

澳大利亚反规避调查法律及中国的应对措施

朱云芳

摘要: 根据澳大利亚《1901 海关法》和《2015 海关 (国际义务) 规则》, 澳大利亚反倾销委员会可以针对 6 种规避行为进行反规避调查: 在澳大利亚组装零部件、在第三国组装零部件、通过一个或者多个第三国出口涉案产品、出口商之间约定、逃避关税预期效果和轻微改变产品出口到澳大利亚, 其中“逃避关税预期效果”是澳大利亚法律中特有的。澳大利亚自 2013 年反规避调查法律生效以来已经发起了 5 起反规避调查, 其中有 3 起针对中国的产品。反规避调查法律制度已经成为澳大利亚保护本国产业新的利剑, 作为澳大利亚最大贸易伙伴的中国必须深入理解澳大利亚的反规避调查法律, 结合实践研究对策, 时刻警惕并积极应对澳大利亚反规避调查。

关键词: 反倾销委员会; 规避行为; 反规避调查; 逃避关税预期效果; 轻微改变产品

中图分类号: DF961

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2016) 05-0065-10

2014 年 4 月 14 日, 澳大利亚反倾销委员会 (Anti-Dumping Commission) ^① 发布第 2014/31 号反倾销公告, 以逃避关税预期效果为由对来自中国的铝型材发起反规避调查 (下称铝型材案)。2015 年 5 月 11 日, 澳大利亚反倾销委员会发布第 2015/58 号反倾销公告, 以轻微改变产品出口到澳大利亚为由对来自中国、韩国、马来西亚的焊缝管发起反规避调查 (下称焊缝管案)。2015 年 6 月 1 日, 澳大利亚反倾销委员会发布第 2015/69 号反倾销公告, 以轻微改变产品出口到澳大利亚为由对来自中国的镀锌板发起反规避调查 (下称镀锌板案)。自澳大利亚 2013 年建立反规避调查法律制度以来, 其已经发起 5 起反规避调查。随着中国和澳大利亚两国贸易的不断深入, 澳大利亚必将会举起反规避的新利剑来保护本国产业, 因此, 对澳大利亚反规避调查法律制度的解读以及应对措施的研究迫在眉睫且意义重大。

一、澳大利亚反规避调查法律渊源

(一) 立法背景

澳大利亚反倾销法律始于《1906 澳大利亚产业保护法》(Australian Industries Preservation Act 1906), 距今已有 100 多年的历史。进入 21 世纪以来, 随着全球

作者简介: 朱云芳, 钟山职业技术学院经济与管理学院副教授, 北京市隆安 (南京) 律师事务所兼职律师, 澳大利亚迪肯大学法学院访问学者, 研究方向: 法学理论、国际经济法。

基金项目: 本论文获江苏省高校优秀中青年教师和校长境外研修计划资助。

① 2013 年 6 月 28 日, 澳大利亚海关与边境保护署发布了澳大利亚海关反倾销第 2013/53 号公告, 宣布自 2013 年 7 月 1 日起, 澳大利亚反倾销委员会代替之前的国际贸易救济局履行反倾销、反补贴调查职能。该委员会是依据澳大利亚颁布的《2013 海关修正 (反倾销委员会) 法案》设立的, 该法案于 2013 年 7 月 1 日生效。

贸易的发展,澳大利亚产业尤其是中小企业面临了较大的外部竞争压力,这些企业希望通过贸易保护措施来缓解压力。与此同时,澳大利亚出现了逃避反倾销税、反补贴税的规避行为,原有的反倾销法律制度在保护本国产业方面显得力度不足。在此背景下,澳大利亚产业界强烈呼吁政府制定更有效的反倾销政策来保护本国的产业。为此,澳大利亚政府委托生产委员会(Productivity Commission)以及前维多利亚州州长约翰·布伦比(John Brumby)分别在2009年和2011年对澳大利亚反倾销法律制度进行了审查。

