象；第二，这些企业使用的出口信贷都是以最优惠条件获得的，即推定存在补贴事实。

（三）规避内容之三：“更优惠待遇”如何认定

在政府低于“正常价值”提供水电、土地等问题上，焦点问题在于此种提供行为是否具有补贴专向性。对于土地而言，需要分析政府是否按照本国土地管理法律的规定和相关正常程序出让土地。对于电力而言，需要分析同等条件的企业是否均享有同样的电力使用价格。概括来讲，问题的核心是政府提供的水电、土地等给予了相同企业相同待遇。^②为了对“相同待遇”进行判断，就必须依赖完整的土地转让资料、电力价格确定资料等等，被调查国政府因而担负了大量的资料提供义务。此种资料一旦存在欠缺，那么，这一问题就又会从实体法律问题回归到“不利可得事实”的适用。

（四）实质：贴合实体规则的选择性规避

在两起反补贴案件中“不利可得事实”规则的运用反映了一个共同问题，美国决定是否适用“不利可得事实”这一证据规则要取决于实体规则在何种条件下影响

^① United States—Definitive Anti-Dumping and Countervailing Duties on Certain Products from China, Report of the Appellate Body, WT/DS379/AB/R, paras. 294~296.

^② Id, paras.157~158.

了补贴的认定。

首先,政策性贷款补贴是DS379案中美国少数胜诉的内容之一,也是美国在国内竭力宣扬的裁决内容之一。因此,在规则对美国十分有利的前提下,补贴认定就水到渠成,美国并不会用“不利可得事实”画蛇添足。

其次,关于水电、土地补贴问题,在DS379案中,上诉机构虽然裁定美国败诉,但败诉原因在于证据问题,其补贴认定方法的合法性未被质疑。因此,美国只需在援用同一方法之余,使用“不利可得事实”规则保证其不受证据问题困扰即可。

第三,当一项实体规则会全然阻止补贴认定,那么,美国就会以“不利可得事实”为由,全然不考虑实体规则,在补贴认定中也同样会将实体规则一笔带过。

“原材料供应补贴”和“买方出口信贷补贴”就属于此种情形。

综上所述,尽管产业利益因素决定了美国需要一个针对中国新能源产品的肯定性贸易救济裁决,但考虑到美国至少需要保持对国际法制名义上的遵从,因此,在法律规则有利于美国的情况下,美国尽量使用合法的手段裁定补贴的成立;在法律规则不利于美国的情况下,美国才会使用“不利可得事实”规避不利的部分。

四、“不利可得事实”的滥用与应对难点

上文分析表明,“不利可得事实”的适用可有效规避现行反补贴规则,便于调查方得出肯定结论,这无疑是对全球法制的一种破坏。然而,以国际法的手段解决这一问题却同样面临重重困难。

(一) 难点一: 国际规则无法提供指引

具体、有操作性的国际法规则的存在是国际法制实现的前提。然而,“不利可得事实”的使用却缺乏这样的规则指引。在SCM协定当中,与此最为接近的概念是对“可得事实”的规定:“如任何利害关系成员或利害关系方不允许使用或未在合理时间内提供必要的信息,或严重妨碍调查,则初步和最终裁定,无论是肯定的或还是否定的,均可在可获得的事实基础上作出。”上述条文严格来讲仅仅是对“可得事实”而非“不利可得事实”的规定。但在实践当中,各国往往在被调查方不配合或资料提交有欠缺的情况下,使用“最不利于该方”的“可获得的事实”。此种概念上的替换,就使得WTO成员国可以自由在国内法当中规定“不利可得事实”的适用方法,而无须担心违反国际法。

(二) 难点二: 司法造法难立新规

从理论上讲,WTO条约对一个问题缺乏规定并不必然导致该问题无法可依。WTO争端解决机构具有事实上的“司法造法”功能,可以通过判例的形式确定某些规则,并促使这些规则在随后争端当中得到应用。在WTO争端解决的历史上,也的确存在就“不利可得事实”具体实践的合法性裁决。然而,事实上的“司法造法”并不等同于英美法系的“遵循先例”原则。从理论上讲,WTO的个案裁决结果仅意