2011年,澳大利亚政府依据生产委员会的报告发布了《简化澳大利亚反倾销系统:有效的澳大利亚反倾销与反补贴制度》(Streamlining Australia's Anti-dumping System: An Effective Anti-dumping and Countervailing System for Australia)。该文件指出,现行的法律制度无法对进口商或者出口商的以下行为作出定性并采取行动:(1)轻微改变产品使产品不再属于反倾销、反补贴措施所涉的产品类别;(2)从第三国进口反倾销、反补贴措施所涉的产品;(3)产品通过享受低税率的出口商出口;(4)购买零部件在澳洲或者第三国组装。为此,政府将会引入新的体制来阻止这些规避行为。2012年,约翰·布伦比提交了《反倾销制度审查报告》(Review into Anti-dumping Arrangements)。报告指出,反倾销反补贴措施是对倾销以及补贴造成的实质损害或者实质损害威胁的救济措施,但措施不被遵守或者措施被规避削弱了反倾销和反补贴救济措施的效果,为了确保救济措施的有效性,必须做出新的安排,掌握反规避的主动权。据此,澳大利亚在两次审查期间发布了相关的议案,将反规避调查纳入了立法的进程中。

(二) 反规避调查法律

在经过一系列的立法程序后,澳大利亚颁布了《2012海关修正(反倾销改进)第3号法案》(Customs Amendment (Anti-dumping Improvements) Act (No.3) 2012)。该法案规定,在《1901海关法》(Customs Act 1901)第XVB篇关于反倾销税的特殊规定(Part XVB—Special Provisions Relating to Anti-dumping Duties)中加入第5A章反规避调查(Division 5A—Anti-circumvention Inquiries)。该修正法案于2013年6月11日生效,这标志着澳大利亚反规避调查法律制度的正式建立。目前,与反规避调查有关的法律为:《1901海关法》、《1975海关关税(反倾销)法》(Customs Tariff (Anti-dumping) Act 1975)、《1985海关管理法》(Customs Administration Act 1985)、《2013海关关税(反倾销)规则》(Customs Tariff (Anti-dumping) Regulation 2013)、《2015海关(国际义务)规则》(Customs (International Obligations) Regulation 2015)。

此外,为了帮助中小企业更有效地提起反规避调查申请,澳大利亚反倾销委员会还发布了一系列实践指导方针与流程:2013年7月发布了《反规避调查申请人指导方针》(Application for an Anti-circumvention Inquiry: Guidelines

for Applicants) 以及《反规避调查流程图》(Anti-circumvention Inquiry Flow Chart); 2014 年 1 月发布了《反规避申请: 逃避关税预期效果——申请人指导方针》(Application for an Anti-circumvention: Avoidance of Intended Effect of Duty-Guidelines for Applicants) 以及《逃避关税预期效果的反规避调查流程图》(Anti-circumvention Inquiry into Avoidance of the Intended Effect of the Duty Flow Chart)。

二、澳大利亚反规避调查法律的主要内容^①

(一) 规避行为

根据《1901 海关法》第 269ZDBB 条第(1)款的规定, 规避行为是为了逃避第 269TG 条第(2)款或者第 269TJ 条第(2)款所涉公告中的反倾销税和反补贴税, 此类反倾销税和反补贴税针对的是公告发布之日起或者公告规定的日期之后出口到澳大利亚的公告所涉的产品或者同类产品。^②《1901 海关法》第 269ZDBB 条以及《2015 海关(国际义务)规则》第 48 条列举了以下几种规避行为。

1. 在澳大利亚组装零部件

《1901 海关法》第 269ZDBB 条第(2)款规定了在澳大利亚组装零部件的规避行为: (a) 产品以零部件(规避产品)的形式出口到澳大利亚; (b) 这些零部件是在公告适用的某一外国制造的; (c) 这些零部件(无论是否和其他零部件)在澳大利亚组装成产品, 该组装产品如果由公告所涉的出口商出口到澳大利亚则会成为公告所涉及的产品; (d) 在该外国制造的零部件的总价值在该组装产品的总价值中占相当大的比例; (e) 根据情况, 《1975 海关关税(反倾销)法》第 8 条反倾销税或者第 10 条反补贴税不适用该规避产品对澳大利亚的出口。

2. 在第三国组装零部件

《1901 海关法》第 269ZDBB 条第(3)款规定了在第三国组装零部件的规避行为: (a) 产品的零部件是在公告适用的某一外国(原产国)制造的; (b) 这些零部件是在公告不适用的第三国组装的, 这些零部件(无论是否和其他零部件)组装成产品(规避产品), 该组装产品如果由公告所涉的出口商出口到澳大利亚则会成为公告所涉及的产品; (c) 该规避产品被出口到澳大利亚; (d) 在原产国制造的零部

^① 在以下法律的阐述中, 具体法律条文的序号样式遵从原文法律条文, 比如(1)、(1A)、(a)或者(i)。

^② 《1901 海关法》第 269TG 条第(2)款规定, 当部长认为, (a) 已经出口到澳大利亚的同类产品的出口价格低于该产品的正常价值, 并且未来可能出口到澳大利亚的同类产品的出口价格可能低于该产品的正常价值; 并且(b) 由于这个原因, 对澳大利亚生产同类产品的某一产业已经造成或者正在造成实质损害或者实质损害威胁, 或者对澳大利亚生产同类产品的某一产业的建立已经或者可能造成实质阻碍; 部长可以发布公告声明《1975 海关关税(反倾销)法》第 8 条反倾销税适用于公告发布之日起或者公告规定的日期之后出口到澳大利亚的产品。《1901 海关法》第 269TJ 条第(2)款规定, 当部长认为: (a) 已经出口到澳大利亚的产品接受了补贴; 以及未来可能出口到澳大利亚的同类产品也可能受到补贴; 并且(b) 由于上述原因, 对澳大利亚生产同类产品的某一产业已经造成或者正在造成实质损害或者实质损害的威胁, 或者对澳大利亚生产同类产品的某一产业的建立已经或者可能造成实质阻碍; 部长可以发布公告, 声明《1975 海关关税(反倾销)法》第 10 条反补贴税适用于公告发布之日起或者公告规定的日期之后出口到澳大利亚的同类产品。

件的总价值在该规避产品的海关完税价格中占相当大的比例；（e）根据情况，《1975 海关关税（反倾销）法》第 8 条反倾销税或者第 10 条反补贴税不适用该规避产品对澳大利亚的出口。

3. 通过一个或者多个第三国出口涉案产品

《1901 海关法》第 269ZDBB 条第（4）款规定了通过一个或者多个第三国涉案产品的规避行为：（a）产品（规避产品）从公告不适用的某一外国出口到澳大利亚；（b）在该出口前，该产品一次或者一次以上从某一外国出口到另一外国；（c）最初的一次出口是从公告适用的某一外国出口的；（d）如果该产品是由公告适用的出口商出口到澳大利亚，则该规避产品将会成为公告所涉及的产品；（e）根据情况，《1975 海关关税（反倾销）法》第 8 条反倾销税或者第 10 条反补贴税不适用该规避产品对澳大利亚的出口。

4. 出口商之间约定

《1901 海关法》第 269ZDBB 条第（5）款规定了出口商之间协议的规避行为：（a）产品（规避产品）从公告适用的某一外国出口到澳大利亚；（b）出口商依照与另一个出口商的约定从该某一外国出口规避产品；（c）上述另一个出口商是公告适用的出口商；（d）如果产品由上述另一个出口商出口到澳大利亚，则规避产品将会成为公告所涉及的产品；（e）两者之一：（i）根据情况，《1975 海关关税（反倾销）法》第 8 条或者第 10 条不适用该规避产品对澳大利亚的出口；或者（ii）根据情况，《1975 海关关税（反倾销）法》第 8 条反倾销税或者第 10 条反补贴税适用该规避产品对澳大利亚的出口，但是对该出口征收的临时关税少于如果产品是从上述另一出口商出口到澳大利亚要征收的临时关税。

5. 逃避关税预期效果

澳大利亚其他种类的规避行为在美国、欧盟等经济体的反规避法律中均早有所见，而“逃避关税预期效果”却是澳大利亚反规避法律中特有的，此处予以重点介绍。

对于何为“逃避关税预期效果”，澳大利亚《2013 海关修正（反倾销措施）议案》（Customs Amendment（Anti-dumping Measures）Bill 2013）的解释性备忘录作出如下解释：逃避关税预期效果是指这样一种情形，尽管产品被征收反倾销税或反补贴税，且进口商正在支付相应的税款，但反倾销税或反补贴税的征收在一个合理的期间内没有效果，商品的价格并没有上升至与支付税款后价格一致的水平。