意味着“该案当中”某些做法违法，且至多导致败诉方就该个案采取相关措施，胜诉方无权要求败诉方改变其国内法、在未来反补贴调查当中改弦易辙。^[1]因此，此种司法造法至多在零星个案中提供指引，而难以提供成体系的规则。在WTO成员国刻意漠视规则的情况下尤为如此。

（三）难点三：美国国内司法程序难获救济

在WTO之外，另一个可能的救济渠道是美国国内司法程序。然而，实践同样证明，此种途径无济于事。

首先，美国法院并不否认“不利可得事实”的使用，反而认为，“几乎所有的贸易救济调查当中，都不可能有信息完整的情况。合理的估计是必要的。我国贸易救济法律同样允许商务部使用替代信息或者做不利推定。”^①

其次，美国法院严格恪守“司法克制”原则，对行政机关作出裁决的审查标准，仅仅是该裁决“不违法”即可，而不会替代行政机关作出决定。^②美国国际贸易法院曾明确在判决中表明，“只要反补贴税与损害之间不是‘完全没有联系’……法院就不应否认其合理性。”^③因此，只要美国立法允许“不利可得事实”的适用，美国商务部的具体应用方式就不会遭到司法审查。

再次，美国法律传统允许在反补贴调查当中对“拒不配合调查”者的惩罚。^④因此，中国政府或企业“拒不提供”某些信息，很可能被美国法院认定为惩罚性反补贴税存在的合法性依据。因此，以“显失公平”等衡平法上原因寻求救济同样不现实。

最后，美国法律与WTO规则并不完全一致，且美国法院没有义务直接适用WTO裁决。即便某起WTO裁决维护了我国利益，我国企业也无法通过诉讼获得此种利益的强制执行。

五、中国应对之道：从规则与贸易利益着手

不论是在WTO诉讼还是在美国国内法院诉讼，两种方式均无法根本解决“不利可得事实”适用的混乱。因此，更可行的路径是从规则改良与贸易利益两方面共同着手加以解决。

（一）以谈判推进国际规则细化

首先，我国应该继续推进对于“不利可得事实”适用规则的细化，以便为其具体操作提供有约束力的规则。

① GPX International Tire Corporation and Hebei Starbright Tire Co., Ltd., Plaintiffs, Tianjin United Tire & Rubber International Co., Ltd., Consolidated Plaintiff, v. United States, Court No. 08-00285, p.16.

② Tianjin Magnesium International Co., Ltd. v. U.S., Court No. 11-00006 (2013), p. 10.

③ GPX International v. United States, Court No. 08-00285, p.17.

④ Tianjin Magnesium International Co., Ltd. v. U.S., Court No. 11-00006 (2013), pp. 10-12.

此种规则的细化与改革实际上在乌拉圭回合谈判当中就已经引发了激烈的争论。自从WTO成立以来,有关“可获得的事实”和“不利可得事实”的使用限制就一直为成员国所关注,在反倾销和反补贴问题当中均为如此。^[2]2007年以前,中国主要参与了反倾销当中“不利可得事实”使用的规则修改讨论;^①2007年以后,随着美欧等国家开始对华进行反补贴调查,中国也开始关注反补贴领域的“不利可得事实”规则并提交议案。最近一份议案为2010年中国独立提交的,核心内容在于将《反倾销协定》附件二当中对“可得事实”的应用规则引入《反补贴协定》当中。^②同年,印度也向WTO提交了同样的议案,内容与中国基本一致。此种规则修订的推进将有利于未来就此问题达成一致。

(二) 以司法实践辅助谈判进行

积极在国际层面提出规则细化的主张的同时,我国还应当积极通过司法实践,引发国际社会对此问题的关注和共鸣。例如,在DS437案当中,中国曾提出,由于《SCM协定》第12.7条并未授权调查机关应用“可获得的不利事实”,因此,任何将“可获得的事实”在实践中推演至“不利可得事实”的行为均为“本身违法”。^③可以预见,此种诉讼策略成功的可能性并不高;但同样可以预见的是,中国这一主张必然会引发WTO关于“不利可得事实”合法性的再一次讨论与关注。

当然,中国在此问题上起诉他国的同时,他国也可能因此起诉中国。但如果将诉讼本身视为推进谈判的手段,即便因此败诉也并不是一件坏事。例如,在美国诉中国双反措施的DS414案当中,虽然专家组裁决认为中国适用“不利可得事实”导致了反补贴税具有惩罚不配合调查企业的性质,因而违反了SCM协定;但是,这一结论同样能够对美国产生约束,并在未来为中国所用,作为质疑美国惩罚性适用“不利可得事实”的法律武器。

(三) 以贸易磋商避免贸易摩擦

最后,不利可得事实的适用在某些情形下或许的确有“欲加之罪何患无辞”之嫌。但是,不利可得事实大量使用未必不是贸易摩擦激化的结果。^[3]光伏与风能两种产品的贸易摩擦早在2011年就已经开始了。在美国对华反补贴的同时,中国政府也同样对美韩相关产品进行了“双反”调查。在贸易摩擦略微和缓的领域,美国并不必然适用不利可得事实。例如,在2013年5月美国对华冷冻暖水虾的反补贴调查中,就仅仅在“政府赠款”问题上使用了“不利可得事实”,而在买方出口信贷等问题

① Negotiating Group on Rules – Proposal on Facts Available – Communication from Brazil; Chile; Colombia; Costa Rica; Hong Kong, China; Japan; Korea; Norway; Singapore; Switzerland; the Separate Customs Territory of Taiwan, Hong Kong and Macao; and Thailand, TN/RL/GEN/2015 September 2004 (04-3860). 类似提案还包括: TN/RL/W/93、TN/RL/W/63、TN/RL/W/64, 等等。

② TN/RL/GEN/169, 14 October 2010, Proposal on the Use of the Facts Available under Article 12.7 of ASCM, Communication from China.

③ Countervailing Duty Measures on Certain Products from China (DS437), Executive Summary of First Written Submission of the US, p.10.

上直接认定“未使用补贴”，此种态度与本文当中的两起案例相比截然不同。

贸易救济措施的使用永远是在贸易摩擦之后进行的，而贸易摩擦的解决却不仅仅包含法律手段一种途径。在争议各方纷纷诉诸贸易救济措施的同时，针对争端较为明显的产业，国家间协商同样是不可或缺的，新能源产品主要生产国之间的政策协调才是解决这一问题最有效的途径。中欧光伏产品之争已通过谈判暂时告一段落，如果谈判能够继续，中美欧之间能够达成较大范围的共识，那么，国家间宏观调控就可能弥补无政府状态下的世界市场失灵。^[4]

参考文献：

- [1] 孙立文. WTO贸易救济争端解决裁决执行问题分析[J]. 国际商务研究, 2010, (3).
- [2] 曹和平. 反倾销法中的最佳可获得信息规则初探[J]. 中国法学, 2009, (2).
- [3] 都毫. 美国反补贴调查中的“不利可得事实”规则评析[J]. 世界贸易组织动态与研究, 2012, (9).
- [4] 熊灵, 周茂荣. WTO视角下中美可再生能源补贴政策比较分析[J]. 国际商务研究, 2011, (5).

The Abuse of “Adverse Facts Available” in US CVD Investigations against China: A Case Study of Two Clean Energy CVD Rulings

ZHAO Hai-le

Abstract: “Adverse facts available” is a shift of burden of proof adopted by the US Department of Commerce and is liberally used in CVD investigations against China. By the excuse of “China’s failure to cooperate to the best of its capacity”, positive findings of subsidy could be established in spite of the lack of affirmative evidence and unfavorable substantive rules. In two CVD investigations against China’s clean energy products in 2012, “adverse facts available” was adopted in order to circumvent the substantive rules of public body determinations, electricity and land subsidies and export credit subsidies. It’s difficult to get effective remedies under DSB because there’s no detailed rule governing the use of “AFA”, and that WTO dispute settlement decisions only apply at a case-by-case level. Moreover, owing to the passive attitude of US courts, domestic redress in the US also proved fruitless. The solution of this problem, on the one hand, lies in the global cooperation of countries who have come to a mutual understanding about the harms of AFA proliferation, and on the other hand, lies in the clean energy sector itself. The abuse of AFA stems from the escalation of trade conflicts. Consequently, if possible, a solution to this scramble by negotiation is more effective than an outright trade war.

Key words: Adverse Facts Available; CVD; clean energy; circumvention; protectionism

(责任编辑：金孝柏)