对于“逃避关税预期效果”规避行为的构成要件，《1901 海关法》第 269ZDBB 条第（5A）款作出如下规定：（a）产品（规避产品）从公告适用的某一外国出口到澳大利亚；（b）出口商是公告适用的出口商；（c）《1975 海关关税（反倾销）法》第 8 条反倾销税或者第 10 条反补贴税都适用或者其中之一适用该规避产品对澳大利亚的出口；（d）规避产品的进口商，无论是直接或者通过一个或者一个以上的关联

方^①在澳大利亚出售这些产品，但没有将价格提高至相当于依据《1975 海关关税（反倾销）法》对规避产品征收关税后的价格；（e）上述（a）到（d）的情况发生在一个合理的期间。

此外，反倾销委员会发布的《反规避申请：逃避关税预期效果——申请人指导方针》中指出了不应被认为是规避行为的两种例外情形：（1）如果是一些外部因素（比如汇率的影响或者其他的销售以及一般费用的减少）导致进口产品的价格没有上升至与支付税款后价格一致的水平，则不应认为存在规避行为；（2）减少利润是合法的贸易惯例，如果进口商真正独立于其购买产品的出口商，通过部分减少利润的方式吸收了应支付的反倾销税、反补贴税，则不应认为存在规避行为。

6. 轻微改变产品出口到澳大利亚

《2015 海关（国际义务）规则》第 48 条第（2）款规定了轻微改变产品出口到澳大利亚的规避行为：（a）产品（规避产品）从公告适用的某一外国出口到澳大利亚；（b）在该出口前，该规避产品被轻微改变；（c）规避产品在轻微改变的前后用途相同；（d）规避产品如果没有经过轻微改变，则该规避产品将会成为公告所涉的产品；（e）根据情况，《1975 海关关税（反倾销）法》第 8 条反倾销税或者第 10 条反补贴税不适用于该规避产品对澳大利亚的出口。

（二）反规避调查程序

澳大利亚反规避调查程序启动条件较为宽松，法定调查期限与美国和欧盟等相比较短，具体的调查程序如下：

1. 启动：产业申请或者部长要求

根据《1901 海关法》第 269ZDBC 条第（1）款，一个代表生产同类产品的澳大利亚产业或者澳大利亚一部分产业的人^②认为发生了与公告有关的一种或多种规避行为且认为变更原始公告是合适的，则该人可以向反倾销专员（commissioner）提交反规避调查申请。根据《1901 海关法》第 269ZDBC 条第（2）款，部长认为发生了与公告有关的一种或多种规避行为且认为变更原始公告是合适的，则部长可以书面通知要求反倾销专员实施反规避调查。

2. 驳回或者发布反规避调查公告

根据《1901 海关法》第 269ZDBE 条，对于澳大利亚产业申请，反倾销委员会须在 20 日内审查后驳回或者发布反倾销调查公告，审查主要针对两个方面：（1）

① 《1901 海关法》第 269TAA 条第（4）款规定，两人只有在以下情况可以被认为是关联方：（a）双方都是自然人：（i）他们是同一家族的成员；或者（ii）其中一人是由另一人直接或间接控制的法人的高级官员或董事；（b）双方都是法人：（i）双方都直接或者间接被第三方控制（不管是否为法人）；或者（ii）双方都共同直接或者间接控制着第三方；或者（iii）同一人（不管是否为法人）能够在他们任何一方的大会上投票或控制投票总表决票数的 5% 或以上；或者（c）作为法人的一方直接或间接受另一方控制（不论是否为法人）；或者（d）作为自然人的一方是另一方（不管是否为法人）的雇员、高级官员或董事；或（e）他们是同一合伙的成员。

② 澳大利亚的英文法律条文经常使用“Person（人）”一词，此处的“人”包含自然人和拟制的人。

申请书是否符合第 269ZDBD 条^①规定的内容与形式要求；（2）申请人是否有合理的理由主张发生了与原始公告有关的一种或一种以上的规避行为。对于部长要求的反规避调查，反倾销委员会则必须发布调查公告。

3. 调查

（1）邀请利害关系方^②在调查公告发布后 37 天^③内向反倾销专员提交与调查有关的意见（《1901 海关法》第 269ZDBE 条第（6）款第（e）项）。

（2）反倾销专员应当于调查公告发布后 110 天（或者部长依据第 269ZHI 条^④规定允许延长的期限）内发布针对原始公告向部长提出建议所依据的事实声明（基本事实声明）的公告（《1901 海关法》第 269ZDBF 条）。对于逃避关税预期效果的规避行为，法律没有要求发布基本事实声明公告。

（3）邀请利害关系方在基本事实声明发布后 20 天内提交对基本事实声明的反馈意见（《1901 海关法》第 269ZDBE 条第（6）款第（g）项）。

（4）反倾销专员经过调查以后，在调查公告发布之日起 155 天（或者部长依据第 269ZHI 条规定允许延长的期限）内向部长提交报告，建议原始公告保持不变或者基于发生了与原始公告有关的规避行为而建议变更原始公告并提出具体方案；逃避关税预期效果的反规避调查则在调查公告发布之日起 100 天（或者部长依据第 269ZHI 条规定允许延长的期限）内向部长提交报告（《1901 海关法》第 269ZDBG 条）。

4. 部长决定

根据《1901 海关法》第 269ZDBH 条，部长收到报告后必须对报告和其他有关材料进行审查，并于 30 天（如果部长认为情况特殊，无法在该期限内作出决定，则在部长认为的合适的更长的期限，此种情况需要发布延期公告）内发布原始公告保持不变或者对原始公告进行变更的公告。对原始公告的变更可以是以下几种：（a）与原始公告所涉的不同产品的说明；（b）对原始公告所涉的不同外国的说明；（c）原始公告所涉的不同出口商的说明；（d）原始公告所涉的现有出口商——一个或者

① 《1901 海关法》第 269ZDBD 条规定：（1）反规避调查的申请应当：（a）以书面的形式；（b）按反倾销专员规定的格式；（c）包括表格要求填写的内容；（d）按表格要求的方式签字；（e）依照第 269SMS 条认可的方式提交。（2）申请书必须包括：（a）原始公告所涉产品的描述；以及（b）申请所涉的原始公告的描述；以及（c）申请人认为发生的与公告有关的规避行为的描述；以及（d）申请人认为应当对原始公告作出变更的描述。（2A）针对原始公告陈述 269ZDBB（5A）中所指的规避行为的申请人不能陈述与该公告有关的其他种类的规避行为。（3）受理实施反规避调查申请的委员会职员首次收到上述申请的时间视为申请提出的时间；（4）该申请提交的时间必须记录在申请中。

② 《1901 海关法》第 269T 条规定，利害关系方（interested party）是指：申请人；代表全部或者部分生产同类产品或者可能建立生产同类产品产业的人或组织；任何直接参与或者可能直接参与申请所涉及产品或者同类产品的进口或出口的人；任何直接参与或者可能直接参与已经进口或可能进口到澳大利亚的申请所涉及的产品或者同类产品的生产或制造的人；大多数成员直接参与或者可能直接参与进口或出口或进出口申请所涉及产品或者同类产品的行业组织；已经出口或可能出口到澳大利亚的申请所涉及的产品或者同类产品的出口国政府或者原产国政府；代表受雇于生产或者可能生产同类产品的澳大利亚产业的雇员的工会；在澳大利亚生产或者加工其他产品时使用申请所涉及的产品或者同类产品的人。

③ 《2015 海关修正（反倾销措施）第 1 号法案》（Customs Amendment (Anti-dumping Measures) Act (No.1) 2015）将原来的“40”改为“37”。《2015 海关修正（反倾销措施）第 1 号议案》（Customs Amendment (Anti dumping Measures) Bill (No.1) 2015）的解释性备忘录对此作出如下解释：37 天是 WTO 规则允许的向调查方反馈意见的最短期限，将“40”改为“37”有利于反倾销专员能更早地考虑相关信息并在短期内作出决定。

④ 《1901 海关法》第 269ZHI 条规定了部长可以延长的期间：基本事实声明的期限可以延期 110 天；反倾销专员向部长提交报告的期限可以延期 155 天（逃避关税预期效果为 100 天），并可以多次延长。

一个以上出口商所涉及的不同可变因素^①的说明；（e）原始公告所涉的未来出口商——出口商们所涉及的可变因素的说明。

三、中国应对澳大利亚反规避调查的措施

2015年2月19日，澳大利亚反倾销委员会发布第2015/17号反倾销公告，对铝型材案作出反规避终裁：荣阳铝业（中国）有限公司（Pan Asia Aluminium（China）Limited）在2013年1月1日~2013年10月27日对澳大利亚出口的铝型材存在规避行为，倾销幅度为57.6%，补贴幅度为8.7%，联合临时关税有效税率为57.6%，这个税率远远高于此前的10.1%。据此，我们必须在深入理解澳大利亚反规避调查法律的基础上，结合澳大利亚已经提起的反规避调查案件，进一步分析澳大利亚反规避调查中可采取的应对措施。

（一）保持高度的警惕性，尽可能避免进入反规避调查程序

根据《1901 海关法》第269TB条第（4）款、第（6）款规定，反倾销、反补贴调查申请必须获得澳大利亚产业界的支持，即在澳大利亚生产或者加工同类产品支持申请的人（包括申请人），其产量占明确表示支持或者反对申请的总产量的50%以上，并且不少于同类产品在美国生产或者加工总量的25%；而《1901 海关法》第269ZDBC条第（1）款第（b）项规定反规避调查申请可以由“一个代表生产同类产品的澳大利亚产业或者一部分澳大利亚产业的人”申请。根据上述比较，反规避调查申请人的条件明显宽松很多，铝型材案便是卡普拉有限公司（Capral Limited）作为产业代表提起的，因此，如果产品已经被发布了第269TG条第（2）款或者第269TJ条第（2）款所涉的公告（原始公告），则相关利害关系方就应当保持高度的警惕性，时刻关注澳大利亚相关法律及政策的变化，必须预先尽可能地排除规避行为的发生。“逃避关税预期效果”规避行为的法律2014年1月1日生效，卡普拉有限公司3月19日便以此为由提出了申请。同样，针对中国焊缝管、镀锌板的反规避调查也是在“轻微改变产品出口到澳大利亚”规避行为的规定生效数月内就提出的。

（二）积极应对反规避调查，及时提交相关资料与意见

澳大利亚反规避调查周期相对较短：20天的申请审查期、155天的调查期、30天的部长决定期，如果在没有延长的情况下，只有短短的205天。如果调查是针对逃避关税预期效果的规避行为，在没有延长的情况下更是只有短短的150天。相关的利害关系方提交意见的期限也只有反规避调查公告发布后的37天、基本事实公告发布后的20天。此外，《1901 海关法》第269ZDBF条第（3）款、第269ZDBG

^① 《1901 海关法》第269T条第（4E）款规定，第269TG条第（2）款或者第269条第（2）款所涉公告有关的反规避调查，所涉及的可变因素是指：（a）对于反倾销税公告，是指部长为发布公告而确定的产品的正常价值、出口价格以及非损害性价格；（b）对于反补贴税公告，是指产品接受补贴的金额、产品出口价格以及产品的非损害性价格；（c）对于反倾销税承诺，则指产品的正常价值以及在协商可接受的承诺时部长向出口商指出的非损害性价格；（d）对于反补贴税承诺，则指产品接受补贴的金额以及在协商可接受的承诺时部长向出口商指出的非损害性价格。

条第(3)、(3A)款规定,对于超过期限提交的意见,反倾销专员都可以不予考虑,如果那样做会影响及时公告基本事实声明或者及时向部长提交报告。因此,相关的利害关系方(如进口商、出口商、中国政府、国内行业组织)必须及时有效地提交相关意见。在实践中,反倾销委员会会发布进口商调查表、出口商调查表,此类调查表是反倾销委员会审查的重要依据。在铝型材案中,反倾销委员会发布进口商调查表时发表声明:进口商虽不是一定要完成该调查表,但如果其不在规定的期间内提供所有的资料或者不允许反倾销委员会核实这些资料,则该进口商会被认为不合作,反倾销委员会将根据其他方(有可能是澳大利亚产业方)提供的资料来评定商品的价格没有上升到与支付税款后的价格一致的水平,并向部长提出变更原始公告的建议。同样,在焊缝管案以及镀锌板案中,反倾销委员会发布出口商调查表时也发表了声明:出口商虽不是一定要完成该调查表,但如果其不在规定的期间内提供所有的资料或者不允许反倾销委员会核实这些资料,反倾销委员会将根据其他方(有可能是澳大利亚产业方)提供的资料来评定规避行为已经发生。可见,如果不积极应对、不及时提交相关的资料与意见,进出口商将会陷入非常不利的局面。

(三) 要紧紧围绕是否构成规避行为进行抗辩

反倾销委员会在反规避调查中审查的重点为“是否存在规避行为”,因此,相关利害关系方须紧紧围绕这个主题进行多个角度的抗辩。在铝型材案中,卡普拉有限公司以存在规避行为(逃避关税预期效果)为由主张变更原始公告,而《2013 海关修正(反倾销措施)议案》的解释性备忘录指出,逃避关税预期效果的反规避调查主要调查为什么产品的价格没有上升至与支付关税后一致的水平。该案的部分进口商围绕这个主题进行了抗辩。首先,引用《反规避申请:逃避关税预期效果——申请人指导方针》的相关规定阐述了以下意见:反倾销委员会在确定规避行为时要考虑产品的特性、其市场条件、出口商和进口商的关系、合理的利润水平,如果是一些外部因素(如汇率的影响)导致进口产品的价格没有上升到与支付税款后的价格一致的水平,则不应认为存在规避行为;其次,引用《2013 海关修正(反倾销措施)法案》解释性备忘录阐述了以下意见:即使发生了一定程度(有限范围内)的规避行为,反倾销专员也可以考虑向部长建议不变更原始公告;最后,主张是重要的外部因素(伦敦金属交易所铝价格的降低)影响了关税的预期效果,进口商不存在逃避关税预期效果的规避行为。在铝型材案中,进口商虽以外部因素作为主要抗辩理由,但并未从多个角度均衡抗辩,最终一方失守,满盘皆输。

(四) 要善于运用反规避调查终止条款

《1901 海关法》第 269ZDBEA 条规定,在反倾销专员发布基本事实声明前(逃避关税预期效果的规避行为在调查期限内),反倾销专员如果认为规避行为不存在,则反倾销专员可以发布公告,终止反规避调查,因此,相关利害关系方一定要在调查公告发布后及时提交意见,力所能及地提供相关资料证明不存在规避行为,从而争

取终止调查的机会。在铝型材案中,进口商大洋铝业有限公司(Oceanic Aluminium Pty Ltd)曾提交了立即终止反规避调查的意见,其理由如下:(1)《1901 海关法》第 269ZDBB 条第(5A)款逃避关税预期效果超出了联邦立法权;(2)反规避调查公告不符合第 269ZDBE 条第(6)项规定的要求;^①(3)反规避调查公告中规定的产品调查期涉及关税核算,反倾销专员在规定的调查期限内无法确定是否存在规避行为。在该案中,该意见虽然没有成功终止反规避调查,却成为反倾销委员会变更产品调查期、多次延长反规避调查期限的原因之一。此外,在澳大利亚对瑞典调质钢板反规避调查案件中,进口商瑞典 SSAB 钢铁有限责任公司(SSAB Swedish Steel Pty Ltd)以反规避调查公告中规定的产品调查期因涉及关税核算、反倾销委员会无法在规定的调查期限内确定是否发生规避行为为由,提交要求终止调查的意见,最终反倾销委员会据此撤销了反规避调查公告,终止了反规避调查。

(五) 在反规避调查结果不利的情况下积极申请复审

根据《1901 海关法》第 269ZZA 条第(1)款第(ca)项、第 269ZZC 条和第 269ZZD 条第(ba)款规定,部长保持或者变更原始公告的决定是可复审的,相关的利害关系人可以在该公告发布后 30 天内向反倾销复审组申请复审。根据第 269ZZM 条的规定,部长可以依据反倾销复审组提交的报告做出肯定上述决定或者撤销并做出新的决定。在铝型材案中,规避产品被征收远高于原始公告的反倾销、反补贴税,虽然,反倾销委员会在调查的过程中存在一定的问题,但进口商和出口商并没有抓住这最后的机会申请复审,因此,在调查结果不利的情况下,相关的利害关系人要重视和把握复审的机会。

参考文献:

- [1] 朱云芳. 澳大利亚对中国铝型材反规避调查案件剖析[J]. 对外经贸实务, 2015, (11).
- [2] Australian Anti-Dumping Commission. Application for an Anti-circumvention Inquiry into Avoidance of the Intended Effect of Duty: Guidelines for Applicants[EB/OL]. <http://www.adcommission.gov.au/accessadsystem/Documents/Guidelines-AvoidanceofIntendedEffectofDutyAnti-Circumvention.pdf>.
- [3] Australian Anti-Dumping Commission. EPR 241: Aluminium Extrusions from China [EB/OL].<http://www.adcommission.gov.au/cases/Pages/ArchivedCases/EPR241.aspx>.
- [4] Australian Anti-Dumping Commission. EPR 291: Hollow Structural Sections Exported from China, Korea and Malaysia [EB/OL]. <http://www.adcommission.gov.au/cases/Pages/ArchivedCases/EPR-291.aspx>.
- [5] Australian Anti-Dumping Commission. EPR 298: Zinc Coated (Galvanised) Steel Exported from China[EB/

^① 《1901 海关法》第 269ZDBE 条第(6)款规定了反规避调查公告的内容:(a)指明调查所涉的产品种类;以及(b)指明调查所涉的原始公告;以及(c)表明调查将会审查是否发生了原始公告有关的规避行为;以及(d)表明将向部长提交报告;(i)除非(ii)适用,在调查公告发布之日起 155 天内或者部长依据 269ZHI 允许延长的期限内;或者(ii)如果针对原始公告反规避调查涉及 269ZDBB(5A)所指的规避行为是否发生,在调查公告发布之日起 100 天之内或者部长依据 269ZHI 允许延长的期限内;以及(e)邀请利害关系方在调查公告发布后 37 天内向反倾销专员提交与调查有关的意见;以及(f)如果(d)、(i)适用,指明:(i)在调查公告发布之后 110 天内;或者(ii)部长依据 269ZHI 允许延长的期限内;反倾销专员将会公告其针对原始公告向部长提出建议所依据的重要事实;以及(g)如果(d)、(i)适用,邀请利害关系方在该重要事实公布后 20 天内向反倾销专员提交对重要事实的反馈;以及(h)指明(e)或者(g)所涉的意见或者反馈提交的地址和方式。

- OL]. <http://www.adcommission.gov.au/cases/Pages/CurrentCases/EPR-298.aspx>.
- [6] Australian Anti-Dumping Commission. EPR306: Certain Quenched and Tempered Steel Plate Exported from Sweden [EB/OL]. <http://www.adcommission.gov.au/cases/Pages/CurrentCases/EPR-306.aspx>.
- [7] Australian Government. Streamlining Australia's Anti-dumping System: An Effective Anti-dumping and Countervailing System for Australia [Z]. Canberra. 2011.
- [8] Australian Productivity Commission. Australia's Anti-dumping and Countervailing System, Report no.48[R]. Canberra. 2009.
- [9] Brumby, J. Review into Anti-Dumping Arrangements[R]. Attorney-General's Department. Canberra, 2012.
- [10] Parliament of the Commonwealth of Australia, House of Representatives. Customs Amendment (Anti-dumping Improvements) Bill (No.3) 2012 Explanatory Memorandum[EB/OL]. <https://www.comlaw.gov.au/Details/C2012B00236/Download>.
- [11] Parliament of the Commonwealth of Australia, House of Representatives. Customs Amendment (Anti dumping Measures) Bill 2013 Customs Tariff (Anti-dumping) Amendment Bill 2013 Explanatory Memorandum[EB/OL]. <https://www.comlaw.gov.au/Details/C2013B00179/Explanatory/20Memorandum/Text>.

Australian Anti-circumvention Inquiry Law and China's Countermeasures

ZHU Yun-fang

Abstract: Anti-dumping commission of Australia can initiate anti-circumvention inquiries against following six types of circumvention activities in accordance with Customs Act 1901 and Customs (International Obligations) Regulation 2015: assembly of parts in Australia, assembly of parts in a third country, export of goods through one or more third countries, arrangements between exporters, avoidance of intended effect of duty, and slight modification of goods exported to Australia. The circumvention activity "avoidance of intended effect of duty" is specific to Australia. Australia has initiated five anti-circumvention inquiries after the establishment of Anti-circumvention Inquiries Legal System and three cases are against the products from China. The system is becoming the sharp sword of protecting Australian domestic industry. As the largest trade partner of Australia, China shall deeply understand the law of Australian anti-circumvention inquiry and research countermeasures in conjunction with the practice, keep an eye on the incoming of anti-circumvention inquiries from Australia and cope with it positively.

Key words: Anti-Dumping Commission; circumvention activity; anti-circumvention inquiry; avoidance of intended effect of duty; slight modification of goods

(责任编辑: 金孝柏)